

JAARVERSLAG 2006

Verslag van de President

1.1 Algemene beschouwing

Ondanks de robuuste groei van de bestedingen in de private sector groeide de economie van de Nederlandse Antillen in 2006 in hetzelfde tempo als in 2005. Voor beide jaren kwam de geschatte groei van het reële Bruto Binnenlandse Product uit op 1.5%. Zowel de investeringen als de consumptie droegen bij aan de groei van de private bestedingen. De groei van de private investeringen bleef krachtig, ondersteund door de expansie van bedrijfsleningen en hypotheekleningen. De groei van de private consumptie was toe te schrijven aan meer consumentenkredieten, de toegenomen werkgelegenheid en de verdere verlaging van de inkomstenbelasting. De expansie van de private bestedingen werd afgeremd door een afname van de netto buitenlandse vraag, omdat de groei van de import – resulterend uit de sterke private vraag en hoge brandstofprijzen – de groei van de export oversteeg. Bovendien zwakte de groei van de overheidsbestedingen aanzienlijk af als gevolg van een afname van de consumptie en een langzamere groei van de investeringen.

De economische opleving die begon in 2001 vertaalde zich eindelijk in een verbetering van de arbeidsmarkt. Dit kwam tot uiting in een daling van het gewogen gemiddelde werkloosheidspercentage van de Nederlandse Antillen van 16,2% in 2005 naar 13,2% in 2006. Vooral de afname van het werkloosheidspercentage op Curaçao speelde een belangrijke rol bij deze verbetering. De inflatie nam af tot 2,9% in 2006, na de piek van 3,8% in 2005. De vertraging van het inflatietempo kwam voornamelijk voor rekening van de stabilisatie van de olieprijs op de wereldmarkt. Dit droeg ook bij aan een lagere inflatie bij onze belangrijkste handelspartners.

Een analyse van de economische groei per sector laat zien dat de bouw, de groot- & kleinhandel en de financiële dienstverlening de belangrijkste motoren waren van de economische groei in 2006. De uitbreiding van de bouwactiviteiten werd vooral veroorzaakt door toerismegerelateerde investeringsprojecten. De goede prestaties van de groot- & kleinhandel waren het gevolg van hogere binnenlandse bestedingen en meer activiteiten in de vrije zone en de toeristische industrie. De financiële sector bleef goed presteren, zowel op de binnenlandse markt als internationaal. Het lokale bankwezen zag zowel haar activa – met name als gevolg van de vergroting van de leningenportefeuille – als haar winstgevendheid verder stijgen. De toename van het aantal probleemkredieten laat echter zien dat een verantwoorde en zorgvuldige toetsing bij kredietverstrekking belangrijk blijft. De kapitalisatie verbeterde maar de inkomsten kwamen enigszins onder druk te staan als gevolg van de toegenomen concurrentie tussen lokale banken. De bedrijvigheid in de internationale financiële en zakelijke dienstverleningssector leefde iets op na de terugval in 2005. De korte termijn vooruitzichten voor deze sector zijn positief door een groeiend aantal belastingverdragen en overeenkomsten over de uitwisseling van belastinggegevens die in onderhandeling zijn of al zijn afgesloten. Hierdoor is de verwachting dat er sinds de invoering van het aangepaste nieuwe fiscale raamwerk (NFR) in 2002 weer nieuwe kansen gecreëerd zullen worden voor deze sector.

De bedrijvigheid gerelateerd aan het toerisme groeide gematigd, wat ook is terug te zien in de expansie in de hotels & restaurants sector. Deze groei kan volledig op het conto van het verblijfstoerisme geschreven worden omdat het aantal cruisetoeristen gelijk bleef. Vooral Curaçao droeg bij aan de totale groei in toerisme, gevolgd door Bonaire, zoals blijkt uit de groei van de aantallen verblijf- en cruisetoeristen op beide eilanden. St. Maarten lijkt de limiet met betrekking tot het aantal verblijfstoeeristen dat het kan herbergen bereikt te hebben gezien het uitblijven van verdere groei in 2006. De uitbreiding van het aantal beschikbare kamers zal echter waarschijnlijk een verdere groei van het verblijfstoerisme in 2007 mogelijk maken. Daarnaast daalde het aantal cruisetoeristen dat St. Maarten een bezoek bracht.

