



REGLEAU

Programme de Renforcement de la
Gouvernance Locale de l'Eau et de
l'Assainissement en Haïti

**MAÎTRISE D'OUVRAGE
COMMUNALE :
*LES ACQUIS
GRÂCE À L'APPROCHE
SYSTÉMIQUE***

SOMMAIRE

MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE : <i>LES ACQUIS GRÂCE À L'APPROCHE SYSTÉMIQUE</i>	4
1. SYNOPTIQUE	4
2. DESCRIPTION DE L'APPROCHE	8
3. LEÇONS APPRISES PAR LES MUNICIPALITÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA MOC	11
3.1_ Devenir Maître d'ouvrage : Nous avons une écoute auprès de la population	
3.2_ Protection des sources : l'affaire de tout le monde	
3.3_ Une nouvelle posture municipale : négociateur d'égal à égal avec les partenaires	
3.4_ Assumer pleinement la maîtrise d'ouvrage renforce la capacité des municipalités à attirer davantage d'investissements	
3.5_ Pérennisation de l'UEPA au-delà de 2026	
3.6_ Les prochaines élections : quels enjeux pour la MOC ?	
4. LEÇONS APPRISES PAR LES PARTENAIRES DE MISE EN ŒUVRE DE LA MOC	18
CONTRIBUTRICES ET CONTRIBUTEURS	22



La Coopération suisse en Haïti, dans le cadre du Programme de renforcement de la gouvernance locale de l'eau et de l'assainissement (REGLEAU), a appuyé la Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (DINEPA), avec le support technique de Helvetas Swiss Intercooperation, afin de promouvoir un modèle de gouvernance décentralisée des services d'eau potable et d'assainissement (EPA).

Ce modèle, fondé sur une approche systémique et intégrée, répond aux défis structurels du secteur en Haïti, en plaçant les municipalités au cœur de la maîtrise d'ouvrage des services EPA. Il vise à garantir une gestion plus efficace, durable et de proximité, au bénéfice direct des populations, en particulier les plus vulnérables.

Mis en œuvre dans les communes de Jacmel, Baintet, Marigot et La Vallée-de-Jacmel (Sud-Est), puis partiellement répliqué à Chardonnières et Anse-à-Veau (Sud et Nippes), le programme REGLEAU a démontré la pertinence d'un tel modèle pour renforcer durablement la gouvernance locale. Il a permis d'améliorer l'accès aux services, de structurer le dialogue entre acteurs institutionnels et de consolider le rôle des collectivités territoriales dans un secteur historiquement centralisé et fragmenté.

Au-delà des résultats opérationnels, REGLEAU a généré des enseignements clés pour l'ensemble du secteur. Il a contribué à formaliser des pratiques, des outils et des mécanismes de coordination qui constituent aujourd'hui des références pour accompagner la mise en œuvre de la réforme du secteur de l'eau engagée par la loi-cadre de février 2009.

Dans cette perspective, la Coopération suisse, en collaboration avec ses partenaires, met à disposition une boîte à outils composée de six documents de capitalisation couvrant des thématiques essentielles :

1. Genre et inclusion : garantir un accès équitable aux services Eau Potable et Assainissement,
2. Approche systémique du secteur Eau Potable et Assainissement : transformations et perspectives,
3. Gouvernance des services d'eau : maîtrise d'ouvrage et délégation de la gestion du service,
4. Maîtrise d'ouvrage communale : les acquis de l'approche systémique,
5. Protection des sources : expériences du REGLEAU dans le Sud-Est,
6. Suivi-évaluation de la prise de fonction en maîtrise d'ouvrage : enseignements et outils pour accompagner les municipalités.

Cette publication vise à nourrir le débat sectoriel et à soutenir les institutions nationales, les collectivités territoriales, ainsi que les partenaires techniques et financiers dans leurs réflexions stratégiques et leurs prises de décision. Elle constitue également un appel à renforcer les investissements dans des approches territorialisées, inclusives et résilientes, indispensables face aux crises multiples que traverse le pays.

La Coopération suisse réaffirme, avec cette initiative, l'importance de soutenir une gouvernance locale forte et structurée, condition essentielle pour garantir un accès équitable et durable aux services d'eau potable et d'assainissement en Haïti.

Elle remercie l'ensemble de ses partenaires : Helvetas Swiss Intercooperation, le Groupe de recherche et d'intervention en développement et en éducation (GRIDE), Experts en systèmes, structures et associés (EXXSA), l'Office Régional de l'Eau Potable et de l'Assainissement (OREPA) Sud, la DINEPA, le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, les municipalités, les opérateurs de services et les communauté, pour leur engagement dans la mise en œuvre de ce modèle.

Elle appelle enfin l'ensemble des acteurs du secteur à s'approprier ces outils, à renforcer les synergies institutionnelles et à poursuivre les efforts en faveur d'une gouvernance renouvelée, au service des populations haïtiennes.



**Cheffe de Coopération
Coopération Suisse en Haïti**

MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE : LES ACQUIS GRÂCE À L'APPROCHE SYSTÉMIQUE



« La création de l'UEPA nous a permis d'assumer pleinement notre responsabilité dans la fourniture des services EPA à la communauté. Autrefois, la fourniture des services EPA relevait exclusivement de la DINEPA, sans réel lien opérationnel avec la municipalité. Aujourd'hui, nous disposons du savoir-faire grâce aux projets déjà exécutés. En tant que maître d'ouvrage, la municipalité est désormais plus autonome pour résoudre les problèmes, qu'il s'agisse de réparations courantes ou de la rédaction de nouvelles demandes de financement. La DINEPA reste l'organe régulateur et fournit l'accompagnement technique, tandis que nous assurons la gestion du service. »

— Marie Yolaine PHILIPPEAUX, Maire de La Vallée-de-Jacmel

1. SYNOPTIQUE

Pratique : Les acteurs de la gouvernance locale exécutent leurs fonctions liées à la fourniture des services de l'Eau Potable et l'Assainissement (EPA).

Objectif : Les communes (en tant que maîtres d'ouvrage) fournissent à leurs communautés des services EPA résilients contribuant ainsi à l'amélioration des conditions de vie et renforçant la légitimité de l'État au niveau local.

Public Cible : Renforcement systémique de municipalités en vue de recevoir le transfert de la maîtrise d'ouvrage du service EPA.

