



*Advies*

# Duurzaam Toerisme

September 2021

## **De Sociaal Economische Raad**

De Sociaal Economische Raad (SER) is een bij landsverordening ingesteld onafhankelijk overleg- en adviesorgaan dat de regering adviseert over allerlei belangrijke onderwerpen van sociaal-economische aard.

In de SER hebben vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties en onafhankelijke deskundigen zitting. De leden van de SER bespreken allerlei aangelegenheden op sociaal-economisch gebied en brengen hierover gevraagd en ongevraagd adviezen, nota's en rapporten uit.

Met de instelling van de SER heeft de overheid het mogelijk gemaakt voor sociale partners om zich vrijelijk en ongebonden, gevraagd of ongevraagd uit te spreken over het sociaal economische beleid.

De adviezen, rapporten en nota's van de SER zijn, nadat zij door de regering openbaar zijn gemaakt, digitaal verkrijgbaar bij de SER.

### Contactgegevens van de SER

Adres : L.G. Smith Boulevard 134  
Oranjestad  
Aruba  
Telefoon : 00297-5832713  
Fax: : 00297-5838956  
E-mail : [info@ser.aw](mailto:info@ser.aw)  
Website : [www.ser.aw](http://www.ser.aw)

## **Inhoudsopgave**

<b>Inleiding.....</b>	<b>2</b>
<b>1. Het belang van duurzaam toerisme voor Aruba .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Welke factoren staan duurzaam toerisme in de weg? .....</b>	<b>7</b>
2.1 Incoherente beleidsdoelstellingen en -initiatieven.....	7
2.2 Het gebrek aan beleid inzake klimaatverandering en natuurbehoud .....	9
2.3 Het imago van de toeristische sector.....	10
2.4 Het 'negeren' van professionele rapporten en adviezen .....	12
2.5 Factoren van indirecte invloed.....	13
<b>3. Conclusies .....</b>	<b>16</b>
<b>4. Aanbevelingen.....</b>	<b>18</b>

## Inleiding

Dat toerisme de belangrijkste economische activiteit op Aruba is en grote kansen voor economische groei, werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling biedt, is over het algemeen een feit. Helaas is deze sector ook erg kwetsbaar door verschillende risico's, zoals economische malaise, gezondheidsepidemieën, marktschommelingen en vooral klimaatverandering. Zo zijn toerisme en klimaatverandering onlosmakelijk met elkaar verbonden: enerzijds vormt klimaatverandering een risico voor toerisme en anderzijds vormt toerisme een risico voor klimaatverandering. Dit komt onder meer, doordat de toeristische sector onder andere veel energie verbruikt en afhankelijk is van lucht- en zeevervoer. Dus gezien het belang en de kwetsbaarheid van toerisme voor Aruba, is het uiterst noodzakelijk en zeer urgent om de duurzaamheid hiervan te garanderen. Dit is ook de reden voor de Raad om naast de reeds door professionals en stakeholders uitgebrachte adviezen en rapporten, dit SER-advies aan te bieden aan de regering, teneinde duurzaam toerisme hoog op de agenda te plaatsen en te houden.

In de loop der jaren is op (bijna) alle gebieden en binnen alle sectoren duurzaamheid een belangrijke randvoorwaarde (vereiste) voor ontwikkeling geworden. Toerisme vormt geen uitzondering hierop en is tegenwoordig zelfs een belangrijk instrument geworden om de toekomst voor de menselijke beschaving te verzekeren. Een duurzaam model voor toerisme biedt verschillende voordelen aan kleine landen zoals Aruba, omdat het onder andere:

- een lagere ecologische impact op flora en de fauna heeft,
- de lokale economie ondersteunt,
- de lokale bevolking bewust maakt van hetgeen aan de toeristen wordt aangeboden,
- de potentiële toerist bewust maakt van het duurzaamheidskarakter van het Arubaanse toerisme, zodat hij zich conform de regels kan gedragen.

In de loop der jaren is de mens zich bewuster geworden van het feit, dat de natuurlijke bronnen niet oneindig zijn en dat een meer verantwoordelijk gedrag en (ver)gebruik hiervan nodig is om de continuïteit van de mensheid en haar relatie met de natuur te garanderen. Het veranderen van de natuurlijke omgeving ter bevrediging van de menselijke behoeften en de activiteiten als gevolg daarvan hebben een negatieve impact op het milieu en het sociale landschap (gehad). Duurzaam toerisme houdt in, dat er maatregelen worden ingezet om de milieusituatie te controleren. Deze maatregelen moeten ook een verantwoordelijk

gedrag bij alle betrokkenen (dus zowel de gast/toerist, als de lokale bevolking en de beleidsmakers) bevorderen.

Naar aanleiding van het bovenstaande heeft de Sociaal Economische Raad (SER) onderhavig advies opgesteld. Het advies is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1 wordt het belang van duurzaam toerisme voor Aruba in kaart gebracht. Hoofdstuk 2 geeft aan welke factoren duurzaam toerisme in de weg staan. Verder worden in hoofdstuk 3 conclusies getrokken en tot slot bevat hoofdstuk 4 enkele aanbevelingen.

Two blue ink signatures are located in the bottom right corner of the page. The top signature is a stylized, cursive signature, and the bottom signature is a more circular, scribbled signature.

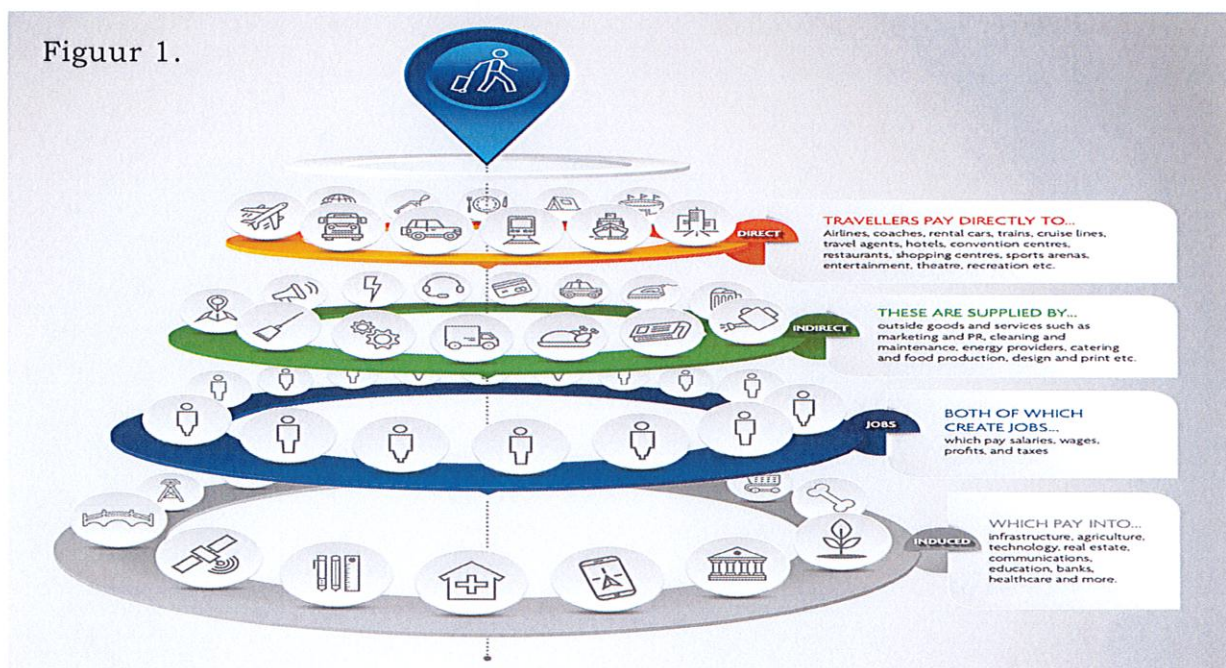
## 1. Het belang van duurzaam toerisme voor Aruba

