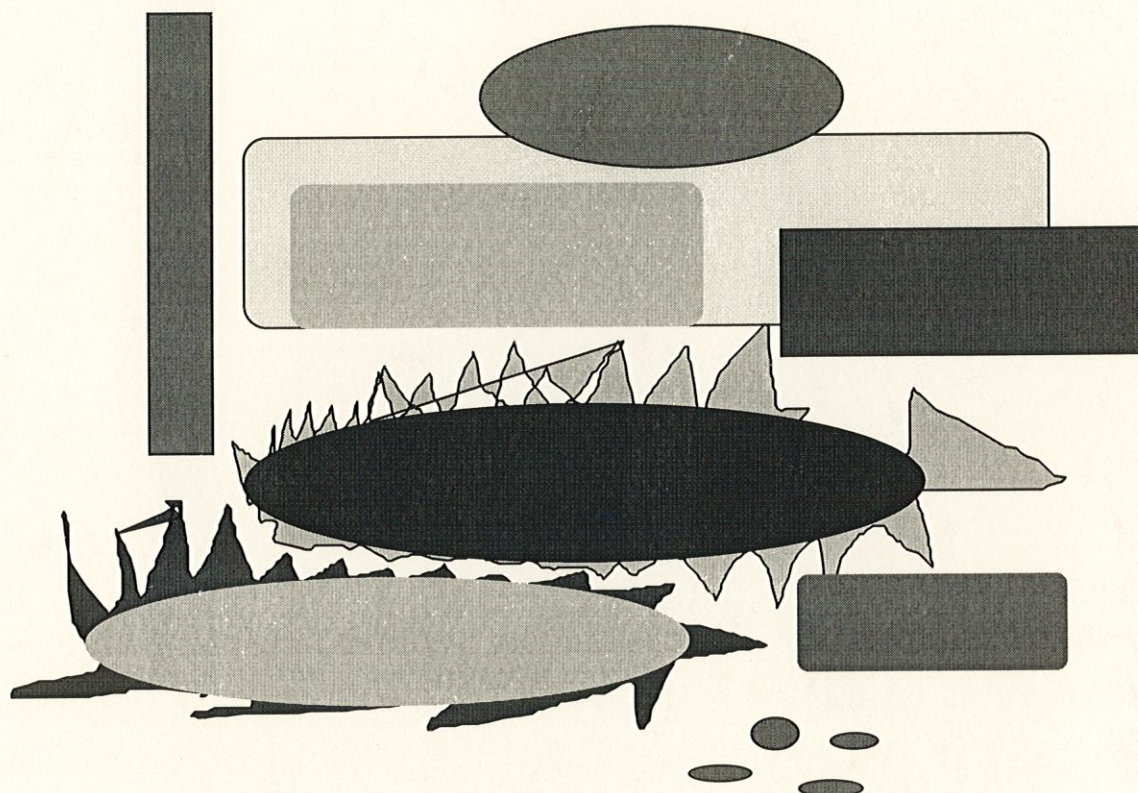


Sociaal
Economische
Raad

Advies



**Wenselijkheid van een moratorium op de
bouw van hotelkamers.**

Juni 2002.

Inhoudsopgave:

Samenvatting en conclusies.	2
I. Inleiding.	3
II. De post-Lago expansie van de Arubaanse economie.....	5
II.1. Effecten van de versnelde expansie.....	6
II.1.1. Het onderwijs.	6
II.1.2. De gezondheidszorg.	6
II.1.3. De huisvesting.....	7
II.1.4. De infrastructuur.....	8
II.1.5. De openbare financiën.	8
III. Effecten van meer hotelkamers.	9
III.1. De negatieve effecten van meer hotelkamers.	9
III.2. Minimalisering van de negatieve effecten.	10
III.2.1. Demografische effecten.	10
III.2.1.1. Verhoging van de arbeidsproductiviteit.....	11
III.2.1.2. Eliminatie van laagproductieve arbeid.	11
III.2.1.3. Vergroting van de participatiegraad.	12
III.2.2. Fiscale effecten.	13
III.3. Maximalisering van de positieve effecten.	15
III.4. Het totaaleffect van meer hotelkamers.	16
IV. Het standpunt van de Raad.....	18
V. Slotopmerkingen.	20
Bijlage.....	22

Samenvatting en conclusies.