Le Programme REGLEAU est né de la nécessité de recentrer l'action sur les acteurs et d'adopter une approche systémique. Il vise à renforcer les municipalités, considérées comme pièces maîtresses de la gouvernance locale. REGLEAU a été conçu dans le cadre de l'engagement pris par la DINEPA à mettre en œuvre la stratégie nationale de décentralisation des services EPA au niveau municipal, sur la base de la loi de 2009 relative à la réforme de l'organisation du secteur EPA. Cette loi a créé la DINEPA et ses antennes régionales (OREPA) et prévu le transfert des pouvoirs contractuels aux municipalités en tant que « maîtres d'ouvrage ». REGLEAU prévoyait un accompagnement de long terme sur la période 2017–2029, afin d'impulser un changement substantiel dans la gouvernance et les aspects institutionnels du secteur EPA.

REGLEAU s'est imposé comme un programme de référence dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement en milieu rural en Haïti. Reconnu par la DINEPA comme une initiative pilote majeure en matière de décentralisation, il contribue de manière cohérente à l'avancement de la réforme sectorielle. En renforçant les acteurs du système, la maîtrise d'ouvrage locale, le dialogue et la redevabilité, ainsi que la préparation et la gestion des risques, le programme opère sur l'ensemble du nexus développement-humanitaire-paix et en consolide chaque dimension.

La conception du programme REGLEAU a intégré la nécessité de créer, au sein des communes, des unités techniques capables d'assumer la maîtrise d'ouvrage des services EPA. Les Unités Eau Potable et Assainissement (UEPA) jouent ainsi le rôle de levier techniques des mairies — une structuration primordiale pour un transfert progressif du rôle de maître d'ouvrage.

MAÎTRISE D'OUVRAGE, DE QUOI PARLE-T-ON ?

La maîtrise d'ouvrage communale (MOC) est l'ensemble des responsabilités et attributions qu'une commune exerce ou délègue pour la réalisation d'un projet et/ou un service, qu'il s'agisse des études, de planification, de financement, de passation des marchés, de la réalisation et du contrôle des travaux ou de la gestion de l'exploitation du service. Le maître d'ouvrage est le commanditaire qui définit le besoin, finance le projet et en est responsable légalement et financièrement, même s'il peut déléguer certains mandats. La Loi-cadre prévoit la séparation des responsabilités entre les fonctions de planification et de régulation (DINEPA), la maîtrise d'ouvrage (OREPA ou municipalités) et les fonctions d'opération / exploitation (entités publiques, entités mixtes ou totalement privées). La réforme sectorielle EPA de 2009 a permis la création de la DINEPA en lui attribuant les fonctions de contrôle, de régulation et de développement du secteur. Les OREPA, selon cette loi, exercent la fonction de maîtrise d'ouvrage, jusqu'au transfert à terme aux municipalités. Cette décentralisation n'a pas été mise en application effective jusqu'à l'arrivée du programme REGLEAU et la création des quatre unités EPA pour la mise en œuvre de la MOC.

Suivi de la prise en charge des fonctions de la MOC : Trois marqueurs ont été définis pour décrire les stades de progrès des municipalités en matière de prise en charge des fonctions de la maîtrise d'ouvrage. Ces marqueurs correspondent à une trajectoire de prise en main croissante au sein des acteurs de la commune, comme le décrit la figure 1 ci-dessous.

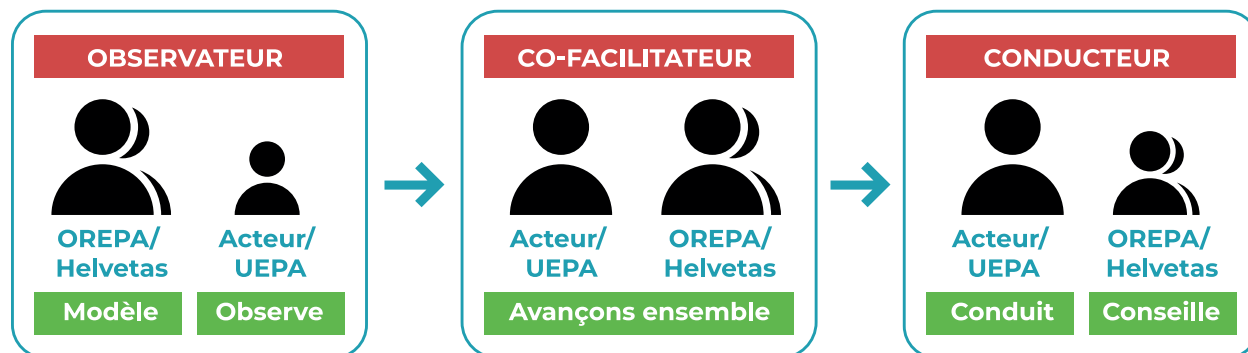


Figure 1 : Marqueurs utilisés pour mesurer la prise de fonction

Observateur : Au stade de débutant, les municipalités ne montrent aucun signe d'appropriation des fonctions de la maîtrise d'ouvrage. Helvetas et l'OREPA agissent et servent de « modèle » en montrant aux municipalités la voie à suivre.

Co-Facilitateur : Les municipalités commencent à présenter des signes de progrès. Elles assument aux côtés de l'OREPA et Helvetas certaines fonctions de la maîtrise d'ouvrage. Nous « faisons ou avançons ensemble ». Le niveau d'appropriation demeure toutefois limité.

Conducteur : Les municipalités peuvent, à ce stade, assurer pratiquement seules toutes les fonctions de la maîtrise d'ouvrage. Elles montrent un bon niveau d'appropriation de la marche à suivre et ne requièrent qu'une assistance minimale de la part de Helvetas et de l'OREPA qui restent de plus en plus en retrait en ne jouant qu'un simple rôle de conseillers.

NB : Toutes les municipalités ont démarré en tant qu'Observateur au début de la première phase de REGLEAU.

Lors de la capitalisation en 2025, les Maires et Directeurs Généraux des quatre municipalités ont auto-évalué leur progrès en termes de prise en charge des fonctions de la MOC au niveau institutionnel des mairies (Tableau 1 ci-dessous).¹

1 Un processus de suivi a également été mis en place pour les UEPA, afin d'évaluer leur niveau de prise en charge des 27 fonctions liées aux chantiers de construction et de réhabilitation.

