

Projet d'unité de gestion forestière dans le district de la Sarine

Rapport de faisabilité (adapté à 5 unités de gestion)

Unités de gestion :

- 1.1 Corporation forestière du Bas-Gibloux
- 1.2 Corporation forestière de La Sonnaz
- 1.3 Syndicat AMIZOM «Flancs du Cousimbart»
- 1.4 Corporation forestière de Sarine-Ouest
- 1.6 Corporation forestière de Sarine Rive-Droite

Contenu :

Résumé	2
1. Introduction	3
2. Objectifs	4
3. Situation actuelle et périmètre d'étude	6
4. Analyse et désignation d'une structure juridique	10
5. Statuts et fonctionnement opérationnel	13
6. Analyse des perspectives de collaboration.....	16
7. Analyse financière et clef de répartition	18
8. Procédure de constitution	19
9. Conclusions	19
Annexes	20

Membres du groupe de travail :

Nicolas Lauper, Président du Syndicat «Flancs du Cousimbart»
 Bruno Hayoz, Président de la corporation de La Sonnaz
 Maurice Horner, Membre du comité de direction de Sarine Rive-droite
 Olivier Mettraux, Membre du comité de direction de Sarine-Ouest
 Alain Lambert, Chef de secteur au Service des forêts et de la faune
 Michel Berger, Jean-Paul Borne, Jacques Galley, Norbert Papaux et Bertrand Zamofing, Forestiers de triage
 Jacques Plancherel, Contremaître forestier à la corporation du Bas-Gibloux
 Conseil juridique : Me Alexis Overney, Bureau L'Etude

Date : 12 février 2015

Pilotage du projet :

Frédéric Schneider

Ingénieur forestier du
1^{er} arrondissement

Résumé

« Forêts-Sarine » est une nouvelle unité de gestion qui propose de regrouper cinq unités forestières existantes du district de la Sarine, d'intégrer de manière moderne et efficace les évolutions de la filière forestière et du bois et d'intensifier la collaboration avec les propriétaires de forêts privées ; ceci dans l'optique d'exploiter au mieux le potentiel de production ligneux des forêts.

« Forêts-Sarine » entend faire face au développement important du bois-énergie ces dernières années au sein du district, ceci par une meilleure coordination des acteurs mais aussi afin de consolider la sécurité d'approvisionnement des installations actuelles et futures. Un grand volume de bois est encore mobilisable pour cette énergie verte, renouvelable et au bilan CO₂ neutre.

« Forêts-Sarine » compte plus de 4'000 ha de forêts dont 2'575 ha publiques, 33'000 m³ de possibilité annuelle de coupe de bois, 4 centres forestiers et environ 30 personnes actives à l'entretien de notre patrimoine forestier. La taille visée par le présent projet permet de réellement influencer la gestion forestière et de mettre en place une structure adéquate et rationnelle. Sur les plans national et cantonal, cette tendance de regroupements forestiers à plus large échelle a déjà été amorcée ces dernières années.

« Forêts-Sarine » vise une meilleure coordination et collaboration entre les équipes forestières, une présence des équipes à l'échelle régionale réparties sur les 4 centres actuels d'exploitation, la valorisation des aptitudes et du potentiel du personnel, la mise en place d'une forêt d'enseignement pour les apprentis, l'efficacité de l'utilisation du parc machines, l'optimisation de la production du bois-énergie, le développement d'une offre ciblée et coordonnée en fonction du marché des bois, une simplification de l'administration, une harmonisation du système salarial et des indemnités ainsi qu'une spécialisation des forestiers pour une meilleure maîtrise des processus de travail.

« Forêts-Sarine » ambitionne une amélioration du bilan financier. En 2013, l'excédent de charges des 5 unités de gestion était de fr. 226.-/ha. Selon le budget prévisionnel et dès 2019, les effets de la nouvelle organisation permettront de ramener le déficit à environ fr. 126.-/ha, ceci tout en maintenant les équipes forestières actuelles.

« Forêts-Sarine » est un projet novateur et ambitieux qui, par la mise en place d'une structure bien organisée et plus forte, permettra d'assurer à long terme la qualité du milieu forestier et de répondre aux nombreuses attentes de la société. En automne 2014, les assemblées des corporations forestières concernées ont accepté le principe de fusion en une seule unité. Il appartient désormais aux législatifs des propriétaires de forêts publiques de décider de leur adhésion. Les membres du groupe de travail vous recommandent de confier l'avenir de votre patrimoine forestier à « Forêts-Sarine ».

1. Introduction

1.1 Environnement politique

Les difficultés actuelles rencontrées par l'économie forestière et la situation financière précaire de la majorité des unités de gestion actives dans le district de la Sarine amènent à une certaine réflexion quant à leur avenir, ceci notamment au niveau de leur taille. Plusieurs intentions ou projets de fusions d'unités ont été évoqués, discutés voir même étudiés plus en détail ces dernières années.

Un regroupement à « petite échelle » n'apporterait certainement pas le résultat escompté. De plus, ces unités ne seraient pas à l'abri de nouvelles structures décidées politiquement lors de fusions communales. Ce qui pourrait remettre en question leur stratégie et délimitation géographique.

Au vu de ce qui précède, le Service des forêts et de la faune a proposé en 2013 à toutes les unités de gestion de la Sarine d'étudier une variante de fusion à l'échelle du district. Cinq unités de gestion se sont montrées favorables à la poursuite du projet. La corporation forestière du Gibloux-Nord ainsi que la Bourgeoisie de Fribourg ont pour l'instant décliné l'offre de regroupement.

Cette future grande unité de gestion à cinq permet de franchir un cap important et de développer une solution visionnaire et prometteuse pour l'avenir des forêts.

1.2 Eléments clefs incontournables

Afin de développer une approche réaliste de la problématique des structures forestières, il est utile de prendre en compte certains éléments cadre pour la définition de l'unité de gestion visée. En effet, l'impact notamment de l'ouragan Lothar de 1999 est encore très important dans certaines régions du district et influencera longtemps la stratégie de gestion d'entreprise.

1.2.1 Les taux de surface en régénération

La surface des jeunes peuplements nécessitant des soins cultureux est déterminante quant au besoin en main-d'œuvre qualifiée. Les unités de gestion de plaine présentent entre 18 et 30 % de surfaces forestières en régénération. Ceci a un impact déterminant sur le type de travaux prioritaires pour ces prochaines décennies. De plus, aucun bois commercialisable n'est récolté dans ces jeunes peuplements.

1.2.2 La composition des peuplements

La très forte diminution de l'épicéa en plaine au niveau des vieux peuplements influence les méthodes d'exploitation à mettre en œuvre. En effet, la mécanisation devient alors souvent inopérante dans les vieilles futaies de hêtres. Le diamètre trop important de ces bois ainsi que la présence de grosses branches ne permettent plus leur passage dans une tête de façonnage. Dans les jeunes peuplements, la proportion de feuillus est élevée conformément aux exigences de la station (sol, climat, etc.).

