

La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte

**Une analyse réalisée en Suisse romande
qui confirme les résultats d'une étude zurichoise en ce qui concerne le
rendement élevé des structures d'accueil pour la collectivité.**



La présente étude montre que les investissements consacrés aux structures d'accueil de la petite enfance engendrent des bénéfices, c'est au contraire la pénurie de celles-ci qui génère un manque à gagner considérable pour la collectivité, pouvoirs publics compris.

En sériant les coûts et les bénéfices, il a été possible de calculer que la totalité des bénéfices dépassait largement les coûts puisque les crèches examinées en Suisse romande rapportent, pour un franc investi, en moyenne trois francs à la collectivité et un franc aux pouvoirs publics au titre de recettes fiscales.

Les retombées pour la collectivité dépassent largement le cercle des personnes les plus concernées, les parents, les enfants et le personnel des crèches. Les contribuables, dans leur ensemble, ainsi que les entreprises en bénéficient aussi.

De plus, la comptabilité des crèches ainsi que les analyses «coût de revient» n'intègrent pas ces retombées. Elles ignorent l'insertion des crèches dans le circuit économique. Les retombées les plus directes sont:

- la plus grande participation des femmes au marché du travail avec en conséquence l'acquisition de revenus supplémentaires pour la famille;
- une plus grande disponibilité et une meilleure qualification des employé-e-s, des cotisations sociales supplémentaires;
- des rentrées fiscales plus élevées ainsi qu'une diminution des dépenses sociales.

Les résultats ne comprennent que les revenus et les impôts supplémentaires produits grâce à l'augmentation de l'activité professionnelle due à l'existence de la crèche. De surcroît, ils ne prennent pas en compte certains éléments

de nature moins directe apportant également des bénéfices à la collectivité.

Cette étude montre aussi très clairement que les bénéfices réalisés sous la forme de recettes fiscales ne retournent pas de manière équitable aux pouvoirs publics. La commune, qui subventionne les crèches pour une part importante, n'en reçoit qu'une partie, l'autre étant partagée entre le canton et la Confédération. La répartition des bénéfices justifie pleinement une participation financière des pouvoirs publics à tous les niveaux (communal, cantonal et national).

En revanche l'étude ne permet pas de déterminer quelle devrait être la contribution du secteur privé, parents et entreprises, plusieurs points de repère apparaissent néanmoins.

La présente étude se base sur une méthode développée pour la Ville de Zurich par le bureau BASS à Berne. Les facteurs qui expliquent les résultats étant communs à l'ensemble de la Suisse, les résultats devaient pouvoir être reproduits dans les cantons romands. Il a été décidé de procéder à l'échelle d'une seule crèche par canton, ce qui permet d'alléger considérablement les données nécessaires tout en révélant les mécanismes à l'œuvre.

De par leur diversité, les crèches retenues sont représentatives de différents contextes économiques et sociaux. Le fait qu'il a été possible de reproduire les résultats zurichois dans chaque cas démontre que les conclusions de l'étude ne dépendent pas des particularités cantonales, géographiques ou sociologiques et s'appliquent bien à toute la Suisse. Tous les calculs ont été effectués sur la base de données anonymes fournies par des personnes autorisées à les connaître.

Le rôle économique des structures d'accueil de la petite enfance est rarement pris en compte lors des décisions de création ou de financement d'une crèche. Les retombées pour la collectivité de l'existence de crèches dépassent largement le cercle des parents, des enfants et du personnel des crèches. En effet, les contribuables et les entreprises en bénéficient aussi. Ces retombées ne sont par ailleurs pas intégrées dans la comptabilité de ces structures. Autrement dit, le rendement des unités d'accueil de la petite enfance pour la collectivité est très élevé et l'accueil professionnel des enfants est un investissement rentable lorsque l'on tient compte de son insertion dans le circuit économique.

Après un bref exposé des enjeux, la méthode et les résultats de l'analyse ainsi que des pistes de réflexion sont exposés dans le chapitre I. Les estimations relatives aux crèches individuelles font l'objet du chapitre II. Enfin, l'annexe technique donne des informations plus détaillées sur les données et leur traitement.

En quoi les structures d'accueil sont-elles rentables pour la collectivité?

Citons les éléments de rentabilité en lien direct avec l'existence de crèches: la plus grande participation de la population au marché du travail avec en conséquence des revenus supplémentaires pour les parents, des employé-e-s plus disponibles et plus qualifié-e-s pour les entreprises; pour les pouvoirs publics comme pour les contribuables, des cotisations sociales et des rentrées fiscales plus élevées, mais aussi une diminution des dépenses sociales et des dépenses d'intégration; les enfants bénéficient de leur côté d'une meilleure socialisation et d'une plus grande sécurité.

La pénurie de crèches est coûteuse

L'absence de crèches induit des coûts d'opportunité¹ de deux ordres:

- des revenus perdus à la suite du retrait du marché du travail ou de la diminution non désirée des heures travaillées,
- une détérioration des perspectives de revenu à long terme due à l'effritement progressif du capital humain.

C'est pourquoi, loin d'être coûteuses, les structures d'accueil permettent une mise en valeur des ressources humaines de l'économie².

Quels freins institutionnels à l'augmentation de l'offre de crèches?

En Suisse, la fragmentation institutionnelle entre communes, cantons et Confédération entraîne une allocation sous-optimale des ressources aux structures d'accueil du fait du manque de correspondance entre contributeurs et bénéficiaires: le plus souvent les communes sont invitées à fournir l'effort financier principal, ou même unique, alors qu'au travers du système fiscal, les bénéfices seront redistribués au canton et à la Confédération ainsi qu'aux communes non participantes. Une implication et une coordination des trois niveaux de gouvernement sont donc indispensables pour dégager les avantages des structures d'accueil³.

Cette analyse vient combler le manque de données pour la Suisse romande et se base sur une application de l'étude coûts-avantages de l'existence de crèches développée par le bureau BASS de Berne et commandée par la Ville de Zurich⁴. Cette méthode est un instrument d'évaluation des investissements publics dont la rentabilité est avérée lorsque le rapport entre les avantages et les coûts pour la collectivité est supérieur à un. Alors que l'étude zurichoise prend en compte l'ensemble des crèches de la Ville, pour les cantons romands, les estimations ont été effectuées à l'échelle d'une crèche par canton. Cette démarche produit des résultats équivalents et met en lumière les mécanismes à l'œuvre tout en réduisant le nombre des données et des estimations nécessaires⁵.

L'étude zurichoise comme l'analyse romande se limitent aux crèches car le financement d'autres types de structure d'accueil (ex.: mamans de jour) est trop peu explicite. Une mise en relief des coûts grâce à une plus grande professionnalisation de ce secteur d'activité rendrait toutefois les conclusions de l'étude applicables à ces structures.

L'étude pose la question suivante: et si la crèche n'existait pas?

On peut constater sur la base de statistiques suisses qu'en moyenne la moitié du deuxième revenu d'un ménage disparaîtrait. La méthode utilisée a consisté à recalculer les revenus, impôts, cotisations sociales supplémentaires ainsi que les aides sociales épargnées en tenant compte uniquement de la moitié du revenu supplémentaire des mères. Dans l'étude zurichoise, les revenus dus à la conservation du capital humain sont calculés

exclusivement à partir de biographies féminines, la situation professionnelle du père n'étant que très rarement affectée par la venue d'enfants (l'annexe technique revient en détail sur la méthode).

Sur la base de statistiques suisses, les auteurs de l'étude zurichoise démontrent que la crèche permet réellement une augmentation de l'activité professionnelle par rapport à des modes de garde moins formels. Ces estimations comprennent uniquement les revenus supplémentaires générés grâce à l'existence de la crèche et les retombées fiscales et sociales afférentes. Elles tiennent ainsi compte du fait que, même en l'absence de crèche, les ménages disposent en moyenne de plus d'un revenu.

De plus, les résultats ne considèrent que les effets les plus directs et les plus facilement chiffrables. Plusieurs éléments apportant des bénéfices à la collectivité n'ont pas été chiffrés (voir la liste ci-dessous) et peuvent justifier un investissement même lorsque le rendement calculé ici paraît insuffisant (ex.: un rendement inférieur à 1 dans les tableaux 1.1 et 1.2 ci-contre).

**Pour 1 franc investi,
les crèches examinées en Suisse
romande rapportent en moyenne
3 francs à la collectivité.**

**Pour 1 franc de subventions,
elles rapportent 1 franc aux pouvoirs
publics.**

Résultats globaux pour la Suisse romande et la Ville de Zurich

Tableau 1.1

| Crèches participantes | FR Croqu' lune | GE Edmond Kaiser | JU Les Patachoux | NE Les Bercles | VD La Mosaïque | moyenne des 5 crèches romandes | ensemble des crèches de la Ville de ZU |
|------------------------|-------------------|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|--------------------------------------|--|
| Rendement économique | 3.3 | 1.8 | 4.1 | 3.4 | 2.5 | 3 | 3 à 4 |
| Rendement fiscal* | 1.2 | 0.6 | 1.2 | 1.3 | 0.8 | 1 | 1.6 à 1.7 |
| Participation publique | 50% | 75% | 75% | 63% | 72% | 67% | 46% |

Pour les détails et les hypothèses de travail, voir chapitre II, les tableaux 2.1 à 2.6 ainsi que l'annexe technique. Aucune crèche ne peut représenter la situation d'une ville ou d'un canton.

* La participation publique par rapport à celle privée étant très variable d'une crèche à l'autre, les rendements fiscaux ne sont pas comparables.

