



Compte d'affectation spéciale développement agricole et rural

Note d'analyse de l'exécution
budgétaire

2019

Avant-propos

En application des dispositions des articles L. 143-1 et L. 143-4 du code des juridictions financières, la Cour rend publiques ses observations et ses recommandations, au terme d'une procédure contradictoire qui permet aux représentants des organismes et des administrations contrôlées, aux autorités directement concernées, notamment si elles exercent une tutelle, ainsi qu'aux personnes éventuellement mises en cause de faire connaître leur analyse.

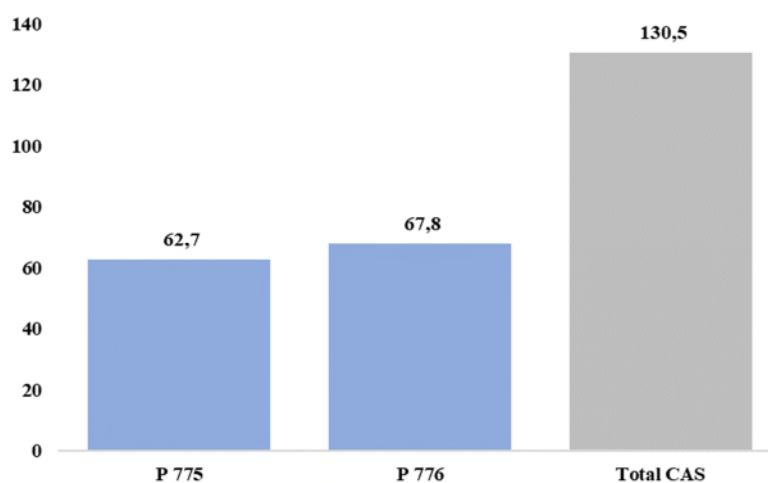
La divulgation prématurée, par quelque personne que ce soit, des présentes observations provisoires, qui conservent un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire, porterait atteinte à la bonne information des citoyens par la Cour. Elle exposerait en outre à des suites judiciaires l'auteur de toute divulgation dont la teneur mettrait en cause des personnes morales ou physiques ou porterait atteinte à un secret protégé par la loi.

Développement agricole et rural

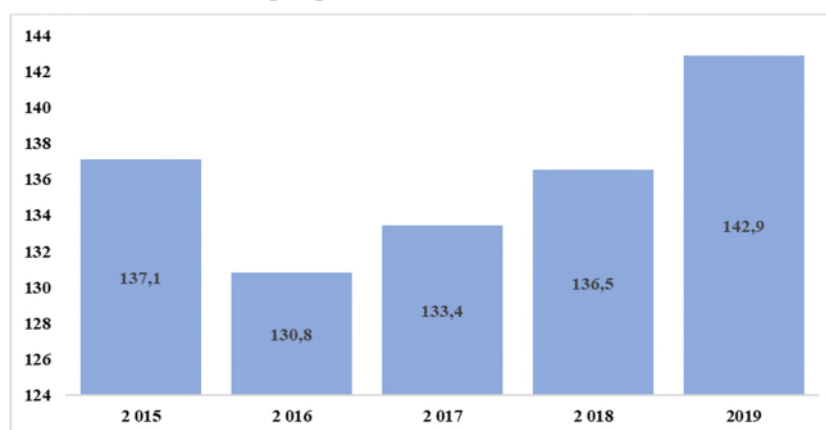
Programme 775 – Développement et transfert en agriculture

Programme 776 – Recherche appliquée et innovation en agriculture

Graphique n° 1 : Exécution 2019 (CP, en M€)



Graphique n° 2 : Recettes (en M€)



Synthèse

Le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR) compte deux programmes : 775 *Développement et transfert en agriculture* et 776 *Recherche appliquée et innovation en agriculture*. Ses recettes proviennent de l'intégralité du produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles. Le CASDAR met en œuvre les priorités du Programme national de développement agricole et rural (PNDAR 2014-2020) qui consistent à « *conforter le développement et la diffusion de systèmes de production innovants et performants à la fois du point de vue économique, environnemental et sanitaire* ». Le CASDAR finance indirectement, via des subventions annuelles ou des appels à projet, une partie des dépenses de ressources humaines des organismes bénéficiaires.

Le programme 775, développement et transfert en agriculture, a vocation à orienter les structures chargées du conseil aux agriculteurs vers le développement et la diffusion de systèmes de production innovants et performants à la fois du point de vue économique, environnemental et sanitaire (c'est-à-dire vers l'agroécologie).

Le programme 776, recherche appliquée et innovation en agriculture, vise à augmenter l'autonomie et améliorer la compétitivité des agriculteurs et des exploitations françaises, promouvoir la diversité des modèles agricoles et des systèmes de production et améliorer les capacités d'anticipation et de pilotage stratégique des agriculteurs et des acteurs des territoires.

Le programme 775 assure, d'une part, le financement des programmes des chambres d'agriculture, de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), de Coop de France, d'autres organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR), et d'autre part, des actions d'accompagnement thématiques et le financement d'appels à projets régionalisés en faveur de l'assistance technique agricole. La responsable de programme est la directrice générale de la performance économique et environnementale des entreprises du MAA.

Le programme 776, quant à lui, permet de financer les programmes des instituts techniques agricoles (tête de réseau : l'ACTA), les actions d'accompagnement s'y rattachant et les appels à projets. Le responsable de programme est le directeur général de l'enseignement et de la recherche du MAA.

Les recettes ont été de 142,9 M€ en 2019, pour une prévision de 136 M€, après avoir été de 136,53 M€ en 2018 pour une prévision de 136 M€. La prévision de recettes pour 2020 a été maintenue inchangée dans la loi de finances alors qu'il est probable que les recettes seront supérieures à la prévision.

Tableau n° 1 : Dépenses par programme

En M€		Exécution 2018		Exécution 2019	
		AE	CP	AE	CP
Prog 775	Développement et transfert	65,03	62,20	67	62,7
Prog 776	Recherche appliquée et innovation	70,90	69,01	72,47	67,77
CASDAR	Total	135,93	131,21	139,47	130,48

Source : ministère chargé de l'agriculture

La gestion des dépenses du CAS est soumise au respect d'un double plafond : les autorisations budgétaires (AE et CP) issues de la loi de finances et le solde comptable (recettes réelles) constaté du compte.

L'objectif du CAS, en gestion, est de consommer l'intégralité de la recette ; or, la programmation des dépenses est rendue délicate par l'incertitude du montant de la recette et un calendrier resserré.

L'exercice 2019 est marqué, à nouveau, par une croissance des recettes, plus nette qu'en 2018, qui, conjuguée à une dépense moindre que programmée, a abouti à une forte augmentation du résultat d'exécution à 12,42 M€ (plus du double du résultat 2018 qui s'élevait à 5,31 M€). Ce résultat vient alimenter le solde cumulé du CAS qui s'élève à 80,04 M€ en fin d'année et inclut 67,4 M€ de restes à payer. Ces reports de crédits sont liés à des programmes pluriannuels.

Compte tenu de son caractère pluriannuel lié au PNDAR et aux appels à projets, l'annualité de gestion des opérations du CASDAR apparaît contraignante.

Le cumul d'un solde élevé de fin d'année, à reporter sur l'exercice 2020 ainsi que d'une prévision de recettes sous-estimée laissent craindre pour l'exercice 2020 la réédition d'une exécution des dépenses significativement inférieure aux recettes, résultant en un surplus non couvert par des AE ni par des CP.

Enfin, les dépenses du CASDAR ne font pas l'objet d'une évaluation ou d'une mesure suffisante de leur impact. Les indicateurs existants retracent les moyens mis en œuvre sans mesurer leur efficacité.