1.2.3 La localisation des peuplements de moyennes et vieilles futaies

Les vieux peuplements qui ont résisté à l'ouragan de 1999 se situent en grande partie dans des secteurs à la topographie tourmentée et souvent peu accessibles. Les arbres de lisière de nos massifs forestiers constituent aussi une large part de ce volume sur pied. D'un point de vue commercial, tous ces bois sont généralement de mauvaise qualité. Leur diamètre important complique l'exploitation et nécessite des engins puissants pour leur débardage et leur tri à port de camion, parfois à l'aide de câbles-grues.

1.2.4 La topographie et l'altitude moyenne

Une unité de gestion de plaine est différente d'une entreprise située en montagne. La périodicité des travaux, notamment pour la récolte des bois permet de développer certaines synergies.

1.2.5 Le marché des bois

La production, selon les planifications sylvicoles mises à jour, présente une proportion de feuillus d'environ 60 %. Ce facteur est un élément important au niveau de la recherche de débouchés dans un marché actuellement très difficile. Il influence fortement le prix de vente moyen des bois. De plus, les résineux sont principalement situés en montagne aux conditions d'exploitation compliquées. Par contre, les recettes provenant du bois-énergie ont été revues à la hausse ces dernières années. La planification financière de l'unité visée doit tenir compte de ces facteurs conjoncturels prépondérants.

1.2.6 Le bois-énergie

L'augmentation des prix de l'énergie fossile ainsi que la problématique des gaz à effet de serre provoquent une demande en bois-énergie toujours plus importante. La gestion de l'approvisionnement en devient alors plus complexe, notamment au niveau de la coordination entre les unités de gestion.

1.2.7 Le changement climatique

Les effets perceptibles de l'évolution climatique dans le terrain seront certes déterminants dans 40 ou 80 ans. Toutefois, il est utile de préparer cet avenir proche à l'échelle forestière. Un retour prévu en partie à une sylviculture dite « interventionniste » (exploitation des bois endommagés, régénération par plantation, soins cultureux et éclaircies fréquentes pour modifier la composition des essences) aura aussi dans le futur des répercussions sur le personnel nécessaire.

2. Objectifs

2.1 Objectifs de l'étude

Le présent rapport analyse la faisabilité et les conséquences de la mise en place d'une grande unité de gestion forestière. La forme juridique, le fonctionnement et les aspects financiers sont étudiés afin de présenter une solution réaliste et pragmatique.

2.2 Objectifs de l'unité de gestion

Cette étude définit les objectifs listés ci-dessous pour l'unité de gestion dans sa phase initiale. Par la suite, cette dernière fera évoluer ses buts en fonction de ses besoins.

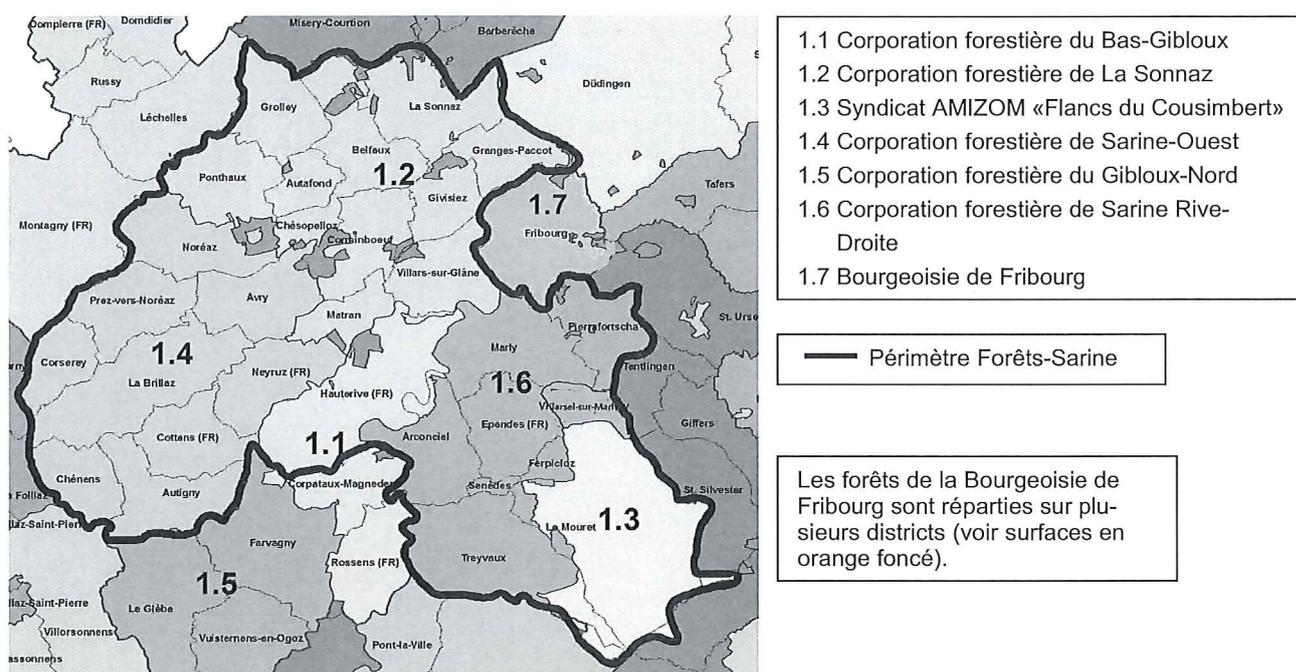
- L'objectif général est la création d'une unité forestière ayant pour but principal la gestion rationnelle et durable des forêts de ses membres.
- L'unité de gestion définit ses objectifs d'entreprise dans un plan de gestion. Elle prend en compte la planification forestière aux niveaux régional et cantonal.
- L'amélioration du fonctionnement opérationnel de l'entreprise est assurée notamment par :
 - La création d'un pool « personnel » pour l'entreprise : permet plus de souplesse en cas d'absences et valorise les qualités et aptitudes de chacun.
 - L'identification à une entreprise, soigner la mise en place d'un esprit d'équipe.
 - La spécialisation du personnel à tous les échelons => plus d'efficacité.
 - La jouissance d'un pool « machines » : diversification des types de machines et de leur rentabilisation.
 - La gestion coordonnée de l'approvisionnement en bois-énergie au niveau du district.
 - L'optimisation des structures administratives et directionnelles (comités, assemblées, organes de révision, nombre de séances annuelles, etc.).
 - L'uniformisation des procédures administratives (règlements du personnel, demandes de subventions, saisie de la comptabilité analytique, etc.).
 - L'équité de traitement pour le personnel, ceci sur une large région (système salarial, indemnités, etc.).
- La meilleure collaboration voir intégration de la propriété privée au sein de la nouvelle structure.
- Le maintien d'équipes professionnelles qualifiées bien équipées et suffisamment dotées en personnel permettant notamment d'assurer la formation des jeunes en proposant des places d'apprentissage, un savoir-faire sylvicole et le suivi régulier des forêts.
- Le maintien de la proximité des équipes auprès de la population permet une identification locale et une garantie de la qualité du service rendu à la société.
- L'amélioration de la capacité financière et d'investissement.
- La mission prioritaire de l'unité reste la gestion forestière mais celle-ci demeure disponible pour la réalisation d'autres tâches selon les spécificités locales, notamment pour des prestations édilitaires.
- La recherche d'une collaboration et coordination optimales avec les entrepreneurs forestiers privés est visée, par exemple sous forme de contrats pluriannuels.
- L'accessibilité aux travaux en forêt privée pour les entrepreneurs forestiers.

