



---

RAPPORT- 08.08.2023

---

# **Examen d'une péréquation financière entre les paroisses catholiques romaines du canton de Berne**

à l'attention de l'Eglise nationale catholique romaine du  
canton de Berne

## Mentions légales

### Mode de citation recommandé

Auteur : Ecoplan  
Titre : Examen d'une péréquation financière entre les paroisses catholiques romaines du canton de Berne  
  
Mandante : Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne  
Lieu : Berne  
Date : 08.08.2023

### Accompagnement

Marie-Louise Beyeler, Présidente du Conseil de l'Eglise nationale  
Regula Furrer, Secrétaire générale

### Équipe de projet Ecoplan

Michael Marti  
Rafaela Catena

Le rapport reflète l'opinion de l'équipe de projet, qui ne correspond pas nécessairement à celle du mandant ou des organes d'accompagnement.

### ECOPLAN AG

Recherche et conseil  
en économie et politique

[www.ecoplan.ch](http://www.ecoplan.ch)

Monbijoustrasse 14  
CH – 3011 Berne  
Tél +41 31 356 61 61  
[bern@ecoplan.ch](mailto:bern@ecoplan.ch)

Dätwylerstrasse 25  
CH – 6460 Altdorf  
Tél +41 41 870 90 60  
[altdorf@ecoplan.ch](mailto:altdorf@ecoplan.ch)

## Table des matières

	<b>Table des matières .....</b>	<b>1</b>
<b>1</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Évolution des effectifs et des impôts .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Définition d'une péréquation financière .....</b>	<b>7</b>
3.1	Éléments d'un système de péréquation .....	7
3.2	Analyse des disparités .....	8
3.3	Paramètres et conditions .....	9
3.3.1	Réduction des disparités .....	10
3.3.2	Dotation minimale .....	12
3.3.3	Volume .....	13
3.3.4	Conditions .....	14
3.3.5	Conclusion.....	14
3.4	Systèmes de péréquation financière d'autres Eglises .....	14
3.4.1	Zurich, Thurgovie et Argovie .....	14
3.4.2	Systèmes de péréquation financière à Soleure et Saint-Gall .....	16
3.4.3	Conclusion.....	17
<b>4</b>	<b>Nécessité et pertinence d'une péréquation financière .....</b>	<b>18</b>
4.1	Besoin et utilisation des moyens .....	18
4.2	Durabilité .....	19
<b>5</b>	<b>Alternatives à une péréquation financière .....</b>	<b>21</b>
<b>6</b>	<b>Conclusions .....</b>	<b>23</b>
	<b>Bibliographie .....</b>	<b>25</b>

## 1 Introduction

La présente analyse trouve son origine dans une intervention de Pascal Bord, Vice-président du Parlement de l'Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne. Son postulat demande une péréquation financière entre les 22 paroisses (Bord 2022a).<sup>1</sup> L'auteur du postulat évoque également une idée concrète concernant l'organisation de la péréquation financière (Bord 2022b). Le présent rapport tente de répondre à la question de savoir si une telle péréquation financière est nécessaire et judicieuse, et si oui, sous quelle forme. Dans le contexte d'une augmentation des sorties d'Eglise qui se traduira à l'avenir par une baisse des recettes fiscales<sup>2</sup>, il est primordial de déterminer comment l'Eglise utilisera le plus judicieusement possible les moyens financiers en diminution.

Un aperçu de la situation financière et des effectifs de l'Eglise catholique romaine dans le canton de Berne montre que les recettes fiscales des communes ecclésiastiques catholiques romaines du canton de Berne varient en valeur absolue et par membre (chapitre 2). Cependant, les paroisses présentent aussi des caractéristiques sociodémographiques différentes. Il en résulte des besoins différents en matière d'offres allant au-delà des prestations de base de l'Eglise telles que les messes, le casuel, l'aumônerie, etc. Les paroisses jouissent donc d'une certaine liberté dans la conception du contenu de ces offres, qui sont proposées aux membres et à la population en général. L'étendue et l'orientation des offres ecclésiales ne dépendent donc pas seulement des finances des paroisses, mais aussi de l'engagement des personnes actives dans le travail ecclésial. Des ressources en personnel et des idées pour des offres attrayantes sont donc indispensables pour une organisation active de la vie de l'Eglise.

Une péréquation financière telle qu'elle est esquissée par Pascal Bord se focalise uniquement sur la situation financière des paroisses et distribue les moyens indépendamment d'un besoin ou d'une utilisation concrète. Nous adopterons également cette perspective pour nous consacrer aux différentes composantes et scénarios d'aménagement d'un modèle de péréquation et procéder à une évaluation critique de ses hypothèses et implications (chapitres 3.1 à 3.3). Nous examinerons ensuite les caractéristiques des systèmes de péréquation financière ecclésial d'autres cantons afin de mettre en évidence d'autres aspects tels que les affectations prédéfinies des fonds redistribués (chapitre 3.4).

Nous évaluerons ensuite s'il existe un besoin de péréquation financière au sein de l'Eglise catholique romaine dans le canton de Berne et si une telle péréquation aurait un effet durable (chapitre 4). Enfin, nous proposerons des alternatives possibles à une péréquation financière afin de soutenir financièrement les paroisses de manière plus ciblée (chapitre 5).

---

<sup>1</sup> Le canton de Berne compte 32 paroisses (état au 1.1.2023), mais 11 d'entre elles se sont regroupées au sein de la paroisse générale de Berne. Les impôts ecclésiastiques de ces 11 paroisses sont centralisés à la paroisse générale. Comme notre propos se concentre sur les finances de l'Eglise, nous parlerons ci-après de 22 paroisses.

<sup>2</sup> Actuellement, de nombreuses personnes relativement âgées avec un salaire élevé sont membres de l'Eglise. Les sorties concernent en majorité des personnes plutôt jeunes, qui n'ont pas encore un substrat fiscal important. En revanche, dans les années ou décennies à venir, leurs impôts, qui auraient augmenté au fil du temps, feront défaut. Cf. Ecoplan (2022a) Avenir du financement ecclésial. Évaluation et analyse.

## 2 Évolution des effectifs et des impôts

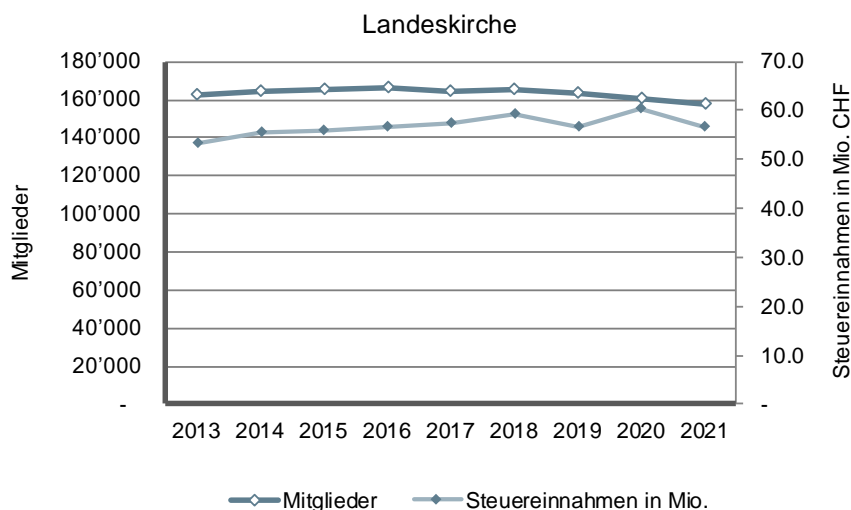
Nous examinons ci-dessous l'évolution des recettes fiscales et du nombre de membres de l'Eglise catholique romaine dans le canton de Berne de 2013 à 2021. Outre l'évolution de l'ensemble de l'Eglise nationale, nous prenons en compte certaines paroisses sélectionnées :

