

Governance uitdagingen M HKA

Nota RvB M HKA, 28.03.2022

1. Het Vlaams beleidskader

Tot 2003 werd er in het Vlaams cultuurbeleid geen onderscheid gemaakt tussen instellingen en de veelheid van gesubsidieerde organisaties. Dat kwam er met de instellingennota van 2003 van Minister Van Grembergen. Sindsdien geeft elk regeerakkoord specifieke aandacht aan de grote Vlaamse culturele instellingen zoals M HKA.

- Regeerakkoord 2004 (Leterme) *'We sluiten de recente audits van de grote culturele instellingen af met heldere beheersovereenkomsten, en meer samenwerking.'*
- Regeerakkoord 2009 (Peeters II) *'Een **versterking** en betere afstemming en samenwerking van de grote Vlaamse cultuurinstellingen moet hun voortrekkersrol in eigen land en hun internationaal aanzien nog versterken. Dat stimuleren we extra.'*
- Regeerakkoord 2014 (Bourgeois) *'Als topambassadeurs krijgen grote kunstinstellingen **meer armslag**. We investeren in toonaangevende kunst- en cultuurprojecten zoals het kasteel van Gaasbeek, de Singel, het M HKA'*
- Regeerakkoord 2019 (Jambon) *'We werken de verbouwing van KMSKA deze regeerperiode af en heropenen het. Om de internationale ambities van KMSKA waar te maken zal de Vlaamse regering na heropening ook extra investeren in de werking van dit museum. Ook het M HKA in Antwerpen zit in een traject naar een nieuw gebouw op de site Zuidersluis/Hof van Beroep. Tijdens deze regeerperiode zetten we de nodige stappen om tegen het einde van de regeerperiode ook effectief aan het bouwen te zijn.'*

Elke minister voorziet meer middelen voor M HKA in de beleidsnota cultuur.

- Minister Bert Anciaux, Beleidsnota Cultuur, *'De grote musea voor hedendaagse kunst hebben bij uitstek een internationale roeping. Gebrek aan middelen leidde in de voorbije jaren echter tot een al bij al relatief zwakke internationale positionering van deze instellingen. De mogelijkheden die musea als het SMAK en het MUHKA op dit vlak hebben, worden nog onvoldoende waargemaakt. We zullen nagaan of het niet mogelijk is om voor dit aspect van hun werking **bijkomende financiering** te voorzien, met als output een actievere positionering binnen diverse internationale samenwerkingsverbanden.'*
- Minister Joke Schauvliege, Beleidsnota Cultuur, *'Ik wil **voldoende middelen** ter beschikking stellen om de werking van de eigen instellingen van de Vlaamse Gemeenschap te optimaliseren. Dit zijn het KMSKA, M HKA, de Landcommanderij Alden Biesen en het Kasteel van Gaasbeek.'*
- Minister Sven Gatz, Beleidsnota Cultuur, III. 9.2. OD 2 Het KMSKA en het M HKA **uitbouwen** als expertisecentra en motoren voor een inhaalbeweging in het Vlaamse erfgoed- en museumveld, *'Het M HKA heeft een museale toekomst. Ik verwacht dan ook dat het een permanente collectie uitbouwt die de landelijke ontwikkelingen in hun internationaal perspectief toont. Daarnaast zullen de dimensie van onderzoek en de archiefwerking i.h.b. op vlak van kunstenaarsarchieven een focus blijven en geïntensifieerd moeten worden.'*
'Het beeldende kunstenveld is cruciaal voor de Vlaamse profilering en is ook toeristisch en economisch van groot belang. De twee Vlaamse musea zie ik als expertisecentra en motoren voor een inhaalbeweging in het Vlaamse erfgoed- en museumveld.'
'Het M HKA wordt mijn kerninstrument voor het beheer en onderzoek van het hedendaagse kunstpatrimonium van de Vlaamse Gemeenschap.' III. 9.1. OD 1 *'Ik wil heldere ambitieniveaus bepalen voor de instellingen van de Vlaamse Gemeenschap. De betreffende instellingen zullen vervolgens de nodige infrastructurele, personele en financiële capaciteit krijgen om de ambities waar te maken.'*
- Minister Jan Jambon, Beleidsnota Cultuur, *'Ik wil **zuurstof geven** aan de activiteiten en ambities van de cultureel-erfgoedinstellingen, zowel binnen Vlaanderen als binnen hun internationale actieradius. De Vlaamse meesters – uit heden en verleden en in alle creatieve richtingen – moeten het uithangbord worden van de grootsheid die Vlaanderen in zich heeft.'*
Strategische visienota: *'Bovendien zijn KMSKA en M HKA omwille van hun internationale reikwijdte en schaalgrootte aangeduid als cultureel-erfgoedinstelling. Om hun werking verder te verrijken en verdiepen, is er nood aan een **specifieke ondersteuning en permanente afstemming**. Daarom houd ik de huidige ondersteuningsmethodiek tegen het licht. Van KMSKA en M HKA verwacht ik dat ze een voortrekkersrol blijven opnemen binnen het Vlaams cultureel-erfgoedlandschap en volop inzetten op samenwerken en netwerken. De nodige infrastructurele en institutionele stappen volg ik zorgvuldig op voor een adequate werking van het toekomstige museum.'*

