

## Coûts et financement des places de crèche en comparaison internationale

Les crèches coûtent-elles plus cher en Suisse qu'à l'étranger? Pour répondre à cette question, une étude a analysé le coût complet et le système de financement des crèches ainsi que la charge financière des frais de garde pour les parents dans différentes régions de Suisse et les a comparés aux coûts des crèches et aux modalités de financement dans d'autres régions en Allemagne, en France et en Autriche.



Susanne Stern  
Infras



Christina Felfe  
Université de Saint-Gall

Sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales, Infras et l'Université de Saint-Gall ont comparé le coût complet et le système de financement des crèches en se basant sur les données existantes sur une sélection de régions en Suisse et dans les pays voisins. L'étude<sup>1</sup> a servi de base à la rédaction d'un rapport, rédigé en réponse à un postulat<sup>2</sup> de Christine Bulliard-Marbach. Dans ce postulat, la conseillère nationale demandait au Conseil fédéral de présenter les facteurs qui expliquent que la charge financière des places de crèche sur le revenu du ménage soit plus élevée en Suisse qu'à l'étranger et de proposer des solutions pour faire baisser ces coûts<sup>3</sup>.

### Objet de l'étude, données et méthodologie

En Suisse, les crèches sont, avec les familles de jour, la forme la plus importante d'accueil extrafamilial pour enfants d'âge préscolaire. Elles accueillent principalement des enfants de l'âge de 3 mois jusqu'au début de l'école enfantine obligatoire ou de la scolarité obligatoire (1-2 HarMoS), soit jusqu'à l'âge de 4 ou 5 ans. Dans les autres pays étudiés (Allemagne, Autriche et France), l'accueil des enfants d'âge préscolaire se déroule en deux temps: les crèches accueillent principalement des enfants de moins de 3 ans, tandis que l'école enfantine

ou maternelle – qui fait également partie du domaine préscolaire et n'est pas obligatoire dans les autres pays étudiés – accueille des enfants âgés de 3 à 5 ans. L'étude se concentre sur les crèches, même si la différence de structure d'âge des enfants concernés doit être prise en considération.

Un des principaux défis auxquels les chercheurs ont été confrontés est le caractère fortement hétérogène et souvent incomplet des données sur les différents aspects étudiés: coût complet, système tarifaire et de financement et charge financière pour les parents. A l'exception de la France, aucun des pays étudiés ne dispose de données nationales complètes sur tous les éléments soumis à la comparaison. En Suisse, la structure fédérale et la répartition des compétences dans ce domaine font que ces données sont uniquement disponibles auprès des cantons ou des communes. En Allemagne et en Autriche aussi, des différences importantes existent entre les Bundesländer et entre les communes en ce qui concerne le financement et les tarifs des crèches. Etant donné que plusieurs aspects de l'étude ne sont pas couverts par des statistiques ou des études à l'échelle nationale, la comparaison se base principalement sur les

1 *Op. cit.* Stern et al.

2 [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) → Base de données des objets parlementaires Curia Vista → Numéro d'objet 13.3259 *Baisser les tarifs des crèches et dynamiser le secteur*.

3 Remarque: Les résultats tirés de l'étude présentée ici ont également servi de base à la rédaction d'un autre rapport du Conseil fédéral, qui présente les prochaines étapes de la politique familiale au niveau fédéral. Cf. Battagliero, Giovanna, « Politique familiale: le Conseil fédéral fixe les prochaines étapes », dans le présent numéro de *Sécurité sociale CHSS*.

résultats d'études de cas régionales. Pour chacun des pays considérés, deux unités territoriales ont été retenues, notamment celles pour lesquelles les données étaient les plus complètes et les plus fiables. Le choix s'est porté, pour la Suisse, sur les cantons de Vaud et de Zurich, ainsi que sur une ville et une commune rurale dans chacun de ces deux cantons, pour l'Autriche sur les Bundesländer de Salzbourg et du Tyrol, pour l'Allemagne sur les villes de Francfort-sur-le-Main et de Dresde et pour la France sur la ville de Lyon et la campagne environnante. Etant donné les choix ponctuels effectués et la forte hétérogénéité constatée entre les cas étudiés, la généralisation des résultats à l'échelle des pays concernés n'est possible que de façon limitée.

