

Redress



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Redress
Mechanism

تقرير تقييم الامتثال

القضية C-0009 - مصر

GCF-EBRD إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر FP039:

أيلول/سبتمبر 2024

معلومات عن آلية الانتصاف المستقلة

آلية الانتصاف المستقلة (IRM) هي آلية مساءلة وانتصاف أنشأها GCF (الصندوق الأخضر للمناخ) لتعزيز فاعلية عمليات GCF، ولتكون مسؤولة عن شواغل الأشخاص المتأثرين سلبياً بمشاريع أو برامج GCF.

آلية الانتصاف المستقلة مكلفة بتلقي الشكاوى المقدّمة من أشخاص يعتقدون أنهم تأثروا أو يمكن أن يتأثروا سلبياً بمشاريع أو برامج GCF لعدم تطبيقها سياسات وإجراءات GCF، والنظر فيها.

آلية الانتصاف المستقلة مستقلة عن الأمانة العامة لـGCF وهي مسؤولة مباشرة أمام مجلس GCF الذي يشرف على استثمارات وإدارة GCF.

المختصرات

المختصرات	التعريف
AE	الكيان المعتمد
AfDB	مصرف التنمية الأفريقي
AfDB Management Response	رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي على إشعار تسجيل شكوى تتعلق بمشاريع الطاقة الشمسية الكهروضوئية في مصر بموجب برنامج التغذية (FIT) في مصر، وتحمل الشكوى رقم RQ2022/04 (مصر)
AMA	اتفاق الاعتماد الرئيسي
APR	تقرير الأداء السنوي
Board Decision	القرار المتخذ من مجلس إدارة GCF
BSDA	رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان
EBRD	المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير
EE	الكيان المنفذ
EEAA	جهاز شؤون البيئة المصري
ESP	سياسة GCF البيئية والاجتماعية لعام 2018
ESAP	خطة العمل البيئية والاجتماعية
ESIA	تقييم الأثر البيئي والاجتماعي
ESMP	خطة الإدارة البيئية والاجتماعية
ESMFS	إطار ونظام الإدارة البيئية والاجتماعية
ESS	الضمانات البيئية والاجتماعية
FAA	اتفاقية تمويل النشاط
FMC	شركة إدارة المرافق
FP	مقترح التمويل
FP039	برنامج FP039 الممول من GCF إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD
GCF	الصندوق الأخضر للمناخ
GRM	آلية الانتصاف في مجمع بنبان للطاقة الشمسية للبرنامج FP039
HSH	شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار
IESC	مستشار بيئي واجتماعي مستقل
IFC	مؤسسة التمويل الدولية
Interim ESS	ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة
IRM	آلية الانتصاف المستقلة
قانون العمل	قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003
MAF	إطار GCF للرصد والمساءلة لعام 2015
NREA	هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة
Park	مجمع بنبان للطاقة الشمسية
PGs	إجراءات آلية الانتصاف المستقلة ومبادئها التوجيهية
PS	معايير مؤسسة التمويل الدولية للأداء لعام 2012
RMF	إطار GCF لإدارة المخاطر
Secretariat Response	الرد الخطي للأمانة العامة في GCF المؤرخ 30 آب/أغسطس 2024 على طلب آلية الانتصاف المستقلة المتعلق بالقضية C-0009- مصر المؤرخ 26 تموز/يوليو 2024
SESA	التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي
TOR	اختصاصات آلية الانتصاف المستقلة في GCF

المحتويات

5	1. موجز تنفيذي
7	2. مقدمة
7	3. معلومات أساسية
7	المعلومات الأساسية بشأن برنامج FP039 - الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD
9	معلومات أساسية عن قضية آلية الانتصاف المستقلة C-0009 - مصر
9	4. مراجعة استعراض الامتثال
9	موجز المسائل المحالة لاستعراض الامتثال
11	موجز رد الأمانة العامة
11	5. تقييم الامتثال
12	الخطوات الإجرائية المتخذة من جانب آلية الانتصاف المستقلة
12	أسئلة رئيسية من أجل تقييم الامتثال
13	لمحة عامة عن السياسات والإجراءات التشغيلية ذات الصلة
14	السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 في ما يتعلق بـFP039
16	الأسئلة بشأن الامتثال العاقد وولاية آلية الانتصاف المستقلة
16	معيار الأداء 1 في ما يتعلق بـFP039
17	معيار الأداء 2 في ما يتعلق بـFP039
17	الحوكمة ورصد المخاطر البيئية والاجتماعية وأثارها
19	تقييم وإدارة المخاطر والرصد خلال تنفيذ البرنامج
21	آلية (اليات) البرنامج لمعالجة المظالم
23	تقييم وإدارة المخاطر المتعلقة بالعمالة وظروف العمل
26	الاستنتاجات
26	6. نطاق التحقيق في الامتثال
27	7. الملاحظات
27	الكشف عن الأداء البيئي والاجتماعي
27	طبيعة عملية آلية الانتصاف المستقلة

I. موجز تنفيذي

أعلنت آلية الانتصاف المستقلة (IRM) في كانون الأول/ديسمبر 2022 أهلية شكاويين قُدمتا في ما يتعلق ببرنامج الصندوق الأخضر للمناخ (GCF) رقم FP039: إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر. GCF-EBRD يتمثل الكيان المعتمد لهذا البرنامج بالمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (EBRD). لم يطلب مقدّم الشكاويين الحفاظ على السرية، لكن ونتيجة تقييم آلية الانتصاف المستقلة لخطر الانتقام ولحماية المعلومات الشخصية، لا تكشف آلية الانتصاف المستقلة عن اسم كلا صاحبي الشكاويين.

تتألف قضية C-0009-مصر من مقدمي شكاويين اثنين (مقدم الشكاوى #1 ومقدم الشكاوى #2) الذين أثاروا عدة مسائل جُمعت في الشواغل المتعلقة بـ (أ) - التنمية المجتمعية، و(ب) العمالة وظروف العمل. في اختتام مرحلة الخطوات الأولية، وافق كلا مقدمي الشكاويين على أخذ حل المشكلة في الاعتبار بتيسير من آلية الانتصاف المستقلة.

بدأت مرحلة حل المشكلات في 7 نيسان/أبريل 2023 واختتمت في 20 نيسان/أبريل 2024. حُلّت المسائل المثارة في الشكاوى والمتعلقة بالتنمية المجتمعية من خلال وظيفة آلية الانتصاف المستقلة المتعلقة بحل المشكلات. لكن لم تُحل المسائل المتعلقة بالعمالة وظروف العمل التي أثارها مقدم الشكاوى #2 ضمن الفترة الزمنية المنصوص عليها في إجراءات آلية الانتصاف المستقلة ومبادئها التوجيهية وبالتالي، أُحيلت هذه المسائل لوظيفة استعراض الامتثال في آلية الانتصاف المستقلة في 27 نيسان/أبريل 2024 لتقييم الامتثال. وفي 12 تموز/يوليو 2024، استنتجت آلية الانتصاف المستقلة في ما يتعلق بهذه المسائل أن هناك دليلاً ظاهراً على الآثار السلبية وعدم الامتثال لسياسات وإجراءات GCF. بناء على ذلك، بدأت آلية الانتصاف المستقلة إجراء تحقيق بالامتثال في ما يتعلق بقضية مقدم الشكاوى #2.

كانت المسائل المتعلقة بالعمالة والتوظيف المثارة من جانب مقدم الشكاوى #1 موضوع اتفاق عقب عملية حل المشكلات. لكن، في تموز/يوليو 2024 وخلال مرحلة رصد الاتفاق، أبلغ مقدم الشكاوى آلية الانتصاف المستقلة بأنه يرغب بإحالة المسائل المتعلقة بالعمالة والتوظيف في شكواه لاستعراض الامتثال. نتيجة لذلك، أُقفلت آلية الانتصاف المستقلة مرحلة حل المشكلات وأحالت تلك المسائل لاستعراض الامتثال اعتباراً من 14 تموز/يوليو 2024.

صرف الكيان المعتمد، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، تمويل GCF الموقر للبرنامج FP039 لتوفير قروض لما مجموعه ثمانية مشاريع فرعية في مجمع بنبان للطاقة الشمسية. أسندت الحكومة في مصر موقع المجمع بأكمله إلى هيئة عامة وهي جهاز الطاقة الجديدة والمتجددة. يمتد الموقع على مسافة 37 كيلومتراً مربعاً وهو مقسم إلى 41 موقعاً فرعياً والتي أسندت بأكملها لمطوّرين. وتوفر شركة إدارة المرافق (FMC) الخدمات والمرافق المشتركة. أُعيد دفع ستة قروض من أصل ثمانية موفرة من GCF عام 2022 عقب عملية إعادة تمويل من خلال إصدار سندات خضراء لم يشارك GCF فيها.

يتعلق تقرير تقييم الامتثال هذا بالعمالة وظروف العمل ونظم إدارة المظالم المتعلقة بمواقع المشاريع الفرعية للبنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية - GCF في مجمع الطاقة الشمسية في محافظة أسوان في مصر. تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن آليات المساءلة في مؤسستي تمويل دوليتين هما مصرف التنمية الأفريقي ومؤسسة التمويل الدولية تعالجان حالياً أيضاً شكاوى تتعلق بمجمع بنبان للطاقة الشمسية.

قُدمت الشكاوى التي أثارها عملية تقييم الامتثال هذه إلى آلية الانتصاف المستقلة في 28 أيلول/سبتمبر 2022 من قبل موظف سابق في شركة إدارة المرافق، شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار (HSH). عمل مقدم الشكاوى في البداية هناك بصفة سائق. ثم زاد دوره ومسؤولياته وفق الأقدمية، لكن ورغم عدة طلبات، لم تزد شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار راتبه أو تحدّث وصف وظيفته في العقد المبرم معه. وتم صرفه دون إنذار عقب فترة من الغياب. بعد تقديم شكاوى لمكتب العمل، أُعيد إلى العمل لكنه عُيّن في وظيفة اعتبرها مذلة، وهي مرافقة سائق شاحنة مياه الصرف الصحي. وعندما رفض مقدم الشكاوى لتوقيع على قرار يؤكد تعيينه في هذه الوظيفة، قيل له أن يتوقف عن العمل. توقف عن العمل لكنه استمر في تلقي راتبه للفترة المتبقية من عقده المحدد - المدة. اتخذ مقدم الشكاوى إجراءات لتقديم شكاوى رسمية لكنه يقول أنه تم تهديده خلال اجتماع ولم يتلقى رداً عندما سعى إلى رفع مستوى الشكاوى. ويثير مقدم الشكاوى أيضاً مسائل ومشاكل تتعلق بمنافع والتزامات أخرى في مكان العمل، بما في ذلك الغذاء والتأمين الصحي وخصومات تتعلق بتكاليف النقل.

يمتد نطاق الآثار السلبية التي أثارها مقدم الشكاوى لتشمل الضرر النفسي والاجتماعي الناتج عن معاملة مكان العمل والخسارة المتصورة في المكانة الاجتماعية في مجتمعه المحلي، الخسارة المالية خلال الفترة التالية لفصله، خصومات غير مناسبة تتعلق بالنقل والتأمين الصحي وبدل الوجبات، والخسارة المالية نتيجة عدم قدرته على العمل في أنشطة مدرة للدخل.

تثير الشكاوى تساؤلات تتعلق بامتثال البرمج بما يلي: معيارا الامتثال 1 و2 ل ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة؛ وسياسة؛ والعملية الأولية للموافقة على المقترح، بما في ذلك المعايير لتمويل البرنامج والمشروع؛ إطار GCF لإدارة المخاطر وسياساته التأسيسية (بما في ذلك

المبادئ التوجيهية الأولية والمنقحة القابلة للتطبيق خلال النظر في FP039 والتحديات التالية عقب الموافقة على FP039 وتنفيذه¹ وإطار GCF للرد والمساءلة لعام 2015 المتعلق بالكيانات المعتمدة، ومسؤوليات GCF وفقاً للسياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018.

جرى التعاقد مع شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار من جانب رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان (BSDA) وهي رابطة تشكل أعضاؤها من مطورين في بنبان. كما أن رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان تؤدي دوراً في إدارة مخاطر الضمانات البيئية والاجتماعية للمشاريع الممولة بموجب البرنامج الممول من GCF. بما أن رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق لم تكونا ممولتين من خلال البرنامج، نظرت آلية الانتصاف المستقلة في ما إذا كان من الممكن اعتبار الأفعال أو أوجه التقصير في ما يتعلق برابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق تدخل في إطار عدم امتثال البرنامج. مع مراعاة معياري الأداء 1 و2، استنتجت آلية الانتصاف المستقلة على أساس المعلومات المتاحة لها حالياً بأنه يمكنها ذلك.

تتنبثق أدوار كلا رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق مباشرة من تقييم بيئي واجتماعي استراتيجي (SESA) مُعد لتطوير موقع بنبان. فقد أدت أدواراً هامة في تنفيذ خطة العمل البيئية والاجتماعية المنبثقة عن التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي وفي إعداد وتطبيق المعايير المشتركة، بما في ذلك تلك المتعلقة بالعمالة وظروف العمل ونظام إدارة المظالم في بنبان. لم يكن لدى المقرضون بما فيهم المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير علاقات تعاقدية مع أي من شركة إدارة المرافق أو رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان.

تشير المعلومات المتوفرة حالياً إلى أنه كان هناك ثغرات في الشبكة وفي تنفيذ السياسات والنظم المتعلقة بالعمالة وظروف العمل وآلية التظلم في بنبان خلال الفترة منذ تعيين شركة إدارة المرافق لمرحلة إجراء العمليات والصيانة. فقد سلطت عملية رصد شركة إدارة المرافق نيابة عن الكيان المعتمد الضوء على لزوم اتخاذ إجراءات تصحيحية رغم أن وضع عملية الرصد خلال فترة الاهتمام الرئيسية لصاحب الشكوى ليست واضحة. يبدو أنه جرى إحراز تقدم كبير في معالجة الإجراءات المحددة من خلال عملية الرصد في أوائل عام 2024، لكن ذلك لم يعالج الآثار السلبية التي عرضها مقدم الشكوى. كان GCF مدركاً بأن ثمة شكوى جرى تقديمها إلى آليات المساءلة الدولية، بما في ذلك إلى آلية الانتصاف المستقلة، وطلبت أحياناً الحصول على المزيد من المعلومات من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. لكن وفي وقت كتابة هذا التقرير، لا يبدو أن أيًا من الشكاوى أو التقارير السنوية للكيان المعتمد قد أدى إلى سعي GCF للحصول على رؤية تفصيلية حول أداء شركة إدارة المرافق أو تنفيذ آلية معالجة المظالم في بنبان.

فيعد النظر بالمعلومات المتاحة حالياً، استنتجت آلية الانتصاف المستقلة أن هناك دليلاً ظاهراً عن آثار سلبية وعدم امتثال برنامج GCF رقم FP039، إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD، بالسياسات والإجراءات التشغيلية لـ GCF. بالتالي، وعلى النحو المنصوص عليه في الفقرة 55 من إجراءات آلية الانتصاف المستقلة ومبادئها التوجيهية، ستشرع هذه الآلية بإجراء تحقيق بشأن الامتثال.

أثار كل مقدم شكوى وقائع مختلفة، لكن كلاهما موظفان سابقان في شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار في مجمع بنبان للطاقة الشمسية، وتثير كل شكوى تساؤلات مرتبطة بالامتثال تتعلق بالعمالة وظروف العمل وآلية الانتصاف في المجمع. ستنتظر آلية الانتصاف المستقلة في التحقيقين المتعلقين بالامتثال بشكل متزامن. ستتم معالجة الاستخدام الفعال للموارد والتوافق بين الجداول الزمنية بشكل أفضل خلال مرحلة التحقيق في الامتثال من خلال اعتماد نطاق موحد للتحقيق في الامتثال. بناء على ذلك، سيطبق نطاق التحقيق في الامتثال المحدد في هذا التقرير على المزيد من التحقيق في مرحلة الامتثال لكلا شكوى مقدم الشكوى #1 ومقدم الشكوى #2.

1 يتضمن إطار إدارة المخاطر تسع سياسات اعتمدت غالبيتها خلال عملية الموافقة على FP039 أو بعد فترة وجيزة (خلال الاجتماعين الـ17 والـ19 لمجلس GCF). وخلال الفترة منذ الموافقة على FP039، حدّث GCF بعض عناصر سياساته وإجراءاته لإدارة المخاطر. وعند النظر في الأدوار والمسؤوليات، ينبغي على آلية الانتصاف المستقلة تحليل بشكل منفصل البيئة السياسية المعمول بها والتحديثات ذات الصلة التي أجريت خلال (i) النظر في المقترح الأولي و(ii) رصد المشروع/البرنامج بعد الموافقة عليه. أنظر <https://www.greenclimate.fund/about/policies/risk-management-framework>

II. مقدمة

1. يوثق هذا التقرير تقييم الامتثال الذي تجريه آلية الانتصاف المستقلة (IRM) في GCF (الصندوق الأخضر للمناخ) في قضية C-0009- مصر. 2 يتعلق تقييم الامتثال بالشكوى التي تلقتها آلية الانتصاف المستقلة في تشرين الثاني/نوفمبر 2022 والمتعلقة بالعمالة وظروف العمل في شركة إدارة المرافق (FMC) لمجمع بنبان للطاقة الشمسية (المجمع) في محافظة أسوان، مصر.
2. خلال فترة بدأت عام 2017، وفر GCF قروضاً لبعض المشاريع الفرعية في المجمع من خلال كيانه المعتمد ((AE)، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (EBRD)، في إطار برنامج GCF FP039 - إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر (GCF-EBRD) (البرنامج أو FP039) أحييت المسائل المثارة في الشكوى والتي تشكل موضوع هذا التقرير إلى وظيفة الامتثال لآلية الانتصاف المستقلة في نيسان/أبريل 2024 عقب عملية حل المشكلات غير الناجحة التي أجرتها آلية الانتصاف المستقلة.
3. يوفر هذا التقرير معلومات أساسية عن FP039 والشكوى، ويعرض سياسات GCF وإجراءاته التشغيلية، ويقيم ما إذا كان هناك دليل ظاهر عن آثار سلبية ناجمة عن عدم امتثال البرنامج بسياسات GCF وإجراءاته التشغيلية. بما أن آلية الانتصاف المستقلة استنتجت أن هذا الدليل موجود وتوصي بإجراء تحقيق بشأن الامتثال، يتضمن التقرير أيضاً الاختصاصات المتعلقة بالتحقيق في الامتثال بشكل بيان نطاق التحقيق في الامتثال.
4. أعد تقييم الامتثال وهذا التقرير وفقاً للاختصاصات (TOR) المحدثة وإجراءات آلية الانتصاف المستقلة ومبادئها التوجيهية (PGs). 4.

