

18 يوليو تموز 2016

مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقييد بالأنظمة



تقييم مسبق لمدى التقييد بالأنظمة: موجز النتائج

شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لأسمنت بورتلاند مصر

في ديسمبر كانون الأول 2009، وافقت مؤسسة التمويل الدولية على استثمار قدره 80 مليون يورو في شركة الإسكندرية للتنمية المحدودة (شركة الإسكندرية للتنمية أو "العميل"). والشركة هي شركة قابضة تملك مصانع الأسمنت المصرية التابعة لمجموعة تيتان. ويتألف الاستثمار من عمليتين اثنتين: شركة الإسكندرية لأسمنت بورتلاند (شركة الإسكندرية للأسمنت "مشغل المشروع") وشركة أسمنت بني سويف. وأسفرت هذه العملية عن امتلاك مؤسسة التمويل الدولية عن طريق الشركة حصة أقلية تبلغ 15.2% من شركة الإسكندرية للتنمية.

وفي شهر أبريل نيسان 2015، تلقى مكتب المحقق المستشار لشؤون التقييد بالأنظمة شكوى تتعلق بتمويل المؤسسة لمشغل المشروع تقدم بها مواطنون يعيشون في وادي القمر بالقرب من مصنع أسمنت شركة الإسكندرية للأسمنت، ومن موظفين كانوا يعملون لدى مشغل المشروع. وتتضمن الشكوى مزاعم بأن تمويل المؤسسة للمشروع لا يتفق والاشتراطات البيئية والاجتماعية للمؤسسة. وأثارت الشكوى على وجه الخصوص مخاوف تتعلق بما يلي: (أ) تقييد مشغل المشروع بالاشتراطات الوطنية للتراخيص البيئية، و(ب) حجم مشاركة الأطراف المعنية فيما يتعلق بعمليات العميل، و(ج) حقوق العمال وظروف العمل، و(د) صحة المجتمع المحلي وسلامته، وخاصة تأثير التلوث الناجم عن مصنع الأسمنت بما في ذلك تحول الشركة من استخدام الغاز الطبيعي في التشغيل إلى استخدام الفحم.

وحيث أنه لم يتم التوصل إلى اتفاق بين الأطراف المعنية على عملية تسوية النزاع التي يقوم مكتب المحقق المستشار بتسهيلها، أحيلت القضية إلى وظيفة التقييد بالأنظمة التابعة للمكتب من أجل التقييم. والغرض من التقييم المسبق لمدى الامتثال للأنظمة هو ضمان عدم إجراء تحقيقات بشأن الامتثال إلا للمشروعات التي تثير مخاوف ضخمة فيما يتعلق بالنتائج البيئية أو الاجتماعية أو كليهما، و/أو مسائل لها أهمية لأنظمة مؤسسة التمويل الدولية/الوكالة الدولية لضمان الاستثمار.

وتعد المسائل التي أثارها الشاكون ضخمة في طبيعتها. وفيما يتعلق بمشاركة الأطراف المعنية ومستوى التلوث، يشير مكتب المحقق المستشار إلى أن مصنع شركة الإسكندرية للأسمنت يقع بالقرب من منطقة سكنية. وأقرت مؤسسة التمويل الدولية خلال مراجعتها التي سبقت عملية الاستثمار بأن المصنع تنبعث منه مستويات مرتفعة من التراب والجسيمات وانبعثات أكاسيد النروجين. ونتيجة لذلك، اتفقت المؤسسة والعميل على خطة عمل للحد من الانبعاثات في الجو ومراقبة جودة الهواء. غير أن الشاكين طعنوا في مدى كفاءة وفعالية هذه الإجراءات. وأثار تغيير شركة الإسكندرية للأسمنت وقود التشغيل من الغاز الطبيعي إلى الفحم تساؤلات فيما يتعلق بتطبيق المعايير البيئية والاجتماعية لدى مؤسسة التمويل الدولية والتي لم تُبحث في مرحلة ما قبل الاستثمار. وتزعم الشكوى أيضا مجموعة من المسائل المتعلقة بأوضاع العمل والعمال بما في ذلك مخالفة قانون العمل الوطني مما أثر على العمال في الماضي والحاضر.

وقدمت المؤسسة تمويلا لمشغل المشروع محل الشكوى عبر أحد عملاتها من مؤسسات الوساطة المالية. وفي هذا السياق، فإن معرفة المؤسسة بالأداء البيئي والاجتماعي لشركة الإسكندرية للأسمنت ذات صلة بالموضوع.

ويتطلب تسوية مسائل التقييد بالأنظمة الواردة في الشكوى بحثا مستقيضا بمشاركة خبراء فنيين متخصصين. وعلى ذلك قرر مكتب المحقق المستشار أن مسألة التقييد بالأنظمة تستوجب التحقيق. وستصدر مهام وصلاحيات التحقيق في مدى الامتثال بالأنظمة وفقا لإرشادات العمليات الخاصة بمكتب المحقق المستشار.

نبذة عن المحقق/المستشار

تقوم رسالة مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة على العمل كآلية تصحيح مستقلة عادلة وفعالة يمكن الوثوق فيها لتحسين المساءلة البيئية والاجتماعية لمؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار.

ومنصب المحقق/المستشار هو منصب مستقل يتبع رئيس مجموعة البنك الدولي مباشرة. ويراجع المحقق/المستشار الشكاوى التي ترد من المجتمعات المحلية المتأثرة بمشروعات إئتمانية يساندهما ذراعا مجموعة البنك الدولي للتعامل مع القطاع الخاص وهما مؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار.

للمزيد من المعلومات عن المكتب، يُرجى زيارة هذا الموقع: www.cao-ombudsman.org.

جدول المحتويات

| | |
|----|---|
| 4 | أولاً: عرض عام لعملية التقييم المسبق للامتثال للأنظمة |
| 5 | ثانياً: خلفية عامة |
| 5 | مصنع أسمنت الإسكندرية |
| 5 | تمويل مؤسسة التمويل الدولية لنتيان مصر |
| 5 | الشكوى |
| 6 | وجهة نظر مشغل المشروع |
| 7 | ثالثاً: التحليل |
| 7 | أ) استعراض مؤسسة التمويل الدولية لمرحلة ما قبل ضخ الاستثمار |
| 9 | ب) إشراف مؤسسة التمويل الدولية على امتثال العميل للقوانين المصرية (معياري الأداء رقم 1) |
| 9 | ج) شروط إشراك المجتمع المحلي والتشاور معه والإفصاح (معياري الأداء رقم 1) |
| 10 | د) أوضاع العمل والعمال (معياري الأداء رقم 2) |
| 11 | هـ) منع التلوث وتخفيف آثاره (معياري الأداء رقم 3) |
| 12 | و) تقييم الآثار المترجمة في منطقة المشروع (معياري الأداء رقم 1/معياري الأداء رقم 3) |
| 13 | رابعاً: قرار مكتب المحقق المستشار |

أولاً: عرض عام لعملية التقييم المسبق للامتثال للأنظمة

حين يتلقى المكتب شكوى بشأن مشروع للمؤسسة أو الوكالة، تحال الشكوى للتقييم. وإذا خلص المكتب إلى أن أطراف الشكوى غير راغبة في التوصل إلى حل ميسر أو غير قادرة على ذلك، تحال القضية إلى وظيفة الامتثال داخل المكتب للتقييم واحتمال إجراء تحقيق.

