



Réforme des arrondissements: modification du Règlement ecclésiastique; nouveau règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques; 1^{ère} lecture; décision

Propositions:

1. Le Synode statue en première lecture sur les propositions de modification du Règlement ecclésiastique.
2. Le Synode statue en première lecture sur le nouveau règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques.

1. Le contexte

Les arrondissements ecclésiastiques jouent depuis toujours un rôle important sur le vaste et hétérogène territoire des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure. Leur fonction est décrite dans la Constitution de l'Eglise et dans la loi sur les Eglises.

A une époque marquée par des changements rapides, la signification des arrondissements ecclésiastiques connaît une profonde évolution. Lors des deux précédentes réformes, soit en 1977 et en 1999, le règlement avait connu des aménagements. La présente réforme s'inscrit dans le prolongement de cette logique.

Les modifications sociales et les réformes ont entraîné une grande diversité de fonctionnement parmi les 21 arrondissements existants. Les tâches sont diverses, la signification des arrondissements comme plate-forme de dynamisation de la vie de l'Eglise n'est pas la même partout.

Le Conseil synodal a perçu au travers de réactions et messages qui lui sont parvenus de part et d'autre que les structures actuelles des arrondissements n'étaient plus très adaptées à notre époque. Le Conseil synodal a donc opté pour une réforme fondée sur une procédure de concertation de longue durée avec la base.

L'étude relative au développement démographique au sein de l'Union synodale (Lüscher/Freymond) révèle une diminution du nombre de réformés, une tendance qui va se confirmer. Les raisons sont diverses. Une offre ecclésiale aussi variée soit-elle peut ralentir le nombre des membres mais pas la stopper. Qui dit baisse des membres dit aussi baisse des ressources financières. Pour que l'Eglise puisse poursuivre sa tâche avec moins de ressources, il importe d'adapter les structures à la diminution du nombre de membres et de dégager le plus grand nombre possible de ressources pour l'accomplissement de la mission de l'Eglise.

Au 1^{er} janvier 2010, le canton de Berne a mis en œuvre la décentralisation de l'administration cantonale, qui a vu les 27 anciens arrondissements administratifs être ramenés à 5 régions administratives, subdivisés en 10 arrondissements administratifs. Lors du Synode d'hiver 2006, le Conseil synodal a répondu à un postulat de la Commission d'examen de gestion qui s'interrogeait sur les conséquences de la réforme administrative cantonale sur les structures ecclésiales. Dans sa réponse, le Conseil synodal ouvrait la voie à l'examen des structures ecclésiales et à leur réforme.

Dans ce contexte, le canton de Berne a indiqué au Conseil synodal qu'il était prêt à poursuivre les élections au Synode, à la condition que les arrondissements ecclésiastiques soient le plus possible compatibles avec les unités administratives. Le Conseil synodal est de l'avis qu'il convient de poursuivre la collaboration de longue date et qui a fait ses preuves avec l'Etat pour l'organisation des élections et d'adapter les structures ecclésiastiques aux unités administratives du canton. Le fait que la question des frontières des nouvelles unités administratives a fait couler beaucoup d'encre, plaide en faveur d'une telle solution. Il n'est pas très judicieux de lancer un débat analogue au niveau de l'Eglise.

2. Préparation de la réforme

Conférence des présidences 2007 et 2008

Le Conseil synodal a mis à profit les conférences pastorales 2007 sur le thème du "changement démographique" pour demander aux paroisses, à quel niveau, selon elles, compte tenu de la baisse des effectifs, les ressources disponibles pouvaient être le plus efficacement et le mieux possible utilisées: au niveau cantonal, de l'arrondissement, dans des coopérations locales ou au niveau paroissial.

Lors de la conférence des présidences 2008, les premières esquisses d'une réforme ont été présentées et débattues (forme, tâches, structures).

De nombreuses suggestions ont nourri l'élaboration d'un projet de nouveau règlement que le Conseil synodal a soumis en consultation.

Résultats de la consultation

De décembre 2009 à février 2010, les arrondissements ecclésiastiques, les paroisses et d'autres institutions impliquées ont été invitées à se prononcer sur la proposition de réforme. Sur les 68 réponses reçues, la plupart ont approuvé le nouveau règlement, même si des réserves ont été exprimées ici et là.