III. معلومات أساسية

المعلومات الأساسية بشأن برنامج FP039 - الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD

5. وافق مجلس GCF في تموز/يوليو 2015 بموجب قرار المجلس B.10/06 على اعتماد المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (EBRD) بصفة كيان معتمد من GCF. 5 وبعد ذلك، وقع GCF والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (EBRD) على اتفاق اعتماد رئيسي في 22 نيسان/أبريل 2017. يضع اتفاق الاعتماد الرئيسي الإطار العام لتعاون المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير مع GCF، وأدوار ومسؤوليات كل من الأطراف. عملاً بالاعتماد، قدم المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير المقترح FP039، إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD إلى GCF. قيمت الأمانة العامة المقترح ووافق المجلس على FP039 في 15 آذار/مارس 2017 (قرار المجلس (B.16/07/Add.02)؛ 6 قبل بضعة أسابيع من اتفاق الاعتماد الرئيسي.
6. في ذلك الوقت من موافقة المجلس، جرى تقييم البرنامج على أنه يدخل في الفئة (ب) من المخاطر البيئية والاجتماعية. 7 استثنيت الفئة (أ) للمشاريع الفرعية من الحصول على تمويل GCF. 8 عدلت اتفاقية النشاط الممول (FAA) ونظام إطار الإدارة البيئية والاجتماعية (ESMFS) ذات الصلة منذ ذلك الحين لأسباب غير متصلة بالشكوى الحالية. 9
7. يهدف FP039 إلى تسريع المرحلة المبكرة من تطوير سوق توليد الطاقة المتجددة في مصر من خلال تقديم الدعم المباشر للكتلة الحرجة لمشاريع التوليد التي يفوقها القطاع الخاص، والتعزيز الضروري للسياق التنظيمي للطاقة المتجددة في مصر. يشكل المكون 1 (وصولاً إلى 4،7 مليون دولار أمريكي في تمويل منحة GCF غير القابلة للسداد) برنامج مساعدة تقنية لإنشاء بيئة ممكنة لاستثمار القطاع الخاص في الطاقة المتجددة في مصر؛ ويدعم المكون 2 (وصولاً إلى 150 مليون دولاراً أمريكياً في تمويل قرض GCF القابل للسداد) تطوير وبناء مشاريع طاقة الرياح في مصر يصل مجموعها إلى مليار دولار أمريكي.

2 أنظر C0009 مصر <https://irm.greenclimate.fund/case/c0009-egypt>

3 أنظر FP039: إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD | GCF (الصندوق الأخضر للمناخ)

<https://www.greenclimate.fund/project/fp039>

4 أنظر إجراءات آلية الانتصاف المستقلة ومبادئها التوجيهية <https://irm.greenclimate.fund/document/2019-procedures-and-guidelines-irm>

5 أنظر GCF/B.10/03: النظر في مقترحات الاعتماد [gcf-b10-03.pdf \(greenclimate.fund\)](https://www.greenclimate.fund/document/gcf-b10-03.pdf)

6 أنظر GCF/B.16/07/Add.02 مجموعة مقترح التمويل لـ FP039 <https://www.greenclimate.fund/document/gcf-b16-07-add02>

7 أنظر مجموعة مقترح التمويل لـ FP039 <https://www.greenclimate.fund/document/gcf-ebd-egypt-renewable-energy-financing-framework>

8 أنظر مقترح التمويل FP039 الموافق عليه، صفحة 26: <https://www.greenclimate.fund/document/gcf-ebd-egypt-renewable-energy-financing-framework>

9 أنظر <https://www.greenclimate.fund/document/post-approval-environmental-and-social-safeguards-ess-report-fp039-gcf-ebd-egypt-renewable>

تمت ترقية فئة مخاطر البرنامج إلى الفئة (أ) من الفئة (ب) عقب إضافة مشروع فرعي جديد لطاقة الرياح إلى البرنامج.

8. يتضمن تنفيذ المكوّن 2 المشاريع الفرعية الممولة من GCF في مجمّع بنبان للطاقة الشمسية الواقع في محافظة أسوان، صعيد مصر. يمتد الموقع على مساحة 37 كيلومتراً مربعاً وكان من المتوقع أن يولّد 1400 جيغاواط ساعة من الطاقة الكهربائية سنوياً، ما يعادل حاجة ما يزيد عن 800,000 مصري لاستهلاك الطاقة السنوي.¹⁰ الموقع مقسّم إلى 41 موقفاً فرعياً وتوفّر شركة إدارة المرافق الخدمات والمرافق المشتركة. أسند جهاز الطاقة الجديدة والمتجددة كافة المواقع الفرعية الـ41 لمطوّرين والذي اسندت إليه حكومة مصر الموقع بأكمله لاستخدامه لتوليد الطاقة المتجددة.¹¹ دعمت مؤسسات مالية دولية متعددة مطوّري المشروع في مجموعات مختلفة؛ ومن بينها المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (EBRD)، مؤسسة التمويل الدولية (IFC) ومصرف التنمية الأفريقي (AfDB).
9. تم توفير تمويل الديون القابلة للسداد الخاصة بـGCF في إطار FP039 وصولاً إلى ما مجموعه ثمانية مشاريع فرعية في المجمّع من خلال الكيان المعتمد من GCF، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. ومن بين هذه المشاريع الفرعية الثمانية، أعيد تمويل ستة مشاريع فرعية لاحقاً بسندات خضراء وسُددت قروض GCF بالكامل عام 2022.¹² ولتجنب الشك، تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن المشاريع الفرعية الممولة من GCF لم تكن مملّوة بالشراكة مع مؤسسة التمويل الدولية ومصرف التنمية الأفريقي والذين تعالج أليتهما للمساءلة حالياً أيضاً الشكويين المتعلقين بالمسائل العمالية ومكان العمل في مجمّع بنبان للطاقة الشمسية.¹³
10. بلغ إجمالي مبلغ قرض GCF لمشاريع FP039 بنبان الفرعية الثمانية (بما في ذلك السنة التي سُددت عام 2022) 62.1 مليون دولار أمريكي.¹⁴ يخضع تاريخ إنجاز البرنامج لفترة تمديد ويتوقع أن ينتهي في الفصل الأخير من عام 2024.¹⁵ هذا هو التاريخ الذي يتوقع بحلوله أن يكون الكيان المعتمد قد انتهى من تنفيذ كافة الأنشطة المحددة في المكوّنين 1 و2 للمشروع.

¹⁰ أنظر مقترح التمويل FP039 الموافق عليه، صفحة 10. يهدف البرنامج في المكوّن 2 إلى تعزيز تمويل المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير وGCF لجذب المزيد من الاستثمارات من مؤسسات التمويل الدولية والإمانيّة والمصارف التجارية، إلى جانب استثمارات الأسهم من رعاة المشروع. يتوخى الإطار بشكل عام تمويل الديون من GCF والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير وصولاً إلى 500 مليون دولار أمريكي بقيمة إجمالية 150 مليون دولاراً أمريكياً لقروض GCF التي تمثل التمويل المشترك وصولاً إلى نسبة 15% من إجمالي تكاليف المشروع في أي مشروع واحد. يستند البرنامج إلى توفير المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير تمويل يصل إلى نسبة 35% من كلفة كل مشروع، ويتوقع أن يوفر مقرضون آخرون الدين المتبقي. وتكون مساهمة الأسهم بنسبة 25% من تكاليف المشروع مترجمة إلى استثمار من القطاع الخاص بقيمة 250 مليون دولاراً أمريكياً.

¹¹ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي (SESA)، صفحة 10. أنظر: <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

¹² أنظر أيضاً <https://www.ebrd.com/news/2022/ebd-invests-in-scatec-green-bond.html>

¹³ أنظر مصر: الطاقة الشمسية في بنبان 01-07، <https://www.cao-ombudsman.org/cases> ومصرف التنمية الأفريقي RQ 2022/04: مجمّع الطاقة الشمسية الكهروضوئية في بنبان - مصر: [Benban PhotoVoltaic Solar Park - Egypt | Independent Recourse](https://www.cao-ombudsman.org/cases) [Mechanism \(IRM\) \(afdb.org\)](https://www.afdb.org)

¹⁴ رد الأمانة العامة لـ GCF

¹⁵ تاريخ الإنجاز المتوقع حالياً هو 8 أيلول/سبتمبر 2024. تدرك آلية الانتصاف المستقلة أنه تتم مناقشة فترة تمديد. أنظر: [FP039 إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر | GCF-EBRD \(الصندوق الأخضر للمناخ\)](#)

معلومات أساسية عن قضية آلية الانتصاف المستقلة C-0009 - مصر

11. تلقت آلية الانتصاف المستقلة في 28 أيلول/سبتمبر 2022 وأقرت شكوى مقدّمة من موظف سابق في شركة إدارة المرافق في مجمع بنبان للطاقة الشمسية في محافظة أسوان، صعيد مصر. تشكل المسائل التي أثارها مقدّم الشكوى هذا أساس تقييم الامتثال. بعد ذلك وفي 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، تلقت آلية الانتصاف المستقلة شكوى ثانية مقدّمة من موظف سابق في شركة إدارة المرافق. أقرت هذه الشكوى في 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2022.
12. أثارت الشكويان مسائل جمعت بشكل عام في الشواغل المتعلقة بـ (أ) التنمية المجتمعية، و(ب) العمالة وظروف العمل، وذلك لغرض عمليات معالجة الشكويين. تُعالج فقط المسائل المتعلقة بالعمالة وظروف العمل المثارة من مقدّم الشكوى الثاني (في تشرين الثاني/نوفمبر 2022) في تقرير تقييم الامتثال هذا.
13. لم يطلب مقدا الشكويين الحفاظ على هويتهما سرّية لكن عقب تقييم لخطر الانتقام أجرته آلية الانتصاف المستقلة، ولحماية المعلومات الشخصية، قررت آلية الانتصاف المستقلة عدم الإفصاح عن اسمي مقدّمي الشكويين في مراسلاتها المتعلقة بهذه القضية.
14. وفي 9 كانون الأول/ديسمبر 2022، قررت آلية الانتصاف المستقلة أن الشكويين مؤهلان بموجب اختصاصاتها ((TOR) 'المحدثة ومبادئها التوجيهية' (PGS)).¹⁶ بالتالي، شرعت آلية الانتصاف المستقلة بالعمل مع كلا مقدّمي الشكويين وفقاً لمرحلة الإجراءات الأولية.¹⁷ اختار كلا مقدّمي الشكويين العمل على حل المشكلات لحل شكوييهما.
15. وعند اختتام مرحلة حل المشكلات، كان أحد مقدّمي الشكويين عاجزاً عن التوصل إلى حل شكواه المتعلقة بالعمالة وظروف العمل وبالتالي، أحييت الشكوى لاستعراض الامتثال في آلية الانتصاف المستقلة بدءاً من 27 نيسان/أبريل 2024. 48 من المبادئ التوجيهية. وفي 12 تموز/يوليو 2024، استنتجت آلية الانتصاف المستقلة في ما يتعلق بهذه المسائل أن هناك دليلاً ظاهراً على الآثار السلبية وعدم الامتثال لسياسات وإجراءات GCF. بناء على ذلك، بدأت آلية الانتصاف المستقلة إجراء تحقيق بالامثال في ما يتعلق بقضية مقدّم الشكوى #2.
16. خضعت المسائل المتعلقة بظروف العمل التي أثارها مقدّم الشكوى الثاني (مقدّم الشكوى #1) لاتفاق حل المشكلات. لكن، في تموز/يوليو 2024 وخلال مرحلة الرصد، أبلغ مقدّم الشكوى #1 آلية الانتصاف المستقلة في GCF بأنه يرغب بإحالة المسائل المتعلقة بالعمالة والتوظيف في شكواه 18 لاستعراض الامتثال. نتيجة لذلك، أقرت آلية الانتصاف المستقلة مرحلة حل المشكلات وأحالت تلك المسائل لاستعراض الامتثال بموجب الفقرة 48 من الإجراءات والمبادئ التوجيهية اعتباراً من 14 تموز/يوليو 2024.
17. وفي 26 أيار/مايو 2024، وعملاً بالفقرة 51 من التوجيهات والمبادئ التوجيهية، طلبت آلية الانتصاف المستقلة أن توفر الأمانة العامة في GCF رداً على الشكوى بحلول 16 آب/أغسطس 2024. وفي 8 أيار/مايو 2024، طلبت الأمانة العامة تمديد الفترة الزمنية حتى 31 آب/أغسطس ولبت طلبها رئيسة آلية الانتصاف المستقلة في اليوم نفسه عملاً بالفقرة 95 من التوجيهات والمبادئ التوجيهية. تم تقديم رد الأمانة العامة في 30 آب/أغسطس 2024. وبموجب الفقرة 53 من الإجراءات والمبادئ التوجيهية، توقعت آلية الانتصاف المستقلة أن تختتم تقييم الامتثال بحلول 20 أيلول/سبتمبر 2024 وهذا ما فعلته في 13 أيلول/سبتمبر 2024.
18. فيما تختلف الشكويان، يبقى موضوع المسائل المتعلقة بالامتثال المثارة من مقدّمي الشكوى متماثلاً. لذا، يتضمن هذا التقرير المعلومات والتحليلات ذات الصلة المنبثقة عن تقرير تقييم الامتثال الذي أجرته آلية الانتصاف المستقلة في وقت سابق والمؤرخ في 12 تموز/يوليو 2024، ويأخذ في الاعتبار معلومات وحجج جديدة تم تقديمها خلال إجراء تقييم الامتثال الحالي. واتساقاً مع ذلك، تستند التحليلات في هذا التقرير على وثائق آلية الانتصاف المستقلة ومناقشة أجريت مع الكيان المعتمد خلال تقييم الامتثال السابق في قضية مقدّم الشكوى #2. كما تؤخذ في الاعتبار التأكيدات المحددة في شكوى مقدّم الشكوى #1 كما تفهمها آلية الانتصاف المستقلة والحجج الجديدة التي قدّمتها الأمانة العامة في GCF في ردها على طلب آلية الانتصاف المستقلة والمؤرخ في 30 آب/أغسطس 2024.

IV. مراجعة استعراض الامتثال

موجز المسائل المحالة لاستعراض الامتثال

¹⁶ أنظر قضية آلية الانتصاف المستقلة C-0009-مصر: <https://irm.greenclimate.fund/case/c0009-egypt>

¹⁷ عملاً بالمبادئ التوجيهية وبموجب مرحلة الإجراءات الأولية، عملت آلية الانتصاف المستقلة مع مقدّم الشكوى بهدف: (أ) فهم المسائل المثارة في الشكوى؛ (ب) توفير المزيد من المعلومات المتعلقة بحل المشكلة واستعراض الامتثال؛ (ت) التأكد مما إذا كان مقدّم الشكوى يرغب بمتابعة حل المشكلة و/أو استعراض الامتثال؛ و(ث) ضمان أن يكون مقدّم الشكوى قادراً على اتخاذ قرار مستنير. أنظر [procedures-and-guidelines-irm-final-july-2021_0.pdf \(greenclimate.fund\)](https://irm.greenclimate.fund/procedures-and-guidelines-irm-final-july-2021_0.pdf)

¹⁸ يشار إلى هذه المسائل "بالعمالة وظروف العمل" في تقييم الامتثال هذا..

19. تنشأ شواغل مقدّم الشكوى الثاني المتعلقة بالعمالة وظروف العمل من الفترة حين كان موظفاً من جانب شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار (HSH). كانت شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار في ذلك الوقت متعاقدة مع رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان في مجمع بنبان للطاقة الشمسية وكانت شركة إدارة المرافق للموقع.
20. بدأ مقدّم الشكوى #1 ('مقدّم الشكوى') العمل في مجمع بنبان للطاقة الشمسية عام 2019 ووظف بموجب سلسلة من العقود المحددة المدة مع شركة إدارة المرافق. في البداية، كان رب عمله إدارة أصول ملكية حسن علام، لكن في عام 2020، حلت مكانه شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بصفة شركة إدارة المرافق في مجمع بنبان للطاقة الشمسية. يفيد مقدّم الشكوى أن خلال الأشهر الثلاثة الأولى من وظيفته في مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، تبدلت أدواره ومسؤولياته بشكل كبير لكن راتبه لم يزد ولم يتم تغيير مسماه الوظيفي.
21. كُف مقدّم الشكوى في بداية عمله مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بالعمل كسائق مع فريق مكافحة الحرائق. ومن ثم كُف بالقيام بأدوار أكبر، بما في ذلك دور مدير حركة المركبات والسائقين، ومدير صيانة المركبات. تضمنت مسؤولياته الجديدة إدارة فريق من السائقين وصيانة المركبات وبعض المهام المتعلقة بالمشتريات. كما كان يتوقع من مقدّم الشكوى أن يكون على أهبة الاستعداد للتدخل خلال 24 ساعة في حالات الطوارئ. يفيد مقدّم الشكوى أن هذه المسؤوليات لم يتم إضفاء الصيغة الرسمية عليها كتابة، ولم يتبدل راتبه بالرغم من مطالبته بزيادة في الراتب.
22. وفي عام 2021، أُحيل بعض حراس الأمن الذين استخدموا في وقت سابق من خلال متعاقد إلى كشف مرتبات شركة إدارة المرافق. كان البعض منهم سائقين وكُف مقدّم الشكوى بالإشراف عليهم. أدرك مقدّم الشكوى أن رواتب بعض العمال الذين كان يشرف عليهم كانت أعلى من راتبه. عندما أثار هذه المسألة مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وطالب بزيادة الراتب، أُوجي إليه أن الوضع كان نتيجة العقد الأسبق للعمال الجدد وليس بالإمكان زيادة راتب مقدّم الشكوى. جرى تعيين عمال آخرين لاحقاً أيضاً برواتب أعلى من راتب مقدّم الشكوى، فبدأ هذا الأخير يشعر بالإكتئاب بشكل متزايد.
23. وفي أواخر عام 2021، بدأت المناقشات بشأن عقد خلف محدد المدة. طلب مقدّم الشكوى مجدداً راتباً أعلى وقيل له شفهيّاً أنه سيحصل على 400 جنيه مصري إضافي في الشهر. يقول مقدّم الشكوى أن بدافع الاحترام وإظهار نواياه الحسنة، قبل ذلك رغم أنه لم يعتبر أن الزيادة كانت كافية. لم يتم إضفاء الطابع الرسمي على الزيادة خطياً في العقد الجديد، ويقول مقدّم الشكوى أنه لم يحصل عليها قط. تم توفير نسخة عن عقد محدد المدة أبرم بين مقدّم الشكوى ومركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار مؤرخ في 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2021 (ينتهي في 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2022). يفيد هذا العقد بأن مقدّم الشكوى موظف بصفة سائق.
24. يفيد مقدّم الشكوى أن عقب مطالبته بزيادة الراتب، شرع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بإبعاده معيدين تكليف بعض مسؤولياته لثلاثة أشخاص كانوا تحت إشرافه. بدأ حضور مقدّم الشكوى يعاني من ذلك وفي نهاية المطاف وعقب فترة غياب، فُصل من الخدمة دون سابق إنذار عبر إشعار استلمه بالبريد. لم تر آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة هذا الإشعار. يفيد مقدّم الشكوى أنه تقدّم بشكوى إلى مكتب العمل بعد وقت قصير وأعيد إلى العمل بعد بضعة أسابيع دون أجر.
25. يذكر مقدّم الشكوى أن عند إعادته إلى العمل عُيّن مديراً لفريقة مكافحة الحرائق أو المدير التشغيلي. طالب مقدّم الشكوى بأن ينعكس هذا التغيير في عقده، لكن لم يتم إضفاء الطابع الرسمي على ذلك.
26. وفي حزيران/يونيو 2022¹⁹ عُيّن مقدّم الشكوى سائقاً في الشركة مسؤولاً عن التخلص من مياه الصرف الصحي. يعتقد مقدّم الشكوى أنه أريد من ذلك إذلاله وتهميشه عقاباً على طلباته المتكررة بالزيادة في الأجر والتغييرات في عقده الخطي. اتصل به أحد موظفي الموارد البشرية في شركة إدارة المرافق لتوقيع على قرار يؤكد إحالته للعمل بصفة مرافق سائق شاحنة مياه الصرف الصحي. لم تر آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة هذا القرار. رفض مقدّم الشكوى التوقيع على الوثيقة فطلب منه حينها التوقف عن العمل فوراً. توقف وفقاً لذلك عن العمل لكنه استمر في تلقي راتبه للفترة المتبقية من عقده المحدد - المدة. وفي إشعار مؤرخ في 13 أيلول/سبتمبر 2022، أعطى مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار إشعاراً بمقدّم الشكوى يفيد بأن عقده سينتهي في 22 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، وأنه سيتم اعتبار الفترة المتبقية من العقد إجازة مدفوعة الأجر تتيح لمقدّم الشكوى البحث عن فرص توظيف أخرى.
27. كانت طلبات مقدّم الشكوى في ما يتعلق بعقده وراتبه في البدء شفهيّة. لكن وبعد توقيفه عن العمل، قرر مقدّم الشكوى الاتصال بمدير معالجة المظالم في مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لتقديم شكوى خطية رسمياً. كانت ردة فعل مدير معالجة المظالم الأولية بأن قال له أن عليه الانتظار لحين تحقق الإدارة قبل تقديم شكوى. دُعي لاحقاً إلى اجتماع مع إدارة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لكنه لم يستطع الحضور في الوقت المقترح لأنه كان ذاهباً إلى مكتب العمل. عُقد الاجتماع لاحقاً لكنه أثار شواغل إضافية من وجهة نظر مقدّم الشكوى.
28. عندما عُقد الاجتماع، شمل المشاركون مدير الصحة والسلامة المهنية في مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار الذي اشتكى من تصرفه مقدّم الشكوى في وقت سابق إذ اعتبره مهيناً ومشيناً. شارك أيضاً في الاجتماع موظفون آخرون في شركة إدارة المرافق وممثل مستشار رصد شركة إدارة المرافق في رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان. يفيد مقدّم الشكوى أنه قيل له بأنه لا يحق له أن

¹⁹ سوف تسعى آلية الانتصاف المستقلة لتوضيح التواريخ المحددة وتسلسل الأحداث خلال عملية التحقيق في الامتثال..