Le renouvellement du PNDAR pour les années 2021-2027 constitue l'occasion, pour le MAA, de mener une réflexion sur les moyens de mieux hiérarchiser ses objectifs, d'en diminuer le nombre, de s'assurer du respect de ces priorités par les bénéficiaires du CASDAR et, enfin, de mesurer les effets de ces dépenses.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : (MAA et direction du Budget)

Déterminer précisément l'écart constaté depuis 2011 entre le solde disponible et les crédits budgétaires du CASDAR pour pouvoir en engager le montant dès 2021 ;

Recommandation n° 2 : (MAA) Mieux évaluer la prévision annuelle de recettes correspondant au produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles ;

Recommandation n°3 : (MAA) Privilégier le recours à la formule de l'appel à projets, y compris pour le programme 775 ;

Recommandation n° 4 : (MAA) Évaluer l'impact des mesures financées par le CASDAR ;

Recommandation n° 5 : (MAA) A l'occasion du renouvellement du PNDAR (2021-2027), améliorer la capacité d'orientation du MAA en réduisant le nombre d'objectifs et en fixant des indicateurs de résultats mesurant les effets des dépenses.

Sommaire

Introduction.....	10
1 Les résultats de l’exercice	12
1.1 Le solde et la problématique de son report.....	12
1.2 Les recettes.....	14
1.3 Les dépenses.....	18
1.4 La soutenabilité du compte	20
2 Les grandes composantes de la dépense	21
2.1 Les dépenses d’intervention	21
2.2 Les emplois	27
2.3 Les dépenses de fonctionnement.....	28
3 La performance	29
3.1 La démarche de performance	29
3.2 Un pouvoir d’orientation du CASDAR qui pourrait être plus fort.....	31
4 Les recommandations de la Cour.....	33
4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2018...	33
4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2019	34

Introduction

Objet de la mission

Le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR) créé par la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005, loi de finances pour 2006, a pour objet de financer les actions de développement agricole et rural telles que définies par les articles L 820-1 à 3 et R 822-1 du code rural et de la pêche maritime. En pratique le CASDAR finance indirectement par des subventions et des appels à projets, une partie des dépenses de personnel (conseil agricole, recherche, communication) des bénéficiaires.

Depuis l'année 2015, ce compte retrace en recettes 100 % du produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles prévue à l'article 302 bis MB du code général des impôts (CGI) et, en dépenses, celles relatives au développement agricole et rural. Ce produit est de 142 M€ en 2019 et finance pour 48 % de son montant le programme 775 et pour 52 % le programme 776.

L'article L.820-1 du code rural et de la pêche maritime dispose que :
« Le développement agricole a pour mission de contribuer à l'adaptation permanente de l'agriculture et du secteur de la transformation des produits agricoles aux évolutions scientifiques, technologiques, économiques et sociales dans le cadre des objectifs de développement durable, de qualité des produits, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et de maintien de l'emploi en milieu rural. Relèvent du développement agricole la mise en œuvre d'actions de recherche finalisée et appliquée, la conduite d'études, d'expérimentations et d'expertises, la diffusion des connaissances par l'information, la démonstration, la formation et le conseil, l'appui aux initiatives locales entrant dans le cadre de sa mission. »

L'article R.822-1 du code rural et de la pêche maritime précise que
« le ministre chargé de l'agriculture fixe, après concertation avec les organisations professionnelles agricoles, les priorités du développement agricole et rural. »

Rattachement de la mission

Le CASDAR compte deux programmes : 775 *Développement et transfert en agriculture* et 776 *Recherche appliquée et innovation en agriculture*. Chaque programme est constitué d'un budget opérationnel de

programme (BOP). La mission est rattachée au ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

Le programme 775 est doté d'un BOP central avec une seule unité opérationnelle (UO), sous la responsabilité de la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE). Il assure le financement des programmes des chambres d'agriculture, de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), de Coop de France, d'autres organismes de développement agricole et rural (ONVAR), des actions d'accompagnement portant sur des thématiques innovantes et les actions en faveur de la génétique animale. Il comprend également depuis 2015 le financement d'appels à projets régionalisés en faveur de l'assistance technique agricole. La responsable de programme est la directrice générale de la performance économique et environnementale des entreprises.

Le programme 776, est doté d'un BOP central sous la responsabilité de la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) avec deux UO, l'une sous la responsabilité de la DGER, l'autre sous celle de la direction générale de l'alimentation (DGAL). Ce programme finance les programmes des instituts techniques agricoles (tête de réseau : l'ACTA), les actions d'accompagnement s'y rattachant et les appels à projets. Le responsable de programme est le directeur général de l'enseignement et de la recherche.

La cohérence d'ensemble est assurée par le programme national de développement agricole et rural (PNDAR 2014-2020) fixant les grandes orientations des mesures finançables. Le PNDAR est décliné en contrats d'objectifs pluriannuels et annuels avec chaque grande famille d'organismes (chambres d'agriculture, instituts techniques agricoles, Coop de France et autres ONVAR). Le PNDAR est décliné dans les 12 régions de l'hexagone en programmes régionaux de développement rural mis en œuvre par les chambres d'agriculture.

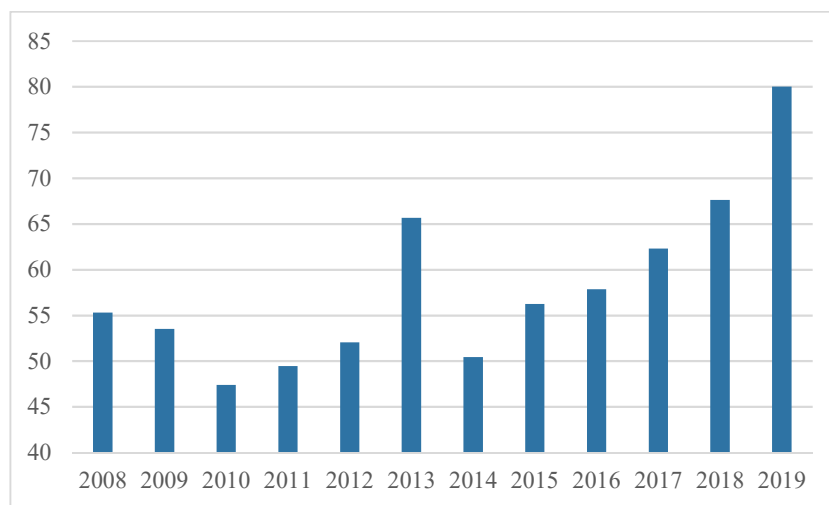
1 Les résultats de l'exercice

1.1 Le solde et la problématique de son report

Le résultat de l'exécution 2019 est de 12,42 M€, après 5,31 M€ en 2018, portant le solde comptable cumulé fin 2019 à 80,04 M€. L'augmentation du solde en exécution, cette année encore, traduit les contraintes particulières qui pèsent sur la gestion du compte d'affectation spéciale et la difficulté du ministère à dépenser intégralement une ressource dont le montant reste incertain jusque tard dans l'année.

Le solde cumulé du CAS, fin 2018, s'élevait à 67,62 M€. Après le vote de la loi de règlement le report de ce solde comptable est intervenu en août 2019.¹ En ce qui concerne les crédits budgétaires, l'arrêté portant report de crédits du 5 mars 2019 a ouvert un montant de 59,74 M€ de CP et 8,41 M€ en AE.

Graphique n° 3 : Évolution du solde comptable du CASDAR (au 31 décembre en M€)



Source : Cour des comptes

Le résultat 2019 s'explique par une sous consommation des CP (5,6 M€) et une recette supérieure à la prévision (6,9 M€).

¹ III de l'article 6 de la loi n°2019-811 du 1^{er} août 2019 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018.

