

Redress



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Redress
Mechanism

تقرير تقييم الامتثال

القضية C-0009- مصر

FP039: إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD

تموز/يوليو 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 المقدمة 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 لـ GCF 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	قرار مجلس إدارة GCF
BSDA	رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان
EBRD	المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير
EE	الكيان المنقذ
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
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
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 والمنقح للأمانة العامة في GCF المؤرخ 2 تموز/يوليو 2024 على طلب آلية الانتصاف المستقلة المتعلقة بالقضية C-0009- مصر المؤرخ 11 أيار/مايو 2024
SESA	التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي
TOR	اختصاصات آلية الانتصاف المستقلة في GCF

المحتويات

5.....	موجز تنفيذي	.I
7.....	المقدمة	.II
7.....	معلومات أساسية	.III
10.....	مراجعة استعراض الامتثال	.IV
10.....	موجز المسائل المحالة لاستعراض الامتثال	
11.....	تقييم الامتثال	.V
11.....	الخطوات الإجرائية المتخذة من جانب آلية الانتصاف المستقلة	
11.....	أسئلة رئيسية من أجل تقييم الامتثال	
12.....	لمحة عامة عن السياسات والإجراءات التشغيلية ذات الصلة	
13.....	معيار الأداء 1 في ما يتعلق بـFP039	
14.....	معيار الأداء 2 في ما يتعلق بـFP039	
15.....	الحوكمة ورصد المخاطر البيئية والاجتماعية وآثارها	
18.....	آلية (آليات) البرنامج لمعالجة المظالم	
19.....	تقييم وإدارة المخاطر المتعلقة بالعمالة وظروف العمل	
21.....	الاستنتاجات	
22.....	نطاق التحقيق في الامتثال	.VI
22.....	الملاحظات	.VII
22.....	الكشف عن الأداء البيئي والاجتماعي	
23.....	خطة العمل الجنسانية والسياسة الجنسانية	

I. موجز تنفيذي

أعلنت آلية الانتصاف المستقلة (IRM) في كانون الأول/ديسمبر 2022 أهلية شكوبيين قُدمتا في ما يتعلق ببرنامج GCF رقم FP039: طار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD. يُمثل الكيان المعتمد لهذا البرنامج بالمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (EBRD). لم يطلب مقدّما الشكوبيين الحفاظ على السرية، لكن ونتيجةً لتقييم آلية الانتصاف المستقلة لخطر الانتقام ولحماية المعلومات الشخصية، لا تكشف آلية الانتصاف المستقلة عن اسم كلا صاحبي الشكوبيين.

تتألف قضية C-0009-مصر الماثلة أمام آلية الانتصاف المستقلة من مقدّمَي شكوبيين اثنين (مقدّم الشكوى #1 ومقدّم الشكوى #2) الذين أثاروا عدة مسائل جُمعت في الشواغل المتعلقة بـ (أ) التنمية المجتمعية، و(ب) العمالة وظروف العمل. وفي اختتام مرحلة الخطوات الأولية، وافق كلا مقدّمَي الشكوبيين 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 الشكوى والمتعلقة بالتنمية المجتمعية من خلال وظيفة آلية الانتصاف المستقلة المتعلقة بحل المشكلات. لكن لم تُحل المسائل المتعلقة بالعمالة وظروف العمل التي أثارها مقدّم الشكوى #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.

صرف الكيان المعتمد، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، تمويل GCF الموقر للبرنامج FP039 لتوفير قروض لما مجموعه ثمانية مشاريع فرعية في مجمّع بنبان للطاقة الشمسية. أسندت الحكومة في مصر موقع المجمّع 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 للمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير - GCF في مجمّع الطاقة الشمسية في محافظة أسوان في مصر. تُلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن آليات المساءلة في مؤسستي تمويل دوليتين هما مصرف التنمية الأفريقي ومؤسسة التمويل الدولية تعالجان حالياً أيضاً شكاوى تتعلق بمجمّع بنبان للطاقة الشمسية.

قُدّمت الشكوى التي أدت إلى إجراء تقييم الامتثال الحالي إلى آلية الانتصاف المستقلة في تشرين الثاني/نوفمبر 2022 من جانب موظف سابق في شركة إدارة المرافق حيث عمل بصفة مسؤول الإتصال المجتمعي. أكد الموظف أنه فصل بشكل تعسفي عقب طرحه أسئلة عن مسودة عقد التوظيف الذي طُلب منه التوقيع عليه لتمديد تعيينه. جرى التعاقد مع شركة إدارة المرافق من جانب رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان (BSDA) وهي رابطة تشكل أعضاءها من مطوّرين في بنبان. كما أن رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان تؤدي دوراً في إدارة مخاطر الضمانات البيئية والاجتماعية للمشاريع الممولة بموجب البرنامج الممول من GCF.

تثير الشكوى تساؤلات عن امتثال البرنامج بمعياري الأداء 1 و2 ل ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة؛ وسياسة GCF البيئية والاجتماعية لعام 2018؛ العملية 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 والتفتيحات التالية عقب الموافقة على FP039 وتنفيذه) وإطار GCF للرصد والمساءلة لعام 2015 المتعلق بالكيانات المعتمدة.

بما أن رابطة مطوّري 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 النقص في ما يتعلق برابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق تدخل في إطار عدم امتثال البرنامج. مع مراعاة السياسة البيئية والاجتماعية ومعياري الأداء 1 و2، استنتجت آلية الانتصاف المستقلة على أساس المعلومات المتاحة لها حالياً بأنه يمكنها ذلك.

تنبثق أدوار كلا رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق مباشرة من تقييم بيئي واجتماعي استراتيجي (SESA) مُعد لتطوير موقع بنبان. فقد أدتا 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 المقرضين بما فيهم المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير علاقات تعاقدية مع أي من شركة إدارة المرافق أو رابطة مطوّري 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 الممتدة 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 مقدّم الشكوى. لم يكن لدى GCF ولم يسعى للحصول على رؤى تفصيلية في أداء شركة إدارة المرافق أو

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 أُجريت خلال (i) النظر في المقترح الأولي و(ii) رصد المشروع/البرنامج بعد الموافقة عليه. انظر <https://www.greenclimate.fund/about/policies/risk-management-framework>

في ما يتعلق بتطبيق آلية الانتصاف والمظالم نتيجة الشكوى أو التقارير السنوية للكيان المعتمد، رغم أنه سعى للحصول على معلومات إضافية وكان مدرراً بشكل عام بأنه تم تقديم شكوى.

بعد 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، سنشرع هذه الآلية بإجراء تحقيق بشأن الامتثال.

II. المقدمة

1. يوثق هذا التقرير تقييم الامتثال الذي تجريه آلية الانتصاف المستقلة (IRM) في GCF (الصندوق الأخضر للمناخ) في قضية C-0009- مصر². 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 (الصندوق الأخضر للمناخ) قروضاً لبعض المشاريع الفرعية في المجمع من خلال كيانه المعتمد (AE)، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (EBRD)، في إطار برنامج FP039 - إطار تمويل الطاقة المتجددة في مصر GCF-EBRD (البرنامج أو FP039). أحيلت 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 ظاهراً 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.
4. أعد تقييم الامتثال وهذا التقرير وفقاً للاختصاصات (TOR) المحدثة وإجراءات آلية الانتصاف المستقلة ومبادئها التوجيهية (PGs).⁴

III. معلومات أساسية

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. قِيمت الأمانة العامة المقترح ووافق المجلس على FP039 في 15 آذار/مارس 2017 (قرار المجلس B.16/07/Add.02) 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 استنتجت الفئة (أ) للمشاريع الفرعية من الحصول على تمويل GCF.⁸ عُذلت 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 يقودها 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.
8. يتضمن تنفيذ المكون 2 المشاريع الفرعية الممولة من GCF في مجمع بنبان للطاقة الشمسية الواقع في محافظة أسوان، صعيد مصر. يمتد الموقع على مساحة 37 كيلومتراً مربعاً وكان من المتوقع أن يولد 1400 جيجاواط ساعة من الطاقة الكهربائية سنوياً، ما يعادل حاجة ما يزيد عن 800,000 مصري لاستهلاك الطاقة السنوي.¹⁰ الموقع مقسم إلى 41 موقفاً فرعياً وتوفر شركة إدارة المرافق الخدمات والمرافق المشتركة. أسند جهاز الطاقة الجديدة والمتجددة كافة المواقع الفرعية الـ 41 لمطوّرين والذي أسندت إليه حكومة مصر الموقع

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](https://www.greenclimate.fund)

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.

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

[energy-financing-framework](https://www.greenclimate.fund/document/gcf-ebd-egypt-renewable-)

⁹ بناء على رد الأمانة العامة على قضية آلية الانتصاف المستقلة C-0009 - مصر المستلمة في 2 تموز/يوليو 2024 والمشار إليها كذلك في تقرير الضمانات البيئية والاجتماعية بعد الموافقة بشأن FP039. تمت ترقية فئة مخاطر البرنامج إلى الفئة (أ) من الفئة (ب) عقب إضافة مشروع فرعي لطاقة

الرياح إلى البرنامج. [https://www.greenclimate.fund/document/post-approval-environmental-and-social-safeguards-ess-](https://www.greenclimate.fund/document/post-approval-environmental-and-social-safeguards-ess-report-fp039-gcf-ebd-egypt-renewable)

[report-fp039-gcf-ebd-egypt-renewable](https://www.greenclimate.fund/document/post-approval-environmental-and-social-safeguards-ess-report-fp039-gcf-ebd-egypt-renewable)

¹⁰ أنظر مقترح التمويل لـ FP039 الموافق عليه، صفحة 10. يهدف البرنامج في المكون 2 إلى تعزيز تمويل المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير و GCF لجذب المزيد من الاستثمارات من مؤسسات التمويل الدولية والإنمائية 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 لقرض 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.