Vanwege het feit, dat toerisme zo'n centrale plaats inneemt in de Arubaanse economie, is het nodig een model te creëren voor duurzaam toerisme ten behoeve van een duurzame economie. Tevens zal de overgang naar duurzaam toerisme ook de mogelijkheid moeten bieden voor lokale ondernemerschap in onder andere circulaire economische activiteiten.

De COVID-19-pandemie heeft aangetoond<sup>1</sup>, hoe sterk de economie van Aruba afhankelijk is van het toerisme.

Het rapport van de 'Inter-American Development Bank' genaamd '*Extreme Outlier: The Pandemic's Unprecedented Shock to Tourism in Latin America and the Caribbean*'<sup>2</sup>, geeft aan, dat Aruba een 'Tourism Dependency Index'<sup>3</sup> heeft van 84.7, de hoogste ter wereld. Figuur 1 toont het belang van toerisme voor Aruba.

Figuur 1.



<sup>1</sup> In het begin van de pandemie (in mei 2020) ontving 65% van de werknemers in de privésector een loonsubsidie, bron Sociale Verzekeringsbank.

<sup>2</sup> <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Extreme-Outlier-The-Pandemics-Unprecedented-Shock-to-Tourism-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>

<sup>3</sup> 'Tourism Dependency Index' wordt berekend aan de hand van 5-jaargemiddelden (2014-2018) voor wat betreft de totale bijdrage van toerisme aan exportinkomsten, bbp en werkgelegenheid voor elk land. Het bereik is van 0 tot 100. Een bereik van 100 betekent de totale afhankelijkheid van de sector toerisme.



Alhoewel er gedacht wordt aan diversificatie van de economie om voornoemde afhankelijkheid enigszins te verminderen, lijkt het erop, dat voor de komende jaren de kracht van het toerisme nog verder zal worden benut. Dit komt mede door het feit, dat de economische uitstraling van de toeristische sector veel verder reikt dan de horeca- en transportsectoren. Het positieve uitstralings-effect op andere sectoren in de economie, zoals marketing en public relations, bouw, onderhoud, schoonmaak, voedselproductie, is enorm. Dit leidt tot zeer positieve effecten op werkgelegenheid, lonen, bbp en belastingen. In 2019 was 32.4 procent van de werkgelegenheid op Aruba direct gerelateerd aan toerisme<sup>4</sup>.

De sterke afhankelijkheid ('dependency') van het toerisme heeft geleid tot een ongekende economische crisis voor de Arubaanse economie in 2020. De beschikbare indicatoren wijzen op een reële bbp in 2020 die met 26,4 procent is ingestort<sup>5</sup>. De resultaten voor 2021 en in de (nabije) toekomst zullen sterk afhankelijk zijn van de omvang en duur van de pandemie, de kracht van het herstel van het toerisme en van de voortzetting van de steunprogramma's van de overheid voor bedrijven en werknemers als gevolg van de impact van de COVID-19 pandemie.

Maar in elke crisis ontstaan er kansen. Aruba heeft nu de kans om een duurzaam toeristisch model te creëren en in te voeren, om de wildgroei uit de jaren negentig van deze sector te beheersen, het milieu de nodige aandacht te geven en de rol van elke burger hierin te herpositioneren. Kortom, Aruba heeft de kans om vanuit een duidelijke economische, sociaal-culturele en ecologische visie de touwtjes in handen te nemen, met het doel om door duurzaamheid een meer gebalanceerde en harmonieuze situatie te creëren waarin het algemeen welzijn van allen als uitgangspunt dient.

De componenten van zulke visies zijn in verschillende (lokale en internationale) rapporten benoemd. Zo geeft het rapport van professor Sam Cole en Victoria Razak van 2003<sup>6</sup> een kader aan voor duurzaam toerisme voor Aruba, opgesteld ten behoeve van de toentertijd genoemde 'National Tourism Council' van Aruba en de toenmalige Minister van Toerisme & Vervoer. Verder heeft de 'Aruba Tourism Authority' (ATA) in haar rapport 'Cu mira pa futuro', een 'destination development plan' (DDP) voor Aruba opgesteld voor de periode 2017-2021, met als missie:

---

<sup>4</sup> Bron: Sociale Verzekeringsbank (SVb).

<sup>5</sup> Centrale Bank van Aruba – 'Economic Outlook February 2021' - <https://www.cbaruba.org/cba/readBlob.do?id=7255>

<sup>6</sup> Cole en Razak, 2003 - 'Framework for Sustainable Tourism'.



*“Een pragmatisch kader te formuleren voor innovatieve en duurzame bestemmingsontwikkeling ten voordele van de gemeenschap en de bezoeker”.*

Het laatstgenoemde plan voldoet volgens de ‘World Tourism Organization’ (UNWTO) aan de definitie van duurzaam toerisme namelijk:

‘Tourism that takes full account of its current and future economic, social and environmental impacts, addressing the needs of visitors, the industry, the environment, and host communities’.

