



Les réformes fiscales au Royaume-Uni

Gaël Dupont, Catherine Mathieu

► **To cite this version:**

| Gaël Dupont, Catherine Mathieu. Les réformes fiscales au Royaume-Uni. 2002. <hal-01072189>

HAL Id: hal-01072189

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01072189>

Submitted on 7 Oct 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chapitre 3. 3 : Les réformes fiscales au Royaume-Uni

Gaël Dupont et Catherine Mathieu

Au Royaume-Uni, les prélèvements obligatoires sont parmi les plus bas de l'UE : 37,9 points de PIB en 2000, contre près de 41 points en moyenne dans l'UE. Les prélèvements sur les salaires y sont faibles (6,3 % du PIB contre 12,8 % pour l'UE), alors que la plupart des autres prélèvements sont un peu plus élevés. La fiscalité locale ne représente que 1,5 point de PIB en 2000 et ne couvre que 20 % des dépenses des collectivités locales, le reste provenant de transferts de l'administration centrale. Le niveau actuel des prélèvements obligatoires est au-dessus de la moyenne des trente dernières années, mais inférieur au point haut de 1982 (38,8). Depuis la fin des années 1970, le poids de la fiscalité indirecte s'est accru (TVA et fiscalité pétrolière), tandis que celui de fiscalité locale s'est réduit. La progressivité de l'impôt sur le revenu a été réduite. Le gouvernement travailliste élu en 1997 a rationalisé et simplifié le système de cotisations sociales, baissé le taux de l'impôt sur les sociétés mais accru la fiscalité des dividendes, dans le but de favoriser l'investissement. Des crédits d'impôt ont été mis en place pour inciter au retour à l'emploi et réduire les trappes à pauvreté, principalement pour les familles avec enfants.

I. Principales caractéristiques du système fiscal

1. Structure des prélèvements obligatoires

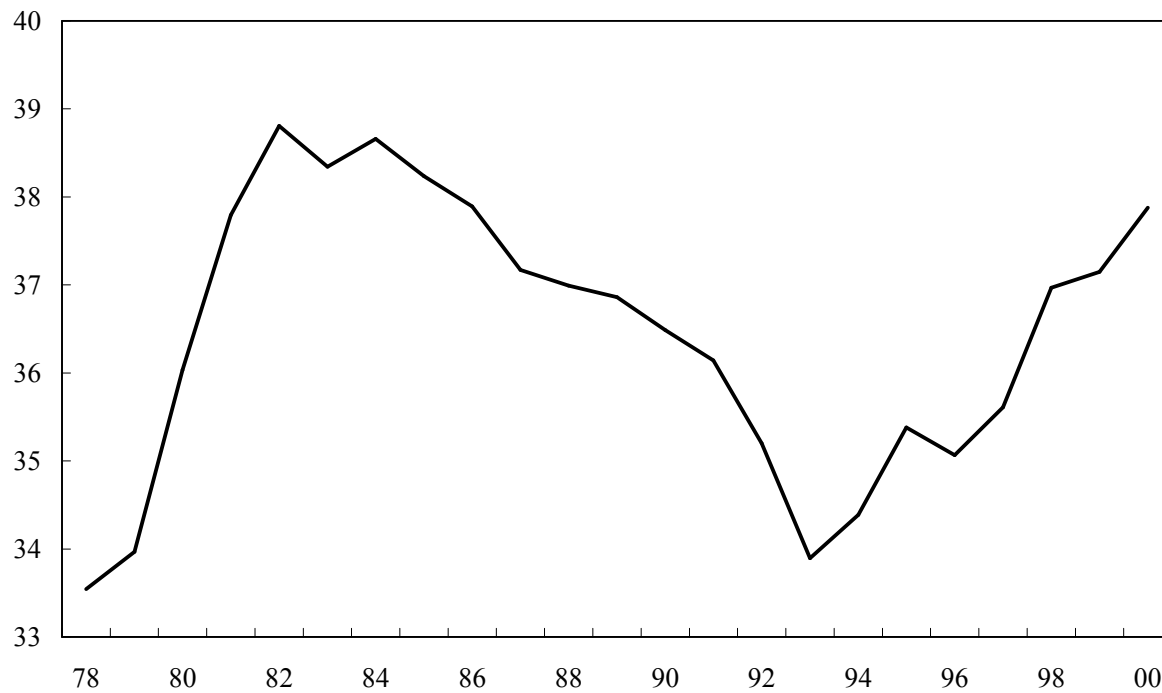
Le Royaume-Uni fait partie des pays qui ont les taux de prélèvements obligatoires les plus bas de l'UE : 37,9 points de PIB en 2000, contre près de 41 points en moyenne dans l'UE (chapitre 1). Il se distingue aussi par la faiblesse des prélèvements sur les salaires (6,3 % du PIB contre 12,8 % pour l'UE, 17,4 pour la France, soit un peu moins que les Etats-Unis 6,9 %). Le bas niveau des cotisations sociales explique la faiblesse du taux de prélèvements obligatoires au Royaume-Uni, alors que les autres prélèvements sont plutôt un peu plus élevés. Le faible poids de la fiscalité locale est aussi une spécificité britannique : la part des taxes perçues par les administrations locales ne représente que 1,5 point de PIB en 2000 et ne leur permet de financer que 20 % de leurs dépenses (quasi exclusivement via la *Council tax*), le reste provenant d'un transfert de l'administration centrale.

Le niveau actuel est au-dessus de la moyenne des trente dernières années (36,1 points), mais inférieur au point haut de 1982 (38,8). Le taux de prélèvements obligatoires a nettement baissé de

1982 à 1993, où il ne représentait plus que 33,9 points de PIB, avant de remonter régulièrement par la suite (graphique 1).

Graphique 1 : Taux de prélèvements obligatoires au Royaume-Uni

En points de PIB



Source : ONS, *United Kingdom National Accounts, The Blue Book*, édition 2001.

Tableau 1 : Evolution de la structure des prélèvements obligatoires au Royaume-Uni (1)

	En % du PIB				En % des recettes			
	1979	1992	1997	2000	1979	1992	1997	2000
Impôts sur production et les importations	12,9	14,1	14,2	14,6	38,1	40,1	39,9	38,6
TVA	4,0	6,8	6,8	6,9	11,8	19,3	19,2	18,2
Impôts et droits sur les importations, hors TVA	0,6	0,3	0,3	0,2	1,6	0,9	0,8	0,6
Impôts sur les produits, hors TVA et impôts sur les importations	4,6	4,4	5,0	5,5	13,6	12,6	14,1	14,6
Alcools	1,2	0,8	0,7	0,7	3,5	2,4	2,0	1,8
Tabac	1,3	1,0	1,0	0,8	3,7	2,8	2,7	2,2
Carburants	1,4	1,8	2,3	2,4	4,1	5,2	6,4	6,4
Autres (2)	0,8	0,8	1,1	1,6	2,2	2,1	3,1	4,1
Impôts sur la production	3,7	2,6	2,1	2,0	11,0	7,3	5,8	5,3
Dont : impôts locaux	1,9	0,0	0,0	0,0	5,6	0,0	0,0	0,0
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine etc.	15,0	14,8	15,0	16,8	44,1	42,1	42,1	44,2
Impôt sur le revenu des ménages	10,9	11,2	9,6	11,2	32,1	31,8	27,1	29,6
Impôt sur les bénéfices des sociétés	2,0	1,9	3,1	3,6	5,9	5,5	8,8	9,4
Impôts locaux	1,4	1,4	1,3	1,5	4,1	3,8	3,7	3,9
Autres impôts (3)	0,7	0,3	0,9	0,5	2,0	0,9	2,5	1,4
Cotisations sociales obligatoires	5,8	6,1	6,2	6,3	17,2	17,2	17,5	16,5
Autres impôts en capital (4)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,6	0,6	0,5	0,6
Total des prélèvements obligatoires	34,0	35,2	35,6	37,9	100,0	100,0	100,0	100,0
Part perçue par l'administration centrale	29,6	32,8	33,6	35,7				
Part perçue par les administrations locales	3,4	1,4	1,3	1,5				
Part perçue par l'Union européenne	1,0	1,0	0,7	0,7				

(1) Selon la décomposition du SEC 95. Pour l'ONS, les crédits d'impôt correspondent à une dépense, et non à une diminution de recettes.

(2) Principalement : droits de timbres, jeux et paris ; taxes d'aéroport et taxes sur les contrats d'assurance (à partir de 1994).