On constate depuis 2011 un écart régulier supérieur à 7 M€ (de 7,1 M€ en 2011 à 7,88 M€ en 2018) entre le solde comptable de fin d'exercice du CAS et le report de crédits de paiement de l'année suivante, qui intervient par un arrêté en mars. Les services du ministère de l'agriculture avancent plusieurs hypothèses qui expliquent cet écart, mais les systèmes d'information budgétaires ne permettraient pas d'identifier avec certitude l'origine de cette somme.

Dans le projet annuel de performance (PAP) relatif au CASDAR annexé au projet de loi de finances (PLF 2020), on trouve l'explication suivante (page 40) : « *Pour mémoire un écart persiste en 2019 entre la dotation disponible en crédits de paiement et celle des autorisations d'engagement, qui s'explique par le transfert de 6,65 M€ au CASDAR en 2006 sans les CP associés à la suite de la cessation d'activité de l'Agence de développement agricole et rural (ADAR)* ».

En l'absence de diligences spécifiques du ministère de l'agriculture pour retracer cette somme et établir avec certitude son origine, elle est indisponible, faute d'une inscription des crédits budgétaires correspondants (AE et CP) pour la consommer.

La Cour invite donc les services du ministère et ceux de la direction du budget à prendre des mesures afin que soit rendue possible, dès 2021, la consommation intégrale du solde comptable de fin d'exercice qui aura été reporté. Ces mesures impliquent d'une part la réconciliation des montants des soldes budgétaire et comptable et d'autre part d'une modulation des CP et AE, en loi de finances, de telle sorte qu'ils intègrent ce surplus de fonds disponibles.

Le Contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) a fait valoir que la direction du budget, les services du CBCM et ceux du MAA ont déjà mené des travaux qui n'ont pas permis d'identifier l'origine des différences entre les reports des soldes comptables et budgétaires, et qu'il avait suggéré au ministère de l'agriculture que des moyens spécifiques soient mobilisés pour identifier l'origine des différences entre les soldes et proposer des mesures pour permettre la consommation de l'ensemble des recettes issues de la taxe.

La direction du budget a indiqué son accord pour engager des travaux afin d'identifier l'origine de ces 7 M€ d'écart.

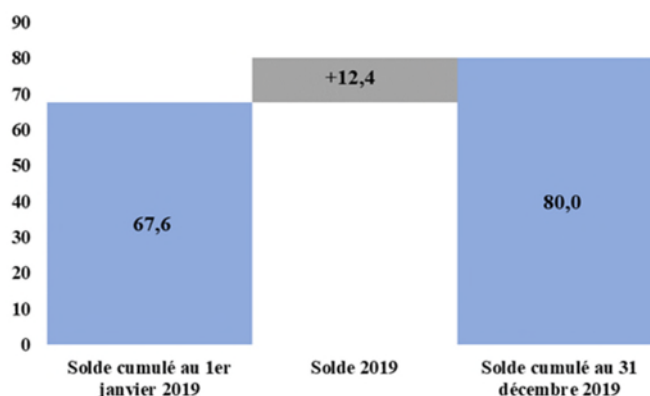
À cette situation déjà ancienne, l'exercice 2019 vient ajouter un nouvel événement budgétaire : les recettes du compte d'affectation spéciale ont dépassé de 6,97 M€ la prévision de la loi de finances fixée à 136 M€ et qui constituait le plafond des CP ouverts. Le MAA n'a pu faire

rattacher ces recettes supplémentaires à l'exercice budgétaire 2019 par des ouvertures de crédits supplémentaires.

Aux termes de la loi², le CAS a vocation à retracer 100 % du produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles. Par ailleurs, il résulte de l'article 21 de la LOLF que le report du solde d'un CAS est de droit, sauf disposition contraire d'une loi de finances.

La direction du budget a fait savoir que « *S'agissant du CASDAR, dans la mesure où les reports de CP ne sont pas consommés d'une année sur l'autre, leur octroi chaque année par la direction du budget participe jusqu'à présent d'un principe de responsabilisation du ministère mais pourrait être remis en question au vu de la sous-exécution chronique du CAS.* »

Graphique n° 4 : Soldes du CAS (M€)



Source : Cour des comptes

1.2 Les recettes

Les recettes du compte sont constituées de l'intégralité de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles prévue à l'article 302 bis MB du CGI. Cette taxe est due par les exploitants au titre de leurs activités agricoles, à l'exclusion de ceux placés sous le régime du remboursement forfaitaire agricole. La taxe est assise sur le chiffre d'affaires de l'année précédente ou du dernier exercice clos, auquel sont ajoutés les paiements au titre des soutiens directs attribués au titre de la PAC. Le tarif de la taxe est composé d'une partie forfaitaire comprise entre 76 € et 92 € par

² Article 52 de la loi n°2005-1719 du 30 décembre 2005 de loi de finances pour 2006

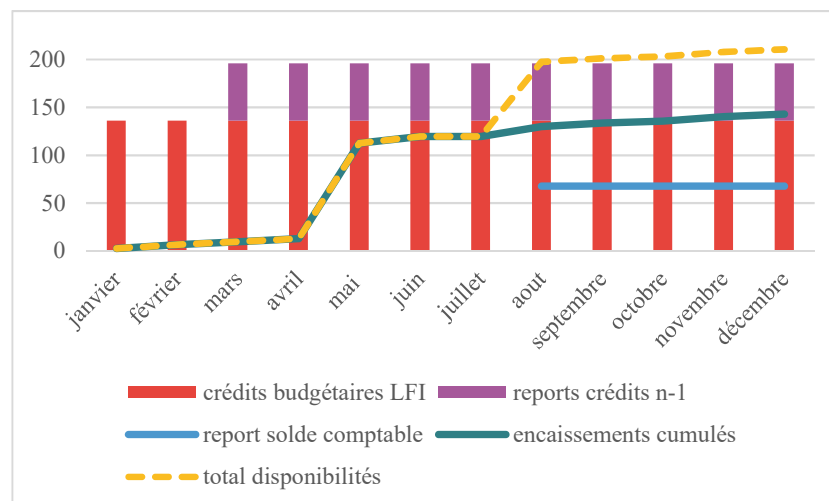
exploitant et d'une partie variable fixée à 0,19 % jusqu'à 370 000 € de chiffre d'affaires hors TVA et à 0,05 % au-delà.

A ces recettes s'ajoute le report du solde d'exécution de l'année antérieure.

Les recettes 2019 se sont élevées à 142,90 M€. Elles progressent de près de 6,97 M€ par rapport à 2018 et dépassent le maximum décennal de 2015 (137 M€). Les recettes ouvertes en LFI étaient de 136 M€. En début d'exercice, le ministère avait retenu, à titre prévisionnel, un montant de recettes de 140 M€, soit 4 M€ de plus que le plafond de recette inscrit en LFI, sur la foi du chiffre d'affaires prévisionnel des exploitations publié par l'INSEE au mois de décembre 2018 et du taux moyen de la recette du CASDAR constaté sur les trois exercices précédents. En juillet 2019, au regard du rythme constaté des encaissements, les prévisions de recettes ont été revues à hauteur de 142 M€.

Le rythme des encaissements de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitations agricoles est irrégulier et concentré au mois de mai : à la fin avril seulement 8,5 % des recettes étaient encaissées, à la fin du mois de mai 78,5 % (et 82 % de la prévision inscrite en LFI).

Graphique n° 5 : Crédits budgétaires (CP) et recettes encaissées du CASDAR (M€)



Source : Cour des comptes

Une demande d'ouverture de crédits supplémentaires dans la limite de cet excédent (6,9 M€) a été effectuée auprès du ministre chargé du budget le 20 décembre 2019, conformément à la possibilité ouverte par l'article 21 de la LOLF. Elle n'a pas reçu de réponse favorable. La direction du budget n'a pas jugé nécessaire d'ouvrir des crédits budgétaires additionnels du fait d'une sous-exécution de 3 M€ en AE et 65 M€ en CP.