ويمكن أن يطلب نائب الرئيس لشؤون مكتب المحقق/المستشار أو جهاز الإدارة في المؤسسة أو الوكالة أو رئيس مجموعة البنك الدولي إجراء تقييم مسبق لمدى الامتثال بالأنظمة.

وينصب تركيز وظيفة التقييم بالأنظمة داخل المكتب على المؤسسة والوكالة لا على عملائهما. وينطبق هذا على جميع أنشطة مؤسسة التمويل الدولية بما في ذلك في الأسواق العقارية والمالية والأعمال الاستشارية. ويقيم المكتب كيفية اطمئنان المؤسسة أو الوكالة أو كلاهما على أداء نشاطها التجاري أو مشورتها، وكذلك ما إذا كان النشاط التجاري أو المشورة يتفق مع قصد أحكام السياسات ذات الصلة. غير أنه في حالات كثيرة يستلزم عند تقييم أداء المشروع وإجراءات المؤسسة أو الوكالة للوفاء بالاشتراطات ذات الصلة أن يجري المكتب استعراضاً لما اتخذته العميل من تدابير ويتحقق من النتائج على أرض الواقع.

وقبل اتخاذ قرار بشأن ما إذا كان يستلزم إجراء تحقيق في مدى الامتثال، يجري المكتب أولاً تقييماً مسبقاً لمدى الامتثال بالأنظمة. والغرض من التقييم المسبق لمدى الامتثال هو ضمان عدم إجراء تحقيقات بشأن الامتثال إلا للمشروعات التي تثير مخاوف ضخمة فيما يتعلق بالنتائج البيئية أو الاجتماعية أو كليهما، و/أو مسائل لها أهمية لأنظمة مؤسسة التمويل الدولية/الوكالة الدولية لضمان الاستثمار.

ويتطلب توجيه عملية التقييم المسبق لمدى الامتثال أن يطبق المكتب عدة معايير أساسية. وتختبر هذه المعايير قيمة إجراء تحقيق بشأن الامتثال، حيث يسعى المكتب إلى تحديد ما إذا كان هناك:

- شواهد على نتائج سلبية كبيرة محتملة بيئية و/أو اجتماعية الآن، أو في المستقبل.
- دلائل تشير إلى أنه ربما لم يتم الالتزام بسياسة ما أو معايير التقييم المسبق الأخرى أو لم تُطبق من قبل المؤسسة/الوكالة التطبيق الملائم.
- شواهد تشير إلى أن أحكام المؤسسة/الوكالة، سواء تم أو لم يتم الامتثال بها، قد فشلت في توفير مستوى كافٍ من الحماية.

وعند إجراء التقييم المسبق، يشترك المحقق المستشار مع فريق المؤسسة/الوكالة الذي يعمل مع مشروع معين وكذلك مع الأطراف المعنية الأخرى لفهم أي المعايير استخدمتها المؤسسة/الوكالة لتطمئن بشأن أداء المشروع، وكيف اطمأنت المؤسسة/الوكالة بشأن الامتثال لهذه المعايير، وكيف اطمأنت المؤسسة/الوكالة بأن هذه الأحكام أتاحت مستوى كافياً من الحماية، وعموماً ما إذا كان التحقيق بشأن مدى الامتثال هو الرد المناسب. وبعد أن يتم الانتهاء من التقييم المسبق للامتثال، يمكن للمحقق أن يغلق القضية أو يبدأ تحقيقاً في مدى امتثال مؤسسة التمويل الدولية أو الوكالة الدولية لضمان الاستثمار.

حالما ينتهي المحقق المستشار من التقييم المسبق للامتثال، فإنه يقدم المشورة للمؤسسة/الوكالة، ورئيس مجموعة البنك الدولي، ومجلس المديرين التنفيذيين كتابةً. وإذا كان التقييم المسبق نتج عن قضية محالة من تسوية المنازعات بمكتب المحقق المستشار، يتم أيضاً إبلاغ صاحب الشكوى كتابةً. ويُعلن للجمهور موجز لجميع نتائج التقييم المسبق. وإذا قرر المحقق المستشار الشروع في إجراء تحقيق بشأن الامتثال نتيجة للتقييم المسبق، يعد المحقق المستشار المهام والصلاحيات للتحقيق وفقاً لمبادئ عمليات المكتب.

ثانيا: خلفية عامة

مصنع أسمنت الإسكندرية

يتعلق هذا التقييم المسبق بالمشاكل البيئية والاجتماعية الناجمة عن تشغيل مصنع أسمنت ("المشروع") شركة الإسكندرية للأسمنت التابعة لشركة الإسكندرية للتنمية. يقع المشروع في وادي القمر بمدينة الإسكندرية على مقربة من مجتمعات محلية¹. أسست الحكومة المصرية شركة الأسمنت في الأربعينات، وتم تخصيصها عام 2000. وفي عام 2002 تم تفكيك خطوط إنتاج الكلنكر الرطب الأصلية الأربعة، وإنشاء خط إنتاج الكلنكر الجاف الجديد. واستحوذت شركة تيتان للأسمنت على شركة الإسكندرية للأسمنت عام 2007. وفي عام 2013، وبسبب نقص إمدادات الغاز، بدأ تحويل مصنع الأسمنت ليعمل بالفحم.

تمويل مؤسسة التمويل الدولية لتيتان مصر

قامت مؤسسة التمويل الدولية بتمويل هذا المشروع من خلال استثمار مباشر واستثمار عن طريق مؤسسة للوساطة المالية.

الاستثمار المباشر

مجموعة تيتان من عملاء مؤسسة التمويل الدولية وهي شركة أسمنت خاصة رائدة في اليونان. وشركة الإسكندرية للتنمية هي شركة تابعة لتيتان المصرية للاستثمار المحدودة. وطلب العميل ضخ استثمار لتوسيع عملياته في مصر. وفي نوفمبر تشرين الثاني 2010، وافقت مؤسسة التمويل الدولية على الاستثمار في حقوق الملكية في شركة الإسكندرية للتنمية، والتي هي بدورها شركة قابضة تملك شركة الإسكندرية للأسمنت وشركة أسمنت بني سويف، ويشغل كلاهما مصانع أسمنت في مصر. وبلغ حجم استثمارات مؤسسة التمويل الدولية في حقوق الملكية 80 مليون يورو تمثل حصة غير مباشرة بنسبة 15.2% من رأس المال السهمي لشركة الإسكندرية للأسمنت. وكان الغرض المعلن من استثمارات المؤسسة المساعدة في تمويل بناء الخط الثاني للإنتاج المتكامل للأسمنت في شركة أسمنت بني سويف، والاستثمار في التكامل الرأسي في الجامعات والخرسانة الجاهزة، وتحسين الأداء البيئي للمصنع عن طريق رفع مستوى الحد من التلوث وتحسين كفاءة الطاقة، واستكمال مشاريع لإزالة الاختناقات في كل من شركة الإسكندرية للأسمنت وشركة أسمنت بني سويف.

وتم توقيع اتفاقية استثمار بين شركة الإسكندرية للتنمية ومؤسسة التمويل الدولية في مارس آذار 2010 وصرفت المؤسسة 80 مليون يورو في نوفمبر تشرين الثاني 2010. ويُصنّف هذا الاستثمار ضمن الفئة ب، وهذا يعني أن المؤسسة قيّمت بأنه ينطوي على مخاطر وتأثيرات بيئية واجتماعية محدودة محتملة.