Un autre problème vient du fait que les données disponibles ne datent pas toutes de la même année. Les données sur le coût complet des places de crèche sont les plus anciennes et remontent généralement aux années 2006 à 2008. Pour qu'elles soient comparables, ces données ont toutes été corrigées de l'inflation et de l'évolution du pouvoir d'achat pour la même année (2011). Les données concernant le financement et les tarifs sont, en revanche, disponibles pour 2013, voire 2014 dans certains cas. Ce sont chaque fois les données les plus récentes qui ont été utilisées pour l'étude en question.

## Résultats

Il ressort de la comparaison que le coût complet d'une place de crèche en Suisse se situe, en parité de pouvoir d'achat, dans le même ordre de grandeur que dans les autres régions

étudiées. Le montant à la charge des parents est par contre beaucoup plus élevé en Suisse que dans les autres pays. Cette charge est particulièrement importante dans les communes zurichoises étudiées. Elle est également plus élevée dans le canton de Vaud qu'à l'étranger, même si la participation des pouvoirs publics et des employeurs y est plus conséquente.

**Le coût complet des places de crèche dans les cantons de Vaud et de Zurich se situe dans le même ordre de grandeur que dans les régions étrangères étudiées.**

L'analyse arrive à la conclusion que le coût complet des places de crèche en Suisse se situe, en parité de pouvoir d'achat, dans le même ordre de grandeur que dans les régions étudiées des pays voisins (cf. graphique G1). Corrigé de l'inflation et rapporté aux prix de 2011, le coût complet d'une place de crèche s'élève en moyenne à 111 francs par jour dans le canton de Vaud et à 112 francs par jour dans le canton de Zurich, soit des montants légèrement supérieurs à la moyenne des huit régions étudiées (104 francs). Dans les villes de Francfort et de Lyon – pour lesquelles des données très fiables et détaillées sont disponibles –, le coût complet atteint 136 francs et les places de crèche y sont donc nettement plus chères, en parité de pouvoir d'achat et compte tenu de l'inflation<sup>4</sup>, que celles examinées en Suisse. C'est à Dresde, au Tyrol et dans la campagne lyonnaise que le coût complet des places de crèche est le plus bas, avec des moyennes entre 63 et 100 francs. Le niveau plus faible des salaires et des prix dans ces régions joue certainement un rôle ici.

Dans les cantons de Vaud et de Zurich comme dans les pays voisins, les charges de personnel représentent de loin la composante la plus importante du coût complet (entre 72 et 75 %). Les différences de coûts sont donc

principalement imputables à des différences dans les coûts de main-d'œuvre et leurs déterminants. Le fait que le coût complet d'une place de crèche en Suisse soit légèrement supérieur à la moyenne s'explique principalement par le niveau des salaires. Même en parité de pouvoir d'achat, ce dernier est en effet nettement plus élevé qu'à l'étranger. Les horaires d'ouverture plus étendus expliquent aussi les différences de coûts.

**La participation des pouvoirs publics au financement des crèches est beaucoup plus importante à l'étranger qu'en Suisse.**

La participation des différents acteurs au financement des crèches varie fortement d'une région à l'autre (cf. graphique G2). Dans les régions étrangères étudiées, les pouvoirs publics – et en France les assurances sociales (Caisse nationale des allocations familiales, CNAF) – participent bien davantage au financement des crèches qu'en Suisse, où la part à la charge des parents est nettement plus élevée: alors que cette part s'élève à près de deux tiers des coûts dans les communes zurichoises étudiées et en moyenne à 38 % dans le canton de Vaud, elle ne représente que 25 % au maximum dans les régions étrangères considérées.

