

JAARVERSLAG 2011

Verslag van de President

Algemene beschouwing

In 2011 vertraagde de groei van de wereldeconomie doordat de economische activiteiten in de meeste geïndustrialiseerde landen, opkomende economieën en ontwikkelingslanden afzwakte. In de geïndustrialiseerde landen was de productiegroei matig als gevolg van de toegenomen onzekerheden in de financiële markten, de Europese schuldencrisis, de hogere olieprijs en de natuurrampen in Japan. De economische groei in de opkomende economieën en de ontwikkelingslanden werd onder andere getroffen door een stringenter begrotingsbeleid.

Tegen deze internationale ontwikkelingen in groeide de economie van Curaçao met 0,4% in 2011 na een expansie van 0,1% in 2010. In tegenstelling tot haar twee belangrijkste handelspartners, te weten de Verenigde Staten en Nederland, die een hogere inflatie registreerden als gevolg van een stijging in internationale olie- en voedselprijzen, nam de inflatie in Curaçao af in 2011. Curaçao registreerde een inflatie van 2,3% in 2011 vergeleken met 2,8% in 2010. De lagere inflatie was voornamelijk het gevolg van een afname in de lokale elektriciteitsstarieven, enigszins tenietgedaan door de toegenomen prijzen van voedsel en benzine.

Door een tekort aan data, in het bijzonder van de nationale rekeningen en de overheidsstatistieken op kwartaalbasis voor de periode 2009 – 2010, kon slechts een ruwe schatting worden gemaakt van de reële BBP groei voor Sint Maarten in 2011. Op basis van de beschikbare indicatoren van de economische activiteiten in de private sector wordt voor Sint Maarten een economische krimp van 1,5% geraamd in 2011. De inflatie nam toe van 2,3% in 2010 naar 4,6% in 2011. The toegenomen inflatiedruk werd grotendeels veroorzaakt door de hogere internationale olie- en voedselprijzen en de stijging van het omzetbelastingtarief in februari 2011.

De economische expansie in Curaçao werd enkel gedreven door een groei in de netto buitenlandse vraag, aangezien de binnenlandse bestedingen daalden in 2011. De groei in de netto buitenlandse vraag was het resultaat van de toename in de exporten van goederen en diensten, gedeeltelijk tenietgedaan door een stijging in de importen. De binnenlandse bestedingen namen af door een daling in de overheidsbestedingen. Laatstgenoemde kan worden toegeschreven aan een afname in de overheidsconsumptie als gevolg van minder uitgaven aan goederen en diensten en lonen en salarissen. Ondertussen namen de particuliere bestedingen toe, door een stijging in zowel de particuliere consumptie als de investeringen.

Een analyse van de prestaties van de verschillende economische sectoren van Curaçao laat zien dat de economische groei voornamelijk werd gedreven door de sectoren industrie, transport, opslag & communicatie, groot- & kleinhandel en hotels & restaurants. Na een sterke daling in 2010, nam de productie in de sector industrie toe in 2011, voornamelijk door een toename in de activiteiten van de Isla raffinaderij. De raffinaderij was in 2010 stilgelegd wegens technische problemen, maar werd in 2011 weer in gebruik genomen. Ook namen de scheepsreparatieactiviteiten toe in 2011.

De toename in het verblijfstoerisme droeg bij aan de expansie in de sectoren hotels & restaurants en groot- en kleinhandel. Vooral het aantal verblijfstoeristen uit Noord- en Zuid-Amerika nam toe als gevolg van een groei in het aantal vluchten naar Curaçao en meer marketingactiviteiten. Ook het aantal cruistoeristen nam toe. De stijging in de consumptieve bestedingen droeg ook bij aan de groei in de sector groot- en kleinhandel.

De sector transport, opslag & communicatie registreerde goede resultaten aangezien de groei in het verblijfstoerisme resulteerde in een toename van het aantal afgehandelde passagiers op de luchthaven. Bovendien namen de activiteiten in het luchttransport toe doordat de lokale luchtvaartmaatschappijen meer passagiers hebben vervoerd. De resultaten in de zeehaven laten een gemengd beeld zien. Aan de ene kant nam het aantal bezoekende schepen toe, maar aan de andere kant daalden de hoeveelheid verwerkte vracht, de olieoverslag- en olieopslagactiviteiten.