الاستثمار عبر إحدى مؤسسات الوساطة المالية

بالإضافة إلى ذلك، كان لمؤسسة التمويل الدولية استثمارات في هذا المشروع من خلال بنك يحتفظ لديه المشروع بأسهمه، وقام البنك بدوره بمنح قروض لمشغل المشروع.

الشكوى

في أبريل نيسان 2015، تلقى مكتب المحقق المستشار شكوى من مجموعة من أفراد مجتمع وادي القمر وموظفين سابقين في شركة الإسكندرية للأسمنت، بمساعدة من منظمات غير حكومية محلية، من بينها المبادرة المصرية للحقوق الشخصية (معا "الشاكين"). أكد الشاكون أن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لهذا المشروع يتعارض مع سياسات الاستدامة البيئية والاجتماعية للمؤسسة. وقرر المكتب أن الشكوى تستوفي شروط النظر فيها وأجرى عملية تقييم تضمنت مناقشات تفصيلية مع الأطراف المعنية. وحيث أنه لم يكن هناك اتفاق بين الأطراف المشاركة على الدخول في عملية حل النزاع بتيسير من المكتب، أُحيلت

¹ مؤسسة التمويل الدولية، وتيتان مصر، وملخص الاستعراض البيئي والاجتماعي، <http://goo.gl/i2zZJz>.

الشكوى إلى وظيفة الامتثال بمكتب المحقق المستشار لإجراء تقييم مسبق في مايو أيار 2016.

ويزعم مقدمو الشكوى أن المشروع لا يحمل التراخيص البيئية السليمة للعمل، وبدلاً من ذلك يعمل بموجب رخصة مؤقتة منذ عام 2001، تم تجديدها عدة مرات . ويستشهدون في الشكوى بتقرير صادر عن هيئة مفوضي الدولة ينص على أن تجديد الترخيص عدة مرات يقوض دور إجراءات الترخيص². ووفقاً للشاكنين، يشكل المشروع انتهاكاً لعدة قوانين مصرية تنظم متطلبات الترخيص . ويزعم الشاكون أيضاً أنه لم يُعلن على الجمهور أي تقييم للأثر البيئي بشأن المشروع لإجراء نقاش عام حوله، وذلك على الرغم من أن القانون المصري يشترط إجراء تقييم للأثر البيئي لأي توسيع أو تجديد للمنشآت القائمة.

وفيما يتعلق بإشراك المجتمع المحلي، تفيد الشكوى بأن اعتراض المجتمع المحلي على مصنع الأسمنت قائم منذ فترة طويلة . ويزعم مقدمو الشكوى أن السكان يعانون من التلوث، والضوضاء المزعجة، والهزات التي تؤثر على المباني المجاورة نتيجة لعمليات المشروع . وعلاوة على ذلك، يذكر الشاكون أن مجتمع وادي قمر شارك في احتجاجات سلمية ورفع دعاوى قضائية ضد الشركة.

ويزعم الشاكون أن المشروع يخالف معيار الأداء رقم 2 (أوضاع العمل والعمال) وقانون العمل المصري . ويزعمون على وجه الخصوص أن شركة الإسكندرية للأسمنت فصلت عمالاً دائمين ثم استعانت بهم على أساس مؤقت كعمال تابعين لمقاول . وجاء في الشكوى أن عمال المقاول لا يحصلون على نفس المزايا التي يتمتع بها المعينين مباشرة من الشركة، مثل التفاوض الجماعي، والأجور، والحصول على حصة من الأرباح . بالإضافة إلى ذلك، تنص الشكوى على أنه نظراً للتلوث داخل مصنع الأسمنت لا يتمتع العمال ببيئة صحية آمنة . ووفقاً لأصحاب الشكاوى، حرم مشغل المشروع من طلبوا التقاعد المبكر من مزاياهم منذ عام 2003، وانتهك حقوق العمال في الاعتصامات السلمية عن طريق استدعاء الشرطة لتفريق الإضرابات والتجمعات بالقوة.

وجهة نظر مشغل المشروع

أوجز تقرير مكتب المحقق المستشار³ رأي مشغل المشروع بأنه اتبع القوانين المصرية ومعايير مؤسسة التمويل الدولية فيما يتعلق بإجراء تقييم الأثر البيئي قبل صدور أي تصريح . ويشير مشغل المشروع إلى أن جهاز شؤون البيئة المصري قدم الموافقة النهائية للمصنع للعمل بعد أن أجرى عمليات التحقق والاستعراض.

وفيما يتعلق بإشراك المجتمع المحلي، ينص مشغل المشروع على أنه يطبق "سياسة الباب المفتوح" بالسماح للأطراف المعنية بتوصيل مشاكلهم مباشرة إلى الشركة . ويقدم رواية مختلفة للصراعات مع المجتمع المحلي . فبالنسبة للتلوث والضوضاء والهزات، يذكر مشغل المشروع أنه يطبق أفضل التقنيات المتاحة لتتوافق مع التشريعات البيئية المصرية ومع المعايير الدولية وتلك الخاصة بالاتحاد الأوروبي . وعلاوة على ذلك، ينص مشغل المشروع أنه في السنوات الخمس الأخيرة طبق تدابير لمعالجة انبعاثات الغبار وأكاسيد النيتروجين، وأنه يتم إصدار تقارير رصد وإجراء عمليات تدقيق بصورة منتظمة.

وفيما يتعلق بحقوق العمال وظروف العمل، يشير مشغل المشروع إلى أن تقليص حجم قوة العمل لديه حدث أساساً في عام 2003 حين كان المصنع يشارك في ملكيته لافارج وتيتان، وأنه تم عرض خطة التقاعد المبكر الطوعي. ومن وجهة نظر مشغل المشروع، فقد حصل العاملون الذين تقاعدوا على حوافز سخية. ويذكر مشغل المشروع أن بيئة العمال وصحتهم وسلامتهم هي من الأولويات، وأنه ينفذ أفضل الممارسات المتاحة لضمان تهيئة بيئة عمل آمنة للموظفين والعمال غير الموظفين، وللزوار . ويذكر مشغل المشروع أنه ينفذ عمليات تفتيش منتظمة وصيانة وقائية للمعدات، وأنه يوفر فحوصات طبية منتظمة للعاملين، وأنه يقوم بعمليات تدقيق داخلي من أجل تحديد إجراءات وقائية أو تصحيحية أو كلاهما للتحسين المستمر.

² موقع مكتب المحقق المستشار، <http://goo.gl/5oNJoI>، Egypt / Alex Dev-01/Wadi al-Qamar.

³ تقرير تقييم مكتب المحقق المستشار، <http://goo.gl/5oNJoI>، Alex Dev-01/Wadi al-Qamar.

ثالثاً: التحليل

يركز هذا القسم على استعراض مؤسسة التمويل الدولية في مرحلة ما قبل ضخ الاستثمار وإشرافها على استثماراتها في شركة الإسكندرية للتنمية وتحديد وإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية المتعلقة بالمشروع.

