

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui**

- a) d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois
d'intégration professionnelle (LCNIP)**
- b) d'un projet de décret portant l'octroi d'un crédit de
1.600.000 francs destiné à poursuivre la rénovation et
l'entretien des locaux du Site Dubied 12, 14, 16 à Couvet**

(Du 24 septembre 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

En 1999, Le Grand Conseil s'était prononcé, à l'unanimité, sur l'avenir du CNIP en lui octroyant un premier crédit d'investissement lui permettant de mettre à jour ses équipements et de s'installer dans ses nouveaux locaux. Dans le même temps, le Grand Conseil avait arrêté les missions confiées à cette institution et dressé un inventaire des dispositions réglementaires nécessaires à son fonctionnement.

Le CNIP a alors développé son outil de travail conformément à sa mission. Il a démontré que son positionnement dans le paysage neuchâtelois de la formation professionnelle et de l'aide à l'insertion était complémentaire à l'offre existante et qu'il permettait de répondre aux sollicitations du marché, que ce soit auprès des entreprises ou des institutions sociales.

Mais aujourd'hui, face aux

- multiples changements de la législation fédérale et cantonale;*
- différentes réorganisations de la formation professionnelle;*
- mutations constantes du marché du travail dictées par l'évolution de la conjoncture économique,*

il convient d'adapter les structures du CNIP à ces nouveaux paramètres.

L'objectif du présent rapport est de procéder à cette mise à jour en vous proposant:

- un projet de loi clarifiant les missions du CNIP tout en le dotant d'un statut adapté;*
- un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1,6 million de francs destiné à terminer la rénovation du bâtiment.*

1. INTRODUCTION

La formation professionnelle neuchâteloise a connu de nombreuses restructurations suite aux exigences fédérales et aux crises économiques successives que notre canton a traversées ces trente dernières années. C'est ainsi que plusieurs regroupements d'écoles, de filières et de métiers ont été entrepris.

Ce processus a abouti à la création de nouvelles institutions à vocation cantonale, dont le centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (ci-après: le CNIP). Le CNIP est une institution de formation et d'aide à l'insertion professionnelle dont l'objectif est de répondre à la fois aux besoins de l'économie et des personnes pas ou peu formées, tout en redynamisant un site important de l'histoire industrielle du canton de Neuchâtel et du Val-de-Travers.

1.1. Historique

En février 1994, le Grand Conseil acceptait un rapport du Conseil d'Etat (94.008) qui définissait les nouvelles orientations du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (ci-après: le CPVT) et qui traçait notamment les premiers contours d'un nouveau concept de formation modulaire individualisée pour adultes peu ou pas qualifiés.

Le 4 juillet 1994, le Conseil d'Etat décidait, par arrêté, de la création du CNIP en le rattachant au CPVT. Il lui conférait ainsi sa légitimité pour une première période d'essai de 2 ans. Cet arrêté donnait au CNIP son premier règlement de fonctionnement. Il définissait la portée des actions de formation réservées, à l'époque, aux personnes relevant de l'assurance-invalidité. La durée limitée de cette réglementation était fixée dans l'attente d'une reconnaissance officielle de l'OFAS en matière de convention tarifaire. Ce règlement a ensuite été prolongé à deux reprises jusqu'au 15 août 1998.

Durant cette période, le CNIP s'est développé et a élargi ses activités en faveur des personnes émergeant à l'assurance-chômage afin de répondre à l'évolution des besoins tout en assurant l'occupation de ses locaux et le maintien de son personnel. Il comblait ainsi la sous-occupation de ses locaux due à la baisse continue des effectifs d'apprentis au CPVT (filières d'apprentissage de commerce et de mécanique).

Le 20 octobre 1998, le Conseil d'Etat décidait de fermer le CPVT et abrogeait son règlement par arrêté du 27 janvier 1999.

Le 1^{er} janvier 1999, le CNIP était transféré du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles au Département de l'économie publique (devenu le Département de l'économie – DEC, en 2005) et devenait ainsi par la volonté du Conseil d'Etat un nouveau centre de formation et d'aide à l'insertion professionnelle d'adultes peu ou pas qualifiés au service de l'industrie neuchâteloise.

Le 17 août 1999, le Grand Conseil acceptait le rapport du Conseil d'Etat¹ relatif au développement du CNIP dans les locaux de l'ancienne usine Dubied à Couvet. Il acceptait également un décret portant octroi d'un crédit de 7.500.000 francs destiné à l'aménagement, la rénovation et l'installation du CNIP dans ses nouveaux locaux.

Le 27 avril 2001, les nouveaux locaux du CNIP étaient inaugurés, permettant ainsi l'installation définitive de ce nouveau centre sur le site des anciennes usines Dubied.

¹ (v. annexe 1, rapport 99.024, <http://www.cnip.ch/accueil/documents.php>).

1.2. Situation actuelle

Depuis sa création en 1994 et son rattachement au DEC en 1999 comme service de l'Etat, le CNIP n'a cessé de se développer. De 1000 journées de formation et d'aide à l'insertion dispensées en 1994, il a passé à 26'283 journées en 2007 pour une capacité d'accueil de 140 places, avec un encadrement de 44 collaborateurs et un budget annuel de plus de 5,8 millions de francs.

Durant cette même année 2007, la plupart des indicateurs du suivi de la gestion du CNIP étaient favorables et affichaient des résultats réjouissants. C'est ainsi que le rapport de gestion 2007² soulignait:

- une augmentation généralisée des recettes et une maîtrise des charges qui ont permis au CNIP de présenter, depuis 2005, des comptes annuels équilibrés;
- une baisse significative de l'absentéisme grâce au renforcement de l'encadrement socioprofessionnel auprès des adultes placés;
- un renforcement des partenariats avec les entreprises régionales notamment en matière de préformation pratique pour des jeunes sans solution professionnelle;
- l'apparition, comme support incontournable à la formation, de nouvelles activités de sous-traitance dans la rénovation d'unités de production industrielle;
- un taux supérieur à 62% de placement des adultes (ci-après apprenants) à leur sortie du CNIP;
- la reconnaissance de la structure de formation modulaire en mécanique par le service de la formation professionnelle et des lycées permettant ainsi aux apprenants d'obtenir des équivalences et de se présenter à des examens officiels.

Durant ces 14 ans d'existence, de mises au point, d'adaptations et de croissance, le CNIP a acquis de l'expérience et a ainsi fait la preuve de son utilité. Il a réussi sa mission grâce à une collaboration de tous les instants avec les milieux concernés, qu'ils soient institutionnels ou privés.

Mais le paysage de l'aide à l'insertion et de la formation professionnelle a changé. Ce qui était une exclusivité du CNIP jusqu'en 2004 ne l'est plus aujourd'hui. D'autres acteurs publics, parapublics ou privés ont fait leur apparition sur le marché de l'insertion des peu ou pas qualifiés.

A cette situation et au vu de son développement s'ajoute la nécessité de doter le CNIP d'une structure juridique et d'une structure de gestion adaptée à ses missions et aux contraintes qui leur sont liées.

1.3. Objectifs du rapport

Convaincu de son utilité, le Conseil d'Etat a toujours considéré que le CNIP devait poursuivre son développement pour répondre aux besoins des entreprises et des personnes peu ou pas formées, ce qui suppose une stratégie et des moyens.

² (v. annexe 2, extraits du rapport de gestion 2007, <http://www.cnip.ch/accueil/documents.php>).

C'est dans cet état d'esprit, et sur la base des succès successifs enregistrés durant ces 7 dernières années, que le Conseil d'Etat vous propose aujourd'hui d'adopter:

- un projet de loi clarifiant les missions du CNIP tout en le dotant d'un statut adapté ;
- un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1,6 million de francs destiné à terminer la rénovation du bâtiment.

2. PRÉSENTATION DU CNIP

2.1. Missions et structures

Le CNIP est un établissement cantonal de formation et d'aide à l'insertion professionnelle rattaché au DEC. Il offre, principalement à des adultes, par le biais de cours individualisés et hors du rythme scolaire, l'opportunité d'intégrer ou de réintégrer un univers professionnel en constante évolution³.

Il s'organise sur la base de la réalité du terrain (formation pratique et production industrielle) et collabore très étroitement avec:

- le service de l'emploi et, plus particulièrement, les offices régionaux de placement (ORP);
- l'office de l'assurance-invalidité (OAI);
- les milieux de l'économie privée et, plus particulièrement, le secteur industriel;
- les établissements scolaires de la formation professionnelle.

Pour atteindre ses objectifs, il met en œuvre les instruments suivants:

- observation/bilan notamment en matière de reconnaissance des acquis;
- formation professionnelle modulaire dans différents domaines à fortes demandes industrielles;
- encadrement socioprofessionnel en appui aux démarches personnelles des adultes dans leur recherche d'un nouvel emploi;
- occupation au travail pour adultes momentanément sans solution professionnelle;
- stages pratiques pour apprenants en filières apprentissage dans des domaines où le CNIP a acquis une compétence cantonale.

Lors de la présentation des nouvelles orientations du CNIP au Grand Conseil en août 1999, le Conseil d'Etat voulait que celles-ci soient proches des besoins des entreprises et complémentaires à l'offre existante. C'est pour cela qu'il a nommé une commission de surveillance formée de représentants des milieux industriels, des services concernés par l'insertion (service de l'emploi, service de la formation professionnelle et des lycées, office de l'assurance-invalidité), du monde syndical et des établissements scolaires de la formation professionnelle.

³ (v. annexe 3, présentation du CNIP, <http://www.cnip.ch/accueil/documents.php>).

C'est également pour cette raison que le CNIP est aujourd'hui partie prenante dans la réalisation d'un guichet unique cantonal de la formation des adultes, le CEFNA (www.cefna.ch). Au sein de cette entité définie selon la volonté du Conseil d'Etat, Il œuvre activement dans:

- la mise en réseau des centres de formation continue pour adultes répondant aux besoins du tissu socio-économique régional en utilisant les compétences et les infrastructures des établissements concernés;
- l'organisation de prestations réparties sur l'ensemble du territoire du canton;
- la mise en application des exigences légales de la confédération et du canton.

