

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

10 juli 2002

VERSLAG

– van het Rekenhof –

**over de doelmatigheid en transparantie van de beleidsuitvoering
door de musea van de Vlaamse Gemeenschap**

HOORZITTING

met vertegenwoordigers van het Rekenhof

VERSLAG

**namens de Commissie voor Cultuur, Media en Sport
uitgebracht door de heer Dany Vandenbossche**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jos Stassen

Vaste leden :

de heren Bart De Smet, Carl Decaluwe, Eddy Schuermans,
mevrouw Mieke Van Hecke ;

de heren Frans De Cock, Peter Gysbrechts, Marino Keulen,
Guy Sols ;

de heer Wilfried Aers, mevrouw Niki De Gryze, de heer
Miel Verrijken ;

de heren Chokri Mahassine, Dany Vandenbossche ;

de heer Jos Stassen ;

mevrouw Margriet Hermans.

Plaatsvervangers :

mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever, de heer Luc Martens,
mevrouw Riet Van Cleuvenbergen, de heer Gilbert
Vanleenhove ;

de heren André Denys, Jacques Devolder, Jacques
Laverge, Paul Wille ;

mevrouw Marijke Dillen, de heren Pieter Huybrechts, Felix
Strackx ;

de heren Peter De Ridder, André Van Nieuwkerke ;

de heer Jo Vermeulen ;

de heer Herman Lauwers.

Zie :

38 (2001-2002)

– Nr 1 : Verslag van het Rekenhof

INHOUD

	Blz.
I. Toelichting door de heer E. Van Loocke, eerste auditeur bij het Rekenhof	4
I.1 Conclusies uit het onderzoek	4
I.2 Aabevelingen	5
I.3 Antwoord dat in het verleden door de minister werd verstrekt	5
II. Replik van de minister	6
III. Bespreking	7

DAMES EN HEREN,

Op 21 december februari 2002 vond in de commissie voor Cultuur, Media en Sport een hoorzitting plaats met mevrouw L. Vandenbussche, eerste auditeur bij het Rekenhof, en de heer E. Van Loocke, eerste auditeur bij het Rekenhof, en met de heer Bert Anciaux, Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Sport, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking, over het Verslag van het Rekenhof over de doelmatigheid en transparantie van de beleidsuitvoering door de musea van de Vlaamse Gemeenschap (*Parl. St.* VI. Parl. 2001-2002, Nr. 38/1).

De commissie voor Cultuur, Media en Sport werd door de commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting verzocht om conform art. 30 van het Reglement advies uit te brengen over het Verslag van het Rekenhof betreffende de doelmatigheid en transparantie van de beleidsuitvoering door de musea van de Vlaamse Gemeenschap.

I. Toelichting door de heer E. Van Loocke, eerste auditeur bij het Rekenhof

De heer E. Van Loocke stelt dat het Rekenhof in 2000 heeft onderzocht of het departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de drie musea van de Vlaamse Gemeenschap, met name het MUHKA, het KMSKA en het Kasteel van Gaasbeek, het ministeriële beleid doelgericht uitvoeren en daarover op transparante wijze verantwoording afleggen.

Het onderzoek wenste een antwoord te geven op vier vragen :

1. Stemden de musea hun strategie af op het ministeriële beleid ?
2. Organiseert de centrale overheid, met name de minister en het departement, de sturing van en het toezicht op de musea doelmatig ?
3. Voeren de musea hun strategie op doelmatige wijze uit ?
4. Leggen de minister en de musea op afdoende wijze verantwoording af over de prestaties en het financieel beheer van de musea ?

Tijdens het onderzoek werd een tegensprekelijke procedure gevolgd. De onderzoeksbevindingen werden voor repliek voorgelegd aan de musea en

aan het departement WVC in januari 2001. Het definitief rapport werd met aanbevelingen naar de minister gestuurd in mei 2001, die in juli 2001 een antwoord formuleerde op het rapport.

I.1 Conclusies uit het onderzoek

De spreker overloopt de belangrijkste conclusies uit het onderzoek.

– De uitvoering van het ministeriële beleid

De vorige minister formuleerde voor de drie eigen musea een aantal doelstellingen die algemeen beschouwd een stevige basis bieden voor de uitvoering van het ministeriële beleid. Minder goed was dat sommige doelstellingen soms vrij ruim waren omschreven, het budgettair kader waarbinnen de musea het beleid konden uitvoeren ontbrak en de musea waren niet steeds afdoende betrokken bij het formuleren van de doelstellingen.

