

MÉCANISME DE TRAITEMENT DES PLAINTES

SG/E/2022/11(a)

SG/E/2022/11(c)

SG/E/2022/18

ZENATA

Projet de Développement Urbain

Maroc

RAPPORT DE CONCLUSIONS

6 février 2024



SG/E/2022/11(a), SG/E/2022/11(c), SG/E/2022/18

Projet de Développement Urbain de Zenata
MAROC

Rapport de conclusions

Plainte confidentielle

Non

Distribution externe

Plaignants
Promoteur

Distribution interne

Comité de direction
Secrétaire générale
Inspectrice générale
Les services de la BEI concernés

Avertissement

Ce rapport est basé sur les informations dont dispose le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI à la date du 27 octobre 2023.

En cas de divergence entre les versions linguistiques, la version française prévaut.

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI (le « mécanisme ») a pour vocation d'offrir au public un moyen de résolution préventif et alternatif des différends dans les cas où il estime que le Groupe BEI n'a pas agi correctement, autrement dit, s'il est d'avis que la BEI a commis un acte de mauvaise administration. Le mécanisme n'est pas une juridiction et ne se substituera pas au jugement des autorités judiciaires compétentes.

Pour exercer son droit de formuler une plainte à l'encontre de la BEI, tout membre du public a accès à une procédure à deux volets : l'un interne, que gère le mécanisme, et l'autre externe, assuré par le Médiateur européen. Les plaignants qui ne sont pas satisfaits par la réponse qui leur a été apportée par le mécanisme ont la possibilité de déposer auprès du Médiateur européen une plainte pour mauvaise administration à l'encontre de la BEI. Le Médiateur européen a été établi en 1992 par le traité de Maastricht en tant qu'organe de l'Union européenne (UE), à laquelle tous les citoyens ou entités de l'UE peuvent demander l'ouverture d'une enquête sur un organe ou une institution de l'UE au motif de mauvaise administration. Par mauvaise administration, il est entendu une administration insuffisante ou défaillante. Il y a ainsi mauvaise administration lorsque le Groupe BEI n'agit pas conformément à la législation ou aux politiques, règles et procédures applicables, ne respecte pas les principes de bonne administration ou porte atteinte aux droits humains. À titre d'exemples de non-respect des principes de bonne administration tels que définis par le Médiateur européen, on citera les irrégularités administratives, l'iniquité, la discrimination, l'abus de pouvoir, le défaut de réponse, le refus de fournir des informations et les retards indus. Des cas de mauvaise administration peuvent également être liés aux incidences environnementales ou sociales des activités du Groupe BEI, aux politiques concernant le cycle des projets ou encore à d'autres politiques en vigueur à la BEI.

Le mécanisme a également pour but de résoudre les problèmes soulevés par les plaignants, notamment ceux liés à la mise en œuvre de projets. Pour de plus amples informations concernant le mécanisme, veuillez consulter les pages qui lui sont consacrées sur le site web de la BEI :

<https://www.eib.org/fr/about/accountability/complaints/index.htm>

ABBREVIATIONS

AFD	Agence Française de Développement
BEI	Banque européenne d'investissement
CDG	Caisse de Dépôt et de Gestion
CLS	Comité Local de Suivi
CPR	Cadre de politique de réinstallation
DH	Dirhams
EIES	Étude d'impact environnemental et social
E&S	Environnemental et social
ESDS	Fiche technique sur les aspects environnementaux et sociaux (<i>Environmental and Social Data Sheet</i>)
PAP(s)	Personne(s) affectée(s) par le projet
PAR	Plan d'action pour la réinstallation
PEPP	Plan d'engagement des parties prenantes
SAZ	Société d'aménagement Zénata
TA	Tiers-Associé
UE	Union européenne
VS	Villes Sans Bidonvilles

TABLE DES MATIÈRES

1	Le projet	3
2	Les plaintes	6
3	Travail réalisé par le mécanisme	7
4	Cadre réglementaire applicable	8
5	Constats	15
6	Conclusions	23
7	Recommandations	24

Résumé non technique

Le 27 juin 2022, le 19 octobre 2022 et le 24 novembre 2022, le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe Banque européenne d'investissement (BEI) (le « mécanisme ») a admis 3 plaintes concernant le recasement des habitants des zones d'habitation informelle affectés par le projet de développement urbain de Zenata (le « projet »).

Le projet implique la réinstallation involontaire de 10 183 ménages, soit environ 42 000 personnes. La majorité des personnes affectées, environ 8 200 ménages, soit 30 534 personnes, étaient réparties dans 17 zones d'habitations informelles, avaient de faibles revenus et étaient dépourvues de titres fonciers. A la fin du mois de juin 2023, environ 70% des habitations informelles ont été démolies. Le promoteur espère pouvoir finaliser la phase de démolition pour la mi-2024.

Le mécanisme considère que les problématiques énoncées par les plaignants peuvent être groupées en trois allégations principales : (i) allégation liée à l'éligibilité et la compensation inadéquate pour des ménages dans une même famille, (ii) allégation liée au manque de transparence dans l'éligibilité et l'attribution des lots, et (iii) allégation concernant le manque de soutien financier pendant la période de transition. Cette dernière allégation est traitée dans un autre rapport¹.

Les problématiques identifiées par le mécanisme sont notamment que les personne(s) affectée(s) par le projet (PAPs) ne reçoivent pas de documentation écrite confirmant leur éligibilité au programme de recasement ainsi que le type de compensation qui leur est accordé avant la démolition de leur habitation. La démolition des baraques² a lieu avant la réinstallation. Les ménages n'ont de ce fait aucune garantie à leur compensation, à la sécurité d'occupation et aucun moyen de recours.

Par ailleurs, le recensement réalisé en 2012 définit les ménages affectés par le projet et la date limite d'éligibilité à la compensation. Bien que les autorités locales continuent de reconnaître l'éligibilité des PAPs omises par erreur des listes du recensement, celui-ci n'a pas fait l'objet d'une mise à jour alors que la réinstallation a débuté en 2019. En 2020, le promoteur a défini de nouveaux critères d'éligibilité pour entre autres tenir compte de nouveaux ménages affectés par le projet suite à l'évolution démographique depuis 2012. Ces critères rendant éligible dans certaines conditions certains nouveaux ménages (les enfants mariés entretemps) n'ont cependant pas été publiés. Ils sont appliqués au cas par cas, et comme présenté dans le rapport, ils ne sont pas proportionnels. Ceci n'est pas conforme aux normes et procédures environnementales et sociales de la Banque.

Malgré le risque important du projet identifié sur le plan social en raison de son ampleur et de sa complexité, et malgré l'information dont disposait la Banque concernant ces problématiques spécifiques, le mécanisme constate que la Banque n'a pas suffisamment suivi ces problématiques spécifiques avant la mission des services en juin 2023.

¹ L'allégation 3 est traitée dans le rapport de conclusions du cas [SG/E/2021/08](#).

² Le terme « baraque » est utilisé par le projet pour désigner les maisons occupées dans la zone d'habitation informelle par les PAPs.

Allégations	Conclusion (Responsabilité BEI)	Recommandations
<i>(i) Eligibilité /compensation inadéquate pour des ménages dans une même famille</i>	Fondée	<p>Les services s'accorderont sur un plan d'action correctif développé par le promoteur (s'assurant du support des autres entités compétentes) dont les objectifs sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantir la conformité du projet à la norme E&S 6 de la BEI, relative à la réinstallation involontaire ; et plus particulièrement : • Prendre en compte l'évolution démographique depuis 2012 pour déterminer/visiter l'éligibilité des PAPs d'une manière transparente, publique et systématique. • Garantir que, dorénavant, les PAPs reçoivent, avant la démolition de leur baraque, une documentation adéquate garantissant (i) la sécurité d'occupation, (ii) l'éligibilité au programme de recasement et (iii) le type de compensation qu'ils recevront. <p>Le mécanisme recommande que la Banque prenne les mesures nécessaires en ligne avec le contrat de financement afin d'assurer la finalisation et la mise en œuvre effective du plan d'action correctif, ce dernier ayant pour objectif de ramener le projet vers une conformité aux standards E&S de la BEI.</p>
<i>(ii) Manque de transparence dans l'éligibilité et l'attribution des lots</i>	Fondée	<p>Le mécanisme recommande que la Banque prenne les mesures nécessaires en ligne avec le contrat de financement afin d'assurer la finalisation et la mise en œuvre effective du plan d'action correctif, ce dernier ayant pour objectif de ramener le projet vers une conformité aux standards E&S de la BEI.</p>

1 LE PROJET

- 1.1 Le projet de développement urbain de Zenata est situé dans une zone de 1 660 ha dans la commune d'Ain Harrouda, entre Casablanca et Mohammédia au Maroc. Le projet, financé en partie par la Banque européenne d'investissement (BEI), comprend des investissements dans les infrastructures et les travaux pour la préparation du site dans le cadre de la première phase de développement de la ville nouvelle de Zenata, initialement prévue pour la période 2013-2018³ (le « projet »)⁴. L'objectif à long terme est de créer une nouvelle zone urbaine intégrée, Zenata, qui accueillera environ 300 000 habitants et créera 100 000 emplois sur un horizon à 2040. Le but du projet est de fournir les conditions préalables nécessaires à l'aménagement des zones résidentielles, commerciales et industrielles et des installations publiques, et de contribuer ainsi à la transformation de Zenata en une ville planifiée, dense, à usage mixte, durable, efficace sur le plan énergétique et créatrice d'emplois pour ses citoyens ainsi que de contribuer à un développement plus équilibré de la région du Grand Casablanca.