C'est dans cette optique que le CNIP favorise l'accomplissement d'un travail qui intègre, insère, réinsère et qualifie. Cela se fait par le développement de l'autonomie, de la responsabilité et des compétences des bénéficiaires. La qualité de l'activité du CNIP est attestée par les certificats suivants:

- ISO 9001 depuis le 10 janvier 2001;
- eduQua depuis le 6 juillet 2004.

2.2. Objectifs

Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil d'Etat a, en 1999, fixé les principaux objectifs du CNIP, à savoir:

- atteindre rapidement l'équilibre financier de ses comptes, sous réserve des prestations fournies par les services centraux, en respectant le principe du prix coûtant;
- élargir son bassin de recrutement au-delà des frontières régionales sans distinction du statut social des bénéficiaires (demandeurs d'emploi, bénéficiaires d'une décision AI, adultes en activité professionnelle);
- développer son système de formation et d'aide à l'insertion dans l'ensemble des secteurs de l'industrie et de l'artisanat en passant d'une politique d'offre de cours à une politique de réponse à la demande;
- opérer en lien avec les milieux industriels pour mieux prendre en compte leurs besoins.

En décidant de nouveaux champs d'activités pour le CNIP, le Grand Conseil avait également salué plusieurs intentions du Conseil d'Etat⁴ relatives aux moyens à octroyer au CNIP pour assurer son fonctionnement. Il s'agissait notamment:

- de créer une réserve financière permettant le renouvellement du parc machines et la réalisation d'infrastructures communes développées avec les partenaires industriels engagés dans un processus de formation;
- d'assouplir la gestion financière du CNIP afin d'adapter son budget en cours d'année aux besoins et à la participation d'organismes extérieurs et de l'économie privée (attribution d'une enveloppe budgétaire);
- d'inscrire le CNIP dans la loi comme nouvel outil d'insertion et de formation professionnelle.

⁴ (v. annexe 1, rapport 99.024, page 21 (771) <http://www.cnip.ch/accueil/documents.php>).

2.3. Bases légales

Le CNIP, comme établissement cantonal de la formation et d'aide à l'insertion professionnelle, s'appuie sur la législation pour organiser ses activités.

Ces dernières années, l'accès au marché du travail et à la formation professionnelle a été fortement influencé par de nombreuses modifications d'ordre législatif au niveau fédéral:

- nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle (décembre 2002; LFPr, RS 412.10);
- accords bilatéraux dont celui de la libre circulation des personnes (juin 2002 puis décembre 2004);
- Assurances sociales (5e révision LAI , janvier 2008: révision LACI, janvier 2004);
- péréquation financière intercantonale et répartition des tâches entre la Confédération et les cantons – RPT (janvier 2008),

ou au niveau cantonal:

- nouvelle loi cantonale sur la formation professionnelle (RSN 414.10, février 2005);
- plan de législation et feuille de route du Conseil d'Etat (novembre 2005);
- cantonalisation du Secondaire II (travaux CODETA II, août 2006);
- frein à l'endettement et mesures d'économies (février 2005).

Ces modifications législatives et la reprise économique entamée depuis 2005 ont eu un impact sur le fonctionnement du CNIP, qui a modifié régulièrement son organisation et son développement. Cette démarche a été conduite avec l'aide de plusieurs groupes de travail, de rencontres avec les milieux économiques et de la commission de surveillance du CNIP.

2.4. Organisation

C'est dans cet état d'esprit que le CNIP a mis en œuvre:

- de nouvelles procédures de gestion financières (introduction de SAP, prix coûtant par centres de coût, budgets et comptes individualisés);
- une base de données apprenants spécifique, élaborée en partenariat avec l'Ecole neuchâteloise d'informatique et de gestion;
- un partenariat hôtelier pour l'organisation de formation et d'aide à l'insertion en résidentiel (internat) pour les adultes de l'extérieur;
- une collaboration transfrontalière avec le groupement d'établissements publics locaux d'enseignement (GRETA) du Haut-Doubs pour l'organisation de plans de formation à double validation. Cette démarche, en appui à une intensification de la coopération transfrontalière, a reçu une aide du programme Interreg IIIA;
- un rapprochement des milieux industriels avec un double objectif: former des adultes en emploi (formation continue à la carte) et augmenter le volume de production industrielle (sous-traitance et rénovation) en support à l'enseignement;
- une intensification des relations avec les milieux institutionnels pour créer de nouveaux plans de formation et d'aide à l'insertion pour jeunes adultes ;

- une politique de coopération avec les établissements scolaires du secondaire II.

2.5. Financement

Comme service de l'Etat, le CNIP dispose de son propre budget de fonctionnement (centre de coût 6305). Ce budget intègre l'ensemble de ses charges et revenus hormis le coût de plusieurs prestations fournies par les services centraux.

Avec ce budget de fonctionnement, le CNIP doit remplir sa mission et déposer à la fin de l'année des comptes équilibrés. Cette condition avait été fixée pour le CNIP lors de son transfert au DEC (janvier 1999) considérant que la formation et l'aide à l'insertion d'adultes pouvaient et devaient être entièrement financées par le bénéficiaire ou par son représentant (les assurances sociales, les entreprises, les écoles,...).

Pour répondre à cette exigence, le CNIP a développé une comptabilité lui permettant de définir le prix coûtant de l'ensemble de ses actions afin de pouvoir ensuite le reporter sur ses clients. Ses revenus sont:

- les indemnités de formation et d'aide à l'insertion au travers de conventions ou de mandats (87 % des recettes totales; base: comptes 2007);
- les revenus issues de la production industrielle (11%);
- les recettes diverses (2%).

Il faut encore signaler que le CNIP ne touche pas d'autres subventions dans le cadre de ses activités mis à part quelques aides ponctuelles obtenues dans le cadre de projets particuliers notamment en matière de formation transfrontalière (Interreg IIIA).

Le tableau suivant illustre le niveau (en francs) des différentes rubriques financières placées sous la responsabilité du CNIP:

6305 CNIP	Budget 2008	Budget 2007	Comptes 2007
30 Charges de personnel	4'083'700.00	3'700'700.00	4'196'766.05
31 Biens, services et marchandises	1'282'000.00	1'150'500.00	1'367'540.13
33 Amortissements	253'400.00	206'200.00	248'365.65
43 Contributions	1'068'000.00-	952'000.00-	1'390'606.29-
45 Dédommagements collectiv. publ.	4'501'500.00-	3'845'100.00-	4'404'195.80-
46 Subventions acquises	50'000.00-	25'000.00-	0.00
49 Imputations internes	25'000.00-	25'000.00-	25'000.00-
<i>Charges:</i>	5'619'100.00	5'057'400.00	5'812'671.83
<i>Revenus:</i>	5'644'500.00-	4'847'100.00-	5'819'802.09-
<i>Excédent de charges:</i>		210'300.00	
<i>Excédent de revenus:</i>	25'400.00-		7'130.26-

Dans les différents débats qui ont eu lieu concernant le développement du CNIP, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont toujours admis que l'institution devait être soutenue, dans sa démarche d'aide à l'insertion ou la réinsertion professionnelle d'adultes peu ou pas qualifiés (mission d'intérêt général), sous une forme appropriée. Jusqu'à maintenant, elle l'était par le biais de ces prestations en nature, telles que la

conciergerie, l'accès au réseau informatique de l'Etat ou, entre autres, la gestion des dossiers RH et les intérêts passifs calculés en tenant compte de la valeur résiduelle au bilan et du taux d'intérêts moyen de la dette consolidée. Elles sont données dans le tableau ci-dessous (en francs):

Imputations internes	Téléphones	Fournitures de bureau, imprimés et reliure	Intérêts passifs	Prestations informatiques	Achat d'ordinateurs et maintenance	Entretien et exploitation des bâtiments	Prestations conciergerie	Frais annuels RH, assurances et prévision contentieux	Total des charges à imputer
2004	4'040.-	4'276.-	381'998.-			57'160.-	172'598.-	87'420.-	707'492.-
2005	2'464.-	60.-	332'062.-	46'952.-	50'400.-	37'290.-	173'806.-	87'620.-	730'654.-
2006	3'325.-	30.-	300'043.-	48'897.-		53'262.-	174'673.-	87'720.-	667'950.-
2007	3'545.-	4.-	308'742.-	53'095.-		49'098.-	139'912.-	87'514.-	641'910.-

2.6. Constat

Après 7 ans, le constat est que ces adaptations nombreuses et rapides ont été efficaces. Mais cela n'a pas toujours été sans difficultés et sans nécessité de corrections. Ainsi, en 2004, le déséquilibre du budget a eu pour conséquence le licenciement de plusieurs collaborateurs, ce qui a provoqué des problèmes d'organisation. En 2005 et 2006, la conjoncture s'est améliorée et la mise en œuvre de nouvelles orientations stratégiques ont débouché sur des résultats très encourageants.

Mais en matière financière, si l'aide étatique en nature permet au CNIP d'équilibrer ses comptes, elle est insuffisante pour dégager les fonds nécessaires au renouvellement des équipements et aux développements de nouvelles prestations de formation.

Le CNIP constituant aujourd'hui un moyen privilégié et nécessaire d'insertion par la formation professionnelle dans un secteur qui n'existait pas avant lui, avec une rapidité d'adaptation remarquable aux besoins spécifiques de tous les partenaires, il doit poursuivre ses efforts en améliorant son fonctionnement et en assurant le financement de l'évolution de la formation et du renouvellement du parc machines.

Le CNIP mène ce travail en partenariat avec:

- le département de l'économie, au travers des nombreux colloques internes auxquels il participe activement;
- sa commission de surveillance ainsi que son bureau, représentatifs du tissu économique et institutionnel intercantonal, cantonal et régional;
- le département de l'éducation, de la culture et des sports, au travers du service de la formation professionnelle et des lycées, ainsi que des directions des établissements scolaires cantonaux de la formation professionnelle;
- le comité directeur du CEFNA au sein duquel il siège;
- les groupes de travail interdépartementaux, réunis pour traiter de sujets communs.

3. ENJEUX

Dans un monde en perpétuelle évolution, le CNIP sera donc confronté à de nouveaux enjeux qui sont principalement:

- le renforcement de ses partenariats industriels;
- la création d'une entreprise d'insertion;
- la clarification de son statut;
- la mise à jour de ses infrastructures.

