

***Le Working Families Tax Credit,* un nouveau crédit d'impôt pour les familles de travailleurs à bas revenus au Royaume-Uni**

Véronique Delarue*

Le *Working Families Tax Credit (WFTC)* est un crédit d'impôt en faveur des familles avec enfants et sous condition d'activité minimale. Il est plus généreux que le *Family Credit* qu'il remplace depuis octobre 1999. Il devrait concerner environ 1,5 million de foyers, contre 600 000 pour le *Family Credit* en 1996. Ce versement, sous conditions de ressources et de patrimoine, d'une aide aux familles, dont l'un des membres travaille au moins 16 heures par semaine, devrait permettre que le « travail paie » (« *Making work pay* ») et donc stimuler l'offre de travail. Dans ce cadre, le *WFTC* s'accompagne d'une aide à la garde d'enfants.

Grâce à une enveloppe budgétaire plus élevée, les effets redistributifs du *WFTC* sont plus importants que pour le *Family Credit*. En revanche, les effets potentiels du *WFTC* sur la stimulation de l'offre de travail semblent assez limités : à terme, seulement 45 000 personnes pourraient être incitées par le *WFTC* à entrer sur le marché du travail.

L'innovation principale du dispositif réside en fait dans sa gestion : les employeurs « versent » directement le crédit d'impôt au salarié demandeur sous forme de complément de rémunération ou d'une baisse de prélèvement (dans le cadre de l'imposition à la source). La simplicité et l'efficacité du dispositif en sont, sans doute, ainsi améliorées.

Les noms et dates entre parenthèses renvoient à la bibliographie en fin d'article.
* Véronique Delarue appartient à la direction de la Prévision.

Face au constat de la pauvreté croissante des familles et des enfants, expliquée partiellement par le non-emploi, le gouvernement britannique a décidé, lors du budget de 1998, de créer un nouveau crédit d'impôt destiné aux familles de travailleurs pauvres avec enfants. Ce nouveau crédit d'impôt, le *Working Families Tax Credit (WFTC)*, remplace le *Family Credit (FC)* qui existait depuis 1992.

Les caractéristiques principales du nouveau dispositif résident dans sa générosité, puisque près de 2 milliards de £ devraient être consacrés au *WFTC*, et dans son nouveau mode de gestion, puisque le dispositif est géré par l'administration fiscale mais les sommes sont versées directement par l'entreprise avec le salaire, par le biais de la feuille de paie.

L'enjeu principal de ce nouveau dispositif de crédit d'impôt réside dans la réalisation du double objectif assigné par le gouvernement : relever le niveau de vie des familles à faibles revenus mais ne touchant pas le revenu minimum et les inciter à l'activité. La mesure a-t-elle alors plus d'effets sur la redistribution envers les familles avec enfants ou sur la stimulation d'offre de travail ? En d'autres termes, s'agit-il d'une simple prestation familiale de lutte contre la pauvreté conditionnée à l'activité, ou d'une mesure active de politique de l'emploi consistant à encourager l'activité des travailleurs pauvres ?

Les objectifs du *WFTC*

Le *Working Families Tax Credit*, a été mis en place en octobre 1999 pour se substituer au *Family Credit*. La création de ce nouveau crédit d'impôt s'est effectuée dans le contexte de la mise en place du programme du *New Deal* au Royaume-Uni qui répond à des préoccupations gouvernementales croissantes.

Un dispositif de politique de l'emploi, mais aussi de politique familiale

En octobre 1999, un rapport gouvernemental est paru sous le titre « *Opportunity for all: Tackling Poverty and Social Exclusion* ». Un des objectifs affichés du gouvernement britannique est en effet depuis quelques années d'éradiquer la pauvreté des enfants dans un délai d'une génération, par le biais de prestations aux familles avec enfants.

Contrairement à son équivalent américain, l'*Earned Income Tax Credit* (voir dans ce numéro l'article d'Olivier Bontout), versé à tous les travailleurs sous condition de revenus, y compris les célibataires

sans enfants depuis 1994, le *WFTC* n'est octroyé qu'aux familles avec enfants, ce qui en fait un dispositif de politique de l'emploi, mais aussi de politique familiale.

Les prestations familiales sont, d'une manière générale, beaucoup moins développées au Royaume-Uni qu'en France. Cependant, depuis quelques années, le gouvernement britannique a développé une politique fortement redistributive en faveur des familles. Ainsi, depuis 1998, diverses réformes ont visé à développer les prestations accordées aux familles. Si les allocations familiales (*Child Benefit*) (1) ont stagné, en termes réels, depuis 1977, le gouvernement a relevé, en 1998, de 38 à 52 £ par mois l'allocation versée au titre du premier enfant, et l'allocation mensuelle de maternité (sous conditions de ressources) a été doublée pour être portée à 170 £. De même, la déduction fiscale accordée aux familles d'au moins un enfant (*Child Tax Credit*) (2) se substituant au *Married Couples's Allowance*) a été plus que doublée et atteint aujourd'hui 360 £ par an. Enfin, le revenu minimum (*Income Support*) accordé aux familles ayant un enfant de moins de 11 ans a été relevé de 17,25 £ par mois.

Dans ce contexte, où les dépenses de prestations familiales sont croissantes mais restent peu développées, le *WFTC* peut se substituer partiellement aux allocations familiales, telles qu'elles existent en France par exemple et remplit notamment le même objectif de redistribution envers les familles.

En effet, les prestations familiales en France concernent surtout les familles de travailleurs, puisque pour les personnes qui touchent le RMI, la prestation familiale s'ajoute au RMI différentiel et le montant des prestations sociales est inchangé (à hauteur du plafond du RMI). Ainsi, les prestations familiales sous conditions de ressources ont finalement les mêmes effets que le *WFTC* : relever le niveau de vie des familles à faibles revenus mais ne touchant pas le RMI et inciter à l'activité ; en effet, c'est grâce à ces prestations familiales que le niveau de vie d'un couple avec deux enfants dont un membre est rémunéré au Smic est supérieur au plafond du RMI. La seule différence importante réside dans le versement du *WFTC* dès le premier enfant alors que les prestations familiales en France ne sont versées qu'à partir du deuxième enfant.

1. Le *Child Benefit* est une prestation familiale qui dépend du nombre d'enfants : 52 £ par mois pour le premier enfant puis 34,5 £ par mois par enfant supplémentaire.

2. Le *Child Tax Credit* est un crédit d'impôt réservé aux familles avec enfants qui permet de réduire les impôts pour les familles à hauts et moyens revenus. Cette mesure sera effective en avril 2001.

Encourager l'activité des familles avec enfants

Cependant, l'esprit des deux prestations est complètement différent : le *WFTC* est un crédit d'impôt qui découle d'une politique de redistribution ou de stimulation de l'offre de travail, alors que les prestations familiales en France découlent d'une politique familiale. Ainsi, le choix du gouvernement britannique pour lutter contre la pauvreté des enfants est d'encourager l'activité des familles avec enfants.

Selon le gouvernement, le non-emploi serait, en effet, la cause majeure de la pauvreté des familles. Ainsi, 70 % des familles sans emploi sont des familles pauvres et, parmi elles, 90 % ont des enfants. Une des orientations du gouvernement consiste alors à éviter que les enfants britanniques ne grandissent dans des foyers sans emploi.

Il s'agit d'encourager l'activité et notamment le retour à l'activité pour les personnes sans emploi. L'objectif est d'accroître les opportunités d'emplois et les incitations à l'activité pour les familles avec enfants, sachant que les coûts de garde représentent parfois un obstacle à la (re)prise d'activité, notamment pour les familles monoparentales. Cet objectif répond à la préoccupation de développer les politiques actives de l'emploi qui se présentent dans ce cas comme des allocations conditionnées à l'activité, et non comme des prestations sociales classiques (politiques « passives »).

La création du *WFTC* s'est ainsi effectuée dans le contexte de la poursuite de l'objectif social d'éradiquer la pauvreté des enfants en encourageant l'activité des familles avec enfants, comme d'autres mesures annoncées dans le budget de 1998 :

- l'institution en avril 1999 d'un salaire minimum national à un niveau peu élevé, qui permet d'éviter que les employeurs répercutent les coûts liés au versement du *WFTC* par une baisse des salaires ;
- l'augmentation du revenu minimum d'existence, l'*Income Support*, notamment pour les familles avec des enfants âgés de moins de 11 ans. En revanche, le complément spécifique destiné aux familles monoparentales a été supprimé ;
- la création d'une première tranche d'impôt sur le revenu à 10 % destinée à réduire le taux marginal d'imposition pesant sur les bas salaires ;
- l'extension des exonérations de cotisations sociales (*National Insurance Contributions*) sur les bas salaires au bénéfice d'un million de personnes supplémentaires ;
- l'institution de mécanismes d'intéressement à la reprise d'un emploi pour les titulaires de minima sociaux et les bénéficiaires de l'allocation logement.

