

Spreiding, hoezo spreiding?

Evaluatie van de regeling vakantiespreiding

José Bal
Jos de Jonge
Robert van der Poel

Zoetermeer, 5 december 2008

Dit onderzoek is gefinancierd door Ministerie van OCW, directie Voortgezet Onderwijs.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij EIM bv. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van EIM bv. EIM bv aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with EIM bv. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of EIM bv. EIM bv does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Achtergrond regeling vakantiespreiding	5
1.2	Onderzoeksvragen	7
1.3	Doelgroepen van het onderzoek	7
1.4	Aanpak van het onderzoek	8
1.5	Leeswijzer	10
2	Standpunten onderwijs	11
2.1	Voordelen huidige regeling	11
2.2	Nadelen en knelpunten huidige regeling	12
3	Standpunten toeristische sector	19
3.1	Afbakening toeristische sector	19
3.2	(Toekomstig) vakantiegedrag- en spreiding	19
3.3	Huidige regeling vakantiespreiding	24
4	Standpunten overig bedrijfsleven	31
4.1	Betekenis van de regeling vakantiespreiding voor het bedrijfsleven.	31
4.2	Standpunten vakantiespreiding	33
5	Standpunten over scenario's	35
5.1	Scenario A	35
5.2	Scenario B	38
5.3	Scenario C	41
6	Concretiseren	43
6.1	Scenario D en E	43
6.2	Reactie onderwijs	44
6.3	Reactie toerisme	46
7	Slotbeschouwing	49
7.1	Inleiding	49
7.2	Conclusies	50
7.3	De scenario's	54
	BIJLAGE I Literatuurlijst	57

1 Inleiding

1.1 Achtergrond regeling vakantiespreiding

Sinds 1986 is in Nederland de vakantiespreiding voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs ingevoerd. Hieraan lagen destijds verschillende motieven ten grondslag. De toename van het aantal mensen dat op vakantie ging en de vakantieduur leidde tot een verhoging van de belasting van toeristische accommodaties en personeel. Met spreiding van de vakantiedrukke zou beter aan de behoefte van de toerist voldaan kunnen worden en zou de dienstverlening ook verbeterd worden door een verminderde werkdruk en meer personeel. Een andere reden was vermindering van verkeersdrukke. Ook bleek het merendeel van de vakantiegangers voorkeur te hebben voor een vakantie buiten de periode die toen nog als hoogseizoen gold.

De vakantiespreiding geldt voor primair en voortgezet onderwijs. Hiertoe is Nederland ingedeeld in drie regio's: noord, midden en zuid. Voor elk van deze regio's gelden verplichte data voor de zomervakantie en adviesdata voor de overige vakanties. Die adviesdata zijn zo gekozen, dat scholen zo veel mogelijk steeds na zeven of acht weken les, een week vakantie geven. Verder verschillen de adviesdata alleen voor de herfst- en de voorjaarsvakantie per regio. De adviesdata voor de mei- en de kerstvakantie zijn voor alle regio's gelijk. De medezeggenschapsraad van scholen heeft adviesrecht over de vaststelling van de vakantiedata in de school. Op deze manier kunnen ouders invloed uitoefenen op de schoolvakanties. Kenmerkend is een spreiding van de zomervakantie met drie weken en roulerende regio's. De eerste regio krijgt drie weken eerder vrij dan de laatste regio. Roulerend in die zin dat de regio's beurtelings eerste, tweede of derde in de rij zijn om met vakantie te gaan. Regio's die in het ene jaar de eerste zijn, kunnen niet in het volgende jaar laatste zijn en omgekeerd.

Bij de evaluatie van de regeling vakantiespreiding 2003-2005 is gebleken dat scholen zich geregeld niet aan de adviesdata voor de voorjaarsvakantie hielden wanneer de adviesdata afweken van het systeem van ongeveer acht weken school gevolgd door een week vakantie. Daarom is in de huidige regeling weer gekozen voor het "acht-wekensysteem", ook al betekent dat dit niet past bij het tijdstip van Carnaval in de regio Zuid. Een ander probleem met de adviesdata voor de voorjaarsvakantie is dat de Tweede Kamer in 1993 heeft besloten dat de adviesdata niet mogen samenvallen met de verkiezingsdata. Om deze reden wordt een niet gespreide voorjaarsvakantie geadviseerd in het geval dat verkiezingen voor een bepaalde regio in de voorjaarsvakantie zouden vallen.

In de figuur op de volgende pagina ziet u de planning van de vakanties voor het schooljaar 2008-09.

De vakantieregeling wordt door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) vastgesteld in overleg met de ministeries voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Economische Zaken (EZ). Daarnaast zijn er ook andere organisaties bij betrokken, waaronder brancheorganisaties, recreatieparken, milieugroeperingen en de horeca. De regeling wordt voor telkens drie jaar definitief vastgesteld en voor de drie jaar daarna voorlopig. De vakantiespreiding is vastgelegd in de Wet op primair onderwijs, artikel 15 lid 2, de Wet op de Expertisecentra, artikel 26 lid 2 en het inrichtingsbesluit WVO artikel 17.

Op dit moment zijn de vakanties tot en met schooljaar 2009/2010 vastgesteld. De daarop volgende regeling heeft een looptijd van slechts twee jaar, vanwege de behoefte de huidige regeling te evalueren in verband met maatschappelijke ontwikkelingen, zoals vergrijzing en veranderingen in vakantiegedrag. Bovendien houdt de vakantiespreiding ook verband met andere beleidsthema's zoals de onderwijstijd voor het voortgezet onderwijs¹. Zo hebben het ministerie van OCW en de VO-raad afgesproken dat bij de beoordeling van de gerealiseerde onderwijstijd rekening wordt gehouden met de gevolgen van de vakantiespreiding. Een wijziging in de regeling vakantiespreiding zou scholen meer ruimte kunnen bieden de vereiste onderwijstijd te realiseren.

1.2 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen voor deze evaluatie zijn:

- 1 Wat zijn effecten van de huidige regeling vakantiespreiding voor betrokken partijen en sectoren; scholen, ouders, toeristische branche, verkeersdrukte?
- 2 Wat zijn kosten en baten voor de verschillende partijen?
- 3 Wat zijn gevolgen van maatschappelijke trend: arbeidsdeling, verandering vakantiegedrag, gezinssamenstelling voor oorspronkelijke doelstellingen?
- 4 Welke gevolgen in termen van kosten en baten hebben mogelijke wijzigingen?

Het onderzoek moet materiaal opleveren voor besluitvorming over de toekomstige vormgeving van de regeling vakantiespreiding.

1.3 Doelgroepen van het onderzoek

Vakantiespreiding heeft betekenis voor verschillende doelgroepen. Bij de argumenten destijds is vooral gekeken naar de argumenten voor de toeristische sectoren, de vervoerssector en de consumenten zelf. Andere doelgroepen kwamen in de argumentatie haast niet voor. Met name het onderwijs zelf is natuurlijk een belanghebbende. Er zijn echter andere invalshoeken die er toe doen bij een onderzoek naar effecten van de vakantiespreiding. De spreiding van schoolvakantie

¹ Een school die in het ene jaar tot de laatste behoort, kan in het daarop volgende jaar de middelste zijn en het jaar daarop de eerste. Dat betekent dus dat zo'n school twee jaar achtereen kortere jaren heeft. Dat betekent in die jaren dus een reductie van de bruto beschikbare onderwijstijd. Het omgekeerde is ook aan de orde in het geval een school overstapt van vroeg naar midden en van midden naar laat. In die situaties is er sprake van toename van de onderwijstijd.

heeft immers ook voor bedrijven een structurerende werking. Vakantiespreiding leidt er toe dat bepaalde bedrijven juist niet dicht kunnen en inefficiënt ligt dan op de loer.¹ Omgekeerd kan het leiden tot een situatie van verstarring waarbij overleg en besluitvorming onmogelijk is omdat gedurende een langere periode personeel schaars aanwezig is. Uiteraard heeft vakantiespreiding ook betekenis voor de consument (al dan niet met schoolgaande kinderen). Voor een inzicht in voor- en nadelen/kosten en baten zijn al deze groepen partij.

Daarom hebben we de visies op de vakantiespreiding verrijkt door ook andere doelgroepen in het onderzoek mee te nemen. We hebben onderscheid gemaakt naar:

- organisaties uit het onderwijs (werkgevers, werknemers, leerplicht, scholen voor primair en voortgezet onderwijs);
- toeristische branche in Nederland, met daarbij een onderverdeling naar:
 - ondernemingen die zich bezighouden met uitgaand toerisme (Schiphol Airport, reisbureaus, vliegmaatschappijen, toerbusmaatschappijen),
 - ondernemingen die zich bezighouden met verblijfstoerisme (bungalowparken klein- en grootschalig, hotels, campings vaste en toeristische plaatsen, groepsaccommodaties, watersport jachthavens vast en passanten)
 - ondernemingen die zich bezighouden met dagtoerisme (o.m. attracties, musea en bezienswaardigheden, rondvaarten, evenementen)
 - horeca gerelateerd aan toerisme
 - detailhandel gerelateerd aan toerisme
- consument: recreanten, vakantiegangers (is in te delen in verschillende groepen: ouders/werknemers van schoolgaande kinderen, personeel van scholen voor primair en voortgezet onderwijs, overige consumenten dat wil zeggen niet gebonden aan schoolvakanties)
- overig bedrijfsleven (bouwsector, detailhandel).

In het onderzoek zijn deze doelgroepen op verschillende niveaus benaderd: op het niveau van belangenvertegenwoordiger, beleidsmakers maar ook de concrete onderneming of school.

1.4 Aanpak van het onderzoek

De stappen in het onderzoek zijn:

Vorbereiding

- Literatuurstudie
- Interviews koepel- en belangenorganisaties onderwijs, toeristische sector, consumentenorganisaties en overig bedrijfsleven.
- Concretiseren, effecten verschillende varianten
- Analyse en rapportage, argumenten pro en contra

¹ Bijvoorbeeld de toeleveranciers voor de bouw. De bouw heeft synchroon aan de spreiding van schoolvakanties ook de bouwvak gespreid. Dat leidt er toe dat de bouwvak voor heel Nederland gezamenlijk 5 weken duurt waarvan slechts 1 week alle regio's vakantie hebben.

Literatuurstudie

Het inventariseren en analyseren van bestaande bronnen is in te delen in verschillende categorieën:

- Vakantiespreiding en onderwijs
- Ontwikkeling vakantiegedrag (en de invloed van maatschappelijke trend)
- Kosten-baten toeristische sector en overig bedrijfsleven.

Zie de bijlage voor een uitgebreid overzicht van geraadpleegde bronnen.

Interviews

In het onderzoek zijn op basis van een aandachtspuntenlijst die in overleg met de opdrachtgever en begeleidingscommissie is vastgesteld, diepte-interviews gehouden met:

Onderwijs

- Algemene Onderwijsbond AOb
- PO-raad
- VO-raad
- Algemene Vereniging Schoolleiders AVS
- Ministerie van OCW
- Ministerie van LNV
- Vereniging voor leerplicht en RMC, Ingrado

Toeristische sector

- NBTC Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen,
- RECRON de Vereniging van Recreatieondernemers Nederland,
- Koninklijke Horeca Nederland,
- ANVR, Algemeen Nederlands Verbond voor Reisondernemingen
- VVV Nederland,
- ANWB,
- HISWA,
- Club van Elf (vereniging van grote dagattractiebedrijven in Nederland),
- Het Platform Toerisme en Recreatie (PTR) van VNO-NCW en MKB Nederland, een samenwerkingsverband van de toeristisch recreatieve (branche)organisaties in Nederland

Consumentenorganisaties:

- Consumentenbond
- Ouderorganisaties (VOO, Ouders en Coö)

Overig bedrijfsleven:

- MKB-Nederland
- VNO-NCW
- BouwNed

Belangrijke leidraad voor de gesprekken met de verschillende doelgroepen zijn de scenario's met voorstellen voor wijzigingen in de regeling. In totaal zijn in deze fase drie scenario's voorgelegd.

- Scenario A. Drie regio's; afwisselend, vroeg, midden, laat; 9 weken; wel/geen adviesdata voor tussentijdse vakanties
 - Variant A1. Huidige regeling, wel adviesdata voor tussentijdse vakanties
 - Variant A2. Geen adviesdata tussentijdse vakanties

- Scenario B. Twee regio's, 8 weken spreiding, adviesdata voor de overige vakanties; wel/niet afwisselend
 - Variant B1. Twee regio's gaan afwisselend 'vroeg' of 'laat'
 - Variant B2. Twee regio's, vaste posities
- Scenario C. Geen voorgeschreven vakantieperiodes

Concretiseren van effecten

Na afronding van de interviews met sectororganisaties is in overleg met de opdrachtgever besloten twee nieuwe scenario's te ontwikkelen:

- Scenario D. Inkorten zomervakantie, drie regio's en rouleren
- Scenario E. Inkorten zomervakantie, twee regio's, vaste positie

Deze scenario's zijn voorgelegd aan enkele schoolbesturen (4), VO-raad, PO-raad, RECRON en enkele toeristische bedrijven (5). Het doel van deze gesprekken was de standpunten over de scenario's nader te concretiseren. Wat is de betekenis van wijzigingen voor de onderwijspraktijk en de toeristische sector.

Er is gesproken met schoolbesturen uit het primair en voortgezet onderwijs en met ondernemingen uit de verschillende deelsectoren van de toeristische industrie: dagattractie, groot- en kleinschalige bungalowparken en campings.

1.5 Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport bespreken we in hoofdstuk 2 de standpunten van het onderwijs. Daarbij is onderscheid gemaakt naar voor- en nadelen van de huidige regeling. Vervolgens zijn mogelijke oplossingsrichtingen besproken. Hoofdstuk 3 over de toeristische sector en hoofdstuk 4 over het overig bedrijfsleven kennen een vergelijkbare opbouw. In hoofdstuk 5 komen de standpunten per scenario aan bod vanuit de optiek van het onderwijs, de toeristische sector en het overig bedrijfsleven. In hoofdstuk 6 behandelen we de scenario's D en E (over inkorten van de zomervakantie). In de slotbeschouwing (hoofdstuk 7) formuleren we de conclusies.

2 Standpunten onderwijs

In dit hoofdstuk bespreken we de standpunten over de huidige regeling vakantiespreiding van organisaties uit het onderwijs. Daarbij gaan we in op de voor- en nadelen van de regeling, welke knelpunten worden ervaren en welke oplossingen zien de gesprekspartners. Specifieke aandacht is er voor de relatie tussen vakantiespreiding en het realiseren van onderwijstijd in het voortgezet onderwijs.

Voor dat we inzoomen op voor- en nadelen van de huidige regeling, eerst een algemene opmerking over het beperkte belang dat men toekent aan het onderwerp. Meer keren is in de gesprekken duidelijk geworden dat het onderwerp "regeling vakantiespreiding" niet hoog op de bestuurlijke agenda's staat. Illustratief voor de beperkte aandacht is het geringe aantal reacties dat de PO-Raad heeft ontvangen op de oproep op de site over de regeling vakantiespreiding. Belangstelling voor vakantiespreiding ontstaat pas wanneer de gevolgen ervan als negatief worden ervaren, zo stelt één van de gesprekspartners.

De regeling is er al een flink aantal jaren en men neemt het zoals het is. Duidelijk is voor de meesten dat de vakantiespreiding niet is geïnitieerd op verzoek van het onderwijs, maar een gevolg is van de wens de piekdrukke in de toeristensector af te vlakken en verkeersdrukke bij de start van vakanties tegen te gaan. Of zoals één van de gesprekspartners het formuleert: "De vakantiespreiding is een oplossing voor een probleem dat niet door het onderwijs wordt aangedragen". Toch is er binnen onderwijsorganisaties begrip is voor de belangen van de toeristische sector.

Een andere opmerking die vaker bij de start van de gesprekken is gemaakt, is dat men als voorbereiding heeft geïnventariseerd wat de standpunten zijn van de leden. Een pasklare reactie op de huidige regeling of eventuele veranderingen ligt niet op de planken. Eén van de gesprekspartners geeft hierbij aan dat het lastig is een professioneel standpunt in te nemen. "Mensen worstelen met hun mening, want een standpunt heeft verschillende kanten. Het belang van de kinderen in het onderwijs moet natuurlijk voorop staan, maar we zijn ook recreanten, ouders van schoolgaande kinderen en we kunnen ook nog zelf in het onderwijs werken. Dat maakt het complex."

2.1 Voordelen huidige regeling

Het feit dat de regeling in de jaren tachtig van de vorige eeuw niet vanuit onderwijsbelangen tot stand is gekomen, is waarschijnlijk de reden dat er in het algemeen weinig enthousiasme is voor de huidige regeling. Voor zover er steun is voor de huidige regeling heeft dat niet zozeer met onderwijskundige argumenten te maken maar met meer algemene noties:

- De *spreiding* van de vakanties is goed, want anders zouden ruim 1,5 miljoen basisschoolkinderen en hun ouders op hetzelfde moment met vakantie gaan. Dan zit alles vol en loopt alles vast.
- Het *rouleren* heeft voordelen, dat speelt met name bij de zomervakantie. De indruk is dat mensen het prettig vinden om afwisselend vroeg of laat met vakantie te gaan. Bovendien kunnen in de eerste en laatste week van de zomervakantie relatief voordelige reizen worden geboekt.

- Het hanteren van *adviesdata* wordt als een pluspunt van de huidige regeling gezien. De adviesdata voor de korte vakanties werken goed. De meeste besturen en scholen houden zich er aan en dat geeft duidelijkheid. Zowel ouders als scholen weten waar ze aan toe zijn. Bovendien is het een *advies* en scholen kunnen er dus van afwijken.
- De indruk bij één van de ouderorganisaties is dat ouders het prettig vinden dat de overheid dit soort zaken regelt en de vakantiespreiding inclusief adviesdata voorschrijft. Zij vinden het niet erg om op dit punt wat vrijheid in te leveren: "meer keuzemogelijkheden is niet hetgeen waarop ouders zitten te wachten".

Naast deze voordelen die door enkele organisaties zijn genoemd, zijn er ook organisaties die geen voordelen zien van de huidige regeling. De regeling zorgt alleen maar voor problemen. Zie hierover meer in de volgende paragraaf.