يشككي، وتم توجيه تهديدات له، وأن مستشار رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان أشار أيضاً إلى منشور على فيسبوك نشره مقدّم الشكوى بصفته أحد أفراد المجتمع المحلي عقب اجتماع مجتمعي شارك فيه العديد من الأفراد المجتمعيين الآخرين.

29. بعد هذا الاجتماع، قدّم مقدّم الشكوى شكوى إلى مستشار رصد شركة إدارة المرافق في رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان. تفهم آلية الانتصاف المستقلة أنه تلقى رداً على شكواه.

30. تتضمن أيضاً المسائل التي أثارها مقدّم الشكوى في قضيته مع آلية الانتصاف المستقلة استحقاقات أخرى في مكان العمل، وهي: (أ) حُسم بدل المواصلات من راتب مقدّم الشكوى رغم أنه استخدم مركبته الخاصة؛ (ب) لم يسدد مكتب إدارة المرافق دفعات التأمين الصحي لفترة التسعة أشهر الأولى من مدة عقده؛ (ت) الطعام الموفر للعمال كان سيئ النوعية؛ والعمال الذي سعوا إلى الحصول على بدلات نقدية بدلاً من الطعام، بما فيهم مقدّم الشكوى، غرض عليهم (الذين قبلوا العرض) وتلقوا أقل مما يحق لهم وفقاً لبيان تم توفيره لهم عندما تم التعاقد معهم لأول مرة،²⁰ واستمر هذا الوضع حتى بعد إثارته للشواغل.

31. تقدّم مقدّم الشكوى بشكوى إلى آليات المساءلة لدى المقرض، بما فيها المحقق/المستشار لشؤون التقيّد في مؤسسة التمويل الدولية وآلية الإنصاف المستقلة في بنك التنمية الأفريقي مع أن آلية الانتصاف المستقلة تفهم أن الشكوى الأخيرة قد سُحبت في وقت ما. وفي وقت كتابة هذا التقرير في أوائل أيلول/سبتمبر 2024، تفهم آلية الانتصاف المستقلة أن شكوى مقدم الشكوى لدى المحقق/المستشار لشؤون التقيّد خضعت لعملية جارية لتسوية النزاعات.

32. يشير مقدّم الشكوى إلى الإذلال والأثر النفسي والاجتماعي السلبي لمعاملته من جانب مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار. يفيد بأنه كان محطماً نفسياً عقب توقيفه الثاني عن العمل، ما منعه من السعي وراء فرص عمل أخرى كان ليعمل عادة فيها لتعزيز دخله من العمل مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار. وكانت إحدى النتائج أن ثمة ملكية كان قد اشتراها بمساعدة قرض استعديت منه لأنه كان عاجزاً عن الاستمرار بتسديد دفعات القرض، ما نتج عنه ليس فقدان الملكية فحسب، بل أيضاً دفعة الإيداع التي كان قد سدها في وقت سابق. وعقب صرفه من العمل، شعر مقدّم الشكوى بإذلال كبير وفقدان مكانته في المجتمع المحلي إلى حد أنه قرر عدم العمل مجدداً في مصر. سعى إلى الحصول على عمل في الخارج، وباع سيارته وتكبد المزيد من الخسائر المالية من خلال رسوم الرعاية خلال بحثه عن وظيفة جديدة.

موجز رد الأمانة العامة

33. في رأي الأمانة العامة، جرى اتخاذ كافة الإجراءات المناسبة حتى الآن وفقاً لسياسات وإجراءات GCF ذات الصلة في ما يتعلق بالشواغل المثارة في الشكوى. يوجز رد الأمانة العامة المعلومات الأساسية عن البرنامج FP039؛ ويحدد إطار الضمانات البيئية والاجتماعية للبرنامج ككل وبعض التزامات الكيان المعتمد التعاقدية؛ ويوجز رصد المسائل المثارة في الشكوى من جانب GCF والكيان المعتمد على النحو المعروض في تقارير الأداء السنوية للكيان المعتمد.

34. يؤكد رد الأمانة العامة أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أفاد في تقاريره 'باستمرار' لـGCF عن مراقبته المستمرة للشكاوى العمالية في بنبان، وأن الأمانة العامة تتبعت أيضاً هذه التقارير وراقبت الشكاوى بالتنسيق مع المصرف. تشير الأمانة العامة بأنها استفسرت عن الإجراءات التي اتخذها الكيان المعتمد لتحسين ظروف العمل وتعزيز إدارة العمل على خلفية شكوى آلية الانتصاف المستقلة، وأن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير رد بأنه راقب أنشطة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وأنه تم الإبلاغ عن كافة الاستنتاجات عبر رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان لاتخاذ الإجراءات التصحيحية. تشير الأمانة العامة إلى أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أفاد في تقريره السنوي الأخير بأنه راقب اعتماد رعاة المشروع الفرعي على شركة إدارة المرافق عبر استخدام رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان لمستشار بيئي واجتماعي خارجي.

35. تعارض الأمانة العام الرأي الذي أعربت عنه آلية الانتصاف المستقلة في تقريرها السابق لتقييم الامتثال لعام 2024 (في ما يتعلق بقضية مقدّم الشكوى #2) والذي يفيد بأن المسؤوليات التي تقع على عاتق الأمانة العامة في GCF بموجب السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 هي من بين سياسات وإجراءات GCF القابلة للتطبيق لغايات استعراض الامتثال في برنامج FP039 في غياب التضارب مع مسؤوليات الكيان المعتمد. تقول الأمانة العامة أن السياسة البيئية والاجتماعية تخضع لاتفاق الاعتماد الرئيسي وأن شروط اتفاق الاعتماد الرئيسي تمنع تنفيذ FP039، بما في ذلك مراقبة الأمانة العامة نفسها لبرنامج FP039.

v. تقييم الامتثال

36. ينظر تقرير تقييم الامتثال هذا في ما إذا كان هناك دليل ظاهراً بأن مقدّم الشكوى تأثر أو قد يتأثر بآثار سلبية نتيجة عدم امتثال FP039 لسياسات وإجراءات GCF التشغيلية. لهذه الغاية، ركزت آلية الانتصاف المستقلة على الآثار السلبية على مقدّم الشكوى المتصلة بمسائل العمالة وظروف العمل والافتقار إلى إمكانية الوصول المجدية إلى آلية تظلم العمال.

لم تر آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة هذا البيان.

الخطوات الإجرائية المتخذة من جانب آلية الانتصاف المستقلة

37. شمل تقييم آلية الانتصاف المستقلة للامتثال الخطوات التالية:

- مراجعة الشكوى والنتائج العامة من سجل قضية آلية الانتصاف المستقلة؛
- مناقشات مع مقدم الشكوى في اجتماعين افتراضيين؛
- استعراض وثائق البرنامج المحفوظة إلكترونياً من جانب الأمانة العامة لـ GCF و/أو التي كُشفت للجمهور، بما في ذلك مقترح تمويل FP039 وقرار المجلس؛ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي (SESA) المعد لمجمع الطاقة الشمسية في بنبان، إطار ونظام الإدارة البيئية والاجتماعية (ESMFS) القابل للتطبيق على FP039 (بالنسختين الأصلية والمنقحة)، تقارير الأداء السنوية لكل عام للفترة الممتدة من عام 2017 حتى 2023، اتفاقات الاعتماد الرئيسية المبرمة بين GCF والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، واتفاقية تمويل النشاط لـ FP039؛
- النظر في رد الأمانة العامة لـ GCF المؤرخ في 30 آب/أغسطس 2024؛
- المزيد من تحليل سياسات GCF وإجراءاته التشغيلية؛
- اجتماع افتراضي مع مقدم الشكوى؛ اجتماع افتراضي وخصي مختلط بين آلية الانتصاف المستقلة والأمانة العامة في GCF؛
- اتصال مع آلية الانتصاف المستقلة التابعة لمصرف التنمية الأفريقي للحصول على معلومات محدّثة بشأن لجدوله الزمني في التحقيق الجاري بشأن الامتثال 21 والذي ينظر جزئياً في بعض المسائل العمالية والمتعلقة بمكان العمل في شركة إدارة المرافق.
- اتصال مع المحقق/المستشار في شؤون التقيّد في مؤسسة التمويل الدولية للتأكد من وضع الشكوى المقدّمة من مقدم الشكوى هناك؛

38. لم تجتمع آلية الانتصاف المستقلة مع رعاة المشاريع الفرعية ولا مع رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان أو مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار كجزء من عملية تقييم الامتثال الحالية. بالتالي، اعتمدت على رد الأمانة العامة والوثائق الداخلية للبرنامج، إلى جانب معلومات إضافية توفرت خلال وبعد الاجتماعات التي عُقدت مع الأمانة العامة والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في حزيران/يونيو 2024. وحيث الاقتضاء، نظرت آلية الانتصاف المستقلة أيضاً في المعلومات المقدّمة في رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي (AfDB) المتح للجمهور على شكوى مقدّمة إلى آلية الانتصاف المستقلة التابعة للمصرف. 22 وفي ضوء المعلومات المفصلة الموفرة من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في سياق تقييم الامتثال الذي أجرته آلية الانتصاف المستقلة في السابق في ما يتعلق بالشكوى المقدّمة من مقدم الشكوى #2، لم تعتبر آلية الانتصاف المستقلة أنه من الضروري أن تجتمع مع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في سياق تقييم الامتثال الحالي.

أسئلة رئيسية من أجل تقييم الامتثال

39. يركز تقييم آلية الانتصاف المستقلة للامتثال على السؤال التالي:

هل هناك دليل ظاهر 23 للإيحاء بأن الآثار السلبية التي يؤكد مقدم الشكوى تعرضه لها ناتجة عن عدم امتثال برنامج FP039 الممول من GCF، إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD في مجمع بنبان للطاقة الشمسية في محافظة أسوان، مصر، لسياسة/سياسات و/أو إجراءات GCF التشغيلية؟

تنص المبادئ التوجيهية على أنه في حال استنتج تقرير تقييم الامتثال وجود دليل ظاهر لآثار سلبية و/أو عدم امتثال المشروع أو البرنامج الممول من GCF لسياسات وإجراءات GCF التشغيلية، تشرع آلية الانتصاف المستقلة بإجراء تحقيق في الامتثال. 24

40. تبرز مسألة أولية هامة. يجب أن تنتظر آلية الانتصاف المستقلة في ما إذا كان هناك دليل ظاهر بعدم امتثال البرنامج نتجت عنه الآثار السلبية الموضحة من مقدم الشكوى. بما أن البرنامج لم يتضمن الشرط المباشر لتمويل GCF لرابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان أو شركة إدارة المرافق التي كانت رب العمل السابق لمقدم الشكوى، يصبح من الأهمية في مكان النظر في ما إذا كان من الممكن اعتبار الأفعال أو أوجه التقصير المتصلة بشركة إدارة المرافق ورابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان، أو في أية ظروف، أنها تشكل عدم امتثال البرنامج. تعالج آلية الانتصاف المستقلة هذا السؤال من خلال النظر في المعلومات أو الأدلة المتوفرة في ما يتعلق بالمسائل الثلاثة التالية:

21 الشكوى رقم RQ2022/04 (مصر). الوثائق متاحة من خلال <https://www.afdb.org/en/irm-management-complaints-registered-requests/rq2022/04-egypt>

22 أنظر رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي: https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/compliance-reviews/english_egypt_benban_solar_park_fit_management_response.pdf

23 لا يعتزم تطبيق عبارة 'دليل ظاهر' بالطريقة نفسها كما في الإجراءات القانونية. تطبق آلية الانتصاف المستقلة المعنى العادي لعبارة 'ظاهر'؛ أي 'في ظاهره' أو 'الاطباع الأول'. لا تتوقع آلية الانتصاف المستقلة تثبيت الوقائع ذات الصلة بشكل قاطع في هذه المرحلة وتساعد نتائجها إلى الأدلة المتوفرة، مدركة أن في هذه المرحلة قد لا يكون الأطراف قد عرضوا قضيتهم بشكل كامل.

24 أنظر الفقرة 55، المبادئ التوجيهية لآلية الانتصاف المستقلة

- (i) رصد شركة إدارة المرافق؛
(ii) آلية/اليات البرنامج للتظلم في مجمع بنبان للطاقة الشمسية وصلاتها/برابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق؛ و
(iii) تقييم وإدارة ومنع وتخفيف المخاطر المتعلقة بالعمالة وظروف العمل.

4.1. فمن خلال النظر في المعلومات والأدلة الأولية المتوفرة، تعالج آلية الانتصاف المستقلة الأسئلة التالية:

السؤال 1: هل تمتد سياسات وإجراءات GCF التشغيلية لتشمل دور شركة إدارة المرافق ورابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان في تنفيذ البرنامج؟ هل يمكن أن يشكل الدليل *الظاهر* بعدم الامتثال لسياسات وإجراءات GCF التشغيلية في ما يتعلق برابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق عدم امتثال البرنامج؟

السؤال 2: هل هناك بوجه عام، دليل *ظاهر* بعدم الامتثال لسياسات وإجراءات GCF التشغيلية في ما يتعلق بالدليل المتوفر؟ إذا كان الجواب أجل، إذاً:

السؤال 3: باختصار، هل هناك دليل *ظاهر* بأن مقدم الشكوى تأثر أو قد يتأثر بآثار سلبية تسبب بها عدم الامتثال لسياسات وإجراءات GCF التشغيلية؟

لمحة عامة عن السياسات والإجراءات التشغيلية ذات الصلة

4.2. تحدد عملية الموافقة الأولية على المقترح، بما في ذلك المعايير للبرنامج والمشروع الممولين المعتمدة من المجلس بالقرار B.07/03 عام 2014، الدورة الأولية للبرنامج والمشروع وتتضمن أدوار الأمانة العامة ومسؤولياتها في ما يتعلق ببذل العناية الواجبة في مقترحات التمويل ليتم عرضها على المجلس للنظر فيها. كانت عملية الموافقة الأولية على المقترح معمولاً بها وقت تقديم مقترح تمويل FP039 والنظر فيه، واستبدلت منذ ذلك الحين بدورة مشروع وبرنامج محدثة اعتمدها المجلس بالقرار B.17/09 عام 2017.

4.3. اعتمد المجلس إطار GCF لرصد ومساءلة (MAF) الكيانات المعتمدة عام 2015 بالقرار B.11/10. 26 يحدد الإطار عناصر رصد ومساءلة الكيانات المعتمدة، بما في ذلك متطلبات إعداد التقارير بشأن الأنشطة الفردية الممولة من GCF. والأهم من ذلك، يحدد وجوب تنفيذ GCF لنهج رصد قائم على المخاطر.

4.4. يتناول إطار GCF لإدارة المخاطر (RMF) بإسهاب، 27 المعتمد عام 2017، نهج التمويل لإدارة المخاطر. يشمل الإطار السياسات المعتمدة من المجلس بالقرار B.17/11 مثل، سجل المخاطر المنقح والبيان بشأن تقبل المخاطر، 28 إلى جانب السياسات المعتمدة لاحقاً من المجلس بالقرار B.19/04 مثل، لوحة بيانات المخاطر، سياسة مخاطر الاستثمار، سياسة المخاطر غير المالية، وسياسة مخاطر التمويل. واعتمدت لاحقاً عام 2019 و2020 على التوالي سياسة مخاطر الامتثال (قرار المجلس B.23/14) وإطار إدارة المخاطر المالية الأولي المنقح (قرار المجلس B.26/Inf.10/Add.01) وتشكل أيضاً جزءاً من إطار إدارة المخاطر العام. لا يفيد رد الأمانة العامة بأن هذه هي غير قابلة للتطبيق على FP039.

4.5. وافق المجلس على الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة (the Interim ESS) بالقرار B.07/02، الفقرة (ت) والمرفق III في 21 أيار/مايو 2014. 29 يعتمد المرفق III معايير أداء مؤسسة التمويل الدولية (IFC) لعام 2012 كضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة، مشيراً بوضوح إلى معايير الأداء (PS) التسعة، ويعتمد أيضاً ثمانية مذكرات توجيهية خاصة بمؤسسة التمويل الدولية والمبادئ التوجيهية لمجموعة البنك الدولي بشأن البيئة والصحة والسلامة. وتتضمن المذكرة التوجيهية المشار إليها مذكرات بشأن معيار الأداء 1 ومعيار الأداء 2 على التوالي. ولا تتضمن مذكرة تفسير مؤسسة التمويل الدولية لعام 2012 بشأن الوسطاء الماليين، 30 التي ومن بين أمور أخرى، توضح كيف تطبق متطلبات مؤسسة التمويل الدولية على أنشطة وعمليات الوسطاء الماليين. كذلك، لم يعتمد GCF سياسة

25 أنظر <https://www.greenclimate.fund/decision/b07-03>

26 أنظر <https://www.greenclimate.fund/monitoring-accountability-framework-ae.pdf> (greenclimate.fund)

للحصول على المزيد من المعلومات، أنظر " <https://www.greenclimate.fund/about/policies/risk-management-framework> "

28 في ما يتعلق بالمسائل المتصلة بالإطار الزمني الذي يغطي تقديم مقترح تمويل FP039 والنظر فيه، ستنتظر آلية الانتصاف المستقلة في إطار إدارة المخاطر الأولي (GCF/B.12/17) والمبادئ التوجيهية للمخاطر المؤقتة (GCF/B.13/27/Rev.02) في ما يتصل بأدوار ومسؤوليات الأمانة العامة لـ GCF ذات الصلة في عملية تقييم مقترح التمويل.