Les 9 Fonctions de la maîtrise d'ouvrage au niveau municipal	Niveau de prise de fonction de la MOC-Bainet	Niveau de prise de fonction de la MOC-La Vallée-de-Jacmel	Niveau de prise de fonction de la MOC-Marigot	Niveau de prise de fonction de la MOC-Jacmel
Priorisation des sources à capter et des populations à desservir (communale)	Conducteur	Conducteur	Conducteur	Conducteur
Réalisation des études de prefaisabilité tech. & environnementales	Co-facilitateur	Co-facilitateur	Conducteur	Co-facilitateur
Budgétisation annuelle de la municipalité	Conducteur	Conducteur	Co-facilitateur	Conducteur
Suivi et évaluation au niveau communal	Co-facilitateur	Conducteur	Co-facilitateur	Co-facilitateur
Redevabilité : audits publics / conseils du développement communaux	Conducteur	Conducteur	Conducteur	Observateur
Sensibilisation des acteurs de la commune au processus d'élaboration de l'arrêté communal	Conducteur	Conducteur	Co-facilitateur	Observateur
Stratégie de protection des sources (communale)	Conducteur	Conducteur	Conducteur	Co-facilitateur
Publication de l'arrêté communal	Conducteur	Conducteur	Co-facilitateur	Conducteur
Espace de concertation communal et de coordination des acteurs	Conducteur	Conducteur	Co-facilitateur	Conducteur
Niveau OBSERVATEUR	0 0%	0 0%	0 0%	2 22%
Niveau CO-FACILITEUR	2 22%	1 11%	5 56%	3 33%
Niveau CONDUCTEUR	7 78%	8 89%	4 44%	4 44%

Tableau 1 : Auto-évaluation des mairies sur les progrès accomplis dans l'exercice des fonctions de la maîtrise d'ouvrage communale.

En sept ans, les mairies de La Vallée-de-Jacmel et de Bainet sont passées du statut d'Observateur à celui de Conducteur pour la quasi-totalité des fonctions, tandis que Marigot et Jacmel ont atteint ce niveau pour environ la moitié des fonctions. Jacmel reste au stade d'Observateur pour les fonctions pour lesquelles aucune action n'a encore été entreprise par la municipalité.

2. DESCRIPTION DE L'APPROCHE

La pierre angulaire de REGLEAU est le renforcement des capacités des collectivités territoriales pour la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage. Les élus des entités municipales assument la responsabilité politique de la maîtrise d'ouvrage en interaction avec les élus des sections communales. Les Unités EPA ont été créées en tant que pôle opérationnel de la maîtrise d'ouvrage. En effet, l'approche de renforcement des capacités des communes a été conçue pour atténuer le manque d'expertise technique (personnel qualifié pour exercer pleinement le rôle de maître d'ouvrage), de moyens opérationnels et de ressources financières. Ce renforcement permet d'exercer, ainsi que de consolider, l'ensemble des fonctions de la maîtrise d'ouvrage :

- La préparation, validation, publication et respect des politiques et réglementations locales relatives à la gestion des ressources en eau et à la prestation des services,
- La planification annuelle et financière par les mairies pour la gestion des services EPA sur le territoire communal sera également réalisée, vulgarisée et diffusée,
- L'organisation, l'agencement et le fonctionnement des UEPA pour la maîtrise d'ouvrage communale afin de maximiser leur efficacité, leur durabilité et leurs moyens logistiques et opérationnels pour l'exécution des différentes tâches,
- La priorisation, protection et entretien des sources d'eau afin de garantir un accès durable et une qualité satisfaisante,
- La supervision des travaux de construction et de réhabilitation pour assurer leur conformité aux spécifications techniques, aux délais et aux standards de qualité,
- La passation des marchés pour réaliser des études techniques et construire des Systèmes d'Approvisionnement en Eau Potable (SAEP),
- La délégation de la gestion des SAEP et de l'accès aux services EPA,
- Le suivi de la prestation des services, notamment en ce qui concerne la satisfaction des usagers et l'accès à l'eau aux points de distribution,
- Le renforcement des capacités financières autonomes des municipalités sous forme d'un accompagnement pour i) la collecte de la contribution foncière sur les propriétés bâties (CFPB) au niveau local et ii) une gestion transparente des redevances collectées sur les services EPA,
- La mise en œuvre des principes de bonne gouvernance en assurant la redevabilité, la transparence et la participation active des usagers et des parties prenantes (ex. CASEC),

- Le leadership de l'accès à l'assainissement, que ce soit au niveau des ménages ou dans les institutions pour la fin de la défécation à l'air libre,
- Le plaidoyer en faveur de la réalisation de la loi cadre du secteur EPA, de l'augmentation des financements et d'autres leviers qui favorisent la maîtrise d'ouvrage communale.

Dans l'accompagnement aux acteurs locaux, pour parvenir au transfert de la MOC aux municipalités, REGLEAU définit les mécanismes, outils et procédures (e.g. pour la mise en place et fonctionnement des UEPA, cahiers des charges, modèles de plans d'affaires, contrats de délégation, etc.). Les partenaires de la mise en oeuvre de REGLEAU — DINEPA/OREPA, EXSSA, GRIDE et Helvetas — ont collaboré avec des prestataires de services et des centres nationaux de formation pour dispenser des formations théoriques et pratiques (Tableau 2), accompagnées d'un encadrement sur le terrain («coaching»). La DINEPA/OREPA et le Corps des Ingénieurs Civils et Architectes (CICA) du MICT ont apporté leur appui à l'organisation et à la mise en œuvre des formations techniques et d'accompagnement. Des boîtes à outils comprenant des guides et des modèles ont été mises à disposition des UEPA.