2.2 Nadelen en knelpunten huidige regeling

De gesprekspartners zien verschillende nadelen bij de huidige regeling vakantie-spreiding. Na (in de meeste gevallen) consultatie van achterbannen komen de volgende nadelen/knelpunten in beeld:

- Afstemmingsproblemen bij regiogrenzen, gezinnen waarvan de kinderen op scholen zitten in verschillende regio's. Vooral bij de voorjaars- en herfstvakantie kunnen vakanties volledig in andere weken vallen;
- Inflexibiliteit: besturen en scholen houden zich aan afgesproken data. Sommigen ervaren dit als knellend.
- Door roulatie (vroeg, midden, laat) hebben de schooljaren niet een gelijke lengte. Aandachtspunten daarbij: late regio en eindexamens; concentratieproblemen aan het eind van het schooljaar bij jonge kinderen; verhoogde werkdruk; realiseren onderwijstijd.
- De zomervakantie voor met name het basisonderwijs (6 weken) is te lang. Hoewel strikt genomen de lengte van de zomervakantie niet verbonden is aan de regeling *vakantiespreiding* heeft het wel betekenis voor mogelijkheden het jaar anders in te delen.
- Communicatie over de vakantiespreiding is niet toereikend.

In het onderstaande worden de nadelen verder toegelicht.

Afstemming bij regiogrenzen

Knelpunten

In deze evaluatie wordt door vrijwel alle gesprekspartners de afstemming bij regiogrenzen als een groot knelpunt beschouwd. Hoewel strikt genomen onderwijskundige argumenten hierin geen rol spelen en het in feite consumentenbelangen betreft, heeft het onderwijs (de schoolorganisatie) hier wel mee te maken. De knelpunten doen zich voor als kinderen uit één gezin op scholen zitten in verschillende regio's. Zeker voor de korte vakanties (voorjaar, herfst en soms ook meivakantie) kan de vakantiespreiding tot gevolg hebben dat kinderen uit één gezin in verschillende weken vrij zijn. De mogelijkheid ontbreekt dan om gezamenlijk met vakantie te gaan.

Problemen op hetzelfde vlak kunnen zich ook voordoen als men in familieverband met vrienden uit andere regio's uitstapjes of logeerafspraken wil organiseren. Dit praktische probleem is voor velen een grote ergernis. Ouderorganisaties, maar ook de Vereniging van leerplichtambtenaren Ingrado, krijgen hierover vragen.

Doorgaans informeren ouders naar de mogelijkheden om buiten de schoolvakanties om met vakantie te kunnen gaan. Ouders hebben dan vaak al bij de directeuren om extra vrije dagen gevraagd en in het geval zij daar een negatief antwoord op hebben gekregen, zoeken ze naar andere mogelijkheden. De wetgeving is echter duidelijk .

Ouders van schoolgaande kinderen zijn verplicht zich te houden aan de vakantieperioden die de school vaststelt. Dit heeft te maken met de leerplichtwet. Deze wet kent echter de volgende uitzondering. Volgens de leerplichtwet kunnen kinderen maximaal tien schooldagen vrij krijgen als het door het beroep van één van de ouders niet mogelijk is dat zij tijdens de schoolvakanties met vakantie gaan. Deze tien dagen kunnen niet vallen in de eerste twee weken na de zomervakantie.

Een verzoek hiertoe moet worden ingediend bij de directeur van de school. Die moet beoordelen of 'het beroep op vrijstelling' terecht wordt gedaan. Indien het verlof wordt gevraagd voor meer dan tien dagen per schooljaar, besluit de leerplichtambtenaar van de woongemeente van de leerling.

Site ministerie van OCW

Een ander probleem bij de regiogrenzen kan zich voordoen als kinderen de overstap maken van het basisonderwijs in de ene regio naar voortgezet onderwijs in een andere regio: de zomervakantie kan dan ineens veel korter of langer zijn.

Meer flexibiliteit

Een aantal gesprekspartners (ouderorganisatie, Ingrado) heeft aangegeven dat scholen meer flexibel zouden moeten zijn met het inwilligen van verzoeken van ouders om buiten de geplande vakanties vrij te nemen.¹ Dat speelt zeker in het geval dat kinderen uit één gezin in verschillende regio's naar school gaan en verschillende vakantieperioden hebben. Maar ook het eerder kunnen vertrekken om daarmee files te vermijden (bijvoorbeeld voor een wintersport in het voorjaar) of om goedkopere (vlieg-)reizen te kunnen boeken (bij de meivakantie) is een aantal keren genoemd als een moment waarop enige flexibiliteit wordt gemist. De indruk van ouders is dat er een aantal dagen voor de start van een vakantie zo heel veel meer gebeurt op scholen. Ouders vragen dan een paar dagen eerder vrij voor hun kind en als ze dat niet krijgen, kloppen ze aan bij leerplichtambtenaren. Een enkele gesprekspartner heeft de indruk dat schooldirecteuren verschillend omgaan met de verzoeken van ouders: sommigen geven toestemming omdat ze de verstandhouding met ouders niet onder druk willen zetten; anderen weigeren pertinent.

Een aantal keren is gewezen op calculerend gedrag van ouders: "er zijn ouders die de boete van de leerplichtambtenaren voor lief nemen. De kosten wegen namelijk op tegen het voordeel van lage prijzen voor vliegvakanties bij eerder vertrek".

¹ Ook in dit geval zijn het vooral de belangen van de ouder (de gezinnen) als consumenten die de boventoon voeren. De argumenten tegen meer flexibiliteit hebben echter wel vooral een onderwijskundige achtergrond.

Oplossingsrichtingen

De meest voor de hand liggende oplossing is verbeteren van overleg tussen schoolbesturen in gebieden waar de grensproblemen zich voordoen. Alle gesprekspartners noemen deze oplossing.

Uiteraard brengt een vermindering van het aantal regio's van drie naar twee ook het aantal grensproblemen terug; de aanname daarbij is dat de lengte van grenzen dan ook vermindert. Hoewel een aantal geïnterviewde organisaties daar eigenlijk geen expliciete mening over heeft, zien anderen dat het terugbrengen van het aantal regio's naar twee als logische consequentie heeft dat het aantal grensproblemen dan ook vermindert. Zij zijn om die reden voorstander van bijstelling van de regeling naar twee regio's.

Eén van de ouderorganisaties ziet consultatie van ouders als een mogelijkheid om ergernissen te voorkomen. Schoolbesturen zouden veel vaker ouders moeten raadplegen over de vakanties en de spreiding daarvan. Op dit moment is er weliswaar een adviesrecht voor medezeggenschapsraden, maar dat zou een verplichtend karakter moeten krijgen. "Als je ouders op voorhand meer zeggenschap geeft dan voorkom je een hoop gedoe. Naast onderwerpen als schooltijden en buitenschoolse opvang zou ook de spreiding van de vakanties een onderwerp moeten zijn dat verplicht aan ouders wordt voorgelegd."

Een geheel andere oplossing voor de ervaren inflexibiliteit en deels ook voor de afstemmingsproblemen zoeken sommige geïnterviewden bij het introduceren van snipperdagen. Anderen zijn er niet zeker van of dat pedagogisch een goed initiatief zou zijn of zijn fel tegenstander.

Degenen die voordelen zien zijn de geïnterviewde ouderorganisaties en Ingrado. Zij motiveren de introductie van snipperdagen als een manier om meer ruimte te bieden aan ouders enkele dagen voor de officiële start van vakanties weg te kunnen gaan en goedkoper te kunnen boeken of files te kunnen vermijden.

Ook in de jaren negentig was de invoering van snipperdagen een onderwerp van onderhandeling bij de regeling vakantiespreiding. Snipperdagen waren destijds onbespreekbaar voor het onderwijs en ook nu zijn er geluiden die de houding uit die tijd bevestigen. Zo stelt één van de gesprekspartners: "Daar ben ik fel op tegen. De school zou dat bij moeten houden, dat geeft veel administratieve rompslomp. En als er een speciale aanbieding van pretparken komt dan is de halve school weg....Snipperdagen is een symbool voor toegeven aan luxe en voor ouders die niet meer het belang van hun kind voorop kunnen stellen maar hun eigen geluk de boventoon laten voeren."

Voorstanders van snipperdagen stellen wel dat die dagen niet opgenomen mogen worden aan het begin van een schooljaar. Dat is niet werkbaar voor docenten, zo is de redenering.

Door roulatie verschillende lengten van schooljaren

Door gesprekspartners is de verschillende lengte van de schooljaren als een knelpunt genoemd. Het gaat om knelpunten bij kortere schooljaren voor eind-examenkandidaten uit de "late regio" in het voortgezet onderwijs; de ervaren werkdruk bij docenten in korte schooljaren; de lange schooljaren voor leerlingen uit het primair onderwijs als ze van midden naar laat gaan. Ook in relatie tot het realiseren van voldoende onderwijstijd is de vakantiespreiding mogelijk een issue.

Korte schooljaren en eindexamens

In de late regio's is er voor eindexamenklassen een kortere periode tot aan de start van de eindexamens. Het verschil met andere regio's kan maximaal twee weken zijn. Dat is volgens geïnterviewden uit het voortgezet onderwijs een lastig punt. De examenstof moet immers wel in voldoende mate aan bod kunnen komen. Dit heeft volgens hen ook betekenis voor de werkdruk van docenten.

Werkdruk in korte schooljaren

Een algemener punt dat speelt bij onderwijspersoneel heeft te maken met het aanbieden van lesstof in een kort schooljaar. Het onderwijspersoneel ervaart in die korte jaren een hogere werkdruk: hetzelfde programma moet in minder tijd worden aangeboden. Dit geldt zowel voor het primair als het voortgezet onderwijs. Over de omvang of zwaarte van die ervaren werkdruk (gerelateerd aan vakantiespreiding) is geen informatie beschikbaar. De AOb wijst de leden er in dit verband op dat het altijd van belang is het werk over een heel schooljaar goed te spreiden: dus ook de dagen en (specifiek voor de zomer) de weken voor een vakantie goed te benutten.

Sommige docenten hebben behoefte aan meer flexibiliteit bij het plannen van hun eigen vakantie. Dan gaat het om de mogelijkheid om ook buiten de schoolvakanties vrij te kunnen nemen. Het is immers niet geaccepteerd dat leraren dat doen buiten de schoolvakanties om. Docenten zitten altijd vast aan vakantieweken en de daarmee gepaard gaande topdrukte en hoge prijzen.

Lange schooljaren in het po

Voor het onderwijs aan jonge kinderen kan een lang schooljaar nadelig zijn. Ook uit eerdere evaluaties weten we dat concentratieproblemen vooral bij jonge kinderen parten kunnen spelen in de laatste weken van een lang schooljaar. In deze gespreksronde is opnieuw de inefficiënte leertijd in de laatste twee weken van een lang schooljaar genoemd. De tijd tussen de laatste korte vakantie en de zomervakantie is bij sommige scholen langer dan 8 weken. Dit feit en de seizoenswarmte maken die laatste weken erg zwaar voor de leerlingen.

Vakantiespreiding en onderwijstijd

In het onderzoek is expliciet gevraagd naar de relatie tussen vakantiespreiding en het realiseren van voldoende onderwijstijd. Op twee momenten in de reeks van rouleren is er voor het voortgezet onderwijs een korter schooljaar: dat speelt bij de overstap van laat naar midden en van midden naar vroeg (zie figuur in paragraaf 1.1). Deze schooljaren zijn een week korter. Het realiseren van voldoende onderwijstijd (1040 uur in de onderbouw) kost in een kort jaar uiteraard meer inspanning. Sinds november 2007 past de Inspectie van het Onderwijs echter bij het toezicht op onderwijstijd een correctie toe van 27 uur voor de regio met een korter schooljaar.¹ Om die reden vindt de VO-raad de regeling vakantiespreiding van ondergeschikt belang in de discussie over onderwijstijden.

¹ Op de site van het ministerie staat hier over: In het kader van de Kwaliteitsagenda VO zijn de eisen ten aanzien van de onderwijstijd met ingang van het schooljaar 2007/2008 versoepeld.... en wordt rekening gehouden met de gevolgen van de vakantiespreiding. In regio's waar in verband hiermee sprake is van een korter schooljaar, hoeft er 27 uur minder onderwijstijd geboden te worden.

Veel belangrijker bij het realiseren van voldoende onderwijstijd, en die mening wordt door andere gesprekspartners ondersteund, is het beter benutten van de beschikbare tijd. Dan wordt bijvoorbeeld gedacht aan het efficiënter plannen van rapportvergaderingen; de dagen vóór de start van met name de zomervakantie gewoon nog lesgeven; lesgeven tijdens toetsweken (wellicht met een aangepast rooster). Veel scholen hebben naar de indruk van geïnterviewden deze stappen al in voldoende mate opgepakt, maar er valt zeker nog winst te boeken. Het gesprek zal uiteindelijk moeten gaan over de kwaliteit van het onderwijs: "onderwijstijd en kwaliteit van het onderwijs moeten niet worden losgekoppeld".

Overigens geeft één van de ouderorganisaties aan dat het probleem van onderwijstijd en vakantiespreiding niet uniek is voor het voortgezet onderwijs. Hoewel het uitzonderingen zijn, krijgt deze organisatie wel eens klachten binnen van ouders met kinderen in groep 3 of 8 die zich zorgen maken over de kortere schooljaren bij de overgang van de late naar de midden periode. Deze ouders hechten aan voldoende onderwijstijd om goede prestaties voor hun kinderen te kunnen waarborgen.

Oplossingsrichtingen

Ook voor schommelingen in lengte van schooljaren wordt het terugbrengen van het aantal regio's van drie naar twee als oplossing genoemd. Dat zou dan volgens sommigen gepaard moeten gaan met een lichtere spreiding (dus in de zomer niet spreiden over 9 maar over 8 weken). Daarmee kan voor een deel winst worden geboekt bij het streven naar meer evenwichtige lengte van schooljaren. Een andere mogelijkheid is minder regio's en vaste perioden (regio's gaan altijd vroeg of laat). Over dit laatste punt zijn de meningen verdeeld. Sommigen zien dat als een oplossing om werk regelmatig over een schooljaar te kunnen spreiden. Dat is van belang voor de docent en voor de leerling. Anderen verzetten zich tegen het idee van vaste perioden vanuit het perspectief dat mensen het prettig vinden om afwisselend vroeg of laat in de zomer vakantie te hebben.

Belangrijk aandachtspunt dat door vrijwel alle gesprekspartners is genoemd, is de gelijkmatige spreiding van vakanties over een schooljaar. In de huidige regeling is al zoveel mogelijk rekening gehouden met een gelijkmatige spreiding over het jaar, maar sommigen doen voorstellen uitgaande van een strak ritme. Zo stelt de AVS een ritme voor van 6 weken school, 1 of 2 weken vakantie, 6 weken school etc. Daarmee komt het belang van het kind voorop te staan: "door vakanties regelmatig over het jaar te spreiden voorkom je dat kinderen te moe worden en daardoor niets meer oppikken". Consequentie van zo'n ritme is dat de koppeling met Christelijke feestdagen losgelaten moet worden. Die dagen zouden dan net als in het bedrijfsleven vrij gegeven moeten worden. Zo zouden scholen in het geval de voorjaarsvakantie niet samenvalt met Carnaval, de maandag en dinsdag vrij moeten geven. Goed overleg binnen en tussen schoolbesturen is voor dit soort vrije dagen belangrijk en dat creëert ook de mogelijkheid om andere (bijvoorbeeld Islamitische feesten) vrij te geven.

Communicatie

Over de manier waarop scholen bekendheid kunnen geven aan vakantiegegevens meldt de site van OCW: "Scholen kunnen zelf beslissen wanneer zij de vakantieperiodes bekend maken. De meeste scholen vermelden de vakantiegegevens in hun schoolgids. Ouders kunnen via de medezeggenschapsraad invloed uitoefenen op het tijdstip vaststellen en bekendmaken van de vakantiegegevens."

Sommige geïnterviewden stellen dat de communicatie over vakantiegegevens veel beter zou moeten. Daar zitten, volgens één van de ouderorganisaties, twee kanten aan: scholen zouden veel eerder bekend moeten maken wanneer de korte vakanties zijn gepland en medezeggenschapsraden hebben een verantwoordelijkheid om daar tijdig naar te informeren.

Vaak zijn ouders verrast door de data voor korte vakanties. Dat speelt met name bij de herfstvakantie omdat de meeste scholen pas bij de start van een nieuw schooljaar bekend maken wanneer de vakanties gepland staan.

Oplossingsrichting

De ouderorganisatie adviseert dat scholen in hun schoolgidsen helder communiceren over hun beleid. Dat geldt zeker voor scholen die afwijken van de adviesgegevens voor korte vakanties. De meeste scholen houden zich echter wel aan die adviesgegevens en zij zouden aan ouders duidelijk moeten maken dat de adviesgegevens altijd worden gevolgd. Deze tip zou ook op de site van OCW toegevoegd moeten worden.

In dit kader is door een andere geïnterviewde genoemd dat het belangrijk is tijdig (dat wil zeggen vóór de zomervakantie) schoolgidsen verspreiden.

Kortere zomervakantie

Knelpunt

Een aantal geïnterviewden heeft de lengte van de zomervakantie in het primair onderwijs aan de orde gesteld. Zowel de PO-Raad, Ingrado als de AVS noemen als belangrijkste bezwaar dat na een lange vakantie veel kennis is weggezaakt bij kinderen. Dat probleem lijkt zich vooral voor te doen bij taalzwakke leerlingen en in mindere mate bij rekenzwakke leerlingen: "Vooral voor taalzwakke kinderen bestaat het vermoeden dat die lange vakantie een nadelig effect heeft op de prestaties". Zeker als kinderen taalzwak én tijdens de zomer naar Marokko of Turkije gaan, lijken de problemen prominenter.

Deze vermoedens zijn tot op heden in Nederland nog niet gestaafd door onderzoek.

Een ander probleem in dit verband is dat het voor ouders steeds meer problemen gaat geven om gedurende de gehele vakantieperiode opvang te vinden voor hun kinderen.

Oplossing

De oplossing ligt voor de hand: inkorten van de zomervakantie. Eén van de voorstellen is die van de PO-Raad waarbij de zomer met 1 week wordt ingekort tot 5 weken en de resterende week wordt toegevoegd aan de meivakantie. Een langere meivakantie lijkt een positief effect te hebben. De laatste weken voor de zomervakantie kunnen zo beter worden benut, want de leerlingen en het personeel zijn dan fitter: "leertijd kan op deze manier het meest efficiënt worden benut. Een kortere vakantie is echter voor onderwijspersoneel een knelpunt: "de lange vakanties dat is juist voor een personeel een mooi ding van het vak".

Afschaffen van de regeling?

Ondanks de ervaren knelpunten bij de huidige regeling kiest geen van de geïnterviewden voor het volledig afschaffen van de regeling. Daar zijn verschillende argumenten voor. Dan wordt er een grote afstemmingsdruk bij het onderwijsveld gelegd, stelt één van de organisaties. "Het kan veel gezeur met ouders of perso-

neel opleveren en dat geeft een hoge belasting voor een onderwerp met een relatief lage prioriteit." De regeling geeft duidelijkheid aan besturen en ouders. Zonder de regeling zou het veel te chaotisch worden, is een ander standpunt.