La plus grande marge de manœuvre donnée aux nouveaux arrondissements au niveau de la définition des tâches et de l'organisation, a été accueillie positivement.

La majorité des répondants a également souhaité que les arrondissements puissent eux-mêmes fixer les tâches que l'arrondissement entendait assumer dans la région. De même, la liberté de choisir entre l'Assemblée des délégués et la Conférence des présidences a été largement saluée.

Pour certaines paroisses, leur rattachement à un arrondissement donné a nourri les discussions. Dans certains arrondissements, la question de savoir si des unités d'une telle taille étaient vraiment judicieuses, a été également débattue. Les débats qui ont été menés depuis ont permis de clarifier de nombreuses questions.

De nombreuses suggestions formulées dans les réponses de la consultation ont été intégrées dans le projet soumis au Synode.

3. Les objectifs de la réforme

Assurer à long terme les activités régionalisées et l'encouragement des coopérations

Les conférences de présidence et la consultation ont montré que les Eglises souhaitent des structures régionales viables, stimulant les collaborations au niveau local. Pour le Conseil synodal, cette réforme doit permettre d'atteindre cet objectif. Il entend garantir que la réforme des arrondissements ouvre une perspective à long terme.

Les tâches: pas trop d'obligations, beaucoup de marge de manœuvre

La diversité de fonctionnement des arrondissements est pour ces derniers le reflet de la diversité de leurs tâches.

Le Conseil synodal entend donc leur donner la liberté la plus large possible dans le choix des tâches qu'elles entendent assumer car les entités locales connaissent le mieux les besoins de leur région: les paroisses et les arrondissements ecclésiastiques.

Des structures allégées pour un travail plus efficace

Il ressort des réactions et réponses (conférence des présidences et consultation) que les paroisses souhaitent clairement des structures les plus légères possible.

Interlocuteurs régionaux pour le Synode, le Conseil synodal et les services généraux

Les arrondissements ecclésiastiques font également le lien entre les paroisses, les régions et les régions du ressort territorial de l'Union synodale. Elles jouent un rôle important dans la perspective d'une communication interecclésiale.

Pour le Conseil synodal, l'amélioration de cet échange est un autre objectif de la réforme des arrondissements.

4. La réforme et son contenu

Dans l'exposé qui suit, nous présentons d'une manière synthétique comment réaliser les objectifs mentionnés ci-avant. Vous trouverez des explications plus détaillées dans les annexes (tableau synoptique du Règlement ecclésiastique et du Règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques).

Répartition territoriale: les unités territoriales cantonales comme fondement

A.1.1 Régions administratives, arrondissements administratifs et cercles électoraux

Pour que le canton puisse poursuivre l'organisation des élections au Synode, la répartition territoriale proposée dans le cadre cette réforme des arrondissements se calque largement sur celle des régions administratives, des arrondissements administratifs et cercles électoraux du canton. En matière de délimitation territoriale, pour différents arrondissements ecclésiastiques, la réforme des arrondissements ne change rien. Ceci vaut pour l'Arrondissement Jurassien et l'arrondissement ecclésiastique de Soleure, mais aussi les arrondissements ecclésiastiques de Berne-ville, Haute-Argovie, Haut-Simmental-Saanen, Frutigen-Bas-Simmental et Interlaken-Oberhasli.

Les principales modifications à la délimitation territoriale concernent le plateau (Berne-Mittelland), le Seeland et l'Emmental. Dans le Seeland et sur le plateau, les arrondissements concernés ont décidé de se réorganiser en nouveaux arrondissements ecclésiastiques plus vastes. Dans l'Emmental, les discussions sont encore en cours pour savoir s'il convient de maintenir deux arrondissements ou de ne plus faire qu'un seul grand arrondissement. D'ici au Synode d'hiver, les discussions devraient avoir abouti pour que le Synode puisse être informé des résultats.

La consultation a fait apparaître un certain nombre de malentendus notamment pour les paroisses qui recouvrent plusieurs communes politiques lesquelles relèvent de cercles administratifs cantonaux différents. Là où c'est le cas, c'est toute la paroisse qui est attribuée à un arrondissement ecclésiastique.