Vlaanderen heeft daarenboven bij de aanpassing van het erfgoeddecreet in 2017 de twee eigen instellingen M HKA en KMSKA aangeduid als cultureel-erfgoedinstelling, een nieuw indelingsniveau met een nieuwe ambitiehorizon van internationale excellentie.

Dit is een logische keuze. Musea bestaan dankzij profilering, zeker als het erom gaat om een internationale speler te zijn. In grootstedelijke gebieden en grote landen zijn er daardoor verschillende hedendaagse kunstmusea met uiteenlopende profielen. Ook Europese landen ter grootte van Vlaanderen of kleiner dan dat, b.v. Luxemburg, hebben daarom veelal op zich staande hedendaagse kunstmusea, met veelal een toonaangevend nationaal museum. Voor Vlaanderen, met hedendaagse kunst als USP, lijkt dit dus zeker gewettigd.

2. De Vlaamse beleidspraktijk

We kunnen vaststellen dat de beleidspraktijk niet helemaal overeenstemt met de intenties van het beleidskader.

Dit kan aangetoond worden met een aantal feitelijke vaststellingen uit de voorbije vijf jaar:

- De in het addendum van de beheersovereenkomst (addendum RvB 31.1.2017) in artikel 3 voorziene overeengekomen extra financiële ruimte wordt niet gerealiseerd, de RvB beslist om toch in te gaan op de bijkomende werkpunten. Zo wordt de subsidieronde van 2019 de eerste mogelijkheid voor M HKA sinds de bezuiniging in 2009 onder minister Schauvliege om weer een gesprek met de voogdijoverheid te voeren over de financiering van de werking.
- In het op 07.08.2017 voor die ronde gepubliceerd uitvoeringsbesluit van het nieuwe decreet vervalt de geldende regeling van evaluatietraject voor de eigen instellingen en wordt er geen specifiek evaluatietraject voorzien voor de reeds ingedeelde cultureel-erfgoedinstellingen (concreet enkel M HKA) of voor de eigen instellingen.
- Vlaanderen laat M HKA beoordelen op grond van de procedure die is uitgewerkt voor de subsidies aan landelijk erkende musea. Die is gebaseerd op twee strak geformatteerde digitale documenten en een bezoek met gesprek van een halve dag door twee leden van de commissie. De beoordeling gebeurt door een commissie met duidelijke belangenconflicten: onder meer komen vier van de tien leden uit musea die een aanvraag deden voor indeling als cultureel-erfgoedinstellingen en net een week voordien hoorden dat ze geen van alle weerhouden werden.
M HKA wordt ook feitelijk ongelijk behandeld tijdens de advisering. Voor de andere musea liggen bij beoordeling en mogelijkheid tot repliek 2 teksten voor, AS IS en TO BE, voor M HKA is het er maar één.
- De Vlaamse regering beslist in 2018 tot een beperkte groei van de werkingsmiddelen van M HKA die feitelijk (met aftrek van de indexsprong) 300.000 euro bedraagt. De nieuwe Vlaamse regering beslist in 2019 tot een algehele bezuiniging; M HKA verliest zo meteen 200.000 euro van deze zopas ingevoerde verhoging.