بأكمله لاستخدامه لتوليد الطاقة المتجددة.¹¹ دعمت مؤسسات مالية دولية متعددة مطوري 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 المجمع 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 ممولة بالشراكة مع مؤسسة التمويل الدولية ومصرف التنمية الأفريقي والذين تعالج آليتهما للمساءلة حالياً أيضاً الشكويين المتعلقين بالمسائل العمالية ومكان العمل في مجمع 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. تاريخ الإنجاز المتوقع حالياً هو 8 أيلول/سبتمبر 2024. هذا هو التاريخ الذي يتوقع بحلوله أن يكون الكيان المعتمد قد انتهى من تنفيذ كافة الأنشطة المحددة في المكونين 1 و2 للمشروع.

11. تثير الشكوى تساؤلات عن العلاقة بين FP039 ورابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان (BSDA) وشركة إدارة المرافق في مجمع بنبان للطاقة الشمسية. في وقت الأحداث ذات الصلة، كانت شركة إدارة المرافق شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار (HSH) - رب العمل السابق لمقدم الشكوى. رسمياً، تفهم آلية الانتصاف المستقلة أن شركة إدارة المرافق كانت معيّنة بموجب عقد مع رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان والتي كان أعضاءها مطورين (أو 'رعاة') في مجمع بنبان للطاقة الشمسية، ويبدو أنها تضمنت رعاة مشاريع فرعية ممولة من GCF. وحسبما يرد بمزيد من التوضيح أدناه، توخى إطار الضمانات البيئية والاجتماعية لـFP039 أن تؤدي رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق أدواراً في تخفيف وإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية في مجمع بنبان للطاقة الشمسية.

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

12. تلقت آلية الانتصاف المستقلة في 28 أيلول/سبتمبر 2022 وأقرت شكوى مقدمة من موظف سابق في شركة إدارة المرافق في مجمع بنبان للطاقة الشمسية في محافظة أسوان، صعيد مصر. حُلّت هذه الشكوى لاحقاً من خلال عملية حل المشكلات الخاصة بآلية الانتصاف المستقلة ولا تشكل جزءاً من عملية تقييم الامتثال الحالية. بعد ذلك وفي 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، تلقت آلية الانتصاف المستقلة شكوى ثانية مقدمة من موظف سابق في شركة إدارة المرافق. أقرت هذه الشكوى في 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2022.

13. 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 مقدم الشكوى الثاني (في تشرين الثاني/نوفمبر 2022) في تقرير تقييم الامتثال هذا.

14. لم يطلب مقدما الشكويين الحفاظ على هويتهم سرية لكن عقب تقييم لخطر الانتقام أجرته آلية الانتصاف المستقلة، ولحماية المعلومات الشخصية، قررت آلية الانتصاف المستقلة عدم الإفصاح عن إسمي مقدمي الشكويين في مراسلاتها المتعلقة بهذه القضية.

15. وفي 9 كانون الأول/ديسمبر 2022، قررت آلية الانتصاف المستقلة أن الشكويين مؤهلتان بموجب اختصاصاتها ('TOR') المحدثة ومبادئها التوجيهية ('PGS').¹⁴ بالتالي، شرعت آلية الانتصاف المستقلة بالعمل مع كلا مقدمي الشكويين وفقاً لمرحلة الإجراءات الأولية.¹⁵ اختار كلا مقدمي الشكويين العمل على حل المشكلات لحل شكويهما. وعند اختتام مرحلة حل المشكلات، كان أحد مقدمي الشكويين عاجزاً عن التوصل إلى حل شكواه المتعلقة بالعمالة وظروف العمل وبالتالي، أحيلت الشكوى لاستعراض الامتثال بدءاً من 27 نيسان/أبريل 2024.

16. في 11 أيار/مايو 2024، وعملاً بالفقرة 51 من المبادئ التوجيهية، طلبت آلية الانتصاف المستقلة أن توفر الأمانة العامة في GCF رداً على الشكوى بحلول 1 حزيران/يونيو 2024. وفي 17 أيار/مايو 2024، طلبت الأمانة العامة تمديد الفترة الزمنية حتى 11 حزيران/يونيو ولبت طلبها رئيسية آلية الانتصاف المستقلة في 20 أيار/مايو 2024 عملاً بالفقرة 95 من المبادئ التوجيهية. تم تقديم رد الأمانة العامة لاحقاً في 12 حزيران/يونيو 2024. كان يتوقع من آلية الانتصاف المستقلة أن تختتم مرحلة تقييم الامتثال في 2 تموز/يوليو 2024. لكن وعقب تلقيها عدة وثائق متعلقة بالمشروع تطلبت المزيد من المراجعة ونسخة منقحة لرد الأمانة العامة في GCF، مددت آلية الانتصاف المستقلة الموعد النهائي لاختتام مرحلة تقييم الامتثال حتى 12 تموز/يوليو 2024.

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: مجمع

الطاقة الشمسية الكهروضوئية في بنبان - مصر: <https://www.cao-ombudsman.org/cases> | [Benban PhotoVoltaic Solar Park - Egypt | Independent Recourse Mechanism \(IRM\) \(afdb.org\)](https://www.cao-ombudsman.org/cases)

¹⁴ أنظر قضية آلية الانتصاف المستقلة C-0009-مصر: <https://irm.greenclimate.fund/case/c0009-egypt>

¹⁵ عملاً بالمبادئ التوجيهية وبموجب مرحلة الإجراءات الأولية، عملت آلية الانتصاف المستقلة مع مقدم الشكوى بهدف: (أ) فهم المسائل المثارة في الشكوى؛ (ب) توفير المزيد من المعلومات المتعلقة بحل المشكلة واستعراض الامتثال؛ (ت) التأكد مما إذا كان مقدم الشكوى يرغب بمتابعة حل المشكلة و/أو استعراض الامتثال؛ و(ث) ضمان أن يكون مقدم الشكوى قادراً على اتخاذ قرار مستنير. أنظر https://www.greenclimate.fund/greenclimate-procedures-and-guidelines-irm-final-july-2021_0.pdf

17. يشير رد الأمانة العامة على قضية آلية الانتصاف المستقلة C-0009 - مصر إلى أن الأمانة العامة عملت مع الكيان المعتمد خلال إعداد الوثيقة. وافق الكيان المعتمد لاحقاً أيضاً على لقاء آلية الانتصاف المستقلة لمناقشة الشكوى. يتضمن هذا التقرير عند الاقتضاء، معلومات سياقية من المناقشة التي جرت بين آلية الانتصاف المستقلة والكيان المعتمد.