A.1.2 Des exceptions sont possibles

L'art. 4 P(rojet)-R(Arrond.) décrit la procédure pour les modifications à l'annexe. Le Synode est autorisé à procéder à des modifications dans les délimitations territoriales des arrondissements. Sur proposition des paroisses, qui doivent satisfaire diverses conditions (art. 4 al. 2), le Conseil synodal peut décider de procéder à une modification.

Favoriser l'accomplissement des tâches au sein des arrondissements plutôt que les dicter

A l'heure actuelle, les arrondissements ecclésiastiques se présentent dans une réalité très hétérogène, reflétant de l'environnement dans lequel elles évoluent. En ville de Berne, on relève de nombreux services spécialisés dans le domaine social; dans l'arrondissement d'Interlaken-Oberhasli, ce n'est pas le cas. Les arrondissements se caractérisent ainsi par des activités qui leur sont propres.

Ce sont bien les responsables de la base qui savent le mieux quelles tâches doivent être accomplies et à quel niveau elles peuvent l'être au mieux.

Dans la consultation, il a été clairement répondu à la question des tâches obligatoires: La majorité des répondants a rejeté l'idée de tâches obligatoires supplémentaires et s'est prononcée en faveur d'une forte souveraineté des arrondissements sur ce point.

L'art. 5 P-Rarrond et l'ensemble du Règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques s'attache par conséquent moins à définir les tâches obligatoires qu'à créer un environnement juridique dans lequel beaucoup de choses sont possibles.

A.1.3 Encouragement de la coopération

Dans son projet de règlement, le Conseil synodal définit l'encouragement de la coopération des paroisses à l'échelle d'une région comme la tâche la plus importante (art. 4 al.1). Durant la consultation, cette tâche n'a pas été contestée.

Dans le processus de réforme, la crainte a été exprimée que la réforme rende les coopérations existantes dans les anciens districts plus petits comme non-viables et fasse disparaître leur raison d'être. Le Conseil synodal répond à cette crainte en insistant sur la signification et la fonction de ces coopérations sur trois points de la réforme:

- L'art. 5 rappelle la responsabilité des arrondissements de favoriser les coopérations au niveau régional.
- L'art. 12: Il est possible de mettre sur pied des groupes de travail et des commissions consacrées à des thématiques régionales. De petites unités peuvent être ainsi renforcées.
- L'art. 14 (complété par une ordonnance correspondante) permet à l'Union synodale d'allouer des contributions au titre du fonds des arrondissements à des projets de coopération, auxquels seul une partie de paroisses participe.

Par ces dispositions, le Conseil synodal entend encourager les coopérations existantes et inciter les arrondissements à soutenir les efforts de coopération développés au niveau local. Les coopérations existantes (par ex. la collaboration intensive dans l'actuel arrondissement de Laupen) ne doivent donc pas être concurrencées par les arrondissements, mais, au contraire, continuées à être encouragées.

Dans le contexte d'une Eglise, qui doit s'affirmer efficacement dans un environnement en évolution constante et assumer sa fonction d'Eglise multitudiniste à l'avenir aussi, les arrondissements jouent un rôle important.

A.1.4 Elections au Synode

L'organisation des élections au Synode reste une tâche fondamentale des arrondissements ecclésiastiques. L'art. 3 al. 3 et l'art. 6 P-RArrond la définit.

A.1.5 Relations avec le Synode ecclésiastique

Le nouveau règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques tente de répondre au souhait des arrondissements et des paroisses d'améliorer dans tous les sens la communication interne entre le Synode, le Conseil synodal, les arrondissements et les paroisses. D'autres mesures du Conseil synodal (par ex. conférences annuelles de présidences et conférences avec les différents catégories professionnelles représentées) doivent favoriser la mise en œuvre de cet objectif.

L'art. 5 al. 2 confère à l'arrondissement la tâche d'être le porte-parole d'une région, à l'art. 6 al. 4, le bureau d'arrondissement doit nommer pour chaque paroisse, un interlocuteur au Synode. L'arrondissement assume la fonction d'une plaque-tournante de la communication.