La direction du budget a annoncé son intention de maintenir le surplus de recettes (6,9 M€) sur le CAS conformément à l'article 20 de la LOLF qui prévoit que le solde de chaque compte spécial est reporté sur l'année suivante sauf disposition contraire d'une loi de finances.

S'agissant de la prévision de recettes 2020 en loi de finances, elle est inchangée à 136 M€. Le Projet annuel de performance (PAP) annexé au projet de loi de finances, indique : « *Il est encore trop tôt pour avoir une estimation fiable du chiffre d'affaires 2019 de l'agriculture [...]. Toutefois les récoltes et le prix des céréales 2019 conjugués à des récoltes viticoles qui s'annoncent bonnes et à des prix de produits animaux qui se maintiennent ou augmentent laissent envisager un chiffre d'affaires de l'agriculture 2019 supérieur à celui de 2018. Cependant en raison de l'incertitude sur le montant réel du chiffre d'affaires des exploitations agricoles le montant de la LFI 2019 est reconduit au PLF 2020.* »

Le compte prévisionnel de l'agriculture publié par l'INSEE en décembre 2019 envisage une baisse de la production de la branche de 2 %. Appliquée au produit de la taxe 2018, cette diminution amènerait encore un résultat supérieur au montant inscrit en LFI (140 M€ contre 136 M€).

L'engagement des dépenses du CASDAR respecte une double règle de disponibilité des autorisations budgétaires (AE et CP) et de disponibilité constatée des fonds. En d'autres termes, en l'absence de recettes constatées sur le CAS, les crédits budgétaires ne peuvent pas être consommés. Le CAS ne présente donc aucun de risque de dépense excédant ses ressources réelles. Qui plus est, les règles budgétaires du CAS interdisent le report d'une année sur l'autre d'un solde d'autorisations budgétaires supérieur au solde comptable. Une estimation plus ambitieuse des recettes du CAS, et partant des crédits budgétaires, ne présente donc pas de risque budgétaire. C'était d'ailleurs la pratique de 2014 à 2017.

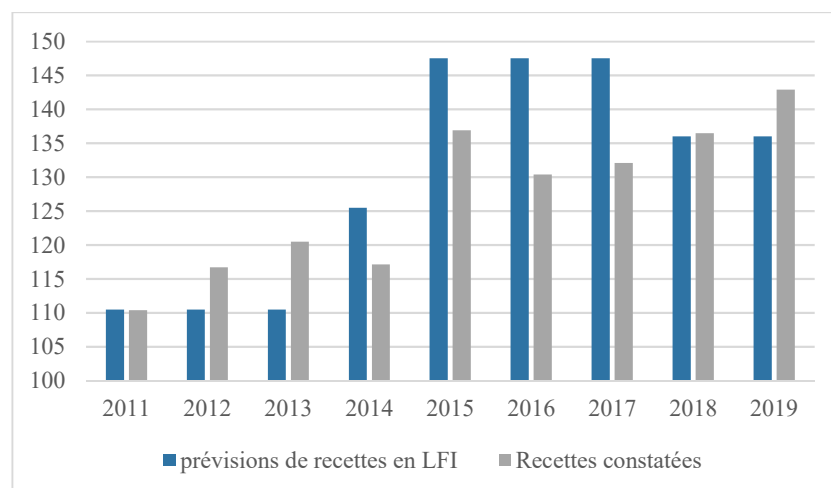
Dès lors, une sous-estimation prévisionnelle de ses recettes, et de moindres crédits budgétaires ouverts en LFI rendent encore plus difficile la consommation du produit de la taxe, déjà délicate en raison d'un calendrier contraint et d'une procédure lourde. La prévision minorée du produit de la taxe constitue un plafonnement de fait des recettes du CAS. La Cour recommande donc de déterminer les prévisions de recettes de la

taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles avec plus d'exactitude.

La direction du budget partage l'objectif d'amélioration de la prévision annuelle de recettes tout en soulignant que les modalités de calcul de la taxe ne permettent pas de disposer d'une estimation parfaite au moment de la loi de finance initiale.

En réponse à la recommandation de la Cour, le MAA a indiqué que la prévision de recettes de la taxe était rendue délicate, d'une part, parce qu'elle intervient trop tôt dans l'année du fait de la date de préparation du PLF, alors que la tendance pour les principaux composants du chiffre d'affaires de l'agriculture française sont encore inconnus, et, d'autre part, parce que les déterminants de ce chiffre d'affaires sont multiples et varient pour chacune des productions agricoles. Pour pallier cette difficulté, de 2014 à 2017, il était prévu en LFI une recette potentielle très élevée, les dépenses réelles n'excédant de toute façon jamais la recette réellement perçue. Cette solution a été abandonnée en 2018 afin de respecter les arbitrages sur le plafond des dépenses budgétaires fixé par le Gouvernement pour le PLF.

Graphique n° 6 : Évolution des recettes prévues en LFI et constatées (M€)



Source : Cour des comptes

La direction du budget a fait valoir la position suivante concernant la détermination des recettes du CASDAR :

« La Direction du budget estime que la perception de recettes à un niveau supérieur à la prévision ne doit pas conduire à une ouverture de crédits supplémentaires de manière automatique. L'article 21 de la LOLF mentionne ainsi que « des crédits supplémentaires peuvent être ouverts » sans qu'il s'agisse d'une obligation. La Direction du Budget tient à réaffirmer le principe de budgétisation au premier euro, selon lequel le montant de crédits ouverts sur le CASDAR, comme sur chaque programme du budget général, doit être fixé en fonction des besoins identifiés par le Ministère de l'agriculture dans le cadre des objectifs définis pour sa politique publique.

Plus globalement, s'agissant du CASDAR, la question de l'articulation avec d'autres instruments de financement publics et privés se pose aujourd'hui. Une mission d'inspection interministérielle conjointe, confiée à l'inspection des finances et au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, et dont les conclusions sont attendues au printemps 2020, a été chargée de mener une réflexion sur les améliorations à apporter à cet instrument et sur sa trajectoire financière. La Direction du budget estime donc que la question des recettes excédentaires devra être traitée en cohérence avec les conclusions de cette mission. »

Dans l'attente des conclusions de cette mission, la Cour constate que, depuis la décision d'affecter au CASDAR la totalité du produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants, la détermination des AE et CP de ce compte a été réalisée à partir des prévisions de recettes, dans une logique de consommation intégrale de cette ressource, et s'est donc écartée du « principe de budgétisation au premier euro » invoqué par la DB, sans pour autant que les dépenses arbitrées par le ministère de l'agriculture ne se soient manifestement écartées des objectifs définis pour sa politique publique, notamment dans le PNDAR.

1.3 Les dépenses

Les dépenses, en AE et CP pour chacun des deux programmes de la mission sont rappelées dans le tableau ci-dessous.

Le montant des crédits de paiement consommés en 2019, 130,48 M€, est inférieur à celui de 2018 qui était de 131,8 M€. Cette diminution s'explique par l'application des dispositions du décret n° 2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets

d'investissement, conduisant à ramener le premier versement pour les projets pluriannuels lauréats 2019 de 40 % à 30 %.

Tableau n° 2 : Crédits par programme

<i>En M€</i>	Prog 775 Développement et transfert		Prog 776 Recherche appliquée et innovation		Total Mission Développement agricole et rural	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<i>LFI</i>	65	65	71	71	136	136
<i>Reports*</i>	2,39	14,25	6,01	45,48	8,41	59,74
<i>Crédits disponibles</i>	67,39	79,25	77,01	116,48	144,41	195,74
<i>Crédits consommés</i>	67,04	62,70	72,47	67,77	139,47	130,48
<i>Crédits non consommés**</i>	0,124	16,55	2,96	48,70	3,09	65,26
<i>Retraits d'AE sur engagements antérieurs</i>	0,26		1,57		1,84	

Source : ministère chargé de l'agriculture, CBCM au 10/01/2020 et SAFSL.

