

Rapport n°3 du Conseil synodal

Rapport concernant la couverture des coûts des services d'intérêt public

Couverture des coûts des services d'intérêt public, en bref :

Dans un rapport présentant les mesures financières devant permettre à l'EREN de faire face à la perte de la contribution de Philip Morris, le Synode décidait que l'Eglise négocierait avec les institutions dans lesquelles elle intervient, une participation financière de leur part, s'élevant, idéalement, à 80% du coût du travail de l'Eglise. Ce rapport vise à présenter l'état des lieux. En effet, le Conseil synodal estime que, grâce aux réserves de la Caisse centrale et à l'aide financière accordée par des Eglises de Suisse, l'EREN doit se permettre de ne pas précipiter les décisions, de manière d'une part à coordonner les options avec les réflexions concernant le tableau des postes, prévues pour la session de juin 2012 et, d'autre part, à limiter les effets négatifs ou brusques sur les personnes.

1. Rappel du contexte

En juin 2011, le Synode acceptait des mesures destinées à faire face à la diminution de la contribution des personnes morales, suite au retrait de Philip Morris.

Dans le cadre de ces mesures, il était proposé que pour les services réalisés par l'Eglise dans des institutions (prisons, hôpitaux, écoles, homes, institutions spécialisées), l'EREN, en accord avec les deux autres Eglises reconnues, négocient une participation financière de l'institution concernée à hauteur, idéalement, du 80% du coût des services.

Le Conseil synodal s'engageait à présenter en décembre 2011 un rapport présentant l'état des lieux et d'éventuelles décisions consécutives.

2. Accord des Eglises

Le Conseil synodal s'est approché des deux autres Eglises reconnues pour vérifier qu'un tel objectif pouvait être partagé. Si les deux autres Eglises, en raison de leurs contextes propres, ont mis en place des procédures très différentes pour prendre les mesures financières adéquates, elles sont entrées sans difficulté sur les critères proposés par l'EREN. Ainsi, dès le début juillet, l'idée d'une couverture à 80% par les institutions a été présentée de manière commune par les trois Eglises reconnues dans les différentes négociations.

3. Les réactions des institutions

3.1 L'Etat

Pour rappel, les discussions avec le Conseil d'Etat avaient repris dès la crise d'octobre 2010 (retrait de Philip Morris). Le Conseil d'Etat, dont l'attitude avec l'entreprise avait été pour le moins ambiguë, a proposé de reprendre à la base la question de la subvention aux Eglises reconnues, telle qu'elle est prévue dans la Constitution du Canton de Neuchâtel et dans le Concordat entre l'Etat et les Eglises reconnues. En effet, le Conseil d'Etat estimait qu'il n'était plus question, au vu de la gravité de la situation, de se contenter de discuter de quelques augmentations mais que le moment était venu de clarifier ce que l'Etat attendait des Eglises et, partant, ce qu'il pouvait financer.

Le Conseil d'Etat a donc demandé aux Eglises d'objectiver le coût de l'ensemble des activités qu'elles estiment relever de l'intérêt public, au sens de la Constitution du Canton de Neuchâtel.

Les Eglises ont donc exécuté cette étude, en lien avec les services financiers de l'Etat. Les résultats, reconnus par les services financiers et juridiques de l'Etat comme sérieux et réalistes, ont conduit à une somme de 5 millions investis par l'ensemble des trois Eglises dans le cadre de l'intérêt général. Ces 5 millions se répartissent comme suit :

Services :	
Aumôneries	2'500'000
Services funèbres, accompagnement deuil	1'000'000
Formation enfants et jeunes	1'000'000
Offres pour les aînés	500'000
Total	5'000'000

Concernant les ressources venant des pouvoirs publics, il a été établi qu'elles se montaient à 1,9 million, répartis ainsi :

Partenaires :	
Etat	1'560'000
Hôpital neuchâtelois	200'000
Centre neuchâtelois de psychiatrie	58'000
Institutions spécialisées	67'000
Total	1'885'000

Le montant actuel de la couverture par les pouvoirs publics correspond donc au 38% du coût total.

Dès après la session synodale de juin, les Eglises ont donc clairement signifié qu'elles proposaient, comme base de négociation, une couverture à 80% par les pouvoirs publics, soit un montant de 4 millions, le reste devant être trouvé par les Eglises.

