

De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur

Nota aan de leden van de Vlaamse Regering

Betreft: Uitrol van de UiTPAS in Vlaanderen en addendum beheersovereenkomst CultuurNet Vlaanderen

1. Situering

Bij besluit van 22 juli 2011 houdende de toekenning van een subsidie aan de vzw CultuurNet Vlaanderen heeft de Vlaamse Regering haar goedkeuring gehecht aan de financiering van het proefproject voor een Vlaamse vrijetijdspas (UiTPAS) in de pilotregio Aalst, Erpe-Mere, Haaltert en Lede (HELA). Na een voorbereidende fase, waarin de technologische onderbouw vorm kreeg, werd op 4 juni 2012 het proefproject effectief gelanceerd. Het proefproject in HELA liep tot december 2013. CultuurNet Vlaanderen stelt momenteel alles in het werk om een vlotte overdracht naar de lokale gemeentelijke diensten en alle partners in de pilotregio te realiseren.

Zoals vooropgesteld leg ik vandaag de definitieve evaluatie van het proefproject voor, in functie van een mogelijke uitrol in andere regio's in Vlaanderen. Voorliggende evaluatie is gebaseerd op verschillende documenten, rapporten en analyses die als bijlage bij deze nota gaan, met name:

- bijlage 1: Eindevaluatieverslag Vlaamse Vrijetijdspas (CultuurNet Vlaanderen);
- bijlage 2: Maximalisering van het UiTPAS-gebruik bij mensen in armoede, UiTPAS als katalysator voor toeleidingsinitiatieven (CultuurNet Vlaanderen);
- bijlage 3: Resultaten focusgroepen UiTPAS (CultuurNet Vlaanderen in samenwerking met eSeR);
- bijlage 4: Effectenmeting UiTPAS Aalst eerste resultaten (Universiteit Gent, Steunpunt Beleidsrelevant Onderzoek Cultuur);
- bijlage 5: De toekomst van de UiTPAS in Aalst, Erpe-Mere, Lede en Haaltert: overgangstraject UiTPAS 2014 (CultuurNet Vlaanderen);
- bijlage 6: Is Vlaanderen klaar voor de UiTPAS? Verslag oriëntatietests bij 12 steden, gemeenten en regio's (CultuurNet Vlaanderen).

Bijna anderhalf jaar na de lancering hebben 10.721 bewoners een UiTPAS op zak, waarvan 35% aan kansentarif. In totaal gebruikten de UiTPAS-houders gedurende deze periode bijna 60.000 keer hun pas bij deelname aan activiteiten om punten te sparen. Wekelijks werden er 839 punten gespaard, door gemiddeld 554 UiTPAS'ers.

Hoewel de evaluatieperiode te kort is om mogelijke algemene effecten van de UiTPAS voor de participatie bij de brede bevolking te kunnen waarnemen, wijzen de participatiecijfers uit het onderzoek van het Steunpunt voor Beleidsrelevant Onderzoek Cultuur op een positief effect, zeker wat de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede betreft. UiTPAS-houders aan kansentarif participeren meer, hebben meer interesse in het vrijetijdsaanbod en ontdekken nieuwe activiteiten die ze positief waarderen. Vooral de financiële en praktische drempels voor vrijetijdsparticipatie zijn opvallend gedaald.

Zoals beslist door de Vlaamse Regering op 4 oktober 2013, voerde CultuurNet Vlaanderen in oktober en november oriëntatietests uit bij een twaalfstal steden, gemeenten en regio's om bijkomende indicaties te krijgen over de haalbaarheid van een gefaseerde uitrol. De meeste betrokken besturen menen dat de voorgestelde inschattingen van de kosten op het lokale niveau een realistisch startpunt zijn. De grootste impact qua kosten en benodigde menskracht situeert zich in het opstartjaar. Naast de aanduiding van één UiTPAS-coördinator per stad of regio, zullen taken veelal geïntegreerd worden binnen bestaande takenpakketten.

De pertinente aandacht voor de participatie van mensen in armoede blijkt de sterkste motivator te zijn om de UiTPAS lokaal te introduceren. Maar liefst driekwart van de respondenten vindt de UiTPAS, ingebed in een lokaal netwerk, een geschikte katalysator voor toeleiding en 87% van de lokale besturen acht het mogelijk om medewerkers van vrijetijdsdiensten, sociale dienst, OCMW, sociale zaken en communicatie in te zetten voor de UiTPAS-werking.

Kortom, dit alles toont duidelijk aan dat het concept van de UiTPAS en de operationalisering ervan rijp genoeg is om uitgerold te worden in andere steden, gemeenten en regio's in Vlaanderen.

2. Wat is de UiTPAS?

De laatste jaren zijn er allerlei instrumenten ontwikkeld op Vlaams en lokaal niveau om de participatie aan het vrijetijdsaanbod te verhogen. De UiTPAS is niet één van de vele instrumenten in de rij, maar werkt versterkend en ondersteunend, ingebed in een lokale context en beleidsvisie over vrijetijdsparticipatie. Concreet wordt elke houder van deze gedigitaliseerde spaar- en voordeelkaart gestimuleerd om meer en anders te participeren door punten te sparen die omgeruild kunnen worden voor permanente of tijdelijk geldende voordelen. Lokale besturen tekenen vrijwillig in op het UiTPAS-systeem en kunnen de pas volledig laten aansluiten bij de 'look and feel' van de eigen stad, gemeente of regio. Voor mensen in armoede creëert de niet-stigmatiserende UiTPAS extra kansen met een aangepast kantsentariaf en door bestaande en nieuwe toeleidings- en begeleidingsinitiatieven op elkaar af te stemmen. Het systeem kan bovendien allerlei andere kaarten en kortingssystemen integreren, digitaliseren en automatiseren en biedt een platform voor marketing en promotie van het brede vrijetijdsaanbod.