* : arrêté du 6 mars 2019. ** retraits en AE des retraits d'engagements non consommés en 2019

En 2019, les AE non engagées, par rapport aux crédits disponibles, s'élèvent à 3,09 M€ soit 2 % des crédits disponibles. Le montant d'AE non engagées du programme 776 est celui de projets programmés mais pas engagés avant la clôture de l'année budgétaire du fait de l'envoi tardif des documents ou d'un projet reporté en attente d'une évaluation préalable.

Les CP non dépensés relèvent presque en totalité de restes à payer, qui s'expliquent principalement par le caractère pluriannuel des programmes, et par le paiement du solde des programmes annuels qui s'opère, au vu des comptes rendus de réalisation des programmes, au deuxième semestre N+1.

Le rythme de la dépense

Pour le programme 775, les premiers crédits (AE) sont engagés à partir de la fin du mois de mai. Les programmes de l'année sont validés par arrêtés ministériels dont les premiers sont pris fin février. Le montant total

des crédits approuvés par arrêtés ministériels s'élève à 134,5 M€. Alors qu'au 19 juillet seuls 13,5 % des AE sont engagées, mi-octobre on dépasse les 93 % d'AE engagées. En ce qui concerne le programme 776, les premiers arrêtés ministériels pour les nouveaux programmes sont pris à partir de mars. Les engagements de crédits (AE) sont opérés à partir du mois d'avril. 30 % des engagements sont réalisés en juin et plus de 80 % fin août.

En ce qui concerne les crédits de paiement, pour les deux programmes, les dépenses ne démarrent que tardivement. Ainsi, les paiements cumulés n'atteignent que 5,9 % fin juin, ils sont de 87,8 % fin octobre. Pourtant fin avril, le CAS dispose déjà de 9 % de ses encaissements, qui s'élèveront à 78,9 % fin mai.

L'ampleur des reports de crédits de paiement s'explique par le caractère pluriannuel des appels à projets qui induit un étalement dans le temps des décaissements. Les décaissements sont de 30 ou 40 % la première année, 40 % à l'avancement et le solde à la clôture sur présentation des justificatifs. La durée de réalisation de ces projets peut atteindre trois années et demie et les porteurs de projet bénéficient encore d'une année supplémentaire pour présenter le dossier finalisé et obtenir le paiement du solde. Dans la pratique, la clôture des dossiers souffre de retards supplémentaires.

Toutefois, la direction du budget a indiqué que le principe d'annualité s'applique à l'ensemble des programmes du budget général, dont un grand nombre disposent de dépenses à caractère pluriannuel. *« Il appartient aux responsables de programme d'assurer un suivi fin des échéanciers de paiement, afin d'être les mieux à même d'opérer une budgétisation précise et sincère de leurs crédits. En ce qui concerne le CASDAR la budgétisation opérée en AE+CP ne permet pas d'assurer un calibrage adapté des crédits de paiement et est source de reports importants, ce qui en complexifie la gestion. »*

1.4 La soutenabilité du compte

Le CASDAR n'est pas exposé à des difficultés particulières concernant la soutenabilité budgétaire puisque la mise en œuvre de la mission repose sur les recettes effectivement perçues ou reportées. Les projets sont lancés au fur et à mesure des rentrées de recettes.

2 Les grandes composantes de la dépense

Les dépenses sont, à plus de 99 %, des dépenses d'intervention, les fonctions support ne représentant que 180 000 € (dépenses exécutées). Les dépenses d'intervention sont intégralement des « transferts aux autres collectivités ».

Les dépenses de personnel, consacrées à la gestion du CASDAR, ne sont pas supportées par les programmes CASDAR mais par les programmes support des services du ministère de l'agriculture et de certains de ses opérateurs.

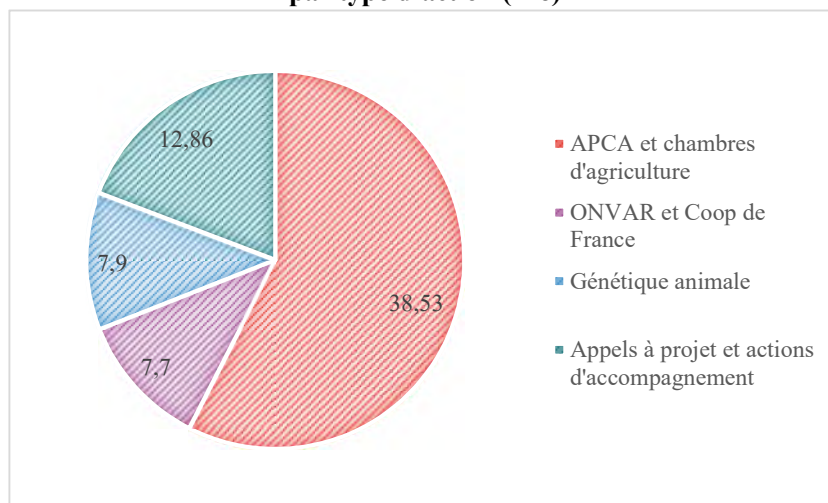
2.1 Les dépenses d'intervention

2.1.1 Programme 775 - développement et transferts en agriculture

Le programme 775 finance les programmes de développement agricole et rural (PRDAR) des chambres d'agriculture, de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) et des organismes nationaux à vocation agricole (ONVAR dont Coop de France), ainsi que le programme de génétique animale. Le programme finance aussi les appels à projets (AAP) et actions thématiques suivants :

- AAP mobilisation collective pour l'agro-écologie ;
- AAP régionaux en faveur de l'animation des groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) – délégué à l'Agence de service et de paiement (ASP) ;
- AAP animation régionale des partenariats pour l'innovation et le développement agricole » (ARPIDA)
- AAP renforcement de la cohérence des actions de développement des chambres d'agriculture, mis en œuvre par l'APCA (REFLEX).
- un programme d'assistance technique régionalisée (ATR) – confié à FranceAgriMer ;
- une action thématique transversale (ATT) concernant l'agroforesterie a été introduite associant l'APCA, l'association française d'agroforesterie et l'association française de l'arbre champêtre.

Graphique n° 7 : Répartition des financements du programme 775 par type d'action (M€)



Source : Cour des comptes

Entre 2017 et 2019, la part des crédits consacrés à des appels à projet a augmenté passant de 7,1 M€ à 12,7 M€ soit 19 % du programme 775. Les appels à projet ont permis de financer de nombreux projets pour des montants variables et souvent modestes.

Tableau n° 3 : Nombre de dossiers et montants moyens par appels à projet

Appel à projet (durée)	Nombre de projets	Montant moyen annuel (€)
Appui aux GIEE (émergence) annuels	137	10 000
Appui GIEE reconnus (3 ans)	84	16 666
ATR (annuel)	291	13 800
ARPIDA (2 ans)	17	48 160
REFLEX (18 mois)	13	94 000

Source : Cour des comptes

Les subventions annuelles au titre du PNDAR (ONVAR- Coop de France) ou des PRDAR (chambres d'agriculture) sont reconduits d'une année sur l'autre, pour des montants importants et quelques grands bénéficiaires concentrent une part importante des subventions.