Membres du comité des usagers à Blockhauss



Atelier de partage d'expériences entre les communes d'exécution du REGLEAU et d'autres municipalités du pays



Le CASEC de la 2ème section communale de Bainet en train d'ouvrir la barrière d'un captage

Thème de formation	Institution(s) / organisation(s) de formation	Public cible	Durée (heures de théorie)	Référence(s) technique (s) utilisé(s)	Apprentissage pratique (tâches / étapes spécifiques)
Gestion de projets	Consultant National	Unités EPA et d'autres partenaires (DINEPA, CASEC, etc.)	40 h	Non précisé	Préparation documents de projets de construction Systèmes EPA/TdRs
Passation de marché	Consultant National	Unités EPA et d'autres partenaires (DINEPA, CASEC, etc.)	10 h	National Procurement Commission	Mise en place d'une unité de passation de marché intermairie
Monitoring & évaluation	Helvetas	Unités EPA	15 h	PMDpro	Base de données de suivi des SAEP/Points d'eau
Finance & Administration	Helvetas	Comptables des mairies	15 h	Procédures Helvetas	Suivi financier des projets EPA dans les mairies
Gestion de l'information	Consultant National	Unités EPA	30 h	Non précisé	Documentation / Archivage électronique / utilisation outils informatiques
Genre et Equité Sociale (GES)	Fanm Deside / Helvetas	Unités EPA et d'autres partenaires (DINEPA, CASEC, etc.)	15 h	Non précisé	Les communes élaborent un plan GES
Protection des sources	OREPA	Unités EPA et d'autres partenaires (DINEPA, CASEC, etc.)	30 h	Référentielle Technique National	Arrêté municipal sur la protection des sources; Activités de protection des sources au travail
Supervision sites des travaux EPA	EXSSA	Ingénieurs municipaux	5 h	Référentielle Technique National	Ordres de services- Cahiers de chantiers - Procès-verbaux de réception des travaux
Eau potable et Assainissement	OREPA	Unités EPA	15 h	Référentielle Technique National	Suivi projet EPA
Traitement de l'eau destinée à la consommation	EXSSA	Unités EPA	15 h	Référentielle Technique National	Techniques d'échantillonnage et d'analyse microbiologique de l'eau
Conception et Construction de SAEP	EXSSA	Unités EPA	21 h	Référentielle Technique National	Calcul hydraulique d'ouvrages
Comprendre le secteur EPA en Haïti	EXSSA	Unités EPA	18 h	Loi cadre EPA 2009, Docs stratégiques DINEPA	Calcul Valeur Actualisée Nette (VAN)
Mobilisation fiscale	GRIDE	Unités EPA	30 h	Guide des métiers municipaux	Campagne mobilisation fiscale

Tableau 1 : Liste des formations réalisées au profit des Unités EPA

Le renforcement des capacités des UEPA en équipements didactiques et en moyens de transport a inclus du matériel de bureau, des ordinateurs portables, des imprimantes, des projecteurs, des connexions internet, des GPS, des motos et des systèmes solaires. (EXSSA, 2022¹)

Par ailleurs, la DINEPA, à travers l'ONEPA et l'URD, a contribué au renforcement des capacités des municipalités, notamment en les accompagnant dans l'élaboration des plans directeurs EPA ainsi que dans leur mise à jour annuelle. L'Observatoire de la DINEPA dispose déjà d'une plateforme avec des outils technologiques pour la prise des débits des sources et l'inventaire des infrastructures EPA.

3. LEÇONS APPRISSES PAR LES MUNICIPALITÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA MOC

Les exercices d'apprentissage institutionnel s'appuient sur l'expérience des acteurs afin d'identifier les enseignements tirés et la manière dont ceux-ci sont intégrés dans les pratiques futures. Dans ce cadre, les maires et directeurs généraux de trois municipalités partenaires, Bainet, La Vallée-de-Jacmel et Marigot, qui ont entrepris l'ensemble des fonctions de la maîtrise d'ouvrage communale (MOC) ont été interviewés pour recueillir leur retour d'expérience sur sa mise en œuvre progressive. Vous trouverez ci-dessous les principaux enseignements relatifs à la mise en œuvre de la MOC, accompagnés de témoignages de maires et de directeurs généraux (2025).

3.1_ DEVENIR MAÎTRE D'OUVRAGE : NOUS AVONS UNE ÉCOUTE AUPRÈS DE LA POPULATION

Acquis: Établir un espace de dialogue avec la population nous permet de mieux expliquer nos démarches, de mobiliser les citoyens autour des projets, et de renforcer la participation communautaire.

Témoignage de La Vallée-de-Jacmel : La réticence à impliquer les membres de la communauté dans la mise en œuvre de la Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) freine le développement, tant dans le secteur de l'eau que dans d'autres secteurs. C'est pourquoi à La Vallée-de-Jacmel, Madame la maire a instauré, depuis maintenant sept ans, des audits publics annuels (journées de redevabilité), réunissant les membres de la communauté, les services déconcentrés et la municipalité.

.....

1 Diagnostic des Unités EPA dans les 4 Communes du Programme REGLEAU



« Grâce au programme REGLEAU, nous avons aujourd'hui de nombreuses actions concrètes à présenter, ce qui améliore notre visibilité et renforce l'estime de la population envers la commune. »

— Guiteau RAPHAEL, Directeur Général, La Vallée-de-Jacmel

Le Directeur Général a souligné l'importance de ces journées, indiquant que « parfois, la communauté ne perçoit pas l'ensemble de nos efforts. » Il explique que le travail mené est parfois banalisé, car la population « ne voit pas les mécanismes derrière la MOC ». La municipalité estime donc crucial de renforcer la communication autour de la MOC à destination du grand public. Cela permettra non seulement « de mieux faire comprendre notre démarche », mais aussi de réduire les actes de vandalisme sur les SAEP (e.g. le vol de batteries ou d'autres équipements).

3.2_ PROTECTION DES SOURCES : L'AFFAIRE DE TOUT LE MONDE



« La population considère que les municipalités ont la responsabilité du bon fonctionnement de l'ensemble des activités, qu'elles soient socioculturelles, économiques ou liées aux services techniques. Cela exige une bonne gestion des ressources communales et la possibilité, pour la Mairie, de mener des actions concrètes qui donnent des résultats visibles à la population. »

— Guiteau RAPHAEL, Directeur Général, La Vallée-de-Jacmel

Acquis : Les arrêtés communaux, pour la protection des sources et leur vulgarisation contribuent fortement à garantir un service d'eau potable fiable.

Expérience de La Vallée-de-Jacmel : Il y a deux ans, la commune a adopté un arrêté communal visant à protéger les sources. Cet arrêté couvre l'ensemble des aspects nécessaires à la prévention de la contamination de l'eau et à la protection durable des ressources. Il prévoit également des sanctions, qui se sont révélées efficaces. Par exemple, certains groupes ne respectaient pas les zones de protection en abattant des arbres, et une personne avait saboté le système solaire ; cette dernière a dû répondre de ses actes devant la justice.

