

Verslag van de President

Algemeen economisch overzicht

In 1998 namen de economische activiteiten in de Nederlandse Antillen voor het derde achtereenvolgende jaar af, wat werd weergegeven door een reële daling van het Bruto Binnenland Product met 0,3%. De daling was toe te rekenen aan de afname van de binnenlandse vraag. De afname van de binnenlandse vraag was het gevolg van het aanhoudende geringe vertrouwen van consumenten en producenten in verband met de onzekerheid over het beleid van de overheid met betrekking tot de financieel-economische crisis. De consumptieve overheidsbestedingen namen toe, terwijl de overheidsinvesteringen afnamen. De economische recessie droeg bij aan een verdere toename van de werkloosheid. Onze internationale reserves namen aanmerkelijk toe als gevolg van met name de daling in de binnenlandse bestedingen en daarmee de goederenimporten, gecombineerd met de verbetering van de export.

De daling in de economische activiteiten ging gepaard met een aanzienlijke vertraging van de inflatie, waardoor de laagste waarde sinds 1992 werd bereikt. De vertraging werd veroorzaakt door zowel binnenlandse als buitenlandse factoren. De belangrijkste binnenlandse factor was onder andere het wegebbende effect van de Algemene Bestedingsbelasting (ABB) en de Belasting op Bedrijfsomzetten (BBO) op de prijzen. De buitenlandse factoren die aan een daling van de inflatie bijdroegen waren de lage inflatie bij onze belangrijkste handelspartners en de sterk gedaalde olieprijs. Echter, de recente overeenkomst over productiebeperking door de olieproducerende landen drukken de olieprijs alweer omhoog, wat naar verwachting zal bijdragen aan een toename van de inflatie in 1999.

In totaliteit maakte het toerisme, onze belangrijkste exportsector, een positieve ontwikkeling door in 1998. Zowel het aantal verblijfstoeristen als het aantal cruisepassagiers namen toe en de deviezeninkomsten noteerden een groei. De ontwikkelingen verschilden echter per eiland. In St. Maarten vertraagde de groei van het verblijfstoerisme en vertoonde het cruisetoeerisme een lichte daling, wat werd veroorzaakt door het passeren van orkaan "Georges" in september 1998. In Curacao daalde het aantal verblijfstoeristen verder, maar het cruisetoeerisme maakte een bevredigende groei door. Alleen in Bonaire verslechterden alle toerisme-indicatoren. De ontwikkelingen in Bonaire en in mindere mate in Curaçao kunnen onder andere worden verklaard door een gebrek aan luchtverbindingen en toegenomen concurrentie van andere bestemmingen. De vooruitzichten voor 1999 zijn positief als gevolg van verschillende ontwikkelingen die zullen bijdragen aan een toename van het aantal bezoekers. Het aantal chartervluchten neemt snel toe, bekende hotelketens zijn aangetrokken ter verbetering van het toeristische product, bestaande hotels worden uitgebreid en nieuwe hotels worden gebouwd, en in Curacao zijn een golfbaan en een mega-pier voor grote cruiseschepen bijna klaar. Aangezien het toerisme onze belangrijkste bron van deviezeninkomsten is, wenst de Bank het belang te benadrukken van de volledige steun van de autoriteiten aan waardevolle initiatieven in deze sector. Een structurele verbetering van onze toeristensector zal namelijk het aanpassingsproces in onze economie vergemakkelijken.

De vrije zone in Curacao liet in 1998 een verdere expansie van haar activiteiten zien. Dit werd weergegeven door aanmerkelijke toenames in de herexporten en het aantal bezoeken. De expansie kan voor een deel worden toegerekend aan de ontwikkeling van een vrije zone gebied op de luchthaven. Gegeven de toenemende belangstelling om een bedrijf in dit gebied op te richten, zal de vloeroppervlakte voor bedrijfsvestiging in 1999 worden uitgebreid, waardoor naar verwachting de activiteiten verder zullen toenemen.