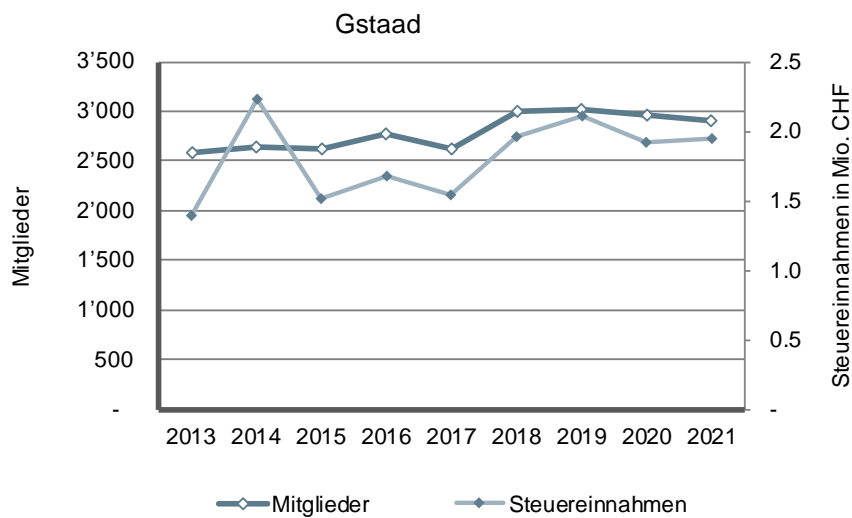
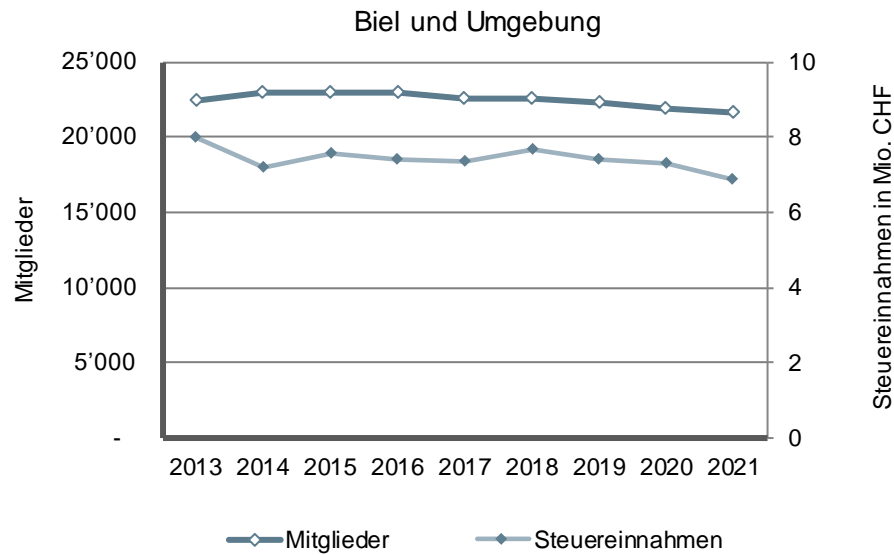
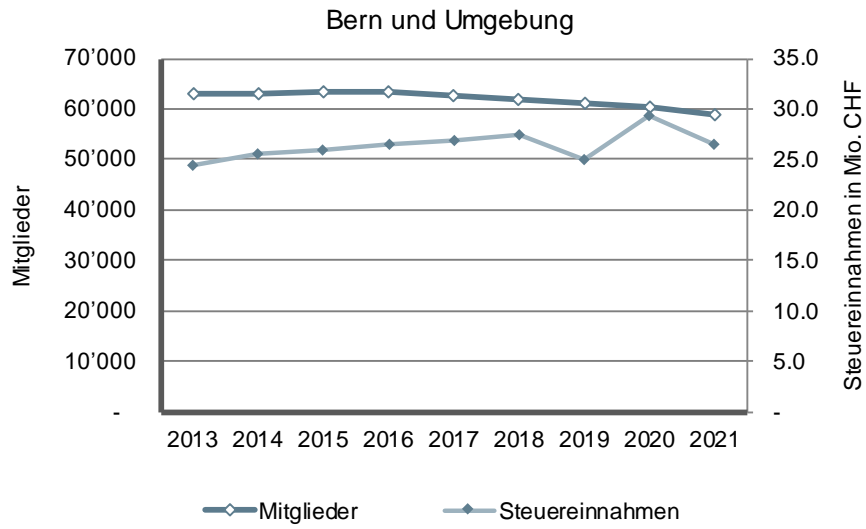
- Berne et environs, qui est de loin la paroisse comptant le plus de membres ;
- Bienne et environs en tant que deuxième paroisse la plus importante ;
- Gstaad, de loin la paroisse la plus forte financièrement par membre ;
- Tavannes, l'une des paroisses les plus faibles financièrement par membre.

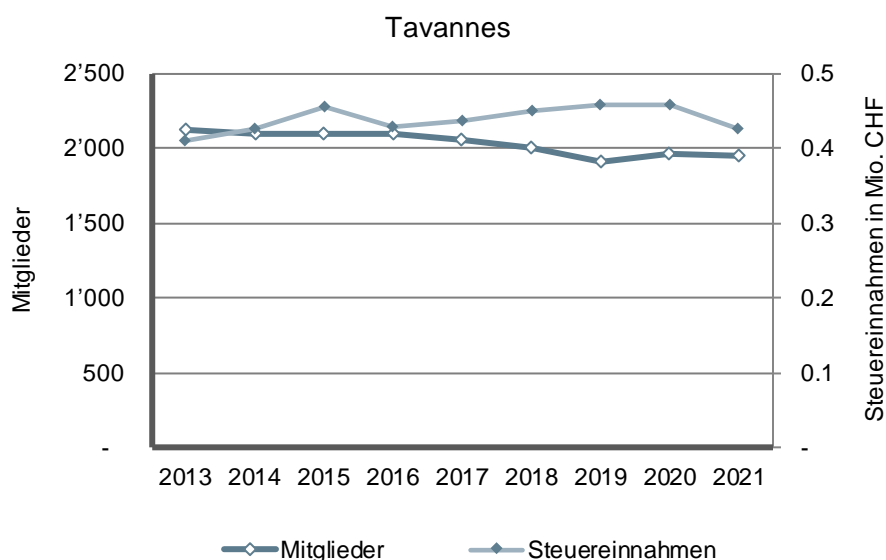
Les illustrations suivantes montrent que le nombre de membres de l'Eglise nationale recule, et que cette baisse est plus marquée depuis 2013 à Berne et à Bienne et environs que dans la moyenne de l'Eglise nationale. A Gstaad, le nombre de membres a augmenté de 2017 à 2018 et est resté stable ces dernières années, mais un renversement de cette tendance se dessine désormais. A Tavannes, l'effectif évolue autour de la barre des 2000 personnes. Dans ces deux dernières paroisses, cette relative stabilité peut être un instantané, car le nombre total de membres (comme la population de la commune dans son ensemble) est très faible. La baisse moyenne du nombre de membres ne se reflète actuellement pas encore de manière marquée dans l'évolution des recettes fiscales (cf. Ecoplan 2022a).

Depuis 2013, les recettes fiscales ont légèrement augmenté dans l'Eglise nationale ainsi que dans les deux grandes villes et leurs environs, bien qu'un effondrement se constate en 2019 et 2021. Dans les deux plus petites communes, les recettes sont plus fluctuantes, bien que les montants en jeu ne soient pas importants à Tavannes. A Gstaad, les fluctuations sont également importantes dans l'absolu et sont probablement dues à l'arrivée ou au départ de certaines personnes fortunées.

Figure 2-1 : Évolution des membres et des recettes fiscales dans l'ensemble de l'Eglise nationale et dans quelques paroisses sélectionnées



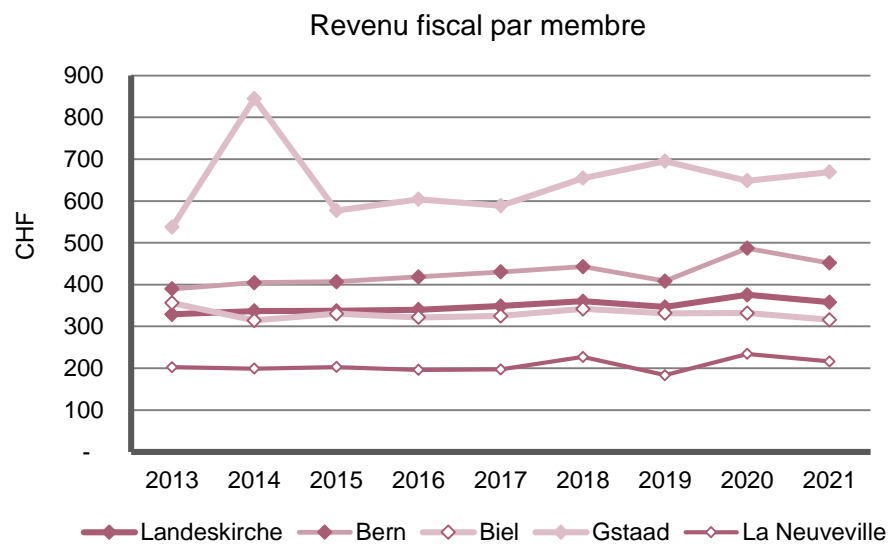




Les différences entre les paroisses sélectionnées en ce qui concerne le niveau absolu du nombre de membres et des recettes fiscales sont en grande partie dues à leur taille. Afin de comparer la solidité financière des paroisses, nous considérons dans le graphique suivant les recettes fiscales des paroisses par membre. A cet égard, il convient de noter que la capacité financière par habitant dépend également du taux d'imposition d'une paroisse.<sup>3</sup> Alors que Bienne et ses environs présentent une force financière similaire à la moyenne de l'Eglise nationale, Berne et environs disposent d'un montant par habitant plus élevé. Malgré son faible taux d'imposition (0,14), les recettes fiscales par membre à Gstaad, commune faiblement peuplée mais très riche, sont largement supérieures à la moyenne et au montant dont disposent Berne et environs par membre. Tavannes, avec une population peu aisée et un taux d'imposition moyen (0,23), se situe nettement en dessous de la moyenne de l'Eglise nationale. Hormis une exception à Gstaad en 2014 et une légère inflexion visible dans les plus grandes paroisses ainsi qu'en moyenne en 2019, qui reflète la baisse générale des recettes fiscales cette année-là, les différentes courbes évoluent toutes à un niveau relativement constant. La capacité financière par personne ne change pas de manière significative dans les différentes paroisses en raison du recul des membres et l'inégalité entre les paroisses considérées ne s'accroît donc pas de manière significative.

<sup>3</sup> La figure 2-2 tient directement compte des taux d'imposition respectifs des communes et n'utilise pas de taux d'imposition harmonisé (cf. chapitre 3.2).

Figure 2-2 : Évolution des revenus fiscaux par membre dans l'ensemble de l'Eglise nationale et dans une sélection de paroisses





## 3 Définition d'une péréquation financière

### 3.1 Éléments d'un système de péréquation

Les systèmes de péréquation entre communes se composent habituellement de différents éléments : une répartition des ressources, une répartition des charges et (le cas échéant) une répartition spécifique des charges, l'indemnisation des charges de centre urbain. Dans son postulat (Bord 2022a), Pascal Bord demande avant tout une répartition des ressources, car il souhaite une redistribution des recettes fiscales en tenant compte de l'attribution des postes pastoraux. Dans le contexte ecclésial, nous estimons que pour un éventuel système de péréquation, il convient de se focaliser avant tout sur les recettes fiscales des paroisses. Nous renonçons à d'autres composantes pour les raisons suivantes :

- Une **péréquation des charges** entre communes se réfère souvent aux facteurs socio-démographiques et géo-topographiques qui compliquent ou renchérissent la fourniture de prestations obligatoires pour les communes. Ces facteurs ne sont pas directement transposables au contexte ecclésial ou ne peuvent pas être clairement définis comme des charges dans ce contexte. Les offres et prestations ecclésiales peuvent être adaptées à la structure socioculturelle et aux besoins dans la paroisse, car les prestations de base de la vie ecclésiale qui doivent être fournies avec les recettes fiscales ne sont pas prescrites par la loi. En outre, certaines prestations de base telles que les services religieux, l'aumônerie, etc. sont déjà couvertes par l'**attribution des postes pastoraux** aux paroisses. Pascal Bord considère le nombre de postes attribués comme un facteur d'inégalité entre les paroisses qui devrait donc être pris en compte dans une péréquation financière. Nous estimons toutefois que les critiques concernant l'attribution des postes pastoraux devraient être discutées dans le cadre de cette attribution plutôt que de compliquer le modèle de péréquation financière.
- Dans son postulat, Pascal Bord demande la **compensation partielle des charges de centre urbain** par la péréquation financière (Bord 2022a). Parallèlement, il souligne dans son travail de master (Bord 2022b, chapitre 5.5.) que leur définition est extrêmement difficile, en particulier dans le contexte ecclésial. Nous nous rallions à cette appréciation.<sup>4</sup> Les charges de centre urbain devraient être définies en interaction avec d'autres charges socio-démographiques, comme l'écrit également Pascal Bord. Les charges de centre urbain devraient en outre être compensées par l'Église nationale (par analogie à une péréquation financière cantonale) ou par les autres paroisses qui n'ont pas à supporter de telles charges.