Certaines disparités existent entre les unités de gestion : situation géographique entre plaine et montagne, financière ou encore au niveau de la structure des peuplements forestiers. Tous ces éléments sont intégrés et pris en considération au sein du fonctionnement de la nouvelle structure proposée.

3. Situation actuelle et périmètre d'étude

3.1 Situation actuelle

Le 1^{er} arrondissement forestier correspond aux limites géographiques du district de la Sarine. Il se subdivise actuellement en sept unités de gestion forestière ; ces dernières sont réparties en cinq corporations forestières de droit public, un syndicat à buts multiples et une bourgeoisie (voir carte ci-dessous). Les forêts publiques représentent une surface d'environ 3'900 ha (sans les propriétés de la Bourgeoisie en Haute-Singine) avec une possibilité d'exploitation de quelque 34'000 m³.



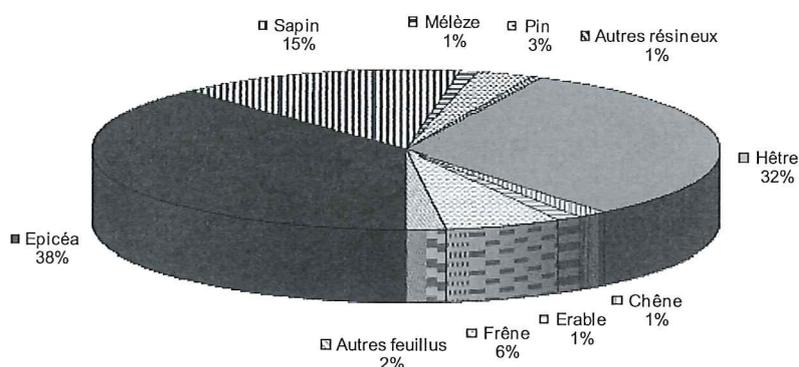
3.2 Périmètre d'étude

Le périmètre d'étude de Forêts-Sarine prévoit la collaboration des unités de gestion 1.1 du Bas-Gibloux (sans Corpataux-Magnedens et Rossens qui feront partie dès 2016 de la nouvelle commune du Gibloux et rejoindront ainsi la corporation forestière de Gibloux-Nord), 1.2 de La Sonnaz, 1.3 du Syndicat « Flancs du Cousimbert », 1.4 de Sarine-Ouest et 1.6 de Sarine Rive-droite.

Ce périmètre comprend une surface forestière publique de 2'575 ha pour une possibilité de coupe de 23'000 m³/an environ. Avec les forêts privées, il est composé de plus de 4'000 ha de forêts pour une possibilité estimée à 33'000 m³/an.

3.3 Conditions sylvicoles de la forêt publique

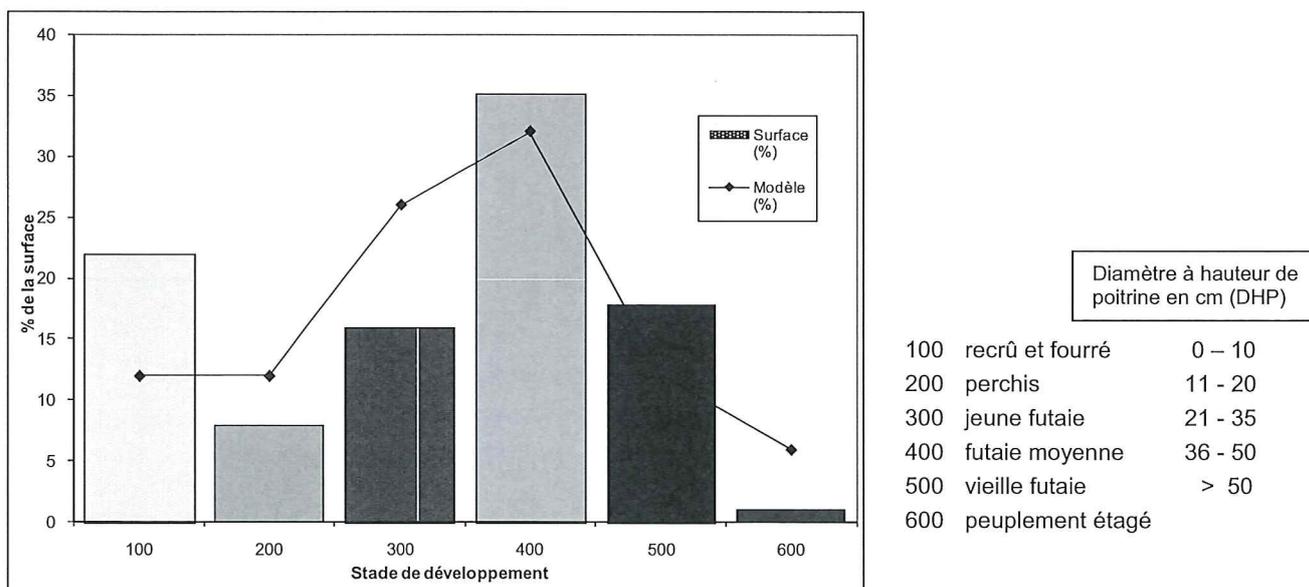
3.3.1 Répartition du volume de bois sur pied par essence



Les forêts du district sont composées d'une majorité de résineux (58 % avec tendance à la baisse) qu'on retrouve pour une large part dans les secteurs de montagne, notamment le Gibloux et le Burgerwald. Le hêtre (32 %) et l'épicéa (38 %) sont les deux essences dominantes qui représentent 70 % du volume total sur pied.