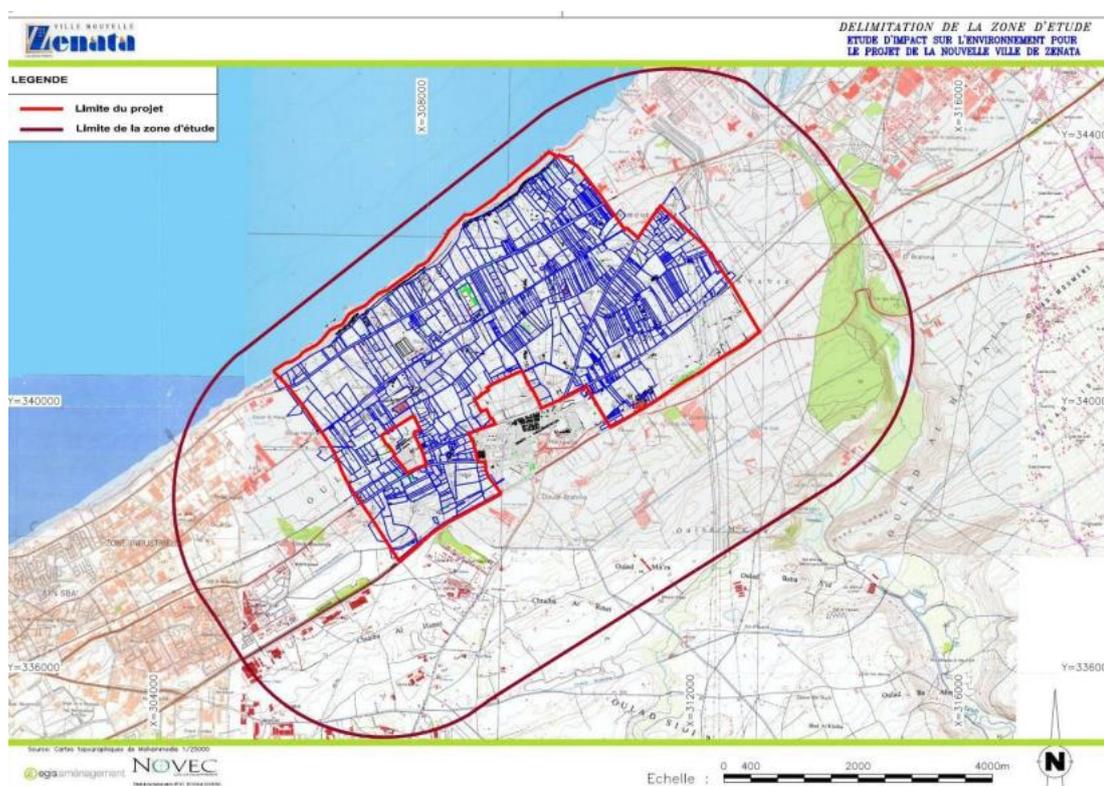


Image 1 : Délimitation du projet, Étude d'impact sur l'environnement pour la nouvelle ville de Zenata, août 2014

- 1.2 En 2014, la composante de réinstallation involontaire, liée au développement du projet d'écocité de Zenata, prévoyait l'acquisition de 1 600 hectares et la réinstallation involontaire de 10 183 ménages, soit environ 42 000 personnes. La majorité des personnes affectées, environ 8 200 ménages, soit 30 534 personnes, étaient réparties dans 17 zones d'habitations

³ L'achèvement du projet a connu des retards, notamment en raison de la pandémie de coronavirus. L'achèvement de la première phase du projet est désormais prévu pour fin 2024.

⁴ [Projet de développement urbain de Zenata, référence BEI 20120617.](#)

informelles (dénommées « bidonvilles » dans la documentation relative au projet), avaient de faibles revenus et étaient dépourvues de titres fonciers⁵.

- 1.3 En septembre 2014, le Conseil d'administration de la BEI a approuvé un prêt d'un montant de 150 millions d'euros pour un coût total du projet estimé à 800 millions d'euros sur la période 2013-2018. La BEI a effectué un premier versement de 50 millions d'euros en juin 2016, un deuxième versement de 30 millions d'euros en décembre 2019 et un troisième versement de 20 millions d'euros en décembre 2022. Parmi les dépenses éligibles pour le financement par la BEI figurent les dépenses liées aux contrats de travaux pour l'infrastructure et les dépenses de réinstallation qui incluent l'indemnisation du bâti, l'indemnisation des activités industrielles et les coûts de recasement sur site, d'expropriation et de compensation.
- 1.4 L'emprunteur et promoteur du projet est la Société d'aménagement Zenata (SAZ ou le « promoteur »), filiale à 100 % de la Caisse de Dépôt et de Gestion Développement (CDG Développement), elle-même détenue par la Caisse de dépôts et de gestion (CDG), un établissement public de droit marocain. La CDG est le bras financier de la stratégie de l'État en matière de développement territorial. La SAZ est responsable de la cohérence globale du projet ainsi que de son élaboration et de sa mise en œuvre.
- 1.5 Afin de se conformer aux exigences des bailleurs institutionnels, la SAZ a développé un Plan d'Action de Réinstallation (PAR)⁶ qui décrit le programme de réinstallation, les compensations prévues selon le type de personne(s) affectée(s) par le projet (PAPs) et les mesures d'accompagnement.
- 1.6 Le projet a été déclaré d'utilité publique par le gouvernement marocain en mars 2006, les travaux ont débuté essentiellement en 2014 et sont toujours en cours. Leur progression dépend notamment de la libération des zones à aménager et donc de la mise en œuvre du PAR. En juin 2023, 72% des ménages recensés ont démoli leur habitation dans le cadre du PAR.

Le programme 'Villes Sans Bidonvilles'

- 1.7 Dans le cadre du projet Zenata, la réinstallation des personnes habitant les douars (zones d'habitations informelles) est basée sur les prescriptions du programme « Villes Sans Bidonvilles » (VSB). Initié en 2004 par l'état marocain, VSB est un programme public national qui vise à supprimer la présence des « bidonvilles » du royaume. L'objectif du programme ne se limite pas à résorber l'insalubrité en améliorant l'habitat des populations pauvres et exclues, mais vise, plus globalement, à améliorer les conditions socio-économiques de ces populations et à en assurer l'inclusion au sein de la ville.
- 1.8 Pour chaque ville concernée, le cadre contractuel de la mise en œuvre du programme VSB est le « Contrat Ville Sans Bidonvilles », établi entre l'Etat et les collectivités locales. Ce contrat de partenariat définit les missions et les moyens à mettre en place par chaque partenaire. Le mode opératoire est soit le relogement (attribution d'appartements terminés, construits par un promoteur immobilier), soit le recasement (attribution de lots de terrain bi-familiaux aménagés pour l'auto-construction ou l'auto-promotion), soit la restructuration (restructuration du 'bidonville' in situ en le dotant des équipements et infrastructures nécessaires).
- 1.9 Le programme est financé en partie sur des fonds publics provenant d'un fond spécial créé à cet effet, le Fond Social de l'Habitat. Le foncier nécessaire aux opérations de recasement et

⁵ [Fiche environnementale et sociale de la BEI du 16 Septembre 2014](#). Dans le [plan d'action de réinstallation de décembre 2015](#), le nombre des personnes affectées a été mis à jour avec 9 086 ménages affectés et 32 717 personnes affectées (page 10).

⁶ Voir le [plan d'action de réinstallation \(PAR\) de décembre 2015](#).

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

aux opérations de relogement est généralement mobilisé sur le domaine de l'Etat ou des collectivités.

- 1.10 Ce programme national VSB dispose d'outils et mécanismes spécifiques (campagne de « ratissage » destinée à inventorier les habitants des zones d'habitation informelle (ci-après dénommés PAPs), proposition de relogement/recasement, absence de compensation financière, etc.). Dans le cadre du projet Zenata, la compensation des PAPs résidant dans les habitations informelles s'effectue dans le cadre général des principes du programme VSB. Certaines adaptations ont été apportées, dont notamment le choix, à l'origine, entre deux modalités de réinstallation, soit le recasement sur un lot bi-familial destiné à l'auto-construction, soit le relogement en appartement social (cette dernière option abandonnée entre temps), et une attention apportée au rétablissement des activités économiques et à l'assistance aux personnes vulnérables. La réinstallation a lieu au sein même de l'emprise de la ville Nouvelle de Zenata.

Le recasement des habitants des zones d'habitations informelles selon les règles d'admissibilité du programme VSB

- 1.11 Selon le promoteur, suite au manque d'intérêt des PAPs pour la solution de « relogement » au début du processus de réinstallation en 2019, l'unique option finalement offerte aux PAPs a été le « recasement ».
- 1.12 Selon le PAR, chaque ménage dans les zones d'habitation informelle identifié par le ratissage d'avril 2012 et validé par l'autorité locale remplit les conditions requises pour recevoir un demi-lot standard de 80m² dans la zone de recasement du projet⁷. L'éligibilité des ménages est confirmée par le Comité Local de Suivi (CLS)⁸⁹ sur base des critères d'éligibilité repris dans le Cadre de Politique de Réinstallation (CPR) et le PAR¹⁰.
- 1.13 Les critères d'éligibilités du programme reconnaissent l'existence potentielle de plusieurs ménages au sein d'une même habitation et chaque ménage considéré comme tel recevait une éligibilité pour un demi-lot standard. Par exemple, (i) les enfants mariés ainsi que (ii) les divorcé(e)s et les veuf(ves), avec enfants, qui habitaient avec leur famille au moment du ratissage étaient considérés des ménages.
- 1.14 Chaque lot est destiné à deux ménages éligibles, qui partagent un bâtiment R+3 (4 étages au total), soit une surface habitable totale de l'ordre de 300 m². En auto-construction, chaque ménage bénéficie donc de 2 étages. Chaque étage est composé d'un appartement. Cependant, le principe de financement le plus courant est celui du financement par un tiers-associé (TA) en échange d'une inscription en tant que co-proprétaire à 50% sur le titre foncier de la parcelle, avec les deux ménages recasés. Pour les lots standards, dits « non préférentiels », le TA récupère 2 appartements et les 2 ménages récupèrent 1 appartement de 80m² chacun en pleine propriété (et demeurent chacun co-proprétaire à 25% de la parcelle).¹¹
- 1.15 Les lots dit « préférentiels » permettent la construction d'un commerce au rez-de-chaussée, ce qui a pour effet i) d'offrir une source de revenus en cas d'auto-financement ou ii) de réduire le

⁷ PAR, pages 76 et 77.

⁸ Le CLS est un comité constitué de différentes instances représentatives locales (y compris la SAZ) qui joue un rôle moteur dans la préparation et le suivi de la réinstallation. Il valide les opérations de recensement effectuées par la SAZ, et contribue aux décisions relatives aux critères d'éligibilité proposés.

⁹ Le mécanisme note que le CLS continue de reconnaître l'éligibilité des PAPs qui auraient été omises par erreur du ratissage d'avril 2012.

¹⁰ PAR, page 35.

¹¹ PAR, pages 77-79.

nombre d'étages demandés par l'éventuel TA (généralement, dans ce cas, le rez-de-chaussée commercial uniquement plutôt que 2 étages à appartement) en échange de son financement.

- 1.16 Les appartements sont composés de 2 chambres, une salle de bain, une cuisine et un salon. En fonction du type de lot (avec ou sans cour, lot d'angle, etc.), la surface habitable d'un appartement se situe entre 43m² et 62m² et les surfaces utiles se situent entre 68m² et 86m². Les lots sont tirés au sort dans des urnes.
- 1.17 Depuis 2020, et sous certaines conditions, un demi-lot préférentiel plutôt qu'un demi-lot standard peut-être alloué dans les cas de familles nombreuses. Si certains membres de la famille se sont mariés après la date limite d'avril 2012, ils peuvent être « intégrés » avec la personne principale éligible de la famille (le plus souvent le chef de famille) et deviennent copropriétaire du demi-lot préférentiel (aussi dénommé « processus d'intégration ») (voir paragraphe 5.15 pour plus d'information).

2 LES PLAINTES

- 2.1 Le 27 juin 2022, le 19 octobre 2022 et le 24 novembre 2022, le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI (le « mécanisme ») a admis 3 plaintes concernant le recasement des habitants des zones d'habitation informelle affectés par le projet. Les plaignants sont tous des individus et ont tous confirmé par écrit que leur plainte pouvait être traitée de façon non-confidentielle. Les 3 plaintes sont résumées ci-dessous.