Pour un éventuel modèle de péréquation financière, nous allons donc nous concentrer **uniquement sur l'aspect financier ou sur la compensation des disparités dues aux recettes fiscales**. Comme le montre le chapitre précédent, il existe bel et bien des différences entre les paroisses en termes de capacité financière de leurs membres. Les paragraphes suivants présentent des scénarios de réduction de ces disparités par une redistribution des recettes fiscales et discutent les résultats de manière critique. Comme nous l'avons déjà mentionné dans

---

<sup>4</sup> Cf. aussi Ecoplan (2019) Unterstützung der römisch-katholischen Kirche Bern bei Finanz- und Aufgabenteilungsfragen.

l'introduction, il ne faut pas oublier que la capacité financière des paroisses n'est pas le seul facteur déterminant pour l'organisation de leur offre.

### 3.2 Analyse des disparités

La démarche s'inspire en principe du modèle proposé par Pascal Bord (Bord 2022b), qui correspond lui-même dans les grandes lignes à la péréquation financière du canton de Berne (Direction des finances du canton de Berne 2023) et d'autres cantons.

Avant de procéder à la redistribution des recettes fiscales, il convient d'identifier les différences ou les disparités entre les paroisses.

- Celles-ci sont calculées en harmonisant dans un premier temps les recettes fiscales des paroisses, c'est-à-dire en supposant un taux d'imposition unique pour toutes les Eglises et en recalculant les recettes avec ce taux d'imposition. Dans la suite de l'étude, il est de 0,23, ce qui correspond au taux d'harmonisation de l'Eglise nationale pour les contributions des paroisses au cours des dernières années.<sup>5</sup> Ainsi on compare le potentiel fiscal des paroisses et on ne prend pas en compte les recettes fiscales effectives.
- Ensuite, ces montants d'impôts harmonisés sont divisés dans un deuxième temps par le nombre de membres d'une paroisse afin de définir le montant par membre. Ce montant peut ensuite être comparé directement entre les paroisses.

Sur la base de cette comparaison, les paroisses peuvent ensuite être classées de la plus faible à la plus forte sur le plan financier. Afin de pouvoir tenir compte convenablement des écarts relatifs entre les paroisses, nous nous basons sur la moyenne cantonale de la capacité financière par personne et attribuons aux paroisses un indice qui exprime leur écart par rapport à celle-ci.

- Pour ce faire, les recettes fiscales harmonisées totales de toutes les paroisses sont divisées par le nombre de membres dans l'ensemble du canton afin de déterminer le montant moyen par membre. Celui-ci se voit attribuer l'indice 100.
- Le revenu fiscal harmonisé par membre d'une paroisse est toujours comparé à la moyenne cantonale. L'écart en pourcentage de la paroisse par rapport à cette moyenne est déduit ou ajouté à 100 sous forme de points d'indice.<sup>6</sup>

Plus une paroisse se situe en dessous de l'indice 100, plus elle est faible financièrement par rapport aux autres paroisses. Plus une paroisse se situe au-dessus de l'indice 100, plus elle est financièrement forte. La ligne tracée à 100 points d'indice représente ici la moyenne cantonale et ne dit rien sur la situation financière absolue des paroisses. Même les paroisses, qui présentent une valeur d'indice plus faible disposent en principe de ressources suffisantes pour assurer la vie de l'Eglise, comme le montrent les précédents rapports. L'indexation sert à comparer les paroisses en termes relatifs et à les classer en fonction de leur capacité financière.

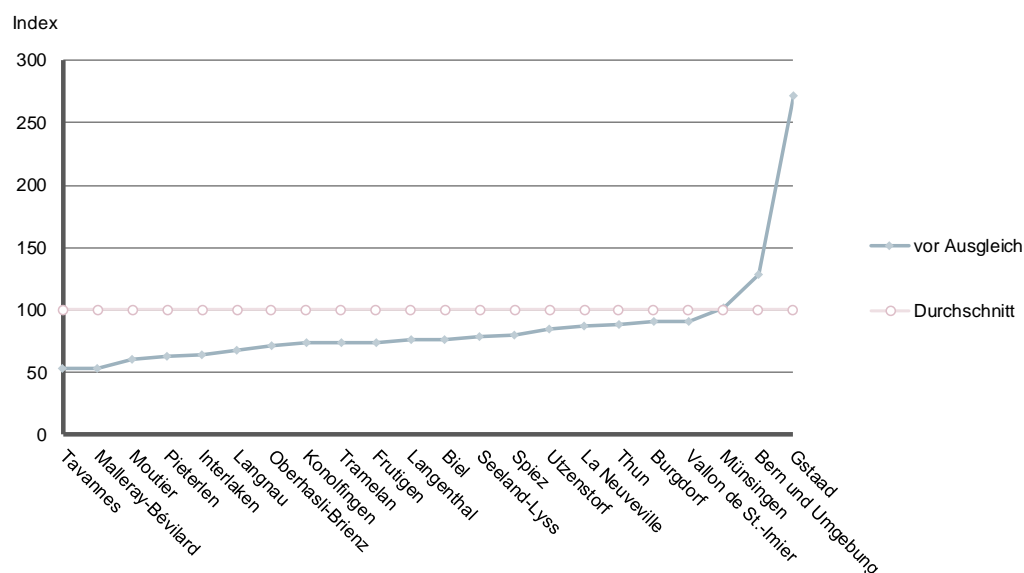
---

<sup>5</sup> En 2021, le taux d'imposition moyen des paroisses était légèrement inférieur à 0,21.

<sup>6</sup> Par exemple, si le montant par membre d'une paroisse est de 200 fr. et que la moyenne cantonale est de 250 fr., il y a un écart de - 20 %. Ces 20 points (sur 100) sont déduits de l'indice de la moyenne cantonale (100), ce qui donne un indice de 80 pour la paroisse.

Le graphique suivant montre la valeur de l'indice des paroisses respectives sur la base de leur potentiel fiscal en 2021.

Figure 3-1 : Paroisses indexées, année 2021



Il ressort clairement du graphique que deux paroisses se situent au-dessus de la moyenne cantonale de 100 : Berne et environs (128) ainsi que Gstaad (271), cette dernière disposant d'une capacité financière nettement plus élevée que les autres paroisses. Münsingen se situe très près de la moyenne.<sup>7</sup> Les autres paroisses se trouvent en dessous de la moyenne, les valeurs d'indice se situant entre 50 et 100. Les paroisses de Tavannes (53) et de Malleray-Bévilard (54) disposent des valeurs d'indice les plus basses.

### 3.3 Paramètres et conditions

Une fois que les disparités entre les paroisses ont été constatées, la question se pose de savoir comment elles peuvent être compensées, le cas échéant. Le chapitre suivant présente quelques paramètres possibles, c'est à dire les leviers d'un système de péréquation financière et leurs effets. Certains sont déjà contenus dans le modèle de Pascal Bord, d'autres proviennent de nos réflexions. Les valeurs des paramètres choisies pour les exemples ont un certain caractère aléatoire, afin d'illustrer clairement l'impact.<sup>8</sup>

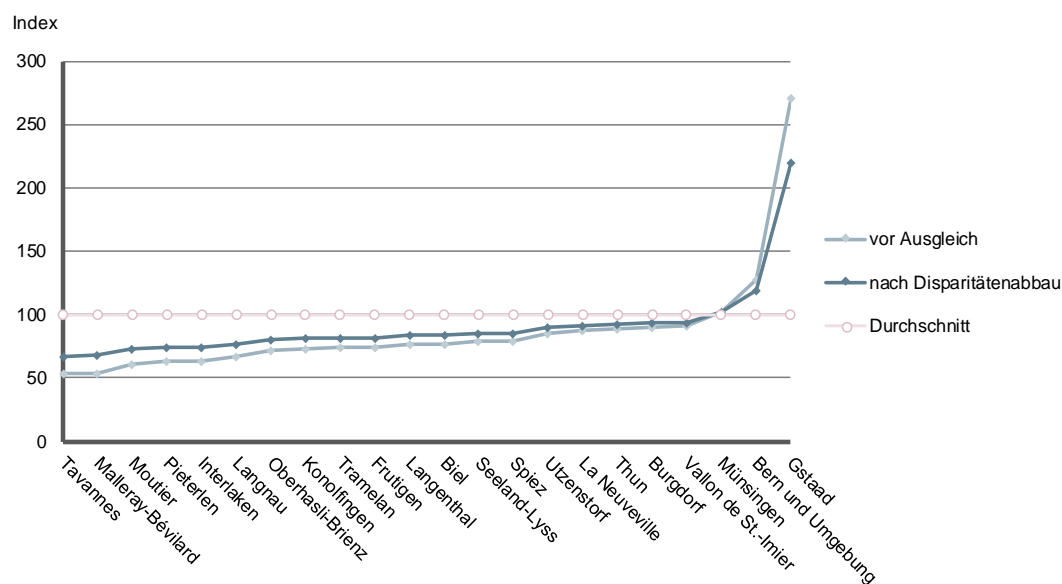
<sup>7</sup> Ces dernières années, Münsingen se trouvait légèrement au-dessus ou légèrement en-dessous de la moyenne. En 2021 et 2019, la paroisse présente une valeur d'indice de 102, en 2020 de 100 (arrondie). Contrairement à Gstaad et à Berne et environs, elle n'est donc pas clairement une paroisse contributrice ou bénéficiaire.

