
Relevé de décision du Comité de Pilotage du COSTEA
Le 06 Avril 2018, à l'AFD Paris

Participants (26) : Amel BENKHALA (Gret) ; Alain BILLAND (CIRAD) ; Sami BOUARFA (AFEID) ; François BRELLE (AFEID) ; Sylvain CEDAT (IRAM) ; Caroline COULON (AFEID) ; Benoit CHASSATTE (AFD) ; Nicolas DAURENSAN (CACG) ; Etienne DRESSAYRE (BRL) ; Samir EL OUAAMARI (AGTER) ; Damien HALLEY des FONTAINES (IRAM) ; Christian FUSILLIER (AFD) ; Alexia HOFMANN (AFD) ; Jean Yves GROSCLAUDE (AFEID) ; Serge MARLET (CIRAD/CILSS) ; Zacharie MECHALI (AFD) ; Michel MERLET (aGter) ; Mohammed NAAIM (IRSTEA) ; Naomi NOEL (AFD) ; Aliou KOURE (ONAHA) ; Aboubacry SOW (SAED) ; Clément OUEDRAOGO (CILSS) ; Dominique ROLLIN (AFEID) ; Sidy Mohamed SECK (UGB) ; Vincent KULEZSA (SCP).

Ordre du jour

Ce comité de pilotage s'est déroulé à titre extraordinaire et anticipé dans un contexte d'évolution des conditions de réalisation des actions du COSTEA pour se conformer au code des marchés publics et aux Directives de l'AFD qui s'imposent à l'AFEID. L'AFEID s'est ainsi engagée dans l'élaboration d'un manuel de procédures afin de formaliser les principales procédures de gestion technique, administrative, financière et comptable du projet, et notamment à clarifier les processus de contractualisation pour l'achat de prestations intellectuelles commandées dans le cadre du COSTEA. Cette évolution impose aussi d'y adapter la gouvernance du COSTEA vers une plus grande clarification de la composition et des rôles des différentes instances du projet. En cet instant charnière de transition du COSTEA1 vers le COSTEA2 (en termes de budget) le CoPil a permis de faire un point d'information et de propositions sur la clôture des comptes du budget COSTEA1. Enfin, pour poursuivre les processus de construction des actions structurantes (AS) du COSTEA2, le CoPil a été sollicité sur chacune des 5 AS en cours de construction afin qu'il donne un avis quant aux suites à donner sur chacune d'elles, dans le respect des nouvelles procédures.

L'ordre du jour s'est ainsi déroulé autour des trois temps suivants qui structurent ce relevé de décision.

1. Evolution des conditions de réalisation des actions du COSTEA 2 : présentation du manuel de procédures et implications sur la gouvernance du COSTEA
2. Clôture de la convention du COSTEA 1 : exécution budgétaire du COSTEA 1 et état d'avancement du livre
3. Suites à donner sur le lancement des Actions Structurantes du COSTEA 2

Ce comité de pilotage s'est déroulé sous la présidence de l'AFD comme ce fut le cas pour les précédents, mais il est convenu d'un commun accord que les prochains comités de pilotage se feront dorénavant sous la présidence de l'AFEID maître d'ouvrage du projet.

1. Evolution des conditions de réalisation des actions du COSTEA 2

1.1 Manuel de procédure

Le Manuel de Procédures présenté par l'AFEID a été élaboré avec l'appui d'un cabinet juridique (cabinet Charrel), en réponse au besoin de mise en conformité réglementaire et contractuelle et de gestion du risque de conflit d'intérêts pour l'achat de prestations intellectuelles dans le COSTEA.

Le service de Passation des Marchés de l'AFD a validé les grandes orientations du Manuel de Procédures qui devra être finalisé pour tenir compte des commentaires reçus, en particulier sur les points suivants : les conditions de gré à gré, la publicité, les méthodes d'évaluation, les étapes où l'avis de non-objection de l'AFD est requis, les conflits d'intérêts, la déclaration d'intégrité. Il s'agira ensuite, de façon pragmatique, de poursuivre les discussions sur les procédures à appliquer, au cas par cas, dans le cadre de l'élaboration d'un plan de contractualisation des activités (PCA) du COSTEA. Ce document opérationnel, complémentaire au Manuel de Procédures consiste à lister, de manière évolutive et qui sera amendé et ajusté au fil du projet, les marchés prévus et à déterminer pour chacun les procédures de marché ainsi que les méthodes d'évaluation. Il permet d'introduire des dérogations si nécessaires. L'élaboration d'un dossier type d'appel d'offres (DAO) est également importante.