Tableau 1.2

Rendement fiscal si la participation publique était unifiée à hauteur de 70%:

| Crèches participantes | FR Croqu' lune | GE Edmond Kaiser | JU Les Patachoux | NE Les Bercles | VD La Mosaïque | moyenne des 5 crèches romandes | ensemble des crèches de la Ville de ZU |
|-----------------------|-------------------|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|--------------------------------------|--|
| Rendement fiscal | 0.9 | 0.7 | 1.3 | 1.2 | 0.8 | 1.0 | 1.1 |

Pourquoi des résultats si variables

La variation des résultats découle essentiellement de la structure des coûts et de celle des revenus des parents, éléments essentiels qui influencent le rendement économique. Le rendement fiscal est de plus influencé par la part relative des subventions publiques qui varie de 46% à 75% (par rapport à celle de la contribution des parents).

Si l'on unifie la participation publique à hauteur de 70% (tableau 1.2) le rendement fiscal est moins variable. Les crèches

examinées ont ainsi toutes un rendement élevé pour la collectivité (rendement économique) alors que pour les pouvoirs publics, avec une participation à hauteur de 70%, l'investissement dans la crèche rapporte autant qu'elle coûte.

Par ailleurs l'étude ne postule pas qu'une crèche doit être rentable fiscalement, mais elle démontre qu'elle peut l'être et qu'en tous les cas les coûts pour les pouvoirs publics sont inférieurs à ceux tirés généralement de la comptabilité des crèches.

Dans les cas de Genève et Vaud, une remarque additionnelle s'impose car il est possible que le fait que ces crèches soient rattachées à des entreprises publiques augmente la part relative du financement public et diminue, par conséquent, le rendement fiscal.

Enfin il faut user de prudence dans la comparaison des crèches puisqu'aucune des cinq crèches examinées n'est vraiment représentative de la ville ou du canton où elle se trouve. Par contre, la moyenne des rendements est un ordre de grandeur indicatif de ce qui pourrait être constaté à l'échelle d'une région.

Définitions:

Rendement économique:

le rendement économique correspond au rapport entre la somme de tous les avantages aux divers membres de la collectivité (revenus privés et fiscaux) et la somme de tous les coûts (subventions et contributions des parents, éventuellement des entreprises). Ex. pour Fribourg: 1 franc investi par les pouvoirs publics, les parents et les entreprises rapporte 3.3 francs tous bénéficiaires confondus (lettres R/I des tableaux 2.1 à 2.6, chapitre II).

Rendement fiscal:

le rendement fiscal correspond au rapport entre les revenus fiscaux générés et les subventions publiques. Ex. pour Fribourg: 1 franc investi par les pouvoirs publics rapporte 1.2 franc d'impôts (éléments fiscaux/subventions publiques des tableaux 2.1. à 2.6, chapitre II).

Quels sont les coûts et les avantages des crèches?

Les coûts représentent l'addition des subventions publiques et des contributions privées des parents et, dans certains cas, des entreprises. Les avantages touchent les pouvoirs publics, les contribuables, les entreprises et les enfants.

Les avantages directs chiffrés dans l'étude:

- Les contribuables bénéficient de rentrées fiscales et de cotisations sociales plus importantes grâce au travail rémunéré supplémentaire fourni par les parents.
- Ils épargnent des dépenses d'aides sociales diverses qui pourraient être dues en l'absence des revenus supplémentaires des ménages (ex.: allocations de logement).
- Les familles ont un pouvoir d'achat augmenté grâce à une plus grande participation au marché du travail. Les familles monoparentales sont susceptibles d'atteindre une plus grande autonomie financière.
- Les parents conservent et développent leurs savoirs professionnels, ce qui se traduit par l'accès à des emplois plus qualifiés et mieux rémunérés tout au long de la vie active.
- Les cotisations sociales supplémentaires payées à l'AVS et au 2e pilier leur assurent un revenu plus élevé à la retraite également.

Seuls ces éléments ont été pris en compte dans les estimations. Les résultats seraient supérieurs si les avantages ci-après étaient ajoutés.

Les avantages suivants découlent directement de l'existence de crèches et pourraient être chiffrés⁶:

- La collectivité bénéficie d'un potentiel de croissance économique plus élevé.
- La diminution des dépenses d'intégration des enfants (ex.: classes spéciales ou d'appui pour allophones) et de santé publique (dépistage précoce de situations à risque).
- Les entreprises ont accès à un réservoir élargi de travailleur-euse-s plus qualifié-e-s. Les coûts relatifs à la rotation du personnel diminuent.
- Celles qui participent aux frais de garde de leurs employé-e-s sont plus attrayantes en temps qu'employeur.
- L'économie régionale bénéficie de la création d'emplois pour du personnel éducatif, d'intendance et administratif.
- Les enfants bénéficient d'une meilleure intégration sociale, de mesures de prévention et d'un mode de garde d'une grande sécurité.
- Les enfants peuvent prétendre à une meilleure formation professionnelle dans le futur.

En outre, il faut garder à l'esprit des avantages indirects ou intangibles qui sont plus difficiles à estimer⁶:

- La meilleure intégration des familles immigrées suisses et étrangères.

- Une répartition des rôles plus équilibrée au sein de la famille.
- Les entreprises profitent d'être installées dans une région plus attrayante pour les travailleur-euse-s parce qu'elle offre des structures d'accueil.

Les enjeux pour les pouvoirs publics

Pourquoi l'aide publique est-elle indispensable à la rentabilisation des structures d'accueil?

La raison tient essentiellement aux caractéristiques des avantages produits par la crèche:

- Les bénéficiaires économiques des crèches sont en grand nombre: les contribuables, les pouvoirs publics, les parents et les entreprises.
- Les bénéfices sont répartis sur le long terme: les contribuables, les pouvoirs publics, les entreprises, les parents ou les enfants en profitent dans le présent mais aussi sur des décennies.
- Une fois fournis, les avantages du bien public sont disponibles à l'ensemble de la collectivité, sans qu'il soit possible d'en priver ceux qui ne participent pas à son financement.

Ces attributs sont typiques de biens publics qui ont un taux de rendement élevé pour la collectivité. Dans ce cas, les pouvoirs publics sont les seuls à pouvoir initier ces investissements et définir un cadre permettant de faire participer tous les acteurs concernés afin de faire correspondre les coûts et les avantages pour chacun de ces derniers. En

outre, ils permettent de professionnaliser un secteur jusque-là informel.

Sans l'intervention des pouvoirs publics, l'investissement dans des structures d'accueil reste insuffisant et constitue un manque à gagner pour la collectivité, pouvoirs publics compris. L'absence de crèches, et la demande non satisfaite qui en découle, est la cause de gains non réalisés et de coûts d'opportunité pour la collectivité.

Une répartition plus équitable entre communes, canton et Confédération

C'est la répartition des revenus fiscaux, dont une partie très importante retourne aux cantons et à la Confédération, qui justifie une participation financière des pouvoirs publics à tous les échelons.

Aujourd'hui, il apparaît dans la majorité des cas que les coûts des crèches ne sont pas équitablement répartis entre les communes, le canton et la Confédération, compte tenu de la répartition des avantages retirés (les graphiques ci-contre l'illustrent).

Par ailleurs, les déperditions se font aussi d'une commune à l'autre.

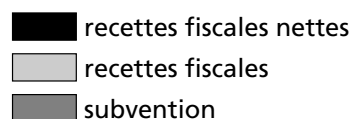
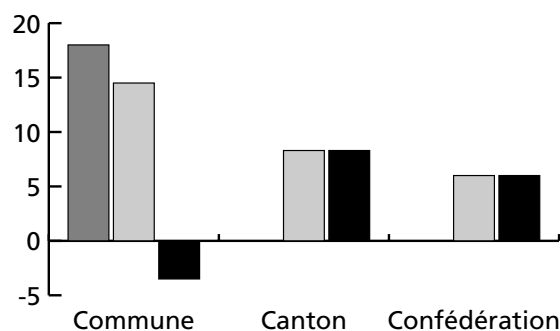
Pour que l'offre de crèches soit optimale, une participation des trois niveaux d'administration cités ci-dessus ainsi qu'une participation intercommunale devraient pouvoir être mises en place. A titre d'exemple, le canton du Jura a mis au point une formule selon laquelle le déficit comptable des crèches est pris en charge à hauteur de 60% par le canton et de 40% par un fonds alimenté par l'ensemble des communes⁷.

Comparaison entre subventions et gains fiscaux

Pour l'ensemble des crèches examinées en Suisse romande, les comparaisons entre

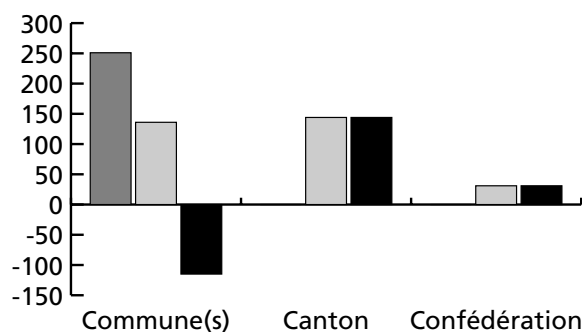
Bilan fiscal, Ville de Zurich

en millions de francs



Bilan fiscal, crèche Croqu'lune, Fribourg

en milliers de francs



crèches et avec la situation de la Ville de Zurich doivent être faites avec prudence. La crèche participante peut ne pas être représentative de la situation cantonale ou de la ville considérée puisque son statut comme la population la fréquentant peuvent présenter des particularités. Par ailleurs, le détail des recettes fiscales par commune de résidence n'a pas pu être réalisé et les impôts commu-

naux illustrés ici peuvent englober une part qui revient aux communes environnantes. Il reste que ces résultats démontrent les répercussions fiscales au-delà de la commune où se trouve la crèche ainsi que la validité pour la Suisse romande des conclusions tirées pour la Ville de Zurich.