Ook de sector financiële dienstverlening droeg positief bij aan de economische groei in 2011. Deze positieve bijdrage was het resultaat van een stijging in het netto inkomen van de lokale financiële dienstverlening. Het netto inkomen nam toe door meer inkomsten uit vergoedingen, commissies en buitengewone baten. De rente-inkomsten daalden echter. De kapitalisatie van de lokale banken verbeterde in 2011, wat aangeeft dat de banken een grotere kapitaalbuffer hebben opgebouwd. De activa zijn echter nauwelijks gegroeid, terwijl het aandeel van probleemkredieten in de totale kredietportefeuille is gestegen. Laatstgenoemde geeft aan dat de kwaliteit van de kredietportefeuille van de lokale banken verder is verslechterd. Verder kromp de reële toegevoegde waarde van de internationale financiële dienstverlening.

De daling van de activiteiten in de bouwsector heeft zich voortgezet in 2011. Deze daling was het resultaat van een afname van investeringen in constructieactiviteiten. De daling in bouwactiviteiten was in 2011 echter minder sterk dan in 2010. De sector vastgoed, verhuur en zakelijke dienstverlening heeft ook negatief bijgedragen aan de economische groei doordat ingezetenen minder vastgoed hebben gekocht in 2011.

In Sint Maarten daalden de activiteiten in de sectoren hotels & restaurants en groot- en kleinhandel door een afname in het verblijfstoerisme. Het verblijfstoerisme nam af als gevolg van onder andere een daling in de timeshare capaciteit en het aantal vliegverbindingen in 2011. Daarentegen groeide het cruisetoeerisme, maar minder sterk dan in 2010.

De sector transport, opslag & communicatie vertoonde gemengde resultaten in Sint Maarten. De zeehaven presteerde goed door een toename van het aantal bezoekende schepen, in het bijzonder vrachtschepen. In overeenstemming met de daling in het verblijfstoerisme nam het aantal afgehandelde passagiers op de luchthaven af. Hierdoor daalden de luchthavengerelateerde activiteiten in 2011. De utiliteitensector liet ook een gemengd beeld zien, aangezien de elektriciteitsproductie toenam terwijl de productie van water daalde. Bovendien nam de consumptie van zowel elektriciteit als water af. De prestatie van de sector financiële dienstverlening was zwak als gevolg van een daling in het netto inkomen van de lokale commerciële banken.

De overheden van Curaçao en Sint Maarten hebben behoorlijke vertragingen gekend in hun administratieve en financiële rapportageprocessen. In Curaçao lag de focus vooral op het omzetten van het oude systeem van twee overheidslagen in een institutionele organisatie die past bij de nieuwe status van autonoom land. Voor Sint Maarten lag de grote uitdaging in het creëren van verschillende nieuwe overheidsinstellingen om te kunnen functioneren als autonoom land.

Uit voorlopige data afkomstig van de overheid van Curaçao blijkt dat het land een tekort van NAF.169.3 miljoen heeft geregistreerd in 2011. Curaçao heeft hierdoor niet voldaan aan de voorwaarde van begrotingsevenwicht zoals overeengekomen in het slotakkoord over de ontmanteling van de Nederlandse Antillen en de sanering van de schulden van de entiteiten. Eén van de voornaamste redenen voor het tekort in 2011 was het uitblijven van belangrijke hervormingen om de zorguitgaven te verminderen. De niet-belastinginkomsten bleven beperkt in 2011 door lage dividenduitkeringen door de overheidsbedrijven en de belastinginkomsten waren minder dan verwacht.