Plaignant 1 (SG/E/2022/11a)

- 2.2 Le plaignant vivait dans la zone d'habitation informelle « douar [REDACTED] ». Il s'est marié en 2011 et a [REDACTED] enfants. Sa mère est la cheffe du ménage. La famille du plaignant a été intégrée avec sa mère et ils ont reçu un demi-lot préférentiel. Le plaignant demande que son frère (accompagné de [REDACTED]), marié [REDACTED] après la date limite¹², soit reconnu comme ménage éligible au recasement et ait droit à un appartement (équivalent à un demi-lot standard) pour son noyau familial (à présent, la maman a un appartement, et les deux frères et leur famille respective doivent partager un autre appartement). Le plaignant affirme que son frère et sa famille ont toujours vécu dans le douar [REDACTED]. Son frère se déplaçait [REDACTED] pour des raisons professionnelles mais, selon le plaignant, sa femme et ses enfants seraient restés habiter dans le douar de manière continue. Le plaignant précise qu'il n'a reçu aucun soutien financier pour payer le loyer entre la démolition de sa baraque¹³ en [REDACTED] 2020 et sa réinstallation en 2022.

Plaignant 2 (SG/E/2022/11c)

- 2.3 Le plaignant vivait dans la zone d'habitation informelle « douar [REDACTED] ». Il s'est marié [REDACTED] après la date limite, a divorcé [REDACTED] et s'est remarié [REDACTED]. Il a un enfant. Ses 2 frères, également mariés après la date limite [REDACTED], ont un total de [REDACTED] enfants. Le plaignant prétend qu'avant la démolition en [REDACTED] 2021, un lot (entier) préférentiel leur aurait été promis pour toute la famille. Cependant, en réalité ils ont reçu un demi-lot préférentiel. Le plaignant indique qu'un demi-lot préférentiel pour toute la famille (les parents, les [REDACTED] frères, leur femme et les enfants, donc au total 11 personnes au moment du dépôt de la plainte) est beaucoup trop

¹² La date limite (aussi appelée date-butoir) est définie afin de déterminer les populations affectées et leur éligibilité ; il s'agit généralement de la date de recensement des personnes affectées (voir [Normes environnementales et sociales de la BEI](#), page 45). La date limite permet également d'éviter les installations et demandes de compensations dites « opportunistes » (voir [PAR du projet](#), page 66). Le PAR du projet définit la date limite pour les bidonvilles à avril 2012, qui correspond à la période du ratissage.

¹³ Le terme « baraque » est utilisé par le projet pour désigner les maisons occupées dans la zone d'habitation informelle par les PAPs.

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

petit comparé à ce qu'ils avaient dans le douar. Ils doivent donc partager 2 appartements pour 4 noyaux familiaux puisque chaque famille n'est pas reconnue éligible à titre individuelle. Il demande un lot entier préférentiel comme initialement promis selon ses affirmations. Le plaignant indique connaître des familles qui auraient reçu un appartement par noyau familial et il souhaiterait également que sa famille puisse bénéficier de cette même éligibilité.

Plaignant 3 (SG/E/2022/18)

- 2.4 Le plaignant s'est marié [REDACTED] après la date limite et a un enfant. Un demi-lot préférentiel mitoyen a été alloué à ses parents suite à la maladie [REDACTED] de son père et le plaignant a été intégré à la compensation. Son frère, [REDACTED] célibataire, aurait été recensé dans une baraque indépendante voisine et aurait donc dû bénéficier d'un demi-lot standard. Cela leur aurait été promis avant la démolition de leur baraque en [REDACTED] 2021. Cependant, en [REDACTED] 2021, lors du tirage au sort du lot, ils ont réalisé qu'ils n'auraient qu'un demi-lot préférentiel pour toute la famille (3 ménages pour un total de 7 personnes). Ils ont donc refusé d'y participer. [REDACTED] La location d'un appartement en attendant leur recasement leur coûte beaucoup d'argent et le père du plaignant aurait des problèmes de santé. Le plaignant demande un lot préférentiel entier afin que son frère reçoive ce qui lui est dû, ou un demi-lot préférentiel dit d'angle, qui est plus grand que le lot mitoyen, s'il doit vraiment partager un appartement avec son frère.
- 2.5 Les trois plaintes sont traitées dans ce même rapport étant donné la similitude des allégations.
- 2.6 Sur la base de la plainte écrite, des réunions avec les plaignants et des échanges successifs, le mécanisme a regroupé les problèmes soulevés par les plaignants comme suit :

TABLEAU 1 – RÉSUMÉ DES ALLÉGATIONS

	Allégations	Description	Plaignant(s) concerné(s)
1	Éligibilité/compensation inadéquate pour des ménages dans une même famille.	Difficultés de faire reconnaître l'éligibilité / le droit à la compensation adéquate de certains membres de famille mariés après la date limite d'avril 2012.	Tous
2	Manque de transparence dans l'éligibilité et l'attribution des lots.	a) Allégations de traitement inégal pour familles dans des situations similaires. b) Allégations de fausses promesses d'éligibilité avant démolition. c) Allégations d'irrégularités dans l'attribution des lots ¹⁴ .	2 2, 3 2
3	Manque de soutien financier pendant la période de transition ¹⁵ .	Paiement d'un loyer entre la démolition des baraques et la réinstallation dans le nouveau logement.	1, 3

3 TRAVAIL RÉALISÉ PAR LE MÉCANISME

- 3.1 A la suite de la recevabilité des plaintes et conformément au paragraphe 2.2 des procédures¹⁶, le mécanisme a cherché à clarifier les préoccupations formulées par les plaignants. Le mécanisme a également évalué la possibilité de mettre en place un processus de résolution

¹⁴ Ces allégations ont été transférées au département des Investigations et ne seront pas traitées dans ce rapport.

¹⁵ Cette allégation est traitée dans le rapport de conclusions du cas [SG/E/2021/08](#). Elle ne sera donc pas traitée dans ce rapport.

¹⁶ Procédures relatives au mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI, novembre 2018.

amiable des différends. Le mécanisme a finalement décidé de procéder à une enquête avec analyse de conformité vu la nature des allégations (plus particulièrement l'allégation 1) et le fait que le Comité Local de Suivi (CLS) a le pouvoir de décision concernant l'éligibilité des PAPs.

- 3.2 Des réunions ont eu lieu avec les plaignants afin de suivre la situation sur le terrain et les interactions avec le promoteur¹⁷.
- 3.3 Le mécanisme a effectué une visite sur site la semaine du 11 octobre 2022, au cours de laquelle il a rencontré les parties prenantes suivantes :
- i. L'équipe de la SAZ, en charge de la mise en œuvre du projet et de sa composante sociale ;
 - ii. Les membres du 'Guichet Unique' (unique par ce qu'il regroupe l'ensemble des démarches administratives liées au recasement) permettant entre autres aux PAPs de poser des réclamations ;
 - iii. Le Comité Local de Suivi (CLS), composé de représentants des autorités locales (caïd, préfecture et ministère de l'habitat) et de la SAZ, qui statue sur l'éligibilité et les réclamations des PAPs concernant l'éligibilité ;
 - iv. Le plaignant 1 dont la plainte est antérieure à la visite du mécanisme¹⁸.
- 3.4 Dans le cadre de l'analyse de conformité, le mécanisme a consulté :
- i. Les documents et informations résultant de l'évaluation initiale et du suivi du projet par la Banque et ses conseils techniques ;
 - ii. Le CPR, le PAR et les autres plans de gestion Environnemental et social (E&S) ainsi que les documents fournis par le promoteur ;
 - iii. Le cadre réglementaire, en particulier le cadre législatif en matière d'expropriation et les obligations contractuelles et normes E&S de la Banque applicables au projet ; et
 - iv. Les documents fournis par les plaignants visant à étayer leur plainte.
- 3.5 Après la visite, le mécanisme a tenu des réunions téléphoniques avec les plaignants 2 et 3 dont les plaintes lui sont parvenues plus tard. Le mécanisme a continué à s'entretenir avec la SAZ. Diverses réunions ont également été organisées avec les services de la Banque entre octobre 2022 et juin 2023 durant la phase d'investigation, afin de discuter des problématiques observées sur le terrain et de comprendre les démarches initiées par la Banque auprès du promoteur pour tenter de trouver une solution ainsi que de l'évolution de leur mise en œuvre.
- 3.6 Les résultats du travail réalisé par le mécanisme sont reflétés dans les différentes sections de ce rapport.

4 CADRE RÉGLEMENTAIRE APPLICABLE

Le mandat du mécanisme

- 4.1 La politique de traitement des plaintes du Groupe BEI (ci-après la « politique »)¹⁹ et les procédures relatives au mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI (ci-après les

¹⁷ Entre autres 26/07/22, 14/11/22, 17/11/22, 8/5/23.

¹⁸ Les deux autres plaintes ont été enregistrées après la visite sur site du mécanisme.

¹⁹ [Politique de traitement des plaintes du Groupe BEI](#), novembre 2018.

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

« procédures »)²⁰ s'appliquent à toute allégation de mauvaise administration formulée à l'encontre de la BEI. Conformément au paragraphe 3 de la politique, par mauvaise administration, on entend une administration insuffisante ou défaillante. Il y a mauvaise administration lorsque la BEI n'agit pas en conformité avec une règle ou un principe qu'elle est tenue d'appliquer, y compris les politiques, normes et procédures qu'elle a elle-même établies.

- 4.2 Dans l'exercice de ses fonctions et conformément au paragraphe 5.3.2 de la politique, le mécanisme, entre autres tâches, i) évalue les préoccupations quant à des cas de mauvaise administration formulées par les plaignants, ii) évalue la conformité par rapport au cadre réglementaire de la BEI applicable et fait rapport à ce sujet, iii) émet des avis et, en cas de mauvaise administration, des recommandations à l'intention de la direction de la BEI, et iv) assure le suivi des efforts déployés pour mettre en œuvre, le cas échéant, des mesures correctives et en rend compte²¹.

Cadre légal

- 4.3 Les Articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE nous rappellent que toutes les personnes sont égales en droit et toute discrimination est interdite²².
- 4.4 Le droit au logement est implicitement reconnu dans le préambule de la constitution marocaine à travers l'adhésion du Maroc aux droits humains²³.
- 4.5 Comme indiqué ci-dessus, le processus de réinstallation des habitants des zones d'habitation informelles (ne possédant pas de titre de propriété) s'inscrit dans le programme national VSB. Cette composante du projet Zenata ne rentre dès lors pas dans le cadre de la législation marocaine sur l'expropriation et dispose d'outils et mécanismes spécifiques (voir paragraphes 1.7-1.10)²⁴.