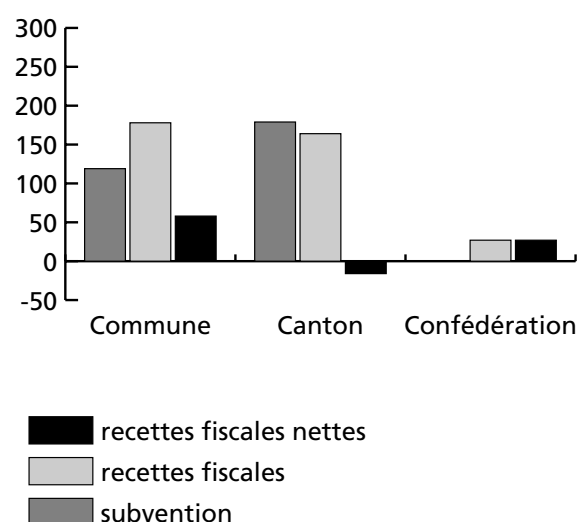
Le cas de la crèche Croqu'lune à Fribourg est semblable à celui des crèches de la Ville de Zurich. Dans les deux cas, la commune est seule à contribuer au financement et subit en conséquence un déficit malgré le rendement fiscal global favorable (1 franc investi rapportant 1.6 franc pour l'ensemble des crèches de la Ville de Zurich et 1.2 franc dans le cas de Croqu'lune à Fribourg, voir tableau 1.1), le canton et la Confédération s'appropriant une part importante des rentrées fiscales supplémentaires.

Dans le cas du Jura et de Neuchâtel, un accord concernant une participation cantonale existe, et ces règlements permettent effectivement un plus grand équilibre entre coûts et avantages qu'à Fribourg et Zurich. Quant à la Confédération, elle est toujours gagnante.

Le Canton du Jura prend en charge le déficit comptable des crèches sur son territoire à raison de 60%, les 40% restants étant financés par un fonds auquel participe l'ensemble des communes; il est prévu d'instaurer un barème cantonal fixant la participation des parents. Compte tenu des effets potentiels de la taille réduite de l'échantillon à l'échelle du canton, le graphique montre une relative correspondance entre les coûts et les avantages pour le canton et la commune. Le fonds auquel contribue l'ensemble des communes assure leur participation.

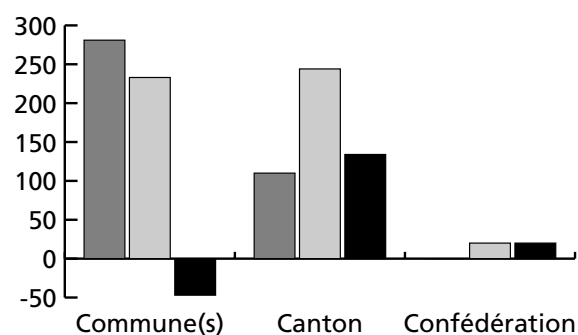
Bilan fiscal, crèche Les Patachoux, Jura

en milliers de francs



Bilan fiscal, crèche des Bercles, Neuchâtel

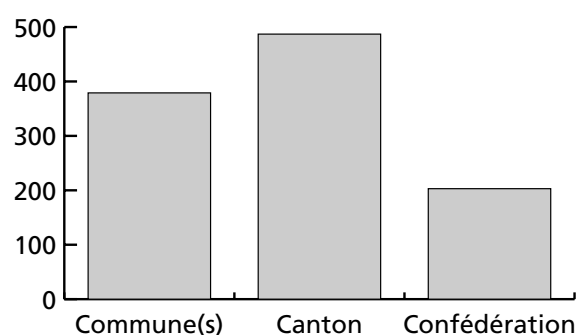
en milliers de francs



Le Canton de Neuchâtel fixe des conditions dont un prix de référence pour une journée de garde et, sur cette base, il subventionne essentiellement une partie des salaires du personnel d'encadrement. Le surplus est pris en charge par la commune où la crèche déploie son activité; pour les cas d'enfants d'une autre commune, elle facture l'accueil à

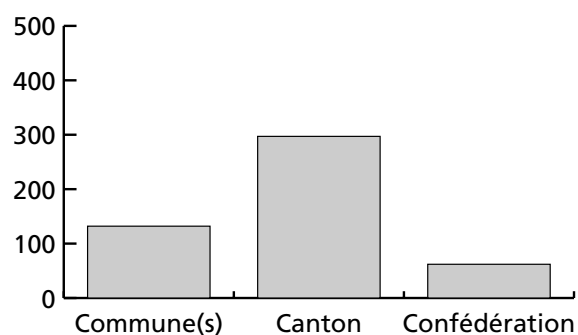
Recettes fiscales, crèche La Mosaïque, Vaud

en milliers de francs



Recettes fiscales, crèche Edmond Kaiser, Genève

en milliers de francs



la commune de domicile de l'enfant en tenant compte du prix de référence fixé. Si ce dernier est inférieur au prix auquel une commune pense pouvoir fournir sa propre crèche, l'incitation à créer sa propre structure est toutefois faible. Il existe un barème cantonal mentionnant des plafonds à la participation des parents mais, dans ces limites, chaque commune est libre de décider des tarifs appliqués et par là de sa participation propre.

Dans le cas des crèches La Mosaïque à Lausanne et Edmond Kaiser à Genève, les

graphiques correspondants ont dû être modifiés puisque la qualité de crèches rattachées à une entreprise-Etat rend le classement de leur source de financement plus difficile. Ainsi seules les recettes fiscales ont été représentées ici. Comme ailleurs, la répartition des recettes fiscales entre commune(s), canton et Confédération est très claire et démontre les avantages perçus par les trois niveaux de gouvernement.

Quelle contribution des parents et des entreprises?

Après avoir examiné la répartition du financement entre les communes, le canton et la Confédération, il subsiste la question de déterminer la part relative du secteur privé, i.e. des parents et des entreprises. De fortes variations sont en effet visibles d'une crèche et d'un canton à l'autre. La contribution équitable des parents ne peut être déduite strictement de l'étude, plusieurs points de repère apparaissent toutefois.

Quelques pistes pour déterminer une contribution équitable des parents

En vertu des caractéristiques de «biens publics» des crèches mentionnées, la part des pouvoirs publics par rapport à celle des parents devrait être d'autant plus importante qu'il est tenu compte des avantages à la collectivité. Dans le même ordre d'idées, la comparaison avec la structure du financement d'autres investissements pour lesquels les taux de rendement pour la collectivité sont reconnus comme étant élevés pourrait être effectuée (écoles, enseignements post-obligatoires, universités).

Le montant total des frais de garde des parents pour deux ou trois enfants devrait

être comparé avec celui des impôts sur le revenu. Ceux-ci peuvent servir de référence puisqu'ils représentent le consensus sur la charge d'impôt acceptable pour chaque ménage. L'addition de ces deux montants donnerait une estimation de la charge totale grevant le revenu des parents. La création d'un barème pourrait débiter par cette comparaison. Sachant que les impôts servent à couvrir une large gamme de prestations alors que les émoluments pour la crèche correspondent à une seule prestation, il semblerait que les frais de garde ne doivent représenter qu'une fraction des impôts.

La participation financière des parents peut difficilement tenir compte de gains qui se matérialiseront dans un futur lointain. En effet, la réalisation des gains pour les parents est très sensible au bon fonctionnement de l'accueil extra-parental dont ils ne maîtrisent toutefois pas individuellement l'offre. Afin de mettre en valeur les ressources humaines des parents, une chaîne solide de structures doit être assurée dès la naissance et jusqu'à un moment où l'enfant accède à une certaine indépendance: assurance maternité, crèches et autres modes de garde fiables (ex.: réseau officiel des «mamans de jour»), unités d'accueil pour écoliers.

Dans le cas des entreprises, plusieurs formes de participation sont envisageables

Pour les entreprises de grande taille, qui ne sont pas dispersées géographiquement et dont la probabilité de changer de localisation est faible (entreprises publiques, hôpitaux, sièges de grandes entreprises d'origine suisse par exemple), les avantages perçus dépassent probablement les coûts, lorsqu'elles décident de mettre en place leur propre crèche.

Pour les autres, la possibilité de financer des places dans des crèches publiques ou de donner des «chèques de garde» à leurs employé-e-s concerné-e-s semble plus attrayante et plus efficace.

Un prélèvement général au titre de participation aux structures d'accueil pourrait également être examiné, son montant étant toutefois difficile à déterminer.

Les entreprises payant des impôts, il serait également intéressant pour les pouvoirs publics d'examiner la possibilité d'incorporer le financement de ces nouveaux services dans l'imposition des entreprises ou de réalouer certaines des ressources existantes vers les structures d'accueil.

Les résultats de ces deux études sont plutôt conservateurs

Il reste à examiner les facteurs qui pourraient influencer les résultats des études tant zurichoïse que romande.

Quelle est la fiabilité de ces résultats?

De manière générale, il est possible de montrer que les résultats sont plutôt conservateurs (voir également l'annexe technique):

- Le niveau de revenu des ménages joue un rôle mais surtout la répartition des revenus et des rôles dans le ménage. Plus la formation et le revenu des mères sont élevés, plus le manque à gagner de l'absence de crèche sera important. Comme le niveau de formation des femmes va en augmentant, ce facteur va grandissant.
- L'hypothèse implicite que le taux de salaire horaire est le même après réduc-

tion du taux d'activité des mères donne des estimations conservatrices: dans la pratique, la plus grande implication professionnelle due à la disponibilité d'une structure d'accueil sera accompagnée de plus de responsabilités et d'un revenu plus que proportionnel; un effet qui se fait sentir jusqu'à la retraite.