3.1. Renforcement de ses partenariats industriels

Les entreprises sont à la recherche d'une main-d'œuvre qualifiée capable de maîtriser les processus de production. Formée à 90% de petites et moyennes entreprises dont les procédés de fonctionnement et de fabrication sont multiples, l'économie neuchâteloise a des besoins de formation spécifiques à chaque entreprise. Le CNIP ne peut pas y répondre en totalité, mais il peut collaborer, en partenariat, à la construction de nouvelles compétences par une organisation de la formation modulaire en deux temps:

- une formation modulaire de base, standard et correspondant aux filières officielles de l'OFFT, organisée au CNIP en collaboration avec les établissements scolaires cantonaux et considérée comme tronc commun à disposition du tissu industriel régional;
- une formation spécifique aux besoins de l'entreprise partenaire, organisée pour cette seule entreprise dans les locaux du CNIP ou dans ses propres locaux en utilisant le potentiel du CNIP.

Cette approche a le double avantage de:

- mettre en commun les compétences de chaque partenaire et ainsi de répondre plus rapidement à la demande avec, à la clef, une économie des coûts;
- permettre au personnel du CNIP de garder le contact avec le monde industriel en construisant leurs actions de formation sur des réalités actuelles en constante évolution.

Pour le CNIP, cette démarche passe par le renforcement de son secteur de marché et par un statut de son personnel adapté à la forme modulaire de l'enseignement basé sur la flexibilité et l'adaptabilité nécessaires à l'évolution permanente des besoins des entreprises.

3.2. Création d'une entreprise d'insertion

Le CNIP propose des plans de formation destinés à des adultes peu ou pas qualifiés pour qu'ils augmentent leurs compétences pratiques, notamment par l'intégration rapide de nouvelles technologies. Cette formation se construit sur la base de productions des ateliers d'apprentissage, provenant pour l'essentiel de contrats de sous-traitance passés avec les entreprises de la région. Les prix pratiqués sont les mêmes que ceux du marché.

Une telle organisation permet à l'apprenant d'être confronté, dès les premières semaines de formation, aux réalités industrielles. Pour chaque module certifié, il aura passé l'équivalent du 50% de son temps en production et développé ainsi ses compétences et ses performances.

C'est selon ce concept que le CNIP fonctionne depuis plusieurs années. Il lui a permis de mettre sur le marché des apprenants bien préparés aux réalités industrielles. En voulant se hisser au niveau des entreprises, il a fallu adopter le fonctionnement de celles-ci, notamment en matière de délais et de qualité, ce qui a engendré de nouvelles orientations qui se sont révélées difficiles à mettre en place. En effet, plusieurs facteurs propres à la mission du CNIP sont contraires à ces exigences industrielles:

- une importante rotation des apprenants due au fait que l'insertion prime sur la durée de formation, notamment en période de haute conjoncture;
- le niveau de formation acquis ne coïncide pas toujours à la production du moment;
- les conditions des partenaires sociaux et du statut du CNIP restreignent les possibilités de production;
- la confusion pour les apprenants des périodes d'apprentissage et des périodes de production (horaire, rentabilité, qualité) les deux procédés s'organisant sur le même lieu.

Le CNIP doit pouvoir compter sur une unité de production indépendante, formée d'un noyau de professionnels garantissant une production de base en toutes circonstances et formant les apprenants en stages de fin de formation. Elle permettrait également l'engagement rémunéré de demandeurs d'emploi arrivés en fin de droit ou tributaires de l'action sociale.

3.3. Clarification du statut

Répondre aux enjeux auxquels est confronté le CNIP passe par la définition d'un nouveau statut tenant compte:

- de la nature et du profil des missions qui lui seront octroyées;
- des expériences menées par d'autres établissements similaires qui ont modifié leurs statuts pour s'adapter aux nouveaux besoins du marché en devenant autonome (CIP de Tramelan, CIP de Genève);
- de la nécessité d'un rapprochement avec les milieux industriels par le développement de nouveaux partenariats;
- de l'augmentation des fonctions d'encadrement (métiers) et de la nécessité d'une redéfinition de la réglementation y relative (statut du personnel);
- par analogie, du rapport du Conseil fédéral sur l'externalisation et la gestion des tâches de la Confédération (06.072, Rapport sur le gouvernement d'entreprise; septembre 2006)⁵.

3.4. Mise à jour des infrastructures

Le premier crédit d'investissement voté en août 1999 (rapport 99.024) prévoyait l'installation du CNIP au rez-de-chaussée et au premier étage du bâtiment appelé "La

⁵ (v. annexe 4, rapport de la Confédération; 06.072 du 13 septembre 2006; <http://www.cnip.ch/accueil/documents.php>).

Nouvelle" de l'ancienne usine Dubied. Excepté l'enveloppe du bâtiment, il ne prévoyait pas la rénovation des étages supérieurs dans l'attente de mesurer l'évolution et le développement du CNIP.

De plus, par mesures d'économies, ce premier crédit n'avait pris en considération que des interventions de première nécessité. Huit ans après, des compléments d'investissement sont indispensables. C'est le cas notamment des éléments suivants:

- place principale au nord du bâtiment qui doit recevoir son revêtement définitif, un système d'éclairage adéquat, ainsi que la signalétique officielle du complexe;
- fenêtres des étages supérieurs qui sont à changer pour respecter les contingences énergétiques;
- ventilation générale des locaux à améliorer pour répondre aux nouvelles normes en matière de protection de l'environnement;
- équipement et machines à compléter afin de répondre à l'évolution technologique.

Aujourd'hui, la capacité d'accueil du CNIP a dépassé les objectifs fixés en 1999 (130 places dès 2002). Elle a atteint et dépassé la barre des 140 places de formation et d'occupation au travail. La planification financière des prochaines années prévoit une augmentation régulière des places d'apprentissage pour atteindre un effectif de 200 en 2010. L'occupation du reste du bâtiment se confirme donc et nécessite une rénovation finale de celui-ci.

En ce qui concerne l'équipement, le crédit octroyé en 1999 avait permis de compléter le parc machines des différents ateliers. Depuis cette date, malgré une évolution constante des effectifs et l'organisation de nouvelles filières de formation, seuls deux crédits d'investissement ont été octroyés dans le cadre des compétences du Conseil d'Etat. Il s'agissait d'une intervention urgente en matière d'environnement et du remplacement de machines ne permettant plus de travailler aux exigences actuelles du point de vue de la rentabilité et de la sécurité.

Face à l'absence de renouvellement du parc machines et à la nécessité de s'adapter à l'évolution technologique, il s'agit aujourd'hui d'actualiser les installations existantes et de définir une politique de renouvellement régulier du parc machines.

4. INCIDENCES D'UN NOUVEAU POSITIONNEMENT DU CNIP

4.1. Statut de l'établissement

La grande majorité des difficultés de gestion rencontrées par le CNIP provient d'un statut qui ne permet pas de répondre de manière adéquate aux missions fixées dépendant principalement de collaborations externes.

L'objectif consiste donc à doter l'institution d'un nouveau statut prenant en compte les éléments suivants:

- les prestations fournies par le CNIP sont différentes de celles proposées par les établissements scolaires neuchâtelois ou par tout autre service de l'Etat. L'évolution constante du marché industriel duquel dépend le CNIP dans l'élaboration de ses plans de formation impose des adaptations permanentes que ne permet pas la législation actuelle (loi et règlements sur la formation professionnelle et sur l'organisation de l'Etat). De plus, le CNIP propose ses actions de formation et d'aide à l'insertion à des adultes dont la priorité est le retour ou le maintien dans la vie professionnelle. Cette

- démarche doit s'organiser en temps réel (entrée/sortie permanente, formation individualisée) et non selon le rythme scolaire ou civil. Pour en assurer la pérennité, il y a lieu de doter le CNIP d'une base légale et de lui donner la flexibilité nécessaire à sa collaboration avec des partenaires externes;
- dans le cadre de la mise en œuvre d'un encadrement socioprofessionnel en appui aux démarches personnelles des adultes dans leur recherche d'un nouvel emploi (mission d'intérêt général), le CNIP reçoit une aide de l'Etat sous la forme de prestations en nature. Cette aide avait été instaurée de manière provisoire, dans l'attente d'un nouveau statut. Si l'intervention de l'Etat dans un tel contexte se justifie pleinement, il y a lieu de redéfinir les modalités d'octroi de cette aide;
 - les actions développées au CNIP s'étendent sur plusieurs exercices comptables et ne répondent pas à un rythme scolaire ou civil. La notion d'équilibre des coûts doit, dans ce cas-là, se déterminer sur la base des prestations et non pas sur le seul bouclage annuel des comptes;
 - le CNIP travaille sur plusieurs créneaux n'ayant pas la même rentabilité financière. Ceux-ci sont actionnés en fonction du marché. Par exemple, une période connaissant un ralentissement économique sera principalement consacrée à l'organisation de la formation (chômeurs, collaborateurs d'entreprises), alors qu'une année économiquement forte, avec un très haut taux de placement, devrait être utilisée en développement et réalisation de production. Le flux financier qui en découle doit pouvoir être régulé sur plusieurs exercices comptables;
 - les contraintes de l'équilibre financier applicable à chaque prestation fournie (centre de coût) ainsi que des moyens publics limités imposent la recherche de financements externes nécessaires notamment au remplacement de l'équipement. Ces moyens, publics ou privés, sont composés de dons, subventions, prêts avec intérêts, locations, voire de bénéfices réalisés sur des prestations particulières telles que la production. Ces financements mixtes et irréguliers doivent pouvoir être comptabilisés dans un fonds accessible en tout temps.

Considérant que la législation actuelle ne permet pas de prendre en compte le fonctionnement particulier du CNIP, il y a lieu de se tourner vers une autre forme de statut défini sur la base des expériences menées par d'autres entités neuchâtelaises et romandes.

