

Attribution d'un contrat d'exploitation forestière à ProForêt SA et questions de gouvernance

Sophie Guenot (PCSI)

Réponse du Gouvernement

En préambule, le Gouvernement rappelle que la décision d'externaliser la gestion des forêts domaniales au moyen d'un contrat avec un partenaire externe remonte à 2014, dans le contexte de l'élaboration du programme d'économies OPTI-MA.

En adoptant ce programme et la mesure no 64 portant sur les forêts domaniales, le Parlement a validé le principe de cette externalisation, entraînant la suppression du personnel forestier des forêts domaniales ainsi que la liquidation des moyens d'exploitation. Le Gouvernement ayant été chargé de concrétiser cette mesure, il a choisi de ne pas morceler la gestion des forêts domaniales et de ne traiter qu'avec un seul partenaire, qu'il a souhaité proche de la propriété forestière et des structures institutionnelles. L'intérêt de confier la gestion des forêts domaniales à une entité détenue par la propriété forestière jurassienne, essentiellement composée de collectivités publiques (communes et bourgeoisies), s'est dès lors avérée être la solution la plus judicieuse. C'est pourquoi ForêtJura a créé une société commerciale, ProForêt SA, avec laquelle le Gouvernement a conclu, fin 2015, l'actuel contrat de prestations. Depuis le 1er juillet 2016, la gestion courante des forêts domaniales est ainsi assumée par le partenaire selon les termes de ce contrat.

Dans le courant de l'année 2025, un bilan global du partenariat a été établi par l'Office de l'environnement et adressé aux autorités cantonales. Le partenariat permettant de remplir les objectifs de gestion du patrimoine forestier de l'Etat, des négociations en vue du renouvellement du contrat pour une nouvelle période ont été initiées. A l'issue de celles-ci, le Gouvernement a ratifié l'automne dernier un nouveau contrat pour une durée de 16 ans, en adéquation avec la durée du futur plan de gestion des forêts domaniales en passe d'être finalisé et adopté.

Ce rappel contextuel étant fait, le Gouvernement répond comme il suit aux huit questions posées.

1. Pour quelles raisons aucun appel d'offres n'a été lancé pour un contrat d'une telle durée et d'une telle importance, alors même qu'une mise en concurrence garantirait transparence, égalité de traitement et bonne gestion des ressources publiques ? N'existe-t-il pas dans ce cas précis une obligation de recourir aux marchés publics ?

Le partenariat établi avec ProForêt SA n'a pas fait l'objet d'un appel d'offres, ni pour le premier contrat de 2016, ni pour son renouvellement. Conformément à l'article 10, alinéa 1, lettre b, de l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP ; RSJU 174.01), ledit accord ne s'applique pas à l'acquisition, à la location ou à l'affermage d'immeubles, de constructions ou d'installations, ni aux droits y afférents. Dans le cas des forêts domaniales, il ne s'agit en effet pas d'acquérir une prestation relevant d'une tâche publique, mais de régler les droits de disposer d'un bien foncier contre rémunération. Le contrat d'externalisation de la gestion des forêts domaniales est donc assimilable à un contrat d'affermage et ne tombe dès lors pas dans le champ d'application des marchés publics. Les critères de choix du partenaire appelé à gérer les forêts domaniales dans la durée, dans un lien de proximité avec les institutions et la propriété forestière, ont été rappelés en préambule.

2. En 2015, une attribution similaire à Proforêt SA avait été réalisée pour dix ans dans le cadre du programme OPTI-MA et la volonté de la République et Canton du Jura (RCJU) d'externaliser ce type de prestations. Le parc de machines de la RCJU avait alors été cédé à la société. Le Gouvernement peut-il préciser sur quelles bases et à quelles conditions ce transfert a été effectué ? Comment ces conditions avaient-elles été définies à l'époque, et comment le Gouvernement apprécie-t-il aujourd'hui leur équité et leur valorisation au regard de l'intérêt du contribuable ?