Een andere sector die in 1998 goed presteerde was de oliesector, wat werd weergegeven door een verdere toename van de hoeveelheid geraffineerde olie. De hogere productie werd gerealiseerd tegen lagere exploitatiekosten, wat het succes weergeeft van de inspanningen ter verbetering van de kostenefficiëntie en de concurrentiepositie. Echter, om de levensvatbaarheid van de raffinaderij voor de lange termijn veilig te stellen, zijn omvangrijke investeringen noodzakelijk. Met de uitvoering van een "upgrading"-programma is reeds begonnen en de voorbereidingen voor de bouw van een elektriciteitscentrale volgens het "build, own and operate"-principe bevinden zich in de afrondende fase. De Bank wil het belang benadrukken van een volledige en tijdige uitvoering van deze projecten voor de opleving van onze economie.

Daarentegen namen de activiteiten in de internationale financiële en zakelijke dienstverlening verder af. De verslechtering werd weergegeven door een daling in zowel de inkomsten uit verleende diensten als de winstbelasting die naar de overheid werd overgemaakt. Deze ontwikkeling kan gedeeltelijk worden toegerekend aan de verslechtering van onze concurrentiepositie ten opzichte van andere jurisdicties als gevolg van de veranderingen in de belastingafspraken met Nederland. Echter, de vooruitzichten voor de sector zijn gunstig. Dit optimisme is gebaseerd op nieuwe initiatieven, zoals de introductie van de "private foundation" en de oprichting van een aandelenbeurs, die naar verwachting in de loop van 1999 operationeel zal zijn.

Verder liet de transportsector als geheel in 1998 een afname in de activiteiten zien, wat voornamelijk met olieactiviteiten samenhangt. De bunkering van schepen nam sterk af, terwijl de activiteiten gerelateerd aan olieoverslag en -opslag in totaliteit verslechterden. Dit laatste was geheel toe te rekenen aan de ontwikkeling in Bonaire, aangezien deze sector zich gunstig ontwikkelde in Curaçao en St. Eustatius. De afname in olieoverslag in Bonaire droeg bij aan een daling van de havenactiviteiten, als gevolg van een daling in het aantal binnengeloodste tankers. Daarnaast registreerde de scheepsreparatiesector een afname in de activiteiten, gemeten in het aantal verkochte manuren, ondanks een toename in het aantal gerepareerde schepen.

Aan de andere kant liet de nationale luchtvaartmaatschappij Air ALM een aanzienlijke groei in het aantal vervoerde passagiers zien, maar het vrachtvervoer bleef afnemen. Echter, om de levensvatbaarheid van het bedrijf voor de lange termijn te verzekeren is een uitgebreid herstructureringsplan dringend noodzakelijk. Alleen een geloofwaardig business plan met uitzicht op een winstgevend exploitatie kan het vertrouwen van investeerders winnen en de noodzakelijke middelen op de kapitaalmarkt aantrekken. In verband hiermee verwelkomt de Bank de recent gevormde strategische alliantie met Air Aruba en de Venezolaanse luchtvaartmaatschappij Aserca, die de regionale positie van Air ALM zal versterken. De luchthavenactiviteiten in Curacao namen toe, voornamelijk dankzij de sterke groei in het aantal transitpassagiers. Dit laatste geeft de regionale hub-functie van de luchthaven weer. Ook de haven van Curacao liet een gunstige ontwikkeling zien, aangezien zowel het aantal binnengeloodste schepen als de hoeveelheid afgehandelde vracht toenamen. Met name de vrachtoverslag registreerde een aanzienlijke groei, wat kan worden gerelateerd aan de toename in de exporten naar de Europese Gemeenschap.