Sur cette base et en prenant en compte les recommandations de la Confédération en matière de gouvernance d'entreprise (06.072, Rapport sur le gouvernement d'entreprise; septembre 2006), la structure juridique idéale à adopter est **celle d'un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique** dont les droits et devoirs sont définis dans une loi cadre. Par cette formule, l'Etat reste propriétaire de l'établissement mais il en externalise les tâches. La relation contractuelle particulière passée avec l'établissement est alors définie dans une convention-programme (mandat de prestations).

4.2. Statut du personnel

Aujourd'hui, pour assumer ses missions, le CNIP dispose de collaboratrices et de collaborateurs dont les missions sont de 3 types:

- la mission d'encadrement liée à la formation et à l'aide à l'insertion, en application de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant les formateurs et les formatrices d'adultes des établissements scolaires et institutions formatrices actifs dans la formation professionnelle, du 5 novembre 2007;
- la mission administrative liée à la gestion du centre et aux contacts avec le marché, qui est de nature standard;

- la mission technique liée à l'activité de l'entreprise d'insertion (personnel de production) et qui sert de support à l'organisation de la formation.

Cette structure s'est construite en plusieurs étapes en fonction des personnes en place lors de la fermeture du CPVT (transfert) et des développements successifs qui ont amené la création de nouveaux profils de postes (répondant social, technicien préparateur).

Sur la base de la législation existante et dans l'attente de la clarification de son statut, le personnel du CNIP a été engagé, de manière systématique, par contrat de droit privé. Les seules exceptions concernent une partie du personnel administratif – 20% de l'effectif total – qui est recruté selon la législation sur le statut du personnel de l'Etat.

L'évolution constante du CNIP, le profil particulier de plusieurs fonctions et une législation inadaptée à ses besoins provoquent aujourd'hui des disparités dans le personnel qu'il est nécessaire de corriger par la définition d'un statut du personnel ad hoc fondé sur la législation en vigueur.

A l'avenir, les rapports de travail du personnel du CNIP seront définis selon quatre textes:

- la loi sur le statut de la fonction publique, qui fixe le cadre;
- la loi sur le CNIP, qui précise les différents profils de postes;
- le règlement interne, qui définit les conditions d'accès au poste, le type d'engagement, les obligations et le principe de rémunération;
- le contrat individuel de travail établi sur la base du cahier des charges de la fonction.

Le statut du personnel du CNIP change, mais son activité se poursuit sans changement. Le personnel restera en fonction mais sera soumis aux nouvelles conditions définies dans les textes précités. L'ensemble des relations contractuelles actuelles devront être remplacées par de nouveaux contrats qui tiendront compte des nouvelles dispositions. Cela signifie que les collaborateurs et les collaboratrices au bénéfice de contrats de droit privé seront à l'avenir, sauf exception, soumis à des contrats de droit public. En utilisant le même cadre que celui appliquée pour la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) et l'Office cantonal de l'assurance-invalidité (OAI), le Conseil d'Etat pourra déléguer une partie de ses pouvoirs en matière de gestion du personnel à la direction du CNIP, ce dans un cadre clairement précisé.

Avec le nouveau statut d'établissement autonome de droit public, l'effectif du personnel ne devrait augmenter qu'au travers du renforcement de la comptabilité du CNIP (50-70% d'un poste administratif).

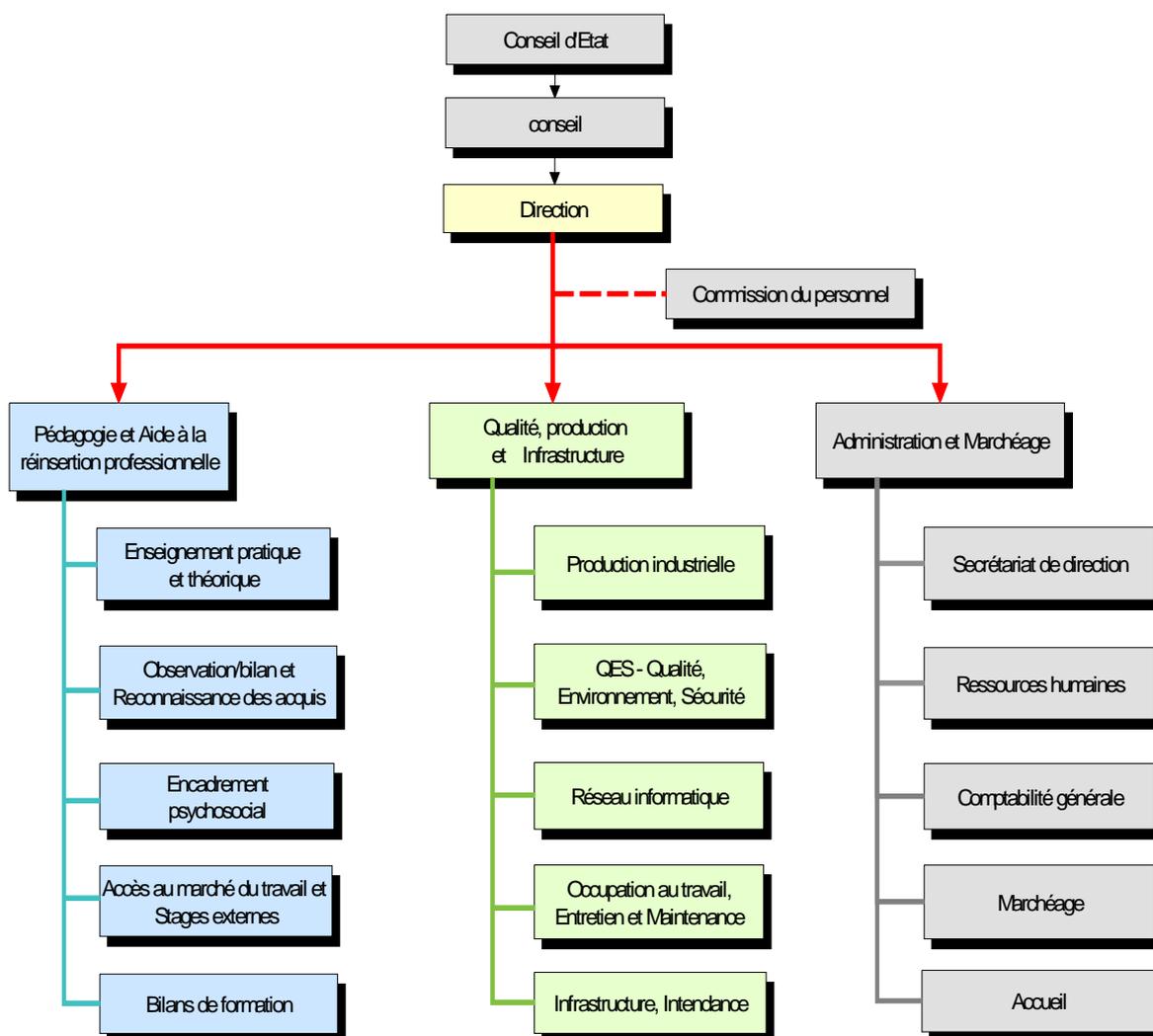
4.3. Structure

Rendre le CNIP autonome et de droit public engendre la mise en place d'une nouvelle structure. En effet même si le CNIP conserve ses missions et bénéficie des prestations fournies par les services centraux, avec un nouveau statut, il doit revoir son organisation en prenant en compte les éléments suivants:

- l'ensemble des activités du CNIP est placé sous la responsabilité d'un conseil représentatif du tissu économique, institutionnel et politique nommé par le Conseil d'Etat. Il est l'organe supérieur du CNIP et définit sa politique dans le cadre fixé par le Conseil d'Etat;
- la gestion du CNIP est placée sous la responsabilité d'un directeur. Nommé par le Conseil d'Etat, ce dernier est chargé de la mise en application des décisions émanant

du conseil. Il représente et engage le CNIP à l'égard de tiers notamment dans la réalisation de partenariats nécessaires à son fonctionnement;

- comme établissement public, le CNIP met en place une structure qui non seulement livre un produit de qualité répondant aux normes officielles (ISO, EduQua, MSST,...) mais dont l'organisation est exemplaire notamment en matière de gestion du personnel. Dans ce but, toutes les dispositions fixant les droits et devoirs du personnel sont établies par la direction du CNIP en collaboration avec une commission du personnel. L'organigramme correspondant prend alors la forme suivante:



- le CNIP exerce une mission d'intérêt général où la régulation par le marché est pratiquement inexistante. Il convient donc d'exercer un contrôle politique approprié et dans ce contexte, l'Etat reste propriétaire du CNIP et lui fixe, via un Département, les objectifs stratégiques à atteindre. Il définit les différentes modalités y relatives dans une convention-programme;

- dans ses missions, le CNIP est appelé à développer de nombreux contacts et rapprochements avec des partenaires industriels. En outre, il collabore étroitement avec d'autres services de l'Etat majoritairement rattachés au DEC. Il convient dès lors de considérer le DEC comme le répondant naturel des relations avec le Conseil d'Etat.

4.4. Aspects financiers

Faire du CNIP un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique implique une gestion financière indépendante de celle de l'Etat reprenant la responsabilité de l'ensemble des coûts (charges et revenus) engendrés par ses activités. Sur cette base et compte tenu des enjeux, il s'agira alors de se doter de moyens pour garantir une gestion saine de l'établissement lui permettant de garantir des comptes équilibrés tout en alimentant régulièrement une réserve destinée au renouvellement de ses équipements.

Les nouveaux moyens (ressources financières) nécessaires à la gestion du CNIP se classent selon trois catégories distinctes:

- les revenus issus de la facturation des prestations en formation, production ou par divers mandats;
- l'aide financière publique obtenue par une subvention de l'Etat pour l'activité d'intérêt général dans l'aide à l'insertion qui ne peut être reportée financièrement sur les bénéficiaires;
- les financements communs obtenus par la signature de partenariats privés ou publics.

Une simulation financière établie sur les 6 premières années de l'autonomie permet de mesurer l'évolution des charges et revenus du CNIP puis de visualiser le montant que pourrait prendre ces différentes ressources. Cette simulation prend en compte les éléments suivants:

- toutes les prestations et charges, hormis celles des services centraux;
- le renforcement du personnel administratif et technique dû à l'autonomie;
- la constitution d'une réserve pour le renouvellement des équipements dont le besoin est estimé à 400'000 francs par an;
- une augmentation régulière des places de formation, occupation et travail estimée à 250 en 2014;
- les amortissements des nouveaux équipements à raison de 20% par année;
- les intérêts passifs sur la dette des emprunts à court terme pour le financement des équipements.