Volgens bovengenoemde definitie dient duurzaam toerisme:

- zorgvuldig gebruik te maken van natuurlijke hulpbronnen die een sleutelement vormen bij de ontwikkeling van het toerisme, essentiële ecologische processen in stand te houden en bij te dragen tot het behoud van natuurlijk erfgoed en biodiversiteit;
- de sociaal-culturele authenticiteit van gastgemeenschappen te respecteren, hun cultureel erfgoed en traditionele waarden te behouden en bij te dragen tot intercultureel begrip en tolerantie;
- te zorgen voor levensvatbare economische operaties op lange termijn, met sociaaleconomische voordelen voor alle belanghebbenden die eerlijk verdeeld worden, stabiele werkgelegenheid en kansen om inkomsten te genereren en sociale diensten die bijdragen tot armoedebestrijding aan gastgemeenschappen te verlenen.<sup>7</sup>

Bovendien verplicht de universele agenda van de Verenigde Naties voor duurzame ontwikkeling voor 2030 alle landen, inclusief Aruba, om een reeks van 17 duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) na te streven die zouden moeten leiden tot een betere toekomst voor iedereen. Toerisme kan en moet een belangrijke rol spelen bij het leveren van duurzame oplossingen voor de mens, de planeet en de welvaart. Wereldwijd is het toerisme een belangrijke economische motor: in 2015 waren de exportopbrengsten van toerisme equivalent aan 10% van het mondiale bbp en aan 1 op de 10 banen op de wereld<sup>8</sup>. Daardoor heeft het toerisme het potentieel om direct of indirect bij te dragen aan alle SDG's. Het is de kunst nu om het maximale potentieel te benutten, hetgeen verbintenis en daadkracht vereist.

<sup>7</sup> United Nations World Tourism Organization - <https://www.unwto.org/sustainable-development>

<sup>8</sup> <https://tourism4sdgs.org/tourism-for-sdgs/tourism-and-sdgs/>





## **2. Welke factoren staan duurzaam toerisme in de weg?**

Alhoewel het belang van duurzaam toerisme voor Aruba (over)duidelijk is, is het tot op heden niet gelukt om een model van duurzaam toerisme te creëren en/of te bewerkstelligen. Daarom moet er gekeken worden naar de (mogelijke) factoren die duurzaam toerisme in de weg staan. De Raad heeft door middel van (desk)onderzoek de mogelijke knelpunten geïnventariseerd en in de volgende subparagrafen uitgewerkt.

### **2.1 Incoherente beleidsdoelstellingen en -initiatieven**

Als er over duurzaam toerisme gesproken wordt, kan er een duidelijke tegenstrijdigheid in plannen en acties worden opgemerkt. Zo heeft de overheid verschillende keren meegedeeld, dat ze streeft naar duurzaamheid, maar het uitvoeringsbeleid van de laatste decennia van de overheid is incoherent met betrekking tot het concept van duurzaamheid binnen de toeristische sector. Dit is een kwalijke situatie, aangezien de overheid (genoeg) adviezen en rapporten tot haar beschikking heeft over de voordelen van duurzaam toerisme en over de acties die ondernomen zouden kunnen worden om deze te bereiken.

Een effectief beleid omvat onder andere beleidscoherentie. Van beleidscoherentie is er sprake, wanneer de beleidsontwikkeling op de verschillende beleidsterreinen elkaar ondersteunen of op zijn minst niet ondermijnen. Initiatieven die het gebruik van plastic zakjes en de import van zonnebrandmiddelen - die oxybenzone en octinoxaat bevatten welke schadelijk zijn voor het zeeleven - hebben verboden, zijn inderdaad acties in de goede richting. Echter, het lijkt erop, dat soortgelijke initiatieven een adhoc-karakter hebben en geen onderdeel uitmaken van een bredere visie die gericht is op duurzaamheid.

In het verleden zijn er verschillende beleidsinitiatieven in werking gesteld (of juist verhinderd), waarbij voornamelijk slechts economische en/of politieke beweegredenen de overhand hadden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het beleid omtrent de uitbreiding van de toeristische sector, het beleid omtrent de lekkage van afvalwater uit de Bubali Plas en het beleid omtrent huisafvalverwerking (Parkietenbos).

Het beleid omtrent huisafvalverwerking is uitermate belangrijk: de wijze waarop Aruba met afval omgaat, past niet binnen een visie van duurzaam toerisme. De



overheid is al jaren van plan, de dump in Parkietenbos te sluiten en te saneren. Helaas moet geconstateerd worden, dat de inspanningen tot nu toe van de overheid om het afvalprobleem op Aruba aan te pakken niet tot een optimale oplossing hebben geleid; van een duurzaam toerismebeleid dat bijdraagt aan natuurbescherming, is geen sprake.

Hetzelfde geldt voor het beleid rondom de rioolwaterzuiveringsinstallatie in de Bubali Plas. Er zijn verschillende rapporten die signaleren, dat deze installatie verouderd is, dringend moet worden vervangen met nieuwe technologie en dat de capaciteit vergroot moet worden. De lekkage van afvalwater uit de Bubali Plas brengt schade aan het gebied (flora/fauna, koralen/het maritieme leven) rondom de plas en is dus een potentieel gevaar voor de stranden van Aruba en draagt derhalve niet bij aan duurzaam toerisme. De SER heeft in haar advies "Acties ten behoeve van een Circulaire Economie op Aruba" van 2020<sup>9</sup> verschillende aanbevelingen gedaan om deze twee problemen te minimaliseren, om op korte termijn tot een effectief en efficiënt uitvoeringsplan te komen. Echter dient ook hier geconstateerd te worden, dat er tot op heden geen of onvoldoende acties zijn ondernomen.

Een ander heel belangrijk punt dat duurzaam toerisme in de weg staat, is het idee van de verschillende regeringen, dat het afgeven van steeds meer vergunningen ten behoeve van hotel- en condominiumprojecten de enige wijze is om het Bruto Nationaal Product te verhogen. Deze praktijk draagt ertoe bij, dat er steeds meer vraag is naar producten en diensten en is belastend voor de infrastructuur en de publieke diensten. Dit zijn zaken die niet passen bij een model voor duurzaam toerisme.

Het bovenstaande benadrukt, dat het hebben van incoherente beleidsdoelstellingen en -initiatieven lijnrecht staat tegenover de omschreven definitie van duurzaam toerisme (zie pagina 6) dat stelt, dat ten volle rekening gehouden moet worden met de huidige en toekomstige economische, sociale en milieueffecten.