Zowel de transport, opslag & communicatie sector als de lokale industrie kenden weer een groei na twee opeenvolgende jaren van inkrimping. Parallel met de groei van het verblijfstoerisme groeide ook het totale passagiersverkeer op de vliegvelden. Deze ontwikkeling werd verder versterkt door de komst van nieuwe vliegtuigmaatschappijen. Hiermee is het gat dat ontstond na het wegvallen van de nationale luchtvaartmaatschappij, DCA, in oktober 2004 weer compleet gevuld. Bovendien steeg de hoeveelheid verwerkte vracht en het aantal bezoekende schepen in de havens, behalve op Bonaire.

De verbetering in de industriële sector werd ondersteund door meer activiteit in de olie- en scheepsreparatiesectoren. De operationele kosten van de ISLA raffinaderij stegen met name onder invloed van onderhoudsprojecten. De hoge internationale olieprijs en het wereldwijde gebrek aan raffinagecapaciteit bewoog de overheid van het eiland Curaçao ertoe om onderhandelingen te openen met de huidige leasehouder, de Venezolaanse oliemaatschappij PDVSA, en een derde geïnteresseerde partij over de privatisering van de raffinaderij. Aangezien er aanzienlijke investeringen nodig zijn om de raffinaderij te laten voldoen aan moderne productstandaarden en milieueisen is het noodzakelijk dat er gezocht wordt naar een derde partij die beschikt over toegang tot kapitaal, technologie en ruwe olievoorraden. De huidige internationale omstandigheden samen met een toenemende interesse in het zoeken naar koolwaterstoffen in onze wateren zou onze

onderhandelingspositie met PDVSA en een eventuele derde partij moeten versterken. Om voortgang te boeken op dit terrein is het echter wel van groot belang dat het parlement zorgt voor regelgeving om het juridische kader te scheppen waarbinnen het zoeken naar koolwaterstoffen plaats kan vinden.

De scheepsreparatiesector registreerde een groei van het aantal verkochte manuren. Ondanks de verdere toename in reparatiewerkzaamheden en een goedgevulde opdrachtenportefeuille verslechterde de financiële positie van het grootste bedrijf in deze industrie, de in het bezit van de overheid zijnde Curaçaose Droogdokmaatschappij, verder. Gegeven de schaarste aan werkkapitaal, verouderd materieel en verschillende claims is er een substantiële kapitaalinjectie nodig om het voortbestaan van het bedrijf op de lange termijn te garanderen. We moeten daarom zo snel mogelijk de inspanningen om de Curaçaose Droogdokmaatschappij te privatiseren intensiveren.

De betalingsbalans verbeterde in 2006 voor het zesde opeenvolgende jaar, wat blijkt uit de groei van de netto internationale reserves ten opzichte van 2005. Deze verbetering was het resultaat van een grote toestroom van kapitaal, gerelateerd aan ontwikkelingshulp en de buitenlandse financiering van de private sector, die de verslechtering van de lopende rekening overtrof. Niettemin daalde de dekking van de import van 2,4 naar 2,3 maanden omdat de goederenimport harder groeide dan de officiële reserves; dit is de deviezenvoorraad bij de Bank van de Nederlandse Antillen.

Het tekort op de lopende rekening verslechterde aanzienlijk in 2006, voornamelijk door de negatieve ontwikkeling op de handelsbalans. De goedereninvoer groeide sneller dan de export als gevolg van hoge internationale olieprijsen, een sterkere groei van de binnenlandse bestedingen, meer wederuitvoer door bedrijven in de vrije zone en de groei van het toerisme. De groei van de goederenuitvoer kwam grotendeels voor rekening van de gestegen inkomsten uit bunkerverkopen door hogere olieprijsen, de toename van wederuitvoer in de vrije zone en meer scheepsreparatieactiviteiten. Bovendien verslechterde de lopende overdrachtenbalans aanzienlijk als gevolg van de veel lagere overdracht van dividendbelasting door de Nederlandse belastingdienst in het kader van de belastingregeling voor het koninkrijk (BRK) vergeleken met de meevaller in 2005. De verslechtering van de handels- en lopende overdrachtenbalansen werd verzacht door een verbetering van de diensten- en inkomensbalansen. De verbetering van de dienstenbalans was te danken aan de gunstige ontwikkeling van het toerisme, een toename van bouwdiensten ten behoeve van niet-ingezetenen en de gestegen ontvangen betalingen voor onderhoudswerkzaamheden bij de raffinaderij. De verbetering van de inkomensbalans werd veroorzaakt door hogere dividend- en rente-inkomsten uit het buitenland, dit laatste als gevolg van de hogere internationale rentetarieven.