29 أنظر الإطار والإجراءات التوجيهية للكيانات المنفذة والوسطاء الوطنيين والإقليميين والدوليين، بما في ذلك المبادئ والمعايير الاستثمارية للصندوق

والضمانات البيئية والاجتماعية <https://www.greenclimate.fund/decision/b07-02>

30 المذكرة التفسيرية بشأن الوسطاء الماليين، مؤسسة التمويل الدولية، 1 كانون الثاني/يناير 2012. متوفر على الموقع الشبكي

[https://documents1.worldbank.org/curated/en/693651480673428389/pdf/110693-InterpretationNote-FIs-](https://documents1.worldbank.org/curated/en/693651480673428389/pdf/110693-InterpretationNote-FIs-2012.pdf)

[2012.pdf](https://documents1.worldbank.org/curated/en/693651480673428389/pdf/110693-InterpretationNote-FIs-2012.pdf) تم تحديث المذكرة التفسيرية لاحقاً في تشرين الثاني/نوفمبر 2018. وفي 29 أيلول/سبتمبر 2023، نشرت مؤسسة التمويل الدولية مذكرة

توجيهية بشأن الوسطاء الماليين التي حدثت وحلت مكان المذكرة التفسيرية. أنظر [https://www.ifc.org/en/insights-](https://www.ifc.org/en/insights-reports/2012/publications-policy-interpretationnote-fi)

[reports/2012/publications-policy-interpretationnote-fi](https://www.ifc.org/en/insights-reports/2012/publications-policy-interpretationnote-fi)

مؤسسة التمويل الدولية بشأن الاستدامة البيئية والاجتماعية،³¹ التي تصاحب معيار الأداء وتشكل إحدى دعائم إطار مؤسسة التمويل الدولية للاستدامة.³²

46. وفي 1 آذار/مارس 2018، اعتمد GCF سياسته البيئية والاجتماعية (ESP) الخاصة (القرار B.19/10). والأهم من ذلك، حدث ذلك بعد تاريخ دخول اتفاق الاعتماد الرئيسي واتفاقية تمويل النشاط لـ FP039 حيز النفاذ. تنص السياسة البيئية والاجتماعية على "كيفية إدراج GCF الاعتبارات البيئية والاجتماعية في صنع القرار وعملياته لإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية وأثارها بفعالية وتحسين النتائج".³³

السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 في ما يتعلق بـ FP039

47. استنتجت آلية الانتصاف المستقلة في تقرير سابق لتقييم الامتثال أن أحكام السياسة البيئية والاجتماعية التي تشير إلى رصد مسؤوليات الأمانة العامة في GCF هي قابلة للتطبيق على برنامج FP039 في بنبان "في غياب التضارب مع مسؤوليات الكيان المعتمد".³⁴ تؤكد الأمانة العامة أن ذلك يغفل الشروط الواضحة التي تنطبق بموجبها السياسة البيئية والاجتماعية في إطار اتفاق الاعتماد الرئيسي.

48. تنص الفقرة 80 من سياسة GCF البيئية والاجتماعية على أنها متى أصبحت سارية المفعول، تطبق هذه السياسة على الأنشطة الجارية (مثل FP039) "إلى الحد الممكن بشكل معقول".³⁵ تضيف حاشية "تخضع لاتفاقات الاعتماد الرئيسية". يفيد رد الأمانة العامة بأن الحاشية تعني أن قابلية تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية هي "تابعة لاتفاقات الإ اعتماد الرئيسية". لا توافق آلية الانتصاف المستقلة هذا الرأي وتشك في ما إذا كان استخدام المجلس للحاشية هو متسق مع ادعاء الأمانة العامة بأن لغتها لها مثل هذا الأثر السياساتي البعيد المدى على GCF. بدلاً من ذلك، تفهم آلية الانتصاف المستقلة الحاشية على أنها توجيه لإنفاذ شروط الاتفاق الأولي للاعتماد عند تحديد كيفية تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية على تنفيذ FP039. يجب تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية "قدر الإمكان بشكل معقول" لكن فقط بالدرجة التي تتفق مع اتفاق الاعتماد الرئيسي.

49. ينص اتفاق الاعتماد الرئيسي في المبدأ، على تحديثات لسياسات GCF وإجراءاته "القابلة للتطبيق على العلاقة بين GCF والكيان المعتمد".³⁶ لكنه يوضح أيضاً من خلال البند 31.05 أن مراجعات السياسات والإجراءات ذات الصلة تنطبق فقط على مقترحات التمويل الجديدة. بالتالي، لن يكون فقط من غير المعقول الطلب من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أن يطبق السياسة البيئية والاجتماعية في تنفيذ FP039؛ بل سيتضارب أيضاً وبشكل مباشر مع نص الحاشية للفقرة 80 من السياسة البيئية والاجتماعية لأن تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية هو رهن اتفاق الاعتماد الرئيسي.

50. تذهب الأمانة العامة إلى أبعد من ذلك قائلة بأن البند 31.05 من اتفاق الاعتماد الرئيسي يستثني تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية في مجملها على تنفيذ FP039. برأي الأمانة العامة، أي تطبيق للسياسة البيئية والاجتماعية على تنفيذ FP039 سيتعارض مع الإطار التعاقد الملزم الذي وضعه اتفاق الاعتماد الرئيسي.

51. وفي ضوء حجة الأمانة العامة، نظرت آلية الانتصاف المستقلة عن كثب بصيغة البند 31.05 من اتفاق الاعتماد الرئيسي الذي يحمل عنوان "التغييرات في السياسات والإجراءات". فهو يحدد الإجراءات التي ينبغي أن يتبناها GCF والكيان المعتمد إذا "خلال هذا الاتفاق، يعترف الصندوق مراجعة أي قواعد أو سياسات أو إجراءات (بما في ذلك المعايير دون قيود) ويكون هذا التغيير مادياً، أو يعترف اعتماد قواعد أو سياسات أو إجراءات جديدة بموجب قرار يعتبر الصندوق أنه ينطبق على الكيان المعتمد...".³⁷

31 أنظر إطار مؤسسة التمويل الدولية للاستدامة - <https://www.ifc.org/en/insights-reports/2012/publications-policy-sustainability-2012>

32 يتضمن إطار الاستدامة أيضاً سياسة مؤسسة التمويل الدولية بشأن الحصول على المعلومات.

أنظر <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/mgrt/ifc-sustainability-framework.pdf>

33 أنظر الفقرة 1، السياسة البيئية والاجتماعية (greenclimate.fund) [environment-social-policy 0.pdf](https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/mgrt/ifc-sustainability-framework.pdf)

34 أنظر الفقرة 41، تقرير تقييم الامتثال (تموز/يوليو 2024) [compliance-appraisal-report-c0009-egy-jul12.pdf](https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/mgrt/ifc-sustainability-framework.pdf) (greenclimate.fund)

35 في المقابل، السياسة البيئية والاجتماعية المنقحة المعتمدة بقرار (B.19/10) (13 أيلول/سبتمبر 2021)، ليست قابلة وبشكل واضح على تنفيذ FP039. ذلك لأن القرار ينص بوضوح على أن المجلس اعتمد "السياسة البيئية والاجتماعية على النحو المبين في المرفق أ في هذه الوثيقة لتحل مكان السياسة البيئية والاجتماعية المعتمدة من المجلس وفقاً للقرار B.19/10. في ما يتعلق بالمشاريع والبرامج الموافق عليها في الاجتماع الثاني والثلاثين للمجلس أو بعده" (التأكيد مضاف). [decision-bbm-2021-18-bbm-2021-18-decision-board-revisions-gcf-esp-reaffirm-fund-s-commitment.pdf](https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/mgrt/ifc-sustainability-framework.pdf) (greenclimate.fund)

36 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، (GCF- EBRD)، البند 1.04

37 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، (GCF- EBRD)، البند 31.05

يستنتج البند 31.05 عقب وصف الإجراءات التي ينبغي اتباعها في هذه الظروف بعبارات "يُطبق/تُطبق التنقيح/ات ذات الصلة فقط على مقترحات التمويل الجديدة".³⁸

52. يوفر البند 31.05 فرصة للكيان المعتمد كي: أ) يضع سياسات وإجراءات جديدة ومنقحة قبل اعتمادها؛ وب) اتخاذ الإجراءات لتكثيف و/أو تحديد المسائل حيث يمكن لأعمال التنقيح أو السياسات الجديدة أن تخلق صعوبات للكيان المعتمد بموجب سياساته وإجراءاته الخاصة. يمكن تركيزه على الآثار المترتبة على سياسات وإجراءات GCF للكيان المعتمد. يفيد رد الأمانة العامة بأنه يجب أن يفهم أن البند 31.05 يعني أن السياسة البيئية والاجتماعية ليست قابلة للتطبيق على FP039 على الإطلاق. وهكذا، يكون أحد آثار البند 31.05 أنه يقع على عاتق الأمانة العامة مسؤولية رصد FP039 وفقاً للسياسة البيئية والاجتماعية.

53. يمكن إيجاد العناصر الرئيسية لمسؤوليات رصد GCF بموجب السياسة البيئية والاجتماعية والتي تقول الأمانة العامة أنها لا تنطبق على FP039 في الفقرات 56-58. تنص الفقرة 56 من السياسة البيئية والاجتماعية على أن تكون عملية رصد GCF متواصلة وقائمة على المخاطر مفيدة بأن "يكون مدى الرصد قائماً على نوع ومستوى المخاطر المحددة، بما في ذلك المخاطر البيئية والاجتماعية". تضيف الفقرة 57 بأن "GCF سيرصد امثال الكيانات المعتمدة لمتطلبات الضمانات البيئية والاجتماعية القابلة للتطبيق عملاً بمعايير الضمانات البيئية والاجتماعية وإطار GCF للرصد والمساءلة". تنص الفقرة 58 من السياسة البيئية والاجتماعية على أنه "[إذا لزم الأمر، يمكن أن يطلب GCF أعمال رصد وإبلاغ أو عمليات تدقيق أكثر تواترية أو ظرفية بشأن المسائل البيئية والاجتماعية، والتي يمكن أن تتضمن أيضاً زيارات للموقع ومشاورات مع المستفيدين والمجتمعات المحلية والسلطات الوطنية المعنية]". تعتبر آلية الانتصاف المستقلة أن هذه النصوص تنطبق على GCF في ما يتعلق بـFP039، لكن يجب تطبيقها على نحو متسق مع مسؤوليات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير والتزامات FP039 تجاه المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، وذلك بموجب اتفاق الاعتماد الرئيسي.

54. ويشير رد الأمانة العامة أيضاً إلى البند 13.01 من اتفاق الاعتماد الرئيسي، يكون مطلوباً من الكيان المعتمد أن يمثل "قواعده وسياساته وإجراءاته التي تمكنه من التقيّد بمعايير الصندوق وسياساته وإجراءاته على النحو الذي جرى تقييمه من جانب الصندوق في عملية الاعتماد". تفيد الأمانة العامة بأنها قيّمت مجموعة مقترح التمويل لـFP039 مقارنة بالمتطلبات الواردة في السياسة الجنسانية وخطة العمل والضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة لـGCF (مثلاً، معايير الأداء لعام 2012 لمؤسسة التمويل الدولية). ليس واضحاً لآلية الانتصاف المستقلة في ظاهر البند 13.01 ما تشير إليه جملة "على النحو المقيم من جانب الصندوق"، لكن ليس هناك أي إشارة هنا تمنع GCF من تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية على عملياته الخاصة في رصد FP039.

55. تفيد الأمانة العامة أيضاً بأن تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية على FP039 "تفرض التزامات قانونية جديدة على المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في أعقاب تنفيذ وفعالية اتفاق الاعتماد الرئيسي، وذلك في تناقض مباشر مع أحكام سياسة الضمانات البيئية والاجتماعية التي قابلية تطبيقها تخضع لاتفاقات الاعتماد الرئيسية التي كانت موجودة من قبل". لا تقترح آلية الانتصاف المستقلة أن يتم تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية بأكملها على FP039. يجب أن يكون تنفيذ مسؤوليات الأمانة العامة في رصد FP039 بموجب السياسة البيئية والاجتماعية متسقاً مع التزامات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير القائمة بموجب اتفاق الاعتماد الرئيسي.³⁹ لكن، استناداً إلى التحليل الأولي في هذه المرحلة من تقييم الامتثال، لا ترى آلية الانتصاف المستقلة تعارضاً بين مسؤوليات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير القائمة بموجب اتفاق الاعتماد الرئيسي وتنفيذ GCF لمسؤولياته في الرصد بموجب الفقرات 56-58 من السياسة البيئية والاجتماعية.⁴⁰ لا تجد آلية الانتصاف المستقلة حالياً أساساً في اتفاق الاعتماد الرئيسي لتستنتج أن تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية على الأمانة العامة لـGCF على النحو المقترح سيفرض التزامات قانونية جديدة على المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أو سيتسبب بتضارب المصالح مع اتفاق الاعتماد الرئيسي.

56. تعترف آلية الانتصاف المستقلة بأن لهذه المسألة انعكاسات أوسع تتخطى FP039، بما في ذلك بالنسبة لتوقعات المجلس وأصحاب المصلحة بشأن معيار الرعاية والعيادة التي يطبقها GCF على إمداج الاعتبارات البيئية والاجتماعية في تنفيذ أنشطته الممولة. حددت آلية الانتصاف المستقلة عدة اتفاقات اعتماد رئيسية أخرى تمت الموافقة عليها قبل تاريخ نفاذ السياسة البيئية والاجتماعية والتي تتضمن نصوصاً مماثلة في المحتوى للفقرة 31.05 من اتفاق الاعتماد الرئيسي للمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. اتفاقات الاعتماد الرئيسية هذه ترتبط بدورها بمجموعة كبيرة من الأنشطة الممولة والتي مقترحات تمويلها تأتي قبل تاريخ نفاذ السياسة البيئية والاجتماعية. تنص الفقرة 3 من السياسة البيئية والاجتماعية بأنه من خلال الاضطلاع بولايتيه، "سيدير GCF بفعالية وبشكل منصف المخاطر البيئية والاجتماعية وآثارها، ويحسن نتائج كافة الأنشطة الممولة من GCF" وتضيف أن السياسة "تمثل التزامات GCF وتوضح المبادئ والمعايير التي سيكون GCF مسؤولاً عنها". تبعاً للمنطق الوارد في رد الأمانة العامة، لا تنطبق هذه الالتزامات على هذه الفئة من الأنشطة الممولة.

³⁸ كلمة "تنقيح/تنقيحات" محددة في البند 31.05 (ب) وتشير إلى قواعد وسياسات وإجراءات الصندوق على النحو المنقح أو المعتمد بموجب قرار يتم إبلاغه إلى الكيان المعتمد على النحو الوارد في البند 31.05(ب). بالتالي، يجب أن تكون التغييرات أو التنقيحات ذات الصلة "مادية" في سياق العلاقة بين GCF والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير بموجب اتفاق الاعتماد الرئيسي أو يجب أن تطبق على الكيان المعتمد.

³⁹ يعكس ذلك التطور في التحليل الذي أجرته آلية الانتصاف المستقلة في تقييمها السابق للامتثال تاريخ 12 تموز/يوليو 2024 الذي يطبق صيغة "في غياب تضارب مع" مسؤوليات الكيان المعتمد.

⁴⁰ تنص البنود 5.02 و 16.04 و 16.05 بالفعل على إجراء عمليات مراجعة خاصة؛ على التعاون مع GCF في إجراء استعراضات سنوية للأنشطة الممولة؛ تبادل هذه الوثائق حسب ما قد يطلبه GCF بشكل معقول؛ أن يدعو المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير GCF للمشاركة في الإشراف أو في مهام مماثلة.

57. يمكن التوصل بشكل أنسب إلى قرار قاطع بشأن تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية على رصد GCF لـ FP039 خلال التحقيق في الامتثال بدلاً من تقييم الامتثال. تكون آلية الانتصاف المستقلة حينئذ في موقع يمكنها من الحصول على مشورة خبير قانوني مستقل، والنظر بشكل تفصيلي أكثر في مراجعة صياغة السياسة البيئية والاجتماعية والغاية منها، وصيغة الفقرة 80 من السياسة البيئية والاجتماعية، ونية المجلس، وفهم GCF والكيان المعتمد لمسؤوليات كل منهما وشروط اتفاق الاعتماد الرئيسي. تكون أحكام مسؤوليات GCF في الرصد ذات الصلة بموجب إطار الرصد والمساءلة وإطار إدارة المخاطر قابلة للتطبيق على تنفيذ FP039 حتى إذا لم تكن السياسة البيئية والاجتماعية كذلك. النهج القائم على المخاطر المدرج في الفقرات 56-58 من السياسة البيئية والاجتماعية متنسق مع النهج القائم على المخاطر لإطار الرصد والمساءلة وإطار إدارة المخاطر الأوسع نطاقاً لـ GCF.

الأسئلة بشأن الامتثال العاقد وولاية آلية الانتصاف المستقلة

58. بموجب اتفاق الاعتماد الرئيسي، يكون مطلوباً من الكيان المعتمد أن يتبع قواعده وسياساته وإجراءاته "التي تمكنه من التقيّد بمعايير الصندوق وسياساته وإجراءاته على النحو الذي جرى تقييمه من جانب الصندوق في عملية الاعتماد".⁴¹ يجب أن يطبق اتفاق الاعتماد الرئيسي أحكام إطار الرصد والمساءلة "الخاضعة لسياساته وإجراءاته وفقاً لها".⁴² بشكل مماثل، وبصفته الكيان المنفذ (EE) بموجب اتفاق الاعتماد الرئيسي، يكون المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير مسؤولاً عن كامل إدارة وتنفيذ النشاط الممول والإشراف عليه، وذلك تماثياً مع سياساته وإجراءاته الخاصة.⁴³ ولتجنب الشك، تؤكد آلية الانتصاف المستقلة على أنه وفقاً لولايتها، تقيّم امتثال البرنامج لسياسات وإجراءات GCF القابلة للتطبيق، وليس الامتثال لسياسات وإجراءات الكيان المعتمد، ولا الامتثال التعاقدية لاتفاقية الاعتماد الرئيسية.

