

## Introduction

# Règlement sur le financement de base de l'aumônerie dans les centres fédéraux pour requérants d'asile CFA

## Annexe(s)

- Règlement sur le financement de base de l'aumônerie dans les CFA
- Accord-cadre (AC) concernant les services d'aumônerie dans les centres fédéraux et les hébergements dans les aéroports
- Directives relatives à l'aumônerie dans les centres fédéraux et les hébergements dans les aéroports

## A. Règlement

### Préambule

Le projet de règlement soumis pour adoption se fonde sur l'article 3, alinéa 2, des statuts de la Conférence centrale, qui décrit l'une des tâches de la Conférence centrale comme suit : « Elle crée les conditions nécessaires à l'accomplissement des tâches pastorales au niveau régional et national et apporte son aide à cet effet. » La compétence pour « les décisions relatives au financement d'autres tâches » (art. 4 lit. h GO) appartient à l'assemblée plénière.

Le projet de règlement, qui comprend 13 articles, est divisé en trois chapitres principaux.

### 1 Objet et but

L'engagement des aumôniers qui travaillent dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) avec l'accréditation du SEM reste de la responsabilité des collectivités ecclésiastiques cantonales ou des organisations intercantionales ou œcuméniques. Les organisations qui les engagent resteront libres de choisir qui elles souhaitent engager, à quel taux d'occupation et à quel coût salarial. Étant donné que certains aumôniers protestants travaillent également pour l'Église catholique, on ne parle délibérément pas d'« aumôniers catholiques », mais d'aumônerie de l'Église catholique.

La contribution Église Suisse permet un financement de base de l'aumônerie catholique dans le CFA au profit des organisations employeuses. Un financement intégral de cette aumônerie n'est pas envisagé afin de garantir une égalité de traitement aussi grande que possible, compte tenu des taux d'occupation très variables d'un canton à l'autre et des conditions salariales différentes.

L'EERS ne connaît jusqu'à présent qu'un financement partiel et non un financement intégral. Le financement partiel s'élève actuellement à 470 000 francs suisses. Le synode de l'EERS discute actuellement de la possibilité d'augmenter ce financement dans les années à venir. À l'avenir, les deux confessions dépenseraient donc à peu près le même montant au niveau national pour l'aumônerie dans les CFA (en sachant que l'Église catholique compte désormais 50 % de membres de plus que l'Église protestante).

### 2. Droit à une indemnisation

La condition préalable pour obtenir de la Conférence centrale le remboursement d'une partie des frais de personnel est d'abord d'ordre territorial : le SEM gère un CFA sur le territoire de compétence d'un membre de la Conférence centrale. La deuxième condition concerne le personnel : le membre compétent de la Conférence centrale a engagé lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers des aumôniers pour l'aumônerie dans ce CFA.

Il existe différents cas particuliers qui doivent être pris en compte par le § 4 :

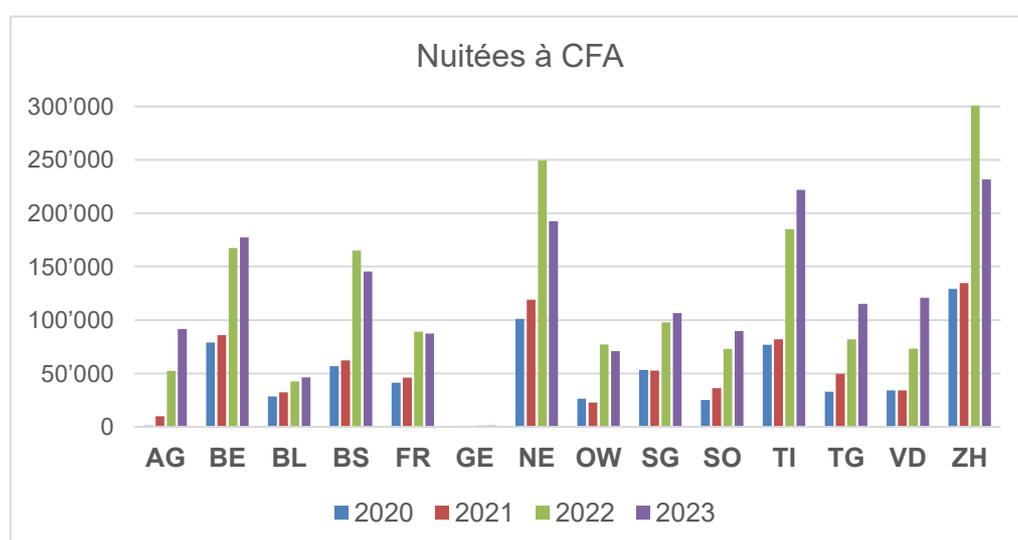
- Un aumônier engagé par une paroisse pour une paroisse paroissiale assure également à temps partiel l'aumônerie dans un CFA, pour lequel l'Église nationale indemnise la paroisse. Le membre de la RKZ peut informer la RKZ que cette paroisse communique les informations nécessaires à la RKZ et reçoit la rémunération de la RKZ pour la pastorale CFA.
- Plusieurs organisations ecclésiastiques cantonales confient la mission pastorale à une organisation intercantonale (comme dans le nord-ouest de la Suisse). Les membres de la Conférence centrale peuvent transférer leur droit à cette organisation. Pour calculer le taux d'occupation approprié et effectif, les valeurs des cantons concernés sont additionnées.