Omdat het grotere tekort op de lopende rekening extern werd gefinancierd nam de netto buitenlandse schuldpositie van de private sector toe, wat een daling van de netto buitenlandse welvaart aangeeft. De toegenomen schuldpositie was het gevolg van een verslechtering in de leningen & kredietenbalans en de portfolio investeringsbalans, deels geneutraliseerd door een verbetering van de directe investeringenbalans. De verslechtering van de leningen & kredietenbalans was voornamelijk het resultaat van een afname van de buitenlandse banktegoeden van lokale bedrijven, die onder andere het gevolg was van een overname in de financiële sector. Daarnaast verslechterde de portfolio investeringsbalans vooral door de liquidatie van fondsen die geïnvesteerd waren in buitenlandse effecten door een lokale institutionele belegger. Deze middelen werden vervolgens gebruikt om een buitenlandse deelname en overname te financieren. Dit verklaart deels de verbetering van de directe investeringenbalans. Deze laatste verbeterde ook in verband met de aankoop door een lokale bank van een lokale verzekeringsmaatschappij van diens buitenlandse eigenaar.

De overheidsfinanciën verslechterden in 2006, wat voornamelijk kan worden geassocieerd met het achterwege blijven van een nieuwe meevaller in de BRK -inkomsten. Samen met de geringere dividenduitkeringen door overheidsbedrijven zorgde de lagere BRK -inkomsten voor een substantiële terugloop van de inkomsten. De belastinginkomsten daarentegen namen toe als gevolg van een stijging van de indirecte belastingopbrengsten in verband met de gestegen binnenlandse bestedingen. De uitgaven namen ook af, geheel als gevolg van een terugval van de lopende uitgaven. Lagere overdrachten door de centrale overheid naar andere overheidsniveaus en lagere uitgaven aan lonen en salarissen door het eilandgebied Curaçao waren de belangrijkste factoren in deze terugval. De lagere uitgaven aan lonen en salarissen waren het gevolg van een lagere bijdrage door de eilandoverheid aan het overheidspensioenfonds APNA, in vergelijking met de vermindering van de achterstand in premieafdrachten gefinancierd uit de BRK meevaller in 2005. Daarentegen groeide de kapitaaluitgaven door het financieren van een golfbaan voor een groot hotelproject door het eilandgebied Curaçao.

Omdat de inkomsten meer terugliepen dan de uitgaven groeide het tekort van de totale overheid *) wat bijdroeg aan een verdere uitbreiding van de staatsschuld naar 85% van het BBP in 2006. Een schuldquote van deze omvang is duidelijk onhoudbaar. De rentelasten die daarmee gepaard gaan slokken een steeds groter deel van de belastinginkomsten op en verminderen daarmee de bestedingsautonomie van de overheid. Bovendien zorgde het uitblijven van duidelijke vooruitzichten op een structurele vermindering van de schuldquote ervoor dat investeerders steeds minder bereid waren om de overheid te financieren waardoor de fiscale situatie verder verslechterde.

De sterke groei van de monetaire grootheden continueerde in 2006. Zowel binnenlandse als buitenlandse factoren droegen hieraan bij. De toename in de netto binnenlandse activa werd gedomineerd door de expansieve invloed van de private sector, veroorzaakt door de sterke kredietgroei. Alle leningscomponenten stegen op zowel de Benedenwindse als de Bovenwindse eilanden wat een weerspiegeling is van de toegenomen investeringen en consumentenbestedingen. De netto kredietverlening aan de overheid daalde echter door een contractie bij de centrale overheid en het eilandgebied Curaçao. Dit gebeurde vooral door een verkleining van de overheidspapierportefeuilles van de commerciële banken. De verkleining van deze portefeuilles maakte middelen vrij voor extra private kredieten. De netto buitenlandse activa namen toe als gevolg van het betalingsbalansoverschot en de jaarlijkse herwaardering van de goudvoorraad.

In navolging van 2005 ging de Bank in het eerste kwartaal van 2006 door met het verkrappen van haar monetaire beleid door middel van twee verhogingen van het verplichte reservepercentage tot 13% per 16 maart. Deze verhogingen waren noodzakelijk gezien de sterke groei in de private kredietverlening, de dalende trend in de officiële reserves en de tegenvallende afoming van liquiditeiten bij de banken door het veilen van certificates of deposit (CD's). Vanaf het tweede kwartaal zette de Bank haar monetaire beleidsinstrumenten niet actief in, in het licht van een adequaat niveau van officiële reserves en importdekking, een lichte afname van de groei van private kredieten en succesvolle CD veilingen. Verder verhoogde de Bank de beleningsrente vier maal gedurende 2006 culminerend in 5,5% per 30 juni. Deze stijgingen waren een reactie op de verdere stijging van de rente in de VS, gegeven het effect daarvan op de lokale geld- en kapitaalmarkt.