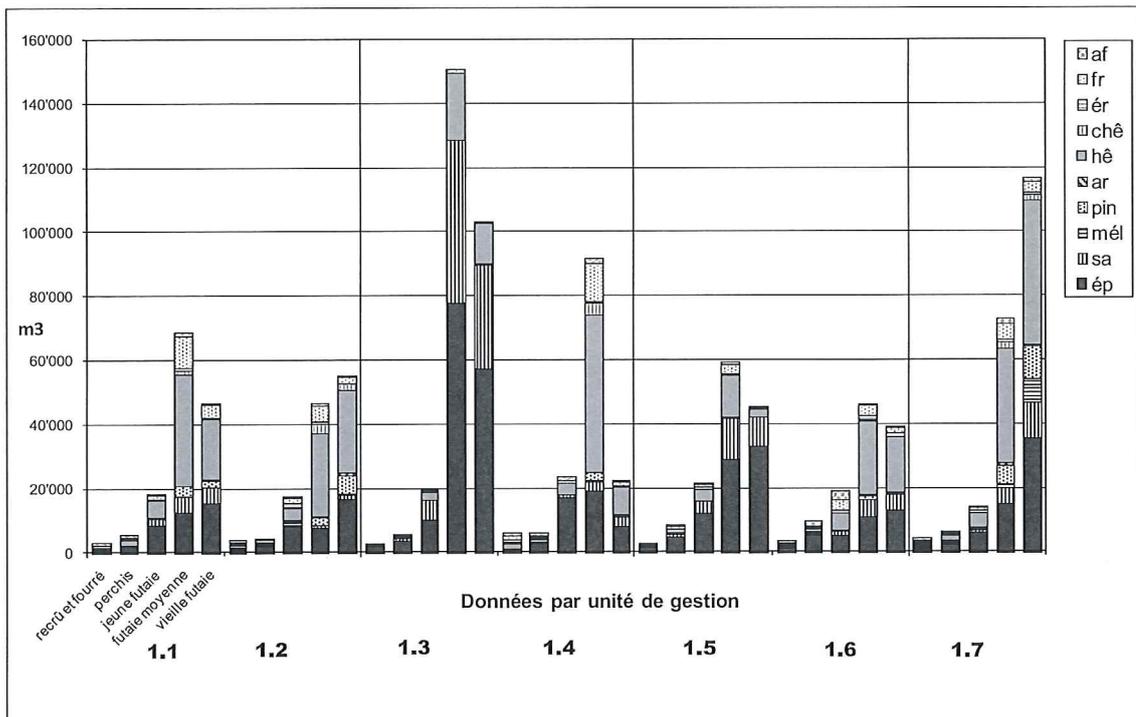
3.3.2 Stades de développement

Répartition des stades de développement pour tout le district



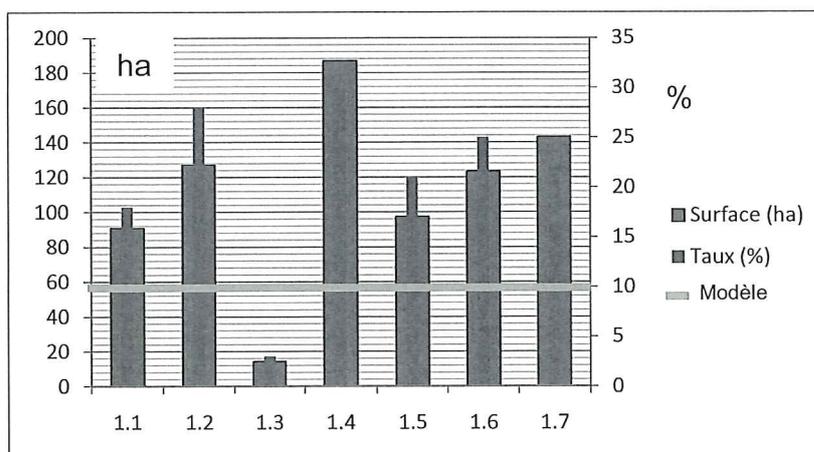
La comparaison entre le modèle et la répartition actuelle fait apparaître une surface trop importante dans les jeunes peuplements (stade 100), conséquence de l'ouragan Lothar de 1999. Le déficit en perchis (stade 200) et jeunes futaies (stade 300) s'explique par l'abondance en vieux bois présents avant 1999. Les moyennes (stade 400) et vieilles futaies (stade 500) sont encore trop représentées, malgré leur diminution depuis 1999.

Stades de développement et essences par unité de gestion



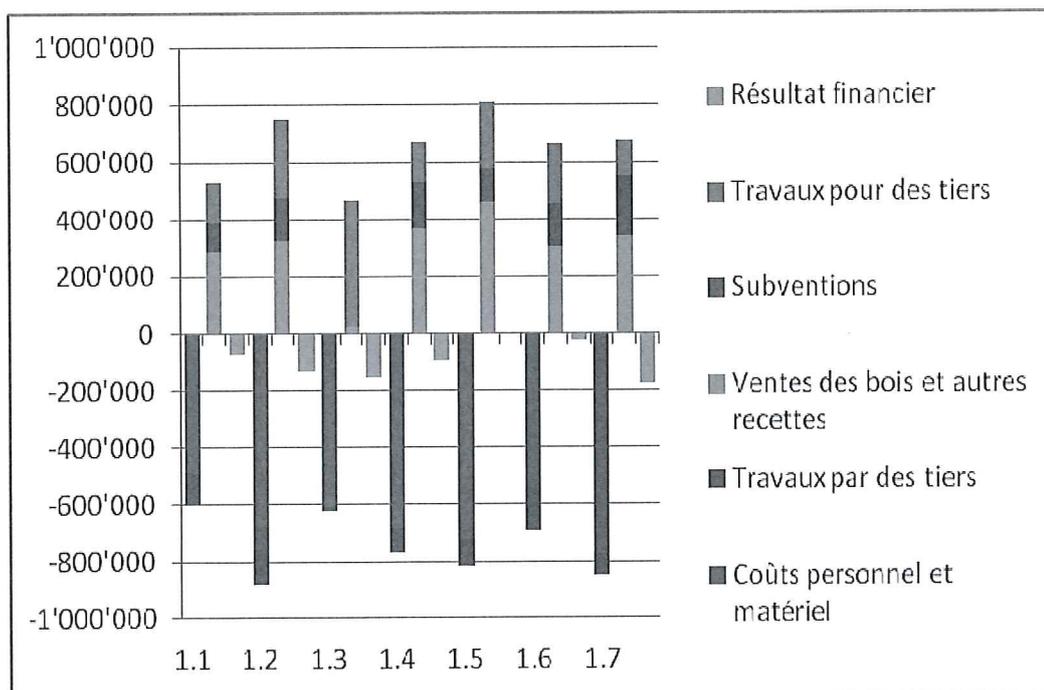
La situation par unité de gestion fait apparaître des différences significatives au niveau de la composition des peuplements. Les triages 1.3 (Syndicat Flancs du Cousimbart) et 1.5 (Corporation du Gibloux-Nord) situés pour une bonne partie en montagne présentent une plus forte proportion de résineux (en rouge). Les autres unités de gestion laissent apparaître un volume important de feuillus (en vert) aux stades de moyenne et vieille futaies. La proportion de vieux peuplements est plus importante pour la Bourgeoisie de Fribourg (1.7) et dans la région du Cousimbart.