<sup>8</sup> Pour des raisons de simplicité et de clarté, nous présentons une valeur par paramètre plutôt que de comparer plusieurs modèles. Certaines comparaisons et combinaisons de différents paramètres figurent toutefois dans notre présentation lors de la séance du Conseil de l'Eglise nationale du 14 juin 2023.

### 3.3.1 Réduction des disparités

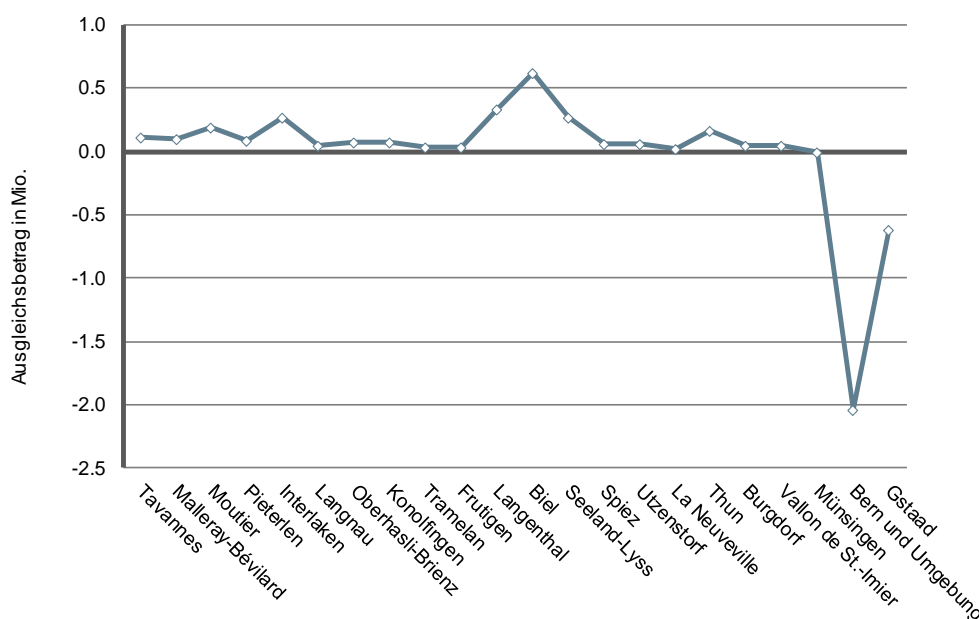
Dans sa forme la plus simple, un système de péréquation financière se caractérise par l'ampleur de la réduction des disparités. Pour y parvenir, un pourcentage est fixé pour lequel les disparités constatées, c'est-à-dire les différences par rapport à la moyenne cantonale, sont compensées. Si la réduction des disparités est par exemple fixée à 30 %, les paroisses bénéficiaires, c'est-à-dire celles dont l'indice est inférieur à 100 reçoivent 30 % des points d'indices qui leur « manquent » par rapport à la moyenne cantonale. Inversement, les communes contributrices, c'est-à-dire les communes dont l'indice est supérieur à 100, doivent verser 30 % de la différence entre leurs points d'indice et la moyenne cantonale. Le graphique ci-dessous montre les valeurs d'indice des paroisses avant et après la péréquation si l'on choisit une réduction des disparités de 30 %.

**Figure 3-2 : Indexation avant et après une péréquation financière avec une réduction des disparités de 30 %, année 2021**



Les points d'indice nouvellement répartis permettent de calculer les montants absolus que les différentes paroisses contributrices versent à la péréquation financière et que les différentes paroisses bénéficiaires reçoivent. Pour ce faire, on se base sur la différence de points d'indice avant et après la péréquation ainsi que sur le nombre de membres de la paroisse concernée. Cela garantit que les grandes paroisses contributrices participent davantage à la péréquation financière que les petites, puisqu'elles disposent également d'un volume fiscal plus élevé en valeur absolue. Inversement, les grandes paroisses bénéficiaires reçoivent un montant de péréquation plus élevé que les petites, car les besoins augmentent avec le nombre de membres. Le graphique suivant montre quels montants en valeur absolue les paroisses concernées reçoivent de la péréquation financière ou doivent y verser.

Figure 3-3 : Montants péréquatifs des paroisses en cas de réduction des disparités de 30 %, année 2021



Dans le cas des paroisses du canton de Berne, la péréquation financière serait donc financée par deux communes contributrices, face à 20 communes bénéficiaires. Les deux communes contributrices sont Berne et environs et Gstaad. Bien que Gstaad dispose de montants par personne nettement plus élevés que Berne et environs et soit donc plus forte financièrement (cf. chapitre 3.2), la paroisse de Berne paierait une contribution péréquative nettement plus élevée en valeur absolue, car la paroisse possède beaucoup plus de membres.

Le montant versé pour chaque paroisse n'est pas très important dans certains cas, précisément lorsque leur capacité fiscale par habitant n'est que légèrement inférieure à la moyenne. Cela réduit les effets de la péréquation. Une alternative consisterait à exclure de la péréquation les paroisses dont la capacité fiscale n'est que légèrement inférieure à la moyenne, en créant une « zone neutre ». Cependant, cela diminuerait l'acceptation d'une péréquation financière comme l'avait déjà constaté Pascal Bord (2022b, p. 25).

Si les mêmes pourcentages s'appliquent aux communes bénéficiaires et contributrices, on parle de **péréquation symétrique**. La péréquation est donc financée uniquement par les recettes fiscales des paroisses contributrices et ne nécessite pas d'autres sources de financement. L'ampleur de la réduction des disparités peut toutefois être définie différemment pour les paroisses contributrices et bénéficiaires, les paroisses contributrices étant le plus souvent moins sollicitées que les communes bénéficiaires ne sont compensées. En effet, les paroisses bénéficiaires peuvent par exemple recevoir 30 % des recettes fiscales qui leur manquent pour atteindre la moyenne cantonale, tandis que les paroisses contributrices doivent verser seulement 20 % du montant qui les place au-dessus de la moyenne cantonale. Dans ce cas-là il s'agit d'une **péréquation asymétrique**.

Cela signifierait que Gstaad devrait verser à la péréquation financière 0,41 million de francs au lieu de 0,62 million et Berne et environs 1,36 million de francs au lieu de 2,04 millions. Les paroisses bénéficiaires continueraient à recevoir le même montant de la péréquation financière. La péréquation asymétrique nécessite donc d'autres sources de financement supplémentaires puisque les paroisses contributrices versent moins de moyens à la péréquation financière que les paroisses bénéficiaires n'en reçoivent. Dans le cas des paroisses du canton de Berne, l'Eglise nationale devrait supporter ces coûts supplémentaires ou trouver une source de financement supplémentaire. Dans l'exemple ci-dessus, il manquerait 0,89 million de francs en raison d'une diminution asymétrique de la réduction des disparités en faveur des communes contributrices.

### 3.3.2 Dotation minimale

L'idée de la dotation minimale provient des systèmes de péréquation financières pour les cantons et les communes. Lorsqu'il y a de grandes disparités entre les communes et certaines communes à très faible capacité financière, même une réduction des disparités définie de manière relativement généreuse peut conduire à ce que les communes ayant les recettes par habitant les plus faibles ne disposent pas de moyens suffisants pour assurer les prestations légales obligatoires. Dans ce cas, une dotation minimale est fixée, dont toutes les communes doivent disposer. Si une commune dispose toujours de moyens insuffisants après le pourcentage de péréquation fixé, la différence lui est attribuée. Les coûts induits sont pris en charge par l'instance supérieure, c'est-à-dire, dans le cas présenté, par le canton.

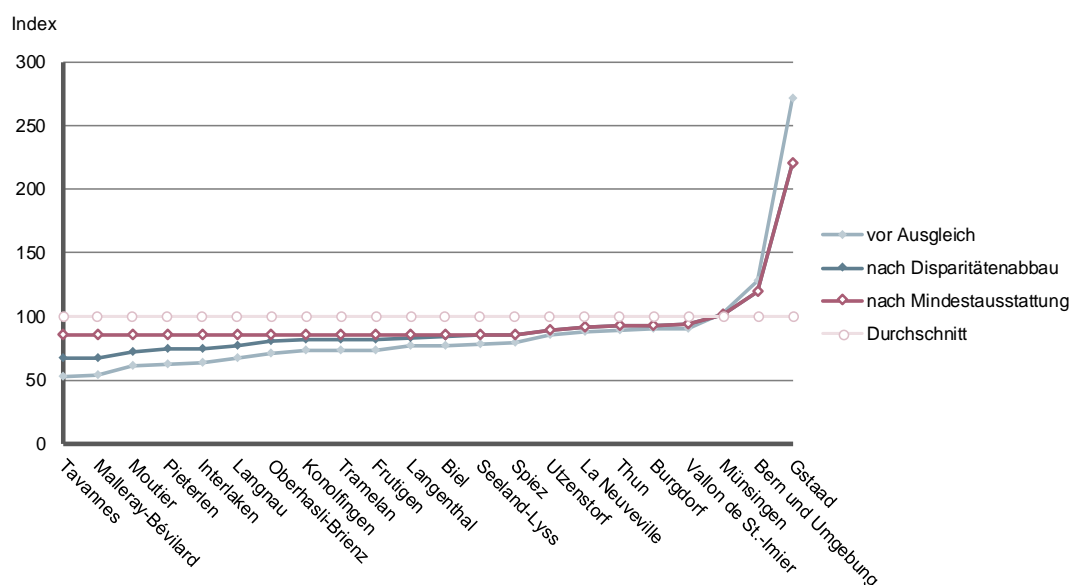
Le graphique suivant illustre comment, dans le contexte ecclésial, les douze paroisses les plus faibles financièrement recevraient une péréquation de cette différence pour une dotation minimale de 85 points d'indice.<sup>9</sup> Dans le contexte ecclésial, les coûts de ce « relèvement » à la dotation minimale seraient à la charge de l'Eglise nationale en tant qu'instance supérieure. Dans l'exemple ci-dessus, cela représenterait 1,15 million de francs.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Pour une dotation minimale de 80 points d'indice, six paroisses bénéficieraient d'une valeur d'indice supérieure après la péréquation.