De UiTPAS zet m.a.w. expliciet in op drie fronten: stimuleren van de vrijetijdsparticipatie van elke inwoner (en meer specifiek de meest kwetsbare inwoner), professionaliseren van het vrijetijds- en participatiebeleid (één geïntegreerde pas) en afstemmen en verbeteren van marketing- en promotiestrategieën.

3. Eindevaluatie proefproject UiTPAS

3.1 ALGEMENE REFLECTIE OVER HET PROEFPROJECT

Uit het proefproject blijkt duidelijk dat de UiTPAS een krachtig communicatie-instrument is dat een geïntegreerd platform aanbiedt voor promotie van het brede vrijetijdsaanbod. Er wordt hierbij maximaal ingezet op integratie met de bestaande gemeentelijke communicatiekanalen. Met de UiTPAS kan er niet alleen gericht gecommuniceerd worden naar verschillende doelgroepen, de pas is ook inzetbaar om participatieverhogende initiatieven en voordelen te ontwikkelen en ondersteunen. Door de keuze voor bepaalde voordelen konden pashouders tijdens het proefproject kennis maken met een voor hen tot dan toe onbekend aanbod.

De UiTPAS werd structureel ingebed in de dagelijkse werking van de lokale diensten in de pilootregio. Zowel op strategisch als op operationeel niveau ontstond er structureel overleg (onder andere tussen cultuur, jeugd, sport, communicatie en welzijn) over de UiTPAS. Naar de toekomst toe moet er nog sterker ingezet worden op deze sectoroverschrijdende samen-

werking. Enkel op die manier kan de UiTPAS het sluitstuk vormen van een lokaal geïntegreerd vrijetijds- en participatiebeleid.

De 350 aanbieders die zich inschreven in het UiTPAS-systeem, bieden allemaal het kansentarif aan en volgen alle basisprincipes van de UiTPAS. Ze engageren zich tot de derving van een gedeelte van de ticketprijs voor een activiteit en tonen op die manier hun wil om het aanbod toegankelijk te maken voor mensen in armoede. Ze krijgen hierbij operationele ondersteuning van de lokale overheden. Ook het bovenlokale aanbod werd opgenomen in het proefproject in afstemming met het Fonds Vrijetijdsparticipatie. Over de hele proefperiode heeft maar liefst 45% van de pashouders met recht op kansentarif deelgenomen aan het vrijetijdsaanbod in de regio. Zowel het aantal UiTPAS-houders met kansentarif als het aantal retributies kende een stijging tegenover die van de oorspronkelijke kansentas in de pilootregio.

Ook voor andere doelgroepen liggen er opportuniteiten open. In het proefproject is er sterk ingezet op jongeren via het integreren van de lidkaart van een jeugdhuis en via scholen die hun leerlingen automatisch een UiTPAS bezorgden. De UiTPAS zet bovendien niet alleen expliciet in op de financiële drempel, maar het instrument is ook een uitgelezen aanknopingspunt om allerlei toeleidingsinitiatieven ingang te doen vinden die nodig zijn om mensen in armoede effectief te laten participeren (zie 1.3.3).

De UiTPAS is tot slot een gebruiksvriendelijke applicatie met meerdere innovatieve toepassingen, zoals het gebruik van 'near field' technologie (NFC) om deelnemers aan vrijetijdsactiviteiten te registreren. Elke pashouder kan zich online registreren via het systeem van UiTiD; voor aanbieders is er een aparte beheertoepassing gebouwd. Het is van essentieel belang dat de gebruiksvriendelijkheid blijft verbeteren, dat er een permanente helpdesk bereikbaar is en dat de scanapparatuur bruikbaar en voldoende verspreid is.

3.2 CONCLUSIES IN CIJFERS

Op 31 oktober waren er 10.721 pashouders in de pilootregio, waarvan 35% personen geregistreerd zijn met een kansentarif. Bijna 60.000 keer werd een UiTpunt gespaard tijdens een activiteit die toegankelijk is met de UiTPAS. Wekelijks werden er over de hele periode gemiddeld 839 UiTpunten gespaard, door gemiddeld 554 individuele UiTPAS'ers. In de maanden september en oktober ligt dit cijfers zelfs nog hoger: 1.104 check-ins per week door 834 individuele pashouders. Mensen in armoede gebruiken hun UiTPAS minder om punten te sparen. Toch zien we ook hier een lichte stijging, waarbij 50% van de doelgroep de UiTPAS gebruikt voor een check-in. Er werden 15.417 UiTpunten omgeruild of met andere woorden 26% van het totaal gespaarde punten werd ook effectief omgeruild. Pashouders gebruiken hun UiTPAS dus meer en meer om de verzamelde punten ook effectief in te zetten en te gebruiken. De UiTPAS tegen kansentarif wordt aanvaard door meer dan 350 lokale verenigingen en organisaties.

De leeftijdsverdeling van de UiTPAS'ers is representatief voor de leeftijdsverdeling van de totale bevolking per gemeente, met een uitschieter bij de jongeren. Reden hiervoor is enerzijds het grote aandeel UiTPAS'ers met kansentarif in deze leeftijdsgroep en anderzijds de samenwerking met een aantal scholen. Het aantal 20- tot 29-jarigen en het aandeel 60-plussers is dan weer lager dan bij de totale bevolking.

De pashouder participeert over de gemeentegrenzen heen, met de gemeentelijke infrastructuur, zoals de openbare bibliotheek, het zwembad en het cultuurcentrum als populairste spaar- en omruilplaats. 18% van het totaal aantal check-ins gebeurde op een andere locatie dan de woonplaats van de pashouder. Dat is een stijging van 6% tegenover begin dit jaar. Aalst is logischerwijze de grootste ontvanger van intergemeentelijke bezoekers, Haaltert de kleinste.

