Chambre régionale des comptes
Normandie

Rapport d'observations définitives

ETABLISSEMENT PUBLIC « HARAS NATIONAL DU PIN »

(Orne)

Exercices 2019 à 2021

Observations délibérées le 3 août 2023

SOMMAIRE

SYNTHESE 1

I - INTRODUCTION 2

A - PROCEDURE 2
B - METHODOLOGIE 2

II - LE TRANSFERT DE LA GESTION DU HARAS NATIONAL DU PIN AUX COLLECTIVITES LOCALES 2

III - LE CADRE D'ACTION STATUTAIRE ET STRATEGIQUE 3

A - LES STATUTS 3
B - LE CADRE D'ACTION STRATEGIQUE 4
1 - La stratégie commune aux membres 4
2 - La politique de la région Normandie 4
3 - La politique du département de l'Orne 4

IV - LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL 5

A - LA PLACE PREPONDERANTE DES COLLECTIVITES LOCALES 5
B - LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES DE DECISION ET LES DELEGATIONS DE SIGNATURE 5

V - LA GESTION DU HARAS NATIONAL DU PIN 5

A - LES ACTIVITES EXERCEES PAR L'ETABLISSEMENT PUBLIC 5
1 - L'entretien et la valorisation du patrimoine 6
2 - L'organisation d'événements sportifs 7
3 - L'organisation d'activités touristiques et culturelles 7
4 - Les activités d'appui à la filière 8
B - LES RESSOURCES HUMAINES 8

VI - LE GRAND PROJET 9

A - LES ETUDES PREALABLES 9
1 - Economie générale 9
2 - L'assistance à maîtrise d'ouvrage 10
B - LE POLE SPORTIF 10
1 - La délégation de la maîtrise d'ouvrage 10
2 - L'avancement de l'opération 12
3 - L'estimation du coût 12
4 - Le financement 13
C - LE POLE FORMATION 13
1 - L'assistance à maîtrise d'ouvrage et l'étude de faisabilité 13
2 - La maîtrise d'œuvre et les travaux 14
3 - Le financement 14
D - LE POLE TOURISTIQUE 14
E - LES PROJETS D'APPUI A LA FILIERE 15

VII - LA TRAJECTOIRE FINANCIERE 16

A - UN RESULTAT COMPTABLE QUI S'EST AMELIORE EN 2021 16
1 - Des produits en hausse grâce aux participations des collectivités 17
2 - Des dépenses d'exploitation portées par la masse salariale et les frais liés aux activités 18
B - DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT FINANCEES PAR LES COLLECTIVITES MEMBRES 19
C - LE BILAN A LA FIN DE L'ANNEE 2021 20

SYNTHESE

Créé par une loi du 13 octobre 2014 pour associer les collectivités normandes à la gestion du haras, en lien avec l'Etat, l'établissement public Haras national du Pin a été dissous le 30 juin 2022. Comme les autres haras nationaux, cet équipement est confronté aux enjeux du désengagement progressif de l'Etat et à la nécessité de trouver des sources de revenus pour pallier la perte du soutien financier de l'Etat.

Jusqu'à sa dissolution et sa reprise par le département de l'Orne, l'établissement comptait trois membres, l'Etat, la région et le département. Les deux collectivités, majoritaires au conseil d'administration, se sont investies dans la gestion de l'établissement public, comme le montrent leur participation assidue aux réunions du conseil d'administration et l'évolution de leur soutien financier, passé de 0,6 M€ en 2019 à 4,1 M€ en 2021.

L'établissement s'est engagé en 2019 dans un vaste projet d'opérations d'équipements, intitulé « Grand Projet », qui comporte quatre volets, sports, formation, tourisme et appui à la filière. L'estimation fin 2022 en est de 30 M€ pour les pôles consacrés au sport et à la formation, les plus avancés. Le budget prévisionnel du pôle touristique, qui porte sur la création de structures d'hébergement, de restauration et de loisirs et culturelles, est estimé à 50 M€. Le pôle sportif, qui consiste à réaménager et étendre les installations sportives existantes du haras afin d'améliorer les capacités et les conditions d'accueil, et de se mettre en mesure d'organiser des compétitions d'envergure internationale, a été livré en juin 2023. Le coût des travaux (21,2 M€) a doublé par rapport à l'estimation initiale. Les travaux du pôle de la formation - rénovation de bâtiments pour aménager une résidence étudiante, des salles de cours et lieux de restauration afin d'accueillir des formations - auront lieu en 2023. A ce jour, la stratégie touristique a été arrêtée par le conseil d'administration, et les opérateurs des futurs hôtel, restaurant et lieux d'hébergement divers sont en cours de sélection. Les différents volets ont très diversement progressé, et seul celui relatif à l'offre d'hébergement en plein air a prospéré. Le pôle de l'appui à la filière, qui regroupe divers projets de moindre envergure destinés au développement d'activités variées liées à la filière équine sur le domaine, n'a pas progressé pendant les exercices contrôlés.

L'exécution des marchés relatifs au « Grand Projet » est entachée par des irrégularités, notamment l'absence de production d'une étude prévue contractuellement et la signature d'un marché rétroactif.

Les finances du haras avaient retrouvé fin 2021 un niveau confortable, grâce aux subventions de fonctionnement des collectivités, dont la hausse a plus que compensé celle des charges salariales. La masse salariale avait en effet augmenté pour compenser la diminution des mises à disposition des agents de l'IFCE. Le chiffre d'affaires dégagé par les activités commerciales a baissé en 2020 et 2021 en raison de la crise sanitaire et des confinements, mais relativement peu, grâce au développement des activités touristiques. Les dépenses d'investissement du « Grand Projet » sont exclusivement financées par des subventions des collectivités membres.

Depuis le 1er juillet 2022, le département de l'Orne a la responsabilité exclusive du Haras national du Pin. Il a hérité d'une situation financière satisfaisante mais aussi d'engagements importants dans des opérations d'investissement ambitieuses. L'avenir du projet repose sur la capacité financière de la collectivité à financer ces projets et à trouver des sources de financement externes, notamment de l'Etat et de la région Normandie.

I - INTRODUCTION

A - Procédure

La chambre régionale des comptes Normandie a inscrit à son programme l'examen de la gestion du Haras du Pin pour les exercices 2019 à 2021.

Par lettres en date du 6 janvier 2023, le président de la chambre en a informé M. Sébastien Leroux et Mme Séréna Poucet, ordonnateurs en fonction pendant les exercices contrôlés. L'entretien de fin de contrôle avec le rapporteur a eu lieu le 31 mars 2023 pour M. Leroux et le 28 mars 2023 pour Mme Poucet.

Lors de sa séance du 11 avril 2023, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises à M. Leroux et au président du conseil départemental de l'Orne, en tant qu'ordonnateur de la collectivité ayant repris la gestion du haras, et pour les parties qui les concernent, à Mme Poucet et à la SHEMA. Seul M. Leroux et la SHEMA ont répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 3 août 2023, le présent rapport d'observations définitives.

B - Méthodologie

Le contrôle de la chambre régionale sur l'établissement public national se fonde sur les dispositions de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, étant précisé que l'établissement public avait précédemment été contrôlé par la Cour des comptes.

Il s'inscrit dans le cadre d'une enquête de la chambre régionale des comptes sur le soutien public à la filière équine normande. Son objet est d'apprécier la nature et la consistance du soutien public des collectivités locales, en l'occurrence la région et le département de l'Orne, à l'établissement public en tant qu'intervenant public local de la filière équine.

L'engagement de l'établissement public et des collectivités membres dans un vaste projet d'investissements, dont le coût total serait de l'ordre de 50 M€ et intitulé « Grand Projet », a constitué un axe majeur du contrôle. La chambre, dans son rapport d'observations définitives sur la région[1], recommande d'ailleurs à cette dernière de ne s'engager dans son financement qu'après des études de faisabilité sérieuses.

II - LE TRANSFERT DE LA GESTION DU HARAS NATIONAL DU PIN AUX COLLECTIVITES LOCALES

Créés en 1665 par Colbert, les Haras royaux, devenus Haras nationaux en 1874, étaient chargés de l'élevage des chevaux et de l'amélioration de la qualité des races de chevaux. L'objectif était initialement d'ordre militaire, afin d'alimenter la cavalerie. Le Haras du Pin, bâti en 1715 à la demande de Louis XIV pour ses propres écuries, est considéré comme le plus prestigieux. Les quatorze haras nationaux[2], dont la gestion relève des collectivités locales ou de l'Etat, se consacrent désormais à des activités de soutien à la filière équine – formation et reproduction essentiellement –, d'organisation de compétitions équestres, et touristiques ou culturelles.