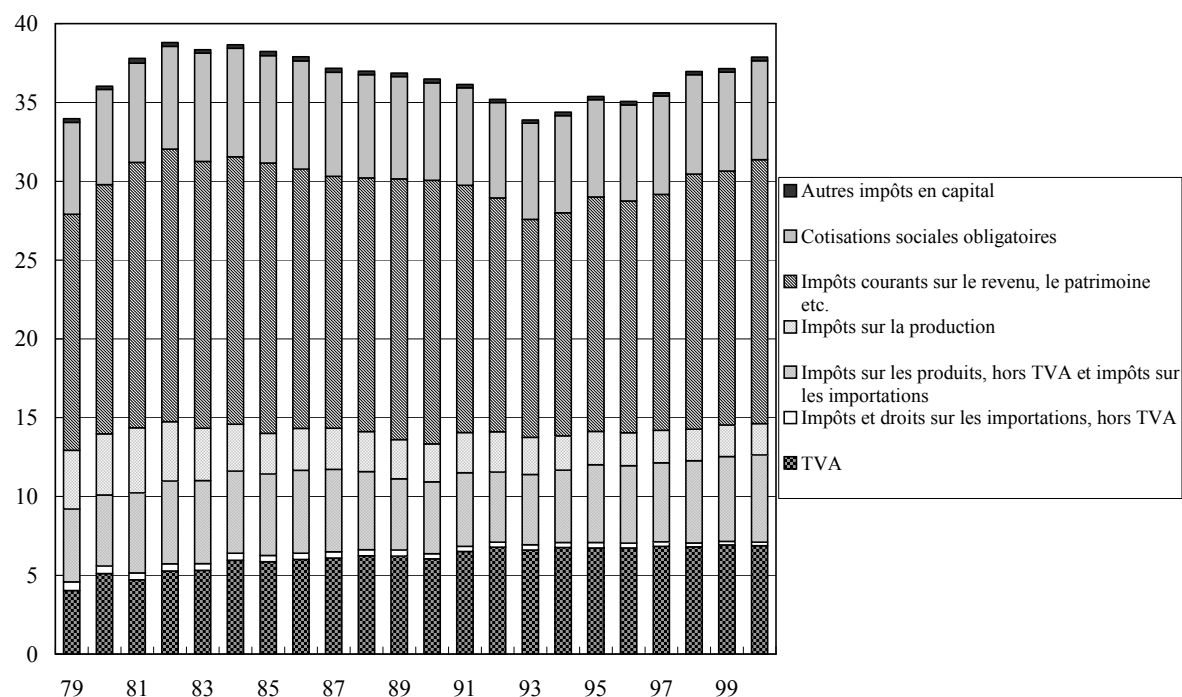
(3) Principalement : taxe automobile payée par les ménages (0,3 point en 2000) ; recettes pétrolières (0,2 point en 2000). En 1997 et 1998 s'ajoutent 0,3 point de taxe sur les entreprises privatisées (*Windfall tax*).

(4) Il s'agit principalement de l'impôt sur les successions.

Source : ONS, *United Kingdom National Accounts, The Blue Book*, édition 2001.

Graphique 2 : Structure des recettes des administrations publiques britanniques

En % du PIB



Source : ONS, *United Kingdom National Accounts, The Blue Book*, édition 2001.

Les changements de tendance du poids de la fiscalité britannique ne sont, pour l'essentiel, pas liés aux alternances de gouvernements : 1979-1997 pour les Conservateurs, retour des Travailleurs en mai 1997. En effet lors de l'accession de Margaret Thatcher au poste de Premier ministre en 1979, le taux de prélèvements obligatoires n'était que de 34 points de PIB. Au cours des trois années suivantes, le taux a augmenté de 5 points et ce n'est qu'à partir de 1983 que les mesures fiscales se sont traduites par une baisse du taux de prélèvements obligatoires, le ramenant en 1993 au niveau dont les Conservateurs avaient hérité en 1979. L'arrivée des Travailleurs au gouvernement en mai 1997 a conduit à une augmentation du taux de prélèvements obligatoires.

Si l'on compare les poids des différents prélèvements en 1979 et en 2000, il apparaît clairement que le poids de la fiscalité indirecte s'est accru (tableau 1 et graphique 2). C'est surtout vrai pour la TVA (+ 2,9 points de PIB en 20 ans) et la fiscalité pétrolière (+ 1 point), tandis que le poids des droits d'accise sur les alcools et le tabac a baissé. La part des cotisations sociales est restée quasiment stable depuis le début des années 1990 (elle avait augmenté dans la première moitié des années 1980 jusqu'à 6,9 points de PIB). Le poids de l'impôt sur le revenu n'a pas connu de bouleversement, et celui de l'IS a eu tendance à augmenter. La fiscalité locale a été allégée au début des années 1990, avec la suppression des impôts locaux sur la production au profit d'une taxe définie au niveau national et la suppression de la *Community charge* en 1993, remplacée par la *Council tax*.

Les prélèvements obligatoires atteignaient 357,4 milliards de livres en 2000. Les principales sources de recettes sont l'impôt sur le revenu des ménages qui, y compris les revenus du patrimoine,

représente près de 30 % des recettes, puis la TVA (18,2 %), les autres taxes sur les produits (14,6) et les cotisations sociales (16,5).

Un des objectifs des Conservateurs était d'augmenter le poids des impôts indirects et de réduire celui des impôts directs. Le taux de TVA a certes été relevé de 8 % à 15 % à l'arrivée des Conservateurs puis à 17,5 % en avril 1991, pour financer la baisse de la fiscalité locale (réduction de la *Community charge* ou *poll tax* avant sa suppression en 1993), mais les autres droits d'accise ont globalement été abaissés dans le même temps. Le taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu des ménages a été abaissé de 83 % à 40 %, mais l'imposition des sociétés s'est alourdie. Finalement, les parts relatives des fiscalités indirecte et directe ne sont pas nettement différentes aujourd'hui de ce qu'elles étaient en 1979, malgré les nombreux changements opérés dans le système fiscal en 20 ans.

2. Principales mesures fiscales depuis 1979

Principales mesures fiscales sous les gouvernements conservateurs 1979-1996

Au pouvoir pendant 18 ans, les Conservateurs (Margaret Thatcher jusqu'en novembre 1990, John Major par la suite) ont modifié la plupart des prélèvements obligatoires. Les principales évolutions de la fiscalité britannique ont été les suivantes :

Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP ou IR) : très forte diminution des taux, surtout du taux marginal supérieur qui est passé de 98 % dans certains cas à 40 % du revenu imposable ; après 1992, gel des abattements à l'IR ; pourtant, pas de diminution sensible de la part de l'IR dans le PIB.

Impôt sur les bénéfices des sociétés (IS) : 1984, baisse du taux (de 52 % à 35 % puis 33 % en 1991-1992) et élargissement de la base ; cela a plutôt augmenté les recettes d'IS.

TVA : le taux normal passe de TVA de 8 % à 15 % en 1979 et à 17,5 % en 1991 (pour financer la baisse de la *Community charge* ou *Poll Tax*), introduction de la TVA sur les carburants.

Autres impôts indirects : hausse des taxes sur le fuel (5 % en termes réels) et le tabac (3 % en termes réels), hausse prévue chaque année (mécanisme dit « *escalator* », augmenté puis supprimé par le gouvernement de Tony Blair).

Cotisations sociales : réduction du lien entre prestations et cotisations ; suppression du plafond des cotisations employeurs en 1985. Diminution du saut d'entrée pour les salaires passant au-dessus du seuil en deçà duquel les salaires sont exonérés de cotisations (*Lower Earnings Limit*, LEL) en 1985 et 1989 : lorsque le salaire atteignait le LEL, le taux de cotisations passait de 0 à 19,45 % de l'ensemble du salaire (9 % employés et 10,45 % employeurs) avant 1985, à 10 % après la réforme de 1985 (5 + 5 %) et à 7 % en 1989 (5 % employés et 2 % entreprises). Mais des effets de seuil intermédiaires ont été introduits.

Orientations fiscales du *New Labour* depuis 1997

Le gouvernement travailliste, dirigé par Tony Blair, poursuit depuis 1997 plusieurs objectifs principaux de politique économique, renouvelés sous une forme ou une autre dans chacun des budgets annuels : stabilité macroéconomique (objectif prioritaire, avec la mise en place de règles de politique

monétaire — cible d'inflation — et de règles budgétaires — solde public courant nul en moyenne sur un cycle économique et dette publique maintenue à des niveaux « stables et prudents ») ; augmentation de la productivité (pour rattraper le niveau de productivité des autres pays du G7, la productivité par tête étant estimée 38 % plus élevée aux Etats-Unis, 18 % en France, 9 % en Allemagne) ; augmentation des possibilités d'emploi pour tous, justice sociale, principalement en faveur des familles, mais aussi réduction de la pauvreté (enfants et retraités) ; enfin, protection de l'environnement. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement a entrepris dès son arrivée la « modernisation » du système fiscal et de protection sociale. Le budget 2002 (présenté en avril dernier) ajoute à la liste des objectifs l'amélioration de la qualité des services publics, notamment dans le secteur de la santé.

Augmentation de la productivité

Les modifications de la fiscalité des entreprises doivent permettre d'accroître l'innovation et l'investissement. Le taux d'imposition des bénéfices des sociétés a été réduit de 33 à 30 % (à 20 % pour les petites entreprises, à 10 % pour les premières 10 000 livres de bénéfices). Cette baisse a été financée par la suppression du remboursement de l'avoir fiscal sur les dividendes versés aux actionnaires exonérés (fonds de pension...). Un crédit d'impôt a été créé pour stimuler la recherche et développement dans les PME. La taxation des plus-values a été également modifiée : dorénavant, la taxation se réduit avec la durée de détention. En avril 2002, le taux d'imposition des petites entreprises a été abaissé à 19 % au lieu de 20 %, et à 0 % au lieu de 10 % pour les plus petits bénéfices.

Augmentation du taux d'emploi (making work pay)

La fiscalité directe des ménages et les prestations sociales ont été modifiées de façon à rendre le travail financièrement intéressant pour les salariés du bas de l'échelle. Le taux de la première tranche de l'impôt sur le revenu a été réduit de 20 à 10 % en avril 1999. Dans le cadre de cette stratégie de retour à l'emploi, un salaire minimum a été instauré (3,6 livres de l'heure en octobre 1999, 3,7 à partir d'octobre 2000, revalorisé à 4,1 en d'octobre 2001, 4,2 à partir d'octobre 2002) ; des aides supplémentaires pour les familles actives avec enfants (sous forme de crédits d'impôts) ont été progressivement mises en place, ainsi qu'un crédit d'impôt pour les personnes handicapées ayant ou retrouvant un emploi. Le salaire plancher à partir duquel salariés et employeurs paient des cotisations sociales a été fortement augmenté (en laissant les droits à prestations inchangés), ce qui a permis d'exonérer un million de personnes supplémentaires, selon le Trésor. La création du *Working Families' Tax Credit* (WFTC), en octobre 1999, a sensiblement amélioré le niveau de vie des foyers avec enfant, dont une personne au moins travaille plus de 16 heures par semaine. A partir de 2003, le WFTC de base (hors suppléments pour enfants) sera étendu aux foyers sans enfants sous le nom de *Working Tax Credit*¹⁴⁸. La création d'un crédit d'impôt pour les retraités les plus pauvres (*Pension Credit*) en 2003 vise à favoriser l'emploi en garantissant aux actifs ayant cotisé d'avoir des retraites supérieures à celles versées par l'assistance. En plus d'inciter à l'emploi, ces mesures augmentent sensiblement le niveau de vie des personnes à bas revenu.