Le point de départ pour le calcul de la rémunération n'est pas les frais de personnel en francs engagés par les différentes organisations ou associations ecclésiastiques cantonales, mais le **taux d'occupation** des aumôniers. Ce taux d'occupation est converti en frais de personnel à l'aide d'un taux salarial uniforme, auquel s'ajoute une part patronale également uniforme pour les assurances sociales. Cela garantit l'égalité de traitement au sein de la Conférence centrale malgré les différences salariales considérables qui existent en Suisse. Cela évite également que les autorités employeuses ne perdent leur conscience des coûts, ce qui pourrait se produire si la Conférence centrale remboursait à 100 % les frais de personnel fixés par les Églises cantonales.

Ce système est comparable à la réglementation appliquée par la Conférence centrale pour les indemnités versées à ses délégués : il existe une indemnité uniforme pour toute la Suisse pour les activités exercées par les délégués dans les commissions de la RKZ et dans les organes de cofinancement de la CES|RKZ, indépendamment du niveau de salaire de la personne concernée et de l'indemnité versée par les organisations ecclésiastiques cantonales à leurs présidentes et secrétaires généraux.

En partant d'un salaire annuel de 100 000 francs suisses pour les aumôniers dans le cadre du CFA, seuls quelques organismes ecclésiastiques cantonaux, principalement en Suisse romande, couvriront leurs frais. Pour la majorité des Églises nationales en Suisse alémanique, le niveau de salaire des aumôniers est plus élevé. Par conséquent, la rémunération de la Conférence centrale constitue pour la plupart des Églises nationales un « financement de base » qui couvre les coûts essentiels, mais pas la totalité des coûts.

Le taux d'occupation doit être indiqué au début de chaque trimestre. On part du principe que les collectivités ecclésiastiques cantonales adaptent relativement rapidement le taux d'occupation des aumôniers aux nouvelles circonstances. Le nombre de personnes en procédure d'asile est en effet soumis à une forte volatilité. De plus, seule une partie de l'infrastructure des CFA est stable sur



plusieurs années, tandis que de nombreux hébergements sont ouverts, agrandis, réduits ou fermés en fonction du nombre de demandeurs d'asile.

Le graphique de droite montre comment l'occupation des CFA a doublé en 2022 (guerre en Ukraine), mais aussi comment l'évolution varie considérablement d'un canton à l'autre.

Deux cas particuliers doivent être pris en compte dans le calcul du taux d'occupation :

- Dans au moins une organisation ecclésiastique cantonale, les aumôniers chargés de l'asile assument également des tâches dans les centres de transit cantonaux pour demandeurs d'asile. Le § 6, al. 2, stipule que seule l'aumônerie dans le CFA donne droit à une rémunération.
- Lorsque la responsabilité de l'aumônerie incombe à une association œcuménique ou interreligieuse, les engagements des aumôniers ne sont généralement pas séparés selon la confession. Pour la communication des taux d'occupation à la Conférence centrale, le total des taux d'occupation doit donc être réparti de manière compréhensible selon la confession. Cette répartition est particulièrement plausible lorsqu'elle est effectuée selon la proportion de la population catholique par rapport à la population protestante (et éventuellement par rapport à d'autres communautés religieuses). Il va de soi que le droit à rémunération ne résulte que de la part fournie à l'Église catholique dans le CFA.