Le Conseil d'Etat a pris acte de cette demande. Dans les rencontres qui ont suivi, le Conseil d'Etat, représenté par Jean Studer et des représentants des services financiers et juridiques, n'a jamais contesté le bien-fondé du taux de couverture demandé par les Eglises, mais a proposé de limiter les services que l'Etat pouvait reconnaître comme relevant de l'intérêt public. Le Conseil d'Etat admet les aumôneries (écoles, hôpitaux, prisons, homes) mais ni le travail auprès des aînés, ni la formation des enfants, des jeunes et des adultes, ni les services funèbres. Cette décision du Conseil d'Etat a conduit à déterminer qu'aux yeux de l'Etat, le montant actuel de la subvention était suffisant. En effet, il correspond à ce que les Eglises ont présenté comme coût pour les aumôneries.

Il n'est donc pas difficile de se rendre compte que le Conseil d'Etat a réduit les services de manière à revenir à un coût qui correspond à la subvention actuelle. Cette manière de faire est difficilement compatible avec l'intention annoncée du Conseil d'Etat de procéder à une réflexion sur le sens du Concordat, d'autant plus que le Conseil d'Etat ne fait valoir aucune argumentation sur les critères de ce choix.

Les Eglises estiment qu'elles ne peuvent admettre une telle position, pour les raisons suivantes :

- La formation des enfants, des jeunes et des adultes est mentionnée dans le Concordat comme faisant partie des services d'intérêt général que l'Etat reconnaît. Le Conseil d'Etat n'a pas la compétence de remettre en cause ce domaine.
- La non reconnaissance des services funèbres revient à défendre une vision inacceptable de la société, contre laquelle les Eglises doivent protester. En effet, le Conseil d'Etat estime que le service funèbre dépend d'un choix religieux individuel que l'Etat n'a pas à soutenir. Par ailleurs, soutient le Conseil d'Etat, les familles peuvent recourir à des services laïcs. En d'autres termes, cela signifie que les personnes qui n'ont ni aspiration religieuse, ni moyens

financiers sont mises en terre sans aucune forme de reconnaissance sociale et publique de leur contribution au bien commun. Sous prétexte de la séparation entre l'Etat et les Eglises, le Conseil d'Etat introduit paradoxalement une discrimination religieuse puisque, selon lui, seules les personnes ayant une attente religieuse ont droit aux services des Eglises. Cette conception du travail des Eglise remet en cause la notion même d'intérêt général. D'un point de vue citoyen, imaginer une société qui admet que pour des motifs religieux ou financiers, une personne soit enterrée sans aucune forme de reconnaissance sociale de sa contribution au bien public est inacceptable.

- Il est difficile de comprendre comment le Conseil d'Etat peut admettre les aumôneries sans reconnaître les services funèbres qui constituent dans plusieurs cas, la suite attendue de l'accompagnement spirituel. Quand la question est posée, le Conseil d'Etat ne répond pas.
- Dans son argumentaire, le Conseil d'Etat ignore les réflexions et études menées ces dernières années concernant le rôle attendu des Eglises, quand bien même certains documents ont été établis par les Eglises sur demande du Conseil d'Etat. Par exemple, en juin 2011, un document a été remis proposant des pistes visant à définir, dans la loi, les critères de reconnaissance d'une communauté religieuse.
- D'un point de vue citoyen encore, le Conseil d'Etat ne répond pas à la question posée par les Eglises quant à sa compréhension de l'article 97 de la Constitution du Canton de Neuchâtel, article qui déclare que « l'Etat tient compte de la dimension spirituelle de la personne [...] ». Au contraire, il clame la séparation de l'Etat et des Eglises dans des termes qui ne tiennent pas compte de la Constitution.

Les Eglises ont estimé que la position du Conseil d'Etat avait des conséquences graves pour les citoyens et qu'il était de leur ressort d'utiliser tous les moyens possibles et avec la plus ferme détermination pour obtenir une position cohérente, respectueuse des besoins fondamentaux des habitants de ce Canton et respectueux de l'histoire neuchâteloise.

Aussi, les trois Eglises ont pris contact avec les chefs des groupes politiques représentés au Grand Conseil, puis, avec leur accord, avec l'ensemble des députés, en espérant que les députés répercuteraient certaines questions en session du Grand Conseil. Les Eglises ont communiqué par voie de presse leurs préoccupations, en relevant, dans un premier temps, les questions que la position du Conseil d'Etat soulevait et, dans un deuxième temps, en faisant valoir de manière plus énergique les conséquences de telles décisions. Les résultats de ces démarches et l'implication des députés au Grand Conseil ne sont pas encore connus au moment de rédiger ce rapport.

Dans la ligne de la vision exprimée au Synode d'août 2011, le Conseil synodal estime que l'EREN n'a pas à rester dans une attitude attentiste. L'EREN ne peut pas attendre une augmentation de la subvention. Elle doit faire valoir les conditions du Concordat et interpellier l'Etat quant à sa lecture de la Constitution cantonale mais c'est aux politiques de dire ce qu'ils attendent des Eglises et à l'EREN de prendre ses propres décisions.