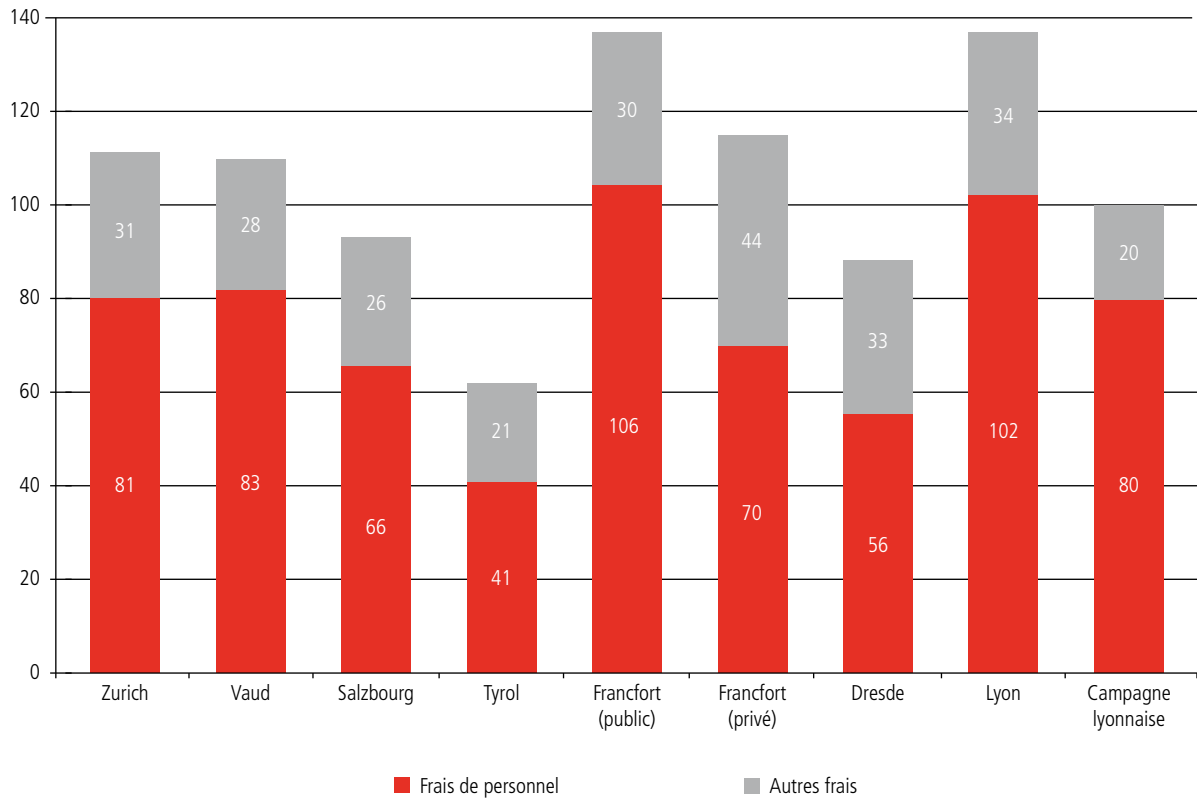
Les employeurs ne jouent un rôle dans le financement des crèches qu'en France et dans le canton de Vaud. En France, la participation des employeurs aux coûts des crèches est à la fois directe et indirecte, par le biais des importantes cotisations qu'ils versent à la CNAF. L'étude n'a pas permis de déterminer si, dans les autres pays, les employeurs participent aussi de façon indirecte au financement des crèches, par exemple en remboursant aux parents une partie de leurs dépenses de prise en charge. Il n'existe pas, à notre connaissance, de données représentatives à ce sujet.