3 Standpunten toeristische sector

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de impact van de huidige regeling vakantiespreiding op de toeristische sector. In paragraaf 1.1 wordt de toeristische sector afgebakend. Paragraaf 1.2 gaat in op het (toekomstig) vakantiegedrag en -spreiding van Nederlanders. Paragraaf 1.3 behandelt de zienswijze van de toeristische sector over de huidige regeling vakantiespreiding.

3.1 Afbakening toeristische sector

Het economische belang van toerisme en vrijetijd is groot in Nederland. In 2007 bedroeg de economische bestedingen van toerisme 33,2 miljard euro¹. 26,7 miljard hiervan was uitgegeven door Nederlanders. De toegevoegde waarde van toerisme en vrijetijd bedraagt 16,2 miljard euro. Dit is 3% van het Bruto Binnenlands Product (BBP). De toeristische sector is verantwoordelijk voor 375.000 banen. Omgerekend naar FTE is dit 237.000.

De toeristische sector bestaat uit verschillende bedrijfspgroepen bestaat en die ook uitstralingseffecten heeft naar andere sectoren zoals de detailhandel. Voor dit onderzoek is in overleg met de begeleidingscommissie gekozen voor bedrijven die direct te maken hebben met toerisme en recreatie. Hierbij ligt de focus vooral de volgende sectoren:

- Verblijfsrecreatieve bedrijven (hotels, bungalowparken, campings, jachthavens etc.)
- Dagrecreatieve bedrijven (attractieparken)
- Vervoerbedrijven (busvervoer, vliegtuigmaatschappijen)
- Intermediairs (reisbureaus, touroperators etc.)

3.2 (Toekomstig) vakantiegedrag- en spreiding

Huidige en toekomstig vakantiemarkt in Nederland

In Nederland zijn er in 2007 totaal 35,2 miljoen vakanties doorgebracht; 22,4 lange vakanties (meer dan 4 overnachtingen) en 12,8 korte vakanties (4 of minder overnachtingen)². Ongeveer de helft van deze vakanties vindt plaats in Nederland. De meest populaire binnenlandse bestemmingen voor Nederlanders zijn de Noordzeebadplaatsen, de Veluwe, West- en Midden-Brabant en de zandgronden in de drie noordelijke provincies Groningen, Friesland en Drenthe. Populaire bestemmingen voor lange buitenlandse vakanties zijn Frankrijk, Spanje en Duitsland. Voor korte vakanties zijn de buurlanden Duitsland en België het meest populair.

De belangrijkste logiesvormen voor lange vakanties zijn de vakantiebungalow (39%) en de caravan/camper (16%) bij lange vakanties. Bij korte vakanties zijn

¹ Bron: toekomstvisie vakantiemarkt, NBTC (2007)

² Bron: CBS, vakanties van Nederlanders 2007

ook de vakantiebungalow (24%) populair maar is het hotel de meest gebruikte logiesvorm (27%).

De vakantieparticipatie (Nederlanders die tenminste één keer per jaar kort of lang op vakantie gaan) is al jaren rond de 81%. Jaarlijks gaan circa 12,5 miljoen Nederlanders minimaal een keer per jaar op vakantie. De participatie aan lange vakantie is 75% en aan korte vakanties 41%. Zoals is te zien in figuur 3.1. zijn er per huishouden verschillen te constateren. Zo is de participatie bij alleenstaanden aanmerkelijk lager dan bij andere huishoudens. Gezinnen met (vooral jonge) kinderen scoren hoger dan het gemiddelde.

Ook is er een relatie waar te nemen tussen het huishoudinkomen en de vakantieparticipatie. Hoe hoger het inkomen, hoe hoger de participatie. Huishoudens met een inkomen tot € 17.500 hebben een participatie van 53%. Bij de hogere inkomens (> € 56.000) is dit 89%.

Tabel 3.1: vakantieparticipatie en gemiddelde aantal vakanties per huishouden

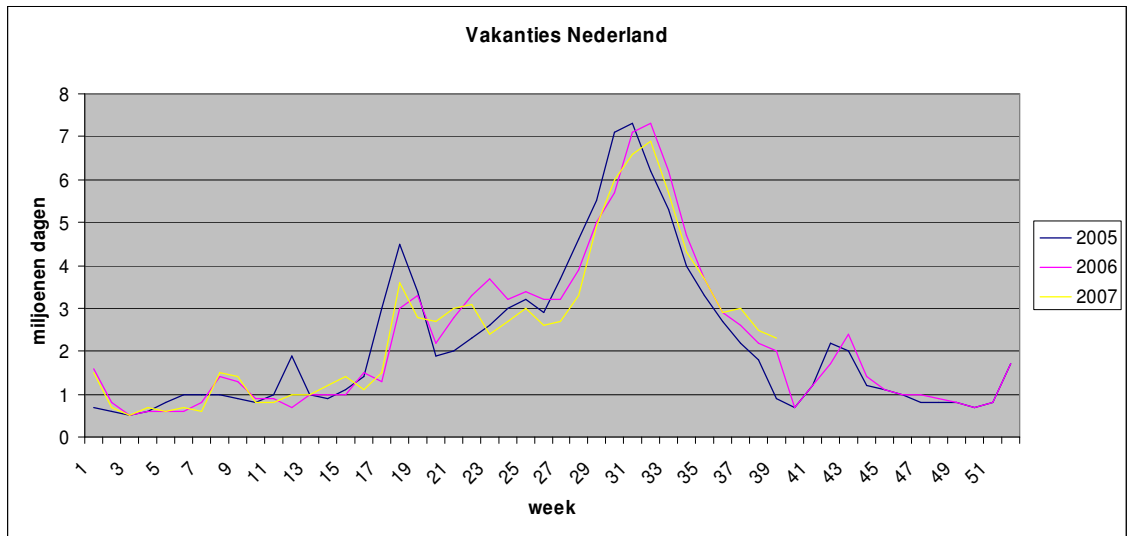
	<i>participatie</i>		<i>gemiddelde aantal vakanties</i>	
	<i>lang</i>	<i>kort</i>	<i>lang</i>	<i>kort</i>
alleenstaanden	62	35	1,89	1,79
huishouden met een jongste kind van:				
0-5 jaar	80	44	1,73	1,86
6-12 jaar	81	42	1,76	1,81
13-17 jaar	73	37	1,75	1,61
huishouden met uitsluitend meerderjarigen	72	42	2,21	2,25
Totaal	74	41	1,96	2

Bron: vakanties van Nederlanders 2007

Vakantiespreiding

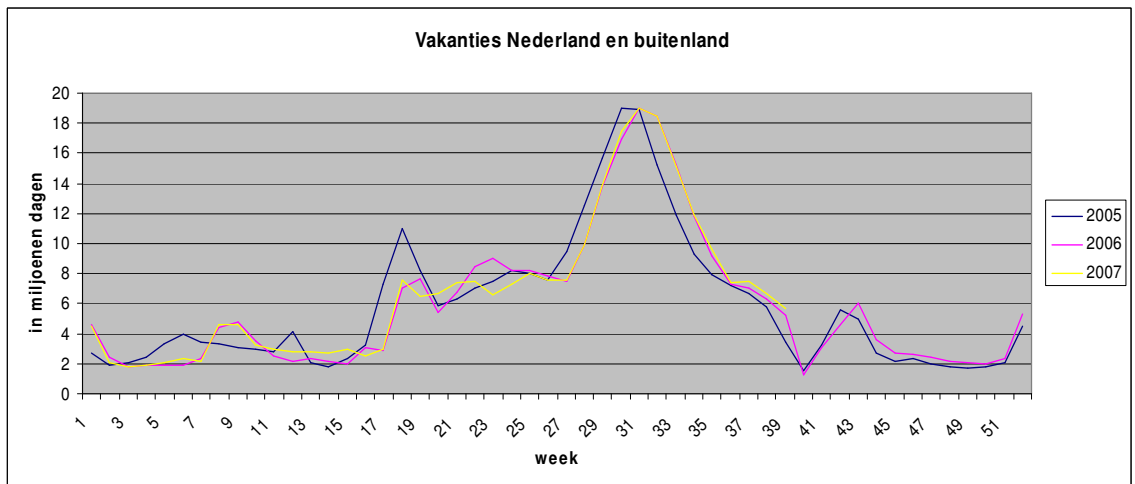
De vakantiespreiding in Nederland toont een sterke piek in de vakantieperiodes. De zomerperiode (mei- september) is traditioneel voor de meeste Nederlandse vakantiegangers het meest favoriete seizoen om op vakantie te gaan. Figuren 3.1 en 3.2 tonen respectievelijk het aantal binnenlandse vakanties van Nederlanders en het aantal vakanties binnenland én buitenland van Nederlanders gedurende de periode 2005-2007. De figuren laten zien dat er pieken in de vakantiedruk zijn in de zomer-, voorjaars-, mei-, herfst- en kerstvakantie. In deze figuur is de vakantiepiek uitgedrukt in het aantal vakantiedagen.

Figuur 3.1: Binnenlandse vakanties van Nederlanders in miljoenen dagen 2005-2007



Bron: CBS/statline, Vakanties van Nederlanders 2005-2007

Figuur 3.2. Binnenlandse en buitenlandse vakanties van Nederlanders in miljoenen dagen 2005-2007



Bron: CBS/statline, Vakanties van Nederlanders 2005-2007

Tijdens de twee drukste weken van het jaar (week 31-33) zijn circa 2,5 miljoen Nederlanders op vakantie. Verder zijn er pieken te zien in de kerstvakantie, meivakantie, voorjaarsvakantie en in mindere mate de herfstvakantie. Voor korte vakanties zijn de vrije dagen rondom Hemelvaart, Pinksteren en Pasen het populairst. De pieken worden voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat grote groepen van de bevolking zelf of via leden van het huishouden gebonden zijn aan schoolvakanties. Dit blijkt ook uit tabel 3.2: Bij vrijwel elke huishouden groep is de zomerperiode favoriet. Echter de piek bij ouders met gezinnen is deze aanmerkelijk groter.

Tabel 3.2: Spreiding van de dagen van lange vakanties in Nederland en buitenland per huishouden (%).

	herfstperiode	kerstperiode	krokusperiode	paasperiode	voorseizoen	hoogseizoen	naseizoen	totaal (absoluut in mln dagen)
alleenstaanden	15	10	11	6	21	24	12	22,6
huishouden met als jongste een kind van								
0-5 jaar	7	5	5	3	17	55	8	45,4
6-12 jaar	6	4	7	2	10	68	4	41,6
13-17 jaar	8	5	7	3	9	61	7	24,6
huishouden met uitsluitend meerjarigen	11	6	7	6	27	26	16	130,3
Totaal	9	6	7	5	21	41	11	264,5

Bron: CBS Vakanties van Nederlanders 2007

Bij de logiesverstrekkennde bedrijven in Nederland komt 60% van de gasten in de periode april tot september¹. Dit patroon blijft al jaar en dag ongewijzigd. Bijna 20% van de gasten komt in het eerste kwartaal. Augustus is een topmaand met 3,5 miljoen gasten. Januari is het stilst met 1,7 miljoen gasten.

Toekomst Nederlandse vakantiemarkt.

De verwachting is dat de vakantiemarkt in Nederland tot 2015 met circa 1,5 % per jaar gaat groeien tot 39,5 miljoen vakanties². Het aantal korte vakanties groeit met ruim 18 % naar 22,5 miljoen vakanties. Het aantal lange vakanties groeit met 5% naar 17 miljoen.

Belangrijke drivers van deze groei is het grote belang dat Nederlanders hechten aan vakanties, relatief positieve economische vooruitzichten³ en vooral het groeiend aantal senioren.

De vakantieparticipatie zal groeien van 81 naar 84%. Ook de vakantiefrequentie (het aantal keren dat Nederlanders op vakantie gaan) stijgt van 2,8 naar 3,0. De buitenlandse markt groeit hierbij harder dan de binnenlandse vakantiemarkt. Nederlanders zullen vaker en korter op vakantie gaan. De trend is dat Nederlanders één lange vakantie en vaker een aantal korte vakanties nemen.

In de binnenlandse vakantiemarkt zullen de hotels- en bungalowvakanties groeien met respectievelijk 4% en 0,5%. Echter de campings zullen het moeilijk krijgen. De participatie van kampeersers blijft wel hetzelfde, echter zij zullen minder vaak gaan kamperen (frequentie gaat omlaag). Het aantal kampeervakanties zal licht dalen met 1%.

Ook het klimaat zal effect hebben op de vakantiemarkt in Nederland⁴. Op de langere termijn zullen de klimatologische omstandigheden in Zuid-Europa minder aantrekkelijk voor toerisme worden. Het klimaat van Noord- en West Europa wordt juist aantrekkelijker. Ook de sneeuwzekerheid van vele wintersportbestemmingen zal verminderen.

Het gebied met een optimaal klimaat voor toerisme verschuift naar het noorden. Nederlandse zomer zullen warmer en droger worden en langer duren. De aan-

¹ Toerisme het gebruik van logiesaccommodaties

² Bron: NBTC toekomstvisie vakantiemarkt 2015 (2008)

³ Dit rapport was opgesteld voordat de impact van de kredietcrisis duidelijk werd. Het is op dit moment onduidelijk welk effect de kredietcrisis gaat hebben op het vakantiegedrag.

⁴ De gevolgen van klimaatverandering voor recreatie en toerisme, stichting recreatie (2007)

trekkelijkheid van Nederland als vakantiebestemming op Nederlandse toeristen wordt groter en de behoeften om naar het buitenland op vakantie te gaan neemt af al zal die blijven bestaan. De verwachting is dat de vraag naar binnenlands toerisme in Nederland met 5% toenemen voor iedere graad temperatuurstijging. Vooral het kusttoerisme in Nederland zal door de temperatuurstijging profiteren. Uit dit onderzoek blijkt dat juist Nederland aantrekkelijker gaat worden voor de langere vakanties. Andere effecten van de klimaatverandering zijn:

- Het aantal dagtochten zal toenemen.
- Buitenlandse toeristen komen met name voor de steden. Bij warmer weer zal er vaker worden gekozen voor een dagtocht naar de kust. Het aantal buitenlandse toeristen dat voor langere vakanties naar de Nederlandse kust komt zal in de nabije toekomst waarschijnlijk maar beperkt toenemen.
- kustzone zal met name profiteren. Nederland zal voor Nederlandse vakantie-gangers in de toekomst steeds aantrekkelijker worden voor lange vakanties. Terwijl Nederland nu juist aantrekkelijk is voor korte vakanties.

Demografische ontwikkelingen

Demografische ontwikkelingen zijn van invloed op de spreiding van het vakantiegedrag. Gezinnen met kinderen zijn traditioneel afhankelijk van voorgeschreven vakantiedata en 'moeten' in de voorgeschreven perioden met vakanties. Terwijl bijvoorbeeld senioren en alleenstaanden deze afhankelijkheid veel minder hebben en veel vrijer zijn in de keuze van hun vakantieperiode. In tabel 3.3 is af te lezen dat het aantal 0-20 jarigen de groep die deels (vooral leeftijd 4-18) afhankelijk is van de regeling vakantiespreiding sinds 1960 is afgenomen, maar de laatste jaren weer toeneemt. Het aantal 50 +'ers is sterk gestegen de laatste decennia.

Tabel 3.3. Bevolkingsontwikkeling per leeftijdscategorie 1960-2007

Onderwerpen	1960	2000	2007	1960-2007	2000-2007
Totaal bevolking	11417	15864	16358	43,28%	3,11%
0 tot 20 jaar	4331	3873	3957	-8,64%	2,17%
20 tot 45 jaar	3756	5976	5629	49,87%	-5,81%
45 tot 65 jaar	2311	3863	4404	90,57%	14,00%
65 tot 80 jaar	864	1652	1768	104,63%	7,02%
80 jaar of ouder	154	500	601	290,26%	20,20%
Totaal personen in huishouden	11291	15864	16358	44,88%	3,11%
Kinderen in huishouden	5019	4541	4601	-8,33%	1,32%

Bron: CBS

Als er gekeken wordt naar de huishoudenposities wordt verwacht dat in de komende 40 jaar vooral het aantal alleenstaande personen zeer sterk zal toenemen de komende jaren. Het aantal thuiswonende kinderen die dus afhankelijk zijn van de vakantiespreiding neemt juist af. Zie tabel 3.4.

Tabel 3.4. Bevolking naar huishoudenpositie 2007-2050 in personen

Onderwerpen	2007	2020	groei 2007-2020	2050	groei 2007-2050
Personen	16.353.976	16.747.901	2,41%	16.797.106	2,71%
Alleenstaande personen	2.556.158	3.103.455	21,41%	3.518.346	37,64%
Samenwonende personen	8.281.830	8.361.570	0,96%	7.968.719	-3,78%
Thuiswonende kinderen	4.581.352	4.334.743	-5,38%	4.263.201	-6,94%
Eénouders	461.096	491.426	6,58%	486.583	5,53%
Overige personen	267.403	294.512	10,14%	308.180	15,25%
In institutie wonende personen	206.137	162.194	-21,32%	252.076	22,29%

Bron: CBS

Het aantal huishoudens zal tot 2050 geleidelijk groeien van 7,2 miljoen naar 8,0 miljoen. Het aantal huishoudens groeit sterker dan de bevolking vanwege de sterke toename van het aantal eenpersoonshuishoudens vooral alleenstaande 65+ en jongeren die vaker alleen gaan wonen. Het aantal alleenstaande huishoudens groeit van 2,5 naar 3,5 miljoen. Het aandeel in de bevolking groeit van 30 naar 40%. Het aantal huishoudens met thuiswonende kinderen daalt licht van 2,5 miljoen in 2006 naar 2,4 miljoen in 2050. Het aandeel huishoudens zonder kinderen groeit van 65% naar 70% in 2050.

Impact ontwikkeling vakantiemarkt en demografie op regeling vakantiespreiding

Demografisch gezien neemt de groep Nederlanders die afhankelijk is van voorgeschreven vakantieperiodes, de gezinnen met thuiswonende kinderen, af. De groep die niet afhankelijk is van vakantiedata, de alleenstaanden en senioren neemt toe. De afhankelijkheid van vakantiedata neemt in zijn geheel dus af. Het is wel de vraag of in de praktijk deze groeiende groep Nederlanders ook daadwerkelijk meer buiten het seizoen op vakantie zal gaan.