- Investerings vormen de basis voor economische groei. Een absoluut moratorium moet daarom worden afgewezen.
- De Arubaanse economie heeft het meeste baat bij vestiging van een 4+ sterren hotel. Dit type hotel heeft echter ook de grootste behoefte aan personeel.
- De huidige werkloosheid is toe te schrijven aan de verminderde vraag in de toeristensector en is dus conjunctureel van aard. Personeel voor de nieuwe hotelkamers zal op termijn daarom door een vergroting van het aanbod van arbeid moeten worden gevonden.
- De post-Lago economische expansie heeft door de ermee gepaard gaande omvangrijke migratie het maatschappelijk en fysiek draagvermogen van Aruba sterk belast. De ruimte voor uitbreiding van het aantal hotelkamers wordt daarom vooralsnog bepaald door de mogelijkheden om arbeid lokaal vrij te maken.
- Om zoveel als mogelijk arbeid vrij te maken moet een arbeidsmarkt beleid gevoerd worden dat gericht is op vergroting van de arbeidsproductiviteit en de participatiegraad.
- Aruba moet cruciale beslissingen nemen waarbij verschillende belangen – waaronder tegenstrijdige – voldoende moeten zijn afgewogen. Hiervoor is een breed maatschappelijk draagvlak onontbeerlijk.
- Dit vraagt om een coherent en consistent beleid, waarin de beleidsvoornemens van de verschillende ministeries en de belangen van de sociale partners in voldoende mate geharmoniseerd zijn.

I. Inleiding.

De SER heeft per brief van 8 april 2002 een verzoek van de Minister van Financiën en Economische Zaken ontvangen voor een standpuntbepaling over de instelling van een moratorium op de bouw van meer hotelkamers. Daarbij dient de Raad, naast sociaal-economische en financieel-economische aspecten, ook de bestaande financiële situatie c.q. positie van het Land in beschouwing te nemen. Bedoelde brief is als bijlage van dit advies opgenomen.

De Raad constateert, dat een aantal organisaties over dit onderwerp reeds een eerste reactie heeft gegeven. De meeste reacties veronderstellen dat uitbreiding van het aantal hotelkamers bestaande maatschappelijke knelpunten verder zal verergeren.

Het ministerie van Sociale Zaken en Infrastructuur heeft daarom gepleit voor een sociaal-economische impactstudie, waarin de gevolgen van meer hotelkamers worden bestudeerd op:

1. de bevolking,
2. het onderwijs,
3. de volkshuisvesting,
4. de arbeidsmarkt,
5. de volksgezondheid,
6. de sociale zekerheid,
7. het transport,
8. het milieu en
9. de inkomensverdeling.

Het ministerie van Sociale Zaken en Infrastructuur onderscheidt eveneens verschillende scenario's, die gebaseerd zijn op de omvang van de toename van het aantal hotelkamers.

De bedoelde impactstudie is onderwerp van discussie geweest in de Raad. De Raad is tot de conclusie gekomen, dat het aantal variabelen in de

huidige specifieke situatie dusdanig groot is, dat eenduidige antwoorden op de vele vragen niet mogelijk zijn.

De inbreng van elke studie voor het besluitvormingsproces over een moratorium is daarom beperkt. Pas als een aantal uitgangspunten zijn ingevoerd, is het mogelijk een eenduidig standpunt te formuleren.

De Raad heeft zijn standpunt over het moratorium geformuleerd op basis van de volgende (uitgangs)punten:

- ⇒ een formeel moratorium geeft een verkeerd signaal af aan de (internationale) investeerder. Ook schaadt het de reputatie van Aruba als investeringslocatie;
- ⇒ een ongelimiteerde uitbreiding zal de bestaande maatschappelijke knelpunten aanzienlijk verergeren;
- ⇒ het alternatief dat overblijft is een gelimiteerde uitbreiding.

Dit moet niet gezien worden als een (eind)conclusie, maar veeleer als een startpunt voor het nader in te vullen beleid over het aantal hotelkamers.

De uitdaging waar Aruba feitelijk thans voor staat is, om de (beperkte) ruimte voor uitbreiding van de hotelkamers zodanig te benutten, dat het sociaal-economisch gewin daarbij optimaal is.

Aruba moet ook terugblikken op de versnelde ontwikkeling van het toerisme die zij heeft gekend, om na te gaan waar fouten zijn gemaakt. Zodoende kunnen deze fouten thans in ieder geval worden voorkomen.

Dit advies is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk I is in vogelvlucht de economische expansie te zien met aandacht voor de knelpunten die het heeft veroorzaakt. Hoofdstuk II identificeert de vermijdbare en onvermijdbare consequenties van een expansie van het aantal hotelkamers onder verschillende veronderstellingen. In hoofdstuk III formuleert de Raad zijn standpunt. Tot slot maakt de Raad enige opmerkingen over de voorwaarden van een verantwoorde expansie.