[1] Rapport d'observations définitives, février 2023.
[2] Le terme « Haras Nationaux » désigne à la fois l'ancienne administration chargée de la gestion des haras, dissoute en 2010, une marque déposée par l'IFCE, et les sites des quatorze haras.

L'établissement public national Haras national du Pin a été créé par l'article 95 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014. Ses règles de fonctionnement ont été précisées par le décret n° 2015-805 du 2 juillet 2015.

En étaient membres l'Etat, la région Normandie et le département de l'Orne.

Il a été dissous par l'article 269 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 et son décret d'application n° 2022-941 du 27 juin 2022, à compter du 30 juin 2022. Les biens immobiliers lui appartenant ont été transférés à l'Etat à cette date, et cédés gratuitement au département de l'Orne. Les agents, les biens mobiliers, et les droits et obligations de l'établissement ont été transférés au département de l'Orne. C'est donc le département qui a repris depuis le 30 juin 2022 la gestion du haras.

Avant d'être affecté à l'établissement public objet du contrôle, le haras était un site appartenant exclusivement à l'Etat et était géré par l'institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), établissement public national créé en 2010, issu de la fusion de deux établissements publics, les Haras nationaux et l'école nationale d'équitation. En 2015, la région Normandie et le département de l'Orne ont été associés à la gestion du haras, à travers la création de l'établissement public du Haras national du Pin. C'est un mouvement national puisque sur les quatorze haras nationaux, seuls trois[3] sont toujours propriétés de l'IFCE.

Tout au long de la vie de l'établissement public, l'Etat a contribué à la gestion du haras par la mise à disposition d'agents de l'IFCE, à titre gratuit. Le nombre d'agents mis à disposition a diminué régulièrement, de 33 en 2015 à 8 en 2021.

Face à ce désengagement de l'Etat de la gestion du haras, et afin d'assurer la pérennité et le développement du site, les deux collectivités ont d'un commun accord proposé la reprise de la gestion du haras par le département de l'Orne. La région Normandie s'est engagée à financer les opérations d'investissement du « Grand Projet » à hauteur de 40 %. Sa participation financière au coût de fonctionnement du haras semble par ailleurs acquise, selon le président du conseil départemental de l'Orne.

III - LE CADRE D'ACTION STATUTAIRE ET STRATEGIQUE

A - Les statuts

L'article L. 653-13-3 du code rural et de la pêche maritime, dans sa version en vigueur pendant les exercices contrôlés, définissait ainsi les missions de l'établissement :

- préserver, entretenir et valoriser le domaine, notamment en vue de sa présentation au public ;
- accueillir et développer les équipements nécessaires à l'organisation d'événements sportifs équestres de haut niveau afin de constituer un pôle national et international consacré à la pratique du sport équestre ;
- promouvoir la filière équine et les activités liées au cheval et aux autres équidés, en lien avec l'IFCE, par des actions de recherche et de développement, de communication auprès du public, de soutien aux entreprises innovantes et des actions de coopération internationale dans le domaine du cheval et de ses métiers sous la dénomination « Haras national du Pin » pour le compte de l'Etat ou des collectivités territoriales qui en feraient la demande ;
- développer une offre touristique et culturelle ;
- développer et diversifier l'offre de formation en lien avec l'IFCE, notamment par l'accueil des unités spécialisées civiles et militaires des ministères de l'intérieur et de la défense ainsi que des collectivités territoriales, la promotion des nouveaux usages des équidés et des actions de coopération internationale ;

[3] Pompadour, Uzès et Gelos.

- coopérer et créer un réseau d'échanges avec le haras national de Saint-Lô (Manche).

L'établissement public s'est engagé dans un vaste projet de redynamisation du haras, dénommé « Grand Projet », dont les quatre volets, relatifs au sport, à la formation, au tourisme et à l'appui à la filière, correspondent aux missions statutaires, la valorisation du patrimoine étant en facteur commun à ces volets qui nécessitent des travaux de construction, de rénovation et d'entretien du bâti.

B - Le cadre d'action stratégique

1 - La stratégie commune aux membres

Au cours de la période sous revue, l'article D. 653-28-1 du code disposait : « l'établissement conclut avec le ministre chargé de l'agriculture un contrat pluriannuel qui définit les objectifs qui lui sont assignés et les indicateurs associés ». Le même article précisait également que le haras « peut conclure avec le président du conseil régional de Basse-Normandie et le président du conseil départemental de l'Orne des conventions pluriannuelles définissant les objectifs qui lui sont assignés, les indicateurs associés et les moyens alloués pour y parvenir ».

Aucun contrat pluriannuel relatif aux objectifs n'a été conclu durant l'existence de l'établissement public, ni avec l'Etat, ni avec les collectivités.

Le « Grand Projet » et les projets d'investissements associés, ont fait office de stratégie commune à l'établissement et à ses membres.

2 - La politique de la région Normandie

L'assemblée plénière de la région a adopté le 20 novembre 2017 un document intitulé « *nouvelle politique régionale en faveur de la filière équine* », structurée autour de six enjeux déclinés en dix priorités, auxquelles sont associés des objectifs, actions et quelques indicateurs.

Le haras du Pin y est cité à diverses reprises, notamment au titre de la valorisation des races équines normandes ainsi que dans la priorité relative au tourisme, par l'action intitulée « définir le projet touristique du Haras national du Pin afin de faire de celui-ci la vitrine de la destination « cheval » de la Normandie ».

Le développement du haras est donc un des axes de la politique équine régionale. En 2017, au moment du vote de cette politique, le Grand Projet n'avait pas encore été élaboré, mais le schéma directeur de développement du haras comprenait des volets touristique, sportif, d'activités de soutien à la filière et de valorisation des races équines. La politique régionale reprend ces quatre thématiques.

3 - La politique du département de l'Orne

Le département n'a pas voté de politique liée à la filière équine comme la région mais a mis en place plusieurs dispositifs de soutien à la filière équine, à la construction, à la rénovation et à la mise en place de manifestions équestres à portée touristique ou sportive.

Le haras du Pin est depuis le 30 juin 2022 un équipement géré directement et exclusivement par le département.

IV - LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL

A - La place prépondérante des collectivités locales

L'administration de l'établissement relève d'un conseil d'administration comprenant dix-huit membres, dont six représentant l'Etat, dix représentant les collectivités territoriales (cinq désignés par le conseil régional de Normandie et cinq désignés par le conseil départemental de l'Orne) et deux administrateurs représentant le personnel de l'établissement.

Aux termes de l'article D. 653-28-2 du code précité, le président du conseil d'administration était élu par ce dernier parmi les représentants des collectivités territoriales.

Le premier président du conseil d'administration a été le président du conseil régional de Basse-Normandie, élu le 22 septembre 2015. Depuis le 25 avril 2017 et jusqu'à la dissolution de l'établissement public, le président a été celui du conseil départemental de l'Orne. Il a été réélu président le 23 mai 2019 et le 9 juillet 2021.

B - Le fonctionnement des instances de décision et les délégations de signature

L'article D. 653-28-5 du code précité disposait que le conseil d'administration déterminait notamment les grandes orientations de l'établissement, les programmes généraux d'activités et d'investissements, les conditions générales des contrats, conventions et marchés, le budget.

Les procès-verbaux de ses réunions et les délibérations votées permettent de constater que le conseil d'administration a bien exercé ses compétences réglementaires (vote du budget initial, du budget rectificatif, des tarifs, des conventions passées avec des tiers). L'état d'avancement du « Grand projet » lui a été régulièrement présenté, le conseil a débattu des décisions à prendre et en a validé les différentes étapes.

Un directeur, nommé par le conseil d'administration, dirigeait l'action de l'établissement public. Le directeur a été habilité par une délibération du 23 mai 2019 du conseil d'administration à signer sans délibération préalable l'ensemble des marchés à l'exclusion des marchés de travaux passés selon une procédure formalisée et les marchés informatiques d'un montant estimé supérieur à 25 000 € HT.