Surfaces et proportion des jeunes forêts (stade 100)



Le modèle sylvicole permettant une gestion durable de la forêt prévoit environ 10 % de surface en régénération (stade 100, arbres présentant un diamètre inférieur à 10 cm). Si ce n'est la région du Burgerwald (trilage 1.3), toutes les unités de gestion dépassent largement ce seuil optimal, résultat des grandes surfaces dévastées par l'ouragan de 1999.

3.4 Situation financière des unités de gestion (moyenne 2011-2012)



Les chiffres présentés dans le graphique précédent ont été fournis par la comptabilité financière. Pour la Bourgeoisie de Fribourg, les surfaces de forêt prises en compte dans la dernière planification sylvicole ont été retenues, soit 656 ha.

De manière générale, toutes les unités de gestion présentent un bilan déficitaire. Toutefois, la corporation 1.5 est proche de l'équilibre financier (- fr. 4'444.-). Le volume de subventions et de travaux pour des tiers est plus ou moins proportionnel à la taille des corporations. La différence des résultats s'explique plutôt au niveau de la vente des bois. Cet élément influence fortement le bilan global de l'entreprise. Les unités de gestion commercialisant une quantité importante de feuillus sont désavantagées (1.1, 1.2, 1.4, 1.6 et 1.7). La situation est donc plus favorable aux unités commercialisant majoritairement du résineux (1.3 & 1.5) et bénéficiant de subventions pour l'entretien des forêts protectrices en montagne (1.3). Pour ce dernier élément évoqué, un intérêt public ayant été identifié, la Confédération et le canton apportent un soutien financier permettant de couvrir le déficit engendré par les travaux d'entretien et d'exploitation. De plus, pour la corporation de La Sonnaz et la Bourgeoisie de Fribourg, l'intervention en forêts périurbaines est plus onéreuse et soumise à de nombreuses contraintes extérieures.

3.5 Bois-énergie

La fourniture en bois-énergie représentera un défi majeur ces prochaines années. Un potentiel de production annuel d'environ 42'000 m³ de plaquettes a été estimé pour le district. Les installations existantes consomment plus de 28'000 m³/pl/an. Il subsiste donc une marge d'approvisionnement pour de nouvelles installations, ceci sans tenir compte du potentiel en forêt privée qui se situe à environ 18'000 m³/pl/an.

3.6 Centres forestiers - Personnel - Matériel

Le district dénombre six centres forestiers dont quatre situés dans le périmètre d'étude. Seule la corporation forestière de Sarine Rive-Droite ne bénéficie pas de locaux forestiers mais partage ceux de l'édilité de la commune de Treyvaux. Tous les forestiers accomplissent des tâches étatiques à des taux variant de 28 à 45 %. Chaque unité dispose encore d'une équipe forestière professionnelle composée de 2 à 5 personnes, ceci sans compter les apprentis. Plusieurs unités font encore appel à du personnel auxiliaire pour des travaux de « nettoyage » des parterres de coupe. Les entreprises disposent d'un ou deux engins de débardage et de tout le matériel requis pour le bûcheronnage. En fonction des besoins, certaines spécialités ont été développées par région. Il s'agit notamment de l'élagage, l'abattage spécial, l'éparage ou encore la production de bois de feu sous formes de bûches.

4. Analyse et désignation d'une structure juridique

4.1. Données de base

4.1.1. La corporation de triage

- a) La LFCN est claire : elle prévoit que les propriétaires de forêts publiques doivent se regrouper de façon à former une unité de gestion rationnelle, laquelle prend la forme d'une corporation de droit public, la corporation de triage (art. 10 et 11 LFCN).
- b) La loi ne prévoit qu'une exception, lorsque l'unité de gestion ne compte qu'une seule commune (art. 3 al. 3 RFCN).
- c) Pour des raisons pratiques, la Direction a admis une autre exception en autorisant l'unité de gestion à prendre la forme d'une association de droit privé lorsque d'autres intéressés sont concernés (Confédération, autres propriétaires publics hors canton).

4.1.2. Le syndicat d'améliorations forestières

- a) Selon la loi, sont membres du syndicat tous les propriétaires d'immeubles compris dans le périmètre (art. 36 al. 1 LAF).
- b) Dès lors, un syndicat d'améliorations forestières qui aurait pour périmètre tout le district de la Sarine comprendrait nécessairement tous les propriétaires forestiers – publics et privés – de ce district.

4.2. Le cahier des charges

Il s'agit :

- a) de réunir les 4 corporations de triage actuelles favorables au projet et d'instaurer une collaboration au niveau forestier avec le syndicat à buts multiples « Flancs du Cousimbert »;
- b) d'intégrer les propriétaires privés qui le souhaitent dans la nouvelle structure.

4.3. Les solutions possibles

4.3.1. Les sociétés commerciales (SA ou Sàrl) et la société coopérative (Scoop)

- a) Si le but d'une société anonyme (SA) ou d'une société à responsabilité limitée (Sàrl) peut être autre qu'économique (art. 620 al. 3 CO), il y est usuellement voué. Or, la gestion de la forêt fribourgeoise n'obéit pas qu'à un souci économique. D'autres aspects, qui procèdent de la fonction protectrice et de la fonction sociale de la forêt, y participent. La société coopérative (Scoop), qui poursuit le but de favoriser, par une action commune, des intérêts économiques déterminés de ses membres (art. 828 al. 1 CO) répondrait davantage aux préoccupations des différents acteurs.
- b) Toutefois, le fait que la corporation remplisse des fonctions de nature publique (surveillance déléguée des forêts, etc.), la rend peu compatible avec une société commerciale ou coopérative. Par ailleurs, les autres buts du Syndicat « *Flancs du Cousimbert* » ne pourraient guère être assurés par une société commerciale.

4.3.2. Une association de communes

La forme de corporation de droit public de l'association de communes n'est pas envisageable. Seules des communes peuvent en être membres. Or, d'autres propriétaires forestiers sont sensés en faire partie (Etat, paroisses, propriétaires privés).

4.3.3. Le syndicat d'améliorations foncières (syndicat AF)

- a) Il est une forme de corporation de droit public qui présente, à première vue, l'avantage de réunir les aspirations des différents acteurs : le syndicat d'améliorations foncières.

En premier lieu, ses membres sont tous les propriétaires d'immeubles compris dans le périmètre (art. 36 al. 1 LAF). Ainsi, l'ensemble des propriétaires de forêts y adhèreraient, la question de savoir s'il s'agit de forêts publiques ou privées étant indifférente.

En second lieu, son fonctionnement est régi de manière précise par la loi, ce qui évite les tâtonnements et les retards causés par des questions formelles.