De drie musea hebben een beleidsplan opgesteld maar alleen het KMSKA nam daarbij de ministeriële doelstellingen als uitgangspunt. In de beleidsplannen van beide andere musea komen ze niet of nauwelijks aan bod. De technische kwaliteit van de drie beleidsplannen varieert sterk. Financiële planning is het zwakke punt bij de drie musea. Het ontbreken van een budgettair beleidskader draagt daartoe bij. Soms zijn de doelstellingen van de musea niet toetsbaar en zijn er geen prioriteiten over de museumfuncties heen uitgewerkt. De musea kregen weinig feedback van het departement WVC over hun beleidsplan. Nochtans zou men van het departement enige sturing mogen verwachten.

– Sturing en toezicht

In het algemeen is er nog onvoldoende sturing en toezicht op de musea (MUHKA en KMSKA) voor wat betreft de doelmatigheid (resultaten en prestaties).

De juridische structuur van het KMSKA, in hoofdzaak het dubbel statuut van DAB en wetenschappelijke instelling, is zeer verwarrend en niet doelmatig voor het museum. De DAB- reglementering op zich hindert een langetermijnplanning. Binnen het KMSKA en het MUHKA is de bevoegdheidsafbakening en delegatie niet strikt en formeel geregeld.

De financiële ondersteuning van het KMSKA en het kasteel van Gaasbeek gebeurt versnipperd en is totaal ontransparant. Inzicht in de efficiëntie van

deze musea ontbreekt, dit zowel voor de musea zelf als voor het departement, de minister en het parlement. De financiële verslaggeving van beide musea is beleidsmatig vrijwel waardeloos.

– *Doelgerichtheid van de beleidsuitvoering*

Planning op middellange termijn is moeilijk door de afhankelijkheid van de jaarlijkse dotaties.

De drie musea zetten nog onvoldoende personele en financiële middelen in voor het beheer en het behoud van de collecties zoals het maken van conditierapporten of het uitvoeren van fysieke inspecties. Een wetenschappelijke risico-analyse werd alleen door het KMSKA uitgevoerd.

De publiekswerking van het KMSKA en het MUHKA is goed uitgewerkt. Het kasteel van Gaasbeek slaagt er niet in een publiekswerking uit te bouwen. De scheiding tussen domein en kasteel is niet doelmatig.

De collectie van het MUHKA is weinig toegankelijk. Omwille van plaatsgebrek zitten veel kunstwerken weggeborgen.

Een geschil met Antwerpen over het eigendomsrecht op een deel van de collectie van het KMSKA sleept aan.

– *Verantwoording over prestaties en financieel beheer*

De musea verstrekken vooral financiële informatie en in veel mindere mate doelmatigheidsinformatie omdat ze nog onvoldoende informatie over prestaties en resultaten verzamelen. De financiële informatie van beide DAB's is beleidsmatig weinig waard.

Het parlement krijgt dan ook weinig informatie over de prestaties en het financieel beheer van de minister. De beschikbare informatie wordt dan nog niet steeds meegedeeld (jaarverslagen of rekening MUHKA).

1.2 Aanbevelingen

De spreker overloopt een aantal aanbevelingen van het Rekenhof aan de minister om de doelmatigheid van de beleidsuitvoering te verbeteren.

De belangrijkste aanbeveling strekt ertoe dat de minister en de musea, in het bijzonder het MUHKA en KMSKA, afspraken maken die kun-

nen resulteren in een beheersovereenkomst. Het parlement moet de ontwerpovereenkomsten kunnen bespreken. Deze afspraken zouden moeten slaan op ondermeer de tussenstappen, de middelen om de doelstellingen te bereiken en het meten van en rapporteren over de doelstellingen.

Deze aanbeveling kan slechts succesvol worden uitgevoerd als aan een aantal randvoorwaarden is voldaan :

- een heldere juridische structuur voor het KMSKA
- een transparantere financiering van het KMSKA en het kasteel van Gaasbeek en het invoeren van een adequaat boekhoudsysteem
- een actieve rol van het departement bij de sturing van de musea
- het aanstellen van een zakelijk directeur in de musea

Voorts wordt aanbevolen om meer middelen in te zetten voor het behoud en beheer van de collectie.