Momenteel zijn er 3.801 mensen met een UiTPAS aan kansentarif in HELA, waarvan er 2.848 al een (her)aanvraag deden in 2013. Eind 2012 steeg het aantal pashouders met kansentarif

met 15% tegenover het begin van het proefproject. In 2013 is er voorlopig een stijging waar te nemen van 8,6%. De verplichting tot een jaarlijkse heraanvraag en financiële controle is duidelijk een drempel tot participatie. In 2013 zijn er 7.309 retributies geregistreerd voor 1.814 mensen in armoede. Er werden in 2013 met andere woorden meer kansentarieven toegekend aan meer mensen dan in 2012. De toegankelijke welkomstvoordelen (onder andere zwembeurt voor 1 euro) en omruilvoordelen (onder andere gratis film) werden vlot opgenomen: respectievelijk 2.957, waarvan 1.047 door mensen in armoede, en 2.727, waarvan 630 door mensen in armoede. Details over de cijfers uit het proefproject zijn opgenomen in bijlage 1.

3.3 ER OP UIT MET DE UITPAS TEGEN KANSENTARIEF

Algemeen genomen komt de UiTPAS tegemoet aan vijf belangrijke knelpunten die een vlotte en toegankelijke vrijetijdsparticipatie verhinderen:

- (1) de automatisering van het retributieproces voor een correcte en snelle afhandeling: de verwerking van de kansentarieven is sterk vereenvoudigd met de invoering van het UiTPAS-systeem;
- (2) een snelle, meer gedetailleerde en accurate rapportering van het participatiegedrag: de rapportering op basis van gegevens uit één enkele databank;
- (3) de integratie van het bovenlokaal aanbod via de tussenkomst van het Fonds Vrijtijds-participatie;
- (4) in de pilotregio wordt momenteel door de invoering van de UiTPAS slechts één verdeel-sleutel binnen het volledige regionale aanbod gebruikt voor de retributies van het kansentarief;
- (5) sommige mensen in armoede vallen net uit de boot, omdat ze geen recht hebben op een kansentarief, maar toch een ontoereikend budget hebben om te participeren. Voor hen werd een aparte regeling getroffen zodat ze ook mee konden op bepaalde groepsuitstappen. Om de betaalbaarheid van dergelijke regeling te garanderen moet deze groep duidelijk worden afgebakend.

In het proefproject legde een medewerker van CultuurNet Vlaanderen zich specifiek toe op de maximalisatie van het UiTPAS-gebruik bij mensen in armoede. Deze medewerker werkte uiteraard nauw samen met de bestaande organisaties en structuren. De noodzaak aan een zekere coördinatie van deze processen zal blijven bestaan. Lokale besturen zullen dit dan ook moeten voorzien binnen de eigen diensten. CultuurNet Vlaanderen zal hierin een ondersteunende rol opnemen vanuit de expertise die ze opgedaan hebben in het proefproject.

Uit het proefproject blijkt dat de UiTPAS een kapstok bij uitstek is om drempelverlagende toeleidingsmethodieken vorm te geven vanuit een breed stakeholdernetwerk. Om het UiTPAS-gebruik bij mensen in armoede te maximaliseren werd er tijdens het proefproject ingezet op zes clusters van drempels:

- (1) garanderen van structurele inspraak en betrokkenheid van mensen in armoede;
o.a. een regionale reflectiegroep over de werking van de UiTPAS en het ontwikkelen van allerlei toeleidingsinitiatieven in de regio,
- (2) creëren en vergroten van gedragenheid van het kansenverhaal bij de aanbieders;
o.a. de multimediale foto-expo 'Er op Uit'. Deze tentoonstelling gaat over drempels die mensen in armoede ervaren wanneer zij willen deelnemen aan cultuur en vrije tijd. Een groep van tien jongeren, zowel met als zonder armoede-ervaring, ging op stap met een fototoestel. De expo doet voorstellen naar het beleid en aanbieders en roept bezoekers op om Uitpunten te doneren aan drempelverlagende projecten,
- (3) werken aan zichtbare, praktische drempels;
o.a. het probleem van kinderopvang: hierover ging een aantal partners uit de pilotregio in gesprek met de Gezinsbond;
- (4) werken aan onzichtbare, psychosociale drempels;
o.a. faciliteren van groepsuitstappen in samenwerking met de welzijnsschakels van Lede en Haaltert.
- (5) werken aan communicatie over de werking van de UiTPAS;

o.a. een laagdrempelige flyer over de UiTPAS als starter voor een huisbezoek bij de meest kwetsbare en geïsoleerde groep.

(6) werken aan communicatie over het aanbod van de UiTPAS.

o.a. het UiTPAS-tips rapport: een selectie van het aanbod uit de UiTdatabank dat beschikbaar gesteld werd op plaatsen waar mensen in armoede vaak komen, zoals dienstencentra, sociale restaurants, etc.

De UiTPAS garandeert dat er correcte retributies gebeuren via een geautomatiseerd systeem. Fysieke voordelen spreken mensen in armoede aan en zijn reële impulsen om te sparen, mits de participatiebevorderende doelstelling steeds voor ogen wordt gehouden. Automatische verlening van het kansentariaf zou de toegang tot vrijetijdsactiviteiten nog een pak toegankelijker maken. Aangezien 15% van de mensen in armoede niet beschikken over een computer met internet, moet er blijvend ingezet worden op het actief toesturen van informatie en communicatie over de UiTPAS. De mobiliteitsdrempel is een cruciaal en complex probleem waarbij verder moet onderzocht worden waar de noden van mensen in armoede exact liggen.

Bovenal is de UiTPAS een instrument dat kan aangegrepen worden om een structurele dialoog op te zetten tussen welzijnsactoren, cultuuraanbieders en gemeentelijke diensten waardoor de gedragenheid voor toeleiding in een lokale context sterk toeneemt.