- Daarnaast is er een 'startsubsidie' van 200.000 euro voor CKV, het Centrum voor Kunstarchieven Vlaanderen. De oprichting daarvan is de voorbije jaren telkens beleidsmatig aangekondigd, in die mate dat de adviescommissie CKV negatief beoordeelt gezien 'de voorsprong in tijd en middelen': *"M HKA ontving in 2017 voor de voorbereiding en inrichting ervan een belangrijke toelage. Tijdens het voortraject kon de dienstverlenende rol voor 'beeldende kunstarchieven, nalatenschappen en estates' concreet worden voorbereid. De voorsprong in tijd en middelen werden, gezien deze gunstige voorbereidingscontext, echter onvoldoende benut"*. Er is echter nog geen ondersteuning hiervoor geweest; er was enkel communicatie en een bijdrage van minister Gatz in het kader van het infrastructuurtraject van 'Vlaamse Meesters'.
- Tijdens de RvB van 01.10.2018 geeft de directie aan dat er goede gronden zijn om dit besluit aan te vechten bij de Raad van State en dat minimaal een juridische toets wenselijk lijkt om het verdere gesprek met de voogdijoverheid te onderbouwen. De raad van bestuur neemt de positie in dat een juridische procedure van het M HKA tegenover zijn eigen voogdijoverheid niet wenselijk is, mede omdat deze het hele kader van beslissingen door de Vlaamse regering zou blokkeren en zo ook de andere erfgoedorganisaties zou treffen.
- De officiële evaluatie van de beleidsronde concludeert dat het adviseringstraject voor M HKA dysfunctioneel was: *'De procedure voor de beoordeling van de aanvraag van werkingssubsidies voor de reeds bestaande cultureel-erfgoedinstelling (was) onvoldoende aangepast aan de specificiteit van dit type organisatie. Deze procedure zou best in zijn geheel herdacht worden. Ook het feit dat sommige organisaties een sterke band hebben met de Vlaamse Gemeenschap is daarbij een aandachtspunt'*. Hierop volgde nog geen remediëring.
- In de nieuwe beheersovereenkomst is formeel een institutioneel ontwikkelingstraject voorzien; in §6: *De uitvoering van deze beheersovereenkomst zal gekoppeld worden aan het institutioneel ontwikkelingstraject, zoals bepaald in artikel 18.* Dit werd nog niet opgestart.
- In de nieuwe beheersovereenkomst wordt in art. 18 structureel een halfjaarlijks overleg vastgelegd met als agenda de instellingsontwikkeling en met als deelnemers de minister, de secretaris-generaal, de voorzitter en de directeur. Dit overleg heeft tot op heden niet plaatsgevonden.
- Het door de vorige minister gevraagde routeplan wordt in 2019 tijdig afgeleverd. M HKA ontving er nog geen feedback op.
- Het nieuwe kabinet vraagt een businessplan dat wordt opgeleverd in 2020. Ook hierop komt er nooit een formele respons.
- Wanneer de RvB een bestemming voor instellingsontwikkeling voorstelt voor de overschotten in 2020, krijgt hij geen formeel antwoord op zijn brief.
- Op 09.09.2021 wordt door de administratie meegedeeld dat de opvolging van de inhoudelijke werking en de begroting van de instellingen KMSKA en M HKA bis verplaatst van het team *Infrastructuur en Instellingen* naar *Subsidiëren en Erkennen*. De administratie deed intussen een 'voorzet' van aanpak waarbij de Vlaamse instellingen identiek aan de subsidies behandeld zullen worden, door dezelfde commissie maar met speciale vermelding.

3. Probleemstelling

M HKA staat voor drie parallelle uitdagingen die elk middelen vergen.