Normes applicables au projet

- 4.6 Les obligations du promoteur qui découlent des exigences E&S de la BEI sont inscrites dans le contrat de financement signé entre la BEI et l'emprunteur. Selon le contrat de financement, les normes E&S applicables au projet sont la législation et les réglementations nationales et les traités et conventions, principes généraux, engagements et standards internationaux applicables au Maroc en lien avec le projet d'aménagement de la ville nouvelle de Zenata, au projet et/ou à l'emprunteur, la déclaration des principes et normes adoptés par la BEI en matière sociale et environnementale (la « déclaration »)²⁵, et les 10 normes environnementales et sociales contenues dans le Volume 1 du manuel environnemental et social de la BEI dans sa version en vigueur en 2014 (le « manuel »)²⁶.
- 4.7 Le paragraphe 2 de la déclaration indique que les promoteurs sont tenus de préparer, de mettre en œuvre et d'exploiter les projets financés par la Banque. Il appartient également aux promoteurs de veiller au respect des exigences de la Banque. Le paragraphe 8 de la

²⁰ [Procédures relatives au mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI](#), novembre 2018.

²¹ [Politique de traitement des plaintes du Groupe BEI](#), novembre 2018, article 5.3.2.

²² [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne \(europa.eu\)](#).

²³ [Le-droit-au-developpement-au-Maroc.pdf \(undp.org\)](#).

²⁴ [PAR](#), page 18.

²⁵ [Déclaration des principes et normes adoptés par la BEI en matière sociale et environnementale, 2009](#).

²⁶ Manuel environnemental et social de la BEI, version en vigueur en 2014. Cette version n'est plus disponible en ligne. Par contre, la version du manuel 10.0 du 8 octobre 2018 des normes environnementales et sociales de la BEI est disponible en ligne ([Environmental and Social Standards \(2018\)](#)) et est similaire à la version en vigueur en 2014 avec quelques modifications à la norme 3. Le Volume II du manuel, version en vigueur en 2014, est disponible en ligne: [eib-environmental-and-social-handbook.pdf](#).

déclaration dispose que la BEI surveille les performances E&S des projets qu'elle finance. Selon le paragraphe 51 de la déclaration, les personnes dont les moyens de subsistance subissent des effets négatifs du fait d'un projet doivent voir leurs moyens d'existence améliorés ou, à tout le moins, rétablis, et elles doivent être convenablement indemnisées de toutes les pertes subies. Le paragraphe 64 reconnaît le dialogue et la participation effective comme indispensables à la protection des droits des personnes affectées par un projet, notamment le droit à une procédure en bonne et due forme avec possibilité de recours à des instances d'appel et d'arbitrage indépendants.

Manuel environnemental et social de la BEI (le « manuel »)

- 4.8 Le manuel traduit les principes et normes en matière sociale et environnementale inscrits dans la déclaration en pratiques opérationnelles suivies par le personnel de la BEI. Le manuel décrit l'ampleur du travail de la Banque et les rôles et responsabilités du promoteur, qui est responsable de l'application et de l'exécution des exigences de la BEI.
- 4.9 La norme 1 décrit les responsabilités du promoteur dans l'identification, l'évaluation et la gestion des impacts E&S. Le paragraphe 21 précise que pour l'évaluation et la gestion des incidences E&S, pour les projets à l'extérieur de l'UE, le promoteur utilise la classification établie par la législation européenne, ainsi que par la législation E&S nationale, et les meilleures pratiques internationales applicables.

Norme 6 – Réinstallation Involontaire

- 4.10 Les objectifs de la norme 6 sont, entre autre, de respecter le droit des individus à un logement convenable et à un niveau de vie approprié; promouvoir la sécurité d'occupation dans les sites de réinstallation ; respecter le droit à la propriété de l'ensemble des populations et des communautés affectées et atténuer toute incidence négative découlant de leur perte de biens ou d'accès à des biens ; aider toutes les personnes déplacées à améliorer leurs conditions de vie ainsi que leurs moyens d'existence, ou tout au moins à les rétablir ; compenser de façon appropriée les pertes subies, indépendamment de la nature de l'occupation desdits terrains (sont incluses les personnes qui détiennent un titre de propriété et celles qui n'en détiennent pas) et de garantir que la conception et la mise en œuvre des mesures de réinstallation intègrent une consultation et une participation informées et pertinentes des populations affectées par le projet tout au long du processus de réinstallation (paragraphe 4).
- 4.11 Le paragraphe 5 énumère les conditions pour qu'un logement soit considéré comme convenable selon le droit relatif aux droits de l'Homme et comprend, entre autres, la sécurité d'occupation qui garantit aux occupants une protection juridique contre les expulsions forcées et un logement habitable offrant suffisamment d'espace²⁷. Afin de garantir la sécurité d'occupation, un logement convenable doit également permettre un accès à des recours pour toute violation subie. Les sites de réinstallation identifiés devront satisfaire au minimum les critères d'un logement convenable tels que définis dans l'observation générale 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies (paragraphe 37).
- 4.12 Le paragraphe 8 précise qu'une date limite est fixée principalement pour déterminer les personnes affectées par le projet et leurs besoins en matière d'éligibilité. Elle correspond généralement à la date du recensement pour l'identification des personnes qui seront affectées par le projet. Une note en bas de page renvoie vers le « World Bank Involuntary Resettlement

²⁷ « Un logement est considéré comme doté d'une surface habitable suffisante si chaque pièce est partagée par un maximum de deux personnes. Le nombre de pièces habitables ne précise ni la surface occupée ni la disposition de la pièce, mais les normes en vigueur imposent un minimum de 9m². Les cuisines et les pièces humides ne sont pas incluses » ([Le-droit-au-developpement-au-Maroc.pdf \(undp.org\)](#)).

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

Sourcebook : Planning and Implementation in Development Projects (2004) Washington, DC²⁸ (ci-après dénommé « Sourcebook »).

- 4.13 Le paragraphe 32 indique que le recensement peut être revu s'il s'est écoulé beaucoup de temps entre le début du recensement et la mise en œuvre du PAR.
- 4.14 En cas de retard dans la mise en œuvre de la réinstallation et afin de tenir compte de l'évolution démographique, le Sourcebook recommande de mettre à jour le recensement en cas de délai d'un à deux ans entre le recensement et le début de la réinstallation et de le refaire lorsque ce délai est de trois à cinq ans ou plus²⁹.
- 4.15 Une réinstallation involontaire désigne le déplacement de personnes qui ne sont pas en droit de refuser l'acquisition des terrains induisant leur déplacement dans le cadre d'un projet. Les expulsions forcées concernent les « actes ou omissions qui ont pour effet le déplacement contraint ou involontaire de personnes, de groupes ou de communautés des logements, des terres ou des ressources foncières collectives qu'ils occupaient ou dont ils étaient tributaires, éliminant ou limitant ainsi leur aptitude à vivre ou à travailler dans un logement, une résidence ou un lieu donné, sans leur fournir une forme appropriée de protection juridique ou autre ni leur permettre d'avoir accès à une telle protection » (paragraphe 10 et 13).
- 4.16 Le paragraphe 16 indique que les PAPs font référence à toutes les personnes concernées par la réinstallation involontaire, y compris tous les membres d'un ménage (femmes, hommes, filles, garçons, y compris plusieurs générations dans le cas de ménages élargis). Le paragraphe souligne que les PAPs ne sont pas des ménages ou de simples chefs de ménage et que chaque individu sera affecté de façon différente par la réinstallation.
- 4.17 Selon les paragraphes 19 et 67, le PAR doit entre autres établir des procédures visant à documenter toutes les mesures de compensation et les activités de réinstallation et à garantir le respect des droits des personnes affectées, tels que le droit à une concertation véritable, à une information adaptée et à un préavis suffisant avant expulsion, ainsi qu'un mécanisme libre et indépendant de traitement des doléances.
- 4.18 Le choix d'une date limite exige la divulgation simultanée, claire, publique et accessible des activités imminentes liées au projet sur le site concerné ainsi que de leurs implications sur la vie des populations. La date limite étant spécifiée dans le PAR, elle fait l'objet d'un débat et d'un accord avec la BEI dans le cadre du processus de préparation du PAR (paragraphe 31).
- 4.19 Les personnes qui occupent des terres mais n'ont aucun droit formel ou informel sur elles, telles que les squatteurs, bénéficieront d'une aide à la réinstallation en lieu et place de la compensation pour les terres qu'elles occupent afin d'atteindre les objectifs fixés par les normes en matière de réinstallation, à la condition qu'elles aient occupé les terres dans la zone du projet avant la date limite établie par le promoteur et jugée acceptable pour la BEI. De plus, ces personnes affectées seront indemnisées pour les améliorations apportées au terrain ou les structures telles que des maisons. L'aide à la réinstallation peut se faire sous forme de terrains, monétaire, d'emploi ou peut prendre toute autre forme déterminée en consultation avec les personnes affectées et acceptable pour le promoteur. Les personnes venant à empiéter sur ces zones après la date limite n'ont droit à aucune compensation ni autre forme d'aide à la réinstallation (paragraphe 34).
- 4.20 Le promoteur doit dès le début offrir aux personnes affectées la possibilité de faire un choix informé entre une compensation en nature et une compensation monétaire (paragraphe 41).

²⁸ [Involuntary Resettlement Sourcebook: Planning and Implementation in Development Projects \(worldbank.org\)](http://worldbank.org)

²⁹ Voir le [Sourcebook](#), p. 210.

- 4.21 Toutes les personnes affectées recevront une compensation juste et en temps utile c'est-à-dire que le promoteur doit avoir effectué le paiement par chèque ou avoir déposé au préalable l'indemnisation prévue (paragraphe 39 et 46).
- 4.22 La situation de toutes les PAPs qui, avant le projet, vivaient dans des conditions de vie inférieures aux normes doit être améliorée à l'issue du déplacement (paragraphe 44).
- 4.23 Le promoteur doit garantir que la compensation et les mesures de rétablissement des revenus sont mises en œuvre sans discrimination (paragraphe 47).
- 4.24 Le PAR doit, au minimum, recenser le nombre de personnes à déplacer, les moyens d'existence affectés, le patrimoine perdu à compenser et fixer la date limite pour le dépôt des demandes de compensation, évaluer les disparités entre les normes de la BEI et la loi nationale applicable, définir les mesures à prendre pour les corriger, décrire l'organisation institutionnelle et les responsabilités, prévoir le budget et le suivi, définir les critères d'éligibilité et décrire les droits et avantages de toutes les catégories de personnes déplacées ainsi que les différents types d'incidences subies (paragraphe 68).
- 4.25 Conformément aux normes 6 et 10, le promoteur doit donner aux personnes affectées un accès facile et gratuit à un mécanisme de règlement des griefs indépendant et effectif. Ce mécanisme permet de traiter les questions liées à la compensation et à la réinstallation, de manière opportune et efficace, n'empêchant pas l'accès à d'autres mécanismes de réparation (moyens de réclamation judiciaires, administratifs ou extrajudiciaires)³⁰.