<sup>10</sup> Avec une dotation minimale de 80 points d'indice, les coûts s'élèveraient à 0,52 million de francs.

**Figure 3-4 : Indexation avant et après une péréquation financière pour une réduction des disparités de 30 % et une dotation minimale de 85 points d'indice**



Comme déjà évoqué au chapitre 3.3.1, la question fondamentale est de savoir comment serait définie la dotation minimale d'une Eglise, c'est-à-dire quelles sont les « prestations obligatoires » qu'une paroisse doit fournir et quel serait le montant approprié en francs. Ici le raisonnement n'est pas le même que pour les communes, qui, indépendamment du nombre de leurs habitants, doivent assurer l'approvisionnement en eau et en électricité, l'école, la protection sociale, etc. Les postes pastoraux attribués aux paroisses devraient plutôt garantir une certaine dotation minimale pour la vie de l'Eglise. Une dotation minimale semble donc moins nécessaire dans le cadre de la péréquation financière ecclésiale.

### 3.3.3 Volume

L'effet redistributif que peut avoir une péréquation financière dépend non seulement de l'ampleur des disparités, mais aussi du volume total qui est réparti. Celui-ci peut être régulé par le taux d'harmonisation : si un taux d'imposition plus élevé est adopté, les recettes fiscales harmonisées qui sont redistribuées augmentent. Si pour une péréquation symétrique de 30 % sans dotation minimale, ce taux passe de 0,23 (comme supposé dans les calculs précédents) à 0,28 par exemple, le montant total versé par les paroisses contributrices et pouvant être alloué aux paroisses bénéficiaires passe de 2,66 millions à 3,24 millions de francs (en tenant compte des recettes fiscales et du nombre de membres en 2021).

De plus, pour le calcul de l'indexation et des montants péréquatifs, les recettes fiscales et le nombre de membres pris en compte pourraient être lissés sur plusieurs années, c'est-à-dire que les valeurs moyennes des dernières années pourraient être calculées. Cette démarche réduit les fluctuations auxquelles seraient soumis les montants de péréquation en raison des variations du nombre de membres et des recettes fiscales et conduit à une certaine stabilité. Pascal Bord propose de lisser les valeurs sur trois ans, comme le fait le canton de Berne.

### 3.3.4 Conditions

Outre les facteurs mathématiques, il faut déterminer de manière générale si la péréquation financière doit être soumise à des conditions. Les paroisses bénéficiaires peuvent être soumises à des conditions quant à l'utilisation des fonds reçus au titre de la péréquation financière. Les paroisses contributrices peuvent être dispensées (en partie) du financement de la péréquation si elles fournissent d'autres prestations ou réalisent des investissements. Des exemples de telles conditions sont présentés au chapitre suivant que traite de certains systèmes de péréquation financière d'autres Eglises nationales.

### 3.3.5 Conclusion

Si l'on devait décider d'introduire une péréquation financière, il resterait, malgré les exemples présentés par d'autres Eglises, des **points en suspens** concernant son organisation, qui devraient être discutés dans le cadre d'un processus politique : notamment la **définition des prestations minimales** qui doivent ainsi être assurées dans les paroisses, une **éventuelle restriction de l'affectation** et **des conditions d'octroi**. Le **financement d'une dotation minimale ou d'une réduction asymétrique des disparités** devrait également être clarifié. Comme mentionné ci-dessus, par analogie avec une péréquation financière cantonale entre communes, l'Eglise nationale serait compétente en la matière en tant qu'instance supérieure. Celle-ci tire ses ressources des contributions des paroisses, les paroisses potentiellement contributrices de la péréquation étant celles qui versent le plus. Ainsi, le délestage des paroisses contributrices par une péréquation asymétrique serait supportée par elles-mêmes ainsi que par les paroisses bénéficiaires. Ainsi, les paroisses contributrices subiraient une double charge si elles devaient cofinancer une dotation minimale.

## 3.4 Systèmes de péréquation financière d'autres Eglises

Plusieurs cantons appliquent une « **péréquation financière interne à l'Eglise** » financée par les impôts ecclésiastiques. (CSI 2022, p. 23).<sup>11</sup> Nous examinons dans un premier temps les systèmes de péréquation financière des Eglises catholiques romaines dans les grands cantons de Zurich, Thurgovie et Argovie. Nous considérons également les systèmes de péréquation dans les cantons de Soleure et de Saint-Gall.

### 3.4.1 Zurich, Thurgovie et Argovie

Les systèmes de péréquation financière des Eglises catholiques romaines dans les cantons de Zurich, de Thurgovie et d'Argovie présentent des éléments comparables tels qu'une charge fiscale équilibrée, un prélèvement sur la capacité fiscale et certaines obligations pour les communes bénéficiaires, mais les priorités sont définies différemment.

---

<sup>11</sup> La Conférence suisse des impôts cite les cantons de Zurich, Uri, Schwytz, Appenzell Rhodes-Intérieures, Argovie et Thurgovie.



#### a) Zurich

La loi sur les Eglises du canton de Zurich prévoit une péréquation financière pour les deux confessions afin de veiller à « une charge équilibrée entre leurs paroisses » (art. 9 Kirchengesetz). L'**Eglise catholique romaine** assure une péréquation financière entre les paroisses afin de permettre aux communes financièrement plus faibles de « financer une vie ecclésiale à un taux d'imposition supportable » (Römisch-katholische Kirche Kanton Zürich 2023). Le fonds de péréquation financière, géré par la collectivité, fait appel à la responsabilité propre des Eglises et doit permettre de réduire les différences de charge fiscale. Une **péréquation des charges normalisées** permet de garantir les besoins de base des paroisses. Les paroisses reçoivent une contribution de la péréquation financière si leurs charges normalisées dépassent le revenu normalisé. (art. 97 Finanzordnung). Pour calculer le revenu normalisé, on prend en compte les recettes fiscales des personnes physiques et morales et on applique un taux d'imposition normalisé, basé sur la moyenne cantonale, à des fins d'harmonisation (art. 104 s.). La péréquation est financée par un **prélèvement sur la capacité fiscale** des paroisses dont la capacité financière est supérieure à la moyenne (art.96, art. 108). Pour les paroisses bénéficiaires, la péréquation financière s'accompagne de certaines **conditions**. Les paroisses, qui bénéficient de la péréquation financière ne doivent pas dépasser le nombre de postes recommandés par le Conseil de l'Eglise dans le domaine des services paroissiaux (art. 140 Kirchenordnung). Si des paroisses bénéficiant de la péréquation financière souhaitent créer de nouveaux postes ou auraient droit à la péréquation financière parce qu'elles planifient un projet de construction ou autre, le Conseil de l'Eglise doit donner son aval avant que les paroisses concernées puissent demander un crédit à l'Assemblée ou au Parlement de paroisse (art. 77 Finanzverordnung).

#### b) Thurgovie

Par le biais de la péréquation financière, l'**Eglise catholique romaine** a pour objectif de permettre aux paroisses financièrement faibles de pouvoir remplir « les tâches les plus importantes dans le domaine de la **pastorale** et de **l'entretien du patrimoine administratif** » (art. 7 Verordnung über die Zentralsteuer und den Finanzausgleich). Pour bénéficier des montants péréquatifs, le taux d'imposition de la paroisse doit être supérieur ou égal à la référence fixée par le Synode. Pour le calcul, on compare les recettes fiscales déterminantes avec les besoins financiers théoriques. Celui-ci repose sur les coûts de base ainsi que sur les coûts de la paroisse pour la pastorale, l'entretien et les investissements (art. 8). Les coûts de base sont déterminés en fonction de la charge des tâches du type de paroisse (art. 13), les coûts de la pastorale sont pondérés selon les membres (art. 12). Les projets de construction des paroisses bénéficiaires de la péréquation financière sont approuvés par le Conseil de l'Eglise (art. 28 de la Constitution). La péréquation financière sera révisée au 1<sup>er</sup> janvier 2024 (Kath.ch 2023). Ainsi, « les coûts par tête, une contribution immobilière forfaitaire pour l'entretien des édifices religieux ainsi que les coûts des investissements nécessaires » sont désormais déterminants pour définir les besoins financiers.

### c) Argovie

Le **fonds de péréquation financière de l'Eglise catholique romaine** est financé par l'Eglise nationale et les paroisses dont le coefficient d'impôts est inférieur de 10 % ou plus de la moyenne pondérée (art.2 bis al. 2 Verordnung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden). Celles-ci versent une contribution fixée par le Synode (art. 3). Les paroisses dont le coefficient d'impôts est supérieur d'au moins 10 % à la moyenne pondérée mais qui ne peuvent malgré tout pas couvrir leurs besoins financiers (art. 4 bis), reçoivent les moyens qui leur manquent à cet effet (art. 5). Ainsi, la charge fiscale et la faculté contributive des paroisses doivent être équilibrées (art. 1). Les besoins financiers découlent des « **montants forfaitaires** pour les charges administratives, les charges immobilières et les besoins d'amortissement ainsi que d'un montant forfaitaire (contribution de base) et d'un **montant par membre** pour les charges pastorales (art. 6). Outre ces **contributions ordinaires**, les paroisses ont la possibilité de demander des **contributions extraordinaires uniques** pour cofinancer la construction ou l'entretien de **bâtiments et d'installations** (art. 9, 10, 14). Les contributions sont fixées en fonction des coûts absolus et de la capacité financière relative de la paroisse. Cela implique que

- les contributions servent avant tout à des fins ecclésiales,
- la totalité des coûts dépasse la moitié de recettes fiscales de la paroisse,
- la capacité financière de la paroisse n'est pas supérieure à la moyenne et que
- le coefficient d'impôts de la paroisse n'est pas trop bas, c'est-à-dire qu'il n'est pas inférieur de plus de 10 % à la moyenne (art. 9, 10, 10bis).