Dès le principe de l'externalisation de la gestion des forêts domaniales validé, un inventaire du parc matériel de l'équipe forestière a été effectué, dans l'idée de se séparer de ce qui n'était plus utile à l'Etat. Selon cet inventaire de 2015, le parc machines et véhicules se présentait comme suit :

- Un tracteur HSM, acheté en 2005 pour 400'000 francs et dont la valeur vénale a été estimée à 94'000 francs,
- Un bus Toyota Hiace acheté en 2007 pour 46'000 francs,
- Une voiture Toyota RAV4 achetée d'occasion en 2014 pour 15'000 francs et pour laquelle un devis de réparation de 1'823 francs était pendant.

Au vu des orientations prises, le Gouvernement a décidé de transférer le parc machines du patrimoine administratif au patrimoine financier en vue de leur vente, de viser une vente au prix du marché et de charger l'Office de l'environnement d'en régler les modalités. Un contrat de vente a été conclu avec ProForêt SA aux prix indiqués ci-après, les véhicules et machines ayant été cédés en l'état et au prix du marché :

- Tracteur HSM : 92'000 francs,
- Toyota RAV4 : 10'000 francs,
- Toyota Hiace : 5'000 francs,
- Roulotte de 1987 : 3'000 francs,
- Matériel d'occasion divers (armoires à sécher, pompe à traiter, petit mobilier et matériel) pour un montant forfaitaire de 2'000 francs.

Le fait que ProForêt SA ait été disposé à reprendre ce matériel a permis de régler sa liquidation de manière efficiente.

Le rachat de ce parc matériel par le partenaire était également cohérent avec le développement souhaité d'une équipe forestière au sein de ProForêt SA, en vue de l'exécution des travaux sylvicoles dans les forêts domaniales. Cette orientation stratégique a toujours été communiquée de manière transparente.

3. Comment le Gouvernement garantit-il que le contrat conclu avec ProForêt ne désavantage pas les entreprises forestières jurassiennes notamment celles qui forment des apprentis et que l'accès aux mandats demeure équitable, alors que jusqu'en 2015 les entreprises privées intervenaient régulièrement et utilement dans les forêts domaniales ?

Le contrat entre l'Etat et ProForêt impose que les travaux forestiers soient effectués dans les règles de l'art par du personnel qualifié et, cas échéant, en collaboration avec des entreprises jurassiennes engagées dans la formation professionnelle. Il ressort des rapports annuels de Pro Forêt SA relatifs à la gestion des forêts domaniales que quelque 30% des soins culturels effectués annuellement dans les forêts domaniales sont confiés à des entreprises forestières jurassiennes du secteur privé. S'agissant des coupes de bois, cette proportion de travaux confiés à des entreprises tierces atteignait 40% du volume récolté dans les forêts domaniales en 2024 et 26% en 2025. Sept à huit entreprises privées différentes reçoivent donc des travaux chaque année dans les forêts domaniales.

Le contrat exige également que le partenaire s'implique lui aussi activement dans la formation professionnelle forestière, par la formation d'apprentis en son sein. ProForêt est une entreprise formatrice qui compte continuer à former des forestiers-bûcherons.

4. Comment le Gouvernement veille-t-il à ce que les entreprises forestières jurassiennes, y compris celles engagées dans la formation d'apprentis, bénéficient d'un accès équitable aux mandats cantonaux ?

Comme indiqué dans la réponse à la précédente question, ProForêt forme des apprentis et collabore avec des entreprises formatrices, comme l'exige le contrat de partenariat entre cette société et l'Etat jurassien pour la gestion des forêts domaniales.

S'agissant des autres mandats cantonaux confiés à des entreprises forestières, l'Etat jurassien est engagé depuis plusieurs années dans des chantiers de restauration de biotopes humides d'importance nationale, notamment dans les Franches-Montagnes et en Ajoie, dans lesquels il agit comme maître d'ouvrage. Dans ce cadre, les entreprises forestières jurassiennes actives dans la formation d'apprentis se voient confier différents chantiers. Dans le respect des marchés publics, l'Etat veille toujours à privilégier les entreprises jurassiennes qui font l'effort de contribuer à la formation professionnelle.

