

La politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la Ville de Neuchâtel : effets sur l'activité professionnelle et le revenu des mères de jeunes enfants, estimation du retour fiscal

Claude Jeanrenaud et Julia Macuglia

Étude réalisée sur mandat du Département de l'éducation et de la famille (DEF) du Canton de Neuchâtel et de la Direction de l'éducation de la Ville de Neuchâtel

Version finale

Neuchâtel, septembre 2021

Résumé

Le présent rapport réunit quatre études consacrées aux conséquences économiques et fiscales de l'accueil préscolaire et parascolaire. Réalisées successivement entre août 2020 et juin 2021, ces analyses correspondent aux quatre parties du rapport. Le périmètre d'étude est double : il couvre en parallèle l'entier du Canton de Neuchâtel et le territoire de la Ville de Neuchâtel après sa fusion avec les communes voisines de Corcelles-Cormondèche, Peseux et Valangin. La première partie analyse la relation entre la disponibilité de places d'accueil et l'occupation professionnelle des mères de jeunes enfants. La deuxième partie porte sur les interruptions de l'activité professionnelle des mères après les naissances, les liens entre l'accueil extrafamilial et la durée des interruptions, et finalement l'impact des interruptions sur le salaire. Dans la troisième partie, le bénéfice d'un retour plus rapide sur le marché du travail après les naissances est mesuré sur toute la vie active restante. Si les collectivités contribuent au financement des structures d'accueil, elles bénéficient d'un retour sur investissement sous forme d'impôt sur le revenu ; la quatrième partie comprend une estimation du retour fiscal pour le Canton et pour la Ville de Neuchâtel.

La politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la Ville de Neuchâtel : effets sur l'activité professionnelle des mères

Par sa politique d'accueil extrafamilial, le Canton cherche à faciliter l'accès des mères de famille à la vie professionnelle et à stimuler la croissance de l'économie cantonale. Les femmes inactives ou occupées à un taux bas, souvent très bien formées, représentent un important levier de croissance. Constaté une hausse du taux d'occupation des mères n'est cependant pas suffisant pour conclure à l'efficacité des mesures, car la hausse peut s'expliquer par d'autres facteurs.

À partir des données de l'Enquête suisse sur la population active, les auteurs ont construit un modèle statistique. Ce modèle permet de distinguer la part de la variation de l'activité professionnelle des mères qui s'explique par l'offre de places d'accueil de celle qui résulte de l'influence de tous les autres facteurs, tels que l'âge, le nombre d'enfants, le statut marital ou le niveau de formation.

Le modèle confirme la présence d'une relation positive entre la disponibilité des places d'accueil préscolaire et l'occupation professionnelle des mères dans le canton de Neuchâtel. Lorsque le taux de couverture préscolaire augmente de 1 point, le taux d'occupation des mères croît de 0,8 point (0,834). Une nouvelle place d'accueil permet à une mère d'augmenter son taux d'occupation de 0,8 point (0,77). Plus ces coefficients s'approchent de l'unité, plus les mesures sont efficaces.

Un modèle identique, construit pour l'accueil parascolaire, ne permet pas de conclure à une influence significative de l'offre de places d'accueil sur l'occupation des mères. Cela ne signifie pas pour autant que le développement de l'accueil parascolaire soit une mesure inefficace. L'absence apparente de lien peut s'expliquer par la moins bonne qualité des données. Au cours de l'étude, plusieurs indices ont confirmé que l'impact de l'accueil parascolaire sur l'occupation des mères est pratiquement aussi important que celui de l'accueil préscolaire.

Le double objectif de la politique cantonale – faciliter l'accès des mères à la vie professionnelle et stimuler la croissance de l'économie neuchâteloise – est clairement atteint.

Les interruptions de carrière des mères et leurs conséquences

Après les naissances, de nombreuses mères quittent le marché du travail pour une période plus ou moins longue au-delà du congé maternité, la « pause familiale ». Au début des années 2010, l'interruption durait plus de dix ans pour les femmes de formation secondaire, plus de six ans pour celles de formation tertiaire. Les mères sans formation postobligatoire sont elles aussi souvent inactives lorsque les enfants sont en bas âge, mais cela n'a pas un effet statistiquement mesurable sur le salaire. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi cantonale sur l'accueil des enfants et le développement de l'accueil pré et parascolaire, la durée moyenne des pauses familiales a baissé, de 15,4 % pour les mères de formation secondaire, de presque 18 % pour celles de formation tertiaire.

Baisse de la durée moyenne d'interruption d'activité des mères après les naissances, canton de Neuchâtel, en années

Formation de la mère	Avant la LAE (2010-2012)	Aujourd'hui (2017-2019)	Recul de la durée d'interruption
Secondaire	10,4	8,8	-15,4 %
Tertiaire	6,2	5,1	-17,7 %

Les mères qui ont interrompu leur activité professionnelle ont un salaire plus bas à leur retour à l'emploi que les femmes qui sont restées actives. La pénalité sur le salaire croît avec le niveau de formation et avec la durée de l'interruption. Elle s'explique par une perte d'expérience professionnelle et un ralentissement de la progression dans la carrière. Au début des années 2010, une femme de formation tertiaire qui prenait une pause familiale de durée moyenne (6,2 ans) voyait son salaire amputé de 21,4 %. Les mesures prises depuis 2012 pour favoriser l'activité professionnelle des femmes ont contribué à réduire la pénalité salariale, de plus de 3000 francs l'an pour une formation tertiaire. La pénalité reste toutefois lourde.

Recul de la pénalité sur le salaire

Formation de la mère	Pénalité 2010-2012	Pénalité 2017-2019	Variation, en points
Secondaire	21,8 %	18,5 %	-3,2
Tertiaire	21,4 %	16,5 %	-5,0

À l'échelle du canton, la réduction de la pénalité de maternité équivaut à une hausse de 8,0 millions de francs de revenu par année, de 1,9 million à l'échelle de la ville de Neuchâtel.

Ces quelques données confirment que des progrès ont été réalisés dans la recherche d'une participation accrue des mères à la vie professionnelle et dans la réduction des inégalités salariales. Elles montrent aussi qu'il reste un grand potentiel d'amélioration.

Bénéfices à long terme de l'accueil extrafamilial sur le revenu des mères

Avec la réduction de la durée des interruptions, les mères bénéficient d'un salaire plus élevé au retour sur le marché du travail et pendant de nombreuses années, parfois jusqu'à la fin de la vie active. La réduction de la durée moyenne des interruptions intervenue depuis 2010 équivaut à une hausse moyenne du revenu de carrière de plus de 100 000 francs pour les mères de formation secondaire, de presque 190 000 francs pour celles de formation tertiaire.

Augmentation du revenu professionnel de carrière des mères, en francs

Formation de la mère	Retour plus rapide à l'emploi	Pénalité réduite sur la durée	Augmentation du revenu de carrière
Secondaire	68 800	34 800	103 600
Tertiaire	99 800	88 500	188 300

Aujourd'hui, les mères retournent à l'emploi 1,5 (formation secondaire) et 1,6 année (formation tertiaire) plus vite qu'il y a dix ans. Le supplément de revenu professionnel pendant cette période représente 19,4 millions de francs à l'échelle du canton, 4,1 millions à l'échelle de la ville de Neuchâtel.

Quant à la baisse de la pénalité, elle générera dans le canton un surplus de revenu de 8,0 millions par année, de 1,9 million en ville de Neuchâtel, une fois que les mesures de développement de l'accueil extrafamilial auront pleinement déployé leurs effets.

Retour fiscal de l'accueil extrafamilial

Durant l'année 2018, l'offre de places d'accueil pré et parascolaire a permis aux mères concernées d'être actives ou d'augmenter leur taux d'occupation professionnelle. Le supplément de revenu des ménages attribuable à l'accueil extrafamilial représente 126,1 millions de francs sur tout le territoire cantonal, 33,9 millions à Neuchâtel. La croissance des revenus sur le territoire de la Ville de Neuchâtel dans ses anciennes frontières a été estimée à partir de la base de données de l'accueil extrafamilial et des informations reçues du Service cantonal des contributions. L'extension de l'estimation à la Ville de Neuchâtel dans ses nouvelles frontières et à l'ensemble du territoire cantonal a été réalisée à l'aide d'une batterie d'indicateurs.

À l'augmentation des revenus correspond une hausse de la matière imposable. Le supplément d'impôt sur le revenu résultant de l'activité professionnelle accrue des mères est estimé à 17,5 millions pour le Canton, à 2,4 millions pour la Ville de Neuchâtel.

Impôt sur le revenu attribuable à l'accueil extrafamilial en 2018, en millions de francs

	Impôt perçu en 2018	Impôt en l'absence d'accueil extrafamilial	Impôt attribuable à l'accueil extrafamilial
Canton de Neuchâtel (tout le canton)	62,7	45,2	17,5
Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)	8,7	6,2	2,4

Le développement de l'accueil extrafamilial a un impact durable sur le salaire des mères qui retournent à l'emploi et par là un effet positif durable sur les recettes fiscales cantonales et communales. Pour la cohorte qui est retournée à l'emploi en 2018, le surplus d'impôt sur la vie active est estimé à 4,9 millions de francs pour le Canton, 0,6 million pour la Ville de Neuchâtel.

Une fois que les mesures de développement de l'accueil pré et parascolaire prises jusqu'ici auront déployé tous leurs effets, le retour fiscal annuel lié à la baisse de la pénalité s'élèvera à 14,0 millions pour le Canton, à 1,7 million pour la Ville de Neuchâtel.

La politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la Ville de Neuchâtel : effets sur l'activité professionnelle des mères

Résumé

La politique cantonale de développement de l'accueil extrafamilial vise un double objectif : permettre aux familles de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle et promouvoir la croissance de l'économie. Les deux objectifs sont atteints si la stratégie aboutit à une activité professionnelle accrue des femmes. À l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accueil des enfants, beaucoup de mères de jeunes enfants étaient inactives, celles qui avaient un emploi étaient le plus souvent occupées à temps partiel.

Pour augmenter la participation des mères à la vie active, la stratégie du canton a consisté à augmenter fortement le nombre de places d'accueil de manière à atteindre progressivement un taux de couverture suffisant pour répondre aux besoins. Dans cette première partie, nous observons les comportements des mères sur le marché du travail afin de déterminer si la stratégie a été payante.

De 2010 à aujourd'hui, l'évolution de l'offre de places d'accueil préscolaire et parascolaire a été très variable selon les régions. Les cantons de Neuchâtel, Vaud, Genève, Bâle-Ville, Zurich et Zoug ont créé un grand nombre de nouvelles places, alors que d'autres cantons en ont créé très peu. Nous utilisons ces différences dans les politiques cantonales pour découvrir s'il existe un lien entre la disponibilité des places d'accueil et l'occupation professionnelle des mères. Si l'accueil extrafamilial a une influence sur le choix des mères d'être actives ou inactives, ou sur leur taux d'occupation, cela doit apparaître clairement.

Les données individuelles de l'Enquête suisse sur la population active servent à observer l'activité professionnelle des mères. Nous avons construit un modèle statistique dans lequel la variable à expliquer est le taux d'occupation professionnelle des femmes et la variable d'intérêt, le taux de couverture préscolaire dans les cantons. D'autres variables susceptibles d'influencer le taux d'occupation des femmes sont introduites afin de ne pas attribuer à l'accueil extrafamilial une influence qu'il n'aurait pas.

Le modèle confirme l'existence d'une relation entre le taux de couverture préscolaire et le taux d'occupation des mères dans le canton de Neuchâtel. Une augmentation de 1 point du taux de couverture est associée à une hausse de 0,8 point du taux d'occupation moyen des mères d'enfants d'âge préscolaire dans le canton. Exprimée sous une forme différente, cette relation signifie qu'une nouvelle place de garde permet à une mère d'augmenter son taux d'activité de 0,77 point.

Le même modèle, construit pour l'accueil parascolaire, n'a pas permis de mettre en évidence une relation significative entre l'offre de places de garde et l'occupation professionnelle des mères. Il y a plusieurs raisons à cela. Les structures parascolaires ne proposent pas toutes les mêmes services. Selon les cantons et les communes, les horaires sont plus ou moins étendus, les enfants peuvent ou non y faire leurs devoirs, sous la surveillance ou non d'une personne qualifiée. De plus, la qualité des données cantonales sur l'offre parascolaire est très inégale. Nous disposons cependant d'indices convergents qui montrent que l'effet de l'accueil parascolaire sur l'activité professionnelle des mères est positif et bien réel et qu'il n'est finalement pas très différent de celui de l'accueil préscolaire.

1. Introduction

La politique cantonale d'accueil des enfants revêt une double dimension, familiale et économique. Elle vise d'abord à permettre de mieux concilier famille et vie professionnelle et à garantir à tous les enfants un accueil de qualité favorable à leur développement et à leur socialisation. La rentabilité économique des investissements dans les structures d'accueil extrafamilial est l'autre préoccupation. C'est dans cette perspective que s'inscrit la volonté de favoriser une activité professionnelle accrue des femmes. Des employées plus disponibles et plus qualifiées représentent un important atout pour les entreprises et la croissance économique du canton (Rapport du Conseil d'État 2014).

La stratégie mise en œuvre dans la loi sur l'accueil des enfants (LAE) de 2010 repose d'abord sur une augmentation de l'offre en places d'accueil : le but consiste à permettre à 60 % des enfants de 0 à 4 ans d'être accueillis 2,5 jours par semaine, ce qui correspond à un taux de couverture de 30 %. Pour l'accueil parascolaire, le but était d'atteindre au minimum un taux de couverture de 20 % à fin 2020.

Le présent rapport doit examiner si les mesures prises, en particulier l'augmentation des places d'accueil, ont conduit à une activité professionnelle accrue des mères de jeunes enfants. L'approche choisie a consisté à utiliser les données individuelles de l'enquête suisse sur la population active, de 2009 (avant l'entrée en vigueur de la LAE) à 2019. Un modèle statistique permet de s'assurer que l'activité professionnelle des mères répond effectivement aux variations de l'offre en accueil extrafamilial, une fois que l'on a tenu compte des autres facteurs susceptibles d'influencer les choix professionnels.

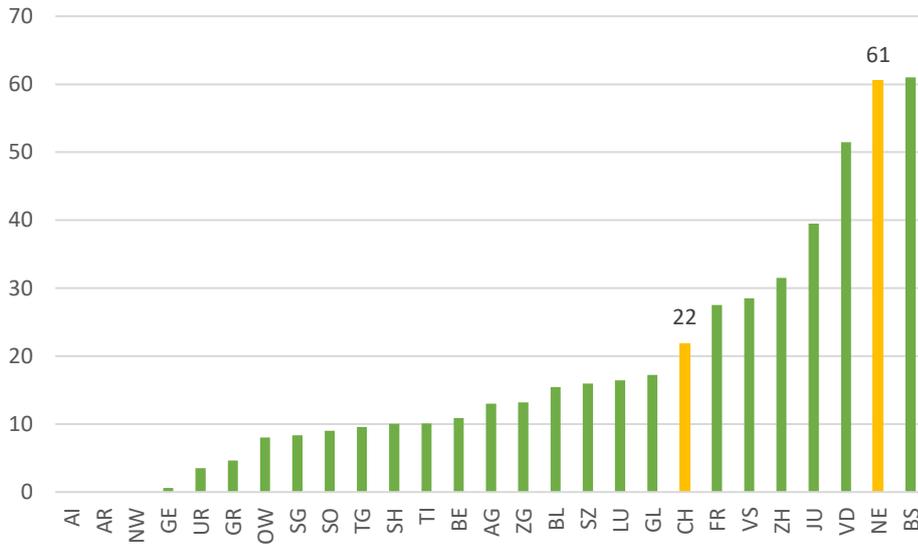
L'obtention de données fiables et comparables sur l'offre de places d'accueil préscolaire et parascolaire dans les cantons est la principale difficulté rencontrée par les auteurs. La recherche d'information a été laborieuse, en particulier pour l'accueil parascolaire, où il n'a pas été possible d'obtenir les places disponibles dans tous les cantons. Il a fallu emprunter des raccourcis : par exemple considérer que les nouvelles places créées avec l'appui du programme fédéral d'impulsion donnent une image fidèle de l'ensemble des places créées dans un canton.

2. Évolution de l'offre en accueil extrafamilial de jour

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc) est entrée en vigueur le 1^{er} février 2003. Son but : permettre aux parents de mieux concilier famille et vie professionnelle et faciliter la poursuite de l'activité professionnelle des mères après la naissance des enfants. Les cantons sont encouragés par des aides financières temporaires à créer de nouvelles structures d'accueil ou à développer celles qui existent. Initialement prévu jusqu'en 2011, le programme a été prolongé une troisième fois pour quatre ans, jusqu'en 2023. Il a permis jusqu'ici de créer 63 000 places : 36 600 dans les structures d'accueil collectif de jour, 26 400 dans les structures d'accueil parascolaire.

Neuchâtel, Vaud, le Jura, Zoug et les deux grands cantons urbains alémaniques – Bâle-Ville et Zurich – sont les cantons qui ont créé le plus de places d'accueil préscolaire avec l'appui du programme fédéral par rapport à leur population d'enfants (Figure 1.1). Dans le canton de Neuchâtel, on observe une nette accélération du rythme de création de nouvelles places depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'accueil des enfants (LAE) le 1^{er} janvier 2012 : 445 places préscolaires créées avec l'aide du programme fédéral jusqu'en janvier 2011, 689 depuis 2012.

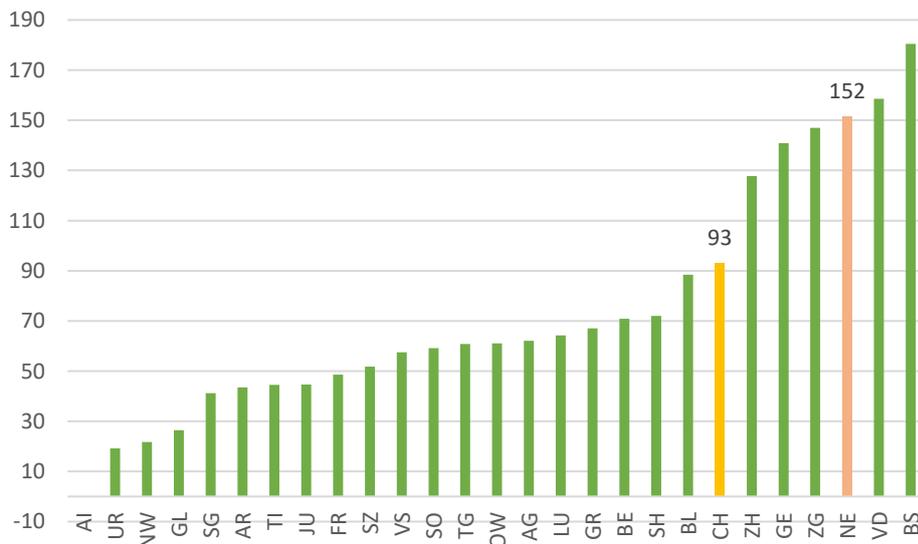
Figure 1.1 : Nouvelles places d'accueil préscolaire créées avec l'appui du programme fédéral d'impulsion, pour 1000 enfants de 0 à 4 ans, 2010-2019



Source : OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants : Bilans 2009 à 2019

Ce sont également les cantons urbains alémaniques de Bâle-Ville et Zurich, Zoug et des cantons romands, dont Neuchâtel, qui ont le plus sollicité les aides fédérales pour accroître leur offre de places d'accueil parascolaire (Figure 1.2). Dans le domaine parascolaire également, le rythme des demandes soumises par le canton de Neuchâtel à la Confédération s'est accéléré depuis la mise en vigueur de la LAE (393 jusqu'en janvier 2011, 864 depuis).

Figure 1.2 : Nouvelles places d'accueil parascolaire créées avec l'appui du programme fédéral d'impulsion, pour 1000 enfants de 5 à 12 ans, 2010-2019



Source : OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants : Bilans 2009 à 2019

Évolution comparée de l'offre en accueil extrafamilial

Pour mesurer l'effet de l'accueil extrafamilial sur l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants, il ne faut pas considérer le nombre absolu de places offertes, mais un indicateur standardisé, qui seul permet une comparaison entre cantons. Cet indicateur est le taux de couverture des besoins, soit le nombre de places d'accueil en pour-cent des enfants de 0 à 4 ans (préscolaire) et de 5 à 12 ans (parascolaire). Le taux de couverture donne le pourcentage d'enfants d'une catégorie d'âge pour lesquels il existe une place d'accueil à plein temps dans une région définie. Or, une même place d'accueil est souvent occupée par plusieurs enfants. Il est donc possible de répondre aux besoins des familles sans offrir un taux de couverture de 100 %. À noter que la loi neuchâteloise (LAE) a retenu comme buts un taux de couverture cantonal de 30 % dans le préscolaire et de 20 % dans le parascolaire (LAE, art. premier, lit. e).

Les informations sur l'offre de places d'accueil dans les cantons sont difficiles à obtenir et de qualité inégale. Statistique Vaud publie chaque année des données sur les places offertes en accueil collectif de jour dans des structures subventionnées ou non subventionnées, publiques ou privées. Les taux de couverture sont calculés en rapportant les places disponibles au nombre d'enfants de 0 à 4 ans pour le préscolaire et de 4 à 12 ans pour le parascolaire. À l'opposé, dans le canton de Zurich, où les communes sont responsables de l'accueil extrafamilial, les informations sont lacunaires. Une estimation de l'offre de places d'accueil a été réalisée pour l'année 2013 dans le cadre du programme national de recherche « Égalité entre hommes et femmes » (Stern et al. 2013). Cette étude constituait la seule source disponible jusqu'à la publication des résultats d'une enquête de la direction de l'éducation du canton de Zurich (Bildungsdirektion Kanton Zürich 2020).

Pour l'accueil préscolaire, nous disposons au minimum d'une estimation du nombre de places disponibles pour une année entre 2013 et 2019, provenant soit d'une étude mandatée par l'Office fédéral des assurances sociales sur l'adéquation de l'offre et des besoins en accueil extrafamilial (Interface & Universität St. Gallen 2017), soit directement des administrations cantonales. Pour chaque canton, nous disposons ainsi d'une information pour une année au moins entre 2013 et 2017. Nous avons ensuite reconstitué la série complète 2009-2019 en ajoutant (ou soustrayant) les nouvelles places créées chaque année avec l'appui du programme fédéral d'impulsion (OFAS, Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants : Bilans 2009 à 2019).

En 2010, le taux de couverture en accueil préscolaire dans le canton de Neuchâtel était supérieur à la moyenne, Neuchâtel n'étant dépassé que par Vaud, Zoug et Genève. De 2011 à 2019, le nombre de places d'accueil préscolaire a crû plus vite à Neuchâtel que dans la moyenne des cantons suisses.

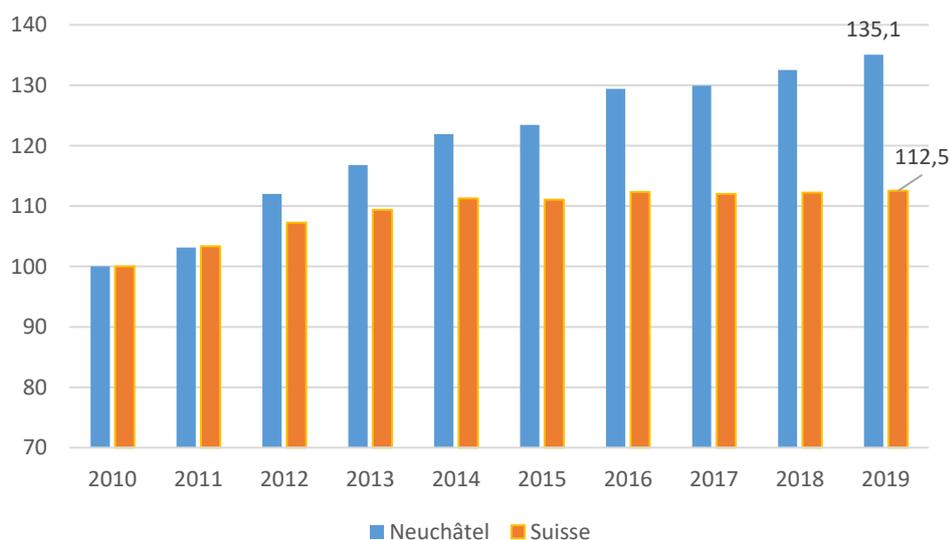
Figure 1.3: Taux de couverture en accueil préscolaire, en indice 2010 = 100



Sources : Interface & Universität St. Gallen (2017), Statistique Vaud (2010-2019), SPAJ-DEF Neuchâtel (2010-2019), OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants : Bilans 2009 à 2019

Les informations sur l'accueil parascolaire sont plus lacunaires. Une information sur l'offre de places n'est disponible que pour seize cantons (manquent BE, LU, SZ, OW, NW, AR, GR, TI et GE). Même dans les cantons où une donnée est disponible, l'homogénéité n'est pas garantie. Quelles sont les places d'accueil prises en compte : uniquement l'accueil collectif, les places en accueil familial si elles font partie d'un réseau, toutes les places dans une structure formelle (c'est-à-dire payante) ? Pour les seize cantons où une valeur pivot était disponible, nous avons reconstitué la série 2009-2019 à l'aide de la statistique des nouvelles places créées avec l'appui du programme fédéral d'impulsion.

