جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مداخلة

من

السيد ألكسيس وينتونياك

نائب الأمين العام للبرلمان النمساوي

حول

"الترميم الشامل للبرلمان النمساوي:
قفزة من القرن التاسع عشر إلى القرن الحادي والعشرين"

دورة نوسا دوا
آذار / مارس 2022

البرلمان النمساوي

يتألف البرلمان النمساوي اليوم من مجلسين: المجلس الوطني الذي يضم 183 عضواً يتم انتخابهم بصورة مباشرة، والمجلس الاتحادي الذي يضم 61 عضواً يتم تفويضهم كمندوبين من قبل برلمانات المقاطعات الاتحادية التسع. ومقر كلا هذين المجلسين هو مبنى البرلمان القائم في مركز مدينة فيينا. وهذا المبنى، الذي يعود تاريخه إلى المرحلة الأخيرة من عهد مَلَكيّة هابسبيرغ، هو تحفة رائعة من أعمال المهندس المعماري الشهير ثيوفيل هانسن. وقد تم بناؤه بين العامين 1874 و1883. وقد بقي قيد الاستخدام دون انقطاع لما يزيد عن 130 عاماً. وفي حين أن البناء نفسه قد خضع لعمليات صيانة وإصلاحات منتظمة فإنه لم يشهد أي عمليات ترميم كبرى باستثناء إعادة بناء أجزاء واسعة من المبنى نفسه كانت قد تضررت في التفجير في العام 1945. وقد جرت إضافة بعض التوسيعات في سبعينيات القرن المنصرم، إضافة إلى بناء مركز للزوار في مطلع القرن الحالي. لكن بدأ المبنى يعاني من المزيد من المشاكل الفنية المتكررة، ومن تراجع مدى التزامه بالمعايير القانونية والفنية المعتمدة حالياً، هذا بالإضافة إلى أنه يفتقر إلى التجهيزات التي يتطلّبها العمل البرلماني الحديث. وتم إجراء تقييم شامل، خلال العام 2010، بهدف التوصل إلى رؤية معمقة عن الحالة البنيوية للمبنى ومدى حاجته للتجديد بالإضافة إلى إمكانية إعادة تطويره. وقد بيّنت عملية التقييم هذه بالتحديد وبصورة واضحة إلى أنه لا بدّ من القيام بالعمل.

الإنتقال من مرحلة الإضبارة إلى مرحلة التشريع

نظراً إلى تعذّر التوصل مبدئياً إلى توافق سياسي حول الخطوات التالية التي ينبغي اتخاذها، فقد عملت إدارة البرلمان بالتعاون مع مستشارين فنيين وخبراء على إعداد إضبارة شاملة للمشروع. وقد ورد في الإضبارة وصفٌ لمجموعة من الإجراءات الطارئة غير القابلة للتفاوض، وحددت عدة سيناريوهات بدءاً من مشروع يشمل لمسات عمل سطحية خفيفة وانتهاءً بإعادة تجديد شاملة، إلى جانب خطط مفصّلة لإمكانية القيام بعملية إعادة بناء كاملة. واشتملت كلّ صيغة مقترحة على وصف شامل للتفاصيل المعمارية والفنية والمالية، مع تقييمٍ لأثر كل خيار من هذه الخيارات على أعمال البرلمان. وبعد الإنتخابات التي جرت في شهر أيلول / سبتمبر 2013 تم التوصل إلى توافق بين كافة الأحزاب على إجراء عملية تجديد كاملة لمبنى البرلمان، يتم خلالها انتقال المجلس الوطني والمجلس الاتحادي إلى خارج المبنى ليقوما بمهامهما في مكان آخر. وتم إقرار التشريع المتصل بذلك بالإجماع من قبل مجلسي البرلمان معاً في صيف العام 2014. ونصّ التشريع على الموازنة للمشروع (بمبلغ 352.2 مليون يورو للأعمال، وبمبلغ 51.4 مليون يورو لتجهيز مقر مؤقت والإنتقال إليه)، كما حدد مشاركة الأحزاب البرلمانية في هذه العملية ووضع تصوراً لعملية إنشاء شركة لإدارة المشروع.