II. De post-Lago expansie van de Arubaanse economie.

Na de sluiting van de raffinaderij in 1985 had Aruba geen andere optie dan het toerisme-potentieel verder en versneld te ontwikkelen, om de economische crisis het hoofd te bieden.

Met een erg investeringsvriendelijk klimaat en een voortvarende aanpak lukte het binnen twee jaar om een aanzienlijke hoeveelheid buitenlandse investeringen aan te trekken, die vooral gepleegd werden in de toeristen-sector.

Hoewel eind 1987 al ruim voldoende investeringen aangetrokken waren om de werkloosheid volledig op te heffen, bleef het beleid, ondanks diverse adviezen, toch sterk gericht op meer investeringen. Hierdoor was de economie binnen drie jaar omgeslagen van crisis naar oververhitting, met een aanzienlijk tekort aan arbeidskrachten. Er was dan ook een haast ongecontroleerde stroom van buitenlandse werknemers ontstaan. Niettemin bleef het beleid expansief. Het "momentum" van de economische expansie bleek politiek niet meer te stoppen.

Het gevolg is een toename van de bevolking geweest met meer dan 40% in minder dan 10 jaar tijd. Deze groei is hoofdzakelijk toe te schrijven aan een directe migrantenstroom (de werknemers) en een indirecte migrantenstroom (gezinshereniging).

Het is evident, dat een dergelijke demografische ontwikkeling vergaande gevolgen heeft gehad - en nog steeds heeft - op diverse sectoren van de economie en de samenleving.

Aan de maatschappelijke kosten van de versnelde expansie wordt tot nu te weinig aandacht besteed, hoewel deze omvangrijk zijn en het eindbedrag nog niet vaststaat.

II.1. Effecten van de versnelde expansie.

Ongetwijfeld is het aantal gebieden dat direct dan wel indirect door de versnelde expansie is beïnvloed vrij groot. De Raad beperkt zich tot de volgende gebieden m.b.t. de effecten, omdat de maatschappelijke kosten daar vrij hoog zijn geweest:

1. het onderwijs,
2. de gezondheidszorg,
3. de huisvesting,
4. de infrastructuur en
5. de openbare financiën.

Op de effecten in deze vijf gebieden gaat de Raad nader in.

II.1.1. Het onderwijs.

De grote instroom van migrantkinderen door gezinshereniging heeft de toch al zorgwekkende situatie van het onderwijs alleen maar verergerd. Er is nog steeds geen gericht beleid voor de opvang van deze kinderen.

In het recente rapport van de Raad over het scholingsniveau van de beroepsbevolking is de ernstige situatie uitgebreid aangekaart. Vooralsnog blijft de gezinshereniging zich voortzetten en de druk op het onderwijs zal verder toenemen.

II.1.2. De gezondheidszorg.

Per 1 januari 2001 heeft Aruba de AZV ingevoerd om universele en betaalbare gezondheidszorg te waarborgen. Na bijna anderhalf jaar is de AZV een erg kostbaar collectief goed gebleken. Ongetwijfeld kunnen de kosten door herstructurering flink verlaagd worden. Dat neemt niet weg dat veel verzekerden laagverdienende migrantarbeiders zijn, al dan niet met een gezin. Door het hanteren van een op inkomenssolidariteit gebaseerde premie, wordt deze groep gesubsidieerd op hun medische kosten.

Daarnaast zijn door de aanwezigheid van de grote groep migrantarbeiders additionele investeringen nodig geweest in de gezondheidszorg, evenals

meer zorgaanbieders. Dit is een extra belasting voor de Arubaanse economie.

II.1.3. De huisvesting.

De forse toename van de bevolking heeft geleid tot een aanzienlijk tekort aan woningen, dat zich vooral voordoet in de lager geprijsde klasse. De markt heeft hierop gereageerd door aanbod van eenvoudige appartementen. Veel jonge gezinnen zitten voor jaren in een appartement, zonder dat ze voldoen aan de basiseisen voor een acceptabele woonsituatie. Hieronder rekent de Raad, naast privacy, ook voldoende ruimte voor de kinderen voor hun vorming en ontplooiing.

Als indicatie van de vraag naar goedkope huisvesting is in onderstaande tabel het aantal huurwoningzoekenden, ingeschreven bij de FCCA, aangegeven.

Tabel 1: Huurwoningzoekenden naar jaar van inschrijving.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	totaal
In AuA geboren	140	101	232	198	197	72	940
Niet in AuA geboren ¹	76	55	183	119	156	33	622
totaal	216	156	415	317	353	105	1562

Bron: FCCA; * t/m mei 2002.

De Raad wenst twee observaties te maken: er is sprake van toename in de tijd van het aantal aanvragen door niet-Arubanen en de niet-Arubanen zijn oververtegenwoordigd.