V - LA GESTION DU HARAS NATIONAL DU PIN

A - Les activités exercées par l'établissement public

Les missions de l'établissement public, définies par le code rural et de la pêche maritime dans sa version alors applicable, s'articulaient autour de la préservation et de l'entretien du domaine, l'organisation d'événements sportifs, la promotion de la filière, le développement de l'offre touristique et culturelle, le développement d'une offre de formation et la coopération avec le haras national de Saint-Lô.

La réforme du statut du haras résulte du constat que les activités liées à l'exploitation du patrimoine – touristiques, culturelles – étaient insuffisamment développées et que, si l'endroit était excentré, le site présentait un potentiel d'offre complète (tourisme, sport, compétition, randonnée, histoire, boutique et musée) pour peu que quelques moyens y soient consacrés avec des spécialistes.

1 - L'entretien et la valorisation du patrimoine

Le patrimoine immobilier de l'établissement a été transféré à l'établissement public par l'IFCE par le décret précité du 2 juillet 2015. Un plan annexé au décret fixe le périmètre du domaine du Haras national du Pin, qui s'étend sur six communes du département de l'Orne, et une superficie de 1 400 hectares. Il comporte un château et ses dépendances et de nombreux autres biens immobiliers. Un arrêté du 15 juin 2016 liste les biens transférés par l'IFCE.

Le montant total des biens transférés, représentant 21 M€ en valeur brute, dont 3,4 M€ mis à la disposition de l'IFCE, est comptabilisé à l'actif du bilan. Les modalités d'amortissement de ces immobilisations n'appellent pas d'observation.

a - La mise à disposition du patrimoine

Une partie du domaine du haras est occupée par des organismes tiers, l'IFCE (95 hectares), l'INRAE[4] (448 hectares), l'ONF[5] (260 hectares) et l'association Le Trot.

L'article 2 du décret du 2 juillet 2015 prévoyait que l'IFCE disposait gratuitement des biens immobiliers et mobiliers de l'établissement nécessaires à l'exercice de ses missions. La liste de ces biens a été fixée par un arrêté du 15 juin 2016.

L'occupation par l'INRAE d'une partie du domaine du haras était fondée sur une convention signée en mai 2010 entre l'IFCE, alors gestionnaire du haras, et l'INRAE et prolongée régulièrement par avenants. Le décret du 27 juin 2022 prévoit que l'IFCE et l'INRAE disposent gratuitement, pour l'exercice de leurs missions, de l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers transférés au département.

S'agissant de l'association Le Trot, une convention d'occupation du domaine public avait été signée en 2015 entre l'IFCE et l'association, afin de permettre l'implantation d'une académie internationale du cheval sur le site du haras. Le projet n'ayant pas été mis en œuvre par l'association, cette dernière a demandé en 2019 la résiliation de la convention, résiliation effective le 31 décembre. Ce projet faisait partie de la politique de soutien de la région Normandie à la filière.

L'établissement mettait régulièrement à disposition de tiers ses équipements pour l'organisation de compétitions sportives équines ou pour des activités liées à la filière. Des conventions ont été systématiquement signées, qui prévoyaient le paiement d'une redevance par l'occupant, sur la base d'une grille tarifaire fixée par le conseil d'administration.

Enfin, l'établissement mettait à disposition de certains de ses agents des logements par concession, contre paiement de redevances. Ce dispositif n'appelle pas d'observation.

La valorisation du patrimoine a représenté sur la période contrôlée le deuxième poste de recettes de l'établissement, avec 362 098 € au total entre 2019 et 2021, dont 77 930 € en 2019, 179 430 € en 2020 et 104 738 € en 2021, correspondant aux montants des redevances versées par l'INRAE, par les bénéficiaires des équipements mis à disposition ponctuellement et par les occupants des logements. Depuis 2022, ces recettes se limitent aux redevances de mise à disposition des logements.

b - La rénovation du bâti

Le 18 décembre 2020, le conseil d'administration a voté le principe de travaux de rénovation sur le patrimoine bâti, pour cinq ans. Aucun montant n'a été déterminé. Ce programme a été élaboré sur la base d'un diagnostic technique commandé à un cabinet spécialisé, réalisé en 2014. Les travaux identifiés comme les plus urgents étaient la rénovation

[4] Institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement, INRA jusqu'en 2019.
[5] Office national des forêts. C'est la forêt domaniale qui est exploitée par l'ONF, partie du domaine qui ne fait pas partie du périmètre mis à disposition de l'établissement public.

des écuries et de l'habitation de l'hippodrome, pour 1,5 M€ HT, les bâtiments de l'infirmerie pour 1 M€ et l'église du Vieux Pin, pour 0,6 M€. Un montant de 1 M€ a été engagé en 2021 pour les premiers travaux.

Le conseil d'administration a validé, le 9 juillet 2021, le choix d'un maître d'œuvre pour les travaux de restauration du clos et couvert des écuries de l'hippodrome et de l'église du Vieux Pin, pour un montant de travaux estimé à 2 M€ HT. Le permis de construire a été obtenu en novembre 2022 et les travaux auront lieu en 2023.

L'établissement procédait en outre régulièrement à des opérations de restauration du patrimoine dans le cadre d'un programme pluriannuel de restauration du patrimoine mobilier[6]. En 2020 et en 2021, des tableaux, des lanternes et potences, des horloges et divers ouvrages ainsi que le cadran de la cour Garsault ont été restaurés.

2 - L'organisation d'événements sportifs

Le haras organise des événements sportifs et accueillie des manifestations organisées par des tiers, d'envergure régionale, nationale ou internationale.

Sauf exception, se tiennent chaque année au haras du pin le « Grand Complet » (coupe des nations de concours complet associant dressage, cross et saut d'obstacles qui a réuni 7 500 spectateurs et 21 nations en 2021), le concours d'attelage international 3* (76 meneurs et 8 nations en 2021), le « Grand National » (saut d'obstacles, cross, dressage, 350 participants en 2021) et le « Complet », auxquels s'ajoutent d'autres manifestations sportives ponctuelles, telles que le concours jeunes chevaux 2019, les championnats du monde d'attelage de poneys en 2021 (15 nations représentées), le concours de saut d'obstacles (CSO) dont le CSO Pro 2 ayant réuni 627 engagés en 2021 ou le CSO de Noël avec 156 participants.

En 2019, ces manifestations ont représenté 72 jours d'activité et une fréquentation de 40 000 personnes. En 2020, 27 événements ont été organisés, ayant réuni 5 000 participants et représentant pour l'établissement 85 jours d'activité.

La fréquentation des événements sportifs ne peut être connue avec précision, les entrées étant gratuites. Les données de la fréquentation ci-dessus sont estimées par l'établissement.

Le pôle sportif était le troisième poste de recettes de l'établissement, avec 218 790 € de recettes en trois ans, dont 60 478 € en 2019, 39 591 € en 2020 et 118 721 € en 2021.

3 - L'organisation d'activités touristiques et culturelles

Le haras du Pin est aussi un site touristique. Outre l'organisation de visites, il accueille des spectacles, expositions et autres activités touristiques et culturelles ouvertes au public.

Ces activités ont attiré 37 996 personnes en 2019, 22 067 en 2020 et 31 653 en 2021. En 2022, 47 395 ont participé à ces activités, ce qui témoigne du fait que le site a pu surmonter les effets de la crise sanitaire, et de la hausse de l'offre touristique, la fréquentation ayant dépassé celle de l'année 2019. La part des étrangers était de 11 % en 2019. Elle a nettement diminué en 2020 et 2021, logiquement, pour remonter à 7 % en 2022.

La fréquentation du mois de février est passée de 755 en 2019 à 2 617 en 2022, et celle du mois de décembre de 2 973 en 2019 à 8 658 en 2022, ce qui s'explique par l'organisation de nouveaux spectacles pendant les périodes de vacances scolaires.

[6] Elaboré en 2019 et prévu sur cinq ans.

Les recettes des pôles tourisme et culture sont les plus importantes, et s'élèvent à 1,3 M€ au total, dont 546 332 € en 2019, 320 711 € en 2020 et 443 249 € en 2021.

4 - Les activités d'appui à la filière

Au titre de ses activités d'appui à la filière, le haras accueille sur son domaine le centre de valorisation du cheval de trait normand. Ce centre, piloté par plusieurs associations de la filière équine, a vocation à produire et valoriser des chevaux de races normandes et de les vendre à des tiers pour des usages variés. Les équidés sont hébergés au haras, qui les nourrit, dresse et soigne, en échange de leur utilisation pour ses activités. En contrepartie, l'établissement public en percevait une part du chiffre d'affaires, constitué des ventes de chevaux et des prestations de conseil délivrées par le centre. Depuis sa création et jusqu'à la fin de l'année 2021, le centre avait acquis 54 chevaux et en avait revendu 40, pour un prix moyen de 5 600 €.