5. Dans un contexte de pénurie de travaux pour les entreprises forestières jurassiennes, comment le Gouvernement apprécie-t-il les investissements réalisés par ProForêt SA dans du nouveau matériel, alors que les entreprises locales disposent déjà d'un parc de machines adapté ?

Il est fait référence ici à la récente acquisition par ProForêt SA d'un processeur forestier d'occasion. Cette machine permet d'effectuer de manière mécanisée l'abattage, l'ébranchage et le débitage des futs.

Lors de l'annonce de l'acquisition de cette machine à la dernière assemblée générale de ForêtJura, la direction de ProForêt a clairement mentionné qu'elle n'entendait pas concurrencer les entreprises forestières privées avec sa machine. L'engagement a aussi été pris envers les autorités cantonales. ProForêt n'étendra donc pas le rayon d'action actuel de son équipe forestière.

Vu la proportion croissante de perchis et de jeunes futaies de faible diamètre, vu la nécessité de procéder à des éclaircies dans ces forêts pour les rendre plus stables et résistantes aux aléas climatiques et compte tenu de la pénibilité de ces interventions pour les ouvriers forestiers-bûcherons, le recours à la mécanisation au moyen d'un processeur peut, dans ce contexte, apporter une plus-value pour la gestion forestière, pour autant que l'engagement de tels moyens se fasse dans le respect des sols et des peuplements forestiers.

Cette approche est également valable pour l'ensemble des forêts jurassiennes et le potentiel de mécanisation dans les éclaircies est en augmentation de manière globale à l'échelle cantonale. La coopération entre propriétaires au sein des triages, voire aussi entre entreprises privées, peut également leur permettre de réaliser à de meilleures conditions ces travaux sylvicoles indispensables au développement de forêts moins denses et plus résistantes.

6. Un mécanisme de contrôle est-il prévu pour garantir le respect des engagements économiques, sociaux, environnementaux ainsi que ceux relatifs à la formation des apprentis dans le cadre du contrat signé avec ProForêt SA ?

Du bilan tiré après 10 ans de collaboration avec le partenaire, il ressort que celle-ci permet une gestion durable, efficiente et de qualité des forêts domaniales. D'un point de vue financier, la mesure no 64 du programme OPTI-MA est pleinement atteinte, l'économie réalisée par l'externalisation des forêts domaniales correspondant à l'objectif fixé et les suppressions de postes s'étant avérées plus importantes qu'initialement prévues.

L'Etat s'est tourné vers l'association des propriétaires forestiers, qui disposait d'une assise économique solide grâce à sa centrale de vente de bois créée après l'ouragan Lothar, pour lui confier la gestion des forêts domaniales. La société créée par l'association des propriétaires forestiers ForêtJura pour exploiter sa centrale de vente et gérer les forêts domaniales s'est progressivement développée à la faveur de ce partenariat, en recréant une partie de l'emploi disparu suite aux mesures d'économie décidées par le Parlement. Le partenariat établi avec ProForêt repose sur des bases claires, saines et conformes à l'esprit voulu par le Parlement. Il ne péjore pas les conditions économiques des acteurs de la filière. L'Etat veille aussi à ce que ProForêt s'inscrive durablement comme entreprise formatrice de qualité. Les exigences et les conditions de l'Etat en la matière ont été renforcées dans le contrat qui a été renouvelé.

L'Etat se préoccupe également des engagements sociaux et environnementaux inhérents à la gestion des forêts domaniales. Les orientations stratégiques pour l'entretien et l'évolution du patrimoine forestier ainsi que pour les enjeux environnementaux et sociaux demeurent du ressort du Gouvernement. Le Gouvernement définit les objectifs et la gestion qu'il souhaite pour les forêts de l'Etat dans le plan de gestion des forêts domaniales. Ce dernier fait partie intégrante du contrat passé avec le partenaire, qui est donc tenu de poursuivre la ligne stratégique et les objectifs fixés par le Gouvernement.