Daarnaast ontstaat er een trend dat de vakantiemarkt in Nederland groeit. Zowel de vakantieparticipatie van Nederlanders als de frequentie gaat stijgen in de komende jaren. Het aantal vakanties zal tot 2015 met circa 1,5 % toenemen. Enerzijds ontstaat er dus een trend van een groeiende groep Nederlanders die buiten het seizoen op vakantie *kunnen* gaan. Hiermee zou de piek in de vakantiespreiding kunnen afnemen. Anderzijds is er een trend dat Nederlanders meer en vaker op vakantie gaan, het volume neemt dus toe. De verwachting van de toeristische sector zelf is dat de groei van het aantal vakanties de trend van de demografie zal overtreffen. De pieken in de voorgeschreven vakantieperiodes zullen in het algemeen niet afvlakken, maar juist minimaal gelijk blijven of stijgen.

3.3 Huidige regeling vakantiespreiding

Zoals geschetst in paragraaf 1.1 is de toeristische sector divers die uit verschillende bedrijfstakken bestaat. Uit de gehouden interviews is gebleken dat het lastig is om over de huidige regeling een eenduidig standpunt vanuit de toeristische sector te formuleren. Dit heeft te maken met diverse aspecten:

- Regio's: sommige regio's zoals Amsterdam zijn ook afhankelijk van de buitenlandse markten die andere vakantieperiodes hanteren. Dit heeft een ander effect op de drukte op de regio's dan regio's die niet of nauwelijks afhankelijk zijn van buitenlands toerisme.
- Doelgroep: bedrijfstakken hebben verschillende doelgroepen. Bijvoorbeeld groepsaccommodaties hebben als belangrijkste doelgroep schoolkinderen. De zomervakantie is voor deze tak niet de belangrijkste periode. Voor de watersportsector geldt weer juist dat de zomerperiode de belangrijkste periode in het jaar is. Dit zorgt ervoor dat er verschillend wordt gedacht over het wel of niet verlengen van bijvoorbeeld de zomervakantie.

In deze paragraaf wordt de mening van de toeristische sector weergegeven over de huidige regeling vakantiespreiding. Als er een zienswijze over de regeling wordt gedeeld

door (vrijwel) iedereen dan wordt er gesproken over de toeristische sector. Is dit slechts een standpunt van een of enkele partijen dan worden specifiek de bedrijfstakken genoemd. Paragraaf 1.3.1 gaat in op de voordelen van de huidige regeling.

3.3.1 Baten/voordelen huidige regeling

Over het algemeen is de toeristische sector tevreden met het feit dat er een regeling vakantiespreiding is. Als voordelen van de huidige regeling worden genoemd:

- Vermindering verkeersdrukke voor de consument; de klanten van de toeristische sector.
- Door de spreiding is een langere doorlooptijd van het seizoen mogelijk. Er minder sprake is van echte piekmomenten.
- Toevoeging economische waarde. Door de spreiding in het seizoen kunnen er meer boekingen worden gerealiseerd en dus meer omzet.
- De kosten kunnen meer evenredig over het seizoen verspreid worden, waardoor er een lagere prijs voor de consument mogelijk is.

3.3.2 Kosten/nadelen van de huidige regeling.

In de gesprekken met belangen en brancheorganisaties zijn de volgende nadelen/kosten van de huidige regeling genoemd.

Vakantiedrukke meivakantie (en voorjaarsvakantie)

Knelpunt

De meivakantie is voor een groot gedeelte van de toeristische sector vaak de drukste vakantieperiode. Dit geldt zowel voor het binnenlandstoerisme als het uitgaand toerisme. In het binnenlands toerisme zijn er regionale verschillen. In de regio Zuid-Limburg bijvoorbeeld leidt de vakantiedrukke tot hevige ergernissen tussen consumenten, aantasting van de natuur en verlies aan boekingen doordat de vakanties niet gespreid plaats vinden. Terwijl dit in andere regio's in mindere mate wordt ervaren. Bij het uitgaand toerisme is dit ook een issue. De eerste vrijdag van de meivakantie 2008 was de drukste dag in de geschiedenis van Schiphol. Doordat vakanties niet gespreid plaats vinden kan de reisbranche de beschikbare capaciteit (vliegtuigstoelen) niet goed benutten. Er is te weinig capaciteit om aan de vraag te voldoen. Dit kan voorkomen worden door een betere spreiding aan te brengen.

De grootste verkeersdrukke voor consumenten vindt plaats op de eerste vrijdag in de voorjaarsvakantie als Nederlanders op wintersport gaan. Dit komt dan samen in Zuid-Duitsland.

Oplossingsrichting

Gewenst is om vooral voor de buitenlandse vakantiemarkt en bungalowparken in de meivakantie meer spreiding in weken over de regio's aan te brengen. Dus bijvoorbeeld voor de meivakantie: week 1 Noord; week 2 midden; week 3 Zuid. Daarmee worden de pieken afgevlakt en kunnen in totaal meer reizigers worden vervoerd. Nu is het soms zo dat reizen wel drie keer verkocht zouden kunnen worden, maar dat de vervoerscapaciteit ontbreekt. De reissector heeft dus baat bij een zo groot mogelijke spreiding, vooral in de voorjaars- en meivakantie.

Ook het verlengen van de meivakantie tot twee weken is voor de buitenlandse vliegmarkt een interessante optie omdat dit ook een spreiding te weeg zal brengen. Het busvervoer is voor spreiding van de regio's, maar tegen het verlengen van de meivakantie. Het verlengen gaat ten koste van de economisch belangrijke dagtochtenmarkt voor schoolkinderen in mei; scholen hebben dan minder mogelijkheden tot het maken van dagtochten. Delen van de campingsector geven ook aan dat het verlengen van de meivakantie niet omzetverhogend zal werken, maar wel kostenverhogend in verband met de kosten voor de recreatieprogramma's.

Om de verkeersdrukke in de voorjaarsvakantie te verminderen kan gedacht worden aan het verlenen van snipperdagen aan ouders zodat ze eerder weg kunnen. Of dat de toeristische sector ook arrangementen op zaterdag gaan aanbieden.

Adviesdata

Knelpunt

Het Ministerie van Onderwijs stelt de adviesdata voor de voorjaars, mei, herfst en kerstvakantie vast. Het Ministerie adviseert de scholen de kerstvakantie en meivakantie niet te spreiden. Scholen kunnen hiervan afwijken. De toeristische sector geeft aan dat scholen in de praktijk niet altijd het advies volgen en het consumentengedrag dus anders is dan verwacht. Dit heeft tot gevolg dat de beschikbare capaciteit niet optimaal wordt benut en het personeel niet optimaal kan worden ingezet.

Ook leidt het afwijken van adviesdata tot problemen bij de voorjaarsvakantie. Deze vakantie vindt gespreid plaats. Doordat niet alle scholen zich aan de adviesdata houden komt het voor dat ouders met schoolgaande kinderen niet gezamenlijk op vakantie kunnen doordat de vakantie van het primair en voortgezet onderwijs niet samenvallen. Hier moet meer lijn in gebracht worden. Dit fenomeen geldt in mindere mate ook voor de herfstvakantie.

De toeristische sector heeft behoefte aan zekerheid om personeel, activiteiten en promotie-inzet te plannen. De sector heeft baat bij duidelijkheid.

Consumenten hebben op zich zelf geen problemen met de adviesdata, mits de scholen de vakanties maar ruim van te voren vaststellen en goed communiceren.

Oplossingsrichting

De toeristische sector is voorstander van de adviesdata omdat deze richting geven aan de vakantiespreiding. Echter doordat in de praktijk scholen het advies soms negeren ziet de toeristische sector liever dat de adviesdata omgezet worden naar verplichte data. De vakantieplanning mag niet overgelaten worden aan de scholen zelf. De regiefunctie van het Ministerie van OCW is erg belangrijk en moet dus blijven bestaan en zelfs worden versterkt. De zekerheid waar de toeristische sector behoefte aan heeft wordt hiermee geborgd.

Ook kan de communicatie over de regeling verbeterd. Het is wenselijk dat scholen vroegtijdig (bijvoorbeeld een jaar van te voren) aangeven wanneer zij de vakanties inplannen. Dit is in het belang van de consument en de sector.

Bezetting zomervakantie

Knelpunt

Voor de verblijfsrecreatie is er tijdens de zomervakantie gedurende 3 a 4 weken topdrukke. In de overige weken is het rustiger, terwijl de recreatieprogramma's door blijven draaien. In deze weken van de zomervakantie zijn de recreatieprogramma's dan niet meer rendabel. De extra personeelskosten wegen niet op tegen de langere spreiding. Dit probleem geldt vooral voor campings en in mindere mate voor bungalowpar-

ken. Dit wordt bevestigd door de uitkomsten uit de monitor toeristische bedrijven¹. Uit dit onderzoek in Gelderland en Overijssel geeft slechts 25% van de campings aan baat te hebben bij de regeling vakantiespreiding. Bij bungalows is dit ruim 50%. Deze laatste groep heeft voordeel van de langere vakantiespreiding. Tevens is het vanwege de vakantiespreiding voor cafés, restaurants en dagattracties lastiger om gedurende een langere periode personeel te vinden.

Een ander geluid komt er vanuit de watersportsector. De zomer is vooral voor de zeilscholen en bootverhuur de belangrijkste periode van het jaar. In de zomer kunnen ze de vraag niet aan, maar de periode is te kort om de capaciteit uit te breiden. De zeilscholen en bootverhuur moeten in de zomerperiode namelijk het geld voor het gehele jaar verdienen. Bij jachthavens speelt dit probleem in mindere mate. Zij hebben ook activiteiten in de winter (o.a. onderhoud).

Oplossingsrichting

Door de duur van de zomervakantie te verkorten naar bijvoorbeeld 8 weken wordt de bezetting verhoogd en kunnen de verblijfsrecreatieve bedrijven de recreatieprogramma's rendabeler maken. Campings en dagattracties geven aan een voorkeur te hebben voor een spreiding over twee regio's. Hiermee wordt de bezettingsgraad aan het einde van de vakantie vergroot en biedt het gezinnen meer mogelijkheden om met familie en vrienden uit een andere regio op vakantie te gaan. Ook de problematiek met betrekking tot het vinden van personeel wordt verspreid over een kortere periode. Wel is het zo dat doordat er een hogere piek ontstaat de verkeersdruk zal toenemen. Dit is niet in het belang van de consument.

Ook branchevereniging ANVR staat positief tegenover de mogelijkheid om de zomervakantie in te dikken tot 8 weken, als daar tegenover staat dat de meivakantie wordt verlengd tot twee weken met een spreiding van de regio's. De piek in de meivakantie wordt dan afgevlakt. De zakelijke hotels zouden ook graag de vakantieperiode verkort zien. Immers het toeristisch hoogseizoen is zakelijk laagseizoen.

Het busvervoer is zoals eerder vermeld weer tegen verlenging van de meivakantie omdat dit ten koste zal gaan van de economisch belangrijke dagtochtenmarkt voor schoolkinderen in mei. Tevens heeft dit als effect dat er minder mogelijkheden zijn tot spreiding in de zomervakantie als deze teruggaat van negen naar 8 weken.

Indien de vakantiespreiding wordt ingekort van 9 naar 8 weken dan zal op Schiphol naar verwachting een extra piek ontstaan van 5 a 10% extra bezoekers gedurende deze 8 weken. Wat betreft vliegcapaciteit (slots) is dit voor Schiphol mogelijk. Naar verwachting kan Schiphol deze extra bezoekerscapaciteit goed afhandelen. Wel zullen er extra operationele inpassingen en investeringen gedaan moeten worden om deze additionele piekdruk in goede banen te kunnen leiden.

Doordat de vraag aan vakantie-reizen zich verder zal concentreren, zullen volgens Schiphol de prijzen van (vlieg)vakantie-reizen vermoedelijk gaan stijgen, aangezien het aanbod (charters, accommodatie) vermoedelijk deze concentratie niet geheel kan/wil opvangen. Belangrijke consequentie van een stijging van de prijzen is een relatieve daling in het aantal vliegvakanties (men zal relatief vaker kiezen voor een andere modaliteit/vakantie).

De watersportsector, specifiek de zeilscholen en bootverhuur zijn echter gebaat bij een grotere spreiding, een langere zomervakantie dus. Graag zou deze sector zien dat de

¹ GOBT, monitor toeristische bedrijven (2008). De monitor toeristische bedrijven wordt drie keer per jaar uitgevoerd door het GOBT met als om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van het toeristisch en de verwachtingen van het bedrijfsleven in de provincies Overijssel en Gelderland voor het komende jaar. In overleg met GOBT zijn er twee aanvullende vragen over de regeling vakantiespreiding aan de najaarsmeting van 2008 toegevoegd.

vakanties zo maximaal mogelijk worden gespreid. Door meer spreiding gaan de bezettingsgraden en capaciteit omhoog.

De consumenten hebben geen voorkeur voor het nog meer spreiden van de vakanties. De verkeersdrukke wordt dan weliswaar verminderd, maar de problemen met betrekking tot het gezamenlijk met kinderen en kennissen op vakantie gaan worden dan vergroot. Ook wordt waarschijnlijk de laatste regio nog minder aantrekkelijk om op vakantie gaan.

Vakantiedrukke op vertrekdagen

Knelpunt

Op de laatste vrijdag voor met name de korte vakanties is er enorme drukke op de wegen en transportknooppunten zoals Schiphol. Volgens de toeristische sector is de overheid veel te strikt in het handhaven van de leerplichtwet. Er wordt bijvoorbeeld door leerplichtambtenaren gecontroleerd op Schiphol op dagen voor de start van een vakantie. In sommige gevallen worden boetes uitgedeeld aan ouders met leerplichtige kinderen die op de vrijdag voor de vakantie weggaan. De verscherpte controles worden door veel klanten dan ook als onredelijk ervaren. Terwijl volgens de toeristische sector de laatste dagen van de vakantie bij de meeste scholen niet meer echt gebruikt worden om onderwijs te geven.

Oplossingsrichting

Er is meer flexibiliteit gewenst vooral ten aanzien van de vertrekdagen. Ouders moeten de mogelijkheid gegeven worden om eerder te kunnen vertrekken. Dit kan geacommodeerd worden als scholen ouders snipperdagen geven die ze kunnen gebruiken om (eerder) vakantie op te nemen, zodat ze bijvoorbeeld op donderdag voor de vakantie weg kunnen gaan. Dit heeft als effect dat de capaciteit van de toeristische sector beter wordt benut. Ook is door de betere spreiding een lagere prijs voor de consument mogelijk. Vanuit de consumenten is er ook interesse voor snipperdagen. Zij willen graag de mogelijkheid hebben om deze snipperdagen te gebruiken. Zij geven echter ook aan dat het niet zeker is dat ze de snipperdagen gaan gebruiken.

Door de sector wordt overigens wel aangegeven dat het voor de ondernemers zelf heel moeilijk is om op vakantie te gaan. In de zomer kunnen zij dat niet vanwege de drukke op hun bedrijf. Er zou flexibeler met verzoeken tot vrijstelling om moeten worden gegaan voor deze groep ondernemers.¹

Indeling regio's

Knelpunt

In de huidige regeling zijn de regio's onevenwichtig verdeeld over de inwonersaantallen. Regio Zuid is veel kleiner dan de andere regio's. Daarnaast blijkt uit dat het vakantiegedrag dat inwoners uit de regio Zuid relatief vaker naar het buitenland en ook iets minder op vakantie gaan. Dit heeft tot gevolg dat als Regio Zuid op vakantie gaat toeristische bedrijven uit de regio's Noord en Midden hier nauwelijks iets van merken. Ook bijvoorbeeld Schiphol merkt hier relatief weinig van omdat zij bijvoorbeeld in sommige delen van Limburg een marktaandeel van 35% hebben, terwijl dit in het Noorden van het land 90% is. De bezettingsgraden voor de toeristische sector zijn in

¹ Het Ministerie van OCW heeft wetgeving voor deze groep ondernemers. Als uitzondering op de leerplichtwet is opgenomen dat schoolleiders 10 dagen buiten geplande vakanties mogen vrij geven als ouders door hun werk gebonden zijn. Blijkbaar is deze regeling bij de toeristische sector niet bekend.

de huidige indeling van de regio's van de toeristische sector dus niet optimaal. Er is geen gelijke spreiding.

De vakantie spreiden over drie regio's heeft de voorkeur boven twee regio's omdat de piek dan wordt afgevlakt, mits de consumenten natuurlijk uit deze regio's gespreid op vakantie gaan.

Oplossingsrichtingen

- Een andere regio-indeling hanteren. De regio's zijn gelijk zijn wat betreft inwoneraantallen en houden ook rekening met het vakantiegedrag. Dit levert een meer evenwichtige spreiding op.
- Twee regio's in plaats van drie regio's. Er is behoefte bij de toeristische sector aan nader onderzoek naar de effecten van een wijziging in de regeling van drie naar twee regio's op de effecten op het vakantiegedrag. Al geven sommige delen van de toeristische sector aan dat het spreiden van vakanties over drie regio's voorkeur heeft boven twee regio's omdat de piek dan wordt afgevlakt, mits de consumenten natuurlijk uit deze regio's gespreid op vakantie gaan.

Aansluiting regio's in zomervakantie

In de huidige regeling gaan in de zomer regio's niet aansluitend op vakantie. Tussen de tweede en derde regio is er een overbruggingsperiode van twee weken, terwijl dit bij de eerste en tweede regio één week is. De langere overbruggingsperiode van twee weken heeft tot gevolg dat er een dip in de bezetting ontstaat. Dit is nadelig voor de bedrijven omdat zij wel een duur recreatieprogramma moeten onderhouden.

Oplossingsrichting

Regio's meer laten aansluiten.

Rouleren

De meeste organisaties geven aan dat ze neutraal tegenover rouleren van de regio's staan. Zoals eerder geschetst hebben toeristische bedrijven behoefte aan zekerheid voor de planning van hun activiteit en personeel. Dit pleit ervoor om de regio's vast te zetten. Consumenten willen het rouleren van de regio's echter behouden. Veel consumenten willen niet in de laatste regio op vakantie gaan. De toeristische sector is zich ook bewust van deze houding. De trend is zichtbaar dat vakantiegangers als zij als eerste regio aan de beurt zijn wachten op met vakantie te gaan (in regio Noord speelt dit overigens wat minder). En de laatste regio gaat gelijk op vakantie.

Grensproblemen regio's

Knelpunt

In de huidige indeling met drie regio's vinden er soms grensproblemen. Kennissen en kinderen van consumenten gaan in verschillende regio's op school waardoor ze niet gezamenlijk op vakantie kunnen.

Oplossingsrichting.

Teruggaan van drie naar twee regio's waardoor (waarschijnlijk) de grensproblemen worden verminderd.