L'encouragement à la reprise d'activité s'accompagne aussi de la suppression des mesures sans condition d'activité en faveur des familles monoparentales comme, par exemple, l'allocation spécifique destinée aux familles monoparentales (*Lone Parent Benefit*).

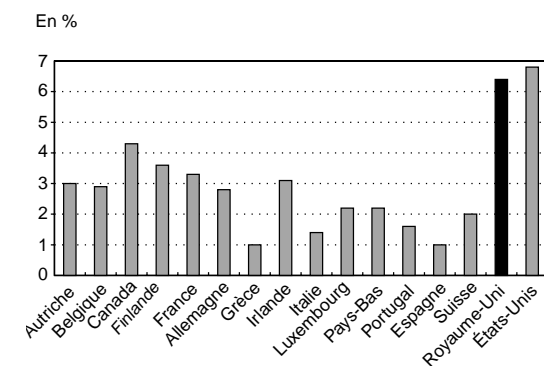
La pauvreté croissante des familles avec enfants

En 1999, 6,7 millions de personnes sont dépendantes de l'*Income Support* (Piachaud, 1999). En 1997, le taux de pauvreté, défini comme la proportion de personnes dont le revenu disponible est inférieur à la moitié du revenu moyen, s'élèverait à 25 % (contre 14 % en France). Le nombre de personnes pauvres a très fortement progressé depuis 20 ans, puisque la pauvreté concerne 14 millions de personnes en 1997, contre 5 millions en 1979 (HM Treasury, 1999).

De plus, la pauvreté semble atteindre plus particulièrement les familles avec enfants et notamment les familles monoparentales dont la proportion est beaucoup plus élevée au Royaume-Uni que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (cf. graphique I). Ainsi, en 1998 près de 20 % des enfants vivent dans des familles pauvres au Royaume-Uni, alors que ce chiffre n'est que de 8 % en France (OCDE, 1998).

Cependant, ce constat de pauvreté des familles avec enfants ne s'explique que partiellement par le non-emploi. D'une part, on constate au Royaume-Uni, une tendance à la concentration de l'emploi au sein des ménages actifs, et ce pour toutes les familles, avec ou sans enfants. Malgré la baisse du taux de

Graphique I
La part des familles monoparentales au sein des ménages dans quelques pays de l'OCDE



Source : OCDE (1998).

chômage, le marché du travail au Royaume-Uni s'est en effet caractérisé, entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, par une croissance simultanée du nombre de ménages où tous les adultes sont dans l'emploi, et ceux où aucun adulte ne travaille (cf. tableau 1). En particulier, les ménages dans lesquels on ne compte qu'un seul adulte (célibataires ou familles monoparentales) ont un taux de non-emploi bien supérieur à celui des ménages composés de deux adultes.

Cette concentration de l'emploi au sein des ménages actifs s'explique, en partie, au Royaume-Uni, par le développement de l'activité féminine (qui accroît le nombre des ménages bi-actifs) et les changements dans la composition familiale des ménages, notamment par l'augmentation du nombre de ménages composés d'un seul adulte, avec ou sans enfant (Gregg et Wadsworth, 1996). Les familles monoparentales sont donc davantage touchées par le non-emploi que les autres familles, et leur pauvreté peut alors s'expliquer, en partie, par le non-emploi.

D'autre part, comme la plupart des sociétés occidentales, le Royaume-Uni est touché par le développement de la pauvreté laborieuse (« *Working Pools* »). Ainsi, même les familles dont un membre

travaille connaissent un risque accru de pauvreté, en raison notamment du développement des emplois à temps partiel. La pauvreté des familles, et donc des enfants, ne peut plus alors s'expliquer uniquement par le non-emploi.

Le WFTC : un crédit d'impôt spécifique

Ces constats ont amené le gouvernement britannique à substituer à l'ancien crédit d'impôt, le *Family Credit (FC)*, un nouveau crédit d'impôt spécifique, le *Working Families Tax Credit (WFTC)*, mis en place, en octobre 1999 (3), dans le cadre du programme du *New Deal* (cf. encadré 1)

Plus qu'une nouveauté, le WFTC est, en fait, une refonte du *Family Credit* qui, depuis son institution, en 1988, poursuivait les mêmes objectifs. Le nouveau crédit d'impôt se distingue de l'ancien FC par son mode de gestion (il est directement versé avec le salaire, par le biais de la feuille de paie) et par sa plus grande générosité.

3. La création du WFTC a été annoncée lors de la présentation du budget en mars 1998.

Encadré 1

LE WFTC DANS LE CADRE DU PROGRAMME DU NEW DEAL

Depuis 1997, le gouvernement britannique a mis en place un nouveau programme de politiques sociales intitulé le *New Deal*. Ce programme consiste à encourager l'activité et notamment à favoriser le retour à l'emploi des personnes en non-emploi.

En 1997, le *New Deal* concernait exclusivement le suivi des jeunes chômeurs de 18 à 24 ans, sous la forme de programmes de formation individuels et d'engagement réciproque du chômeur à effectuer une recherche active d'emploi.

À partir de 1998, le *New Deal* a été étendu à d'autres catégories de personnes en non-emploi, comme les chômeurs de longue durée, les chômeurs âgés de plus de 50 ans, les conjoints de chômeurs, les familles monoparentales et les travailleurs handicapés. Le *New Deal* consiste à développer les opportunités de formation ou d'insertion professionnelle et à suivre individuellement le parcours des chômeurs en leur proposant des entretiens individuels.

À l'été 1999, déjà 350 000 personnes bénéficiaient du programme de « *Welfare to Work* » du *New Deal*.

Développer les incitations financières à l'emploi

C'est dans le cadre de l'extension de ces réformes que le WFTC a été créé lors du budget 1999. Il répond à

l'objectif de développer les incitations financières à l'activité (« *To Make Work Pay* ») et s'intègre dans la mise en place du programme du *New Deal* selon les points suivants.

1) L'encouragement à l'activité est encore renforcé par la combinaison entre le développement des formules de réinsertion et de formation qui visent à accompagner les personnes en non-emploi et à favoriser leur retour à l'emploi, et l'accroissement des gains financiers à (re)prendre un emploi.

2) Le programme du *New Deal* prévoit, entre autres, la réinsertion de personnes longtemps éloignées du marché du travail. Il est probable que cette réinsertion ne s'accompagne pas immédiatement d'augmentation de revenu significative (emplois occasionnels, stages, emplois faiblement rémunérés, etc.) et que des situations de pauvreté laborieuse se développent. Le WFTC permet d'assurer, à toutes les personnes (re)trouvant un emploi, un revenu financier supplémentaire qui permet éventuellement d'éviter la pauvreté.

3) Le WFTC permet, dans tous les cas, d'assurer un soutien financier à toutes les familles, même à celles qui ne sont pas concernées par les mesures du *New Deal*.

Selon les estimations du gouvernement, le coût budgétaire de la mesure devrait, en effet, passer de 3 milliards de £ en 1998 à 5 milliards de £ en 2000, et le nombre de bénéficiaires de 700 000 en 1998 à 1,5 million en rythme de croisière.

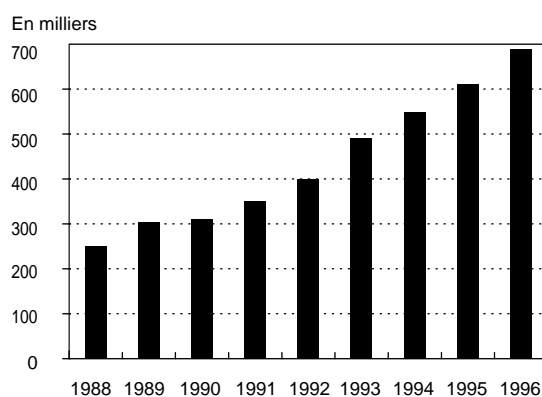
En 2001, les dépenses supplémentaires de politique familiale, représenteront près de 6 milliards de £ pour l'ensemble des réformes (*WFTC*, *Children's Tax Credit*, *Child Benefit* et autres mesures fiscales)

Tableau 1
La concentration de l'emploi dans les ménages actifs au Royaume-Uni

	En %	
	1983	1994
Aucun des adultes ne travaille	16,0	18,9
Au moins un adulte travaille	30,1	18,6
Tous les adultes travaillent	53,9	62,1

Source : Gregg et Wadsworth (1996).