3.4 ONDERZOEKSRESULTATEN SURVEY PARTICIPATIEGEDRAG IN DE PILOOTREGIO

Ik gaf het Steunpunt voor beleidsrelevant onderzoek Cultuur in 2013 de opdracht om een wetenschappelijk onderbouwde effectmeting van de UiTPAS in de pilootregio Aalst uit te voeren. Methodologisch laat het niet-representatieve beschikbare materiaal van 2012 en de beperkte tijdspanne (één jaar) van de effectmeting de onderzoekers niet toe algemene en significante participatietrends te detecteren. Toch geeft de survey een aantal belangrijke indicaties over het participatiegedrag in de pilootregio.

Mensen die al participeerden, kopen de UiTPAS aan en blijven participeren. De UiTPAS heeft met andere woorden een minstens participatie-onderhoudend effect, zoals ook in de lijn van de verwachtingen ligt. Wat mensen in armoede betreft, is er duidelijk een participatiebevorderend effect waar te nemen. UiTPAS-houders aan kansentariaf participeren meer sinds ze de UiTPAS in hun bezit hebben, ze hebben meer interesse in het vrijetijdsaanbod en ontdekken nieuwe activiteiten die ze positief waarderen. Vooral de daling van de financiële en praktische drempels zijn opvallend, naast de daling van de informatiedrempel voor theater. Enkel voor musea en tentoonstellingen zien we deze eerste daling niet, dit valt te verklaren door het feit dat deze altijd al minder hoge prijzen aanrekenden. De resultaten zijn in detail na te lezen in bijlage 4.

3.5 RESULTATEN FOCUSGROEPEN BIJ PASHOUDERS EN STAKEHOLDERS

In opdracht van CultuurNet Vlaanderen begeleidde het marketingcommunicatiebureau eSeR een aantal focusgroepen om de tevredenheid van pashouders en stakeholders (verenigingen, organisaties en lokale besturen) in kaart te brengen en te peilen naar ervaringen met betrekking tot het proefproject van de UiTPAS (zie bijlage 3). Dit kwalitatieve onderzoek wil een aanvulling bieden op de kwantitatieve vrijetijdsbevraging (zie 1.3.4) door het Steunpunt Cultuur.

Het concept van de UiTPAS en het gebruik ervan blijken welbekend en worden als positief ervaren in de pilootregio. Vooral het voorzien van kansentarieven voor mensen in armoede wordt door de deelnemers als een cruciaal en essentieel uitgangspunt van de UiTPAS beschouwd. De belangrijkste verbeterpunten betreffen een aantal gevoeligheden binnen het technische systeem en de vraag naar het inzetten van extra promotie. Niet elke aanbieder communiceert immers eenduidig of neemt de UiTPAS voldoende op in de communicatie. Dat de pashouders hun UiTPAS graag ook zouden willen gebruiken in andere steden om er deel te nemen aan het vrijetijdsaanbod, punten te sparen en om te ruilen, was een terugkerende opmerking in alle focusgroepen.

3.6 WAT NA HET PROEFPROJECT?

CultuurNet Vlaanderen is momenteel bezig met de overdracht van het proefproject aan de lokale besturen in de pilootregio opdat de UiTPAS een volwaardige, lokaal gedragen vrijetijdspas wordt (zie bijlage 5). Deze gefaseerde overgangperiode loopt tot midden 2014. De bedoeling is om de UiTPAS-werking maximaal te integreren in de bestaande gemeentelijke diensten en processen.

CultuurNet Vlaanderen zal tijdens de overdracht ondersteuning blijven aanbieden voor de verdere implementatie van de UiTPAS in de regio. De lokale uitvoerende taken zullen opgenomen worden door de betrokken steden en gemeenten. Heel wat van deze taken werden tijdens het proefproject reeds uitgevoerd door de pilootgemeenten (kaartenverkoop, eerstelijnsdesk, communicatie met verenigingen, ...). Om dit te realiseren maakte CultuurNet op maat van elke pilootpartner een overdrachtsscenario dat tegemoetkomt aan de unieke en individuele noden van elke stad of gemeente.

4. Resultaten haalbaarheidsstudie testcases

Op 4 oktober 2013 besliste de Vlaamse Regering om het proefproject van de UiTPAS uit te breiden met bijkomende haalbaarheidstests in diverse regio's, gemeenten en steden. Concreet ging het over Gent, Brussel (VGC), Genk, Vilvoorde, Regio Aalst, Regio Kortrijk, Stadsregio Turnhout, Meetjesland, Limburg Noord en Regio Dendermonde-Wetteren. Hasselt en Oostende werden op eigen vraag nog toegevoegd aan de haalbaarheidsstudie. Deze testcases geven bijkomende indicaties over de haalbaarheid van een gefaseerd uitrolscenario voor heel Vlaanderen (zie bijlage 6).

4.1 INSCHATTING KOSTEN

'Hoe haalbaar is de introductie van de UiTPAS in uw gemeente of regio, rekening houdend met de financiële en organisatorische impact ervan?' Rond die kernvraag organiseerde CultuurNet Vlaanderen in oktober en november een reeks enquêtes, rondetafelgesprekken en interviews met regio's en lokale overheden in diverse configuraties: grote steden, centrumsteden met omliggende gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Voor de lokale introductie van een UiTPAS is samen met het adviesbureau KPMG een organisatie- en kostenmodel opgesteld dat rekening houdt met alle componenten (personeel, kaarten en kaartlezers, communicatie en retributie aan verenigingen) en de ondersteuning die CultuurNet Vlaanderen kan bieden tijdens de introductiefase. Dit model werd in de oriëntatietests voorgelegd aan alle betrokken besturen.

De voorgestelde inschattingen van de kosten werden door de meeste afgevaardigden als een realistisch startpunt beschouwd voor het uitwerken van een business case rond de introductie van de UiTPAS. De meeste kost-gerelateerde vragen van de stakeholders concentreerden zich rond de opstartkosten. Een initiële financiering voor de kaarten en kaartlezers is nodig maar wordt gecompenseerd door terugverdieneffecten door de verkoop van UiTPAS'en.