- b) Cette solution présente toutefois les inconvénients de ses avantages : le fait que l'ensemble des propriétaires privés en fasse partie, et que son organisation soit régie de manière précise par la loi, signifie (1) que chaque propriétaire, privé ou public, serait membre du syndicat, ce qui occasionnerait les difficultés auxquelles on peut songer lors de sa création, et que (2) chaque propriétaire disposerait d'une voix, quelle que soit la surface forestière dont il est propriétaire (art. 29 al. 2 LAF). Cela n'est tout simplement pas envisageable.

4.3.4. La création d'une association de droit privé

Les quatre corporations constituent une association de **droit privé** « *Forêts-Sarine* ».

- a) Les corporations actuelles sont dissoutes et les propriétaires forestiers deviennent membres de l'association.
- b) Les *avantages* de la formule sont les suivants :
 - elle est flexible et peut donc être modulée en fonction des besoins ;
 - elle permet l'intégration des propriétaires privés moyennant l'adoption de règles les privant d'une majorité de décision, mais en leur offrant des droits sociaux (participation aux décisions de l'association) ;
 - on se dirige vers une unité de gestion compétente pour adopter une politique forestière rationnelle ainsi que des règles de financement propres ;
 - la création de sous-périmètres ouvre d'autres possibilités de collaboration notamment en forêt privée pour la récolte des bois par massif forestier ou périmètre d'exploitation ;
 - l'intégration de la propriété forestière privée permet une diffusion aisée d'informations.
- c) Les *inconvénients* de cette option sont les suivants :
 - si une corporation existante refuse sa dissolution, respectivement si une commune refuse d'adhérer à l'association, des risques juridiques existent, qu'on ne puisse l'y contraindre, la LFCN actuelle prévoyant un régime clair au sujet des corporations de triage (cf. supra, ch. 4.1.1) ;
 - il s'agit d'examiner si l'association devrait s'acquitter d'un impôt sur les personnes morales.

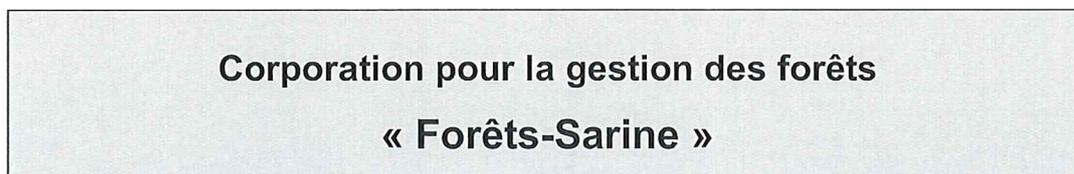
4.4. La solution recommandée est la création d'une corporation de droit public : « *Forêts-Sarine* »

Les propriétaires de forêts publiques constituent une corporation de droit public « *Forêts-Sarine* ».

- a) Cette solution ne requiert pas une modification de la LFCN. L'article 11 al. 3 LFCN permettant l'adhésion de propriétaires privés à une entité de droit public.
- b) Elle présente les mêmes avantages évoqués pour l'association de droit privé.

c) Cette solution peut être schématisée ainsi :

Commune A	Commune B	Commune C	Paroisse D	Propriétaire privé E	Propriétaire privé F	Propriétaire privé G	Propriétaire privé H
--------------	--------------	--------------	---------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------



d) Le Syndicat est maintenu mais abandonne son but de gestion forestière et des projets d'endiguements au profit de la nouvelle entité. En effet, l'entretien des ouvrages tels que routes forestières et alpestres selon les clefs de répartition approuvées et le périmètre du syndicat légalisé est régi par la LAF. La corporation ne peut reprendre ces ouvrages et les obligations liant les propriétaires (alimentation d'un fonds d'entretien par exemple), ceci via la LFCN.

5. Statuts et fonctionnement opérationnel

5.1 Statuts

A l'heure actuelle, seuls les propriétaires de forêts publiques sont membres des unités de gestion forestières du district de la Sarine. L'intégration des propriétaires de forêts privées, pourtant prévue par la loi, ne s'est pas faite. La nouvelle organisation forestière prévoit le regroupement des propriétaires publics et privés dans une même structure sous forme corporative. Les obligations juridiques, les enjeux et les attentes n'étant pas toujours identiques selon le type de propriété, une distinction entre propriétaires a été opérée au sein des statuts. Quatre niveaux de fonctionnement pour la corporation ont été distingués afin de prendre en compte cette spécificité. Cela se traduit par un droit de vote distinct selon les objets concernés (art. 13 al. 2 des statuts en annexe 1).

a) Fonctionnement général (objets concernant tous les membres selon l'art. 13 al. 2)

Le fonctionnement général de l'organisation est supporté par tous les membres. L'article 4 des statuts détaille les buts généraux.

b) Unité de gestion publique (objets concernant exclusivement les propriétaires de forêts publiques selon l'art. 13 al. 2)

Une unité de gestion publique est constituée (article 8) ; sur le même principe que les corporations actuelles, elle se dotera de personnel, acquerra du matériel et exercera une activité commerciale. Dans le cadre de l'activité de la nouvelle structure, les propriétaires privés ne seront pas solidaires des résultats financiers de l'unité de gestion publique. Elle constitue une entité financière distincte de l'association.

c) Propriétaires privés (objets concernant exclusivement les propriétaires de forêts privées selon l'art. 13 al. 2)

Les propriétaires privés bénéficieront de l'appui de la corporation dans plusieurs domaines. La partie 3 des statuts énumère les avantages et prestations fournies par cette dernière.

d) Périmètres particuliers mixtes (= objets relatifs à des périmètres particuliers concernant exclusivement les propriétaires concernés par ces périmètres selon l'art. 13 al. 2)

Des périmètres particuliers, qui regroupent souvent propriétaires publics et privés, pourront être créés afin de réaliser des ouvrages ou des projets forestiers communs (art. 9). L'aménagement ou la réfection d'un réseau de desserte forestière en est un exemple typique.

Ces quatre principes de fonctionnement sont détaillés à l'article 13 des statuts dans le cadre des attributions de l'assemblée générale. Le mode de fonctionnement proposé permet donc d'assurer la réalisation des objectifs d'intérêt public tout en permettant aux propriétaires de forêts privées de s'associer aux buts de la nouvelle organisation et en n'étant pas solidaires du résultat financier de l'unité publique.

5.2 Structure opérationnelle

5.2.1 Personnel

Un des grands objectifs du projet de rapprochement est de permettre une spécialisation du personnel. Dans ce sens, les forestiers actuellement gestionnaires d'unités de gestion se verront confier la responsabilité de domaines spécifiques. Nous observons cette tendance depuis plusieurs années dans de nombreuses régions en Suisse. L'organigramme en annexe 2 présente les différents domaines d'activités. Cette nouvelle organisation ne provoquera ni licenciement, ni engagement de personnel supplémentaire. Un forestier responsable de la structure (directeur) sera désigné. Il assurera ainsi la coordination des différents secteurs d'activités ainsi que la direction générale de la future unité de gestion en mettant en œuvre les attentes des propriétaires publics et privés. Il sera également en charge du centre de formation pour les apprentis.