Graphique II
Le nombre de familles bénéficiaires du Family Credit



Source : Direction de la Prévision (1996).

selon les estimations du gouvernement, dont près de 2 milliards de £ pour le seul *WFTC* (HM Treasury, 1999).

Un dispositif progressivement plus généreux

Le *Family Credit (FC)* existait depuis 1988 au Royaume-Uni et avait été créé pour se substituer à l'ancien crédit d'impôt, le *Family Income Supplement (FIS)*, instauré en 1971. Les dépenses du *FIS* ainsi que celles du *FC* ont été croissantes depuis la création du premier crédit d'impôt en 1971, et ceci par le biais de diverses réformes (cf. encadré 2) qui ont rendu le mécanisme plus généreux pour les familles concernées et ont élargi le champ des bénéficiaires.

Ainsi, 340 000 familles touchaient le *FC* en 1991, dont 40 % de familles monoparentales, alors que seulement 220 000 bénéficiaient du *FIS* en 1987 (cf. graphique II). En 1996, le nombre de familles touchées par un mécanisme de crédit d'impôt s'élevait à plus de 500 000. De plus, le taux de recours (4) du *FC* est de 72 % en 1996, alors qu'il était de 66 % en 1991 et de seulement 50 % pour le *FIS* en 1977.

Les différentes réformes du *FC* ont visé à réduire les distorsions introduites sur le marché du travail par le crédit d'impôt en incitant à travailler à temps partiel. Ainsi, la réforme de 1995 octroie un supplément d'aide pour les familles où un adulte travaille au moins 30 heures.

4. Le taux de recours est le rapport entre le nombre de personnes demandant la mesure sur le nombre de bénéficiaires ayant droit à cette mesure.

Encadré 2

HISTORIQUE DES CRÉDITS D'IMPÔTS AU ROYAUME-UNI

En 1971, le *Family Income Supplement (FIS)* est introduit, au Royaume-Uni, comme la première mesure visant explicitement à aider les familles avec enfants à faibles revenus, dont au moins une personne travaille. Pour les familles monoparentales, la condition d'octroi du *FIS* est fixée à 24 heures d'activité par semaine, alors que si le ménage est bi-actif, il faut qu'au moins un adulte travaille 30 heures par semaine pour que le ménage touche le *FIS*.

En 1988, le *Family Credit (FC)* se substitue au *FIS* dans le cadre d'une réforme destinée à développer les incitations à l'activité en faisant baisser les taux marginaux

d'imposition. Contrairement au *FIS*, il est calculé sur le revenu net, ce qui permet de faire diminuer directement les taux marginaux d'imposition ; de plus, le *FC* est versé pendant 6 mois, contre un an auparavant, et il est plus généreux, puisque la condition d'octroi est fixée à 24 heures d'activité pour les ménages bi-actifs.

En 1992, la condition d'activité nécessaire est diminuée à 16 heures d'activité par semaine pour au moins un membre du ménage. En 1995, une aide supplémentaire de 10 £ par semaine est octroyée aux ménages dans lesquels un membre travaille au moins 30 heures par semaine.

En 1998, avant la mise en place du *WFTC*, le *FC* couvrait près de 700 000 familles à faibles revenus, dont 45 % de familles monoparentales et 55 % de couples avec enfants. Près de 50 % des familles monoparentales et 16 % des familles avec enfants recevaient le *FC*. Ce crédit d'impôt permettait d'apporter une aide aux familles de travailleurs à bas revenus et de limiter l'impact désincitatif de taux marginaux d'imposition élevés en encourageant ces familles à l'activité.

L'étude de Chambaz et Lequet-Slama (2000) donne des informations sur la population percevant le *FC* ou le *WFTC* en février 2000. Le nouveau dispositif concerne près de un million de personnes en février 2000. Deux millions d'enfants appartiennent à des ménages bénéficiaires du *WFTC*, dont près de 900 000 dans des familles monoparentales. La moitié des allocataires du *FC* ou du *WFTC* sont des parents isolés, quasiment exclusivement des femmes (2 % seulement sont des hommes). L'autre moitié des bénéficiaires du *WFTC* sont des couples, le principal apporteur de ressources étant l'homme dans 79 % des cas.

Des conditions d'octroi complexes

Le *WFTC* est un mécanisme relativement complexe de crédit d'impôt en faveur des familles avec enfants (5). En effet, la subvention qu'il apporte dépend à la fois du nombre d'heures travaillées, des revenus et du patrimoine déclarés par le contribuable et son conjoint éventuel et des caractéristiques du ménage (nombre d'enfants à charge, âge des enfants et mode de garde).

Pour bénéficier du *WFTC*, deux conditions sont requises. D'une part, l'un des adultes du foyer doit exercer une activité – salariale ou indépendante – d'une durée supérieure ou égale à 16 heures par semaine. L'existence d'un tel seuil distingue fortement le *WFTC* britannique de son équivalent américain, l'*Earned Income Tax Credit (EITC)*. Cette condition répond à la préoccupation de ne pas favoriser des emplois à temps partiel très courts faiblement rémunérés qui ne permettraient pas aux familles concernées de sortir de la pauvreté. D'autre part, le foyer ne doit pas disposer d'un patrimoine (hors valeur du logement principal) de plus de 8 000 £.

Le montant du crédit d'impôt est calculé par l'administration fiscale...

Lorsque les revenus nets du foyer sont inférieurs ou égaux à 90 £ par semaine (6), l'allocation versée au

foyer au titre du *WFTC* est maximale. Cette allocation se compose d'une allocation de base qui représente un transfert forfaitaire hebdomadaire de 52,30 £ au ménage, à laquelle s'ajoutent des éventuelles majorations.

La base ressources du *WFTC* inclut l'ensemble des revenus primaires du foyer (revenus d'activité, pensions de retraite, y compris forfaitairement les revenus de l'épargne : 1 £ par semaine par tranche de 250 £ au-delà de 3 000 £ de patrimoine), à l'exception de certains transferts sociaux (allocations familiales, allocations logement, etc.). Ces revenus sont pris en compte pour leur montant net, c'est-à-dire leur montant après impôt sur le revenu et cotisations sociales. Toutefois, si les cotisations au *National Insurance Service* sont entièrement déductibles de la base ressources du *WFTC*, les cotisations à une caisse de retraite privée ne sont, elles, déductibles que pour la moitié de leur montant. Le *WFTC* diminue aussi très vite avec le patrimoine et les familles sont peu incitées à l'épargne, alors que celle-ci pourrait représenter un filet de sécurité contre la pauvreté.

Le barème de l'allocation tient compte de certaines caractéristiques du foyer sous la forme de majorations :

- une majoration pour enfants à charge, dont le montant croît de 19,95 £ à 25,95 £ par semaine avec l'âge des enfants (7) ;
- une majoration éventuelle pour garde d'enfants, qui couvre 70 % des frais de garde dans la limite de 100 £ de dépenses hebdomadaires pour un enfant, et 150 £ pour deux enfants et plus ; cette aide est réservée aux parents isolés et aux couples bi-actifs ;
- une majoration de 11,05 £ lorsque l'un des membres du foyer travaille plus de 30 heures par semaine.

Les deux premières majorations n'existaient pas dans le dispositif antérieur du *Family Credit*.

Le *WFTC* s'obtient en ajoutant à l'allocation de base les différentes majorations auxquelles le foyer peut prétendre. Toutefois, lorsque les revenus d'activité du couple dépassent 90 £ par semaine, le *WFTC* devient dégressif. Cette dégressivité ne

5. Couples mariés ou vivant en concubinage ou parent seul ayant à sa charge au moins un enfant de moins de 16 ans (19 ans s'il poursuit des études à plein temps).

6. Soit une durée hebdomadaire de travail de 25 heures pour une personne rémunérée au salaire minimum britannique (3,6 £ de l'heure). Le plafond de revenu était de 80,65 £ dans le dispositif du *Family Credit*.

7. Plus précisément : 19,95 £ de la naissance au mois de septembre suivant les 11 ans, puis 20,90 £ jusqu'au mois de septembre suivant les 16 ans, et enfin 25,95 £ jusqu'à 19 ans. Les enfants de plus de 19 ans sont comptés comme des adultes.

porte que sur la part des revenus qui excède 90 £. Le taux de dégressivité applicable est de 55 %, contre 70 % dans le *Family Credit*.