- uit het verleden: was steeds ondergefinancierd (in een onderontwikkeld veld) en moet dus (bij goed huisvaderschap) inhaalbewegingen maken op basisfuncties,
- in het heden: heeft als cultureel-erfgoedinstelling de opdracht internationaal excellent te zijn,
- naar de toekomst: dient zich voor te bereiden op een andere werking in een volwaardige museuminfrastructuur.

Vlaanderen opteerde binnen de relancemaatregelen onder meer voor een zeer hoog eenmalig aankoopbedrag voor Vlaamse kunstenaars. Toen de directeur van M HKA recent aan de directeur-generaal van de cultuuradministratie opmerkte dat een breukdeel van dit bedrag M HKA al uit dood punt had gehaald, antwoordde de directeur-generaal *'die middelen moesten ten goede komen van het hele veld'*. Dit antwoord zegt veel. Indien er wordt gekeken naar buitenlandse voorbeelden, dan kan er vastgesteld worden dat overheden soms rechtstreeks bij de musea aankloppen om relance-projecten te vragen, b.v. bij het Spaanse nationale museum Reina Sofia. Thomas Dermine schreef in het *Belgische Plan voor Herstel en Veerkracht* ook nominatim een inspanning van meer dan 7 miljoen euro in voor digitalisering van Bozar. De kern van het probleem lijkt te zijn dat Vlaanderen geen concreet beeld heeft van zijn nationale instellingen als 'deel van het algemeen'.

De 'nationale' musea hebben in Vlaanderen een aantal structurele handicaps, b.v.:

- De stedelijke (landelijk ingedeelde) musea hebben veelal geen last van de meerkosten waarvoor M HKA nu een urgente bespreking op basis van art. 19 van de beheersovereenkomst moet aanvragen en een bezuinigingsronde uitzet voor geval ze geen voorzien. Zowel de energierekening als de personeelskosten staan bij de stedelijke musea vaak op centrale posten. De stedelijke musea moeten soms tijdelijk op hun werking korten, maar niet steeds hun structuur aantasten.
- De stedelijke (landelijk ingedeelde) kunstmusea (o.m. M en nu ook FoMu) kunnen twee keer voor structureel Vlaams geld aankloppen, één keer via het kunstendecreet, een tweede keer via het erfgoeddecreet. In het kader van financiële groei binnen het kunstendecreet denkt Vlaanderen wel aan museum M of FoMu, niet aan M HKA.
- De stedelijke (landelijk ingedeelde) musea kunnen voor lijnen van Vlaamse projectsubsidies een plan uitschrijven maar ze hangen hier niet vanaf. Hun eerste en laatste aanspreekpunt blijft hun eigen voogdijoverheid. De nationale Vlaamse musea kunnen nergens aankloppen voor specifieke vragen en hebben ook geen terugvalmogelijkheid als projectaanvragen niet worden goedgekeurd.

Het Vlaamse cultuurbeleid is in hoofdzaak een spreidingsbeleid, gekenmerkt door subsidies die worden ingezet voor een systematiserende sturing. Het is daardoor ook eerder gericht op objectivering en hierdoor gelijkschakeling, dan op geëngageerde aandacht en Vlaamse ambitie. Voor wat het cultureel-erfgoedbeleid betreft, is het niveau van de centrumsteden de maat voor het land.

Vlaanderen heeft weinig expertise inzake het beheer van culturele instellingen. De enige echte Vlaamse Culturele Instelling, de administratie, heeft een beperkte visie op internationale werking en museale expertise op internationaal niveau of methodologie om deze binnen te trekken.

Het ontbreekt aan langetermijndenken en een holistische benadering van de eigen instellingen. Binnen iedere beleidsperiode wordt telkens weer een specifieke en andere aanpak voor hen uitgewerkt. Deze keer is een *afzonderlijke ondersteuningsmethodiek*, met *beter afgestemde ondersteuning* voorzien.

Dit alles bemoeilijkt een behoorlijk bestuur voor M HKA.