Le STP pourra mobiliser des experts dans le processus d'élaboration des notes de cadrage des actions COSTEA ; pour limiter le risque de conflit d'intérêt, il est prévu que ces experts limiteront leur contribution aux premières étapes de la programmation des activités, qui consiste à faire émerger et murir collectivement les enjeux et la problématique. Le STP sera en charge de la détermination, pour chaque prestation devant faire l'objet d'une mise en concurrence par l'AFEID, du nombre et des profils des experts, d'un budget indicatif, et in fine des termes de références. Au-delà de cette étape, l'AFEID nomme par action structurante une commission des marchés composée de la chargée de projet COSTEA et d'experts du COSTEA qui a en charge la mise en œuvre des procédures de passation des marchés (phase 2) avec l'assistance administrative de l'AMO. Les membres de la commission des marchés et les institutions dont ils font partie, sont exclus de la candidature au marché.

Une fois l'ANO donné sur le plan de contractualisation des activités (PCA), sur le budget et sur les DAO types obtenu, il

est possible de ne demander d'ANO à l'AFD que sur les Termes de Référence (TdR), un audit pouvant vérifier a posteriori que les règles et engagements ont bien été respectés. Cette procédure permettra d'éviter une demande d'ANO chaque étape, comme le prévoient normalement les directives de passation des marchés de l'AFD. Cependant, le recours à cette procédure simplifiée doit se décider avec l'AFD en fonction des types de marchés et des seuils budgétaires doivent donc être prévus dans le manuel de procédures.

La question des coûts partagés dans le cadre des contrats de partenariat basés sur accord de partage des coûts et de l'assiette sur laquelle ils se basent (coûts complets / coûts salariaux) devra être discutée avec les services compétents de l'AFD.

Il est convenu que ces documents (manuel de procédures, PCA, dossiers types d'appel d'offre) seront soumis par l'AFEID à l'AFD pour ANO d'ici juin 2018, des échanges d'ici là sur les documents étant recommandés.

Enfin, il est décidé que l'AFEID recrute une assistance à maîtrise d'ouvrage pour un appui administratif en matière d'élaboration des marchés soumis à concurrence.

1.2 Evolution de la gouvernance du COSTEA

Une recombinaison du CoPil est proposée par l'AFEID et l'AFD pour deux raisons principales : (1) le CoPil est actuellement composé des membres institutionnels du COSTEA qui pourront être candidats aux prochains marchés et se trouver par conséquent en position de conflit d'intérêt ; (2) la volonté réaffirmée de davantage impliquer les acteurs des pays du Sud dans les orientations stratégiques du COSTEA. Il est convenu que le CoPil sera recomposé et regroupera des individus pouvant discuter à un niveau stratégique et permettant un équilibre de représentations, ainsi que la représentation de la diversité des acteurs, le tout avec un nombre raisonnable de membres n'excédant pas 20 personnes. Il est également convenu que l'AFEID en prendra la présidence en tant que Maître d'Ouvrage du COSTEA. Une proposition pour la composition du CoPil et du CST sera soumise à l'AFD pour ANO.

Le Conseil Scientifique et Technique est composé d'institutions et d'individuels membres du COSTEA signataires de la charte. Le CST est un organe consultatif, qui n'est à ce titre pas juge et partie, et qui se doit d'être ouvert à une extension du réseau. Sa composition actuelle est inchangée, mais elle a vocation à s'étendre et s'ouvrir à de nouveaux partenaires. La charte devra être amendée afin de corriger des parties caduques sur les modalités de réalisation des actions.

Le STP est à ce jour composé d'une équipe au niveau central et de trois coordinateurs régionaux (Afrique de l'Ouest, Méditerranée, Asie du Sud Est).

Résumé des actions à conduire d'ici fin Mai

- achever le Manuel de Procédures puis ANO,
- proposer un premier PCA,
- amender la Charte du COSTEA,
- proposer une nouvelle composition de CoPil pour ANO.

2. Clôture du COSTEA1 (compte et activités)

2.1 Clôture des comptes du COSTEA1

Il est proposé de clôturer les comptes et solder la convention COSTEA1 en versant des dépenses du COSTEA2 au budget réalisé COSTEA1, ce que le CoPil valide sans réserve. Il est rappelé à l'AFEID ses obligations contractuelles de fournir (1) un audit financier des comptes qui porte sur toute la durée de la convention, mais avec des chapitres annuels (2) un rapport d'exécution technique et financier. Il est également rappelé que tous les livrables prévus dans le cadre du COSTEA 1 devraient avoir été livrés pour pouvoir clôturer la convention, à l'exception du livre. Une liste de livrables en attente sera établie.