Formellement, la déduction D pratiquée sur l'allocation de base et ses majorations s'écrit :

$$D = 0,55 (R - 90),$$

où R est le revenu hebdomadaire du couple (avec $R > 90$).

Le schéma 1 présente le montant du *WFTC* en fonction du revenu d'activité, dans le cas d'un couple mono-actif rémunéré au salaire minimum (3,6 £ horaire) et ayant deux enfants de moins de 11 ans.

L'allocation versée est nulle pour un salaire inférieur à $16 \times 3,6 = 57,6$ £ par semaine. Elle est constante (92 £) pour un salaire hebdomadaire compris entre 57,6 £ et 90 £ (c'est-à-dire entre 16 et 25 heures au salaire minimum). Puis elle décroît au taux de dégressivité de 55 %. Toutefois, à compter de 30 heures par semaine (108 £), le foyer bénéficie de la majoration de 11,05 £, qui rompt ponctuellement la dégressivité de l'allocation (cf. schéma 1).

Ainsi, la générosité du *WFTC* par rapport au *FC* se décompose comme suit :

- une augmentation de l'aide pour chaque enfant âgé de moins de 11 ans de 12,35 £ à 19,95 £ ;

- une augmentation du seuil d'octroi de l'aide maximale, de 80,65 £ à 91,45 £ ;
- une réduction du taux de dégressivité de 70 % à 55 % ;
- un supplément d'aide pour la garde d'enfants, à hauteur de 70 % des coûts de la garde d'enfants, jusqu'à un maximum de 100 £ par semaine pour un enfant et de 150 £ pour deux enfants ou plus.

Le *WFTC* est, en conséquence de ces règles, un dispositif qui dépend du revenu familial et de la composition du foyer. Ce choix d'un dispositif familialisé, plutôt qu'individuel, s'explique par des considérations d'équité entre foyers (l'impôt sur le revenu est calculé sur une base individuelle au Royaume-Uni), des considérations de coût budgétaire (un dispositif individuel est plus coûteux qu'un dispositif familialisé) et par des considérations de ciblage (il a paru souhaitable d'exclure du bénéfice de la mesure les jeunes adultes vivant encore chez leurs parents).

... mais versé par l'employeur

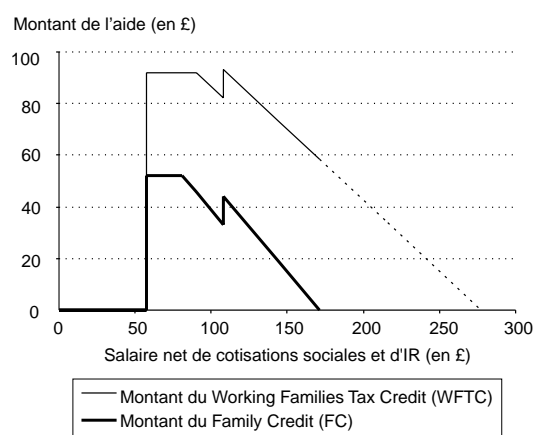
En plus de sa générosité, la caractéristique spécifique du *WFTC* réside dans son mode de gestion ; le *WFTC* est en effet versé directement avec le salaire par le biais de la feuille de paie, contrairement au *FC* qui était perçu comme une prestation sociale classique.

En matière de gestion, le dispositif du *WFTC* fait appel à deux intervenants : l'administration fiscale, qui examine les conditions d'éligibilité du foyer du demandeur et calcule les droits éventuels, et l'employeur qui « verse » au salarié le crédit d'impôt sous forme de complément de rémunération (8) ou de baisse des prélèvements (dans le cadre du système britannique de prélèvement à la source).

En substituant le *Working Families Tax Credit* au *Family Credit*, l'État a transféré la gestion du dispositif de la sécurité sociale à l'administration fiscale (*Inland Revenue*). Cette réforme répondait à plusieurs préoccupations :

- un crédit d'impôt est supposé être, du point de vue des bénéficiaires, moins stigmatisant qu'une

Schéma 1
Montant du *WFTC* (en livres) en fonction du revenu net d'activité*



* Pour simplifier la lecture, l'impôt sur le revenu a été négligé. On rappelle que les cotisations sociales sont nulles au niveau du salaire minimum.

Source : Direction de la Prévision (2000).

8. En cas de double activité au sein du couple, le ménage a le choix quant à l'employeur qui assurera le transfert. L'*Inland Revenue* notifie à l'employeur choisi le taux horaire des « prestations à verser ». Dans certains cas, l'*Inland Revenue* peut également être amené à verser l'aide.

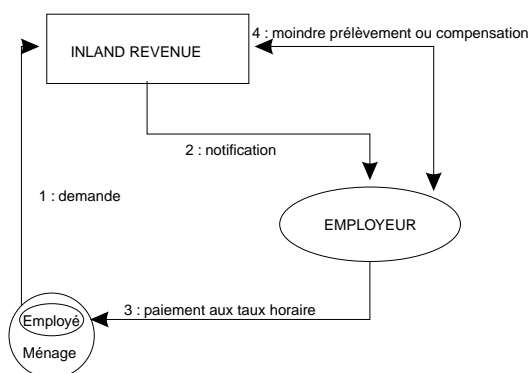
prestation sociale. Le taux de recours à la mesure pourrait être ainsi plus élevé.

- le paiement du *WFTC* est automatique et immédiat ce qui permet de subvenir rapidement aux besoins des bénéficiaires, qui sont souvent dans des situations financières précaires.
- le transfert de la gestion du dispositif à l'administration fiscale permet à celle-ci d'avoir une maîtrise plus complète et plus claire du système de prélèvements et de transferts.
- la substitution d'un crédit d'impôt à un transfert social aurait pu, à l'origine, permettre de réduire le taux de prélèvements obligatoires. Toutefois, l'*Office for National Statistics* s'est opposé au traitement du *WFTC* comme une mesure de diminution des recettes, et le traite plutôt comme une augmentation des dépenses.

Cependant, à partir du moment où le versement du crédit d'impôt se fait par le biais de la feuille de paie, il est automatiquement versé à la personne qui travaille, donc dans la plupart des cas à l'homme. Ceci va à l'encontre du principe selon lequel un dispositif poursuivant un objectif social, dans le cas présent de lutte contre la pauvreté des enfants, doit être versé au parent qui a la charge de la responsabilité de l'éducation des enfants, et donc à la mère le plus souvent.

La solution trouvée par le gouvernement britannique est de rendre facultatif ce paiement dans le cadre de la feuille de paie, pour que la mère même lorsqu'elle ne travaille pas puisse recevoir le versement du crédit d'impôt. Comme le soulignent Dilnot et McCrae (2000), cette solution de compromis n'est peut-être pas encore tout à fait satisfaisante.

Schéma 2
Le circuit d'attribution et de versement du *WFTC*



Source : Direction de la Prévision (2000).

L'entreprise est au cœur du dispositif...

Le circuit d'attribution et de versement du *WFTC* peut être schématisé en quatre phases (cf. schéma 2). La famille qui souhaite bénéficier du *WFTC* doit adresser une demande à l'*Inland Revenue* (phase 1). Dans un délai moyen de six semaines, l'administration fiscale détermine si le ménage est effectivement éligible à l'aide et, dans ce cas, adresse une notification à l'employeur en précisant les droits de son employé. L'employeur a alors connaissance d'un taux de « moindre prélèvement » sur le salaire horaire de son employé (9) (phase 2). Il peut alors diminuer le prélèvement à la source sur le salaire de son employé, voire lui reverser une partie du crédit d'impôt (phase 3). Comptablement, le mécanisme du *WFTC* ne se traduit généralement pas par une avance de frais des entreprises au Trésor Public. En effet, ces dernières imputent directement le montant des crédits d'impôt sur le montant de l'impôt sur le revenu (IR) qu'elles prélèvent sur l'ensemble des salariés de l'entreprise. Toutefois, lorsque le montant du *WFTC* versé excède les restitutions d'IR, un employeur donné peut bénéficier d'une avance de frais de la part de l'administration fiscale (phase 4).

La participation active de l'entreprise permet un suivi rapide de la situation professionnelle des bénéficiaires (licenciement ou démission, modification des horaires, etc.) et un versement quasi instantané du *WFTC*. La simplicité et l'efficacité du dispositif en sont donc sans doute améliorées.