4 Les données ont d'abord été corrigées de l'inflation pour 2011 à l'aide d'un facteur de renchérissement. Elles ont ensuite été converties en francs suisses sur la base d'un taux de change (effectif) en parité de pouvoir d'achat selon la statistique de l'OCDE. Le taux de change en parité de pouvoir d'achat entre la France et la Suisse était par exemple de 1 fr. 87 pour 1 euro en 2011, ce qui signifie que pour chaque euro payé en France pour une place de crèche, on aurait dépensé en Suisse 1 fr. 87.

**Coût complet d'une place de crèche par jour, en francs**

G1

(aux prix de 2011; corrigé du pouvoir d'achat, du taux de change et de l'inflation)



Source: *Op. cit.* Stern et al.

**Contrairement à la Suisse, toutes les places de crèche sont en général subventionnées dans les régions étrangères considérées et le tarif maximal facturé aux parents est nettement inférieur au coût complet.**

La proportion de places subventionnées est un autre aspect pour lequel des différences notables sont à signaler. Alors que toutes les places de crèche sont en principe subventionnées dans les régions étrangères étudiées, ce n'est que partiellement le cas en Suisse, où la situation est très différente dans les

deux cantons étudiés: la part des places de crèche bénéficiant d'une subvention publique est de 40 % seulement en ville de Zurich et de 78 % à Fehraltorf, tandis que toutes les structures d'accueil affiliées à un réseau bénéficient dans le canton de Vaud d'une participation des pouvoirs publics.

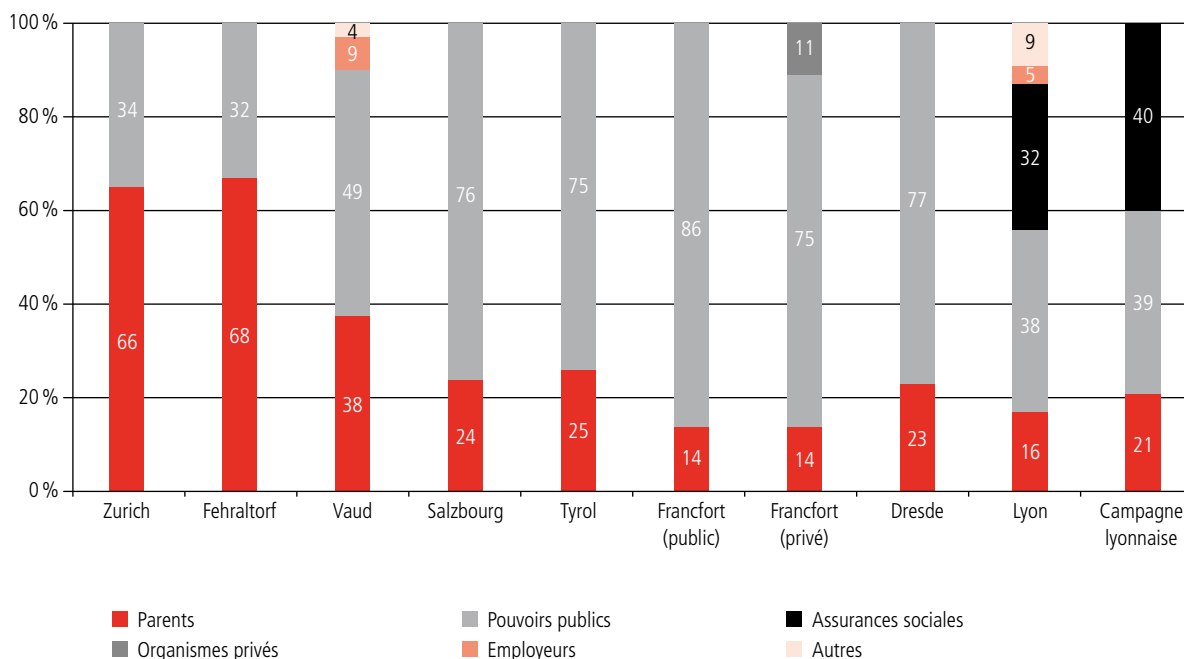
Une autre comparaison intéressante est le tarif maximal demandé aux parents dans les crèches subventionnées. Dans les communes suisses, le tarif maximal correspond plus ou moins au coût complet. Dans les régions étrangères étudiées, ce tarif est fixé à un niveau nettement inférieur au coût complet, puisque les parents ne couvrent au plus que 20 à 40 % de ce coût.