Deux dépenses du COSTEA1 interviendront dans l'exécution du COSTEA2, les dépenses liées au livre (point ci-dessous) et celles concernant une convention avec AVSF pour un stage en Haïti interrompu en 2016 et dont les fonds serviront à appuyer un travail doctoral. Le CoPil rappelle que pour l'appui aux thèses par le COSTEA, des livrables doivent être identifiés (autre que l'accès à la thèse). L'accord du COSTEA pour contribuer à la thèse est donc conditionné à ce stade à une re-définition des livrables dans le cadre de ce financement.

2.2 Point d'avancement sur le livre COSTEA

Un point d'avancement du livre est présenté par François Brelle (coordinateur du livre COSTEA). L'enjeu que le livre contribue à répondre aux critiques formulées sur l'irrigation en rappelant les fondamentaux historiques et l'importance de l'irrigation pour l'agriculture est réaffirmé. Il est décidé que deux préfaces soient écrites à ce propos, l'une par l'AFD, l'autre par un partenaire du sud à identifier.

Les membres du COSTEA non impliqués directement dans l'écriture affirment leur souhait qu'un état d'avancement leur soit fourni pour qu'ils puissent y réagir et apporter leur contribution.

Résumé des actions à conduire d'ici le prochain CST

- présenter le rapport du commissaire aux comptes portant sur toute la durée d'exécution du COSTEA 1 (présentation structurée par année),
- l'AFEID fournira à l'AFD le rapport d'exécution technique et financière porté à la connaissance du CST et présenté au prochain COPIL,
- partager les écrits en amont du prochain CST dont l'un des points de l'ordre du jour sera dédié au livre.

3. Point d'avancement sur les Actions Structurantes du COSTEA

La présentation de l'état d'avancement des actions structurantes (AS) a pour but d'en analyser la maturité et de les positionner dans les phases du nouveau processus de programmation (phase 1) puis de consultation (phase 2) afin de prendre des décisions sur les suites à donner AS par AS

3.1 AS « amélioration de l'irrigation en zone SAGI »

La Note de Cadrage a été produite par le STP avec la double contribution des SAR dans la suite de leur mobilisation pour l'animation des groupes de travail à Saint Louis (Avril 2017) et du réseau des SAGI et de leurs partenaires dans le cadre de leur rencontre annuelle à Niamey (Mars 2018). Le CoPil reconnaît l'important travail de construction collective réalisé pour élaborer cette action composée d'un chantier transversal d'appui au réseau des SAGI et de 4 chantiers thématiques (1. transfert de gestion aux associations d'usagers de l'eau, 2. gestion du foncier irrigué, 3. stratégies de développement de filières, 4. ingénierie pour des aménagements hydroagricoles durablement performants). Il note également que les chantiers thématiques sont à des états de maturité divers, les chantiers 1 et 2 pouvant d'ores et déjà donner lieu à l'écriture de TDR.

L'appui au réseau des SAGI, chantier transversal de cette action structurante permettra un portage fort au niveau de l'ensemble des SAGI grâce à l'animation du réseau par la SAED. Le CoPil approuve sans attendre la mise en place d'une proposition contractuelle dans le cadre du prochain PCA budget, qui devra être soumis à l'ANO de l'AFD. Le STP a la charge de faire une proposition chiffrée en ce sens. Aliou Kouré (DG de l'ONAHA) souhaite que la question de l'appui au réseau soit pensée dans une certaine mesure pour l'ensemble des SAGI qui mobilisent toutes un point focal, en lien avec l'animateur, et pas seulement pour la SAED. Des questions d'équipements matériels se posent également de façon cuisante pour certaines SAGI.

Le CILSS rappelle la convergence entre l'AS SAGI et les objectifs du PARIIS pour la grande irrigation. Il est rappelé que la composante 2 du budget du COSTEA provisionnée à hauteur de 1,5 millions d'euros et destinée à « un appui à l'Initiative Irrigation au Sahel », permettra, à hauteur de 500 k€, de cofinancer des actions concernant le type 4 et 5 du PARIIS (c'est-à-dire : la grande hydraulique publique et en PPP, et donc les SAGI) avec un apport du PARIIS de 500 k€, et ce, dans le contexte où l'AFEID joue le rôle de Partenaire Stratégique pour le PARIIS. Le million d'euros restant sur la composante 2 « Appui à l'Initiative pour l'Irrigation au Sahel » financera des actions en phase avec le PARIIS, sur des thématiques d'intérêts communs telle que le foncier, l'aménagement des bas-fonds etc. Il est convenu que le COSTEA et PARIIS fassent un partage d'information sur l'ensemble des actions. Il est rappelé que Serge Marlet (CIRAD/CILSS) est chargé de la coordination entre les activités du PARIIS et celles du COSTEA en Afrique de l'ouest.

Le chantier transversal d'animation du réseau des SAGI par la SAED est lancé avec un budget à établir par le STP en concertation avec la SAED pour l'année à venir (jusqu'à et y compris la réunion annuelle des SAGI 2019), et à soumettre à l'ANO de l'AFD dans le cadre du PCA.