Il faut encore souligner que 2014 serait l'année la plus importante en charges financières dues à l'emprunt.

6305 CNIP	Budget 2009 statut quo	Budget 2009 autonomie	Budget 2010 autonomie	Budget 2014 autonomie
30 Charges de personnel	4'965'700.00	5'088'404.00	5'337'582.00	6'299'540.00
31 Biens services et marchandises	1'336'500.00	1'217'000.00	1'339'200.00	1'614'000.00
32 Intérêts passifs	0.00	13'000.00	23'500.00	39'000.00
33 Amortissements	360'400.00	90'000.00	170'000.00	410'000.00
38 Attributions aux financements spéciaux	0.00	300'000.00	400'000.00	80'000.00
43 Contributions	1'346'800.00-	1'346'800.00-	1'885'000.00-	2'400'000.00-
45 Dédommagements de collectiv. Publ.	5'352'900.00-	5'352'900.00-	5'400'000.00-	6'000'000.00-
46 Subventions acquises	0.00	20'000.00-	20'000.00-	50'000.00-
48 Prélèvements sur financements spéciaux	0.00	0.00	0.00	00.00
Charges:	6'662'600.00	6'709'404.00	7'270'282.00	8'442'540.00
Revenus:	6'724'700.00-	6'719'700.00-	7'305'000.00-	8'450'000.00-
Déficit/Bénéfice	63'100.00-	10'296.00-	37'718.00-	7'460.00-

Cette approche est possible en considérant que l'Etat verse une subvention au CNIP dont le montant prend en compte:

- le coût des prestations des services centraux telles que définies au chapitre 2.5. du présent rapport;
- tous les amortissements pris en compte au 31 décembre 2008 auxquels s'ajoutent ceux issus des futurs travaux sur le bâtiment propriété de l'Etat.

Subvention de l'Etat	Budget 2009 statut quo	Budget 2009 autonomie	Budget 2010 autonomie	Budget 2014 autonomie
Prestations des services centraux	651'660.-	638'640.-	640'096.-	592'462.-
Amortissements à la charge de l'Etat		415'245.-	455'245.-	426'050.-
Total des charges	651'660.-	1'053'885.-	1'095'341.-	1'018'512.-

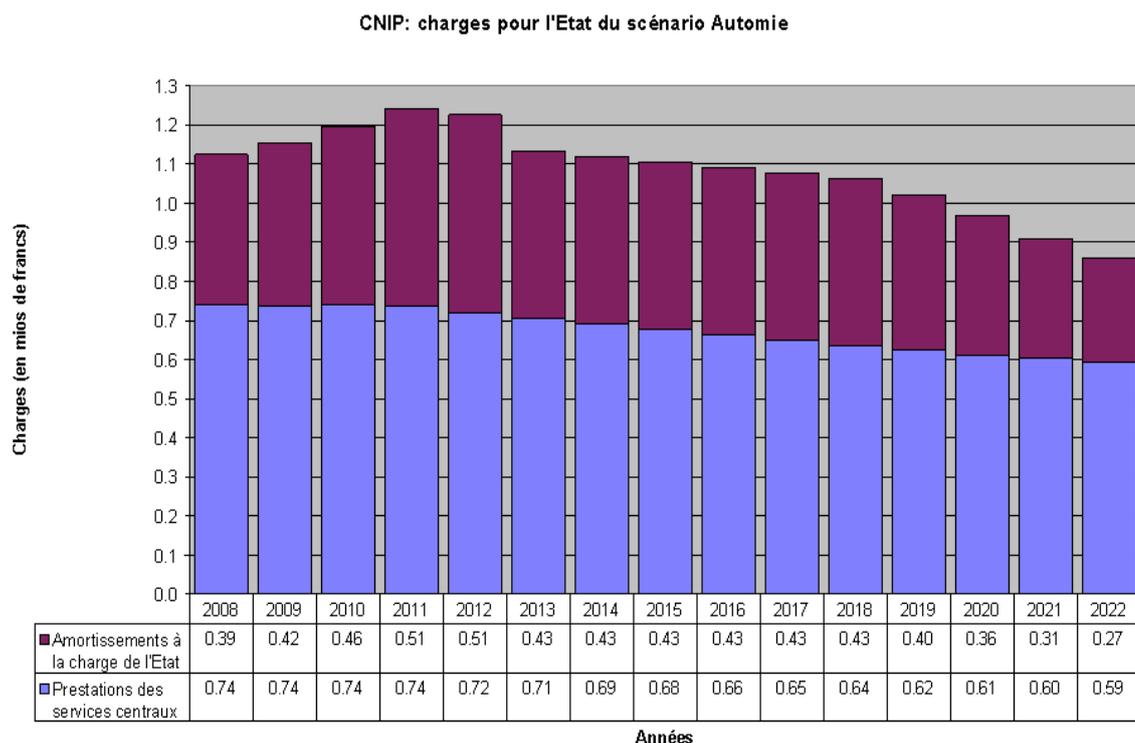
De cette simulation il ressort que la répartition des ressources financières se retrouvent pour:

- 82% dans une refacturation des prestations;
- 15% dans la subvention publique de l'Etat;
- 3% dans des financements communs.

Dans ce scénario, le subventionnement de l'Etat, à raison de 15% des charges totales, est tout à fait réaliste. Il est bien inférieur à tout ce que l'on rencontre dans les autres établissements similaires mais, de part la particularité du CNIP et des outils performants qu'il a mis en place, il est suffisant pour garantir son fonctionnement.

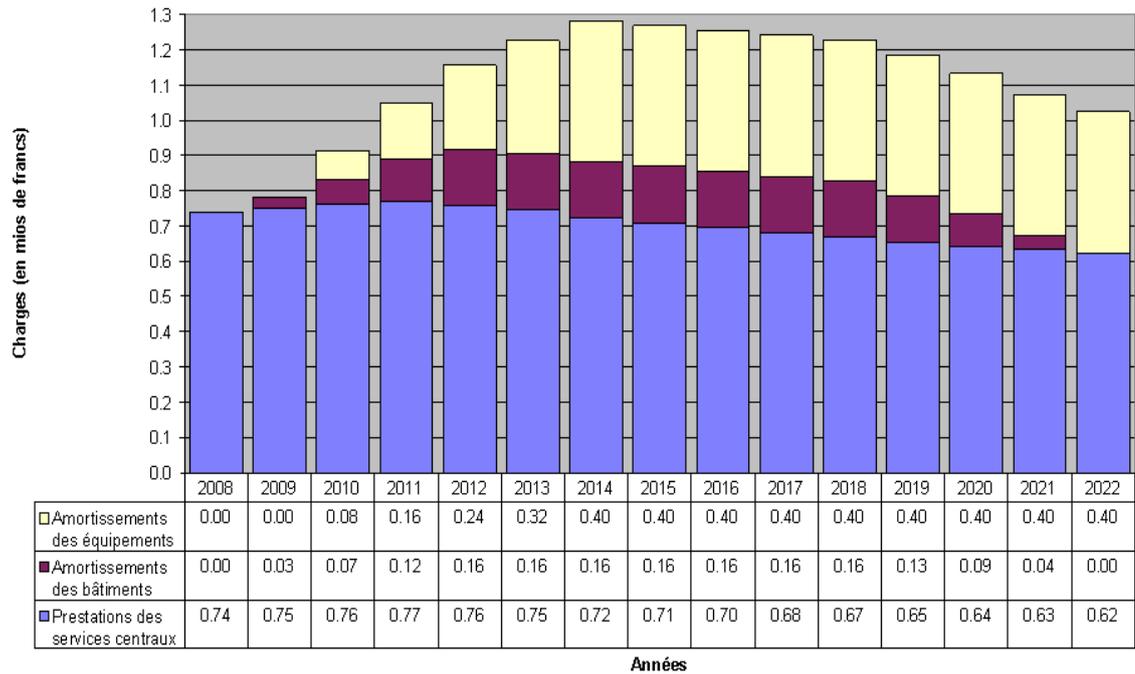
Pour simplifier les procédures liées à l'octroi d'une subvention, il en ressort qu'une aide en nature au sens de la loi cantonale sur les subventions (RSN 601.8, art. 11) serait la plus appropriée.

Cette subvention, liée d'une part aux prestations des services centraux, d'autre part aux amortissements, sera variable. Sur la base des investissements effectifs ou budgétés au 31 décembre 2008 et de ceux projetés jusqu'en 2012 (demande de crédit d'investissement de 1,6 million de francs du présent rapport), la subvention de l'Etat au CNIP se montera, en cas d'autonomie, à 1,1 million de francs durant les premières années pour se stabiliser ensuite à quelque 300'000 francs, une fois les investissements consentis totalement amortis.