De grootste impact op het vlak van benodigde menskracht wordt vooral genoteerd tijdens het eerste jaar na introductie van de UiTPAS. De stakeholders geven veelal aan dat de taken voor het operationaliseren van een lokale UiTPAS (bijvoorbeeld balies, communicatie, ...) opgevangen moeten worden door bestaande medewerkers. De aanduiding van een UiTPAS-coördinator per regio of stad is hierbij van cruciaal belang. Het scenario met minimale incrementele kosten veronderstelt immers een maximale integratie met het bestaande vrijetijds-participatiebeleid en de operationele uitvoering ervan door de betrokken diensten binnen de

lokale administratie. Dit alles vergt de nodige afstemming met alle betrokken beleidsterreinen binnen een voldragen beleids- en beheerscyclus.

4.2 NAAR SCHAALVOORDELEN IN PLAATS VAN VERSNIPPERING

Er is zeker animo voor de UiTPAS als regionaal instrument, wegens de hieraan verbonden schaalvoordelen. Bovendien komt dit de kansengroep ten goede. Met de UiTPAS kan men bij een volledig vrijetijdsaanbod terecht.

Tegelijk erkennen de meeste stakeholders in de bevestigingen dat niet elke gemeente binnen bestaande regionale verbanden even snel mee zal zijn (dit is onder meer afhankelijk van de al dan niet aanwezigheid van een lokaal netwerk, draagvlak, infrastructuur en communicatie-inspanningen). Een uitrol in “twee snelheden” wordt hiervoor als een pragmatische oplossing gezien. In een startfase mobiliseert een (centrum)stad een kleinere groep van aangrenzende gemeenten, waarmee al intensief wordt samengewerkt. Intussen kunnen andere geïnteresseerde gemeenten uit de regio zich voorbereiden op een instap in een tweede fase.

Tijdens een workshop in de marge van het jaarlijkse UiTforum op 15 oktober 2013 werden de centrumsteden en de overige deelnemers aan de oriënterende tests aanvullend bevestigd naar hun interesse voor mogelijke extra functies die aan de UiTPAS gekoppeld kunnen worden. De meerderheid van de bevestigde stakeholders is vragende partij om de vele bestaande lokale kansen- en getrouwheidspassen te vervangen door één UiTPAS. Verder kreeg het gebruik van UiTPAS als bibliotheekkaart, schoolkaart of lid- of abonnementskaart veel bijval.

4.3 DRAAGVLAK VOOR DE WERKING VAN DE UiTPAS VOOR MENSEN IN ARMOEDE

Afgevaardigden van armoede-organisaties, sociaal-culturele aanbieders en steden en gemeenten spraken zich tijdens verschillende rondetafelgesprekken uit over twaalf stellingen. De voornaamste conclusies uit deze rondetafelgesprekken zijn:

- De gerichtheid op kansengroepen blijkt de sterkste motivator te zijn om UiTPAS te introduceren. Hierbij valt vooral de niet-stigmatiserende manier om mensen in armoede te ondersteunen in de smaak.
- Daar waar men de UiTPAS als een katalysator voor toeleiding van kansengroepen ziet, is het geenszins een alternatief voor toeleiding.
- Hierop voortbouwend geldt de aanwezigheid van een ingebed lokaal netwerk als een voorwaarde om succesvol met de UiTPAS aan de slag te gaan. Gemeenten en steden die een lokaal netwerk hebben, ervaren het cruciale belang van de dialoog met armoedepartners over toeleidende initiatieven waarbij de UiTPAS als katalysator kan werken.

4.4 BELEIDSINTENTIES EN –AMBITIES

Om zicht te krijgen op de beleidsintenties en -ambities van de betrokken steden, gemeenten en regio's werd een bevestiging uitgevoerd bij de leden van het managementteam en de bevestigde leden van het college van burgemeester en schepenen. Aan deze bevestiging werkten meer dan 100 respondenten mee, breed gespreid over de verschillende beleidsdomeinen (22% mandataris en 78% medewerker). De respondenten werd gevraagd 15 stellingen te beoordelen rond drie aspecten:

- (1) het aanwezige bewustzijn voor de uitdagingen inzake participatiebevordering (algemeen en bij mensen in armoede in het bijzonder);
- (2) de mate van bereidwilligheid om hierop in te grijpen;
- (3) de middelen die hiervoor reeds ingezet of voorzien zijn.

Voor ieder van de aspecten werden vijf vragen aan de respondent voorgelegd.

Vooreerst blijkt uit de analyse dat bewustzijn en ambities gemiddeld wat sterker aanwezig zijn bij de beleidsmakers dan bij de medewerkers op de werkvloer. Uit de facultatief toegevoegde

commentaren kunnen we opmaken dat medewerkers -begrijpelijkerwijze- sneller stilstaan bij meer operationele aspecten.

Bewustzijn

Meer dan 90% van de respondenten is van oordeel dat voor bijzondere doelgroepen extra inspanningen nodig zijn, dat sommige mensen extra drempels moeten overwinnen en mensen in armoede naast een financiële tussenkomst ook nood hebben aan toeleiding. Driekwart van de respondenten ziet in de UiTPAS een geschikt instrument om participatiedrempels bij mensen in armoede te verlagen

Bereidheid

De bevordering van vrijetijdsparticipatie staat bij veel respondenten (95%) hoog op de agenda. Meer dan 80% geeft aan beschikbare middelen te willen inzetten om mensen in armoede een korting op de deelnameprijs te bieden.

Middelen

Van de respondenten acht 87% het mogelijk om medewerkers van de vrijetijdsdiensten, sociale dienst, OCMW, sociale zaken en communicatie in te zetten voor een UiTPAS-werking. 83% ziet mogelijkheden om de dienstverlening rond de toekomstige UiTPAS te integreren in bestaande balies en contactpunten.