Naast de groep personen die een huurwoning van de FCCA zoeken, is er een grote groep die een koopwoning van de FCCA zoekt.

Veel personen, zowel lokaal als migrant, schrijven zich bovendien niet in bij de FCCA, vanwege de lange wachtlijst die er bestaat en/of de onwetendheid over de faciliteiten van de FCCA.

¹ N.B. Het aandeel van niet in Aruba geboren personen in de totale bevolking bedraagt ± 30%.

Er heerst blijkbaar woningnood in Aruba, die met name voor goedkopere woningen geldt.

II.1.4. De infrastructuur.

Ondanks uitbreiding van zowel het wegennet als de telecommunicatiecapaciteit, vertonen beide onderdelen van de infrastructuur grote knelpunten. Met name doen deze zich voor in het wegennet. De Raad constateert, dat een groot aantal auto's eigenlijk niet op de weg hoort. Hun aanwezigheid verstopt niet alleen nog meer het wegennet, maar vormt ook een gevaar in het verkeer. De Raad dringt daarom aan op effectieve maatregelen om deze auto's van de weg houden.

Naast het terugdringen van het aantal (gevaarlijke) auto's op de weg, acht de Raad het noodzakelijk, dat het openbaar vervoer verbeterd en uitgebreid wordt. Goed en betaalbaar openbaar vervoer is een essentiële voorwaarde voor het verminderen en verlichten van de verkeersknooppunten in Aruba.

II.1.5. De openbare financiën.

Aruba heeft van incentieven gebruik moeten maken om de versnelde ontwikkeling van het toerisme te bewerkstelligen. De Raad constateert, dat het evenwel niet gelukt is om tijds het investeringsbeleid bij te stellen. Ook heeft Aruba in een aantal gevallen ten onrechte garanties afgegeven. Mede door het verwaarlozen van het garantiefonds² hebben de aangesproken garanties het land Aruba thans voor ernstige financiële problemen geplaatst.

² Het garantiefonds was juist opgericht om garanties die aangesproken zouden worden, op te vangen.

Het is bovendien evident dat de gevolgen van migratie op de bovengenoemde sectoren indirect ook grote gevolgen hebben gehad voor de openbare financiën.

III. Effecten van meer hotelkamers.

De Raad onderkent, dat uitbreiding van het aantal kamers een impact zal hebben op verschillende gebieden. De mate waarin de impact voelbaar zal zijn, staat naar de mening van Raad niet a-priori vast. Ongetwijfeld zijn sommige effecten haast onvermijdelijk.

Daarentegen is de Raad van mening dat de negatieve effecten meer toe te schrijven zijn aan het gevoerde beleid, dan aan een vorm van onvermijdelijkheid. Het gaat te ver om te stellen, dat de effecten vermijdelijk dan wel onvermijdelijk zijn. Er is eerder sprake van gradaties van vermijdelijkheid: van geheel vermijdelijk tot geheel onvermijdelijk.

Door zo veel mogelijk het vermijdbare middels begeleidend beleid te vermijden, kunnen de negatieve effecten van een uitbreiding worden geminimaliseerd. De positieve effecten van een uitbreiding zijn eveneens afhankelijk van het beleid. De kunst zal zijn, de uitbreiding maximale synergiewerking te geven.

III.1. De negatieve effecten van meer hotelkamers.

Eerder in dit advies is gesteld dat de maatschappelijke lasten voornamelijk zullen ontstaan door de toename van de bevolking als gevolg van een toename van de vraag naar arbeid.

De Raad is zich ervan bewust, dat de economische recessie in Aruba geleid heeft tot ontslagen. Deze werkloosheid is echter conjunctureel en zal bij het aantrekken van het toerisme verdwijnen. Om die reden zal, bij ongewijzigd arbeidsbeleid, andermaal personeel uit het buitenland moeten worden aangetrokken. In onderstaand schema is de kwalitatieve inschatting van de Raad m.b.t. benodigd personeel van de verschillende typen investeringen opgenomen.

Tabel 2: Inschatting benodigd personeel bij diverse typen investeringen.

Type investering	Personnelsbehoefte
Uitbreiding bestaand hotel van 3 of minder sterren	+
Uitbreiding bestaand hotel van 4 of meer sterren	++
Nieuw hotel van 3 of minder sterren	++
Nieuw hotel van 4 of meer sterren	++++

Het is evident, dat uitbreiding van een bestaand hotel minder personeel vergt dan een nieuw hotel. Een bestaand hotel beschikt immers al over ondersteunende departementen, die al bemenst zijn. Ook is evident, dat een 4+ sterren kamer meer personeel nodig heeft dan een 3- sterren kamer. Vanuit deze invalshoek bezien, is de conclusie dat een nieuw 4+ sterren hotel, door de behoefte aan het meeste personeel, de grootste maatschappelijke belasting zal vormen.