... mais sa participation engendre aussi des risques

En revanche, beaucoup d'entreprises se sont plaintes des coûts de traitement comptable induits par le *WFTC*. Selon les estimations de la centrale syndicale patronale *CBI*, peut-être exagérées, ce coût avoisinerait 100 £ par dossier. De plus, il pourrait exister un problème de confidentialité des données relatives à la situation familiale du salarié vis-à-vis de l'employeur. Ce risque semble néanmoins limité car l'administration fiscale ne communique pas à l'entreprise le montant des différents postes du *WFTC*, mais seulement un taux horaire de remboursement s'appliquant sur le salaire net de l'employé demandeur. Il n'en demeure pas moins que l'employeur bénéficie indirectement

9. Ce calcul « horaire » du montant du crédit d'impôt permet que l'allocation ne soit pas considérée comme une prestation sociale mais vraiment comme un crédit d'impôt correspondant à l'exercice d'une activité salariale

d'informations sur son salarié qui n'ont rien à voir avec son cadre professionnel.

Un autre type de risque a trait au comportement de l'employeur : ce dernier pourrait profiter de l'abaissement du salaire de réserve (10) de l'employé pour diminuer la rémunération proposée. Ce risque est ici renforcé par la parfaite connaissance qu'à l'employeur de la charge fiscal-social qui pèse sur son salarié, mais il est atténué par l'existence du salaire minimum. Cependant, les salariés rémunérés à un salaire un peu plus élevé que le salaire minimum pourraient voir leur salaire baisser jusqu'au niveau du salaire minimum à la suite du *WFTC*.

Enfin, le crédit d'impôt comporte également un risque de collusion entre l'employeur et l'employé dans la fixation du salaire ou, ici, des horaires de travail. Le cas théorique le plus fréquemment évoqué est celui d'un employé qui, pour obtenir le bénéfice du *WFTC*, réduirait ses exigences salariales, en échange d'avantages en nature ou d'un complément de revenu non déclaré. Il est également possible que les horaires « légèrement » inférieurs aux 30 heures hebdomadaires nécessaires pour bénéficier de la majoration mentionnée ci-dessus soient « arrondis » à 30 heures.

La réponse de l'administration fiscale ne peut être que partielle. En matière d'avantages en nature, des grilles d'évaluation établies par l'administration fiscale devraient permettre d'appréhender, dans toutes leurs composantes, les revenus des bénéficiaires du *WFTC*. La lutte contre la dissimulation

d'éléments de salaire s'appuie, elle, sur des équipes d'inspecteurs. Le faible nombre d'entreprises contrôlées ne permet pas, cependant, de se faire une idée juste de l'ampleur de la fraude engendrée par le *WFTC*. Les possibilités de contrôle des horaires de travail effectif sont également très limitées.

L'évaluation du nouveau dispositif

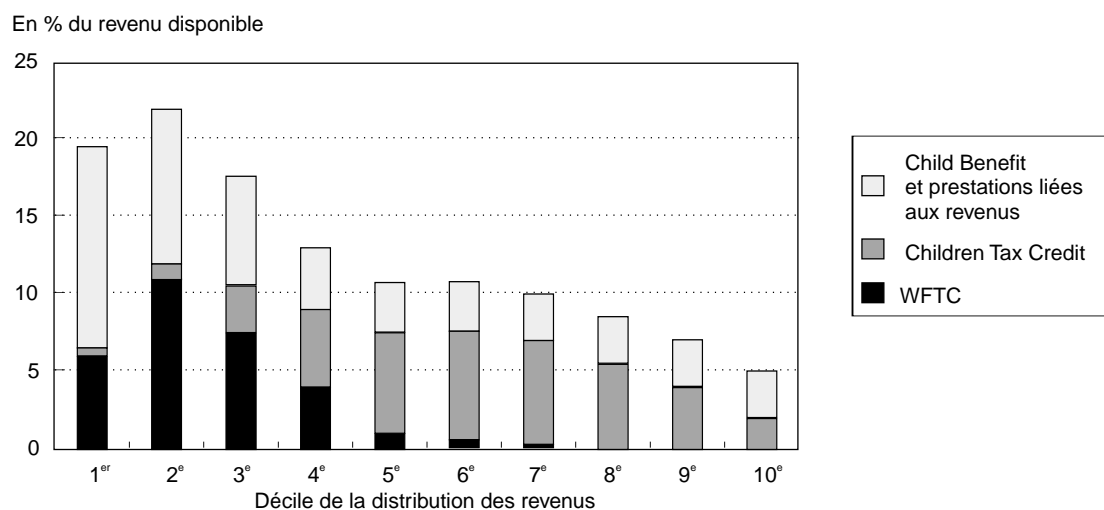
L'évaluation du *WFTC* peut se faire suivant les deux objectifs du dispositif, à savoir la redistribution des revenus des familles et la stimulation de l'offre de travail.

Un effet accru sur la redistribution des revenus...

Pour évaluer l'impact du dispositif sur la redistribution des revenus des familles, on étudie les gains de revenus avant et après la perception du *WFTC*. Le soutien apporté aux revenus des premiers déciles de la distribution des revenus souligne l'aspect redistributif du *WFTC*, alors que les autres prestations familiales apportent un soutien à toutes les familles avec enfants sans condition de revenu (cf. graphique III). Les gains financiers les plus importants que le *WFTC* apporte aux ménages concernent les deux premiers déciles de la

10. Le salaire de réserve est le salaire au dessous duquel une personne refuse d'accepter un emploi.

Graphique III
Les gains financiers pour les familles avec enfants, à la suite des prestations sociales des budgets 1998 et 1999



Source : « Fairness for Families and Communities », Budget 1999, Gouvernement of UK.

distribution des revenus (cf. graphique IV). Le deuxième décile est le plus touché car les ménages du premier décile sont souvent sans emploi ou sans enfants et ne bénéficient donc pas du *WFTC*.

Le *WFTC* apparaît donc comme un mécanisme redistributif d'aide aux familles avec enfants, qui doit répondre à l'objectif de lutte contre la pauvreté des enfants. Cet aspect redistributif, qui était déjà celui des précédents crédits d'impôt, devrait être amplifié par la générosité du nouveau dispositif.

Ainsi, 9 enfants pauvres sur 10 se retrouveraient dans des ménages qui bénéficient de l'ensemble des réformes engagées par le gouvernement britannique (Piachaud et Sutherland, 2000). Près de 850 000 enfants sortiraient de la pauvreté (11), dont 300 000 appartenant à des familles monoparentales. Seuls 10 000 enfants appartiendraient à des familles monoparentales dont le revenu se situerait encore sous le seuil de pauvreté.

Cependant, le *WFTC* n'interviendrait que pour un cinquième dans la réduction de la pauvreté des enfants selon une estimation de l'impact propre à chacune des mesures. Si on retient l'indicateur du « *Poverty Gap* » (l'écart moyen au seuil de pauvreté du revenu du ménage) observé pour les enfants pauvres, la diminution de la pauvreté serait de l'ordre de 22,5 %, dont seulement 4,7 % imputable au *WFTC*.

... mais relativement modeste sur l'offre de travail non qualifiée

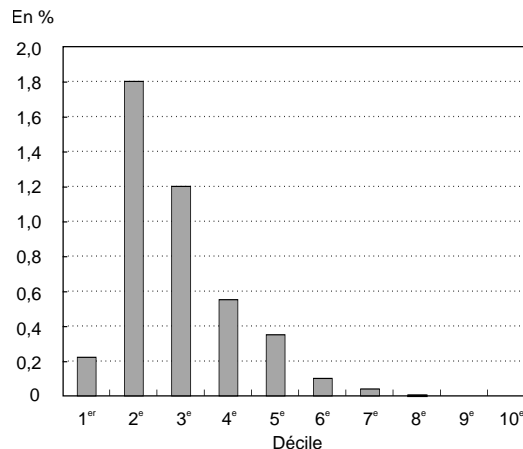
La mise en place du *WFTC* est beaucoup trop récente pour évaluer *ex post* ses effets sur l'accroissement de l'offre de travail des actifs faiblement qualifiés. Seules des simulations ou des analyses des précédents crédits d'impôt permettraient d'estimer les effets du *WFTC* sur l'offre de travail des familles.

Le *WFTC* ne règle pas à lui seul tous les problèmes de trappe à inactivité : les personnes seules ou les couples sans enfant ne sont pas concernés par le dispositif. De plus, le système des allocations logement au Royaume-Uni crée une trappe à inactivité, dans la mesure où l'allocation est versée jusqu'à un niveau de revenu et devient nulle par la suite.

Les effets du crédit d'impôt sur l'offre de travail des bénéficiaires

Contrairement à la diversité des études américaines sur l'*EITC*, peu d'études ont été réalisées sur les

Graphique IV
Les gains financiers (variations du revenu disponible) du *WFTC*, selon les déciles de la distribution des revenus



Source : IFS, 1999.

effets sur l'offre de travail des crédits d'impôt au Royaume-Uni. Si beaucoup d'études descriptives *ex post* ont été effectuées aux États-Unis (12), très peu ont été réalisées à ce jour sur le dispositif du *Family Credit*.