1.3 Antwoord dat in het verleden door de minister werd verstrekt

De spreker stelt dat de minister heeft geantwoord dat hij eraan denkt het kasteel van Gaasbeek te heroriënteren naar een erfgoedcentrum, waarbinnen het museum nog slechts een aspect van het geheel vormt.

Voor het KMSKA meent de minister dat prioritair werk moet worden gemaakt van een koepel voor de oude en moderne beeldende kunst in Vlaanderen. Hij onderschrijft de aanbeveling om de juridische structuur eenvoudiger en doorzichtiger te maken, en heeft daartoe reeds enkele opdrachten gegeven. De minister meldde tevens dat er al aanzienlijke budgetverhogingen plaatsvonden voor dit museum.

Ook voor het MUHKA werden door de minister een aantal budgetverhogingen in het vooruitzicht gesteld. Tussen de uitvoering van het onderzoek en de rapporteringsfase werden deze reeds doorgevoerd.

De minister heeft een aantal belangrijke aanbevelingen onderschreven. Het Rekenhof betreurt wel dat de minister op een aantal aanbevelingen niet concreter is ingegaan.

Uit een persmededeling van 9 november 2001 meent het Rekenhof begrepen te hebben dat de minister tegen midden 2002 in een nota die de eigen Vlaamse musea zal kaderen binnen het geheel van het museumbeleid, en een operationeel antwoord zal formuleren op de aanbevelingen van het Rekenhof.

II. Replik van de minister

De heer Bert Anciaux, Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Sport, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking, antwoordt dat men nog lang zou kunnen uitweiden over de redenen waarom de doelmatigheid en transparantie van de beleidsuitvoering door de musea van de Vlaamse Gemeenschap nog niet optimaal is. De oorsprong van het KMSKA en de fundamentele verbeteringen die, zeker de laatste jaren, binnen het KMSKA tot stand zijn gekomen, zijn gekend. Belangrijker is in te gaan op de vraag hoe men kan tegemoetkomen aan de opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof. De minister stelt dat hij het niet over het verleden zal hebben, maar wel zal trachten om een voorstel van stappenplan naar voren te brengen.

De minister verduidelijkt dat het stappenplan dat hij naar voren zal brengen, geen betrekking heeft op het kasteel van Gaasbeek. Voor het kasteel van Gaasbeek zal aan de opmerkingen en aanbevelingen worden tegemoetgekomen door middel van een totaal nieuw project dat momenteel wordt voorbereid en dat in 2002 zal worden gerealiseerd. Het kasteel zal geen museale invulling krijgen, maar wel een erfgoedcentrum worden. De museale functies van het kasteel staan niet meer centraal en kunnen bijvoorbeeld worden uitbesteed aan de koepel van musea van de Vlaamse ontvoogding, aan het steunpunt culturele biografie Vlaanderen of aan het KMSKA. Tegen april 2002 stelt een werkgroep een analyse op van de opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof. In 2002 zal ook worden overgegaan tot de aanwerving van een domeinbeheerder voor het erfgoedcentrum.

Wat de twee andere musea betreft, stelt de minister tot een beleidscirkel te willen komen. De administratie zal tegen april 2002 met de musea een concreet voorstel tot beleidscirkel uitwerken. De krachtlijnen van het voorstel zijn de volgende :

- 1) een beleidsbrief van de minister waarin het museumbeleid wordt uiteengezet en waarin wordt aangegeven hoe de eigen instellingen moeten functioneren ;

- 2) een beleidsnota van de instellingen die niet enkel beantwoordt aan het museumdecreet en de doelstellingen voor de eigen instellingen, maar die zich ook situeert tegenover de algemene beleidsdoelstellingen van de minister en de specifieke instellingsdoelstellingen die de minister voorafgaandelijk formuleert. De bevoegde adviescommissie beoordeelt of de instelling in aanmerking komt voor het landelijk niveau. De administratie evalueert of de instelling voldoende beantwoordt aan de algemene en specifieke beleidsdoelstellingen van de minister ;
- 3) een beheersovereenkomst met financiële planning op grond van de door de administratie gemaakte beleidsnota, met afspraken over de operationalisering van de beleidsdoelstellingen, gekoppeld aan een middeleninput op basis van een kostenraming van de in te zetten instrumenten en prestaties ;
- 4) een jaarverslag van de musea dat niet enkel een moment van zelfevaluatie is in verhouding tot de beleidsnota, maar dat ook ingaat op de vorige briefing door het beleid ;
- 5) een jaarlijkse briefing aan de eigen musea voorbereid door de administratie en gefinaliseerd door de minister, met een evaluatie naar vorm en inhoud van het jaarverslag, aandachtspunten met betrekking tot het ruimere beleid van de minister, waarbij de minister eventueel bijkomende tussendoelstellingen toevoegt en met in bijlage gedurende de eerste jaren de opvolging van het verslag van het Rekenhof ;
- 6) een jaarlijkse rapportage aan het Vlaams Parlement. De minister voegt hieraan toe dat hij vindt dat dit zou moeten worden ingekaderd in een algemeen systeem van rapportage.