الإدارة الذاتية للمشروع ومشاركة الأطراف صاحبة القرار

تم إنشاء هذه الشركة في شهر تشرين الثاني / نوفمبر 2015 بموجب قانون الشركات النمساوي – مشروع مشترك بين البرلمان النمساوي ووكالة العقارات الاتحادية – وذلك بهدف إدارة مرحلة التخطيط، وعملية تأمين المشتريات، واختيار المزوّدين، والإشراف على إعداد الأعمال، وتجهيز موقع مؤقت لمجلسي البرلمان. وبذلك اضطرت كل من هيئة الإدارة وهيئة الإشراف ضمن هذا الكيان إلى إدارة المشروع وفقاً لقانون الشركات النمساوي، وعلى أساس القانون الخاص. وفور بدء الأعمال في العام 2018 تم نقل كامل المسؤولية عن العمليات إلى وكالة العقارات الاتحادية، وبذلك تفرّغت إدارة البرلمان للتركيز خلال الفترة المتبقية من المشروع على متطلبات البرلمان بصفته العميل، وعلى متطلبات مستخدمي المبنى. ومنذ بدء العمل بالمشروع شاركت الأطراف السياسية صاحبة القرار في المشروع على مستويين؛ فمن جهة يشكل كل من رؤساء المجلس الوطني ورؤساء المجموعات البرلمانية ورئيس محكمة التدقيق المالي "لجنة العميل" والتي تراقب مدى الالتزام بالموازنة الموضوعة والإطار الزمني المحدد. ومن جهة أخرى تقوم "الهيئة الإستشارية لمستخدِمي المبنى، والتي تتألف من ممثلين عن المجموعات البرلمانية وإدارة البرلمان والموظفين، تقوم بالإشراف على عملية التخطيط وتقييم جودة الأعمال. وقد عقدت لجنة العميل 28 اجتماعاً حتى الآن، في حين عقدت الهيئة الإستشارية لمستخدِمي المبنى 45 اجتماعاً.

تحديد موقع جديد لأعمال البرلمان

يرد أيضاً توافق بين كافة الأحزاب على نقل أعمال البرلمان إلى موقع آخر خلال فترة القيام بالأعمال. وتم تحديد مبنى لهذه الغاية، والعمل على تكييفه بما يلبي احتياجات المستخدِمين وذلك في القصر الإمبراطوري (هوفبرغ)، مع مساحة مكتبية مؤقتة على أرض الساحة القائمة بين القصر ومبنى البرلمان. وانتقلت أعمال البرلمان إلى الموقع الجديد خلال صيف العام 2017، ما يعني أن أعمال البرلمان تجري خارج مبنى البرلمان الأصلي لأكثر من أربع سنوات حتى الآن. ورغم أنّ المباني المؤقتة عملية وفعّالة بصورة كاملة فإن واقع توزّع الوحدات المؤسساتية المختلفة حالياً على خمسة عشر موقعاً يفرض عدداً من التحديات التنظيمية واللوجستية.

الموازنة والإطار الزمني

كانت مدة الإطار الزمني الأصلي ثلاث سنوات بحيث كان من المقرر أن ينتهي العمل في العام 2020. لكن المشروع واجه عقبتين رئيسيتين. إذ أنه خلال العامين 2016 و2017 كان لابدّ من إعادة إطلاق عدد من عمليات تأمين المشتريات مجدداً نظراً لحدوث حالات تجاوز كبيرة للموازنة الموضوعة تسبّب بها انتعاش في حقل أعمال البناء. وقد أدى ذلك لتأخير تنفيذ المشروع لحوالي تسعة أشهر. أما العقبة الرئيسية الثانية فبرزت في العام 2020، وكان العامل الرئيسي فيها هو جائحة كوفيد-19. وبناءً على الواقع القائم حالياً فإنه من المتوقع إنجاز المشروع خلال شهر أيلول/سبتمبر 2022.

وقد أدت حالتا التأخير المذكورتين، وما رافقهما من زيادة في الأسعار على مدى السنتين الأخيرتين، إلى زيادة في الموازنة. وعندما تم اعتماد التشريع الخاص بالمشروع خلال العام 2014 أخذ التشريع بالإعتبار هامش سماح في الموازنة بنسبة 20% بحيث تمت موافقة المجلس الوطني على هذه الزيادة بالإجماع في شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2020. وتشير التقديرات الحالية إلى أن الموازنة الجديدة ستكون كافية، مع احتمال تجاوز تتراوح نسبته ما بين 2 و 3 %.