Cependant, différentes simulations qui utilisent des modèles structurels d'estimation de l'offre de travail permettent d'évaluer les effets potentiels d'un crédit d'impôt sur l'offre de travail des ménages. Les effets du *FC* sur l'offre de travail des familles ont été analysés sous l'angle des différentes réformes qui ont modifié les incitations à l'activité.

Dilnot et Duncan (1992) analysent *ex ante* les effets sur l'offre de travail du passage de 24 à 16 heures du seuil minimum d'octroi du *FC* (réforme d'avril 1992). Ils estiment une fonction d'offre de travail (cf. encadré 3), qu'ils incorporent ensuite dans un modèle de simulation. Ils estiment ainsi la modification de la participation des familles monoparentales au marché du travail. En utilisant les données de l'enquête *Family Expenditure Survey (FES)*

11. En prenant comme seuil de pauvreté, la moitié du revenu disponible moyen de l'ensemble des ménages.

12. De nombreux économistes américains (Eissa et Hoynes (1998), Eissa et Leibman (1995), Meyer et Rosebaum (1999) par exemple) ont analysé les effets sur l'emploi de l'*EITC* en étudiant symétriquement l'évolution des gains financiers liés aux différentes réformes du crédit d'impôt et l'évolution du taux de participation d'une catégorie de population. Ils utilisent le fait que la réforme est plus généreuse pour un groupe particulier (souvent les familles monoparentales) et compare l'évolution observée du taux de participation de ce groupe par rapport à un « groupe témoin » ; il s'agit, par exemple, de comparer l'évolution observée des taux de participation des familles avec ou sans enfants. L'idée est donc de raisonner en termes « d'expérience naturelle » et d'utiliser un modèle de « différences de différences » pour analyser l'impact des réformes sur la participation au marché du travail.

Encadré 3

LES MODÈLES D'ESTIMATION D'OFFRE DE TRAVAIL UTILISÉS

Le modèle de Dilnot et Duncan (1992)

Les estimations de l'offre de travail reposent sur une version de la fonction « d'offre semi-log » d'offre de travail de la forme :

$$h = \alpha + \beta \ln w + \gamma \frac{\mu}{w}$$

Avec h le nombre d'heures travaillées,
 w le salaire marginal,
 μ les revenus non salariaux du ménage,
 α , β et γ , des paramètres représentant l'hétérogénéité individuelle.

Ce modèle est approprié pour faire des simulations, car une fonction d'utilité indirecte peut être explicitement dérivée. Il est donc relativement simple de faire des comparaisons d'utilité entre les différents segments de la contrainte de budget du ménage, afin d'estimer leur préférence en matière d'heures travaillées.

Le modèle de Duncan et Giles (1996)

La fonction d'offre de travail estimée est la même que dans Dilnot et Duncan (1992), en paramétrant les variables selon les individus :

$$h_i = \alpha + \beta \ln w_i + \gamma \frac{\mu_i}{w_i}$$

Avec h_i le nombre d'heures travaillée,
 w_i le salaire marginal,
 μ_i les revenus non salariaux du ménage,
 α , β et γ des paramètres reflétant l'hétérogénéité.

La régression utilisée pour estimer les paramètres du modèle structurel continu est alors :

$$h_i = \alpha_i + \beta_i \ln w_i + \gamma_i \frac{\mu_i}{w_i} + \delta_p \lambda_i + \delta_w u_{iw} + \delta_\mu u_{i\mu} + \varepsilon_i$$

u_{iw} et $u_{i\mu}$ résidus de forme réduite respectivement du salaire et du revenu, sont inclus dans l'équation afin de contrôler l'endogénéité potentielle des variables de salaire après impôt et de revenu de l'équation structurelle.

α_i , β_i , et γ_i varient en fonction des caractéristiques démographiques telles que l'âge, le nombre et l'âge des enfants.

Le modèle de Blundell, Duncan, McCrae et Meghir (2000)

La première spécification du modèle sur les familles monoparentales utilise une fonction d'utilité qui dépend du revenu disponible ; ce revenu disponible est calculé à l'aide des revenus d'activités, des autres revenus et également de la fonction fiscale calculée à l'aide d'un logiciel de simulation propre à l'IFS. L'utilité est ensuite spécifiée comme une fonction quadratique du revenu et des heures travaillées (décomposées en tranches horaires de 5 heures) qui prend en compte l'hétérogénéité des individus. Enfin, la probabilité du choix du nombre d'heures est donnée par une probabilité multinomiale,

qui permet de spécifier la fonction de vraisemblance du modèle.

La fonction d'utilité est modélisée sous la forme :

$$U_{H_i}^* = u(Y_{H_i}, T - H_i; X) + \varepsilon_{H_i}$$

où ε_{H_i} représente les préférences individuelles inobservées.

Le revenu disponible équivalent à H heures travaillées est défini par :

$$Y_H = WH + V - T(H, W, V; X)$$

où V correspond au revenu qui ne provient pas du travail, et T à la fonction fiscale, non linéaire et non convexe.

Les auteurs spécifient la fonction d'utilité sous la forme quadratique suivante :

$$U = \alpha_Y Y^2 + \alpha_H H^2 + \alpha_{YH} YH + \beta_Y Y + \beta_H H$$

où l'on suppose l'hétérogénéité individuelle de l'utilité marginale du revenu Y et des heures travaillées H .

Pour les personnes qui ne travaillent pas, le modèle estime leur revenu potentiel d'activité en deux étapes : tout d'abord à l'aide d'une pré-estimation de la distribution des salaires pour les personnes en activité, appliquée ensuite aux personnes en non-emploi en utilisant les variables de capital humain.

Le WFTC étant une allocation optionnelle, le modèle prend en compte le taux de couverture des personnes éligibles à l'impôt négatif, par le biais d'une probabilité de couverture pour les familles éligibles. Cette probabilité dépend du montant auquel la famille est éligible et de la structure familiale. Ainsi, il est possible de prendre en compte le coût de stigmatisation d'octroi de la mesure qui fonctionne comme un coût de réserve : si la stigmatisation est jugée trop importante par rapport au montant de l'aide, la famille ne réclame pas l'aide.

Le modèle spécifie alors la fonction d'utilité qui prend en compte les salaires potentiels des personnes en non-emploi et les coûts fixes. Les auteurs supposent que le taux de salaire non observable est corrélé avec la composante non observable de l'utilité marginale de revenu, ce qui signifie que le salaire est endogène à l'offre de travail. Les auteurs utilisent ce modèle pour estimer les probabilités de participation pour différents nombres d'heures travaillées. Pour intégrer l'aide à la garde d'enfants, les auteurs supposent que le recours aux différents types de garde et les prix pratiqués ne sont pas modifiés à l'issue de la mise en place du WFTC.

Le second modèle sur les familles en couple repose sur la même méthodologie, mais prend en compte l'hypothèse de décision jointe de participation. Les coûts fixes ne peuvent pas alors être considérés, puisqu'on ne peut les attribuer à un membre particulier du ménage.

sur la période 1981-1988, ils estiment que cette réforme aurait incité entre 30 000 et 40 000 mères célibataires à entrer sur le marché du travail. Près de 4 % des personnes en non-emploi auraient été incitées à prendre un emploi. En parallèle, un peu moins de 3 % des personnes en activité avant la réforme auraient diminué leur offre de travail jusqu'à ne travailler qu'entre 16 et 24 heures.

De même, Duncan et Giles (1996) analysent les effets sur l'emploi de la réforme de 1995 qui consistait à verser une aide supplémentaire de 10 £ par semaine aux personnes travaillant au moins 30 heures. Ils utilisent la même spécification structurelle de l'offre de travail que les auteurs précédents (cf. encadré 3), ainsi que les données de l'enquête FES de 1993 pour estimer les évolutions de l'offre de travail des familles monoparentales et des femmes mariées. D'après eux, la réforme aurait incité près de 33 000 familles monoparentales et 27 000 femmes mariées à augmenter leur horaire de travail jusqu'à 30 heures. En revanche, elle aurait entraîné la diminution des horaires de travail pour près de 24 000 familles monoparentales et 39 000 femmes mariées. Enfin, la réforme aurait entraîné une désincitation à l'activité pour les personnes dont le conjoint travaille qui se solderait par le retrait du marché du travail de près de 40 000 femmes mariées.