وتم ضخ استثمار المؤسسة في إطار سياسة عام 2006 بشأن الاستدامة البيئية والاجتماعية ("سياسة الاستدامة 2006") ومعايير الأداء. ومن خلال سياسة الاستدامة 2006، "تسعى مؤسسة التمويل الدولية لضمان أن المشاريع التي تمويلها يجري تشغيلها بطريقة تتفق مع متطلبات معايير الأداء⁴". وتشير سياسة الاستدامة 2006 إلى "تعد جهود المؤسسة لتنفيذ الأنشطة الاستثمارية وتقديم الأنشطة الاستشارية بغرض دفع الضرر عن الناس والبيئة... أحد العناصر الأساسية في الرسالة الإنمائية للمؤسسة" (الفقرة 8). وعلاوة على ذلك، تضيف أن "المؤسسة لن تمويل أنشطة أعمال جديدة لا يتوقع أن تفي بمتطلبات معايير الأداء خلال فترة زمنية مناسبة،" (الفقرة 17). وإذا لم يمثل العميل للالتزامات البيئية والاجتماعية، "فسوف تعمل المؤسسة مع العميل لإعادته إلى الالتزام بأقصى مستوى ممكن، أما إذا أخفق العميل في العودة إلى الالتزام، فإن المؤسسة ستتخذ الإجراءات العلاجية وفقاً لما تراه ملائماً" (الفقرة 26).

أ) استعراض مؤسسة التمويل الدولية لمرحلة ما قبل ضخ الاستثمار

السؤال الرئيسي الذي يطرحه مكتب المحقق المستشار عن في مرحلة ما قبل الالتزام بدورة المشروع هو ما إذا كانت مؤسسة التمويل الدولية مارست إجراءات العناية الواجبة في استعراضها للمخاطر البيئية والاجتماعية للاستثمار. كمبدأ عام، تلتزم المؤسسة بإجراء تقييم بيئي واجتماعي قبل ضخ الاستثمار "يلتزم طبيعة ونطاق المشروع ويتناسب مع مستوى مخاطره وآثاره الاجتماعية والبيئية،" (سياسة الاستدامة 2006، الفقرة 13).

إن معيار الأداء رقم 1 (التقييم الاجتماعي والبيئي ونظم الإدارة) يتطلب أن يجري عملاء المؤسسة تقييماً بيئياً واجتماعياً يحرص بطريقة متكاملة المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية المحتملة للمشروع⁵. وخلال استعراض ما قبل ضخ الاستثمار، تحلل المؤسسة هذا التقييم البيئي والاجتماعي، والذي قد يكون تقييماً كاملاً للأثر البيئي والاجتماعي أو تقييمات أخرى أبسط، وذلك اعتماداً على المشروع. وعلى وجه الخصوص، ينص معيار الأداء رقم 1 على أنه "في حالة اشتغال المشروع على أنشطة أعمال قائمة، فإنه قد تنشأ الحاجة إلى استعراض الأوضاع الاجتماعية و/أو البيئية لتحديد المجالات المثيرة للقلق،" (الفقرة 8). ويعتمد نطاق التدقيق على طبيعة المشروع وحجمه وموقعه وفي أي مرحلة من مراحل التنمية. وإذا كان تطلب الأمر تدابير محددة من العميل لتلبية المتطلبات البيئية والاجتماعية للمؤسسة، فيجب أن ترد في خطة عمل بيئي واجتماعي. وينبغي أن تصف خطة العمل هذه التدابير اللازمة لتنفيذ مجموعات مختلفة من إجراءات التخفيف أو الإجراءات التصحيحية الواجب اتخاذها، وترتيب أولوية هذه الإجراءات بما في ذلك التوقيت الزمني لتنفيذها؛ والإفصاح عنها للمجتمعات المحلية المتأثرة؛ وعرض الجدول الزمني وآلية الإبلاغ الخارجي عن تنفيذ العميل لخطة العمل البيئي والاجتماعي، (معيار الأداء رقم 1، الفقرة 16).

وفقاً لسياسة مؤسسة التمويل الدولية 2006 بشأن تداول المعلومات (سياسة تداول المعلومات)، تصدر المؤسسة ملخصاً موجزاً لنتائجها وتوصياتها باسم "ملخص الاستعراض البيئي والاجتماعي"⁶. إلى جانب ملخص الاستعراض، مطلوب من المؤسسة إتاحة "نسخ إلكترونية من روابط الويب، حيثما كان متاحاً، وأي وثائق ذات صلة بتقييم الآثار الاجتماعية والبيئية يعدها العميل أو تُعدّ نيابة عنه، بما في ذلك خطة العمل،" (سياسة تداول المعلومات، الفقرة 13 (أ)).

ويشير ملخص الاستعراض الذي تصدره المؤسسة إلى أنه خلال استعراض ما قبل الاستثمار، تلقت المؤسسة خططا شركة الإسكندرية للتنمية وزارت مصنع شركة الإسكندرية للأسمنت. وتم الإفصاح عن ملخص الاستعراض، إلى جنب خطة العمل،

⁴ سياسة مؤسسة التمويل الدولية المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية (سياسة الاستدامة 2006)، 2006، فقرة 5، متاحة على هذا الموقع <http://goo.gl/9eh8hg>.

⁵ معايير الأداء الخاصة بمؤسسة التمويل الدولية بشأن الاستدامة البيئية والاجتماعية، معيار الأداء رقم 1: متاح على هذا الموقع <http://goo.gl/LKne0l>.

⁶ سياسة مؤسسة التمويل الدولية بشأن تداول المعلومات، أبريل نيسان 2006، فقرة 13 (أ): متاحة على هذا الموقع <http://goo.gl/PJmFYY>.

على الموقع الإلكتروني للمؤسسة في نوفمبر تشرين الثاني 2009⁷. ولم تقدم أي وثائق بشأن تقييم الأثر البيئي والاجتماعي أو وضع لها روابط على موقع المؤسسة على شبكة الإنترنت¹.

ويشير الملخص أيضا إلى أن العميل "عرض خططا لمعالجة الآثار البيئية والاجتماعية لضمان أن يمثل المشروع، عند تنفيذ تدابير التخفيف المحددة المتفق عليها، للقوانين واللوائح المصرية، وسياسة المؤسسة ومعاييرها للأداء بشأن الاستدامة الاجتماعية والبيئية، وإرشادات المؤسسة المطبقة بشأن البيئة والصحة والسلامة". ولا يتناول الملخص بالبحث التصريح البيئي لشركة الإسكندرية للأسمت.

وأشار ملخص الاستعراض إلى أن مصنع شركة الإسكندرية للأسمت تأسس في وقت لم يكن هناك شرط بموجب القانون المصري لإجراء تقييم الأثر البيئي للتطويرات الصناعية الجديدة. ومع ذلك، يشير الملخص إلى أنه من أجل التوافق مع المتطلبات الوطنية، تم إعداد تقييم مستقل للأثر البيئي في عام 2002 عن إغلاق / تفكيك خطوط إنتاج الكلنكر الرطب الأربعة الأصلية بالمصنع وتركيب خطوط جديدة لإنتاج الكلنكر الجاف (تقييم الأثر البيئي 2002). وكما ورد في ملخص الاستعراض، جاء في تقييم الأثر البيئي 2002 "ملخصات لآثار بيئية رئيسية وكذلك خطط التخفيف والرصد" التزمت شركة الإسكندرية للتنمية بتنفيذها كاملة. وليس من الواضح ما إذا كانت مؤسسة التمويل الدولية قد راجعت تقييم الأثر البيئي 2002 في ضوء متطلبات معيار الأداء رقم 1. ومن غير الواضح أيضا ما إذا كان قد تم إدراج إجراءات التخفيف الموصى بها في تقييم الأثر البيئي 2002 في خطة العمل التي تم نشرها على الموقع الإلكتروني للمؤسسة في عام 2009 (خطة العمل البيئي والاجتماعي 2009).