- La rentabilité économique des structures examinées est positive même lorsque, dans l'échantillon que constitue chaque crèche, certains ménages ne disposent pas de deux revenus, par exemple lors de la reprise d'une formation, d'une période de transition ou pour des raisons de santé. Ainsi comme dans toute entreprise, les crèches fonctionnent avec un taux d'utilisation des capacités (taux d'occupation de la crèche mais aussi taux d'activité des parents) qui n'est pas de 100%.
- En ce qui concerne les cotisations sociales, les minima légaux ont été pris en compte alors que plusieurs entreprises offrent une participation plus élevée, ce qui augmenterait les avantages.
- Le niveau des salaires des métiers de la petite enfance détermine une grande partie des coûts. Il existe de grandes différences d'un canton ou d'une commune à l'autre. Si une revalorisation salariale de ces métiers intervenait, il faudrait dans certains cas en tenir compte. Ils représenteraient des coûts supérieurs.

¹ Les coûts d'opportunité sont définis par la production alternative perdue (ici le travail rémunéré supplémentaire) quand les ressources sont affectées à la production d'un bien (le temps de garde des enfants par les parents au-delà de ce qui est désiré).

² L'OCDE fait remarquer que, lorsqu'il est tenu compte des heures travaillées, le taux d'emploi féminin de la Suisse passe de 71,8% à 50,5%, ce qui la fait passer du 2^e au 7^e rang sur 15 pays européens. Une situation que des différences culturelles seules ne peuvent expliquer. En offrant de meilleures possibilités aux personnes désireuses d'accroître leur participation au marché du travail, le potentiel de croissance économique pourra augmenter. Par ailleurs, l'OCDE introduit explicitement en 2002 la recommandation de «développer les crèches pour encourager l'activité des femmes», *Etudes économiques de l'OCDE*, Suisse, mai 2002, p. 102. et p. 131.

³ L'OCDE relève ce point dans *Etudes économiques de l'OCDE*, Suisse, mai 2002, p. 54.

⁴ «Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten – Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus?», Karin Müller Kucera und Tobias Bauer, BASS, Edition Sozialpolitik, Nr. 5, Sozialdepartement der Stadt Zürich (HSG), et pour un résumé Nr. 5a, Zürich, 2001 info@sd.stzh.ch et <http://www.stzh.ch/kap10/Kindertagesstaetten/index.htm>

⁵ L'annexe technique résume les hypothèses principales de l'étude romande ainsi que les différences avec l'étude zurichoise.

⁶ L'étude zurichoise donne une bibliographie des travaux scientifiques sur lesquels reposent ces avantages.

⁷ Pour des détails, Service de l'action sociale, Delémont, Jura, www.Jura.ch

chapitre II

Résultats détaillés par crèche participante

17

Tableau 2.1

Résultats originaux de l'étude zurichoïse

Coûts-Avantages économiques d'un investissement dans l'accueil professionnel de la petite enfance – pour une année comptable

18

| Coûts | | en millions de francs | en % | Avantages chiffrés | | en millions de francs | en % | Avantages non chiffrés | |
|-----------------------|--------------------------------|-----------------------|----------------|----------------------|--|-----------------------|------------|--|--|
| Subventions publiques | A Commune | 17.8 | 46% | Eléments fiscaux | J Impôts / revenu suppl. du personnel des crèches | 6 | | <ul style="list-style-type: none"> Meilleure qualité de vie Potentiel de croissance économique accru Diminution des dépenses d'intégration des enfants et de santé publique | |
| | B Canton | 0 | 0 | | K Impôts / revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 7.4 | | | |
| | C Confédération | 0 | 0 | | L Impôts / revenu suppl. futur des parents (RSP) | 7.4 à 9.7 | | | |
| | D Entreprises publiques | 0 | 0 | | M Aide sociales épargnées (estim.) | 7.3 | | | |
| | Total subventions | 17.8 | 46% | | Total éléments fiscaux | 28.1 à 30.4 | 20% | | |
| Participation privée | E Parents | 20.2 | 52% | Eléments de revenu | N Revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 44.1 | | <ul style="list-style-type: none"> Meilleure intégration sociale Moins d'isolement des familles immigrées, suisses et étrangères Meilleure répartition des rôles au sein de la famille Meilleure qualité de vie Réservoir élargi de travailleur-euse-s plus qualifié-e-s Moins de rotation du personnel Meilleure intégration et compétences sociales, sécurité et prévention Meilleure formation prof. future | |
| | G Entreprises privées | 1.1 | 3% | | O AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. immédiat parents (RSI) | 10.4 | | | |
| | F Enfants | | | | P Revenu suppl. futur des parents (RSF) | 43.7 à 59.2 | | | |
| | H Autres (dons) | 0 | 0 | | Q AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. futur des parents (RSF) | 10.4 à 13.4 | | | |
| | Total part. privée | 21.3 | 54% | | Total éléments de revenu | 108.6 à 127.1 | 80% | | |
| I TOTAL | 39.1 | 100% | R TOTAL | 136.7 à 157.5 | | | | | |

(Voir légende du tableau en page 31)

Avantages nets à la collectivité en millions de francs par année (R – I) 97,6 à 118,4

Rendement économique 3 à 4
(R / I) du tableau

Rendement fiscal 1.6 à 1.7
(Eléments fiscaux / Subventions publiques)
ou (J+K+L+M / A+B+C+D)

Le rendement économique est élevé puisque 1 franc investi rapporte 3 à 4 francs, le rendement fiscal est également élevé, 1 franc investi par les pouvoirs publics rapportant 1.6 à 1.7 franc:

– La part du secteur public (Ville de Zurich uniquement dans le cas présent) est faible (46%) par rapport à ce qui a été constaté à travers les crèches examinées en Suisse romande (63 à 75%), à l'exception du cas de Fribourg où cette part est de 50%. C'est une explication au fait que le rendement fiscal à Zurich est plus élevé qu'en Suisse romande. Pour rappel, une participation élevée du secteur public se justifie d'autant plus que les avantages pour la collectivité chiffrés et non chiffrés dans l'étude sont valorisés.

– Dans l'hypothèse d'une participation publique de 70%, le rendement fiscal est toujours positif puisqu'il est de 1.1 (contre 1.6 à 1.7 lorsque la participation est à 46%) et il devient comparable aux rendements calculés dans les crèches romandes (voir tableau 1.2 chapitre I, page 9).

– La structure de financement des crèches de la Ville de Zurich dans leur ensemble résulte dans une répartition inégale des coûts et des bénéfices entre la commune, le canton et la Confédération.

Tableau 2.2 Crèche Croqu'lune, Fribourg

Coûts-Avantages économiques d'un investissement dans l'accueil professionnel de la petite enfance – pour une année comptable (concept selon l'étude zurichoise)

20

| Coûts | | en milliers de francs | en % | Avantages chiffrés | | en milliers de francs | en % | Avantages non chiffrés |
|-----------------------|--------------------------------|-----------------------|----------------|--------------------|--|-----------------------|------------|--|
| Subventions publiques | A Commune | 251.2 | 50% | Eléments fiscaux | J Impôts / revenu suppl. du personnel des crèches | 33.8 | | Meilleure qualité de vie Potentiel de croissance économique accru Diminution des dépenses d'intégration des enfants et de santé publique |
| | B Canton | 0 | 0 | | K Impôts / revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 95.5 | | |
| | C Confédération | 0 | 0 | | L Impôts / revenu suppl. futur des parents (RSP) | 95.5 | | |
| | D Entreprises publiques | 0 | 0 | | M Aide sociales épargnées (estim.) | 86 | | |
| | Total subventions | 251.2 | 50% | | Total éléments fiscaux | 311.2 | 19% | |
| Participation privée | E Parents | 249 | 50% | Eléments de revenu | N Revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 521.6 | | Meilleure intégration sociale Moins d'isolement des familles immigrées, suisses et étrangères Meilleure répartition des rôles au sein de la famille Meilleure qualité de vie Réservoir élargi de travailleur-euse-s plus qualifié-e-s Moins de rotation du personnel Meilleure intégration et compétences sociales, sécurité et prévention Meilleure formation prof. future |
| | G Entreprises privées | 0 | 0 | | O AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. immédiat parents (RSI) | 140.2 | | |
| | F Enfants | | | | P Revenu suppl. futur des parents (RSF) | 521.6 | | |
| | H Autres (dons) | 0 | 0 | | Q AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. futur des parents (RSF) | 140.2 | | |
| | Total part. privée | 249 | 50% | | Total éléments de revenu | 1 323.7 | 81% | |
| I TOTAL | 500.2 | 100% | R TOTAL | 1 634.9 | | | | |

(Voir légende du tableau en page 31)

| | |
|---|------------------|
| Avantages nets à la collectivité en francs par année (R – I) | 1'134'700 |
| Rendement économique (R / I) du tableau | 3.3 |
| Rendement fiscal (Eléments fiscaux / Subventions publiques) ou (J+K+L+M / A+B+C+D) | 1.2 |

Le rendement économique de la crèche Croqu'lune est élevé, puisque 1 franc investi rapporte 3.3 francs à la collectivité et le rendement fiscal est positif puisque 1 franc investi par les pouvoirs publics rapporte 1.2 franc.

Les rendements sont probablement plus élevés dans la réalité car dans le cas de la crèche Croqu'lune le revenu de quelques ménages dépassait le plafond donnant droit à des subventions, ce qui les dispense de déclarer leur revenu réel. Seul le plafond et une répartition du revenu entre le père et la mère à hauteur de 2/3 et 1/3 ont été retenus comme hypothèses.