En 2021, l'Eglise catholique romaine a redistribué entre ses paroisses dans le cadre de la péréquation financière 490'516 francs (Römisch-katholische Kirche Aargau, 2022). Ce montant a tendance à diminuer ces dernières années.<sup>12</sup>

#### 3.4.2 Systèmes de péréquation financière à Soleure et Saint-Gall

Dans les cantons de Soleure et de Saint-Gall, les **personnes morales** ne paient pas d'impôt ecclésiastique à proprement parler. Dans le **canton de Soleure**, elles sont toutefois tenues de verser 10 % de leur impôt cantonal simple à la **péréquation financière en faveur des Eglises reconnues** (CSI 2022, p. 3). Les fonds provenant de cet impôt de péréquation financière sont répartis entre les confessions en fonction du nombre de leurs membres. 60 % de ces impôts de péréquation financière sont attribués aux synodes, 40 % aux paroisses. Pour les paroisses, les montants issus de la péréquation financière représentent environ 10 % de leurs recettes. La péréquation financière a été remaniée en 2018. Depuis, les ressources des paroisses sont réparties entre elles en fonction leur capacité fiscale. Dans ce cadre, une contribution de base est également répartie, qui peut représenter entre 20 % et 50 % de la part prévue pour les paroisses. Une compensation des disparités est appliquée et une dotation minimale est définie (Ecoplan 2017, p. 5 s.).

---

<sup>12</sup> En 2020, il était de 591'877 fr., en 2019 de 598'867 fr., en 2018 de 657'442 fr., en 2017 de 794'828 fr. et en 2016 de 687'367 fr. (Römisch-katholische Kirche Aargau, 2020).

Dans le **canton de Saint-Gall** les personnes morales financent les paroisses par le biais des impôts additionnels sur le bénéfice et le capital (187 % de l'impôt simple). **Une partie des majorations (22,5 % de l'impôt simple) est affectée à la péréquation financière entre les paroisses (CSI 2022, p. 3)**. Les fonds sont répartis entre les paroisses financièrement faibles et percevant des impôts élevés. L'**Eglise catholique romaine** gère une réserve de péréquation qui permet de verser les fonds aux paroisses en fonction du taux d'imposition. Les contributions versées ne doivent couvrir que les dépenses strictement nécessaires, telles que les frais de personnel et les charges d'exploitation, afin de favoriser un équilibre budgétaire rigoureux.

### 3.4.3 Conclusion

L'examen des systèmes de péréquation financière d'autres cantons montre que ceux-ci disposent le plus souvent d'un **mécanisme fondamentalement similaire de constatation et de réduction des disparités**, tenant compte des recettes fiscales harmonisées et pondérées en fonction des membres. Certains cantons déterminent les contributions de telle sorte que les versements des paroisses contributrices coïncident exactement avec les versements aux paroisses bénéficiaires, comme l'impliquent également nos calculs. D'autres Eglises ont créé un **fonds** pour la péréquation (ct. d'Argovie par exemple) ; ceci peut conduire, d'une part, à un plafonnement des contributions des paroisses bénéficiaires si le fonds ne dispose pas de suffisamment de moyens et, d'autre part, à ce que les moyens restent inutilisés dans le cas où les exigences des paroisses seraient moins élevées. Les cantons qui financent la péréquation financière par le biais des **impôts des personnes morales** (SG et SO) constituent des **cas particuliers**. Comme la péréquation ne se fait pas directement par le biais de leurs impôts ecclésiastiques, elle est moins menacée si ces impôts venaient à disparaître à l'avenir. Toutefois, un tel système n'est actuellement pas envisageable dans le canton de Berne.

En ce qui concerne **l'affectation**, il est possible de **privilégier un domaine**, par exemple la pastorale. Dans plusieurs cantons (TG, AG), l'entretien des bâtiments et les investissements dans les bâtiments ecclésiastiques sont encouragés dans le cadre de la péréquation financière. La question de savoir dans quelle mesure cela serait intéressant dans le cadre d'une éventuelle péréquation financière entre les paroisses catholiques romaines du canton de Berne ou dans un autre cadre doit faire l'objet d'un examen politique.

Certaines Eglises posent également des **conditions** aux paroisses bénéficiaires, qui vont au-delà d'une faible capacité fiscale, jusqu'à d'éventuels **contrôles**, si la péréquation financière ne devait pas équilibrer le budget de ces paroisses (ZH). Les **contraintes**, la prise en compte de domaines spécifiques et la coordination de plusieurs dispositions afin de **ne pas créer de fausses incitations financières** pour les paroisses peuvent rendre le système complexe. Plus la péréquation est complexe, plus elle génère des **charges administratives** pour les paroisses et les Eglises nationales. Cette charge varie également selon que la péréquation est exécutée automatiquement dès que les recettes fiscales sont disponibles ou que les paroisses doivent en faire la demande. Ces exemples, avec les conditions posées aux paroisses bénéficiaires, montrent aussi que la question du besoin reste posée et que la nécessité et le sens d'une péréquation financière doivent être discutés dans la situation considérée.

## 4 Nécessité et pertinence d'une péréquation financière

Après avoir exposé la forme que pourrait prendre une péréquation financière et donné un aperçu des systèmes en vigueur dans quelques cantons choisis, le présent chapitre est consacré à la question de savoir si une telle péréquation financière entre les paroisses catholiques romaines du canton de Berne est nécessaire et conforme à l'objectif visé.

### 4.1 Besoin et utilisation des moyens

Indépendamment de la forme exacte de la péréquation financière, la première question qui se pose est de savoir si les **paroisses en ont besoin**. Si les recettes fiscales sont harmonisées à un taux unique, la force financière des paroisses varie manifestement (cf. chapitre 3.2). Les facteurs géographiques semblent moins jouer un rôle à cet égard : tandis que Tavannes et Malleray-Bévilard présentent le potentiel fiscal par habitant le plus bas, le Vallon de Saint-Imier et La Neuveville (qui, avec Gstaad, dispose du taux d'imposition le plus bas) se classent parmi les paroisses les plus solides financièrement.

Un potentiel fiscal bas ne signifie toutefois pas nécessairement qu'une paroisse a besoin de plus de moyens financiers. Selon les données du Conseil de l'Eglise nationale, les comptes actuels des paroisses ne présentent **guère de déficits**. Pascal Bord argumente dans son postulat que les paroisses ne sont actuellement en bonne position financière que parce qu'elles n'offrent pas de nombreuses prestations pour lesquelles il y aurait en fait un besoin, mais pour lesquelles le budget ne suffit pas (Bord 2022a). Une péréquation financière permettrait à ces paroisses de disposer de plus de ressources financières. La question est toutefois de savoir si les paroisses financièrement faibles disposent des ressources humaines et de l'engagement personnel nécessaires pour utiliser ces moyens supplémentaires afin d'élargir les offres. Nous ne pouvons pas l'évaluer directement. Le Conseil de l'Eglise nationale a souligné à ce propos que des postes restent souvent vacants dans les paroisses et que le marché du travail manque de prêtres et de théologiens laïcs.

Si les contributions de péréquation étaient versées automatiquement, elles risqueraient d'être mises en réserve pour les « mauvais jours », faute de capacités en personnel. Au vu des ressources fiscales de plus en plus limitées de l'Eglise catholique romaine en raison de la baisse du nombre de ses membres, il faudrait toutefois prendre des mesures à court terme pour au moins ralentir ce recul. Cela peut se faire par des offres ecclésiales attrayantes. Pour cela, il ne faut pas seulement des moyens financiers, mais aussi des idées créatives mises en œuvre par des personnes motivées. La question se pose donc de savoir si les moyens financiers qui se raréfient ne seraient pas mieux investis s'ils servaient à promouvoir de manière ciblée des projets concrets et innovants (cf. chapitre 5). Cette réflexion s'oppose à la logique d'une péréquation financière qui répartit, au détriment de deux paroisses et selon le « principe de l'arrosoir », des moyens provenant d'une péréquation financière sur les 20 autres paroisses – indépendamment d'un besoin concret constaté ou annoncé.

## 4.2 Durabilité

Les calculs des chapitres 3.2 et 3.3 montrent clairement qu'une **réduction symétrique des disparités** pour compenser les différences de capacité fiscale des paroisses serait financée par **deux paroisses sur 22** : Berne et environs et Gstaad. Cela correspond à un rapport payeur-bénéficiaire d'environ 9 % pour 91 % des paroisses. En valeur absolue, la plus grande part serait fournie par Berne et environs. Nous considérons qu'il s'agit là d'un rapport très déséquilibré entre les contributeurs et les bénéficiaires, comparé par exemple au canton de Zurich (cf. chapitre 3.4.1). Outre la **charge disproportionnée** qu'un tel rapport entre contributeurs et bénéficiaires représenterait pour la paroisse générale (GKG) de Berne, cela constituerait également un **risque pour la garantie à long terme de la péréquation financière**, si celle-ci reposait sur la capacité financière de cette dernière. Comme la ville de Berne perd plus rapidement ses membres, et donc son volume fiscal, que d'autres paroisses plus rurales, elle représenterait un **risque systémique** en tant que garante de la péréquation financière.