Les campagnes publiques menées par la municipalité jouent un rôle central dans la protection des sources. Une importante campagne de sensibilisation a été organisée en collaboration avec les CASEC, dans les églises, en français et en créole, ainsi qu'avec le soutien des services de police et de justice de la commune. Les résultats obtenus sont très positifs pour la préservation des sources.

Expérience de Bainet:



« À Bainet, nous réalisons des études sur la nappe phréatique et les débits des sources deux fois par an, pendant la saison sèche et la saison des pluies. Le reboisement protège le bassin versant et améliore la recharge des nappes souterraines. »

— Jean Ronald LOUIS, Directeur Général, Bainet

L'intégration des programmes PARER, qui est un « Projet d'Appui au Renforcement de la Résilience face aux Désastres », et REGLEAU a permis des avancées importantes en matière de conservation de l'environnement. Selon le Directeur Général, investir dans l'infrastructure verte (solutions fondées sur la nature) est une bonne pratique à pérenniser pour garantir la viabilité des sources d'eau potable, y compris en période de sécheresse. Étant donné que les bassins versants sont partagés entre plusieurs communes, une approche intercommunale est indispensable pour une conservation efficace des sources.

3.3_ UNE NOUVELLE POSTURE MUNICIPALE : NÉGOCIER D'ÉGAL À ÉGAL AVEC LES PARTENAIRES

Acquis : La MOC permet non seulement de renforcer les capacités locales et d'élaborer et réaliser un plan directeur, mais aussi d'apprendre à négocier sur un pied d'égalité avec les partenaires externes pour orienter les interventions selon les priorités de la commune.

Expérience de Marigot :



« Grâce à notre participation au programme REGLEAU, nous avons considérablement renforcé notre capacité en tant qu'institution de gouvernement local. Nous sommes désormais en mesure de gérer l'ensemble du cycle de projet SAEP, de A à Z — ce qui nous permet de collaborer plus efficacement avec les partenaires externes. »

— René DANNEAU, Maire, Marigot

Le Maire de Marigot a précisé qu'autrefois, la norme voulait qu'une ONG mette en œuvre un projet dans son intégralité, sans coordination avec les autorités locales. L'intervention de REGLEAU a marqué un tournant pour la municipalité en apportant les ressources nécessaires pour appliquer chaque étape de la MOC dans la mise en place d'un SAEP. Les responsables locaux disposent désormais d'une vision claire du budget disponible, assument la responsabilité de définir les activités prioritaires, et suivent des procédures administratives strictes afin de garantir la transparence dans l'utilisation des fonds. Aujourd'hui, lorsqu'un nouvel acteur arrive sur le territoire, ce dernier

est systématiquement orienté vers ce processus structuré ainsi que vers le Plan Directeur existant. L'ancienne manière de faire, sans coordination ni concertation, n'est plus acceptable:



« Par exemple, une ONG internationale nous a récemment approchés avec une proposition de cash distribution. Forts de notre expérience avec REGLEAU, nous avons pu influencer l'intervention en proposant une modalité de distribution adaptée au contexte local. Grâce à une négociation directe, nous sommes parvenus à un accord commun sur l'approche à adopter. Ce processus nous a permis de mieux comprendre comment collaborer efficacement avec les partenaires techniques et financiers. »

— **René DANNEAU, Maire, Marigot**

Expérience de Bainet : De la même manière, à Bainet, lorsqu'une agence des Nations Unies a proposé un programme de « cash transfer », le Maire de Bainet et son équipe les ont convaincus d'investir dans un projet de développement de bassin versant, une priorité identifiée dans le Plan Directeur de la mairie. Selon **le Maire, Victor Dominique Clive MAC CALLA** : « Ce plan nous a donné un levier stratégique pour négocier des projets en adéquation avec notre vision à long terme. »

3.4_ ASSUMER PLEINEMENT LA MAÎTRISE D'OUVRAGE RENFORCE LA CAPACITÉ DES MUNICIPALITÉS À ATTIRER D'AVANTAGE D'INVESTISSEMENTS



« En tant que maître d'ouvrage, j'ai pu voir les choses sous un autre angle et avancer. Le gouvernement peine à mettre en œuvre des politiques et des projets de développement. Grâce à notre expérience et à nos contacts, nous avons pu réaliser plusieurs projets et attirer l'investissement de la Banque mondiale. Avec le transfert de la MOC, notre municipalité est aujourd'hui dans une meilleure position pour concourir avec d'autres bailleurs et attirer des financements. Sur 62 municipalités, seules 7 ont été sélectionnées pour le renforcement des capacités des cinq entreprises locales. »

— **Victor Dominique Clive MAC CALLA, Maire de Bainet**

Acquis : Le renforcement des acteurs municipaux dans la gouvernance locale, afin qu'ils deviennent les maîtres d'œuvre, a favorisé la mobilisation de fonds supplémentaires.

Historique : La phase 2 de REGLEAU correspond au lancement du projet EPARRDD de la Banque mondiale. EPARRDD¹ s'inspire résolument des enseignements tirés par REGLEAU lors de sa phase pilote. Ainsi, une fenêtre de financement pour ce projet permet aux communes de soumettre des demandes de financement. Deux communes accompagnées par le programme REGLEAU, Marigot et Bainet, sont retenues pour bénéficier de fonds supplémentaires pour des investissements.

Expérience de Marigot :



« Notre UEPA nous permet de participer à d'autres appels à projet, tels que le projet EPARRDD financé par la Banque mondiale. Nous avons été sélectionnés pour recevoir un financement grâce à nos études techniques convaincantes et notre expérience en maîtrise d'ouvrage communautaire (MOC). Nous sommes fiers d'avoir été choisis. C'est extraordinaire pour nous et tout cela grâce au programme REGLEAU. »

— René DANNEAU, Maire, Marigot

Expérience de Bainet :



« Avec le programme REGLEAU, nous disposons d'études techniques dûment documentées, ainsi que d'un comité de passation de marchés reconnu par la Commission nationale des marchés publics. Nous avons également du personnel formé pour organiser des réunions communautaires, notamment afin de discuter des problématiques liées à l'approvisionnement en eau potable lors de la visite du comité de sélection du projet EPARRDD. De plus, nous avons des statuts et une expérience suffisante pour créer une association d'usagers (AU). Tout cela a permis à Bainet de remplir les critères nécessaires pour bénéficier du financement de la Banque mondiale. Le fait que Bainet ait été sélectionné pour un investissement de la Banque mondiale a renforcé notre visibilité et notre crédibilité auprès de notre population. Ils savent désormais que nous sommes capables de monter un projet. »

— Jean Ronald LOUIS, Directeur Général, Bainet

.....