**La charge financière des dépenses de prise en charge pour les parents est deux à trois fois plus élevée en Suisse que dans les régions étrangères étudiées.**

La charge financière élevée pour les parents en Suisse se reflète également dans la part des dépenses de prise en charge dans le revenu brut du ménage. A Fehraltorf, un couple marié qui place ses deux enfants d'âge préscolaire à la crèche trois jours et demi par semaine et dont le revenu brut correspond à la moyenne nationale consacre 23 % de son revenu

Répartition des coûts entre les acteurs

G2



**Explications :** A Francfort, on fait la distinction entre les crèches exploitées par un organisme d'utilité publique et celles exploitées par une entreprise. A Lyon et dans la campagne environnante, les contributions des assurances sociales sont financées en majeure partie par les cotisations sociales effectives versées par les employeurs et les employés à la CNAF, 73 % étant à la charge des employeurs. Dans le canton de Vaud, la catégorie « Autres » comprend notamment les contributions de la Loterie Romande.

Source : *Op. cit.* Stern et al.

à la garde de ses enfants (dépenses brutes). Même en tenant compte des économies d'impôt réalisées grâce à la déduction pour frais de garde des enfants par des tiers prévue dans le droit fiscal cantonal et pour l'impôt fédéral direct, la part du revenu du ménage consacrée aux dépenses de prise en charge (dépenses nettes) reste de 21 %. Parmi les quatre communes suisses étudiées, c'est à Lausanne que la charge financière est la moins élevée : pour un ménage du même type et disposant du même niveau de revenu brut, la part des dépenses de prise en charge se situe respectivement à 16 % (dépenses brutes) et 13 % (dépenses nettes). La charge financière est sensiblement plus faible dans les régions étrangères étudiées : la part des dépenses de prise en charge nettes dans le revenu brut est comprise entre 3 et 6 % seulement.

La différence est encore plus marquée dans le cas d'un ménage mo-

noparental qui place ses enfants à la crèche cinq jours par semaine : à Fehraltorf, un tel ménage consacre environ un tiers de son revenu brut à la prise en charge de ses enfants (dépenses nettes), tandis que cette charge financière n'est comprise qu'entre 6 et 11 % dans les autres régions étudiées.

**Conclusions**

**Le potentiel d'économies le plus important pour les crèches se situe dans les frais de personnel. De telles économies pourraient néanmoins avoir des conséquences négatives sur la qualité de la prise en charge et sur les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle.**