¹⁴⁸ Le WFTC est considéré comme une dépense et non un impôt, contrairement à la Prime pour l'emploi en France. A partir de 2002, toutefois, seuls les crédits d'impôt dont le montant est supérieur à l'impôt dû seront comptabilisés en dépense par l'ONS. Ils seront dans le cas contraire considérés comme un impôt négatif.

Justice sociale

Outre l'augmentation forte des allocations pour enfant (*Child Benefit*), deux mesures ont amélioré nettement le niveau de vie des familles ayant des enfants. Les réductions d'impôts pour couples mariés (*Married Couples Allowance*) ont été supprimées et remplacées par un crédit d'impôt (non remboursable) pour enfant (*Children's Tax Credit, CTC*). Le WFTC a également un effet positif sur le niveau de vie des familles avec enfant. En 2003, le *Child Tax Credit* (composante du WFTC) et les prestations familiales attribuées sous conditions de ressources aux personnes sans emploi (principalement l'*Income Support* et la *Jobseeker's Allowance*) seront supprimées et remplacées par un crédit d'impôt unique, un nouveau *Child Tax Credit (CC)*. Les exonérations fiscales sur les dons aux œuvres de charité ont été étendues. Les mesures favorisant l'épargne sont classées par le gouvernement dans la catégorie des mesures en faveur de la justice pour les familles et les communautés : le taux minimum de 10 % a été étendu aux revenus d'épargne à compter d'avril 1999 et les avantages fiscaux des *Individual Savings Accounts (ISA)* créés à cette date sont censés favoriser l'épargne de la moitié de la population qui n'épargne pas ou peu.

Protection de l'environnement

Une taxe sur la consommation d'énergie par les entreprises a été mise en place en avril 2001. En compensation, les cotisations patronales ont été réduites de 0,3 point. Les secteurs signant des accords de réduction d'émission bénéficient d'exemptions à hauteur de 80 % de la taxe (cela afin de ne pas peser sur leur compétitivité). Le taux réduit de TVA est appliqué sur les travaux effectués par les ménages, permettant d'économiser l'énergie. La vignette automobile (*Vehicle Excise Duty, VED*) a été réformée pour prendre en compte les émissions polluantes (en fonction du nombre de chevaux et du type de carburants). La hausse des taxes sur les carburants (*Fuel Duties*) a cependant été gelée en termes réels en 2000, suite à la hausse des prix du pétrole. Celle sur la consommation d'énergie l'a été également.

Amélioration de la qualité des services publics

Le gouvernement s'est engagé dans la voie de l'amélioration de la qualité des services publics dès sa première législature (augmentation de la part de l'investissement public net dans le PIB, mesures en faveur des secteurs de l'éducation et de la santé). Le budget 2002 a mis en avant de façon explicite l'objectif d'amélioration de la qualité des services publics, particulièrement dans le secteur de la santé. Les mesures décidées s'appuient sur les conclusions du rapport Wanless (2002), qui visent notamment à réduire les délais d'accès aux soins et les taux de mortalité, et à améliorer la productivité des services de santé. La part des dépenses de santé dans le PIB devrait atteindre 9,4 points en 2007-2008 et 12,5 points d'ici 20 ans, contre 7,7 points de PIB en 2002-2003. Pour financer la hausse prévue des dépenses de santé de 7 % par an en termes réels à l'horizon 2008, les taux de cotisations sociales vont être relevés à partir de 2003. L'augmentation des taux prévue pour 2003 devrait représenter 0,35 point de PIB pour les employeurs (3,9 milliards de livres), 0,32 point de PIB pour les salariés (3,55 milliards de livres), 0,04 pour les travailleurs indépendants (0,45 milliard de livres), soit 0,7 point de PIB au total. Ce supplément de recettes est légèrement supérieur à l'augmentation prévue des dépenses de santé, ce qui permet de respecter les règles de stabilité budgétaire du gouvernement.

On ajoutera à la liste des objectifs celui de la rationalisation du système fiscal. Le système ubuesque de cotisations sociales a été remis à plat. La simplicité administrative a été accrue, la fiscalité de l'épargne unifiée. Toutefois, le WTC reste une prestation compliquée.

Le gouvernement Blair n'a pas remis en cause les mesures prises par les conservateurs (modifications profondes concernant la TVA, l'IRPP, l'IS) ; il a poursuivi à un rythme ralenti la diminution des taux de l'IS et de l'IR, mais en la finançant par des hausses d'assiettes (IS sur les fonds de pension) ou d'autres prélèvements (cotisations patronales).

II. Le système fiscal actuel et ses principales modifications depuis 1992

1. Fiscalité des entreprises

La fiscalité des entreprises a subi d'importantes modifications depuis 10 ans. Les principales évolutions sont les suivantes :

- Réduction de 33 à 30 % du taux d'imposition des bénéfices (– 3,3 milliards de livres en 2000-2001, – 3,75 en 2001-2002).
- Suppression du remboursement du crédit d'impôt versé aux actionnaires exonérés (+ 5,4 milliards).
- Suppression de l'*Advance Corporation Tax* (ACT), pré-paiement de l'impôt sur les bénéfices lors du versement des dividendes, et introduction d'un paiement trimestriel pour les grandes entreprises (+ 2 milliards).
- Taxation des services publics privatisés.
- Introduction d'une fiscalité portant sur l'utilisation industrielle et commerciale d'énergie dans le but de réduire les émissions de CO₂.
- Mesures spécifiques pour les PME (– 1,2 milliards de livres en 2001-2002) : taux réduit, crédit d'impôt pour la R&D, réductions d'impôts pour les employés bénéficiant d'options ; création d'un taux 0 à partir de 2002 pour les petits bénéfices (265 millions de livres en 2003-2004).

2. Fiscalité des ménages

La diminution de l'impôt sur le revenu et des cotisations salariés a été en partie compensée par la hausse des taxes sur le tabac et l'essence (tableau 2). Concernant l'impôt sur le revenu, les principales mesures sont la diminution du taux de base (payé sur la tranche intermédiaire) et du taux inférieur. La baisse du taux supérieur, initiée par les Conservateurs n'a pas été remise en cause. L'abattement pour couple marié a été supprimé au profit d'un crédit d'impôt pour enfant et le WFTC a été créé. La fiscalité de l'épargne a été simplifiée, rationalisée et rendue plus neutre.

Les mesures fiscales et sociales prises depuis 1997 ont des effets redistributifs forts (surtout en bas de l'échelle des revenus). Elles permettent d'accroître de 8,8 % le revenu disponible moyen du décile le plus pauvre, alors que les 10 % les plus riches perdent 0,7 % en pouvoir d'achat (Myck, 2000), mais

les inégalités restent grandes (voir par exemple, Lefresne, 2001). Les foyers avec enfants et les retraités voient leur revenu disponible croître sensiblement, alors que la fiscalité des foyers d'âge actif sans enfant est alourdie. Le pouvoir d'achat des retraités célibataires augmente de plus de 4 %, celui des familles monoparentales de 6,5 % et celui des couples sans travail avec enfants de presque 10 %. A l'inverse, le pouvoir d'achat des couples monoactifs sans enfant diminue de presque 2 %.

Le gouvernement travailliste a aussi poursuivi la politique des Conservateurs dans le domaine des réductions d'impôts pour charges d'intérêt pour emprunts immobiliers. L'allègement avait été réduit par les Conservateurs en 1991 ; il a été encore réduit (à 10 % des intérêts à partir d'avril 1998), avant d'être supprimé en avril 2000.

Tableau 2 : Impact des principales mesures ayant affecté les ménages de 1997 à 2000

En milliards de £

Total	- 3,62
Impôt sur le revenu	- 7,11
Abattement pour couple marié	3,12
Taux d'imposition et abattements individuels	- 5,08
WFTC	- 3,35
Crédit d'impôt pour enfant (<i>Children's tax credit</i>)	- 2,18
Cotisations sociales	- 2,39
— Salariés	- 2,64
— Travailleurs indépendants	0,25
Fiscalité indirecte	6,20
TVA sur le fuel domestique	- 0,51
Tabac	1,74
Carburants	4,71
Dépenses	- 0,32
Allègements pour les intérêts hypothécaires	3,15
Allocations familiales (<i>Child benefit</i>) et majorations pour enfants de l'aide sociale	- 2,03
Augmentation du revenu minimum garanti (<i>allowances and capital limits</i>)	- 0,75
Allocation d'hiver pour les retraités (<i>winter allowance</i>)	- 1,07
Suppression d'aides pour parents seuls et d'aides pour les moins de 18 ans	0,39

Note : Un signe (-) correspond à un impact favorable pour les ménages.

Source : Myck (2000).

III. Les réformes des principaux impôts

1. Impôt sur les sociétés

Les travaillistes ont réduit le taux normal d'imposition des bénéfices de 33 à 30 %, ce qui poursuit la tendance à la baisse engagée en 1984. C'est un des taux les plus bas de l'OCDE, mais la part des recettes dans le PIB est supérieure à celle des autres pays du G7. Entre 1996-1997 et 2000-2001, la part des recettes d'IS dans le PIB a diminué. Le taux applicable aux PME a été réduit de 23 à 20 % (jusqu'à 300 000 livres de bénéfices) en 2000 et à 19 % en avril 2002. Au 1^{er} avril 2000, un taux réduit

de 10 % jusqu'à 10 000 livres de bénéfices a également été introduit, ce taux a été abaissé à 0 au 1^{er} avril 2002. Aujourd'hui, l'imposition des bénéfices est progressive (et assez originale, tableau 3).