1.2 Beleidsoverwegingen

De voorbereidingen voor de nieuwe constitutionele status van de eilanden van de Nederlandse Antillen binnen het Koninkrijk der Nederlanden domineerden de politieke agenda in 2006. De drie kleinere eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba, die ervoor kozen om bijzondere gemeentes van Nederland te worden, maakten goede voortgang en bereikten een politieke overeenkomst met de Nederlandse overheid in oktober 2006. Aan de andere kant maakten de twee grotere eilanden Curaçao en St. Maarten, die voor een autonome status binnen het koninkrijk kozen, veel minder vorderingen. Intra- en inter-eilandelijke politieke onenigheid belemmerden de start van effectieve onderhandelingen maandenlang. Toen er eindelijk een overeenkomst werd gesloten in november 2006 kon er in de eilandsraad van Curaçao geen meerderheid gehaald worden om het verdrag te bekrachtigen. Dit leidde uiteindelijk tot de vorming van een nieuw bestuurscollege. De eilandsraadsleden die tegen het verdrag stemden waren van mening dat het niet het gewenste niveau van autonomie zou opleveren voor de toekomst van Curaçao.

Omdat er in de overeenkomsten sprake is van omvangrijke schuldenverlichting en ondersteuning voor sociaaleconomische ontwikkeling om een gezonde financiële startpositie in de nieuwe staatkundige structuur te waarborgen, leidde de weigering van Curaçao tot toenemende onzekerheid. De financiële instellingen werden voorzichtiger bij het financieren van de overheid, weergegeven door tegenvallende inschrijvingen op uitgegeven obligaties, een voorkeur voor kortere looptijden en stijgende rentepercentages. In deze context wil de Bank nogmaals benadrukken dat voor een blijvende verbetering van de openbare financiën een omvangrijke schuldenverlichting onmisbaar is. Met de stijgende omvang van de schuld en rentelasten neemt de budgettaire ruimte om beleid te maken af. Dit is terug te zien in de uitholling van publieke diensten zoals onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid, infrastructuur en armoedebestrijding. Met andere woorden: de autonomie van de autoriteiten om gewenste beleidsprogramma's op te stellen en uit te voeren wordt ondermijnd door een gebrek aan middelen, versterkt door de afhankelijkheid van de bereidheid van de financiële instellingen om aflopende schulden te herfinancieren en de begrotingstekorten te financieren. Een snelle en uitgebreide oplossing van het schuldenprobleem is een flinke stap in de goede richting om deze autonomie terug te krijgen en de Nederlandse overheid biedt deze oplossing aan.

De politieke partijen op Curaçao die tegen de overeenkomst met de Nederlandse overheid waren vormden een nieuw bestuurscollege en stelden een commissie in om met een alternatief voor de overeenkomst met Nederland te komen. Na een zorgvuldige analyse van de aanbevelingen van deze commissie, gepresenteerd eind maart 2007, moet worden geconcludeerd dat deze geen uitvoerbaar alternatief vormen voor het Nederlandse voorstel. De oplossing voor het schuldenprobleem voorgesteld door de commissie leunt zwaar op veronderstellingen aangaande privatisering, herfinanciering tegen gunstiger voorwaarden en aansprakelijkheid voor slechts een gedeelte van de schuld. Privatisering is een tijdrovend proces terwijl de uiteindelijke opbrengsten, die gebruikt zouden kunnen worden om een gedeelte van de schuld af te lossen, het resultaat zijn van onderhandelingen, waardoor de uitkomst onzeker is. De herfinanciering van een gedeelte van de schuld tegen gunstiger voorwaarden met een zero coupon obligatielening van de Amerikaanse overheid als zekerheid zal niet de geschatte rentebesparingen opleveren, omdat de rentestand in de VS nu veel hoger is waardoor de renteverschillen tussen lokaal en Amerikaans overheidspapier veel kleiner zijn geworden dan enkele jaren geleden toen dit voorstel wel uitvoerbaar zou zijn geweest. Tenslotte stelde de commissie voor om de schuld van de centrale overheid te negeren na haar ontmanteling. Dit voorstel zou verregaande consequenties hebben voor het overheidspensioenfonds, APNA, en de sociale verzekeringsbank, SVB, naast de ondermijnende werking op het vertrouwen in de overheid. Kortom, de voorstellen van de commissie zullen niet bijdragen aan een snelle en

uitgebreide oplossing voor de schuldenproblematiek en zullen dus niet leiden tot de gezonde overheidsfinanciën die nodig zijn voor een succesvolle start van de nieuwe staatkundige status.