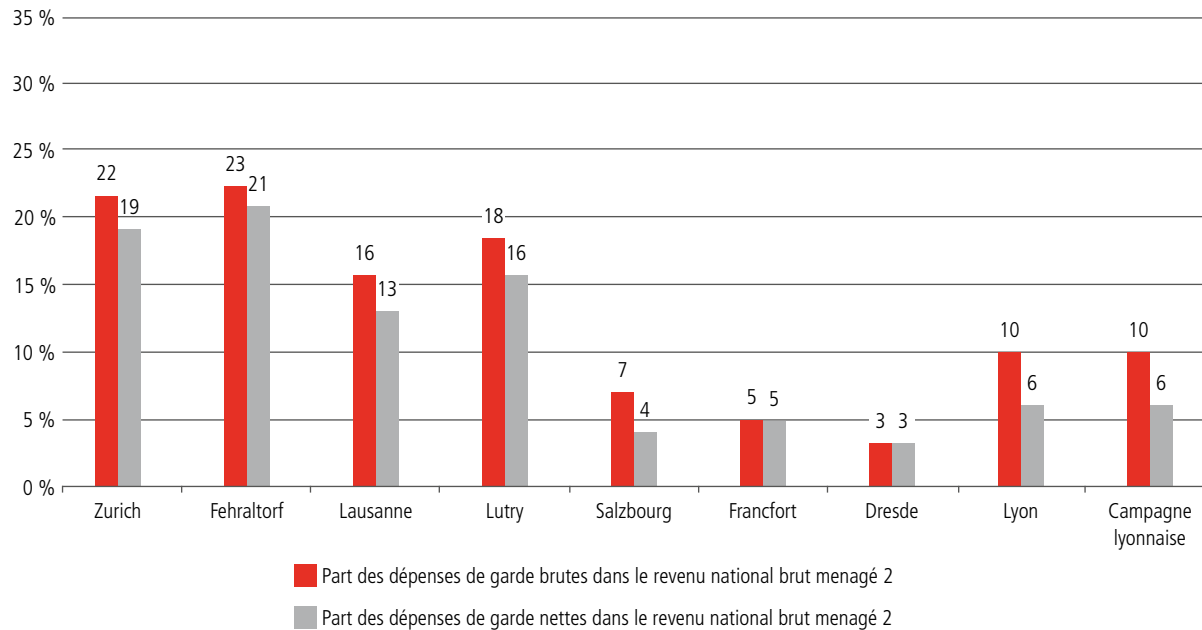
La comparaison, qui a montré que le coût complet des places de crèche en Suisse se situe, en parité de pouvoir d'achat, dans le même ordre de grandeur que dans les régions étudiées des pays voisins, ne permet pas d'identifier des possibilités manifestes d'économies. Cela ne signifie cependant pas que toute possibilité d'optimisation soit a priori exclue. Les résultats de la comparaison internationale permettent d'identifier des possibilités d'économies dans deux domaines principaux :

- **Horaires d'ouverture :** dans les cantons de Vaud et de Zurich, les crèches proposent des horaires d'ouverture nettement plus étendus que les crèches étudiées dans les pays voisins. Cette différence est toutefois justifiée si l'on tient compte du fait que la durée hebdomadaire du travail est aussi plus longue en Suisse. Des horaires d'ouverture réduits offriraient aux

Rapport entre les frais de garde et le revenu national brut moyen

G3

(couple marié, travaillant à 167 %, avec deux enfants d'âge préscolaire qui vont à la crèche 3,5 jours par semaine)



Source: *Op. cit.* Stern et al.

parents moins de souplesse pour décider de l'heure à laquelle ils amènent et viennent rechercher leurs enfants et compliqueraient la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

- **Salaires:** une autre possibilité d'agir sur les frais de personnel consiste à réduire les salaires, très élevés en comparaison internationale, du personnel des crèches. Cependant, selon la statistique des coûts de la main-d'œuvre de l'Office fédéral de la statistique, les coûts de la main-d'œuvre dans le secteur de la santé et des activités sociales ne représentent que 90 % des coûts moyens de la main-d'œuvre en Suisse. Cela signifie que les salaires du personnel des crèches en Suisse sont plutôt inférieurs à la moyenne des autres branches et professions. Une baisse des salaires pourrait donc entraîner une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, déjà perceptible dans certaines

villes, et conduire à une réduction indésirable de l'offre de places de crèche en Suisse.

Une autre raison susceptible d'expliquer le coût légèrement supérieur d'une place de crèche en Suisse est la pratique plus répandue des «places partagées», qui permet de n'utiliser une place de crèche que certains jours de la semaine. Cette pratique implique de la part des crèches une charge administrative et une coordination accrues pour assurer une occupation suffisante des places, ce qui se traduit par une augmentation des coûts. Etant donné la proportion actuelle de femmes qui travaillent à temps partiel en Suisse, la pratique des places partagées semble toutefois répondre à un besoin et il ne faudrait pas la sacrifier dans le but de réduire les coûts.