معياري الأداء 1 في ما يتعلق بـ FP039

59. يضع معيار الأداء 1 (PS) من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة لـ GCF إطاراً شاملاً لتقييم وإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية وآثارها، بما في ذلك منع حدوث الآثار السلبية وتخفيفها.⁴⁴

60. لا تستخدم معايير أداء مؤسسة التمويل الدولية لعام 2012 عبارات 'الكيان المعتمد' أو 'الكيان المنفذ'. بل تتوجّه إليهم بـ 'العملاء'. بالتالي، يطرح السؤال التالي نفسه: أي كيان أو كيانات ينبغي اعتبارها 'العميل' لأغراض تطبيق نصوص معيار الأداء 1.

61. المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير بأدواره بصفته الكيان المعتمد والكيان المنفذ هو وسيط مالي. وهو 'عميل' GCF لأغراض تطبيق معيار الأداء 1. لا تتضمن ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة متطلبات سياسية محددة للعملاء الذين يكونون وسطاء ماليين على بعد خطوة واحدة من تنفيذ الأنشطة الممولة من GCF على مستوى الموقع. غير أن التزام GCF بضمان أن تكون المخاطر البيئية والاجتماعية للأنشطة الممولة محددة ومقاسة ومخففة استناداً إلى معايير مؤسسة التمويل الدولية يتم تحقيقه بشكل هادف فقط إذا كانت إجراءات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ورعاة المشروع الفرعي مأخوذة في الاعتبار ضمن إطار مسؤوليات 'العميل' المحددة في معيار الأداء 1 (تكون مجدية قدر الإمكان نظراً إلى أدوار كل منهما في تنفيذ الأنشطة الممولة من GCF). هذا هو الحال على الرغم من عدم وجود علاقة تعاقدية مباشرة بين GCF ورعاة المشروع الفرعي. يمكن النظر في كلا المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير و'الكيان المنفذ' الرسمي ورعاة المشروع الفرعي الذين ينفذون الأنشطة الممولة من GCF في بنبان بشكل مناسب عند النظر بمسؤوليات 'العملاء' في إطار معيار الأداء 1.

62. كما أن آلية الانتصاف المستقلة أخذت أيضاً في الاعتبار ما إذا كان نطاق معيار الأداء 1 يمتد ليشمل عمال شركة إدارة المرافق. يشترط معيار الأداء 1 على 'العملاء' "وضع برامج إدارة تكون باختصار، توضح تدابير وإجراءات تحسين عملية التخفيف والأداء التي تعالج المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية المحددة للمشروع".⁴⁵ واعتماداً على طبيعة ونطاق المشروع، يمكن أن تطبق هذه البرامج بشكل عام عبر منظمة العميل "بما في ذلك المتعاقدين...الذين تسيطر عليهم المنظمة أو تؤثر عليهم".⁴⁶

63. شركة إدارة المرافق هي متعاقد لدى المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ورعاة المشروع الفرعي درجة من التأثير عليها. يؤكد رد الأمانة العامة أن إدارة شركة إدارة المرافق هي "الالتزام القانوني لرعاة المشروع الفرعي عبر رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان".⁴⁷ بالتالي، إنها متعاقد لدى رعاة المشروع الفرعي مجتمعين (من خلال رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان) وليس فردياً، سيطرة عليها. في السياق الخاص لمجمع بنبان للطاقة الشمسية، يدعم معيار الأداء 1 التوقعات بأن نظم الإدارة البيئية والاجتماعية للبرنامج ('البرامج') ستمتد لتشمل رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق.

64. وعلى النحو المبين أدناه بمزيد من التفاصيل، تؤدي شركة إدارة المرافق دوراً هاماً في تخفيف المخاطر الاجتماعية لمجمع بنبان للطاقة الشمسية. نقل المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في بعض الأحيان نتائج رصد شركة إدارة المرافق إلى رابطة مطوري الطاقة

41 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، (GCF- EBRD)، البند 8

42 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، (GCF- EBRD)، البند 5.02(ث)

43 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، (GCF- EBRD)، البند 8

44 أنظر معايير أداء مؤسسة التمويل الدولية ifc-performance-standard-1-en.pdf-2012

45 معيار الأداء 1، الفقرة 13 ifc-performance-standard-1-en.pdf-2012

46 معيار الأداء 1، الفقرة 14 ifc-performance-standard-1-en.pdf-2012

47 رد الأمانة العامة لـ GCF

الشمسية في بنبان من أجل اتخاذ إجراءات تصحيحية. لكن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أكد في محادثة مع آلية الانتصاف المستقلة أن قدرته على التأثير على رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق لم تكن قائمة على وجود عقود مع أي من الكيانين.

65. هناك علاقة كافية بين شركة إدارة المرافق ورعاة المشروع الفرعي الممول من GCF (عبر رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان) والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لدعم تطبيق نصوص معيار الأداء 1 على المسائل المثارة في الشكوى في ما يتعلق بآلية معالجة المظالم (GRM) وتحديد وإدارة وتخفيف مخاطر العمل ومكان العمل في مجمع بنبان للطاقة الشمسية. بالتالي، تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن سياسات وإجراءات GCF ربما تمتد لتشمل شركة إدارة المرافق ورابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان في ما يتعلق بتحديد ومنع وتخفيف المخاطر البيئية والاجتماعية، ظروف العمالة ومكان العمل، وآلية معالجة الشكاوى المتعلقة بالبرنامج في مجمع بنبان للطاقة الشمسية.

معيار الأداء 2 في ما يتعلق بـFP039

66. يتناول المعيار 2 لمؤسسة التمويل الدولية لعام 2012 بالتفصيل كيفية وجوب أن يعالج 'العملاء' ظروف العمالة ومكان العمل. 48 يعتمد نطاق معيار الأداء 2 على نوع علاقة العمل بين 'العمل' والعمال. 49 ففي FP039، إذا كان من المفهوم أن يقتصر 'العمل' على الكيان المعتمد و/أو الكيان المنفذ على النحو المحدد في اتفاقية تمويل النشاط، يكون المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. فهم عبارة 'العمل' على هذا النحو سيكون حرمان معيار الأداء 2 من أي قوة حقيقية عبر جزء كبير من محفظة مشروع/برنامج GCF.

67. ليس هناك ما يشير إلى أن GCF اعترفت وجوب تطبيق متطلبات العمالة وظروف العمل لضماناته البيئية والاجتماعية فقط على العمال والعمال المتعاقدين وعمال سلسلة التوريد التابعين للكيانات المعتمدة. كما أن ليس هناك ما يشير إلى أن GCF قرر أنه عندما يكون الكيان المعتمد مؤسسة مالية دولية أخرى ويكون أيضاً كياناً منفذاً لأغراض تقديم التمويل، لا ينبغي أن يطبق معيار الأداء 2 على الأنشطة الممولة بأموال GCF.

68. فهم رعاة المشروع الفرعي الممول من GCF على أنهم 'عملاء' عند تطبيق معيار الأداء 2 في FP039 هو أكثر اتساقاً مع التزام GCF المعلن بالضمانات البيئية والاجتماعية. هناك عندها قضية قابلة للجدل بأن بعض أو جميع عمال شركة إدارة المرافق يندرجون في نطاق تعريف معيار الأداء 2 لـ'العمال المتعاقدين'؛ ومع رابطة مطوري الطاقة الشمسية في تعاقد مع شركة إدارة المرافق، عاملة بفعالية كوكيل لجميع أعضائها، بما في ذلك رعاة المشروع الفرعي الممول من GCF. أما في ما إذا كانت شركة إدارة المرافق بدلاً من ذلك أو أيضاً 'مورداً أساسياً' لأغراض معيار الأداء 2، تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن التزامات معيار الأداء 2 الجوهرية للتعامل في ما يتعلق بالموردين الأساسيين تعالج عمل الأطفال، العمل القسري، وقضايا السلامة، 50 لكنها لا تتضمن متطلبات محددة في ما يتعلق بظروف عمالية ومكان العمل أو إنشاء آلية معالجة الشكاوى. بالتالي، ليس من الضرورة تحديد ما إذا كانت شركة إدارة المرافق 'مورداً أساسياً'.

69. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أنه يمكن أقول أن معيار الأداء 2 ينطبق على عمال شركة إدارة المرافق من حيث سياسة GCF. لكن من الأنسب التوصل إلى قرار قاطع بشأن تطبيق معيار الأداء 2 من حيث سياسة GCF خلال التحقيق في الامتثال بدلاً من تقييم الامتثال.

الحوكمة ورصد المخاطر البيئية والاجتماعية وآثارها

70. ينبثق إنشاء رابطة مطورين في بنبان (التي أصبحت في ما بعد رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان) وتعيينها لشركة إدارة المرافق مباشرة من تقييم بيئي واجتماعي استراتيجي (SESA) أعد لتطوير البنى التحتية للطاقة في موقع بنبان. 51

71. وبحسب ما ورد، تم الكشف للجمهور عن التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي في أيار/مايو، 2016⁵² وهو يتضمن خطة عمل بيئية واجتماعية إدارية (ESAP) ليتم تنفيذها على مستوى الموقع "لتوفير 'مظلة' من التدابير المتفق عليها ليتم تتبعها وتنفيذها من جانب كافة مشاريع/مطوري بنبان. 53" والأهم من ذلك، فيما كل مشروع فرعي فردي من المشاريع الفرعية الـ41 في بنبان هو مشروع بناء

48 أنظر معيار الأداء 2: <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

49 معيار الأداء 2، نطاق التطبيق، الفقرة 4: "ينطبق المعيار على العمال الموظفين من جانب 'العمل' مباشرة ('العمال المباشرين')؛ العمال الموظفين من خلال طرف ثالث كي يؤدوا عملاً يتعلق بعمليات الأعمال الأساسية للمشروع لفترة طويلة ('العمال المتعاقدين')؛ إلى جانب العمال الموظفين من جانب الموردين الأساسيين للتعامل ('عمال سلسلة التوريد')." <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

50 معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرات 27-29: <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

51 أعد التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي بدعم المصرف الأوروبي للإنشاء والإعمار لتمويل التعاون التقني للراعي العام لمجمع الطاقة الشمسية في بنبان وهو هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة (NREA). أنظر: <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

52 أنظر موجز وثيقة المشروع، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

53 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، القسم 7.1، صفحة 152: <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

متوسط الحجم، يشير التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي إلى أنه "ككل، يشكل موقع بنبان الضوئي بصورة جماعية مشروع بناء ضخم سيحوّل منطقة صحراوية كبيرة إلى منشأة ذات تقنية عالية".⁵⁴ إزاء هذه الخلفية، يقترح التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي أيضاً هيكلاً عاماً لإدارة المسائل البيئية والاجتماعية خلال العمليات والبناء. ويوضح تفصيلاً أيضاً أنه سيكون مطلوباً من مطوري مشروع بنبان الساعين إلى الحصول على التمويل من المؤسسات المالية الدولية أن يلبوا متطلبات/معايير المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير وشركة إدارة المرافق في كافة مراحل دورة المشروع.⁵⁵

72. يفيد موجز المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لوثيقة المشروع المتاح للجمهور⁵⁶ بأن الشروط المتضمنة في الرخصة البيئية الصادرة إلى هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة

من جانب جهاز الشؤون البيئية المصري (EEAA)⁵⁷ عكست بعض متطلبات خطة العمل البيئية والاجتماعية. فوفق المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، حوّلت هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة وجهاز الشؤون البيئية المصري مسؤوليات تنفيذ خطة العمل البيئية والاجتماعية بكاملها إلى مطوري المشروع الأفراد، ونتيجة لذلك، شكل المطورون رابطة "لإدارة ومعالجة المسائل التي لا تقع على عاتق أي مطور واحد بل هي تراكمية في طبيعتها".⁵⁸ وبدورها، عيّنت رابطة المطورين (رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان كما هي معروفة الآن) شركة إدارة المرافق للموقع. عمل مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بصفة شركة إدارة المرافق خلال مرحلة عمليات وصيانة مجمع بنبان للطاقة الشمسية. بالتالي، تؤدي رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق أدواراً رئيسية في تنفيذ وإنجاز خطة العمل البيئية والاجتماعية.

73. يتوخى التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي إلى جانب وثائق الإدارة البيئية والاجتماعية على مستوى الموقع، أن يكون لكل مشروع فرعي ضمن الإطار خطة عمل بيئية واجتماعية (ESAP) خاصة به،⁵⁹ ونظامه الخاص للإدارة البيئية والاجتماعية (ESMS) "لضمان الامتثال بسياسة المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير البيئية والاجتماعية، ومعايير مؤسسات التمويل الدولية للأداء وبالتالي، متطلبات GCF".⁶⁰ يضيف مقترح تمويل المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير "ستتطلب خطة العمل البيئية والاجتماعية/خطة الإدارة البيئية والاجتماعية حيث تحتاج المسائل الجماعية ليتم وضعها على مستوى استراتيجي وجماعي، إنشاء بنية حوكمة بيئية واجتماعية كي يتم وضع المعايير المشتركة والالتزام بها".⁶¹ تترجم نظم الإدارة البيئية والاجتماعية وخطة العمل البيئية والاجتماعية للمشاريع الفرعية المحددة متطلبات الإدارة البيئية والاجتماعية وخطة العمل البيئية والاجتماعية إلى التزامات في مشاريع فرعية محددة، بما في ذلك في ما يتعلق بالعمالة وظروف العمل وآلية معالجة الشكاوى. كما أن بعض الخدمات البيئية المعالجة في إطار خطط العمل البيئية والاجتماعية لهذه المشاريع الفرعية مثل إدارة النفايات والأمن، توفرها شركة إدارة المرافق. يساهم الرعاة مالياً في رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان ومن ثم تدير هذه الرابطة شركة إدارة المرافق.⁶²

74. إلى جانب هذه التدابير، يتوخى التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي إعداد تقييم الأثر البيئي والاجتماعي،⁶³ وبالإضافة إلى ذلك، يتم ربط FP039 بنظام وإطار إدارة بيئية واجتماعية (ESMFS). هذه وثيقة متاحة للجمهور⁶⁴ تستند إلى سياسات وإجراءات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، وتحدد الخطوات الرئيسية التي ينبغي اتخاذها لتقييم المشروع وخلال عملية الرصد البيئي والاجتماعي.

75. تتطلب إدارة المخاطر البيئية والاجتماعية على المستوى العام للموقع وعلى مستوى رعاة المشروع الفرعي الفردي علاقات تعاقدية ومسؤولية بين المقرضين ورعاة المشروع الفرعي ورابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق. لا تملك آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة معلومات مفصلة عن هذه التدابير. لكن يمكن إيجاد أفكار إضافية مساعدة بشأن نظم الحوكمة البيئية والاجتماعية في المجمع في رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي على قضية آلية الإنصاف المستقلة التابعة للمصرف بشأن الامتثال

⁵⁴ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، القسم 6.4، صفحة 145 <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁵⁵ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، القسم 2.4.2 <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁵⁶ أنظر موجز وثيقة المشروع، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁵⁷ أنظر وزارة البيئة | الرئيسية (eeaa.gov.eg)

⁵⁸ أنظر موجز وثيقة المشروع، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁵⁹ خطط العمل البيئية والاجتماعية ونظم الإدارة البيئية والاجتماعية مطروحة على أنها غير قابلة للتبديل في مقترح التمويل. أنظر صفحة 26 من مقترح التمويل لـFP039 الذي يلحظ "...خطة العمل البيئية والاجتماعية (أو خطة الإدارة البيئية والاجتماعية تماثياً مع مصطلحات "GCF)

⁶⁰ مقترح التمويل، القسم 2، صفحة <https://www.greenclimate.fund/document/gcf-b16-07-add0230>

⁶¹ المرجع نفسه.

⁶² رد الأمانة العامة لـGCF

⁶³ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 16 <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁶⁴ أنظر نظام وإطار الإدارة البيئية والاجتماعية: <https://www.ebrd.com/documents/climate-finance/get-kazref-larf-english.pdf>

وتتعلق بمجمّع بنبان للطاقة الشمسية. 65 تعالج هذه القضية أيضاً مسائل أثارها مقدّم الشكوى الحالي أمام آلية الانتصاف المستقلة التابعة لمصرف التنمية الأفريقي.

76. يوضح رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي أن رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان تسجلت عام 2019 وأن اثنين وثلاثين مطوّراً وافقوا (في ذلك الوقت) على أن يمولوا معاً شركة إدارة المرافق لمرحلة العمليات والصيانة، إلى جانب مستشار تقني لمراقبة شركة إدارة المرافق. يدفع كل مطور حصة تناسبية من التكاليف في ما يتعلق بميزانية شركة إدارة المرافق والمستشار التقني. تقوم شركة إدارة المرافق بإدارة مرحلة العمليات والصيانة في مجمع بنبان للطاقة الشمسية نيابة عن ولصالح كافة المشاريع في المجمع؛ في حين توظف رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان المستشار لرصد شركة إدارة المرافق ومراقبة حساباتها؛ ولإعداد تقارير شهرية وفصلية بشأن أداء شركة إدارة المرافق. أكدت المناقشة مع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، إلى جانب الوثائق بعد ذلك المتبادلة مع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أن رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان كان لديها مستشار لمراقبة شركة إدارة المرافق.

77. وخلال المحادثة مع آلية الانتصاف المستقلة، أوضح المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أنه كان يتوقع أن يكون لدى شركة إدارة المرافق خطتها الخاصة للإدارة البيئية والاجتماعية وأن يعكس العقد المبرم بين رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق ذلك. وأكد المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أنه كان لشركة إدارة المرافق نفسها دور في وضع سياسات وإجراءات بيئية واجتماعية لجميع رعاة المشروع. كانت هذه هي الحال بشكل خاص خلال المراحل الأولية لتنفيذ البرنامج قبل نهاية البناء، لكنها استمرت خلال مرحلة العمليات والصيانة من البرنامج حتى الآن وقد تحتاج السياسات والإجراءات لتحديثها أو تكييفها.

78. تفهم آلية الانتصاف المستقلة أن شركة إدارة المرافق استضافت آلية تظلم المجتمع المحلي في مجمع بنبان للطاقة الشمسية خلال كل من مراحل البناء والعمليات والصيانة. أما في ما يتعلق بآليات تظلم العمال، تفهم آلية الانتصاف المستقلة من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أنه كان لدى كل راعي مشروع فرعي آليته الخاصة لتظلم العمال. كذلك، كان لدى شركة إدارة المرافق آلية تظلم العمال التي كانت متوفرة لعمال المتعاقدين معها و (إلى درجة ليست واضحة تماماً لآلية الانتصاف المستقلة) لعمال آخرين في الموقع. تم تحديد الحد الأدنى من التوقعات لآليات التظلم في خطة العمل البيئية والاجتماعية للتقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي؛ المفترض أن يكون مشاراً إليها في خطط الإدارة البيئية والاجتماعية/خطط العمل البيئية والاجتماعية على مستوى الموقع والمشروع الفرعي المحدد؛ محددة أكثر في وثيقة نظام إدارة المظالم؛ وتم إضفاء الطابع الرسمي عليها من خلال اتفاقيات القروض التي أدت أيضاً دوراً في تنوير علاقة رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان مع شركة إدارة المرافق. لم يتم تبادل اتفاقيات القروض للمشاريع الفرعية في بنبان الممولة من GCF مع آلية الانتصاف المستقلة.