Zijn de steden, gemeenten en regio's uit de testcases klaar voor de UiTPAS?

Tot slot is bij heel wat bevraagde stakeholders nog niet alles 'in stelling' gebracht voor de invoering van een UiTPAS. Bij sommige respondenten is nog geen lokaal netwerk actief inzake de participatiebevordering van mensen in armoede en bij vele besturen is de introductie van een vrijetijdskaat (nog) niet ingeschreven in het bestuursakkoord of de meerjarenplanning. Deze vaststelling mag niet verwonderen, aangezien een deel van de bevraagde stakeholders pas ten volle kennis maakte met de mogelijkheden van de UiTPAS naar aanleiding van de gevoerde oriëntatietests.

Stad Gent, een aantal gemeenten in de regio Kortrijk en de stad Turnhout binnen de gelijknamige stadsregio staan dan weer het verst in hun plannen om een UiTPAS in te voeren wat tot uiting komt in onder meer beleidsdocumenten en een plan van aanpak die reeds vorm hebben gekregen. Voor Brussel (VGC) is de voorbereiding van de uitrol van de UiTPAS volop lopend en in de pilootregio (HELA) worden de nodige stappen ondernomen met het oog op verderzetting van het project na de pilootfase (zie 1.3.6).

5. Uitrol

Voor het verdere uitrolscenario wordt in een eerste fase gekozen om, op basis van de resultaten van de oriëntatietests met potentieel geïnteresseerde lokale besturen, die uitgevoerd werden conform de beslissing van de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013, verdere gesprekken aan te gaan met de steden Gent en Oostende, de regio Kortrijk en de stadsregio Turnhout, met het oog op de verdere implementatie van de UiTPAS met begeleiding en ondersteuning vanuit CultuurNet Vlaanderen.

Vervolgens zal in de loop van 2014 verder gewerkt worden aan een door de Vlaamse Regering goed te keuren kader voor de stapsgewijze uitrol naar vrijwillig instappende gemeenten, steden en regio's toe, waarbij het opzet is om te werken met bijvoorbeeld een oproep of een reglement en vervolgens met een selectie op basis van een advies van een commissie met deskundigen uit de diverse sectoren (gemeentelijke diensten, vrijetijdsorganisaties, ...) en met toepassing

van onder meer de criteria die op 4 oktober aan de Vlaamse Regering werden voorgelegd (VR 2013 0410 DOC.1048/1). De aldus geselecteerden kunnen dan op hun beurt beroep doen op de begeleiding en ondersteuning vanuit CultuurNet Vlaanderen voor de implementatie van de UiTPAS.

Om deze gefaseerde uitrol te realiseren wordt CultuurNet Vlaanderen voor 778.000 euro gesubsidieerd vanuit begrotingsartikel HB0/1HC-H-2-D/WT.

In het als bijlage 7 toegevoegd ontwerp van addendum bij de beheersovereenkomst met CultuurNet Vlaanderen wil ik deze bijkomende opdracht structureel verankeren.

6. Toeleiding

Begin 2012 richtte ik een werkgroep op om, flankerend aan de expertise-opbouw in het proefproject in de pilootregio Aalst, ook op Vlaams niveau proactief na te denken over de toeleiding van mensen in armoede in het kader van een eventuele uitrol van de UiTPAS. De UiTPAS zal immers steeds ingebed moeten worden in een geïntegreerde visie op cultuurparticipatie van mensen in armoede. Dit is een verantwoordelijkheid van meerdere, diverse partners in een lokale context.

De werkgroep zoomde in op de inspanningen aan de aanbodzijde (deelnemen) en die gericht zijn op een beter en breder toegankelijk cultuuraanbod. De focus lag met andere woorden voornamelijk op de rol van de cultuuraanbieders in het toegankelijker maken van hun aanbod en de toeleiding van mensen in armoede.

De werkgroep bestond uit alle cultuursteunpunten en -fondsen en een aantal spelers die expertise hebben op het vlak van vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede: Socius, Forum voor Amateurkunsten, Muziekcentrum Vlaanderen, BAM, VTi, VAF, Vlaams Fonds voor de Letteren, FARO, BibNet, CultuurNet Vlaanderen, Circuscentrum, Locus, Dēmos vzw, Fonds Vrijetijds-participatie, Netwerk tegen armoede en VVSG. Ook de agentschappen Sociaal-Cultureel Werk en Kunsten & Erfgoed waren vertegenwoordigd. De werkgroep kwam zeven keer samen, waarvan één keer in Aalst voor een werkbezoek aan het proefproject.

De werkgroep heeft sterk ingezet op visieontwikkeling en zal dit traject in het kader van de uitrol continueren. Het voorbereidende werk is reeds gebeurd, maar dient nog verder uitgediept te worden om de gedragenheid te vergroten. Er dient ook verder op zoek gegaan te worden naar de rol van intermediaire spelers in het vergroten van het draagvlak voor toeleiding van de meest kwetsbare mensen in de samenleving naar vrijetijdsparticipatie.

7. Budgettaire weerslag

Het voorstel van beslissing heeft alleen een weerslag op de begroting van het beleidsveld Cultuur. Bij begrotingsopmaak 2014 is 778.000 euro voorzien voor CultuurNet Vlaanderen op begrotingsartikel HB0/1HC-H-2-D/WT. CultuurNet Vlaanderen zal instaan voor de operationele ondersteuning en begeleiding van instappende gemeenten, steden en regio's tijdens de opstart- en implementatiefase. Voor de tussenkomst van het bovenlokale aanbod (zoals musea met nationale uitstraling, festivals, evenementen... die buiten de gemeentelijke of regiogrenzen plaatsvinden) worden de reguliere middelen van het Fonds Vrijetijdsparticipatie ingezet (jaarlijks ongeveer 500.000 euro).