Na een langdurig proces om tot een evenwichtige begroting te komen, werd de begroting van Sint Maarten pas in april 2011 door de Commissie Financieel Toezicht (CFT) goedgekeurd en in juli 2011 na parlementaire goedkeuring bij wet vastgesteld. Niettemin blijkt uit de overheidscijfers dat Sint Maarten een klein kasoverschot van NAF.1.1 miljoen heeft geregistreerd in 2011 doordat de overheidsinkomsten de uitgaven overtroffen. Dit positieve resultaat kan grotendeels worden toegeschreven aan de stijging in de inkomsten uit de omzetbelasting als gevolg van een tariefsverhoging in 2011. Ook de inkomsten uit andere belastingcategorieën, waaronder loonbelasting, grondbelasting en accijnzen op benzine, stegen. Echter, de inkomsten uit winstbelasting namen af, in lijn met de vertraging in de economische activiteiten in Sint Maarten in 2011.

De betalingsbalans van de monetaire unie registreerde in 2011 een tekort dat tot uitdrukking kwam in een daling van de netto internationale reserves. De netto internationale reserves namen voor het eerst in elf jaar af, doordat het tekort op de lopende rekening niet geheel kon worden gedekt met externe financiering en kapitaaloverdrachten uit het buitenland. De gemiddelde importdekking daalde van vier maanden in 2010 naar 3,7 maanden in 2011. Desondanks bleef de importdekking ruim boven de doelstelling van 3 maanden van de Bank.

Het tekort op de lopende rekening nam in 2011 toe vergeleken met 2010, voornamelijk als gevolg van een daling in de netto inkomensoverdrachten uit het buitenland. De afname in de netto inkomensoverdrachten kan worden toegeschreven aan de afronding van het schuldsaneringsprogramma in 2010. Hierdoor werden er geen overdrachten in verband met de schuldsanering overgemaakt vanuit Nederland naar noch Curaçao noch Sint Maarten in 2011. De netto exporten van goederen en diensten zijn daarentegen toegenomen doordat de groei in de exporten de stijging in de importen overtrof. De groei in de exporten was het resultaat van onder andere een stijging in de raffinagevergoeding in Curaçao nadat de raffinaderij voor een groot deel van 2010 niet operationeel was geweest. Bovendien zijn de deviezeninkomsten uit bunkeringactiviteiten gestegen als gevolg van de toegenomen gemiddelde internationale olieprijs. Meer deviezeninkomsten uit de herexport door de bedrijven in de vrije zone en meer scheepsreparatie activiteiten in Curaçao droegen ook bij aan de exportgroei. Bovendien namen de deviezeninkomsten uit toerisme in zowel Curaçao als Sint Maarten toe. De exportgroei werd echter enigszins gedempt door een daling van de deviezeninkomsten uit de internationale financiële dienstverlening. Laatstgenoemde was voornamelijk het resultaat van een afname in de bank- en trustdiensten die werden verleend aan het buitenland. De importrekening van de monetaire unie nam toe door hogere gemiddelde olieprijs op de internationale markten en meer goederenimporten door de bedrijven in de vrije zone en de sector groot- en kleinhandel.

Het toegenomen tekort op de lopende rekening werd grotendeels gedekt door externe financiering van de private sector. Laatstgenoemde kwam tot uitdrukking in een verslechtering van de leningen- en kredietrekening, de portfolio investeringsrekening en de directe investeringsrekening. De toename in de netto leningen en kredieten verstrekt aan Curaçao en Sint Maarten was grotendeels het resultaat van meer ontvangen handelskredieten voor importen, de repatriëring van buitenlandse fondsen door lokale financiële instellingen en een netto afname in de buitenlandse banktegoeden van lokale bedrijven. De netto portfolio investeringen in het buitenland namen af doordat de institutionele beleggers vervallen buitenlandse obligaties niet volledig in het buitenland hebben herbelegd. Daarnaast namen de netto directe investeringen in de monetaire unie toe door een stijging in de verplichtingen van lokale bedrijven aan hun buitenlandse moedermaatschappijen en de aankoop van onroerend goed door niet-ingezetenen. De kapitaaloverdrachten uit het buitenland namen aanzienlijk af in 2011 vergeleken met 2010 door de afronding van het schuldsaneringsprogramma in 2010 en een daling in de ontwikkelingsgelden vanuit Nederland.