Tableau n° 4 : Principaux bénéficiaires (chambres d'agriculture et ONVAR)

Bénéficiaire	Montant (M€)	% du total de la catégorie	% du total du prog. 775
APCA	1,83	4,7%	2,73%
CA Nouvelle Aquitaine	5,44	14,1%	8,10%
CA Occitanie	4,9	12,7%	7,30%
CA Auvergne Rhônes-Alpes	4,49	11,6%	6,69%
CA Grand Est	3,25	8,4%	4,84%
CA Bretagne	2,85	7,4%	4,25%
<i>Total CA</i>	<i>38,53</i>	<i>100%</i>	<i>57,40%</i>
Coop de France	2,2	28,7%	3,28%
TRAME	1,82	23,6%	2,71%
FN Cuma	0,9	11%	1,34%
Réseau CIVAM	0,75	9,7%	1,12%
FNAB	0,7	9%	1,04%
<i>Total ONVAR</i>	<i>7,7</i>	<i>100%</i>	<i>11,47%</i>

Source : Cour des comptes

Les subventions annuelles aux opérateurs sont reconduites d'une année sur l'autre avec une stabilité des montants, avec un risque d'abonnement, qui ont conduit la Cour depuis plusieurs années à recommander d'augmenter la part des appels à projets, qui permettent de s'assurer que la dépense répond véritablement aux priorités du MAA et du PNDAR.

La direction du budget soutient la recommandation de la Cour de privilégier le recours à la formule de l'appel à projets, notamment afin de prévenir toute logique d'abonnement dans le soutien public apporté. La DB constate aussi qu'au vu du montant moyen très faible des subventions octroyées, le développement des appels à projets doit s'accompagner d'un renforcement de l'évaluation de la performance, de manière à assurer un effet de levier suffisant de la subvention publique.

Le MAA a fait savoir, en réponse à la recommandation n°3, que « la part des appels à projets sur le programme 775 est passé de 0 % en 2013 à 19 % en 2019. Pour le programme 776, la part des appels à projets représente environ 35 % de la programmation actuelle.

La préparation de la programmation du PNDAR (2021-2027) sera l'occasion d'augmenter encore la part des crédits attribués via une procédure de mise en concurrence : la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) du MAA envisage en effet de sélectionner les prochains programmes pluriannuels des ONVAR via un appel à propositions de programmes, afin de retenir les programmes les plus pertinents au regard des enjeux et priorités du nouveau PNDAR. Cette procédure présentera également l'avantage de la flexibilité pour intégrer les conséquences des arbitrages budgétaires à venir sur le CASDAR.

De façon plus générale, pour la programmation à venir, la répartition entre financement par programmes annuels et financement par appels à projets est une des questions pour laquelle la mission CGAAER-IGF lancée le 13 février 2020 devrait proposer des recommandations. »

Parmi les objectifs du PNDAR auxquels contribuent les actions soutenues par le programme 775, on peut identifier ceux relevant de la lutte contre le dérèglement climatique, la préservation de la biodiversité et la qualité des eaux, ils représentent 53 % des dépenses.

Tableau n° 5 : Part des dépenses en faveur de l'environnement

Objectifs	Part dans le programme 775
Dérèglement climatique	5,25%
Biodiversité	8,8%
Qualité des eaux	5,85%
Réduction de la consommation d'eau	2,5%
Soutien au bio	7,65%
Soutien à l'agro-écologie	23%
Total	53%

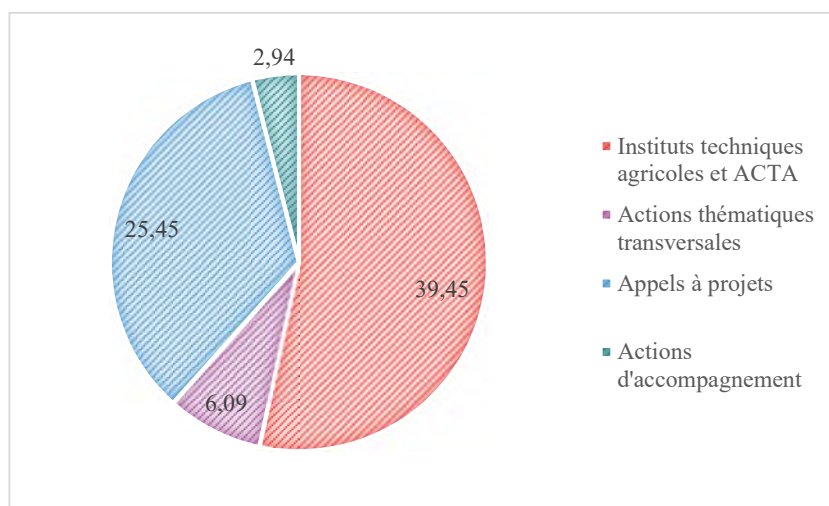
Source : Cour des comptes, données DGPE

2.1.2 Programme 776 - recherche appliquée et innovation en agriculture

Le programme 776 alimente les programmes pluriannuels de développement agricole et rural des instituts techniques agricoles qualifiés (ITA) et de l'association de coordination technique agricole (ACTA), des

actions thématiques transversales (ATT), quatre appels à projet (innovation et partenariat, recherche technologique pour la compétitivité et la durabilité des filières, de la production à la transformation, transition agro-écologique des exploitations agricoles et ateliers technologiques des établissements d'enseignement agricole, semences et sélection végétale, le programme « expérimentations » mis en œuvre par FranceAgriMer), ainsi que les actions d'accompagnement en complément des programmes de développement agricole et rural des instituts techniques agricoles.

Graphique n° 8 : Répartition des dépenses du programme 776 (M€)



Source : Cour des comptes données DGER

En 2019 plus du tiers des dépenses a été réalisée sous la forme d'appel à projet. Parmi ceux-ci 65,4 % sont annuels, 1,3 % durent entre un an et demi et deux ans et 33,2 % entre trois ans et trois ans et demi.

Les appels à projets ont sélectionné 114 projets, pour un montant moyen annuel de 211 606 €.

Comme pour le programme 775, l'essentiel des financements contribue au budget d'un nombre limité d'organismes (instituts et centres techniques agricoles) sous forme de subventions annuelles, au titre du PNDAR, ainsi que via les actions thématiques transversales (ATT) dont ils sont les coordonnateurs, et les appels à projets dont ils sont parmi les lauréats.

Tableau n° 6 : Principaux bénéficiaires 2019– programme 776 (en M€)

	Subv°. annuelle	Appels à projets 2019	Fonds perçus en tant que coord. d'ATT	Aides au titre des actions d'accompagnement	Total
<i>ACTA</i>	2,84	0,49	2,13	0,46	5,92
<i>ARVALIS</i>	10,05	1,25			11,3
<i>IDELE</i>	8,23	3,14	2,45	0,05	13,87
<i>IFV</i>	4,85	3,6	0,6	0,05	9,1
<i>CTIFL</i>	2,68	1,22		1,9	5,8
<i>IFIP</i>	4,04	0,52			4,56
<i>Terres Inovia</i>	1,2	1,01			2,21
<i>ITAB</i>	0,95				0,95
<i>ITAVI</i>	1,57	0,74			2,31
<i>ASTREDHORA</i>	0,86	1,79		0,09	1,74
<i>INRA</i>	0	1,46			1,46

Source : ministère chargé de l'agriculture

L'IDELE bénéficie de 19,2 % des fonds du programme 776, ARVALIS de 15 %, l'IFV de 12,6 %, soit à eux trois de plus de 46,8 % du programme.

Parmi les objectifs du PNDAR auxquels contribuent les actions soutenues par le programme 776, on peut identifier ceux relevant de l'adaptation au changement climatique, la préservation de la biodiversité et la qualité des eaux, ils représentent 46,3 % des dépenses.

Tableau n° 7 : Part des dépenses en faveur de l'environnement

Objectifs	Part dans le programme 776
Adaptation au changement climatique	5,7%
Préservation biodiversité	5,13%
Qualité des eaux	9,4%
Optimisation de la ressource en eau	1,2%
Bio(ATT ACTA)	2,9%
Soutien à l'agro-écologie	22%
Total	46,33%

Source : Cour des comptes, données DGER

2.2 Les emplois

Le CASDAR, comme tous les comptes d'affectation spéciale, ne compte pas de dépenses de titre 2. Pour autant des ressources humaines sont mobilisées au sein des directions du MAA qui pilotent les programmes et au sein des opérateurs.