Het tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans verbeterde in 1998, dankzij de groei in de export, de afname in de goederenimport en de verbetering van de inkomensbalans. Echter, een nadere analyse van de onderliggende factoren van deze ontwikkelingen brengen verschillende zwakheden naar voren. Van onze belangrijkste economische pilaren liet alleen de toeristensector een toename in de deviezeninkomsten zien. De afname in de goederenimport hield verband met de achterblijvende binnenlandse bestedingen en de val van de olieprijs. Verder was de verbetering van de inkomensbalans toe te rekenen aan relatief grote rente- en dividendontvangsten van tijdelijke aard. De verbetering van de lopende rekening werd aangevuld door een toename van het overschot op de kapitaalrekening, wat was toe te rekenen aan zowel het particuliere als het officiële kapitaalverkeer. De verbetering van het particuliere kapitaalverkeer was voornamelijk het gevolg van het fluctuerende korte kapitaalverkeer, terwijl het hogere overschot in het officiële kapitaalverkeer kan worden verklaard door de toename in ontvangen ontwikkelingshulp van de Nederlandse regering. De verbetering van zowel de lopende als de kapitaalrekening van de betalingsbalans resulteerde in een toename in onze deviezenreserves. Er dient echter te worden opgemerkt dat het betalingsbalansoverschot in 1998 geen solide basis heeft en snel kan omslaan. Voor een duurzame verbetering van onze betalingsbalans en daarmee de deviezenreserves dienen inspanningen plaats te vinden ter versterking van onze exportsector. Het succes van deze inspanningen hangt echter af van het terugwinnen van het vertrouwen van investeerders door middel van de uitvoering van een geloofwaardig en veelomvattend structureel aanpassingsprogramma.

Op begrotingsgebied nam het kastekort van de gezamenlijke overheden sterk toe in 1998. Het hogere tekort was voornamelijk te wijten aan een toename van de uitgaven als gevolg van het wegwerken van de betalingsachterstanden aan het ambtenarenpensioenfonds APNA door de centrale overheid en hogere rentelasten. De overheidsinkomsten namen licht af in verband met minder belastinginkomsten door de economische recessie. Ondanks de toename was het kastekort aanzienlijk lager dan het tekort op verplichtingenbasis door de aanhoudende financieringsbeperkingen op de binnenlandse kapitaalmarkt. Als gevolg hiervan werden uitgaven wederom uitgesteld en namen de betalingsachterstanden verder toe, wat negatief doorwerkte in de kwaliteit van de dienstverlening van de overheid en de overheidsinvesteringen. Daarnaast holt dit gedrag de financiële positie van particuliere leveranciers uit, wat de recessie zal verergeren. Om een liquiditeitscrisis te voorkomen dienen corrigerende maatregelen niet langer te worden uitgesteld. Deze maatregelen dienen zich te richten op een structurele verlaging van de uitgaven resulterend in een evenwichtige begroting op de middellange termijn. Alleen een geloofwaardige begrotingsconsolidatie kan het vertrouwen van investeerders herwinnen en de beschikbaarheid van financiële middelen tegen concurrerende tarieven vergroten wat de herstructurering van de openbare financiën en het herstel van onze economie zal vergemakkelijken.

De toename in de internationale reserves had een expansie van de geldhoeveelheid tot gevolg in 1998. De binnenlandse sector liet echter een bescheiden verkrapping zien door de overheidssector en niet nader onderscheiden factoren. De vraag naar liquide activa door de overheidssector verkrapte in verband met de financiering van de tekorten van de eilandgebieden op niet-monetaire wijze. De particuliere sector registreerde een bescheiden expansieve invloed wat geheel het gevolg was van de toename in de kredietverlening door de commerciële banken. Echter, de kredietgroei bleef ruim binnen de limiet van de monetaire kasreserveregeling, wat een weergave is van het terughoudende bestedingsgedrag in het licht van de aanhoudende onzekerheden in de economie.