Les équipes forestières resteront basées sur leur lieu de travail actuel et seront donc présentes sur le plan local. L'équipe de la Corporation forestière de Sarine Rive-droite rejoindra l'équipe domaniale du Burgerwald. Ce changement ne devrait pas occasionner de problème particulier pour le personnel concerné, le centre forestier étant situé à environ 5 kilomètres du lieu de travail actuel. Aucun changement au niveau du personnel n'est prévu. Les différents acquis sociaux sont maintenus. Selon les circonstances de travail, des échanges temporaires de personnel entre les équipes sont encouragés.

5.2.2 Infrastructures

Le fonctionnement opérationnel de l'unité de gestion est axé autour des quatre centres forestiers actuels. Au niveau de leur équipement technique, ils répondent tous aux standards modernes et permettent aux collaborateurs de travailler dans de bonnes conditions. Le centre forestier du Burgerwald fera l'objet de quelques adaptations afin d'augmenter sa capacité d'accueil en hommes et en matériel. Les investissements nécessaires sont assumés par le propriétaire du centre, l'Etat de Fribourg. Le centre forestier situé au Bois Cornard aura une vocation axée sur la formation des apprentis notamment en 1^{ère} année.

Une équipe forestière permanente occupe chaque centre d'exploitation. La proximité des équipes avec le terrain et la population est ainsi maintenue.

Les centres d'exploitation sont, dans un premier temps, loués par la nouvelle unité de gestion. L'opportunité de procéder à des acquisitions ultérieurement sera analysée en temps voulu.

5.2.3 Inventaire et reprise du matériel et des véhicules

Le matériel ainsi que les véhicules sont repris par la nouvelle unité de gestion. Il est admis que toutes les unités présentent une valeur plus ou moins équivalente pour le matériel courant de bûcheronnage. Par contre, pour les véhicules et machines spéciales, un inventaire et une estimation de leur valeur résiduelle sont effectués au moment du démarrage de l'entreprise. Afin d'aplanir les écarts de fortune entre les propriétaires, un rachat des montants supérieurs au seuil moyen de la valeur de reprise doit être effectué. La fortune des différentes corporations concernées permettra ce rachat.

Les entités publiques ne faisant pas partie d'une corporation devront racheter le matériel selon le taux de la clef calculée pour la nouvelle unité de gestion. Un crédit d'investissement permettrait un rachat échelonné sur cinq ou dix ans.

5.2.4 Constitution d'un fonds de roulement

Le fonds de roulement de la nouvelle corporation est constitué par un montant au pro rata de la nouvelle clef de répartition par propriétaire. Ce montant est versé via chaque ancienne unité de gestion. Un montant estimé à fr. 350'000.- est nécessaire. Les communes qui ne sont pas membres d'une unité de gestion versent leur part directement à la nouvelle structure. Un crédit d'investissement sans intérêt ainsi que la prime à la constitution (fr. 210'000.- environ) permettraient d'alléger la charge financière à la constitution.

5.3 Accomplissement des tâches étatiques

Une convention nominative des personnes impliquées dans les tâches d'autorité sera signée avec l'Etat de Fribourg. Tous les forestiers continuent d'effectuer ce type de tâches notamment en matière de police forestière. Les tâches de conseil aux propriétaires forestiers sont réalisées en relation avec la spécialisation des forestiers. En résumé, chaque forestier s'acquiesce de tâches d'autorité dont l'importance et la nature sont déterminées dans son cahier des charges.

6. Analyse des perspectives de collaboration

6.1 Analyse SWOT

Dans le but d'étudier de manière plus approfondie une organisation forestière, une analyse SWOT (Strength - Weakness - Opportunities - Threats) a été menée selon la matrice présentée ci-dessous.

Objectif : *Mise en place d'une collaboration efficiente des différentes unités de gestion actives dans le district de la Sarine.*

	Utile pour atteindre l'objectif	Néfaste pour atteindre l'objectif
Interne (au sein de l'entreprise)	Forces - avantages	Faiblesses - inconvénients
Externe (hors entreprise)	Opportunités - chances	Menaces - dangers

6.2 Evaluation des résultats de l'analyse et options stratégiques

L'analyse SWOT met en évidence certaines faiblesses ou menaces qu'il faut prendre en compte dans le processus de création de la nouvelle entité. Toutefois, de manière générale, le bilan global est favorable au projet. Les solutions aux principales difficultés ou implications d'un rapprochement sont développées dans les sous-chapitres ci-dessous.

6.2.1 Représentation du comité directeur et diffusion des informations

Dans un premier temps, il est opportun d'assurer la présence de chaque unité de gestion au sein du comité de direction. Une équité au niveau de la représentation est ainsi garantie permettant une transition plus douce (voir art. 16 al. 2 des statuts). L'unité de gestion élabore, avec l'ensemble de ses membres, ses objectifs de gestion forestière en tenant compte des particularités (plaine-montagne, urbain-rural, etc.).

Une attention particulière est portée à la diffusion des informations à l'intention des responsables des forêts. L'envoi systématique des procès-verbaux des comités de direction est à réaliser de manière personnalisée. La vision locale annuelle des forêts par propriétaire public est maintenue afin de présenter notamment les travaux forestiers réalisés et permettre des échanges sur les aspects à portée plutôt locale. L'identification ainsi que l'appréciation des travaux sont ainsi régulièrement favorisées.

6.2.2 Conduite du personnel, coordination et fonctionnement

Dans le but d'assurer une mise en place harmonieuse de la nouvelle structure, l'appui du comité de direction au personnel est primordial durant la première année, impliquant un plus grand nombre de séances et de discussions notamment avec les différents forestiers mais aussi les équipes. Il est donc impératif d'assurer dès le début une plateforme d'échange efficace et régulière afin de corriger rapidement les éventuelles « erreurs de jeunesse ».

Les équipes forestières restent organisées dans leur région respective. Une coordination interne est par contre attendue entre forestiers afin de permettre un échange de personnel en fonction des chantiers. Une attention particulière est vouée à la bonne composition des équipes et de limiter au strict nécessaire les échanges. Ceci permet de maintenir un certain équilibre tout en étant souple en fonction des besoins de l'entreprise.

Selon les conditions d'enneigement, un déplacement ponctuel en hiver de l'équipe située au Burgerwald peut s'avérer nécessaire. En contrepartie, les autres équipes peuvent porter main forte en cas de besoin lors de la saison de coupe en automne et au printemps. Un développement des travaux pour tiers dans le secteur des forêts périurbaines est un atout supplémentaire pour les équipes forestières.