---

<sup>9</sup> [https://www.ser.aw/pages/wp-content/uploads/2020/08/Advies-Acties-ten-behoeve-van-  
implementatie-van-een-Circulaire-Economie-op-Aruba-Juli-2020.pdf](https://www.ser.aw/pages/wp-content/uploads/2020/08/Advies-Acties-ten-behoeve-van-implementatie-van-een-Circulaire-Economie-op-Aruba-Juli-2020.pdf)

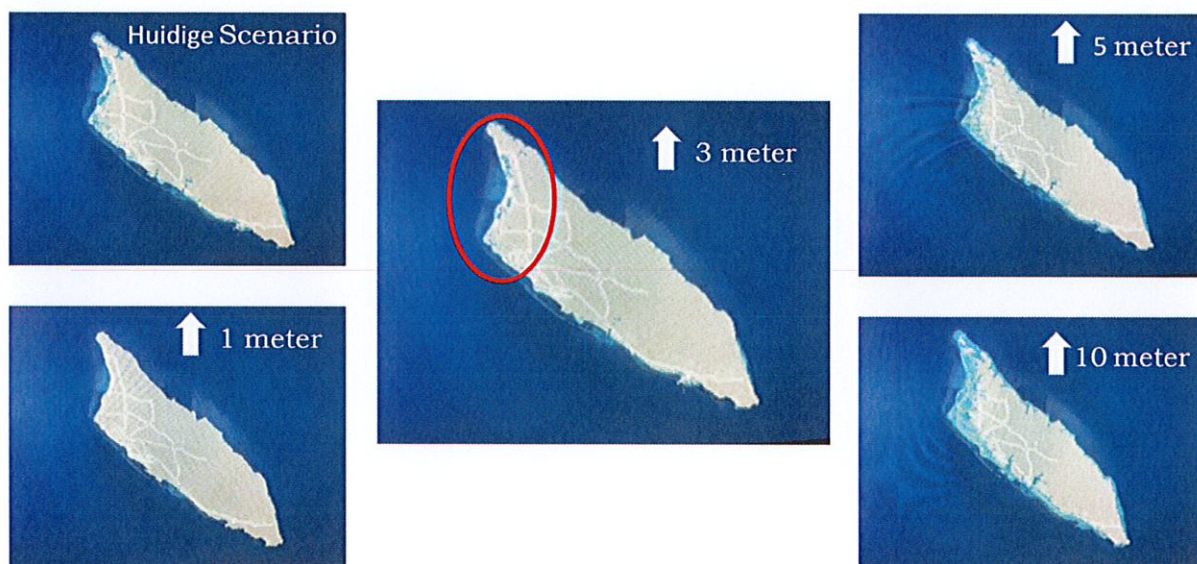


## 2.2 Het gebrek aan beleid inzake klimaatverandering en natuurbehoud

De opwarming van de aarde brengt door de klimaatsverandering die het veroorzaakt grote risico's met zich mee.<sup>10</sup>

Aruba kent verschillende risico's die direct gerelateerd zijn aan opwarming van de aarde. Eén hiervan, en misschien zelfs de meest zorgwekkende, is de zeespiegelstijging, die in de toekomst<sup>11</sup> catastrofale gevolgen kan hebben voor Aruba. Figuur 2 toont verschillende scenario's van de stijgende zeespiegel van Aruba in de toekomst. Als de wereld een pad volgt met hoge emissies (dit is het huidige pad), zal er in een 'worst case scenario' een stijging van de zeespiegel zijn van 2,5 meter in 2100 ten opzichte van de huidige situatie<sup>12</sup>. In zo'n scenario zal de westkust van Aruba met onder meer de meest populaire stranden, zoals 'Palm Beach' en 'Eagle Beach', ernstig worden beschadigd.

Figuur 2. Stijgende Zeespiegel: scenario's voor Aruba



Bron: <https://ss2.climatecentral.org/>

<sup>10</sup> Volgens het laatste onderzoek van UNWTO/International Transport Forum (ITF) in december 2019, wordt er voorspeld dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot door toerisme tegen 2030 met minstens 25% zal toenemen, equivalent aan 5,3% van alle door de mens veroorzaakte uitstoot. <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284416660>

<sup>11</sup> De wereldwijde zeespiegelstijging is het gevolg van een combinatie van de thermische uitzetting van de oceanen (vanwege hun opwarming) en een toename van de afvoer van het smelten van continentale gletsjers (die water aan de oceanen toevoegt).

<sup>12</sup> Bron: <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-global-sea-level> en <https://www.nrdc.org/experts/rob-moore/new-ipcc-report-sea-level-rise-challenges-are-growing>

De toeristische sector draagt bij aan de uitstoot van broeikasgassen (BKG). Op Aruba wordt namelijk ongeveer 24% van de geproduceerde energie verbruikt door de hotels<sup>13</sup>. Daarom zijn inspanningen om de uitstoot van broeikasgassen te meten en te verminderen van groot belang voor de veerkracht van de toeristische sector, teneinde het proces van ‘decarbonization’ van toeristische activiteiten te versnellen.

Naast klimaatverandering is er ook het aspect van natuurbehoud. Sommige toeristische economische activiteiten die heel populair zijn bij toeristen, hebben helaas negatieve gevolgen voor de natuur van Aruba. Dit komt, doordat deze activiteiten geen of onvoldoende rekening houden met onder andere beschermde planten- en diersoorten; denk aan bijvoorbeeld de ‘shoco’<sup>14</sup>-nesten die vaak door bouwactiviteiten vernietigd worden. Ook beschermde gebieden, zoals de duinen, worden ernstig beschadigd door bijvoorbeeld de ‘Utility Terrain Vehicles’ (UTV’s).

Het is duidelijk, dat klimaatverandering een dreigende factor is en dat menselijke activiteiten directe gevolgen kunnen hebben voor het milieu. Klimaatverandering is een continu proces voor de hele wereld, dus ook voor Aruba. Toch is er op Aruba weinig aandacht voor dit onderwerp. Of dit te wijten is aan gebrek aan informatie over de impact voor Aruba, gebrek aan bewustwording, ontkenning of naïviteit valt moeilijk vast te stellen.

Wel kan vastgesteld worden, dat een gebrek aan een gedegen natuur- en milieubeleid dat de risico’s en de impact op korte en lange termijn het hoofd kan bieden, ontbreekt.

### **2.3 Het imago van de toeristische sector**

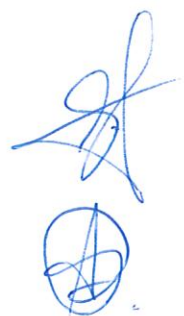
In het kader van een duurzaam model voor het toerisme is het ook belangrijk om na te gaan hoe de Arubaanse bevolking tegenover de toeristische sector staat en wat er onder de lokale bevolking leeft met betrekking tot deze sector.

Al voordat de COVID-19-crisis uitbrak, is geconstateerd dat bij een aanzienlijk deel van de bevolking de perceptie groeit, dat de toeristische sector (huidige model) op Aruba niet voldoet aan de duurzaamheidscriteria. Het rapport ‘Study

---

<sup>13</sup> SER advies, “Acties ten behoeve van de implementatie van een Circulaire Economie op Aruba. <https://www.ser.aw/pages/wp-content/uploads/2020/08/Advies-Acties-ten-behoeve-van-implementatie-van-een-Circulaire-Economie-op-Aruba-Juli-2020.pdf>

<sup>14</sup> Arubaanse beschermde uil.

Handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'S' and 'R' followed by a flourish. Below the signature is a circular stamp, also in blue ink, containing a stylized signature or logo.

on Tourism Carrying Capacity for the island of Aruba' (2019) beschrijft de perceptie bij de inwoners ten opzichte van toerisme als volgt:

1. Over het algemeen geeft de lokale bevolking aan, dat toerisme een positief effect heeft voor Aruba;

Toch geven de inwoners/burgers van Aruba aan dat ze het gevoel hebben, dat:

2. toerisme niet bijdraagt tot het behoud van de cultuur van Aruba of dat de cultuur niet op een authentieke wijze wordt gepresenteerd;
3. er weinig of geen gelegenheid is voor participatie/inspraak van de inwoners/burgers in het besluitvormingsproces rondom ontwikkelingen binnen de toeristische sector;
4. de natuurlijke hulpbronnen van Aruba in het kader van het toerisme (parken en culturele bezienswaardigheden) nauwelijks of niet worden verzorgd of in stand gehouden;
5. het toerisme niet veel goedbetaalde banen voor de inwoners/burgers van Aruba schept.

De Arubaanse samenleving/bevolking is een kernpartner voor de toeristische sector en daarom moeten haar gevoelens zeker serieus worden genomen. Het hebben van een negatief gevoel ten opzichte van deze sector onder de lokale bevolking heeft immers een aanzienlijke impact, aangezien juist de toeristische sector door iedereen moet worden gedragen en gewaardeerd. Het lijkt er zelfs op, alsof de lokale bevolking bewust voor een baan kiest buiten de toeristische sector. Dit kan enigszins te wijten zijn aan een gebrek aan informatie of aan misinformatie, waardoor het imago van deze sector de laatste jaren beschadigd is.

Zo bestaat er bijvoorbeeld de perceptie in de samenleving, dat de werkgelegenheid binnen de toeristische sector slechts uit laagbetaalde banen bestaat, terwijl dit in het geheel niet het geval is. Dat er in de sector nog mensen zijn die per uur betaald worden en dat de arbeidsomstandigheden niet optimaal zijn, dient de nodige aandacht te krijgen, maar men mag er niet vanuit gaan, dat dit bij uitstek de regel is.

In tabel 1 wordt het verschil tussen de maandlonen (mediaan) in de niet-toeristische en de toeristische sector weergegeven.



Tabel 1.

<b>Maandloon (mediaan) Economische Activiteit</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Niet-Toeristische sector</b>	2.780	2.773	2.649	2.600	2.850
<b>Toeristische sector</b>	2.496	2.499	2.499	2.464	2.546

Bron: Sociale Verzekeringsbank en Departamento di Recurso Humano per 31 december van elk jaar

In eerste instantie lijkt het, alsof de werknemers in de toeristische sector een lager maandloon hebben. Dit is niet conform de werkelijkheid. Tevens moet er rekening worden gehouden met het feit, dat deze inkomens exclusief fooien zijn, die zeer gangbaar zijn in deze sector. Met de toevoeging van fooien is het maandloon in de toeristische sector aanzienlijk hoger dan in de niet-toeristische sectoren.

#### **2.4 Het 'negeren' van professionele rapporten en adviezen**

In de loop der jaren zijn er verschillende rapporten en adviezen uitgebracht over (duurzaam) toerisme. Er moet echter geconstateerd worden, dat deze adviezen simpelweg worden genegeerd. Eén van de belangrijkste rapporten is 'Study on Tourism Carrying Capacity for the island of Aruba' uit 2019 van de organisatie 'Sustainable Travel International'.

Dit rapport legt de nadruk op verschillende knelpunten en geeft concrete aanbevelingen, zoals:

- het oprichten van een formele entiteit voor bezoekersbeheer ten behoeve van een duurzaam beheer van alle faciliteiten (attracties, natuurlijke en culturele erfgoedsites) op Aruba.
- het ontwikkelen van 'Key Performance Indicators' (KPI's) om het succes van elke locatie effectief te kunnen volgen en beheersen. De entiteit voor bezoekersbeheer dient de indicatorcriteria vast te stellen, deze periodiek te monitoren en te bewaken en indien nodig corrigerende maatregelen te treffen.
- het nastreven van een toerismemodel dat grote volumes nastreeft, staat het stimuleren van een duurzame groei in de weg. In een snel veranderende en concurrerende industrie als deze is het absoluut noodzakelijk om een nieuw toerismemodel te implementeren ('High Value-Low Impact Sustainable Tourism Model') dat op een zinvolle manier bijdraagt tot de diversificatie van de economie en



duurzaamheid van Aruba en tot de verrijking van het leven van de gemeenschap en diens bezoekers.

Bovenstaande is slechts één van de vele relevante rapporten die de overheid tot haar beschikking heeft, waarmee zij de nodige kennis en inzichten voor handen heeft, om een uitgangspunt/basis/richtlijn vast te stellen voor het opzetten van een plan voor het bevorderen van duurzaam toerisme. Hierdoor kan het besluitvormingsproces ten aanzien van het toerisme op basis van deskundigheid en niet van een politieke agenda plaatsvinden. Door de jaren heen hebben allerlei deskundigen veel tijd en energie in diverse rapporten gestoken en zijn er veel middelen ter beschikking gesteld om het belang van duurzaamheid van het toerisme voor Aruba te bewerkstelligen.

## **2.5 Factoren van indirecte invloed**

Naast bovengenoemde factoren zijn er ook andere factoren die een knelpunt (kunnen) vormen in het bereiken van dit duurzame model voor toerisme, namelijk:

1. Een deficiëntie in de aansluiting tussen de arbeidsmarkt en het onderwijssysteem.  
Het belang van de noodzakelijke competenties, waaronder de rol van de persoonlijke normen en waarden, om een succesvolle carrière in de toeristische sector te realiseren, worden in het onderwijs nauwelijks belicht. Hierdoor ontstaat er een tekort aan beschikbare adequate medewerkers.
2. De huidige bureaucratie ten aanzien van vergunningen en regelgeving, waardoor het proces te lang duurt en inefficiënt is.  
Deze situatie creëert een economisch klimaat dat niet geschikt is om potentiële investeerders op onder andere het gebied van duurzaam toerisme aan te trekken. Dit is een belangrijk gegeven, aangezien er met een duurzaam model voor toerisme een groter uitstralingseffect naar andere economische sectoren verwacht kan worden.