IV. مراجعة استعراض الامتثال

موجز المسائل المحالة لاستعراض الامتثال

18. تنشأ شواغل مقدّم الشكوى الثاني المتعلقة بالعمالة وظروف العمل من الفترة حين كان موظفاً بصفة مسؤول تواصل مجتمعي 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 مجمّع بنبان للطاقة الشمسية وكانت شركة إدارة المرافق للموقع.
19. بدأ صاحب الشكوى العمل في مجمّع بنبان للطاقة الشمسية في أوائل عام 2018 ووظف بموجب سلسلة من العقود المحددة المدة. في البداية، وبدءاً من عام 2018، كان رب عمله إدارة أصول ملكية حسن علام، لكن في عام 2020، حلت مكانها شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بصفة شركة إدارة المرافق في مجمّع بنبان للطاقة الشمسية. أطلع مقدّم الشكوى آلية الانتصاف المستقلة بأن عقده الأول مع حسن علام كان لفترة عام واحد وتم تجديده لعام آخر ودام لحين تولت المهام شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بصفة شركة إدارة المرافق. يبدو أن العقد الأول لمقدّم الشكوى مع شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار كان لفترة محددة مدتها اثني عشر شهراً بدءاً من 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2020.
20. قبل تاريخ انتهاء العقد الأول مع شركة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، في أيلول/سبتمبر 2021، أعطي مقدّم الشكوى نسختين من مشروع عقد جديد لفترة عام واحد. تم توفير نسخة رقمية من مشروع العقد لآلية الانتصاف المستقلة والأمانة العامة والكيان المعتمد. لم تستكمل الأحكام المتضمنة توصيف الدور والراتب. كان لدى مقدّم الشكوى أسئلة متعلقة بهاتين المسألتين وشروط أخرى وأعرب عن قلقه حيال عدم توقيع عقد غير مكتمل. تم إبلاغ مقدّم الشكوى وعمال آخرين بالبريد الإلكتروني بأنه في حال عدم إعادة العقد شخصياً بحلول تاريخ معين، لن تجدد عقودهم.¹⁶ بناء على اقتراح كبير مديري الموارد البشرية في محادثة شهدها عمال آخرون، اتصل مقدّم الشكوى بإدارة مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بالبريد الإلكتروني لطرح أسئلته. يفيد مقدّم الشكوى بأنه لم يتلقى رداً.
21. بعد وقت قصير من إرساله البريد الإلكتروني، علم مقدّم الشكوى من خلال طرف ثالث وجوده في دورة تدريب خارج الموقع، بأن إشعاراً نشر على لوحة إعلانات في مكان عام في مباني رب عمله في مجمّع بنبان للطاقة الشمسية يفيد بأن عقده لن يُمدد بعد 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2021، تاريخ انتهاء عقده الأول مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار. تبادل مقدّم الشكوى صورة لهذا الإشعار مع آلية الانتصاف المستقلة. يقول بأنه لم يتلقى أي إبلاغ شفهي أو خطي عن قرار عدم تمديد عقده. أخبر مقدّم الشكوى آلية الانتصاف المستقلة أنه ومنذ ذلك الوقت أصبحت نظم حواسيب مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار محظورة عليه. لم يعد للعمل. يعتبر صاحب الشكوى أن وظيفته أنهيت بشكل غير ملائم. تلقى بعض الدفعات الإضافية لكنه يعتبر أن ذلك كان أقل مما يتوجب له. تفيد وثيقة الإشعار بأن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار سيدفع كامل راتبه الشهري حتى نهاية عقده.
22. وفر مقدّم الشكوى آلية الانتصاف المستقلة نسخة مطبوعة عن سجل مدفوعات الضمان الاجتماعي. يشير ذلك إلى أن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار سدد مستحقات الضمان الاجتماعي بدءاً من 11 نيسان/أبريل 2021 وليس تشرين الثاني/نوفمبر 2020 عندما بدأ عقد مقدّم الشكوى معهم. يضيف مقدّم الشكوى بأن مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لم يسدد في أي وقت المدفوعات للتأمين الصحي ويؤكد بأنه يحق له. تفهم آلية الانتصاف المستقلة أيضاً من مقدّم الشكوى أنه واجه صعوبات في إعادة حاسوب الشركة المحمول بعد إنهاء وظيفته. يؤكد مقدّم الشكوى أن بعد تعيين مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار بصفة شركة إدارة المرافق، جرى تشييط العمال عن إثارة المظالم أو تقديم الشكاوى واعتبروا أن وظيفتهم معرضة للخطر إن فعلوا ذلك.
23. يعتبر صاحب الشكوى أن إنهاء عمله كان انتقامياً ويعتقد أنه كان يعتزم من الإشعار ترهيب العمال الآخرين. اعتبر أن المنشور على لوحة الإعلانات مهيناً للغاية، وأن معاملته لم تكن هي فقط مخالفة لعقد توظيفه، بل كانت أيضاً غير لائقة كلياً ثقافياً في سياق عادات وتقاليده جنوب صعيد مصر. أطلع صاحب الشكوى آلية الانتصاف المستقلة بأن معاملته تسببت له بمشكلات اجتماعية وبمعاناة نفسية كبيرة. يعتقد صاحب الشكوى بأنه يحق له بتعويض عما يعتبره فضلاً مجحفاً وتعسيفاً.
24. أطلع صاحب الشكوى آلية الانتصاف المستقلة بأنه تقدّم في أيلول/سبتمبر 2021 بشكوى إلى مكتب العمل والتي أدت لاحقاً إلى إجراءات أمام المحاكم المصرية. وفي وقت كتابة هذا التقرير، كانت القضية قيد الاستئناف من قرار محكمة ابتدائية. لم تنظر آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة في وثائق المحكمة. أطلع مقدّم الشكوى آلية الانتصاف المستقلة بأنه اشتكى أيضاً بشأن إنهاء عمله لرابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وكان الرد بأنه نُصح بإثارة شواغله مع شركة إدارة المرافق.
25. عقب إنهاء عمله مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، شرع صاحب الشكوى بالبحث عن عمل بديل. أخبر آلية الانتصاف المستقلة بأنه تلقى عرضاً لكن تم سحبه لاحقاً. يعتبر مقدّم الشكوى أن ذلك حدث نتيجة إطلاع رب العمل المحتمل بأنه تقدّم بشكاوى.
26. تتضمن الآثار السلبية المثارة أعلاه عدم سداد الأموال والحصائل واستحقاقات عمل أخرى (بما في ذلك الدفعات المتعلقة بالضمان الصحي والاجتماعي)؛ عدم سداد التعويض عن الفصل المجحف والتعسفي؛ وعن الضائقة النفسية والمشكلات الاجتماعية الناجمة عن طريقة إنهاء عمل صاحب الشكوى؛ وعن الحد و/أو فقدان فرص العمل البديلة.

موجز رد الأمانة العامة

27. 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

¹⁶ شهدت آلية الانتصاف المستقلة نسخة عن هذه الرسالة الإلكترونية.

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.

28. 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 ورأقت 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.

٧. تقييم الامتثال

29. ينظر تقرير تقييم الامتثال هذا في ما إذا كان هناك دليل ظاهر¹⁷ 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 معالجة مظالم العمال.

الخطوات الإجرائية المتخذة من جانب آلية الانتصاف المستقلة

30. شمل تقييم آلية الانتصاف المستقلة للامتثال الخطوات التالية:

- مراجعة الشكوى والنتائج العامة من سجل قضية آلية الانتصاف المستقلة؛
- العمل مع مقدّم الشكوى لإعداد موجز للمسائل المثارة استجابة لطلب رد الأمانة العامة؛
- استعراض أولي لوثائق البرنامج المحفوظة إلكترونياً من جانب الأمانة العامة لـGCF و/أو التي كشفت 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 لـFP039؛
- النظر في رد الأمانة العامة لـGCF؛
- تحليل سياسات GCF وإجراءاته التشغيلية؛
- اجتماعات افتراضية بين آلية الانتصاف المستقلة ومقدّم الشكوى؛ اجتماعات افتراضية وشخصية هجينة بين آلية الانتصاف المستقلة والأمانة العامة لـGCF؛ واجتماع افتراضي بين آلية الانتصاف المستقلة والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير والذي انضم إليه أيضاً أعضاء فريق الأمانة العامة بصفة مراقبين؛
- طلبات الحصول على وثائق إضافية من مقدّم الشكوى والأمانة العامة والكيان المعتمد، والنظر في الردود والوثائق الإضافية الواردة، بما في ذلك رد الأمانة العامة المنقح؛ و
- اتصال أولي مع آلية الانتصاف المستقلة التابعة لمصرف التنمية الأفريقي لفهم أفضل لجدوله الزمني في التحقيق الجاري بشأن الامتثال¹⁷ والذي ينظر جزئياً في بعض المسائل العمالية والمتعلقة بمكان العمل في شركة إدارة المرافق.

31. لم تجتمع آلية الانتصاف المستقلة مع رعاة المشروع الفرعي ولا مع رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان أو مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار خلال مرحلة تقييم الامتثال، واعتمدت بالتالي بشكل أساسي على رد الأمانة العامة ووثائق البرنامج الداخلية، إلى جانب معلومات إضافية توفرت خلال وعقب الاجتماعات مع الأمانة العامة والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في حزيران/يونيو 2024. وحيث الاقتضاء، نظرت آلية الانتصاف المستقلة أيضاً في المعلومات المقدمة في رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي (AfDB) على شكوى مقدّمة إلى آلية الانتصاف المستقلة التابعة للمصرف¹⁸.

أسئلة رئيسية من أجل تقييم الامتثال

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

¹⁷ الشكوى رقم RQ2022/04 (مصر). الوثائق متاحة من خلال <https://www.afdb.org/en/irm-management-complaints-registered-requests/rq2022/04-egypt>

¹⁸ 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

هل هناك دليل ظاهر¹⁹ للإيجاء بأن الآثار السلبية التي يؤكد مقدّم 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، تنشر آلية الانتصاف المستقلة بإجراء تحقيق في الامتثال.²⁰

33. تبرز مسألة أولية هامة. يجب أن تنظر آلية الانتصاف المستقلة في ما إذا كان هناك دليل ظاهر بعدم امتثال البرنامج (التأكيد مضاف)، نتجت عنه الآثار السلبية الموضحة من مقدّم 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 لمقدّم 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.

34. في تقرير تقييم الامتثال هذا، تعالج آلية الانتصاف المستقلة هذا السؤال من خلال النظر في المعلومات أو الأدلة المتوفرة في ما يتعلق بالمسائل الثلاثة التالية:

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

35. 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 مقدّم الشكوى تأثر أو قد يتأثر بآثار سلبية تسبب بها عدم الامتثال لسياسات وإجراءات GCF التشغيلية؟

لمحة عامة عن السياسات والإجراءات التشغيلية ذات الصلة

36. تحدد عملية الموافقة الأولية على المقترح، بما في ذلك المعايير للبرنامج والمشروع الممولين المعتمدة من المجلس بالقرار B.07/03 عام 2014،²¹ 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.

37. اعتمد المجلس إطار GCF لرصد ومساءلة (MAF) الكيانات المعتمدة عام 2015 بالقرار B.11/10.²² 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.