6.2.3 Conditions salariales et reprise du personnel

Une harmonisation du système salarial et des indemnités est entreprise afin de garantir une équité de traitement entre le personnel. En principe, tout le personnel est repris par la caisse de pension de l'Etat de Fribourg. Les équipes forestières des corporations Sarine-Ouest et Sarine Rive-Droite ne sont actuellement pas assurées auprès de cette caisse.

Les collaborateurs engagés à l'Etat de Fribourg peuvent choisir d'intégrer la nouvelle unité de gestion ou de rester auprès de leur employeur. Un tarif horaire est alors défini pour leurs prestations au sein de la nouvelle entité. En principe, en cas de départ d'un collaborateur, son remplacement est assuré par la nouvelle unité si celle-ci le juge nécessaire (nouvel engagement).

6.2.4 Matériel d'exploitation

En fonction du résultat des inventaires, certaines machines particulières faisant l'objet d'un double emploi sont vendues.

6.2.5 Organigramme opérationnel

Comme pour les corporations actuelles, l'assemblée des membres est l'organe suprême de la nouvelle entité. Un comité de direction est formé selon les modalités explicitées au point 6.2.1. La direction générale permettant de coordonner les différents secteurs d'activité est confiée à un forestier. Les quatre centres d'exploitation sont regroupés en trois régions et une forêt d'enseignement pour assurer la formation des apprentis en 1^{ère} année. Dans le but de constituer les régions d'exploitation logiques et de coordonner les interventions forestières, un découpage par massif forestier est entrepris.

Le travail en forêt privée ainsi que la commercialisation des bois sont confiés à un forestier. Les aspects de conservation, formation, vulgarisation et protection de la nature occupent également un poste. L'organigramme du fonctionnement opérationnel se trouve en annexe 2.

7. Analyse financière et clef de répartition

7.1 Analyse financière

Un examen approfondi des comptes des unités de gestion existantes a permis d'identifier et de matérialiser certains effets de la mise sur pied d'une entité plus grande et d'une collaboration élargie au niveau d'un district. Les éléments suivants ont été pris en compte et examinés :

1. Plus de souplesse et de facilité de collaboration au sein des équipes.
2. La bonne personne au bon endroit impliquant une meilleure valorisation des aptitudes du personnel.
3. L'efficacité de l'utilisation du parc machines.
4. Le report de certaines charges au véritable bénéficiaire.
5. L'optimisation de la production du bois-énergie.
6. La simplification au niveau de la direction d'entreprise et de l'administration générale.
7. La meilleure collaboration et coordination avec le secteur privé.
8. L'augmentation des exploitations dans la forêt privée.
9. Une offre en bois plus ciblée et coordonnée en fonction du marché.
10. Les organes de pilotage sont plus impliqués et professionnels.
11. La spécialisation des forestiers procure plus d'efficacité au niveau des procédures et des processus de travail.
12. Une meilleure valorisation des aptitudes des contremaîtres.

Au vu du marché des bois actuel et des prestations fournies de la forêt notamment pour l'accueil du public, l'atteinte de l'équilibre budgétaire n'est actuellement pas possible.

Par contre, une amélioration de la situation financière est réaliste. Les comptes 2013 présentent un déficit de fr. 226.-/ha pour les 5 unités de gestion. En intégrant les principes énoncés ci-dessus, la nouvelle unité de gestion vise une amélioration de son compte de fonctionnement ramenant le déficit moyen à fr. 154.-/ha. Ce montant est à considérer comme une valeur plafond.

Dès 2019, les effets de la nouvelle organisation auront permis de diminuer encore le déficit à environ fr. 126.-/ha.

La comptabilité analytique de la future unité doit relever distinctement les coûts et les recettes des différentes fonctions de la forêt. Cela permet de ne pas systématiquement incriminer l'exploitation forestière comme source de déficit.

7.2 Clef de répartition

La clef de répartition prend en compte la surface forestière (50 %), la population (25 %) et l'indice du potentiel fiscal (25 %). Le facteur population permet d'intégrer la notion du potentiel d'utilisateurs de la forêt et l'indice tient compte du potentiel financier d'un propriétaire. Le résultat obtenu permet d'atteindre un certain équilibre entre grands propriétaires forestiers et communes à la démographie importante. La clef se trouve en annexe 3.

8. Procédure de constitution

En automne 2014, les assemblées des corporations ont toutes accepté à la majorité voir à l'unanimité le principe de fusion en une seule unité forestière. Une approbation par les législatifs des différents membres publics doit intervenir au printemps 2015. Une assemblée de constitution de « Forêts-Sarine » sera organisée au début de l'automne 2015. La majorité des surfaces et des membres sera requise. Un descriptif de la procédure selon la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN) et son règlement (RFCN) se trouve en annexe 4.

En ce qui concerne le syndicat d'améliorations foncières « Flancs du Cousimbert », ce dernier devra être maintenu afin d'assurer la gestion des ouvrages appartenant à ses membres. Par contre, les membres dudit syndicat seront invités à rejoindre « Forêts-Sarine » pour les aspects ayant trait à la gestion des forêts et la protection contre les catastrophes naturelles. Les contrats définissant le soutien de l'Etat pour la gestion des forêts protectrices et des ouvrages de protection seront dorénavant conclus avec la nouvelle unité de gestion « Forêts-Sarine ». Par contre, la gestion du réseau de desserte, notamment des sous-périmètres, restera au sein du syndicat actuel, ceci conformément à la loi sur les améliorations foncières.

Les forêts publiques qui ne sont pas membres d'une corporation forestière seront invitées à rejoindre « Forêts-Sarine » dès sa création. Un contact est entrepris avec ces dernières dans ce sens.

9. Conclusions

Selon l'étude fédérale WAMOS II, les forêts suisses sont très appréciées par le public (voir annexe 5). Les exploitations et l'entretien qui y sont pratiqués sont considérés comme adéquats et permettent de conserver un milieu de qualité pour la détente et la jouissance de cet espace naturel. Fort de ce constat et dans cette même optique, la nouvelle structure proposée souhaite consolider voir améliorer cet état de fait. La mise en place d'une unité mieux organisée et plus forte permettra de garantir à long terme la qualité du milieu forestier afin qu'il remplisse de manière optimale les différentes attentes de la population mais aussi ses nombreuses fonctions telle que la production de bois, matière première renouvelable. Son rôle de protection des nappes phréatiques garant d'eau potable de qualité, sa mission d'accueil du public et son refuge pour de nombreuses espèces animales et végétales sont d'autant d'éléments primordiaux à l'épanouissement de notre société. En conclusion, nous sommes persuadés qu'en adhérant à « Forêts-Sarine », vous remettez entre de bonnes mains l'avenir de vos forêts.