La création du taux 0 pour l'impôt des sociétés qui déclarent moins de 10 000 livres de bénéfices imposables est une surprise du budget 2002. Sa logique n'est pas évidente ; on comprend mal pourquoi certains bénéfices échapperaient à toute imposition ; elle introduit une inégalité de traitement entre les personnes qui déclarent des revenus perçus à titre individuel (soumis à l'IR) et celles qui, se constituant en société, peuvent échapper à l'imposition à concurrence de 10 000 livres de bénéfices. En se constituant en société, un travailleur indépendant peut se verser un traitement de 4 615 livres (plafonds de l'abattement de l'impôt sur le revenu) et réaliser des bénéfices de 10 000 livres, qu'il s'attribuera sous forme de dividendes, en échappant à toute imposition. Il devient donc possible de gagner 15 000 livres sans être imposable. Un salarié, avec le même revenu, devrait s'acquitter de 3 827 livres d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales ¹⁴⁹. Le budget estime que le coût de la mesure sera de 265 millions de livres (0,23 point de PIB) en 2003-2004 et de 450 millions en 2004-2005 (0,39 point de PIB), estimant que la proportion de personnes qui se constitueront en société sera faible. *L'Institute for Fiscal Studies* (Blow *et al.*, 2002) estime pour sa part que la mesure est potentiellement coûteuse, pensant vraisemblable que 50 % des travailleurs indépendants décident de se constituer en société ce qui leur permettrait d'économiser plus de 500 livres d'impôt par an et représenterait un coût budgétaire de 1,2 milliard de livres (de 2,5 si tous les travailleurs indépendants se constituaient en société).

Tableau 3. Imposition des bénéfices en 2000-2001

Bénéfice annuel, en £	Taux marginal	Taux moyen
< 10 000	10	10
10 001 - 50 000	22,5	10 à 20
50 001 - 300 000	20	20
300 001 - 1 500 000	32,5	20 à 30
> 1 500 000	30	30

Sources : HM Treasury, *Budget*, Adam *et al.* (2001).

Modalité de perception de l'IS et fiscalité des dividendes

Le gouvernement Blair a supprimé à partir de 1999 le système de *l'Advance Corporation Tax* (ACT) et a fortement réduit le système d'imputation qui évitait la double imposition des dividendes.

L'ACT consistait en un pré-paiement de l'impôt sur les bénéfices au moment du versement des dividendes (à hauteur de 20/80^e des dividendes versés). L'ACT venait en déduction de l'IS qui était versé 9 mois après la clôture de l'exercice. L'actionnaire bénéficiait d'un crédit d'impôt remboursable de la valeur de l'ACT, ce qui permettait une suppression partielle de la double taxation. Pour un bénéfice avant impôt de 100 versé sous forme de dividende et avec un taux d'IS de 31 % et un taux marginal d'IRPP de 40 %, l'IS valait 31, le dividende versé 69, l'ACT 17,25 (donc le solde de l'IS,

¹⁴⁹ *En reprenant comme Blow et al. (2002) les hypothèses du budget pour 2003 : un revenu de 14 615 sera soumis à 1 133,28 de cotisations employeurs, 973,91 de cotisations salariés et 1 720,28 d'IR.*

13,75) et l'IRPP 17,25. L'imposition totale atteignait donc 48,25, soit 8,25 de plus que dans le cas d'une imputation totale (tableau 4). Les dividendes reçus par une entreprise actionnaire d'une entreprise résidente étaient (et restent) exonérés, pour éviter toute double imposition. Les impôts sur les dividendes versés par des filiales étrangères étaient imputés pour le calcul de l'impôt sur les bénéfices de l'actionnaire, mais un système de plafonnement de la part que l'ACT pouvait prendre dans l'IS versé sur chaque source de revenu avait pour conséquence une taxation plus forte des bénéfices étrangers. Pour limiter la pénalisation des groupes britanniques, deux régimes fiscaux ont été mis en place en 1994 : le *foreign income dividend (FID) regime* et le régime des *international headquarters companies (IHC)*.

Les mesures prises par le gouvernement Blair ont quasiment supprimé le régime d'imputation qui empêchait la double imposition. Depuis le 2 juillet 1997, le crédit d'impôt n'est plus remboursable aux entreprises et fonds de pensions, qui étaient exonérés d'impôt sur ces dividendes, ce qui fait passer l'impôt total payé sur les bénéfices distribués de 12,5 à 30 % (tableau 4). Depuis le 6 avril 1999, le crédit d'impôt n'est plus remboursable pour personne et est réduit à 1/9^e du dividende.

A cette date, le système de l'ACT a été supprimé : le recouvrement de l'IS est dorénavant effectué sous forme d'acomptes trimestriels pour les grandes entreprises (les autres continuent de payer l'IS avec un an de décalage, mais sans pré-paiement même dans le cas de versements de dividendes).

Tableau 4 : Cas types d'effet de la réforme de la fiscalité des dividendes

Système	Personne physique			Actionnaire exonéré		
	Ancien ¹	Ancien	Nouveau ¹	Ancien	Ancien	Nouveau
Taux d'IS	31	30	30	31	30	30
Taux d'IR	40	32,5	32,5	Remboursement de l'AF		Non remboursement
Bénéfice	100	100	100	100	100	100
Impôt (IS)	31	30	30	31	30	30
Dividende (Div)	69	70	70	69	70	70
Avoir fiscal (AF)	17,25	17,5	7,78	17,25	17,5	17,5
Div + AF	86,25	87,5	77,78	86,25	87,5	87,5
IR actionnaire	17,25	10,94	17,50	- 17,25	- 17,50	0,0
IR actionnaire + IS	48,25	40,94	47,50	13,75	12,50	30,0
Double imposition	8,25	8,44	15,00			

1. Ancien système, avoir fiscal (AF) de 20/80 et remboursement de l'AF aux actionnaires exonérés ; Nouveau système, AF de 10/90 et non remboursement de l'AF aux actionnaires exonérés. Avant la réduction de l'avoir fiscal et la suppression de son remboursement aux actionnaires exonérés, le taux de l'IS était de 31 % et le taux d'IR sur les dividendes était de 40 % (pour les personnes imposées à la tranche supérieure) ; en 2000-2001, le taux d'IS était de 30 % et le taux d'imposition des dividendes était réduit à 32,5 %. Dans les deux exemples, la colonne intermédiaire permet séparer l'effet de l'évolution des taux de l'effet des réformes de l'avoir fiscal.

Source : Auteurs.

Intérêt et objectif des réformes

Au total, la hausse de la fiscalité des dividendes fait plus que compenser la diminution du taux d'imposition. La suppression de l'ACT simplifie le système et réduit les distorsions économiques (il aurait suffi de le modifier à la marge pour atteindre cet objectif). L'objectif de la suppression du remboursement du crédit d'impôt est de stimuler l'investissement : dans l'ancien système, les bénéfices distribués à des actionnaires exonérés étaient au total moins taxés que les bénéfices non distribués (tableau 4). Cela incitait à un excès de versement de dividendes, au détriment de

l'autofinancement. Ce raisonnement est critiquable : le principe de l'imputation est de taxer le dividende distribué au taux dû par l'actionnaire, ce qui justifie le remboursement du crédit d'impôt c'est-à-dire (d'une partie) de l'IS payé. La raison d'être de l'IS est de taxer les bénéfices réinvestis. Les mesures en faveur des PME ont également pour objectif de favoriser l'innovation et l'investissement.

Imposition des bénéfices retirés de l'exploitation de pétrole et de gaz

Le budget 2002 a introduit à partir d'avril une surtaxe de 10 % pour les bénéfices retirés de l'exploitation du pétrole et du gaz en mer du Nord, jusqu'alors soumis au taux de l'IS de 30 %. Ceci devrait rapporter 450 millions de livres en 2003-2004. La mise en place de cette surtaxe est facilitée par le maintien des prix du pétrole à des niveaux relativement élevés. Le gouvernement a par ailleurs lancé une consultation sur la suppression des royalties, payées sur les recettes des champs de pétrole dont l'exploitation a commencé avant 1982 (les champs dont la date de début d'exploitation est antérieure à 1982 paient actuellement un taux d'imposition marginal de 73,8 %, en tenant compte aussi de la PRT (*Petroleum revenue tax*), contre 40 % pour ceux dont la date de début d'exploitation est postérieure à mars 1993).

2. Cotisations sociales

Avant la réforme d'avril 1999, le système britannique de financement de la Sécurité sociale présentait deux particularités. La première particularité n'a pas été remise en cause : les salariés à très bas revenu (salaire inférieur à la *Lower Earnings Limit*, LEL) ne sont pas couverts par la Sécurité sociale (*National Insurance*) : ils n'acquièrent pas de droits, mais ni le salarié, ni son employeur ne paie de cotisations. Seconde particularité, les effets de seuils étaient très lourds : une faible augmentation du salaire brut pouvait se traduire par une augmentation très forte des cotisations dues. Les réformes travaillistes ont eu un objectif double : améliorer l'incitation au travail et rationaliser/simplifier le système. La réduction du coût du travail n'était pas un objectif prioritaire car le salaire minimum et les cotisations sociales sont bas.