Pour le programme 775, la DGPE estime les ressources consacrées au CASDAR à 6,9 ETP dont 0,2 ETP par DRAAF soit 1,2 ETP pour l'hexagone.

En ce qui concerne le programme 776, la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) estime à 7,35 ETP les ressources consacrées au programme, y compris à la coordination générale du CAS (pour les deux programmes). La direction générale de l'alimentation estime la charge à 1 ETP. Enfin, le principal opérateur, FranceAgriMer, identifie 13,5 ETP réparti entre la Direction des interventions / service des aides nationales / Unité aides aux exploitations et expérimentations pour 8 ETP, et 5,5 ETP répartis dans les services de FAM en DRAAF.

Le service des affaires financières du MAA estime à 0,5 ETP les ressources consacrées au CASDAR.

Au total les effectifs suivants concourent à la gestion et au pilotage du CAS :

Tableau n° 8 : Effectifs mobilisés pour le CASDAR hors bénéficiaires

	Programme 775	Programme 776	Commun	CASDAR
ETP	6,9	21,85	0,5	28,25

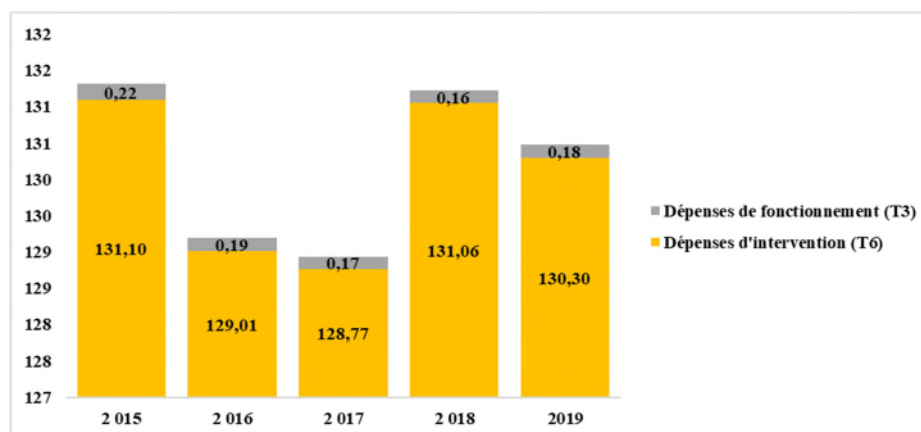
Données MAA (SAFSL, DGPE, DGER, DRAAF, FAM)

Il n'existe pas de recensement des effectifs permanents consacrés à la gestion administrative du CASDAR parmi les bénéficiaires, un rapide sondage permet cependant d'estimer à au moins un ETP pour chacun des principaux bénéficiaires (chambres d'agriculture, ITA, ONVAR) soit une vingtaine d'ETP supplémentaires.

2.3 Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses consacrées aux fonctions support du CASDAR (action 02 de chaque programme) sont de faible montant. Pour 2019, les AE pour l'ensemble du CAS s'élevaient à 0,4 M€ (AE=CP). La consommation, comme pour les années précédentes, a été très inférieure aux ouvertures de crédit : 0,27 M€ en AE et 0,18 M€ en CP.

Il faut souligner que le CAS ne retrace pas les dépenses RH du MAA (voir *supra*) ni les dépenses de fonctionnement des opérateurs bénéficiaires des subventions et appels à projet du CAS.

Graphique n° 9 : Répartition des dépenses par titre

Source : Cour des comptes

3 La performance

3.1 La démarche de performance

La mesure de performance des programmes de développement agricole et rural portés par les organismes bénéficiaires des subventions du programme 775 est réalisée par plusieurs dispositifs complémentaires :

- l'analyse des comptes rendus de réalisation des programmes opérée dans le cadre du dispositif de contrôle avant paiement ;
- l'évaluation ex ante des programmes et les avis et recommandations envoyés aux porteurs de programmes ;
- les évaluations externes commandées par la DGPE et réalisées par des bureaux d'études ;
- le développement de la culture de l'évaluation des actions au sein des organismes porteurs de programmes.

Dans son rapport de novembre 2019 portant sur la mise en œuvre du CASDAR par Coop de France pour l'année 2017, le CGAAER a noté que *« Le MAA et COOP de France échangent beaucoup sur des évolutions potentielles qui n'en sont pas et il n'y a jamais d'évaluation de l'impact des actions. [...] La DGPE a vérifié que le programme prévu a bien été réalisé. C'est une vérification sur l'utilisation des moyens. Aucune évaluation sur la pertinence des résultats n'est faite. [...] Aucune étude d'impact des résultats n'a été réalisée, mais la DGPE projette d'en faire une, en coordination avec la DGER, sur les programmes financés par le CASDAR. Sans évaluation d'impact, il est difficile de faire évoluer les programmes, ce qui peut être contre-productif dans un environnement socio-économique qui, lui, change en continu. »*

S'agissant du programme 776, des indicateurs de réalisation sont en cours de mise en œuvre en ce qui concerne les programmes annuels de développement agricole des instituts techniques du réseau de l'ACTA dans le cadre du contrat d'objectifs 2014-2020. Mais il s'agit d'indicateurs de moyens et non de résultat.

Concernant les projets sélectionnés dans les appels à projet, ainsi que les actions thématiques transversales et les actions d'accompagnement, ils disposent d'indicateurs spécifiques, mais qui sont définis par le chef de file et les partenaires du projet et qui sont précisés dans chacun des dossiers finalisés.

En réponse à la recommandation n°4 de la Cour d'évaluer l'impact des dépenses du CASDAR, le MAA a fait savoir qu'il était conscient de la nécessité de mieux mesurer l'impact des travaux financés par le CASDAR, mais qu'il n'avait pas connaissance à ce jour de méthode fiable et simple permettant de mesurer les effets d'un programme visant à développer l'agroécologie dans les exploitations agricoles, et que les impacts commençaient à apparaître plusieurs années après la mise en place d'une action. Pour autant, le MAA reconnaît l'intérêt de se lancer dans une telle démarche, c'est pourquoi il a lancé en 2019 deux évaluations externes des mesures du CASDAR qui fourniront des éléments de réflexion à intégrer dans l'élaboration de la prochaine programmation du PNDAR, qui comprendra des mesures de mobilisation vers une meilleure prise en compte de l'impact.

3.1.1 La pertinence de la mesure de la qualité de service

Le programme 775 est doté d'un seul objectif : *« orienter les structures chargées du conseil aux agriculteurs vers le développement et la diffusion de systèmes de production innovants et performants à la fois du point de vue économique, environnemental et sanitaire. »* C'est un objectif général. L'indicateur de résultat se rapportant à cet objectif est le pourcentage d'ETP, au sein des organismes bénéficiaires du programme 775, consacrés à deux thématiques du PNDAR : *« conception et conduite de système de production basés sur les principes de l'agro-écologie »* et *« anticipation et adaptation aux dynamiques globales de changement »*. Cet indicateur est un indicateur de moyens et non de résultat.

Le programme 776 a aussi un seul objectif : *« renforcer l'orientation des appels à projets et des programmes pluriannuels sur les priorités publiques portées par le ministère chargé de l'agriculture »*. Cet objectif demeure très général et relève de l'évidence. L'indicateur pour le suivre est la *« part des financements correspondant aux priorités retenues pour l'évolution qualitative »*. Il se décline en deux sous-indicateurs, l'un pour les programmes pluriannuels *« part des financements portant principalement sur des problématiques de développement durable pour la compétitivité de l'agriculture »* et le second, pour les appels à projets, *« part des financements impliquant une unité mixte technologique (UMT) ou un réseau mixte thématique (RMT) »*. Ce sont deux sous-indicateurs de moyens qui ne mesurent pas les effets des actions.