III.2. Minimalisering van de negatieve effecten.

De eerder aangegeven negatieve effecten zijn hoofdzakelijk toegeschreven aan de forse groei van de bevolking ten gevolge van de grote instroom van migrantarbeiders met de daaropvolgende gezinsherenigingen en aan de verleende incentieven voor de versnelde ontwikkeling van het toerisme.

De uitdaging van een uitbreiding van het aantal hotelkamers komt dus neer op het minimaliseren van de effecten op de bevolkingsomvang en het beperken van incentieven voor de uitbreiding, die de schatkist negatief zullen beïnvloeden.

III.2.1. Demografische effecten.

Om de demografische effecten te minimaliseren, dient zo veel mogelijk arbeid vrijgemaakt te worden uit de huidige bevolking om de door de uitbreiding gecreëerde arbeidsplaatsen te vervullen.

Dit kan gedaan worden door:

1. verhoging van de arbeidsproductiviteit van de bestaande beroepsbevolking;
2. eliminering van laagproductieve arbeidsplaatsen en/of
3. vergroting van de participatiegraad.

Op deze drie mogelijkheden voor het vrijmaken c.q. toevoegen van arbeid gaat de Raad nader in.

III.2.1.1. Verhoging van de arbeidsproductiviteit.

Door de arbeidsproductiviteit te verhogen is het mogelijk dezelfde productie te halen met minder arbeid.

Met name bij de overheid is het mogelijk om van het lager kader de productiviteit te verhogen. De Raad verwijst in dit verband naar zijn recente rapport: "Sanering van de overheidssector: een absolute noodzaak" (SER, april 2002).

Ook in de particuliere sector moet het mogelijk zijn middels training en diepte-investeringen de arbeidsproductiviteit te verhogen. De overheid kan dit proces stimuleren door het creëren van fiscale stimuli.

De sociale partners (werknemers en werkgevers) moeten naar het oordeel van de Raad ook bewuster aan verbetering van de productiviteit werken. Alleen dan zijn optimale werkgelegenheid en verantwoorde loonstijgingen te bereiken.

III.2.1.2. Eliminatie van laagproductieve arbeid.

Volgens de laatste volkstelling werkt bijna tien procent van de vrouwen in een privé-huishouding. Ook werkt een aanzienlijk aantal van de mannen als "security guard".

Een groot deel van deze banen wordt vervuld door migranten. Vaak gaat het om een "papieren" (minimumloon) baan ter legalisering van het verblijf in Aruba. Ondertussen werkt men op verschillende plaatsen zwart voor vrij lage vergoedingen, o.a. in particuliere huishoudingen als tuinman of klusjesman.

Naast deze groep bestaan de vele marginale arbeidsplaatsen, zoals benzinepompbedieners en boodschappers, waarvan het maatschappelijk nut betwijfeld mag worden. De vele migrantwerknemers die in deze branches werken, consumeren (privé en collectief) meer dan ze produceren. Het zijn overigens vaak personen die in staat zijn productievere arbeid te leveren, indien ze daarvoor zouden worden ingezet. Eliminatie van (een deel van de) marginale arbeidsplaatsen zal de samenleving slechts van enkele "gemakken" onthouden.

Hoewel deze groep migrantwerknemers onder voor Aruba maatschappelijk niet aanvaardbare omstandigheden leeft, is hun economische situatie beter dan in land van herkomst. Dit kan volgens de Raad verklaren, waarom de slechte werk- en leefomstandigheden geaccepteerd worden.

Om het verschijnsel van laagproductieve arbeid terug te dringen zal de vraag ernaar moeten afnemen. Pas als laagproductieve arbeidsplaatsen hogere kosten met zich meebrengen, zal de vraag en daarmee het fenomeen laagproductieve arbeid afnemen.

III.2.1.3. Vergroting van de participatiegraad.

Hoewel de participatiegraad in Aruba hoog is, zijn er segmenten van de bevolking die meer in het arbeidsproces betrokken zouden kunnen worden. Het gaat om de vrouwelijke helft van de bevolking, de zestig plussers en gehandicapten.

Vrouwen.

De grote vraag naar arbeid heeft weliswaar geleid tot een stijging van de participatiegraad van de vrouwen, maar in vergelijking met een aantal West-Europese landen kan het nog verder worden verhoogd. Om een hogere participatiegraad te realiseren, moeten een aantal voorzieningen drastisch worden verbeterd, uitgebreid en financieel toegankelijker gemaakt. Met name geldt dit voor crèches, peuterscholen en naschoolse opvang.