Le seuil en deçà duquel les salaires sont exonérés a été fortement augmenté ces dernières années (+ 20,8 % par rapport à une stabilisation en pouvoir d'achat par rapport à 1999), ce qui accroît l'incitation au travail et réduit le coût des salariés peu rémunérés. Cette réduction des cotisations sur les bas salaires a été financée par une forte hausse du plafond des cotisations salariés (*Upper Earnings Limit*, UEL, passé de 535 livres en 2000-2001 à 575 en 2001-2002). Depuis 2001, les seuils au-dessus desquels les salariés et les employeurs paient des cotisations sociales (*Primary Threshold*, PT, pour les cotisations salariés et *Secondary Threshold*, ST, pour les cotisations patronales) sont égaux à l'abattement individuel d'impôt sur le revenu (89 livres en 2002-2003) et l'assiette des cotisations sociales a été alignée sur celle de l'impôt sur le revenu pour plus de simplicité (tableau 5). Le gouvernement a créé une tranche de revenu où les salariés sont assurés sans que les cotisations soient payées : tranche à taux 0, pour les salaires hebdomadaires compris entre le LEL (75 livres en 2002-2003) et le PT/ST (89 livres).

Mais la principale mesure est la suppression, en avril 1999, des effets de seuil (*entry fees* et *steps*) par la mise en place d'un taux fixe sur le salaire tronqué. Auparavant, les taux de cotisations variaient selon la tranche dans laquelle se situait le salaire ; le changement de taux s'appliquait à l'ensemble du

salaires. Les taux de cotisations patronales étaient croissants, ce qui conduisait à des taux marginaux de cotisation infinis (graphique 3). Le système est aujourd'hui plus simple puisque les cotisations sont proportionnelles sur la part du salaire supérieure à un certain seuil et, pour les cotisations salariés, en dessous d'un plafond (UEL). Auparavant, le taux de cotisation patronale allait de 3 à 10 % de l'ensemble du salaire selon le niveau de celui-ci ; en 1999-2000, il était de 12,2 % de la part du salaire supérieure au ST. Le taux de cotisations patronales a été réduit de 0,4 point en contrepartie d'une hausse de la fiscalité écologique. En 2002-2003, il est de 11,8 %. Les réformes n'ont pas modifié les recettes de cotisations patronales, mais ont sensiblement réduit les recettes de cotisations salariés. En 2003-2004, les taux de cotisations sociales employeurs et salariés seront relevés de 1 point pour financer l'augmentation des dépenses de santé (bien qu'il ne s'agisse pas de prélèvements affectés).

Les cotisations sociales des non salariés, qui étaient particulièrement faibles, ont été augmentées. Les non salariés dont les bénéfices annuels étaient compris entre 3 955 et 4 535 livres en 2001-2002 payaient une cotisation forfaitaire de 2 livres par semaine (dite « classe 2 ») ; ceux dont les bénéfices étaient au moins de 4 535 livres payaient une cotisation de 7 % (dite « classe 4 ») sur la fraction de leurs bénéfices comprise entre 4 535 livres et 29 900 livres (seuil maximum). A partir de 2003, le taux de 7 % sera aussi relevé de 1 point ; un taux de 1 % sera appliqué aux bénéfices supérieurs au seuil maximum (indexé sur l'inflation).

Tableau 5 : Cotisations sociales au Royaume-Uni

Salaire hebdomadaire, £	Cotisations employeur ⁽¹⁾	Salaire hebdomadaire, £	Cotisations salariés ⁽¹⁾
1998-1999			
0 – 64	0 %	0 – 64	0 %
64 – 110	3 % * (salaire total)	64 – 485 ⁽²⁾	10 % * (salaire – 64) + 2 % * 64
110 – 155	5 % * (salaire total)	> 485 ⁽²⁾	10 % * (UEL – 64) + 2 % * 64
155 – 210	7 % * (salaire total)		
> 210	10 % * (salaire total)		
2001-2002			
0 – 87	0 %	0 – 87	0 %
87 – 575	11,9 % * (salaire – 87)	87 – 575	10 % * (salaire – 87)
> 575	11,9 % * (salaire – 575)	> 575	0 % * (salaire – 575)
2002-2003			
0 – 89 (PT/ST)	0 %	0 – 89	0 %
89–585 (UEL)	11,8 % * (salaire – 89)	89 – 585	10 % * (salaire – 89)
> 585	11,8 % * (salaire – 585)	> 585	0 % * (salaire – 585)
2003-2004			
0 – 89	0 %	0 – 89	0%
89-585 ⁽³⁾	12,8 % * (salaire – 89)	89 – 585 ⁽³⁾	11 % * (salaire – 89)
> 585 ⁽³⁾	12,8 % * (salaire – UEL)	> 585 ⁽³⁾	1 % * (salaire – UEL)

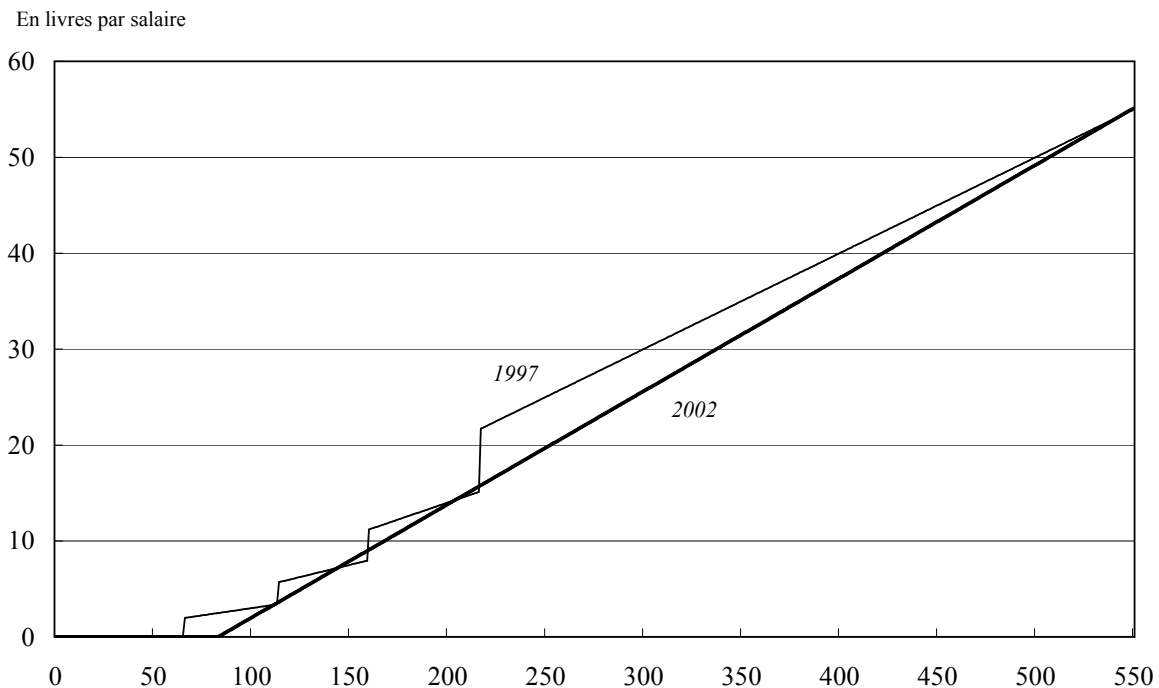
(1) Lorsque les salariés bénéficient d'un fonds de pension et renoncent à l'affiliation au Serps, les cotisations sont réduites en deçà de l'UEL. En 2002 – 2003, le rabais est de 1,6 point pour les salariés. Pour les employeurs, il est de 3,5 points lorsque le fonds est à prestations définies et de 1,0 point quand le fonds est à cotisations définies.

(2) Un salarié gagnant 84 livres paie 3,28 (= 0,1*(84-64)+0,02*64), un salarié gagnant 500 livres paie 43,38 (= 0,1*(485-64)+0,02*64), un salarié gagnant 1 000 livres paie la même chose.

(3) Le seuil UEL sera indexé sur l'inflation en 2003-2004.

Sources : HM Treasury, *Budgets*, IFS.

Graphique 3 : Cotisations sociales employeurs en fonction du salaire hebdomadaire



Note : Les seuils sont aux prix 1998.
Source : IFS.

3. Impôt sur le revenu des ménages

En 2000, l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) représentait 11,2 % du PIB, comme en 1992. L'impôt est individualisé. Les principales mesures prises dans les années 1990 sont la poursuite de la diminution des taux et de la simplification de la fiscalité des revenus d'épargne, l'individualisation de l'impôt, et la modification des abattements et des crédits d'impôts qui ont eu pour effet de défavoriser les couples sans enfant et de favoriser les retraités ayant cotisé et les ménages qui travaillent et/ou ont des enfants. Ces derniers sont pris en compte *via* un crédit d'impôt appliqué à un des deux parents (ou partagé entre eux). De façon générale, les crédits d'impôts jouent un rôle important dans le système et ont été nettement développés depuis 1997. L'impôt est collecté par les entreprises qui versent au fisc les sommes que celui-ci a calculé en prenant en compte les caractéristiques du contribuable (nombre d'enfants...) et les autres revenus. Le barème ne contient que 3 tranches et les contribuables bénéficient d'un abattement forfaitaire de 4 535 livres (soit 17,8 % du revenu moyen ; l'abattement est supérieur pour les personnes ayant plus de 65 ans).

Les taux d'imposition ont diminué quasiment continûment depuis la fin des années 1970. Sous les Conservateurs (1979-1996), la baisse des taux a été très forte, surtout concernant le taux marginal supérieur qui est passé de 98 % dans certains cas à 60 % du revenu imposable puis 40 % (tableau 6). Le passage de 60 à 40 % du taux marginal en 1988, s'est accompagné d'une très forte diminution du nombre de tranches. Les Conservateurs ont supprimé le taux le plus bas (*lower rate*) un an après leur arrivée au pouvoir et ont diminué progressivement le taux intermédiaire (*basic rate*). Ils ont aussi réintroduit un taux réduit dans le budget pré-électoral de 1992. Après 1992, les abattements à l'IRPP ont été gelés. Les Travailleurs n'ont pas remis en cause la baisse des taux marginaux les plus élevés. Ils ont abaissé le taux réduit à 10 % à partir d'avril 1999 (au lieu de 20 %) et ont réduit le taux moyen

de 1 point à 22 % en avril 2000. La baisse du taux réduit n'a concerné que les très petits contribuables, puisqu'elle s'est accompagnée d'une très forte diminution du seuil au-delà duquel le revenu est imposé au *basic rate*.