L'EREN doit donc se préparer à un avenir qui sera marqué par une nette diminution des prestations. Elle doit aussi se préparer à modifier son rapport, notamment d'un point de vue économique, avec certains bénéficiaires de ses services. Le Conseil synodal a entrepris des discussions avec les pasteurs, au sujet d'une stratégie compréhensible concernant les services funèbres. Entretemps, la position du Conseil d'Etat conduit le Conseil synodal à une proposition plus profilée. Celle-ci doit encore être affinée en fonction des remarques et suggestions des pasteurs sur le terrain. Le Conseil synodal fera ces démarches auprès d'eux dans les semaines à venir. Le projet est de mentionner très clairement aux familles le coût des services funèbres (estimé à Fr. 1500.-) et d'annoncer les conditions de la manière suivante :

- Le paiement intégral de la contribution ecclésiastique (du défunt) couvre les coûts, quel qu'en soit le montant.
- Pour les personnes qui ne se sont pas acquittées de leur contribution ecclésiastique, ou partiellement, un bulletin de paiement est envoyé, avec le solde à payer, plafonné à Fr.1500.-
- Pour les personnes qui ne se sont pas déclarées « protestantes » dans la déclaration d'impôt, une facture est envoyée pour un montant de Fr.1500.-

Le pasteur explique les conditions avec l'appui d'un document officiel qui le légitime. Il n'a pas à

argumenter, ni à s'enquérir de savoir si le défunt payait sa contribution. Le suivi administratif est effectué par le Secrétariat général.

Des démarches doivent aussi être entreprises auprès des services de l'Etat pour que le coût du service funèbre, pour les personnes qui dépendent de l'aide sociale, soit compris dans les prestations funéraires prises en charge par l'aide sociale.

Les avantages de cette proposition sont les suivants :

- Maintenir la notion fondamentale de solidarité par le biais de la contribution ecclésiastique qui permet donc à des personnes de condition modeste de bénéficier du même service.
- Gagner en cohérence face aux nombreux protestants qui n'estiment pas nécessaire de se déclarer comme tels.
- Préserver les pasteurs d'un suivi administratif qui est difficilement compatible avec leur mission première.

Cette procédure devrait être mise en place dès 2012, après quelques vérifications auprès des pasteurs, et permettre d'augmenter les ressources d'environ Fr. 250'000.- par année, frais déduits.

3.2 Les hôpitaux

Alors que les discussions avec le Centre Neuchâtelois de Psychiatrie (CNP) n'ont pas encore été reprises, celles avec Hôpital neuchâtelois (HNE) ont connu quelques soubresauts.

En juillet déjà, les Eglises rencontraient la direction d'HNE pour une première étape de négociation. Les Eglises ont donc fait connaître l'objectif qu'elles entendent, idéalement, atteindre. Le coût, objectif, de la présence des Eglises se monte à Fr. 511'000.- Actuellement, HNE verse Fr. 200'000.- soit le 40% du coût. La direction d'HNE, mal préparée à négocier, n'avait pas de proposition. La négociation n'a donc pas eu lieu. Tout en admettant que le principe d'un recouvrement à 80% était juste, la direction a suggéré de faire une proposition par écrit en vue d'une deuxième séance de négociation. Au lieu d'une proposition, la direction d'HNE a envoyé aux Eglises une lettre faisant état de leur décision de ne pas augmenter la contribution actuelle. Dans la même lettre, la direction demandait aux Eglises une proposition quant aux conséquences de cette décision sur les services proposés par les Eglises, tout en indiquant quelques souhaits.

Les Eglises ont vivement réagi à cette manière de considérer le partenaire d'une négociation et ont demandé à rencontrer quand même la direction. Cette deuxième séance, tendue, a permis aux Eglises de signifier que la position non négociée d'HNE pouvait remettre en question non seulement les services mais aussi la convention entre l'HNE et les Eglises. Les Eglises ont cependant accepté de travailler sur un scénario présentant les possibilités d'une aumônerie drastiquement réduite. Une rencontre est agendée en novembre. Des informations complémentaires orales pourront donc être données le jour du Synode.

3.3 Les homes

Le responsable des services cantonaux a présenté au Conseil synodal un plan de visites aux directions des homes. Les démarches sont en cours et il est trop tôt pour présenter des résultats même intermédiaires.