وأقرت المؤسسة في ملخص الاستعراض بوجود مجتمعات محلية في المناطق المحيطة بمصنع الأسمت، مشيرة إلى أن المشروع يقع في منطقة متعددة الاستخدامات تشمل منشآت صناعية أخرى ومناطق سكنية مكتظة بالسكان. وأفاد الملخص بأن إشراك المجتمع المحلي "متكرر ومستمر" بما في ذلك اجتماعات تُعقد كل ستة أشهر يعرض العميل خلالها مشاريع السلامة البيئية والصحية الجارية، وتُعد لها جميعا محاضر، مع خطط عمل مكتوبة وجداول زمنية لجميع إجراءات التخفيف المتفق عليها. ولم ترد أي إجراءات بشأن إشراك المجتمع المحلي في خطة العمل البيئي والاجتماعي 2009.

وفيما يتعلق بأوضاع العمل والعمال، لاحظ ملخص الاستعراض أن 80% من العاملين بشركة الإسكندرية للأسمت بدون أجر، وذكر أنهم كانوا جميعا أعضاء بمنظمة العمال الذين ترعاها الحكومة. وأشارت مؤسسة التمويل الدولية إلى أن شركة الإسكندرية للتنمية لديها علاقات جيدة مع موظفيها فيما يبدو ولم يكن لديه أي إضرابات عمالية في السنوات السبع السابقة. وأفاد الملخص بأن شركة الإسكندرية للتنمية اشترطت خضوع جميع الموظفين لفحوصات طبية روتينية وقت التعاقد وسنويا بعد ذلك. ويشير مكتب المحقق المستشار إلى أهمية هذه الفحوصات في ضوء أن تصنيع الأسمت يولد انبعاثات معروف أنها ضارة على صحة الإنسان⁸. ومن غير الواضح ما إذا كانت المؤسسة تحققت من تنفيذ ذلك على أرض الواقع. ولم يرد في خطة العمل 2009 أي إجراءات تتعلق بصحة وسلامة العمال.

وفيما يتعلق بالحد من التلوث، يشير ملخص الاستعراض إلى أن الطاقة الحرارية توفرت للمصنع من الغاز الطبيعي، وأن انبعاثات أكاسيد النيتروجين تتفق والمعايير التي تطبقها مصر ومؤسسة التمويل الدولية. وذكرت المؤسسة أن اختبارات جرت في الأونة الأخيرة للانبعاثات قدرت انبعاثات ثاني أكسيد الكربون عند 763 كيلوجراما من ثاني أكسيد الكربون لكل طن من الكلنكر المنتج. ولا توجد مقارنة بين انبعاثات شركة الإسكندرية للأسمت من ثاني أكسيد الكربون وبين أفضل الممارسات المعترف بها دوليا. وفيما يتعلق بانبعاثات الجسيمات، أشارت المؤسسة إلى أن المعدل السنوي للانبعاثات من مصنع شركة الإسكندرية للأسمت قارب 128 ملليجراما متر مكعب/ساعة، وهو ما يقع في حدود اللوائح المصرية لكنه تجاوز الإرشادات التوجيهية للمؤسسة. وأشارت المؤسسة أن شركة الإسكندرية للأسمت بصدد تحديث أجهزة الترسيب الكهربائي في الفرن للحد من انبعاث الجسيمات. وأشارت أيضا إلى أن مشروعا جديدا قيد التنفيذ لتفصيل سير النقل الرئيسي

⁷ مؤسسة التمويل الدولية، وتيان مصر، وملخص الاستعراض البيئي والاجتماعي، 10 نوفمبر تشرين الثاني 2009: متاح على هذا الموقع <http://goo.gl/iAmltR>.

⁸ إرشادات البيئة والصحة والسلامة لدى مؤسسة التمويل الدولية المعنية بتصنيع الأسمت والجير، أبريل نيسان 2007، القسم 1-2، السلامة والمهنية والصحة: متاح على هذا الموقع <http://goo.gl/xY5l4d>.

للتحكم في انبعاثات الغبار المتطايرة . وفي إطار خطة العمل 2009، التزمت شركة الإسكندرية للتنمية باتخاذ تدابير لضمان الحد من انبعاثات الجسيمات من المصنع إلى 100≥ ملليجراما في كل متر مكعب/ساعة في إطار زمني متفق عليه مع المؤسسة.

وأثار مكتب المحقق المستشار أسئلة بشأن ما إذا كانت المؤسسة أجرت استعراضا بيئيا اجتماعيا قويا لما قبل ضخ الاستثمار . إن عوامل مثل موقع شركة الإسكندرية للأسمنت في منطقة ملوثة بشدة على مقربة من وحدات سكنية تشير إلى أنه كان من الواجب إجراء تقييم اجتماعي وبيئي دقيق لأثار المشروع . وأثار المكتب أيضا أسئلة بشأن ضرورة أن يكون استعراض المؤسسة لمرحلة ما قبل ضخ الاستثمار قد تضمن عوامل أخرى ذات صلة بالمسائل التي أثارها أصحاب الشكوى، مثل العدد الكبير من العمال المتعاقدين عن طريق مقاول وقدره العميل على التخفيف من انبعاثات الغبار والجسيمات وثاني أكسيد الكربون . وعلاوة على ذلك، يشير المكتب إلى أن خطة العمل 2009 لم تتضمن أي إجراءات فيما يتعلق بإشراك المجتمع المحلي وأوضاع العمل والعمال، ولا الإفصاح عن الوثائق

بالنظر للمسائل المشار إليها أعلاه، لم يتضح لمكتب المحقق المستشار ما إذا كان استعراض المؤسسة السابق للاستثمار يتناسب مع المخاطر .

(ب) إشراف مؤسسة التمويل الدولية على امتثال العميل للقوانين المصرية (معيار الأداء رقم 1)

تشرط مؤسسة التمويل الدولية أن تمتثل المشروعات التي تساندها بالقوانين الوطنية المعمول بها إضافة إلى تلبية متطلبات معايير الأداء الخاصة بها (معايير الأداء، مقدمة، الفقرة 3). وفقا لذلك، ينص معيار الأداء رقم 1 على أن التقييم الاجتماعي والبيئي الذي يجريه العميل يجب أن يأخذ بعين الاعتبار القوانين والأنظمة المعمول بها في الدول التي يعمل فيها المشروع والمتعلقة بالمسائل الاجتماعية والبيئية (الفقرة 4).

ويزعم الشاكون أن المشروع لا يلبى المتطلبات القانونية المصرية. وهم يزعمون على وجه الخصوص أن المشروع يعمل دون الحصول على الترخيص البيئي السليم، ويرجعون في ذلك إلى تقرير صادر عن هيئة مفوضي الدولة، مشيرين إلى أن القرن الخامس بمصنع الأسمنت يعمل برخصة مؤقتة منذ عام 2001. وتفيد الشكوى بأن موقع المشروع في منطقة سكنية يخالف اللوائح المصرية، وأن الشركة أنشأت جدارا على طريق عام دون استصدار تصريح بذلك. وتفيد الشكوى أيضا بأن الشركة وظفت العمال من خلال مقاولي عمال أو موردين للعمال في مخالفة للقانون المصري (انظر القسم دال أدناه).