Norme 10 – Engagement des parties prenantes

- 4.26 La norme 10 décrit les attentes de la Banque vis-à-vis du promoteur concernant la participation des parties prenantes dans le cadre d'un processus inclusif, constructif et itératif depuis les premières phases du processus d'identification des risques et incidences E&S potentiels et tout au long du projet. Le processus nécessite divulgation, diffusion et mise à disposition opportunes des informations (paragraphe 2) et la participation doit être préalable, libre et éclairée, ainsi que dûment planifiée, assurée et documentée selon ce principe (paragraphe 17 et 19).

Bonnes pratiques

- 4.27 Dans le cadre du financement par l'Agence Française de Développement (AFD)³¹, le promoteur s'est engagé à appliquer les politiques opérationnelles de la Banque Mondiale (BM) dont la politique opérationnelle 4.12 (PO 4.12) « Involuntary Resettlement »³². Comme indiqué ci-dessus, les normes de la BEI font référence au Sourcebook de la BM qui fournit un cadre de référence sur la mise en œuvre de réinstallations.
- 4.28 Pour les impacts couverts au paragraphe 3(a) de cette politique, ces mesures comprennent la fourniture d'une indemnisation et d'autres formes d'assistance nécessaires à la réinstallation, avant le déplacement, ainsi que la préparation et la fourniture de sites de réinstallation dotés d'installations adéquates, le cas échéant. Il est précisé que les mesures de compensation et d'assistance pour la réinstallation doivent être obtenues par les PAPs avant leurs déménagements. La prise de possession des terres ou des biens par les autorités concernées ne peut en effet se faire qu'après que la compensation ait été payée et, si applicable, qu'une

³⁰ Paragraphe 53, norme 6. Paragraphe 48, norme 10.

³¹ [Création de la première écocité marocaine : Zenata | AFD - Agence Française de Développement](#) . L'AFD co-finance ce projet.

³² [Operational Manual - OP 4.12 - Involuntary Resettlement](#).

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

fois que les sites de réinstallation sont prêts. Voir aussi paragraphe 4.14 concernant le recensement en cas de retard dans la mise en œuvre de la réinstallation.

- 4.29 Le Sourcebook rappelle l'importance d'une bonne dissémination de l'information, c'est-à-dire le transfert d'informations du promoteur vers les PAPs, afin d'apaiser la peur, de dissiper les idées fausses et de bâtir la confiance pour une meilleure collaboration³³.
- 4.30 Le mécanisme a également extrait d'autres exemples pertinents concernant les problématiques soulevées par les plaignants de bonnes pratiques de la politique E&S de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), de la politique de réinstallation involontaire de 2003 de la Banque africaine de développement (BAD), de la note d'orientation 5 de la Société financière internationale (SFI) et des Nations Unies (voir paragraphe 4.37 à propos des meilleures pratiques internationales).
- 4.31 Selon la politique de la BAD sur la réinstallation involontaire³⁴:
- tout en reconnaissant, comme le fait le Sourcebook³⁵, qu'il est peut-être déraisonnable d'accorder à chaque enfant adulte une indemnisation complète au même taux que le prétendant chef de famille, la politique précise que les femmes non mariées et les fils et filles âgés doivent explicitement être inclus comme éligible à une indemnisation pour la perte de terres, d'abris, de moyens de subsistance et d'autres actifs. La définition de l'unité d'indemnisation (famille ou ménage) doit anticiper et tenir compte des besoins fonciers et de logement des fils et filles âgés pour fonder leur propre ménage.
 - les procédures d'attribution des parcelles doivent être transparentes.
- 4.32 Selon la BERD³⁶ :
- un logement alternatif et/ou une compensation en espèces seront mis à disposition avant la relocalisation.
 - les clients devraient inclure les aspects liés à un logement adéquat pour proposer une amélioration des conditions de vie dans le site de réinstallation, en particulier à ceux qui n'ont pas de droits reconnus légalement sur les terres qu'ils occupent.
- 4.33 Selon la SFI³⁷ :
- les normes d'indemnisation seront transparentes et appliquées systématiquement à toutes les personnes et communautés affectées par le projet ;
 - les planificateurs doivent prendre des dispositions relatives à l'augmentation naturelle de la population et doivent considérer comme admissibles aux prestations de réinstallation les « nouveaux » ménages qui ne figuraient pas dans les enquêtes.

³³ Voir [Sourcebook](#), page 124.

³⁴ Voir « [Involuntary Resettlement Policy](#) » de la Banque africaine de Développement, paragraphe 3.4.7 et 4.1.7.

³⁵ Voir [Sourcebook](#), page 49.

³⁶ [Politique environnementale et sociale](#), page 41 note 9 en bas de page et paragraphe 30, page 46

³⁷ [Norme de performance 5](#), paragraphe 6, page 3 et [Note d'orientation 5](#), paragraphe NO32, page 16.

- 4.34 Les Nations Unies³⁸ précisent par ailleurs que lors d'expulsions, il faut garantir avant les opérations de déplacement que les personnes touchées aient accès à des conseils juridiques, techniques ou d'un autre genre, pour qu'elles puissent comprendre leurs droits et se défendre.

Procédures de la BEI

- 4.35 La conformité d'un projet avec les normes internationales, européennes, nationales ou locales relève de la responsabilité du promoteur et des autorités locales. Toutefois, la BEI a le devoir d'en vérifier la conformité avec les politiques, procédures et normes qu'elle applique³⁹. Le rôle de la BEI dans le cadre de l'évaluation initiale et du suivi des projets inclut : i) d'évaluer l'opération par rapport au cadre juridique pertinent ; ii) d'évaluer l'opération au regard des principes et normes adoptés par la BEI en matière E&S; iii) de conseiller et, le cas échéant, d'assister le promoteur dans l'élaboration de mesures pour gérer les impacts et les risques E&S de l'opération conformément aux normes de la BEI ; iv) d'évaluer la capacité institutionnelle E&S du promoteur et des autorités et agences nationales compétentes et fournir une assistance technique, si nécessaire ; et v) de suivre la performance de l'opération conformément aux normes E&S de la BEI pendant toute la durée du prêt⁴⁰.
- 4.36 Le volume II du manuel E&S de la BEI de 2013⁴¹ décrit les pratiques et procédures de la Banque pour l'évaluation initiale et le suivi E&S des projets qu'elle finance.
- 4.37 Les opérations soutenues par la BEI sont censées respecter les principes, normes et pratiques environnementaux et sociaux pertinents de l'Union européenne (UE), en tenant compte entre autres des meilleures pratiques internationales. Lorsqu'il existe des écarts entre les normes et exigences E&S nationales et celles de la BEI, les normes E&S de la BEI combleront ces écarts (paragraphe 87).
- 4.38 En particulier, concernant la réinstallation involontaire, si le projet devait induire un déplacement physique et/ou économique, l'équipe déterminerait, en consultation avec le promoteur, l'approche (c.à.d. la production d'un CPR/PAR), la mise en œuvre et les mesures de suivi à adopter pour la gestion de la réinstallation. Ces accords respectifs doivent être clairement indiqués dans la documentation du projet (paragraphe 125).
- 4.39 Cela implique que soit exigé un CPR/PAR jugé satisfaisant par la Banque lors de l'évaluation initiale, en particulier lorsque des disparités sont repérées entre le cadre législatif et les pratiques nationales et la norme 6 de la Banque, lorsque les responsabilités institutionnelles sont complexes avec diverses agences impliquées dans le processus, et/ou lorsque les ressources sont insuffisantes (notamment budget, temps ou personnel) pour la planification et la mise en œuvre de la réinstallation (paragraphe 126 et 127).
- 4.40 Selon les normes E&S 6 et 10, pour satisfaire aux exigences de la Banque, le CPR/PAR devrait être soumis à une consultation et participation préalable et éclairée de toutes les parties prenantes pertinentes, publié par le promoteur (publication complète sur le site web du promoteur) et approuvé par les autorités compétentes tel que requis par la loi. Un mécanisme de gestion des plaintes au niveau du projet approprié et accessible aux parties prenantes affectées par la réinstallation involontaire (les PAPs) devra être mis en œuvre (paragraphe 128).

³⁸ « [Comment travailler dans des projets concernant des expulsions et des déplacements](#) ? », page 15.

³⁹ [Politique de traitement des plaintes du Groupe BEI](#), novembre 2018, article 4.3.14.

⁴⁰ [Manuel environnemental et social de la BEI](#), v9.0 du 2 décembre 2013, page 97, paragraphe 8.

⁴¹ [Volume II du manuel E&S de la BEI de 2013](#).

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

- 4.41 Aucune réinstallation involontaire ou expulsion forcée n'aura lieu avant que le promoteur n'ait traité la réinstallation involontaire d'une manière conforme aux normes E&S et satisfaisante pour la BEI (paragraphe 133).
- 4.42 Dans son examen du processus de consultation effectué dans le cadre du projet, la Banque devra notamment vérifier que la participation des parties prenantes et des autorités compétentes a eu lieu suffisamment tôt dans le processus et que l'information a été diffusée et présentée aux parties prenantes d'une façon suffisamment complète, accessible et utile (paragraphe 170).
- 4.43 Lors de l'évaluation E&S, la capacité E&S du promoteur est examinée afin de déterminer si le promoteur a la capacité et les compétences pour gérer les aspects E&S, notamment les impacts et les risques résultant de ses activités dans le contexte juridique et politique au sein duquel il opère (paragraphe 213).
- 4.44 Le paragraphe 227 précise que lorsqu'un risque est identifié comme étant moyen ou élevé, les méthodes de suivi de la mise en œuvre des mesures d'atténuation et de compensation, telles que présentées dans les plans de gestion, doivent être détaillées.
- 4.45 Des exigences de suivi spécifiques doivent être développées pour couvrir les impacts E&S identifiés au cours de la phase d'évaluation initiale, y compris les impacts qui apparaissent au cours de la mise en œuvre du projet (paragraphe 240).
- 4.46 Un suivi rapproché des actions E&S exigées dans le contrat de financement (en particulier celles liées aux conditions préalables au versement) est essentiel, étant donné que c'est à cette étape que la Banque peut avoir le plus d'impact pour s'assurer que toute problématique E&S en suspens est complètement et correctement suivie par le promoteur, conformément aux exigences de la BEI (paragraphe 272).
- 4.47 Le paragraphe 275 précise que, si un projet inclut la mise en œuvre de mesures d'atténuation, il ne doit dès lors pas être considéré comme achevé tant que ces mesures ne sont pas finalisées, même si le reste du projet est terminé. Le suivi de la Banque doit continuer jusqu'à ce que toutes les mesures d'atténuation et de compensation sont mises en œuvre.

5 CONSTATS

Allégation 1 - Eligibilité/compensation inadéquate pour des ménages dans une même famille

- 5.1 Sur base des éléments repris dans les plaintes et des entretiens réalisés avec les plaignants, le mécanisme a investigué l'allégation concernant les difficultés de faire reconnaître l'éligibilité/le droit à la compensation adéquate de certains membres de famille mariés après la date limite d'avril 2012.
- 5.2 Les plaignants sont des enfants de PAPs reconnues comme chefs de ménage recensés avant la date limite de 2012 et qui résident de manière continue dans la zone d'habitation informelle. Depuis le recensement effectué en 2012, ils ont grandi, se sont mariés et ont eu eux-mêmes des enfants. Certains ne font plus partie du « ménage » d'origine car, suite à leur mariage, ils ont pu bénéficier d'une division de la baraque⁴² et vivent indépendamment du chef de ménage initialement recensé.