Zestigplussers.

Door de forse verhoging van de AOV en de verlaging van de uitkeringsgerechtigde leeftijd tot zestig jaar, zijn veel zestigplussers uit het arbeidsproces gestapt.

De Raad betwijfelt of deze groep weer volwaardig aan het arbeidsproces zou willen deelnemen. Wel acht de Raad het haalbaar een deel van deze groep parttime in te zetten. Flexibilisering van de werktijden en fiscale tegemoetkoming kunnen belangrijke factoren zijn voor de vergroting van de participatiegraad van de zestigplussers.

De Raad sluit niet uit dat de huidige leeftijd waarop een persoon recht heeft op een A.O.V-uitkering en de hoogte daarvan, hebben geleid tot een lagere participatiegraad van zestigplussers. Een studie naar de omvang van de verlaging acht de Raad daarom zinvol.

Gehandicapten.

De huidige bijstandsregeling verbiedt gehandicapte uitkeringtrekkers om betaald werk te verrichten. De Raad heeft in het verleden al geadviseerd de wet hierover aan te passen³, waardoor gehandicapten met een uitkering betaald werk zouden mogen verrichten. Dit zal niet alleen het arbeidsaanbod vergroten, maar is ook belangrijk voor de ontplooiing van de gehandicapten zelf. De overheid zal hierdoor bovendien zelf minder hoeven uit te keren.

III.2.2. Fiscale effecten.

Particuliere investeringen zijn noodzakelijk voor het realiseren van economische groei. Elk land kent daarom incentieven om particuliere investeringen uit te lokken. De incentieven zijn velerlei van aard. Een gemeenschappelijk kenmerk is, dat ze gevolgen hebben voor de schatkist. Het blijkt echter in de praktijk moeilijk de juiste samenstelling van incentieven te vinden om de optimale economische groei te realiseren.

³ Zie het SER Rapport "De Maatschappelijke zorg in Aruba" - sep '99

Het toerisme in Aruba is ondertussen tot volwassenheid gekomen. Dat betekent echter niet dat alleen maar vervangingsinvesteringen nodig zijn. Het tegendeel is eerder waar. Door de verwaarlozing van het toerisme zijn juist nu investeringen (van zowel de overheid als de particuliere sector) noodzakelijk, om van Aruba andermaal een kwaliteitsbestemming te maken.

De Raad is van oordeel dat een ander stimuleringsbeleid ten behoeve van investeringen gevoerd moet worden. De Raad adviseert met klem om geen nieuwe garanties meer te geven. Ook het verlenen van taxholidays moet sterk worden beperkt.

III.3. Maximalisering van de positieve effecten.

Dat investeringen (ook) positieve effecten hebben op de economie, mag bekend worden verondersteld. Investeringen geven een directe impuls aan de vraag. Bovendien genereren investeringen zowel direct als indirect inkomen en kunnen ze de betreffende sector versterken.

Wat echter vaak over het hoofd wordt gezien, is het feit dat de omvang en richting van de effecten afhankelijk zijn van de aard van de investeringen. Ook ogenschijnlijk gelijksoortige investeringen kunnen verschillende effecten hebben op de economie. Dit geldt met name voor investeringen in hotelkamers.

Zo maakt het uit of sprake is van uitbreiding van een bestaand hotelcomplex of de vestiging van een geheel nieuw hotel(keten). Ook het aantal "sterren" van de hotelkamers speelt in deze een belangrijke rol. Luxehotels genereren niet alleen meer inkomen voor de economie, maar werken ook versterkend voor de gehele sector.

Eenvoudige hotels hebben daarentegen minder personeel nodig.

Er zijn meer typen investeringen te onderscheiden. In onderstaand schema vermeldt de Raad een selectie, beoordeeld op hun positieve effecten. Het idee is niet om volledig te zijn, maar om aan te tonen dat een scala van effecten denkbaar zijn.

Tabel 3: type investeringen met hun effecten.

Type investering	Investerings- omvang	Versterking toer. sector	Nationaal Inkomen	Overheids- inkomsten
Uitbreiding bestaand hotel 3 of minder sterren	+	0	+	+/0
Uitbreiding bestaand hotel 4 of meer sterren	++	+	++	++/+/0
Nieuw hotel van 3 of minder sterren	++	+	++	++/+/0
Nieuw hotel van 4 of meer sterren	+++	+++	+++	+++//++/+

De investeringen gelden per kamer. Het spreekt voor zich, dat uitbreiding van een bestaand hotel minder investeringen vergt per nieuwe kamer dan uitbreiding met een nieuw hotel. Ook geldt, dat een 4+ sterren kamer meer investeringen vergt dan een 3 sterren kamer.