38. يتناول إطار GCF لإدارة المخاطر (RMF) بإسهاب،²³ المعتمد عام 2017، نهج التمويل لإدارة المخاطر وهو قابل للتطبيق على GCF نفسه ومستوى الاستثمار في مقترحات التمويل. يشمل الإطار السياسات المعتمدة من المجلس بالقرار B.17/11، مثل، سجل المخاطر المنقح والبيان بشأن تقبل المخاطر،²⁴ 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

¹⁹ لا يعترز تطبيق عبارة 'دليل ظاهر' بالطريقة نفسها كما في الإجراءات القانونية. تطبق آلية الانتصاف المستقلة المعنى العادي لعبارة 'ظاهر'؛ أي 'في ظاهره' أو 'الانطباع الأول'. لا تتوقع آلية الانتصاف المستقلة تثبيت الوقائع ذات الصلة بشكل قاطع في هذه المرحلة وتسد نتائجها إلى الأدلة المتوفرة، مدركة أن في هذه المرحلة قد لا يكون الأطراف قد عرضوا قضيتهم بشكل كامل.

²⁰ انظر الفقرة 55، المبادئ التوجيهية لآلية الانتصاف المستقلة

²¹ انظر <https://www.greenclimate.fund/decision/b07-03>

²² انظر <https://www.greenclimate.fund/monitoring-accountability-framework-ae.pdf> (greenclimate.fund)

²³ يتصل إطار إدارة المخاطر وسياساته المكونة بأدوار ومسؤوليات الأمانة العامة في GCF في التقييم الجاري وإدارة المخاطر. للحصول على المزيد من

المعلومات، انظر " <https://www.greenclimate.fund/about/policies/risk-management-framework> "

²⁴ لأغراض تقييم الامتثال هذا، لن تكون قابلة للتطبيق المبادئ التوجيهية للمخاطر لمقترحات التمويل ومكونات بعض السياسات مثل سياسة مخاطر الاستثمار التي اعتمدت عقب الموافقة على FP039. وفي ما يتعلق بالمسائل المتصلة بالإطار الزمني الذي يغطي تقديم مقترح تمويل FP039 والنظر فيه، ستنظر 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.

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.

39. وافق المجلس على الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة (the ESS) بالقرار B.07/02، الفقرة (ت) والمرفق III في 21 أيار/مايو 2014. 25 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 I ومعيار الأداء 2 على التوالي. ولا تتضمن مذكرة تفسير مؤسسة التمويل الدولية لعام 2012 بشأن الوسطاء الماليين،²⁶ التي ومن بين أمور أخرى، توضح كيف تطبق متطلبات مؤسسة التمويل الدولية على أنشطة وعمليات الوسطاء الماليين. كذلك، لم يعتمد GCF سياسة مؤسسة التمويل الدولية بشأن الاستدامة البيئية والاجتماعية²⁷ التي تصاحب معيار الأداء وتشكل إحدى دعائم إطار مؤسسة التمويل الدولية للاستدامة.²⁸

40. في 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 الفقرة 80 من سياسة GCF البيئية والاجتماعية لعام 2018 على أنها متى أصبحت سارية المفعول، تطبق هذه السياسة على الأنشطة الجارية (مثل FP039) "إلى الحد الممكن بشكل معقول". بصرف النظر عن هذا النص، استنتجت آلية الانتصاف المستقلة أن نص السياسة البيئية والاجتماعية المؤقتة لا ينطبق على تنفيذ المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لـ FP039. ينص اتفاق الاعتماد الرئيسي في المبدأ، على تحديثات لسياسات GCF وإجراءاته القابلة للتطبيق على العلاقة بين GCF والكيان المعتمد (البند 1.04) لكنه يوضح أيضاً (البند 31.05) أن مراجعات السياسات والإجراءات ذات الصلة تنطبق فقط على مقترحات التمويل الجديدة. لن يكون من المعقول تطبيق السياسة البيئية والاجتماعية على مسؤوليات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير بالنظر إلى نصوص اتفاق الاعتماد الرئيسي.²⁹

41. بما يتفق مع النية المعلنة للفقرة 80 من السياسة البيئية والاجتماعية، شرعت آلية الانتصاف المستقلة على أساس أن نص السياسة البيئية والاجتماعية الذي يشير إلى رصد مسؤوليات الأمانة العامة لـ GCF هي في المبدأ، في غياب التضارب مع مسؤوليات الكيان المعتمد، قابلة للتطبيق في تنفيذ FP039 في بنبان.

42. وبما يتفق مع إطار الرصد والمساءلة، تطلب السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 رصد الأمانة العامة للمخاطر البيئية والاجتماعية على أساس المخاطر. بالتالي، تنص الفقرة 56 من السياسة البيئية والاجتماعية على أن يستند رصد الأمانة العامة المتصل بالأداء البيئي والاجتماعي للكيانات المعتمدة إلى "نوع ومستوى المخاطر المحددة، بما في ذلك المخاطر البيئية والاجتماعية". ويتناول إطار إدارة المخاطر (RMF) بإسهاب مسؤوليات GCF في اتخاذ الإجراءات المناسبة للتحكم بالمخاطر، مثل تلك التي تنشأ من مظالم مثارة تتعلق بمشروع ممول من GCF، وتقييمها في إطار مستويات تحمل المخاطر المعلنة وإقبال GCF على المخاطر. تعتبر آلية الانتصاف المستقلة أن ليس هناك أي سبب لعدم تطبيق هذه النصوص عند النظر في مسؤوليات GCF تجاه FP039 خلال الفترة ذات الصلة.

43. بموجب اتفاق الاعتماد الرئيسي، يكون مطلوباً من الكيان المعتمد أن يتبع قواعده وسياساته وإجراءاته "التي تمكنه من التقيد بمعايير الصندوق وسياساته وإجراءاته على النحو الذي جرى تقييمه من جانب الصندوق في عملية الاعتماد".³⁰ وينص اتفاق الاعتماد الرئيسي أيضاً على وجوب تطبيق الكيان المعتمد لنصوص إطار الرصد والمساءلة (التي تتضمن النص بشأن تقديم التقارير عن الضمانات البيئية والاجتماعية والنوع الاجتماعي كجزء من تقارير الأداء السنوية) "التي تكون خاضعة ومتوافقة مع سياساته وإجراءاته الخاصة".³¹ 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.³² فيما تكون هذه هي الحال التقاعدية، تقيم آلية الانتصاف المستقلة وفقاً لولايتها، امتثال البرنامج لسياسات وإجراءات GCF القابلة للتطبيق وليس الامتثال لسياسات وإجراءات الكيان المعتمد.

معيار الأداء 1 في ما يتعلق بـ FP039

25 أنظر الإطار والإجراءات التوجيهية للكيانات المنفذة والوسطاء الوطنيين والإقليميين والدوليين، بما في ذلك المبادئ والمعايير الاستثنائية للصندوق والضمانات البيئية والاجتماعية <https://www.greenclimate.fund/decision/b07-02>

26 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-2012.pdf>

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-reports/2012/publications-policy-interpretationnote-fi>

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

2012

28 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>

29 فيما أشار رد الأمانة العامة الأولي بتاريخ 12 حزيران/يونيو إلى أنها تظن أن السياسة البيئية والاجتماعية قابلة للتطبيق على البرنامج، غير أنها بدلت

موقفها في مراسلة لاحقة ورد منقح تاريخ 2 تموز/يوليو.

30 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، البند 8

31 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، البند 5.02 (ث)

32 اتفاق الاعتماد الرئيسي، 2017، البند 8

44. ينشئ 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.³³

45. لا تستخدم معايير أداء مؤسسة التمويل الدولية عبارة '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.

46. 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 مجدبة 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.

47. 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".³⁴ واعتماداً على طبيعة ونطاق المشروع، يمكن أن تطبق هذه 'البرامج' بشكل عام عبر منظمة العميل "بما في ذلك المتعاقدين... الذين تسيطر عليهم الشركة أو تؤثر عليهم".³⁵

48. شركة إدارة المرافق هي متعاقد لدى المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ويتمتع رعاة المشروع الفرعي بدرجة من التأثير عليها. يؤكد رد الأمانة العامة أن إدارة شركة إدارة المرافق هي "الالتزام القانوني لرعاة المشروع الفرعي عبر رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان".³⁶ بالتالي، إنها متعاقد بملك رعاة المشروع الفرعي مجتمعين (من خلال رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان) وليس فردياً، السيطرة عليها. في السياق الخاص لمجمّع بنبان للطاقة الشمسية، يدعم معيار الأداء 1 التوقعات بأن نظم الإدارة البيئية والاجتماعية للبرنامج ('البرامج') ستتمدد لتشمل رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق.

49. وعلى النحو المبين أدناه بمزيد من التفاصيل، تؤدي شركة إدارة المرافق دوراً هاماً في تخفيف المخاطر الاجتماعية لمجمّع بنبان للطاقة الشمسية. نقل المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في بعض الأحيان نتائج رصد شركة إدارة المرافق إلى رابطة مطوّري الطاقة 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 مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق لم تكن قائمة على وجود عقود مع أي من الكيانيين.

50. هناك علاقة كافية بين شركة إدارة المرافق ورعاة المشروع الفرعي الممول من GCF (عبر رابطة مطوّري 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 مجمّع بنبان للطاقة الشمسية. بالتالي، تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن سياسات وإجراءات GCF ربما تمتد لتشمل شركة إدارة المرافق ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان في ما يتعلق بتحديد ومنع وتخفيف المخاطر البيئية والاجتماعية، العمالة وظروف مكان العمل، وآلية معالجة الشكاوى المتعلقة بالبرنامج في مجمّع بنبان للطاقة الشمسية.