Afstemming regeling vakantiespreiding met buitenlandse vakanties

Knelpunt

Enkele regio's in Nederland die afhankelijk zijn van buitenlands toerisme hebben ook de problemen met de beperkte afstemming van de regeling met buitenlandse regio's. Bijvoorbeeld voor de regio Amsterdam zijn de buitenlandse markten leidend en daar is onvoldoende spreiding. Dat maakt de augustusmaand en in mindere mate de juli-

maand tot piekmaanden. Het naar voren schuiven van de Nederlandse vakanties naar de minder drukke periode juni zou enig soelaas bieden. In de regio Zuid-Limburg is aangegeven dat de herfst en de paasvakantie niet aansluiten met Vlaanderen. Deze vakanties lopen niet synchroon terwijl de gebieden wel economisch verbonden zijn.

Oplossingsrichting

Afstemming van vakantiespreiding in enkele regio's met de belangrijkste toeristische herkomstmarkten zoals Vlaanderen en Duitsland (Nord-Rhein Westfalen en Niedersachsen).

Vakantiespreiding 2010

Knelpunt

Doordat in 2010 de gemeenteraadsverkiezingen en Europese verkiezingen plaats vinden is bepaald dat de voorjaarsvakantie niet gespreid plaats zal worden en deze dus voor alle regio's in één week plaats gaat vinden. ANVR staat hier zeer negatief tegenover omdat dit een extra hoge piek zal veroorzaken voor de reissector.

Oplossingsrichting

Voorjaarsvakanties in 2010 spreiden.

Overlegorgaan regeling vakantiespreiding

De huidige regeling in de jaren 80 gecreëerd onder druk van de toeristische sector. De toeristische sector beseft dat de regeling ook nadelige effecten heeft voor de onderwijssector. Tot enkele jaren geleden was er een commissie vakantiespreiding waarin verschillende onderdelen van de onderwijs- en toeristische sector zitting hadden. De toeristische sector geeft aan dat zij de commissie vakantiespreiding graag weer nieuw leven inblazen om te discussiëren over de regeling.

4 Standpunten overig bedrijfsleven

In het kader van het onderzoek hebben we de standpunten verzameld van enkele sectoren die direct of indirect de gevolgen van de vakantiespreiding kunnen ervaren; de bouw en de detailhandel.

De hoofdlijn van hun commentaar is tweeledig.

- 1 Duidelijkheid is het allerbelangrijkste, het gaat er niet om wanneer de vakanties vallen, als het allemaal maar ruim van tevoren bekend is.
- 2 Men is blij met de huidige regeling en heeft geen voorkeur om daar ingrijpende veranderingen in aan te brengen: hooguit nog wat meer eenduidigheid in de vakanties buiten de zomer; najaar, voorjaar en meivakantie.

Hieronder wordt ingegaan op de standpunten van de genoemde sectoren en de achtergronden en beweegredenen bij die standpunten. Hierbij wordt eerst ingegaan op de feitelijke betekenis van de regeling vakantiespreiding voor de desbetreffende sectoren, om in de tweede paragraaf de standpunten zelf toe te lichten.

4.1 Betekenis van de regeling vakantiespreiding voor het bedrijfsleven.

De bouw

De relatie tussen de regeling van de vakantiespreiding voor scholen en de arrangementen in het bedrijfsleven is nergens zo duidelijk als in de bouwsector. De Bouw heeft twee periodes waarin een groot deel van de bedrijven sluiten. Dat is de periode rond de jaarwisseling en de bouwvakvakantie in de zomer.

Over de vakantie rond de jaarwisseling is weinig discussie. Die periode is overal gelijk. De bouwvak in de zomer is een advies. Geen enkel bedrijf is verplicht om deze periodes aan te houden maar veel bedrijven in de sector zijn nog steeds in die 3 zomerweken dicht. Dat is productietechnisch eenduidig en de werknemers in de sector hechten hier ook aan; bedrijven die zich er niet aan houden hebben vaak moeite om personeel te vinden. Dit geldt vooral voor de aannemers maar veel minder voor de toeleveranciers en de bouwers aan de infrastructuur. Toeleveranciers werken vaak op nationale basis en zijn daardoor wat flexibeler in hun aanpak. De bedrijven in de infrastructuur en dan met name de wegenbouwers gebruiken juist de verkeerssluwte van de zomer om hun werk te intensiveren.

De bouwvak is geregeld in de CAO en kent vakantieperiodes in drie regio's; dit zijn dezelfde regio's als die van de scholen. Hieronder een kort overzicht van de vakantieperiodes in het basisonderwijs en de bouwvak voor de zomer van 2008:

	bouw	basonderwijs
regio Noord	weken 29,30,31	weken 27-32
regio Midden	weken 31,32,33	weken 30-35
regio Zuid	weken 30,31,32	weken 28-33

We zien dezelfde volgorde, eerst noord, dan zuid en vervolgens midden. Verder is duidelijk dat de bouwvak 1 of 2 weken na het begin van de schoolvakanties valt. Desgevraagd gaf de sector ook aan dat er een duidelijk structurende wer-

king uitgaat van de voorschriften in de regeling vakantiespreiding voor de bouwvak.

De detailhandel

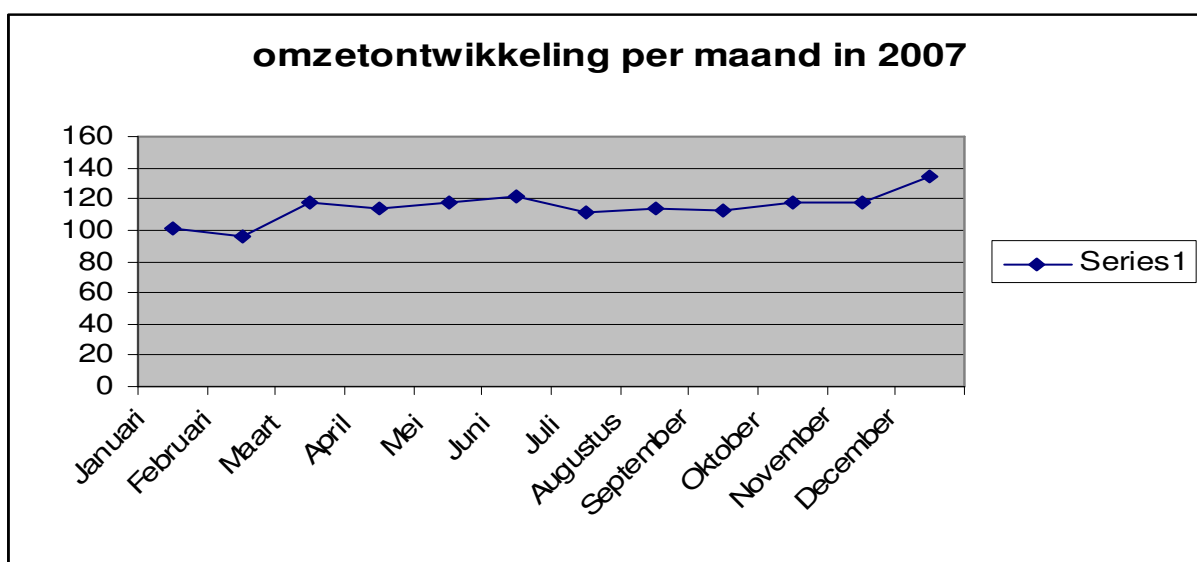
In de detailhandel is geen regeling voor vakantiespreiding. De handel kent ook een erg wisselend beeld op het punt van de vraag van consumenten. Dat is sterk afhankelijk van het segment van de handel, wanneer koopt de consument.

Voor de werknemers in de handel geldt dat de meeste werknemers in deeltijd werken. Natuurlijk zijn er bij het personeel ook veel mensen die net als elders voor hun vakantie gebonden zijn aan de schoolvakanties. Door de grote aantallen deeltijders is de flexibiliteit groot. In de bedrijven wordt dit onderling geregeld zodat er altijd iemand is die letterlijk op de winkel past.

In de detailhandel zijn nog steeds zelfstandige ondernemers die hun zaak een bepaalde periode van het jaar sluiten: ook dat is afhankelijk van segment en plaats. Sommige delen van de detailhandel zijn nadrukkelijker verbonden met de recreatie (en daardoor juist in de zomer drukker) en anderen geheel niet.

Voor de hele sector geldt (voor 2007) de volgende ontwikkeling door het jaar heen¹

Figuur 4.1 Omzetontwikkeling detailhandel



Bron CBS/HBD

Het patroon is duidelijk, de eerste maanden van het jaar zijn zwakke maanden met kleine omzetten. Dan wisselt het wat per maand in de periode tot november met juli, augustus en september als zwakste maanden. December is de beste maand voor de handel. Kijken we naar de specifieke segmenten van de handel dan zien we eigenlijk zeer voor de hand liggende patronen. De omzet van de supermarkten is vrij gelijk verdeeld over het jaar met nauwelijks een dip in de zomer. Voor slijterijen is december op afstand de beste maand. Voor kledingzaken

¹ De referentie is geïndexeerd op het omzetcijfer van het jaar 2000. In 2007 ligt de index op 114,7; dus 14,7% meer omzet dan in 2000. Cijfers zijn gecorrigeerd voor inflatie.

zijn naast januari en februari ook juli en augustus stille maanden en de rijwielhandelaren hebben het vooral in het voorjaar erg druk.

De omzetten wisselen dus sterk maar zijn gemiddeld in de zomermaanden wat lager. Personeel dat in die periode op vakantie gaat wordt vrij gemakkelijk vervangen door collega's maar ook door flexibel personeel dat juist in die periode talrijk beschikbaar is (scholieren en studenten).

4.2 Standpunten vakantiespreiding

Feitelijk geldt voor beide sectoren dat men weinig commentaar heeft op de huidige regeling voor de vakantiespreiding van de scholen. Men vindt met name de zomervakanties prima. De sectoren hebben nauwelijks een beeld van iets langer of kortere periode van vakantie of van een reductie van 3 naar 2 regio's. Het Hoofdbedrijfschap Detailhandel kon het niet duidelijker melden door te stellen dat er binnen de organisatie de afgelopen 15-20 jaar niet één keer op bestuurlijk niveau gesproken is over de regeling vakantiespreiding. Het is eenvoudigweg geen topic.

Voor de bouw ligt dat anders. De bouwvak is afgestemd op de schoolvakanties (maar met 3 weken belangrijk korter). Er wordt ook bewust over nagedacht en de werknemers in de bouw hechten ook sterk aan het vastleggen van die vakantieweken in de zomer. Als bedrijven zich hier niet aan houden blijken ze problemen te krijgen met het personeel en loopt het bedrijf leeg.

Duidelijkheid belangrijkste topic.

Voor het bedrijfsleven geldt dat planning het allerbelangrijkste is. Als iets duidelijk is omschreven en lang van tevoren bekend is, levert dat de minste problemen op. Die duidelijkheid is er voor de zomervakanties en voor de kerstperiode. Dat is lang van te voren bekend en daar valt prima mee te werken. Minder duidelijk zijn de vakanties in najaar, voorjaar en mei. Daar zit men met het gegeven dat dit vakanties zijn waarvoor individuele scholen verschillende keuzes maken en daartoe ook worden uitgenodigd door de regeling. Bovendien is daarvoor geen centraal informatiepunt waar dit al jaren tevoren bekend wordt gemaakt (zoals bij de zomervakanties).

Met name de bouw is naar zijn aard natuurlijk sterk afhankelijk van logistieke processen. Voorraden voor bouwprojecten worden afgestemd op opdrachten en plannings. Dat loopt allemaal prima zoals dat nu loopt voor de zomervakantie. Voor de overige vakanties ligt dat anders. Als personeel vrij wil nemen in die periode dan levert dat onduidelijkheid op, simpelweg omdat in dezelfde regio of zelfs in dezelfde gemeente het voor kan komen dat scholen op verschillende momenten vrij geven. Daardoor weten de bedrijven niet waar ze aan toe zijn. Medewerkers zijn niet beschikbaar en het kan voorkomen dat afspraken met klanten niet kunnen worden nagekomen.

In de handel is de duidelijkheid er voor de overige vakanties evenmin. En tegelijk meldt de sector dat in tegenstelling tot de zomervakanties het in de winkels juist drukker is (kerst, mei, najaar). Om die drukte het hoofd te bieden dient extra personeel ingezet te worden. Ook daar is planning cruciaal. Het personeel is er en dat kan ook wel gevonden worden, maar het moet wel van te voren duidelijke

lijk zijn. Door de keuzevrijheid die scholen nu hebben, is die duidelijkheid er niet.

Veranderingen

Men is niet tegen verandering van de regeling; zowel de bouw als de handel staat er relatief indifferent tegenover. Eventuele veranderingen zullen geen gevolgen gaan hebben voor de kosten of de omzet van de sector. Daar wordt flexibel mee omgegaan en het netto resultaat wordt daardoor niet beïnvloed.

Het onderverdelen van Nederland in twee vakantie regio's is voor de beide sectoren evenmin van groot belang. Men staat ook daar neutraal tegenover en zal gewoon rekening gaan houden met een dergelijke aanpassing. Ze zijn er niet voor en evenmin tegen.

Het neerzetten van vaste perioden in de zomer zodat het altijd dezelfde regio's zijn die als eerste respectievelijk laatste aan bod zijn is voor de beide sectoren evenmin van belang. Ook hier geldt dat de bedrijfsvoering daarop kan worden aangepast. Wel worden er vraagtekens gesteld bij de maatschappelijke wenselijkheid van een dergelijk arrangement. Men vindt de regio die laat op vakantie gaat relatief onderbedeeld. Iedereen wil het liefst rond half juli met vakantie en de periode vanaf medio augustus is duidelijk minder populair door kortere dagen en een minder uitgebalanceerd vakantieaanbod (voorzieningen draaien minder volledig en op campings zijn de amusementsprogramma's vaak minder goed gevuld).

Het verkorten van de zomervakantie lijkt vooral bij de bouw op bezwaren te stuiten. De redenering is als volgt. Als de zomervakantie met een of enkele weken wordt bekort dan zal dat tot gevolg hebben dat er in andere delen van het jaar meer vakantie wordt gegeven. De verwachting en vrees is dat dit dan in de maand mei zal zijn. Dit leidt tot een derde vakantieperiode in de bouw, en een periode waarin normaliter een goede productie gemaakt kan worden. De bouw zou daar erg op tegen zijn.

Men is apert tegen het volledig vrijgeven van de vakantie data omdat dat niet tegemoetkomt aan de gewenste duidelijkheid. Het scenario waarin de overheid het geheel aan de scholen over laat is daarom niet gewenst. Het tegenovergestelde is wel wenselijk. Meer regulering centraal en minder vrijheid voor de scholen voor het kiezen van de periode van najaar, voorjaar en meivakantie wordt als wenselijk gezien. Als de overheid de adviesdata voor deze vakanties omzet in vaste data wint dit aan duidelijkheid.

5 Standpunten over scenario's

In dit hoofdstuk vatten we per scenario de standpunten van de verschillende doelgroepen samen. In de interviews hebben we om standpunten over de huidige regeling en eventuele varianten helder te krijgen, enkele scenario's voorgelegd. Het gaat om:

Scenario A Drie regio's; afwisselend, vroeg, midden, laat; 9 weken; wel/geen adviesdata voor tussentijdse vakanties

- Variant A1. Huidige regeling, wel adviesdata voor tussentijdse vakanties
- Variant A2. Geen adviesdata tussentijdse vakanties

Scenario B. Twee regio's, 8 weken spreiding, adviesdata voor de overige vakanties; wel/niet afwisselend

- Variant B1. Twee regio's gaan afwisselend 'vroeg' of 'laat'
- Variant B2. Twee regio's, vaste posities

Scenario C. Geen voorgeschreven vakantieperiodes

5.1 Scenario A

De ingrediënten van variant A1 zijn als volgt.

Variant A1 :. Huidige regeling, wel adviesdata voor tussentijdse vakanties

Zomervakantie

- Nederland is opgedeeld in drie regio's
- Scholen moeten zich voor de zomervakantie aan de voorgeschreven zomervakantieperiodes houden.
- Zes weken voor het primair onderwijs
- Zeven weken voor het voortgezet onderwijs
- Door de spreiding is de totale zomervakantieperiode negen weken.
- In de zomer gaan de regio's afwisselend in de vroege, midden of late periode met vakantie.
- De cyclus die daarbij wordt gehanteerd is: vroeg, midden, laat, laat, midden, vroeg, vroeg, midden enz. Door deze cyclus gaat een school nooit van de vroege naar de late periode of andersom. Daardoor worden grote verschillen in de lengte van schooljaren voorkomen.
- Het PO en VO gaan bij de eerste twee regio's (vroeg en midden) gelijktijdig met vakantie.
- De middelste regio gaat 1 week na de eerste regio met vakantie.
- Bij de laatste regio gaat het PO 2 weken later dan de middelste regio. Het voortgezet onderwijs gaat 1 week later dan de middelste regio. Hierdoor eindigen de vakantie van het PO en VO in de laatste regio op de zelfde tijd.

Tussentijdse vakanties: adviesdata

- Het ministerie geeft ook adviesdata voor vier korte vakanties. Scholen kunnen het advies naast zich neerleggen.
- Het ministerie adviseert voor twee korte vakanties (Kerst en meivakantie) niet te spreiden.
- De voorjaarsvakantie en de herfstvakantie worden wel gespreid.

De standpunten van de doelgroepen zijn als volgt samen te vatten.

Voors

- Er is een langere doorlooptijd van het seizoen mogelijk. Er kunnen meer boekingen gerealiseerd worden en daarmee een hogere economische waarde.
- De kosten kunnen meer evenredig over de vakantieperiodes verspreid worden waardoor er een lagere prijs voor de consument mogelijk is.
- Adviesdata geven houvast voor schoolbesturen en scholen. Het biedt duidelijkheid. Scholen houden zich er aan er de mogelijkheid bestaat er vanaf te wijken.
- Rouleren heeft voordelen: mensen vinden het prettig om afwisselend vroeg of laat met vakantie te gaan.
- Vermindering verkeersdruk voor de consument.
- Voor het bedrijfsleven blijft de duidelijkheid over de zomervakanties bestaan.