الإتصالات والمعلومات

تم استحداث تصوّر طويل الأمد للإتصالات يرافق المشروع، ويشمل توثيقاً منتظماً لمدى تقدّم الأعمال على موقع البرلمان على شبكة الإنترنت، بالإضافة إلى مناسبات صحفية منتظمة، وصور ومقاطع مصورة على وسائل التواصل الإجتماعي، ولقاءات لتقديم المعلومات للجهات المعنية ذات المصلحة وللعاملين وللجيران، إلى جانب جولات يرافقها أدلّاء لزيارة موقع البناء. وبما أن مبنى البرلمان ليس مجرد معلم معماري من معالم المدينة بل هو أيضاً رمز من رموز الديمقراطية والحرية في النمسا، فقد لقي المشروع استحساناً واسعاً من العامّة منذ بدايته. ورغم صدور عدد ضئيل من التقارير التي انتقدت المشروع لم يكن لمثل هذه التقارير أثر كبير على الرأي العام.

العودة

أطلقت إدارة البرلمان ما يزيد عن 40 مشروعاً صغيراً للإعداد لعودة البرلمان إلى مبناه المجدد. ويجري تدريب مدراء المنشأة على كيفية التعامل مع التجهيزات الفنية الجديدة كما تم إطلاق مشاريع متنوعة في مجال الإعلام والعلاقات العامة، وتصميم برامج تعليمية للمواطنين وإدخال تعديلات على أعمال البرلمان. ومن المقرر إعادة افتتاح المبنى خلال النصف الثاني من العام 2022، على أن تعقَد جلسات البرلمان داخل المبنى المجدد اعتباراً من ذلك التاريخ.

التعاون الدولي

قبل اتخاذ قرار تجديد المبنى تمت عملية وضع معايير من خلال مقارنة المبنى في فيينا مع أبنية برلمانية أخرى مختلفة في كل من برلين وبودابست ولاهاي وهلسنكي وكوبنهاجن ولندن ولشبونة وستوكهولم من بين أبنية أخرى. وجرى جمع بيانات حول البنية التحتية، من قبيل المساحة الطابقية والتجهيزات والنفقات الرأسمالية والتشغيلية بما أن ذلك عامل مساعد في صنع القرار. كما أن البرلمان النمساوي عضو فاعل في الشبكة الدولية للأبنية البرلمانية بصفته عضواً مؤسساً فيها.

https://sanierung.parlament.at

Association of Secretaries General of Parliaments

COMMUNICATION

by

Mr Alexis WINTONIAK
Deputy Secretary General of the Austrian Parliament

on

"The overall renovation of the Austrian Parliament: a leap from the 19th to the 21st century"

Nusa Dua Session
March 2022

The Austrian Parliament

Austria's Parliament today consists of two chambers: the National Council with 183 directly elected members, and the Federal Council, whose 61 members are delegated by the nine Diets of the Federal Provinces. The seat of both chambers is the Parliament building in Vienna's city centre. The edifice, which dates back to the latter period of the Habsburg Monarchy, is a masterpiece by the well-known architect Theophil Hansen and was built between 1874 and 1883. It has been in service without interruption for over 130 years. While the building itself has undergone regular maintenance and repairs, it has not seen any major renovations, with the exception of a rebuild of extensive parts of the building that suffered bomb damage in 1945. Some extensions were added in the 1970s and a visitors' centre built in the early 2000s. However, the building began to suffer ever more frequent technical issues and a worsening lack of compliance with current legal and technical standards; also, it lacked the equipment required for modern parliamentary business. A full assessment was performed in 2010 to gain an in-depth insight into the structural state of the building, the need for refurbishment, as well as its potential for redevelopment. Specifically, the assessment clearly revealed that action was needed.