معيار الأداء 2 في ما يتعلق بـ FP039

51. يتناول المعيار 2 لمؤسسة التمويل الدولية لعام 2012 بالتفصيل كيفية وجوب أن يعالج 'العملاء' العمالة وظروف مكان العمل.³⁷ يعتمد نطاق معيار الأداء 2 على نوع علاقة العمل بين 'العميل' والعمال.³⁸ ففي FP039، إذا كان من المفهوم أن يقتصر 'العميل' على الكيان المعتمد و/أو الكيان المنفذ على النحو المحدد في اتفاقية تمويل النشاط، يكون 'العميل' الذي ينبغي أن يطبق عليه معيار الأداء 2 المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. فهم عبارة 'العميل' على هذا النحو سيكون حرمان معيار الأداء 2 من أي قوة حقيقية عبر جزء كبير من محفظة مشروع/برنامج GCF.

52. ليس هناك ما يشير إلى أن GCF اعترّم وجوب تطبيق متطلبات العمالة وظروف العمل لزمانياته 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.

³³ أنظر معايير أداء مؤسسة التمويل الدولية [ifc-performance-standard-1-en.pdf-2012](https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-1-en.pdf)

³⁴ معيار الأداء 1، الفقرة 13.

³⁵ معيار الأداء 1، الفقرة 14.

³⁶ رد الأمانة العامة لـ GCF

³⁷ أنظر معيار الأداء 2: <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-2-en.pdf>

³⁸ معيار الأداء 2، نطاق التطبيق، الفقرة 4: "ينطبق المعيار على العمال الموظفين من جانب 'العميل' مباشرة ('العمال المباشرين')؛ العمال الموظفين من خلال طرف ثالث كي يودوا عملاً يتعلق بعمليات الأعمال الأساسية للمشروع لفترة طويلة ('العمال المتعاقدين')؛ إلى جانب العمال الموظفين من جانب الموردين الأساسيين للعميل ('عمال سلسلة التوريد').".

53. 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 تعاقدهم 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 للتعلم في ما يتعلق بالموردين الأساسيين تعالج عمل الأطفال، العمل القسري، وقضايا السلامة،³⁹ لكنها لا تتضمن متطلبات محددة في ما يتعلق بالعمالة وظروف مكان العمل أو إنشاء آلية معالجة الشكاوى. بالتالي، ليس من الضرورة تحديد ما إذا كانت شركة إدارة المرافق 'مورداً أساسياً'.

54. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أنه يمكن القول 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

55. 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.⁴⁰

56. وبحسب ما ورد، تم الكشف للجمهور عن التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي في أيار/مايو 2016،⁴¹ وهو يتضمن خطة عمل بيئية واجتماعية إطارية (ESAP) ليتم تنفيذها على مستوى الموقع "لتوفير" مظلة من التدابير المتفق عليها ليتم تنفيذها وتنفيذها من جانب كافة مشاريع/مطوري بنبان.⁴² والأهم من ذلك، فيما كل مشروع فرعي من المشاريع الفرعية الـ 41 في بنبان هو مشروع بناء متوسط الحجم، يشير التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي إلى أنه "ككل، يشكل موقع بنبان الضوئي بصورة جماعية مشروع بناء ضخم سيحول منطقة صحراوية كبيرة إلى منشأة ذات تقنية عالية."⁴³ 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.⁴⁴

57. يفيد موجز المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لوثيقة المشروع المتاح للجمهور⁴⁵ بأن الشروط المتضمنة في الرخصة البيئية الصادرة إلى هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة من جانب جهاز الشؤون البيئية المصري (EEAA)⁴⁶ عكست بعض متطلبات خطة العمل البيئية والاجتماعية. فوق 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 "الإدارة ومعالجة المسائل التي لا تقع على عاتق أي مطور واحد بل هي تراكمية في طبيعتها."⁴⁷ وبدورها، عينت رابطة المطورين (رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان كما هي معروفة الآن) شركة إدارة المرافق للموقع. عمل مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار (HSH) 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.

58. 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،⁴⁸ ونظامه الخاص للإدارة البيئية والاجتماعية (ESMS) "الضمان الامتثال بسياسة المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير البيئية والاجتماعية، ومعايير مؤسسات التمويل الدولية للأداء وبالتالي، متطلبات GCF."⁴⁹ 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."⁵⁰ 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

³⁹ معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرات 27-29

⁴⁰ 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>

⁴¹ أنظر موجز وثيقة المشروع، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁴² التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، القسم 7.1، صفحة 152

⁴³ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، القسم 6.4، صفحة 145

⁴⁴ التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، القسم 2.4.2

⁴⁵ أنظر موجز وثيقة المشروع، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁴⁶ أنظر وزارة البيئة | الرئيسية (eeaa.gov.eg)

⁴⁷ أنظر موجز وثيقة المشروع، المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير. <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/egypt-renewable-feedintariff-framework.html>

⁴⁸ خطط العمل البيئية والاجتماعية ونظم الإدارة البيئية والاجتماعية مطروحة على أنها غير قابلة للتبديل في مقترح التمويل. أنظر صفحة 26 من مقترح التمويل لـ FP039 الذي يلحظ "خطة العمل البيئية والاجتماعية (أو خطة الإدارة البيئية والاجتماعية تماثلياً مع مصطلحات GCF)"

⁴⁹ مقترح التمويل، القسم 2، صفحة 30

المرجع نفسه.

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.⁵¹

59. إلى جانب هذه التدابير، يتوخى التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي إعداد تقييم الأثر البيئي والاجتماعي،⁵² وبالإضافة إلى ذلك، يتم ربط FP039 بنظام وإطار إدارة بيئية واجتماعية (ESMFS). هذه وثيقة متاحة للجمهور⁵³ تستند إلى سياسات وإجراءات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، وتحدد الخطوات الرئيسية التي ينبغي اتخاذها لتقييم المشروع وخلال عملية الرصد البيئي والاجتماعي.

60. تتطلب إدارة المخاطر البيئية والاجتماعية على المستوى العام للموقع وعلى مستوى رعاة المشروع الفرعي علاقات تعاقدية ومسؤولية بين المقرضين ورعاة المشروع الفرعي ورباطة 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 الانتصاف المستقلة التابعة للمصرف بشأن الامتثال وتعلق بمجمع بنبان للطاقة الشمسية.⁵⁴ تعالج هذه القضية أيضاً مسائل أثارها مقدم الشكوى الحالي أمام آلية الانتصاف المستقلة التابعة لمصرف التنمية الأفريقي.

61. يوضح رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي أن رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان تسجلت عام 2019 وأن اثنين وثلاثين مطوراً وافقوا (في ذلك الوقت) على أن يمؤلوا معاً شركة إدارة المرافق لمرحلة العمليات والصيانة، إلى جانب استخدام 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 مطوري 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 المتبادلة بعد ذلك مع المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أن رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان كان لديها مستشار لمراقبة شركة إدارة المرافق.

62. 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 مطوري 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 انتهاء البناء، لكنها استمرت خلال مرحلة العمليات والصيانة من البرنامج حتى الآن وقد تحتاج السياسات والإجراءات لتحديثها أو تكييفها.

63. تفهم آلية الانتصاف المستقلة أن شركة إدارة المرافق استضافت آلية معالجة مظالم المجتمع المحلي في مجمع بنبان للطاقة الشمسية خلال كل من مراحل البناء والعمليات والصيانة. أما في ما يتعلق بآليات معالجة مظالم العمال، تفهم آلية الانتصاف المستقلة من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير أنه كان لدى كل راعي مشروع فرعي آليته الخاصة لمعالجة مظالم العمال. كذلك، كان لدى شركة إدارة المرافق آلية معالجة لمظالم العمال التي كانت متوفرة للعمال المتعاقدين معها و (إلى درجة ليست واضحة تماماً لآلية الانتصاف المستقلة) لعمال آخرين في الموقع. تم تحديد الحد الأدنى من التوقعات لآليات معالجة المظالم 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، وهي محددة أكثر في وثيقة نظام إدارة المظالم، وتم إضفاء الطابع الرسمي عليها من خلال اتفاقيات القروض التي أدت أيضاً دوراً في ترشيد علاقة رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان مع شركة إدارة المرافق. لم يتم تبادل اتفاقيات القروض للمشاريع الفرعية في بنبان الممولة من GCF مع آلية الانتصاف المستقلة.

64. يشكل العقد بين رابطة مطوري 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 ورباطة مطوري 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.

65. 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 مطوري 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

66. 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

51 رد الأمانة العامة لـ GCF

52 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 16

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

رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي

المراسلات بين GCF والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير المتعلقة بتقارير الأداء السنوية والتي تضمنت طلباً من GCF موجهاً إلى المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لتوضيح دور شركة إدارة المرافق في البرنامج.

67. انتهت مرحلة البناء في مجمع بنبان للطاقة الشمسية عام 2019. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، عُيّن 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. تلحظ 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 المرافق إجراء إشراف دقيق لضمان تلبية متطلبات GCF كاملة، وأضاف أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير سيستمر في إجراء مراقبة دقيقة.