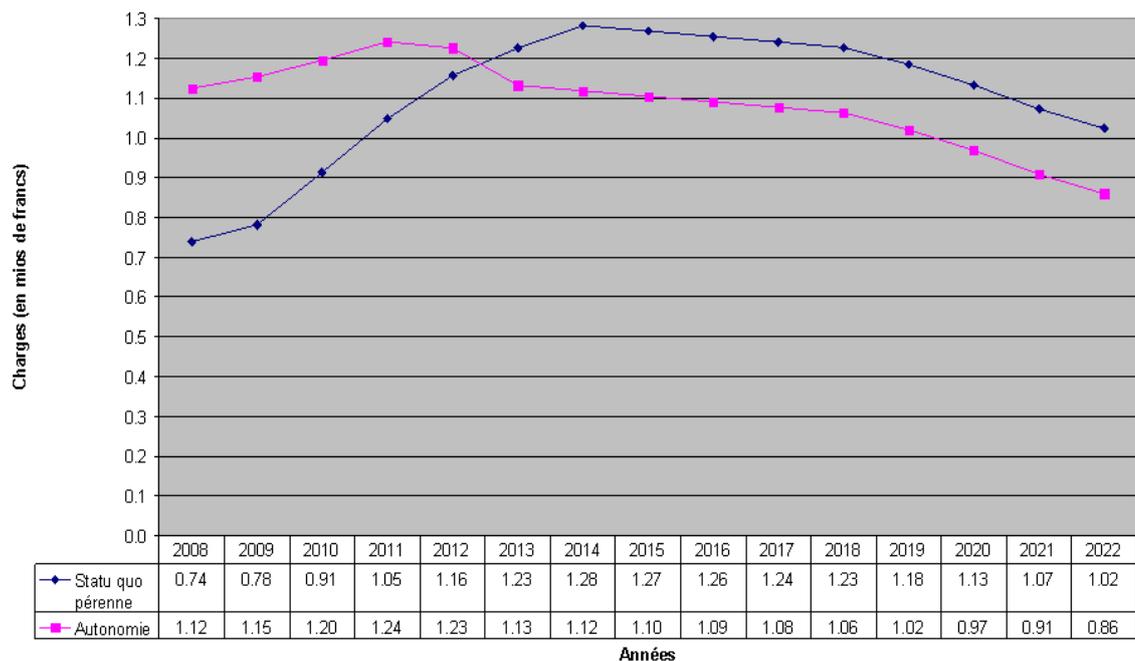
Si le CNIP devait rester un service de l'Etat, le renouvellement de son équipement devrait impérativement être assuré de manière pérenne sur la base de demande de crédits d'engagements périodiques. Comme le montre le graphique ci-dessous, les charges pour l'Etat passeraient, les premières années, de 500'000 francs à 1,1 million de francs pour se stabiliser ensuite à 700'000 francs.

CNIP: scénario statu quo pérenne

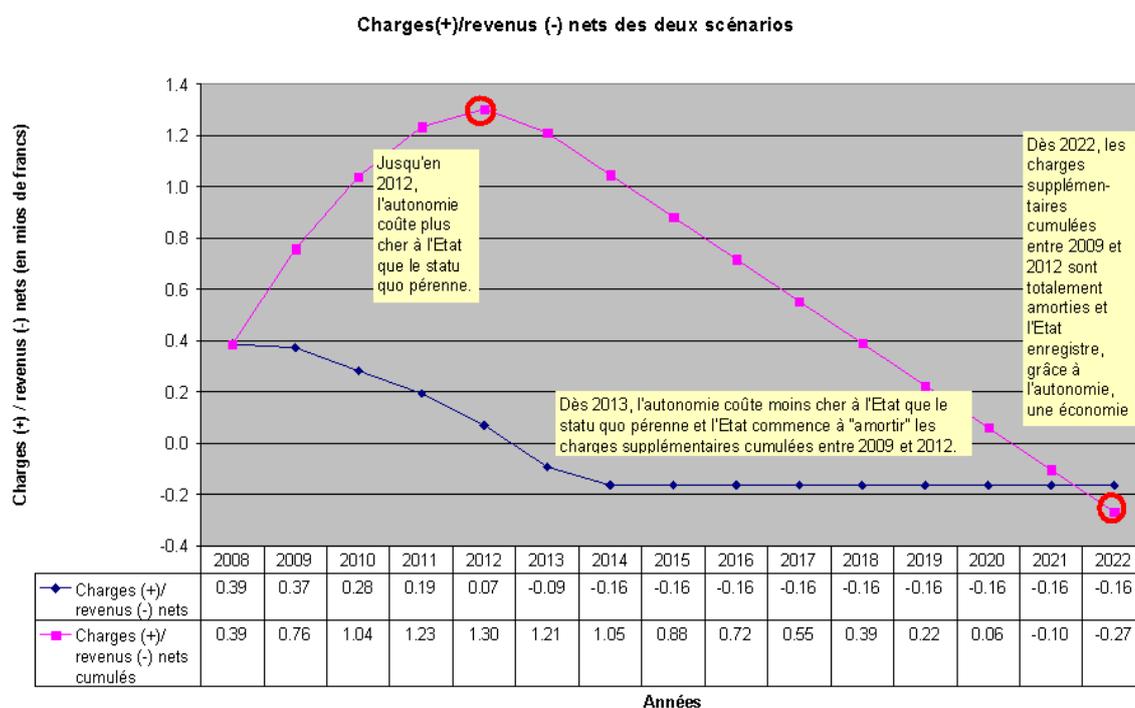


La comparaison de ces deux scénarios permet de mettre en évidence le fait que si, dans un premier temps, l'autonomie du CNIP coûtera plus à l'Etat que le statu quo pérenne, dès 2013, la situation s'inverse, les charges supportés par l'Etat dans le cas du statu quo pérenne dépassant le montant de la subvention en nature qui sera versée (voir graphique ci-dessous).

CNIP: comparaison des deux scénarios



Enfin, comme le montre le graphique ci-dessous, les charges supplémentaires consenties jusqu'en 2012 seront totalement compensées dès 2021 par les économies rendues possible grâce au changement de statut.



4.5. Consultation du personnel

La mission particulière du CNIP met en scène plusieurs profils de fonctions. Cette diversité impose une collaboration importante au niveau de la communication et de la gestion des ressources humaines. Dans ce but, le CNIP:

- a mis en place une commission du personnel chargée d'assurer la liaison entre la direction et le personnel;
- rencontre régulièrement, en séance plénière, l'ensemble du personnel pour lui communiquer toute information concernant la vie du centre.

Le présent rapport a été soumis en consultation auprès des collaboratrices et des collaborateurs du CNIP ainsi qu'auprès de la commission du personnel. Des séances d'informations ont été, en outre, organisées pour présenter et expliquer les principales mesures prévues notamment en matière de politique des ressources humaines. Les remarques et observations effectuées lors de ces rencontres ont été constructives. Sans être opposées aux différents principes qui sont aujourd'hui présentés dans le projet de loi, elles en ont aidé son élaboration. Lors de la séance du personnel où a été présenté le projet de rapport final, l'ensemble du personnel s'est montré favorable aux différentes orientations retenues notamment en matière de statut du personnel.

5. CRÉDIT D'ENGAGEMENT

Le nouveau positionnement du CNIP vers un établissement autonome prévoit que l'Etat reste propriétaire des locaux, termine la rénovation de ceux-ci et en assume l'entretien complet. La poursuite de la rénovation des locaux occasionne des dépenses substantielles qui font l'objet d'une demande formelle d'un crédit d'investissement de la compétence du Grand Conseil

Un inventaire des interventions à réaliser sur le bâtiment et les infrastructures pour la période 2008-2011 a été fait. Cet inventaire⁶ tient compte:

- une capacité d'accueil fixée à 200 places de formation, d'occupation au travail et d'activité dans le cadre de l'entreprise d'insertion. Cet objectif se base sur les fortes demandes actuelles en formation, en aide à l'insertion et en production de la part des partenaires industriels. Il est prévu que cet objectif soit atteint en 2010;
- plusieurs études préliminaires effectuées à l'interne de l'administration;
- l'émergence de nouveaux besoins en formation exprimés par les différents partenaires-clients (OFAS, ORP, établissements scolaires, entreprises et particuliers).

5.1 Les locaux

Il est utile de rappeler que le bâtiment "La Nouvelle" a été construit en 1919 et que le crédit d'investissement octroyé en 1999 prévoyait une intervention lourde sur l'enveloppe du bâtiment, sur l'installation des énergies (chauffage, électricité et fluides), mais sans toucher au deuxième étage et aux combles. En 2002, un crédit extraordinaire a permis de rénover l'aile Est du deuxième étage pour l'installation d'une première entreprise partenaire. En 2004, les combles ont été aménagées pour le compte du service des archives de l'Etat (rapport 03.034, protection de biens culturels).

Aujourd'hui, une fréquentation plus élevée que celle des projections de 1999 qui a nécessité l'occupation du deuxième étage, une demande soutenue en surfaces industrielles pour le démarrage de nouvelles activités en lien avec les entreprises de la région et l'augmentation programmée des effectifs et des missions, il y a lieu de procéder à la rénovation finale des locaux en tenant compte:

- du type d'occupation (ateliers industriels et de formation, salles de technologie, locaux d'informatique, locaux administratifs);
- de l'application des directives cantonales en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie (RSN 740.1 et 740.10, loi sur l'énergie et règlement d'application; 2001, 2002) fixant le degré des isolations à mettre en place;
- de l'enveloppe financière disponible.

5.2 Coût des travaux

Sur la base des travaux déjà effectués en 2000, l'étude menée en collaboration avec les services de l'Etat concernés a permis de déterminer le coût de cette opération:

⁶ (v. annexe 6, récapitulatif des investissements, <http://www.cnip.ch/accueil/documents.php>)

A. Bâtiment	Fr.
<i>CFC 211, Travaux de maçonnerie :</i>	27.000. –
<i>CFC 213, Travaux de construction en acier :</i>	80.000. –
<i>CFC 211, Fenêtres en bois:</i>	150.000. –
<i>CFC 232, Installations électriques, courant fort:</i>	103.000. –
<i>CFC 236, Installations électriques, courant faible:</i>	15.000. –
<i>CFC 244, Installations de ventilation:</i>	102.000. –
<i>CFC 254, Installations sanitaires:</i>	99.500. –
<i>CFC 261, Ascenseurs :</i>	150.000. –
<i>CFC 272, Travaux de serrurerie:</i>	204.500. –
<i>CFC 273, Travaux de menuiserie:</i>	85.000. –
<i>CFC 275, Système de verrouillage : (portes automatiques):</i>	45.000. –
<i>CFC 281, Revêtement de sol :</i>	35.000. –
<i>CFC 285, Travaux de plâtrerie peinture :</i>	89.000. –
<i>CFC 289, Travaux divers et spécifique :</i>	100.000. –
<i>CFC 291, Mandat architecte et ingénieur :</i>	150.000. –
Total coût des travaux sur le bâtiment:	<u>1.435.000. –</u>
C. Aménagements extérieurs	Fr.
<i>CFC 411, Aménagements extérieurs:</i>	<u>150.000. –</u>
D. Mobilier	Fr.
<i>CFC 980, Œuvre d'art :</i>	<u>15.000. –</u>
E. Recapitulatif	Fr.
Total des travaux sur le bâtiment :	<u>1.435.000. –</u>
Total des aménagements extérieurs :	<u>150.000. –</u>
Total Mobilier :	<u>15.000. –</u>
Total de l'investissement :	<u><u>1.600.000. –</u></u>

5.3 Financement du crédit d'engagement

Le montant arrêté pour les prochains aménagements dans le site Dubied est fixé à 1.600.000 francs qui seront investis durant la période 2008 à 2011. Cette dépense est prévue au budget des investissements et son principe figure également dans la feuille de route du Conseil d'Etat.