79. يشكل العقد بين رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق الذي لم تشهد آلية الانتصاف المستقلة، رابط حوكمة رئيسي لتحويل توقعات المقرضين البيئية والاجتماعية إلى شركة إدارة المرافق؛ رغم غياب علاقة تعاقدية مباشرة بين المقرضين ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان، والمقرضين وشركة إدارة المرافق. استفاد رصد المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أيضاً من تقديم التقارير وتقديم التقارير المنتظم لمستشار بيئي واجتماعي مستقل (IESC) الذي تضمن عمله رصد الأداء البيئي والاجتماعي لشركة إدارة المرافق وتقديم التقارير بشأنها.

80. في اختتام تقييم الامتثال هذا، لدى آلية الانتصاف المستقلة أسئلة معلقة بشأن ما إذا كانت تدابير الحوكمة العامة لتقييم وإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية المتعلقة برابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق ملائمة لدعم الامتثال الفعال لمعيار الأداء 1 ومعيار الأداء 2 خلال تنفيذ البرنامج في مجمع بنبان للطاقة الشمسية.

تقييم وإدارة المخاطر والرصد خلال تنفيذ البرنامج

81. أطلع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير آلية الانتصاف المستقلة بعملية رصد الأنشطة الممولة من GCF من خلال تقارير أداء سنوية (APRs). راجع GCF هذه التقارير وتظهر السجلات الداخلية أنه طلب في بعض الأحيان توضيحات أو معلومات إضافية تتعلق بالمسائل المتصلة بالشكوى الحالية. يتضح من مراجعة آلية الانتصاف المستقلة لتقارير الأداء السنوية أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير راقب شركة إدارة المرافق منذ بداية تنفيذ البرنامج. لا يبدو أن GCF حصل على خطة الإدارة البيئية والاجتماعية لشركة إدارة المرافق. لكن وبحسب ما ورد، استعرضها المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. كما أن آلية الانتصاف المستقلة استعرضت أيضاً المراسلات بين GCF والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير المتعلقة بتقارير الأداء السنوية والتي تضمنت طلباً من GCF موجّهاً إلى المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لتوضيح دور شركة إدارة المرافق في البرنامج.

82. انتهت مرحلة البناء في مجمع بنبان للطاقة الشمسية عام 2019. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، عهّم آلية الانتصاف المستقلة أنه تم تعيين مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بصفة شركة إدارة المرافق عقب عملية مناقصة منسقة من جانب رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان لتعيين شركة إدارة المرافق لمرحلة عمليات وصيانة الموقع. تفهم آلية الانتصاف المستقلة أنه تم تحويل العديد من العمال في شركة إدارة المرافق السابقة إلى مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بعد تعيينه بصفة شركة إدارة المرافق، وأن المركز استخدم عمالاً إضافيين. تلاحظ تقارير لاحقة أرسلها المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير إلى GCF أنه ينبغي تقييم قدرات شركة إدارة المرافق الجديدة. كذلك، أشار المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير إلى أنه كان هناك فترة انتقال تطلبت خلالها شركة إدارة

المراقف إجراء إشراف دقيق لضمان تلبية متطلبات GCF كاملة، وأضاف أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير سيستمر في إجراء مراقبة دقيقة.

83. تمكنت آلية الانتصاف المستقلة من مراجعة وثائق داخلية مختلفة تتعلق بالعمالة وظروف العمل وآلية مظالم العمال في مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، بما في ذلك تقارير رصد المستشار البيئي والاجتماعي المستقل في المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لشركة إدارة المراقف. غير أن هذه الوثائق لا توفر تأكيداً لما هي السياسات والنظم التي كانت موضوعة طيلة فترة عمل مقدم الشكوى مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

84. يجري رصد المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لشركة إدارة المراقف في سياق جهود التنسيق الأوسع نطاقاً بين مقرضي رعاة المشروع الفرعي في بنبان والزيارات المشتركة للموقع. يفيد رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي بأن الزيارات المشتركة تتم حيث تُقدّم شكوى، وأنه يتم تبادل التعقيبات ونتائج المهمة بين المقرضين والرعاة،⁶⁶ وإذا كانت خطط العمل المطلوبة، يجري رصد هذه الخطط أيضاً كجزء من الرصد البيئي والاجتماعي الروتيني للمقرضين.

85. يفيد رد مصرف التنمية الأفريقي أن بتاريخ 18 أيلول/سبتمبر 2022 (ليس قبل فترة طويلة من تقديم الشكوى الحالية إلى آلية الانتصاف المستقلة)، أخطرت شركة إدارة المراقف ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان بأن أربعة مقرضين أجروا مهمة تفصي حقائق مشتركة في موقع المشروع من 8 حتى 12 أيلول/سبتمبر 2022، "للتحقق من وضع...المظالم ضد شركة إدارة المراقف...والاجتماع بمقدمي الشكاوى...".⁶⁷ وبحسب ما ورد، اجتمع بعض المقرضين عقب المهمة مع رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المراقف لتبادل استنتاجاتهما. لم تشهد آلية الانتصاف المستقلة التقارير الداخلية بشأن زيارة المقرضين هذه التي جرت بعد وقت قصير من زيارة الموقع وتقرير المستشار البيئية والاجتماعي المستقل في المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير بشأن رصد شركة إدارة المراقف. لكن يبدو من خلال وثائق داخلية أخرى توفرت لآلية الانتصاف المستقلة أنه تم الاتفاق على خطة عمل عقب زيارة المقرضين في أيلول/سبتمبر.

86. لم تراجع آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة كافة سجلات أنشطة رصد المقرض، أو شكلت رؤية كاملة بشأن انخراط GCF والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في استعراض الوثائق الرئيسية وبناء القدرات والإجراءات التصحيحية، ولا الدور الذي أداه رعاة المشروع الفرعي في تحسينات أداء شركة إدارة المراقف. ومع ذلك، تسجل الوثائق الداخلية تقدماً محرزاً مقابل مختلف الإجراءات التصحيحية. ويبدو الأداء الشامل لشركة إدارة المراقف قد تحسّن كثيراً بدءاً من آذار/مارس 2024.

87. يبدو في وقت كتابة هذا التقرير ظاهراً أن شركة إدارة المراقف قد أحرزت تقدماً في معالجة الإجراءات المتعلقة بالقدرات العامة البيئية والاجتماعية، وآليات مظالم العمال، وظروف العمالة والعمل. يبدو أيضاً أن المقرض أجرى رسداً دقيقاً لشركة إدارة المراقف على مدى فترة زمنية بدءاً من أيار/مايو 2022.

88. لا توفر الوثائق المتوفرة حالياً لآلية الانتصاف المستقلة صورة كاملة لعملية الرصد في الفترة الزمنية الممتدة بين تعيين مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بصفة شركة إدارة المراقف وأيار/مايو 2022. لكنها توفر مؤشراً أولياً بأن وظيفة مقدم الشكوى انتهت في فترة حيث كان هناك أوجه قصور في إدارة شركة إدارة المراقف والأداء بشأن العمالة وظروف العمل وآلية مظالم العمال.

89. لم تصلح تحسينات الأداء المسجلة لاحقاً الآثار السلبية التي يقول مقدم الشكوى بأنه اختبرها. كذلك، تتعكس بعض المسائل المثارة في شكواه في مسائل أثارها لاحقاً عمال أو متعاقدون من الباطن آخرون في شركة إدارة المراقف كما تبين في الوثائق الداخلية.

90. تشير وثائق البرنامج الداخلية المتوفرة لدى الأمانة العامة في GCF إلى أن قبل إجراء آلية الانتصاف المستقلة تقييم الامتثال هذا في القضية C-0009- مصر، كان لدى GCF القليل من المعلومات بشأن الأدوار التي أداها المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان ورعاة المشروع الفرعي الممول من GCF في مراقبة شركة إدارة المراقف والإشراف عليها. يفيد رد الأمانة العامة أنها تعتبر مواصلة المراقبة بالتنسيق مع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير تشكل مسار العمل المناسب في هذه المرحلة. لا يوفر ذلك الإطمئنان بأن الأمانة العامة نظرت بشكل مناسب في مستوى الرصد المعزز الذي سيكون ملائماً للاستمرار فيه مع إطار إدارة المخاطر بالنظر إلى معرفتها بوجود شكاوى مقدّمة من عمال بشأن شركة إدارة المراقف منذ عام 2022؛ والمعلومات التي توفرت لها نتيجة تقييم الامتثال الذي أجرته آلية الانتصاف المستقلة في السابق؛ إلى جانب قضايا متزامنة في آليات مساءلة تابعة لمؤسسات تمويل دولية أخرى.

الاستنتاجات الأولية

91. لدى آلية الانتصاف المستقلة أسئلة معلقة تتعلق بأدوار المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير وGCF في رصد تصميم وتنفيذ (أ) آليات التظلم التي يجب أن تتاح للعمال في مجتمّع بنبان للطاقة الشمسية، بما في ذلك عمال شركة إدارة المراقف؛ و(ب) متطلبات العمل ومكان العمل الدنيا لمطوّري مجتمّع بنبان للطاقة الشمسية وشركة إدارة المراقف التابعة له. كما أن هناك أسئلة دون إجابة معلقة متعلقة بدور المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ومن خلال رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان، رعاة المشروع الفرعي في رصد شركة

⁶⁶ رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي، الفقرة 104 - https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/compliance-reviews/english_egypt_benban_solar_park_fit_management_response.pdf

⁶⁷ رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي، الفقرة 84 - https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/compliance-reviews/english_egypt_benban_solar_park_fit_management_response.pdf

إدارة المرافق وأدائها في الفترة الممتدة بين الفترة السابقة لتعيين مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار عام 2020، وزيارة المستشار البيئي والاجتماعي المستقل للمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير للموقع في أيار/مايو 2022. تتصل هذه الأسئلة بمسألة امتثال البرنامج بمعيار الأداء 1 من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن في هذه المرحلة من تقييم الامتثال توفر تأكيدات مقدّم الشكاوى المراجعة إلى جانب الوثائق الداخلية المتوفرة، دليلاً ظاهراً بعدم امتثال البرنامج بمعيار الأداء 1 من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة في ما يتعلق بإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية خلال مرحلة تنفيذ البرنامج في مجمع بنبان للطاقة الشمسية. تعتبر آلية الانتصاف المستقلة أن آثار بنية الحوكمة البيئية والاجتماعية العامة في مجمع بنبان للطاقة الشمسية لامتثال البرنامج لمعيار الأداء 1 يستحق النظر فيه أيضاً بمزيد من التعمق على ضوء هذه الاستنتاجات.

92. كذلك، آلية الانتصاف المستقلة ليست مقتنعة في مرحلة تقييم الامتثال هذه بأن الأمانة العامة اتخذت إجراءات كافية لضمان أن الأسئلة التي أثارها رداً على تقرير المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير بشأن مظالم مكان العمل وظروف العمال والعمل قد عولجت في الوقت المناسب بما يرضيها. كذلك، لا يبدو أن برنامج الأمانة العامة لرصد أداء البرنامج في المجمع قد استرشد بشكل مناسب بالمخاطر المتمثلة بوجود عدة شكاوى تتعلق بمسائل عمالية متصلة بشركة إدارة المرافق أمام آليات المساءلة التابعة لمؤسسات التمويل الدولية. هناك القليل من الدلائل في هذه المرحلة من تقييم الامتثال التي تبيّن أن وجود الشكويين كان له أثر مجد على نوعية عملية الأمانة العامة في الرصد أو عملها مع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير.

93. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن هناك دليلاً ظاهراً بعدم امتثال البرنامج بالسياسات ذات الصلة ضمن إطار إدارة المخاطر بسبب رصد الأمانة العامة لتنفيذ البرنامج والأداء في بنبان. رهناً بإجراء مزيد من التحليل لمدى انطباقه على رصد الأمانة العامة في GCF لـ FP039، هناك أيضاً دليل ظاهر بعدم امتثال البرنامج للضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة بسبب رصد الأمانة العامة في إطار السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018.

آلية (الآليات) البرنامج لمعالجة المظالم

94. أشار مقدّم الشكاوى إلى أنه وخلال اجتماع مع مدراء مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وممثل عن رصد شركة إدارة المرافق التابعة لرابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان الذي عُقد بعد محاولته تقديم شكوى، تم تهديده وأوحي بأن لا حق له في الشكاوى. وأكد أيضاً بأنه لم يتلقى رداً بعد أن سعى إلى تقديم شكوى رسمية. تشكل هذه المسائل دليلاً ظاهراً على أوجه القصور في آلية معالجة الشكاوى في البرنامج في مجمع بنبان للطاقة الشمسية.

95. وكما هو موضح أعلاه، توفر خطة العمل البيئية والاجتماعية ضمن التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي إطاراً لإنشاء آلية معالجة المظالم على مستوى الموقع وتمتد لتشمل شكاوى العمال إلى جانب شكاوى أصحاب المصلحة الآخرين. لا يوفر رد الأمانة العامة معلومات عن بنية أو تنفيذ آلية معالجة المظالم على مستوى البرنامج في بنبان تتجاوز تأكيد أن خطة إشراك أصحاب المصلحة وآلية معالجة المظالم تشكلان جزءاً من التقييم البيئي والاجتماعي.

96. وضعت عناصر إطار آلية معالجة المظالم فقط في خطة العمل البيئية والاجتماعية ولا يبدو أن GCF استلم خطة إشراك أصحاب المصلحة ووثائق آلية معالجة المظالم من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير عقب طلب للحصول عليهما عام 2019. الموقع الشبكي الذي أحال المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير الأمانة العامة إليه (<https://thebenbanforum.com>) لم يعد يعمل ولم تتمكن الأمانة العامة من العثور على الوثائق.. تبادل المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لاحقاً بشكل مفيد نسخاً عن الوثائق ذات الصلة مع آلية الانتصاف المستقلة، لكن تم الانتهاء من هذه التكرارات بعد الأحداث التي اشتكى منها مقدّم الشكاوى.

97. ترتبط مسؤوليات شركة إدارة المرافق في معالجة مظالم المجتمع المحلي ومظالم بعض العمال كحد أدنى في إطار آلية معالجة المظالم بشكل وثيق بتنفيذ المشاريع الفرعية الممولة من GCF. كذلك تتضمن أدوار شركة إدارة المرافق وضع وتحديث السياسات والخطط البيئية والاجتماعية على مستوى الموقع، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمشاريع الفرعية الممولة من GCF.⁶⁸

98. العناصر الرئيسية لآلية معالجة المظالم التي ينبغي إنشاؤها في المجمع محددة في التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي. تنص خطة العمل البيئية والاجتماعية في التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي على إنشاء مكتب خاص 'بأنشطة إشراك رئيسي لأصحاب المصلحة' واتصال مجتمعي (الذي كان يقع في الممارسة ضمن شركة إدارة المرافق)، وتضيف: "وفر التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي هذا نسقاً مقترحاً لخطة مشتركة لإشراك أصحاب المصلحة (SEP) التي ستستخدمها رابطة المطورين، معدلة حسب الاقتضاء، كأساس لتنفيذ خطة إشراك أصحاب المصلحة على مستوى بنبان. ستتضمن إنشاء مكتب اتصال مجتمعي وآلية لنشر المعلومات وآلية معالجة المظالم."⁶⁹ لا تميز خطة العمل البيئية والاجتماعية بوضوح بين أبعاد آلية معالجة مظالم العامل وصاحب المصلحة المجتمعي/الخارجي لآلية معالجة المظالم.

99. لا يوفر رد الأمانة العامة معلومات بشأن كيفية هيكلة أو تنفيذ آلية معالجة المظالم في المجمع. لكن وبشكل مفيد، يتضمن رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي المزيد من المعلومات. فهو يفيد جزئياً، بأن وكلاء مكتب الاتصال المجتمعي مسؤولون عن تنفيذ آلية معالجة المظالم. وبحسب ما ورد، كان مكتب الاتصال المجتمعي يتألف من موظفي اتصال مجتمعي ورئيس فريق الامتثال للعمل والنظم.

68 رد الأمانة العامة لـ GCF

69 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 42: خطة العمل البيئية والاجتماعية. صفحة 157 <https://www.ebrd.com/work-with-157> [us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html](https://projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html)

بالتالي، يبدو أن شركة إدارة المرافق أدت أيضاً دوراً في آلية معالجة مظالم العمال، أقله لبعض رعاة المشروع في بنبان. بالفعل، يضيف رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي أن في اثنين من المشاريع الممولة من مصرف التنمية الأفريقي (الذين لم يكونا ممولين من GCF) "مكتب الاتصال المجتمعي في شركة إدارة المرافق مسؤول عن تنفيذ آليات مظالم العمال والمجتمع المحلي....."⁷⁰

100. يبدو أيضاً من رد مصرف التنمية الأفريقي أنه كان للجنة المعنية بالشؤون البيئية والاجتماعية في رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان دور في ذلك الوقت يقضي بتلقي المعلومات بشأن "الشكاوى الاستثنائية والمتكررة".⁷¹ لم تتمكن آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة من تأكيد ذلك. لم يكن من الممكن تأكيد ما إذا كان للمراقب في شركة إدارة المرافق التابعة لرابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان والذي قَدّم له مقدّم الشكاوى أيضاً بعد أن أمر بالتوقف عن العمل عام 2022 للمرة الثانية، دور رسمياً في أي آلية معالجة لمظالم العمال.

101. يتضمن معيار الأداء 2 متطلبات لإنشاء آليات مظالم مكان العمل. تنطبق هذه على عمال رعاة المشاريع الفرعية. تنص الفقرة 26 من معيار الأداء 2 تطلب من العملاء الحرص على أن يتمكن العمال المتعاقدين من الحصول على آلية تظلم، وفي حال تعجز أطراف ثالثة تستخدم هؤلاء العمال المتعاقدين عن توفير آلية مظالم، يوسع العميل نطاق آليته للمظالم لتشمل العمال المستخدمين من الطرف الثالث.⁷² وفي الممارسة، يتوقع أن تكون الخصائص الأساسية لكلا نوعي آلية معالجة المظالم في الظروف المحددة لمجتمع بنبان للطاقة الشمسية هي نفسها.

102. أشار مقدّم الشكاوى إلى أنه تم تهديده في اجتماع حضره مدراء مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وممثل عن مستشار رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان الذي كان مكلفاً بمراقبة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، وذلك بعد أن سعى إلى تقديم شكوى. تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار يؤدي دوراً مركزياً في تصميم وإدارة آلية معالجة المظالم في بنبان لمصلحة جميع مطوري مجمع الطاقة الشمسية في بنبان (بما في ذلك مطوري المشاريع الفرعية الممولة من GCF) وأصحاب المصلحة إلى جانب عماله. بصرف النظر عما إذا كان العمال في شركة إدارة المرافق يشملهم معيار الأداء 2، يثير ذلك تساؤلات واضحة عن امتثال البرنامج بمعيار الأداء 1، بما في ذلك نصوصه بشأن آليات معالجة المظالم (أنظر الفقرة 35): ومن المحتمل (رهنأ بمزيد من النظر على النحو المبين أعلاه) مع مسؤوليات GCF في إطار السياسة البيئية والاجتماعية في ما يتعلق بتحديد وتخفيف المخاطر؛ تصميم وفعالية آلية معالجة المظالم؛ ومسؤوليات المراقبة ذات الصلة.