Figure 1.4 : Taux de couverture en accueil parascolaire, en indice 2010 = 100



Sources : Interface & Universität St. Gallen (2017), Statistique Vaud (2010-2019), SPAJ-DEF Neuchâtel (2010-2019), OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants : Bilans 2009 à 2019

3. Évolution du taux d'occupation professionnelle des femmes

Les données sur les familles et l'activité professionnelle proviennent de l'enquête suisse sur la population active (ESPA), réalisée chaque année sur un large échantillon (105 000 interviews depuis 2010, 35 000 de 2002 à 2009). Les données de l'ESPA sont couplées avec des informations extraites de différents registres du domaine des assurances sociales (AVS, AI, PC, AC ; projet SESAM). Les personnes interrogées le sont quatre fois sur un an et demi, puis elles sont remplacées dans l'échantillon. Dans chaque ménage, une personne cible est choisie. La plupart des informations collectées ne concernent que la personne cible. Quelques questions portent toutefois sur les autres membres du ménage, ce qui permet de connaître la taille du ménage, la présence ou non d'un conjoint, le nombre d'enfants et leur âge.

Les données du canton de Neuchâtel sont à interpréter avec précaution en raison de la faible taille de l'échantillon (environ 1000 questionnaires administrés en 2018 ; dans un peu plus de la moitié [555], la personne cible est une femme). Dès que l'on s'intéresse à des questions spécifiques, le nombre de réponses diminue fortement (moins d'une centaine de mères d'enfants de 5 à 12 ans et seulement 37 mères d'enfants de 0 à 4 ans). Les variations du taux d'occupation des femmes dans le temps reflètent les changements de comportements, l'amélioration des conditions d'accueil collectif des enfants (prix et disponibilité), mais aussi les changements dans la composition de l'échantillonnage. Il faut donc éviter d'interpréter les variations d'une année sur l'autre dans les cantons où l'échantillon est petit.

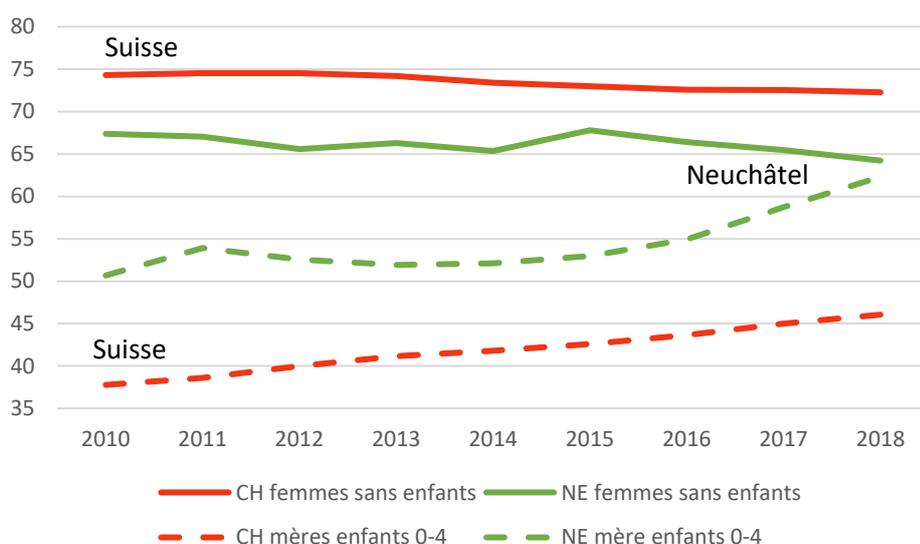
Le taux d'occupation professionnel moyen des femmes sans enfants de 18 à 55 ans a légèrement diminué en Suisse entre 2009 et 2019, passant de 74 % à 72 %. Une même tendance est observée à Neuchâtel. En moyenne, les femmes sans enfants dans le canton de Neuchâtel ont un taux d'occupation inférieur de 5 à 6 points de pourcentage à celui des femmes sans enfants en Suisse.

Les femmes avec enfants ont en moyenne en Suisse un taux d'occupation de presque 20 points (19,6) de pourcentage inférieur à celui des femmes sans enfants. L'écart n'est que de 6,0 points dans le canton de Neuchâtel, car les femmes avec enfants y ont un taux d'occupation supérieur à celui des femmes avec enfants en moyenne en Suisse, alors que les femmes sans enfants y sont en moyenne moins actives. Sur la période 2010-2018, les taux d'occupation des femmes avec enfants sont nettement à la hausse : + 5,8 points en Suisse et + 3,8 points dans le canton de Neuchâtel.

En Suisse, un peu moins de la moitié des mères d'enfants de 0 à 4 ans (avec ou sans enfants plus âgés) sont occupées (46,9 %). Dans le canton de Neuchâtel, la proportion atteint 60,4 %. Ces taux d'occupation relativement bas ne surprennent pas, car c'est la présence de très jeunes enfants qui constitue l'obstacle le plus important à l'exercice d'une activité professionnelle pour les mères. Fait intéressant, les taux d'occupation ont fortement augmenté sur une période relativement courte (2009-2019) : de 9,0 points de pourcentage en Suisse, et même de 11,6 points à Neuchâtel (valeur calculée sur une moyenne mobile de trois ans afin de réduire l'effet des variations accidentelles dues au petit échantillon neuchâtelois).

Comme attendu, les mères avec enfants de 5 à 12 ans (sans enfants plus jeunes) ont un taux d'occupation professionnelle un peu plus élevé : 51,5 % en 2019 en Suisse. On observe une légère croissance du taux d'occupation moyen de 2009 à 2019 (+ 4,5 points). À Neuchâtel, il y a trop de variations accidentelles liées à la faible taille de l'échantillon pour en tirer des enseignements.

Figure 1.5 : Évolution du taux d'occupation professionnelle des femmes



Source : OFS, ESPA 2009-2019

L'examen des taux d'occupation des femmes et de leur évolution apporte plusieurs enseignements intéressants. Chez les femmes sans enfants, le taux d'occupation moyen est resté stable ou a même légèrement décliné au cours de la période examinée. Le taux d'occupation moyen des mères d'enfants d'âge préscolaire a connu une forte hausse. Une partie de celle-ci s'explique peut-être par un changement dans le modèle de répartition de l'activité professionnelle dans le couple (diminution de la fréquence du modèle « femme non active occupée, homme occupé à plein temps »). Il est plus vraisemblable que le facteur causal soit un accès plus facile aux places de crèche. Si, en conséquence, les mères de jeunes enfants sont plus souvent occupées à un taux élevé, cela se traduit naturellement par un changement dans les modèles de répartition de l'activité professionnelle.

4. Augmentation du taux d'occupation des mères attribuable à la garde extrafamiliale

Aider les parents à mieux concilier famille et travail constitue l'objectif central de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc) et de la loi cantonale neuchâteloise sur l'accueil des enfants (LAE). Depuis 2003, année d'entrée en vigueur de la loi fédérale, la Confédération a soutenu la création de 63 000 places, soit 36 600 dans des structures préscolaires et 26 400 dans des structures parascolaires. Neuchâtel est, avec Bâle-Ville, Zurich, Vaud et Zoug, l'un des cantons qui a créé le plus de places avec l'appui du programme fédéral par rapport à sa population (2300 places, dont un peu plus de 1100 pour l'accueil préscolaire), bénéficiant ainsi de subsides fédéraux pour un montant total de 14,9 millions de francs (état au 31 janvier 2020).

L'objectif politique de la loi fédérale – mieux concilier vie familiale et vie professionnelle – figure explicitement au premier article de la loi. À Neuchâtel, cet objectif est mentionné dans la Constitution (art. 34, al. 2, Cst. NE, du 24 septembre 2000) et il est rappelé dans les deux rapports du Conseil d'État à l'appui du projet de loi sur l'accueil des enfants (du 28 juin 2010) et de la révision de la loi (du 10 septembre 2014). Les mesures prises par la Confédération et par le canton de Neuchâtel ont-elles permis aux parents de mieux concilier famille et vie professionnelle ? Pour répondre à cette question, nous allons examiner, à l'aide de plusieurs modèles statistiques, s'il existe un lien positif et significatif entre la création de places d'accueil et l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants.

Les cantons ont utilisé de manière très variable les aides du programme fédéral pour créer de nouvelles places de garde. Bâle-Ville, Zurich, Vaud, Zoug et Neuchâtel ont largement fait appel aux aides fédérales pour étendre leurs capacités d'accueil alors que les Grisons, les deux Appenzell, Obwald, Nidwald, Uri et Schwytz ont soumis peu de projets. Nous disposons ainsi, en quelque sorte, d'une expérience naturelle pour évaluer les effets de l'accueil extrafamilial sur l'occupation professionnelle des femmes, avec des cantons où les structures d'accueil se sont bien développées et d'autres où le nombre de places créées a peu augmenté ou est même resté stable en proportion de la population concernée.

Afin de permettre une comparaison entre cantons, l'offre de places d'accueil est mesurée à l'aide d'un indicateur standardisé : le taux de couverture, soit le nombre de places disponibles dans chaque type de structure exprimé en pour-cent des enfants d'âge préscolaire ou parascolaire. L'activité professionnelle des mères est mesurée par le taux d'occupation, taux compris entre 0 pour une personne inactive et 100 pour une personne active à plein-temps.

Une amélioration du taux couverture accompagnée d'une hausse du taux d'occupation des mères de jeunes enfants ne permet pas de conclure immédiatement à une relation causale entre le taux de couverture et l'activité professionnelle. Le taux d'occupation dépend de nombreux autres facteurs : le statut matrimonial (en couple, mère seule avec enfants...), le nombre d'enfants, le niveau de formation, l'occupation d'un poste à responsabilité, l'âge et la région linguistique. Nous devons donc estimer l'augmentation du taux d'occupation des mères qui est attribuable à la hausse du taux de couverture sous contrôle de l'influence de tous les autres facteurs ayant des effets sur l'activité professionnelle. La période d'observation s'étend de 2009 à 2019, soit d'avant l'entrée en vigueur de la LAE à aujourd'hui.

Données

La mesure de l'activité professionnelle des mères attribuable à l'accueil extrafamilial requiert deux types de données :

- L'évolution de l'offre de places d'accueil extrafamilial préscolaire et parascolaire dans les cantons et celle de la population concernée, pour chaque année ;
- L'évolution de la situation sociale, familiale et professionnelle des femmes dans les cantons sur la même période.

Comme cela a été mentionné, on ne connaît pas très bien la capacité d'accueil extrafamilial dans les cantons. Toutefois, nous disposons de données précises sur les places d'accueil financées avec l'aide du programme d'impulsion de la Confédération, de 2005 à aujourd'hui. En faisant l'hypothèse que la majeure partie des nouvelles places ont été financées avec l'aide du programme fédéral, nous pouvons reconstituer la série de l'offre de places d'accueil et le taux de couverture, dans tous les cantons pour l'accueil préscolaire et dans seize cantons pour le parascolaire. Les places disponibles sont rapportées à la population des enfants de 0 à 4 ans pour l'accueil préscolaire et de 5 à 12 ans pour l'accueil parascolaire, afin d'obtenir un indicateur standardisé de l'offre.

Les caractéristiques démographiques et socio-économiques des femmes, de même que les informations sur le statut dans la profession et sur les raisons de participer ou non au marché du travail proviennent des données individuelles de l'enquête sur la population active (ESPA, années 2009 à 2019). Le questionnaire de l'enquête téléphonique s'adresse à une personne choisie dans chaque ménage (la personne cible). La plupart des informations concernent cette personne, avec quelques questions sur les autres membres du ménage. Seules les interviews où la personne cible est une femme – environ la moitié des 126 000 interviews annuelles – seront utilisées dans les modèles statistiques.

L'objectif consiste à identifier les éléments qui expliquent le taux d'occupation professionnelle des femmes. Le taux d'occupation d'une personne correspond à la somme des taux d'occupation de ses activités principales et secondaires, dépendantes ou indépendantes. Pour sélectionner les variables, nous avons considéré l'existence d'un lien logique entre la variable et l'activité ainsi que les enseignements de travaux antérieurs. Être une femme sans enfants, bénéficier d'un niveau de formation élevé, occuper un emploi à responsabilité, vivre seule et avoir la nationalité étrangère augmentent le taux d'occupation. À l'opposé, être mère de jeunes enfants, mariée ou en couple, avoir de nombreux enfants, posséder un niveau de formation bas, occuper un emploi sans responsabilité et être de nationalité suisse réduisent le taux d'occupation. La description et le mode de construction des variables figurent aux annexes 1.4, 1.5 et 1.6.

Les facteurs explicatifs de l'occupation professionnelle comprennent des variables binaires (qualitatives), qui prennent la valeur 0 ou 1 (par exemple 1 si marié, 0 sinon), et des variables quantitatives (par exemple taux de couverture ou nombre d'enfants).

Méthode

De 2010 à 2018, nous observons à la fois une nette amélioration du taux de couverture en accueil préscolaire en Suisse et dans le canton de Neuchâtel et une hausse du taux d'occupation professionnelle des femmes avec des enfants d'âge préscolaire. Pouvons-nous conclure que la hausse des taux d'occupation (+ 8,6 points en Suisse, + 11,6 points à Neuchâtel¹) est la conséquence de la création de nouvelles places d'accueil ? Évidemment non, pas directement, car les ménages de l'échantillon n'ont pas les mêmes caractéristiques socio-démographiques en début et en fin de période. Ainsi, une partie de la hausse des taux d'occupation pourrait s'expliquer par une proportion accrue de familles monoparentales, une hausse de la part des femmes avec une formation tertiaire, un nombre plus élevé de femmes de nationalité étrangère ou un changement de tendance dans le modèle de répartition professionnelle dans les couples. Pour connaître la variation du taux d'occupation strictement attribuable à l'amélioration de l'accueil extrafamilial, il faut mesurer le lien statistique entre le taux d'occupation moyen des mères et le taux de couverture, sous contrôle des autres facteurs. En prenant cette précaution, nous pouvons distinguer la part de la hausse du taux d'occupation attribuable à la variable d'intérêt – ici le taux de couverture en accueil préscolaire – de celle expliquée par tous les autres facteurs.

L'analyse est réalisée à partir des réponses de toutes les femmes de 18 à 55 ans interviewées en Suisse entre 2009 et 2019, soit un peu plus de 210 000 observations. Un lien entre la disponibilité des places d'accueil préscolaire et l'occupation des femmes est attendu. Il n'y a en revanche aucune raison de s'attendre à trouver un lien entre l'activité professionnelle des femmes sans enfants et les structures d'accueil pré ou parascolaire. La variable « mère » (femmes avec enfants de 0 à 4 ans ou de 5 à 12 ans) revêt donc une importance particulière dans l'analyse, car elle permet d'identifier les personnes dont l'activité professionnelle pourrait être influencée par la disponibilité des places d'accueil.

Le premier modèle de régression multiple explique le taux d'occupation des femmes (18-55 ans) en fonction du taux de couverture en accueil préscolaire (variable d'intérêt) et des autres variables explicatives². Pour connaître l'influence de ce taux de couverture sur l'occupation des mères d'enfants de 0 à 4 ans en Suisse, nous devons introduire dans le modèle une nouvelle variable qui combine les

¹ Valeurs calculées à partir de moyennes de trois années successives afin d'éliminer une partie des variations dues à la faible taille de l'échantillon.

² En complément du modèle standard (moindres carrés ordinaires), nous avons eu recours à un modèle Tobit. Ce type de modèle est utilisé lorsque la variable à expliquer (dépendante) est limitée (le taux d'occupation des femmes ne peut pas devenir négatif). Voir les annexes 2.1 et 2.2.

variables « taux de couverture » et « mère » (variable d'interaction). Pour le canton de Neuchâtel, nous introduisons un terme d'interaction à trois variables (mère*taux de couverture*Neuchâtel).

Une démarche identique est utilisée pour expliquer l'influence du taux de couverture en accueil parascolaire sur l'occupation professionnelle des mères d'enfants de 5 à 12 ans (sans enfants de 0 à 4 ans). La variable « mère » identifie les femmes avec des enfants d'âge parascolaire. La seule différence entre les deux modèles est la définition de la variable « mère » (avec enfants de 0 à 4 ans ou enfants de 5 à 12 ans) et du taux de couverture (cette fois-ci, en accueil parascolaire).

Résultats

Premier constat, la couverture des besoins en accueil préscolaire exerce une influence positive et significative sur l'occupation professionnelle des mères d'enfants de 0 à 4 ans en Suisse. Une augmentation de 1 point de pourcentage du taux de couverture est associée à une hausse de 0,4 point (0,387) du taux d'occupation des mères. Dans le canton de Neuchâtel, une augmentation de 1 point du taux de couverture est accompagnée d'une hausse de 0,8 point (0,834) du taux d'occupation des mères³.

Les mères d'enfants de 0 à 4 ans ont en moyenne un taux d'occupation de 17 % inférieur à celui des femmes sans enfants. Être au bénéfice d'une formation tertiaire augmente de 6,5 points le taux d'occupation des femmes, occuper un poste à responsabilité l'augmente de 21,6 points. Comme attendu, le taux d'occupation des femmes diminue avec le nombre d'enfants (taux inférieur de 31,3 points pour un ménage de trois enfants par rapport à un ménage sans enfants). Les femmes mariées (- 14,9 points) et celles qui sont de nationalité suisse (- 1,9 point) ont aussi en moyenne des taux d'occupation plus bas (Annexe 1.1).

Il n'y a pas de lien significatif entre le taux de couverture en accueil parascolaire et le taux d'occupation des mères d'enfants de 5 à 12 ans (sans enfants d'âge préscolaire). Nous avons donc renoncé à introduire un terme d'interaction pour mesurer un éventuel lien entre ces deux variables dans le canton de Neuchâtel. L'influence des autres variables sur le taux d'occupation des femmes est proche de celle observée dans le modèle précédent (accueil préscolaire). L'activité professionnelle des femmes croît avec le niveau de formation (+ 6,5 points pour le niveau tertiaire) et avec l'occupation d'un poste à responsabilité (+ 21,9 points). Elle diminue quand la femme est mariée (- 15,2 points), quand elle est de nationalité suisse (- 1,8 point) et quand le ménage compte plusieurs enfants (- 38,1 points pour un ménage avec trois enfants, Annexe 1.2)⁴.

Tableau 1.1 : Variation du taux d'occupation moyen des mères en fonction du taux de couverture en accueil pré et parascolaire

	<i>Ménage avec enfants d'âge préscolaire</i>	
	Taux d'occupation moyen des mères	Variation du taux d'occupation associée à la variation du taux de couverture (en points)
Suisse	41,8	0,387
Canton de Neuchâtel	53,9	0,834
	<i>Ménage avec enfants d'âge parascolaire*</i>	
	Taux d'occupation moyen des mères	Variation du taux d'occupation associée à la variation du taux de couverture
Suisse	47,9	non significatif
Canton de Neuchâtel	53,6	non significatif

* Sans enfants d'âge préscolaire

³ Modèle de régression par les moindres carrés ordinaires MCO.

⁴ Modèle de régression par les moindres carrés ordinaires MCO.

Le coefficient de 0,834 décrit la relation entre l'offre de places d'accueil, mesurée par le taux de couverture des besoins, et le taux d'occupation professionnelle moyen des mères d'enfants d'âge préscolaire. Or, notre étude cherche plus précisément à chiffrer (en points de pourcentage) l'augmentation moyenne du taux d'occupation d'une mère rendue possible lorsqu'une nouvelle place de garde est offerte. Une place de garde aboutit à la création d'un emploi à plein temps à une double condition : les places disponibles sont toujours pleinement occupées et il n'y a pas de substitution entre garde formelle et informelle.

Ces conditions sont rarement réunies car les familles qui bénéficient d'une nouvelle place de garde en profitent pour décharger les grands-parents ou des proches de la garde des enfants. Il faut aussi penser aux inévitables temps « vides », car beaucoup de parents ne souhaitent pas placer leur enfant à plein temps. Exprimé sous une forme différente, le coefficient de 0,834 signifie qu'une place d'accueil préscolaire supplémentaire dans le canton de Neuchâtel permet à une mère d'accroître son taux d'occupation professionnelle de 0,77 point de pourcentage⁵. L'écart à l'unité (0,23 point) correspond soit à un taux d'occupation des places inférieur à 100 %, soit à une réduction du recours à une garde informelle.

Discussion

Les auteurs d'une étude récente, réalisée à la demande de Pro Familia Suisse à partir du Panel suisse de ménages, ont abouti au même constat. L'amélioration des capacités d'accueil extrafamilial favorise l'activité professionnelle des femmes, une nouvelle place d'accueil permettant en moyenne à une femme d'augmenter son taux d'occupation de 60 points de pourcentage (passer de l'inactivité à un taux d'occupation de 60 %, Kis et Jeanrenaud, 2018). Les conclusions d'une étude de Ravazzini (2018) sur la relation entre l'accueil extrafamilial et l'activité professionnelle des mères vont dans le même sens : les mères qui vivent dans des cantons où les capacités d'accueil ont beaucoup augmenté ont des taux d'occupation plus élevés.

Les modèles statistiques révèlent la présence d'une association entre l'offre de places d'accueil et l'activité professionnelle des mères, mais pas l'existence d'un lien causal. Nous devons nous demander si la relation observée ne pourrait pas s'expliquer par la présence d'une troisième variable, absente des modèles : un changement de tendance dans la répartition de l'activité professionnelle au sein des couples. Nous observons en effet que la proportion des couples qui appliquent un modèle traditionnel de répartition de l'activité professionnelle (homme occupé à plein temps et femme au foyer ou homme occupé à plein temps et femme occupée à moins de 50 %) a nettement diminué de 2010 à 2017, alors que la combinaison homme et femme occupés à plein temps a nettement augmenté (OFS, Relevé structurel). Si ces changements de répartition de l'activité professionnelle donnent un autre éclairage sur les transformations en cours, ils ne remettent pas en question le rôle des structures d'accueil extrafamilial dans la tendance à l'augmentation de l'activité professionnelle des mères. En effet, l'augmentation (de près de 30 %) du taux d'occupation moyen des mères dans le canton de Neuchâtel entraîne presque automatiquement un changement dans la répartition de l'activité professionnelle entre les sexes. Les deux évolutions sont complémentaires.

À la lecture, on se demandera sans doute pourquoi l'amélioration de l'accueil extrafamilial a plus d'impact sur l'occupation professionnelle des mères à Neuchâtel que dans les autres cantons suisses, en moyenne (coefficient « taux d'occupation / taux de couverture en accueil préscolaire » de 0,8 à

⁵ Selon les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA), il faut 74,8 places d'accueil préscolaire supplémentaires dans le canton de Neuchâtel pour augmenter le taux de couverture d'un point de pourcentage. Un point de pourcentage d'occupation des mères d'enfants de 0 à 4 ans correspond à 69,3 emplois à plein temps (EPT), 0,834 point à 57,8 EPT (estimation sur la base du nombre moyen d'enfants de 0 à 4 ans par mère, soit 1,28). Une place d'accueil préscolaire correspond donc à 0,77 EPT additionnel (57,8/74,8).

Neuchâtel, contre 0,4 en Suisse). Il y a une explication assez simple. Dans les modèles, le rôle du coût de la garde dans le choix professionnel des femmes est ignoré. Or, la professeure saint-galloise Monika Bütler (2007) l'a bien montré, la double charge des frais de garde et de l'impôt sur le second revenu du couple (marié) décourage les mères d'exercer une activité professionnelle à un taux élevé. Pour une famille avec deux enfants placés et deux revenus équivalents de niveau moyen, le revenu résiduel du travail de la mère devient négligeable dès le quatrième jour de garde et même négatif lorsque les deux enfants sont placés cinq jours par semaine (ville de Zurich). Quand le premier revenu (du mari) est plus élevé (100 000 francs dans l'exemple) et que les deux enfants du couple sont placés, le revenu professionnel net de la mère devient négatif dès le troisième jour. Neuchâtel est, de ce point de vue, l'un des cantons où les conditions sont les plus favorables. C'est l'un des cantons (avec Fribourg, le Valais et le Jura) où la participation des parents aux frais de garde est la plus basse. Avec Uri, c'est aussi un des deux cantons où la déduction fiscale autorisée des frais de garde est la plus élevée (Neuchâtel : 19 000 francs ; Uri : frais effectifs).

Neuchâtel a consenti un effort important pour améliorer l'offre en accueil parascolaire. C'était même l'enjeu majeur de la révision de la LAE en 2014. Effort sans impact apparent sur l'activité professionnelle des mères : le coefficient de la variable combinée « mère*taux de couverture en accueil parascolaire » n'est pas significatif. Le nombre de places d'accueil parascolaire a pourtant beaucoup augmenté, et avec lui le taux de couverture, tant en Suisse que dans le canton de Neuchâtel (de 16 % et 27 % respectivement, pour le taux de couverture). Le taux d'occupation des mères avec enfants de 5 à 12 ans (sans enfants plus jeunes) a augmenté de 4,4 points de pourcentage en Suisse de 2010 à 2019, passant de 45,1 % à 51,5 % (ESPA). L'échantillon neuchâtelois de l'enquête sur la population active est malheureusement trop petit pour permettre l'observation d'une tendance.