### **3. Calcul de la rémunération**

Le financement de base est calculé sur la base du nombre de nuitées des requérants d'asile dans les différents CFA. L'EERS se base également sur le nombre de nuitées pour son calcul. Jusqu'à présent, le SEM met ces chiffres à disposition sur demande. Pour le calcul de la Conférence centrale, les nuitées du quatrième trimestre de l'année précédente et des trois premiers trimestres de l'année en cours doivent être additionnées. Cela permet d'effectuer les calculs avant la fin de l'année et de verser les indemnités.

Le nombre de nuitées sur quatre trimestres est multiplié par le paramètre [aumônerie] afin de déterminer le **taux d'occupation approprié pour l'aumônerie dans le CFA**. 0,5 % de poste (0,005 ETP) est prévu pour 1 000 nuitées.

	Übernachtungen in BAZ				angemessener Beschäftigungsgrad			
	2020	2021	2022	2023	0.50%	Anstellung pro 1'000 ÜN		
zuständige Körperschaft	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
AG	1'142	10'072	52'343	91'436	0.6%	5.0%	26.2%	45.7%
BE	78'891	85'822	167'488	177'365	39.4%	42.9%	83.7%	88.7%
BL	28'390	32'492	42'489	46'429	14.2%	16.2%	21.2%	23.2%
BS	56'927	62'146	165'056	145'336	28.5%	31.1%	82.5%	72.7%
FR	41'356	46'166	89'258	87'346	20.7%	23.1%	44.6%	43.7%
GE	842	973	1'324	1'178	0.4%	0.5%	0.7%	0.6%
NE	101'072	118'905	249'321	192'665	50.5%	59.5%	124.7%	96.3%
OW	26'474	22'909	77'196	70'807	13.2%	11.5%	38.6%	35.4%
SG	53'233	52'532	97'960	106'359	26.6%	26.3%	49.0%	53.2%
SO	25'142	36'222	73'064	89'678	12.6%	18.1%	36.5%	44.8%
TI	76'968	81'865	185'086	221'774	38.5%	40.9%	92.5%	110.9%
TG	32'818	49'815	82'002	115'062	16.4%	24.9%	41.0%	57.5%
VD	33'999	34'268	73'400	120'811	17.0%	17.1%	36.7%	60.4%
ZH	129'103	134'718	333'356	231'737	64.6%	67.4%	166.7%	115.9%
<b>TOTAL</b>	<b>686'357</b>	<b>768'905</b>	<b>1'689'343</b>	<b>1'697'983</b>	<b>343%</b>	<b>384%</b>	<b>845%</b>	<b>849%</b>

Le paramètre pour l'accompagnement pastoral a été défini au printemps 2023, lorsque le Secrétariat général a recueilli auprès des organisations ecclésiastiques cantonales les pourcentages de poste et les coûts salariaux des accompagnateurs pastoraux pour l'année 2022. Au total, 582 pourcentages de poste ont été déclarés à cette époque. Le nombre de nuitées dans les CFA a plus que doublé entre 2021 et 2022, sans que le pourcentage de postes ait augmenté aussi rapidement. Avec les chiffres de nuitées de 2021, le paramètre serait plus élevé, à 0,75 % de postes pour 1 000 nuitées. Avec les chiffres de 2022, le paramètre devrait en revanche être fixé à un niveau inférieur, à savoir seulement 0,35 % des postes. La base de calcul provisoire de 0,5 % des postes pour 1 000 nuitées représente donc une valeur moyenne entre une occupation « normale » du CFA et une surcharge importante du système d'asile.

Le taux d'occupation effectif est rémunéré, mais uniquement jusqu'à la limite supérieure du taux d'occupation approprié. L'idéal est donc que les organisations ecclésiastiques cantonales adaptent les taux d'occupation aux chiffres d'occupation des CFA.

- Si elles financent moins d'aumônerie que ce qui serait approprié, elles ne reçoivent de la Conférence centrale qu'une rémunération correspondant à l'aumônerie qu'elles fournissent. En effet, le financement de base ne doit pas générer de revenus supplémentaires pour les corporations ecclésiastiques cantonales.
- Si elles financent plus de pastorale que ce qui serait approprié, la Conférence centrale ne contribue pas plus que ce qui est approprié sur la base des taux d'occupation, pour des raisons de comparabilité de la charge de travail.