⁴² Après le mariage, les couples mariés s'installent généralement soit dans une autre baraque du douar, soit dans une partie de la baraque parentale qui est séparée et réaménagée pour le nouveau ménage.

- 5.3 Les plaignants ne sont pas des personnes venant à empiéter dans la zone du projet après la date limite et n'ayant à ce titre aucun droit à la compensation (voir paragraphe 4.19).
- 5.4 Tous les plaignants se considèrent comme ménage à part entière et veulent être reconnus éligible, pour ne pas avoir à partager un appartement de 2 chambres avec leurs parents ou, le cas échéant, leur(s) frère(s) et sœur(s) et enfants respectifs. Ils estiment que le logement proposé est trop petit pour le besoin de leurs familles respectives, en tenant compte également de la taille de leur logement dans la zone d'habitation informelle.

Planification, mise en œuvre et suivi de la réinstallation

- 5.5 Sur le plan social, l'Étude d'impact environnemental et social (EIES)⁴³ de 2014 conclut que l'impact de la réinstallation sur la population est important. La fiche technique sur les aspects environnementaux et sociaux (ESDS) conclu également qu'en raison de son ampleur et de sa complexité, la composante de réinstallation involontaire comporte le risque social le plus important⁴⁴.
- 5.6 Les listes d'éligibilité ont été établies en avril 2012 pour les habitants des zones d'habitation informelle. Cette date détermine donc les ménages éligibles à la compensation.
- 5.7 Suite à l'entrée de l'AFD et de la BEI dans le projet en 2014, un CPR⁴⁵ et un PAR⁴⁶ ont été réalisés afin de garantir la conformité du processus aux normes applicables. Le PAR a été validé par les bailleurs en décembre 2015 et décrit le programme de réinstallation, les compensations prévues selon le type de PAPs et les mesures d'accompagnement.
- 5.8 Dans le Plan d'engagement des parties prenantes (PEPP), la SAZ indique qu'elle se conformera aux normes de la BEI, notamment en ce qui concerne la participation libre, informée et à l'avance (avant que les décisions correspondantes ne soient prises) ainsi que les principes de non-discrimination et de transparence.
- 5.9 Le CPR indique⁴⁷ que les normes internationales auxquelles le projet doit se conformer sont la norme 6 de la BEI et la PO 4.12 de la BM. Il indique par ailleurs que pour les habitants des zones d'habitation informelle, le projet utilise les stratégies et procédures du programme VSB⁴⁸. Cependant, le CPR clarifie que des améliorations notables sont apportées, notamment l'éligibilité de chaque ménage résidant plutôt que l'utilisation de l'unité « baraque »⁴⁹.
- 5.10 Selon le CPR et le PAR, le recensement est fait pour les chefs de ménage uniquement⁵⁰ et l'unité éligible à être compensée est le « ménage »⁵¹. La note 1 en bas de page précise que « ceci correspond à une modification de la pratique marocaine habituelle (dans le cadre du programme VSB) où l'unité éligible aux bénéficiaires du relogement ou du recasement est généralement la « baraque » et non le ménage. Cette innovation permet notamment de tenir compte de la croissance démographique entre la date du ratissage et la période de réinstallation »⁵².

⁴³ [EIES, 2014](#), page 62.

⁴⁴ [ESDS](#).

⁴⁵ [CPR](#), novembre 2014.

⁴⁶ [PAR](#), décembre 2015.

⁴⁷ [CPR](#), page 7.

⁴⁸ [CPR](#), page 8.

⁴⁹ [CPR](#), page 11.

⁵⁰ [CPR](#), page 31.

⁵¹ [PAR](#), page 12.

⁵² La définition de ménage est donnée au [CPR](#), page 17 et [PAR](#), page 115.

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

- 5.11 Le processus de réinstallation des zones d'habitation informelle et la démolition des habitations n'a commencé qu'en 2019 et est encore en cours en 2023. Le suivi du projet indique en 2020 que la problématique de la durée depuis l'établissement des listes de ménages validés par l'autorité locale en 2012 et la phase de diagnostic définitive (8 ans) est difficile à gérer au plan social du fait de l'agrandissement des familles et des mariages, et que cela risque de devenir une source de blocage et de ralentissement des démolitions, et de problèmes difficiles à traiter, y compris des tensions sociales. Cependant, il était également signalé qu'une solution était difficile à envisager car il faudrait reconsidérer la question de l'accès à des logements pour les enfants mariés entre-temps, ce qui ne paraissait pas envisageable à l'époque.
- 5.12 En 2015, la liste finale des ménages éligibles, établie sur base des données du recensement de 2012, prenait bien en compte les « ménages » et non pas uniquement les « baraques ». Cependant, et contrairement à ce qui est indiqué dans le CPR et le PAR (voir paragraphe 5.10), il a été confirmé en 2020 que la croissance démographique des ménages n'était pas prise en compte depuis 2012, en particulier pas les mariages récents. Il a par ailleurs été confirmé que les enquêtes socio-économiques ainsi que les informations relevées suite aux visites dites « de diagnostique » avant démolition ne servent en aucun cas à déterminer de nouvelles éligibilités/visiter l'éligibilité en cas d'évolution familiale, et plus particulièrement dans les cas de nouveaux ménages créés après la date limite.
- 5.13 La norme 6 de la BEI indique que le recensement peut être revu s'il s'est écoulé beaucoup de temps entre celui-ci et la mise en œuvre du PAR. Le Sourcebook de la BM référencé par la norme 6 recommande de mettre à jour le recensement en cas de délai d'un à deux ans entre le recensement et le début de la réinstallation et de le refaire lorsque ce délai est de trois à cinq ans ou plus car la situation démographique change considérablement (voir paragraphe 4.14)⁵³. Le fait que le recensement n'ait pas été revu, ni refait, est considéré par le mécanisme comme ne répondant pas aux attentes des normes E&S de la BEI et n'étant pas en ligne avec les bonnes pratiques internationales (voir paragraphes 4.13, 4.14 et 4.33).

Révision des conditions d'éligibilité

- 5.14 La BEI a été informée en 2021 que les tirages au sort étaient transparents et que l'information sur les éligibilités est partagée et diffusée avec les PAPs bien avant le tirage au sort. Des règles et une matrice, avec des critères clairs, pour les familles « réintégrées » et autres situations sociales pouvant donner lieu à l'attribution d'un demi-lot « préférentiel » auraient été préparées.
- 5.15 Depuis 2020 et dans certaines conditions, les familles consistant de noyaux non éligibles peuvent - si elles en font la demande - bénéficier d'un processus dit « d'intégration » et se voir allouer des demi-lots préférentiels au lieu de demi-lots standards (voir paragraphes 1.14 et 1.15). Le projet a trouvé cette solution pour répondre au besoin de prendre en compte la croissance démographique pendant la période entre le recensement et la réinstallation. En cas de demande de modification de l'éligibilité, les personnes concernées sont invitées par la SAZ à déposer une réclamation, qui est instruite par la SAZ en liaison avec le CLS, pour que ce dernier se prononce sur le bien-fondé de la réclamation. La BEI a été informée de ces nouvelles mesures de compensation en août 2021.
- 5.16 Les critères d'éligibilité à l'intégration et leur application comportent quelques problématiques au vu des normes applicables au projet :

⁵³ Les [normes E&S de la BEI adoptées plus récemment \(2022\)](#) réfèrent au concept de « durée raisonnable à compter de la date de recensement ou d'inventaire ». Le paragraphe 23 de la norme 6 précise que « Passée cette période, le recensement, l'étude socio-économique de référence et l'estimation qui en résulte doivent être mis à jour. ».

- i. La décision d'intégration se fait au cas par cas. L'éligibilité des ménages dans une situation où les enfants ont grandi, se sont mariés et ont eu eux-mêmes des enfants depuis avril 2012 n'est donc pas systématique et équitable (voir paragraphe 4.3 et 4.23) ;
 - ii. Les critères d'éligibilité à l'intégration ne sont pas publics. Le PAR, qui est un document public et qui détermine l'éligibilité des ménages affectés par le projet, n'a pas été mis à jour avec ces nouveaux critères. Aucune publication ou communication à propos de ces critères ne semble avoir été faite (voir paragraphes 4.17 et 4.24). L'éligibilité des ménages dans les situations concernées n'est donc pas transparente ;
 - iii. Le mécanisme n'a pas identifié de preuve que ces nouveaux critères d'éligibilité auraient fait l'objet d'une consultation avec les PAPs ou d'une concertation avec les services de la BEI. Ceci ne répond pas aux attentes de la déclaration (voir paragraphe 4.7) et des normes de la BEI (norme 6, paragraphe 4.18, et norme 10, paragraphe 4.26) ;
 - iv. Il ne semblerait pas y avoir de proportionnalité, ou de prise en considération du nombre total de personnes affectées dans une même famille ou du nombre de noyaux familiaux. Qu'il y ait 2, 3 (plaignants 1 et 3) ou 4 noyaux familiaux (plaignant 2), ou 7 personnes (plaignant 3), 10 personnes (plaignant 1) ou 12 personnes (plaignant 2 à ce jour) affectés dans une même famille, la compensation selon ces nouveaux critères serait la même (c'est-à-dire un demi-lot préférentiel⁵⁴) ;
 - v. Il n'y a pas non plus de date limite à ces critères, c'est-à-dire que les personnes mariées en 2013 (juste après la date limite mais il y a 10 ans) ou en 2022 seraient éligibles de la même façon.
- 5.17 Le fait de ne pas déterminer la compensation de façon plus proportionnelle pour les ménages dans ces situations, comme évoqué au point (iv) ci-dessus, implique que l'habitabilité du nouveau logement en fonction du nombre de noyaux et de la taille totale de la famille n'est pas prise en compte (voir paragraphe 4.11). Ceci a des répercussions sur le niveau de vie des PAPs concernées (voir paragraphe 4.22).
- 5.18 Ces nouvelles mesures de 2020 ne traitent que les situations de mariages après la date limite du recensement et pas les autres situations résultant de l'évolution démographique ou d'autres changements survenus entretemps dans la situation familiale. Or le programme de réinstallation reconnaît à l'origine comme ménages éligibles entre autres (i) les enfants mariés ainsi que (ii) les divorcé(e)s et les veuf(ves), avec enfants, qui habitent avec leur famille (voir paragraphe 1.13). L'application de ces autres critères d'éligibilité définis à l'origine tient compte de la situation familiale avant la date limite et non pas d'éventuels changements dans la situation familiale survenus entretemps (entre la date limite et la réinstallation). Les bonnes pratiques internationales reconnaissent par exemple que les personnes divorcées ou les enfants devenus adultes (pas nécessairement mariés) puissent également être affectés par le projet et à ce titre être éligibles à une certaine compensation (voir paragraphes 4.31 et 4.33).
- 5.19 Au cours de la période précédant les premières démolitions, plusieurs enquêtes de suivi de la réinstallation des PAPs ont été proposées. L'objectif de ces enquêtes était notamment de pouvoir identifier de nouvelles PAPs éligibles suite à l'évolution des situations familiales (décès ou mariages par exemple) et de comparer les conditions d'habitation et socio-économiques avant et après réinstallation pour confirmer ou non la restauration des moyens d'existence des PAPs. En 2020, les enquêtes de suivi ont été simplifiées et la fréquence à laquelle elles étaient administrées réduite. Il semblerait que certaines questions pertinentes et demandées par les consultants sociaux à propos de l'éligibilité suite à l'évolution des situations familiales,

⁵⁴ Pour rappel, cela correspond à 2 appartements de 2 chambres (voir paragraphes 1.14-1.16).

l'habitabilité du logement et la restauration des moyens d'existence n'ont toujours pas été incluses dans les questionnaires.