La part des subventions publiques par rapport à la participation privée se monte à 50%, ce qui est faible en comparaison des autres crèches examinées où cette part oscille entre 63% et 75%. Elle s'apparente par contre à celle constatée à Zurich qui se monte à 46%. Pour rappel, une participation élevée du secteur public se justifie d'autant plus que les avantages pour la collectivité chiffrés et non chiffrés dans l'étude sont valorisés.

La structure de financement de la crèche prise comme exemple à Fribourg est très proche de celle des crèches de la Ville de Zurich dans leur ensemble et résulte dans la même répartition inégale des coûts et des bénéfices entre la commune, le canton et la Confédération.

Quelques données supplémentaires:

Revenu moyen des ménages: 91'752 francs (53 ménages, dont 6 monoparentaux).
 Revenu moyen des ménages après suppression du revenu de la mère: 65'422 francs.
 Ainsi 71% du revenu est amené par le père et 29% par la mère (pour la méthode utilisée pour les familles monoparentales voir l'annexe technique).

Quelques commentaires sur la structure des revenus des ménages:

Le revenu de la mère est supérieur à celui du père dans 8 cas sur les 47 ménages à deux revenus, ce qui représente 17% des cas; 23% (12 sur 53) des mères ont un taux d'activité entre 80 et 100%. Même si les proportions sont inférieures à celles constatées à Genève et Lausanne, une rupture avec les comportements traditionnels peut être mise en avant.

Sans qu'elle représente entièrement la situation de la ville ou du canton, la structure des revenus des parents confirme l'importance de l'existence de structures d'accueil permettant aux deux parents de conserver leur revenu après la naissance d'un enfant. Les pertes occasionnées par l'effritement du capital humain des mères sont probablement sous-estimées vu le niveau de formation et l'engagement professionnel croissants de celles-ci.

Tableau 2.3 Crèche Edmond Kaiser, Genève

Coûts-Avantages économiques d'un investissement dans l'accueil professionnel de la petite enfance – pour une année comptable (concept selon l'étude zurichoise)

22

| Coûts | | en milliers de francs | en % | Avantages chiffrés | | en milliers de francs | en % | Avantages non chiffrés |
|-----------------------|--------------------------------|-----------------------|----------------|--------------------|--|-----------------------|------------|--|
| Subventions publiques | A Commune | 392 | 37% | Eléments fiscaux | J Impôts / revenu suppl. du personnel des crèches | 49.4 | | Meilleure qualité de vie Potentiel de croissance économique accru Diminution des dépenses d'intégration des enfants et de santé publique |
| | B Canton | 400 | 38% | | K Impôts / revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 175.4 | | |
| | C Confédération | 0 | 0 | | L Impôts / revenu suppl. futur des parents (RSP) | 175.4 | | |
| | D Entreprises publiques | 0 | 0 | | M Aide sociales épargnées (estim.) | 91 | | |
| | Total subventions | 792 | 75% | | Total éléments fiscaux | 490.9 | 30% | |
| Participation privée | E Parents | 252.7 | 24% | Eléments de revenu | N Revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 548.3 | | Meilleure intégration sociale Moins d'isolement des familles immigrées, suisses et étrangères Meilleure répartition des rôles au sein de la famille Meilleure qualité de vie Réservoir élargi de travailleur-euse-s plus qualifié-e-s Moins de rotation du personnel Meilleure intégration et compétences sociales, sécurité et prévention Meilleure formation prof. future |
| | G Entreprises privées | 0 | 0 | | O AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. immédiat parents (RSI) | 161.7 | | |
| | F Enfants | | | | P Revenu suppl. futur des parents (RSF) | 548.3 | | |
| | H Autres (dons) | 11.9 | 1% | | Q AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. futur des parents (RSF) | 161.7 | | |
| | Total part. privée | 264.6 | 25% | | Total éléments de revenu | 1 420 | 70% | |
| I TOTAL | 1 056.6 | 100% | R TOTAL | 1 910.9 | | | | |

(Voir légende du tableau en page 31)

| | |
|---|----------------|
| Avantages nets à la collectivité en francs par année (R – I) | 854'300 |
| Rendement économique (R / I) du tableau | 1.8 |
| Rendement fiscal (Eléments fiscaux / Subventions publiques) ou (J+K+L+M / A+B+C+D) | 0.6 |

Alors que le rendement économique est positif, 1 franc investi rapportant 1.8 franc, le rendement fiscal est plus faible puisque 1 franc investi par les pouvoirs publics rapporte 60 centimes. Il y a plusieurs explications à ce résultat:

- L'engagement du secteur public par rapport à celui du secteur privé est de 75% dans le cas de la crèche Edmond Kaiser, ce qui la situe en haut de la fourchette constatée (46 à 75%) et diminue le rendement fiscal par rapport au rendement économique. Pour rappel, une participation élevée du secteur public se justifie d'autant plus que les avantages pour la collectivité chiffrés et non chiffrés dans l'étude sont valorisés.

- La rémunération des employé-e-s des crèches, plus élevée à Genève, augmente les coûts par rapport à d'autres cantons où le niveau des salaires est parfois nettement inférieur. Cette différence salariale affecte tant le rendement fiscal que le rendement économique.

- Il s'agit dans le cas de la crèche Edmond Kaiser d'une crèche rattachée à l'entreprise-Etat (Département des finances genevois, DF). Les subventions publiques proviennent tant du canton que de la commune, ce qui n'est pas représentatif de la situation des crèches en ville de Genève. S'il s'agissait d'une entreprise privée, une part de ce financement serait peut-être classée dans la participation privée et diminuerait la part relative des subventions publiques. Le rendement fiscal s'en trouverait amélioré. Cette autre répartition n'influencerait pas le rendement économique.

Le rendement économique étant supérieur à 1, l'investissement est rentable pour la collectivité. Un rendement fiscal inférieur à 1

peut en outre tout à fait être justifié car toute une partie des avantages à la collectivité n'a pas été prise en compte (avantages non chiffrés, caractéristiques d'un «bien public»). En effet, l'étude ne postule pas qu'une crèche doit être rentable fiscalement, mais elle démontre qu'elle l'est parfois et qu'en tous les cas les coûts sont bien inférieurs à ceux constatés de prime abord.

Quelques données supplémentaires:

Revenu moyen des ménages: 87'527 francs (44 ménages, dont 9 monoparentaux).
 Revenu moyen des ménages après suppression du revenu de la mère: 50'958 francs. Ainsi 58% du revenu est amené par le père et 42% par la mère, ce qui est le taux le plus élevé dans l'échantillon des crèches considérées (pour la méthode utilisée pour les familles monoparentales voir l'annexe technique).

Quelques commentaires sur la structure des revenus des ménages:

Le revenu de la mère est supérieur (et parfois nettement) à celui du père dans 11 cas sur les 35 ménages à deux revenus, ce qui représente 31% des cas. Il est intéressant de constater la rupture avec les comportements traditionnels pris en compte dans les méthodes de l'étude zurichoise et de l'analyse romande. Cette situation confirme l'importance de l'existence de structures d'accueil permettant aux deux parents de conserver leur revenu après la naissance d'un enfant. Elle implique également que les pertes occasionnées par l'effritement du capital humain des mères sont probablement sous-estimées vu la formation et l'engagement professionnel croissants de celles-ci.

Tableau 2.4 Crèche Les Patachoux, Bassecourt, Jura

Coûts-Avantages économiques d'un investissement dans l'accueil professionnel de la petite enfance – pour une année comptable (concept selon l'étude zurichoise)

24

| Coûts | | en milliers de francs | en % | Avantages chiffrés | | en milliers de francs | en % | Avantages non chiffrés |
|-----------------------|------------------------------|-----------------------|----------------|--------------------|--|-----------------------|------------|--|
| Subventions publiques | A Commune | 119.4 | 30% | Eléments fiscaux | J Impôts / revenu suppl. du personnel des crèches | 43.2 | | Meilleure qualité de vie Potentiel de croissance économique accru Diminution des dépenses d'intégration des enfants et de santé publique |
| | B Canton | 179.1 | 45% | | K Impôts / revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 121.6 | | |
| | C Confédération | 0 | 0 | | L Impôts / revenu suppl. futur des parents (RSP) | 121.6 | | |
| | D Entreprises publ. | 0 | 0 | | M Aide sociales épargnées (estim.) | 82 | | |
| | Total subventions | 298.5 | 75% | | Total éléments fiscaux | 368.2 | 23% | |
| Participation privée | E Parents | 100 | 25% | Eléments de revenu | N Revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 494.2 | | Meilleure intégration sociale Moins d'isolement des familles immigrées, suisses et étrangères Meilleure répartition des rôles au sein de la famille Meilleure qualité de vie Réservoir élargi de travailleur-euse-s plus qualifié-e-s Moins de rotation du personnel Meilleure intégration et compétences sociales, sécurité et prévention Meilleure formation prof. future |
| | G Entreprises privées | 0 | 0 | | O AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. immédiat parents (RSI) | 137.6 | | |
| | F Enfants | | | | P Revenu suppl. futur des parents (RSF) | 494.2 | | |
| | H Autres (dons) | 2 | 0 | | Q AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. futur des parents (RSF) | 137.6 | | |
| | Total part. privée | 102 | 25% | | Total éléments de revenu | 1 263.5 | 77% | |
| I TOTAL | 400.5 | 100% | R TOTAL | 1 631.7 | | | | |

(Voir légende du tableau en page 31)

| | |
|---|------------------|
| Avantages nets à la collectivité en francs par année (R – I) | 1'231'200 |
| Rendement économique (R / I) du tableau | 4.1 |
| Rendement fiscal (Eléments fiscaux / Subventions publiques) ou (J+K+L+M / A+B+C+D) | 1.2 |

Le rendement économique de la crèche Les Patachoux est élevé, puisque 1 franc investi rapporte 4.1 francs à la collectivité et le rendement fiscal est positif puisque 1 franc investi par les pouvoirs publics rapporte 1.2 franc.