In het als bijlage 9 toegevoegd advies van 29 november 2013 acht de Inspectie van Financiën een beslissing over de uitrol van de UiTPAS prematuur en stelt dat de ambities van in het begin niet kunnen waargemaakt worden.

- *'In dit toenmalige financieel plan was voorzien dat de uitgaven berekend zijn op basis van een aflopend project en sluitend zijn ten opzichte van de gevraagde subsidie van het proefproject (1,6 miljoen euro). Er werd een overschot verwacht van ca 89.000 euro voor de uitbreiding naar Vlaanderen.'*

Op basis van het advies van de Inspectie van Financiën van 10 april 2012 werd de finale beheersovereenkomst op dit punt aangepast zodat er bij het stopzetten van het proefproject geen restbedrag meer over was.

- *'Daar werd ook voorzien om in de volgende periode van drie jaar de vrijetijdspas uit te breiden met 3 regio's in 2014, 5 regio's in 2015 en het jaar daarna 6 regio's.'*

In de beheersovereenkomst, die in juni 2012 werd afgesloten, spreekt men effectief van een uitbreiding van de UiTPAS zoals hierboven beschreven, maar dit werd voorwaardelijk geformuleerd en diende slechts als indicatie voor de toekomst. Het proefproject, de onderzoeksopdracht van KPMG en de bijkomende haalbaarheidstests hebben ons nieuwe inzichten gegeven over de mogelijkheden van een uitrol, op basis waarvan we in deze nota een uitrolscenario voorleggen.

- Wat de *'adviezen van de Inspectie van Financiën van 28 januari en 15 mei'* betreft, merk ik op dat de Raad van Bestuur van CultuurNet Vlaanderen heeft gekozen om extra in te zetten op de UiTPAS en deze kost te financieren met de reserves van de vzw. De extra kosten zijn te wijten aan een beperkte ervaring van de pilootregio met 'UiT'-marketing, waardoor er bijkomend personeel moest worden ingezet. CultuurNet Vlaanderen is evenwel steeds op koers gebleven, zowel op het vlak van de strategische en de operationele doelstellingen als wat het financiële plaatje betreft. CultuurNet Vlaanderen beschouwt deze extra inspanning als een strategische keuze om het proefproject UiTPAS én de kans op uitbreiding naar Vlaanderen maximale slaagkansen te geven. De eindafrekening van het proefproject van de UiTPAS met betrekking tot 2012 gaat als bijlage 8.
- *'Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat het proefproject eind 2013 niet zal gerealiseerd zijn.'*

Het proefproject is eind 2013, geheel volgens de doelstellingen die vooropgesteld werden in de beheersovereenkomst, gerealiseerd. Bijna anderhalf jaar na de lancering hebben maar liefst 10.721 bewoners een UiTPAS op zak, waarvan 35% aan kansentarief. In totaal gebruikten de UiTPAS-houders gedurende deze periode bijna 60.000 keer hun pas bij deelname aan activiteiten en wekelijks werden er 839 punten gespaard door gemiddeld 554 UiTPAS'ers.

Hoewel de evaluatieperiode te kort is om mogelijke algemene effecten van de UiTPAS voor de participatie bij de brede bevolking te kunnen waarnemen, wijzen de participatiecijfers uit het onderzoek van het Steunpunt voor Beleidsrelevant Onderzoek Cultuur op een positief effect, zeker wat de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede betreft. UiTPAS-houders aan kansentarief participeren meer, hebben meer interesse in het vrijetijdsaanbod en ontdekken nieuwe activiteiten die ze positief waarderen.

En ook de bijkomende oriëntatietests wijzen op de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid van het UiTPAS-concept zoals het ontwikkeld en geïmplementeerd is in het proefproject.

- *'Uit de nota en uit bijlage 6 met betrekking tot de oriëntatietests in de steden en regio's (p. 26), blijkt dat het toegekende bedrag niet volstaat en dat HELA ook op de lijst van 12 te realiseren projecten blijft fungeren.'*

De nota maakt gewag van de decentralisatie-oefening die momenteel plaats vindt in de pilootregio. Het proefproject wordt door CultuurNet Vlaanderen stapsgewijs aan de lokale

besturen overgedragen, waarbij de UiTPAS-werking maximaal geïntegreerd wordt in de bestaande gemeentelijke diensten en processen. Nu het proefproject gerealiseerd is, worden de nodige stappen genomen om de UiTPAS te continueren in de pilootregio HELA. De vier gemeenten in HELA hebben bovendien al formeel beslist om door te gaan met de UiTPAS.

- *'Er is geen zicht op de uiteindelijke afrekening van het project. Bijkomende budgettaire middelen dienen aangesproken te worden.'*

Zoals bepaald in het ministerieel besluit betreffende de toekenning van een subsidie aan CultuurNet Vlaanderen voor het proefproject Vlaamse Vrijtijdsplas (UiTPAS) voor 2013 moeten het activiteitenverslag, de eindafrekening en het verslag van een erkende bedrijfsrevisor pas uiterlijk 31 maart 2014 ingediend worden. Alsnog kan CultuurNet Vlaanderen reeds een aantal indicaties geven over het werkingsjaar 2013 en over de gehele proefperiode.

Er is een ingeschat gecumuleerd verlies en een cumulatieve cash flow van 283.919 euro over de periode 2010-2013. De eerste jaren werd een overschot opgebouwd van 306.131 euro tot eind 2011. In het jaar van de lancering kwamen er heel wat uitgaven samen en was er een negatieve cash flow van 481.617 euro. In 2013 is de negatieve cash flow ongeveer 108.433 euro. Gecumuleerd komen we zo op een negatieve gecumuleerde cash flow van 283.919 euro per eind 2013. Het project heeft dus 14,5% meer gekost dan de toegekende subsidies. De reden hiervoor is vooral een te laag ingeschatte personeelskost. Meer taken dan voorzien moesten ingevuld worden door CultuurNet Vlaanderen zelf. Bovendien liepen de subsidies niet gelijktijdig met de timing van het project. Zoals hierboven aangegeven, worden deze opgevangen door de reserves van de vzw.