Sur 45 millions d'adultes, environ 27,6 sont soumis à l'impôt sur le revenu (61 %). Les réformes de l'IRPP se sont traduites par une augmentation du nombre de contribuables payant les taux les plus élevés (10 % aujourd'hui, contre 3 % en 1979-1980). Ceci reflète le fait que l'indexation des tranches n'a pas toujours suivi l'inflation, que les revenus ont en moyenne progressé plus vite que les prix et que la dispersion des revenus s'est accrue sur la période. Cela explique que, malgré la forte baisse des taux, la part de l'IRPP dans le PIB n'ait que très peu varié en presque un quart de siècle. Depuis 1979-1980, soit en 22 ans, le seuil au-delà duquel le taux supérieur est dû a diminué de 7,8 % en terme réel. Au contraire, l'abattement (seuil en deçà duquel le contribuable ne paye pas d'IRPP) a augmenté de 44,4 % à prix constant.

Tableau 6 : Taux et tranches d'imposition sur le revenu des personnes physiques

Année fiscale	<i>Lower rate</i> (%)	<i>Basic rate</i> (%)	<i>Higher rate(s)</i> ⁽¹⁾ (%)	<i>Lower rate</i> Tranche en £/an	<i>Basic rate</i> Tranche en £/an
1973-1974	—	30	40-75	—	5000
1974-1975	—	33	38-63, 73, 83	—	4500
1975-1976	—	35	40-75, 83	—	4500
1976-1977	—	35	40-75, 83	—	5000
1977-1978	—	34	40-75, 83	—	6000
1978-1979	25 ⁽²⁾	33	40-75, 83	—	8000
1979-1980	25 ⁽²⁾	30	40-60	—	10000
1980-1981	—	30	40-60	—	11250
1981-1982	—	30	40-60	—	11250
1982-1983	—	30	40-60	—	12800
1983-1984	—	30	40-60	—	14600
1984-1985	—	30	40-60	—	15400
1985-1986	—	30	40-60	—	16200
1986-1987	—	29	40-60	—	17200
1987-1988	—	27	40-60	—	17900
1988-1989	—	25	40	—	19300
1989-1990	—	25	40	—	20700
1990-1991	—	25	40	—	20700
1991-1992	—	25	40	—	23700
1992-1993	20	25	40	2000	23700
1993-1994	20	25	40	2500	23700
1994-1995	20	25	40	3000	23700
1995-1996	20	25	40	3200	24300
1996-1997	20	24	40	3900	25500
1997-1998	20	23	40	4100	26100
1998-1999	20	23	40	4300	27100
1999-2000	10	23	40	1500	28000
2000-2001	10	22	40	1520	28400
2001-2002	10	22	40	1880	29400
2002-2003	10	22	40	1920	29900

Note : Avant 1983-1984, une surtaxe de 15 % était appliquée sur les revenus d'épargne au-dessus d'un certain seuil (7 100 livres en 1983-1984).

(1) « — » indique une série de taux ayant 5 points d'écart ; par exemple en 1987-1988, il y avait des tranches d'imposition aux taux : 40, 45, 50, 55 et 60 %.

(2) S'applique aux 750 premières livres de la personne imposable et aux premières 750 livres de son conjoint.

Sources : HM Treasury , IFS.

Tableau 7 : Impôt sur le revenu : abattements, tranches et taux d'imposition en 2001-2002

	En £, par an	En % du salaire moyen ⁽¹⁾
Abattements		
Individuel :		
— Moins de 65 ans	4535	17,8
— 65 à 74 ans	5990	23,6
— 75 et +	6260	24,6
Couples mariés ⁽²⁾ :		
— Moins de 65 ans	0	0,0
— 65 à 74 ans	5365	21,1
— 75 et +	5435	21,4
Crédit d'impôt pour enfant (<i>Children's Tax Credit</i>) ⁽²⁾	5200	20,5
Revenu imposable		
1 ^e tranche (<i>lower-rate band</i>) - 10 %	0 - 1880	
2 ^e tranche (<i>basic-rate band</i>) - 22 %	1881 - 29400	
3 ^e tranche (<i>higher-rate band</i>) - 40 %	29401 - +	

(1) Salaire moyen à temps plein des hommes en avril 2001.

(2) Allègement d'impôt limité à 10 %.

Sources : HM Treasury, *Budget 2001*, Adam *et al.*(2001).

Dans les années 1990, la prise en compte de la situation familiale a été fortement modifiée. Avant 1990, les couples mariés étaient soumis à une imposition conjointe (les textes stipulaient que, d'un point de vue fiscal, le revenu de l'épouse était considéré comme le revenu de son mari). L'imposition conjointe a été supprimée par les Conservateurs en 1990, mais le statut marital restait pris en compte par le biais d'un abattement fiscal accordé aux couples mariés (*married couple's allowance*, MCA). Cet abattement a été progressivement réduit à partir de 1993 par les Travaillistes, et supprimé en avril 2000 (sauf pour les couples où un conjoint est né avant 1935).

Jusqu'en 2001, les enfants n'étaient pas pris en compte dans le calcul de l'imposition sur le revenu excepté par le biais d'un crédit d'impôt en faveur des familles à faible revenu avec enfant et dont un des parents au moins travaillait : le *Family Income Supplement* créé en 1971, remplacé en 1988 par le *Family Credit*, lui-même remplacé par le *Working Families' Tax Credit* (WFTC) en 1999. La diminution du MCA a dégagé des ressources qui ont permis, dans un premier temps, d'augmenter les allocations familiales. La suppression de cette allocation a financé la mise en place du *Children's Tax Credit* (CTC) à partir d'avril 2001, en faveur de toutes les familles, dont l'un des parents travaille, ayant au moins un enfant de moins de 16 ans à charge. Il s'agit d'une réduction d'impôt non remboursable, indépendante du nombre d'enfants, versée aussi bien aux couples mariés qu'aux couples non mariés et aux célibataires. Lorsque aucun des membres du foyer n'est imposé au taux marginal supérieur, le CTC est forfaitaire et les couples décident de la répartition du crédit entre chacun des deux adultes. Lorsque l'un des deux est imposé à la tranche marginale supérieure, celui qui gagne le plus doit recevoir le crédit d'impôt qui est réduit de 1/15^e de livre pour chaque livre de revenu au-dessus du seuil de la tranche supérieure ¹⁵⁰. Pour les hauts revenus, le CTC est donc nul.

¹⁵⁰ En 2001-2002, le CTC plein vaut 520 livres. L'abattement pour le calcul du revenu imposable vaut 4 535 livres et le seuil de la tranche supérieure vaut 29 400. Si le plus haut des deux revenus d'un couple est supérieur à 33 935 livres (4 535 + 29 400), la réduction d'impôt est

La prise en compte des enfants par le CTC a donc des effets très différents du quotient familial. En France, chaque enfant permet une réduction d'impôt d'autant plus forte que le revenu est élevé (jusqu'à un certain plafond). Au Royaume-Uni, la réduction d'impôt est forfaitaire puis dégressive (dans le cas du WFTC, l'aide pour chaque enfant est forfaitaire, mais elle est supprimée au-delà d'un certain revenu). En France, chaque enfant induit une diminution de l'IRPP, qui est plus forte à partir du troisième enfant, alors que le second enfant (et les suivants) ne rapportent rien dans le cas du CTC¹⁵¹ (et une somme identique dans le cas du WFTC).

Le gouvernement a prévu d'unifier, à partir de 2003, la prise en compte des enfants dans l'impôt sur le revenu par la création d'un crédit d'impôt unique, le *Child Tax Credit (CC)*. Il s'agira en fait d'une prestation globalement dégressive, avec deux paliers. Le WFTC sera remplacé par un crédit d'impôt (*Working Tax Credit*) pour les plus de 25 ans exerçant un emploi, y compris ceux n'ayant pas d'enfant.

Le gouvernement a également prévu la mise en place d'un crédit d'impôt pour les retraités les plus pauvres (*Pension Credit*), ayant cotisé, afin d'accroître l'incitation au travail et à l'épargne : en l'absence de crédit d'impôt, des retraités ayant cotisé pendant leur vie active peuvent en effet se retrouver avec une retraite identique à la retraite d'assistance (notamment si leur carrière est incomplète). Le *Pension Credit* permettra de réduire à 40 % le « taux de prélèvement marginal apparent ». Ce crédit d'impôt entrera en vigueur en octobre 2003.

Depuis 20 ans, la fiscalité de l'épargne a été simplifiée, rationalisée et rendue plus neutre¹⁵². Aujourd'hui, l'épargne des ménages se porte essentiellement sur trois produits qui permettent de ne pas payer d'impôt sur les revenus d'épargne : l'épargne retraite, l'épargne logement et les *Individual Savings Accounts (ISA)*. L'ISA, créé en avril 1999 en remplacement de deux dispositifs proches, permet d'épargner jusqu'à 7 000 livres par an. Comme dans le cas de l'épargne logement, les revenus d'épargne et les retraits sont exonérés. A l'inverse, l'épargne retraite est exonérée à l'entrée, mais les rentes sont imposées. Une part du capital accumulé peut même être sortie en capital, en franchise d'impôt. Finalement, seuls les très gros épargnants sont concernés par la taxation des plus-values. Celles-ci sont imposées au barème de l'IRPP. Mais depuis le budget de mars 1998, un système de dégressivité temporelle a été mis en place : seul un certain pourcentage de la plus-value est imposé et ce pourcentage est d'autant plus faible que la détention est longue. Par contre, l'inflation n'est plus prise en compte dans le calcul de la plus-value.