4. Mogelijke oplossingsrichting

De Beleidsnota Cultuur 2019-2024 stelt dat de eigen cultureel-erfgoedinstellingen Vlaanderen internationaal mee op de kaart zetten, dat ze een voorbeeldfunctie voor de sector moeten vormen en dat dit beleid zuurstof wil geven aan hun activiteiten en (internationale) ambities. De Strategische Visienota Cultureel Erfgoed van 2021 zegt een aparte ondersteuningsmethodiek toe voor de eigen instellingen KMSKA en M HKA, met specifieke ondersteuning en permanente afstemming. De toekenning van de toelage aan deze eigen instellingen valt hoe dan ook buiten het Cultureel-erfgoeddecreet (Cultureelerfgoeddecreet, art.30). Conform het Bestuursdecreet, het oprichtingsdecreet van KMSKA vzw en het regulariseringsdecreet van M HKA sluit de Vlaamse Regering een samenwerkingsovereenkomst met deze instellingen. Hierin worden de toelage, taken, ter beschikkingstelling van infrastructuur en personeel bepaald.

Mogelijke principes voor een toekomstige gepaste ondersteuningsmethodiek zijn:

- niet vanuit een beperkt subsidieperspectief, maar een benadering vanuit een beleidscyclus en een holistische visie conform de omgang met de fondsen,
- op basis van vertrouwen in de door de overheid aangestelde RvB en de deskundige directies,
- een gedeelde visie voor de halflange termijn en voor investeringen, noodzakelijk voor de realisatie van internationale ambities (10 jaar),
- een samenwerkingsovereenkomst (5 jaar),
- een beleidscyclus afgestemd op de politieke cyclus,
- de eigen musea als partners voor het initiëren van innovatie in de museale sector door het beleid,
- één aanspreekpunt binnen de Vlaamse administratie die de instellingen holistisch benadert,
- directe betrokkenheid bij en voorbereiding met het kabinet van de bilaterales in de begrotingscyclus,
- rapportering aan de administratie via het jaarverslag en twee gespreksmomenten per jaar (1 met de administratie en 1 met het kabinet),
- een (internationaal samengestelde) wetenschappelijke / artistieke adviesraad.

Met de bestaande regelgeving (Bestuursdecreet, oprichtingsdecreet en regulariseringsdecreet) zijn de noodzakelijke beleidsinstrumenten reeds op z'n plaats. Wijze van toezicht, objectivering, het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst met minstens de vermelding van toelage, taken, terbeschikkingstelling van infrastructuur en personeel worden reeds voorgeschreven. Andere elementen kunnen steeds toegevoegd worden aan deze overeenkomst. Enkel de gedeelde visie voor de lange termijn is niet voorzien. Dit zonder meer operationaliseren zou eenvoudig en transparant zijn, conform de omgang met de fondsen, duidelijk onderscheiden van de subsidiologica. Het zou de planlast en inefficiëntie beperken. Het zou echter geen verplichting inhouden tot een gedeelde visie voor een halflange termijn en voor investeringen, al zou dit opgenomen kunnen worden in het oprichtings- en regulariseringsdecreet. Het voornaamste risico is dat dit in een te los kader resulteert waardoor de Vlaamse overheid weinig verantwoordelijkheid opneemt.

Er zou ook een apart besluit van de Vlaamse Regering kunnen komen voor de eigen cultureel-erfgoedinstellingen. Dit kader zou de overheid kunnen responsabiliseren. Het zou een instrument kunnen zijn om een gedeelde visie op halflange termijn (10 jaar) voor te schrijven. Het risico hier is dat extra regelgeving inefficiëntie, extra planlast en administratie met zich mee kan brengen.

Welke ook de bestuurlijke oplossing, Vlaanderen moet vooral urgent een realistisch ambitieniveau voor zijn nationale instellingen bepalen (indien het deze nog wenst) met terzelfdertijd een realistisch meerjarenplan om dit te bereiken.

Waar wil Vlaanderen staan met zijn musea in 2042, een halve eeuw na de federalisering van het land? Waar wil het staan in 2031, vijftig jaar na de oprichting van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap?

En daarom: waar wil het concreet zijn eigen instellingen zien staan, concreet in 2029, aan het eind van de volgende legislatuur? Wat projecteert deze regering voor het regeerakkoord van de volgende? Welke inspanningen doet deze regering nu concreet, zodat de handicaps van haar instellingen minder gaan wegen.