Le CoPil valide le passage à l'étape d'élaboration de TDR des chantiers de transfert de gestion aux associations d'usagers de l'eau et de gestion du foncier irrigué après partage de la note de cadrage avec le CST par voie électronique. Il demande au STP de poursuivre la maturation et le partage de la note de cadrage relative aux chantiers sur les filières et sur l'ingénierie.

Enfin le CoPil recommande au STP de clarifier la gouvernance de cette AS en y associant une représentation des associations de producteurs.

3.2 AS « Transitions agroécologiques des systèmes irrigués »

La Note de Cadrage élaborée suite à l'atelier réalisé par AVSF en février 2018 est jugée bien construite et structurante. Celui-ci pense utile de spécifier la problématique par zone géographique.

Le CoPil valide de pouvoir procéder en la transformation de cette note en TDR aux remarques ci près :

- veiller à bien intégrer les acteurs SAGI si on veut s'intéresser au sujet dans les grands périmètres,
- programmer des livrables intermédiaires,
- sortir les propositions d'activités relatives aux expérimentations, que le COSTEA ne pourra pas financer.

Une proposition de TDR et de travaux dans le cadre du PCA devront être soumis à l'AFD pour ANO après partage de la note de cadrage avec le CST par voie électronique.

3.3 AS « Foncier, Mise en valeur agricole, Modèles de développement »

La problématique a été définie par un groupe de contributeurs avec un pilotage par aGter et le Gret, principalement pour la région Sahélienne, avec des contributeurs essentiellement du Sénégal et du Mali, à l'issue des journées sur le foncier COSTEA/CTFD de mai 2017. La note qui en résulte est validée pour la région Afrique de l'Ouest. Une première proposition de travaux devra être incluse dans le PCA à soumettre à l'AFD. Il est également demandé à Serge Marlet de bien veiller à la bonne articulation des programmations de cette thématique avec les futurs travaux du PARIIS dans le cadre des groupes de travail thématiques régionaux du PARIIS auxquels le COSTEA devrait pouvoir participer.

Une proposition de TDR et de travaux dans le cadre du PCA devront être soumis à l'AFD pour ANO après partage de la note de cadrage avec le CST par voie électronique.

Cependant, il serait souhaitable que cette AS s'ouvre à d'autres géographies qui présentent des questions foncières tout aussi importantes pour les deux autres régions Maghreb/Méditerranée et Asie du Sud Est. Sans retarder le démarrage d'activités sur la région Afrique de l'ouest, il est demandé d'anticiper l'inclusion de ces 2 autres géographies dans la construction d'une deuxième version de Note de Cadrage.

3.4 AS « Réutilisation des eaux usées »

La Note de Cadrage est au stade d'ébauche, la consultation élargie via l'organisation d'un atelier n'ayant pas encore eu lieu. En vue de la prochaine étape, il est demandé d'ouvrir la géographie de cette action actuellement centrée sur la région Maghreb, à la Méditerranée Orientale (Palestine), à l'Amérique Latine (à inclure dès l'organisation de l'atelier) et aux grandes métropoles ouest africaines.

Le prochain CST devra permettre de débattre de la note enrichie par les apports de l'atelier à organiser sous la coordination de la SCP (J Béraud).

3.5 AS « Zones inondables »

La Note de Cadrage est au stade d'ébauche, la consultation élargie via l'organisation d'un atelier n'ayant pas encore eu lieu. Il est convenu qu'il faille encore mettre de la cohérence et approfondir la réflexion par la réalisation d'un atelier.

Le prochain CST devra permettre de débattre de la note enrichie par les apports de l'atelier à organiser sous la coordination du CIRAD (M Kuper).

3.6 Autres actions structurantes à initier

De nouveaux sujets pouvant donner lieu des actions structurantes avaient été présentés lors du CST d'octobre 2017 seront approfondis lors du prochain CST. Il s'agit de la thématique de l'aménagement de bas-fonds, et de celle du conseil aux irrigants. Pour ces deux sujets, il est convenu que le Secrétariat identifie des personnes ressources avec lesquelles, sous la coordination respectivement de l'IRAM pour le conseil aux irrigants et du CIRAD pour l'aménagement des bas-fonds, initier le processus d'écriture de Notes de Cadrage en vue du prochain CST. Ces Notes de cadrage devront indiquer explicitement les partenaires du Sud impliqués dans la réflexion.

4. Calendrier COSTEA

Le Secrétariat propose de tenir un CST à l'automne 2018 une fois tenus les deux ateliers des 2 AS réutilisation des eaux usées et zones inondables. Un COPIL au nouveau format se tiendra avant la fin de l'année 2018.