Responsabilité de la BEI

- 5.20 Les procédures de la BEI prévoient que la Banque, lors de l'évaluation initiale E&S du projet, identifie et analyse les divergences entre le cadre réglementaire national et les normes sociales de la Banque. Les procédures rappellent également que les projets doivent prendre en considération les meilleures pratiques internationales (voir paragraphe 4.37).
- 5.21 Dans le cadre de la finalisation du CPR en 2014⁵⁵, une analyse comparative entre les exigences marocaines et les normes applicables de la BEI en matière de réinstallation a été réalisée. Cette analyse ne couvre pas la composante de la réinstallation des zones d'habitation informelle. L'analyse se limite à faire référence au programme VSB sans en analyser la différence avec les normes de la BEI⁵⁶. L'information sur le programme VSB dans le CPR ou le PAR (validés par la BEI) est par ailleurs limitée⁵⁷.
- 5.22 L'évaluation initiale du projet⁵⁸ indique notamment que le recensement existant et l'état initial socio-économique des PAPs sont en cours de vérification et de mise à jour dans le contexte de l'élaboration du CPR et du PAR. L'évaluation fait également référence à une étude sociale réalisée par l'AFD en 2013. Dans cette étude, l'augmentation du nombre de ménages et de mariages est indiquée comme un risque.
- 5.23 Toutefois, le PAR confirme que la date limite pour les habitants des zones d'habitation informelle est avril 2012 (date du recensement initial). Le PAR est ensuite validé en 2015 par la BEI. La BEI ne semble pas s'être assurée que la mise à jour du recensement initial basé sur la date limite d'éligibilité d'avril 2012 résulte en une révision de l'éligibilité qui tienne compte de l'évolution démographique des ménages. Cela malgré (i) le temps déjà écoulé depuis lors, (ii) les mesures prévues lors de l'évaluation et (iii) le risque des nouveaux mariages déjà identifié en 2013 (voir paragraphe 5.22). Le mécanisme constate également que, durant la période précédant les premières démolitions de baraques en 2019, la Banque ne semble toujours pas avoir identifié et notifié au promoteur ce risque grandissant puisque 7 années s'étaient déjà écoulées depuis la date limite.
- 5.24 Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la réinstallation, la BEI a été informée de ce qui suit :
- i. En 2020, que la croissance démographique n'était finalement pas prise en compte (voir aussi paragraphe 5.12) et que le temps écoulé depuis la date limite d'avril 2012 et les nombreux mariages entretemps engendraient des problématiques importantes et de fortes tensions sociales (voir paragraphe 5.11) ;
 - ii. En 2020, des plaintes déposées auprès de l'AFD concernant l'éligibilité de ménages mariés après la date limite ;
 - iii. En août 2021, des nouvelles mesures de compensation présentées aux paragraphes 5.14 et 5.15 ;

⁵⁵ [CPR](#).

⁵⁶ [CPR](#).

⁵⁷ Ce point est analysé plus en détail dans le rapport de conclusions SG/E/2021/08.

⁵⁸ [ESDS de la BEI du 16 septembre 2014](#).

- iv. En décembre 2022, des craintes du mécanisme sur les limites de ces nouvelles mesures de compensation.
- 5.25 Le mécanisme n'a pas trouvé de preuve que cette problématique ait fait l'objet d'un suivi suffisant par la Banque, malgré l'information dont elle disposait.
- 5.26 Le mécanisme n'a pas trouvé de preuve que la Banque aurait demandé de refaire ou au minimum de revoir le recensement datant de 2012 en vue de déterminer/revisiter l'éligibilité, ni que les nouveaux critères d'éligibilité présentés aux paragraphes 5.14 et 5.15 auraient fait l'objet d'une analyse quant à leur conformité avec les normes E&S de la BEI (voir paragraphes 4.38 - 4.40). Ces critères représentent une modification du PAR et devrait normalement, au titre de l'accord de financement, faire l'objet d'une approbation par la Banque.
- 5.27 Lorsqu'un risque est identifié comme étant moyen ou élevé (voir paragraphe 5.5), les méthodes de monitoring et de suivi de la mise en œuvre des mesures d'atténuation et de compensation doivent être détaillées. Des exigences de suivis spécifiques doivent être développées pour couvrir les impacts E&S identifiés au cours de la phase de l'instruction, y compris les impacts qui apparaissent au cours de la mise en œuvre du projet (voir paragraphes 4.44 et 4.45). Des mesures, tels que celles au paragraphe 5.19 ont été proposées par les consultants sociaux mais ne semblent pas avoir été mises en œuvre et ne semblent pas avoir fait l'objet d'un suivi particulier par la Banque.
- 5.28 Malgré le risque important du projet identifié sur le plan social en raison de son ampleur et de sa complexité (voir paragraphe 5.5), un suivi rapproché de la Banque depuis le tout début des démolitions ne semble pas avoir eu lieu en ce qui concerne :
- la mise en œuvre du PAR plus particulièrement la prise en considération de la croissance démographique au sein des ménages affectés par le projet et initialement recensés en 2012 pour déterminer/revisiter l'éligibilité de leurs membres (voir paragraphe 5.12) ;
 - une analyse de la solution apportée par le promoteur en 2020 (voir paragraphe 5.16(iii)) ;
 - les enquêtes de suivi (voir paragraphe 5.19).

Allégation 2 (a) et (b) – Manque de transparence dans l'éligibilité et l'attribution des lots

- 5.29 Sur base des éléments repris dans les plaintes et des conversations avec les plaignants, le mécanisme s'est penché sur les deux allégations suivantes :
- Allégation de traitement inégal pour familles dans des situations similaires
Les plaignants affirment que certaines familles dans la même situation que la leur auraient reçu plus qu'eux, notamment des lots préférentiels.
 - Allégation de fausses promesses d'éligibilité/attribution de lot faites avant démolition
Les plaignants ont indiqué que, lors du passage de l'autorité locale pendant la phase de diagnostic, des promesses sur leur éligibilité ou le type de lot qu'ils recevraient leur aurait été faites mais que plus tard, notamment lors du tirage au sort, ils ont réalisé qu'ils ne recevaient pas ce qu'on leur avait promis.

2(a) – Allégation de traitement inégal pour familles dans des situations similaires

- 5.30 Comme présenté au paragraphe 5.16(i), la décision d'intégration se fait au cas par cas. Les critères d'éligibilité à l'intégration ne sont donc pas appliqués systématiquement à l'ensemble

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

des PAPs concernés. De plus, ces critères ne sont pas publics et présentent certaines problématiques, entre autres liées à la proportionnalité.

- 5.31 Le fait que les critères d'intégration ne sont pas appliqués de manière systématique et ne sont pas transparents induit de la méfiance au sein des PAPs et engendre un nombre élevé de réclamations. Le manque de transparence à propos de ces nouveaux critères d'éligibilité est contraire aux normes de la BEI et aux bonnes pratiques internationales (voir paragraphes 4.3, 4.17, 4.24, 4.26, 4.31 et 4.33).

2(b) – Allégation de fausses promesses d'éligibilité/attribution de lot faites avant démolition

- 5.32 Le mécanisme n'est pas en mesure de vérifier la véracité de ces allégations dans la mesure où les échanges entre le promoteur et les PAPs à ce sujet sont verbaux. Le mécanisme s'est donc plutôt penché sur la pratique de confirmer oralement l'éligibilité au recasement.
- 5.33 A la suite de discussions avec le promoteur et les plaignants, et de la visite de site du mécanisme en octobre 2022, le mécanisme constate que les PAPs ne reçoivent pas, avant démolition de leur baraque, de document écrit/officiel confirmant leur éligibilité au processus de recasement et confirmant le type de compensation à laquelle ils ont droit (nombre et type de lots). De ce fait, les PAPs qui donnent leur accord pour la démolition le font sur base d'accords verbaux et n'ont pas de document écrit sur lesquels s'appuyer en cas de nécessité de recours au mécanisme de grief local, aux autorités locales ou à la justice.
- 5.34 Etant donné que les habitants des zones d'habitation informelle n'ont plus que l'option « recasement » (voir paragraphe 1.11), leur compensation est l'octroi d'un lot viabilisé pour construction dans la zone de recasement et elle devrait donc effectivement être reçue avant la démolition de leurs baraques (voir paragraphe 4.21).
- 5.35 Dès 2017, le suivi de la mise en œuvre du PAR confirme que la démolition de la baraque des PAPs aura lieu avant la construction du nouveau logement mais que la démolition ne sera faite qu'après délivrance du titre foncier du lot à affecter.
- 5.36 En 2018, un risque important de non-conformité du processus de réinstallation par rapport aux normes applicables a été soulevé car celles-ci prévoient la compensation des personnes impactées avant leur déménagement, or les PAPs n'auraient accès dans ce cas-ci à leur logement que plusieurs mois après démolition de leurs baraques. Ce processus était difficilement modifiable car il correspond au schéma de réinstallation propre au programme VSB. Ce schéma prévoit que la démolition des baraques des personnes habitant les zones d'habitation informelle ait lieu avant qu'elles puissent débiter le processus administratif d'acquisition du terrain et de construction du nouveau logement.
- 5.37 En 2019, la BEI a été informée que finalement le titre foncier ne serait obtenu qu'après l'obtention du permis d'habiter, qui est la dernière étape de la procédure de réinstallation.
- 5.38 Sans garantie d'avoir leur titre foncier, une preuve d'éligibilité, une confirmation de leur compensation ou leur nouveau logement, les PAPs sont invités à démolir leurs baraques. Les PAPs n'ont pas la certitude d'avoir été inclus dans la procédure de recasement et ne savent pas quelle sera leur type de compensation. Les PAPs n'ont effectivement aucune sécurité d'occupation (voir paragraphes 4.10 et 4.11).
- 5.39 Le fait que les PAPs ne reçoivent pas de preuve écrite les empêche d'avoir accès effectif à un recours en justice ou autre (même devant le mécanisme de règlement des griefs du projet) en cas de désaccord avec une décision ou même pour corriger une erreur administrative les concernant. L'absence de documentation officielle remise aux PAPs concernés confirmant leur éligibilité et type de compensation à laquelle ils ont droit constitue également une non-

conformité vis-à-vis du principe que le mécanisme de grief du promoteur ne doit pas empêcher l'accès à d'autres mécanismes de protection. Ceci ne répond pas aux attentes de la déclaration et des normes E&S de la BEI (voir paragraphes 4.11, 4.17, 4.25, 4.26 et 4.34).