103. وعندما تم إشعار مقدّم الشكاوى بأنه لن يتم تمديد عقد العمل معه في أيلول/سبتمبر 2022 بعد أن قيل له في وقت سابق أن يتوقف عن العمل، تضمن عقده قائمة أسباب تخول مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بأن "تلغي" العقد دون تعويض. يترافق ذلك في العقد بنص يفيد بأن الموظف يؤكد بأنه "لا يحق له التقدم بأي شكوى ضد الشركة أو مقاضاتها". لا يبدو ذلك متناسقاً مع وجود آلية معالجة للمظالم مع معيار الأداء وبالتالي، يثير تساؤلات حول امتثال البرنامج بمتطلبات آلية معالجة المظالم في معيار الأداء 2.

104. الانتقال إلى الإبلاغ عن تنفيذ البرنامج؛ لا توفر تقارير الأداء السنوية المقدّمة من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في ما يتعلق بـ FP039 لكل من الأعوام بدءاً من عام 2017 حتى عام 2023، معلومات عن المظالم أو الشكاوى المقدّمة في إطار آلية معالجة المظالم في بنبان خلال فترة بناء المشروع الفرعي لـ GCF المكثفة، لكنها تشير إلى بعض المسائل الناتجة عن تسريح عمال متعاقدين والتي طلب GCF التوضيح بشأنها. لا يوجد أي سجل للرد على التفاصيل.

105. بدءاً من تقرير الأداء للسنة التقويمية 2020 وما بعده، نص نموذج تقرير الأداء السنوي لـ GCF توفير التقارير بشأن آلية معالجة المظالم. لم يكن تقرير المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير بهذا الشأن مفصلاً، بل وعقب تعيين مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار أصبح واضحاً أنه كان هناك مظالم مرتبطة بظروف العمل وتمديد العقود على مستوى شركة إدارة المرافق. لم يتم تبليغ GCF عن البيانات المتعلقة بعدد المظالم الواردة إلى آلية معالجة المظالم باستثناء الإشارة إلى اثنين أحيلاً إلى المسؤول الإداري الأول في مؤسسة التمويل الدولية وآلية الانتصاف المستقلة في GCF. أبلغ المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير مؤخراً GCF بأنه يتابع مراقبة رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق عن كثب.

الاستنتاجات الأولية

106. توفر الوقائع المعروضة من مقدّم الشكاوى إلى جانب الوثائق الداخلية التي راجعتها آلية الانتصاف المستقلة مؤشرات أولية بأن تنفيذ آلية معالجة مظالم العمال في مجمع بنبان للطاقة الشمسية في شركة إدارة المرافق لم يلبي متطلبات معيار الأداء 1 و/أو معيار الأداء 2 من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة خلال الفترة ما بين عندما وقع مقدّم الشكاوى العقد مستثنية احتمال الشكاوى في بعض الظروف لحين انتهت فترة عمل مقدّم الشكاوى مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

107. تشير الوثائق الداخلية إلى أنه يحتمل أن يكون عدم امتثال البرنامج السابق لمتطلبات آلية معالجة مظالم العمال خلال تلك الفترة قد عولج بحلول وقت كتابة هذا التقرير لإعادة البرنامج إلى الامتثال. لكن، لا تملك آلية الانتصاف المستقلة دلائل تشير إلى أن هذا الإجراء

⁷⁰ المرجع نفسه.

⁷¹ رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي، القسم 2.3 https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/compliance-reviews/english_egypt_benban_solar_park_fit_management_response.pdf

⁷² معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 26 <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

علاج أية آثار سلبية 73 لعدم امتثال سابق بشأن مقدّم الشكوى. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة بأن هناك دليلاً ظاهراً لعدم امتثال البرنامج بمعايير الأداء 1 ومعايير الأداء 2 في ما يتعلق بآلية معالجة مظالم العمال المتوفرة لمركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وقت عمل مقدّم الشكوى مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

تقييم وإدارة المخاطر المتعلقة بالعمالة وظروف العمل

108. الحاجة إلى ظروف العمالة والعمل المشتركة عبر موقع بنبان معبر عنها بوضوح في التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي. فهو يسلط الضوء على رابطة المطورين المقترحة (رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان حالياً) في معالجة ظروف العمالة والعمل، وينص على أنه يجب التوافق على "المعايير الدنيا لممارسة عمل العمال ومجموعة مشتركة من ظروف العمالة والعمل تلي متطلبات القانون المصري، والمعايير الدولية مثل اتفاقيات منظمة العمل الدولية ومتطلبات/معايير أداء المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ومؤسسة التمويل الدولية".⁷⁴ كذلك، "حيث يجب استخدام وكالات التشغيل لتوفير العمال، ينبغي بالمطورين ضمان أن يتم تنفيذ ظروف العملة والعمل المشتركة بالكامل إلى جانب سلسلة التوريد".⁷⁵ تحدد خطة العمل البيئية والاجتماعية للتقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي العناصر الرئيسية لاستراتيجية ظروف العمالة والعمل على مستوى الموقع وخطة العمالة وتفيد بما يلي: "T" لتفادي ارتباط الآثار السلبية المحتملة (كذا) بممارسات الأعمال التي لا تستوفي المعايير المطلوبة، ينبغي وضع استراتيجية مفصلة تحدد المعايير المشتركة لظروف العمالة والعمل، ومدونة سلوك...⁷⁶

109. تطلب كلا بناء الموقع ومراحل عملياته وإدارته وضع و/أو تحديث خطط وإجراءات إدارته على مستوى الموقع. يبدو أنه كان من المتوخى أن يشكل ذلك جزءاً من مسؤولية شركة إدارة المرافق ليس فقط خلال عملية البناء فحسب، بل أيضاً خلال الفترة التالية لتعيين مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

110. أثارت مرحلة العمليات والإدارة في مجمع بنبان للطاقة الشمسية حساسيات بما أنه وعقب فترة طلب كبير على العمال خلال عملية البناء، كان هناك خطر يكمن في انخفاض العدد الإجمالي للعمال في بداية مرحلة العمليات والصيانة حول عام 2019، ما يحتمل أن يجعل العلاقات المجتمعية تتدهور. هذا الخطر مذكور بوضوح في التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي،⁷⁷ الذي يقترح تدابير رصد مثل "الرصد المفصل... مطور بالتزامن مع خطة التوظيف ويتضمن تحققاً مستقلاً من أنه يتم التقيد بالمعايير الدنيا".⁷⁸ ينبغي بالمتعاقدين (ليس واضحاً إلى من يشير ذلك) "تقديم التقارير بشأن كافة جوانب الترتيبات المتعلقة بالقوى العاملة إلى مستشار رابطة المطورين".⁷⁹ وفيما يختتم التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي بأن آثار القوى العاملة في المرحلة التشغيلية هي إيجابية نسبياً بشكل عام، يضيف تحفظاً هاماً: "طالما تكون موجودة ممارسات العمل وممارسات إدارة الموقع الجيدة".⁸⁰

111. تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أنه على خلفية تلقيها الشكاوى والإعلان عن أهليتها في ما يتعلق بـFP039، استفسرت الأمانة العامة عن الخطوات المتخذة لتحسين ظروف العمل وتعزيز إدارة العمالة. أكد المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في تشرين الأول/أكتوبر 2023 للأمانة العامة أن مراقبة المشاريع الفرعية الممولة من GCF أكدت الامتثال الكامل بضمانات العمالة وظروف العمل ذات الصلة.⁸¹ أما في ما يتعلق بشركة إدارة المرافق، أجاب المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أنه وإلى جانب مقرضين آخرين في بنبان، رصد أنشطة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وتم تقديم تقارير بكافة الاستنتاجات المبلغ عنها إلى شركة إدارة المرافق عبر رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان لاتخاذ الإجراءات التصحيحية.

112. تمكنت آلية الانتصاف المستقلة خلال عملية تقييم الامتثال ف ما يتعلق بمقدّم الشكوى #2 من مراجعة تقرير داخلي عن زيارة مراقبة قام بها المستشار البيئي والاجتماعي في المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير عام 2022 توثق عدة مسائل هامة تتعلق بإعطاء الأولوية لإصلاح شركة إدارة المرافق. تشير وثائق داخلية لاحقة جرى تبادلها مع آلية الانتصاف المستقلة خلال عملية تقييم الامتثال إلى أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ومقرضين آخرين اتخذوا لاحقاً إجراءات بشأن هذه المسائل. لكن وكما ذكرنا أعلاه، ليس لدى آلية الانتصاف المستقلة صورة واضحة عن مراقبة المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لظروف العمالة والعمل في شركة إدارة

⁷³ سيتم تأكيد الآثار السلبية التي تآثر بها مقدّم الشكوى خلال التحقيق في الامتثال.

⁷⁴ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 131 - <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁷⁵ المرجع نفسه.

⁷⁶ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 155 - <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁷⁷ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 137 - <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁷⁸ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 132 - <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁷⁹ المرجع نفسه.

⁸⁰ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 132 - <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁸¹ رد الأمانة العامة لـGCF

المراقف خلال الفترة المؤدية إلى تعيين مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وما بعدها، بما في ذلك عام 2022 عندما سلط المستشار البيئي والاجتماعي المستقل الضوء على شواغل ويبدو أنه تم وضع خطة عمل.

113. تحدد مسؤوليات معيار الأداء 1 ومعيار الأداء 2 بشأن 'العمل' صلة نظام الإدارة البيئية والاجتماعية في شركة إدارة المراقف وأدائها في ما يتعلق بالمسائل العمالية وظروف العمل بامتثال البرنامج. لفهم مسؤوليات 'العمل'، من الأهمية أيضاً النظر في ما إذا كانت الوقائع المؤكدة من مقدم الشكوى هي متسقة مع وجود نظام إدارة بيئية واجتماعية في شركة إدارة المراقف وأداء هذه الشركة وتتماشى مع متطلبات معيار الأداء 2 بشأن العمالة وظروف العمل. هذا لأن الفقرة 24 من معيار الأداء 2 التي تنص على أنه وفي ما يتعلق بالعمال المتعاقدين (الذين وكما ذكر أعلاه قد يشملون عمال شركة إدارة المراقف)، يجب أن يبذل 'العمل' جهوداً تجارية معقولة لتأكيد أن الطرف الثالث الذي يستخدم هؤلاء العمال "حسن السمعة ومؤسسته شرعية ولديه نظام إدارة بيئية واجتماعية مناسب" 82 يتيح له أن يعمل بطريقة متناصفة مع نصوص معيار الأداء 2، بما في ذلك تلك المنظور فيها أدناه. 83 تنص الفقرة 25 أيضاً على أن على 'العمل' أن يضع سياسات وإجراءات لإدارة ورصد أداء أرباب عمل الطرف الثالث في ما يتعلق بمتطلبات نصوص معيار الأداء 2 ذات الصلة، وأن يبذل "جهود تجارية معقولة" لإدراج هذه المتطلبات في العقود التعاقدية مع أرباب عمل هؤلاء العمال.

114. تشير الشكوى إلى ما يدعى 'اتهامات' و'إهانات وتشهير' من جانب أشخاص يعملون لحساب إدارة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، والتي يعتبر مقدم الشكوى أن الهدف منها تخفيف حجم القوة العاملة. هذه الأحداث التي تبقى خاضعة لمزيد من تقصي الحقائق، ستكون غير متسقة ظاهرياً مع وجود 'ظروف عمل معقولة' مطلوبة ومنصوص عليها في الفقرة 10 من معيار الأداء 2. كما يحتمل أن تشكل مؤشراً على المضايقة و/أو التهريب وعدم وجود معاملة منصفة، ما يتعارض مع المتطلبات المنصوص عليها في الفقرة 15 من معيار الأداء 2. لا تتوقع آلية الانتصاف المستقلة أن يكون مقدم الشكوى قادراً في هذه المرحلة، قبل قيام آلية الانتصاف المستقلة بأي زيارة للموقع، على توفير الأدلة دعماً لهذه التأكيدات.

115. تنص الفقرة 10 من معيار الأداء 2 على وجوب أن يوفر العملاء 'ظروف عمل وشروط عمل معقولة'؛ لا يمكن من وجهة نظر آلية الانتصاف المستقلة، لظروف العمل وشروط العمل التي لا تمثل للقوانين ذات الصلة أن تُعتبر معقولة. 84 يجيز عقد مقدم الشكوى في وقت انتهاء عقد وظيفته لقانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003 85 (قانون العمل) أن ينطبق على العقد "تفسيره واستكماله.. حيث لا يوجد أي حكم في العقد."

116. تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن المادة 69 من قانون العمل تنص على أنه لا يجوز تسريح العامل إلا إذا ارتكب خطأ فادحاً ويدرج المسائل التي ستعتبر أخطاء فادحة لهذه الغاية. تبدو أحكام العقد المؤرخ في تشرين الثاني/نوفمبر 2021 المبرم بين مقدم الشكوى ومركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار ظاهرياً في أحسن الأحوال متوائمة بشكل ضعيف مع هذا النص. يتضمن العقد ما يلي: أ) قائمة واسعة من الأسباب التي تحول مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار أن "يلغي" العقد دون تقديم تعويضات، بما في ذلك انتهاك الموظف لأي "بند" وارد في العقد أو عدم ملاءمة الموظف التقنية؛ ب) شرط أن يلتزم الموظف بكافة الأوامر والتوجيهات الصادرة له من إدارة الشركة ومسؤوليها؛ ت) شرط أن ينفذ الموظف العمل المطلوب منه في أي موقع من مواقع الشركة، وذلك وفقاً لتعليمات إدارة الشركة؛ ث) تأييد الموظف إذا انتهك أياً من الالتزامات والتعهدات المنصوص عليها في العقد، بأنه يحق لرب العمل أن ينهي خدماته فوراً دون أي تعويض.

117. تفهم آلية الانتصاف المستقلة أن الموظف فصل من العمل في البدء (وتقدم بشكوى لمكتب العمل لاحقاً) عقب فترات غياب يربطها بظروف عمله. يدرج قانون العمل بعض الغياب دون تبرير في قائمة الأخطاء الفادحة. 86 لكن آلية الانتصاف المستقلة تلاحظ أنه أعيد إلى العمل بعد تقديمه شكوى لمكتب العمل. 87

118. ينص معيار الأداء 2 على أنه في غياب اتفاق جماعي يكون مطلوباً من العملاء توفير معلومات موثقة للعمال تكون واضحة ومفهومة تتعلق بحقوقهم بموجب قانون العمل والعمالة الوطني، بما في ذلك حقوقهم المتصلة بساعات العمل والأجور وساعات العمل الإضافية والتعويض والمنافع عند بدء علاقة العمل وعند حدوث أي تغيير مادي. 88 يؤكد مقدم الشكوى أن في عدة مناسبات حصلت تغييرات مادية في دوره، بما في ذلك اتفاق شفهي لدفع مبلغ شهري إضافي. يقول بأن أي تغيير لم يحدث لعقده الخطي ليعكس هذه

82 معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 24 - <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

83 معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرات 20، 24 و- <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

84 تنص حاشية للفقرة 10 بوضوح على أن ظروف العمل وشروط العمل المعقولة يمكن تقييمها بالرجوع إلى الشروط التي يحددها القانون.

85 أنظر <https://www.manpower.gov.eg/PDF/WorkLow/law2003.pdf>

86 قانون العمل، المادة 69 (4)

87 لم تسعى آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة إلى الحصول على آراء مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بشأن ظروف الفصل الأول، لكنها ستفعل ذلك خلال التحقيق في الامتثال..

88 أنظر معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 10 - <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

التغييرات. تلاحظ آلية الانتصاف المستقلة أن بالمبدأ، يتطلب معيار الأداء 2 تضمين التغيير المادي في تعويض العامل الذي يقع ضمن نطاقه في معلومات موثقة وغيابه لن يكون متنسقاً مع هذا الشرط.

119. يؤكد مقدّم الشكوى أنه حصل عندما كان يعمل بصفة مدير أو قائد فريق على أجر أقل 89 من السائقين في الفريق نفسه التابع له. لكن وكما أشرنا سابقاً، يقال أن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار أعطى سبباً للفرق. 90 تنتظر آلية الانتصاف المستقلة في الأسئلة المثارة حول هذا الفرق في الأجر في سياق متطلبات معيار الأداء 2 عاملة المنصفة.

120. وفيما يتعلق بالشكويين بأنه تم حسم المبلغ المخصص للنقل من راتب مقدّم الشكوى رغم أنه استخدم سيارته الخاصة؛ وذلك مخالف لبيان الاستحقاق بأن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لم يدفع البدلات النقدية المخصصة لغذاء العمال بمن فيهم صاحب الشكوى بدلاً من الطعام؛ لا تملك آلية الانتصاف المستقلة معلومات كافية في مرحلة تقييم الامتثال هذه كي تفهم جيداً أسس هذا الحسم والاستحقاق المعني. لا يتضمن عقد مقدّم الشكوى في وقت انتهاء عمله إشارة مباشرة إلى أي من حسم مستحقات النقل أو الغذاء. 91 لا تعتبر آلية الانتصاف المستقلة أنه من الضروري التوصل إلى استنتاج منفصل بشأن هذه المسائل المحددة والتي تتعلق أيضاً بمسائل العمالة وظروف العمل؛ وتكتفي بالسعي للحصول على المزيد من التوضيحات خلال مسار التحقيق في الامتثال.

121. يعتقد مقدّم الشكوى بأن رتبته خُفضت كعقاب لأنه طالب بزيادة الأجر تكراراً وبتغيير في عقده الخطي، ويلاحظ بأنه طُلب منه التوقف عن العمل بعد أن رفض التوقيع على مشروع عقد يعكس خفض الرتبة. لم تر آلية الانتصاف المستقلة نسخة عن مشروع العقد هذا. توجي الوثائق المتوفرة حالياً بهذا الشأن بأن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار أعطى مقدّم الشكوى إشعاراً لفترة شهرين يفيد بأنه لم يعزّم تجديده عقده. سيكون استخدام خفض الرتبة كعقاب أو على أساس الانتقام في حال تم تأكيده فعلياً، غير متنسق مع كلا ظروف العمل المعقولة والمعاملة المنصفة، وبالتالي غير متنسق مع الحفاظ على نظام الإدارة البيئية والاجتماعية المتوائمة مع متطلبات معيار الأداء 2.