L'impossibilité d'observer un effet de l'offre en accueil parascolaire sur l'activité professionnelle des mères s'explique par la faible taille de l'échantillon dans plusieurs cantons et par la qualité inégale des données sur les structures d'accueil dans les cantons. Mais pourquoi les mères d'enfants de 5 à 12 ans en Suisse auraient-elles augmenté leur taux d'occupation professionnelle et les femmes sans enfants l'auraient-elles diminué (de 2,1 points) durant la même période si l'accès à l'accueil parascolaire n'avait joué aucun rôle ?

5. Conclusion

L'analyse des choix professionnels des mères à partir des données individuelles de l'enquête suisse sur la population active confirme qu'une offre accrue de places d'accueil préscolaire est une mesure efficace pour accroître l'activité professionnelle des femmes.

Dans le canton de Neuchâtel, chaque nouvelle place d'accueil préscolaire permet en moyenne à une mère d'enfant d'âge préscolaire d'augmenter son taux d'activité de 77 points de pourcentage. De 2010 à 2019, plus de 800 nouvelles places d'accueil préscolaire ont été ouvertes, permettant aux mères d'augmenter leur taux d'activité professionnelle pour l'équivalent de 625 postes à plein temps au total. Plus concrètement, 800 places d'accueil préscolaire permettent à 2000 femmes d'augmenter leur taux d'occupation de 30 % à 60 %, ou à 1500 femmes de l'augmenter de 40 % à 80 %. Un taux de 60 % serait un minimum pour préserver l'expérience professionnelle et éviter une pénalité sur le salaire. Selon Valentin Vogt, président de l'Union patronale suisse, un temps partiel inférieur à 60 % fait peu de sens pour l'entreprise ; un taux de 80 % serait même le minimum pour qu'une femme ait une chance d'occuper une fonction managériale.

Depuis 2010, on observe des changements importants dans la répartition de l'activité professionnelle au sein des familles avec de jeunes enfants dans le canton de Neuchâtel. Dans les ménages de couples,

la part des ménages où la femme est non active et l'homme occupé à plein temps a nettement diminué (d'environ 20 %), celle des ménages où la femme est occupée à moins de 50 % et l'homme occupé à plein temps a reculé d'environ 15 % et l'on observe une forte augmentation des couples où l'homme et la femme sont tous deux occupés à plein temps (OFS, Relevé structurel). Le net recul du nombre de couples où la femme est inoccupée confirme que les mesures prises pour développer l'accueil extrafamilial contribuent à réduire les interruptions de carrière après les naissances. Aujourd'hui, les modèles de répartition les plus fréquents sont ceux où l'homme et la femme sont occupés à plein temps (un peu plus d'un cas sur cinq) et où l'homme est occupé à plein temps et la femme à plus de 50 %⁶.

La réduction de la fréquence et de la durée des interruptions de carrière après les naissances a un effet positif sur le parcours professionnel jusqu'à la retraite. Les fréquentes interruptions de carrière et les fréquents petits temps partiels expliquent que les femmes occupent plus souvent un emploi dont le niveau de qualification est inférieur à leur niveau de diplôme.

Comme le relève le rapport de synthèse du programme national de recherche 60 « Égalité entre hommes et femmes », « toutes les femmes dont la carrière est marquée par des interruptions ou des périodes de travail à temps partiel à cause d'obligations de *care* sont moins bien couvertes en termes de capacité de prévoyance et de sécurité sociale que les hommes qui ont travaillé toute leur vie à temps plein et sans interruption » (FNS 2014).

L'un des bénéfices du développement des structures d'accueil de jour est son impact positif sur la pratique et l'expérience professionnelle des femmes. « Le travail à temps partiel réduit les possibilités de démontrer ses propres compétences et sa motivation et de se profiler pour des activités plus exigeantes et responsables » (Müller et Salvi 2019).

⁶ Les dernières données disponibles par canton sont celles de 2017 (OFS, Relevé structurel). La comparaison porte sur les enfants de 0 à 6 ans et la fréquence des modèles de répartition professionnelle dans les couples est calculée sans tenir compte de la catégorie « autres combinaisons ».

Les interruptions de carrière des mères et leurs conséquences

Résumé

Après la naissance des enfants, les mères interrompent souvent leur activité professionnelle pour une période assez longue. Ces périodes sans activité ont des conséquences négatives importantes sur l'acquisition d'une expérience professionnelle, sur le déroulement de la carrière et finalement sur le salaire. D'où le terme de « pénalité de maternité » ou « pénalité familiale » pour désigner l'écart entre le salaire d'une mère qui a pris une pause familiale et celui d'une mère avec les mêmes caractéristiques qui a poursuivi sa carrière sans interruption.

La durée moyenne de la pause familiale varie selon le niveau de formation de la mère. Dans le canton de Neuchâtel, les mères de formation tertiaire interrompent en moyenne leur activité professionnelle pendant un peu plus de cinq ans, les mères de formation secondaire pendant près de neuf ans avant de retourner sur le marché du travail.

L'impact des mesures prises par le Canton et la Ville de Neuchâtel pour permettre de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle est bien visible. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE) en 2012, la durée moyenne de la pause familiale a baissé de 1,6 an pour les mères de formation tertiaire (-23,7 %), de 1,5 an pour celles de formation secondaire (-14,8 %).

Baisse de la durée moyenne de l'interruption d'activité des mères après les naissances, canton de Neuchâtel, en années

	Avant la LAE (2010-2012)	Aujourd'hui (2017-2019)	Variation de la durée d'interruption
Mères de formation secondaire	10,4	8,8	-14,8 %
Mères de formation tertiaire	6,7	5,1	-23,7 %

Le raccourcissement de l'interruption se voit aussi dans l'évolution des modèles d'occupation professionnelle dans le couple. Le modèle où la femme est non active et l'homme occupé à plein temps (modèle traditionnel) est moins présent aujourd'hui dans le canton de Neuchâtel qu'au début des années 2010 (recul de 11,3 % ou 18,9 % selon l'âge de l'enfant le plus jeune), alors que celui où l'homme et la femme sont occupés à plein temps prend une place croissante (+25 % dans les couples où l'enfant le plus jeune est d'âge préscolaire).

Évolution des modèles d'occupation professionnelle dans le couple, canton de Neuchâtel

Modèle d'occupation professionnelle	Âge de l'enfant le plus jeune	Avant la LAE (2010-2012), en %	Aujourd'hui (2017-2019), en %	Variation
Homme occupé à plein temps, femme non occupée	0-3 ans	18,6	16,5	-11,3 %
	4-12 ans	18,0	14,6	-18,9 %
Homme et femme occupés à plein temps	0-3 ans	16,8	21,0	25,0 %
	4-12 ans	17,6	19,7	11,9 %

Pour chaque année d'interruption de l'activité professionnelle, les mères avec une formation tertiaire voient leur salaire réduit de 3,2 % en moyenne sur toute la durée restante de la vie active ; celles de formation secondaire, de 2,1 % en moyenne.

Le recul de la pénalité sur le salaire des mères est un premier bénéfice de la politique d'accueil extrafamilial. Depuis la période précédant la LAE – l'écart de salaire au détriment des mères excédait alors 20 % –, la pénalité a baissé de 5 points de pourcentage pour les mères de formation tertiaire, de 3,2 points pour celles de formation secondaire.

Recul de la pénalité sur le salaire

Formation	Pénalité en 2010-2012, en %	Pénalité en 2017-2019, en %	Variation, en points
Secondaire	21,8	18,5	-3,2
Tertiaire	21,4	16,5	-5,0

Avec la réduction de la durée des interruptions, la pénalité sur le salaire a diminué de 2 130 francs par année, pour les mères de formation secondaire, et même de 4 570 francs pour celles de formation tertiaire employées à plein temps. Au total, la réduction de la pénalité aboutit à une hausse du revenu annuel des familles concernées de 7,9 millions de francs dans le canton, de 1,9 million en ville de Neuchâtel (le taux moyen d'occupation des mères est de 68 %).

Augmentation du revenu annuel des mères

	Mères avec interruption	Recul de la pénalité moyenne, en francs par année	Augmentation du revenu des mères, en francs par année
Canton de Neuchâtel	3 510	2 270	7 960 000
Ville de Neuchâtel	820	2 270	1 866 000

La pénalité sur le salaire demeure élevée (8 300 francs par année pour une formation secondaire, 10 270 francs pour une formation tertiaire). Il subsiste donc un grand potentiel d'amélioration. Une réduction de moitié du temps que les mères passent hors du marché du travail, qui serait accompagnée d'une réduction de moitié de la pénalité salariale, apporterait un revenu additionnel de 16,3 millions par année aux familles concernées du canton, de 3,8 millions aux familles de la ville de Neuchâtel.

Impact d'une réduction de moitié de la pénalité sur le revenu professionnel annuel des mères

	Mères avec interruption	Réduction de la pénalité moyenne, en francs par année	Augmentation du revenu des mères, en francs par année
Canton de Neuchâtel	3 510	4 640	16 281 000
Ville de Neuchâtel	820	4 640	3 807 000

1. Introduction

Quatre mères sur cinq en Suisse ont une activité professionnelle, le plus souvent à temps partiel. Chez les femmes sans enfant, par contre, neuf sur dix sont actives et deux tiers ont une occupation à plein temps. L'arrivée d'un enfant entraîne fréquemment une rupture dans la vie professionnelle de la mère. Une femme sur quatre ne retourne pas sur le marché du travail à l'issue du congé maternité après la naissance du premier enfant. La naissance d'un deuxième enfant s'accompagne d'un nouveau recul du taux d'activité : 40 % des mères sont alors inactives (OFS 2016).

Il existe peu de données en Suisse sur la fréquence et la durée des interruptions de l'activité professionnelle liées à la maternité. Selon une étude récente de l'Université de Neuchâtel réalisée pour Pro Familia à partir du Panel suisse des ménages (enquête 2014 et données rétrospectives collectées en 2013), la durée moyenne des pauses familiales liées à la présence de jeunes enfants serait de 9,2 ans (6,7 ans pour les femmes avec une formation tertiaire). Comme l'étude rétrospective couvre une période de plus de 50 ans, la durée moyenne estimée correspond à la situation du milieu des années 1990 (Jeanrenaud et Kis 2018). Avec une méthodologie différente, l'Office fédéral de la statistique (OFS) estime à 5,4 ans en moyenne le temps que les mères passent hors du marché du travail après les naissances. La pause est plus courte pour les mères avec une formation tertiaire (3,9 ans) et pour les mères sans conjoint (4,7 ans). Les valeurs ainsi estimées correspondent à la situation au début des années 2010 (OFS 2016).

Nous avons défini de manière restrictive l'interruption de carrière liée à une naissance. La période possible d'interruption s'étend de la fin du congé maternité jusqu'au moment où l'enfant le plus jeune atteint 13 ans (fin de l'accueil parascolaire). Si la mère reste inactive au-delà de cette limite, les années supplémentaires passées hors du marché du travail n'entrent pas dans le calcul de la durée d'interruption. Nous ne mesurons donc pas la durée de l'inactivité, qui peut se prolonger jusqu'à l'âge de la retraite, mais bien celle de l'inactivité professionnelle de la mère pendant que la famille compte au moins un enfant de 0 à 12 ans. Il est en effet malaisé d'établir un lien entre la politique d'accueil extrafamilial et les interruptions de carrière qui interviennent (ou se prolongent) alors que tous les enfants ont dépassé l'âge parascolaire. Comment savoir si l'inactivité de la mère est liée ou non à la sortie du marché du travail après les naissances ? Par précaution, nous considérons que l'inactivité des mères avec des enfants de plus de 12 ans n'est pas attribuable au manque de structures d'accueil. Dernier point important : seules les mères qui ont connu une période d'inactivité après une naissance interviennent dans le calcul de la durée moyenne de l'interruption (les zéros ne sont pas comptés).

2. Méthode d'estimation

L'objectif consiste à estimer la durée moyenne des interruptions d'activité professionnelle des mères dans le canton de Neuchâtel et son évolution, depuis avant l'introduction de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE) jusqu'à aujourd'hui.

Pour mesurer les interruptions, la méthode la plus simple consiste à suivre d'année en année l'évolution de la situation familiale et professionnelle d'un échantillon de ménages. Il faut pour cela disposer des résultats d'une enquête menée auprès des mêmes ménages pendant de nombreuses années (données dites de panel). Le Panel suisse de ménages (PSM) est une enquête de ce type. L'échantillon neuchâtelois du PSM étant trop petit, cette voie n'était cependant pas praticable. Une autre méthode souvent utilisée consiste à exploiter une question rétrospective d'une enquête de panel ou d'une enquête d'étude de la population à un instant donné. Les deux estimations de la durée des interruptions d'activité liées à la maternité pour la Suisse reposent sur une question rétrospective :

question du PSM (Jeanrenaud et Kis 2018) ou de l'Enquête suisse sur la population active ESPA⁷ (OFS 2016). De nouveau, la faible taille de l'échantillon neuchâtelois empêche de recourir à cette méthode.

Il restait la possibilité de mesurer la durée des interruptions de manière indirecte, à partir de la proportion de mères d'enfants en bas âge actives et inactives. Cette donnée est disponible pour le canton de Neuchâtel dans le Relevé structurel et dans l'Enquête suisse sur la population active, deux enquêtes annuelles de l'OFS. Il est possible d'augmenter la taille de l'échantillon en regroupant les données de plusieurs années. Nous avons donc réuni les observations de trois années successives du Relevé structurel : les données des enquêtes réalisées en 2010, 2011, 2012 (avant la LAE) et 2017, 2018, 2019 (les plus récentes disponibles). Les deux échantillons ainsi constitués nous fournissent une image de la population neuchâteloise avant et quelques années après l'entrée en vigueur de la LAE.

Une mesure indirecte de l'interruption : le taux d'activité

Nous ne pouvons pas déduire la durée de l'interruption d'activité directement de la proportion de mères inactives. En 2010-2012, au moment de l'enquête, 16,5 % des mères neuchâteloises en couple dont l'enfant le plus jeune avait moins de 4 ans étaient inactives et 83,5 % avaient une occupation professionnelle. De ces pourcentages, nous ne pouvons pas conclure que 16,5 % des mères d'enfants d'âge préscolaire sont sorties du marché du travail après l'accouchement et sont restées inactives pendant quatre ans et que les autres ont été professionnellement actives pendant toute la période. Il est aussi possible, par exemple, qu'un tiers des mères (2 x 16,5 %) aient pris une pause familiale de deux ans avant de retourner sur le marché du travail. Nous sommes contraints de faire une hypothèse, car nous ne disposons d'aucune information permettant de savoir si une faible proportion des mères a pris une pause longue ou une large part des mères, une pause courte.

Cela étant, si toutes les familles n'avaient qu'un seul enfant, la durée moyenne de l'interruption pendant la période préscolaire serait comprise entre un maximum de 4 ans (seules 16,5 % des mères ont interrompu leur activité) et un minimum de 0,7 an (toutes les mères ont interrompu leur activité)⁸.

Autres facteurs : le nombre d'enfants et l'intervalle entre les naissances

Comme les familles ont souvent plusieurs enfants, nous devons introduire deux nouveaux paramètres : le nombre d'enfants par ménage et l'intervalle moyen entre les naissances. La période qui sépare la naissance du premier enfant du moment où l'enfant le plus jeune quitte l'âge parascolaire dure entre 12 ans pour une famille d'un seul enfant et 21 ans pour une famille de quatre enfants (tab. 2.2). La durée maximale de l'interruption d'activité de la mère est de 15 ans dans une famille de deux enfants, la durée moyenne de 7,0 ans, car la majorité des mères retournent sur le marché du travail sans attendre que le cadet ait atteint ses 13 ans.

L'intervalle moyen entre les naissances détermine la durée pendant laquelle une famille a des enfants d'âge préscolaire et parascolaire. Si l'écart entre le premier et le second enfant est de deux ans, la période pendant laquelle une famille de deux enfants a des enfants d'âge préscolaire s'étend sur six ans. Si l'écart est de trois ans, cette période s'étend alors à sept ans.

À déduire : le congé maternité

Une partie des mères inactives au moment de l'enquête se trouvaient en congé maternité, donc pas en interruption de carrière au sens où nous l'avons définie. Le congé maternité doit être soustrait de la durée totale d'interruption. Le congé maternité moyen à déduire dépend du nombre d'enfants : de

⁷ Question N11T ESPA, années 2011 à 2015 : nombre de jours depuis la fin de l'activité rémunérée.

⁸ Devoir poser une hypothèse quant au pourcentage des mères qui prennent une pause familiale a un effet sur le calcul de la durée de l'interruption mais pas sur celui de la pénalité de maternité (pertes de revenu), ni sur celui du bénéfice d'une politique visant à permettre aux familles de concilier vie familiale et vie professionnelle.

0,25 ou 1 an⁹ pour les familles d'un seul ou de quatre enfants, par exemple. Le congé maternité est certes souvent supérieur au minimum légal de 14 semaines, mais peut être pris en partie avant l'accouchement. Faute de données plus précises, nous corrigeons les valeurs sur la base du minimum légal.

Le taux d'interruption

Le pourcentage de mères qui interrompent leur activité en lien avec une naissance est la seule variable qui repose sur une hypothèse¹⁰. Nous disposons toutefois d'une donnée pour choisir cette valeur : la durée moyenne des interruptions de carrière au début des années 2010 a été estimée par l'OFS à partir de l'ESPA (OFS 2016, p. 4). La durée de la pause familiale – 5,9 ans pour les mères avec formation secondaire, 3,9 ans pour les mères avec formation tertiaire – est sans doute un peu sous-estimée (de six mois à un an au moins)¹¹. Notre estimation pour les années 2010-2012 ne devrait pas trop s'écarter de celle de l'OFS.

3. Déroulement de l'estimation

Proportion de mères inactives dans le canton de Neuchâtel

La première étape consiste à mesurer la proportion de mères non actives dans les couples avec des enfants de 0 à 3 ans et de 4 à 12 ans. Au début des années 2010, avant l'introduction de la LAE, avec une formation de niveau secondaire, 23,9 % des mères en couple d'enfants de 0 à 3 ans et 22,6 % des mères en couple d'enfants de 4 à 12 ans étaient inactives, la période d'inactivité pendant le congé maternité étant exclue. Les mères avec une formation tertiaire étaient moins nombreuses à quitter le marché du travail après une naissance : 16,6 % lorsque l'enfant le plus jeune avait moins de 4 ans et 15,9 % lorsqu'il avait entre 4 et 12 ans. Ce constat reste valable aujourd'hui. Le changement le plus remarquable est le net recul des sorties du marché du travail après les naissances en moins de dix ans.

Tableau 2.1 : Proportion de mères inactives dans le canton de Neuchâtel

Âge de l'enfant le plus jeune	2010-2012, en %	2017-2019, en %	Écart, en points
Mères de formation secondaire, en couple			
0 à 3 ans	23,9	20,5	-3,3
4 à 12 ans	22,6	19,1	-3,5
Mères de formation tertiaire, en couple			
0 à 3 ans	16,6	13,2	-3,5
4 à 12 ans	15,9	12,2	-3,6

Sources : OFS, Relevé structurel, propres calculs

Aujourd'hui (2017-2019), cette proportion reste plus haute pour les mères avec une formation secondaire (20,5 % et 19,1 % selon l'âge du cadet) que pour les mères avec une formation tertiaire (13,2 % et 12,2 %).

⁹ Les valeurs sont arrondies. Famille avec un enfant : $14/52 = 0,269$, arrondi à 0,25 ; avec quatre enfants : $56/52 = 1,077$, arrondi à 1. Le droit fédéral impose un congé maternité minimal de 14 semaines.

¹⁰ Après la naissance du premier enfant et au-delà du congé maternité, 76 % des mères étaient actives, 61 % l'étaient après la naissance du deuxième enfant (OFS 2016, valeurs estimées à partir de l'ESPA 2010-2015).

¹¹ L'OFS mesure la durée moyenne des pauses familiales sur la base des interruptions terminées. Les interruptions en cours sont ignorées, car leur durée est inconnue. Cela a pour conséquence d'exclure du calcul de la moyenne les longues interruptions.

Les interruptions de carrière n’ont pas d’effet significatif ou qu’un effet modeste sur le salaire des femmes sans formation postobligatoire (Jeanrenaud et Kis 2018)¹². C’est pourquoi nous mesurons la durée moyenne des interruptions et la pénalité sur le salaire uniquement pour les mères avec une formation secondaire ou tertiaire (soit 80,3 % des couples avec enfants de 0 à 12 ans dans le canton de Neuchâtel)¹³.

Nombre d’enfants et intervalle entre les naissances

En Suisse romande, les femmes avec enfants, à la fin de la période féconde de leur vie, ont eu en moyenne 2,0 enfants (OFS, Enquête sur les familles et les générations EFG 2018). Comme le taux de fécondité de Neuchâtel est proche de celui des autres cantons romands (sauf Genève), nous pouvons considérer que les mères dans le canton de Neuchâtel ont en moyenne deux enfants (descendance finale, OFS BEVNAT et STATPOP). Les familles de deux enfants sont les plus nombreuses ; celles d’un à quatre enfants forment 98,6 % du total (tab. A.2.2).

Il s’écoule en moyenne 35,8 mois (arrondis à 3 ans) entre la naissance du premier enfant et celle du deuxième (tab. A.2.3). Pour simplifier, nous admettons que le troisième enfant atteint l’âge de l’accueil parascolaire trois ans après le deuxième. Il y a ainsi un décalage de trois ans entre tous les enfants. Une mère de deux enfants a donc en moyenne un enfant d’âge préscolaire pendant sept ans, deux enfants d’âge préscolaire pendant un an, un enfant d’âge parascolaire pendant six ans, deux enfants d’âge parascolaire pendant cinq ans. La période pendant laquelle la famille comprend un ou plusieurs enfants d’âge préscolaire ou parascolaire s’étend sur quinze ans.

Tableau 2.2 : Période avec enfants d’âge préscolaire ou parascolaire selon le nombre d’enfants, en années

Nombre d’enfants	Préscolaire	Parascolaire	Préscolaire et parascolaire
1 enfant	4	8	12
2 enfants	7	11	15
3 enfants	10	14	18
4 enfants	13	17	21

Sources : OFS, BEVNAT; propres estimations

Durée moyenne des interruptions

Pour estimer la durée moyenne des interruptions, nous devons encore estimer la proportion des mères qui interrompent leur travail après la naissance. Plus celle-ci est proche du taux de mères inactives, plus la durée moyenne se rapprochera de la durée théorique, soit entre 12 ans pour une famille d’un seul enfant et 21 ans avec 4 enfants (préscolaire et parascolaire, tab. 2.2). Si le choix de la proportion

¹² La relation positive entre le niveau de formation et l’importance de la pénalité sur le salaire est confirmée par plusieurs travaux à l’étranger. Mincer et Polachek (1974), par exemple, constatent qu’une interruption de carrière reste pratiquement sans impact sur le salaire des femmes qui n’ont suivi qu’une formation élémentaire. Par ailleurs, la proportion des mères d’enfants de 0 à 12 ans, sans formation postobligatoire, qui n’ont pas d’activité professionnelle est restée stable dans le canton de Neuchâtel entre 2010-2012 et 2017-2019 (elle a même augmenté, mais la hausse se situe dans la zone d’incertitude statistique), alors qu’elle a nettement diminué pour les mères au bénéfice d’une formation secondaire ou tertiaire.

¹³ Pourcentages calculés pour les mères en couple. Le nombre de mères seules avec enfants de 0 à 3 ans et de 4 à 12 ans dans l’échantillon neuchâtelois du Relevé structurel est trop petit pour obtenir des pourcentages significatifs. Les données pour la Suisse montrent que la tendance à la baisse de la part des mères de jeunes enfants inactives est comparable chez les mères seules et chez les mères en couple. Le recul est toutefois plus marqué pour les mères seules dont l’enfant le plus jeune a entre 4 et 12 ans.

de mères avec pause familiale modifie la durée moyenne des interruptions, il ne modifie ni la durée totale ni le montant des pertes de revenu (pénalité de maternité). Nous retenons les valeurs suivantes pour les calculs ultérieurs : 40 % des mères interrompent leur activité pendant la période préscolaire, 30 % pendant la période parascolaire.

Pour les mères en couple avec une formation secondaire, le temps moyen passé hors du marché du travail s'est contracté, passant de 10,4 à 8,8 ans entre 2010-2012 et aujourd'hui. Pour les mères en couple avec une formation tertiaire, la durée moyenne a également reculé, passant de 6,7 à 5,1 ans (tab. 2.3, A.2.5 et A.2.6).

La situation est moins claire pour les mères seules (4,5 % de toutes les mères d'enfants de 0 à 3 ans, 16,6 % des mères d'enfants de 4 à 12 ans). L'échantillon neuchâtelois étant trop petit, les valeurs ne sont significatives ni pour les mères avec une formation de type secondaire ni pour celles avec une formation tertiaire. La fusion des données de trois années successives ne résout pas le problème. L'examen des résultats pour la Suisse montre toutefois que la proportion de mères seules inactives a subi une baisse comparable à celles des mères en couple. Nous appliquerons donc les valeurs mesurées pour les mères en couple aux mères seules.