Tegens

- De meivakantie vindt nu niet gespreid plaats. Hierdoor ontstaat er een enorme piek in de vakantiedruk. De capaciteit van de toeristische sector wordt met deze drukte niet optimaal benut.
- Adviesdata zijn te vrijblijvend voor scholen waardoor zij er soms van afwijken. Dit is niet in het belang van de toeristische sector die gebaat is bij duidelijkheid om de inzet van promotiemiddelen, activiteiten en personeel goed te kunnen inplannen.
- In de rustigere weken van de zomervakantie zijn de recreatieprogramma's voor met name campings niet meer rendabel.
- Voor cafés, restaurants en dagattracties is het vanwege de langere spreiding lastiger om personeel te vinden.
- De watersportsector heeft behoefte aan nog meer spreiding in de zomervakantie. De verdienperiode is te kort.
- De vakantiedruk op vertrekdagen van korte vakanties is te hoog. De capaciteit van de toeristische sector wordt niet optimaal benut.
- De regio's zijn onevenwichtig verdeeld met betrekking tot de inwonersaantallen. Dit zorgt voor een niet evenwichtige benutting van de capaciteit van de toeristische sector.
- Tussen de tweede en derde regio is er een overbruggingsperiode van twee weken, terwijl dit bij de eerste en de tweede regio maar één week is. Door deze overbruggingsperiode van twee weken is er een dip in de bezetting.
- Het rouleren zorgt voor onduidelijkheid voor de toeristische sector. De sector is gebaat bij zoveel mogelijk duidelijkheid. De sector is zich er wel van bewust dat de consument dit (het vastzetten van de regio's) niet wil.
- Afstemmingsproblemen bij regiogrenzen, gezinnen waarvan de kinderen op scholen zitten in verschillende regio's. Vooral bij de voorjaars- en herfstvakantie kunnen vakanties volledig in andere weken vallen;
- Inflexibiliteit: besturen en scholen houden zich aan afgesproken data. Sommigen ervaren dit als knellend.
- Door roulatie (vroeg, midden, laat) hebben de schooljaren niet een gelijke lengte. Aandachtspunten daarbij: voor de late regio is er voor de eindexamens een kortere periode tot aan de start van de eindexamens; concentratieproblemen aan het eind van het schooljaar bij jonge kinderen; verhoogde werkdruk voor onderwijspersoneel in het geval van korter schooljaar;

realiseren onderwijstijd kost in een kort schooljaar (voor het voortgezet onderwijs maximaal 1 week) meer inspanning.

- De zomervakantie voor met name het basisonderwijs (6 weken) is te lang: heeft negatieve effecten op prestaties van taalzwakke leerlingen (basisonderwijs)
- Voor het bedrijfsleven blijft de onduidelijkheid over de adviesdata bestaan.

Algemeen oordeel bij A1

Toeristische sector

Over het algemeen is er tevredenheid bij de toeristische sector dat er een regeling vakantiespreiding is. De regeling heeft duidelijk voordelen voor de toeristische sector. De sector pleit wel voor enkele wijzigingen van de huidige regeling:

- Flexibeler omgaan met vertrekdata;
- Adviesdata omzetten naar voorgeschreven data
- Meer spreiding in de meivakantie
- Meer evenwichtige verdeling wat betreft inwonersaantallen van de regio's
- Overbruggingsperiode tussen tweede en derde regio verhelpen.

Onderwijs

Hoewel het onderwijs een volledige afschaffing van de regeling vakantiespreiding niet wenselijk vindt, zijn er wel nadelen bij de huidige regeling. Die nadelen concentreren zich rond:

- regiogrenzen
- korte en lange schooljaren
- te lange zomervakantie

Consumenten- en ouderorganisaties.

Genoemde nadelen hebben te maken met:

- regiogrenzen
- weinig flexibiliteit voor het opnemen van snipperdagen

Variant A2: Huidige regeling en geen adviesdata korte vakanties

De ingrediënten van de zomervakantie zijn gelijk aan die van variant A1 (en dus aan die van de huidige regeling). Voor de korte vakanties worden bij variant B2 geen adviesdata gegeven. Uitgaande van de onderwijstijden voor het primair en voortgezet onderwijs regelen schoolbesturen zelf wanneer de korte

Algemeen oordeel toeristische sector, onderwijs en consumenten bij variant A2

Het verschil tussen scenario A1 en A2 is het wel of niet geven van adviesdata voor scholen door het Ministerie van OCW. De toeristische sector en het overige bedrijfsleven zijn echter gebaat bij duidelijkheid over de vakantiedata. Als de adviesdata geschrapt worden, neemt de onduidelijkheid toe. Sterker, de sector pleit er voor om alle vakantiedata (dus ook de bijvakanties) te laten voorschrijven door het Ministerie van OCW. Dit scenario heeft niet de voorkeur en valt voor wat betreft de toeristische sector af.

Het onderwijs en de consumentenorganisaties hebben geen bezwaar tegen adviesdata. Het geeft hen houvast, want veel besturen houden zich er aan en dat geeft duidelijkheid.

5.2 Scenario B

Deze variant bestaat uit de volgende onderdelen.

Variant B1: twee regio's, 8 weken spreiding, adviesdata voor de overige vakanties; Noord en Zuid gaan afwisselend 'vroeg' of 'laat'

Zomervakantie

- Nederland is opgedeeld in twee regio's
- In de zomer gaan de regio's afwisselend in de vroege of late periode met vakantie.
- Scholen moeten zich voor de zomervakantie aan de voorgeschreven zomervakantieperiodes houden.
- Zes weken voor het primair onderwijs
- Zeven weken voor het voortgezet onderwijs
- Door de spreiding is de totale zomervakantieperiode acht weken
- Het PO en VO gaan in de eerste regio (vroeg) gelijktijdig met vakantie.
- Bij de late regio gaat het PO 2 weken later dan de vroege regio. Het voortgezet onderwijs gaat 1 week later dan de vroege regio. Hierdoor eindigen de vakantie van het PO en VO in de laatste regio op de zelfde tijd.

Tussentijdse vakanties: adviesdata

- Het ministerie geeft adviesdata voor vier korte vakanties. Scholen kunnen het advies naast zich neerleggen.
- Het ministerie adviseert voor twee korte vakanties (Kerst en meivakantie) niet te spreiden.
- De voorjaarsvakantie en de herfstvakantie worden wel gespreid.

De standpunten van de doelgroepen zijn als volgt samen te vatten.

Voors

- De rendabiliteit van de recreatieprogramma's van de verblijfsrecreatie (vooral campings) in de zomervakantie kan verhoogd worden door het invoeren van dit scenario; door verkorting van de zomerzomervakantie en het invoeren twee regio's. Door de indikking van de zomervakantie naar 8 weken kan een hogere bezettingsgraad worden gerealiseerd.
- Met de indikking van de zomervakantie hebben cafés, restaurants en dagattracties gedurende een kortere periode moeite om personeel te vinden.
- Zakelijke hotels hebben baat bij een kortere zomervakantie. Het hoogseizoen voor toeristen is het zakelijk laagseizoen voor hotels.
- De afstemmingsproblemen die spelen bij regiogrenzen voor het onderwijs en de consumenten nemen waarschijnlijk af want de lengte van de grenzen vermindert.

- Het inkorten van de zomervakantieperiode tot 8 weken heeft een positief effect op de lengte van schooljaren: die komen dan meer met elkaar in evenwicht.
- Adviesdata geven houvast voor schoolbesturen en scholen. Het biedt duidelijkheid. Scholen houden zich er aan er de mogelijkheid bestaat er vanaf te wijken.
- Rouleren heeft voordelen: mensen vinden het prettig om afwisselend vroeg of laat met vakantie te gaan.

Tegens

- De meivakantie vindt nu niet gespreid plaats. Hierdoor ontstaat er een enorme piek in de vakantiedrukke. De capaciteit van de toeristische sector wordt met deze drukke niet optimaal benut.
- Adviesdata zijn te vrijblijvend voor scholen waardoor zij er soms van afwijken. Dit is niet in het belang van de toeristische sector die gebaat is bij duidelijkheid om de inzet van promotiemiddelen, activiteiten en personeel goed te kunnen inplannen.
- De 'verdienperiode' voor de watersportsector wordt verkort.
- Het busvervoer heeft minder mogelijkheden tot spreiding.
- De vakantiedrukke op vertrekdagen van korte vakanties is te hoog. De capaciteit van toeristische sector wordt niet optimaal benut.
- Het rouleren zorgt voor onduidelijkheid voor de toeristische sector. De sector is gebaat bij zoveel mogelijk duidelijkheid. De sector is zich er wel van bewust dat de consument dit (het vastzetten van de regio's) niet wil.

Algemeen oordeel toeristische sector, onderwijs en consumenten over B1

Meerdere takken van de toeristische sector zoals de dagattracties en verblijfsrecreatie geven aan dan dit scenario interessant is vanwege de hierboven omschreven voordelen. De sector spreekt de wens uit om nader te onderzoeken welk effect dit scenario heeft op de toeristische sector. De ANVR vindt dit ook een interessante optie mits de meivakantie wordt verlengd tot twee weken. Bij het busvervoer en de watersportsector heeft dit scenario niet de voorkeur omdat dit de mogelijkheden tot spreiding in de zomervakantie vermindert. Minpunt is dat ook in dit scenario de regio's blijven rouleren wat onduidelijkheid creëert voor de toeristische sector. Om die reden heeft scenario B2 dan ook de voorkeur boven scenario B1.

Het onderwijs en de consumentenorganisaties staan enigszins positief tegenover dit scenario. Een aantal knelpunten wordt echter niet opgelost: met name de lengte van de zomervakantie blijft gelijk en ook de door de consumenten gewenste flexibiliteit komt niet tot uitdrukking.

Het overig bedrijfsleven staat indifferent tegenover dit scenario. Aanpassen in termen van personeel is altijd mogelijk; zolang het maar duidelijk is.

Variante B2: twee regio's, 8 weken spreiding, adviesdata voor de overige vakanties; vaste posities Noord en Zuid

In variante B2 zijn er wijzigingen wat betreft de *zomervakantie*.

- Nederland is opgedeeld in twee regio's
- De regio's gaan altijd als eerste of laatste met vakantie (geen afwisseling)
- Scholen moeten zich voor de zomervakantie aan de voorgeschreven zomervakantieperiodes houden.
 - Zes weken voor het primair onderwijs
 - Zeven weken voor het voortgezet onderwijs
- Door de spreiding is de totale zomervakantieperiode acht weken
- Het PO en VO gaan in de eerste regio (vroeg) gelijktijdig met vakantie.
- Bij de late regio gaat het PO 2 weken later dan de vroege regio. Het voortgezet onderwijs gaat 1 week later dan de vroege regio. Hierdoor eindigen de vakantie van het PO en VO in de laatste regio op de zelfde tijd.

Voor de *korte vakanties* zijn er geen wijzigingen ten opzichte van variante B1.

Algemeen oordeel toeristische sector, onderwijs en consumenten over B2

Meerdere takken van de toeristische sector, zoals de dagattracties en de verblijfsrecreatie, geven aan dat dit scenario's de voorkeur heeft vanwege de eerder beschreven voordelen genoemd bij B1. In het geval regio's worden vastgezet neemt de duidelijkheid voor de toeristische sector toe. Zij kunnen hun activiteiten, personeel en promotie-inzet ruim van tevoren inplannen. Het is volgens de sector interessant om nader te onderzoeken welk effect dit heeft op het toerisme. Al geeft men wel aan dat het vastzetten van de regio's vermoedelijk niet de voorkeur zal hebben van de consument.

Bij het busvervoer en de watersportsector heeft dit scenario's niet de voorkeur omdat dit de mogelijkheden tot spreiding in de zomervakantie vermindert. De ANVR vindt dit ook een interessante optie mits ook de meivakantie wordt verlengd tot twee weken.

Scenario's B2 komt voor het grootste gedeelte van de toeristische sector als voorkeursscenario uit de bus.

Het onderwijs en de consumentenorganisaties zien voordelen in dit scenario (minder afstemmingsproblemen en positief effect op evenwicht in lengte van schooljaren). Terughoudendheid is er over het vastzetten: dat zullen veel mensen niet aantrekkelijk vinden.

5.3 Scenario C

In variant C worden, vergelijkbaar met de korte vakanties in de huidige regeling, slechts adviesdata gegeven door het ministerie van OCW. Schoolbesturen hoeven zich hier niet aan te houden en kunnen, rekening houdend met de onderwijstijden voor het primair en voortgezet onderwijs afwijken van de adviezen.

De standpunten over scenario C zijn eensluidend negatief.

Voors

- Geen

Tegens

De toeristische sector verwacht dat dit bij scenario's de onderwijsbelangen gaan prevaleren en dat dit leidt tot:

- een dermate mindere spreiding van de vakanties dat alle voordelen van de huidige regeling teniet worden gedaan; er zullen met dit scenario hogere pieken in de zomervakantie komen, vermeerdering van de verkeersdrukte ontstaan en een hogere prijs voor de consument.
- een toename van de onduidelijkheid met betrekking tot de vakantiedata. Hier is de toeristische sector niet bij gebaat omdat zij duidelijkheid wenst om hun promotie-inzet, capaciteit en personeel goed te kunnen inplannen.

Algemeen oordeel toeristische sector, onderwijs en consumentenorganisaties

De onzekerheid voor de toeristische neemt toe en de spreiding (waarschijnlijk) af. Dit scenario valt voor wat betreft de gehele toeristische sector af. Het onderwijs en de consumenten denken daar hetzelfde over.

6 Concretiseren

6.1 Scenario D en E

De scenario's A, B en C zijn in de interviews met sectororganisaties gebruikt om standpunten over verschillende invullingen van de regeling te inventariseren. Na afronding van deze diepte-interviews is, in overleg met de opdrachtgever, besloten twee nieuwe scenario's te ontwikkelen D en E. In dit hoofdstuk beschrijven we de reacties van de schoolbesturen, ondernemingen en organisaties op de volgende scenario's.

- Scenario D. Inkorten zomervakantie, drie regio's en rouleren
- Scenario E. Inkorten zomervakantie, twee regio's, vaste positie

Deze scenario's en de huidige regeling zijn in de laatste fase van het onderzoek (concretisering) voorgelegd aan enkele schoolbesturen, VO-raad, PO-raad, RECRON en enkele toeristische bedrijven. De gesprekspartners van besturen en ondernemingen in deze fase van het onderzoek zijn in overleg met RECRON, PO-raad en VO-raad geselecteerd. Bij de selectie van ondernemingen uit de toeristische sector is gelet op een goede mix tussen regio's, type bedrijven en schaal-grootte.¹ Voor het onderwijs zijn zowel besturen voor het primair als voor het voortgezet onderwijs geraadpleegd. In totaal zijn 8 interviews afgenomen.

De invulling van **scenario D** (inkorten zomervakantie; drie regio's en rouleren) ziet er als volgt uit.

Zomervakantie

Nederland is opgedeeld in drie regio's

- Scholen moeten zich voor de zomervakantie aan de voorgeschreven zomervakantieperioden houden.
- *Vijf* weken voor het primair onderwijs, dus één week korter dan nu
- *Zes* weken voor het voortgezet onderwijs, dus één week korter dan nu
- *Het is aan de schoolbesturen om deze week reductie al dan niet te compenseren door ruimere vakanties bij de korte vakanties of aan de randen van de zomervakantie.*
- Door de spreiding is de totale zomervakantieperiode *acht* weken
- In de zomer gaan de regio's afwisselend in de vroege, midden of late periode met vakantie.
- De cyclus die daarbij wordt gehanteerd is: vroeg, midden, laat, laat, midden, vroeg, vroeg, midden enz. Door deze cyclus gaat een school nooit van de vroege naar de late periode of andersom.
- Het PO en VO gaan bij de eerste twee regio's (vroeg en midden) gelijktijdig met vakantie. De middelste regio gaat 1 week na de eerste regio met vakantie. Bij de laatste regio gaat het PO 2 weken later dan de middelste regio.

¹ Er is gesproken met de volgende ondernemingen: bungalowpark in Zuid-Holland: ruim 700 eenheden; bungalow/camping in Achterhoek: circa 650 vaste standplaatsen/toeristisch verhuur en 300 vakantiehuizen; camping in Limburg: 1200 plaatsen; camping in Noord-Holland 550 vaste standplaatsen/toeristisch verhuur; dagattractie.

Het voortgezet onderwijs gaat 1 week later dan de middelste regio. Hierdoor eindigen de vakantie van het PO en VO in de laatste regio op de zelfde tijd.

Tussentijdse vakanties

Het ministerie geeft ook adviesdata voor vier korte vakanties. Scholen kunnen het advies naast zich neerleggen.

Het ministerie adviseert voor twee korte vakanties (Kerst en meivakantie) niet te spreiden. *Het ministerie publiceert data voor een meivakantie van twee weken.* De voorjaarsvakantie en de herfstvakantie worden wel gespreid.

En **scenario E** (inkorten zomervakantie; twee regio's; vaste posities) heeft de volgende ingrediënten:

Zomervakantie

- Nederland is opgedeeld in *twee in aantallen inwoners gelijkwaardige* regio's
- Scholen moeten zich voor de zomervakantie aan de voorgeschreven zomervakantieperioden houden.
- *Vijf* weken voor het primair onderwijs
- *Zes* weken voor het voortgezet onderwijs
- *Het is aan de schoolbesturen om deze week reductie al dan niet te compenseren door ruimere vakanties bij de korte vakanties of aan de randen van de zomervakantie.*
- Door de spreiding is de totale zomervakantieperiode *zeven* weken
- De scholen in de twee regio's gaan altijd vroeg of laat. De overlap tussen de twee regio's bedraagt dan 3 weken voor het primair en 4 weken voor het voortgezet onderwijs.

Tussentijdse vakanties

- Het ministerie geeft ook adviesdata voor vier korte vakanties. Scholen kunnen het advies naast zich neerleggen.
- Het ministerie adviseert voor twee korte vakanties (Kerst- en meivakantie) niet te spreiden. *Het ministerie publiceert data voor een meivakantie van twee weken.*
- De voorjaarsvakantie en de herfstvakantie worden wel gespreid.

6.2 Reactie onderwijs

Algemeen

De besturen bevestigen in grote lijnen de opvattingen van landelijke onderwijsorganisaties over de huidige regeling vakantiespreiding: problemen bij regio-grenzen, verhogen werkdruk door verschillende lengten van schooljaren, onvoldoende duidelijkheid. Over de problemen bij regiogrenzen geeft één van de geïnterviewde schoolbesturen nog een aanvulling. Zo blijken de grensproblemen voor docenten van het bestuur reden te zijn voor vertrek. Van de 600 docenten bij dit VO-bestuur vertrekt jaarlijks zo'n 10% en 2 tot 3% geeft als reden problemen met de vakantiespreiding. Het is voor de docenten vanwege de hoge huizenprijs in de betreffende gemeenten niet mogelijk om dicht bij het werk te wonen. Daardoor werken zij zelf in een andere regio dan waar hun kinderen naar school gaan. Vanuit het belang van behoud van onderwijspersoneel roept dit bestuur op de regio's Noord en Midden verplicht samen te laten gaan voor de voorjaars- en herfstvakantie, "gewoon afdwingen". De regio Zuid kan dan altijd in de week van

Carnaval vrij hebben. Sommige gesprekspartners hebben er echter op gewezen dat ook delen in het oosten van het land (Twente, Gelderland) ook met Carnaval vrij willen zijn.