122. يؤكد مقدّم الشكوى أن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لم يسدد دفعات التأمين الصحي على النحو المطلوب. تلاحظ آلية الانتصاف المستقلة أن عقد مقدّم الشكوى في وقت إنهاء عقد عمله لا يتضمن إشارة واضحة إلى الدفعات في ما يتعلق بالتأمين الصحي أو الاجتماعي، بل ينص على أن أحكام قانون التأمين الاجتماعي سيطبق على العقد إلى جانب اللوائح الداخلية للشركة. تفهم آلية الانتصاف المستقلة أن هذا الجانب من الشكوى هو ادعاء بأن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لم يفي باتزاماته القانونية في ما يتعلق بدفعات التأمين الصحي. تلاحظ آلية الانتصاف المستقلة أن مقدّم الشكوى #2 في هذه القضية الذي خضعت شكواه لتقييم آلية الامتثال المستقلة للامتثال السابقة، أكد أيضاً أن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لم يسدد دفعات التأمين الصحي على النحو المطلوب. لم يوفر مقدّم الشكوى #1 في هذه المرحلة الدلائل الموثقة دعماً لتأكيديه، وتقدّم آلية الانتصاف المستقلة أن تنتظر في الأمر أكثر خلال استعراض الامتثال كجزء من النظر في امتثال FP039 لمعيار الأداء 1 ومعيار الأداء 2. 92

123. في الختام، تلاحظ آلية الانتصاف المستقلة أنه يبدو ظاهراً أن تدابير إدارة الضمانات البيئية والاجتماعية في بنبان قصرت والتي يعزّم منها ضمان أن تشغل شركة إدارة المرافق نظام الإدارة البيئية والاجتماعية ومراقبة أدائها على نحو متنسق مع متطلبات معيار الأداء بشأن العمالة وظروف العمل. ستكون قابلية تطبيق أحكام معيار الأداء 2 في ما يتعلق بالعمال المتعاقدين رهن المزيد من الدراسة خلال تحقيق آلية الانتصاف المستقلة بالامتثال. تنتظر آلية الانتصاف المستقلة أيضاً بصلة شواغل مقدّم الشكوى في ما يتعلق بالعمالة وظروف العمل بتنفيذ البرنامج لمتطلبات معيار الأداء 1 في ما يتعلق بتقييم وإدارة وتخفيف مخاطر العمل، بما في ذلك صلة معيار الأداء 1 بـ "المتعاقدين... الذين يخضعون لسيطرة وتأثير شركة [العميل]". 93

الاستنتاجات الأولية

124. استناداً إلى استنتاجاتها الأولية بشأن دور شركة إدارة المرافق ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان في عملية مراقبة العناصر الرئيسية لنظم الإدارة البيئية والاجتماعية و/أو الإشراف عليها و/أو تنفيذها، تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن سياسات وإجراءات GCF التشغيلية تمتد لتشمل دور شركة إدارة المرافق ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان في تنفيذ البرنامج. كما تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن الدليل الظاهر بعدم الامتثال لسياسات وإجراءات GCF التشغيلية في ما يتعلق برابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق قد يشكل دليلاً ظاهراً بعدم امتثال البرنامج.

125. تشير تأكيدات مقدّم الشكوى تساؤلات عن كفاية نظم الإدارة في شركة إدارة المرافق ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان لضمان الامتثال بأحكام معيار الأداء 2 وقانون العمل المصري، وبالتالي فعالية عملية تخفيف مخاطر مكان العمل في إطار معيار الأداء 1 في موقع بنبان على نطاق أوسع، إلى جانب تنفيذ متطلبات GCF للرصد بموجب إطار الرصد والمساءلة وإطار إدارة المخاطر وسياسة GCF البيئية والاجتماعية (الخاضع للمزيد من الدراسة).

89 استخدمت العبارتان (كون اللغة الأصلية هي العربية)

90 وفق مقدّم الشكوى، كان ذلك نتيجة عقده السابق عندما كان يعمل من خلال متعاقد ضمني.

91 ينص العقد على أن رب العمل سيوفر النقل للموظف خلال فترة عمله لكنه لا يشير إلى دفع مستحقات في حال استخدم الموظف وسيلة النقل الخاصة به.

92 الفهم الأولي لآلية الانتصاف المستقلة هو أنه يجب النظر في المسألة في ما يتعلق بقانون التأمين الاجتماعي رقم 79 لعام 1975. تعتقد آلية الانتصاف

المستقلة، لكنها ستتحقق خلال عملية التحقيق بالامتثال، أن قانون التأمين الصحي الأخير لعام 2018 لم يدخل حيز التنفيذ في مقاطعة أسوان إلا بعد أن انتهت وظيفة مقدّم الشكوى مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

93 معيار الأداء 1، الفقرة 14

126. تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن الشرط الموضوع على مقدّم الشكوى بعدم الشكوى أو المقاضاة إذا أنهى رب العمل عقده لأي سبب من قائمة الأسباب الموسعة (والتي لا تتناسب مع تلك المنصوص عليها في قانون العمل)، هو غير متسق ظاهرياً مع متطلبات الضمانات البيئية والاجتماعية في ما يتعلق بالعمالة وظروف العمل ووضع وتنفيذ آليات معالجة المظالم للعمال، بمن فيهم العمال المتعاقدين.

127. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة أنه وفي حين تعترف بالخطوات التي اتخذها المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لاحقاً (بالتعاون مع مقرضين آخرين) لمعالجة قدرات وأداء إدارة مركز الصحة والسلامة لخدمات لاستثمار بشأن المسائل المتعلقة بالعمل ومكان العمل (بما في ذلك آلية معالجة المظالم)، هناك دليل ظاهر بعدم امتثال البرنامج بمعيار الأداء 1 ومعيار الأداء 2 في ما يتعلق بالعمالة وظروف العمل في مركز الصحة والسلامة لخدمات لاستثمار.

الاستنتاجات

128. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن هناك دليلاً ظاهراً بعدم امتثال البرنامج بأحكام معيار الأداء 1 في ما يتعلق بتقييم وإدارة المخاطر المتصلة بالعمالة وظروف العمل وآليات معالجة المظالم. هناك دليل ظاهر بعدم امتثال البرنامج بأحكام معيار الأداء 2 في ما يتعلق بالعمال المتعاقدين في ما يتصل بآلية معالجة المظالم المتوفرة للعمال في شركة إدارة المرافق، وأحكام معيار الأداء 2 المتصلة بالعمالة وظروف عمل العمال المتعاقدين. ستكون قابلية تطبيق أحكام معيار الأداء 2 في ما يتعلق بالعمال المتعاقدين رهن المزيد من الدراسة خلال تحقيق آلية الانتصاف المستقلة بالامتثال.

129. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة في النهاية أن هناك دليلاً ظاهراً بعدم كفاية الأمانة العامة في رصد تنفيذ البرنامج وأدائه في بنبان خلافاً لمتطلبات إطار إدارة المخاطر، وإطار الرصد والمساءلة لعام 2015، والسياسة البيئية والاجتماعية (رهن المزيد من الدراسة كما نوقش أعلاه).

130. أطلع مقدّم الشكوى #1 آلية الانتصاف المستقلة بأنه تعرض لآثار سلبية مختلفة نتيجة المسائل المثارة في شكواه، بما في ذلك خسارة مادية، فقدان مكانته في مجتمعه المحلي، عدم تسديد المبالغ المستحقة له، وأثار نفسية سلبية. لم تلثقي آلية الانتصاف المستقلة بمقدّم الشكوى شخصياً في هذه المرحلة لإجراء مناقشة تفصيلية وتوضيح الآثار السلبية التي أشار إليها مقدّم الشكوى. لكن، آلية الانتصاف المستقلة مقتنعة بأنها مقبولة وتستحق المزيد من التوضيح.

131. حددت آلية الانتصاف المستقلة عدداً من المجالات حيث يوجد دليل ظاهر بعدم الامتثال بسياسات وإجراءات GCF التشغيلية. هناك رابط ظاهر معقول بين هذه المجالات باحتمال عدم الامتثال والآثار السلبية التي وضّحها مقدّم الشكوى.

132. تجد آلية الانتصاف المستقلة أن هناك دليلاً ظاهراً بأن الآثار السلبية التي لحقت بمقدّم الشكوى نتجت عن عدم امتثال FP039 بسياسات وإجراءات GCF التشغيلية المنصوص عليها في إطار إدارة المخاطر، الجزء II من إطار الرصد والمساءلة لعام 2015، ومسؤوليات GCF القابلة للتطبيق في إطار السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 (التي سيتم تحديد قابلية تطبيقها خلال التحقيق بالامتثال)، معيار الأداء 1 من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة (وإلى المدى المحدد القابل للتطبيق بعد النظر في العمالة وظروف العمل وآلية معالجة المظالم في شركة إدارة المرافق)، ومعيار الأداء 2 من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة.

133. بالنظر إلى استنتاجات آلية الانتصاف المستقلة وما خلصت إليه، ستشرع هذه الآلية الآن بإجراء تحقيق في الامتثال والمحدد نطاقه أدناه، وذلك لإجراء المزيد من التحقيق في القضية والتوصل إلى استنتاجات نهائية بشأن هذه المسائل.

VI. نطاق التحقيق في الامتثال

134. تحقيقاً للكفاءة، ستدمج آلية الانتصاف المستقلة نطاق التحقيق في الامتثال المحدد في تقريرها بشأن تقييم الامتثال المؤرخ في 12 تموز/يوليو 2024 في القضية C-0009- مصر (بشأن نطاق التحقيق في الامتثال في ما يتعلق بمقدّم الشكوى #2) مع نطاق التحقيق في الامتثال هذا. ولهذه الغاية، ستحدّث آلية الانتصاف المستقلة نطاق التحقيق في الامتثال المؤرخ في تموز/يوليو 2024 بالقدر اللازم لضمان نطاق تحقيق موحد لكلا مقدّمي الشكويين وستعمل على أساس تحقيق واحد للامتثال.

135. سيعالج التحقيق الوقائع المؤكدة من مقدّم الشكوى #1 ومقدّم الشكوى #2 بشكل منفصل.

136. التساؤلات التي سيتم التحقيق فيها من خلال التحقيق في الامتثال هي التالية:

(1) هل كانت الآثار السلبية التي تعرّض لها مقدّم الشكويين قد تسبب بها عدم امتثال البرنامج FP039 للأحكام القابلة للتطبيق في السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 و/أو الفقرة 5، معيار الأداء 1 و/أو معيار الأداء 2 من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة لـ GCF والمذكرات التوجيهية ذات الصلة؟

(2) هل لبي بذل العناية الواجبة من المستوى الثاني للأمانة العامة في GCF بشأن ترتيبات الإدارة العامة للضمانات البيئية والاجتماعية المتعلقة بـ FP039 متطلبات عملية الموافقة على المقترح الأولي و/أو ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة بقدر ما يتعلق ذلك بالمسائل التي أثارها مقدّم الشكوى في ما يتعلق بالعمالة وظروف العمل وآلية معالجة المظالم؟

- (3) في ضوء أحكام اتفاق الاعتماد الرئيسي لعام 2017، هل السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 قابلة للتطبيق على عملية الأمانة العامة في رصد تقييم الكيان المعتمد للتقارير وأداء البرنامج FP039 في ما يتعلق آلية معالجة المظالم والعمالة وظروف العمل في مجمع بنبان للطاقة الشمسية؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف؟
- (4) هل قامت الأمانة العامة في GCF بمراقبة دقيقة لعمليات الكيان المعتمد في تقديم التقارير ولأداء البرنامج في ما يتعلق بآلية معالجة المظالم والعمالة وظروف العمل في مجمع بنبان للطاقة الشمسية على النحو المطلوب في إطار إدارة المخاطر،⁹⁴ وإطار الرصد والمساءلة، وإلى الحد الذي ينطبق، السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018؟
- (5) هل كانت آلية معالجة المظالم والعمالة وظروف العمل على مستوى الموقع وعلى مستوى شركة إدارة المرافق متوافقة في الأوقات ذات الصلة مع سياسات وإجراءات GCF القابلة للتطبيق، لا سيما في إطار معيار الأداء 1، حسب الاقتضاء، ومعيار الأداء 2 من ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة والمذكرات التوجيهية ذات الصلة؟

137. كجزء من تحقيق آلية الانتصاف المستقلة في الامتثال، ستجمع الآلية المعلومات حسب الاقتضاء، من جميع اصحاب المصلحة والشهود المعنيين، بما فيهم مقدم الشكوى، الأمانة العامة في GCF، السلطات الوطنية المعيّنة، الكيان المعتمد، الكيان المنفذ، وهيئات مستقلة أخرى تابعة لـGCF. قد يتضمن التحقيق في الامتثال استعراض الوثائق واجتماعات ومناقشات وزيارات للموقع وتجميع أدلة والحصول على آراء خبراء، بما في ذلك الرأي القانوني لخبير مستقل حسب الاقتضاء.

138. وفي اختتام تحقيقها، ستعد آلية الانتصاف المستقلة تقريراً بالتحقيق في الامتثال لتقديمه إلى مجلس GCF. سيتضمن التقرير توصيات بشأن الإجراءات التصحيحية بحسب الاقتضاء في ضوء استنتاجات آلية الانتصاف المستقلة.

139. ينبغي استكمال التحقيق في الامتثال بحلول 12 تموز/يوليو 2025، وذلك رهن بإجراءات آلية الانتصاف المستقلة ومبادئها التوجيهية.

VII. الملاحظات

140. تود آلية الانتصاف المستقلة أن تلفت انتباه مجلس GCF وأمانته العامة إلى الملاحظات التالية.

الكشف عن الأداء البيئي والاجتماعي

141. بالرغم من أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير قدم معلومات عن الأداء المتعلق بالضمانات البيئية والاجتماعية إلى GCF على أساس سنوي بدءاً من عام 2017، غير أن آلية الانتصاف المستقلة لم تتمكن من تحديد أي كشف استباقي عام بشأن الأداء المتعلق بالضمانات البيئية والاجتماعية لـFP039 عن عام 2017 و2018 و2019، وهي الفترة التي تتضمن جزءاً من فترة البناء في مجمع بنبان للطاقة الشمسية.

142. تلقى الفريق المعني بسياسة الكشف عن المعلومات في GCF عام 2021 طلباً للكشف عن أربعة من تقارير الأداء السنوية.⁹⁵ رفضت الأمانة العامة توفير إمكانية حصول مقدم الطلب على التقارير السنوية للأعوام 2017 و2018 و2019 على أساس أن هذه تم توفيرها إلى GCF بشكل سرّي، وأشارت لهذه الغاية إلى الفقرة 11(ج) من سياسة الكشف عن المعلومات (المعلومات الموفرة بشكل سرّي). مُنح حق الوصول إلى تقرير الأداء السنوي للسنة التقويمية 2020 الذي تم الكشف عنه علانية.⁹⁶ تؤكد الأمانة العامة بأن الفقرة 11(ج) تنص على التالي: "يجب عدم تطبيق (هذا) الاستثناء على نطاق واسع لوثيقة بأكملها إذا كانت الوثيقة تحتوي على أجزاء محددة وقابلة للعزل يمكن الكشف عنها دون تحييز أو ضرر". تشجع آلية الانتصاف المستقلة الفريق المعني بسياسة الكشف عن المعلومات على التدقيق بعناية بطلبات الكيانات المعتمدة في الحفاظ على السرية في ما يتعلق بتقرير الأداء السنوي بشأن الأداء البيئي والاجتماعي والجنساني.

طبيعة عملية آلية الانتصاف المستقلة

143. في القضية الحالية (مقدم الشكوى #1)، إلى جانب تقييم آلية الانتصاف المستقلة للامتثال السابق المتعلق بـFP039 (مقدم الشكوى #2)، تطلب الأمانة العامة المزيد من المعلومات من آلية الانتصاف المستقلة عما تصفه بـ"الجوانب الإجرائية للشكوى". قُدمت آلية الانتصاف المستقلة رداً شفهيّة على هذه المطالب في اجتماع عُقد مع الأمانة العامة ولا تعتبر أن الرد الخطي الإضافي ضروري.

144. تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن الأمانة العامة تشير إلى الوثائق الموفرة لآلية الانتصاف المستقلة من جانب الكيان المعتمد في عملية تقييم الامتثال السابقة تاريخ حزيران/يونيو 2024 والذي قُدمته آلية الانتصاف المستقلة للأمانة العامة "فقط في 16 تموز/يوليو".

⁹⁴ تشمل سياسات إطار إدارة المخاطر في المقام الأول البيان بشأن تقبّل المخاطر، سجل المخاطر، لوحة بيانات المخاطر وسياسة المخاطر غير المالية.

⁹⁵ أنظر القرارات الصادرة بشأن الطلب IDP302 للكشف عن المعلومات - <https://www.greenclimate.fund/document/decisions-made-information-disclosure-request-idp302>

⁹⁶ متاح على الإنترنت على الموقع الشبكي <https://www.ebrd.com/documents/donor-co-financing/egypt-renewables-public-apr-2020.pdf>

وظيفة الامتثال ليست وسيطاً في العلاقة بين الأمانة العامة في GCF وكياناتها المعتمدة أو كياناتها المنفذة. تشجع آلية الانتصاف المستقلة الأمانة العامة على وضع نهج عمل ملائم للتعاون مع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير خلال التحقيق المقبل للامتثال.

145. يشير رد الأمانة العامة إلى مبادئ قانونية شاملة، في جملة أمور، لأصول المحاكمات والشفافية وتكافؤ وسائل الدفاع (تكافؤ الأدلة) وإمكانية الحصول على المعلومات. تؤكد آلية الانتصاف المستقلة أن عملياتها ليست عدائية. لا تعتمد آلية الانتصاف المستقلة على المعلومات الموفرة لها من الأطراف بوثائق رسمية، لكنها تسعى أيضاً إلى سد الفجوات واستثارة وثنائق وأدلة مفقودة والبحث عن الوضوح حيث يوجد عدم يقين. تفعل ذلك على نحو يراعي الحاجة المعكوس في إجراءاتها ومبادئها التوجيهية، ليكون في متناول مقدمي الشكاوى الذين غالباً ما يكونون غير متخصصين تقنياً وقد لا يكون لديهم اتصال سابق بمؤسسة دولية أو قدموا شكاوى رسمية. كذلك، غالباً ما لا يتمكن المشتكون في قضايا مرفوعة أمام آلية الانتصاف المستقلة من الحصول على الدعم القانوني المستقل أو الدعم في مجال الدعوة، بما في ذلك دعم المتخصصين التقنيين. آلية الانتصاف المستقلة ملزمة بإجراءاتها ومبادئها التوجيهية بأن تحترم طلبات مقدم الشكاوى في الحفاظ على السرية والالتزام أيضاً بالسياسة المتعلقة بكشف المعلومات. وكما أن آلية الانتصاف المستقلة لا تتبادل الوثائق الداخلية السرية لـ GCF أو الكيان المعتمد أو المعلومات السرية المتبادلة بين GCF والكيان المعتمد، فهي لا تتبادل المعلومات المقدمة لها من مقدمي الشكاوى بصورة سرية.

146. ستساعد أسئلة الأمانة العامة في إطلاع برنامج آلية الانتصاف المستقلة الجاري المتعلق بالاتصال وتوفير الدعم والخدمات داخل الأمانة العامة. وتوخياً للشفافية، سترفق آلية الانتصاف المستقلة رد الأمانة العامة على تقرير استعراض الامتثال.

أعدته:

هالينا ورد

رئيسة القضية/كبيرة مستشاري حالات الامتثال
آلية الانتصاف المستقلة
الصندوق الأخضر للمناخ

بدعم من:

بريشكا كريشنا كومار
أمينة السجل والمكلفة بالقضايا
آلية الانتصاف المستقلة
الصندوق الأخضر للمناخ

موافق عليه من:

سونيا دركوم
رئيسة الوحدة
آلية الانتصاف المستقلة
الصندوق الأخضر للمناخ