Cette prestation a généré 11 035 € de recettes au total entre 2019 et 2021.

Dans sa priorité relative au soutien des races équines normandes, la région prévoit d'aider le centre de valorisation, en vue de la vente de dix chevaux par an.

B - Les ressources humaines

L'organigramme de l'établissement en vigueur en 2021 était structuré autour de six pôles[7] rattachés au directeur, dont le pôle tourisme réunissait le plus d'agents (dix personnes sans les saisonniers), suivi par le pôle technique/appui à la filière (dix personnes, dont trois pour le centre de valorisation, quatre pour les ateliers et deux pour le domaine). Le pôle sportif comprenait cinq personnes, de même que le pôle administratif. Enfin, les pôles culture et communication étaient composés chacun d'une personne. Sans les saisonniers, les effectifs de l'établissement étaient donc de 33 personnes.

Tableau n° 1 : L'évolution des effectifs de l'établissement

Les effectifs du Haras national du Pin (en ETPT)	2019	2020	2021	Evolution
Effectifs propres	11,55	12,76	26,64	131 %
Mis à disposition par l'IFCE	22	18	8	-64 %
Mis à disposition par le département de l'Orne	2	2,5	3	50 %
Total	**35,55**	**33,26**	**37,64**	**6 %**

Source : réponse de l'établissement – ces données incluent les saisonniers

Résultant d'une diminution programmée du nombre des agents mis à disposition par l'IFCE, l'effectif du haras ne représentait plus que 8 ETP travaillés (ETPT) en 2021, contre 33 en 2015. Chaque année, une convention de mise à disposition était signée entre l'établissement public et l'IFCE, prévoyant le volume d'agents mis à disposition à titre gratuit. La baisse observée en 2021 a été plus rapide que ce qui avait été convenu conventionnellement, puisque, d'après la réponse de l'établissement, seuls 8 ETPT ont été mis à disposition par l'IFCE en 2021, au lieu de 14 dans la convention.

Le département de l'Orne mettait également des agents à disposition de l'établissement, également à titre gratuit. En 2021, le directeur de l'établissement, le secrétaire général et une assistante d'accueil étaient mis à disposition par le département, sur la base d'une convention.

[7] Tourisme, culture, communication, sport, technique/appui à la filière, administratif.

Pour compenser la diminution des mises à disposition, l'établissement a recruté des agents en propre, sous statut de contractuels à durée déterminée, conduisant à une augmentation de 14 effectifs en équivalent temps plein travaillé en 2021.Enfin, des contrats pour des emplois saisonniers ont également été signés d'avril à septembre de chaque année pour des activités touristiques.

VI - LE GRAND PROJET

L'établissement public s'est engagé, depuis l'année 2019, dans la mise en œuvre d'un vaste programme de travaux et de rénovation, nommé le « Grand Projet », d'un montant total estimé à 50 M€.

Le projet global comprend quatre volets ou « pôles ».

Le plus avancé est la création d'un « Pôle International de Sports Equestres », pour un budget de 21,5 M€ HT. Le projet consiste à réaménager et étendre les installations sportives existantes du haras, afin d'améliorer les conditions d'accueil, d'agrandir la capacité d'accueil, et se mettre en mesure d'organiser des compétitions d'envergure internationale. Le site a été sélectionné pour être centre de préparation aux Jeux olympiques de 2024. Le périmètre porte sur une zone de 15 hectares.

Il comprend :

- la création d'un bâtiment d'accueil de 1 000 m² pour les professionnels et le grand public, avec restaurant et zones commerciales ;
- la création de quatre nouvelles carrières afin d'accueillir des compétitions d'attelage et concours complet ;
- la création de 305 boxes en dur et d'une plateforme permettant d'accueillir jusqu'à 200 boxes supplémentaires démontables ;
- la création de surfaces de stationnement pour les compétiteurs.

Les travaux ont commencé en mai 2022 et se sont terminés en juin 2023.

Le deuxième, en termes d'avancement, est la création d'un campus de la formation, pour un budget de 7,6 M€. Il s'agit de la rénovation des bâtiments du domaine dénommés « Cité Pontavice » pour en faire un site d'accueil de la formation nationale des agents des services de secours aux risques équins, du Mastère « Sciences et Management de la filière équine » de l'Ecole de management de Normandie, et de formations de l'IFCE. Un nombre de 30 à 40 étudiants seraient accueillis. Une résidence étudiante, des salles de cours et lieux de restauration seraient construits.

Le pôle touristique consiste en la création de structures d'hébergement, de restauration, de loisirs et culturelles. La stratégie globale a été arrêtée par le conseil d'administration, et les opérateurs des futurs hôtel, restaurant et lieux d'hébergement divers sont en cours de sélection. Le budget total envisagé est de l'ordre de 50 M€.

Enfin, le pôle dit « filière » regroupe divers projets de moindre envergure destinés au développement d'activités variées liées à la filière équine sur le domaine. Il s'agit essentiellement de trois projets, un centre de remise en forme pour les chevaux athlètes, un centre de reproduction équine et une pépinière d'entreprises de sellerie-harnachement.

A - Les études préalables

1 - Economie générale

Ce vaste ensemble d'opérations d'investissement est l'aboutissement d'une réflexion entamée depuis plusieurs années, dès la création de l'établissement public en 2015, et même avant cette date par les précédents gestionnaires. Le projet a fait l'objet d'un schéma

directeur adopté en 2017 par le conseil d'administration, qui s'articulait autour de trois volets, tourisme, sport et activités de recherche et de formation. Il était estimé à un montant compris entre 45 et 55 M€.

Le conseil d'administration du 21 mai 2019 a adopté un nouveau « schéma directeur et projet de développement », qui comporte les trois mêmes axes. L'axe touristique inclut le développement d'activités de restauration, d'hébergement et d'activités de loisirs. L'axe sportif consiste en l'amélioration des conditions d'accueil des manifestations sportives. Enfin, l'axe « soutien à la filière » comprend le centre de valorisation du cheval de trait, déjà existant, des projets de centre de reproduction équine et de remise en forme des chevaux de courses. Le coût de ces différents projets, présentés très succinctement, n'était pas évalué.

2 - L'assistance à maîtrise d'ouvrage

Le schéma directeur évoquait une proposition émanant de la SHEMA et visant à réaliser, en tant qu'assistant à maîtrise d'ouvrage, une étude de préfaisabilité pour la revitalisation du domaine, proposition qui a fait l'objet d'un vote positif du conseil.

Sur cette base, l'établissement public a confié à la SHEMA une « mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la conduite d'une étude d'opportunité et de préfaisabilité », par contrat signé le 5 juillet 2019 par la directrice et le 11 juin 2020 par la SHEMA, pour un montant de 24 000 € HT. Le contrat n'a pas fait l'objet, au vu de son montant, d'une mise en concurrence, et ce d'autant plus qu'il a été suscité par une proposition de la SHEMA, ce qui est mentionné dans les pièces du marché. Le montant de la prestation de 24 000 € HT est forfaitaire et n'est pas justifié dans le contrat par un volume de travail ou d'autres déterminants. Il a été fixé juste en-dessous du seuil de mise en concurrence, alors de 25 000 € HT.

Le contrat prévoyait la remise d'un « rapport d'étude d'opportunité et de préfaisabilité » par la SHEMA, comprenant notamment une analyse de site et l'établissement de différents scénarios de développement, dans un délai de six mois après la notification. Aucun rapport n'a été rédigé par la SHEMA dans le cadre de ce marché. Cette dernière, en réponse aux observations provisoires, considère que sa mission portait sur la « conduite d'études » et non la réalisation d'études, ce qu'infirment les termes du contrat qui prévoient explicitement la remise par la SHEMA d'un rapport d'études six mois après la notification du marché. La SHEMA soutient en outre que le rapport d'étude exigé par le contrat a bien été produit à l'établissement, estimant que les études rendues à l'établissement par un prestataire privé dans le cadre du pôle touristique (cf. *infra*) en tiennent lieu. La chambre observe cependant que ces études ne concernent que le pôle touristique, qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un autre marché et ont été rendues par un autre prestataire. Elle considère donc qu'elles ne correspondent pas à l'étude qui était demandée dans le contrat en cause.