Il serait aussi possible de réaliser des économies en adaptant le taux

d'encadrement ou la qualification du personnel. Le taux d'encadrement – c'est-à-dire le nombre d'enfants par éducateur – et la proportion de personnel qualifié sont cependant des déterminants essentiels de la qualité de la prise en charge. Ils influencent, par exemple, les possibilités pour le personnel d'identifier et de prendre en compte les besoins individuels des enfants, mais aussi le temps dont il dispose pour s'occuper de chaque enfant en particulier. En d'autres termes, toute économie dans ce domaine aurait des conséquences sur les possibilités de répondre aux besoins individuels des enfants.

En résumé, il apparaît qu'aucune économie ne peut être réalisée sur ces facteurs de coûts sans compromettre soit les moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle, soit le bien de l'enfant. Or les atteintes au bien de l'enfant peuvent avoir des répercussions négatives sur ses chances

à long terme à l'école et dans la vie professionnelle. Pour cette raison, les éventuels ajustements apportés à ces différents aspects doivent être mûrement analysés et réfléchis.

**Une action est nécessaire en ce qui concerne la charge financière pesant sur les parents.**

Un des enseignements de l'étude est l'existence d'une grande disparité entre les régions étudiées en Suisse et dans les pays voisins en ce qui concerne la répartition des coûts et la charge financière pesant sur les parents. D'une part, la charge comparativement très élevée que représentent en Suisse les frais de garde n'incite pas à exercer une activité lucrative et a même parfois un effet dissuasif. En conséquence, dans de nombreuses familles, l'un des parents – généralement la mère – renonce entièrement à une telle activité ou réduit son taux d'occupation. D'autre part, le nombre limité de places subventionnées restreint l'accès aux crèches des familles ne disposant que de faibles revenus, qui sont souvent des familles allophones et culturellement défavorisées. Or, les enfants de ces familles sont précisément ceux pour lesquels la fréquentation de la crèche serait im-

portante, car elle aurait une influence positive sur leurs performances scolaires.

Cela soulève la question de savoir comment la charge financière pesant sur les familles peut être allégée en Suisse. Les résultats de l'analyse indiquent qu'il faudrait augmenter la participation des pouvoirs publics. En fin de compte, une telle décision est une question de volonté politique. Plusieurs études montrent que le rapport coûts-avantage des investissements dans la prise en charge des enfants est positif. Ces investissements se traduisent notamment pour les collectivités publiques concernées par une baisse des coûts de l'aide sociale et par des recettes fiscales supplémentaires.

L'implication systématique des employeurs dans le financement des crèches, qui est d'usage surtout en Suisse romande et notamment dans les cantons de Vaud, de Neuchâtel et de Fribourg, n'est courante qu'en France parmi les pays étudiés, que la participation soit directe ou indirecte. Dans les régions où elle existe, la participation financière des employeurs est considérée comme un bon instrument pour réduire la charge pesant sur les parents, d'autant plus que les employeurs bénéficient eux aussi directement de l'existence d'une offre étoffée et abordable de places de crèche. Une telle offre permet à leur personnel de mieux concilier vie fa-

miliaire et vie professionnelle, et à eux-mêmes de faire des économies sur les coûts de remplacement, de rotation et de réinsertion de la main-d'œuvre.

## Rapport de recherche

Stern, Susanne; Schultheiss, Andrea; Fliedner, Juliane; Iten, Rolf et Felfe, Christina, *Analyse des coûts complets et du financement des places de crèche en Allemagne, en France et en Autriche, en comparaison avec la Suisse*. Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 3/15: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) → Pratique → Recherche → Rapports de recherche

Susanne Stern, diplômée en géographie sociale, cheffe de secteur, INFRAS AG.  
Mél: [susanne.stern@infras.ch](mailto:susanne.stern@infras.ch)

Christina Felfe, professeure-assistante à l'Université de Saint-Gall.  
Mél: [christina.felfe@unisg.ch](mailto:christina.felfe@unisg.ch)