Les effets sur les revenus sont donc plus importants que les effets sur les salaires, ce qui signifie que la réforme du FC a surtout entraîné une augmentation du revenu disponible pour les familles dont un membre travaillait déjà plus de 30 heures par semaine. L'effet sur la modification de l'offre de travail par le biais de l'incitation aux 30 heures de travail est resté relativement modeste.

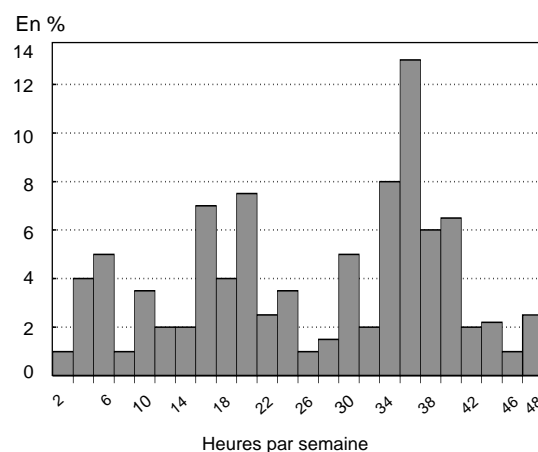
L'observation des heures travaillées avant et après les réformes de 1992 et 1995 par Blundell *et al.* (2000) constitue la seule étude *ex post* publiée à ce jour. La courbe des heures travaillées connaît un pic aux alentours de 18 heures avant 1992 et plutôt au niveau des 16 heures après 1992 (réforme du passage de 24 à 16 heures pour l'octroi du FC) et ce essentiellement pour les familles avec enfants, seules concernées par le FC. De même, la fréquence des personnes travaillant 30 heures par semaine a augmenté après 1995 (réforme du FC octroyant une aide supplémentaire si un membre du ménage travaille 30 heures) uniquement pour les familles avec enfants.

L'impact attendu du WFTC sur l'emploi

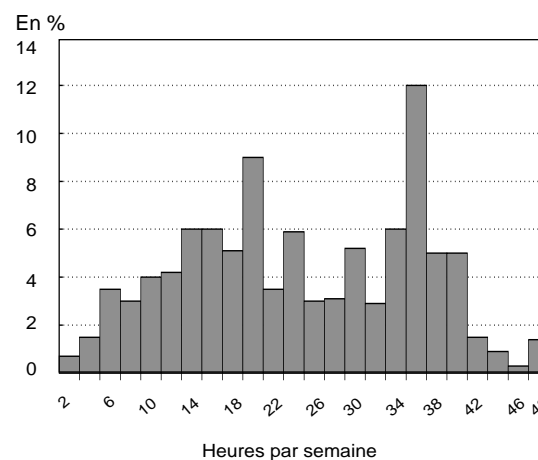
Le WFTC a clairement un impact positif sur l'offre de travail des personnes inactives. En effet, pour un

Graphique V
Les heures travaillées au Royaume-Uni

A - Mères seules



B - Femmes en couple



C - Hommes en couple



Source : Blundell, Duncan, MacCrae et Meghir (2000) ; Family Resources Survey, 1996/1997.

salaires de réservation donné, le *WFTC* accroît, pour ces personnes, le gain horaire associé à la reprise d'une activité de plus de 16 heures par semaine. De même, le *WFTC*, qui n'est pas servi en dessous de 16 heures de travail hebdomadaire, devrait inciter les actifs travaillant moins de 16 heures par semaine à passer à une durée supérieure à 16 heures. Il semble, en effet, qu'il y ait un point d'accumulation des durées du travail juste au-dessus de ce seuil.

Au Royaume-Uni, les hommes en couple ont un comportement de participation tel que, lorsqu'ils travaillent, ils le font fréquemment plus de 30 heures par semaine. Leur taux de participation s'élève à 82 %. Les femmes en couple ont un taux de participation de 57 % alors qu'il s'élève seulement à 40 % pour les familles monoparentales. Les mères seules et les femmes mariées travaillent assez fréquemment autour de 16 heures (cf. graphique V), ce qui donne une idée de l'impact du crédit d'impôt dans la décision de participation.

Ainsi, le crédit d'impôt semble inciter à travailler plus particulièrement les femmes et surtout les mères seules. Ce qui rejoint le constat selon lequel l'impact de la fiscalité sur l'offre de travail est plus important pour les femmes, et notamment les femmes avec enfants (13).

Les actifs qui étaient situés dans la phase forfaitaire du *Family Credit* restent dans la phase forfaitaire du *WFTC*, mais l'allocation qu'ils perçoivent a été significativement augmentée. L'effet du *WFTC* sur l'offre de travail de ces ménages devrait, en

théorie, être négatif. En effet, l'accroissement du transfert se traduit par un effet revenu négatif, tandis que l'effet de substitution dû à la baisse des taux marginaux d'imposition demeure nul dans la phase de transfert forfaitaire.

Les actifs qui étaient situés dans la phase dégressive du *Family Credit* verront leur taux marginal effectif de prélèvement réduit de 15 points, du fait de la réduction du taux de dégressivité du crédit d'impôt de 70 % à 55 %. La baisse du taux marginal de prélèvement induit, pour les ménages considérés, un effet de substitution positif, l'effet revenu demeurant, lui, négatif, à cause des nouvelles majorations. Au total, l'impact théorique du *WFTC* sur l'offre de travail est donc indéterminé.

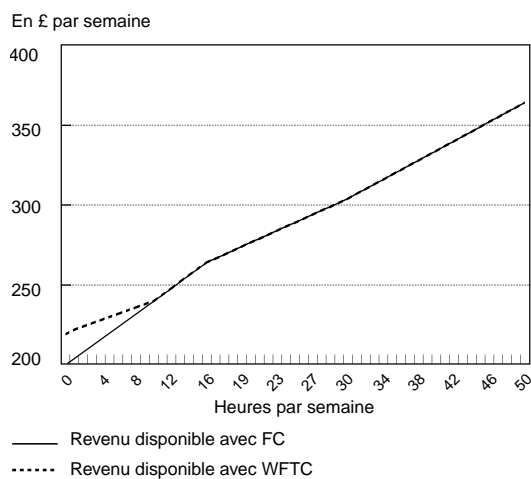
Toutefois, l'effet de substitution pourrait l'emporter pour les actifs qui, en raison d'une contrainte de liquidité, n'avaient pas jusqu'alors la possibilité de faire garder leurs enfants et renonçaient, de ce fait, à exercer une activité ou se contentaient d'une activité d'une durée réduite. Pour ces personnes (parmi lesquelles beaucoup de parents isolés), l'instauration d'une majoration du *WFTC* couvrant une part importante des frais de garde d'enfants pourrait, *in fine*, exercer un effet positif significatif sur l'accroissement de l'offre de travail.

Enfin, plusieurs centaines de milliers de foyers, qui ne bénéficiaient pas du *Family Credit*, entreront dans la phase dégressive du *WFTC*. Pour ces ménages, parmi lesquels on compte beaucoup de couples bi-actifs, effet revenu et effet de substitution jouent – négativement – dans le même sens. L'effet global du *WFTC* sur l'offre de travail serait donc négatif. Le *WFTC* devrait, en particulier, décourager l'activité des femmes dont le conjoint travaille si on analyse ses contraintes budgétaires (cf. graphique VI). En effet, l'augmentation par le *WFTC* du revenu disponible de non-activité pour une personne dont le conjoint travaille ne l'incite pas à l'activité.

La baisse du taux de dégressivité du dispositif de 70 % à 55 % a permis de réduire de 454 000 le nombre de ménages au Royaume-Uni supportant des taux marginaux effectifs de prélèvement supérieurs à 70 % ; mais, dans le même temps, le nombre de ménages dont les taux marginaux dépassent 50 % s'est accru de 464 000 (cf. tableau 2).

L'*Institute for fiscal Studies (IFS)* souligne qu'il aurait été préférable d'instaurer, dans la phase dégressive du *WFTC*, un taux de dégressivité plus

Graphique VI
Revenu disponible ou contrainte budgétaire avec le FC et le WFTC pour les personnes dont le conjoint travaille



Source : Blundell, Duncan, McCrae et Meghir (2000).