En revanche, la SHEMA a effectué un travail d'assistant à maîtrise d'ouvrage. Elle a dans un premier temps effectué un travail d'analyse des documents et études disponibles, rencontré des porteurs de projets privés, les services de l'Etat, les collectivités, pour définir les besoins et exposer la stratégie du haras. Elle a ensuite organisé les consultations pour la maîtrise d'œuvre du pôle sportif, et pour les études du pôle tourisme.

B - Le pôle sportif

1 - La délégation de la maîtrise d'ouvrage

Après avoir confié à la SHEMA une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage, l'établissement public lui a délégué la maîtrise d'ouvrage de l'opération, qui constitue une prestation distincte.

Le contrat de délégation de maîtrise d'ouvrage a été signé le 12 janvier 2021 par le directeur, après autorisation du conseil d'administration. La rémunération de la SHEMA est forfaitaire, de 260 000 € HT.

La prestation étant estimée à 300 000 € HT, supérieure au seuil des procédures formalisées pour les marchés de services de l'Etat et ses établissements publics[8], la consultation a été menée selon la procédure de l'appel d'offres ouvert.

Un avis de publicité a été publié à compter du 28 octobre 2020 au Journal officiel de l'Union européenne et du 30 octobre 2020 au Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) pour une date limite de réception des offres fixée au 4 décembre 2020, délai suffisant au regard de la réglementation. Les modalités de publicité sont conformes aux prescriptions réglementaires.

Deux offres ont été déposées. Elles ont été analysées selon le prix pour 30 % et la valeur technique pour 70 %. Ces critères et leur pondération étaient précisés dans le règlement de consultation. La valeur technique a été appréciée en fonction de l'organisation et des moyens humains, de la compréhension des enjeux du projet, de la méthodologie et des moyens matériels.

L'établissement n'a pas rédigé de rapport d'analyse des offres signé[9] mais présenté un document rappelant les critères d'analyse et détaillant leur évaluation pour les offres reçues.

L'offre de la SHEMA était d'un montant de 260 000 euros HT et celle de l'autre candidat de 150 000 euros HT. La SHEMA, dont l'offre était la plus onéreuse, a été mieux classée sur les critères techniques. L'offre de la SHEMA a été mieux notée sur les sous-critères de la compréhension des enjeux du projet (2,5 contre 0,5 pour l'autre offre), le document d'analyse des offres mentionnant « la compréhension des enjeux est réduite à une demi-page », « aucune référence au classement monuments historiques, Natura 2000 », « absence de calendrier » pour l'offre moins bien notée, alors que la SHEMA a produit une note de 15 pages, jugée de très bonne qualité. La méthodologie de l'offre non retenue a également été estimée moins bonne, et trop peu détaillée. Les mémoires techniques des candidats confirment l'analyse de l'établissement public sur la qualité des offres.

Aucun rapport de présentation, dont il est rappelé qu'il est obligatoire pour les procédures formalisées, au titre de l'article R. 2184-2 du code précité, n'a été rédigé.

Si l'analyse des offres et leur classement n'appellent pas d'observation en soi, le fait d'être déjà contractant avec l'établissement public pour l'assister dans la maîtrise d'ouvrage du Grand Projet a bien évidemment avantagé la SHEMA dans sa compréhension des enjeux et sa connaissance du dossier. D'après le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 22 novembre 2019, la SHEMA a travaillé dès l'année 2019 dans le cadre de ce contrat, en faisant un travail d'analyse d'études, en rencontrant des porteurs de projets privés, les services de l'Etat, les collectivités, pour définir les besoins et exposer la stratégie du haras. Des représentants de la SHEMA ont pu assister à des réunions du conseil d'administration sur des points de l'ordre de jour relatifs au Grand Projet (réunion du 12 mars 2020, à laquelle le principe d'une consultation pour un mandataire a été retenu). Le dossier de consultation des entreprises comportait, outre le règlement de la consultation, le projet de contrat, la liste des tâches du mandataire, un « programme sommaire de l'opération » en présentant les grandes caractéristiques en 15 pages, soit un niveau de détails moins important que celui auquel la SHEMA en tant qu'assistant à maîtrise d'ouvrage avait eu accès. La SHEMA a enfin organisé la consultation pour la maîtrise d'œuvre du projet, au premier semestre de l'année 2020.

[8] 139 000 € HT depuis le 1er janvier 2020.
[9] Ce qui n'est pas rendu obligatoire par le code de la commande publique, qui ne comporte pas de disposition sur le rapport d'analyse des offres.

L'égalité de traitement des candidats est un principe général codifié à l'article L. 3 du code de la commande publique. L'article R. 2111-2 du code, relatif à la définition du besoin, dispose que « *L'acheteur prend les mesures appropriées pour que la concurrence ne soit pas faussée par la participation à la procédure de passation du marché d'un opérateur économique qui aurait eu accès à des informations ignorées par d'autres candidats ou soumissionnaires, en raison de sa participation préalable, directe ou indirecte, à la préparation de cette procédure*. » L'exclusion de la procédure est une des mesures qui peuvent être prises à cet effet. L'article L. 2141-8 du code prévoit que « *L'acheteur peut exclure de la procédure de passation d'un marché les personnes qui […] par leur participation préalable directe ou indirecte à la préparation de la procédure de passation du marché, ont eu accès à des informations susceptibles de créer une distorsion de concurrence par rapport aux autres candidats, lorsqu'il ne peut être remédié à cette situation par d'autres moyens*. »

En ne prenant pas les mesures de nature à éviter une distorsion de concurrence entre candidats, et en particulier en ne donnant qu'une information sommaire sur le projet dans le dossier de consultation des entreprises, l'établissement public n'a pas respecté l'égalité de traitement entre candidats. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur et la SHEMA ont estimé que le haras national n'avait pas dérogé aux principes de la commande publique, dans la mesure où les conditions de la procédure de passation du marché de délégation de la maîtrise d'ouvrage donnaient aux candidats un égal accès aux informations. La chambre considère toutefois que cette circonstance n'empêche pas que la SHEMA était dans une position privilégiée, étant déjà assistant à la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Le niveau d'information auquel elle a eu accès était bien supérieur à ce qu'une entreprise extérieure à l'opération pouvait obtenir. Les éléments issus de la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage précédemment confiée à la SHEMA auraient pu être ajoutés au dossier de consultation.

2 - L'avancement de l'opération

Le marché de maîtrise d'œuvre de l'opération a été signé par le directeur du haras national le 18 octobre 2020, après une mise en concurrence qui n'appelle pas d'observation, pour un montant de 660 312 € HT sur la base d'une enveloppe de travaux de 10,5 M€ HT.

En décembre 2020, le conseil d'administration de l'établissement public a validé en partie l'avant-projet définitif (APD) de l'opération, présenté par le maître d'œuvre.

La période allant de décembre 2020 à octobre 2021 a été consacrée aux phases administratives d'autorisation de l'opération au titre du droit de l'urbanisme et du droit de l'environnement. Les avis favorables ont été rendus en juillet 2021 pour les deux procédures. Une enquête publique a été réalisée du 30 août au 29 septembre 2021. L'avis favorable du commissaire enquêteur a été rendu en octobre 2021.

Le conseil d'administration a validé l'APD en juillet 2021, pour un montant de 14,5 M€ HT de travaux. La hausse du coût des travaux a entraîné celle de la rémunération du maître d'œuvre, indexée sur le montant des travaux, à hauteur de 960 000 € HT.

Les marchés de travaux de la phase 1 ont été attribués en septembre 2021 et ceux de la phase 2 en février 2022. Les conditions de mise en concurrence n'appellent pas d'observation.

Les travaux ont commencé en janvier 2022 et se sont achevés en juin 2023, conformément au calendrier initial.

3 - L'estimation du coût

L'évaluation du coût des travaux a évolué ainsi :

- en mars 2020, à la signature du marché de maîtrise d'œuvre, 10,5 M€ HT ;

- pour mémoire, en janvier 2021, à la signature du contrat de mandat avec la SHEMA, l'enveloppe financière retenue pour les tra vaux était de 13 M€ HT ;
- en juillet 2021, à la validation par le conseil d'administration de l'avant-projet définitif (APD) de l'opération, 14,5 M€ HT ;
- en novembre 2021, au moment de l'attribution des marchés de travaux de la phase 1 et de la validation du plan de financement prévisionnel, 19,7 M€ HT ;
- en décembre 2022, après l'attribution des marchés de travaux de la phase 2 et l'engagement des travaux, 21,2 M€ HT.