En termes simples, la valeur la plus basse entre le taux d'occupation réel et le taux d'occupation approprié est utilisée pour calculer la rémunération.

	Beschäftigungsgrad (BG)		
	BG angemessen	BG tatsächlich	BG massgebend für Vergütung
<b>AG</b>	45.7%	10%	10.0%
<b>BE</b>	88.7%	70%	70.0%
<b>BL</b>	23.2%	25%	23.2%
<b>BS</b>	72.7%	25%	25.0%
<b>FR</b>	43.7%	50%	43.7%
<b>GE</b>	0.6%	20%	0.6%
<b>NE</b>	96.3%	100%	96.3%
<b>OW</b>	35.4%	10%	10.0%
<b>SG</b>	53.2%	20%	20.0%
<b>SO</b>	44.8%	12%	12.0%
<b>TI</b>	110.9%	50%	50.0%
<b>TG</b>	57.5%	30%	30.0%
<b>VD</b>	60.4%	80%	60.4%
<b>ZH</b>	115.9%	80%	80.0%
<b>TOTAL</b>	<b>849%</b>	<b>582%</b>	<b>531%</b>

Lors de l'enquête menée au printemps 2023, les organisations ecclésiastiques cantonales ont indiqué avoir versé 651 203 francs (prestations sociales de l'employeur comprises) pour les 582 % de postes. Après déduction des prestations sociales, cela donnerait un **salaire annuel** moyen de 97 300 CHF. Étant donné que dans quatre cantons de Suisse alémanique, aucun emploi n'a été financé, mais que seules des contributions forfaitaires ont été versées (auxquelles s'ajoutaient des dons et des contributions de l'État), on peut supposer que le salaire annuel versé était supérieur au forfait. Selon les autres informations disponibles, seuls les salaires dans le Tessin et à Genève étaient légèrement inférieurs à 100 000 francs suisses, ceux à Neuchâtel s'élevaient à 100 000 francs suisses et ceux en Suisse alémanique se situaient entre 115 000 et 150 000 francs suisses.

Le taux d'occupation est multiplié par un salaire moyen de CHF 100 000 pour un aumônier, auquel s'ajoutent les prestations sociales de l'employeur (AVS, AI, APG, CAF, LAA, IJM et CP) (proposition : 15 %).

### Plafond financier

Avec la décision budgétaire, l'assemblée plénière met à disposition un crédit déterminé pour la rémunération de l'aumônerie dans le CFA. Il est prévu d'augmenter ce crédit sur trois ans jusqu'à atteindre le montant que les organisations ecclésiastiques cantonales ont dépensé en 2022 pour cette tâche d'aumônerie. À l'époque, elles avaient dépensé CHF 651 203. L'assemblée plénière a décidé de mettre à disposition un crédit de 600 000 francs suisses à partir de 2027. Comme la Conférence centrale ne prévoit pas de financement intégral, mais seulement un financement de base, comme décrit ci-dessus, ce crédit peut être suffisant. Au cours des deux années précédentes, 200 000 et 400 000 francs suisses respectivement sont disponibles.

Afin de respecter la limite de crédit, le montant total des indemnités est plafonné à hauteur de la limite de crédit. Le plafonnement fonctionne par une réduction proportionnelle de toutes les indemnités.

Examinons l'ensemble du calcul à l'aide de l'exemple du canton de Neuchâtel :

En 2023, il y avait deux CFA sur le territoire du canton de Neuchâtel, un grand CFA à Boudry et le centre spécial des Verrières. Le SEM indique 192 665 nuitées pour les deux en 2023.

Ce chiffre, multiplié par 0,5 %, donne un taux d'occupation approprié de 96,3 %. La Fédération catholique romaine neuchâteloise (FCRN) a engagé des aumôniers à 100 %. Pour le calcul de la Conférence centrale, c'est désormais la valeur légèrement inférieure de 96,3 % qui est prise en compte. Multiplié par un salaire annuel de 100 000 CHF, majoré de 15 % de cotisations patronales pour les assurances sociales, cela donne une rémunération de 110 782 CHF.