Tableau 2.3 : Réduction de la durée moyenne des interruptions de l'activité professionnelle, canton de Neuchâtel

	2010-2012	2017-2019	Variation, en années
<i>Mères de formation secondaire</i>			
Durée moyenne, en années	10,4	8,8	-1,5
<i>Mères de formation tertiaire</i>			
Durée moyenne, en années	6,7	5,1	-1,6

Sources : OFS, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, propres estimations

4. Pertes de revenu consécutives aux interruptions de l'activité professionnelle

La sortie temporaire du marché du travail a des conséquences négatives sur l'expérience professionnelle, le déroulement de la carrière et le salaire. Dans une étude portant sur trois pays (Angleterre, Allemagne et États-Unis), Gangl et Ziefle (2009) ont observé une pénalité sur le salaire qui croît avec le nombre d'enfants (recul du salaire compris entre 10 % et 18 % par enfant). La pénalité que l'on constate dans la plupart des pays explique une large part des écarts salariaux entre les femmes et les hommes selon Waldfogel (1998a). Une pénalité de 10 à 20 % sur le salaire des femmes avec enfants subsiste, une fois contrôlée l'influence des variables parasites comme l'âge, l'éducation ou l'expérience professionnelle. Les femmes avec enfants ont aussi moins de chances de poursuivre une carrière fructueuse. La pénalité liée à la présence d'enfants serait de 21 % à 26 % dans les pays scandinaves, de 31 % à 44 % dans les pays anglophones et de plus de 50 % à 63 % en Allemagne (Kleven et al. 2019, Feldhoff 2021). Dans une étude fréquemment citée, Waldfogel (1997) a mesuré la pénalité de maternité aux États-Unis et au Royaume-Uni en contrôlant pour les autres déterminants du salaire. Le salaire des femmes avec enfants serait inférieur de 20 % à celui des femmes sans enfants, tant aux États-Unis qu'au Royaume-Uni.

En Suisse, selon les auteurs d'une étude réalisée à la demande de Pro Familia, pour chaque année en dehors du marché du travail, les femmes avec une formation tertiaire voient leur salaire réduit de 3,2 %, cela sur toute la durée restante de la vie active (Jeanrenaud et Kis 2018). L'écart entre le salaire des femmes et celui des hommes pour des formations du niveau secondaire – 14,1 % pour un

apprentissage avec CFC, 15,6 % pour une formation acquise en entreprise – montre que la pénalité ne touche pas que les personnes avec une formation tertiaire (tab. A.2.7). Par précaution toutefois, nous considérons ici que la pénalité sur le salaire des mères de formation secondaire atteint 2,1 points de pourcentage par année d'interruption (deux tiers de la pénalité subie par les mères de formation tertiaire)¹⁴. Même les femmes sans formation postobligatoire sont touchées. Pour cette dernière catégorie toutefois, les preuves statistiques d'un lien entre maternité et salaire manquent.

Tableau 2.4 : Pénalité de maternité sur le salaire des femmes, avant et après la LAE, canton de Neuchâtel

Niveau de formation	Durée de l'interruption, en années	Perte de salaire par année d'interruption, en %	Pénalité salariale, en %
Avant l'introduction de la LAE (2010-2012)			
Secondaire	10,4	2,1	21,8
Tertiaire	6,7	3,2	21,4
Après l'introduction de la LAE (2017-2019)			
Secondaire	8,8	2,1	18,5
Tertiaire	5,1	3,2	16,5

Sources : OFS, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, Enquête suisse sur la structure des salaires, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Notre estimation de la pénalité sur le salaire pour la période récente – un salaire inférieur de 18,5 % pour les mères avec une formation tertiaire, de 16,5 % pour celles avec une formation secondaire (tab. 2.4) – est-elle compatible avec les données de l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) ? En 2018, le salaire des femmes était inférieur à celui des hommes pour tous les types de formation. L'écart était de 21,7 % pour les femmes de formation universitaire, de 18,0 % pour une formation HES et 16,0 % pour une formation professionnelle supérieure.

Une partie des disparités salariales de genre s'explique par des facteurs objectifs autres que les interruptions de carrière, tels que l'âge, la profession, le taux d'occupation (temps partiel ou plein temps), la branche d'activité et la position professionnelle. L'OFS et le bureau bâlois BSS ont tenté de décomposer l'écart salarial entre les femmes et les hommes en une part expliquée par des facteurs objectifs et une part inexpliquée, appelée « différence salariale résiduelle ». Un peu plus de la moitié de l'écart (56 %) serait attribuable à des différences objectives, un peu moins de la moitié resterait inexpliqué : facteurs objectifs non observables dans la statistique ou discrimination salariale sur la base du genre (OFS 2016b). Dans les facteurs objectifs, les auteurs incluent l'expérience professionnelle et la position professionnelle. Or, la perte d'expérience (ou capital humain) et le retard pris dans l'avancement professionnel (environ deux tiers de toutes les promotions dans les entreprises concernent des employés masculins) représentent le principal mécanisme par lequel les sorties temporaires du marché du travail affectent le salaire (Advance & HSG 2020). La partie de l'écart salarial expliquée par d'autres facteurs que l'expérience professionnelle et la progression dans la carrière est nettement inférieure à la différence résiduelle mesurée par l'OFS et se situe probablement aux environs de 20-25 %. Nous pouvons donc conclure que notre estimation de la pénalité salariale liée aux interruptions de carrière des mères est compatible avec les données de la statistique sur les salaires et qu'elle est plutôt prudente.

¹⁴ L'écart salarial selon le genre est de 13,1 % pour les formations universitaires, 16,0 % pour les formations HES et 18,4 % pour les formations secondaires (OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé).

Tableau 2.5 : Effet des interruptions de l'activité professionnelle liées à la maternité sur le salaire pour une activité à plein temps, en francs

Niveau de formation	Salaire annuel brut moyen (2018)	Pénalité par année avant l'introduction de la LAE (2010-2012)*	Pénalité par année après l'introduction de la LAE (2017-2019)*
Secondaire	65 840	14 330	12 200
Tertiaire	91 750	19 670	15 100

*Pour une activité à plein temps

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Au début des années 2010, la pénalité de maternité réduisait le salaire des mères de 21,8 % et 21,4 % pour celles avec une formation secondaire et tertiaire respectivement. Avec le recul de la durée des interruptions d'activité, la pénalité a diminué. Elle représente aujourd'hui 18,5 % ou 16,5 % du salaire, soit une perte de salaire annuelle de 12 200 francs pour les mères avec une formation secondaire et de 15 100 francs pour les mères avec une formation tertiaire occupées à plein temps (tab. 2.4 et 2.5). La pénalité moyenne a donc diminué de 2 130 francs par année pour les mères de formation secondaire, de 4 570 francs pour celles de formation tertiaire, pour un emploi à plein temps. Pour un taux d'occupation moyen de 68 %, le recul de la pénalité atteint 1 440 francs pour les mères de formation secondaire et 3 110 francs pour celles de formation tertiaire, soit une hausse de 8 millions de francs du revenu professionnel des ménages concernés dans le canton, de 1,9 million de francs en ville de Neuchâtel (tab. 2.6, A.2.11 et A.2.12).

Tableau 2.6 : Augmentation du revenu annuel des mères attribuable à la diminution de la pénalité salariale depuis 2010

Formation	Mères avec interruption	Recul de la pénalité*, en francs par mère	Augmentation du revenu des mères, en francs**
<i>Canton de Neuchâtel</i>			
Secondaire	1 770	1 440	2 549 000
Tertiaire	1 740	3 110	5 411 000
Total	3 510		7 960 000
<i>Ville de Neuchâtel</i>			
Secondaire	410	1 440	590 000
Tertiaire	410	3 110	1 275 000
Total	820		1 866 000

*Calculée pour un taux d'occupation de 68 %

**L'augmentation du revenu correspond à la diminution de la pénalité salariale

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, RS, BEVNAT, STATPOP, EFG, Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Si, par des mesures de promotion de l'accueil extrafamilial, on parvenait à réduire de moitié la durée des interruptions d'activité liées à la maternité, la pénalité sur le salaire diminuerait de moitié. Le gain de revenu pour les familles concernées excéderait 16,2 millions de francs par année dans le canton,

3,8 millions en ville de Neuchâtel (tab. 2.7, A.2.13 et A.2.14)¹⁵. À noter que plus de la moitié des mères inactives se disent prêtes à prendre un emploi en cas d'offre intéressante (OFS 2016a).

Tableau 2.7 : Impact d'une réduction de moitié de la durée des interruptions sur le revenu professionnel annuel des mères

<i>Canton de Neuchâtel (tout le canton)</i>			
Formation	Mères avec interruption*	Réduction de la pénalité par année, en francs par mère**	Augmentation du revenu des mères, en francs
Secondaire	1 770	4 150	7 346 000
Tertiaire	1 740	5 135	8 935 000
Total	3 510		16 281 000
<i>Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)</i>			
Formation	Mères avec interruption*	Réduction de la pénalité par année, en francs par mère**	Augmentation du revenu des mères, en francs
Secondaire	410	4 150	1 702 000
Tertiaire	410	5 135	2 105 000
Total	824		3 807 000

*Avec enfant de 0 à 12 ans, moyenne 2017-2019

**Calculée pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, RS, BEVNAT, STATPOP, EFG, Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

5. Conclusion

Les interruptions de carrière professionnelle ont de lourdes conséquences sur le revenu professionnel des mères. Ainsi, les mères avec une formation secondaire voient leur salaire amputé de 18,5 %, soit en moyenne plus de 12 000 francs par année pour une activité à plein temps. Celles au bénéfice d'une formation tertiaire reçoivent un salaire inférieur de 16,5 % à celui des mères qui n'ont pas quitté le marché du travail, soit, pour une occupation à plein temps, un manque à gagner annuel de 15 100 francs.

Sur cinq femmes qui reprennent une activité à l'issue du congé maternité, quatre sont occupées à temps partiel, souvent à un taux bas. Nous avons supposé que le travail à temps partiel n'a pas de conséquences négatives sur l'expérience professionnelle, sur la progression de la carrière et donc sur le salaire. Or, des travaux ont mis en évidence une pénalité sur le salaire pour les personnes occupées à temps partiel par rapport aux personnes occupées à plein temps (de l'ordre de 15 % pour les femmes, Golden 2020). Des auteurs mettent toutefois en doute cette conclusion : la plus grande partie des différences observées s'expliqueraient par des facteurs objectifs autres que le temps partiel (branche d'activité, taille de l'entreprise, aptitude à négocier le salaire) et par le fait que les personnes à temps partiel et à plein temps n'occupent pas les mêmes emplois (Manning & Petrongolo 2005). Une fois ces facteurs pris en compte, la différence de salaire non expliquée et potentiellement attribuable au temps partiel diminue fortement. L'analyse de Manning et Petrongolo ne convainc qu'à moitié : si les femmes à la recherche d'un travail à temps partiel n'ont qu'un éventail limité d'emplois, moins bien rémunérés et moins stables, c'est aussi une conséquence du travail à temps partiel. Une étude récente conclut d'ailleurs à une moindre progression du salaire chez les personnes occupées à temps partiel. La forte

¹⁵ Le gain pour les familles serait identique si l'on parvenait à réduire de moitié la fréquence des pauses familiales, leur durée moyenne restant constante.

prévalence du temps partiel chez les mères de jeunes enfants serait même une cause majeure des écarts de salaire liés au genre et de la croissance de cet écart avec les naissances successives (de 4 % avant la première naissance à près de 30 % lorsque l'aîné atteint 20 ans) [Costa Dias et al. 2018].

L'évolution du taux d'activité des mères de jeunes enfants, mais aussi les changements dans les modèles d'occupation professionnelle des couples montrent que la politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la Ville de Neuchâtel a été payante. Depuis l'introduction de la LAE, la durée moyenne des interruptions d'activité après les naissances a baissé d'un quart pour les mères de formation tertiaire et de 15 % pour celles de formation secondaire. Par ailleurs, la fréquence du modèle traditionnel d'occupation professionnelle dans les couples est en net recul, alors que la part des couples où l'homme et la femme sont occupés à temps complet a crû sensiblement, en particulier dans les familles où l'enfant le plus jeune a moins de 4 ans (Annexe 2.2).

Avec les mesures prises jusqu'ici pour mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, la pénalité sur le salaire des mères est aujourd'hui un peu plus faible qu'il y a dix ans, mais elle représente toujours une perte de revenu importante, de 12 200 à plus de 15 000 francs par année pour un emploi à plein temps. La pénalité sur le salaire et le fait que les mères reprennent souvent une activité à temps très partiel augmentent le risque de pauvreté pendant la vie active et au moment de la retraite.

Bénéfices à long terme de l'accueil extrafamilial sur le revenu des mères

Résumé

Ce rapport contient une estimation du bénéfice, pour les familles et la collectivité neuchâteloise, des mesures prises par le Canton et la Ville de Neuchâtel depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'accueil des enfants (LAE). Le nombre de places d'accueil préscolaire et parascolaire est en nette augmentation, les objectifs de couverture des besoins atteints ou en voie de l'être. Nous observons une augmentation de la part des mères de jeunes enfants actives et une diminution de la durée des interruptions de carrière après les naissances.

Du fait de la durée plus courte de la pause familiale, les mères perçoivent un revenu additionnel équivalent à 1,5 fois le salaire annuel pour celles de formation secondaire, 1,6 fois pour celles de formation tertiaire. Ensuite, tout au long de la vie active restante, elles bénéficieront d'une pénalité réduite sur le salaire.

Augmentation du revenu professionnel de carrière des mères, en francs

Formation	Retour plus rapide à l'emploi	Pénalité réduite sur la durée	Augmentation du revenu de carrière
Secondaire	68 800	34 800	103 600
Tertiaire	99 800	88 500	188 300

La durée moyenne des interruptions d'activité reste longue : 8,8 ans pour les mères de formation secondaire, 5,1 ans pour celles de formation tertiaire. Si la poursuite des efforts pour faciliter l'accueil des jeunes enfants permettait de réduire de moitié cette durée, le revenu de carrière des mères augmenterait encore de plus de 300 000 francs.

Le bénéfice du retour plus rapide sur le marché du travail après la pause familiale est évalué à 19,4 millions de francs pour les familles concernées du canton, à 4,1 millions pour celles de la ville de Neuchâtel. Il s'agit du revenu de la cohorte qui retourne sur le marché du travail durant l'année civile (6,5 ans en moyenne après le début de l'interruption). Chaque année suivante, une nouvelle cohorte bénéficiera d'un supplément de revenu plus ou moins équivalent.

Impact du retour plus rapide à l'emploi sur le revenu des mères, par année

	Retour sur le marché du travail après une interruption*	Augmentation du revenu des ménages, en francs
Canton de Neuchâtel	279	19 424 000
Ville de Neuchâtel	59	4 088 000

*Avec première naissance en 2018

Les mères qui retournent à l'emploi après une pause familiale bénéficient d'une pénalité sur le salaire réduite durant toutes les années de vie active restantes. Après un peu plus de six ans, la moitié des mères en pause familiale auront repris une activité professionnelle. Du fait de la pénalité réduite, elles

bénéficieront d'un revenu professionnel supplémentaire de 4,4 millions de francs (canton de Neuchâtel) et 1,0 million (ville de Neuchâtel).

Augmentation annuelle du revenu lorsque la moitié des mères ont repris une activité

	Mères retournées sur le marché du travail	Diminution de la pénalité moyenne, en francs par année	Augmentation du revenu des mères, en francs
Canton de Neuchâtel	1755	2 490	4 374 000
Ville de Neuchâtel	410	2 500	1 026 000

Si la politique d'accueil extrafamilial est poursuivie, elle générera finalement chaque année, du fait de la diminution de la pénalité salariale, une augmentation du revenu des ménages concernés de 8,0 millions de francs à l'échelle du canton, de 1,9 million à l'échelle de la ville de Neuchâtel.

Augmentation annuelle du revenu des mères lorsque la politique d'accueil extrafamilial aura pleinement déployé ses effets

	Mères retournées sur le marché du travail	Diminution de la pénalité moyenne, en francs par année	Augmentation du revenu des mères, en millions de francs**
Canton de Neuchâtel	3510	2 270	8,0
Ville de Neuchâtel	820	2 280	1,9

1. Introduction

Trois quarts des femmes en Suisse craignent que la maternité ait des conséquences négatives sur la suite de leur vie professionnelle et le déroulement de leur carrière, selon les résultats de l'Enquête sur les familles et les générations (EFG, OFS 2019). Des travaux ont mis en évidence un écart de salaire lié au genre lorsque les femmes sont au début de leur carrière, écart qui ne peut pas être expliqué par le mariage ou la présence d'enfants. La différence salariale en faveur des hommes serait alors comprise entre 3 % et 6 % (Combet & Oesch 2019). Mais l'écart se creuse effectivement ensuite avec l'arrivée des enfants, les sorties temporaires du marché du travail et les occupations à temps partiel.

Dans ce rapport, nous mesurons l'effet sur le revenu des mères des mesures prises par le Canton et la Ville de Neuchâtel pour mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Nous constatons que depuis l'introduction de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE), la prévalence du modèle où l'homme est occupé à plein temps et la femme inactive a diminué dans le canton, alors que le modèle où l'homme et la femme sont tous deux occupés à plein temps a augmenté. Une autre observation vient compléter ce constat : depuis le début des années 2010, la durée moyenne des interruptions de l'activité professionnelle des mères liées aux naissances a reculé de 10,4 à 8,8 ans pour les femmes de formation secondaire, de 6,7 à 5,1 ans pour celles de formation tertiaire.

L'impact de la politique d'accueil extrafamilial est mesuré d'abord en comparant le revenu de carrière des mères avant l'introduction de la LAE et aujourd'hui. Nous évaluons aussi l'impact sur le revenu des ménages du retour plus rapide des mères sur le marché du travail après la pause familiale, de même que les conséquences de la réduction de la « pénalité de maternité » sur le salaire des mères.

Tous les résultats sont donnés pour le canton et pour la ville de Neuchâtel dans ses nouvelles frontières 2021 (Grand Neuchâtel). À noter que certaines données statistiques sont disponibles pour le canton, parfois par regroupement des résultats de plusieurs enquêtes successives, mais deviennent non significatives à l'échelle de la ville. Nous avons alors recouru à des indicateurs (nombre d'enfants de 0 à 12 ans, naissances de premier rang) pour estimer les données de la ville à partir de celles du canton.

2. Population concernée

Le canton de Neuchâtel compte un peu plus de 10 000 mères d'enfants de 0 à 12 ans, la ville un peu plus de 2 400. Un tiers d'entre elles quittent le marché du travail pour une période plus ou moins longue après la naissance des enfants¹⁶.

Tableau 3.1 : Mères d'enfants de 0 à 12 ans avec une interruption d'activité liée à la maternité, moyenne 2017-2019

	Toutes les mères d'enfants de 0 à 12 ans	Mères avec une interruption d'activité
Canton de Neuchâtel	10 297	3 510
Ville de Neuchâtel*	2 420	820

Sources : OFS, Relevé structurel, STATPOP, propres estimations

3. Pénalité de maternité

Les années passées hors du marché du travail se traduisent par une perte d'expérience professionnelle, un arrêt dans la progression de la carrière et un salaire inférieur à celui d'une personne présentant les mêmes caractéristiques qui n'aurait pas interrompu son activité. Cela explique, en partie, pourquoi les mères qui ont interrompu leur activité ont un salaire plus bas que celles qui sont restées actives. La pénalité réduit de presque 20 % le salaire des mères de formation secondaire (12 200 francs/an), de plus de 15 % celui des mères de formation tertiaire (15 100 francs/an)¹⁷.

La durée moyenne de l'interruption a reculé de 1,6 année depuis l'entrée en vigueur de la LAE. Plus le niveau de formation de la mère est élevé, plus la pénalité par année d'inactivité est lourde. Ce constat est confirmé par des travaux en Suisse et à l'étranger (Wilde et al. 2010, Kis 2021), qui constatent une croissance plus ou moins linéaire de la pénalité avec la durée de l'interruption (Mincer & Ofek 1982, Hotchkiss et al. 2016) et le nombre d'enfants (Gangl et Ziefle 2009).

Tableau 3.2 : Évolution de la pénalité salariale des mères dans le canton de Neuchâtel

Niveau de formation	Durée de l'interruption, en années	Perte de salaire par année d'interruption, en %	Pénalité salariale, en %
Avant l'introduction de la LAE (2010-2012)			
Secondaire	10,4	2,1	21,8
Tertiaire	6,7	3,2	21,4
Après l'introduction de la LAE (2017-2019)			
Secondaire	8,8	2,1	18,5
Tertiaire	5,1	3,2	16,5

Sources : OFS, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, Enquête suisse sur la structure des salaires, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

¹⁶ Nous connaissons la proportion des mères d'enfants de 0 à 3 ans et de 4 à 12 ans sans activité professionnelle au moment des enquêtes (16,9 % et 14,8 % respectivement pour le canton, moyenne 2017-2019). Nous ignorons cependant si un grand nombre de mères ont pris une courte pause familiale ou si un nombre plus faible de mères ont pris une pause plus longue. Nous avons admis que 40 % des mères d'enfants d'âge préscolaire et 30 % des mères d'enfants d'âge parascolaire ont interrompu leur activité professionnelle au moment des naissances. Cette hypothèse ne modifie ni la durée moyenne de l'interruption calculée, ni la pénalité de maternité moyenne, ni les bénéfices à long terme d'une réduction des interruptions.

¹⁷ Pénalité pour une activité à plein temps.

La pénalité sur le salaire des mères reste-t-elle plus ou moins constante jusqu'à la fin de la vie active ou diminue-t-elle avec le temps ? Les avis sont partagés. La majorité des auteurs s'accordent toutefois sur une pénalité qui s'atténue avec le temps. Selon Kahn et al. (2014), la pénalité tendrait à disparaître vers l'âge de 50 ans. Pour les mères de trois enfants ou plus, elle subsisterait jusqu'à la retraite. Une étude canadienne constate que les interruptions courtes n'ont qu'un effet limité sur le salaire, qui ne subsiste pas au-delà de la trentaine (Zhang 2009).

La perte de salaire de 3,2 % par année d'interruption d'activité correspond à l'écart salarial observé en Suisse entre les femmes de formation tertiaire qui ont pris une pause familiale et celles qui sont restées actives, une fois que l'on a tenu compte des autres facteurs d'influence sur le salaire (Jeanrenaud et Kis 2018, Kis 2021). Les femmes de l'échantillon du Panel suisse de ménages se trouvent à des stades divers de leur vie active (l'âge moyen est de 44,5 ans) ; le taux de pénalité mesuré par les auteurs correspond donc à une valeur moyenne de la perte de salaire depuis la sortie de la pause familiale jusqu'à la retraite. Une correction pour tenir compte de l'atténuation de la pénalité avec le temps n'est donc pas nécessaire dans ce cas.

4. Années de vie active après la pause familiale

La vie active restante s'étend de la fin de l'interruption à la retraite. Pour en connaître la durée, il faut disposer de trois informations : l'âge moyen des mères à la naissance du premier enfant, la durée moyenne des interruptions et l'âge moyen des mères au moment de la retraite. Pour simplifier, nous supposons que l'interruption d'activité n'est pas fractionnée.

Âge moyen des mères à la naissance du premier enfant

L'âge moyen à la naissance du premier enfant est à distinguer de l'âge moyen à la maternité (calculé pour toutes les naissances). L'âge moyen à la maternité et l'âge moyen des mères mariées à la naissance du premier enfant sont légèrement inférieurs à la moyenne suisse dans le canton de Neuchâtel : 31,6 ans contre 32,1 ans en Suisse pour l'âge moyen à la maternité en 2019 ; 30,8 contre 31,0 pour l'âge des femmes mariées à la naissance du premier enfant.

Tableau 3.3 : Âge moyen des mères à la naissance du premier enfant

Année	Suisse	Neuchâtel*
2010	30,0	29,5
2019	31,0	30,8

*Estimation

Sources : OFS, BEVNAT, ESPOP, PETRA, STATPOP

Durée moyenne des interruptions

La durée moyenne des interruptions d'activité liées aux naissances est aujourd'hui de 8,8 ans pour les mères avec une formation secondaire et de 5,1 ans pour celles avec une formation tertiaire (moyenne 2017-2019).

Âge moyen des femmes à la retraite

En Suisse, les femmes quittent en moyenne la vie active à 64,9 ans, contre 65,6 ans pour les hommes (OFS, Enquête suisse sur la population active ESPA 2020). L'âge moyen de la retraite varie peu selon le degré de formation. Les femmes avec une formation tertiaire prennent en moyenne leur retraite un peu moins d'une année après celles au bénéfice d'une formation secondaire. Nous retenons les valeurs

de 65,2 ans pour les femmes de formation secondaire, 65,9 ans pour celles de formation tertiaire (la référence est une personne active, salariée ou indépendante).