De versterking van de toeristensector wordt bereikt door het aanboren van nieuwe markten en/of meer koopkrachtige toeristen. Het zijn voornamelijk de 4+ sterren hotelketens die over een "eigen markt en marketing" beschikken en dus meer in staat zijn om nieuwe markten aan te boren. Het toerisme wordt daardoor minder kwetsbaar. Bovendien verhoogt een 4+ sterren hotel het aanzien van Aruba, waardoor de rest van de toeristensector mee kan profiteren.

De effecten voor de overheid zijn afhankelijk van de investeringsfaciliteiten die worden verleend. In een "worst case scenario" kunnen de effecten voor de overheid zelfs negatief zijn, zoals nu met een aantal hotelgaranties is gebleken.

Naar de mening van de Raad zal een nieuw hotel van 4+ sterren de meeste maatschappelijke baten genereren, gevolgd door het uitbreiden van een bestaand 4+ sterren hotel.

Het bovenstaande is voor de Raad niet voldoende voor de beoordeling van een verdere uitbreiding van het aantal hotelkamers.

Daartoe is het noodzakelijk ook een inschatting te maken van de maatschappelijke lasten van meer hotelkamers en deze te vergelijken met de maatschappelijke baten.

III.4. Het totaaleffect van meer hotelkamers.

In onderstaand schema is de inschatting door de Raad van het effect die de verschillende investeringen in typen hotelkamers zullen hebben te zien.

Tabel 4: Totaaleffect van diverse investeringen.

Type investering	Investering	Versterking sector	Nat. Ink.	overheid	personeel
Uitbr. bestaand hotel ≤ 3 sterren	+	0/+	+	0/+	+
Uitbr. bestaand hotel 4+ sterren	++	+/**	++	0/+/**	++
Nieuw hotel ≤ 3 sterren	++	0/+	++	0/+/**	+++
Nieuw hotel 4+ sterren	+++	+/+++	+++	0/+/**/+++	++++

De vorige tabel illustreert de moeilijkheid om een éénduidige uitkomst te formuleren van een uitbreiding van het aantal hotelkamers: er zijn te veel variabelen in het geding. Variabelen die bovendien in hoge mate beïnvloed zullen worden door het te voeren beleid.

Er moeten derhalve eerst vereisten voor het te voeren beleid worden vastgesteld. Pas dan kan een afgewogen standpunt over een uitbreiding van de hotelkamers worden geformuleerd.

IV. Het standpunt van de Raad.

Hoewel investeringen positieve effecten hebben op de economie, geldt ook dat ze een druk vormen op het sociale en fysieke draagvermogen van het land Aruba.

Dit is wellicht te weinig onderkend bij de versnelde post-lago expansie. De expansie is te lang door de overheid gestimuleerd en actief ondersteund, ondanks herhaalde waarschuwingen van gezaghebbende instellingen.

De Raad is van oordeel dat met de post-lago expansie Aruba de grens van haar sociaal en fysiek draagvermogen praktisch heeft bereikt.

Naar het oordeel van de Raad is op korte termijn sprake van een zeer beperkte ruimte voor arbeidsintensieve investeringen. Bovendien blijven de openbare financiën de komende jaren zorgwekkend.

Financiële prikkels voor investeringen die een zware belasting vormen voor de schatkist, moeten naar het oordeel van de Raad zo veel mogelijk worden beperkt.

Met name het verstrekken van garanties acht de Raad in de huidige situatie niet verantwoord.

Aruba zal wel de komende jaren een gericht arbeidsmarktbeleid moeten voeren, dat primair gericht is op optimalisering van in Aruba aanwezige arbeid.

Het arbeidsmarktbeleid.

Het beleid moet zich concentreren op:

1. verhoging van de arbeidsproductiviteit en
2. vergroting van de participatiegraad.

De verhoging van de arbeidsproductiviteit moet worden bereikt door:

- sanering van het ambtenarenapparaat en
- het terugdringen van laagproductieve arbeid.

De vergroting van de participatiegraad wordt bereikt door:

- meer vrouwen te betrekken in het arbeidsproces;
- de herintegratie van zestigplussers op de arbeidsmarkt te bevorderen en
- de arbeidsparticipatie van gehandicapten te faciliteren.

Het succes van het arbeidsmarktbeleid zal naar de mening van de Raad bepalend zijn voor de hoeveel ruimte die bestaat voor uitbreiding van het aantal hotelkamers.