A.1.6 Transfert de tâches

Le Conseil synodal renonce à son droit de transférer des tâches aux arrondissements, un droit qui a été fortement critiqué durant la consultation.

A l'opposé, le Synode peut continuer à transférer des tâches aux arrondissements.

Formes d'organisation: les plus légères possible

A.1.7 Liberté de choix entre conférences des présidences ou assemblée des délégués

L'objectif visé, à savoir disposer d'une structure d'organisation des arrondissements la plus légère possible et de définir des tâches en conséquence, s'oppose au souhait de certains arrondissements, qui fonctionnent bien aujourd'hui, de conserver leur actuelle organisation en Synode.

Dans le projet soumis en consultation, le Conseil synodal a donc opté pour la liberté de choix entre une structure synodale et la conférence des présidences.

Cette liberté laissée aux arrondissements a reçu un écho favorable lors de la consultation.

A.1.8 Détermination du droit de vote et protection des minorités dans la conférences de présidences

Dans le cadre de la consultation, les plus grandes parmi les paroisses ont exprimé la crainte qu'avec l'introduction de conférences de présidences notamment dans les nouveaux grands arrondissements leurs demandes ne puissent être entendues face aux danger de se retrouver minorisées par le grand nombre de petites paroisses.

Le Conseil synodal a tenu compte de cette crainte en précisant qu'il convient de tenir compte de la taille de la paroisse dans le calcul du droit de vote. (art. 11 al. 5 P-RArrond).

A.1.9 Comité et secrétariat

Dans les deux cas (structure synodale et conférence des présidences), il importe de mettre sur pied un comité, un secrétariat pouvant l'être à titre facultatif. La proposition émise dans le projet en consultation n'a pas été retenue; la structure sans comité qui y était prévue a été critiquée comme trop peu viable.

5. Mise en œuvre et soutien

A.1.10 Dispositions transitoires

L'art. 18 stipule que les nouveaux arrondissements s'organisent dans leurs nouvelles délimitations territoriales dans un délai de deux ans. Dans cet intervalle, les arrondissements devront s'être dotés, dans le cadre d'une procédure d'approbation démocratique, d'un nouveau règlement mis en vigueur par le Conseil synodal.

Les anciens arrondissements sont maintenus dans leur fonction de cercle électoral au plus tard jusqu'aux élections générales de 2014.

Pour les arrondissements, dont ni la forme d'organisation, ni les tâches ou encore ni le périmètre ne se trouvent modifiés, l'ancien règlement continue de s'appliquer.

A.1.11 Soutien de Refbejuso (modèles de règlement, conseil, conférences des présidences)

Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure apportent leur soutien aux nouveaux arrondissements en élaborant des modèles de règlement et par des prestations de conseil.

Elles lancent le processus de nouvelle organisations par le biais des conférences de présidence au printemps 2012.

6. Synthèse et marche à suivre

Par la présente révision, le Conseil synodal a la conviction de donner une nouvelle structure aux arrondissements qui soit la plus proche possible des intérêts des paroisses, des arrondissements actuels et du canton, sans pour autant perdre de vue les objectifs fondamentaux du processus.

Le Conseil synodal est également persuadé qu'avec le présent modèle d'arrondissement, les bases de solutions à long terme sont jetées, permettant aux Eglises réformées Berne-Jura-Soleure de relever les défis qui se posent à elles dans les régions de son ressort territorial. De grandes unités administratives au niveau des arrondissement donc, qui peuvent fonctionner comme espace possible pour des coopérations locales et comme canaux de communication.

Il est prévu de délibérer en deuxième lecture sur la présente réglementation nouvelle lors du Synode d'été 2011. Dans la mesure où il n'est pas fait usage du droit de référendum, les articles modifiés du Règlement ecclésiastique et le nouveau règlement relatif aux arrondissements peuvent être mis en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Le délai transitoire, dont disposent les arrondissements concernées pour parachever leur nouvelle organisation, est dans ce cas fixé au 31 décembre 2013.

Le Conseil synodal

Annexes:

- Tableau synoptique: adaptation des "articles sur les arrondissements" dans le règlement ecclésiastique
- Règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques en 1^{ère} lecture, avec des explications