Le montant total des rémunérations pour tous les postes pastoraux s'élève à CHF 610 897. Le plafond pour 2025 étant fixé à CHF 200 000, seuls 32,7 % de la rémunération calculée peuvent être versés, ce qui représente CHF 36 269 pour le FCRN.

En 2025 et 2026, les organisations ecclésiastiques cantonales ayant droit à une rémunération seront invitées à renoncer temporairement à celle-ci en faveur des plus démunies financièrement (cf. § 13).

	BG	Personal	
		Obergrenze	
		100'000	200'000
		15%	32.7%
zuständige Körperschaft	Berechnungs basis für Entschädigung	2023 gemäss Berechnungs basis	2023 gedeckelt
AG	10.0%	11'500	3'765
BE	70.0%	80'500	26'355
BL	23.2%	26'697	8'740
BS	25.0%	28'750	9'412
FR	43.7%	50'224	16'443
GE	0.6%	677	222
NE	96.3%	110'782	36'269
OW	10.0%	11'500	3'765
SG	20.0%	23'000	7'530
SO	12.0%	13'800	4'518
TI	50.0%	57'500	18'825
TG	30.0%	34'500	11'295
VD	60.4%	69'466	22'742
ZH	80.0%	92'000	30'120
<b>TOTAL</b>	<b>531%</b>	<b>610'897</b>	<b>200'000</b>

Colonne 1 : le taux d'occupation (TO) déterminant pour le calcul de la rémunération (c'est-à-dire le taux effectif ou le taux approprié).

Colonne 2 : la rémunération qui devrait normalement être versée. Elle résulte du BG multiplié par le salaire de CHF 100 000 plus 15 % de prestations de l'employeur.

Colonne 3 : l'indemnité de la Conférence centrale, réduite à 32,7 % en raison du plafond.

Le tableau ci-contre montre à quoi pourrait ressembler la rémunération en 2025 si cinq grandes collectivités ecclésiastiques cantonales donnaient suite à cet appel à renoncer à leur rémunération. Les droits des renoncataires sont fixés à CHF 0, la somme des droits à indemnisation est réduite à CHF 311 430. Le coefficient de plafonnement s'élèverait ainsi à 64,2 %. Pour la FCRN, cela signifierait qu'elle recevrait CHF 71 144 au lieu de CHF 36 269 grâce à la renonciation des autres.

#### *Rémunération en cas de versements incomplets à la Conférence centrale*

Dans le cas de Neuchâtel, une autre considération s'ajoute : la corporation ecclésiastique cantonale ne verse pas l'intégralité de la contribution Église Suisse conformément au règlement sur les contributions.

Le § 11 prévoit que les versements incomplets sont déduits lors du remboursement des frais pastoraux. Cela permet d'éviter de mettre à mal la solidarité entre les corporations ecclésiastiques cantonales.

Dans le cas de Neuchâtel, le calcul serait le suivant : en supposant que la FCRN obtienne en 2025 un droit à remboursement de 71 144 CHF, les versements incomplets à la contribution Église Suisse d'un montant de 25 000 CHF seraient déduits. Le montant versé s'élèverait donc à 46 144 CHF.

	BG	Personal	
		Obergrenze	
		100'000	200'000
		15%	64.2%
zuständige Körperschaft	Berechnungsbasis für Entschädigung	2023 gemäss Berechnungsbasis	2023 gedeckelt
AG	10.0%	11'500	7'385
BE	70.0%	0	0
BL	23.2%	26'697	17'145
BS	25.0%	28'750	18'463
FR	43.7%	50'224	32'254
GE	0.6%	677	435
NE	96.3%	110'782	71'144
OW	10.0%	11'500	7'385
SG	20.0%	0	0
SO	12.0%	13'800	8'862
TI	50.0%	57'500	36'926
TG	30.0%	0	0
VD	60.4%	0	0
ZH	80.0%	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>531%</b>	<b>311'430</b>	<b>200'000</b>

Même tableau que sur la page précédente.

Dans la colonne 2, on suppose que cinq corporations ecclésiastiques cantonales renoncent à leur droit à une indemnité. Dans la colonne 3, les contributions aux autres collectivités ecclésiastiques cantonales augmentent en conséquence.