13. Voir, par exemple, sur les études françaises récentes, Piketty (1998) et Laroque et Salanié (1999).

Tableau 2

Nombre de ménages britanniques ayant des taux marginaux effectifs de prélèvement élevés, avant et après la création du WFTC

	Taux marginaux effectifs de prélèvement compris entre					
	50 % - 60 %	60 % - 70 %	70 % - 80 %	80 % - 90 %	90 % - 100 %	> 100 %
Avant l'introduction du WFTC	0	79 000	266 000	235 000	222 000	8 000
Après l'introduction du WFTC	207 000	790 000	17 000	145 000	115 000	0
Variation	+ 207 000	+ 711 000	- 249 000	- 90 000	- 107 000	- 8000

Lecture : 79 000 ménages britanniques bénéficiaires du Family Credit supportaient des taux marginaux effectifs de prélèvements compris entre 60 % et 70 %. 790 000 ménages bénéficiaires du WFTC supportent maintenant ces mêmes taux marginaux d'imposition, soit une variation de 711 000 ménages.

Source : IFS, 1999.

fort (supérieur ou égal à 70 %), mais couvrant, de ce fait, une proportion plus réduite de la population. Les marges de manœuvre budgétaires dégagées auraient permis, en contrepartie, d'élargir le champ du *WFTC* aux foyers dans lesquels le ou les actifs travaillent moins de 16 heures par semaine. Les statistiques issues du *Family Resources Survey*, quoique un peu anciennes (1994-1995), montrent que le nombre d'actifs concernés n'est pas négligeable parmi les femmes seules (de l'ordre de 22 %) et parmi les femmes mariées (de l'ordre de 25 %).

Premières estimations des effets du nouveau système sur l'emploi

Blundell *et al.* (2000) tentent d'estimer les effets nets du *WFTC* par rapport au dispositif du *Family Credit*. Les auteurs spécifient un modèle structurel de participation jointe au marché du travail (14) intégrant l'hétérogénéité des préférences, les coûts fixes (à la reprise d'emploi), les salaires manquants et l'aide à la garde d'enfants (cf. encadré 3).

En utilisant les données des enquêtes *FES* de 1994-1995 et 1995-1996, les auteurs montrent que 60,2 % des familles monoparentales étaient sans emploi avant la réforme et que 2,2 % seraient incitées à l'activité, dont 1,5 % à temps plein et 0,7 % à mi-temps (+ 34 000 personnes en emploi). Les effets désincitatifs sur le nombre d'heures travaillées seraient faibles : seulement 0,2 % seraient incitées à passer du plein temps au mi-temps. 58,1 % des femmes dont le conjoint ne travaille pas étaient sans emploi et 1,3 % d'entre elles seraient incitées à travailler, dont 0,9 % à temps plein et 0,4 % à mi-temps (+ 30 000 personnes). En revanche, les femmes dont le conjoint travaille ne seraient pas incitées à travailler : si 0,2 % d'entre elles passent

du non-emploi à l'emploi, 0,7 % décident d'arrêter de travailler, ce qui finalement se solde par une diminution du taux de participation de 0,6 % (- 20 000 personnes).

Ainsi, le nombre d'entrées sur le marché du travail engendrées par le *WFTC* pourrait être compris entre 10 000 et 45 000 à terme (15). Le coût global de l'instauration de la mesure est estimé à 2,7 milliards de £ et le rapport coût/efficacité est donc d'environ 60 000 £ pour un emploi. L'impact sur l'emploi du *WFTC* serait donc modeste au niveau global.

De l'avis de nombreux économistes britanniques, le *WFTC* poursuivrait donc moins un objectif de stimulation de l'offre de travail que de redistribution. En effet, les premières études estiment que la majorité des gains de revenu concerne les deux premiers déciles de la distribution des revenus (cf. *supra*). L'augmentation importante des sommes affectées à ce dispositif, sans contrepartie notable en termes d'accroissement de l'offre de travail des actifs à faible revenu, laisse en effet penser qu'il pourrait en être ainsi. *A contrario*, le fait que la trappe à inactivité ne semble pas avoir été creusée par la mise en place d'un système plus généreux montre que le calibrage du dispositif permet de limiter les impacts négatifs sur l'offre de travail, inhérents à tout dispositif répondant à un objectif de redistribution. □

14. Les modèles de participation jointe repose sur le postulat que les décisions de participation au sein d'un couple se font de manière conjointe. Un autre type de modèle de participation plus courant suppose que le conjoint (le plus souvent la femme) intègre, dans sa décision de participation, le comportement d'offre de travail (l'éventuelle participation du chef de ménage et ses heures travaillées le cas échéant) comme une donnée exogène.

15. Cette étude estime que la mise en place du *WFTC* permet d'inciter 44 000 personnes à l'activité.

L'auteur remercie les deux relecteurs d'une version préliminaire de cet article ainsi que Bernard Salzman, Éric Lefebvre et Nicolas Ragache co-auteurs avec elle du compte rendu de mission (Direction de la Prévision, 2000) sur lequel repose cet article.

BIBLIOGRAPHIE

- Blundell R., Duncan A., McCrae J. et Meghir C. (2000)**, « The Labour Market Impact of the Working Families's Tax Credit », *Fiscal Studies*, vol. 21, n° 1, pp. 75-104.
- Blundell R. (1999)**, « Labour Supply: a Review of Alternative Approaches », *Handbook of Labor Economics*, vol. 3A, pp. 1559-1694.
- Budget 98 (1998)**, « The WFTC and Work Incentives », *The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System*, n° 3, Gouvernement du Royaume-Uni, mars.
- Budget 99 (1999)**, *Building a Stronger Economic Future for Britain*, HM Treasury, mars.
- Chambaz C. et Lequet-Slama D. (2000)**, « *Le Working Families Tax credit au Royaume-Uni, un crédit d'impôt pour les parents en activité* », *Études et Résultats*, Drees, n° 76, août.
- Dilnot A. et Duncan A. (1992)**, « Lone Mothers, Family Credit and Paid Work », *Fiscal Studies*, vol. 13.
- Dilnot A. et McCrae J. (2000)**, « L'allocation aux familles (*Family Credit*) et le crédit d'impôt pour les familles actives (*Working Families Tax Credit*) au Royaume-Uni », *Revue Économique de l'OCDE*, n° 31, janvier, pp. 81-98.
- Direction de la Prévision (1996)**, Note D4-96-037, *Trappe à pauvreté et offre de travail au Royaume-Uni*.
- Direction de la Prévision (2000)**, Note commune de la sous-direction D, D2-00-034, D3-00-036, D4-00-035, *WFTC et salaire minimum au Royaume-Uni*, compte rendu de mission à Londres, décembre 1999.
- Duncan A. et Giles C. (1996)**, « Labour Supply Incentives and Recent Family Credit Reforms », *The Economic Journal*, n° 106.
- Duncan A. et McCrae J. (1999)**, *Household Labour Supply, Childcare Costs and In-Work Benefits: Modelling the Impact of the WFTC in the UK*, Institute for Fiscal Studies, février.
- Duncan A. et Reed H. (2000)**, *Meeting Distributional and Employment Objectives Using In-Work Benefits*, Institute for Fiscal Studies, mai.
- Eissa et Hoynes (1998)**, « The Earned Income Tax Credit and The Labor Supply of Married Couples », *NBER Working Paper series* n° 6856.
- Eissa et Liebman (1995)**, « Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit », *NBER Working Paper series* n° 5158.
- Gregg P. et Wadsworth J. (1996)**, *It Takes two: Employment Polarisation in the OECD*, Center for Economic Performance, LSE, discussion paper, n° 304.
- HM Treasury (1999)**, « Supporting Children through the Tax and Benefit System », *The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System*, n° 5, Gouvernement du Royaume-Uni, novembre.
- Lacaille J. (2000)**, *Compte rendu de la mission en Grande-Bretagne relative au WFTC du 14 au 17 décembre 1999*, Bureau 6B, direction du Budget, Ministère de l'Économie et des Finances, mars.
- Laroque G. et Salanié B. (1999)**, « Une décomposition du non-emploi en France », *Économie et Statistique*, n° 331, pp. 47-66.
- Meyer et Rosebaum (1999)**, « Welfare, the Earned Income Tax Credit and the Labor Supply of Single Mothers », *NBER Working Paper series* n° 7363.
- OCDE (1999)**, *The Family Credit System and the WFTC in the UK*, OCDE Workshop on Making Work Pay, septembre.
- OCDE (1998)**, *Perspectives de l'Emploi*, juin.
- Piachaud D. (1999)**, *New Economy*, London School of Economics.
- Piachaud D. et Sutherland H. (2000)**, « How Effective is the British Government's Attempt to Reduce Child Poverty ? », *CASE Paper*, n° 38, LES, mars.
- Piketty Th. (1998)**, « L'impact des incitations financières au travail sur les comportements individuels : une estimation pour le cas français », *Économie et Prévision*, n° 132-133.