Tableau 3.4 : Âge moyen de la retraite des femmes selon le niveau de formation

	Âge moyen
<i>Femmes actives</i>	65,1
Degré secondaire I	65,0
Degré secondaire II	65,3
Degré tertiaire	65,9
<i>Femmes salariées</i>	64,7
Degré secondaire I	64,7
Degré secondaire II	64,7
Degré tertiaire	65,2

Source : OFS (2021), ESPA 2020

Années de vie active restantes

Les mères de formation secondaire retournent sur le marché du travail, après la pause familiale, en moyenne à 39,5 ans (30,7 + 8,8), celles de formation tertiaire à 35,8 ans (30,7 + 5,1).

Tableau 3.5 : Années avec pénalité jusqu'à la retraite

Niveau de formation	Âge au retour sur le marché du travail	Âge moyen à la retraite	Années de vie active restantes
Secondaire	39,5	65,2	25,7
Tertiaire	35,8	65,9	30,1

Sources : OFS, ESPA, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, propres estimations

5. Salaire brut mensuel et taux d'activité moyen des mères

Le montant de la pénalité de maternité est fonction du salaire. Comme nous disposons de données uniquement sur le revenu professionnel des femmes exerçant une activité dépendante, nous considérons que toutes les mères actives sont salariées. Le fait d'utiliser une valeur médiane pour le salaire (donnée publiée par l'OFS), plutôt que la moyenne, conduit à une légère sous-estimation de la pénalité. Autre limite liée au recours à la statistique sur la structure des salaires : les salaires sont ceux versés dans le secteur privé pour un travail à plein temps (l'écart salarial entre les hommes et les femmes est un peu plus faible dans le secteur public et le salaire médian des femmes un peu plus élevé).

Le taux d'occupation professionnelle des mères est en moyenne de 68 % (mesuré sur 999 observations, base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel). Pour l'estimation du salaire moyen d'une occupation à temps partiel, le salaire d'une occupation à plein temps est diminué en proportion. Par commodité, nous considérons qu'un plein temps correspond à une occupation à 100 %¹⁸.

¹⁸ L'OFS considère comme un plein temps une occupation supérieure à 90 %.

Tableau 3.6 : Salaire annuel brut médian des femmes dans le canton de Neuchâtel en 2018

Niveau de formation	Salaire annuel, en francs	
	Occupation à plein temps	Occupation à temps partiel (68 %)
Secondaire	65 840	44 771
Tertiaire	91 750	62 390

Source : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires, secteur privé, 2018

6. Évolution macroéconomique

Vu le nombre d'années de vie active restantes à considérer, nous devons estimer l'évolution des salaires sur une période de trente ans. Les principaux paramètres sont la croissance de la productivité du travail et l'éventuel découplage entre la croissance des salaires et celle de la productivité¹⁹. On observe en Suisse un léger découplage entre salaires et productivité. Les salaires devraient donc croître à un rythme un peu inférieur à la productivité, soit 0,8 % par année à prix constants. Les revenus futurs, mesurés à des périodes différentes, ne sont pas directement comparables. Le taux d'actualisation permet de ramener toutes les valeurs à une même année (ici l'année de départ).

Tableau 3.7 : Paramètres économiques

Paramètres	En % par année
Productivité*	1,2
Hausse tendancielle des salaires réels**	0,8
Taux d'actualisation	0,8

*Moyenne 1996-2019, OFS (2020) Statistique de la croissance et de la productivité

**Période 2000-2020, femmes, OFS - Indice suisse des salaires à partir des données du Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (SSAA)

Une mère de formation tertiaire qui reprendrait une activité professionnelle à plein temps aujourd'hui après une interruption de 5,1 ans verrait son salaire passer de 76 650 francs (91 750 francs moins une pénalité de 15 100 francs) à 97 350 francs trente ans plus tard, à la fin de sa vie active²⁰.

7. Bénéfices à long terme de l'amélioration de l'accueil extrafamilial

Impact sur le revenu de carrière des mères

La réduction de la durée de la pause familiale intervenue depuis le début des années 2010 a un double impact sur le revenu de carrière des mères. Celles-ci retournent plus vite sur le marché du travail et perçoivent ainsi un revenu additionnel (1,5 et 1,6 fois le salaire annuel pour les mères de formation secondaire et tertiaire respectivement). Elles bénéficient aussi d'une pénalité réduite sur le salaire durant toutes les années de vie active restantes.

¹⁹ On parle de découplage lorsque les salaires croissent moins vite que la productivité du travail. Ce ralentissement de la croissance des salaires par rapport à la productivité, observé dans plusieurs pays, se traduit par une baisse de la part des salaires dans le produit intérieur brut (OCDE 2018).

²⁰ $76\,650 * 1,008^{30}$ (30 années résiduelles d'activité professionnelle). Comme le taux d'actualisation est identique au taux de croissance des salaires, le salaire actualisé correspond à la valeur de départ.

Tableau 3.8 : Impact de la durée d'interruption réduite sur le revenu professionnel de carrière

<i>Impact du retour plus rapide à l'emploi</i>			
Formation	Salaire médian (francs par année)*	Réduction de l'interruption (années)	Augmentation du revenu professionnel (en francs)
Secondaire	44 771	1,54	68 800
Tertiaire	62 390	1,60	99 800

<i>Impact de la pénalité réduite</i>			
Formation	Diminution de la pénalité (francs)*	Années de vie active restantes	Augmentation du revenu professionnel (en francs)**
Secondaire	1 440	24,1	34 800
Tertiaire	3 110	28,5	88 500

<i>Impact sur le revenu de carrière</i>	
Formation	Augmentation du revenu de carrière (en francs)
Secondaire	103 600
Tertiaire	188 300

*Pour un taux d'occupation de 68 %

**Taux de croissance des salaires et taux d'actualisation identiques (0,8 %)

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Le revenu de carrière d'une mère de formation secondaire est ainsi augmenté d'un peu plus de 100 000 francs, celui d'une mère de formation tertiaire de près de 190 000 francs. La durée moyenne des interruptions d'activité après les naissances – 8,8 et 5,1 ans pour les mères de formation secondaire et tertiaire respectivement – reste longue. Si l'on parvenait à la réduire de moitié, le revenu de carrière des mères de formation secondaire ou tertiaire augmenterait de plus de 300 000 francs. Une telle augmentation aboutirait à une hausse sensible du niveau des prestations de vieillesse (AVS, 2^e pilier, éventuellement 3^e pilier) et à une réduction significative du risque de pauvreté après l'âge de la retraite²¹.

²¹ Le risque de pauvreté est 1,7 fois plus élevé chez les 65-74 ans et presque trois fois plus élevé chez les 75 ans et plus que chez les personnes de 50 à 64 ans (OFS, SILC 2019). Ces données doivent cependant être interprétées avec prudence car seul le revenu est considéré. Or, après l'âge de la retraite, les personnes utilisent souvent leur patrimoine pour couvrir une partie de leurs besoins courants (OFS 2014).

Tableau 3.9 : Impact d'une réduction de moitié de la durée des interruptions sur le revenu professionnel de carrière

Formation	Salaire médian (francs par année)*	Réduction de l'interruption (années)	Augmentation du revenu professionnel (en francs)
Secondaire	44 771	4,40	197 000
Tertiaire	62 390	2,55	159 100

Impact de la pénalité réduite

Formation	Diminution de la pénalité (francs)*	Années de vie active restantes	Augmentation du revenu professionnel (en francs)**
Secondaire	4 150	28,5	118 400
Tertiaire	5 135	31,0	159 200

Impact sur le revenu de carrière

Formation	Augmentation du revenu de carrière (en francs)
Secondaire	315 400
Tertiaire	318 300

*Pour un taux d'occupation de 68 %

**Taux de croissance des salaires et taux d'actualisation identiques (0,8 %)

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Bénéfice pour les familles du canton et de la ville de Neuchâtel

Bénéfice immédiat du retour plus rapide sur le marché du travail

Aujourd'hui, la pause familiale qui suit la maternité prend fin 1,6 année plus tôt qu'au début des années 2010. Le retour plus rapide à l'activité se traduit par une hausse des revenus pendant 1,6 année d'activité supplémentaire²². L'interruption plus courte permet aux mères de retourner plus rapidement à l'emploi, mais aussi de toucher un salaire un peu plus élevé pendant la période qui commence alors, en raison de la diminution de la pénalité. Sont concernées les mères au moment du retour sur le marché du travail après la pause familiale. Si la politique d'accueil extrafamilial est poursuivie, le revenu supplémentaire brut attribuable à la durée raccourcie de la pause familiale sera chaque année d'environ 19,4 millions à l'échelle du canton, d'un peu plus de 4 millions pour la ville de Neuchâtel dans ses nouvelles frontières²³.

Tableau 3.10 : Impact du retour plus rapide à l'emploi sur le revenu des mères, par année

	Retour sur le marché du travail après une interruption*	Augmentation du revenu des mères, en francs
Canton de Neuchâtel (tout le canton)	279	19 424 000
Ville de Neuchâtel (frontières 2021)	59	4 088 000

*Avec première naissance en 2018

Sources : voir tab. A.3.4 et A.3.5

²² Nous savons que le total des années d'interruption a diminué de 21 % pour les mères de formation tertiaire dont le plus jeune enfant a entre 0 et 3 ans. Nous ne savons pas si c'est la pause familiale qui a raccourci ou le nombre de mères avec interruption qui a diminué. Par commodité, nous avons admis que la durée moyenne des interruptions a diminué de 21 %, alors que le nombre de mères concernées restait identique. Cette hypothèse n'a pas d'influence sur le calcul du retour sur investissement de la politique d'accueil extrafamilial.

²³ Le revenu net est inférieur en raison des frais de garde.

Bénéfice durable de la réduction de la pénalité de maternité

Pour mesurer les bénéfices de la politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la Ville de Neuchâtel, nous devons en estimer l'impact sur le revenu professionnel des familles. L'une des difficultés tient au fait que ces bénéfices sont répartis sur de nombreuses années. Les mères dont les enfants bénéficient aujourd'hui de l'accueil préscolaire ou parascolaire ne retourneront sur le marché du travail, pour certaines, que dans une dizaine d'années voire plus tard. Elles bénéficieront ensuite pendant 25 ou 30 ans d'une pénalité salariale réduite. Il devient alors compliqué de comparer les dépenses engagées aujourd'hui dans la politique d'accueil extrafamilial à des bénéfices qui s'étalent sur presque cinquante ans.

Pour faciliter les comparaisons, nous mesurons les bénéfices par année civile (analyse transversale ou du moment) plutôt que par cohorte de mères sur la durée (analyse longitudinale ou de génération). Nous effectuons deux coupes transversales après l'année de référence : une première lorsque la moitié des mères seront retournées à l'emploi, une seconde lorsque la politique aura complètement déployé ses effets, c'est-à-dire lorsque toutes les mères auront repris leur activité professionnelle. Ainsi, il devient possible de comparer directement les ressources consacrées à la politique de l'accueil extrafamilial aux bénéfices retirés par les familles.

Nous admettons que le Canton et la Ville de Neuchâtel vont poursuivre leur effort pour offrir aux familles qui le souhaitent des places d'accueil en suffisance. Comme nous mesurons les effets de la réduction des interruptions, seules les mères qui ont pris une pause familiale interviennent dans le calcul.

Impact de la politique d'accueil extrafamilial lorsque la moitié des mères auront repris une activité

La moitié des mères en pause familiale seront à nouveau actives après un peu plus de six ans. Les mères avec une formation tertiaire reviennent un peu plus rapidement sur le marché du travail que celles avec une formation secondaire. La pénalité réduite par rapport à la situation d'avant l'entrée en vigueur de la LAE représente une augmentation du revenu annuel de 4,4 millions pour les familles concernées du canton, de 1,0 million pour celles de la ville de Neuchâtel.

Tableau 3.11 : Augmentation annuelle du revenu lorsque la moitié des mères ont repris une activité

Formation	Mères retournées sur le marché du travail*	Diminution de la pénalité, en francs par année**	Augmentation du revenu des mères, en francs***
Canton de Neuchâtel (tout le canton)			
Secondaire	650	1 440	935 000
Tertiaire	1106	3 110	3 439 000
Total	1755		4 374 000
Ville de Neuchâtel (frontières 2021)			
Secondaire	151	1 440	217 000
Tertiaire	260	3 110	809 000
Total	410		1 026 000

*Les mères de formation tertiaire retournent plus vite sur le marché du travail

**Pour une occupation moyenne à 60 %

***Valeurs arrondies

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, Enquête sur les familles et les générations, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Impact de la politique d'accueil extrafamilial une fois qu'elle aura déployé tous ses effets

Si la politique d'accueil extrafamilial est poursuivie, elle générera finalement chaque année une augmentation du revenu des ménages concernés de 8,0 millions à l'échelle du canton, de 1,9 million à l'échelle de la ville de Neuchâtel.

8. Conclusion

La réduction de la durée de l'interruption d'activité qui suit les naissances permet une augmentation significative du revenu de carrière des mères : de l'ordre de 100 000 francs pour celles de formation secondaire et de 190 000 francs pour celles de formation tertiaire.

Si la durée moyenne des interruptions d'activité a diminué de 1,5 an depuis l'introduction de la Loi sur l'accueil des enfants (1,6 an pour les mères de formation tertiaire), elle est encore longue (8,8 et 5,1 ans pour les mères de formation secondaire et tertiaire respectivement). Il subsiste donc un potentiel de réduction important. Une réduction supplémentaire de moitié aboutirait à une nouvelle réduction de la pénalité et à un allongement de la vie active restante jusqu'à la retraite. Le revenu de carrière des mères de formation secondaire augmenterait de 315 000 francs, celui des mères de formation tertiaire de 318 000 francs.

Les effets à long terme de la politique d'accueil extrafamilial sur le revenu des ménages sont estimés d'une manière prudente, puisque nous n'avons pas tenu compte de la pénalité sur le salaire des femmes qui exercent une activité à temps partiel. Depuis le début des années 2010, la part des mères occupées à plein temps ou à un taux élevé (plus de 50 %) a sensiblement augmenté dans le canton. Cependant, les femmes qui exercent une activité à temps très partiel n'ont souvent accès qu'à des emplois mal rémunérés et instables. Si l'impact des interruptions de carrière sur le salaire est sans doute plus faible pour les mères sans formation postobligatoire que pour celles avec un niveau de formation plus élevé, il n'est certainement pas nul. En ignorant la pénalité salariale sur les mères au niveau de formation le plus bas, nous sous-estimons également l'impact économique des sorties du marché du travail liées à la maternité.

Mesurer le bénéfice social de la politique d'accueil extrafamilial par le seul impact sur le revenu professionnel des mères est certes instructif, mais réducteur. Un accueil de qualité, avec du personnel bien formé, bénéficie aux enfants sous forme de compétences sociales et assure une plus grande égalité des chances. L'accueil de la petite enfance offre des avantages pour tous les enfants, mais en particulier pour les enfants défavorisés. Les enfants qui ont fréquenté des structures d'accueil de la petite enfance pendant plus d'un an obtiennent de meilleurs résultats dans le programme PISA (Conseil de l'Union européenne 2019).

Retour fiscal de l'accueil extrafamilial

Résumé

Les mesures prises par le Canton et la Ville de Neuchâtel pour développer l'accueil préscolaire et parascolaire ont permis aux mères de jeunes enfants de participer davantage à la vie professionnelle. Elles ont eu un impact positif sur le revenu des familles et les recettes fiscales du Canton et de la Ville.

L'estimation des recettes fiscales attribuables à l'accueil extrafamilial repose sur une comparaison entre la situation observée en 2018 – activité professionnelle des mères, impôt sur le revenu des familles – et une situation hypothétique sans places d'accueil subventionnées. La Ville de Neuchâtel a mis à notre disposition une base de données contenant toutes les informations sur les familles avec au moins un enfant dans une structure pré ou parascolaire à Neuchâtel. Les données fournies par le Service cantonal des contributions comprennent le revenu professionnel de chacun des parents, le revenu imposable, la déduction des frais de garde, la date de naissance des enfants et le montant de l'impôt. La réunion des fichiers a été réalisée par le Service informatique de l'entité neuchâteloise. L'exploitation de ces données a permis d'estimer l'impôt cantonal et communal attribuable à l'accueil extrafamilial perçu sur le territoire de la Ville de Neuchâtel avant la fusion.

Le Canton souhaitait toutefois disposer d'une estimation du retour fiscal sur l'ensemble du territoire cantonal, la Ville d'une estimation dans ses nouvelles frontières. Pour répondre à ces demandes, nous avons eu recours à une batterie d'indicateurs : nombre d'enfants de 0 à 12 ans, places d'accueil, revenu imposable par habitant et coefficient fiscal.

Le retour fiscal correspond à la différence entre l'impôt sur le revenu perçu en 2018 et celui qui aurait été perçu si les familles n'avaient pas disposé de structures d'accueil. Le Canton a perçu 62,7 millions de francs auprès des familles dont un enfant au moins bénéficiait de l'accueil extrafamilial, la Ville de Neuchâtel 8,7 millions. L'augmentation de l'activité professionnelle des mères rendue possible par le développement de l'accueil a généré une hausse de l'impôt de 17,5 millions de francs pour le Canton, de 2,4 millions pour la Ville.

Recettes de l'impôt sur le revenu attribuables à l'accueil extrafamilial en 2018, en millions de francs

	Impôt perçu en 2018	Impôt en l'absence d'accueil extrafamilial	Impôt attribuable à l'accueil extrafamilial
Canton de Neuchâtel (tout le canton)	62,7	45,2	17,5
Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)	8,7	6,2	2,4

L'amélioration de l'accueil extrafamilial a eu une influence durable sur le revenu des mères après leur retour sur le marché du travail, à travers une diminution de la pénalité sur le salaire. Pour le Canton, la réduction de la pénalité de la cohorte 2018 équivaut à une recette supplémentaire de 4,9 millions de francs ; pour la Ville, de 0,6 million. Ces montants n'arriveront pas immédiatement dans les comptes du Canton et de la Ville, mais seront perçus progressivement sur une période de 25 à 30 ans.

Les cantons et les villes n'investissent pas dans les structures d'accueil pour accroître leurs recettes. Il s'agit d'un bénéfice accessoire, d'un double dividende en quelque sorte. Le retour attendu se situe plutôt dans le gain pour les enfants (apprentissage social, compétences cognitives), les familles (répartition plus équilibrée de l'activité professionnelle) et l'économie (capital humain féminin). Le très

bon rapport coûts-bénéfices des dépenses publiques consacrées à la petite enfance est confirmé par de nombreux travaux, dont ceux du prix Nobel d'économie James Heckman.

1. Introduction

Les crèches et autres structures d'accueil de la petite enfance facilitent beaucoup la participation des mères à la vie active. Si l'offre de places est insuffisante, les mères doivent trouver d'autres solutions de placement, ce qui n'est pas toujours possible, ou rester inactives. Permettre aux mères de reprendre une activité à un taux élevé rapidement après le congé maternité augmente le niveau de vie des familles, contribue à une meilleure valorisation du capital humain – les femmes sont aujourd'hui en moyenne mieux formées que les hommes – et accélère la croissance des revenus. Les collectivités publiques y trouvent aussi leur compte : la hausse des revenus génère des recettes fiscales additionnelles. Une partie des dépenses consenties par les collectivités publiques pour mettre des crèches et des structures d'accueil parascolaire à disposition et pour réduire le coût à la charge des familles est ainsi récupérée. Ce montant qui retourne dans les caisses de l'État ou de la Ville est précisément le retour fiscal.

Pour mesurer les recettes fiscales du Canton et de la Ville de Neuchâtel liées à l'offre de places d'accueil préscolaire et parascolaire, nous comparons une situation hypothétique sans places d'accueil subventionnées à la situation observée dans le canton en 2018. Pour cela, nous devons savoir comment les familles se seraient organisées si elles n'avaient pas pu compter sur les 2200 places préscolaires et les 2900 places parascolaires du dispositif neuchâtelois. Il n'est pas nécessaire de formuler des hypothèses, car nous disposons de bonnes informations sur la manière dont les familles s'adaptent à la disponibilité des places et au prix de la journée de garde. En l'absence de structures d'accueil gérées ou subventionnées par les communes, les mères seraient contraintes de réduire fortement leur taux d'occupation ou de rester inactives.

Le retour fiscal ne se limite pas aux montants collectés par l'État ou les communes au cours de l'année où les dépenses sont effectuées (ici 2018). Exercer une activité professionnelle a une influence positive sur le salaire des années futures, car le fait d'être actif permet d'améliorer son expérience professionnelle et de progresser dans sa carrière. Les mères qui restent actives après les naissances à un taux d'occupation élevé subissent nettement moins la pénalité salariale de genre que celles qui interrompent leur activité. Ainsi, une femme qui reprend son activité à l'issue du congé maternité touche durant tout le reste de sa vie active un salaire de 16 % à 18 % plus élevé, selon son niveau de formation, qu'une mère qui prend une pause familiale. L'impôt payé sur la différence de salaire est aussi un retour sur investissement pour le canton et les communes. Les collectivités publiques bénéficient par ailleurs d'un allègement des charges d'action sociale : les mères qui conservent un taux d'occupation élevé après les naissances ont un moindre risque de solliciter l'aide sociale ou d'autres contributions sous conditions de ressources.

Le retour fiscal est estimé pour le Canton (impôt cantonal sur le revenu) et pour la Ville de Neuchâtel (impôt communal sur le revenu) dans les nouvelles frontières de la Ville, incluant les anciennes communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Valangin.

Les cantons et les villes n'investissent pas dans des structures d'accueil pour se procurer des recettes supplémentaires. Il s'agit là d'un bénéfice accessoire. Le retour attendu sur ces investissements se situe d'abord dans les bénéfices pour les enfants (apprentissage social, développement cognitif), les familles (répartition plus équilibrée de l'activité professionnelle dans le couple) et l'économie en général (meilleure utilisation du capital humain féminin). L'accueil extrafamilial contribue à réduire les inégalités en aidant les enfants défavorisés à surmonter un handicap éducatif. De nombreux travaux

confirment l'excellent rapport coûts-bénéfices des dépenses consacrées à l'accueil des jeunes enfants. Ainsi, James Heckman, lauréat du prix Nobel d'économie, a constaté avec ses collègues que les dépenses destinées à des programmes d'accueil pour des enfants de la naissance à cinq ans offrent un retour annuel sur investissement (taux de rendement interne) de 13 %, sous forme d'amélioration de la santé et des comportements sociaux ainsi que des perspectives d'emploi (García et al. 2020). Ce taux est élevé, même comparé à celui mesuré pour des investissements dans le domaine de l'éducation.

2. Données disponibles

Toutes les informations sur l'accueil extrafamilial préscolaire et parascolaire en ville de Neuchâtel proviennent de la base de données cantonale ETIC-AEF : enfants placés, dates de naissance, taux de placement, prix facturé aux parents, coût à la charge de la commune, taux d'occupation professionnelle des parents durant l'année 2018. Gérée par le Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), la base ETIC-AEF sert à calculer la contribution demandée aux parents. C'est pourquoi seules les données du mois courant sont conservées dans le système informatique central. La Ville de Neuchâtel garde toutefois pendant plusieurs années une copie des informations qui la concernent.

Les informations fiscales proviennent du Service cantonal des contributions (SCCO). Il s'agit des informations relatives à la taxation des parents dont les enfants étaient placés dans une structure d'accueil de la ville de Neuchâtel en 2018 : revenu de l'activité professionnelle principale ou secondaire, autres revenus professionnels, revenu déterminant pour fixer le taux, revenu imposable, déduction pour frais de garde, date de naissance de tous les enfants du ménage, statut matrimonial. Le transfert des données fiscales anonymisées a été autorisé par un arrêté du Conseil d'État.

Les numéros d'identification de la mère, du père et des enfants sont les mêmes dans les deux fichiers, celui de l'accueil extrafamilial et celui des contributions. Il s'agit du numéro d'identification de la Base de données des personnes (BDP). Le numéro de contribuable correspond aussi au numéro BDP (numéro du mari si couple marié, numéro propre à chacun des parents dans les autres cas). C'est le numéro BDP de la mère qui a servi de pivot pour réunir les fichiers. Cette opération a été réalisée par le SIEN.

Les données reçues concernent tous les enfants accueillis dans une structure de la ville de Neuchâtel, que les parents y soient domiciliés ou pas. Les enfants dont les parents sont domiciliés à Neuchâtel et qui sont accueillis dans une autre commune n'y figurent pas.

3. Méthode d'estimation

Le retour fiscal représente la différence entre l'impôt sur le revenu perçu auprès des familles avec enfants bénéficiant de l'accueil extrafamilial à Neuchâtel (situation actuelle) et le montant d'impôt que ces mêmes familles auraient payé sur des revenus plus faibles si elles n'avaient pas bénéficié des structures d'accueil (scénario alternatif). Dans un premier temps, nous mesurons ici le supplément d'impôt perçu à l'année courante (2018), sans tenir compte des effets durables de l'accueil extrafamilial sur le revenu des familles.