Scenario's: inkorten van zomervakantie en flexibiliteit

De geïnterviewde schoolbesturen als ook de PO-raad kunnen zich vinden in het inkorten van de zomervakantie met 1 week. Uit de praktijk horen de bestuurders dat een lange zomervakantie voor sommige kinderen problemen geeft. "Kinderen die niet of nauwelijks met vakantie gaan, zijn blij als de school weer begint." De mogelijkheid om op een ander moment in het schooljaar die week in te zetten wordt als "een charmante gedachte" getypeerd. Daarmee wordt ruimte geboden om maatwerk te leveren gericht op de eigen leerlingenpopulatie. Tegelijk is het ook mogelijk specifieke problemen op grensregio's te verzachten: "Die ene week geeft je dan de mogelijkheid om grensproblemen te verminderen, de spreiding kleiner te maken". De besturen wijzen vervolgens ook op de ruimte die zo wordt geboden om het werk evenwichtiger over het schooljaar te verdelen. Dat zal de werkdruk voor het onderwijspersoneel verlagen.

Eén van de besturen ziet ook mogelijkheden voor het inzetten van collectieve snipperdagen. Daar moeten wel op bestuursniveau afspraken over worden gemaakt, want anders is het niet werkbaar. Zo zou ook een lang weekend in november – volgens één van de besturen traditioneel de maand met veel ziekteverzuim - tot de mogelijkheden kunnen gaan horen.

Risico's

Eén bestuur wijst echter ook op het risico van een meer flexibele regeling: "Voor beide scenario's geldt dat je vooral duidelijk moet zijn. Door besturen ruimte te geven af te wijken, creëer je mogelijk ook onduidelijkheid". Besturen kunnen immers schuiven met de data en het is een illusie te denken dat overleg op regionaal niveau altijd lukt. Om die reden pleit dit bestuur voor een regeling waarbij het maken van afspraken wordt verplicht. Als besturen niet tot afspraken op regionaal niveau kunnen komen, zouden ze moeten terugvallen op de data die het ministerie geeft. De overheid geeft ruimte om eigen beleid te maken, maar stelt ook grenzen.

Ook de VO-raad wijst op het risico dat meer flexibiliteit tot meer verwarring kan leiden. Afstemming op regionaal niveau vraagt niet alleen veel tijd, maar vergroot ook de differentiatie. Met de mogelijkheid een extra week voor of achter de zomervakantie te plakken óf tussendoor in te plannen wordt de differentiatie (en daarmee de verwarring én het aantal grenzen) groter, zo is de redenering.

Een ander risico speelt bij eventuele verlenging van de meivakantie naar twee weken. Hoewel schoolbesturen daar eigen keuzes in kunnen maken, is het goed te bedenken dat twee vakantieweken in mei de periode inkort waarin het centraal schriftelijk eindexamen gepland kan worden. Ook is de inschatting dat twee weken vakantie voordat de examens beginnen voor een grote groep leerlingen niet ideaal is.

Onderwijspersoneel

De besturen wijzen op de belangen van het onderwijspersoneel. De lange zomervakantie is een verworvenheid voor het onderwijspersoneel. Het is een immateriële compensatie voor de als hoog ervaren werkdruk.

Bij de presentatie van een eventuele wijziging van de vakantie-regeling, moet hiermee duidelijk rekening worden gehouden. De verwachting is dat docenten

gevoelig zijn voor argumenten als een evenwichtige spreiding heeft een positief effect op de als hoog ervaren werkdruk. "De boodschap is als je de zomervakantie inkort, moet je met het personeel wel serieus in gesprek gaan. "

Vakantiespreiding en onderwijstijd

Evenals in de gesprekken met landelijke onderwijsorganisaties is gebleken, zien ook de besturen voortgezet onderwijs geen sterke relatie tussen (wijzigingen in) de regeling vakantiespreiding en het realiseren van onderwijstijd. Eén van de geïnterviewden zegt hier over: "ach, soms is het wat lastiger, maar het is allemaal oplosbaar...Je moet niet teveel als boekhouder kijken naar de onderwijstijden. Dat gebeurt nu wel. "

Scenario D of E?

De schoolbesturen verkiezen met enkele kanttekeningen de scenario's boven de huidige regeling. Sommigen vinden scenario D het meest sympathiek, een ander kiest voor E. Argumenten die we hebben gehoord zijn.

Scenario D:

- Dit is het meest aantrekkelijk omdat het rouleren dan blijft bestaan. Het rouleren komt gewoon sympathieker over.
- Voor onderwijspersoneel staat al zoveel vast in hun loopbaan, enige variatie in de zomervakantie is dan wel aardig.

Scenario E:

- Dit scenario heeft de voorkeur, want dan heb je zo min mogelijk regio's en dus zo min mogelijk grensproblemen.

6.3 Reactie toerisme

Algemeen

De gesprekken met ondernemers en de RECRON staven voor een groot gedeelte de uitkomsten van de eerdere gesprekken met de branche- en belangenorganisaties. Maar in de gesprekken komt ook naar voren dat ieder bedrijf weer uniek is met een eigen dynamiek. Zij hebben daardoor weer een iets andere mening over de regeling vakantiespreiding dan andere bedrijven in de bedrijfsgroep. Zo is er bijvoorbeeld gesproken met een bedrijf dat zowel bungalows als kampeerplaatsen verhuurt. De kampeergasten maken gebruik van de faciliteiten van het bungalowpark. Het inkorten van de zomervakantie heeft nauwelijks effect op de kosten voor de camping. Immers de camping lift mee op de faciliteiten van het bungalowpark. Conclusie hier is dat er nooit een regeling gemaakt kan worden die iedereen tevreden stelt. Ook binnen branches zijn er altijd individuele ondernemingen die in hun werkwijze en omstandigheden afwijken van wat in die branche doorgaans het geval is.

Nieuwe scenario's

De drie scenario's (inclusief het huidige scenario) zijn voorgelegd aan de respondenten. De geïnterviewde respondenten van campingbedrijven en bungalowparken verkiezen ieder scenario D of E boven het huidige scenario, met een sterkere

voorkeur voor scenario E (7 weken, 2 regio's). Dagattracties kunnen zich goed vinden in het handhaven van de huidige regeling.

RECRON geeft de voorkeur aan scenario E. Met scenario E komt er voor de camping en bungalowbedrijven een helder en compacter hoogseizoen met minder regio's. Er is een grotere overlap waardoor de bezettingsgraden omhoog gaan. Daarnaast kunnen de recreatieprogramma's beter functioneren; de kwaliteit van het product gaat omhoog. De verwachting is dat dit scenario effect zal hebben op de kosten voor de verblijfsrecreatieve programma's. Deze zullen omlaag gaan in verband met de lagere kosten voor de recreatieprogramma's tijdens het hoogseizoen. Aandachtspunt in dit scenario blijven de adviesdata. Er wordt voorkeur aangegeven voor voorgeschreven data in verband met de behoefte aan duidelijkheid over de data van de schoolvakanties.

De uitkomsten van de geïnterviewde campingbedrijven sluit aan bij de reactie van RECRON. Zij opteren voor scenario E. Aantrekkelijk aan dit scenario is dat de zomervakantie wordt ingekort tot 7 weken met twee regio's. In de huidige situatie is de bezetting aan de randen van de zomervakantie veel lager, terwijl de kosten van de recreatieprogramma's wel door blijven lopen. Met scenario E wordt de zomervakantie compacter, waardoor de bezettingsgraden worden verhoogd. In omzet worden er niet of marginale stijgingen verwacht. Echter de winst zit in de kostenkant. Het personeel kan efficiënter worden ingezet. En de grootschalige recreatieprogramma's hoeven gedurende een minder langere periode worden uitgevoerd.

De campings pleiten ervoor om de adviesdata verplicht te stellen, zodat er duidelijkheid ontstaat voor planning, personeels- en promotie-inzet. Van een periode van twee weken meivakantie verwachten de campings geen grote omzetsijgingen (wel kostenstijgingen in verband met recreatieprogramma's), zeker als Hemelvaart en Pinksteren in deze periode vallen.

Voorgaande argumentatie en voorkeursscenario geldt voor een groot gedeelte ook voor bungalowparken, zij het dat dit niet unaniem is. Bungalowparken hebben over het algemeen gedurende het jaar een hogere bezetting dan campings. Sommige bungalowbedrijven hebben behoefte aan een grotere spreiding gedurende het jaar. Enkele bungalowbedrijven opteren voor scenario D, mits scholen de vrijheid krijgen om de verloren week naar eigen inzicht in te vullen. De periode van de zomervakantie wordt verkort tot 8 weken. De parken verwachten dat scholen deze week verschillend gaan inzetten gedurende het jaar. De bezettingsgraden van de bungalowparken worden daarmee gedurende het gehele jaar verhoogd. Verschil van mening is er wel over welk effect dit zal hebben op omzet en kosten. De een verwacht een omzetsijging van 4 à 5% terwijl het andere bedrijf geen effect verwacht op de omzet. De kosten blijven gelijk, ook omdat de bungalowbedrijven vrijwel gedurende het hele jaar geopend zijn. Sommige bungalowparken pleiten er voor de adviesdata te behouden. Omdat scholen hiervan kunnen afwijken ontstaat er dus een grotere spreiding.

Dagattracties zien het meest in handhaving van de huidige regeling, maar zien met het oog op verruimen van de flexibiliteit ook voordelen bij scenario D. Voorwaarde is dan dat scholen in overleg met ouders ook ruimte zouden moeten hebben om collectieve snipperdagen op te nemen.

7 Slotbeschouwing

Voordat de conclusies uit het rapport worden getrokken willen we eerst enkele algemene opmerkingen plaatsen. Vervolgens formuleren we conclusies aan de hand van de belangrijke parameters achter de regeling; het al dan niet bindende karakter, de spreiding zelf, de lengte van de verschillende vakanties en het rouleren van tijdstippen in het jaar. Daarbij maken we steeds een onderscheid tussen zomervakanties en overige vakanties. In de laatste paragraaf formuleren we de conclusies over de scenario's.

7.1 Inleiding

Vakantiespreiding is een onderwerp dat iedereen aangaat, maar dat is niet synoniem aan dat iedereen ook met vakantie gaat. Een substantieel deel van de gezinnen met schoolgaande kinderen gaat niet met vakantie. Een deel van de knelpunten bij de huidige regeling zit rondom de korte vakantie (voorjaars- mei- en herfst- kerstvakantie): ouders willen een of twee dagen eerder vertrekken om daarmee files te vermijden of om daarmee voordelige arrangementen te kunnen boeken. Deze problemen krijgen ook relatief veel publicitaire aandacht. Ze zijn ook relatief vaak genoemd in onze gesprekken, maar zijn voor een fors deel van de Nederlandse bevolking niet aan de orde. Ze hebben als zodanig ook niet veel met vakantiespreiding te maken, hooguit met meer vakantie en vakantie op andere tijden dan scholen en minister voorschrijven.

Een andere waarneming betreft de historische context van de regeling. De contouren van de regeling zijn bedacht en ontworpen in de jaren 70 en 80 van de vorige eeuw. Het aandeel vrouwen dat toen buiten de deur werkte was veel kleiner dan nu, de consumptie van vakanties kende een totaal ander patroon (minder vliegreizen, minder vakanties, minder verre reizen). De verhouding tussen gezinnen met schoolgaande kinderen en huishoudens die geen rekening meer hoeven te houden met de schoolvakanties is eveneens sterk veranderd. De tijd lijkt rijp voor een bijstelling, maar vanuit die veranderende maatschappelijke context lijkt er geen urgentie te zijn wezenlijk iets aan de huidige regeling te willen veranderen. Het lijkt er op alsof gesprekspartners uit het onderwijs en het 'overig' bedrijfsleven de huidige regeling als een vaststaande situatie ervaren. Die regeling is er nu eenmaal en het heeft zeker geen topprioriteit. Wel zijn er veel kleine ergernissen.

Alle organisaties hebben een mening over de regeling voor de vakanties. Veel organisaties hebben ook de houding dat de regeling er is om hen tegemoet te komen, om hun bedrijfsvoering zo optimaal mogelijk te maken, om zo veel mogelijk te kunnen verkopen of een zo hoog mogelijk rendement uit de inspanningen te halen. Maar de regeling gaat over schoolvakanties, en dus over leerlingen (en hun ouders) en leraren. Steeds duidelijker komen geluiden naar voren die de regeling vakantiespreiding vooral plaatsen in het kader van het optimaliseren van de onderwijsleerprocessen en de jaarcyclus op scholen. Natuurlijk ligt er een groot materieel belang bij de toeristische sector met een omzet van 35 miljard per jaar. Maar de investeringen in het onderwijs liggen niet veel lager en het optimaliseren van het rendement van die investeringen heeft ook prioriteit. Volgende onderwijstijd, niet te lange blokken tussen twee vakanties in en een goe-

de afstemming van de netto onderwijstijd in het examenjaar zijn voorwaarden om het onderwijs optimale resultaten te laten behalen. Als door de veranderingen in de vakantiearrangementen het rendement van de investeringen in het onderwijs een of enkele procenten omhoog gaat, hebben we het al snel over honderden miljoenen euro's. Dat is natuurlijk moeilijk spijkerhard aan te tonen maar dat geldt evengoed voor de argumenten van het bedrijfsleven die aangeven meer rendementen te kunnen halen. Het is zaak om de belangen van het bedrijfsleven en die van het onderwijs in hun onderlinge verhouding af te wegen.

Een laatste opmerking betreft de grote diversiteit van partijen die belang hebben bij of een mening hebben over de vakantiespreiding. Gegeven deze enorme diversiteit is het onmogelijk op alle partijen tevreden te stemmen. Zelfs binnen sectoren zie je tegenstrijdige belangen. Campings hebben belang bij minder spreiding, vanwege de planning van personeel en voorzieningen, terwijl de zomervakantie voor de watersport nooit lang genoeg kan duren. Ouders veronderstellen dat een grotere spreiding ook lagere prijzen zal betekenen en dat dus in hun belang zal zijn, maar de markt zal dat nog moeten bepalen.

7.2 Conclusies

In deze concluderende paragraaf wordt de informatie uit de voorgaande hoofdstukken bij elkaar genomen.

Conclusie 1: de spreiding van de zomervakantie kan blijven zoals die momenteel is.

De titel van dit rapport is niet toevallig gekozen. De enige "echte spreiding" die in de regeling geregeld is betreft de zomervakantie, de andere data zijn immers adviezen. De spreiding van de zomervakantie over 9 weken (huidige situatie) lijkt geen ernstig probleem op te leveren. Dat is al zo lang een gemeengoed dat iedereen dit als een gegeven beschouwd. Het onderwijs zelf ziet in de huidige spreiding weinig problemen, wat overigens niet wegneemt dat er wel degelijk gedachten zijn over mogelijke verbeteringen in de toekomst. Het enige echte probleem is de combinatie van een late start van het nieuwe schooljaar en vaststaande data voor de eindexamens in het voortgezet onderwijs. Dat impliceert dat er één regio is waarvoor het eindexamenjaar 2 weken korter is dan de school die vroeg van vakantie terug komt.

Een iets minder grote spreiding van niet 9 maar 8 weken waarbij de VO-scholen allemaal uiterlijk in de laatste week van augustus weer open gaan is hierbij een redelijk alternatief. Ook de timing van de examens kan nog eens onder de loupe worden genomen.

Voor de toeristische sector en de overige bedrijfssectoren is die vakantiespreiding een gegeven dat wat hen betreft evenmin aanpassing behoeft. De recreatiesector constateert dat juist een iets mindere spreiding namelijk van 9 naar 8 weken voor de verblijfsrecreatie zelfs de voorkeur zou hebben omdat het nu al lastig is om aan de randen van de gespreide vakanties volledig verzorgde programma's te draaien. Daarvoor is de bezettingsgraad in bijvoorbeeld de tweede helft van augustus niet hoog genoeg. Het zal dan ook op weinig weerstand stuiten om dit deel van de regeling zo te houden zoals het is.

Het terugbrengen van het aantal regio's van 3 naar 2 mag en heeft voor de verblijfsrecreatie ook de voorkeur, maar levert niet zo veel op voor de zomervakanties; daar ligt het probleem immers niet.

Conclusie 2: het punt dat veel meer aandacht trekt is de planning en spreiding van de overige vakanties; met name voorjaars- en meivakanties.

Voor de overige vakanties komen de dingen samen. Er wordt steeds meer belang gehecht aan juist die overige vakanties. Aan de ene kant is het toeristisch en dus financieel steeds prominenter, met name de meivakantie. Zolang er vrijheid is van scholen om deze vakanties zelf te plannen is er geen groot probleem bij de scholen zelf. Bij de overige sectoren echter gaan er geluiden op om vooral de meivakantie te gaan spreiden; iets waar overigens de regelgeving voor moet worden veranderd. De minister heeft op dit punt immers geen bevoegdheid om de overige vakanties bindend voor te schrijven.

De meivakantie wordt een tweede vakantieperiode in het jaar en leidt tot enorme congestie in het toeristisch verkeer¹. Maar ook hier zijn de belangen tegenstrijdig. De reisbureaus geven aan dat zij spreiding erg zinvol zouden vinden: het levert hen veel meer omzet op. De bouw is er echter beducht voor dat dit een nieuwe bouwvak gaat worden waarbij een of twee weken voor een productietechnisch gunstige periode gaan uitvallen; zeker als die vakantie langer gaat worden.

Tegen spreiding pleit het gegeven dat bij de huidige planning rekening wordt gehouden met nationale feestdagen als 30 april en (vaak) Hemelvaartsdag en de aansluitende vrijdag of de tweede pinksterdag.

Conclusie 3: het bindend karakter van de spreiding van de zomervakanties is onomstreden.

Geen van de partijen vindt het een aantrekkelijke gedachte om de planning van de zomervakanties vrij te geven. Het verplichtende karakter van de regeling op dit punt zorgt voor duidelijkheid. Daar zijn scholen, leerlingen, ouders, bedrijven en het toerisme allemaal erg voor.

Conclusie 4: het niet bindende karakter van de planning van de overige vakanties is wel omstreden.

Scholen hebben de vrijheid om af te wijken van de adviesdata voor de overige vakanties; ook voor de meivakantie waarvoor geen spreiding is bepaald. Die vrijheid wordt ingegeven door het argument dat scholen een vrijheid van onderwijs hebben en de ruimte moeten hebben om al dan niet aan te sluiten bij religieuze feestdagen. Scholen kunnen ook zelf planningstechnische of onderwijskundige argumenten hebben om af te wijken van de adviezen (bijvoorbeeld een regio met een late zomervakantie en een meivakantie in de eerste week van die maand resulteert in een te lange laatste schoolperiode van 11 weken).