4. Mesures d'incitations au travail

inférieure à 520 livres. Si le plus haut revenu est de 38 000 livres (soit grosso modo, 1,5 fois le revenu moyen), le CTC est de 249 livres ($520 - (38\ 000 - 33\ 935) \cdot (1/15)$).

Le CTC devient nul pour un revenu supérieur à 41 735 livres, soit 1,6 fois le revenu moyen.

¹⁵¹ *Si deux parents célibataires se marient, le CTC est divisé par deux...*

¹⁵² *Dans les dix dernières années, un important dispositif d'exonération fiscale a été progressivement supprimé : la déductibilité des intérêts hypothécaires (Mortgage Interest Tax Relief, MITR) a été plafonnée dès 1974. Par la suite, le plafond a augmenté beaucoup moins rapidement que l'inflation, ce qui a mécaniquement réduit les charges déductibles en terme réel. Finalement, le MITR a été supprimé en avril 2000.*

Le *Working Families' Tax Credit* (WFTC) annoncé dans le budget 1998, est une mesure centrale de la politique de modernisation du système fiscal et de la protection sociale. Il vise à réduire les trappes à pauvreté et à chômage. Il a été mis en place en même temps que le salaire minimum (avril 1999) et la création du taux de l'IR à 10 %.

Le WFTC est entré en vigueur en octobre 1999, en remplacement du *Family credit* (FC). Le WFTC est versé aux familles avec enfants, dont l'un des parents travaille au moins 16 heures par semaine, dont un enfant a moins de 18 ans ; avec une épargne inférieure à 8 000 livres. Dans le but de renforcer l'aspect incitatif au travail, le WFTC, qui est géré par l'administration fiscale (et non sociale) est versé avec le salaire (donc par les entreprises), et non comme une prestation sociale (ce qui était jusqu'alors le cas pour les crédits d'impôt, tels le FC). Il ne se substitue pas aux allocations familiales versées par ailleurs.

Le WFTC est un dispositif à plusieurs étages :

- Un crédit de base (*basic credit*), versé à un parent seulement (au choix).
- Un crédit supplémentaire (*30-hour tax credit*), si la personne travaille au moins 30 h par semaine.
- Un crédit par enfant (*child tax credit*) (deux taux selon que l'enfant a plus ou moins de 16 ans).
- Un crédit pour garde d'enfant (*Childcare tax credit*) : 70 % des frais de garde, à hauteur de 135 livres par semaine (depuis juin 2001) pour une famille avec un enfant et 200 livres pour une famille avec 2 enfants ou plus.

Tableau 8 : Evolution du WFTC

En £, par semaine		1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Crédit de base	1 par famille	52,30	53,15	59,00	62,50
Crédit supplémentaire, à partir de 30h travaillées par semaine		11,05	11,25	11,45	11,65
Crédit par enfant					
— Moins de 11 ans		19,85	25,60	26,00	26,45
— 11-16 ans		20,90	25,60	26,00	26,45
— 16-18 ans		25,95	26,35	26,75	27,20
Crédit pour garde d'enfants, 70 % des coûts avec un maximum de...	1 enfant 2 enfants et +	100,00 150,00	100,00 150,00	135,00 200,00	135,00 200,00
Plafonds de revenu au-delà de laquelle la dégressivité s'applique		90,00	91,45	92,00	94,50
Dégressivité		55 %	55 %	55 %	55 %

Source : HM Treasury, *Budget* (2000, 2001, 2002).

Exemple de calcul du WFTC

Soit un couple avec 2 enfants de moins de 11 ans, où les deux adultes travaillent, celui des deux demandant le crédit travaillant plus de 30 heures, dont les revenus nets (après cotisations sociales et impôt sur le revenu) hebdomadaires sont de 300 livres, et qui ont des frais de garde d'enfants de 150 livres par semaine. Le crédit initial est de 262,05 (62,5 + 11,65 + 2*26,45 + 135), d'où il faut enlever : $0,55*(300 - 94,5) = 113,03$. Il reste donc : 149,02 livres. Au final, les revenus hebdomadaires de cette famille seront de 449,02 livres.

A l'été 1999, 2,2 millions d'enfants (1/5 des enfants) vivaient dans des familles où les parents étaient sans emploi. En 1998, le gouvernement anticipait qu'1,5 million de familles toucheraient le WFTC en 2001, ce qui a été pratiquement atteint : à la mi-2001, 1,3 million de foyers (soit 2,5 millions d'enfants) recevaient le WFTC (sur 7 millions de familles), dont 600 000 couples et 650 000 familles monoparentales (dont 27 000 hommes seuls avec enfants). Les familles concernées touchent en moyenne 80 livres par semaine. 60 % bénéficient du crédit de 30 heures ; 12 % d'un *Childcare Tax Credit* – pour un montant moyen de 37,3 livres par semaine. Le montant moyen brut du « salaire principal » est de 171 livres. En avril 2001, le WFTC garantissait un revenu minimum de 214 livres par semaine

Les études réalisées par l'IFS (voir, par exemple, Blundell et Reed, 2000) estiment que le WFTC aura des effets modérés sur l'offre de travail (de moins de 30 000 emplois). Par contre, le WFTC a des effets redistributifs importants. Pour les femmes mariées, le nouveau système donne une légère incitation à rester à la maison ou à réduire son temps de travail.

Tableau 9 : Evolution du nombre de bénéficiaires du FC/WFTC depuis 1992

	Mai 1992	Mai 1997	Mai 1999	Mai 2000	Mai 2001
Total, milliers ⁽¹⁾	396,7	747,7	821,3	1061,4	1259,5
Prestation moyenne, £ par semaine	37,69	57,85	62,99	73,28	79,57

(1) Hors Irlande du nord jusqu'en mai 1997 (environ 3,5 % des bénéficiaires).

Source : Inland revenue, *Working Families' Tax Credit Statistics*, 2001.

Par ailleurs, le DPTC (*Disabled Person's Tax Credit*), a été introduit en même temps que le WFTC. Le DPTC concerne des handicapés travaillant 16 heures ou plus par semaine. En 2001, 29 000 travailleurs le percevaient, pour un montant de 73 livres par semaine (soit 60 % de personnes en plus, par rapport aux bénéficiaires de la *Disability working allowance* en juillet 1999).

2003 : Créations annoncées du Working Tax Credit, en remplacement du WFTC, et du Child Tax Credit

Le *Working Tax Credit* (WTC) va se substituer au WFTC et au DPTC en avril 2003, l'objectif étant d'étendre l'aide conditionnée à l'emploi aux plus de 25 ans, qui n'ont pas d'enfant, et travaillent au moins 30 heures par semaine. Le WTC sera déterminé sur une base annuelle, comme le nouveau *Child Tax Credit*. Les personnes ayant des enfants ou étant handicapées pourront bénéficier du WTC à partir du moment où elles travaillent au moins 16 heures par semaine. Un complément de crédit d'impôt sera versé aux couples avec enfants travaillant à eux deux au moins 30 heures par semaine (et dont l'un travaille au moins 16 heures), ainsi qu'aux handicapés travaillant au moins 30 heures par semaine. Le crédit pour frais de garde (*Childcare Tax Credit*) sera maintenu à l'identique par rapport aux WFTC et DPTC.

Tableau 10 : Principales composantes du WTC

En £, par semaine	2003-2004
Composante de base	29,20
Composante couple ou parent seul	28,80
Crédit supplémentaire, à partir de 30h travaillées par semaine	11,90
Crédit pour garde d'enfants, 70 % des coûts avec un maximum de...	
Pour 1 enfant	135,00
Pour 2 enfants et +	200,00
Seuil au-delà duquel la dégressivité s'applique	97,00
Dégressivité	37 %

Source : HM Treasury, *Budget 2002*.

Le *Child Tax Credit* intégrera toutes les aides existantes en faveur des enfants dans un seul crédit d'impôt. Il comprendra les allocations familiales (*Child Benefit*, 16,05 livres par semaine pour le premier enfant et de 10,75 par enfant à partir du deuxième enfant, tableau 11) ; un crédit d'impôt (*Child Credit*) par famille (10,45 livres), versé intégralement pour les revenus ne dépassant pas 5 060 livres par an, et avec une dégressivité de 37 % au-delà ; un crédit d'impôt pour chaque enfant (27,75 livres), versé intégralement pour les revenus annuels de 50 000 livres au plus, avec une dégressivité de 1/15 ensuite.

Les familles dont le revenu est inférieur à 5 060 livres par an (soit 97 livres par semaine) et celles qui reçoivent actuellement l'*Income support* ou la *Jobseeker's allowance* recevront le *Child Tax Credit* maximum (54,25 livres pour le premier enfant). Les familles percevant moins de 50 000 livres de revenus toucheront un crédit d'impôt de 26,50 pour le premier enfant. Le *Child Tax Credit* sera versé par l'administration fiscale à la personne déclarée principale responsable de l'enfant. Il sera calculé sur les salaires bruts, et non plus sur les nets comme c'est le cas dans le dispositif actuel.

Tableau 11 : Principales composantes du *Child Tax Credit*

En £, par semaine, 2003-2004

	1 ^{er} enfant	Par enfant, au-delà du 1 ^{er} enfant
Allocations familiales (<i>child benefit</i>)	16,05	10,75
Crédit d'impôt (<i>Child tax credit</i>) :		
— composante « famille »	10,45	
— composante « enfant »	27,75	27,75
Montant maximum du crédit d'impôt	54,25	38,50
	Montants hebdomadaires	Montants annuels
Plafonds de revenu pour bénéficier du montant maximum	253,76	13 000
Premier seuil de revenu (composante « famille »)	97	5 060
Dégressivité (pour la composante « famille »)	37 %	
Second seuil de revenu (composante « enfant »)	958,90	50 000

Sources : HM Treasury, *Budget 2002*, « The Child and Working Tax Credits », *The modernisation of Britain's Tax and Benefit System*, Number Ten, avril 2002, HM Treasury, Inland Revenue.