De monetaire grootheden namen in 2011 toe, na een krimp in 2010. Deze toename was enkel toe te schrijven aan een groei in de binnenlandse activa. De netto buitenlandse activa daalden daarentegen als gevolg van het tekort op de betalingsbalans. De toename in de netto binnenlandse activa was vooral gerelateerd aan een groei in de private kredietverlening. Alle leningcomponenten droegen bij aan de groei in Curaçao. Daarentegen registreerde Sint Maarten een daling in alle componenten van de private kredietverlening. De groei in de netto binnenlandse activa was ook het gevolg van een expansie in de netto kredieten aan de overheid. Laatstgenoemde was grotendeels het resultaat van een afname in de deposito's van de overheden.

De Bank heeft gedurende 2011 haar monetair beleid gericht op het verkrappen van de ruimte op de geldmarkt. De reden hiervoor was het toegenomen tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans en de groei in de private kredietverlening die de BBP groei overtrof. In verband hiermee heeft Bank het percentage van de reserve requirement met 2 procentpunten verhoogd tot 9,75% in september 2011. Daarna is het percentage van de reserve requirement maandelijks met 0,25 procentpunt verhoogd en bedroeg 10,50% aan het einde van 2011. Gedurende de tweewekelijkse veilingen van Certificates of Deposit (CDs) heeft de Bank zich gericht op de herfinanciering van vervallende CD's. De beleningsrente van de Bank bleef onveranderd op 1,00 % in lijn met het monetaire beleid van de Amerikaanse Federal Reserve dat gericht is op het behouden van een lage beleidsrente.

Beleidsoverwegingen

De regeringen van Nederland, de voormalige Nederlandse Antillen en de eilandgebieden Curaçao en Sint Maarten zijn, als onderdeel van het ontmantelingsproces van de Nederlandse Antillen, in 2006 overeengekomen dat de Nederlandse staat de schulden van alle entiteiten van de Nederlandse Antillen zou overnemen tot aan het niveau van een rentelastnorm. De schuldsanering had als doel de overheden van Curaçao en Sint Maarten de mogelijkheid bieden om hun nieuwe autonome status in te gaan met een gezonde financiële startpositie.

De uitvoering van de schuldsanering was echter gebonden aan enkele strenge voorwaarden en controle, waaronder begrotingsevenwicht en financieel toezicht door een onafhankelijk toezichtorgaan (CFT), om te voorkomen dat de nieuwe landen in de toekomst onbeheersbare schulden zouden opbouwen. Na amper twee jaar en één volledig afgeronde begrotingscyclus blijkt dat de begroting van Curaçao, in tegenstelling tot het geraamde overschot, niet in evenwicht is. Deze situatie zal waarschijnlijk voortduren als de zwakheden elkaar onderling blijven versterken. De beschikbaarheid van tijdige en betrouwbare overheidsdata is niet alleen van cruciaal belang voor de beleidsvorming maar ook voor het investeringsklimaat. Helaas blijkt er nu een groot verschil te bestaan tussen de ramingen in de goedgekeurde begroting en de realisatie. Een verschil duidt op een falend financieel management systeem. Dit knelpunt moet uiteraard zo snel mogelijk worden aangepakt om te voorkomen dat er regelmatig onverwachte compenserende maatregelen moeten worden genomen die leiden tot onzekerheid en daardoor de economische groei belemmeren. Bovendien is er nu weinig ruimte voor nieuwe belastingverhogingen gegeven de hoge belastingdruk van 26% van het BBP in Curaçao in 2011.

De begroting van 2011 van Sint Maarten werd door het CFT goedgekeurd na een langdurig proces dat verschillende begrotingsaanpassingen vereiste. Met een belastingdruk van 23% van het BBP in 2011 heeft Sint Maarten nog wat ruimte om haar inkomstenbasis te verbreden, wat voornamelijk door een verbetering van de belastinginning moet worden bereikt. Bovendien kan een begrotingsevenwicht worden behouden door het verbeteren van de kostenefficiëntie bij de overheid.

Zoals veelvuldig duidelijk is gemaakt, zal de schuldsanering alleen leiden tot beheersbare begrotingen indien deze gepaard gaat met beleid gericht op structureel gezonde overheidsfinanciën. De schuldsanering heeft de twee landen inderdaad een gezonde startpositie gegeven maar was niet de oplossing voor de vele sociaaleconomische problemen. Eén van deze problemen is de vergrijzing van de bevolking die de overheidsuitgaven aan zorg en het ouderdomspensioen (AOV) onder druk zet. Dit is vooral het geval op Curaçao. De Sociale Verzekeringsbank van

Curaçao heeft aangegeven dat bij het uitblijven van structurele maatregelen op korte termijn, het AOV fonds in 2014 zal zijn uitgeput.