1 Eau Potable et Assainissement Rural, Résilient Durable et Décentralisé

3.5_ PÉRENNISATION DE L'UEPA AU-DELÀ DE 2026

Un cercle vertueux:



« En devenant maître d'ouvrage et en réalisant des projets financés par REGLEAU et même par la Banque mondiale, nous sommes mieux placés pour encourager les citoyens à payer leurs redevances, ce qui nous permet d'assurer la pérennité de l'UEPA. »

— Marie Yolaine PHILIPPEAUX, Maire de La Vallée-de-Jacmel

Acquis : Dans le contexte actuel de crise économique, aggravé par l'insécurité généralisée, la mobilisation des ressources locales constitue une réponse concrète face à la fragilité de l'État central.

Expérience de La Vallée-de-Jacmel :



« Pour que notre municipalité puisse continuer à assumer son rôle de Maître d'ouvrage, il est essentiel que l'UEPA demeure pleinement fonctionnelle. Nous devons trouver les moyens de fidéliser les membres de l'UEPA, en particulier ceux qui ont l'expérience de la gestion des différentes étapes d'exécution des projets. Comme pour une grande partie de notre personnel municipal, leur engagement repose sur leur volonté personnelle, malgré des retards dans le paiement de leurs salaires. Il en va de même pour le TEPAC soutenu par la DINEPA, qui n'a perçu aucune rémunération depuis 8 à 10 mois. »

— Marie Yolaine PHILIPPEAUX, Maire de La Vallée-de-Jacmel

En mobilisant les ressources locales, notamment par le biais de la fiscalité appliquée aux propriétaires et aux entreprises, la commune a pu couvrir partiellement certains salaires, assurant ainsi un niveau minimum de fonctionnement. Selon Madame le Maire, dans l'avenir, il est essentiel de renforcer les capacités de mobilisation fiscale afin de garantir un niveau suffisant de fonds propres. Si la commune parvient à collecter environ 6 millions de gourdes auprès des contribuables et 10 millions de gourdes supplémentaires auprès des entreprises, elle pourra maintenir le personnel en poste, lancer de petits projets et assurer la maintenance du réseau. Il faudra également envisager la possibilité d'un appui financier mensuel aux ingénieurs du MICT et au TEPAC, dans l'éventualité où les retards de paiement de leurs salaires se prolongeraient.

Expérience de Marigot :



« Après sept années de travail, nous disposons de systèmes d'eau fonctionnels ainsi que d'une UEPA compétente et opérationnelle. Grâce à la mobilisation fiscale, nous avons pu couvrir certaines fonctions de l'UEPA avec des fonds propres, notamment la réalisation de visites de supervision. Toutefois, il est nécessaire de mobiliser davantage de ressources pour assurer le bon fonctionnement de l'UEPA. En perspective de 2026, nous prévoyons de renforcer la mobilisation fiscale, notamment via la taxe sur les bâtiments, en veillant à maintenir à jour notre base de données sur les constructions récentes. »

— René DANNEAU, Maire de Marigot

3.6_ LES PROCHAINES ÉLECTIONS : QUELS ENJEUX POUR LA MOC ?



« Pour mettre en œuvre la MOC avec les futurs financements d'EPARRDD à Marigot, si je ne suis plus maire, une partie des capacités institutionnelles sera perdue. Mais si tout le personnel-cadre est remplacé, alors rien ne subsistera des acquis. »

— René DANNEAU, Maire de Marigot

Réflexion : Comment garantir la continuité de la MOC malgré les changements de personnel administratif et d'encadrement ?

En cas de changement de l'administration municipale, le rythme de mise en œuvre des projets par la Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) risque de ralentir ou d'être entravé. Les nouveaux élus et leur entourage auront besoin de temps pour acquérir l'expérience nécessaire. Un cadre formel est nécessaire pour faciliter le transfert de savoir-faire.

Réflexion Bainet:



« Un changement de maire peut malheureusement ramener les acquis à zéro. Nous espérons que le ou la prochain(e) maire respectera l'intégrité du personnel-cadre déjà en place. Pour faciliter cette transition, des échanges d'apprentissage entre les maires expérimentés et les nouveaux élus pourraient être organisés, afin de partager ce que la MOC représente concrètement dans leur gestion municipale. La FENAMH, Fédération nationale des maires d'Haïti, pourrait également solliciter les maires ayant participé au programme REGLEAU pour témoigner de leur expérience. »

— Jean Ronald LOUIS, Directeur Général, Bainet

Selon le Directeur Général, un cadre formel est nécessaire pour faciliter le transfert de savoir-faire, mais aussi de la bonne volonté. La solution passe par la transparence et par la clarification des responsabilités de chacun dans la gestion de cette transition.



« Après les prochaines élections, si les élus ne sont pas formés à la Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC), nous, membres de l'administration précédente, devons transmettre nos acquis, remettre nos archives et sensibiliser les nouveaux maires à l'importance de la MOC. »

— Jean Ronald LOUIS, Directeur Général, Bainet

Dans le futur, la disponibilité d'un document de référence, comme le Guide de fonctionnement des maires du MICT, facilitera la transition.

4. LEÇONS APPRISSES PAR LES PARTENAIRES DE MISE EN ŒUVRE DE LA MOC

Cette capitalisation s'appuie sur l'expérience des partenaires chargés de faciliter la mise en œuvre de la MOC. Les principaux enseignements, à prendre en compte pour une éventuelle réplique de la MOC dans d'autres municipalités à l'avenir, sont résumés ci-dessous.