Exemples de calcul du WTC et du Child Tax Credit

Le calcul se fait globalement. Lorsque les revenus sont supérieurs à 97 livres par semaine, la dégressivité s'applique d'abord au WTC, puis au crédit pour frais de garde d'enfant et enfin *au Child Tax Credit*.

Une famille dont les deux parents travaillent (et l'un des deux plus de 16 heures), avec des revenus de 97 livres par semaines, deux enfants et des frais de garde de 60 livres par semaine bénéficiera du WTC maximum : 69,9 livres ; de 42 livres au titre du crédit pour garde d'enfant ($60 \times 0,7$) et du *Child Tax Credit* maximum de 65,95 livres, soit au total d'un crédit d'impôt de 177,85 livres : c'est le montant maximum de crédit d'impôt pour le cas type de famille considéré.

On considère maintenant la même famille, mais avec des revenus de 300 livres par semaine. Cette famille a un revenu supérieur de 203 au seuil ($300-97$), la dégressivité de 37 % au-delà de 97 livres de revenus représentant 75,11 livres ($(300-97) \times 0,37$). En déduisant ce montant du montant maximum calculé plus haut (177,85), on obtient le droit à crédit d'impôt de cette famille : 102,74 livres. Cette famille a des revenus trop élevés pour bénéficier du WTC ($75,11 > 69,9$). Mais elle a droit à un crédit d'impôt pour garde d'enfant de 36,79 livres ($42 \text{ livres} - (75,11 - 69,9)$) et au *Children Tax Credit* pour 65,95 livres. S'y ajoutent les allocations familiales pour 26,8 livres. Le crédit d'impôt est supérieur de 23 livres à celui du système du WFTC et CTC actuels.

5. Fiscalité indirecte

TVA

Le taux de TVA est de 17,5 % depuis avril 1991. A partir d'avril 1994 le fioul domestique a bénéficié d'un taux réduit de 8 %, taux qui a été abaissé à 5 % en 1998. Certains produits sont taxés à un taux 0. C'est en particulier le cas des produits alimentaires, de la construction de bâtiments neufs, des livres et de la presse, des vêtements d'enfants, de la distribution d'eau et des médicaments. D'autres sont exonérés : location de logements résidentiels, certains services (éducation privée, santé...). Selon Adam *et al.* (2001), l'ensemble des réductions et exonérations de TVA représente 25 milliards de livres, pour un total annuel de recettes de 61 milliards.

Tableau 12 : Evolution des taux de TVA depuis 1979

Budgets	Mesures
1979	Remplacement des taux de TVA de 8 et 12,5 % par un taux unique de 15 %
1991	Augmentation du taux de 15 à 17,5 %
1994	Taux réduit de 8 % sur le fioul domestique
1997	Taux réduit sur le fioul domestique abaissé de 8 % à 5 %

Source : HM Treasury, *Budgets*.

Droits d'accise

Alcools, tabac et carburants supportent des taxes spécifiques (tableau 13), auxquelles s'ajoute la TVA. Les recettes des droits d'accise proviennent principalement de la fiscalité pétrolière (22,5 milliards de livres). L'alourdissement de la fiscalité pétrolière avait été engagé par le gouvernement conservateur (la fiscalité pétrolière se situant par ailleurs au début des années 1990 dans la moyenne de l'UE) et a été poursuivi par les Travaillistes (tableaux 14 et 15). Les protestations qui ont suivi la hausse des prix du pétrole en 2000 ont amené le gouvernement à stopper l'augmentation prévue des taxes sur les carburants. La fiscalité sur le tabac a aussi été alourdie jusqu'en 2000 (et est stable depuis en termes réels), tandis que celle sur les alcools a été allégée.

Tableau 13 : Droits d'accise, année 2001-2002 *

	Droits d'accise En pence	Droits d'accise En % du prix	Fiscalité totale En % du prix
Alcools			
— Bière (<i>pint</i>)	26	14,4	29,3
— Vins (bouteille de 75 cl)	116	35,9	50,8
— Alcools forts (bouteille de 70 cl)	548	44,8	59,7
Carburants			
— Avec substitut de plomb (litre)	51	64,8	79,7
— Sans plomb (litre)	49	64,2	79,1
— Diesel (litre)	49	63,2	78,1
Tabac			
— Cigarettes (paquet de 20)			
Droit spécifique	183		
Taxe <i>ad valorem</i> (22 % du prix de vente)	96	64,2	79,1

* Aux prix d'avril 2001, y compris la TVA.

Sources : HM Treasury, Adam *et al.* (2001).

Tableau 14 : Part de la fiscalité dans le prix de vente, en %

	Essence sans plomb	Diesel	Cigarettes	Bière	Vin	Alcools
1979	—	49	70	34	47	77
1992	66	66	76	33	48	66
2000	76	75	80	30	52	62

Sources : HM Treasury, Adam *et al.* (2001).

Tableau 15 : Evolution des droits d'accise

Budgets	Carburants
1993, K. Clarke, printemps	Engagement d'augmenter les droits d'au moins 3 % en termes réels
1993, K. Clarke, automne	Engagement d'augmenter les droits d'au moins 5 % en termes réels, au lieu de 3 %
1994	Augmentation des droits supérieure à l'inflation, droits sur le diesel alignés sur ceux de l'essence
1995	Augmentation de la fiscalité sur les carburants de 3,5 pence ou 5 % en termes réels (y compris TVA)
1996,	Augmentation de la fiscalité sur les carburants de 5 % en termes réels
1997, G. Brown	Engagement d'augmenter les droits de 6 % en termes réels par an au lieu de 5 %
1998	Elargissement de l'écart de fiscalité entre le diesel et le sans plomb
2000	Gel des droits en termes réels
2001	Gel des droits, et baisse de 2 pence pour l'essence sans plomb et celle « à faible contenu en soufre » ; 3 pence pour le diesel « à faible contenu en soufre »
2002	Gel des droits en termes nominaux

Budgets	Tabac
1993	Augmentation des droits supérieure à l'inflation
1994	Augmentation des droits supérieure à l'inflation
1995	Augmentation de la plupart des droits de 3 % en termes réels
1996	Augmentation de 5 % en termes réels (sauf tabac indexé)
1997	Engagement d'augmenter les droits d'au moins 5 % en termes réels, au lieu de 3 %
2000	Droits sur les cigarettes augmentés de 5 % en termes réels
2001	Augmentation suivant l'inflation (+1,8 %)
2002	Augmentation suivant l'inflation (+1,9 %)

Budgets	Alcools
1993, automne	Pas d'indexation pour les droits sur la bière et les alcools, augmentation supérieure à l'inflation autres produits
1994	Augmentation des droits de 4 % en moyenne
1995	Gel des droits sur la bière, le vin et le cidre ; baisse de 4 % sur les alcools
1996	Gel des droits sur la bière, le vin et le cidre ; baisse de 4 % sur les alcools
2001	Gel des droits
2002	Gel des droits sur la bière, le vin et les alcools, baisse de 2 % sur le cidre

Source : HM Treasury, *Budgets*.

Autres droits d'accise

Parmi les taxes apparues dans la période sous revue, on citera :

- Les taxes d'aéroport, à partir 1994 (1 milliard de livres de recettes).
- Les taxes sur les contrats d'assurance, à partir de 1994.
- Des taxes environnementales : taxes sur les déchets polluants depuis 1996, « *climate change levy* » : fiscalité écologique introduite en avril 2001 pour réduire les émissions de CO₂, portant sur l'utilisation industrielle et commerciale d'énergie, à des taux différents selon les types d'énergie. (recettes attendues : 0,8 milliard de livres) ; différenciation de la fiscalité automobile selon la cylindrée, et depuis mars 2001 selon le taux d'émission de CO₂ pour les véhicules neufs.

6. Fiscalité locale

Fiscalité foncière (*Council tax*) : elle existe depuis 1993 (en remplacement de la *poll tax*). Les propriétés sont évaluées sur leur valeur de marché de 1991, un barème s'applique ensuite, selon huit tranches fixées au niveau national (valeurs en livre, et taux de fiscalité par rapport à un taux central). Le taux central est fixé par les autorités locales (recettes estimées à 14,7 milliards de livres en 2001-2002)

Fiscalité des entreprises (*non-domestic rates*) : Les entreprises sont imposées selon un taux basé sur la valeur marchande (réévaluée tous les 5 ans) de leurs actifs immobiliers (17,5 milliards de livres de recettes). Depuis 1990, cette fiscalité ne relève plus des administrations locales mais est déterminée au niveau national, le taux d'imposition étant désormais le même, pour une valeur marchande donnée, quelle que soit la localisation géographique des entreprises

Références bibliographiques

ADAM S., L. CHENNELLS, A. DILNOT, C. FRAYNE et N. ROBACK, 2001 : « A survey of the UK tax system », *Briefing Note* n° 9, IFS.

BLOW L., M. HAWKINS, A. KLEMM, J. MCCRAE et H. SIMPSON, 2002 : « Budget 2002: business taxation measures », *Briefing Note* n° 24, IFS.

BLUNDELL R. et H. REED, 2000 : « The employment effects of the working families tax credit », *Briefing Note* n° 6, IFS.

HM TREASURY : *Budget*, différents numéros.

LEFRESNE F., 2001 : « Royaume-Uni – La pauvreté, ses caractéristiques, l'ambiguïté de l'action gouvernementale », *Chronique internationale de l'IREs* n° 69, mars.

MYCK M., 2000 : « Fiscal reforms since May 1997 », *Briefing Note* n° 14, IFS.

WANLESS D., 2002 : *Securing Our Future Health: Taking A Long-Term View*, HM Treasury.