De hervorming van de zorg- en ouderdomspensioenstelsels vereist enkele onpopulaire maatregelen, waaronder het verhogen van de efficiëntie in de zorgvoorziening en van de pensioenleeftijd. De afgelopen jaren zijn verschillende studies verricht over deze onderwerpen en talrijke aanbevelingen gedaan aan de overheden. Helaas werden de noodzakelijke hervormingen niet doorgevoerd, waardoor de omvang van de problemen en hun effect op de begroting verder zijn toegenomen.

Om de openbare financiën gezond te houden en macro-economische stabiliteit te bereiken, kunnen deze belangrijke hervormingen niet langer worden uitgesteld in de afwachting van betere tijden. Het enkel vertrouwen op ad hoc maatregelen, die onwenselijke gevolgen kunnen hebben, is geen optie. Als het nemen van maatregelen op een breed front uitblijft, zal uiteindelijk het vertrouwen afnemen en het risico van macro-economische en financiële instabiliteit stijgen. Door ad hoc maatregelen lijken structurele en fiscale aanpassingen minder dringend. Bovendien beperkt deze benadering de ruimte voor het voeren van monetair beleid.

De overheden van zowel Curaçao als Sint Maarten moeten nog een sterke en stabiele omgeving scheppen die duurzame economische groei stimuleert. Beide landen hebben zeer matige, of zelfs negatieve, economische groei gekend in de afgelopen jaren. Ook de groeivoorzichten voor beide landen in 2012 blijven zwak als gevolg van de sombere economische vooruitzichten bij onze belangrijkste handelspartners. Verschillende keren heeft de Bank erop gewezen dat een verbetering van het investeringsklimaat van cruciaal belang is voor zowel Curaçao als Sint Maarten om een hogere economische groei te bereiken zodra de wereldeconomie zich begint te herstellen.

Een aantrekkelijker investeringsklimaat zal meer private investeringen stimuleren die uiteindelijk de motor is voor duurzame economische groei. In dit verband is het erg belangrijk dat de overheid beleidstransparantie bevordert en de bureaucratie vermindert. Bovendien moet het onderwijssysteem afgestudeerden leveren die over de kennis en vaardigheden beschikken waaraan op dit moment behoefte is op de arbeidsmarkt. In dit verband is de recente beslissing van de Curaçaose regering om het onderwijs voor iedereen toegankelijk te maken prijzenswaardig. Het is echter zorgelijk dat er geen aandacht lijkt te worden geschonken aan de kwaliteit van het onderwijs. De starheden in de arbeidsmarkt moeten ook worden aangepakt om het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen te stimuleren. Het recente besluit van de overheid om de zogenaamde 80/20 regeling in te voeren, die voorschrijft dat minimaal 80% van de werknemers in een bedrijf op Curaçao lokaal moet zijn, is niet bevorderlijk voor het verminderen van deze starheden. De uitvoering van deze regeling zonder de nodige uitzonderingen zal onze arbeidsmarkt minder flexibel maken en daardoor onze concurrentiepositie verzwakken.

Duurzame economische groei kan armoede verminderen en daardoor bijdragen aan meer welvaart in alle lagen van de bevolking in onze maatschappij. Duurzame economische groei en armoedevermindering vormen twee kanten van een medaille. Aan de ene kant zal duurzame economische groei leiden tot meer werkgelegenheid die resulteert in inkomensverbetering en een hogere binnenlandse vraag. Aan de andere kant zal het vermogen van een land om hogere economische groei te realiseren worden belemmerd indien armoede niet effectief wordt bestreden.