Comme dans le cas genevois, l'engagement du secteur public par rapport à celui du secteur privé est de 75%, ce qui le situe dans le haut de la fourchette constatée ailleurs; la participation plus importante du secteur public diminue le rendement fiscal par rapport au rendement économique. Pour rappel, une participation élevée du secteur public se justifie d'autant plus que les avantages pour la collectivité chiffrés et non chiffrés dans l'étude sont valorisés.

Il est probable qu'il faille tenir compte d'une augmentation des coûts de la crèche dans le futur car de nouvelles normes concernant la formation du personnel des crèches ont été introduites. Ceci viendrait diminuer le rendement calculé de la crèche.

Des commentaires concernant les effets de l'introduction d'un cadre cantonal de financement des crèches se trouvent dans le texte principal, chapitre I. Nous rappellerons ici la forte participation du canton, dans une proportion qui est proche de la part relative du canton dans les recettes fiscales, ainsi que la participation financière de toutes les communes au travers d'un fonds commun.

Dans le cas du Jura, le Département des contributions a pu effectuer des calculs au plus proche de la réalité tout en respectant l'anonymat des données. Du fait toutefois de l'arrivée ou du départ de contribuables en cours d'année, des données sont manquantes pour une dizaine de ménages (60 ménages ont été considérés sur 71). En

conséquence, les calculs de revenu, d'impôts et de cotisations sociales auraient été supérieurs si tous les contribuables avaient pu être inclus. De plus, les recettes au titre des impôts paroissiaux n'ont pas été prises en compte.

Quelques données supplémentaires:

Revenu moyen des ménages: 92'954 francs (60 ménages, dont 6 monoparentaux).
Revenu moyen des ménages après suppression du revenu de la mère: 70'155 francs.
Ainsi 75% du revenu est amené par le père et 25% par la mère (pour la méthode utilisée pour les familles monoparentales voir l'annexe technique).

Quelques commentaires sur la structure des revenus des ménages:

Le revenu de la mère est supérieur à celui du père dans 4 cas seulement sur les 43 ménages à deux revenus, ce qui représente un taux de 9%. Cette proportion est nettement inférieure à celle constatée à Genève et Lausanne, mais il reste que les mères contribuent à 25% du revenu total des ménages. Même si la structure des revenus des ménages est plus traditionnelle que dans certaines autres crèches, l'importance de l'existence de structures d'accueil permettant aux deux parents de conserver leur revenu après la naissance d'un enfant demeure. La contribution des mères au revenu du ménage est importante et, sans même tenir compte des avantages non chiffrés, la crèche est rentable.

Tableau 2.5 Crèche des Bercles, Neuchâtel

Coûts-Avantages économiques d'un investissement dans l'accueil professionnel de la petite enfance – pour une année comptable (concept selon l'étude zurichoise)

26

| Coûts | | en milliers de francs | en % | Avantages chiffrés | | en milliers de francs | en % | Avantages non chiffrés |
|-----------------------|------------------------------|-----------------------|----------------|--------------------|--|-----------------------|------------|--|
| Subventions publiques | A Commune | 280.6 | 46% | Eléments fiscaux | J Impôts / revenu suppl. du personnel des crèches | 39.7 | | Meilleure qualité de vie Potentiel de croissance économique accru Diminution des dépenses d'intégration des enfants et de santé publique |
| | B Canton | 110 | 18% | | K Impôts / revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 187.8 | | |
| | C Confédération | 0 | 0 | | L Impôts / revenu suppl. futur des parents (RSP) | 187.8 | | |
| | D Entreprises publ. | 0 | 0 | | M Aide sociales épargnées (estim.) | 100 | | |
| | Total subventions | 390.6 | 63% | | Total éléments fiscaux | 514.9 | 25% | |
| Participation privée | E Parents | 225 | 37% | Eléments de revenu | N Revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 601.2 | | Meilleure intégration sociale Moins d'isolement des familles immigrées, suisses et étrangères Meilleure répartition des rôles au sein de la famille Meilleure qualité de vie Réservoir élargi de travailleur-euse-s plus qualifié-e-s Moins de rotation du personnel Meilleure intégration et compétences sociales, sécurité et prévention Meilleure formation prof. future |
| | G Entreprises privées | 0 | 0 | | O AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. immédiat parents (RSI) | 179.7 | | |
| | F Enfants | | | | P Revenu suppl. futur des parents (RSF) | 601.2 | | |
| | H Autres (dons) | 0 | 0 | | Q AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. futur des parents (RSF) | 179.7 | | |
| | Total part. privée | 225 | 37% | | Total éléments de revenu | 1 561.6 | 75% | |
| I TOTAL | 615.6 | 100% | R TOTAL | 2 076.5 | | | | |

(Voir légende du tableau en page 31)

| | |
|---|------------------|
| Avantages nets à la collectivité en francs par année (R – I) | 1'460'900 |
| Rendement économique (R / I) du tableau | 3.4 |
| Rendement fiscal (Eléments fiscaux / Subventions publiques) ou (J+K+L+M / A+B+C+D) | 1.3 |

Le rendement économique de la crèche Les Bercles est élevé, puisque 1 franc investi rapporte 3.4 francs à la collectivité et le rendement fiscal est positif puisque 1 franc investi par les pouvoirs publics rapporte 1.3 franc.

La part des subventions publiques se monte à 63% (ce qui est au milieu de la fourchette constatée de 46% à 75%) mais malgré une loi cantonale introduisant un soutien du canton, la majeure partie des coûts continue d'être supportée par la ou les communes (46% pour celles-ci contre 18% pour le canton). Les conséquences de ce déséquilibre ont pu être constatées dans les graphiques de bilans fiscaux du chapitre II. Pour rappel, une participation élevée du secteur public se justifie d'autant plus que les avantages pour la collectivité chiffrés et non chiffrés dans l'étude sont valorisés.

Quelques données supplémentaires:

Revenu moyen des ménages: 93'770 francs (51 ménages).

Revenu moyen des ménages après suppression du revenu de la mère: 61'403 francs.

Ainsi 65% du revenu est amené par le père et 35% par la mère (pour la technique employée pour les familles monoparentales voir l'annexe technique).

Quelques commentaires sur la structure des revenus des ménages:

Le revenu de la mère apparaît supérieur à celui du père dans 7 cas sur les 51 ménages à deux revenus, ce qui représente 14% des cas et 35% (18 sur 51) des mères ont un taux d'activité entre 80 et 100%.

Les crèches étant en partie administrées au niveau de l'Office du travail, ceci a permis au Département des contributions d'effectuer des calculs au plus proche de la réalité tout en respectant l'anonymat des données. Des données étaient parfois manquantes du fait de l'arrivée ou du départ d'un contribuable en cours d'année; en conséquence, les pourcentages calculés ci-dessus sont une estimation. En outre, les calculs de revenu et d'impôts auraient été supérieurs si tous les contribuables avaient pu être inclus.

Dans le cas de la crèche examinée à Neuchâtel aussi, il est intéressant de constater la rupture avec les comportements traditionnels pris en compte par les méthodes de l'étude zurichoise et de l'analyse romande. Ceci confirme l'importance de l'existence de structures d'accueil permettant aux deux parents de conserver leur revenu après la naissance d'un enfant. Les pertes occasionnées par l'effritement du capital humain des mères sont probablement sous-estimées vu la formation et l'engagement professionnel croissants de celles-ci.

Tableau 2.6 Crèche La Mosaïque, Lausanne

Coûts-Avantages économiques d'un investissement dans l'accueil professionnel de la petite enfance – pour une année comptable (concept selon l'étude zurichoise)

28

| Coûts | | en milliers de francs | en % | Avantages chiffrés | | en milliers de francs | en % | Avantages non chiffrés |
|-----------------------|------------------------------|-----------------------|----------------|--------------------|--|-----------------------|------------|--|
| Subventions publiques | A Commune | 0 | 0% | Eléments fiscaux | J Impôts / revenu suppl. du personnel des crèches | 73.3 | | Meilleure qualité de vie Potentiel de croissance économique accru Diminution des dépenses d'intégration des enfants et de santé publique |
| | B Canton - CHUV - SPJ | 1 289.5 | 72% | | K Impôts / revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 388.1 | | |
| | C Confédération | 0 | 0 | | L Impôts / revenu suppl. futur des parents (RSP) | 388.1 | | |
| | D Entreprises publ. | 0 | 0 | | M Aide sociales épargnées (estim.) | 219.9 | | |
| | Total subventions | 1 289.5 | 72% | | Total éléments fiscaux | 1 069.3 | 24% | |
| Participation privée | E Parents | 510 | 28% | Eléments de revenu | N Revenu suppl. immédiat des parents (RSI) | 1 328.5 | | Meilleure intégration sociale Moins d'isolement des familles immigrées, suisses et étrangères Meilleure répartition des rôles au sein de la famille Meilleure qualité de vie Réservoir élargi de travailleur-euse-s plus qualifié-e-s Moins de rotation du personnel Meilleure intégration et compétences sociales, sécurité et prévention Meilleure formation prof. future |
| | G Entreprises privées | 0 | 0 | | O AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. immédiat parents (RSI) | 393.9 | | |
| | F Enfants | | | | P Revenu suppl. futur des parents (RSF) | 1 328.5 | | |
| | H Autres (dons) | 0 | 0 | | Q AVS + 2 ^e pilier / revenu suppl. futur des parents (RSF) | 393.9 | | |
| | Total part. privée | 510 | 28% | | Total éléments de revenu | 3 444.8 | 76% | |
| I TOTAL | 1 799.5 | 100% | R TOTAL | 4 514.1 | | | | |

(Voir légende du tableau en page 31)

| | |
|---|------------------|
| Avantages nets à la collectivité en francs par année (R – I) | 2'714'600 |
| Rendement économique (R / I) du tableau | 2.5 |
| Rendement fiscal (Éléments fiscaux / Subventions publiques) ou (J+K+L+M / A+B+C+D) | 0.8 |

Le rendement économique reste élevé, 1 franc investi rapportant 2.5 francs, le rendement fiscal en revanche est plus faible puisque 1 franc investi par les pouvoirs publics rapporte 80 centimes.