Position des partenaires : Il est important de penser « services EPA » et non « ouvrages EPA ». L'élément-clé des efforts et investissements entrepris dans le secteur ne doit pas s'orienter uniquement sur la réhabilitation d'ouvrages, mais sur la mise en place de service EPA résilient. Le dialogue autour du modèle de gestion et la mise en place des structures de gestion bien avant la fin des travaux (et idéalement avant le début des travaux) sont essentiels, mais nécessitent de la patience de la part de tous les acteurs.

Le choix des municipalités appropriées pour le projet pilote est essentiel : il faut commencer là où il y a les meilleures chances et les meilleures conditions de réussite. Il faut aussi définir les bons critères pour sélectionner les municipalités candidates au transfert de la MOC. En partenariat avec les OREPA, il convient d'évaluer (observer) l'intérêt des maires pour le développement de leurs zones rurales (au-delà de la ville), l'état des relations et le niveau de collaboration avec les CASEC, la disponibilité des données pour les plans directeurs, etc. Le comité de pilotage, doit veiller à l'existence d'un protocole d'accord entre les municipalités et les CASEC, précisant les rôles et les responsabilités de chacun (« échelle de responsabilité »).

Conception du programme - création des UEPA: Lors de la conception du programme REGLEAU, il s'est avéré nécessaire que les partenaires s'assurent que

les mairies disposaient des ressources humaines compétentes afin d'assurer la maîtrise d'ouvrage communale. Cependant, un financement supplémentaire était exclu. Déjà confrontées à un manque de ressources financières, dû à leur faible capacité d'autofinancement par les taxes locales, les mairies avaient une forte dépendance aux allocations du ministère de l'Intérieur (MICT), qui payait les salaires en retard depuis plusieurs années. La mise en place des UEPA ne devait pas engendrer de coûts supplémentaires pour les municipalités.

La solution initiale a consisté à mobiliser les ressources humaines déjà présentes au sein des municipalités. Ainsi, les administrateurs, ingénieurs municipaux et TEPAC détachés, bien que restant sous la supervision des URD/OREPA, ont constitué le premier noyau des UEPA, le directeur général assurant, dans trois des quatre municipalités, la coordination de ce dispositif.

Analyse des goulots d'étranglement et enseignements tirés de la Phase 0 :

L'analyse rétrospective de la Phase 0 a permis de mettre en évidence plusieurs enseignements clés. En particulier, les partenaires de REGLEAU auraient gagné à i) mieux hiérarchiser les priorités en fonction des risques associés à chaque goulot d'étranglement et ii) renforcer l'implication des parties prenantes dans la conception de l'intervention.

Avec le recul, plusieurs défis liés à la mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage communale (MOC) n'avaient pas été pleinement anticipés, notamment :

- Le mode de paiement du service de l'eau (au volume ou au forfait)
- La capacité technique des municipalités à superviser des chantiers plus complexes
- Le suivi des plans d'action des associations d'usagers, qui représentent les intérêts publics tout en interagissant avec les gestionnaires du système d'approvisionnement en eau et les CASEC.

En outre, les partenaires ont reconnu qu'un soutien plus structuré aux directeurs généraux, dès le début du programme, aurait été nécessaire pour encourager leur proactivité dans la coordination de l'UEPA. Enfin, ils ont recommandé que l'exercice d'analyse des goulots d'étranglement soit répété chaque année, afin d'ajuster la cartographie des acteurs et de réévaluer les blocages persistants ou émergents.

Fonctionnement des UEPA lors de la première phase de REGLEAU: Selon le rapport diagnostic des Unités EPA réalisé en 2022 par EXSSA, les deux principaux freins à la mise en opération des UEPA identifiés ont été, d'une part, l'incertitude quant à la réelle volonté de transférer la maîtrise d'ouvrage, et d'autre part, le manque de reconnaissance des capacités du personnel des UEPA. Les entretiens menés par EXSSA avec les acteurs locaux ont mis en évidence un manque de clarté au sein des nouvelles UEPA concernant les rôles des membres, ainsi que la prise en charge de l'élaboration d'un plan de

travail, des réunions régulières et du reporting. Plusieurs recommandations portant sur la structuration, capacité d'organisation et l'équipement des UEPA, et la formation professionnelle continue et des membres, ont été reprises lors de la deuxième phase du programme.

Personnel technique qualifié : À Bainet, la configuration initiale de l'UEPA, ne comprenant pas de profil d'ingénieur, a limité la capacité de l'UEPA à remplir les missions prévues : « L'Unité devrait pouvoir réfléchir aux enjeux du secteur EPA et formuler des recommandations, mais en l'absence de personnel qualifié, elle n'est pas en mesure de remplir pleinement son rôle. » (EXSSA 2022) Parallèlement, le processus engagé par le MICT pour déployer un corps d'experts techniques qualifiés auprès des municipalités — le Corps des Ingénieurs Civils et Architectes (CICA) — allait éventuellement renforcer l'équipe de Bainet lors de la deuxième phase du programme REGLEAU.



« Le CICA est une structure mise en place par le MICT d'Haïti. À travers le CICA, le MICT appuie les municipalités afin qu'elles puissent assurer la MOC, que la DINEPA doit leur transférer conformément à la loi. Cependant, les municipalités manquent de capacités en ressources humaines. C'est pourquoi le MICT met en place des pôles de compétences avec des ingénieurs pour renforcer les mairies et leur permettre d'assumer pleinement la MOC. »

— Ing. Raymond CADET, (Directeur SDUED/DCT/MICT)

Le renforcement des capacités des UEPA en équipements didactiques et en moyens de transport doit s'inscrire dans une logique plus large, prenant également en compte les besoins des directions générales et des conseils municipaux. Lorsque les entités de supervision au sein des mairies ne disposent pas elles-mêmes des outils nécessaires à leur propre fonctionnement, l'accès effectif des UEPA aux ressources devient difficile. Une approche cohérente et équilibrée dans la dotation en équipements est donc essentielle pour garantir un fonctionnement harmonieux de l'ensemble du dispositif communal.