Entre mars 2020 et fin 2021 (fin de la période sous revue), le coût prévisionnel des travaux avait quasiment doublé.

Les augmentations du coût prévisionnel entre la signature du marché de maîtrise d'œuvre et la validation de l'avant-projet définitif sont dues pour moitié (4 M€) à l'évolution du contenu du projet (2,5 M€ de surcoût) et à des demandes des services de l'Etat dans le cadre de l'instruction des procédures administratives (1,5 M€). L'essentiel du surcoût (5 M€) a été constaté lors de l'attribution des marchés, dont 1 M€ pour la première phase et 4 M€ pour la deuxième. Le chiffrage de l'APD était en effet fondé sur une estimation en valeur de novembre 2020. Enfin, les hausses entre l'attribution des marchés et l'estimation de décembre 2022 sont dues à la révision des prix (0,8 M€), à des demandes complémentaires des services de l'Etat (0,3 M€) et à de nouvelles demandes de l'établissement public (0,5 M€).

4 - Le financement

Le conseil d'administration a validé en septembre 2021, à titre provisoire, le plan de financement prévisionnel de l'opération, de 17 M€ HT dont 7,15 M€ pour la région, 7,15 M€ pour le département, 1,7 M€ du fonds Eperon et 1 M€ de l'agence de l'eau. Les statuts de l'établissement public ne prévoyant pas de clé de répartition pour l'investissement, il a été initialement négocié un financement égalitaire entre la région et le département.

Le budget a été modifié en novembre 2021, pour atteindre 21,5 M€ HT. La répartition du financement entre collectivités a été ajustée à raison de 60 % du coût pour le département, soit 12,8 M€, et 40 % pour la région, soit 8,7 M€, les subventions externes venant en déduction des financements des collectivités.

Les financements des collectivités ont été attribués par des conventions, signées le 19 juillet 2021 par la région et le 30 juin 2021 par le département.

A la fin de l'année 2022, le montant total de l'opération a été porté à 23 M€ HT, avec une clé de répartition des financements des collectivités inchangée.

C - Le pôle formation

1 - L'assistance à maîtrise d'ouvrage et l'étude de faisabilité

Par délibération du 18 décembre 2020, le conseil d'administration a validé l'estimation du coût des travaux du pôle formation, de 4 M€, sur la base d'une étude de faisabilité de la SHEMA, qualifiée dans la délibération d'assistant à maîtrise d'ouvrage du projet. Cette étude datée du 14 décembre 2020 présente un diagnostic du bâti existant, les besoins fonctionnels des formations envisagées et un scénario d'implantation des formations dans les locaux.

Le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage correspondant à cette prestation, intitulée « étude de faisabilité pour l'implantation d'un pôle de formation », a été signé par le directeur rétroactivement le 19 mars 2021, pour un montant de 38 000 € HT. Le document signé est la proposition de la SHEMA, datée de décembre 2020.

Ce contrat valide rétroactivement la production de l'étude de faisabilité précitée. La SHEMA a explicitement reconnu ce fait en réponse aux observations provisoires. Il s'agit donc d'un marché de régularisation, ce qui est irrégulier.

De plus, comme pour le contrat initial d'étude de faisabilité, le montant est fixé forfaitairement, sans détail des éléments de facturation de la prestation. Enfin, le montant forfaitaire est juste inférieur au seuil de mise en concurrence, alors de 40 000 € HT.

2 - La maîtrise d'œuvre et les travaux

Un contrat de maîtrise d'œuvre a été signé le 20 septembre 2021 par le directeur, pour 257 200 € HT, après approbation du choix du titulaire par le conseil d'administration par délibération du 9 juillet 2021, après une mise en concurrence qui n'appelle pas d'observation.

L'avant-projet sommaire du maître d'œuvre a été validé par le conseil d'administration en novembre 2021, pour un coût total estimé à 5,9 M€ HT dont 5,25 M€ HT pour les travaux.

L'APD a été validé en février 2022. Le budget prévisionnel a été validé en juin 2022, pour un montant de 7,6 M€ HT dont 6,6 M€ HT de travaux. Il a été porté en décembre 2022 à 8,7 M€ HT, dont 7,6 M€ HT de travaux.

La demande de permis de construire a été déposée en juin 2022. Le permis a été accordé en février 2023. Les appels d'offres des marchés de travaux ont fait l'objet d'un avis de publicité entre décembre 2022 et janvier 2023. Les marchés sont en cours d'attribution. Les travaux devraient se dérouler entre mars 2023 et juin 2024.

3 - Le financement

La région et le département ont versé des premières subventions pour ces travaux, sur la base de conventions signées respectivement le 19 juillet 2021 et le 30 juin 2021, pour une répartition par moitié entre les deux collectivités.

Par délibération du 7 juin 2022, le financement de l'opération a été réparti à hauteur de 60 % pour le département et 40 % pour la région, soit 4,6 M€ pour le premier et 3 M€ pour la seconde. En décembre 2022, à taux de répartition inchangé, les montants des financements ont été portés à 5,2 M€ et 3,5 M€, en raison de la hausse du coût prévisionnel des travaux.

D - Le pôle touristique

L'établissement a confié à un groupement de cabinets de consultants, représenté par le cabinet Horwath, spécialisé dans le secteur du tourisme, la « réalisation de prestations intellectuelles en vue d'établir la stratégie pour la revitalisation et le développement du domaine du Haras du Pin », par contrat signé le 14 mai 2020 par le président de l'établissement public, après approbation du conseil d'administration du 12 mars.

Le contrat a été signé pour un montant total de 116 060 € HT, dont 69 960 € de tranche ferme, après une mise en concurrence régulière. Les prestations de la tranche ferme représentent, d'après l'annexe du contrat relative à la décomposition du prix global, 77,5 jours de travail, pour un coût de 65 900 € HT, soit un coût journalier moyen de 850,32 € HT, ou 1 020,38 € TTC, et 19 déplacements, pour un coût total de 4 060 €, soit 213,7 € en moyenne par déplacement, qui n'appelle pas davantage d'observation.

Les prestataires ont produit deux études, une sur « la stratégie pour la revitalisation et le développement du Haras du Pin », de 132 pages, remise le 31 juillet 2020, l'autre sur la traduction opérationnelle du scénario préconisé, de 118 pages, remise en décembre 2020. La première étude présente un diagnostic du site pour un projet de développement touristique, des analyses comparatives avec des sites comparables, et propose des axes de

développement, dont l'implantation d'un hôtel haut de gamme dans le château, des hébergements dans les espaces verts, plusieurs offres de restauration et des activités annexes. La seconde étude propose plus en détail les éléments de chaque offre touristique (localisation, superficie, type de prestations, calendrier d'ouverture) et en estime le coût d'investissement, la fréquentation, le coût et les recettes d'exploitation.

Le conseil d'administration, réuni le 17 septembre 2020, a validé le scénario de développement touristique présenté par le groupement de cabinets, sur la base d'une synthèse de 30 pages de la première étude. Le second volet de l'étude a été présenté au conseil d'administration en décembre 2020, qui a décidé de valider le scénario présenté et de consulter des porteurs de projets privés.

Le coût prévisionnel du projet présenté dans les études et validé par le conseil d'administration est de 49 M€ HT, dont 16,82 M€ pour l'hôtel, le restaurant, les salles de séminaire, 14,42 M€ pour l'hébergement dans les bâtiments annexes, 2,4 M€ pour l'hébergement nature, 5 M€ pour l'hébergement de groupe, 4,75 M€ pour le « centre d'interprétation », 1,162 M€ pour le salon de thé, 2,8 M€ pour le centre d'équitation éthologique, 4,2 M€ pour un théâtre équestre.

L'établissement a également confié au cabinet Ernst & Young la réalisation d'une étude juridique, par contrat signé le 14 octobre 2020, pour un coût de 26 400 € HT, soit 31 680 € TTC, pour 22 journées, soit 1 440 € TTC par jour, conforme à la moyenne constatée pour ce type de prestation. Le cabinet a rendu deux notes, une en novembre 2020 sur les avantages et inconvénients des différents modes de gestion du pôle (association, GIE, marché public, DSP, SPL, SEM), l'autre en février 2021 sur les modalités de recherche des exploitants touristiques, technique retenue par le conseil d'administration en décembre 2020. La qualité des notes rendues n'appelle pas d'observation.