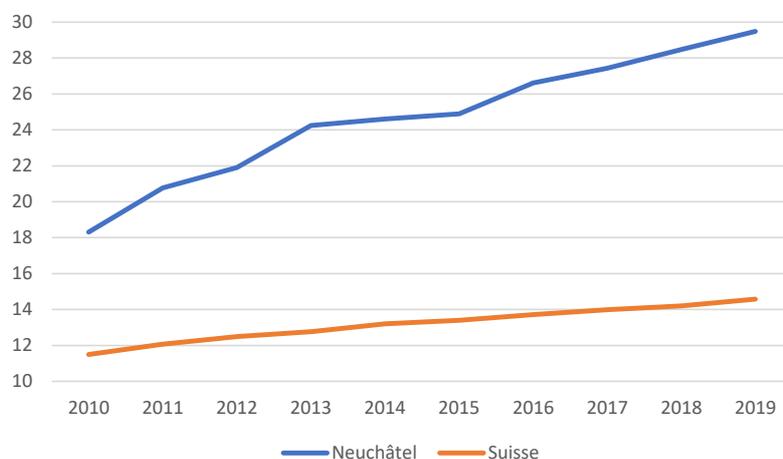
Le point de départ de l'estimation est le taux de placement des enfants dans une structure d'accueil subventionnée de la ville. Le taux d'occupation de la mère doit en principe être identique ou supérieur au taux de placement de l'enfant, sauf circonstance particulière, comme la recherche d'un emploi. En l'absence d'une structure subventionnée, les mères ne seraient pas toutes restées inoccupées, mais

auraient cherché une autre solution de garde – une structure privée, les proches ou une autre forme de garde informelle. À défaut de structures d'accueil subventionnées, le taux d'occupation moyen des mères serait donc plus faible et le recours à des formes de garde informelles sans doute un peu plus élevé.

Une place de garde supplémentaire rend possible la hausse de l'occupation professionnelle d'une ou plusieurs mères. L'augmentation des taux d'occupation correspond toutefois à moins d'un équivalent plein-temps par place. Par exemple, grâce à la disponibilité d'une place de crèche, une mère initialement occupée à 50 % pourra augmenter son taux d'occupation à 100 % et décharger ses proches de la garde de l'enfant pour l'autre 50 %. Estimer l'importance relative de chacun des deux effets est l'étape la plus délicate de la mesure du retour fiscal.

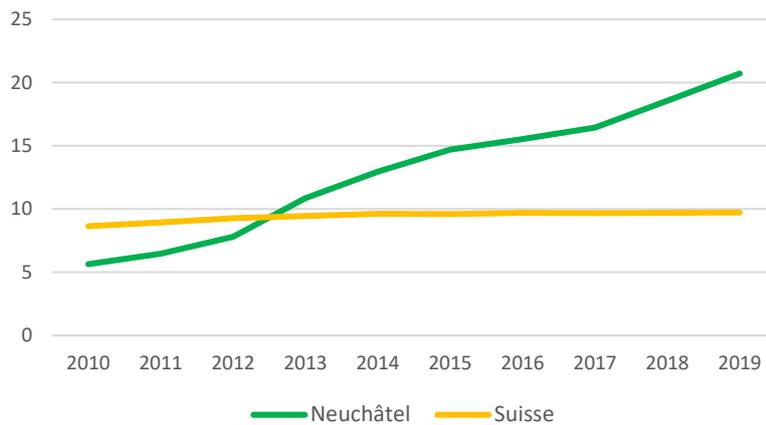
Une manière de connaître l'effet de la création de nouvelles places d'accueil sur l'activité professionnelle des mères consiste à interroger les familles directement concernées. L'autre approche, choisie par les auteurs, se fonde sur l'étude des comportements des familles tels qu'on peut les observer dans la statistique officielle. La période 2010-2019 est favorable : l'effort consenti par les cantons pour améliorer l'accueil extrafamilial a été très variable, Neuchâtel est l'un des cantons où le nombre de places d'accueil préscolaire et parascolaire a le plus augmenté. Nous disposons ainsi d'une expérimentation naturelle dans laquelle la variable d'intérêt – le taux de couverture en accueil pré- et parascolaire – n'est pas décidée par les chercheurs ; elle est le résultat des choix politiques des cantons. Si les choix professionnels des mères après les naissances sont influencés par la disponibilité des places d'accueil, cela doit apparaître dans une analyse systématique des données. Si tel n'est pas le cas, il faut alors admettre que la politique d'accueil extrafamilial reste sans effet sur l'activité professionnelle des mères.

Figure 4.1 : Taux de couverture en accueil préscolaire, en %



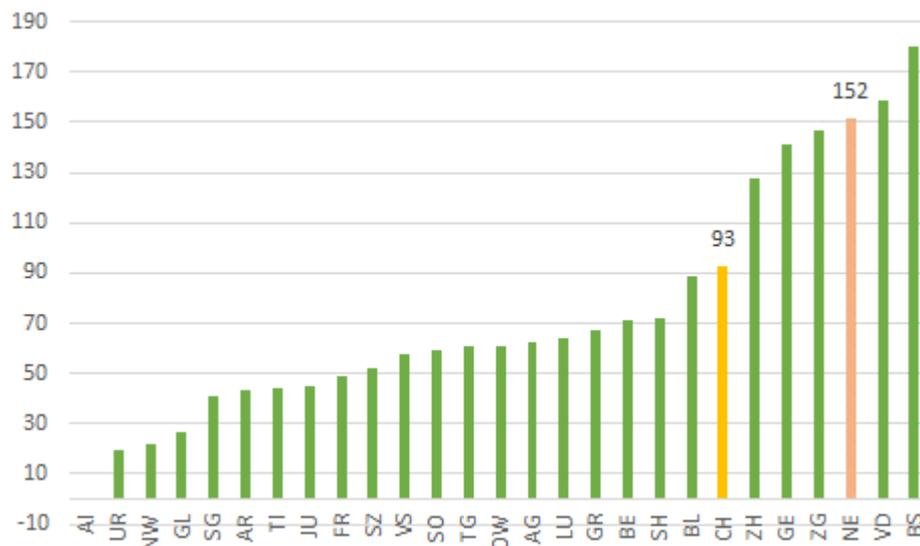
Sources : Interface & Universität St. Gallen (2017), Statistique Vaud (2017), SPAJ-DEF Neuchâtel (2019), Bilans du programme d'impulsion (2008-2020), ESPOP (2009-2010) et STATPOP (2011-2019)

Figure 4.2 : Taux de couverture des besoins en accueil parascolaire, en %



Sources : Interface & Universität St. Gallen (2017), Statistique Vaud (2017), SPAJ-DEF Neuchâtel (2019), Bilans du programme d'impulsion (2008-2020), ESPOP (2009-2010) et STATPOP (2011-2019)

Figure 4.3 : Places d'accueil préscolaire créées avec l'appui du programme fédéral d'impulsion de 2010 à 2019, pour 1000 enfants d'âge correspondant



Sources : ESPOP (2010), STATPOP (2011-2019) et OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants : Bilans 2009 à 2019

À partir des données individuelles de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA 2009-2019, environ 220 000 observations), nous avons construit une série de modèles statistiques, avec des modèles distincts pour les accueils pré et parascolaire. Chaque modèle explique le taux d'occupation professionnel des femmes en fonction des taux de couverture en accueil extrafamilial (nombre de places rapporté à la population des enfants d'âge correspondant) sous le contrôle d'autres variables susceptibles d'influencer le taux d'occupation. La présence d'une relation positive et significative entre le taux de couverture en accueil préscolaire et le taux d'occupation des mères d'enfants de 0 à 4 ans est confirmée.

Une augmentation de 1 point de pourcentage du taux de couverture des besoins en accueil préscolaire (nombre de places rapporté à la population des enfants d'âge correspondant) est associée à une augmentation de 0,834 point de pourcentage du taux d'occupation des mères d'enfants de 0 à 4 ans.

Exprimé sous une forme différente, ce coefficient signifie qu'une place de crèche est associée à une augmentation de l'occupation équivalant à trois quarts de poste (0,77 équivalent plein temps [EPT])²⁴. Le solde (0,23) correspond à l'effet de substitution, l'offre d'accueil subventionné permettant de décharger les proches ou une autre forme de garde informelle. Il faut donc un peu plus d'une place d'accueil préscolaire (1,3 place environ) pour permettre la création d'un emploi à plein temps (voir la première partie, Effets sur l'activité professionnelle des mères).

La modélisation du taux d'occupation des femmes réalisée à partir de la même enquête n'a pas mis en évidence de lien significatif entre le taux d'occupation des mères et la couverture des besoins en accueil parascolaire. Plusieurs raisons expliquent l'absence de lien statistique : la relativement faible taille de l'échantillon neuchâtelois et le grand nombre de variables potentiellement explicatives ; ensuite, le fait que les femmes dont les enfants ont entre 5 et 12 ans ont décidé de leur choix de carrière il y a parfois une dizaine d'années, quand les enfants étaient très jeunes et l'accès à une place en crèche plus difficile ; enfin, le taux de couverture des besoins en accueil parascolaire (places disponibles par enfant dans la tranche d'âge correspondante) est un indicateur imparfait, car il n'intègre pas une dimension importante, l'école à journée continue.

Il y a cependant un faisceau d'indices concordants permettant de conclure à une influence positive de l'accueil parascolaire sur l'activité professionnelle des mères. Depuis le début des années 2010, c'est pour les couples où l'enfant le plus jeune est d'âge parascolaire que la fréquence du modèle de répartition de l'activité « homme occupé à plein temps, femme inactive » a le plus diminué dans le canton de Neuchâtel (– 19 % pour le parascolaire contre – 11 % pour le préscolaire). Autre constat intéressant : la proportion des couples où les deux conjoints sont occupés à plein temps est en augmentation (+ 12 % lorsque l'enfant le plus jeune est d'âge parascolaire, OFS, ESPA 2010-2012 et 2017-2019). Par précaution, nous admettons que l'effet de l'accueil parascolaire sur l'activité professionnelle des mères est un peu plus modeste que celui de l'accueil préscolaire : une place d'accueil permet à une mère d'augmenter son occupation de 60 points de pourcentage. L'effet de substitution correspond à la réduction d'une autre forme de garde.

Tableau 4.1 : Emploi à plein temps (EPT) par place d'accueil

	EPT par place	Effet de substitution
Accueil préscolaire	0,77	0,23
Accueil parascolaire	0,60	0,40

Sources : Kis (2021), Jeanrenaud et Kis (2018), propres estimations

Nous avons par ailleurs constaté que l'activité professionnelle des mères et la disponibilité des places d'accueil ne modifient pas le taux d'occupation des pères, qui ont le plus souvent une activité à temps complet (taux moyen observé : 90 %, considéré comme une activité à temps complet).

Nous pouvons ainsi mesurer l'augmentation de l'activité professionnelle de chacune des mères avec un ou plusieurs enfants accueillis dans l'une des structures de la ville de Neuchâtel, augmentation attribuable à la présence de structures d'accueil subventionnées, ainsi que la hausse du revenu professionnel correspondant. Comme nous connaissons le revenu professionnel des autres membres du ménage (si couple marié), le revenu déterminant pour le taux, le revenu imposable et la déduction

²⁴ Selon les données de l'ESPA, il faut 74,8 places d'accueil préscolaire supplémentaires dans le canton de Neuchâtel pour augmenter d'un point de pourcentage le taux de couverture des besoins. Un point de pourcentage d'occupation des mères d'enfants de 0 à 4 ans correspond à 69,3 EPT, 0,834 point à 57,8 EPT (estimation sur la base du nombre moyen d'enfants de 0 à 4 ans par mère, soit 1,28). Une place d'accueil préscolaire correspond donc à 0,77 EPT additionnel (57,8/74,8).

pour frais de garde, nous pouvons calculer l'impôt hypothétique correspondant à une situation où la mère aurait dû réduire son activité professionnelle faute de place disponible pour accueillir son enfant.

La base de données ETIC-AEF dont nous disposons contient les données 2018 des structures d'accueil sur le territoire de la seule Ville de Neuchâtel avant la fusion. Pour estimer le retour fiscal dans les nouvelles frontières de la Ville, nous utilisons une série d'indicateurs : places d'accueil pré et parascolaire, nombre d'enfants d'âge pré et parascolaire, impôt sur le revenu des personnes physiques dans les communes, nombre de contribuables et coefficients d'impôt.

4. Retour fiscal immédiat

Le retour fiscal correspond au supplément d'impôt perçu par le Canton et la Ville de Neuchâtel en raison de la présence de structures d'accueil extrafamilial. Ces structures permettent aux femmes avec de jeunes enfants de ne pas interrompre leur carrière ou de prendre une pause familiale plus courte et d'exercer une activité professionnelle à un taux d'occupation supérieur. Les femmes qui poursuivent une activité professionnelle après les naissances obtiennent de meilleurs revenus et paient davantage d'impôts.

Le calcul du retour fiscal comprend plusieurs étapes. Pour estimer le retour fiscal, nous comparons le taux d'occupation de chacune des mères d'enfants d'âge préscolaire et parascolaire, son revenu professionnel, le revenu imposable du ménage et finalement l'impôt payé en 2018 (situation observée) avec le revenu et l'impôt des mêmes personnes dans l'hypothèse de l'absence de structures d'accueil subventionnées (scénario alternatif).

Taux d'occupation des mères, avec et sans accueil extrafamilial

Lorsque les parents sollicitent une place dans une structure d'accueil, ils doivent annoncer le taux d'occupation professionnelle du père et de la mère. Ce taux est en principe actualisé périodiquement. Nous connaissons donc le taux d'occupation effectif de la mère en 2018. Le taux d'occupation de la mère dans une situation sans structures d'accueil extrafamilial doit être estimé. Le point de départ est le taux de placement des enfants (taux le plus élevé si plusieurs enfants). La diminution de l'activité professionnelle de la mère serait égale au taux de placement s'il n'existait pas de substitut à l'accueil dans une structure subventionnée. Or, les parents ont aussi la possibilité de confier leurs enfants à des proches ou de recourir à une autre forme de garde informelle, de telle sorte que la réduction de l'activité de la mère sera en moyenne inférieure au taux de placement de l'enfant.

Pour l'accueil préscolaire, nous estimons la diminution de l'activité professionnelle de la mère à l'aide de la relation observée, pour le canton de Neuchâtel, entre le taux de couverture des besoins en accueil extrafamilial et le taux d'occupation des mères (voir *Méthode d'estimation*, ci-dessus).

Revenu professionnel des mères, avec et sans accueil extrafamilial

Les informations utilisées pour calculer le revenu professionnel de la mère proviennent de la déclaration d'impôts 2018 (revenu de l'activité dépendante et indépendante principale et accessoire, indemnités diverses non comprises, revenu réalisé hors canton, revenu d'administrateur, autres revenus de l'activité, indemnités [chômage, maladie et accidents]). Le revenu dans le scénario sans structures d'accueil subventionnées correspond au revenu observé, réduit dans la même proportion que le taux d'occupation. Le revenu attribuable à l'accueil extrafamilial est obtenu en soustrayant du revenu qui apparaît dans la taxation 2018 celui que la mère aurait obtenu avec une activité réduite (scénario sans structures d'accueil). Si les familles n'avaient pas eu accès à l'accueil extrafamilial, le revenu professionnel des mères aurait été inférieur de 33,9 millions de francs pour la Ville de Neuchâtel (après fusion) et de 126,1 millions de francs pour le Canton.

Tableau 4.2 : Revenu professionnel des mères attribuable à l'accueil extrafamilial en 2018, en millions de francs

	Revenu	Revenu sans accueil extrafamilial	Revenu attribuable à l'accueil extrafamilial
<i>Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)</i>			
Accueil préscolaire	27,7	10,3	17,4
Accueil parascolaire	42,4	25,8	16,5
Total	70,1	36,1	33,9
<i>Canton de Neuchâtel (tout le canton)</i>			
Accueil préscolaire	97,6	36,3	61,3
Accueil parascolaire	166,0	101,2	64,8
Total	263,6	137,5	126,1

Sources : Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel ; liste des structures subventionnées dans le canton de Neuchâtel en 2018 ; OFS, STATPOP ; Service des contributions, État de Neuchâtel

Revenu déterminant pour le taux et revenu imposable, avec et sans accueil extrafamilial

Si la mère vit seule ou en concubinage, elle est elle-même contribuable. Pour calculer son revenu dans le scénario sans accueil extrafamilial, nous déduisons du revenu imposable et du revenu déterminant pour le taux de la taxation 2018, la partie du revenu professionnel attribuable à l'accueil extrafamilial. Si le taux d'occupation professionnelle de la mère diminue, les déductions fiscales baisseront aussi. La déduction pour frais de garde disparaît, les déductions pour les autres frais professionnels et les frais de repas et de transport sont adaptées au nouveau volume d'activité. La diminution des déductions augmente le revenu imposable et le revenu déterminant pour le taux dans le scénario sans accueil extrafamilial. Nous ne disposons pas d'informations suffisantes pour calculer une éventuelle réduction des autres types de déductions (frais médicaux, primes LAMal, cotisations 3^e pilier).

Dans un couple marié, la mère est partenaire, le mari contribuable. Le revenu du ménage dans le scénario sans accueil extrafamilial est obtenu par soustraction (revenu du ménage selon la taxation 2018 moins revenu professionnel de la mère attribuable à l'accueil extrafamilial). La déduction des frais de garde disparaît ; le revenu déterminant et le revenu imposable augmentent d'autant. La diminution de l'activité professionnelle du partenaire (mère) entraîne un recul des autres déductions, lequel influence à son tour le revenu déterminant et le revenu imposable du ménage.

Impôt cantonal et communal sur le revenu, avec ou sans accueil extrafamilial

L'impôt sur le revenu 2018 est calculé à partir du barème valable pour les périodes 2017 à 2019 sur la base des données communiquées par le Service cantonal des contributions et des coefficients d'impôt du Canton (125 %) et de la Ville de Neuchâtel (65 %). L'impôt qui serait perçu par la Ville et le Canton est ensuite calculé pour le scénario sans structures d'accueil extrafamilial, avec un taux d'occupation et un revenu de la mère réduits (scénario alternatif).

Le montant d'impôt attribuable à l'accueil extrafamilial, ou retour fiscal, est obtenu en soustrayant du montant d'impôt de la taxation 2018 le montant inférieur qui aurait été perçu si les familles n'avaient pas bénéficié de structures d'accueil pré et parascolaire à Neuchâtel. Les familles avec des enfants dans une structure d'accueil extrafamilial de la ville de Neuchâtel (après fusion) ont payé 71,4 millions de francs d'impôt en 2018, dont 8,7 à la Ville. Si les mères de jeunes enfants avaient dû réduire leur activité professionnelle faute de solutions de garde, la Ville et le Canton n'auraient perçu que 51,5 millions. Le supplément d'impôt sur le revenu attribuable à la garde d'enfants en 2018 s'élève donc à presque 20 millions de francs, 2,4 millions pour la Ville et 17,5 millions pour le Canton.

Tableau 4.3 : Impôt sur le revenu des familles attribuable à l'accueil extrafamilial en 2018, en millions de francs

	Impôt perçu en 2018	Impôt en l'absence d'accueil extrafamilial	Impôt attribuable à l'accueil extrafamilial
Canton de Neuchâtel (tout le canton)	62,7	45,2	17,5
Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)	8,7	6,2	2,4

Sources : Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel ; liste des structures subventionnées dans le canton de Neuchâtel en 2018 ; OFS, STATPOP ; Service des contributions, État de Neuchâtel ; propres estimations

5. Retour fiscal à long terme

La réduction de la pénalité sur le salaire des mères aboutit à une augmentation du revenu des familles de 1,3 million de francs par année jusqu'à la retraite à l'échelle du Canton, de 0,3 million à l'échelle de la Ville de Neuchâtel dans ses nouvelles frontières.

Si nous voulons comparer l'impôt supplémentaire perçu aux dépenses du Canton et de la Ville pour l'accueil extrafamilial, nous devons considérer une seule cohorte ; dans notre estimation, il s'agit des mères qui sont retournées sur le marché du travail en 2018 après la pause familiale (540 pour le Canton, 130 pour la Ville). En moyenne, les mères de formation secondaire bénéficient d'une pénalité salariale réduite pendant 24,1 ans, celles de formation tertiaire pendant 28,5 ans. Pour le Canton, la réduction de la pénalité de la cohorte 2018 équivaut à une recette supplémentaire de 4,9 millions de francs ; pour la Ville, les recettes additionnelles atteignent 0,6 million.

Tableau 4.4 : Augmentation de l'impôt sur le revenu attribuable à la réduction de la pénalité salariale, cohorte de retour à l'emploi en 2018

	Retour à l'emploi après une interruption*	Augmentation du revenu des mères, par année, en millions de francs**	Augmentation de l'impôt sur la vie active restante, en millions de francs
Canton de Neuchâtel (tout le canton)	540	1,3	4,9
Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)	130	0,3	0,6

*Mères de retour sur le marché du travail en 2018 après une interruption de carrière

**Pénalité calculée pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel ; liste des structures subventionnées dans le canton de Neuchâtel en 2018 ; OFS, STATPOP ; Service des contributions, État de Neuchâtel ; propres estimations

La pénalité salariale a certes diminué depuis le début des années 2010, elle reste cependant élevée : 8 300 et 10 270 francs par année pour une mère de formation secondaire et tertiaire respectivement. En supposant que le Canton et la Ville de Neuchâtel poursuivent l'effort de développement de l'accueil extrafamilial de manière à réduire de moitié la durée des interruptions de carrière – de 8,8 à 4,4 ans pour les mères de formation tertiaire, de 5,1 à 2,5 ans pour celles de formation secondaire –, les recettes du Canton au titre de l'impôt sur le revenu enregistreraient une hausse supplémentaire de 9,2 millions de francs, celles de la Ville une hausse de 1,1 million, répartis sur une période de 25 à 30 ans.

Une fois que la politique d'accueil aura pleinement déployé ses effets, le retour fiscal de la diminution de la pénalité salariale – celle déjà réalisée et la réduction supplémentaire évoquée ici – va générer chaque année une recette supplémentaire de 14,0 millions de francs pour le Canton, de 1,7 million pour la Ville de Neuchâtel.

6. Conclusion

L'augmentation de l'offre de places en accueil préscolaire et parascolaire depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accueil des enfants, début 2012, s'est traduite par une nette augmentation de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants et par une réduction de la durée moyenne des interruptions d'activité après les naissances.

L'augmentation d'activité des mères a un effet immédiat sur le revenu professionnel et sur les recettes fiscales. Ainsi, les recettes 2018 du canton au titre de l'impôt sur le revenu sont supérieures de 17,5 millions de francs aux recettes fiscales que le canton aurait obtenues en l'absence de développement des structures d'accueil extrafamilial. Le retour fiscal pour la ville de Neuchâtel (dans ses frontières d'après fusion) se monte à 2,4 millions de francs.

La politique d'accueil extrafamilial a aussi des effets durables sur les revenus et, indirectement, sur la croissance économique cantonale. Une fois qu'elle aura pleinement déployé ses effets, le recul des interruptions d'activité professionnelle liées à la maternité générera, par la diminution de la pénalité salariale, une hausse annuelle de l'impôt sur le revenu de 14,0 millions de francs pour le canton, qui viennent s'ajouter aux 17,5 millions évoqués ci-dessus. Pour la ville, ce retour fiscal durable s'élève à 1,7 million.

Il faut considérer comme prudente l'estimation du retour fiscal à long terme. Nous avons en effet ignoré la pénalité salariale qui touche les femmes qui, sans interrompre leur activité au-delà du congé maternité, ont réduit leur taux d'activité pendant une période plus ou moins longue après les naissances. Or, il est vraisemblable que le fait de travailler à temps très partiel pendant plusieurs années a aussi un impact négatif sur le salaire ultérieur.

Références

- Advance & HSG (2020), Gender Intelligence Report.
- Bardasi, Elena & Gornick, Janet C. (2008), Working for Less? Women's Part-Time Wage Penalties across Countries, *Feminist Economics* 14, no. 1: 37–72.
- Bildungsdirektion Kanton Zürich (2020), Situation der familien und unterrichtsergänzenden Betreuung im Kanton Zürich, étude réalisée par Blöchliger, O., Nussbaum, P., Ziegler, M. et Bayard, S., Zurich, octobre 2020.
- Bütler, Monika (2007), Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zu den Auswirkungen einkommensabhängiger Tarife auf das (Arbeitsmarkt-) Verhalten der Frauen, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 8(1): 1–19.
- Combet, B. & Oesch, D. (2019), The gender wage gap opens long before motherhood. Panel evidence on early careers in Switzerland, *European Sociological Review*, 35(3), 332-345.
- Conseil de l'Union européenne (2019), Recommandation du Conseil du 22 mai 2019 relative à des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance, *Journal officiel de l'Union européenne*, 5 juin 2019.
- Costa Dias, M., Joyce, R. & Parodi, F. (2018), Wage progression and the gender wage gap: the causal impact of hours of work, *The Institute for Fiscal Studies*, February 2018.
- Crédit Suisse (2016), Revenu disponible 2016 : Habitat, trajet pendulaire, crèche : où la vie est-elle la moins chère ? Décembre 2016.
- DEF, Service de protection de l'adulte et de la jeunesse, Base de données ETIC-AEF, Ville de Neuchâtel (2018).
- DEF, Service de protection de l'adulte et de la jeunesse, Liste des structures subventionnées et prix de journée.
- Feldhoff, Ch. H. (2021), *The Child Penalty: Implications of Parenthood on Labour Market Outcomes for Men and Women in Germany*, Berlin.
- Fonds national suisse FNS (2014), Programme national de recherche PNR 60 « Égalité entre hommes et femmes », Résultats et impulsions, Rapport de synthèse, Berne.
- Gangl, M. & Ziefle, A. (2009), Motherhood, labor force behavior, and women's careers: An empirical assessment of the wage penalty for motherhood in Britain, Germany, and the United States. *Demography*, 46(2), 341-369.
- García, J., Heckman, J., Lea f, D. & Prados, M. (2020), Quantifying the Life-Cycle Benefits of an Influential Early-Childhood Program, *Journal of Political Economy*, vol. 128(7), 2502-2541.
- Golden, L. (2020), Part-time workers pay a big-time penalty. Hourly wages-and-benefits penalties for part-time work are largest for those seeking full-time jobs and for men, but affect more women, *Economic Policy Institute*, Washington D.C.
- Hotchkiss, J. L., Pitts, M. M., & Walker, M. B. (2016), Impact of first birth career interruption on earnings: Evidence from administrative data. *Applied Economics*, 49(35), 3509-3522.