Comme dans le cas de Genève, il y a des raisons qui expliquent ce résultat:

- L'engagement du secteur public par rapport à celui du secteur privé est de 72% dans le cas de la crèche La Mosaïque, dans le haut de la fourchette des crèches examinées (46 à 75%), ce qui diminue le rendement fiscal par rapport au rendement économique. Pour rappel, une participation élevée du secteur public se justifie d'autant plus que les avantages pour la collectivité chiffrés et non chiffrés dans l'étude sont valorisés.
- Il s'agit, comme à Genève, d'une crèche rattachée à l'entreprise-Etat (Département de l'économie, DEC). Les subventions publiques proviennent pour une grande part du canton, ce qui n'est pas représentatif de la situation en ville. S'il s'agissait d'une entreprise privée, une part de ce financement serait peut-être classée dans la participation privée et diminuerait la part relative des subventions publiques. Le rendement fiscal se trouverait amélioré. Cette autre répartition n'influencerait pas le rendement économique.

Le rendement économique étant supérieur à 1, l'investissement est rentable pour la collectivité. Un rendement fiscal inférieur à 1 peut tout à fait être justifié car toute une partie des avantages à la collectivité n'a pas été prise en compte (avantages non chiffrés, caractéristiques d'un «bien public»). En effet, l'étude ne postule pas qu'une crèche doit être rentable fiscalement, mais elle démontre qu'elle l'est parfois et qu'en tous les cas les coûts sont bien inférieurs à ceux constatés de prime abord.

Les aides sociales épargnées (=M) dans le cas de la crèche La Mosaïque sont par contre probablement surestimées vu le niveau de revenu plus élevé que dans les autres crèches après suppression du revenu de la mère. Ceci ne modifie toutefois pas fondamentalement les conclusions de l'analyse.

Quelques données supplémentaires:

Revenu moyen des ménages: 145'567 francs (73 ménages, dont 7 monoparentaux).
 Revenu moyen des ménages après suppression du revenu de la mère 91'878 francs.
 Ainsi 63% du revenu est amené par le père et 37% par la mère (pour la méthode utilisée pour les familles monoparentales voir l'annexe technique).

Quelques commentaires sur la structure des revenus des ménages:

Comme à Genève, il y a un nombre non négligeable de familles dans lesquelles les mères sont le soutien de famille (à l'exclusion des familles monoparentales). Il s'agit de 16 cas sur 66, i.e. 24%. Dans 13 cas sur 16 la différence de revenu en faveur des mères est considérable (plus de 50%).

Les mêmes remarques que pour Genève s'appliquent de toute évidence concernant la rupture avec le modèle familial traditionnel et l'importance de l'existence de structures d'accueil permettant aux deux parents de conserver leur revenu après la naissance d'un enfant. Les pertes occasionnées par l'effritement du capital humain des mères sont très probablement sous-estimées vu la formation et l'engagement professionnels importants et croissants de celles-ci.

Légende des tableaux 2.1 à 2.6

31

Revenu supplémentaire immédiat

(RSI ou N des tableaux 2.1 à 2.6):

revenu supplémentaire annuel acquis par la plus grande participation des parents au marché du travail (nombre d'heures plus élevé) par rapport à une situation où les ménages ne disposeraient pas d'une crèche. Le RSI est calculé durant les années où les enfants fréquentent la crèche.

Revenu supplémentaire futur

(RSF ou P des tableaux 2.1 à 2.6):

revenu supplémentaire acquis de par la conservation des savoirs professionnels (capital humain) (salaire horaire et heures plus élevés). Le RSF est calculé sur la période depuis l'entrée du dernier enfant à l'école jusqu'à la retraite. Ce montant est actualisé et annualisé, ce qui permet de le rendre comparable au RSI.

Qui supporte les coûts?

- A, B et C** - Les communes, les cantons et la Confédération de par leurs subventions.
- D** - Les entreprises publiques (crèche d'entreprise ou achat de places).
- E** - Les parents de par leurs émoluments (le plus souvent selon leur revenu).
- G** - Les entreprises privées (crèche d'entreprise ou achat de places).
- I** - Le total des coûts.

Quels sont les avantages pour les contribuables:

- J** - Les impôts payés par le personnel de la crèche (un retour direct à l'Etat qui peut-être considéré comme une réduction des subventions).
- K** - Les impôts payés sur le revenu supplémentaire immédiat des parents (RSI).
- L** - Les impôts payés sur le revenu supplémentaire futur des parents (RSF) actualisé et annualisé.

M - Les aides sociales épargnées car une part des ménages aurait droit à certaines subventions sans un deuxième revenu (ex.: logement, assurances maladie).

J, K, L et M - Total des «éléments fiscaux».

Quels sont les avantages pour les parents:

- N** - Un revenu immédiat plus élevé (RSI).
- O** - Les cotisations sociales plus élevées (AVS et 2e pilier) payées sur le revenu N.
- P** - Un revenu futur plus élevé (RSF). Le revenu P est un équivalent annuel de ce revenu futur, obtenu par actualisation au taux de 5% dans l'étude zurichoise.
- Q** - Les cotisations sociales plus élevées (AVS et 2e pilier) payées sur ce revenu futur P.

N, O, P et Q - Total des «éléments de revenu».

R - Le total des avantages qui ont été chiffrés («éléments fiscaux et de revenu»).

L'étude zurichoise

L'étude zurichoise répond à la question suivante: que se passerait-il si les crèches de la Ville de Zurich disparaissaient?

Des coûts disparaîtraient certes, mais des avantages également. En sériant ces coûts et ces bénéfices et en additionnant ceux qui pouvaient être chiffrés (analyse coûts-avantages), il a été possible de calculer que la totalité des bénéfices pour la collectivité dépassait largement les coûts pour celle-ci, puisque 1 franc investi rapporte 3 à 4 francs. Du côté des pouvoirs publics, 1 franc investi en subventions rapporte 1.6 à 1.7 francs. Ce bénéfice ne revient toutefois que pour moitié à la Ville de Zurich, l'autre moitié allant au Canton de Zurich (pour 30%) et à l'Etat fédéral (pour 20%). Ainsi, la Ville de Zurich, seule entité publique à financer les crèches, ne reçoit que 80 centimes pour chaque franc investi alors que, sans aucune contribution, le Canton reçoit 46 centimes et l'Etat fédéral 34 centimes.

Une approximation pour la Suisse romande

Les facteurs qui expliquent les résultats de l'étude étant communs à l'ensemble de la Suisse, les résultats devaient pouvoir être reproduits dans les cantons romands. La Ville de Zurich a engagé de gros moyens en mandatant le bureau indépendant BASS à Berne. Pour démontrer l'applicabilité des conclusions de cette étude en Suisse romande, il a été décidé de procéder à l'échelle d'une seule crèche par canton, ce qui permet d'alléger considérablement les données nécessaires tout en révélant les mécanismes à l'œuvre.

Une crèche par canton a été retenue. Les seuls critères ont été la disponibilité de la crèche à participer à l'étude ainsi qu'un nombre de ménages minimum; le niveau moyen de revenu des parents n'a été connu qu'a posteriori. De par leur diversité, les crèches sont représentatives de différents contextes économiques et sociaux. Le fait qu'il a été possible de reproduire les résultats zurichois dans chaque cas démontre que les conclusions de l'étude ne dépendent pas des particularités cantonales, géographiques ou sociologiques et s'appliquent bien à toute la Suisse.

Tous les calculs ont été effectués sur la base de données anonymes fournies par des personnes autorisées à les connaître (direction de la crèche par exemple).

Méthode d'estimation des coûts et des avantages

Les coûts

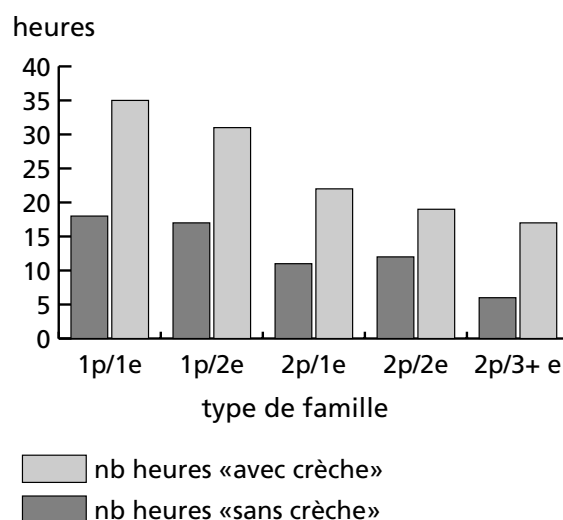
Pour estimer les coûts, une année de référence a été choisie (comptes 2001 ou budget 2002). Le budget de fonctionnement de la crèche totalise les coûts répartis entre les contributeurs: entités publiques (commune, canton, Confédération et entreprises publiques) et partenaires privés (parents, entreprises, dons) (lettres A à E et G).