ويلاحظ مكتب المحقق المستشار أن المؤسسة أتاحت على موقعها على الإنترنت نسخة محدثة لخطة العمل البيئي والاجتماعي بتاريخ نوفمبر تشرين الثاني 2015 (خطة العمل 2015).⁹ وتشير خطة العمل 2015 إلى التراخيص البيئية اللازمة لتحويل تشغيل مصنع الأسمنت بالفحم بدلا من الغاز الطبيعي (انظر القسم هاء أدناه).

ولا تتوفر معلومات في المواد التي أفصحت عنها المؤسسة تشير إلى أنها راجعت قانونية الترخيص البيئي العام لتشغيل المشروع، أو موقع المصنع، أو وجود الجدار، سواء أثناء التقييم المسبق أو أثناء الإشراف. ووفقا لذلك، طرح المكتب تساؤلات حول ما إذا كانت مؤسسة التمويل الدولية درست دراسة وافية امتثال المشروع للقوانين الوطنية في مراجعتها البيئية والاجتماعية، وخلال فترة الإشراف.

(ج) شروط إشراك المجتمع المحلي والتشاور معه والإفصاح (معيار الأداء رقم 1)

وفقا لمعيار الأداء رقم 1، "عند احتمال تأثر المجتمعات المحلية بمخاطر أو أثار سلبية من جراء مشروع ما، فإن عملية المشاركة سوف تتضمن التشاور مع هذه المجتمعات المحلية. ويتمثل الغرض من مشاركة المجتمعات المحلية في إقامة علاقة بناءة مع هذه المجتمعات وصيانتها بمرور الوقت،" (الفقرة 19). ويجب أن تكون عملية التشاور اتصالا في اتجاهين، حيث توفر المجتمعات المحلية معلوماتها التقييمية والعمال يستجيبون لها ويدرسونها (معيار الأداء رقم 1، الفقرة 12). ومن أجل

⁹ تيتان مصر، خطة العمل البيئي والاجتماعي، 2015: متاحة على هذا الموقع <http://goo.gl/4Gjgci>.

ضمان فعالية عملية المشاورات، فإنه ينبغي أن تقوم على الإفصاح المسبق عن قدر كاف من المعلومات ذات الصلة، وينبغي أن تبدأ في مرحلة مبكرة من عملية التقييم الاجتماعي والبيئي، والتركيز على المخاطر البيئية والاجتماعية والآثار السلبية والتدابير والإجراءات المقترحة لمعالجتها، ويتعين الاضطلاع بها بطريقة شاملة وملائمة ثقافياً (معياري الأداء رقم 1، الفقرة 21). ويحدد معيار الأداء رقم 1 مستوى أعلى من التشاور للمشاريع التي تحدد أن لها "آثار سلبية ضخمة" على المجتمعات المحلية المتأثرة. وفي مثل هذه الحالات، يجب أن تضمن عملية التشاور مشاورات حرة مسبقة ومستتيرة مع المجتمعات المتأثرة وتيسير مشاركتهم الواعية (معياري الأداء رقم 1، الفقرة 22).

وتتضمن إجراءات الاستعراض البيئي والاجتماعي لمؤسسة التمويل الدولية مزيداً من التوجيهات لموظفي المؤسسة بشأن إشراك الأطراف المعنية¹⁰ ولجميع المشاريع، خلال التقييم المسبق، فإن مؤسسة التمويل الدولية سوف "تطلب وتستعرض المعلومات التي توثق طبيعة ومدى عملية المشاورات و/أو الإفصاح التي قام بها العميل للمشروع" (إجراءات الاستعراض البيئي والاجتماعي، 3-1-2 ج). حيث يجب على العملاء الدخول في عملية تشاور حرة مسبقة ومستتيرة. وتتأكد مؤسسة التمويل الدولية، من خلال تحقيقاتها الخاصة، من إشراك المجتمع المحلي الذي يقع فيه مشروع العميل بما يؤدي إلى دعم واسع من هذا المجتمع للمشروع في منطقة المجتمعات المتأثرة، وذلك قبل رفع المشروع لمجلس مديري المؤسسة للموافقة (سياسة الاستدامة 2006، الفقرة 20).

وأشارت المؤسسة في ملخص الاستعراض إلى أن شركة الإسكندرية للأسمنت تجري عملية تشاور وإشراك منتظمة مع المجتمعات المحلية المجاورة لتقييم الآثار والاحتياجات البيئية والاجتماعية. ومع ذلك، فإنه ليس من الواضح ما إذا كانت المؤسسة استعرضت فعالية عملية إشراك الأطراف المعنية في منطقة العميل. فعلى سبيل المثال، لم يتضح ما إذا كانت مؤسسة التمويل الدولية استعرضت محاضر الاجتماعات أو أي دلائل أخرى على إشراك المجتمع المحلي.

وينص معيار الأداء رقم 1 على أن إشراك المجتمع المحلي هو عملية دورية و "سيتم تنفيذها على أساس مستمر كلما ظهرت مخاطر وآثار" (الفقرة 21). وفي هذا السياق، تشير خطة العمل 2015 إلى أن تحوّل شركة الإسكندرية للأسمنت "إلى الوقود الصلب قد تطلب استصدار تراخيص بيئية، بعد عملية تقييم للأثر البيئي، وفقاً للمتطلبات الوطنية". ويزعم الشاكون أنه لم يجر تقييم للأثر البيئي بشأن استخدام المصنع المقرر للفحم.

وفقاً لذلك، طرح مكتب المحقق المستشار تساؤلات حول استعراض المؤسسة وإشرافها على إشراك الأطراف المعنية للعميل خلال التقييم المسبق وخلال فترة الإشراف.

د) أوضاع العمل والعمال (معياري الأداء رقم 2)

يثير مقدمو الشكوى العديد من المسائل فيما يتعلق بمعياري الأداء رقم 2، بما في ذلك معاملة العمال الذين يعملون لحساب مقاولين من الخارج، وأوضاع وشروط التعيين والصحة والسلامة المهنية، ومنظمات العمال وآلية التظلم. وتحدد الشكوى مشاغل العمال الذين قبلوا برامج التقاعد المبكر، وتعرض روية للاحتجاجات والنزاع بين العمال و عميل مؤسسة التمويل الدولية في عامي 2013 و 2014.

وفقاً لمعياري الأداء رقم 2، فإنه على عملاء المؤسسة التزامات مختلفة بالنسبة للعمال المعينين و"العمال غير المعينين". ويشمل العمال غير المعينين العمال الذين تم "التعاقد معهم عن طريق مقاولين أو وسطاء" و "يقومون بأعمال ذات صلة مباشرة بالوظائف الأساسية الضرورية لمنتجات العميل أو خدماته لمدة طويلة"، (معياري الأداء رقم 2، الفقرة 17). في هذه الحالات، يبذل عميل المؤسسة جهوداً معقولة تجارياً للتأكد من أن المتعاقدين معه أو غيره من الوسطاء هم شركات مشروعة ذات سمعة طيبة، ومطالبتهم بتطبيق الشروط المعينة لمعياري الأداء رقم 2 (الفقرة 17).¹¹

¹⁰ إجراء مؤسسة التمويل الدولية للاستعراض البيئي والاجتماعي، نسخة 4، أغسطس أب 2009: متاح على هذا الموقع <http://goo.gl/JYAjd9>.