Gedurende 1998 nam de Bank verschillende stappen in de richting van een meer marktconform monetair beleid. Het kasreservepercentage van de monetaire kasreserve-regeling werd verlaagd, wat een verlichting van de boete op excessieve kredietverlening inhield, en met ingang van 1 januari 1999 werden de directe restricties op kredietverlening aan de particuliere sector afgeschaft. Echter, het plafond op de netto kredietverlening aan de overheid werd gehandhaafd om monetaire financiering van de tekorten te minimaliseren. Daarnaast werd de limiet op de netto buitenlandse investeringen van de commerciële banken (B-9) in september 1998 afgeschaft. In het nieuwe monetaire beleid is de verplichte reserve het voornaamste instrument van de Bank geworden. Dit instrument beoogt de overliquiditeit in het bankwezen te beperken en daarmee de mogelijkheid van excessieve kredietverlening. Als gevolg hiervan werd het verplichte reservepercentage verschillende keren verhoogd, gebaseerd op de ontwikkelingen in de vrije reserves van de commerciële banken en de officiële deviezenreserves ten opzichte van normen bepaald door de Bank. Veranderingen in de verplichte reserve zijn voornamelijk afhankelijk van de invloed van de inspanningen van de regering in verband met de financieel-economische crisis.

Beleidsoverwegingen

De economische recessie in de Nederlandse Antillen hield in 1998 aan tegen de achtergrond van een verzwakkende wereldeconomie. De crisis in Azië sloeg over naar de opkomende markteconomieën van Rusland en Latijns Amerika en zal naar verwachting de uitbundige groei van de Amerikaanse en Europese economieën temperen.

De aanhoudende vermindering van de economische activiteiten in de Nederlandse Antillen houdt in belangrijke mate verband met de crisis in de openbare financiën, de afwezigheid van corrigerende maatregelen in 1998 als gevolg van de lange formatieperiode van de nieuwe regering en onzekerheid over het te voeren beleid met betrekking tot de aanpak van de financieel-economische situatie. Het is duidelijk dat een krachtig ingrijpen van urgent belang is om een verdieping van de crisis te voorkomen.

Het herstelplan dat de regering op 30 november 1998 heeft gepresenteerd is een welkome eerste stap in de aanpak van de financieel-economische crisis, maar dient verder te worden uitgewerkt. Het tekort van de gezamenlijke overheden in 1999 wordt geschat op NAf 275 miljoen (6% van het BBP), dat aanzienlijk hoger is dan het tekort van NAf 85 miljoen (2% van het BBP) in 1998. De verslechtering van het tekort is het resultaat van een afname van de inkomsten en een stijging van de uitgaven. De belangrijkste factoren die aan de afname van de inkomsten hebben bijgedragen zijn de vervanging van de 6% Algemene Bestedingsbelasting (ABB) op de Benedenwinden door een Nederlands Antilliaanse Omzetbelasting (NAO) van 2%, de verlaging van de Belasting op Bedrijfsomzetten (BBO) op de Bovenwinden van 3% naar 2% en de verlaging van de inkomsten- en winstbelasting, die alle deel uitmaken van het herstelplan van de regering. De stijging van de uitgaven kan voornamelijk worden toegeschreven aan de overloop van uitgaven uit 1998, investeringen in verband met de Y2K-problematiek en de afkoop van een garantie. Het is duidelijk dat een tekort van deze omvang niet in de binnenlandse niet-bancaire sector kan worden gefinancierd. Zo was de overheid niet in staat in 1998 meer dan NAf.45 miljoen netto aan leningen te plaatsen. Om een financiële crisis te voorkomen en een meer duurzame situatie in de openbare financiën te bereiken in de komende jaren, dienen zonder verder uitstel krachtige aanpassingsmaatregelen te worden getroffen.

De aanpassingsmaatregelen met betrekking tot de begroting dienen te worden geconcentreerd op een structurele verlaging van de uitgaven, voornamelijk via vermindering van de personeelskosten. Dit kan worden bereikt door afslanking van het overheidsapparaat middels de verdere privatisering van overheidsinstellingen, een krap loonbeleid om autonome loonsverhogingen te minimaliseren en de verdere herstructurering van het pensioenstelsel. De maatregelen in de beloningssfeer dienen te worden aangevuld met een hervorming van de gezondheidszorg. Aan de inkomstenkant dienen inspanningen plaats te vinden gericht op een verdere versterking van de administratie en afdracht van belastingen. Daarnaast dient de voorgenomen verlaging van de inkomsten- en winstbelasting gepaard te gaan met een versterking van de indirecte belastingen, i.c. de omzetbelasting, om uitholling van de belastingbasis te voorkomen.