3.1.2 La stabilité des indicateurs de qualité de service

Les indicateurs de qualité de service sont utilisés depuis plusieurs années. L'indicateur du programme 775 (pourcentage d'ETP consacrés à

deux thématiques choisies) « conception et conduite de système de production basés sur les principes de l'agro-écologie », « anticipation et adaptation aux dynamiques globales de changement »), atteignent leur cible.

En ce qui concerne les sous-indicateurs du programme 776, le premier « part des financements portant principalement sur des problématiques de développement durable pour la compétitivité de l'agriculture », et le second « part des financements impliquant une unité mixte technologique (UMT) ou un réseau mixte thématique (RMT) » atteignent leurs cibles.

Le fait que les organismes subventionnés par le CASDAR au titre de programmes relevant du PNDAR emploient ces ressources à mettre en œuvre les priorités du PNDAR relève du bon sens.

Au total, les valeurs cibles sont atteintes mais les indicateurs demeurent des indicateurs de moyens, pour l'essentiel du financement de ressources humaines. L'impact de ces dépenses n'est pas mesuré, ni leur efficacité, ni leur efficience.

3.2 Un pouvoir d'orientation du CASDAR qui pourrait être plus fort

Le CASDAR finance des programmes déclinant les orientations du PNDAR, proposés par les organismes bénéficiaires, et approuvés par un arrêté du ministre après consultation du Comité technique développement agricole et rural du conseil supérieur d'orientation de l'agriculture (CTCSODAR). L'association du monde agricole à la programmation du CASDAR et à l'emploi du produit de la taxe qui pèse sur la profession constitue l'identité du CASDAR. Toutefois la présence des organismes bénéficiaires au sein des organismes consultatifs, et la très grande stabilité des subventions annuelles versées à ces mêmes organismes, dressent le tableau d'une forme d'abonnement, peu compatible avec la recherche de l'efficience et la lutte contre les effets de rente.

Au surplus, malgré des contrôles nombreux et des procédures lourdes de validation des programmes annuels, il apparaît que les organismes bénéficiaires de subventions annuelles peuvent choisir « à la carte » parmi les très nombreux objectifs du PNDAR, ceux qu'ils entendent mettre en œuvre. À l'intérieur des objectifs choisis ils peuvent aussi prioriser les moyens qu'ils y consacrent. Ainsi les priorités du MAA, traduites dans le PNDAR, ne se retrouvent qu'imparfaitement dans les

programmes des grands bénéficiaires du PNDAR. Le MAA ne dispose donc pas avec le PNDAR et le CASDAR, dans leur forme actuelle, d'un levier aussi efficace qu'il le devrait pour orienter les pratiques agricoles.

Le renouvellement du PNDAR pour les années 2021-2027 devrait être l'occasion de recentrer et hiérarchiser les objectifs poursuivis par ce programme et s'assurer que les priorités du MAA soient bien mises en œuvre par les bénéficiaires du CASDAR.

En réponse à la recommandation n°5 de la Cour³, le MAA a indiqué que le PNDAR 2014-2020 comportait effectivement 21 priorités thématiques que le rapport du CGAAER de décembre 2019 sur son évolution préconisait de réduire. Ce rapport recommandait aussi la simplicité et la lisibilité des indicateurs d'impact. Enfin, une note d'orientation du prochain PNDAR, en cours d'élaboration, s'inspire du rapport du CGAAER : la signature de contrats d'objectifs avec les principaux réseaux d'acteurs (chambres d'agriculture et instituts techniques agricoles) permettra de finaliser les objectifs ainsi que les indicateurs de résultat et d'impact retenus pour la prochaine programmation.

³ Pour mémoire : « à l'occasion du renouvellement du PNDAR (2021-2027), améliorer la capacité d'orientation du MAA en réduisant le nombre d'objectifs et en fixant des indicateurs de résultats mesurant les effets des dépenses ».

4 Les recommandations de la Cour

4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2018

A l'occasion des notes d'exécution budgétaire 2017 et 2018, la Cour des comptes a formulé deux recommandations :

- R1 : Poursuivre l'amélioration du dispositif de mesure de la performance au regard de l'impact des mesures mises en œuvre ;
- R2 : privilégier le recours à la formule de l'appel à projets, y compris pour le programme 775.

En réponse à la première recommandation, le ministère de l'agriculture a fait valoir que cette priorité est bien identifiée pour l'ensemble des programmes et projets financés par le CASDAR. Elle est identifiée dans la lettre de mission confiée au CGAAER sur l'évolution de l'architecture du PNDAR 2021-2027.

En matière de mesure d'impact, une action d'accompagnement sera mise en place sur le programme 775 dès le début 2020. Elle vise à montrer les chemins d'impact d'un nombre restreint d'actions financées par la PNDAR en s'appuyant sur la méthode ASIRPA (analyse des impacts de la recherche publique agronomique) développée par l'INRA.

Le ministère souligne cependant qu'il n'existe pas à sa connaissance de méthode fiable et simple permettant de mesurer les effets d'un programme visant à développer l'agro-écologie dans les exploitations agricoles, et que les impacts commencent à apparaître plusieurs années après la mise en place d'une action.

Tout en étant sensible aux intentions du ministère, la Cour des comptes maintient sa recommandation dans l'attente de sa mise en œuvre. Elle ajoute qu'une première étape pourrait consister à identifier, parmi les actions du PNDAR, un nombre limité d'objectifs prioritaires, pour lesquels des indicateurs d'impact serait définis et l'atteinte mesurée, de préférence à des indicateurs de moyens dont la Cour déplore l'usage.

Concernant la deuxième recommandation, invitant à privilégier le recours aux appels à projets, on peut constater que leur part augmente lentement dans l'ensemble des dépenses. Cette recommandation doit être maintenue pour éviter tout effet d'abonnement des opérateurs à des financements qui s'assimileraient à des subventions pluriannuelles. Les appels à projets permettent de cibler les dépenses sur les priorités arbitrées

par le ministère. Cette recommandation est d'autant plus d'actualité que les travaux des corps d'inspection soulignent la faible évaluation de l'impact des programmes annuels des grands organismes qui bénéficient chaque année des subventions du CASDAR

4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2019

1. (MAA et direction du Budget) Déterminer précisément l'écart constaté depuis 2011 entre le solde disponible et les crédits budgétaires du CASDAR pour pouvoir en engager le montant dès 2021 ;
2. (MAA) Mieux évaluer la prévision annuelle de recettes correspondant au produit de la taxe sur le chiffre d'affaire des exploitants agricoles ;
3. (MAA) Privilégier le recours à la formule de l'appel à projets, y compris pour le programme 775 ;
4. (MAA) : Évaluer l'impact des mesures financées par le CASDAR ;
5. (MAA) À l'occasion du renouvellement du PNDAR (2021-2027), améliorer la capacité d'orientation du MAA en réduisant le nombre d'objectifs et en fixant des indicateurs de résultats mesurant les effets des dépenses.

**Annexe n° 1 : Suivi des recommandations formulées au
titre de l'exécution budgétaire 2018**

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2018	Réponse de l'administration	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	Poursuivre l'amélioration du dispositif de mesure de la performance au regard de l'impact des mesures mises en œuvre ;	Le ministère souligne la difficulté d'identifier des indicateurs de résultat, et a engagé un chantier qui devrait aboutir pour la prochaine programmation 2021-2027.	Mise en œuvre incomplète
2	Privilégier le recours à la formule de l'appel à projets, y compris pour le programme 775	Le ministère y souscrit et la met en œuvre progressivement	Mise en œuvre en cours

* *Totalement mise en œuvre, mise en œuvre en cours, mise en œuvre
incomplète, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*