Ondertussen is het proefproject gerealiseerd. Er dienen dus geen bijkomende middelen voorzien te worden.

- *'Il (...) De eerder vermelde configuratie van twintig regio's waarvan sprake is in bijlage 6 van de nu voorliggende nota verminderd tot 12 regio's voor een periode van vijf jaar (dus twee jaar na het aflopen van de beheersovereenkomst plus addendum met CultuurNet Vlaanderen). (...)*

De Inspectie van Financiën stelt in het nu voorliggend voorstel vast dat deze neerwaartse ambitie inzake aantal partners van 20 naar 12 aangaande verdere uitrol van de UiTPAS niet meer wordt vertaald in een inkrimping van het budget. (...)

De Inspectie van Financiën meent dat efficiencywinsten te maken kunnen hebben met hetzelfde doen met minder middelen of meer doen met dezelfde middelen, maar niet met minder doen met eventueel middelen zoals hier wordt voorgesteld.'

Mijn ambitie als minister van Cultuur blijft het verhogen, verdiepen en verbreden van de participatie van elke Vlaming. Daarom streef ik er naar zoveel mogelijk mensen de kans te geven de UiTPAS te ontdekken en houd ik het streefcijfer van 20 configuraties voor ogen. Maar zoals de Inspectie van Financiën zelf aangeeft in het advies van 28 augustus 2013, kunnen we hier niet a priori van uitgaan, gezien de regio's vrijwillig, op eigen initiatief intekenen én door een commissie van deskundigen beoordeeld worden of ze al dan niet aan de vooropgestelde criteria voldoen. Alsnog blijft het mijn intentie om binnen het vooropgestelde budget de UiTPAS de komende vijf jaar uit te breiden tot 20 regio's.

Onafhankelijk van het aantal instappende regio's per jaar zal CultuurNet Vlaanderen instaan voor een centrale basisondersteuning van gemeenten, steden en regio's die een UiTPAS lokaal willen realiseren, zowel tijdens de opstartfase als de verdere implementatie. In de nota aan de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 voegde ik al een visualisatie toe, opgemaakt door KPMG, van de taakverdeling tussen het centrale en lokale niveau. Ook als de UiTPAS nagenoeg volledig lokaal geïmplementeerd is, staat CultuurNet Vlaanderen

garant voor een continue dienstverlening en recurrente operationele kosten, zoals hosting, kennisdeling en product management. Voor heel wat van deze recurrente kosten zijn er schaalvoordelen die slechts beperkt toenemen bij de groei van het aantal UiTPAS-regio's. Andere kosten zullen eerder variabel zijn, zoals partnercontacten en de tweedelijns helpdesk. Voor deze centrale kosten wil ik jaarlijks 778.000 euro vrijmaken.

Bovenstaande biedt ook een antwoord op *opmerking V* van de Inspectie van Financiën: *'Het is dan ook geen toeval dat het addendum bij de beheersovereenkomst geen enkel engagement meer bevat inzake aantal regio's voor de uitrol.'*

- *Wat opmerking III over het budget betreft, verwijs ik naar nota aan de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 over het testen van uitrolscenario van de UiTPAS, waarin op deze opmerkingen al een repliek werd gegeven.*
- *'IV In het bijzonder waar centrumsteden met omliggende gemeenten samenwerken (bv. Kortrijk) en al zeker bij de regio's of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden wordt verwezen naar een invoering waarbij een deel van de gemeenten in dit samenwerkingsverband in een latere fase zullen instappen, de zgn. uitrol in twee snelheden. Hierdoor wordt de kiem gelegd voor een verdere subsidiëring ook na 2018, aangezien deze projecten niet volledig zullen afgewerkt zijn.'*

Het UiTPAS-systeem zal stapsgewijs worden uitgerold in de rest van Vlaanderen, afhankelijk van de interesse en de maturiteit van de gemeenten, steden en regio's. Zoals ik hierboven reeds heb aangegeven, zullen er centraal kosten blijven gemaakt worden om in de ondersteuning en de begeleiding van regio's te voorzien.

Ik ben allerm minst akkoord met de slotconclusie van de Inspectie van Financiën dat een beslissing over de uitrol van de UiTPAS prematuur zou zijn.

De aanvraag van het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting van 4 december 2013 gaat als bijlage 10.

8. Weerslag op het personeelskader en de personeelsbudgetten

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelskader of de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap.

9. Weerslag op de lokale besturen

Het voorstel van beslissing heeft geen andere weerslag op de lokale besturen dan beschreven in de nota aan de Vlaamse Regering van 4 oktober 2013 (VR 2013 0410 DOC.1048/1).

10. Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar goedkeuring te hechten aan:
 - 1.1 de stapsgewijze uitrol van de UiTPAS in Vlaanderen;
 - 1.2 bovengenoemd ontwerp van addendum bij de beheersovereenkomst met CultuurNet Vlaanderen;

2. de Vlaams minister, bevoegd voor de culturele aangelegenheden, te gelasten:
 - 2.1 de nodige voorbereidingen te treffen voor een lokale implementatie van de UiTPAS met de steden, gemeenten en regio's die het sterkst voorbereid zijn, met name Gent, Oostende, Kortrijk (regio) en Turnhout (regio);
 - 2.2 de nodige voorbereidingen te treffen zodat, na beslissing van de Vlaamse Regering, een eerste openbare oproep voor kandidaat regio's gelanceerd kan worden;
 - 2.3 voornoemd ontwerp van addendum, in naam van de Vlaamse Regering, te ondertekenen.

Joke Schauvliege
Vlaams minister van Leefmilieu,
Natuur en Cultuur