4. Avenir

L'EREN doit prendre acte qu'il n'y aura vraisemblablement pas d'augmentation des contributions publiques, même si le Conseil d'Etat devait revoir quelque peu sa manière de présenter les choses. D'une part, il n'y a pas de volonté politique qui irait dans ce sens ; d'autre part, la situation économique globale n'aide pas à des positions plus ouvertes de la part des pouvoirs publics.

Il conviendra donc de définir les priorités que l'EREN se donne dans ce contexte nouveau. Les réflexions présentées par le Conseil synodal à la journée synodale du 2 avril, aux sessions des 8 juin et 24 août, concernant l'avenir de l'EREN, doivent être poursuivies de manière à ce que les décisions

qui seront prises puissent l'être dans un cadre défini par le Synode.

Alors qu'en décembre 2010 et en juin 2011, le Conseil synodal avait présenté des échéanciers très brefs pour prendre les décisions budgétaires nécessaires, il est en mesure de proposer un échéancier légèrement plus détendu. En effet, en 2011, plusieurs Eglises de Suisse ont contribué par des dons importants à la situation de crise que vit l'EREN et en particulier l'Eglise évangélique réformée du Canton de Fribourg. L'une des demandes présentées par le Conseil synodal en vue de ces aides consistait à défendre une stratégie qui permettrait un maximum de souplesse dans les changements qui vont, inévitablement, toucher les postes. Le Conseil synodal estime d'une part que ces aides doivent être utilisées pour accompagner les mesures et, d'autre part, que des prélèvements sur les provisions constituées ces dernières années, peuvent, voire doivent, être utilisées afin d'éviter des décisions précipitées. Le Conseil synodal est déterminé à poursuivre une politique qui ne mette pas à mal l'attractivité de l'emploi dans l'EREN. Cette politique commence par le soin nécessaire à accorder aux permanents. Les enjeux à moyen terme sont primordiaux. Toutefois, comme le Conseil synodal l'a déjà dit, il n'est pas exclu que des changements de postes, au sein de l'EREN, devront être acceptés par certains permanents.

Au vu des éléments présentés ci-dessus, le Conseil synodal souhaite ne proposer aucune décision touchant les permanents actuellement en place tant que les principes d'un nouveau tableau des postes n'a pas été discuté. Pour rappel, le Conseil synodal doit présenter en juin 2012 un tableau des postes basé sur une autre façon de répartir les forces de travail. Ce rapport doit inclure une réflexion sur l'évolution de ce que l'EREN entend par « vie communautaire ». Il doit aussi tenir compte d'une consultation préalable des paroisses. Le Conseil synodal a lancé ce travail et confié un mandat à un groupe.

5. Engagement de l'EREN, rôle des députés au Synode

Si le Conseil synodal ne propose pas ici de décisions concernant des mesures financières nouvelles, il s'attend à ce que l'ensemble des éléments soit discuté par le Synode, lequel avait manifesté un vif intérêt en décembre 2010 et lors de la journée synodale du 2 avril 2011.

La résolution que le Conseil synodal propose tend à rappeler le rôle que les députés peuvent jouer dans ce type de questions, au-delà de la session. L'EREN a besoin de relais. Il ne suffit pas que le Conseil synodal négocie avec les partenaires. Aujourd'hui, l'urgence et une forme de pression doivent être manifestées par diverses voies et voix, rendues plus fortes si le message est cohérent. Les permanents jouent un rôle déterminant dans la manière de se mettre au service des personnes ; les bénévoles sont autant de relais qui devraient aussi être soigneusement informés, afin d'être partie prenante de ces prises de position, toujours dans l'intérêt des personnes qui bénéficient des services de l'EREN et des deux autres Eglises reconnues.

Les députés portent une responsabilité particulière qu'il convient aussi de rappeler. Le Conseil synodal s'attend à ce que les députés qui ont des contacts avec des personnes engagées en politique ou avec des responsables d'entreprise, ou encore d'autres personnes ressources ou relais, fassent valoir leurs réseaux et contribuent à la sensibilisation nécessaire. La perspective, dans ces contacts, ne peut jamais être de « sauver l'Eglise », mais de défendre les intérêts des personnes qui bénéficient des services des Eglises. La situation des services funèbres est particulièrement criante, puisque le Conseil d'Etat induit, sans forcément le mesurer, une discrimination insupportable entre ceux qui réunissent les conditions pour bénéficier d'une cérémonie et les autres qui pourraient être mis en terre sans autre forme de reconnaissance sociale de leur contribution au bien public. 60 députés qui disent autour d'eux le scandale que cela représente constituent une force irremplaçable.

Résolution

Le Synode engage les députés à susciter des réflexions dans leurs réseaux, quant au rôle des Eglises reconnues et quant à la reconnaissance par l'Etat de ce rôle.