Met betrekking tot de opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof, stelt de minister dat de instellingen en de administratie op korte termijn reeds samen een provisorische lijst opmaken waarin wordt aangegeven in welke mate de opmerkingen en aandachtspunten al opgelost of in behandeling zijn. In bijlage bij het jaarverslag geven de musea vanaf nu aan welke punten uit de opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof ze reeds zelf hebben opgelost, en geven ze redenen voor hetgeen nog niet is gebeurd. In 2001 ging het vanzelfsprekend nog om de volledige lijst. Op dat moment gaan de instellingen een gesprek aan met de administratie over het verder opvangen van de punten waarvoor ze zelf bevoegd zijn. In een bijlage bij de briefing doet de administratie voorstellen

over de oplossing van de pijnpunten waarvoor zij beleidsverantwoordelijk is. Totdat deze pijnpunten opgelost zijn, wordt deze lijst in bijlage bij de jaarlijkse briefing van de minister aan de instelling gevoegd. Een tweede bijlage bij de briefing betreft de lijst met punten waarvoor de instellingen zelf verantwoordelijk zijn. De administratie geeft hier aan welke punten kunnen worden afgevoerd omdat ze opgelost zijn en welke acties voor het lopende jaar worden verwacht met betrekking tot de overblijvende punten.

De beleidsbrief musea wordt voorzien voor juni 2002. Er zal daarbij aandacht gaan naar de musea in het integraal cultureel erfgoedbeleid, de ontwikkeling van een ruim museumlandschap, de tweede reeks uitvoeringsbesluiten voor het museumdecreet, en de interpretatie voor de volgende erkenningsronde. De koepel van de Vlaamse kunsthistorische musea zal pilootprojecten van interbestuurlijke samenwerking opzetten. Tegen maart 2002 zou het onderzoeksrapport klaar zijn. Een principiële afspraak met het stadsbestuur van Antwerpen, Brugge en Gent wordt tegen begin april 2002 verwacht. Er wordt volop gewerkt aan het beeldmuseum Antwerpen, dat is een operationeel samengaan van het MUHKA, het provinciaal fotografiemuseum en de functies van het centrum voor beeldcultuur. De kostenraming en een kadervoorstel werd door een expert opgemaakt, en is sinds eind november 2001 in het bezit van de minister. Met de gouverneur en de deputatie zijn reeds verschillende gesprekken gevoerd. Er is een principeel akkoord. Nu loopt een audit om tot een concretisering te komen. Deze wordt tegen mei 2002 verwacht. De derde koepel is de koepel van de musea van de Vlaamse ontvoogding. De VZW werd in december 2001 opgericht. De taakafspraken en de resultaatsverbintenissen met de steden zijn voor de periode januari-maart.

De werkwijze van de beleidscirkel ten aanzien van instellingen waarvoor de Vlaamse Gemeenschap zich structureel engageert, moet ook mee worden opgenomen in de beleidsbrief. In bijlage van de beleidsbrief voorzien tegen midden 2002, moet ook een status quaestionis worden opgenomen omtrent de opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof.

III. Bespreking

De heer Dany Vandebossche stelt dat het rapport van het Rekenhof heel wat verduidelijking heeft geboden over het functioneren van de musea.

De spreker stelt dat er voor twee van de drie musea een totaal nieuw gegeven is. De musea hebben sinds nog niet zo lange tijd een nieuwe conservator. Intussen is ook voor het KMSKA een gratis studie afgeleverd door een onderzoeksbureau waarvan de commissieleden tijdens een werkbezoek slechts een ontwerp hebben gezien.

De spreker stelt voor de conservatoren te horen. Na de hoorzitting kan dan nog eens met het Rekenhof over hun rapport van gedachten worden gewisseld.

De verslaggever,

Dany VANDENBOSSCHE

De voorzitter,

Jos STASSEN