7. Comment le Gouvernement s'assure-t-il que les principes de bonne gouvernance sont respectés dans l'attribution des mandats de travaux et des transports du bois, notamment en matière de concurrence ?

ProForêt étant une société anonyme, dont l'entier du capital est détenu par les propriétaires forestiers, et l'Etat n'ayant pas de parts dans la société, il n'a pas de prise directe sur la marche de la société. Il a en revanche conclu avec elle un contrat de partenariat assimilable à un affermage des forêts domaniales. Dans l'esprit du contrat de partenariat, ProForêt doit garantir une gestion des forêts domaniales répondant aux standards de qualité usuels et doit contribuer à la formation professionnelle. Il n'appartient toutefois pas à l'Etat de dicter à ProForêt le choix de ses partenaires et une approche trop intrusive de l'Etat dans ces questions qui relèvent de la sphère entrepreneuriale de la société serait assimilable à de l'ingérence de l'Etat, contraire aux principes de bonne gouvernance.

8. Le Gouvernement estime-t-il que la concentration au sein de ProForêt SA de fonctions allant de la gestion forestière au transport du bois est compatible avec les principes de bonne gouvernance et l'absence de conflits d'intérêts ?

L'activité commerciale initiale de ProForêt est la commercialisation de bois au service des propriétaires forestiers. Ce regroupement de l'offre de bois des propriétaires jurassiens et la professionnalisation de la vente, face à un marché du bois de plus en plus international et incertain, sert les intérêts des propriétaires forestiers. Les prestations de la centrale de vente ont aussi dû évoluer pour rester compétitives, par exemple en introduisant une garantie de paiement en cas de perte sur débiteurs. Le recours aux prestations de ProForêt pour la vente des bois demeure du libre choix du propriétaire.

L'intégration du transport de bois au sein de la société n'est pas nouvelle et remonte à plusieurs années. En revanche, dernièrement, ProForêt a racheté le fonds de commerce d'une entreprise de transport dont le patron avait atteint l'âge de la retraite et qui n'avait pas trouvé de repreneur. L'entreprise en question travaillait cependant déjà dans une très large mesure pour ProForêt. Le fait que ProForêt ait jugé judicieux d'internaliser le transport de bois dans ses processus relève de la stratégie entrepreneuriale de la société.

Un conflit d'intérêt peut se produire lorsque des intérêts autres que ceux de l'organisation risquent d'influencer les décisions la concernant. Dans le cas des forêts domaniales, le Gouvernement ne voit pas, dans le renouvellement du contrat de partenariat avec ProForêt, une accentuation du risque de conflits d'intérêts. La centrale de vente a été créée avant ce partenariat et le bois des forêts domaniales était déjà auparavant vendu par la centrale de vente. La récolte de bois dans les forêts domaniales est strictement cadrée et contrôlée. La constitution et le développement d'une équipe forestière dédiée à l'entretien des forêts domaniales étaient à la base du partenariat souhaité par l'Etat. Cela a permis de recréer de l'emploi en forêt. Quant à la question de la bonne gouvernance, les relations entre l'Etat et ProForêt, celles entre la propriété forestière et ProForêt ainsi que celles entre ProForêt et les entreprises privées, sans oublier les mécanismes de contrôle de l'activité de ProForêt, ont été clarifiés plus haut.

Le Gouvernement ne juge donc pas le développement de ProForêt incompatible avec les principes de bonne gouvernance. Il continuera toutefois à veiller attentivement au respect des conditions du partenariat dans la gestion des forêts domaniales, notamment sur les points soulevés ici.

Delémont, le 14 avril 2026

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JBM', written in a cursive style.

Certifié conforme par le chancelier d'Etat
Jean-Baptiste Maître