3. Het cruisetoeisme met zowel voordelen<sup>15</sup> als nadelen<sup>16</sup> voor Aruba.  
De vraag is echter, of het cruisetoeisme in zijn huidige vorm past in een duurzaam toerismebeleid.
4. Het ontbreken van een langetermijnvisie voor toerisme waarbij ook fatsoenlijke arbeidsomstandigheden (decent work<sup>17</sup>) binnen duurzaam toerisme centraal staan. Een ander belangrijk aspect voor een visie op toerisme is de wildgroei binnen deze sector die voorkomen moet worden.
5. Het gebrek aan informatie (transparantie) over de manier waarop de overheid de milieuheffing<sup>18</sup> ('Environmental Levy') - die aan toeristen wordt doorbelast bij hun verblijf - terug investeert in het belang van milieubehoud.
6. Het gebrek aan de bevoegdheid van de Directie Natuur en Milieu (DNM) in het besluitvormingsproces ten aanzien van beleid dat leidt tot een duurzame en gezonde leefomgeving voor mens en natuur in Aruba waarbij milieubehoud centraal staat.
7. De duale positie van het feit, dat zowel de 'destination advertising en marketing', als de 'destination management' voor Aruba in handen is van de ATA.  
Immers, het is niet wenselijk dat één en dezelfde organisatie verantwoordelijk is voor de exploitatie en de verzorging en het onderhoud van zo'n essentieel onderdeel. Het creëert een situatie waarin beleidsmakers ook beleidsuitvoerders zijn en dit is een zeer verontrustende situatie. Het kan immers leiden tot een belangenconflict, een gebrek aan controle (checks and balances) en een monopolistische positie van desbetreffend bureau.

---

<sup>15</sup> 'Cruise toerisme' heeft voordelen o.a.:

- de toerist krijgt een 'sneak peak' van Aruba die hem/haar aanmoedigt om Aruba in de toekomst op te zoeken.
- een andere niche in de toerisme sector.
- minimaliseert volume fluctuaties in het toerisme seizoen.

<sup>16</sup> 'Cruise toerisme' heeft nadelen o.a.:

- het idee dat deze toerist minder geld uitgeeft in vergelijking met de 'stay-over' toerist.
- leidt tot overbezetting van de populaire toeristische hotspots, drukte in de binnenstad.

<sup>17</sup> <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>

<sup>18</sup> De toeristenheffing is van toepassing op alle accommodaties die minder dan 90 aaneengesloten dagen huisvesting bieden aan maximaal tien personen, inclusief timeshare-resorts, evenals appartementen of huizen die aan toeristen worden verhuurd (ongeacht of dit zakelijk of particulier is).





8. Het gebrek aan transparantie vanuit de overheid.  
Tot op heden wordt er geconstateerd, dat verschillende rapporten niet met de stakeholders (en burgers) worden gedeeld, waardoor opinievorming en professionele adviezen en peer-review niet optimaal kunnen plaatsvinden. Tot overmaat van ramp is er voor de lokale bevolking en andere stakeholders geen duidelijkheid over welke stranden en andere terreinen inmiddels al zijn “weggegeven”. Het behoeft geen betoog, dat transparantie een kernaspect is van de beginselen van behoorlijk bestuur.
9. Een onvoldoende bevordering van deelname/participatie/inspraak van de samenleving/NGO's ten aanzien van besluitvormingsprocessen.  
Dit gegeven staat actief burgerschap en een participatieve democratie in de weg. Deelname/participatie/inspraak van de samenleving ten aanzien van het beleid, alsmede het verlenen van vergunningen in o.a. de toeristische sector, zou kunnen leiden tot meer betrokkenheid en gelijkgerichtheid. Dus meer maatschappelijke legitimiteit van de strategieën voor duurzaam toerisme en meer ‘draagvlak’ voor het beheer hiervan zijn uitermate belangrijk.
10. Het gebrek aan daadkracht om als overheid de verantwoordelijkheid en regie voor de bevordering van duurzaam toerisme te dragen en binnen het kader van de ‘Sustainable Development Goals’ (SDG's) van de Verenigde Naties een solide basis te creëren voor toekomstige generaties.



### 3. Conclusies

Concluderend kan gesteld worden, dat hoewel het toerisme de belangrijkste economische activiteit op Aruba is, er ook verschillende risico's zijn die deze sector erg kwetsbaar maken. Gezien deze kwetsbaarheid is het uiterst noodzakelijk en van hoge urgentie om de duurzaamheid van het toerisme te bevorderen en te garanderen.

Een duurzaam model voor het toerisme biedt verschillende voordelen aan kleine landen zoals Aruba. Het doel is, om de eventueel verslechterende milieusituatie door mitigerende maatregelen te controleren, het toerisme duurzaam te houden en de verantwoordelijkheid van alle betrokkenen (dus zowel de gast, de lokale bevolking, als de beleidsmakers) hierin te bevorderen.

Het belang van duurzaam toerisme voor Aruba wordt benadrukt door het feit, dat toerisme een essentiële plaats heeft binnen de Arubaanse economie. De plannen voor diversificatie van de economie zullen nog even op zich laten wachten. Dat betekent, dat verwacht kan worden, dat in de komende jaren de mogelijkheden van het toerisme nog verder zullen worden benut. Het economische belang van de toeristische sector reikt namelijk veel verder dan de horeca- en transportsectoren.

De hoge graad van afhankelijkheid ('dependency') van de Arubaanse economie ten aanzien van het toerisme, heeft vanwege de Covid-19-pandemie geleid tot een ongekende economische crisis in 2020. Hierdoor is er wel een kans voor Aruba ontstaan, om vanuit een duidelijke economische, sociaal-culturele en ecologische visie de touwtjes in handen te nemen, teneinde door duurzaamheid een meer gebalanceerde en harmonieuze situatie te creëren waarin het algemeen welzijn als uitgangspunt dient.

De 'destination development plan' (DDP) 2017-2021 voldoet volgens de 'World Tourism Organization' (UNWTO) aan de definitie van duurzaam toerisme, namelijk:

'Tourism that takes full account of its current and future economic, social and environmental impacts, addressing the needs of visitors, the industry, the environment, and host communities'.

De belangrijkste factoren die duurzaam toerisme in de weg staan zijn:

1. incoherente beleidsdoelstellingen en -initiatieven
2. het gebrek aan beleid inzake klimaatverandering en natuurbescherming



3. het imago van de toeristische sector
4. het negeren van professionele rapporten en adviezen
5. te weinig lokale interesse om in de toeristische sector te werken.