Interface & Universität St. Gallen (2017), Evaluation „Anstossfinanzierung“. Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage? Forschungsbericht Nr. 14/17, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV.

Jeanrenaud, C. & Kis, A. (2018), Coût du placement des jeunes enfants et participation des femmes au marché du travail. In Étudier un nouveau mode de financement des structures d'accueil basé sur les incitations et favoriser ainsi la socialisation des jeunes enfants. Étude réalisée pour Pro Familia Suisse (p. 5-62), avec le soutien de la Fondation Jacobs, Université de Neuchâtel.

Kahn, J. R., García-Manglano, J., & Bianchi, S. M. (2014), The motherhood penalty at midlife: Long-term effects of children on women's careers, *Journal of Marriage and Family*, 76(1), 56-72.

Kis, A. (2021), Accueil extrafamilial des enfants et offre de travail féminin : le cas de la Suisse, Thèse présentée à la Faculté des sciences économiques, Institut de recherches économiques, Université de Neuchâtel, mai 2021.

Kleven, H., Landais, C., & Egholt Sjøgaard, J. (2019), Children and gender inequality: Evidence from Denmark, *American Economic Journal: Applied Economics* 11.4, 181–209.

Kleven, H., Landais, C., Posch, J. et al. (2019), Child penalties across countries: Evidence and explanations, *AEA Papers and Proceedings*, Vol. 109, 122–26.

Manning, A. & Petrongolo, B. (2005), The Part-Time Pay Penalty, Centre for Economic Performance, London School of Economics, CEP Working Paper 679.

Mincer, J. & Ofek, H. (1982), Interrupted work careers: Depreciation and restoration of human capital. *Journal of Human Resources*, 3-24.

Mincer, J. & Polachek, S. (1974), Family Investments in Human Capital: Earnings of Women. *Journal of Political Economy*, 82(2, Part 2).

Müller, Valérie et Salvi, Marco (2019) L'égalité en mouvement, Avenir Suisse.

OCDE (2018), Découplage salaires-productivité : quelles conséquences sur les politiques publiques ? [Chapitre 2], Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2018, Numéro 2.

OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants : Bilans 2009 à 2019.

OFS (2019), Enquête sur les familles et les générations (EFG) 2018.

OFS (2016a), Les mères sur le marché du travail, Actualités OFS.

OFS (2016b), Analyse des différences salariales entre femmes et hommes sur la base de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS), Rapport final.

OFS (2014) La pauvreté des personnes âgées.

OFS, Enquête suisse sur la population active (ESPA).

OFS, Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC).

OFS, Relevé structurel (RS), micro-données, années 2010 à 2018.

OFS, Statistique de la population et des ménages (STATPOP).

OFS, Statistique du mouvement naturel de la population (BEVNAT).

Perrin, Sophie et Bertrand, Philippe (2018), Les inégalités hommes-femmes se creusent tout au long du parcours professionnel, Insee Analyses, n° 54, mars 2018.

Rapport 10.040 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret soumettant au vote du peuple : a) l'initiative législative populaire « Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité » b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'une loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 juin 2010.

Rapport 14.026 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 10 septembre 2014.

Ravazzini, Laura (2018), Childcare and maternal part-time employment: a natural experiment using Swiss cantons, *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 154(1): 15.

Service des contributions de l'État de Neuchâtel, Données sur les familles avec enfants dans une structure d'accueil préscolaire et parascolaire en Ville de Neuchâtel, 2018.

Statistique Vaud (2020), Enquête sur l'accueil de jour des enfants.

Statistique Vaud (2017), Places offertes en accueil collectif selon le type d'institution.

Stern, S., Iten, R., Schwab, S., Felfe, C., Lechner, M., & Thiemann, P. (2013), *Familienergänzende Kinderbetreuung und Gleichstellung*. Schweizerischer Nationalfonds NFP 60, Zürich/St. Gallen.

Vogt, V. (2018), Weniger als 60 Prozent zu arbeiten, macht keinen Sinn, Interview de Valentin Vogt, président de l'Union patronale suisse, dans le *Tagesanzeiger*, 12.11.2018.

Waldfogel, J. (1997), The effect of children on women's wages, *American Sociological Review*, 209-217.

Waldfogel, J. (1998a), Understanding the 'family gap' in pay for women with children, *Journal of Economic Perspectives*, 12(1), 137-156.

Waldfogel, J. (1998b), The family gap for young women in the United States and Britain: Can maternity leave make a difference? *Journal of Labor Economics*, 16(3), 505-545.

Wilde, E. T., Batchelder, L., & Ellwood, D. T. (2010), The mommy track divides: The impact of childbearing on wages of women of differing skill levels. National Bureau of Economic Research Working Papers, No. w16582.

Zhang, X. (2009), Earnings of women with and without children, Statistics Canada, Catalogue no. 75-001-X.

Annexes

Annexe 1.1. Modèles explicatifs du taux d'occupation des femmes : accueil préscolaire

Variable expliquée : taux d'occupation professionnelle des femmes

	(1) MCO	(2) MCO avec terme d'interaction NE	(3) Tobit	(4) Tobit avec terme d'interaction NE
tx_couverture préscolaire	-0.204 (0.158)	-0.262 (0.184)	-0.137 (0.157)	-0.200 (0.177)
mère	-17.17*** (2.349)	-16.86*** (2.479)	-7.479*** (1.037)	-7.529*** (0.998)
mère * tx_couverture_préscolaire	0.591** (0.163)	0.562** (0.173)		
études_secondaires	1.021** (0.290)	1.017** (0.290)	1.811*** (0.327)	1.805*** (0.327)
études_tertiaires	6.549*** (0.400)	6.547*** (0.400)	7.542*** (0.469)	7.538*** (0.469)
responsable	21.57*** (0.806)	21.57*** (0.807)	22.92*** (0.864)	22.91*** (0.863)
enfant > 12 ans	-7.289*** (0.391)	-7.288*** (0.391)	-5.946*** (0.375)	-5.952*** (0.374)
enfant > 12 ans * mere	7.351*** (1.244)	7.307*** (1.236)		
nb d'enfants de 0 à 12 ans (base=0)				
1	-13.08*** (0.659)	-13.07*** (0.657)	-12.78*** (0.596)	-12.77*** (0.595)
2	-23.72*** (0.713)	-23.72*** (0.714)	-23.47*** (0.666)	-23.47*** (0.668)
3	-31.30*** (0.597)	-31.30*** (0.596)	-32.02*** (0.626)	-32.01*** (0.626)
4	-33.66*** (1.468)	-33.67*** (1.468)	-36.10*** (1.446)	-36.09*** (1.447)
5	-30.18*** (6.370)	-30.10*** (6.376)	-33.16*** (6.460)	-33.07*** (6.467)
6	-43.48*** (9.229)	-43.35*** (9.216)	-48.52*** (9.110)	-48.42*** (9.120)
7	-51.99*** (1.076)	-51.95*** (1.060)	-64.84*** (0.196)	-64.79*** (0.207)
marié	-14.94*** (0.411)	-14.94*** (0.412)	-15.36*** (0.419)	-15.35*** (0.419)
conjoint	2.838*** (0.359)	2.834*** (0.361)	3.147*** (0.381)	3.141*** (0.383)
âge	3.367*** (0.444)	3.368*** (0.444)	3.743*** (0.500)	3.743*** (0.500)
âge2	-0.0457*** (0.00534)	-0.0457*** (0.00535)	-0.0504*** (0.00606)	-0.0504*** (0.00605)
suisse	-1.864*** (0.490)	-1.865*** (0.490)	-0.453 (0.555)	-0.455 (0.555)
cantonNE * tx_couv_pre		0.203 (0.147)		
mère * cantonNE		-0.384		

	(1)	(2)	(3)	(4)
	MCO	MCO avec terme d'interaction NE	Tobit	Tobit avec terme d'interaction NE
mère=1 * cantonNE * tx_couv_pre		(2.326) 0.332 (0.178)		
Constante	15.96 (8.555)	16.43 (8.410)		
Années	Yes	Yes	Yes	Yes
Cantons	Yes	Yes	Yes	Yes
Observations	212982	212982	212982	212982
	0.3868** (0.131)			
	NE=0	0.300* (0.117)		
	NE=1	0.834*** (0.059)		
Effets marginaux du taux de couverture sur les mères			0.387** (0.142)	
		Aux moyennes générales	NE=0	0.285* (0.124)
			NE=1	0.818*** (0.059)
		Aux moyennes neuchâteloises	NE=1	0.861*** (0.067)

Erreurs types entre parenthèses. Erreurs types ajustées pour les 26 clusters (cantons).

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Annexe 1.2. Modèles explicatifs du taux d'occupation des femmes : accueil parascolaire

Variable expliquée : taux d'occupation professionnelle des femmes

	(1) MCO	(2) MCO avec terme d'interaction NE	(3) Tobit	(4) Tobit avec terme d'interaction NE
tx_couverture_parascolaire	-0.192 (0.157)	-0.345* (0.156)	-0.183 (0.163)	-0.323* (0.158)
mère	4.396* (1.811)	4.403* (1.818)	8.458*** (1.313)	8.561*** (1.313)
mère * tx couverture parascolaire	0.139 (0.110)	0.135 (0.113)		
études_secondaires	1.199** (0.362)	1.198** (0.362)	1.988*** (0.433)	1.987*** (0.433)
études_tertiaires	6.489*** (0.527)	6.489*** (0.527)	7.458*** (0.635)	7.456*** (0.635)
responsable	21.87*** (0.565)	21.87*** (0.568)	23.22*** (0.622)	23.21*** (0.624)
enfant > 12 ans	-7.622*** (0.612)	-7.619*** (0.612)	-6.416*** (0.522)	-6.413*** (0.522)
enfant > 12 ans * mere	4.128** (1.120)	4.121** (1.119)		
enfants entre 0 et 12 ans (base=0)				
1	-20.86*** (1.821)	-20.86*** (1.823)	-21.52*** (1.921)	-21.51*** (1.924)
2	-30.29*** (1.628)	-30.29*** (1.628)	-30.68*** (1.701)	-30.66*** (1.702)
3	-38.15*** (0.978)	-38.14*** (0.980)	-38.88*** (1.097)	-38.85*** (1.102)
4	-41.33*** (2.024)	-41.32*** (2.025)	-43.31*** (1.988)	-43.27*** (1.990)
5	-42.75*** (6.055)	-42.75*** (6.045)	-46.26*** (5.417)	-46.22*** (5.397)
6	-48.30** (13.92)	-48.31** (13.92)	-53.51*** (11.45)	-53.46*** (11.43)
7	-61.97*** (0.442)	-61.86*** (0.517)	-67.64*** (0.581)	-67.53*** (0.595)
marié	-15.21*** (0.562)	-15.21*** (0.563)	-15.66*** (0.566)	-15.65*** (0.565)
conjoint	2.817*** (0.522)	2.816*** (0.522)	3.170*** (0.554)	3.168*** (0.553)
âge	3.266*** (0.444)	3.266*** (0.445)	3.637*** (0.483)	3.636*** (0.483)
âge2	-0.0444*** (0.00541)	-0.0444*** (0.00542)	-0.0492*** (0.00591)	-0.0492*** (0.00592)
suisse	-1.843** (0.579)	-1.845** (0.579)	-0.335 (0.643)	-0.337 (0.643)
cantonNE * tx_couv_parascolaire		0.639*** (0.151)		
mère * cantonNE		10.89*** (0.980)		
mère=1 * cantonNE *tx_couv_para		-0.515*** (0.117)		

	(1)	(2)	(3)	(4)
	MCO	MCO avec terme d'interaction NE	Tobit	Tobit avec terme d'interaction NE
constante	17.28 (9.211)	18.42 (9.195)		
années	Yes	Yes	Yes	Yes
cantons	Yes	Yes	Yes	Yes
observations	140276	140276	140276	140276
	-0.053 (0.165)			
	NE=0	-0.210 (0.143)		
	NE=1	-0.085 (0.035)		
Effets marginaux du taux de couverture sur les mères			-0.083 (0.177)	
		Aux moyennes générales	NE=0	-0.240 (0.159)
			NE=1	-0.199*** (0.041)
		Aux moyennes neuchâteloises	NE=1	-0.202*** (0.041)

Erreurs types entre parenthèses. Erreurs types ajustées pour les 17 clusters (cantons).

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Annexe 1.3. Statistique descriptive – régression par les moindres carrés ordinaires (MCO)

	Moyenne	Écart-type	Min	Max	Moyenne NE
Taux de couverture Préscolaire	15.84	6.791	2.943	30.31	24.70
Mère	0.163	0.370	0	1	0.156
Études secondaires	0.429	0.495	0	1	0.417
Études tertiaires	0.322	0.467	0	1	0.311
Responsabilité	0.175	0.380	0	1	0.160
Présence d'un enfant de 13 ans ou plus	0.248	0.432	0	1	0.276
Nombre d'enfants de 0 à 12 ans :					
1	0.166	0.372	0	1	0.185
2	0.134	0.340	0	1	0.135
3	0.030	0.171	0	1	0.027
4	0.0044	0.066	0	1	0.003
5	0.0004	0.021	0	1	0
6	0.00008	0.009	0	1	0
7	2.95e-06	0.002	0	1	0
Marié	0.510	0.500	0	1	0.493
Conjoint	0.641	0.480	0	1	0.613
Âge	37.61	10.67	18	55	37.40
Âge au carré	1529.1	796.1	324	3025	1516.9
Suisse	0.734	0.442	0	1	0.733
<i>N</i>	212982				4333

Sources : OFS - données individuelles ESPA (2009 à 2019), Interface & Universität St. Gallen (2017), SPAJ (2019), Bilans du programme d'impulsion (2008 à 2020), ESPOP (2009 à 2010) et STATPOP (2011 à 2019).

Le nombre d'enfants de 0 à 12 ans est représenté par sept variables binaires. Les moyennes pour le canton de Neuchâtel sont calculées à partir des observations pondérées afin de donner à chaque observation son poids réel dans la population.

Annexe 1.4. Variables utilisées de l'enquête suisse sur la population active (ESPA)

Variable	Label	Valeur
B015	Numéro de la personne	
B017	Canton de domicile de la personne cible	1. Zurich 2. Berne 3. Lucerne 4. Uri 5. Schwytz 6. Obwald 7. Nidwald 8. Glaris 9. Zoug 10. Fribourg 11. Soleure 12. Bâle-Ville 13. Bâle-Campagne 14. Schaffhouse 15. Appenzell Rhodes-Intérieures 16. Appenzell Rhodes-Extérieures 17. Saint-Gall 18. Grisons 19. Argovie 20. Thurgovie 21. Tessin 22. Vaud 23. Valais 24. Neuchâtel 25. Genève 26. Jura
BB03A	R Âge de la personne cible	-9. Ne s'applique pas
BB03B-I	R Structure du ménage : âges	-9. Ne s'applique pas -1. N'est pas membre du ménage
BB04A	Sexe de la personne cible	-9. Ne s'applique pas 1. Hommes 2. Femmes
B000	Statut sur le marché du travail	1. Actif occupé 2. Apprenti 4. Chômeur au sens du BIT 5. Non-actif 6. Non-réponse
TEG1	TB Situation dans la profession (classe sociologique)	1. Indépendants, coll. familiaux 2. Salarié membre de la direction 3. Salarié exerçant une fonction de chef 4. Salarié sans fonction de chef 5. Apprentis 999. Pers. non active/chômeur BIT
BKU5 BKU5N	VA Taux d'occupation en pourcentage (évaluation)	-9. Ne s'applique pas
AO12	Taux d'occupation recherché/trouvé (pour chômeur)	-9. Ne s'applique pas -8. Pas de réponse -7. Ne sait pas -1. Autre chômeur
ISU1	VA Origine de la personne cible	-9. Ne s'applique pas -8. Pas de réponse -7. Ne sait pas 1. Étranger 2. Suisse

Variable	Label	Valeur
IT01A-I	Lien de parenté entre les membres du ménage	-9. Ne s'applique pas -8. Pas de réponse -7. Ne sait pas 1. Femme/mari 2. Partenaire en union libre 3. Fille/fils, belle-fille/beau-fils 4. Mère/père, belle-mère/beau-père 5. Sœur/frère, demi-sœur/demi-frère 6. Belle-sœur/beau-frère 7. Petite-fille/petit-fils 8. Grand-mère/grand-père 9. Tante/oncle, nièce/neveu, cousin(e) 10. Autre lien de parenté 11. Partenaire du père/de la mère 12. Fils/fille du partenaire 20. Pas de lien de parenté
IT15A-I	État civil des membres du ménage	-9. Ne s'applique pas -8. Pas de réponse -7. Ne sait pas 1. Célibataire 2. Marié(e) 3. Divorcé(e) 5. Veuf/veuve 6. Lié(e) par un partenariat enregistré 7. Partenariat dissous
IT20A-I	Formation achevée la plus élevée des membres du ménage	9. Ne s'applique pas -8. Pas de réponse -7. Ne sait pas 1. N'a pas fréquenté l'école obligatoire 2. A fréquenté l'école obligatoire mais ne l'a pas achevée 3. N'a terminé que l'école obligatoire 4. 10 ^{ème} année scolaire/ préapprentissage/ stage ménager/ séjour linguistique 5. Formation professionnelle initiale 6. 2 ans : École professionnelle à plein temps, école de métiers, école supérieure de commerce 7. École de culture générale 8. Apprentissage (CFC) 9. 3-4 ans : école professionnelle à plein temps, école de métiers, école de commerce supérieure 10. Brevet d'enseignement 11. Maturité gymnasiale 12. Maturité professionnelle ou maturité spécialisée 13. Formation professionnelle supérieure avec brevet fédéral 14. Formation professionnelle supérieure avec diplôme fédéral ou diplôme de maîtrise 15. École technique, autres écoles professionnelles supérieures 16. Écoles professionnelles supérieures ESCEA, ESAA, ESTS, école technique supérieure ETS 17. Haute école spécialisé (HES) 18. Haute école pédagogique (HEP) 19. Université, EPF

Source : OFS - données individuelles ESPA (2009 à 2019)

Annexe 1.5. Variables construites à partir de l'enquête suisse sur la population active (ESPA)

Variable	Label	Valeur et note
année	Année de l'interview	
âge	Âge de la personne cible	Note : correspond à la variable bb03a
âge2	Âge au carré de la personne cible	Note : variable construite à partir de la variable âge, âge*âge.
Tx d'occupation	Taux d'occupation en pourcentage	Note : actif = bku5+bku5nn non-actif = 0 (cond. b000=5) chômeur = ao12 (tx recherché ou trouvé) apprenti = 100% (cond. b000=2)
sexe	Genre de la personne cible	1. Homme 2. Femme Note : correspond à la variable bb04a
suisse	Origine suisse de la personne cible	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec isu1, oui si isu1=2, non autrement
enfant_0_4_b-i	Variable binaire sur l'âge des autres membres du ménage	1. Oui si $0 \leq bb03b \leq 4$ 0. Non sinon
enfant_0_4	Nb d'enfants âgés entre 0 et 4 ans compris	Note : variable construite avec enfant_0_4b-i, qui sont additionnées si elles valent 1.
presence_0_4	Présence d'enfants âgés entre 0 et 4 ans dans le ménage de la personne cible	0. Non 1. Oui Note : variable construite enfant_0_4, oui si enfant_0_4≠0, 0 sinon
enfant_5_12_b-i	Variable binaire sur l'âge des autres membres du ménage	1. si $5 \leq bb03b \leq 12$ 0. sinon
enfant_5_12	Nb d'enfants âgés entre 5 et 12 ans compris	Note : variable construite avec enfant_5_12b-i, qui sont additionnés si elles valent 1.
presence_5_12	Présence d'enfants âgés entre 5 et 12 ans dans le ménage de la personne cible	0. Non 1. Oui Note : variable construite enfant_5_12, oui si enfant_5_12≠0, 0 sinon
enfant_0_12_b-i	Variable binaire sur l'âge des membres du ménage	1. si $0 \leq bb03b \leq 12$ 0. sinon
enfant_0_12	Nb d'enfants âgés entre 0 et 12 ans compris	Note : variable construite avec enfant_0_12b-i, qui sont additionnés si elles valent 1.
presence_0_12	Présence d'enfants âgés entre 0 et 12 ans dans le ménage de la personne cible	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec enfant_0_12, oui si enfant_0_12≠0, 0 sinon
Mere_pré	Variable binaire prenant la valeur de 1 si la personne est considérée comme mère.	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec presence_0_4, oui si presence_0_4=1, 0 sinon
Mere_para	Variable binaire prenant la valeur de 1 si la personne est considérée comme mère.	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec presence_5_12, oui si presence_5_12=1, 0 sinon

Variable	Label	Valeur et note
fil_s_fille_b-i	Variable binaire exprimant si le membre du ménage est un enfant de la personne cible	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec it01b-i, oui si it01b-i =3, 0 sinon
nb_enfant	Nombre d'enfants total dans le ménage	Note : variable construite avec fil_s_fille_b-i, qui sont additionnées si elles valent 1.
Enfant_age_b-i	Âge des membres du ménage considérés comme enfant	Note : variable construite avec bb03b-i et fil_s_fille_b-i, bb03x si fil_s_fille_x=1.
Presence_13etPlus	Présence d'enfants âgés de 13 ans et plus dans le ménage de la personne cible	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec enfant_age_b-i, oui si enfant_age_x >0, 0 sinon.
pers_active	Variable binaire représentant le fait qu'une personne soit active ou non sur le marché du travail	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec tx_occupation, oui si tx_occupation≠0, 0 si tx_occupation=0.
etude_sec	Études secondaires	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec it01a, 1 si $8 \leq it01a \leq 12$, 0 sinon.
etude_ter	Études tertiaires	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec it01a, 1 si $13 \leq it01a \leq 19$, 0 sinon
responsable	Travail demandant une responsabilité professionnelle (membre de la direction ou cheffe)	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec teg1, 1 si teg1 = 2 ou 3
conjoint_b-i	Variable binaire exprimant si le membre du ménage est un conjoint pour la personne cible	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec it01b-i, 1 si it01b-i = 1 ou 2, 0 sinon
conjoint	Présence d'un(e) conjoint(e) dans le ménage (marié ou non)	0. Non 1. Oui Note : variable construite conjoint_b-i, 1 si au moins 1 conjoint_b-i = 1, 0 sinon.
marie	Marié	0. Non 1. Oui Note : variable construite avec it15a, 1 si it15a = 2, 0 sinon.
pondération	Pondération des personnes cible	Note : la pondération de l'année 2009 est représentée par la variable ixpxh. La pondération pour les années suivantes est représentée par la variable ixpxhj.
canton1-canton26	Variables binaires représentant chacune un canton différent	Note : variable construite avec b017. Une variable binaire par canton est représentée.
année1-année11	Variables binaires représentant chacune une année différente	Note : représente les années de 2009 à 2019 et a été construite à partir de l'année de l'interview (variable « année »).