Planification : La maîtrise d'ouvrage EPA par les communes nécessite une période d'apprentissage. Le changement de posture et l'institutionnalisation prennent du temps. Un minimum de cinq années de conditions stables est nécessaire pour favoriser la compréhension et l'appropriation de la maîtrise d'ouvrage communale par l'ensemble des acteurs. Mobiliser les acteurs et renforcer leurs capacités est un processus de long terme qui nécessite des ressources financières. Il est essentiel de mettre les municipalités à l'œuvre dans l'exécution des différentes fonctions et sur plusieurs cycles des projets afin qu'elles puissent mieux imprégner leur nouveaux rôles. Au moins 40 à 50 % du budget doit être alloué aux investissements dans les infrastructures, afin de constituer une base crédible pour susciter l'intérêt des acteurs et passer

d'un apprentissage théorique à une expérience pratique.

Stratégie de mise en œuvre : Avant de financer la construction d'infrastructures EPA et de lancer des appels d'offres pour des systèmes d'approvisionnement en eau :

- Les municipalités doivent posséder une compréhension approfondie des recommandations techniques formulées pour la conception du système avant de pouvoir les présenter et les promouvoir.
- Des associations d'utilisateurs doivent être créées ; leurs conseils travaillent en concertation avec le CASEC et l'UEPA afin d'évaluer la faisabilité sociale, notamment en ce qui concerne les options de paiement des services et les modalités de gestion.
- Les restitutions ne doivent pas seulement porter sur la conception technique et les dispositions, les perceptions des usagers sur la qualité des services doivent être accueillis.
- L'organisation de l'exploitation et de la gestion du service d'eau doit être en place avant de décider des projets et d'allouer les fonds.

Renforcement institutionnel des collectivités territoriales : Le transfert des services EPA aux municipalités les aide à établir, à restaurer et/ou démontrer leur légitimité. Selon le témoignage des Maires, le fait que les municipalités s'impliquent dans la fourniture des services de base aux populations leur confère plus de considération et plus de valeurs à leurs yeux. Cela permet par exemple d'argumenter en faveur de la collecte de ressources fiscales en montrant certains résultats.

Gestion des risques et des désastres : Le renforcement des capacités des municipalités à prendre en charge les services EPA facilite leur activation rapide dans la mise en place de réponses à la suite de chocs naturels. Les communes font partie du système national de protection civile et leur renforcement leur permet de devenir des relais essentiels de l'État en cas d'une réponse d'urgence sur leur territoire. Cela a été bien illustré lors de la récente crise du Covid-19 et lors des interventions post-séismes à Anse-à-Veau et post-cyclonique à Marigot.

Relations entre les acteurs : L'approche du programme, qui renforce les relations entre les acteurs du système, contribue à apaiser les tensions entre eux. La bonne gouvernance et une gestion de projet sensible aux conflits vont de pair. Les acteurs développent de bonnes relations en travaillant en étroite collaboration. Chacun comprend alors son rôle ainsi que celui des autres. Par exemple, aujourd'hui les municipalités comprennent mieux leur rôle de MOC et celui de la DINEPA en matière de régulation et de contrôle, et elles impliquent les CASEC dans la réalisation des projets. Toutefois, la clarification des rôles et responsabilités entre les maires et les CASEC, via des accords formels entre les mairies et les CASEC, s'avère toujours nécessaire.

Instabilité économique : La mise en place des UEPA était actée, mais leur fonctionnement restait difficile en raison des arriérés de salaires accumulés dans les municipalités. Entre 2018 et 2021, le MICT ne versait pratiquement plus les allocations destinées au paiement des salaires communaux, ce qui affectait fortement un programme reposant sur l'implication des UEPA, alors démotivées par plusieurs mois de salaires impayés. Le non versement des allocations par le MICT a été identifié comme un frein majeur à l'avancement du projet. Pour y remédier, une prime mensuelle de 8.000 HTG a été instaurée pour chaque membre des UEPA, basée sur les rapports d'activité soumis. Cette mesure a permis la continuation des activités du pilotage de la MOC.

Ce que REGLEAU a facilité	RÉSULTATS CONCRETS	Influence sectorielle
La création d'unités EPA au sein des quatre municipalités, en tant que maîtres d'ouvrage des services d'eau potable et d'assainissement 35 passations de marché cogérées entre l'OREPA Sud et les municipalités pour réhabilitation de SAEP, consultation technique et protection de 7 sources (+2 puits) + blocs sanitaires	16 systèmes d'eau réhabilités, desservant actuellement 33 838 personnes, dont 7 sources sécurisées à travers des mesures techniques, institutionnelles et environnementales 8 blocs sanitaires réhabilités et 1 215 latrines construites, bénéficiant à un total de 13 025 personnes Amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement pour 800 détenus à la prison civile de Jacmel	La DINEPA et le MICT reconnaissent la pertinence d'intégrer la création des unités EPA au sein des mairies dans le cadre du programme national de réforme administrative Une première base de critères et d'indicateurs, validée lors d'un atelier avec les municipalités partenaires et les acteurs du secteur, a été transmise à la DINEPA. Ces éléments restent à approfondir et à formaliser dans le cadre d'un processus élargi de concertation sectorielle

CONTRIBUTRICES ET CONTRIBUTEURS

Loudie CESAR — Mairesse de Jacmel,
 Marie Yolaine PHILIPPEAUX — Mairesse de La Vallée-de-Jacmel,
 Victor Domnique Clive MC CALLA — Maire de Bainet,
 René DANNEAU — Maire de Marigot,
 Emmanise SAINTIL — Directrice Générale, Mairie de Marigot,
 Guiteau RAPHAEL — Directeur Général, Mairie de La Vallée-de-Jacmel,
 Jean Ronald LOUIS — Directeur Général, Mairie de Bainet,
 Ing. Raymond CADET — Directeur SDUED/DCT/MICT,
 Amisial LEDIX, Raymond NOEL,
 André LAFONTANT JOSEPH, Détheonome JEAN LOUIS,
 Julien DEROY, Wilbens JEUDY, Danio DARIUS,
 Guerdie Marlie PIERROT, Jean-Christophe GOUSSAUD,
 Mathias PIERRE, Lucien BLASER, John BROGAN



MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE : ***LES ACQUIS GRÂCE À L'APPROCHE SYSTÉMIQUE***

Avec le soutien financier de:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direction du développement
et de la coopération DDC

Mise en œuvre par:



HELVETAS
HAÏTI

EXSSA



EXPERTS EN SYSTÈMES, STRUCTURES ET ASSOCIÉS



GRUPPO DI RICERCA E INTERVENTI
IN SVILUPPO E IN EDUCATION