Les avantages

– des revenus supplémentaires dans l'immédiat (RSI)

Des revenus supplémentaires sont acquis annuellement dans un ménage grâce à l'existence d'un mode de garde professionnel offrant une stabilité d'horaires et une sécurité aux parents (=N). Ceux-ci ont été estimés très précisément sur la population zurichoise dans l'étude sus-mentionnée.

Offre de travail des mères en fonction de l'existence de crèches



p: nombre de parents
e: nombre d'enfants

Calculs propres effectués à partir du Tableau 10, p. 31 de l'étude zurichoise version longue, Edition Sozialpolitik Nr.5.

Il est toutefois possible de schématiser l'offre de travail supplémentaire en relevant qu'en moyenne la deuxième personne d'un ménage double son offre de travail quand elle a accès à une crèche par rapport à la situation de celle qui n'a pas d'accès, et ceci dans toutes les configurations de ménages (un ou plusieurs enfants, familles monoparentales). Comme ces résultats sont basés sur les statistiques zurichois et suisses de participation effective au marché du travail, l'étude permet de faire abstraction de la notion délicate du «choix» ou non de travailler. Elle constate simplement ce doublement de l'offre de travail de la deuxième personne du ménage, des mères en particulier.

Ainsi, la méthode tient compte du fait que même sans crèche, un deuxième revenu est acquis en moyenne à l'extérieur du foyer; autrement dit, elle prend en compte uniquement le travail rémunéré supplémentaire fourni grâce à l'existence de la crèche.

Lorsque les ménages comptent deux revenus, la moitié seulement de celui de la mère a été retenu. La décision de se concentrer sur le revenu des mères est due à la contrainte posée par les calculs de revenus futurs, issus de la conservation du capital humain, qui reposent entièrement sur des biographies féminines. Elle ne présuppose pas que dans les ménages fréquentant actuellement les crèches ou dans ceux qui en feront usage dans le futur c'est la mère seule qui modifie son offre de travail. Il apparaît en effet qu'une part importante des ménages de certaines crèches examinées a un comportement en rupture avec le passé: salaire féminin nettement plus élevé que le salaire masculin, interruption de carrière du père pour reprendre des études (voir le chap. II).

Dans les cas de ménages à un seul revenu (ex.: deuxième parent aux études), la situation a été considérée comme inchangée, ainsi aucun revenu ou impôt supplémentaire n'a été pris en considération. Dans le cas des familles monoparentales, la même règle selon laquelle l'accès à une crèche permet de doubler son offre de travail s'applique. Ainsi pour ces familles, le revenu sans crèche correspond à la moitié du salaire actuel, les éventuelles pensions payées restant inchangées.

Les revenus supplémentaires immédiats (RSI) considérés dans le tableau sont les revenus nets de cotisations sociales agrégés des mères de chaque crèche divisés par deux

pour tenir compte de l'apport spécifique de la crèche tel que décrit plus haut. Les impôts à payer sont ensuite soustraits.

Les avantages

– des cotisations sociales à l'AVS et au 2^e pilier

Ce travail rémunéré supplémentaire (RSI) produit des cotisations sociales qui sont du revenu pour la retraite (AVS et 2^e pilier (=O)). Aux cotisations sociales correspondant au revenu supplémentaire de l'employé-e il faut ajouter la part de l'employeur. Comme ce dernier cotise au minimum le même montant que l'employé-e (AVS 5,05% et 2^e pilier 5% du salaire brut), le montant des cotisations de l'employé-e a été doublé pour obtenir la totalité des cotisations employé-e et employeur. La part de l'employeur étant souvent supérieure à celle de l'employé-e, les montants retenus ici sont certainement conservateurs.

Les avantages

– des revenus (RSF) et des cotisations sociales supplémentaires tout au long de la vie active

A ce revenu supplémentaire immédiat (RSI), s'ajoute le revenu futur dû à la conservation du capital humain (RSF). Le fait de ne pas s'éloigner du marché du travail, ou de s'en éloigner moins longtemps, permet un maintien et un développement des savoirs professionnels, le capital humain, qui permet à la personne de conserver un taux de salaire et d'activité plus élevé tout au long de la vie professionnelle jusqu'à la retraite. Les personnes occupent des postes nécessitant des connaissances et des responsabilités plus importantes, illustrant la meilleure rentabilisation de la formation engagée tant par l'Etat que par la personne elle-même.

Les auteurs de l'étude originale ont procédé à une comparaison des données statistiques sur les revenus de mères ayant conservé une activité après la naissance de leurs enfants et de celles qui ont interrompu leur vie professionnelle pour un temps prolongé, et ceci jusqu'à la retraite. Les auteurs se sont concentrés sur les mères car ce sont elles qui historiquement ont le plus communément ralenti ou cessé leur activité après la naissance de leurs enfants, le taux d'activité des pères ne se modifiant pas sensiblement.

Pour chiffrer les RSF, la différence moyenne de revenus au long de la vie de ces deux types de personnes est ramenée à une base comparable par une actualisation (à un taux de 5%). Elle est ensuite annualisée.

Il ressort des estimations de l'étude zurichoise que ces revenus correspondant à la conservation du capital humain (RSF), une fois actualisés et annualisés, sont d'un montant au minimum équivalent aux revenus supplémentaires immédiat (RSI), qui eux relèvent de la plus grande participation au marché du travail durant les années où les enfants sont petits. Ce rapport 1:1 a été constaté non seulement dans l'étude zurichoise mais aussi dans d'autres études internationales citées par les auteurs.

Pour l'étude romande, nous avons retenu ce rapport et, pour simplifier les estimations, les revenus supplémentaires provenant de la conservation du capital humain (RSF) ont été calqués sur les revenus présents (RSI). C'est pourquoi ils sont d'un montant équivalent dans le tableau ($P=N$).

Ces revenus futurs donnent également lieu à des cotisations sociales annuelles, part de l'employeur incluse (Q , et $Q = O$).

Les auteurs de l'étude zurichoise notent que les effets de la conservation du capital humain sont probablement sous-estimés puisque les résultats se basent sur la biographie simulée de mères disposant de 12 années de scolarité (école obligatoire plus trois ans) jusqu'à 62 ans. Les générations actuelles étant mieux formées que les précédentes, le manque à gagner de leur retrait du marché du travail sera plus grand. Il est ainsi fort probable que le rapport 1:1 représente un minimum absolu.

Les avantages

– des impôts sur ces revenus supplémentaires payés par les parents

Les éléments de revenus engendrent des revenus fiscaux. Les revenus fiscaux dus sur le RSI ($=K$) ont été chiffrés en recalculant les impôts qui seraient payés par les parents si la mère diminuait son offre de travail dans la proportion citée ci-dessus, i.e. de moitié. Un impôt identique est dû sur le revenu futur (RSF) ($L=K$). Il s'agit d'une schématisation des parents puisque seuls les revenus du travail sont connus. Les couples sont considérés comme mariés et les déductions standards ont été appliquées. Dans le cas de Neuchâtel et du Jura, des données plus précises ont été disponibles.

Les avantages

– des impôts sur ces revenus supplémentaires payés par le personnel des crèches

Les impôts du personnel employé par la crèche sont pris en compte car ce sont des emplois qui n'existeraient probablement pas sans subventions publiques. Les impôts du personnel ($=J$) peuvent être considérés comme une diminution directe des subventions publiques. Le personnel est considéré comme célibataire puisque les revenus des conjoints éventuels n'étaient pas connus. Il

n'est en revanche pas tenu compte du revenu des employés car ces personnes auraient probablement trouvé une autre orientation professionnelle.

Les avantages

– des aides sociales épargnées

Finalement, plusieurs ménages auraient droit à des aides sociales s'ils ne disposaient pas d'un deuxième revenu. Ainsi la crèche permet aux pouvoirs publics d'épargner des dépenses sociales (aides aux assurances maladie, au logement par exemple) (=M).

Chiffrés précisément à Zurich, ils correspondent à 16% environ du revenu supplémentaire immédiat (RSI) acquis par les ménages (6,5 et 0,8 millions = 7,3 millions sur 44,1 millions). Chaque canton a ses spécificités et les offices responsables de décerner les subventions sont divers. Au lieu de procéder à une stricte évaluation de ces aides épargnées, il a été décidé d'appliquer pour les cantons romands le ratio zurichois de 16%. Il est bien évident que le montant réel dépend des critères retenus par chaque canton ainsi que de la structure des revenus des ménages mais cette estimation permet de donner un ordre de grandeur suffisant à la compréhension des mécanismes en jeu.

Remerciements

39

L'auteure tient à remercier chaleureusement toutes les personnes qui lui ont apporté leur aide technique

Fribourg

Mme Annette Wicht
Mme Carmen Jean
M. Raphaël Chassot
M. Irénée Hayoz

Genève

Mme Anne-Marie Munch
M. David Miceli
M. Jean-Luc Bertholet

Jura

Mme Véronique Saucy
M. Philippe Lander
M. Jean-Marc Veya

Neuchâtel

Mme Charlotte Nilsson
M. Sylvain Ghirardi
M. Hubert Gigon
M. Roger Muehlthaler
M. Massimo Grangier
M. Pierangelo Devinenti
M. Youssef Wahid

Vaud

Mme Bénédicte Muller
M. Claude Enz
M. Abderrahim Laghnimi
M. Luc Schenker
M. Philippe Chaubert