## B. Histoire

### 1. Aumônerie dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA)

Depuis 1995, une aumônerie est présente dans les quatre centres d'accueil fédéraux de l'époque (Bâle, Chiasso, Genève et Kreuzlingen) et dans le centre de transit d'Altstätten. L'ancien Office fédéral des réfugiés (ODR<sup>1</sup>) a conclu un premier accord avec les Églises, selon lequel les aumôniers des Églises chrétiennes ont eu pour la première fois accès aux centres d'accueil.

Le 12 décembre 2002, l'Office fédéral des réfugiés, la Fédération des Églises protestantes de Suisse (alors SEK, aujourd'hui EERS), la Conférence des évêques suisses (CES), l'Église catholique-chrétienne de Suisse et la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) ont conclu le premier « accord-cadre pour les services d'aumônerie régionaux dans les centres d'accueil pour requérants d'asile ». L'ancienne convention de tolérance est ainsi devenue une convention de coopération.

Le 6 novembre 2024, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a conclu un nouvel accord-cadre avec l'Église évangélique réformée de Suisse (EERS), la Conférence des évêques suisses (CES), l'Église catholique-chrétienne de Suisse, l'Union des comités d'entraide juive de Suisse (UCJ) et, désormais, la Fédération des organisations islamiques de Suisse (FOIS). Parallèlement, les communautés religieuses (sans le SEM) ont élaboré un nouvel accord-cadre pour l'aumônerie afin de présenter au SEM une conception commune de l'aumônerie.

### 2. Examen du financement national de l'aumônerie dans les centres fédéraux pour requérants d'asile

Alors que la Fédération des Églises protestantes de Suisse a introduit en 2004, sur la base de l'accord-cadre de 2002, un financement national partiel de l'aumônerie protestante dans les centres d'accueil (aujourd'hui centres fédéraux pour requérants d'asile), la RKZ n'a pas souhaité faire de même, car la CES avait signé l'accord-cadre sans consulter la RKZ.

Au cours des années suivantes, certains ont exprimé l'avis que cette pastorale était une tâche nationale et qu'un financement solidaire (partiel) de cette pastorale serait également approprié du côté catholique. Lors de l'élaboration du concept global de la pastorale des migrants pour les années 2017-2020, certaines Églises nationales ont demandé, dans le cadre de la consultation, que cette question soit clarifiée. C'est pourquoi cette demande a d'abord été intégrée dans le concept global sous forme de recommandation, puis finalement sous forme de mesure n° 13.

La mesure n° 13 demande d'examiner les besoins de coordination pour la pastorale dans le CFA et d'étudier la mise en place d'un financement national de la pastorale. Le groupe

avec CFA	sans CFA
AG	
	AI
	AR
BE	
BL	
BS	
FR	
GE	
	GL
	GR
	JU
	LU
NE	
	NW
OW	
SG	
	SH
Sud-est	
	SZ
TG	
TI	
	UR
VD	
	VS
	ZG
ZH	

<sup>1</sup> Fait aujourd'hui partie du Secrétariat d'État aux migrations (SEM).

spécialisé 4 a donné la priorité à cette mesure, car elle a créé un précédent avec l'accord de l'assemblée plénière en 2022, avec un soutien limité à fin 2024 de la Fédération catholique romaine neuchâteloise (FCRN) en faveur du CFA Boudry.

Un groupe de travail mandaté par le groupe spécialisé 4 a élaboré, sous la direction d'Urs Brosi, une proposition de mise en œuvre de la mesure n° 13, pour laquelle il a également échangé avec le responsable de l'EERS. La proposition a été approuvée en mai 2023 par le groupe spécialisé et la présidence de la RKZ. L'affaire a été soumise pour la première fois à l'assemblée plénière en mars 2024.

Lors de l'assemblée plénière des 21 et 22 juin 2024 à Altdorf (UR), les délégués ont décidé, dans le cadre de la discussion du budget, de financer le montant nécessaire par deux augmentations échelonnées des contributions, une troisième étape d'extension devant être financée par des économies.

Il a également été proposé que, pendant les deux années de mise en place 2025 et 2026, les organisations ecclésiastiques cantonales financièrement solides disposant d'un CFA sur leur territoire cantonal soient invitées à renoncer à une rémunération au profit des Églises nationales financièrement faibles disposant d'un CFA. Le règlement doit prévoir un mécanisme qui tienne compte de cette renonciation.

Urs Brosi, 11.09.2025