Voor de Raad weegt de huidige druk op het sociaal en fysiek draagvermogen van Aruba erg zwaar.

De Raad dringt daarom aan op beperking, zoveel als mogelijk is, van verdere import van arbeid.

De Raad merkt daarbij op, dat een stringente beperking van de import van arbeid de druk op de arbeidskosten in Aruba verder zal opvoeren. Dit zal de concurrentiepositie van Aruba benadelen. De enige manier om deze nadelige gevolgen te beperken, is het voeren van een goed uitgewerkt arbeidsmarktbeleid, dat gericht is op verhoging van de arbeidsproductiviteit en vergroting van de participatiegraad.

V. Slotopmerkingen.

Aruba mag met trots terugblikken op een indrukwekkende economische ontwikkeling na de sluiting van de Lago raffinaderij. Deze ontwikkeling heeft kunnen zorgdragen voor belangrijke maatschappelijke verworvenheden, waaronder een voor de regio royaal zekerheidsstelsel.

Tegelijkertijd moet worden onderkend dat de economische ontwikkeling ook kenmerken van wildgroei heeft vertoond, met alle maatschappelijke lasten van dien.

Een meer planmatige en gematigde economische ontwikkeling zou Aruba thans makkelijker in staat stellen om de huidige sociaal-economische problemen het hoofd te bieden.

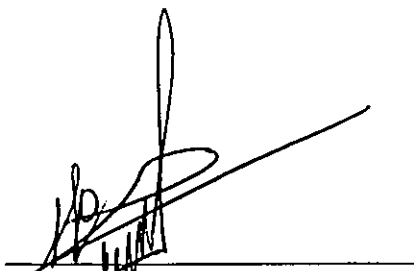
Aruba staat nu voor de moeilijke taak om belangrijke beslissingen te nemen in zaken die haaks op elkaar staan. Zij zal lering moeten trekken uit maatschappelijk pijnlijke en kostbare lessen van de post-Lago ontwikkeling.

De belangrijkste les is wellicht, dat beleid niet een optelsom is van losse populistische maatregelen gericht op electoraal gewin, maar een coherent en consistent geheel, waarin alle belangen - ook tegenstrijdige - voldoende afgewogen zijn.

De Raad constateert, dat welhaast elk Ministerie vanuit een "beperkte" invalshoek nota's opstelt en presenteert, zonder dat voldoende rekening wordt gehouden met wisselwerkingen met andere terreinen.

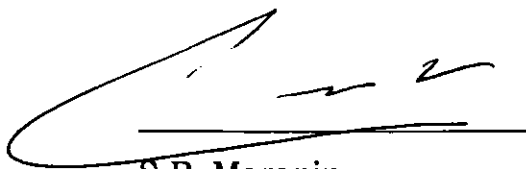
De Raad dringt daarom bij de Regering aan, om op korte termijn de verschillende individuele beleidsnota's tot een coherent en consistent geheel te smeden, alvorens dit aan de sociale partners en de Arubaanse gemeenschap voor te leggen.

Dit is noodzakelijk voor het verkrijgen van het onmisbare maatschappelijke draagvlak voor het te voeren beleid.



A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right, positioned above a horizontal line.

N. Cross,
Plv. voorzitter



A handwritten signature in black ink, featuring a large, sweeping curve on the left side and several smaller strokes on the right, positioned above a horizontal line.

S.R. Marapin,
Secretaris

Bijlage.



**MINISTERIE VAN FINANCIËN EN
ECONOMISCHE ZAKEN**

SECRETARIAAT SER		
Ag nr	datum	pd
052/SER	10 April '02	
.....		
.....		

Aan de Sociaal Economische Raad
J.E. Irausquinplein 2-A
Oranjestad
Alhier

MinFin&Ec/2011

Oranjestad, 8 april 2002

Onderwerp: advies inzake instellen van een
moratorium op de bouw van hotelkamers

Reeds geruime tijd is in het openbaar een discussie gaande omtrent het wel of niet instellen van een moratorium op de bouw van meer hotelkamers op Aruba. Naar alle waarschijnlijkheid zal binnenkort dit onderwerp ter discussie komen in de ministerraad.

Ik acht het van belang dat de Sociaal Economische Raad haar standpunt dienaangaande kan geven, waarbij naast de sociaal-economische aspecten ook de financieel-economische aspecten worden meegenomen in de discussie, waarbij het onderwerp van het instellen van een moratorium zowel binnen het economisch kader van Aruba kan worden geplaatst als tegen achtergrond van de op dit moment bestaande financiële situatie c.q. positie van het land.

Minister van Financiën en
Economische Zaken
N.J.J. Swaen, Bac.