Naast deze factoren zijn er ook andere factoren van die van indirecte invloed zijn, waaronder:

1. een deficiëntie in de aansluiting tussen de arbeidsmarkt en het onderwijssysteem
2. de huidige bureaucratie ten aanzien van vergunningen en regelgeving
3. de onduidelijkheid ten aanzien van de vraag of het 'cruisetoerisme' in haar huidige vorm wel of niet bij een duurzaam toerisme beleid/model past
4. het ontbreken van een langetermijnvisie voor toerisme waarbij ook fatsoenlijke arbeidsomstandigheden (decent work) binnen duurzaam toerisme centraal staan
5. het gebrek aan informatie (transparantie) over de manier waarop de overheid de milieuheffing<sup>19</sup> ('Environmental Levy') terug investeert
6. het gebrek aan bevoegdheid van de Directie Natuur en Milieu (DNM)
7. het feit, dat er een conflictueuze situatie bestaat, omdat een en hetzelfde bureau zowel de 'destination advertising en marketing' als de 'destination management' voor Aruba doet
8. het gebrek aan transparantie vanuit de overheid. Er wordt geconstateerd, dat er verschillende rapporten zijn die niet met de stakeholders (en burgers) worden gedeeld, waardoor opinievorming en professionele adviezen niet optimaal kunnen plaatsvinden.
9. het gebrek aan deelname/participatie/inspraak door de samenleving/NGO's in de besluitvormingsprocessen
10. het gebrek aan daadkracht om verantwoordelijkheid te dragen voor de bevordering van duurzaam toerisme binnen het kader van de 'Sustainable Development Goals' (SDG's).

---

<sup>19</sup> De toeristenheffing is van toepassing op alle accommodaties die minder dan 90 aaneengesloten dagen huisvesting bieden aan maximaal tien personen, inclusief timeshareresorts, evenals appartementen of huizen die aan toeristen worden verhuurd (ongeacht of dit zakelijk of particulier is).



## 6. Aanbevelingen

Een model voor duurzaam toerisme kan en mag niet verder worden uitgesteld. De Raad is van mening, dat de overheid de volgende uitgangspunten dient te hanteren en er ook effectief aan bij dient te dragen:

1. de implementatie van een strategie die gebaseerd is op een duurzaam ontwikkelingsmodel voor het toerisme;
2. de bevordering van niet alleen de rendabiliteit, maar ook van het sociale welzijn en de ecologie;
3. de bescherming en opwaardering van het culturele en natuurlijke erfgoed.

Dit model zou de negatieve effecten van het toerisme voor Aruba moeten minimaliseren, een verhoging van de levenskwaliteit van de bewoners nastreven en een positieve perceptie van toeristische activiteit bij de samenleving bevorderen.

In het kader hiervan doet de Raad de volgende aanbevelingen:

- De Raad pleit ervoor, dat de overheid consequenter oftewel beleidscoherent is in haar doen en laten en niet tegenstrijdig is ten aanzien van het uit te voeren toerismebeleid. De overheid moet ervoor zorgen, dat het beleid in andere sectoren die direct of indirect beïnvloed worden door het uitgevoerde beleid ten behoeve van duurzaam toerisme aanwezig is en/of aangepast wordt. In het kader hiervan adviseert de Raad om de aanbevelingen die gedaan zijn in het rapport 'Better Policies for Sustainable Development 2016, A New Framework for Policy Coherence'<sup>20</sup> uit te voeren. Dit rapport zou voor de overheid als 'framework' moeten dienen en als screeningsinstrument moeten fungeren bij het ontwikkelen en uitvoeren van een coherent beleid.
- Ten aanzien van de problemen rond afvalverwerking en afvalwaterzuivering die geminimaliseerd moeten worden, is het aan te raden, om de aanbevelingen die gepresenteerd zijn in het SER-advies "Acties ten behoeve van een Circulaire Economie op Aruba" van 2020<sup>21</sup>, te overwegen en planmatig uit te voeren.

<sup>20</sup> Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) – <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264256996-6-en/index.html?itemId=/content/component/9789264256996-6-en>

<sup>21</sup> <https://www.ser.aw/pages/wp-content/uploads/2020/08/Advies-Acties-ten-behoeve-van-implementatie-van-een-Circulaire-Economie-op-Aruba-Juli-2020.pdf>



- In het kader van de risico's door klimaatverandering beveelt de Raad aan om technische hulp (ondersteuning) te vragen aan de 'United Nations Development Programme' (UNDP). Deze organisatie biedt ondersteuning ter plaatse aan 'Small Islands Developing States' (SIDS) zoals Aruba. Deze ondersteuning komt namelijk in de vorm van toegang tot analytische middelen en advies inzake de implementatie van duurzame ontwikkelingsprojecten om klimaatverandering aan te pakken.
- Teneinde de natuur te behouden, wordt met klem aanbevolen om (toeristische) activiteiten binnen beschermde gebieden zoveel mogelijk te beperken en sterk te reguleren. Indien deze toeristische economische activiteiten toch worden toegelaten, zullen deze op z'n minst aan strikte milieuvriendelijke eisen moeten voldoen en slechts in aangewezen gebieden moeten worden toegestaan.
- Om het imago van het toerisme te verbeteren, beveelt de Raad aan om goede voorlichtingscampagnes te organiseren die nauwkeurige en belangrijke informatie over toerisme aan de Arubaanse bevolking verstrekken, waarbij de nadruk wordt gelegd op het belang (de essentie) van het toerisme voor het realiseren van economische groei en werkgelegenheid.
- Het opvolgen en serieus nemen van uitgebrachte rapporten en adviezen kan niet verder worden uitgesteld; er dienen op basis hiervan acute acties ondernomen worden. Naast de eerder genoemde rapporten en adviezen wordt het belang van het rapport 'Study on Tourism Carrying Capacity for the island of Aruba' nogmaals benadrukt. De Raad adviseert in dit kader, om dit rapport te actualiseren en de aanbevelingen die gedaan worden in dit rapport over te nemen en als kader of model te gebruiken om een integrale en duurzame toeristische sector op Aruba te ontwikkelen.
- Het is zeer aanbevelenswaardig om ervoor te zorgen, dat voorzieningen op andere gebieden die direct of indirect beïnvloed worden door het uitgevoerde beleid aanwezig zijn en/of aangepast worden.
- Het belang van cultuur en onderwijs dient meer te worden benadrukt. Gezien het belang van toerisme voor Aruba, moedigt de Raad de overheid aan om het thema duurzaam toerisme in het schoolcurriculum op te nemen, met onder andere het doel het imago van toerisme te verbeteren. Normen en waarden moeten worden versterkt, het belang van een goede dienstverlening

en vriendelijkheid moet worden benadrukt. Duurzaam toerisme als verplicht vak in het curriculum in alle onderwijsfasen (van basis- tot wetenschappelijk onderwijs) zal bijdragen tot de ontwikkeling van competenties die noodzakelijk zijn om succesvol te zijn in deze sector.