Verder is het dringend gewenst dat de maatregelen gericht op begrotingsconsolidatie samen gaan met acties ter verbetering van ons investeringsklimaat. Deze acties dienen te worden opgenomen in een beleid dat de lijnen die in het rapport van de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank zijn uiteengezet volgt. De Ontwikkelingsbank beveelt onder meer aan de "red tape", starheden in de arbeidsmarkt en marktbescherming te verminderen en de telecommunicatie-infrastructuur en het onderwijs te versterken. Verder dienen loonsverhogingen beperkt te blijven tot productiviteitsverbeteringen. Dit streven dient te worden ondersteund door in onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden de nadruk te verleggen van hogere lonen naar de uitvoering van opleidingsprogramma's, welke de productiviteit verhogen en uiteindelijk ook de lonen. De Bank wenst in dit kader te benadrukken dat de vooruitzichten op economisch herstel alleen kunnen worden versterkt, indien de autoriteiten marktgeoriënteerde hervormingen voorstaan en de verleiding van direct ingrijpen weerstaan.

Ter benadrukking van de vastbeslotenheid van de autoriteiten om de financieel-economische situatie te corrigeren, dienen zowel het pakket begrotingsmaatregelen als de economische hervormingen te worden vergezeld van een gedetailleerd tijdschema voor de uitvoering met kwantitatieve en beleidsmijlpalen ter controle van de voortgang. Alleen deze tweeledige benadering van de structurele aanpassing van onze economie, ondersteund door een gespecificeerd actieplan, kan een klimaat scheppen voor herwinning van het vertrouwen van investeerders en hervatting van investeringen. De Bank wenst wederom te herhalen dat zichtbare vooruitgang in de begrotingsconsolidatie, ondersteund door een handels- en investeringsbeleid, een noodzakelijke voorwaarde is voor de effectieve toepassing van economische hervormingen bij het stimuleren van de economie. Door middel van verlaging van de begrotingstekorten maakt de overheid schaarse financiële middelen vrij waarmee de sterk gewenste investeringen in de private sector kunnen worden gefinancierd. Deze beleidsaanpak legt een basis voor een duurzaam herstel van onze economie en daarmee de schepping van banen die de onacceptabel hoge werkloosheid kan terugdringen.

De noodzakelijke begrotings- en economische hervormingen zullen worden aangevuld met een daarop afgestemd monetair beleid. De opheffing van directe kredietrestricties, wat deel uitmaakt van het nieuwe meer marktgeoriënteerde beleid van de Bank, biedt de commerciële banken meer flexibiliteit bij het financieren van projecten voor productieve doeleinden. Voor 1999 zal de Bank een actief beleid met betrekking tot de verplichte reserve voeren ter afroaming van de overliquiditeit in het bankwezen en daarmee beperking van het risico van excessieve kredietverlening in het licht van onze doelstellingen met betrekking tot de betalingsbalans. Veranderingen in de verplichte reserve zullen worden gerelateerd aan de vooruitgang die de overheid maakt met het herstructureringsproces.

De verergering van de financieel-economische crisis vormt een enorme uitdaging voor de autoriteiten. De enige manier om de crisis te keren is door middel van de uitvoering van een geloofwaardig en veelomvattend structureel aanpassingsprogramma. Dit programma moet een structurele vermindering van de overheidstekorten en een opleving van de economie bewerkstelligen. De Commissie Nationaal Plan, die is belast met de taak om het huidige herstelprogramma om te zetten in een veelomvattend nationaal herstructureringsprogramma, is een belangrijke stap in de richting van deze doelstelling. Het dient echter duidelijk te zijn dat de huidige economische situatie om moedige acties van de autoriteiten vraagt. Als we een duurzame verbetering van onze economie willen bereiken, is het van eminent belang dat de aanbevelingen van de Commissie volledig en zonder vertraging worden uitgevoerd.

E.D. Tromp
President