Armoede kan worden bestreden door middel van inkomensondersteuning, waaronder overheidssubsidies. De ervaring leert echter dat het voor mensen die afhankelijk zijn van inkomensondersteuning vaak zeer moeilijk is om permanent uit de armoedesituatie te treden. Bovendien, als de overheid ervoor kiest om subsidies of directe inkomensondersteuning te verlenen, dan dient zij ook over de begrotingsruimte hiervoor te beschikken. In Curaçao is er duidelijk geen begrotingsruimte aanwezig om het onderwijs op de korte of middellange termijn volledig te subsidiëren zonder dat de overheid haar uitgaven op andere terreinen vermindert of haar inkomstenbasis verhoogt. Echter het verhogen van de overheidsinkomsten in een periode van zwakke economische groei impliceert het verminderen van de koopkracht van de consumenten waardoor het economische herstel wordt beperkt. De overheid dient zich er daarom van bewust te zijn dat initiatieven om de belasting- en premiedruk te verhogen om haar beleidvoornemens te realiseren, tot een lagere economische groei en een hogere werkloosheid kunnen leiden.

De ervaringen in andere landen gedurende de afgelopen decennia laten zien dat een actief sociaal beleid bijdraagt aan een blijvende vermindering van de armoede. Een dergelijk beleid helpt mensen belemmeringen voor het krijgen van een baan te overwinnen. Hieronder vallen ondermeer onderwijs, training, kinderopvang en openbaar vervoer. Ook in ons geval zijn dit allemaal beleidsterreinen die moeten worden aangepakt om armoede blijvend te verminderen.

Naast de verschillende uitdagingen in de openbare financiën, dient de situatie op onze betalingsbalans ook te worden aangepakt. Voor het eerst in elf jaar heeft de betalingsbalans een tekort geregistreerd in 2011. De Bank heeft dit probleem aangepakt door haar monetaire beleid te verkrappen. Naast het verhogen van het percentage van de reserve requirement werd in februari 2012 een tijdelijke kredietbevrozing ingesteld om de private kredietverlening te

beperken en daarmee de importgroei. Zodoende wordt een verdere verhoging van het tekort op de lopende rekening beperkt. Zoals duidelijk blijkt uit de recent gepubliceerde overheidscijfers, heeft de overheid van Curaçao ook bijgedragen aan het oplopende tekort op de lopende rekening door haar begrotingstekort monetair te financieren middels het interen op haar banktegoeden. In de nabije toekomst zal de kredietmaatregel moeten worden aangepast om die meer in overeenstemming te brengen met onze nieuwe realiteiten.

Echter, de monetaire beleidsmaatregelen zullen de situatie slechts op kort termijn kunnen verlichten. Doordat Curaçao en Sint Maarten kleine en open economieën zijn, zullen hogere olie- en voedselprijzen altijd leiden tot hogere importen. In dit verband dient te worden opgemerkt dat het afschermen van lokale prijzen voor internationale prijschommelingen verkeerde signalen geeft aan bedrijven en consumenten waardoor er een misallocatie van middelen plaatsvindt. Voor een structurele verbetering van de lopende rekening van de betalingsbalans dienen we maatregelen te nemen die onze exporten verhogen om tegenwicht te bieden aan de groei in de importen. Eén van de belangrijke sectoren die onze aandacht verdient is de internationale financiële dienstverlening. De afgelopen jaren is er sprake van een aanhoudende daling in de deviezeninkomsten van deze sector. Ondanks verschillende inspanningen, in het bijzonder door de sector zelf, zijn we er nog niet in geslaagd om onze positie als internationaal financieel centrum te herwinnen. Deze sector is echter altijd een belangrijke peiler geweest van de economie van Curaçao in termen van hooggekwalificeerde werkgelegenheid en deviezeninkomsten. De belangenorganisatie van de sector internationale financiële dienstverlening, de overheid en de centrale bank dienen daarom hun krachten te bundelen om de randvoorwaarden te scheppen zodat deze sector weer kan floreren.

Duurzame economische groei is een cruciale randvoorwaarde om macro-economische stabiliteit te bereiken, armoede te bestrijden en welvaart te creëren voor de burgers van de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten. De maatregelen om deze doelstellingen te realiseren dienen echter in lijn te zijn met de budgettaire beperkingen, economisch haalbaar te zijn en een structureel effect te hebben.

E.D. Tromp
President