Het niet bindende karakter zorgt voor onduidelijkheid. Ouders kunnen via de schoolgids of de website van de school die duidelijkheid gemakkelijk verkrijgen. Voor de toeristische sector en het overige bedrijfsleven ontbreekt duidelijkheid want de keuzes van scholen zijn erg divers. Die zijn gebaat bij eenduidigheid die al lang van tevoren bekend is (zoals bij de zomervakanties). Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat voor het omgekeerde (het bindend maken van de adviesdata), de huidige wet en regelgeving gewijzigd zou moeten worden.

¹ Iets soortgelijks gebeurt in de voorjaarsvakantie maar daar is wel spreiding.

Conclusie 5: het rouleren tussen regio's van vroeg, midden of laat kan op brede instemming rekenen.

Het huidige systeem waarbij iedere regio om de beurt vroeg midden of laat de zomervakantie heeft, wordt als heel acceptabel gezien. Het is voor velen kennelijk minder aantrekkelijk ombegin juli of in de tweede helft van augustus met vakantie te gaan; er zit een duidelijke piek in de tweede helft van juli en eerste helft augustus. Om die reden wordt het rouleren als een eerlijke verdeling gezien. Zeker als daarmee aantrekkelijke aanbiedingen (vroeg of juist laat in de zomervakantieperiode) voor iedereen binnen handbereik komen.

Het tegendeel waarbij periodes vast worden gezet en dus de ene regio altijd vroeg en de andere regio altijd laat aan de beurt is wordt als maatschappelijk onwenselijk gezien. De regio die dat treft zal daar erg op tegen zijn.

Indien gekozen wordt voor een systeem met 2 regio's wordt dat wellicht al minder problematisch

Conclusie 6: een systeem voor de zomervakantie dat van 3 naar 2 regio's gaat kan op instemming rekenen, maar levert niet veel op.

Het probleem van de regio-indeling is dat er in grensgebieden conflicten ontstaan bij gezinnen waarvan de kinderen in verschillende regio's op school zitten. Idem voor vriendjes of familie van die kinderen die in andere regio's vallen¹. Dat zorgt er voor dat ideale combinaties niet altijd te maken zijn. Het reduceren van 3 naar 2 regio's zou dit probleem kunnen verminderen en de zomervakantie iets minder spreiden. Tegelijk is duidelijk dat een nieuwe te trekken grens ook nieuwe protesten zal uitlokken. Er is geen enkele indeling te maken waarbij iedereen tevreden is.

Een verandering van drie naar twee regio's heeft echter wel een belangrijk nadeel. Een regio die in het ene jaar laat is heeft in het volgend jaar een vroege vakantie. Zelfs bij een spreiding van slechts 1 week zorgt dat er voor dat die regio 2 weken korter vakantie heeft dan de andere regio en het jaar daarop omgekeerd. Het aantal wisselingen in lengte is met een 2-regio systeem daarom groter dan het aantal wisselingen in een systeem met drie regio's.

Conclusie 7: Lengte van meivakantie naar 2 weken?

De meivakantie wordt een nieuwe voor de toeristische sector ook uitgesproken interessante periode. Doorgaans wordt er een meivakantie van 1 week geadviseerd, maar afhankelijk van de plaats van hemelvaart of Pinksteren op de jaarkalender wordt ook 1,5 of 2 weken geadviseerd. In de loop van het onderzoek is er door veel partijen beargumenteerd dat men er een sterke voorkeur heeft om deze vakantie 2 weken te laten duren. Dat is het in de praktijk nu ook al vaak omdat scholen die vrijheid wel hebben en het zorgt voor een uitruiming van de vakantiemogelijkheden in die periode. De toeristische sector en de consumentenorganisaties zijn hier erg voor. Het onderwijs heeft hier ook een voorkeur voor. De rest van het bedrijfsleven heeft een wisselende houding. Voor de bouw geldt dat men bang is voor een nieuwe zeer luwe periode, een soort informele bouwvak waar bedrijven door hun werknemers toe gedwongen worden. De detailhandel ziet in deze periode juist de omzetten groeien maar kan eventueel afwezig personeel vrij gemakkelijk vervangen. Op de bouw na zou iedereen er dus voor zijn om de meivakantie standaard te verlengen en er is dus ook (behalve bij

¹ Dit speelt echter nauwelijks voor de zomervakantie, wel voor de overige vakanties met spreiding (najaar en voorjaar).

sommige scholen met een religieuze achtergrond) een sterke voorkeur voor het landelijk voorschrijven van deze vakantie (waarvoor wetgeving moet worden veranderd).

Conclusie 8: Snipperdagen geen passend element in de discussie

In essentie hoort dit onderwerp niet thuis in de regeling van de vakantiespreiding. Door individuele leerlingen op te nemen snipperdagen vormen immers geen onderdeel van de regeling. We kunnen er echter niet omheen omdat het door respondenten werd aangeroerd en ook in de media heeft gespeeld. Door enkele respondenten in het onderzoek is de optie van snipperdagen aangereikt. Die snipperdagen zouden moeten kunnen worden opgenomen door kinderen en hun ouders wanneer dat hen past. Naar verwachting zullen dat vooral de laatste dagen voorafgaand aan een korte vakantie zijn. Consumenten en ouderorganisaties vinden het een goed idee omdat ze daarmee wat meer flexibiliteit rondom de vakantie hebben en dus meer mogelijkheden in het toeristisch keuzemenu. De toeristische sector vindt het prachtig omdat zij daar een groei van de vraag door verwachten. Ook de leerplichtambtenaren zijn voorstander. De onderwijssector zelf is echter, zoals ook in de discussie in de jaren 90 bleek, tegenstander. Het verkort de effectieve onderwijstijd en het zorgt voor veel administratieve rompslomp waar de sector niet op zit te wachten. Feitelijk is dit een legalisering van een al langer bestaand "gedoogbeleid". Door de focus op onderwijstijden en de politieke discussie daarover is dit geluid op te vatten als een tegenreactie. Als dit gaat leiden tot een verhoging van de administratieve lasten bij scholen kan de prijs die dan betaald moet worden wel eens hoger zijn dan gewenst.

Conclusie 9: De regeling vakantiespreiding kan op twee manieren een rol spelen bij de discussie over onderwijstijden

Het verschil in beschikbare onderwijstijd tussen de regio's is in het voortgezet onderwijs maximaal 1 week. De correctie die de Inspectie van het Onderwijs toepast, heft in aantallen uren de tekorten op. In die zin is er feitelijk geen probleem meer voor scholen. Veel belangrijker in de discussie over het realiseren van onderwijstijd is het volledig en optimaal benutten van de beschikbare tijd.

Toch zijn er in dit onderzoek een tweetal gedachten naar voren gekomen waarbij de vakantie(spreiding) en de onderwijstijd met elkaar te maken hebben.

De eerste gedachte is die van het rouleren van de vakanties in de verschillende regio's. Duidelijk werd dat een regio die in het ene jaar tot de late groep behoort en dus laat aan het nieuwe schooljaar begint, het volgend jaar tot de middencategorie behoort en het schooljaar dus een week (of twee) eerder voor hen eindigt. Omgekeerd met een langer schooljaar komt ook voor. Het is evident dat een langer of korter schooljaar impliceert dat er op de kalender meer of minder onderwijstijd in te delen is. Bij een korter jaar zullen scholen dus andere dingen moeten doen om de gewenste onderwijstijd te realiseren. Er is veel voor te zeggen om deze wisselingen te minimaliseren. De optimale oplossing daarvoor is het vast zetten van de vakantieperiode en niet meer te rouleren. Dat zou betekenen dat bijvoorbeeld de regio Noord altijd laat en de regio Zuid altijd vroeg op vakantie gaat. Dat is echter maatschappelijk niet acceptabel. Als je van wisselende regio's blijft uitgaan zou de regeling er in ieder geval in moeten voorzien dat er 3 regio's blijven (2 regio's vergroot het aantal wisselingen en daarmee de verschillen tussen de schooljaren). Daarnaast zou de totale spreiding niet meer dan de vakantieperiode (nu 6 of 7 weken) plus twee weken moeten bedragen. Als dat gerealiseerd wordt zal de wisseling nooit meer dan 1 week bedragen en heeft

geen enkele school (ook niet in het primair onderwijs) een groter verschil dan 1 week tussen de schooljaren.

De tweede gedachte is het korter maken van de verplichte vakantieperiode. Die periode is nu voor het voortgezet onderwijs 7 en het primair onderwijs 6 weken. Door dit met één week terug te brengen (onder voorwaarde dat ook de spreiding terug gebracht wordt) zullen de scholen meer beleidsvrijheid hebben om de gewenste onderwijstijd te realiseren. Voor het korter maken van de schoolvakantie zijn in dit onderzoek pleidooien gehouden, maar er is geen empirische onderbouwing voor.

De toeristische sector is verdeeld over een korte periode van de zomervakantie. Sommigen hebben belang bij een ruime spreiding, voor anderen is enige concentratie van de periode juist beter. Het is vrijwel onmogelijk om het potentiële belang van het onderwijs en het potentiële nadeel voor de toeristische sector met cijfermatige informatie tegen elkaar af te wegen.

Conclusie 10: Baten van een verandering in de spreiding van de zomervakantie zijn beperkt

Het is evident dat het vakantiegedrag van de Nederlander nu al tot gevolg heeft dat er een duidelijke piek is in het midden van de gespreide periode; de week 31 tot en met 33. De rest van juli en augustus zijn duidelijk minder populair en dat geldt ook voor juni en zeker voor september. In deze drukste weken worden ook de grootste omzetten gegenereerd, maar als de spreiding aan de randen wat kleiner wordt zal dit nauwelijks effect hebben. In de toeristische sector zijn bijgevolg geen baten te verwachten. Ondernemers zullen echter wel andere beslissingen nemen over het voorzieningenniveau van de verblijfsrecreatie. Daar zijn ze eerder gebaat door enige mate van concentratie.

Conclusie 11: Vooral baten bij veranderingen van de meivakantie.

De meivakantie wordt steeds duidelijker een nieuwe vakantieperiode. Soms is deze periode twee weken, doorgaans een week en in alle gevallen zijn deze adviesdata niet gespreid. De toeristische sector heeft een sterke voorkeur voor een langere vakantie in mei. Het jaar 2005, toen de meivakantie twee weken was, kende ook een significant hoger aantal vakanties dan 2006 en 2007 met ieder één week meivakantie. Hoeveel extra omzet hiermee gegenereerd is, is niet in cijfers beschikbaar, maar dat die baten er zijn is evident. De bouwwereld verwacht juist meer kosten omdat dan veel bouwprojecten in de mei periode op halve kracht zullen draaien. Ook daar ontbreekt een financiële onderbouwing.

7.3 De scenario's

Kijkend naar de drie scenario's kunnen we constateren dat ze duidelijk gewerkt hebben om de standpunten scherp naar voren te krijgen. Tegelijk is duidelijk dat met de scenario's niet alle relevante criteria zijn besproken. De lengte van vakanties bijvoorbeeld is in de gesprekken wel naar voren gekomen maar zat niet in de scenario's. Enkele van de scenario's zijn vrij snel van tafel omdat deze niet op steun van meerder partijen kunnen rekenen.

Hieronder volgen de conclusies voor de afzonderlijke scenario's.

Scenario A1 kan blijven; A2 wordt niet interessant gevonden

Scenario A1 is de huidige situatie, met drie regio's en voorgeschreven zomervakanties. Hier krijgen de meeste partijen de handen wel voor op elkaar. Hoewel dit scenario feitelijk al 25 jaar oud is wordt dit kennelijk door de grootste gemeene deler wel als passend ervaren. De variant A2 waarbij er geen adviesdata meer worden gegeven voor de korte vakanties wordt door de toeristische sector en het overige bedrijfsleven snel van de hand gewezen. Men wil eigenlijk de andere kant op, door ook bindende voorschriften voor de korte vakanties voor te stellen. Wel zitten hier nog steeds spanningen maar die lijken niet onoverkomelijk. De onderwijstijd die beschikbaar is voor scholen in het voortgezet onderwijs kan bij scenario A1 1 week korter zijn dan bij de gemiddelde regio. Die ene week is echter doorgaans wel op te lossen. De problemen in gebieden die grenzen aan andere regio's spelen nauwelijks in de zomervakantie en zijn bij dit scenario dus niet aan de orde.

Scenario B1 mag maar levert niet veel op en B2 is onbespreekbaar

In dit scenario wordt Nederland verdeeld in twee regio's. Daar staan de meeste partijen welwillend tegenover hoewel het wel gezien wordt als een oplossing voor een probleem dat voor de zomervakantie nauwelijks bestaat. De grensproblemen worden minder maar zijn in de zomervakantie al klein. Er is immers altijd wel een periode van 3 à 4 weken overlap te vinden tussen twee regio's. Die grensproblemen zitten met name in de korte vakanties en zowel B1 als B2 laten deze data als adviesdata staan. Indien er spreiding zou zijn van korte vakanties in combinatie met voorgeschreven periodes zou dit scenario wellicht wel interessant zijn.

Scenario B1 heeft de voorkeur van een groot deel van de toeristische sector, maar niet om redenen van de grensproblemen maar omdat dan de totale spreiding iets minder wordt. Dat is met name voor het verblijfstoerisme een interessante optie.

Variant B2 wordt breed gezien als maatschappelijk ongewenst. De regio die steeds de laatste periode met vakantie gaat wordt gezien als de verliezer van zo'n regeling. Dit scenario heeft voor de toeristische sector wel de voorkeur.

Scenario C is ongewenst

Voor dit scenario zijn geen voorstanders te vinden. Het geheel vrijlaten van de schoolvakanties en alleen adviesdata formuleren wordt door vrijwel niemand als een wenselijke richting gezien. De duidelijkheid die er nu is voor de zomervakantie zou verdwijnen en de duidelijkheid die voor de overige vakanties gewenst is zou evenmin verbeterd worden.

Met name de toeristische sector verwacht nog hogere pieken in de vakantiebestedingen, met hoger prijzen en meer congestie. Voor het overige bedrijfsleven is duidelijkheid cruciaal en daarin voorziet dit scenario evenmin.

Scenario D en E gaan in de goede richting

Deze scenario's zijn in de laatste fase van het onderzoek bij enkele schoolbesturen, ondernemingen en sectororganisaties getoetst.

Zowel voor het onderwijs als voor de campingbedrijven en bungalowparken in de toeristische sector geldt dat zij deze scenario's verkiezen boven de huidige regeling. Voor de dagattracties is dat anders: zij kunnen zich goed vinden in de huidige regeling.

Een week inkrimpen rond de zomer (althans de mogelijkheid daarvoor bieden) en een flexibele inzet van die week in andere perioden van het jaar beoordeelt men

positief. Voor het onderwijs speelt bij het inkorten van de zomervakantie duidelijk het argument van een meer evenwichtige verdeling van het werk over een schooljaar mee. Het is voor (grote groepen) leerlingen ook beter als de zomervakanties korter is.

Sommigen zien de flexibele inzet van de "restweek" als een charmante oplossing om maatwerk te leveren en eventuele grensproblemen te verminderen. Ook is de mogelijkheid genoemd deze dagen als collectieve (op bestuursniveau) snipperdagen in te zetten.

Anderen zien op dit punt ook wel wat risico's, want een flexibele inzet kan leiden tot (nog) grotere verschillen tussen schoolbesturen en werkt verwarrend. Ook is aandacht gevraagd voor de eindexamenklassen. De periode om de eindexamens te kunnen plannen wordt bijvoorbeeld korter.

Er is in het onderwijs een pleidooi gehouden voor meer duidelijkheid rondom de regeling: biedt ruimte om keuzes te maken die passen bij de eigen situatie, maar stel ook grenzen, zo luidt de boodschap.

Die duidelijkheid is ook geboden bij de communicatie over een eventuele nieuwe regeling richting onderwijspersoneel. Helder moet zijn dat het niet de bedoeling is een week minder vakantie te geven, maar dat er ruimte wordt gegeven meer tegemoet te komen aan de wensen van het onderwijs (betere spreiding van het werk).

De meeste geïnterviewde toeristische ondernemingen zijn ook positief over het inkorten van de zomervakantie. Er zijn echter wel verschillen. Zo hebben de campingbedrijven een voorkeur voor scenario E (2 regio's, 7 weken en vaste posities) en zijn sommige bungalowparken meer te vinden voor scenario D (3 regio's, 8 weken en rouleren).

Campingbedrijven verwachten bij scenario E hogere bezettingsgraden. Dat heeft niet direct een omzetsijging tot gevolg, maar zorgt wel voor vermindering van personele lasten. Ook wordt een verbetering van de kwaliteit van producten verwacht. Zij pleiten verder voor het afschaffen van adviesdata en willen daarmee zoveel mogelijk duidelijkheid voor de sector creëren.

Sommige bungalowparken delen deze opvattingen en kiezen dus ook voor scenario E. Andere bungalowparken zijn voorstander van scenario D, omdat in dit scenario een grotere spreiding zit. Zij willen vanuit dezelfde overwegingen (zo groot mogelijke spreiding) ook de adviesdata houden. Deze bedrijven verwachten geen of beperkte omzetsijging (maximaal 5% wordt genoemd).

Dagattracties zien het meest in handhaving van de huidige regeling, maar zien met het oog op verruimen van de flexibiliteit ook voordelen bij scenario D. Voorwaarde is dan dat er ook ruimte zou moeten zijn collectieve snipperdagen op te nemen.

BIJLAGE I Literatuurlijst

Bronnen die we voor dit onderzoek hebben gebruikt:

- Economisch belang toerisme, NBTC 2008
- Trendrapport Toerisme, recreatie en vrije tijd, NRIT 2008
- Toerisme en recreatie in Nederland NBTC/CBS, 2008
- Vakantie van Nederlanders 2007, CBS 2008
- Toekomstvisie vakantiemarkt ontwikkeling 2015, NBTC 2008
- Monitor toeristische bedrijven, GOBT, 2008
- Toerisme in Nederland: het gebruik van logiesaccommodaties 2007, CBS 2008
- Toerisme in Nederland: Statistiek Logies Accommodaties (SLA)2007, CBS, 2008
- De gevolgen voor klimaatverandering voor recreatie en toerisme, stichting recreatie 2007
- CBS statline
- door EIM opgebouwde datasets over de detailhandel

- Advies Vakantiespreiding voor de schooljaren 1998-1999 tot en met 2003-2004 Commissie Vakantiespreiding van de Raad voor de Openluchtrecreatie
- De vakantiespreiding binnenste buiten gekeerd, Marije van Belzen Ministerie van OCW 2002
- De site van het ministerie van OCW, onderwerp 'Schoolvakanties.
- Evaluatie regeling vakantiespreiding, Regioplan 2006
- Kamerstukken, beleidsnota's over vakantiespreiding en onderwijstijd VO
- Eurydice, over vakantie in Europese landen