¹¹ متطلبات معياري الأداء رقم 2 السارية للمقاولين وغيرهم من الوسطاء تتضمن التزامات فيما يتعلق بعلاقة العمل، وأوضاع العمل، وشروط التعيين، والتنظيمات العمالية، وعدم التمييز وتكافؤ الفرص، وآلية التظلم، وعمالة الأطفال، والعمل بالسخرة، والصحة والسلامة المهنية (انظر معياري الأداء، 2006، معياري الأداء رقم 2، الفقرة 17).

في هذا السياق، يشير ملخص استعراض مؤسسة التمويل الدولية إلى أن 80٪ من العاملين في شركة الإسكندرية للأسمنت هم موظفين لا يعملون بأجر، وهم أعضاء في النقابة العامة لمواد البناء والخشب التي ترعاها الحكومة – وهي التنظيم العمالي المعني بصناعة الأسمنت. وتشير إلى أن النقابة تتفاوض نيابة عن جميع العاملين في القطاع على المسائل المتعلقة بأوضاع العمل والعمال.

ويزعم أصحاب الشكوى أنه تم فصل العاملين المباشرين ثم الاستعانة بهم مرة أخرى كعمال "مؤقتين" متعاقد معهم من خلال مقاولي عمال أو موردي عمالة وذلك في محاولة للحد من تكاليف العمالة لديها. ويزعم الشاكون أن بعض العمال المتعاقد معهم كانوا يعملون في هذه الظروف لمدة 12 عاما، وأن هذا الترتيب يمثل مخالفة لقانون العمل المصري، وأن العمال المتعاقد معهم لا يحصلون على نفس المزايا التي يحصل عليها المعينون مباشرة من الشركة.

وأشارت مؤسسة التمويل الدولية في العز ملخص الاستعراض إلى أن مشغل المشروع لديه نظم شاملة لسياسات الموارد البشرية ونظم الإدارة والتي تهدف إلى إنشاء العلاقات بين العاملين والإدارة وصيانتها وتحسينها باستمرار، بما في ذلك "إنشاء لجان مشترك بين العمال والإدارة في كل مصنع وهي مكلفة بتحديد مسائل السلامة ومشاكلها والسعي والتعاون في حلها". وعلاوة على ذلك، أفاد ملخص الاستعراض بتطبيق عملية تظلم رسمية مكتوبة في جميع عمليات العميل ومتاحة لجميع العاملين. ولم يرد في خطة العمل البيئي والاجتماعي 2009 أي التزامات فيما يتعلق بتنفيذ متطلبات معيار الأداء رقم 2، ولم يرد في خطة العمل 2015 أي إجراءات ذات صلة.

في ضوء المسائل التي أثيرت في الشكوى، طرح مكتب المحقق المستشار تساؤلات حول مدى كفاية استعراض المؤسسة وإشرافها على تنفيذ عملائها معيار الأداء رقم 2، بما في ذلك ما إذا كانت المؤسسة تؤكد من امتثال العميل لمتطلبات قانون العمل الوطني.

هـ منع التلوث وتخفيف آثاره (معيار الأداء رقم 3)

الأهداف الرئيسية لمعيار الأداء رقم 3 (معيار الأداء رقم 3: منع التلوث وتخفيف آثاره) هي: (أ) تجنب أو تقليل الآثار السلبية على صحة الإنسان وسلامة البيئة بتجنب أو تقليل التلوث الناتج عن أنشطة المشروعات؛ و (ب) التشجيع على خفض مستويات انبعاث الغازات المسببة لتغير المناخ. ويزعم الشاكون أن المجتمع المحلي القريب من شركة الإسكندرية للأسمنت يعاني من مشاكل حادة في الجهاز التنفسي، مثل الربو، وذلك بسبب انبعاث الغبار والجسيمات من مصنع الأسمنت.

وتنص المذكرة التوجيهية التي أصدرتها المؤسسة بشأن معيار الأداء رقم 3 على أنه من المتوقع أن تقيم المنشآت القائمة جدوى الوفاء بمتطلبات معيار الأداء رقم 3، وينبغي أن تسعى لتحسين الأداء من خلال الإجراءات المدرجة في خطة العمل البيئي والاجتماعي. 12 وتتضمن النسخة المنقحة لخطة العمل بين المؤسسة والعميل (خطة العمل 2012) إجراءات رقابية إضافية لخفض انبعاثات الجسيمات في شركة الإسكندرية للأسمنت إلى مستوى يتماشى مع معايير مؤسسة التمويل الدولية في غضون عامين من صرف المبلغ، وتتطلب كذلك مراقبة نوعية الهواء المحيط. وأشارت خطة العمل 2012 إلى أن إجراءات الرقابة على انبعاثات الغبار في شركة الإسكندرية للأسمنت سيتم تحسينها في صيف عام 2012. وأفادت أن بيانات الامتثال لخريف 2012 "ينبغي أن تعكس المستويات الجديدة المتوافقة مع مجموعة البنك الدولي"، وأن بيانات 2013 ستوثق "عاما كاملا [من] الامتثال". وسجلت خطة العمل 2015 هذه التدابير باعتبارها قد استكملت.

وفي خطة العمل 2015 أيضا، ذكرت المؤسسة أن المناطق المفتوحة داخل موقع الإنتاج قد استخدمت لتخزين المواد الخام في العراء خلال فترة توقف وسائل النقل. وأشارت خطة العمل 2015 إلى أن التخزين في العراء يمكن أن يتسبب في انتشار الانبعاثات، وأوضحت أن شركة الإسكندرية للأسمنت قد وضعت خطة لمناولة المواد الخام. وأفادت خطة العمل 2015 أن

12 مذكرات توجيهية لمؤسسة التمويل الدولية: معايير الأداء بشأن الاستدامة البيئية والاجتماعية (المذكرات التوجيهية)، المذكرة التوجيهية 3: منع التلوث وتخفيف آثاره، الفقرة 7: متاحة على هذا الموقع <http://goo.gl/Sc7YU7>.

الخطة كانت تقوم على أنه "بعد التنفيذ، يتم التأكد من أن جميع المواد الخام إما مغطاة أو مغلقة لضمان عدم تطاير الأتربة". وأشارت المؤسسة إلى أن الخطة تضمنت جدولا زمنيا وميزانية تقديرية للتنفيذ التدريجي، وأنه سيتم تمديد مداها لمدة أقصاها سنتين إضافيتين. وكان على شركة الإسكندرية للأسمنت أيضا أن تعرض خطة محدثة معتمدة خلال الربع الأول من عام 2016، مع مراعاة التدابير لتحسين أعمال الترتيب والتنظيف والتخفيف من التأثير البصري.

وفيما يتعلق بانبعثات أكاسيد النيتروجين، أقرت خطة العمل 2015 أن شركة الإسكندرية للأسمنت شهدت زيادة الانبعثات خلال الفترة 2008-2011. وأشارت خطة العمل 2015 إلى أن الخطوات التي يجب اتخاذها لنقل أو استبدال المواعد الثانوية لتحقيق الامتثال بحدود الانبعثات والمبادئ التوجيهية لمجموعة البنك الدولي بشأن أكاسيد النيتروجين (600 ملليجراما متر مكعب/ساعة). وبدأت المبادرات الثانوية لإزالة أكاسيد النيتروجين أيضا، مع تركيب أنظمة التخفيض الانتقائي غير الحفزي في الربع الأول من عام 2016. وذكرت خطة العمل 2015 أن الامتثال بحدود الانبعثات الوطنية والمبادئ التوجيهية لمجموعة البنك الدولي ذات الصلة ستوثق في تقرير الرصد السنوي 2016 الخاص بالعمل.