- De huidige bureaucratie en het gedoogbeleid ten aanzien van vergunningen, regelgeving, fiscale stimulansen etc., dient te worden opgeheven, waardoor Aruba een soort ‘testlab’ op het gebied van duurzaam toerisme kan worden. Aruba creëert hiermee de kans voor universiteiten en bedrijven om hun innovatieve producten en diensten aan te bieden op een gecontroleerde schaal om de markt te testen, voordat die producten en diensten naar het buitenland worden uitgerold. Dit kan een uitstralingseffect hebben, zowel op nationaal niveau, als op internationaal niveau. Op nationaal niveau kan dit leiden tot een diversificatie en innovatie binnen de Arubaanse economie. Op internationaal niveau zou Aruba kunnen uitblinken in haar pioniersrol in duurzaam toerisme. Daarnaast adviseert de Raad om stimulansen te geven aan bedrijven die reeds duurzaam zijn of die bezig zijn om hun activiteiten duurzaam te ontwikkelen.
- De Raad adviseert om een onderzoek te laten doen naar de impact van het ‘cruisetoerisme’ op Aruba en een specifiek beleid voor deze deelsector te ontwikkelen. In de tussentijd zou de overheid op korte termijn de voorgestelde maatregelen in het rapport ‘Study on Tourism Carrying Capacity for the island of Aruba’, kunnen overnemen.
- De Raad adviseert om een langetermijnvisie voor het toerisme te ontwikkelen, waarbij duurzaam toerisme en goede arbeidsomstandigheden (decent work) centraal staan. Teneinde de uitbreiding van de toeristische sector, hotelgroei, te beperken, is het aan te raden om te kiezen voor kleinere boetiek- of bed & breakfastaccommodaties die in bezit zijn van ingezetenen. Ter bevordering hiervan zou men gebruik kunnen maken van de aanbevelingen die in de diverse relevante rapporten zijn gedaan met betrekking tot de impact van het Arubaanse toerisme op de diverse maatschappelijke gebieden, zoals milieu, economie, samenleving en arbeidsmarkt. Zodra de langetermijnvisie ontwikkeld is, zou de overheid samen met de stakeholders moeten bepalen, wat de duurzame groei zal moeten zijn en met welke beperkingen ten aanzien van bedrijfsactiviteiten er rekening zal moeten gehouden.



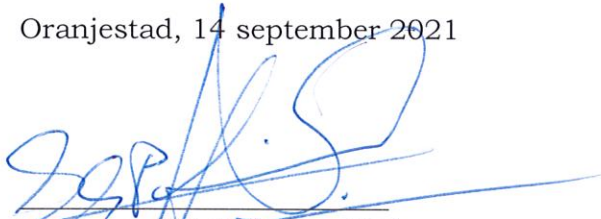
- De Raad adviseert de overheid, om op een transparante manier de samenleving en stakeholders te informeren over de wijze waarop de milieuheffing geïnvesteerd zal worden bij activiteiten/projecten/campagnes die het milieubehoud bevorderen.
- De Raad gelooft, dat met de versterking van de Directie Natuur en Milieu (DNM), de handelingen die in strijd zijn met de milieuvoorschriften en die aanzienlijke schade opleveren voor het milieu en/of de volksgezondheid zullen afnemen en adviseert derhalve, om de DNM te versterken door haar meer bevoegdheid te geven in onder andere:
  - het besluitvormingsproces in de ontwikkeling van natuur- en milieubeleid;
  - de opsporing van strafbare feiten die vastgelegd zijn in wet- en regelgeving, protocollen, richtlijnen, vergunningen en overeenkomsten;
  - de sanctionering van handelingen die in strijd zijn met de milieuvoorschriften.
- De Raad is van mening, dat de Aruba Tourism Authority (ATA) het bureau moet zijn dat voor de ‘destination advertising en marketing’ zorgt, terwijl de overheid een nieuw bureau opricht dat voor de ‘destination management’ moet zorgen om zodoende belangenconflicten te vermijden.
- Transparantie is een kernbegrip binnen de beginselen van behoorlijk bestuur dat de verantwoordelijkheid van de overheid bevordert en begrip en ondersteuning vanuit de bevolking creëert. Daarom verzoekt de Raad de overheid om haar beleid rondom duurzaam toerisme openbaar te maken.
- Daarnaast pleit de Raad ervoor, dat bij de besluitvormingsprocessen deelname/participatie/inspraak van de samenleving/NGO’s bevorderd wordt.
- De Raad dringt er bij de overheid op aan, om haar verantwoordelijkheid voor de bevordering van duurzaam toerisme te dragen. Gezien het belang van het toerisme voor Aruba, is het nu meer dan ooit essentieel om de focus te richten op de ‘Sustainable Development Goals’ (SDG’s) om zo een solide basis te creëren voor toekomstige generaties.



De Raad wil benadrukken, dat de COVID-19-pandemie de positieve impact van diverse factoren op de ontwikkeling van een goed functionerende samenleving - met kenmerken als de diversificatie van de economie, een gezond financieel systeem, een effectieve/efficiënte volksgezondheid, een sterk sociale zekerheidsstelsel, de noodzaak voor een meer inclusieve economische groei voor de inwoners/burgers van Aruba - heeft onderstreept. De Raad is daardoor van mening, dat de overheid nu op proactieve wijze een beleid dient uit te voeren, dat de basis moet zijn voor de revitalisering en hervorming van de toeristische sector die de belangrijkste pilaar is van de Arubaanse economie. Dit betekent, dat de regering niet alleen vastbesloten moet zijn om uit deze crisis te komen, maar ook om beter dan voorheen het duurzame karakter van onze economie te bevorderen, zodat Aruba beter bestand zal zijn tegen een toekomstige crisis.

Tot slot wil de Raad de overheid aansporen, om acute en duidelijke acties te ondernemen om zo snel mogelijk een praktische invulling van duurzaam toerisme te bewerkstelligen.

Oranjestad, 14 september 2021



Dhr. drs. S.S.P. Heinze MM  
Vice-voorzitter  
Sociaal Economische Raad



Mw. A.L.F. Dirks-Nicolaas MSW  
Wvd. Algemeen Secretaris  
Sociaal Economische Raad



A decorative graphic in the bottom right corner of the page. It features a dark blue diagonal line running from the bottom left towards the top right. Below this line is a white diagonal line, and further down is a solid blue triangular area. The blue triangle contains faint, light blue hexagonal patterns.

L.G. Smith Boulevard 134, Oranjestad, Aruba  
Telefoon: (297) 583-2713  
Fax: (297) 5838956