Sur cette base, l'établissement public a décidé, par délibérations du conseil d'administration des 17 septembre et 18 décembre 2020, d'effectuer un appel à manifestation d'intérêt sur l'ensemble du projet touristique.

Après une phase de concertation et d'échanges, les conclusions ont été présentées au conseil d'administration de septembre 2021, qui a pris acte du fait que de nombreux opérateurs touristiques avaient manifesté leur intérêt et considéraient le projet comme rentable. Pour la gestion des activités hors hébergement et restauration, les candidats rencontrés ont indiqué que le seuil de rentabilité était de l'ordre de 100 000 visiteurs par an. Il a été décidé de poursuivre la réalisation du projet par le recrutement d'opérateurs privés pour la gestion de l'hébergement haut de gamme, de groupe et nature, et de poursuivre les échanges avec les opérateurs culturels et de loisirs.

L'établissement a publié, sur le fondement des articles L. 2122-1 et suivants et R. 2122-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques, deux appels à manifestation d'intérêt pour la délivrance d'une autorisation d'occupation temporaire, en mai et juin 2022, pour la gestion de l'hôtel haut de gamme (60 chambres) et du restaurant (65 couverts), d'une part, et pour l'hébergement nature (30 logements de type cabane), d'autre part. L'appel relatif à l'hébergement nature a été fructueux et un prestataire a été choisi en 2023. Les hébergements devraient ouvrir au public en 2024. Celui relatif à l'hébergement haut de gamme a été infructueux et nécessite une redéfinition du projet, en cours par le département de l'Orne, nouveau gestionnaire du site.

La chambre observe que plus de trois ans après la signature du marché d'études, le projet n'a pas significativement progressé.

E - Les projets d'appui à la filière

Le seul projet qui ait donné lieu à des actes de gestion pendant la période sous contrôle est le centre de reproduction équine. L'établissement public a publié en juin 2021 un appel à manifestation d'intérêt pour un projet de centre de reproduction équine, après avoir

été sollicité en mai 2021 par une clinique privée qui souhaitait créer cette clinique sur le site du haras. A la suite de cet appel, remporté par la clinique précitée, seule soumissionnaire, un contrat d'autorisation d'occupation temporaire a été négocié avec la clinique, pour lui permettre d'occuper les lieux. Les négociations avec la clinique n'ayant pas abouti, aucune convention n'a été signée à ce jour.

Les projets de pépinière d'entreprises de sellerie et de centre de remise en forme pour chevaux devraient être engagés en 2023.

VII - LA TRAJECTOIRE FINANCIERE

Au cours de la période, les dépenses de fonctionnement, y compris le personnel, étaient pour l'essentiel consacrées à trois axes, le tourisme, le sport et les fonctions support. Ce constat traduit la réorientation des haras nationaux vers des activités nouvelles, aux dépens de leurs missions traditionnelles.

A - Un résultat comptable qui s'est amélioré en 2021

La période précédente avait été marquée par une situation financière excédentaire mais un résultat comptable en forte diminution de 388 268 € en 2016 à 83 329 € en 2018.

La lecture des comptes de résultat des exercices 2019, 2020 et 2021 témoigne de l'évolution inverse et d'une amélioration du résultat, qui double en deux ans et atteint 404 870 € en 2021.

La capacité d'autofinancement, qui ne prend en compte que les opérations réelles, suit la même tendance, de 272 248 € en 2019 à 291 430 € en 2020 et 571 404 € en 2021.

Tableau n° 2 : L'évolution du compte de résultat

Compte de résultat (en euros)	**2019**	**2020**	**2021**	**Evolution**
Produits d'exploitation	**3 052 257**	**2 855 167**	**3 434 248**	12,5 %
Subventions de l'IFCE personnel mis à dispo	979 300	736 017	687 661	-29,8 %
Subventions des collectivités	588 250	821 800	1 400 550	138,1 %
Ventes de biens ou prestations de services	880 523	729 262	741 484	-15,8 %
Cessions immobilières	0	2 833	0	
Autres produits de gestion	23 996	7 360	21 937	-8,6 %
Subventions de l'UE	15 000	0	4 700	-68,7 %
Subventions de l'Etat	13 000	0	20 021	54,0 %
Reprise au compte de résultat des subventions d'invt	552 188	557 895	557 895	1,0 %
Charges d'exploitation	**2 855 949**	**2 659 953**	**3 029 378**	**6,1 %**
Charges de fonctionnement	774 873	787 341	991 106	27,9 %
Charges de personnel IFCE	979 300	736 017	687 661	-29,8 %
Charges de personnel propre	396 043	419 730	579 550	46,3 %
Autres charges	77 605	59 921	46 632	-39,9 %
Dotations aux amortissements	628 127	656 945	724 429	15,3 %
Résultat comptable	**196 309**	**195 214**	**404 870**	**106,2 %**

Source : comptes financiers de l'établissement

1 - Des produits en hausse grâce aux participations des collectivités

Les produits d'exploitation ont progressé de 12 % sur la période, soit 381 991 € de produits supplémentaires. Cette progression s'explique par les interventions soutenues des deux collectivités membres, qui représentaient en 2021 près de 64 % des produits réels de l'établissement public.

Tableau n° 3 : Les produits d'exploitation

Produits d'exploitation (en euros)	**2019**	**2020**	**2021**	**Evolution**
Subventions des collectivités	588 250	821 800	1 400 550	138,1 %
dont région	*258 250*	*491 000*	*573 500*	*122,1 %*
dont département	*330 000*	*330 800*	*827 050*	*150,6 %*
Ventes de biens ou prestations de services	880 523	729 262	741 484	-15,8 %
dont prestations de services	*736 773*	*563 664*	*616 533*	*-16,3 %*
dont produits de concours	*115 070*	*93 094*	*115 523*	*0,4 %*
dont locations	*26 261*	*72 356*	*9 428*	*-64,1 %*
Cessions immobilières	0	2 833	0	
Autres produits de gestion	23 996	7 360	21 937	*-8,6 %*
Subventions de l'UE	15 000	0	4 700	*-68,7 %*
Subventions de l'Etat	13 000	0	20 021	*54,0 %*
Produits réels	**1 520 770**	**1 561 255**	**2 188 692**	**43,9 %**
Subventions de IFCE personnel mis à dispo	979 300	736 017	687 661	-29,8 %
Reprise au CR des subventions d'invt	552 188	557 895	557 895	1,0 %
Total des produits	**3 052 257**	**2 855 167**	**3 434 248**	**12,5 %**

Source : comptes financiers de l'établissement

Ainsi, les subventions des deux collectivités membres ont progressé de 138 % en deux ans, soit 812 300 € supplémentaires, alors que le chiffre d'affaires a diminué de 16 %, soit 139 039 € de produits en moins. Les subventions des collectivités ont donc non seulement compensé la diminution des ressources propres de l'établissement, mais sont allées largement au-delà.

Le niveau des subventions de fonctionnement versées par les collectivités n'était pas déterminé par les statuts, qui se contentaient de mentionner les participations financières des collectivités dans la liste des recettes du budget, sans plus de précision.

Tableau n° 4 : Les subventions des collectivités

Subventions de fonctionnement de la région et du département (en euros)	**2019**	**2020**	**2021**	**Total**
Région	**258 250**	**491 000**	**573 500**	**1 322 750**
dont participation statutaire	*200 000*	*384 500*	*499 500*	*1 084 000*
dont rattrapage participation statutaire N-1	*16 000*	*0*	*0*	*16 000*
dont financement études du Grand Projet	*0*	*100 000*	*0*	*100 000*
dont financement d'événements	*42 250*	*6 500*	*74 000*	*122 750*
Département	**330 000**	**330 800**	**827 050**	**1 487 850**
dont participation statutaire	*200 000*	*330 000*	*499 500*	1 029 500
dont financement études du Grand Projet	*90 000*	*0*	*256 550*	346 550
dont financement d'événements	*40 000*	*800*	*71 000*	111 800

Source : pièces des comptes financiers

Le chiffre d'affaires (45 % du total des recettes réelles en moyenne au cours de la période) se compose en majorité des produits des prestations de services et des recettes issues des concours équestres, c'est-à-dire les engagements payés par les participants. Les prestations de services sont pour l'essentiel les recettes des activités touristiques et culturelles (visites, spectacles). Les effets à la baisse de la crise sanitaire en 2020 et en 2021 – 17 000 € de recettes touristiques entre mars et juin 2020, contre 165 000 € en 2019 pour la même période ; 47 000 € de recettes au premier semestre 2021, contre 201 000 € en 2019 pour la même période –, qui s'est traduite par des périodes de fermeture au public pendant plusieurs mois, ont été atténués par les nouvelles prestations touristiques proposées, notamment les spectacles. Les recettes des mois de juillet et août 2021 ont ainsi été de 232 000 €, légèrement supérieures à celles de l'année 2019. Le spectacle proposé pendant les vacances de Noël a permis de générer 38 000 € de recettes en décembre 2021, contre 263 € en décembre 2019, sans spectacle.