- 5.40 Le fait que la prise de possession des biens (démolition de leurs baraques) ait lieu avant que les appartements dans le site de réinstallation soient prêts et que les mesures de compensation et d'assistance ne soient pas précisées avant le déménagement des PAPs ne répond pas non plus aux bonnes pratiques internationales (voir paragraphes 4.28 et 4.32)⁵⁹.

Responsabilité de la BEI

- 5.41 L'évaluation initiale du projet par la Banque identifie notamment le manque important d'engagement et de diffusion d'informations aux PAPs⁶⁰. Les mesures prévues sont notamment le renforcement des capacités, des consultations publiques et le développement d'un PEPP. Il est également indiqué que l'engagement des parties prenantes doit être interactif, itératif, consultatif et culturellement approprié et aller au-delà de la procédure administrative purement écrite liée à l'EIE en vertu de la loi marocaine, qui n'est pas considéré suffisant pour un projet de cette échelle⁶¹. L'évaluation fait également référence à l'étude sociale réalisée par l'AFD en 2013 (déjà mentionnée ci-dessus). Dans cette étude, le délai entre la démolition de la baraque et la construction du nouveau logement ainsi que la prise de décision au cas par cas concernant l'éligibilité sont indiqués parmi les principaux risques. Ces risques ne sont pas reflétés tels quels dans l'ESDS. Toutefois, le développement d'un PAR et d'un PEPP à la satisfaction de la Banque était prévu comme mesure d'atténuation.
- 5.42 Le PAR contient peu d'informations sur le programme VSB et en particulier concernant le processus et le séquençage du processus de réinstallation lié au programme VSB. Le planning d'exécution du PAR⁶² semble indiquer que la démolition des baraques est prévue après la finalisation de la construction des nouveaux logements. Le CPR et le PAR indiquent que la compensation doit être payée (à toutes les catégories de PAPs) avant que l'impact n'ait lieu⁶³. Le PAR⁶⁴ et le PEPP indiquent que chaque personne affectée conservera la possibilité de recourir à la justice marocaine.
- 5.43 En période de suivi, à partir de 2017, la BEI a été informée :
- i. Que la démolition de la baraque se faisait avant la construction du nouveau logement (voir paragraphe 5.35) ;
 - ii. Qu'il y avait un risque important de non-conformité aux normes applicables au projet car celles-ci prévoient la compensation des personnes impactées avant leur déménagement (voir paragraphe 5.36) ;
 - iii. Que les PAPs ne reçoivent pas, avant démolition de leur baraque :
 - a. de document écrit/officiel confirmant leur éligibilité au processus de recasement (voir paragraphe 5.33) ;
 - b. de document confirmant le type de compensation à laquelle ils ont droit (nombre et type de lots) (voir paragraphe 5.33) ;

⁵⁹ Voir également paragraphe 4.37.

⁶⁰ [ESDS](#), page 6.

⁶¹ [ESDS](#), page 6.

⁶² [Plan d'Action de Réinstallation](#) – page 114, figure 15.

⁶³ [PAR](#), page 66. [CPR](#), page 53.

⁶⁴ Voir paragraphe 306 (page 92) du [PAR](#).

c. de titre foncier (voir paragraphe 5.37).

5.44 Le mécanisme fait les mêmes constats que ceux déjà présentés aux paragraphes 5.27 et 5.28 pour la première allégation. En effet, malgré le risque important du projet identifié sur le plan social en raison de son ampleur et de sa complexité (voir paragraphe 5.5), un suivi rapproché de la Banque ne semble pas avoir eu lieu en ce qui concerne les points spécifiques de non-conformité identifiés depuis 2017 et détaillés depuis le paragraphe 5.29 du présent rapport.

6 CONCLUSIONS

Allégation 1 – Éligibilité/compensation inadéquate pour des ménages dans une même famille

6.1 Au vu des observations et constats présentés au chapitre 5 ainsi que des exigences E&S de la BEI, le mécanisme estime que l'allégation 1 est fondée. En effet, les principales non-conformités du projet constatées sont les suivantes :

- Le recensement de 2012 fait office de date limite⁶⁵. Malgré les années écoulées entre 2012 et le démarrage tardif des démolitions en 2019, l'évolution démographique et les éventuels changements dans la situation familiale ne sont pas pris en compte pour déterminer ou revisiter l'éligibilité de certains membres des ménages affectés (voir paragraphe 5.10). En effet, la date limite d'éligibilité reste celle d'avril 2012 et les nouveaux ménages créés par la suite ne sont pas reconnus comme étant éligible à part entière.
- L'application des nouveaux critères d'éligibilité de 2020 (établis pour faire face aux problèmes liés à l'évolution démographique) est non systématique, non transparente et non proportionnelle (voir paragraphes 5.16 et 5.17). De plus, ces critères de 2020 ne couvrent pas l'ensemble des critères d'éligibilité initiaux (établis en 2015) et ne tiennent donc pas compte d'autres cas résultant de changements dans la situation familiale depuis 2012 (par exemple divorcés ou veufs avec enfants) (voir paragraphe 5.18).

6.2 Concernant le rôle de la Banque, le mécanisme conclut que la BEI n'a pas agi conformément à ses procédures en particulier :

- Lors de l'approbation du PAR par la Banque en 2015, malgré l'identification du risque lié aux nouveaux ménages et les années déjà écoulées depuis le recensement (c.-à-d. 3 ans) (voir paragraphe 5.11), la Banque n'a pas identifié la nécessité de prévoir une révision du recensement.
- Lors du suivi par la Banque, malgré le retard du démarrage de la réinstallation et l'information dont disposait la Banque concernant les problématiques engendrées (voir paragraphe 5.24), la Banque n'a pas entrepris un suivi rapproché sur ces points spécifiques (voir paragraphes 5.25 – 5.28).

Allégation 2 – Manque de transparence dans l'éligibilité et l'attribution des lots

6.3 Au vu des observations et constats présentés au chapitre 5 ainsi que des exigences E&S de la BEI, le mécanisme estime que l'allégation 2 relative au manque de transparence dans l'éligibilité et l'attribution des lots est fondée.

⁶⁵ Le mécanisme note que le CLS continue de reconnaître l'éligibilité des PAPs qui auraient été omises par erreur du ratissage d'avril 2012.

- 6.4 Le mécanisme estime que le processus de réinstallation, et en particulier le fait que (i) les PAPs ne reçoivent pas leur compensation avant le déménagement due au séquençement du programme VSB (que ce soit le nouveau logement ou au minimum le titre foncier), (ii) la décision d'intégration se fait au cas par cas ; (iii) les critères d'éligibilité à l'intégration ne sont pas publics ; et (iv) le manque de documentation résulte en une absence de sécurité d'occupation et un accès limité aux recours et à la justice, ne répond pas aux attentes de la déclaration et des normes E&S de la BEI (voir paragraphe 5.39).
- 6.5 En effet, malgré les risques importants identifiés en phase d'évaluation initiale (voir paragraphe 5.41) et les informations reçues en phase de suivi par la Banque confirmant que ces risques se sont matérialisés (voir paragraphe 5.43), la Banque n'a pas effectué un suivi rapproché de ces éléments spécifiques (voir paragraphe 5.44).

Visite de site par la Banque en juin 2023

- 6.6 Suite aux discussions avec les services de la Banque, relatives à ces problématiques d'éligibilité et de transparence, un premier échange a eu lieu entre le promoteur et les services au cours de la visite de terrain qui s'est déroulée en juin 2023 afin de trouver des solutions et essayer de ramener le projet dans la conformité par rapport aux normes E&S de la BEI. Le mécanisme note la volonté de la Banque d'intensifier son monitoring du projet. Suite à la dernière visite des services, le promoteur a proposé une série d'actions couvrant certains points problématiques relevés dans le cadre de l'investigation.
- 6.7 Au moment de la rédaction de ce rapport, les services sont en phase de revoir les actions proposées par le promoteur en juin et septembre 2023 et sont en dialogue avec celui-ci pour s'assurer que les solutions proposées permettront en effet d'adresser de manière adéquate les problématiques énoncées.
- 6.8 Les services se sont également accordés avec le promoteur pour réaliser l'audit de revue à mi-parcours de la mise en œuvre du PAR le plus rapidement possible. A ce sujet, la Banque travaille actuellement avec le promoteur afin de sélectionner le cabinet de consultance indépendant qui sera en charge de cette analyse.
- 6.9 Pour rappel, l'allégation 2(c) évoquant des irrégularités dans l'attribution des lots a été transférée au département des Investigations et ne sera pas traitée par ce rapport.

7 RECOMMANDATIONS

- 7.1 Sur base des conclusions présentées au chapitre 6, le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI formule les recommandations suivantes.
- 7.2 Le mécanisme recommande à la Banque de communiquer par écrit au promoteur les non-conformités constatées et de s'accorder sur un plan d'action correctif développé par le promoteur (s'assurant du support des autres entités compétentes) dont les objectifs sont les suivants :
- i. Garantir la conformité du projet à la norme E&S 6 de la BEI, relative à la réinstallation involontaire⁶⁶; et plus particulièrement :
 - ii. Prendre en compte l'évolution démographique depuis 2012 pour déterminer/revisiter l'éligibilité des PAPs d'une manière transparente, publique et systématique ;

⁶⁶ [Manuel environnemental et social de la BEI](#), v9.0 du 2 décembre 2013.

Le mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI – Rapport de conclusions

- iii. Garantir que, dorénavant, les PAPs reçoivent, avant la démolition de leur baraque, une documentation adéquate garantissant (i) la sécurité d'occupation, (ii) l'éligibilité au programme de recasement et (iii) le type de compensation qu'ils recevront.
- 7.3 Le mécanisme estime que la réalisation de ces objectifs nécessitera un engagement de plus haut niveau entre la Banque, l'emprunteur, le promoteur et les autorités compétentes en charge du projet.
- 7.4 Comme le suggère les procédures de la BEI relative au suivi rapproché du projet et de sa conformité par rapport aux normes E&S de la Banque, comme exigé dans le contrat de financement (paragraphe 4.46, relatif au volume II du manuel E&S de la BEI de 2013⁶⁷), le mécanisme recommande que la Banque prenne les mesures nécessaires en ligne avec le contrat de financement afin d'assurer la finalisation et la mise en œuvre effective du plan d'action correctif, ce dernier ayant pour objectif de ramener le projet vers une conformité aux standards E&S de la BEI.

Mécanisme de traitement des plaintes
06.02.2024