From dossier to legislation

Given that no political consensus could initially be achieved over the next steps to take, the Parliamentary Administration worked with technical consultants and experts to prepare a comprehensive dossier for the project. It described a range of non-negotiable emergency measures, outlined various scenarios from a light-touch project to a comprehensive refurbishment, and detailed plans for a potential complete rebuild. Each variant was described in full architectural, technical and financial detail, along with an assessment of each option's impact on parliamentary operations. After the elections of September 2013, a cross-party consensus was achieved in favour of a full refurbishment of the Parliament building, during which the National and Federal Councils would move out and conduct their business elsewhere. The respective legislation was unanimously adopted by both chambers in the summer of 2014. It stipulated the budget for the project (EUR 352.2 million for the works and EUR 51.4 million for the setup of and move to a temporary home), defined the involvement of the parliamentary parties in the process, and foresaw the establishment of a company to manage the project.

Project autonomy and involvement of decision-makers

This company was set up in November 2015 under Austrian corporate law – a joint venture of the Austrian Parliament and the Federal Real Estate Agency – to manage the planning phase, the procurement process and the selection of providers, oversee the preparation of the works, and set up an interim location for the chambers. The board of management and the supervisory board of this entity were hence obliged to manage the project in accordance with Austrian corporate law and thus on the basis of private law. Once the works began in 2018, all responsibility for operations was transferred to the Federal Real Estate Agency, leaving the Parliamentary Administration to concentrate for the remainder of the project on the requirements of the Parliament as the client and of the users of the building. Since the project began, political decision-makers have been involved in the project on two levels. On the one hand, the Presidents of the National Council, the chairpersons of the parliamentary groups and the President of the Court of Audit form the "client's committee", which oversees compliance with the budget and timeline. On the other, the "users' advisory board", which consists of

representatives of the parliamentary groups, the Parliamentary Administration and Parliament staff, is overseeing the planning process and assessing the quality of the works. Until now, the client's committee has met 28 times, the users' advisory board 45 times.

Relocation of parliamentary operations

There was also cross-party consensus that all parliamentary operations would relocate elsewhere for the duration of the works. Premises were found and adapted to users' needs in the nearby Imperial Palace (Hofburg), with interim office space set up on the square between the Palace and the Parliament. Operations moved in the summer of 2017, meaning that parliamentary business has been conducted outside of the Parliament building proper for more than four years now. Although the temporary premises are fully functional, the fact that the various organisational units are currently spread across 15 sites poses a number of organisational and logistical challenges.

Budget and timeline

The original timeline was three years, with work set to conclude in 2020. However, the project experienced two major setbacks. In 2016 and 2017, a number of procurement processes had to be relaunched given that there would have been considerable budget overruns occasioned by a construction boom. This delayed the project by around nine months. The second major setback came in 2020, with the Covid-19 pandemic a major factor. As matters stand now, the project is anticipated to wrap up in September 2022. These two delays, coupled with the increase in prices over the last two years, have led to a budget increase. When the underlying legislation was adopted back in 2014, a 20 per cent budget tolerance was already taken note of; this increase was unanimously approved by the National Council in November 2020. Current estimates suggest that the new budget will suffice, with a potential 2 to 3 per cent overrun.

Communication and information

A long-term communications concept was developed to accompany the project. It includes regular documentation of the works' progress on the Parliament's website, regular press events, photos and videos on social media, information events for stakeholders, staff and neighbours, and guided tours of the building site. Since the Parliament building is not just an architectural highlight of the city but also a symbol of Austrian democracy and freedom, the project has enjoyed strong public approval from the beginning. While there were a small number of critical reports, they have had no significant impact on public opinion.

The return

The Parliamentary Administration set up over 40 smaller projects to prepare for Parliament's return to the refurbished building. Facility managers are trained to handle the new technical equipment, various media and PR projects were launched, new civic education programmes were designed, and parliamentary operations adjusted. The building is slated to re-open in the second half of 2022, with parliamentary sessions taking place in the refurbished building henceforth.

International cooperation

Prior to the decision to refurbish the building, a benchmark exercise was performed comparing the Vienna building with various other parliamentary buildings in Berlin, Budapest, The Hague, Helsinki, Copenhagen, London, Lisbon and Stockholm, amongst others. Infrastructural data was gathered on, e.g., floor space, equipment, capital expenditure and operating costs, as a further aid to decision-making. The Austrian Parliament is also active in the International Network of Parliamentary Properties, of which it is a founding member.

https://sanierung.parlament.at