Sources : OFS - données individuelles ESPA (2009 à 2019)

Annexe 1.6. Variables utilisées dans les modèles

Variable	Description	Note
tx_occupation	Taux d'occupation professionnel de la personne cible en pourcentage d'une activité à plein temps	Pour les actifs, le taux d'occupation correspond à la somme des taux d'occupation des activités principale et secondaire. Pour les non-actifs, le taux d'occupation vaut 0. Pour les chômeurs, le taux d'occupation équivaut au taux d'occupation recherché (variable ESPA « le taux recherché et/ou trouvé » (ao12)) Pour les apprentis, le taux d'occupation a été établi à 100 %
tx_couv_pre	Taux de couverture en accueil préscolaire (une valeur par canton et par année)	Places en accueil préscolaire rapportées au nombre d'enfants de 0 à 3 ans.
tx_couv_para	Taux de couverture en accueil parascolaire (une valeur par canton et par année)	Places en accueil parascolaire rapportées au nombre d'enfants de 5 à 12 ans
mere	Prend la valeur de 1 si la personne est considérée comme mère dans le modèle en question, sinon 0.	Prend la valeur de 1 si la personne cible est mère d'au moins un enfant âgé entre 0 et 4 ans dans les modèles préscolaires. Prend la valeur de 1 si la personne cible est mère d'au moins un enfant âgé entre 5 et 12 ans sans avoir d'enfant âgé de 4 ans et moins dans les modèles parascolaires.
etude_sec	Études secondaires : niveau de formation achevée le plus élevé (variable binaire)	Elle prend la valeur de 1 lorsque la personne cible a fait : un apprentissage (CFC), un brevet d'enseignement, une maturité gymnasiale, une maturité professionnelle ou maturité spécialisée ou a suivi pendant 3-4 années une école professionnelle à plein temps, école de métiers, école de commerce supérieure. Sinon, elle vaut 0.
etude_ter	Études tertiaires : niveau de formation achevée le plus élevé (variable binaire)	Elle prend la valeur de 1 si la personne cible a fait : une formation professionnelle supérieure avec brevet fédéral, une formation professionnelle supérieure avec diplôme fédéral ou diplôme de maîtrise, une école technique, autres écoles professionnelles supérieures, une école professionnelle supérieure ESCEA, ESAA, ESTS, école technique supérieure ETS, une haute école spécialisée (HES), une haute école pédagogique (HEP) ou une université, EPF. Sinon, elle vaut 0.
responsable	Travail avec responsabilité (membre de la direction ou chef)	La variable responsable correspond à une variable binaire prenant la valeur de 1 si la personne cible est membre de la direction ou si elle exerce une fonction de chef, sinon 0.
enfant_0_12	Nombre d'enfants de 0 et 12 ans dans le ménage	
Presence_13etPlus	Prend la valeur de 1 si présence d'enfants âgés de 13 ans et plus, sinon 0	

Variable	Description	Note
conjoint	Prend la valeur de 1 si la personne vit avec un conjoint sinon 0	
marié	Prend la valeur de 1 si la personne est mariée, sinon 0	
âge	Âge de la personne cible	
âge2	Âge au carré de la personne cible	
suisse	Nationalité de la personne cible	Prend la valeur de 1 si la personne est de nationalité suisse, sinon 0.
Années (1 à 11)	Variables binaires (une par année)	Représente les années de 2009 à 2019
Canton (1 à 26)	Variables binaires (une par canton)	

Annexe 2.1. Compléments statistiques, interruptions de carrière des mères

Tableau A.2.1 : Mères d'enfants d'âge préscolaire et parascolaire en ville de Neuchâtel, moyenne 2017-2019

	Canton de Neuchâtel	Ville de Neuchâtel*
<i>Toutes les mères</i>		
Âge de l'enfant le plus jeune	Effectif	Effectif
0-3 ans	4 210	990
4-12 ans	6 090	1 430
Total	10 300	2 420
<i>Mères inactives</i>		
Âge de l'enfant le plus jeune	Effectif	Effectif
0-3 ans	940	220
4-12 ans	800	190
Total	1 740	410

*Nouvelles frontières

Sources: OFS Relevé structurel, STATPOP

Tableau A.2.2 : Femmes avec enfants selon le nombre d'enfants biologiques, en Suisse, 2018*

Nombre d'enfants par mère	Part en %
1	21,9 %
2	50,2 %
3	21,5 %
4	5,0 %
5	1,2 %
6	0,2 %

*Femmes à la fin de la période féconde (50 à 59 ans)

Source : Enquête sur les familles et les générations 2018

Tableau A.2.3 : Intervalle entre les naissances, en Suisse, 2008

Intervalle	Mois
Entre la naissance du 1 ^{er} et du 2 ^e enfant	35,8
Entre la naissance du 2 ^e et du 3 ^e enfant	41,3
Entre la naissance du 3 ^e et du 4 ^e enfant	38,5

Source : OFS, BEVNAT

Tableau A.2.4: Mères avec enfants d'âge préscolaire et parascolaire, selon la formation et l'âge de l'enfant le plus jeune, canton de Neuchâtel

Âge de l'enfant le plus jeune	Formation secondaire		Formation tertiaire	
	2011	2018	2011	2018
0-3	2 514	1 906	2 112	2 305
4-12	3 765	3 349	2 373	2 737

Sources : OFS, Relevé structurel, moyenne 2010-2012 et 2017-2019

Tableau A.2.5 : Durée moyenne des interruptions d'activité professionnelle, 2010-2012 et 2017-2019, mères de formation secondaire, canton de Neuchâtel

Nombre d'enfants	Moyenne 2010-2012			Moyenne 2017-2019		
	Durée moyenne de l'interruption*, en années			Durée moyenne de l'interruption*, en années		
	Préscolaire	Parascolaire	Total	Préscolaire	Parascolaire	Total
1 enfant	2,4	6,0	8,4	2,1	5,1	7,1
2 enfants	4,2	6,0	10,2	3,6	5,1	8,7
3 enfants	6,0	6,0	12,0	5,1	5,1	10,2
4 enfants	7,8	6,0	13,8	6,7	5,1	11,8
Moyenne pondérée			10,4	Moyenne pondérée		8,8

*Durée de l'interruption réduite de 0,25, 0,50, 0,75 et 1 an pour les familles de 1, 2, 3 et 4 enfants respectivement, pour tenir compte du congé maternité

Sources : OFS, Relevé structurel 2010 à 2018 ; OFS, EFG 2013 et 2018 ; OFS, BEVNAT

Tableau A.2.6 : Durée moyenne des interruptions d'activité professionnelle, 2010-2012 et 2017-2019, mères de formation tertiaire, canton de Neuchâtel

Nombre d'enfants	Moyenne 2010-2012			Moyenne 2017-2019		
	Durée moyenne de l'interruption*, en années			Durée moyenne de l'interruption*, en années		
	Préscolaire	Parascolaire	Total	Préscolaire	Parascolaire	Total
1 enfant	1,4	4,2	5,6	1,1	3,3	4,3
2 enfants	2,4	4,2	6,6	1,8	3,3	5,1
3 enfants	3,4	4,2	7,6	2,5	3,3	5,8
4 enfants	4,4	4,2	8,6	3,3	3,3	6,6
Moyenne pondérée			6,7	Moyenne pondérée		5,1

*Durée de l'interruption réduite de 0,25, 0,50, 0,75 et 1 an pour les familles de 1, 2, 3 et 4 enfants respectivement, pour tenir compte du congé maternité

Sources : OFS, Relevé structurel 2010 à 2018 ; OFS, EFG 2013 et 2018 ; OFS, BEVNAT

Tableau A.2.7 : Écarts salariaux entre hommes et femmes, canton de Neuchâtel, 2018, en francs*

Niveau de formation	Femmes	Hommes	Écart salarial**
Haute école universitaire (UNI, EPF)	8 157	10 413	-21,7
Haute école spécialisée (HES), HEP	7 240	8 825	-18,0
Formation prof. supérieure, écoles sup.	6 776	8 064	-16,0
Brevet d'enseignement	5 454	6 533	-16,5
Maturité	6 021	6 883	-12,5
Apprentissage complet (CFC)	5 276	6 142	-14,1
Formation acquise en entreprise	4 878	5 779	-15,6
Sans formation prof. complète	4 742	5 375	-11,8

*Salaire brut médian

**Différence en % au détriment des femmes

Source : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires, secteur privé uniquement

Tableau A.2.8 : Mères inactives selon la formation et l'âge de l'enfant le plus jeune, canton de Neuchâtel

Âge de l'enfant le plus jeune	Formation secondaire		Formation tertiaire	
	2011	2018	2011	2018
0-3	585	406	333	295
4-12	788	589	287	330

Source : OFS, Relevé structurel, moyenne 2010-2012 et 2017-2019

Tableau A.2.9 : Mères avec interruption de carrière, canton de Neuchâtel, moyenne 2017-2019

Âge de l'enfant le plus jeune	Canton de Neuchâtel		Ville de Neuchâtel	
	Formation secondaire (nombre de mères)	Formation tertiaire (nombre de mères)	Formation secondaire (nombre de mères)	Formation tertiaire (nombre de mères)
0-3	762	922	177	217
4-12	1005	821	233	193
Total	1767	1743	410	410

Source : Relevé structurel, propres estimations pour la ville de Neuchâtel

Tableau A.2.10 : Années de vie active restantes jusqu'à la retraite

Niveau de formation	Âge au retour sur le marché du travail	Âge moyen à la retraite	Années de vie active restantes
Secondaire	38,5	65,2	26,7
Tertiaire	35,8	65,9	30,1

Sources : OFS ESPA, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, propres estimations

Tableau A.2.11 : Augmentation du revenu annuel des mères consécutive au recul de la pénalité depuis 2010, canton de Neuchâtel

Formation	Mères avec interruption	Pénalité annuelle par mère, en francs*	Pénalité annuelle totale, en francs	Recul de la pénalité, en francs par mère	Augmentation du revenu des mères, en francs
Secondaire	1 770	8 300	14 691 000	1 440	2 548 800
Tertiaire	1 740	10 270	17 869 800	3 110	5 411 400
Total	3 510		32 560 800		7 960 200

*Pour une occupation moyenne à 68%

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, RS, BEVNAT, STATPOP, EFG, Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Tableau A.2.12 : Augmentation du revenu annuel des ménages consécutif au recul de la pénalité depuis 2010, ville de Neuchâtel

Formation	Mères avec interruption	Pénalité annuelle par mère, en francs*	Pénalité annuelle totale, en francs	Recul de la pénalité, en francs par mère	Augmentation du revenu des mères, en francs
Secondaire	410	8 300	3 403 000	1 440	590 400
Tertiaire	410	10 270	4 210 700	3 110	1 275 100
Total	820		7 613 700		1 865 500

*Pour une occupation moyenne à 68%

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, RS, BEVNAT, STATPOP, EFG, Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Tableau A.2.13 : Conséquences d'une réduction de moitié des interruptions sur le revenu annuel des ménages, canton de Neuchâtel

Formation	Effectif des mères*	Mères avec interruption*	Pénalité annuelle par mère, en francs**	Augmentation totale du revenu des mères, en francs
Secondaire	5 255	1 770	8 300	7 346 000
Tertiaire	5 042	1 740	10 270	8 935 000
Total	10 297	3 510		16 281 000

*Avec enfant de 0 à 12 ans, moyenne 2017-2019

**Calculée pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, RS, BEVNAT, STATPOP, EFG, Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Tableau A.2.14 : Conséquences d'une réduction de moitié des interruptions sur le revenu annuel des mères, ville de Neuchâtel

Formation	Effectif des mères*	Mères avec interruption*	Pénalité annuelle par mère, en francs**	Augmentation totale du revenu des mères, en francs
Secondaire	1235	415	8 300	3 443 000
Tertiaire	1185	409	10 270	4 203 000
Total	2 420	824		7 646 000

*Avec enfant de 0 à 12 ans, moyenne 2017-2019

**Calculée pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, RS, BEVNAT, STATPOP, EFG, Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Annexe 2.2. Une politique d'accueil extrafamilial payante

L'offre de places d'accueil extrafamilial a beaucoup augmenté depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE) en 2012. Neuchâtel est d'ailleurs, avec Vaud, Zurich, Zoug et Bâle-Ville, le canton qui a le plus bénéficié des aides financières de la Confédération pour la création de places d'accueil (3,9 % des places ayant bénéficié de l'aide fédérale, 2,2 % de la population suisse).

Modèles d'occupation professionnelle dans les couples selon l'âge de l'enfant le plus jeune

Neuchâtel	Age*	2011*	2018**	Variation	
				en points	en %
H et F plein temps	0 à 3 ans	16,8	21,0	4,2	25,0%
	4 à 12 ans	17,6	19,7	2,1	11,9%
H plein temps F non occupée	0 à 3 ans	18,6	16,5	-2,1	-11,3%
	4 à 12 ans	18,0	14,6	-3,4	-18,9%
H plein temps F temps partiel > 50%	0 à 3 ans	13,1	28,8	15,7	119,8%
	4 à 12 ans	17,3	31,4	14,1	81,5%
Vaud					
H et F plein temps	0 à 3 ans	18,9	21,6	2,7	14,3%
	4 à 12 ans	17,3	19,7	2,4	13,9%
H plein temps F non occupée	0 à 3 ans	19,5	16,3	-3,2	-16,4%
	4 à 12 ans	19,8	16,7	-3,1	-15,7%
H plein temps F temps partiel > 50%	0 à 3 ans	11,8	29,3	17,5	148,3%
	4 à 12 ans	16,9	29,9	13,0	76,9%
Suisse					
H et F plein temps	0 à 3 ans	11,2	12,6	1,4	12,5%
	4 à 12 ans	12,0	13,3	1,3	10,8%
H plein temps F non occupée	0 à 3 ans	27,0	22,5	-4,5	-16,7%
	4 à 12 ans	22,9	18,7	-4,2	-18,3%
H plein temps F temps partiel > 50%	0 à 3 ans	23,4	22,8	-0,6	-2,6%
	4 à 12 ans	27,0	26,2	-0,8	-3,0%

*Age du plus jeune enfant

** Moyenne 2010 à 2012 *** moyenne 2017 à 2019

Source : OFS, Relevé structurel

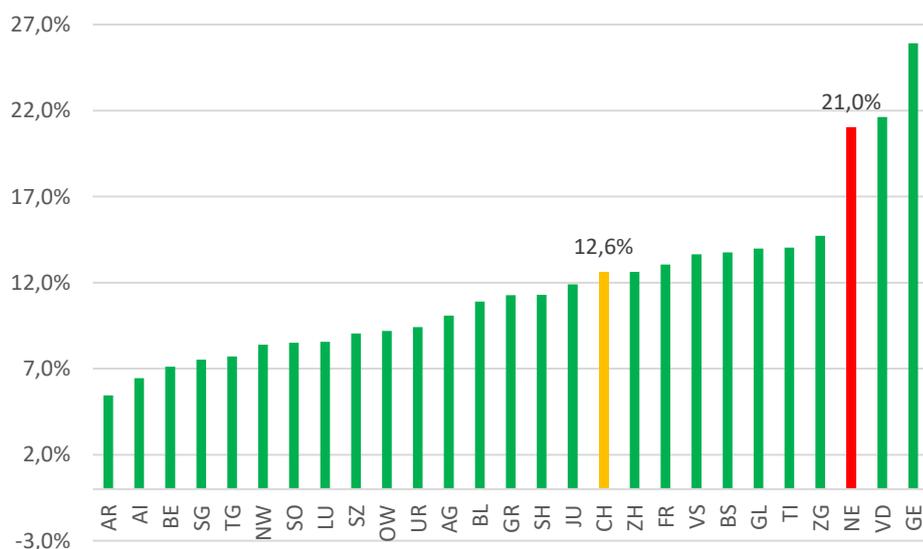
Les effets de la politique cantonale sur l'activité professionnelle des femmes sont bien visibles :

- La part des couples avec de jeunes enfants où l'homme et la femme sont occupés à plein temps est en nette augmentation dans le canton de Neuchâtel : + 25 % pour les familles dont l'enfant le plus jeune est d'âge préscolaire, + 11,9 % pour celles où il est d'âge parascolaire.
- Le modèle traditionnel est en net recul : - 11,3 % pour les couples où l'enfant le plus jeune est d'âge préscolaire, - 18,9% pour ceux où il est d'âge parascolaire.
- La part des couples où l'homme est occupé à plein temps et la femme à plus de 50 % a plus que doublé pour les couples dont l'enfant le plus jeune est d'âge préscolaire (+ 119,8 %), presque doublé pour ceux où il est d'âge parascolaire (+ 81,5 %).

Couples avec enfant(s) d'âge préscolaire

Neuchâtel est aujourd'hui le deuxième canton, après Genève et à égalité avec Vaud, pour la proportion de couples où l'homme et la femme sont occupés à plein temps.

Figure A.3.1 : Part des couples où l'homme et la femme sont occupés à plein temps, enfant le plus jeune d'âge préscolaire (moyenne 2017-2018-2019)



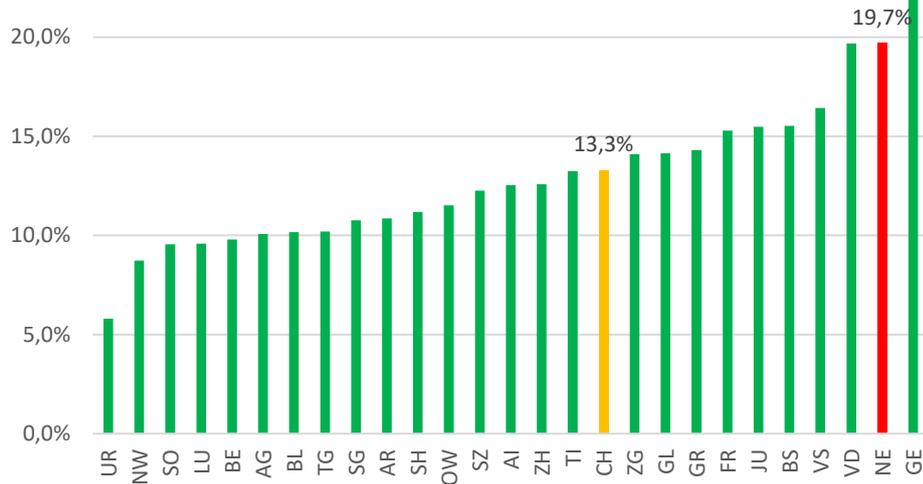
Source : OFS, Relevé structurel

À l'inverse, Neuchâtel (16,5 %) est, avec Vaud (16,3 %), le canton où le modèle traditionnel (homme occupé à plein temps, femme sans occupation professionnelle) est le moins présent en Suisse.

Couples avec enfant(s) d'âge parascolaire

Neuchâtel (19,7 %), Vaud (19,7 %) et Genève (22,4 %) sont les trois cantons où le modèle « femme et homme occupés à plein temps » est le plus représenté. La moyenne en Suisse se situe à 13,3 %.

Figure A.3.2 : Part des couples où l'homme et la femme sont occupés à plein temps, enfant le plus jeune d'âge parascolaire (moyenne 2017-2018-2019)



Source : OFS, Relevé structurel

À l'inverse, Neuchâtel (14,6 %) est aussi, avec Fribourg (14,2 %), le canton où le modèle traditionnel (homme occupé à plein temps, femme sans activité professionnelle) est le moins fréquent.

Annexe 3. Compléments statistiques, bénéfiques à long terme

Tableau A.3.1 : Naissances vivantes, canton et ville de Neuchâtel, 2018*

	Naissances	Naissances de rang 1**
Canton de Neuchâtel	1695	819
Ville de Neuchâtel	357	172

*Moyenne 2017-2019

**Naissance de 1^{er} rang : 48,3 % des naissances

Sources : OFS, BEVNAT, STATPOP

Tableau A.3.2 : Mères dont le premier enfant est né en 2018, avec interruption de carrière, canton de Neuchâtel

Formation	Naissances 1 ^{er} rang	Mères avec interruption
Secondaire	418	137
Tertiaire	401	135
Total	819	272

Sources : OFS, BEVNAT, STATPOP, propres estimations

Tableau A.3.3 : Mères dont le premier enfant est né en 2018, avec interruption de carrière, ville de Neuchâtel

Formation	Naissances 1 ^{er} rang	Mères avec interruption
Secondaire	88	29
Tertiaire	84	28
Total	172	57

Sources : OFS, BEVNAT, STATPOP, propres estimations

Tableau A.3.4 : Bénéfice du retour plus rapide sur le marché du travail, une seule cohorte, canton de Neuchâtel

Formation	Mères avec interruption*	Réduction de l'interruption, en années	Salaire brut médian, en francs**	Salaire avec pénalité, en francs**	Augmentation du revenu des mères, en francs
Secondaire	140	1,5	44 771	36 472	7 873 000
Tertiaire	139	1,6	62 390	52 121	11 551 000
Total	279				19 424 000

*Une seule cohorte, mères avec première naissance en 2018

**Pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Tableau A.3.5 : Bénéfice du retour plus rapide sur le marché du travail, une seule cohorte, ville de Neuchâtel

Formation	Mères avec interruption*	Réduction de l'interruption (années)	Salaire brut médian, en francs**	Salaire avec pénalité, en francs**	Augmentation du revenu des mères, en francs
Secondaire	30	1,5	44 771	36 472	1 657 000
Tertiaire	29	1,6	62 390	52 121	2 431 000
Total	59				4 088 000

*Une seule cohorte, mères avec première naissance en 2018

**Pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, Relevé structurel, BEVNAT, STATPOP, EFG, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Tableau A.3.6 : Augmentation annuelle du revenu des familles lorsque la politique d'accueil extrafamilial aura pleinement déployé ses effets

Formation	Mères avec interruption	Recul de la pénalité, en francs par mère*	Augmentation du revenu des mères, en francs**
<i>Canton de Neuchâtel</i>			
Secondaire	1 770	1 440	2 549 000
Tertiaire	1 740	3 110	5 411 000
Total	3 510		7 960 000
<i>Ville de Neuchâtel (frontières 2021)</i>			
Secondaire	410	1 440	590 000
Tertiaire	410	3 110	1 275 000
Total	820		1 866 000

*Calculée pour un taux d'occupation de 68 %

**L'augmentation du revenu correspond à la diminution de la pénalité salariale

Sources : OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires 2018, secteur privé uniquement, RS, BEVNAT, STATPOP, EFG, Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel, Jeanrenaud et Kis 2018, propres estimations

Annexe 4. Compléments statistiques, retour fiscal

Tableau A.4.1 : Augmentation de l'impôt sur le revenu attribuable à la réduction de la pénalité salariale, cohorte de retour à l'emploi en 2018

Formation	Retour à l'emploi après une interruption*	Diminution de la pénalité salariale par année, en francs**	Augmentation du revenu des mères par année, en francs	Augmentation de l'impôt par année, en francs	Augmentation de l'impôt sur la vie active restante, en francs
<i>Canton de Neuchâtel (tout le canton)</i>					
Secondaire	200	1 440	288 000	38 000	917 000
Tertiaire	340	3 110	1 057 000	139 000	3 956 000
Total	540		1 345 000	177 000	4 873 000
<i>Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)</i>					
Secondaire	50	1 440	72 000	5 000	121 000
Tertiaire	80	3 110	250 000	17 000	484 000
Total	130		322 000	22 000	605 000

*Mères de retour sur le marché du travail en 2018 après une interruption de carrière

**Pénalité calculée pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel ; liste des structures subventionnées dans le canton de Neuchâtel en 2018 ; OFS, STATPOP ; Service des contributions, État de Neuchâtel ; propres estimations

Tableau A.4.2 : Augmentation de l'impôt sur le revenu dans l'hypothèse d'une réduction de moitié de la pénalité salariale restante, cohorte de retour à l'emploi en 2018

Formation	Retour à l'emploi après une interruption*	Diminution de la pénalité salariale par année, en francs**	Augmentation du revenu des mères par année, en francs	Augmentation de l'impôt par année, en francs	Augmentation de l'impôt sur la vie active restante, en francs
<i>Canton de Neuchâtel (tout le canton)</i>					
Secondaire	200	4 150	830 000	108 938	2 629 326
Tertiaire	340	5 135	1 745 900	229 149	6 520 962
Total	540		2 575 900	338 087	9 150 288
<i>Ville de Neuchâtel (nouvelles frontières)</i>					
Secondaire	50	4 150	207 500	14 162	341 812
Tertiaire	80	5 135	412 026	28 121	800 240
Total	130		619 526	42 283	1 142 052

*Mère de retour sur le marché du travail en 2018 après une interruption de carrière

**Pénalité calculée pour une occupation moyenne à 68 %

Sources : Base de données ETIC-AEF de la Ville de Neuchâtel ; liste des structures subventionnées dans le canton de Neuchâtel en 2018 ; OFS, STATPOP ; Service des contributions, État de Neuchâtel ; propres estimations

Table des matières

Résumé.....	2
Première partie	
La politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la Ville de Neuchâtel : effets sur l'activité professionnelle des mères	5
1. Introduction.....	6
2. Évolution de l'offre en accueil extrafamilial de jour	6
3. Évolution du taux d'occupation professionnelle des femmes	10
4. Augmentation du taux d'occupation des mères attribuable à la garde extrafamiliale	11
5. Conclusion	16
Deuxième partie	
Les interruptions de carrière des mères et leurs conséquences	19
1. Introduction.....	21
2. Méthode d'estimation	21
3. Déroulement de l'estimation.....	23
4. Pertes de revenu consécutives aux interruptions de l'activité professionnelle	25
5. Discussion	Erreur ! Signet non défini.
Troisième partie	
Bénéfices à long terme de l'accueil extrafamilial sur le revenu des mères	31
1. Introduction.....	32
2. Population concernée.....	33
3. Pénalité de maternité	33
4. Années de vie active après la pause familiale	34
5. Salaire brut mensuel et taux d'activité moyen des mères	35
6. Évolution macroéconomique.....	36
7. Bénéfices à long terme de l'amélioration de l'accueil extrafamilial.....	36
8. Conclusion	40
Quatrième partie	
Retour fiscal de l'accueil extrafamilial.....	41
1. Introduction.....	42
2. Données disponibles.....	43
3. Méthode d'estimation	43
4. Retour fiscal immédiat.....	47
5. Retour fiscal à long terme.....	49
Références.....	51
Annexes	55