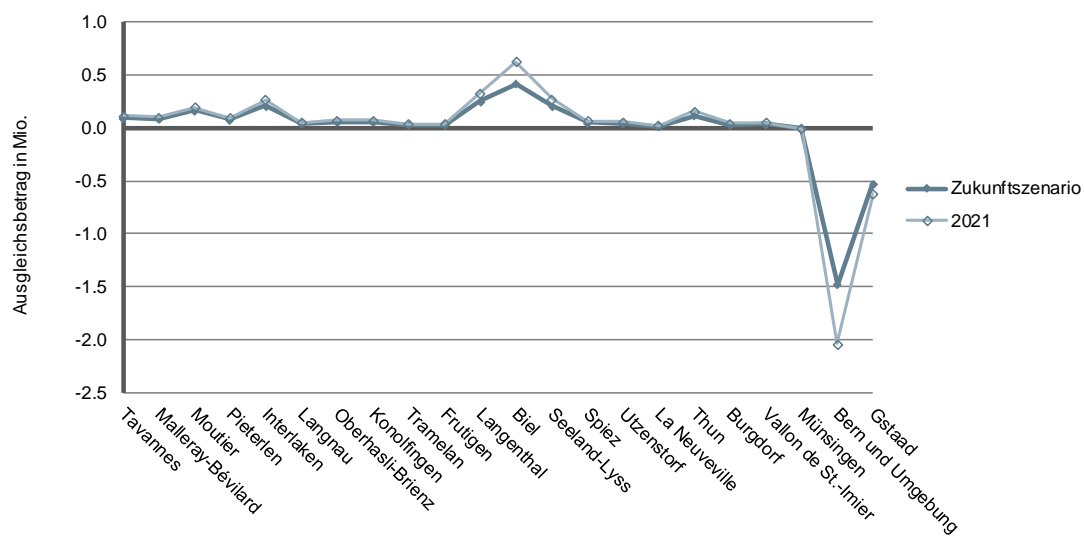
Afin d'illustrer les ressources qui disparaîtront pour la péréquation financière si le nombre de membres et le volume d'impôts diminuent à l'avenir, le graphique suivant montre une comparaison entre la situation actuelle et un **scénario futur**. Comme base, nous supposons une réduction des disparités de 30 % sans dotation minimale (ce qui correspond pour la situation actuelle aux montants de péréquation de la Figure 3-3). Supposons maintenant pour le scénario futur que le **volume fiscal diminue différemment selon les paroisses** et que c'est plus fortement le cas dans la paroisse générale de Berne que dans les régions rurales. Nous partons donc du principe que la baisse sera forte (- 30 %) dans les grandes paroisses urbaines comme la GKG Berne et Bienne, moyenne (- 20 %) dans les centres régionaux et les agglomérations comme Berthoud, Thoun, Interlaken, Langenthal, Münsingen et Seeland-Lyss et plus faible (- 15 %) dans les paroisses à caractère rural. Ces hypothèses très approximatives servent d'illustration et ne constituent pas des prévisions étayées.<sup>13</sup>

Le graphique 4-1 montre qu'à l'avenir, la situation se modifiera de manière significative surtout pour la paroisse générale de Berne et, dans une moindre mesure, pour celle de Bienne, qui resteront les deux plus grandes paroisses même dans l'hypothèse d'une diminution des membres. Alors que la paroisse de Berne contribuerait moins à la péréquation financière, Bienne recevrait des contributions de péréquation plus faibles. Au total, dans le scénario futur, environ 0,64 million de francs de volume de redistribution disparaîtrait par rapport à l'année 2021. Cela correspond à une baisse de 24 % du volume versé par les communes contributrices. Cette perte serait répartie de manière égale entre les nombreuses paroisses bénéficiaires.

---

<sup>13</sup> Ces hypothèses se basent sur les valeurs de l'étude prospective d'Ecoplan (2022b), selon laquelle le nombre de membres de l'Eglise catholique romaine, par exemple à Winterthour, aura diminué d'environ 35 % d'ici 2045 par rapport à 2017 (p. 16). Les recettes fiscales ne diminuent pas dans les mêmes proportions. Dans la ville de Zurich, le recul prévu est encore un peu plus important (p. 11), ce que nous ne considérons toutefois pas comme plausible pour la ville de Berne et ses environs.

Figure 4-1 : Montants péréquatifs des paroisses avec une réduction des disparités de 30 %, année 2021 et scénario futur



## 5 Alternatives à une péréquation financière

Comme les paroisses ne présentent pas de déficits structurels, des ressources financières pour leurs prestations de base ne semblent pas nécessairement être un besoin urgent. Il se peut que cette situation se présente dans certains cas. Mais fondamentalement, l'Eglise n'a actuellement pas nécessairement besoin de plus de moyens, mais plutôt d'idées innovantes pour conserver ses membres et rester attractive pour l'avenir. Comme nous l'avons déjà évoqué au chapitre 4.1, les ressources de l'Eglise, qui se raréfient, pourraient être utilisées de manière plus ciblée, au lieu de compenser les différences de potentiel fiscal des paroisses. Au lieu de répartir les fonds sur presque toutes les paroisses sans affectation concrète, et sans savoir si elles ont effectivement besoin de plus de moyens, on pourrait les utiliser pour couvrir des besoins concrets des paroisses ou pour promouvoir des idées innovantes.

En principe, un fonds servant un but spécifique et permettant aux paroisses de recevoir des moyens sur la base de critères spécifiquement définis conviendrait à cet effet. Nous proposons deux possibilités avec des orientations thématiques différentes :

- les moyens supplémentaires pourraient servir à alimenter un **fonds de solidarité** au lieu de créer un instrument supplémentaire pour une péréquation financière. Les paroisses recevraient des moyens de ce fonds si elles avaient un **besoin concret** qu'elles ne pourraient pas couvrir par leurs recettes fiscales et autres revenus.
  - Il pourrait s'agir de coûts supérieurs à la moyenne, par exemple dans le cadre de l'entretien des bâtiments, et qui représenteraient une charge disproportionnée pour la paroisse (cf. chapitre 3.4).
  - Le besoin pourrait également être justifié par le fait qu'une paroisse met à disposition des offres qui sont (ou peuvent être) **utilisées conjointement par des membres d'autres paroisses** ou qui attirent de nombreux **non-membres**. Il faudrait alors trouver une méthode appropriée pour évaluer l'utilisation de l'offre.
  - Dans des cas justifiés, les coûts d'offres ecclésiales qui répondent à un besoin local mais qui dépassent le budget de l'Eglise peuvent également être pris en charge.

Étant donné qu'un fonds de solidarité pourrait également profiter à des paroisses ayant un taux d'imposition bas et un potentiel fiscal élevé, il conviendrait d'examiner la définition d'un taux d'imposition minimum pour pouvoir y prétendre. Enfin, toutes les paroisses devraient disposer des ressources nécessaires à leur vie ecclésiale, mais générer ces moyens, dans la mesure du possible, par l'imposition de leurs membres.

- Les ressources financières devraient être utilisées là où des idées innovantes sont mises en œuvre par des collaborateurs et des bénévoles engagés. Les moyens gérés de manière centralisée pourraient donc être distribués de manière ciblée pour le développement et la mise en œuvre d'offres qui dépassent les prestations ecclésiales de base et donc les finances des paroisses, mais qui sont importantes pour le maintien des membres et l'attractivité future de l'Eglise. Un tel « **fonds pour l'innovation** » pourrait être créé à la place ou en plus d'un fonds de solidarité.

- Si les paroisses contribuaient également à un tel fonds en fonction du nombre de membres ou de leur capacité financière, Berne et environs serait sans doute le plus gros contributeur. La paroisse générale de Berne pourrait donc théoriquement disposer d'un **droit de regard** marqué sur les projets à financer, afin de justifier l'inégalité de la charge financière. Il n'est pas non plus clair si, dans ce cas, la paroisse générale pourrait elle-même recevoir de l'argent du « fonds pour l'innovation ».
- Comme des projets innovants sont déjà lancés avec succès à Berne et environs, on pourrait alternativement prévoir pour la paroisse générale un **rôle de coach** pour les projets d'autres paroisses. A cet égard, la question est de savoir si et comment les idées d'innovation qui fonctionnent dans la région de Berne peuvent être transposées et mises en œuvre dans les agglomérations et les régions plus rurales. Dans les régions plus rurales, les besoins et les défis sont en effet différents.

Il est toutefois réaliste de supposer que les autres paroisses ne trouveront pas légitime un droit de regard prononcé ni un rôle de coach de la paroisse générale de Berne, car elles le percevraient comme une restriction de leur autonomie. En outre, la paroisse générale a déjà un poids important dans le canton et les relations politiques avec les autres paroisses sont donc tendues.

Il convient de mentionner à ce propos que les innovations sont coordonnées par le biais des espaces pastoraux, ce qui limite la marge de manœuvre des paroisses. En effet, au niveau des espaces pastoraux également, la force d'innovation ne dépend pas uniquement des ressources financières, mais doit être générée par des collaborateurs créatifs. Nous aimerions en outre faire remarquer qu'il existe déjà un « **Fonds de projet pour le travail pastoral et diaconal** », qui est rattaché au service Domaines pastoraux de l'Eglise nationale (Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne 2023a). Le fonds a été créé à la demande des espaces pastoraux et doit financer des **projets qui ont un impact régional et qui sont cofinancés par des organismes locaux** (art. 9 règlement Fonds de projets).<sup>14</sup> Le fonds est toutefois rarement utilisé.<sup>15</sup> Nous ne pouvons pas évaluer si cela est dû à la charge de travail liée à la demande ou au manque d'idées de projets. S'il y a des indices en ce sens, ces points devraient être pris en compte lors de la conception d'un fonds pour l'innovation.

La question de savoir si les fonds proposés doivent être alimentés par toutes les paroisses (par exemple par le biais de contributions plus élevées à l'Eglise nationale) ou uniquement par les paroisses disposant de moyens financiers importants est éminemment politique.

---

<sup>14</sup> L'Eglise évangélique réformée du canton de Thurgovie dispose d'un fonds similaire, cf. son règlement : [https://www.rechtsbuch.tg.ch/app/de/texts\\_of\\_law/187.181](https://www.rechtsbuch.tg.ch/app/de/texts_of_law/187.181).

<sup>15</sup> Selon les déclarations du Secrétariat général, seuls 20'000 francs du capital initial de 300'000 francs (art. 3 règlement Fonds de projets) ont été versés à ce jour.



## 6 Conclusions

Il existe de nombreuses manières d'organiser une péréquation financière. Tant les péréquations financières cantonales entre communes que les systèmes de péréquation ecclésiale existant dans certains cantons tiennent compte de la capacité fiscale des communes (ecclésiastiques) et compensent les différences. Selon les critères appliqués, les différences sont compensées de manière plus ou moins généreuse. Le point de départ d'une péréquation doit tenir compte de la situation financière des paroisses et du degré d'inégalité entre elles. À cet égard, l'évolution future du nombre de membres et des recettes fiscales doit être prise en compte. Dans l'Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne, une péréquation financière serait supportée par deux des 22 paroisses, la paroisse générale de Berne étant la principale contributrice. En raison notamment de la diminution du nombre de membres et du recul des recettes fiscales qui en découle, une telle répartition inégale doit être considérée plutôt de manière critique.