68. تمكنت آلية الانتصاف المستقلة من مراجعة وثائق داخلية مختلفة تتعلق بالعمالة وظروف العمل وآلية معالجة مظالم العمال في مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، بما في ذلك تقارير رصد المستشار البيئي والاجتماعي المستقل في المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لشركة إدارة المرافق. 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.

69. يجري رصد المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لشركة إدارة المرافق 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،⁵⁵ وإذا كانت خطط العمل مطلوبة، يجري رصد هذه الخطط أيضاً كجزء من الرصد البيئي والاجتماعي الروتيني للمقرضين.

70. 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 المرافق ورابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان بأن أربعة مقرضين أجروا مهمة تقصي حقائق مشتركة في موقع المشروع من 8 حتى 12 أيلول/سبتمبر 2022، "للتحقق من وضع...المظالم ضد شركة إدارة المرافق... والاجتماع بمقرضي الشكاوى...".⁵⁶ وبحسب ما ورد، اجتمع بعض المقرضين عقب المهمة مع رابطة مطوّري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق لتبادل استنتاجاتهما. لم تشهد آلية الانتصاف المستقلة التقارير الداخلية بشأن زيارة المقرضين هذه التي جرت بعد وقت قصير من زيارة الموقع وتقرير المستشار البيئي والاجتماعي المستقل في المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير بشأن رصد شركة إدارة المرافق. لكن يبدو من خلال وثائق داخلية أخرى توفرت لآلية الانتصاف المستقلة أنه تم الاتفاق على خطة عمل عقب زيارة المقرضين في أيلول/سبتمبر.

71. 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 المرافق. ومع ذلك، تسجّل الوثائق الداخلية إحراز تقدّم مقارنة بمختلف الإجراءات التصحيحية، ويبدو أن الأداء العام لشركة إدارة المرافق بشأن المسائل ذات الصلة قد تحسّن بشكل كبير بدءاً من آذار/مارس 2024.

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

73. 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 المرافق وأيار/مايو 2022. لكنها توفر مؤشراً أولياً بأن وظيفة مقدم الشكوى انتهت في فترة حيث كان هناك أوجه قصور في إدارة شركة إدارة المرافق والأداء بشأن العمالة وظروف العمل وآلية معالجة مظالم العمال.

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

75. تشير وثائق البرنامج الداخلية المتوفرة لدى الأمانة العامة في GCF إلى أن قبل إجراء تقييم الامتثال هذا، 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 المرافق 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 شكوى مقدّمة من عمال بشأن شركة إدارة المرافق منذ عام 2022، إلى جانب قضايا مترامنة في آليات مساءلة تابعة لمؤسسات تمويل دولية أخرى.

الاستنتاجات الأولية

76. لدى آلية الانتصاف المستقلة أسئلة معلقة تتعلق بأدوار المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير وGCF في رصد تصميم وتنفيذ آليات معالجة المظالم التي يجب أن تتاح للعمال في مجمع بنبان للطاقة الشمسية، بما في ذلك عمال شركة إدارة المرافق؛ وبم متطلبات العمل ومكان العمل الدنيا لمطوّري مجمع بنبان للطاقة الشمسية وشركة إدارة المرافق التابعة له. كما أن هناك أسئلة دون إجابة معلقة

⁵⁵ رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي، الفقرة 104.

⁵⁶ رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي، الفقرة 84.

بدور المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ومن خلال رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان، رعاة المشروع الفرعي في رصد شركة 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 فيها أيضاً بمزيد من التعمق على ضوء هذه الاستنتاجات.

77. 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 والعمالة وظروف العمل 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. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن هناك دليلاً ظاهراً بعدم امتثال البرنامج بالسياسات ذات الصلة ضمن إطار إدارة المخاطر والسياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 بسبب رصد الأمانة العامة لتنفيذ البرنامج والأداء في بنبان.

آلية (آليات) البرنامج لمعالجة المظالم

78. يفيد مقدّم الشكاوى في رسالته الإلكترونية الأولى أن موضوع شكاواه يتضمن 'إجراءات وآليات تقديم الشكاوى'، ويشير إلى أنه تقدّم 'بعده شكاوى' إلى رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان. كما يؤكد على أن العمال في شركة إدارة المرافق أثبطوا عن تقديم الشكاوى وأن إنهاء وظيفته الخاصة كان انتقامياً بعد طرحه أسئلة عن مسودة عقد التوظيف. تشكل هذه المسائل دليلاً ظاهراً على أوجه القصور في آلية معالجة الشكاوى في البرنامج في مجمع بنبان للطاقة الشمسية.

79. 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.

80. تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن التقييم البيئي والاجتماعي ينص على عناصر إطار آلية معالجة المظالم فقط ولا يبدو أن GCF استلم خطة إشراك أصحاب المصلحة وآلية معالجة المظالم من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير عقب طلب للحصول عليهما عام 2019. لم يعد يعمل الموقع الشبكي الذي أحال المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير الأمانة العامة إليه (<https://thebenbanforum.com>) 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.

81. عمل مقدّم الشكاوى بصفة مسؤول التواصل المجتمعي ضمن فريق تابع لشركة إدارة المرافق الذي تضمنت مسؤولياته التواصل المجتمعي ومعالجة مظالم المجتمع المحلي وبعض مظالم العمال كحد أدنى في إطار آلية معالجة المظالم. ترتبط مسؤوليات شركة إدارة المرافق هذه عن كثب بتنفيذ المشاريع الفرعية الممولة من GCF. كذلك تتضمن أدوار شركة إدارة المرافق وضع وتحديث السياسات والخطة البيئية والاجتماعية على مستوى الموقع، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمشاريع الفرعية الممولة من GCF.⁵⁷

82. العناصر الرئيسية لآلية معالجة المظالم التي ينبغي إنشاؤها في المجمع محددة في التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي. تنص خطة العمل البيئي والاجتماعي في التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي على إنشاء مكتب خاص، بأنشطة إشراك رئيسي لأصحاب المصلحة، والتواصل المجتمعي (الذي كان يقع في الممارسة ضمن شركة إدارة المرافق)، وتضيف: "وفر التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي هذا نسفاً مقترحاً لخطة مشتركة لإشراك أصحاب المصلحة (SEP) التي ستستخدمها رابطة المطورين، معتمدة حسب الاقتضاء، كأساس لتنفيذ خطة إشراك أصحاب المصلحة على مستوى بنبان. ستضمن إنشاء مكتب تواصل مجتمعي وآلية لنشر المعلومات وآلية معالجة المظالم".⁵⁸ لا تميز خطة العمل البيئية والاجتماعية بوضوح بين أبعاد آلية معالجة مظالم العامل وصاحب المصلحة المجتمعي/الخارجي.

83. 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 التواصل المجتمعي مسؤولون عن تنفيذ آلية معالجة المظالم. وبحسب ما ورد، كان مكتب التواصل المجتمعي يتألف من موظفي تواصل مجتمعي ورئيس فريق الامتثال للعمل والتنظيم.

84. وكما أوضح مقدّم الشكاوى ووثائق داخلية أخرى، يبدو أن شركة إدارة المرافق أدت أيضاً دوراً في آلية معالجة مظالم العمال، أقله لبعض رعاة المشروع في بنبان. بالتالي، يضيف رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي أن في اثنين من المشاريع الممولة من مصرف التنمية الأفريقي "مكتب التواصل المجتمعي في شركة إدارة المرافق مسؤول عن تنفيذ آليات مظالم العمال والمجتمع المحلي... وبشكل خاص،

57 رد الأمانة العامة لـ GCF

58 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 42: خطة العمل البيئية والاجتماعية، صفحة 157

85. يبدو 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"⁶⁰. لم تتمكن آلية الانتصاف المستقلة في هذه المرحلة من تأكيد ذلك. لكن وخلال المناقشة مع آلية الانتصاف المستقلة، أفاد مقدم الشكوى أنه عندما اشتمكى إلى رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان عن فصله، طلب منه أن يقوم بدلاً من ذلك برفع شكواه إلى شركة إدارة المرافق.

86. يتضمن معيار الأداء 2 متطلبات لإنشاء آليات معالجة مظالم مكان العمل. تنطبق هذه على عمال رعاة المشروع الفرعي ورهنأ بالمتطلبات التفصيلية لمعيار الأداء 2، تنطبق أيضاً على العمال المتعاقدين الخاضعين أيضاً لمعيار الأداء 2. كما يتطلب من العملاء الحرص على أن يتمكن العمال المتعاقدين من الحصول على آلية لمعالجة المظالم، وفي حال تعجز أطراف ثالثة تستخدم هؤلاء العمال المتعاقدين عن توفير هذه الآلية، يوسع العميل نطاق آليته لمعالجة المظالم لتشمل العمال المستخدمين من الطرف الثالث.⁶¹ وفي الممارسة، تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أنه يمكن توقع أن تكون الخصائص الأساسية لكلاهما في الظروف المحددة لمجمع بنبان للطاقة الشمسية هي نفسها.