In de tussentijd gingen de voorbereidingen voor de nieuwe staatkundige structuur door zonder Curaçao. In februari 2007 sloten de andere eilanden en de landsoverheid een overgangsverdrag met de Nederlandse overheid met daarin de datum waarop de nieuwe staatkundige status in werking zal treden (15 december 2008), stappen die genomen moeten worden om volledig voorbereid te zijn op de nieuwe status en details over de steun voor sociaaleconomische initiatieven en schuldverlichting. De Nederlandse overheid zal beginnen met een gefaseerde overname van de schulden van de entiteiten zodra het toezicht op het begrotingsproces in werking treedt. Bovendien is er extra steun beschikbaar gesteld om enkele urgente kwesties op het gebied van de armoedebestrijding en de gezondheidszorg aan te pakken. Bij het uitwerken van de details van het toezicht vonden de eilanden echter dat het Nederlandse voorstel het democratische proces rond de begrotingscyclus ondermijnt. In verband hiermee roept de Bank de betrokken partijen op om snel tot een wederzijds aanvaardbare oplossing te komen zodat kan worden begonnen met de cruciale overname van de schulden. De vooruitzichten zijn dat Curaçao zal aansluiten bij dit proces zodra het nieuwe bestuurscollege, dat aan de macht kwam na de verkiezingen van april 2007, de overeenkomst van november 2006 goedkeurt.

Het monetaire beleid van de Bank bleef neutraal gedurende de eerste helft van 2007. Het adequate niveau van de officiële reserves, een matige groei van de private kredieten in het eerste kwartaal van 2007 en over het algemeen succesvolle CD veilingen gaven geen aanleiding om het verplichte reservepercentage te veranderen. Dit percentage bleef daarmee staan op 13%. Bovendien bleef de beleningsrente gelijk op 5,5% omdat de rente in de VS stabiel bleef. De waarschijnlijke start van de overname van de schulden door de Nederlandse overheid in de tweede helft van 2007 zal resulteren in een grote toestroom van euro's. Dit is een flinke uitdaging voor het monetaire beleid van de Bank. Hoewel een verdere versterking van de deviezenvoorraad welkom is, kan onze economie een dergelijke toevloed aan liquiditeiten slechts gedeeltelijk absorberen. Daarom is de Bank momenteel bezig met de aanpassing van de beleggingsregel voor institutionele beleggers, zodat die meer in het buitenland kunnen beleggen.

De economische vooruitzichten voor 2007 zien er gunstig uit. Verschillende lopende en binnenkort startende projecten, vooral in de toerismesector, zullen bijdragen aan een verdere groei van de investeringen. Door het tijdig opleiden van baanzoekers, kunnen we de voordelen voor onze economie, als gevolg van het positieve effect op de werkgelegenheid door deze projecten, maximaliseren. Op die manier kan het werkloosheidspercentage verder worden teruggedrongen. De structurele oplossing van de schuldenproblematiek biedt uitzicht op blijvend gezonde overheidsfinanciën en kan op die manier budgettaire ruimte scheppen voor beter onderwijs, criminaliteitsbestrijding, versterking van onze infrastructuur, wijkverbetering en het terugdringen van de armoede. De realisatie van deze beleidsdoelstellingen zal worden versneld door de sociaaleconomische initiatieven die met Nederlandse hulp voor alle eilanden zijn opgesteld. Deze initiatieven hebben als doel de creatie van een sociaaleconomisch klimaat dat een duurzame economische groei stimuleert. De hoeveelheid en complexiteit van alle kwesties die moeten worden opgelost om te komen tot de gewenste staatkundige structuur kan overweldigend overkomen. Echter, door hard en effectief te werken volgens een ambitieuze maar realistische agenda kunnen onze beleidsmakers, samen met hun Nederlandse collega's, aanzienlijke vooruitgang boeken op weg naar de streefdatum van 15 december 2008. Dit met als uiteindelijk doel een nieuwe welvarende toekomst voor alle eilanden mogelijk te maken.

E.D. Tromp
President

**) De centrale overheid en het eilandgebied Curaçao.*