Indépendamment de l'ordre de grandeur des contributions péréquatives, une péréquation financière peut mentionner certaines autres conditions que les communes bénéficiaires doivent remplir ou déterminer des affectations pour les moyens issus de celle-ci. La forme exacte d'une péréquation financière dépend notamment de l'ampleur de l'intervention dans la marge de manœuvre décisionnelle des Eglises et de l'orientation des dépenses des paroisses ou des dépenses à encourager, par exemple les investissements dans les biens immobiliers de l'Eglise. Il s'agit en fin de compte d'une question politique qui doit être discutée au sein de l'Eglise afin de rallier toutes les paroisses ou une majorité qualifiée d'entre elles à un modèle de péréquation. Il y a donc de nombreux points qui doivent être clarifiés pour l'aménagement d'une péréquation financière et pour lesquels une majorité politique doit être trouvée.

En principe, avant de définir la forme exacte d'une péréquation financière, il faut toutefois se demander si les paroisses en ont besoin ou combien de moyens sont nécessaires pour garantir la vie de l'Eglise. Une certaine dotation de base d'une Eglise devrait être assurée par l'attribution des postes pastoraux, qui se fait indépendamment de la capacité financière. En outre, une certaine péréquation est déjà assurée par la contribution variable à l'Eglise nationale. Il est possible que certains besoins financiers ne soient pas couverts. Ceux-ci peuvent toutefois être compensés de manière plus ciblée, par exemple en créant un fonds de solidarité. Les paroisses pourraient faire valoir des droits sur ce fonds si elles ont un besoin concret et justifié de moyens financiers dépassant leur capacité financière. Enfin, la solidarité est nécessaire entre les paroisses dans la mesure où elles ne devraient pas supporter des coûts, par exemple pour l'entretien des bâtiments, qu'elles ne peuvent pas assumer.

Parallèlement, les recettes fiscales des membres sont mieux investies là où elles ont le plus d'impact. Une alternative consisterait donc à promouvoir des projets innovants ciblés au moyen d'un fonds, afin de contrer la future baisse du nombre de membres ou de se repositionner en tant qu'Eglise. Il ne faut toutefois pas oublier que les innovations nécessitent non seulement des moyens financiers, mais aussi des ressources humaines, des idées créatives et une bonne mise en réseau avec les acteurs étatiques.

Compte tenu de l'évolution du nombre de membres et des recettes fiscales, des idées innovantes sont nécessaires pour continuer à ancrer l'institution de l'Eglise dans la société. Bien que les offres des Eglises soient plutôt locales ou régionales, elles ont un impact sur l'impression générale de l'Eglise, ce qui fait que les paroisses sont toutes « dans le même bateau » et devraient donc avoir un intérêt à cofinancer les offres innovantes d'autres paroisses. Pour mettre en œuvre des projets innovants, il faut généralement non seulement des moyens financiers et personnels ainsi que les idées correspondantes, mais aussi de bonnes relations avec les autorités communales. La Ville de Berne, par exemple, s'est déjà dotée de telles relations.

En ce sens, un fonds d'innovation peut être préféré à une péréquation financière. Le risque est qu'une péréquation qui prélève des fonds de la paroisse générale de Berne pour les répartir largement entre les autres paroisses sans objectif concret d'utilisation réduise la capacité d'innovation de la première nommée en la privant de moyens pour des projets innovants. Parallèlement, il faut s'assurer que toutes les paroisses disposent des moyens nécessaires pour mettre à disposition des offres ecclésiales de base et faire face à des coûts extraordinaires.

Même si, à l'heure actuelle, une péréquation financière entre les paroisses catholiques romaines du canton de Berne ne semble ni nécessaire ni pertinente, celle-ci pourrait être réexaminée ultérieurement si les conditions financières devaient changer de manière significative. Concrètement, nous faisons référence à un scénario futur qui provoquerait un choc dans l'évolution des recettes fiscales : la suppression potentielle des impôts ecclésiastiques des personnes morales, qui ont été mis sous pression ces dernières années dans plusieurs cantons par des interventions politiques et des initiatives populaires. Ce scénario peut modifier la capacité financière relative des paroisses entre elles et entraînerait potentiellement des répercussions sur le rapport entre contributeurs et bénéficiaires d'une péréquation financière, car on peut supposer que la part des impôts ecclésiastiques des personnes morales varie d'une paroisse à l'autre. Cependant, aucune péréquation financière ne pourra compenser intégralement les ressources générées par les impôts ecclésiastiques des personnes morales. Le scénario de la disparition de ces impôts est un défi qui concerne toutes les paroisses, même si c'est à des degrés divers.

## Bibliographie

Bord Pascal (2022a)

Postulat : les inégalités entre les paroisses vont-elles enfin être corrigées ?

Bord Pascal (2022b)

Proposition d'un modèle de péréquation financière entre les paroisses catholiques romaines du Canton de Berne. Travail de mémoire pour l'obtention du Master of Public Administration MPA de l'Institut de hautes études en administration publique. Bienne.

Conférence suisse des impôts CSI (2022)

Impôt ecclésiastique (état de la législation : 1<sup>er</sup> janvier 2022)

Direction des finances du canton de Berne (2023)

Péréquation financière,

<https://www.fin.be.ch/fr/start/themen/Finanzen/FinanzundLastenausgleich/finanzausgleich.html>, consulté le 02.08.2023.

Ecoplan (2017)

Neugestaltung und Modellierung des Finanzausgleichs Kirchen. Bericht zur Hauptstudie. Im Auftrag des Amtes für Gemeinden des Kantons Solothurn. Berne.

Ecoplan (2022a)

Avenir du financement ecclésiastique. Évaluation et analyse. Sur mandat de l'Eglise évangélique réformée de Suisse (EERS) et de la Conférence centrale catholique romaine de Suisse (Conférence centrale). Berne.

Ecoplan (2022b)

Zukunft der Kirchenfinanzen: Römisch-katholische Kirche im Kanton Zürich. Abschätzung und Analyse. Im Auftrag der römisch-katholischen Kirche im Kanton Zürich. Berne.

Ecoplan (2019)

Unterstützung der römisch-katholischen Kirche Bern bei Finanz- und Aufgabenteilungsfragen.

Eglise nationale catholique-romaine du canton de Berne (2023a)

Fonds de projet, <https://www.cathberne.ch/services-deglise/service-domaines-pastoraux/fonds-de-projet>, consulté le 02.08.2023.

Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne (2023b)

Fonds de projet pour le travail pastoral et diaconal. Règlement du 14 juin 2019 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2020)

Evangelische Synode des Kantons Thurgau (2023)

Reglement der Evangelischen Synode des Kantons Thurgau über den Fonds zur Mitfinanzierung von Aufgaben der Diakonie, der kirchlichen Jugendarbeit und des Gemeindebaus du 26.11.2012 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2023)

- Evangelische Synode des Kantons Thurgau (2023)  
Verordnung der Evangelischen Synode des Kantons Thurgau über Leistungen der Landeskirche zu Gunsten von finanzschwachen Kirchgemeinden du 29 juillet 2009 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2022)
- Kantonsrat des Kantons Zürich (2023)  
Kirchengesetz (KiG) du 9 juillet 2007 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2021).
- Katholische Kirche Kanton Zürich (2023)  
Kirche & Geld, <https://www.zhkath.ch/engagement/themen/kirche-geld>, consulté le 02.08.2023.
- Katholische Landeskirche des Kantons Thurgau (2023)  
Verfassung der Katholischen Landeskirche des Kantons Thurgau (LKV) du 26 novembre 2020 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2022)
- Katholische Synode des Kantons Thurgau (2023)  
Verordnung der Katholischen Synode über die Zentralsteuer und den Finanzausgleich der Katholischen Synode du 6 décembre 2012 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2013)
- Kath.ch (2023)  
Landeskirche revidiert Finanzausgleich. Communiqué de presse du 13.06.2023 concernant la séance du Synode de l'Eglise nationale catholique du canton de Thurgovie, <https://www.kath.ch/medienspiegel/landeskirche-revidiert-finanzausgleich/>, consulté le 02.08.2023.
- Kirkensynode der Evangelisch-reformierten Landeskirche (2023)  
Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich du 17 mars 2009 (état au 1<sup>er</sup> mars 2023)
- Kirkensynode der Evangelisch-reformierten Landeskirche (2023)  
Finanzverordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich du 19 janvier 2010 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2018)
- Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche (2023)  
Vollzugsverordnung zur Finanzverordnung du 6 octobre 2010 (état au 1<sup>er</sup> avril 2023)
- Pahud de Mortanges, René ; Tappenbeck, Christian ; Süess, Raimund (2012)  
Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz. Eine Dokumentation. Erstellt im Auftrag der Römisch-Katholischen Zentralkonferenz der Schweiz (RKZ) und des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (SEK), Institut für Religionsrecht, Universität Freiburg.
- Römisch-katholische Kirche im Aargau (2022)  
Jahresrechnung 2021.
- Römisch-katholische Kirche im Aargau (2020)  
Aufbruch. Finanzteil des Jahresberichts 2019.
- Römisch-Katholische Synode des Kantons Aargau (2023)  
Verordnung der Synode über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden du 2 juin 2004 (état au 12 juin 2013)

- Schweizerisches Radio und Fernsehen SRF (2017)  
Kirchgemeinden müssen Finanzen in Ordnung bringen, 11.05.2017,  
<https://www.srf.ch/news/regional/aargau-solothurn/kirchgemeinden-muessen-finanzen-in-ordnung-bringen>, consulté le 02.08.2023.
- Synode der Evangelisch-Reformierten Landeskirche des Kantons Aargau (2023)  
Reglement über den Finanzausgleich du 17 janvier 2007 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2019)
- Synode der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich (2023)  
Finanzordnung über den Finanzhaushalt und den Finanzausgleich der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich (FO) du 12 avril 2018 (état au 24 janvier 2020)
- Synode des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure (2023)  
Règlement sur la péréquation financière entre les paroisses réformées évangéliques du canton de Berne (règlement sur la péréquation financière) du 7 décembre 1999 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2023).