87. تتضمن نصوص أخرى ذات صلة بمعيار الأداء 2 الفقرة 24 التي تنص على أنه وفي ما يتعلق بالعمال المتعاقدين (الذين وكما ذكر أعلاه قد يشملون عمال شركة إدارة المرافق)، يجب أن يبذل 'العميل' جهوداً تجارية معقولة لتأكيد أن الطرف الثالث الذي يستخدم هؤلاء العمال "حسن السمعة ومؤسسته سريعة ولديه نظام إدارة بيئية واجتماعية مناسب"⁶². يتيح له أن يعمل بطريقة متناسقة مع نصوص معيار الأداء 2، بما في ذلك متطلباته لآليات معالجة المظالم.⁶³

88. أثار مقدم الشكوى شواغل محددة تتعلق بالكلمات التي قالها مدراء مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار لتثبيط العمال عن إثارة الشواغل أو التقدم بشكاوى. 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 عمال شركة إدارة المرافق مشمولين في معيار الأداء 2، يثير ذلك تساؤلات واضحة عن امتثال البرنامج لمعيار الأداء 1، ومع مسؤوليات GCF في إطار سياسة GCF البيئية والاجتماعية لعام 2018 في ما يتعلق بتحديد وتخفيف المخاطر،⁶⁴ تصميم وفعالية آلية معالجة المظالم، ومسؤوليات الرصد ذات الصلة.

89. لا توفر تقارير الأداء السنوية المقدمة من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في ما يتعلق بـFP039 لكل من الأعوام بدءاً من عام 2017 حتى عام 2023، معلومات عن المظالم أو الشكاوى المقدمة 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.

90. بدءاً من تقرير الأداء للسنة التقييمية 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 بالبيانات المتعلقة بعدد المظالم الواردة إلى آلية معالجة المظالم باستثناء الإشارة إلى اثنين أحيلوا 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

91. توفر الوقائع المعروضة من مقدم الشكوى إلى جانب الوثائق الداخلية المراجعة من 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 عندما انتهت فترة عمل مقدم الشكوى مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

92. تشير الوثائق الداخلية إلى أنه يحتمل أن يكون عدم امتثال البرنامج السابق لمتطلبات آلية معالجة المظالم قد عولج بحلول وقت كتابة هذا التقرير لإعادة البرنامج إلى الامتثال بمتطلبات آلية معالجة المظالم في GCF. لكن آلية الانتصاف المستقلة اقتنعت بأن أية آثار سلبية لعدم امتثال سابق على مقدم الشكوى، والتي لم يتم تأكيدها بعد خلال التحقيق في الامتثال، لم تعالج. تستنتج آلية الانتصاف المستقلة بأن هناك دليلاً ظاهراً لعدم امتثال البرنامج بمعيار الأداء 1 ومعيار الأداء 2 في ما يتعلق بألية معالجة مظالم العمال المتوفرة لمركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار وقت عمل مقدم الشكوى مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

تقييم وإدارة المخاطر المتعلقة بالعمالة وظروف العمل

⁵⁹ المرجع نفسه.

⁶⁰ رد إدارة مصرف التنمية الأفريقي، القسم 2.3

⁶¹ IFC معيار الأداء 2، الفقرة 26.

⁶² معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 24.

⁶³ معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرات 20، 24 و26

⁶⁴ لا تنطبق سياسة GCF البيئية والاجتماعية لعام 2018 على الكيان المعتمد في هذه الحالة بسبب شروط اتفاق الاعتماد الرئيسي الذي يسبق اعتماد سياسة GCF البيئية والاجتماعية لعام 2018.

93. الحاجة إلى العمالة وظروف العمل 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 العمالة وظروف العمل، وينص على أنه يجب التوافق على "المعايير الدنيا لممارسة عمل العمال ومجموعة مشتركة منشؤون العمالة وظروف العمل تلبى متطلبات القانون المصري، والمعايير الدولية مثل اتفاقيات منظمة العمل الدولية ومتطلبات/معايير أداء المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ومؤسسة التمويل الدولية" 65 كذلك، "حيث يجب استخدام وكالات التشغيل لتوفير العمال، ينبغي بالمطورين ضمان أن يتم تنفيذ ظروف العمالة والعمل المشتركة بالكامل إلى جانب سلسلة التوريد." 66 يشير التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي مباشرة إلى معنى مجال عمل مقدم الشكوى: "يكون مطلوباً فريق تواصل مجتمعي ومورداً مركزياً لتنسيق كافة الأنشطة المتعلقة بالعمل... 67 كان مقر فريق التواصل المجتمعي داخل شركة إدارة المرافق. تحدد خطة العمل البيئية والاجتماعية للتقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي العناصر الرئيسية لاستراتيجية ظروف العمالة والعمل على مستوى الموقع وخطة العمالة وتفيد بما يلي: "لتفادي ارتباط الآثار السلبية المحتملة (كثا) بممارسات الأعمال التي لا تستوفي المعايير المطلوبة، ينبغي وضع استراتيجية مفصلة تحدد المعايير المشتركة للعمالة وظروف العمل، ومدونة سلوك... 68"

94. 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.

95. أثارت مرحلة العمليات والإدارة 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 المذكور بوضوح في التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، 69 الذي يقترح تدابير رصد مثل "الرصد المفصل... مطور بالتزام مع خطة التوظيف ويتضمن تحقفاً مستقلاً من أنه يتم التقيد بالمعايير الدنيا" 70 ينبغي "بالمعتقد" (ليس واضحاً إلى من يشير ذلك) "تقديم التقارير بشأن كافة جوانب الترتيبات المتعلقة بالقوى العاملة إلى مستشار رابطة المطورين." 71 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." 72

96. 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. 73 أما في ما يتعلق بشركة إدارة المرافق، فقد 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.

97. تمكنت آلية الانتصاف المستقلة خلال عملية تقييم الامتثال 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 ليس لدى آلية الانتصاف المستقلة صورة واضحة عن مراقبة المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير لظروف العمالة والعمل في شركة إدارة المرافق 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.

98. تشير شروط مشروع العقد التي طُلب من مقدم الشكوى التوقيع عليه في أيلول/سبتمبر 2021 المزيد من الشواغل. تبادل مقدم الشكوى مع آلية الانتصاف المستقلة رسالة إلكترونية تلقاها يُطلب منه فيها ومن عمال آخرين توقيع العقد وإعادته بحلول موعد نهائي محدد. عبر الرسالة الإلكترونية، أبلغ هو وعمال آخرين بأنهم إن لم يسلموا العقد في الوقت المحدد سيعتبر ذلك عدم رغبة بتجديد وظيفتهم. ليست آلية الانتصاف المستقلة في موقع لتخلص إلى نتائج بشأن هذه المسائل خلال عملية تقييم الامتثال، لكنها راجعت مشروع العقد والرسالة الإلكترونية.

99. الالتزامات الصريحة لصاحب العمل في عقد الخلف المقترح محدودة، على النقيض من متطلبات الموظفين الأكثر شمولاً بشكل ملحوظ. 74 لا يتضمن مشروع العقد إشارة إلى وجود آلية معالجة مظالم أو إجراءات تأديبية. ولا يوجد أي نص صريح بشأن إنهاء العمل وإشعار بذلك، بل فقط حقوق رب العمل "بالغاء العقد في أي وقت دون دفع تعويض ودون الحاجة إلى اللجوء إلى أي إجراءات قانونية"

65 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 131

66 المرجع نفسه.

67 المرجع نفسه.

68 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 155

69 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 137

70 التقييم البيئي والاجتماعي الاستراتيجي، صفحة 132

71 المرجع نفسه.

72 المرجع نفسه.

73 رد الأمانة العامة لـGCF

74 تمّ مقدم الشكوى أيضاً نسخة عن عقد توظيفه في وقت انتهاء وظيفته مع بدء تغطية آلية الانتصاف المستقلة مثلاً لفترة وظيفته بدءاً من تشرين الثاني/نوفمبر 2020. تختلف شروط هذا العقد كثيراً مع شروط عقد الخلف المقترح الموفر لمقدم الشكوى في أيلول/سبتمبر 2021.

لأسباب تتضمن "عدم ملاءمة الموظف الفنية" و"انتهاك الموظف لأي من نصوص العقد".⁷⁵ وتتضمن أحكام العقد بدورها شروط تنفيذ الموظف لوائح الشركة وتوجيهاتها والالتزام بكافة الأوامر، والقيام بالعمل المطلوب منه في أي موقع من مواقع الشركة.

100. يتضمن مشروع العقد إشارة واضحة إلى قانون العمل المصري رقم 12 لعام 2003 كملحق للعقد وكوسيلة للتفسير. تشترط المادة 32 من قانون العمل أن يضع رب العمل عقداً ويحدد بعض الأحكام التي يجب أن يتضمنها.⁷⁶ تلحظ آلية الانتصاف المستقلة أن مشروع العقد الذي يقول مقدم الشكوى أنه طلب منه توقيعه لا يتضمن كافة هذه الأحكام.

101. تحدد المواد 60 وما بعدها من القانون الإجراءات للتحقيق في الجرح وفرض عقوبات. تنص المادة 69 منه على أنه لا يجوز تسريح العامل إلا إذا ارتكب خطأ فادحاً ويدرج المسائل التي ستعتبر أخطاء فادحة لهذه الغاية. لا تتوافق القائمة مع الظروف التي قد تؤدي إلى الفصل بإجراءات موجزة في إطار مشروع عقد مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار.