وفيما يتعلق بانبعثات ثاني أكسيد الكربون، يتطلب معيار الأداء رقم 3 أن يقوم عميل مؤسسة التمويل الدولية "بتعزيز تخفيض انبعثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري الناتجة عن المشروع وذلك بطريقة تتناسب مع طبيعة وحجم عمليات المشروع وأثاره" (الفقرة 30). وينبغي على العميل تقييم التدابير اللازمة لتحقيق هذا الهدف، مثل "تمويل الكربون، وتحسين كفاءة الطاقة، واستخدام مصادر الطاقة المتجددة، وإجراء تعديلات في تصميم المشروع، وتعويض الانبعثات، واعتماد تدابير التخفيف الأخرى مثل الحد من الانبعثات المتطايرة والحد من حرق الغاز"، (الفقرة 11).

كما لوحظ في خطة العمل 2015، التزمت شركة الإسكندرية للأسمنت بتلبية المتطلبات التنظيمية المصرية واتباع الممارسات الصناعية الدولية الجيدة لضمان سلامة العمليات، والامتثال بحدود الانبعثات، والتقليل من الغبار المتطاير من مناطق تخزين الوقود الصلب. وفي خطة العمل 2015، ذكرت المؤسسة أن شركة الإسكندرية للأسمنت ستقدم خطط التخفيف من الغبار المتطاير في مناطق تخزين الوقود الصلب، وتنفيذ الخطة وفقا لجدول زمني محدد من قبل السلطات المختصة.

ويزعم الشاكون أيضا وجود تلوث ضوضائي بسبب تشغيل المعدات والشاحنات والمطاحن، وكذلك الهزات في المباني المجاورة نتيجة لعمل شركة الإسكندرية للأسمنت. ولم يرد أي علاج لهذه المسائل في ملخص استعراض المؤسسة أو في خطة العمل البيئي والاجتماعي.

ومع الإقرار بمشاركة مؤسسة التمويل الدولية مع العميل في مسائل تتعلق بمعيار الأداء رقم 3، في ضوء التأثيرات المحتملة الخطيرة لهذا التلوث على مقربة من المناطق السكنية، يخلص مكتب المحقق المستشار إلى أن مخاوف الشاكون بشأن تأثيرات المشروع على التلوث تحتاج إلى مزيد من الفحص الفني.

و) تقييم الآثار المترتبة في منطقة المشروع (معيار الأداء رقم 1/ معيار الأداء رقم 3)

يتطلب معيار الأداء رقم 3 أن يقيم عملاء مؤسسة التمويل الدولية الظروف الجوية المحيطة واحتمال تراكم التأثيرات بما في ذلك من عواقب غير مؤكدة لا يمكن إزالتها (الفقرة 9). وإذا كان المشروع قد يشكل مصدرا ملموسا للانبعثات في منطقة متدهورة بالفعل سيعد العملاء استراتيجيات تحول دون إطلاق الملوثات أو الحد منها إذا لم يتسن منعها، بما في ذلك الاستراتيجيات التي تسهم في تحسين الظروف المحيطة (المرجع نفسه).

وفيما يتصل بموضوع الشكوى، تشير المؤسسة في ملخص الاستعراض البيئي والاجتماعي إلى أن مصنع شركة الإسكندرية للأسمنت يقع "في منطقة متعددة الاستخدامات على مشارف الإسكندرية تضم عددا من المنشآت الصناعية الأخرى، فضلا عن مناطق سكنية شديدة الازدحام". وفي ظل هذه الظروف، طرح مكتب المحقق المستشار تساؤلات بشأن ما إذا كان ينبغي إجراء تقييم إضافي للآثار التراكمي.

رابعاً: قرار مكتب المحقق المستشار

الغرض من إجراء مكتب المحقق المستشار تقييماً مسبقاً للامتثال بالأنظمة هو ضمان أن التحقيقات بشأن الامتثال لا تجري إلا فيما يتعلق بالمشروعات التي تثير مخاوف كبيرة بشأن النتائج البيئية والاجتماعية و/أو مسائل ذات أهمية لأنظمة مؤسسة التمويل الدولية. وعند اتخاذ قرار بشأن الشروع في إجراء تحقيق، يزن المكتب العوامل بما في ذلك حجم الشواغل البيئية والاجتماعية التي أثيرت في الشكوى، ونتائج استعراض أولي للأداء البيئي والاجتماعي للمؤسسة فيما يتعلق بهذه المسائل، ووجود تساؤلات حول مدى كفاية متطلبات المؤسسة، وتقييم أكثر عمومية بشأن ما إذا كان تحقيق في الامتثال هو الرد المناسب في تلك الظروف.

وبعد فحص المسائل التي أثارها الشاكون يرى المكتب أنها كبيرة في طبيعتها. وبالنسبة لاستعراض المؤسسة المشروع وإشرافها عليه، يحدد المكتب عدداً من المسائل، تشمل:

- (أ) ما إذا كان استعراض المؤسسة البيئي والاجتماعي للعمليات قبل ضخ الاستثمار يتناسب مع المخاطر؛
- (ب) ما إذا كانت المؤسسة اتخذت خطوات كافية للتأكد من الامتثال بالقوانين الوطنية، ولا سيما فيما يتعلق بالترخيص البيئي للمشروع؛
- (ج) ما إذا كانت المؤسسة اتخذت خطوات كافية للتأكد من امتثال العميل بشروط إشراك المجتمع المحلي والتشاور معه والإفصاح؛
- (د) ما إذا كانت المؤسسة اتخذت خطوات كافية للتأكد من سلامة تطبيق معيار الأداء 2 لهذا المشروع، وخاصة فيما يتعلق بعمال المقاول؛
- (هـ) ما إذا كانت المؤسسة اتخذت خطوات كافية للتأكد من سلامة تطبيق معيار الأداء 3 لهذا المشروع، لا سيما فيما يتعلق بآثار تحويل مصنع الأسمنت ليعمل بالفحم؛
- (و) ما إذا كانت المؤسسة طبقت شروطها تطبيقاً صحيحاً فيما يتعلق بتقييم الأثر التراكمي للمشروع قبل ضخ الاستثمار.

وقد ضخت مؤسسة التمويل الدولية استثمارات في مشغل المشروع من خلال أحد عملائها من مؤسسات الوساطة المالية. وفي هذا السياق، فإن معرفة المؤسسة بالأداء البيئي والاجتماعي لشركة الإسكندرية للأسمنت هي ذات صلة بما يتجاوز الاستثمار المباشر للمؤسسة في شركة الإسكندرية للتنمية.

إن تسوية المسائل المذكورة أعلاه يتطلب استعراضاً متعمقاً لوثائق المشروع وإعداد التقارير، ومساعدة من الخبراء الفنيين. ونتيجة لذلك، قرر مكتب المحقق المستشار أن إجراء تحقيق في الامتثال بالأنظمة له ما يبرره. وستصدر مهام وصلاحيات التحقيق وفقاً لإرشادات العمليات الخاصة بالمكتب.