Comme l'Etat reste propriétaire du bâtiment, il lui appartient de financer cet investissement. Les charges induites par ce dernier se montent à:

	Budget 2008	Budget 2009	Budget 2010	Budget 2011	Budget 2012
Amortissements		30'000.-	70'000.-	120'000.-	160'000.-
Intérêts passifs	9'765.-	21'808.-	35'805.-	44'919.-	39'717.-
Maintenance et conciergerie		100'000.-	100'000.-	100'000.-	100'000.-
Total des charges induites	9'765.-	151'808.-	205'805.-	264'919.-	299'717.-

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

Propriétaire du CNIP, l'Etat lui verse une subvention sous la forme de prestations en nature. L'Etat reste également propriétaire du bâtiment "La Nouvelle" et en assure la fin des rénovations et l'entretien complet.

Sur la base de ces considérations, les conséquences financières se résument:

- à la disparition du centre financier du CNIP (6305) du budget et des comptes de l'Etat;
- au maintien, comme services accordés à titre de soutien au sens de la loi sur les subventions (RSN 601.8, art. 11), des prestations effectuées par les services centraux. Ces prestations n'engendrent pas de charges supplémentaires pour l'Etat, à l'exception de celles mentionnées au chapitre 5.3;
- à la prise en charge par l'Etat des amortissements liés aux différents crédits octroyés dans le cadre des rénovations et de l'entretien du bâtiment "La Nouvelle" contenus aujourd'hui dans les comptes du CNIP.
- au crédit-cadre de 1'600'000 francs destiné à la dernière étape de rénovation du bâtiment "La Nouvelle";
- au transfert, à titre gracieux, de mobilier et d'équipement d'une valeur estimée à 500'000 francs.

Par souci de transparence, le versement de la subvention au CNIP sous forme de prestations en nature fera l'objet d'imputations internes spécifiques dans la comptabilité financière de l'Etat. Ces imputations se présenteront, en 2009, de la manière suivante; elles sont basées sur les éléments financiers présentés au chapitre 2.5 (Financement) et 4.4 (Aspects financiers)

Charges			Revenus			
SG DEC 309'800	Prestations internes spécifiques diverses	1'150'000	S. des bâtiments*	490'020	Prestations de service interne	-700'000
			S. financier**	490'020	Prestations de service interne	-390'000
			S. informatique***	490'020	Prestations de service interne	-50'000
			S. RH****	490'020	Prestations de service interne	-10'000
Total charges		1'150'000	Total revenus			1'150'000

* Amortissements, maintenance et conciergerie

** Intérêts passifs et assurances

*** Prestations informatiques

**** Prestations RH

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Conformément à l'article 4, lettre a, de la loi sur les finances, le crédit-cadre unique de 1'600'000 francs ne requière pas la majorité qualifiée.

Les charges nouvelles renouvelables annuellement au sens de la lettre b de l'article de loi susmentionné se montent à 360'400 francs ; elles correspondent aux amortissements qui seront repris par le service des bâtiments. Les autres charges mentionnées dans le

présent rapport sont soit des charges existantes (charges des services centraux), soit des charges liées au crédit-cadre unique de 1,6 million de francs. Par conséquent, le vote du Grand Conseil ne requière pas, ici également, la majorité qualifiée.

En résumé, tant le projet de loi que le décret sont soumis au vote du Grand Conseil à la majorité simple.

8. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI SUR LE CENTRE NEUCHATELOIS D'INTEGRATION PROFESSIONNELLE (LCNIP)

Dispositions générales

Article Premier – Dénomination et siège

L'alinéa 1 définit le nom officiel de l'établissement. Ainsi le CNIP est reconnu comme spécialiste dans la formation et dans l'aide à l'insertion professionnelle principalement en faveur d'adultes peu ou pas qualifiés. Ces deux notions sont importantes compte tenu des relations qu'entend maintenir le CNIP avec les instances officielles, notamment avec l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie.

L'alinéa 2 fixe le statut officiel du CNIP. Comme exposé au chapitre 4, le choix d'un établissement de droit public doté de la personnalité juridique est basé sur l'analyse de la nature des missions que mène le CNIP et une étude approfondie du référentiel fédéral (06.072, Rapport sur le gouvernement d'entreprise; septembre 2006).

L'alinéa 3 indique que le siège du CNIP est à Couvet.

Article 2 – Missions

Sont énumérées ici les tâches du CNIP voulues par l'Etat et qui définissent les lignes directrices de ses développements. Le détail de ces missions ainsi que toute la systématique d'organisation seront décrites de manière exhaustive dans le futur règlement du CNIP.

Article 3 – Prestations

Les actions de formation et d'aide à l'insertion professionnelle organisées par le CNIP s'adressent à des adultes (appelés apprenants ou collaborateurs-stagiaires) envoyés par une assurance, par une entreprise, par un établissement scolaire ou sur leur propre initiative. Les seules conditions d'accès aux prestations du CNIP sont dictées par les prérequis nécessaires à l'entrée dans le système modulaire.

Article 4 – Patrimoine

L'Etat reste propriétaire du bâtiment dans lequel le CNIP mène ses activités ; il le met à disposition du CNIP à titre gracieux (subvention en nature). Par contre, le CNIP est propriétaire de l'ensemble des équipements dont il assure l'entretien et le renouvellement, ce qui lui permet de s'adapter pragmatiquement aux besoins.

Article 5 – Exonération fiscale

De part la mission particulière exercée par le CNIP, mission d'intérêt général, l'exonération de tout impôt se justifie.

Autorités

Article 6 – Surveillance de l'Etat

Le CNIP exerce une mission d'intérêt général et la tâche exercée doit garder sa nature étatique. L'Etat en garde la responsabilité, assumée par le Conseil d'Etat via un département.

Article 7 – Organes

Le statut d'établissement autonome doté de la personnalité juridique, nécessite la création d'une nouvelle organisation de gestion. Durant 14 ans, le CNIP a fonctionné avec une direction, un comité de direction et une commission consultative présidée par le chef du département de tutelle. Cette organisation a montré son efficacité dans l'ensemble des développements entrepris. C'est sous une forme similaire, adaptée au nouveau statut de l'entité, que l'Etat entend organiser son fonctionnement.

Section 1: Le conseil

Article 8 – Composition

Dans la volonté d'avoir une juste représentation des différents milieux concernés par les activités du CNIP, une assemblée de 10 membres (y compris le directeur avec voix consultative) a été retenue. Elle est nommée pour 4 ans à chaque début de législature et est présidée par le chef du département afin d'assurer la liaison entre le CNIP et le Conseil d'Etat. Les membres du conseil sont désignés par le Conseil d'Etat, qui veille à une juste répartition des sièges entre les représentants politiques, institutionnels et privés.

Article 9 – Compétences

Le conseil a la responsabilité des tâches aujourd'hui dévolues à la Commission en plus de la responsabilité directe de la gestion des unités organisationnelles du CNIP.

Section 2: La direction

Article 10 – Directeur

Le directeur est l'autorité supérieure:

- des collaborateurs du CNIP;
- des personnes placées au CNIP dans le cadre d'un mandat de formation, d'aide à l'insertion professionnelle ou d'une occupation au travail.

Il représente et engage également le CNIP à l'égard des tiers notamment dans la réalisation de partenariats nécessaires à son fonctionnement. Il est nommé par le Conseil d'Etat.

Personnel

Article 11 – Statut

Comme établissement de formation et d'aide à l'insertion professionnelle, le CNIP assure notamment des tâches d'intérêt général. L'Etat en garde donc la responsabilité. C'est pourquoi le CNIP et son personnel sont dotés du statut de droit public.

Le personnel est engagé par la direction avec ratification du conseil. Les conditions d'engagement du personnel font l'objet d'un règlement du Conseil d'Etat.

Article 12 – Commission du personnel

Bien que devenant autonome, le CNIP reste un organisme de droit public. Son organisation doit être exemplaire notamment en matière de gestion du personnel. Dans ce but, toutes les dispositions fixant les droits et devoirs du personnel sont établies par la direction du CNIP en collaboration avec une commission du personnel.

Dispositions financières

Article 13 – I. Ressources financières

Le CNIP, comme établissement autonome de droit public, doit financer l'ensemble de ses prestations. Outre les revenus issus des prestations fournies, il peut rechercher des fonds privés. Il bénéficie d'un allègement de charges par le biais de subventions dans le cadre de sa mission d'intérêt général.

Article 14 – II. Contributions financières. 1. Formation

Les activités menées auprès d'adultes placés au CNIP sont facturées selon la règle du prix coûtant. Chaque démarche dans ce sens fait l'objet d'un mandat ou d'un contrat qui définit le domaine de l'intervention, son contenu et sa durée.

Article 15 – 2. Aide à l'insertion

Pour cette tâche particulière d'intérêt général, le CNIP reçoit une subvention cantonale au sens de la loi sur les subventions. Compte tenu de son vécu au sein de l'administration cantonale comme service de l'Etat, cette subvention est octroyée sous la forme de prestations en nature.

Article 16 – 3. Production

Dans une certaine mesure, les activités de production menées par le CNIP entrent en concurrence avec le marché existant quand bien même il ne peut garantir des délais aussi courts que ceux pratiqués par l'industrie. Par son entrée sur ce marché, le CNIP garantit des prestations de qualité facturées aux prix du marché.

Article 17 – 4. Autres prestations

Dans le cadre de ses différentes activités et dans les multiples partenariats qu'il développe, le CNIP peut être amené à offrir d'autres types de prestations. Dans ce cas, le principe du prix coûtant est toujours appliqué.

9. CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat a maintes fois affirmé sa volonté de maintenir et de développer le CNIP, considérant qu'il s'agissait d'un outil important dans l'aide à l'insertion ou à la réinsertion professionnelle ainsi qu'une contribution essentielle à la formation pratique de personnes peu qualifiées pour le service de l'industrie neuchâteloise.

Depuis sa création, le CNIP n'a cessé de se développer parce qu'il répondait à un besoin. Le projet de nouveau statut que nous vous soumettons, ainsi que notre demande de crédit d'investissement visant à donner à cet établissement une structure de fonctionnement et de gestion adéquate et durable, seront à même de répondre aux besoins formulés par l'industrie neuchâteloise et de donner au CNIP son ancrage juridique.

Dans cette optique, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, d'adopter le projet de loi sur le CNIP, ainsi que le projet de décret portant sur l'octroi d'un crédit de 1.600.000 francs destiné à poursuivre la rénovation et l'entretien des locaux de l'ancienne usine Dubied.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 24 septembre 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
R. DEBÉLY

Le chancelier,
J.-M. REBER

Loi sur le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (LCNIP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) du 13 décembre 2002;

vu la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), du 19 juin 1959, notamment en matière de réadaptation professionnelle;

vu la loi fédérale sur l'assurance chômage (LACI), du 25 juin 1982, notamment en matière de mesures de formation;

vu la loi cantonale sur la formation professionnelle (LFP), du 22 février 2005;

vu la loi cantonale sur les subventions, du 1^{er} février 1999;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 septembre 2008

décète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Dénomination
statut et siège

Article premier ¹Il est créé une entité de formation et d'aide à l'insertion professionnelle dénommée "Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle" (ci-après: CNIP).

²Le CNIP est un établissement de droit public doté de la personnalité juridique.

³Il a son siège à Couvet.

Missions

Art. 2 ¹Le CNIP a notamment pour missions de:

- a) contribuer à la réinsertion professionnelle des adultes peu ou pas qualifiés par des prestations de qualification professionnelle, de réadaptation professionnelle et de réorientation professionnelle conformément aux art. 12 et 17 alinéas 2 et 5 LFPr;
- b) organiser des stages pratiques et des formations échelonnées en faveur d'apprenants inscrits dans d'autres centres de formation;
- c) mettre en place des programmes d'occupation et/ou de formation au travail.

²Le CNIP crée et administre des ateliers de production industrielle en appui à ses plans de formation et d'aide à l'insertion.

Prestations	Art. 3 Le CNIP offre ses plans de formation et d'aide à l'insertion professionnelle à des adultes au bénéfice notamment d'un contrat d'apprentissage au sens de la loi fédérale, d'une mesure ordonnée par une institution ou d'un mandat de formation passé avec un partenaire industriel ou institutionnel.
Patrimoine	Art. 4 Le patrimoine du CNIP est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome.
Exonération fiscale	Art. 5 Le CNIP est exonéré de tout impôt et taxe cantonaux et communaux.

CHAPITRE 2

Autorités

Surveillance de l'Etat	Art. 6 ¹ Le CNIP est placé sous la surveillance du Conseil d'Etat qui l'exerce par l'intermédiaire d'un département qu'il désigne (ci-après: le département). ² Dans le cadre des missions dévolues au CNIP, le Conseil d'Etat fixe des objectifs au travers d'un mandat de prestations.
------------------------	--

Organes	Art. 7 Les organes du CNIP sont:
---------	---

- a) le conseil;
- b) la direction.

Section 1: Le conseil

Composition	Art. 8 ¹ Le conseil se compose de 9 membres désignés par le Conseil d'Etat. ² Il est présidé par le chef du département. ³ Le directeur du CNIP fait partie du conseil, avec voix consultative. ⁴ Le Conseil d'Etat fixe les modalités de son fonctionnement notamment en veillant à une juste représentation des sièges entre les représentants politiques, économiques et institutionnels.
-------------	--

Compétences	Art. 9 ¹ Le conseil est l'organe supérieur du CNIP. ² Le conseil a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à la direction. ³ Le conseil a notamment pour missions: a) de définir la stratégie et la politique du CNIP dans le cadre fixé par le Conseil d'Etat; b) d'approuver le budget et les comptes du CNIP; c) d'approuver les règlements internes du CNIP.
-------------	---

Section 2 : La direction

- Directeur **Art. 10** ¹Le directeur assume la responsabilité de la gestion du CNIP, notamment au niveau de l'enseignement, de l'administration et de l'encadrement socioprofessionnel.
- ²Ses tâches et compétences sont définies dans un cahier des charges.
- ³ Il est nommé par le Conseil d'Etat.
- ⁴Il représente et engage le CNIP à l'égard des tiers.

CHAPITRE 3

Personnel

- Statut **Art. 11** ¹Le personnel du CNIP est soumis aux dispositions légales régissant le statut de la fonction publique.
- ²Il ne fait pas partie du personnel de l'Etat.
- ³Le Conseil d'Etat peut déléguer à la direction les compétences qui lui sont conférées par la loi sur le statut de la fonction publique.

Commission du personnel

- Art. 12** ¹Le CNIP institue une commission du personnel (ci-après: la commission) dont les membres sont élus par l'ensemble du personnel.
- ²La commission est chargée de représenter le personnel auprès de la direction. Elle collabore à l'information et à la consultation du personnel.
- ³Le règlement de la commission est établi par celle-ci et ratifié par le conseil.

CHAPITRE 4

Dispositions financières

I. Ressources financières

Art.13 Les ressources financières du CNIP sont notamment composées:

- a) de subventions publiques;
- b) d'indemnités de formation;
- c) de prestations autres;
- d) de la vente de matériel ou de produits réalisés;
- e) de la location de matériel;
- f) des dons et legs.

II. Contributions financières
1. Formation

Art. 14 ¹Chaque apprenant ou le partenaire (institutionnel ou industriel) qui l'envoie doit verser une contribution financière.

²Les modalités de la contribution financière sont réglées dans le cadre d'un contrat ou d'un mandat de prestations.

2. Aide à l'insertion **Art. 15** Afin de permettre au CNIP d'assurer les missions définies à l'article 2, alinéa 1, l'Etat lui octroie une subvention, fixée dans le cadre d'un mandat de prestations.
3. Production **Art. 16** Les produits réalisés au sens de l'article 13, lettre *d*, sont facturés au prix du marché.
4. Autres prestations **Art. 17** Toute autre prestation fait l'objet d'une facturation calculée sur la base du prix coûtant.

CHAPITRE 5

Dispositions finales

- Recours **Art. 18** Les décisions prises en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.
- Référendum **Art. 19** La présente loi est soumise au référendum facultatif.
- Promulgation et entrée en vigueur **Art. 20** ¹Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.
- ² Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Décret
portant sur l'octroi d'un crédit de 1.600.000 francs destiné à
poursuivre la rénovation et l'entretien des locaux du Site Dubied 12,
14, 16 à Couvet

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 septembre 2008,

décrète

Article premier Un crédit de 1.600.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la rénovation et l'entretien des locaux de l'ancienne usine Dubied, sis Site Dubied 12,14,16 à Couvet.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense de 1.600.000 francs sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif du bilan de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, Les secrétaires,

ANNEXES

Toutes les annexes mentionnées dans le présent rapport sont accessibles sur le site internet du CNIP sous la mention CNIP/documents et rapports.

A la demande, la direction du CNIP effectuera des tirages sur papier de ces différentes annexes.

Glossaire

CCNC	Caisse cantonale neuchâteloise de compensation
CFC	Certificat fédéral de capacité
CIFOM	Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises
CIP	Centre interrégional de perfectionnement
CNIP	Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle
CODETA	commission "Désenchevêtrement des tâches"
CPLN	Centre professionnel du Littoral neuchâtelois
CPMB	Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment
CPVT	Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers
DEC	Département de l'économie
DECS	Département de l'éducation, de la culture et des sports
eduQua	Certificat suisse de qualité pour les institutions de formation continue
GRETA	Groupement d'établissements publics locaux d'enseignement
INTERREG	Initiative européenne pour la promotion et le financement de projets transfrontaliers
ISO 9001	International standardization organisation, système de normes internationales
LAI	Loi fédérale sur l'assurance-invalidité
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage
LCNIP	Loi sur le centre neuchâtelois d'intégration professionnelle
LFP	Loi cantonale sur la formation professionnelle
LFPPr	Loi fédérale sur la formation professionnelle
MSST	Méthodes pour la sécurité et la protection de la santé au travail
OAI	Office de l'assurance-invalidité
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
ORP	Office régional de placement/Offices régionaux de placement
RPT	Péréquation financière intercantonale et répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SFPL	Service de la formation professionnelle et des Lycées

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
1.1. Historique	2
1.2. Situation actuelle	3
1.3. Objectifs du rapport	3
2. PRESENTATION DU CNIP	4
2.1. Missions et structures	4
2.2. Objectifs	5
2.3. Bases légales	6
2.4. Organisation	6
2.5. Financement	7
2.6. Constat	8
3. ENJEUX	9
3.1. Renforcement de ses partenariats industriels	9
3.2. Création d'une entreprise d'insertion	9
3.3. Clarification du statut	10
3.4. Mise à jour des infrastructures	10
4. INCIDENCES D'UN NOUVEAU POSITIONNEMENT DU CNIP	11
4.1. Statut de l'établissement	11
4.2. Statut du personnel	12
4.3. Structure	13
4.4. Aspects financiers	15
4.5. Consultation du personnel	19
5. CREDIT D'ENGAGEMENT	20
5.1. Les locaux	20
5.2. Coût des travaux	20
5.3. Financement du crédit d'engagement	21
6. INCIDENCES FINANCIERES	22
7. VOTE DU GRAND CONSEIL	22
8. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI SUR LE CENTRE NEUCHATELOIS D'INTEGRATION PROFESSIONNELLE (LCNIP)	23
9. CONCLUSIONS	26
Projet de loi sur le centre neuchâtelois d'intégration profesionnelle (LCNIP) ..	27
Projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.600.000 francs destiné à poursuivre la rénovation et l'entretien des locaux du Site Dubied 12, 14, 16 à Couvet	31
Annexes	32
Glossaire	33