102. كذلك، تحدد المادة 120 من القانون الأسباب التي لا تعتبر مبررات مشروعة وكافية للإنتهاء. وتتضمن هذه الأسباب تقديم شكوى. في المقابل، ينص مشروع العقد أنه في كافة الحالات التي تشكل سبباً للفصل بإجراءات موجزة، "يؤكد الموظف أنه لا يحق له تقديم أي شكوى أو اتخاذ إجراءات قانونية ضد الشركة...". ينص معيار الأداء 2 على أنه في غياب اتفاق جماعي يكون مطلوباً من العملاء توفير⁷⁷ ويجب أن يوفروا للعمال معلومات موثقة 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. لا رابطة مطوري الطاقة الشمسية في بنبان ولا شركة إدارة المرافق عملاء لأغراض ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة. لكن، يمكن القول أن معيار الأداء 2، الفقرة 24 المشار إليها أعلاه، اشترطت على المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير و/أو رعاة المشروع الفرعي أن يتخذوا إجراءات تجارية معقولة لتأكيد أن شركة إدارة المرافق هي مؤسسة "حسنة السمعة وشرعية" ذات نظام إدارة بيئية واجتماعية يجيز لها العمل بطريقة متسقة مع أحكام معيار الأداء 2 في ما يتعلق من بين أمور أخرى بالأحكام المتعلقة بالعمالة وظروف العمل. يبدو ظاهراً أن ترتيبات حوكمة الضمانات البيئية والاجتماعية في بنبان كان يعتزم منها أيضاً في المبدأ أن تعطي هذه النتيجة لكنها أخفقت.

الاستنتاجات الأولية

103. استناداً إلى استنتاجاتها الأولية بشأن دور شركة إدارة المرافق ورابطة مطوري 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 مطوري 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 مطوري الطاقة الشمسية في بنبان وشركة إدارة المرافق قد يشكل عدم امتثال البرنامج.

104. تشير تأكيدات مقدم الشكوى تساؤلات عن كفاية نظم الإدارة في شركة إدارة المرافق ورابطة مطوري 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 وسياسة GCF البيئية والاجتماعية لعام 2018.

105. خلصت آلية الانتصاف المستقلة إلى تشكيل رأي بأن من الظاهر أن مشروع العقد إن نُفذ، لن يكون متوافقاً مع أحكام معيار الأداء 2 المتعلقة بأي من الوثائق أو "شروط التوظيف المعقولة". كذلك، لا يتفق ظاهراً شرط شركة إدارة المرافق للعمال بأن يتحللوا تعاقبياً من إمكانية الوصول إلى آليات تقديم الشكاوى أو إمكانية اتخاذ إجراءات قانونية، إن نُفذت، مع متطلبات الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة المتعلقة بالعمل وظروف مكان العمل وإنشاء وتنفيذ آليات معالجة المظالم للعمال، بما فيهم العمال المتعاقدين. 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 الاستثمار 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 الاستثمار.

الاستنتاجات

106. 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 بمعيار 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.

107. أخيراً، تستنتج آلية الانتصاف المستقلة أن هناك دليلاً ظاهراً بأن نهج الأمانة العامة في GCF المتبع في المراقبة لم يكن قائماً بشكل كاف على المخاطر ليغطي متطلبات السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018، وإطار إدارة المخاطر، وإطار الرصد والمساءلة لعام 2015.

⁷⁵ وثائق مقدم الشكوى

⁷⁶ أنظر [law2003.pdf \(manpower.gov.eg\)](http://law2003.pdf(manpower.gov.eg))

⁷⁷ أنظر معيار الأداء 2 لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 10

108. أطلع مقدّم الشكوى آلية الانتصاف المستقلة أنه ومنذ انتهاء وظيفته مع مركز الصحة والسلامة لخدمات الاستثمار، لم يجد وظيفة جديدة. يشير مقدّم الشكوى إلى ضائقة نفسية ومشاكل اجتماعية ناتجة عن صرفه، وإلى عدم تسديد عائداته ومنافع أخرى، إلى جانب عدم تسديد التعويض الذي يعتبر أنه يحق له. وفر مقدّم الشكوى وثائق دعم لآلية الانتصاف المستقلة دعماً لبعض جوانب مطالبته. وفي غياب زيارة للموقع في هذه المرحلة، لم يكن ممكناً لآلية الانتصاف المستقلة أن تناقش تفصيلاً الآثار الاجتماعية السلبية التي أشار إليها مقدّم الشكوى. آلية الانتصاف المستقلة مقتنعة في هذه المرحلة بأنه يمكن تصديق الآثار السلبية المشار إليها وتستحق المزيد من التوضيح.
109. لم يشر مقدّم الشكوى إلى آلية الانتصاف المستقلة بأنه تعرّض لتمييز قائم على النوع الاجتماعي. لكن واستناداً إلى محادثاتها مع مقدّم الشكوى، كوّنت آلية الانتصاف المستقلة رأياً الأولي أنه في السياق الثقافي والاجتماعي لجنوب صعيد مصر، لطريقة فصل مقدّم الشكوى آثار جنسانية قد فاقت الآثار السلبية التي وضّحها مقدّم الشكوى. تستحق هذه الآثار أيضاً المزيد من التوضيح.
110. 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.
111. 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، مسؤوليات GCF القابلة للتطبيق في إطار السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018، 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)، معيار الأداء 2 من الضمانات البيئية والاجتماعية المؤقتة.
112. بالنظر إلى استنتاجات آلية الانتصاف المستقلة وما خلصت إليه، سنشرع 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

113. التساؤلات التي سيتم التحقيق فيها من خلال التحقيق في الامتثال هي التالية:
- (1) هل كانت الآثار السلبية التي عانى منها مقدّم الشكوى بسبب إنهاء عمله مع مركز الصحة والسلامة لاستثمار الخدمات ناتجة عن عدم امتثال البرنامج FP039 بأحكام السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018، و/أو معيار الأداء 1 و/أو معيار الأداء 2 من ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة 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 بـFP039 متطلبات عملية الموافقة على المقترح الأولي و/أو ضمانات GCF البيئية والاجتماعية المؤقتة بقر ما يتعلق ذلك بالمسائل التي أثارها مقدّم الشكوى في ما يتعلق بالعمالة وظروف العمل وآلية معالجة المظالم؟
- (3) 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،⁷⁸ وإطار الرصد والمساءلة والسياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018؟
- (4) 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؟
114. كجزء من تحقيق آلية الانتصاف المستقلة في الامتثال، ستجمع الآلية المعلومات حسب الاقتضاء، من جميع أصحاب المصلحة والشهود المعنيين، بما فيهم مقدّم 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.
115. 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.

VII. الملاحظات

116. تود آلية الانتصاف المستقلة أن تلتفت انتباه مجلس GCF وأمانته العامة إلى الملاحظات التالية.

الكشف عن الأداء البيئي والاجتماعي

⁷⁸ تشمل سياسات إطار إدارة المخاطر في المقام الأول البيان بشأن تقبل المخاطر، سجل المخاطر، لوحة بيانات المخاطر وسياسة المخاطر غير المالية.

117. GCF مسؤول بموجب الفقرة 12 من السياسة البيئية والاجتماعية لعام 2018 عن التأكيد بأن يتم الكشف بشكل مناسب عن المعلومات المتعلقة بالضمانات البيئية والاجتماعية للأنشطة في إطار السياسات ذات الصلة والعمل مع الكيانات المعتمدة لمعالجة أي ثغرات أو نقاط ضعف.

118. بالرغم من أن المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير قدّم 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 الأعوام 2017 و2018 و2019، وهي الفترة التي تتضمن جزءاً من فترة البناء في مجمع بنبان للطاقة الشمسية.

119. تم تقديم طلب إلى فريق GCF المعني بسياسة الكشف عن المعلومات (IDP) عام 2021 للكشف عن أربعة تقارير أداء سنوية لـFP039. 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 التقييمية 2020 الذي تم الكشف عنه علانية.⁸⁰ 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.

خطة العمل الجنسانية والسياسة الجنسانية

120. تتضمن خطة العمل الجنسانية المرتبطة بتمويل GCF للمشروع الفرعي في بنبان إجراءات لتعزيز الفرص والممارسات والسياسات المتكافئة في قطاع الطاقة المتجددة. تشير خطة عمل جنسانية منقحة متبادلة مع GCF عام 2022 إلى تجربة خطط عمل لتكافؤ الفرص والعمل على دعم الشركات الخاصة المختارة في قطاع الطاقة المتجددة لتحسين سياساتها وممارساتها في توفير الفرص المتكافئة، تعزيز الفرص الوظيفية للنساء وزيادة مشاركة المرأة في المجالات الرئيسية من القوى العاملة. لا يبدو أن هذه الأنشطة امتدت لتشمل شركة إدارة المرافق. هذا أمر مؤسف نظراً إلى أن دور شركة إدارة المرافق في تخفيف المخاطر البيئية والاجتماعية، ومن خلال توظيفها للنساء، يكمن في تحقيق الإدماج الجنساني لموقع بنبان.

⁷⁹ انظر القرارات الصادرة بشأن الطلب IDP302 للكشف عن المعلومات <https://www.greenclimate.fund/document/decisions-made-information-disclosure-request-idp302>

⁸⁰ متاح على الإنترنت على الموقع الشبكي <https://www.ebrd.com/documents/donor-co-financing/egypt-renewables-public-apr-2020.pdf>