Les recettes commerciales issues des activités touristiques ont en conséquence relativement peu baissé.

2 - Des dépenses d'exploitation portées par la masse salariale et les frais liés aux activités

Les dépenses d'exploitation ont progressé moins vite que les produits, de 6 % sur la période, soit 173 429 € de dépenses supplémentaires.

Tableau n° 5 : Les charges d'exploitation

Charges d'exploitation (en euros)	**2019**	**2020**	**2021**	**Evolution**
Charges de fonctionnement	774 873	787 341	991 106	27,9 %
dont achats fournitures de magasin	*69 402*	*59 555*	*49 621*	*-28,5 %*
dont électricité	*55 882*	*63 150*	*32 982*	*-41,0 %*
dont fournitures d'entretien et de petit éqpt	*57 454*	*75 710*	*85 294*	*48,5 %*
dont sous-traitance	*170 134*	*204 503*	*250 144*	*47,0 %*
dont locations mobilières	*47 208*	*35 020*	*67 823*	*43,7 %*
dont cachets	*77 596*	*32 910*	*63 670*	*-17,9 %*
dont rémunérations juges et arbitres	*63 572*	*53 393*	*132 199*	*108,0 %*
Masse salariale	396 043	419 730	579 550	46,3 %
Autres charges	77 605	59 921	46 632	-39,9 %
Charges réelles	**1 248 521**	**1 266 991**	**1 617 288**	**29,5 %**
Charges de personnel IFCE	979 300	736 017	687 661	-29,8 %
Dotations aux amortissements	628 127	656 945	724 429	15,3 %
Total des charges	**2 855 949**	**2 659 953**	**3 029 378**	**6,1 %**

Source : comptes financiers de l'établissement

Les charges liées au fonctionnement de l'établissement public ont augmenté de 29 %. Les principaux postes de charges sont les frais de sous-traitance et les rémunérations des juges et arbitres pour les compétitions sportives. Ces deux postes ont progressé significativement, avec le développement des prestations touristiques et sportives. Les mandats et pièces justificatives des dépenses d'un montant unitaire supérieur à 3 000 € ont été contrôlés pour le compte des frais de sous-traitance. Il en ressort que les dépenses de l'année 2021 comprennent un montant de 39 000 € correspondant à des prestations de spectacles et d'animations des compétitions sportives, contre 11 000 € en 2019. Ces frais comprennent, pour les trois exercices contrôlés, un montant de 83 000 € de dépenses d'entretien des espaces verts et de curage des box, pour lesquels un marché a été signé, après mise en concurrence. Enfin, un montant de 72 000 € au total a été consacré à des prestations de communication (édition de supports de communication, gestion du site Internet et des réseaux sociaux, gestion des partenaires médias, gestion des relations avec la presse …). La régularité de ces diverses dépenses n'appelle pas d'observation.

La masse salariale a augmenté de 46 %, dont l'essentiel en 2021, au rythme de la croissance des effectifs recrutés par l'établissement et de la diminution de ceux mis à disposition par l'IFCE.

B - Des dépenses d'investissement financées par les collectivités membres

Les dépenses d'investissement, auparavant faibles, ont progressé en 2020 et 2021 avec l'avancée du « Grand Projet ». Les engagements des années 2020 et 2021 ont concerné les frais d'études et d'assistance à maîtrise d'ouvrage (24 000 € d'assistance à maîtrise d'ouvrage du pôle sportif, 45 120 € de délégation de la maîtrise d'ouvrage du pôle sportif, 45 600 € d'assistance à maîtrise d'ouvrage du pôle formation, 116 000 € d'études opérationnelles et 14 400 € d'études juridiques pour le pôle tourisme), de maîtrise d'œuvre du pôle sportif (600 000 €) et les travaux du pôle sportif (9,7 M€ en 2021).

Tableau n° 6 : Les dépenses d'investissement

Dépenses d'investissement (en euros)	**2019**	**2020**	**2021**
engagements	144 850	1 539 747	11 020 911
paiements	75 790	459 694	978 069

Source : comptes financiers

Elles sont financées exclusivement par l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement et des subventions d'investissement des collectivités, à l'exclusion de tout emprunt.

Le financement est réparti à hauteur de 60 % par le département de l'Orne et 40 % par la région, sur la base d'un accord entre les deux collectivités. A la fin de l'exercice 2021, seuls des avances et des premiers acomptes avaient été versés, conformément à l'avancée des opérations.

Tableau n° 7 : Les ressources d'investissement

Ressources d'investissement (en euros)	**2019**	**2020**	**2021**
Autofinancement	272 248	291 431	571 404
Subventions	40 000	162 250	2 702 750
dont région	*0*	*0*	*1 800 000*
dont département	*0*	*162 250*	*902 750*
Autres ressources	0	2 833	0
Total	**312 248**	**456 514**	**3 274 154**

Source : comptes financiers

Aucune subvention ou participation de l'Etat au financement du « Grand Projet » n'a été obtenue par l'établissement au cours de la période sous revue, bien que ce type de financement soit cité parmi les sources de financement possibles dans les statuts de l'établissement.

C - Le bilan à la fin de l'année 2021

Sur la période contrôlée, l'évolution du bilan témoigne de l'engagement du haras national dans ses opérations d'investissement. La hausse de l'actif immobilisé et celle des dettes dues aux fournisseurs sont dues à l'engagement des opérations d'investissement du « Grand Projet ». La hausse constatée en 2021 est particulièrement due à la signature des marchés de travaux du pôle sportif.

Le niveau des créances (actif circulant) est stable et n'appelle pas d'observation. Il s'agit pour l'essentiel des produits des prestations de services et de concours.

Les fonds propres comprennent essentiellement la valeur des actifs remis en pleine propriété par l'Etat à l'établissement à sa création, pour 13 M€ de valeur brute, et les subventions d'investissement versées par les collectivités.

Tableau n° 8 : Le bilan comptable

Bilan (en euros)	**2019**	**2020**	**2021**
Actif	**12 552 997**	**13 631 670**	**26 043 302**
Actif immobilisé	11 641 807	12 524 609	22 821 092
Actif circulant	288 776	374 716	273 374
Disponibilités	622 414	732 345	2 948 836
Passif	**12 552 999**	**13 631 670**	**26 043 301**
Fonds propres	12 255 262	12 054 829	14 604 555
dont financements reçus	11 301 219	10 905 573	13 050 428
dont report à nouveau	757 734	954 042	1 149 256
dont résultat de l'exercice	196 309	195 214	404 870
Dettes	297 737	1 576 116	11 436 440
dont dettes fournisseurs	248 182	1 413 850	11 436 440
Trésorerie passive	0	725	2 306

Source : comptes financiers

Le compte financier de clôture de l'établissement public, approuvé par arrêté du 24 janvier 2023, présente un résultat comptable de 477 067 €, une capacité d'autofinancement de 566 109 €, un fonds de roulement de 2,4 M€ et une trésorerie de 1,9 M€. La situation en fonctionnement était donc stable par rapport à la fin de l'année 2021, et la trésorerie avait un niveau confortable.

En conclusion sur la situation financière, la chambre relève que la situation financière de l'établissement public s'est améliorée au cours de la période contrôlée et était excédentaire, à six mois de sa dissolution, grâce au soutien financier de la région et du département. En fonctionnement, ce soutien a été au-delà de la compensation des fins de mises à disposition des agents de l'IFCE, et a permis à l'établissement de retrouver un résultat comptable confortable. En investissement, ce soutien est l'unique source de financement du « Grand Projet ».