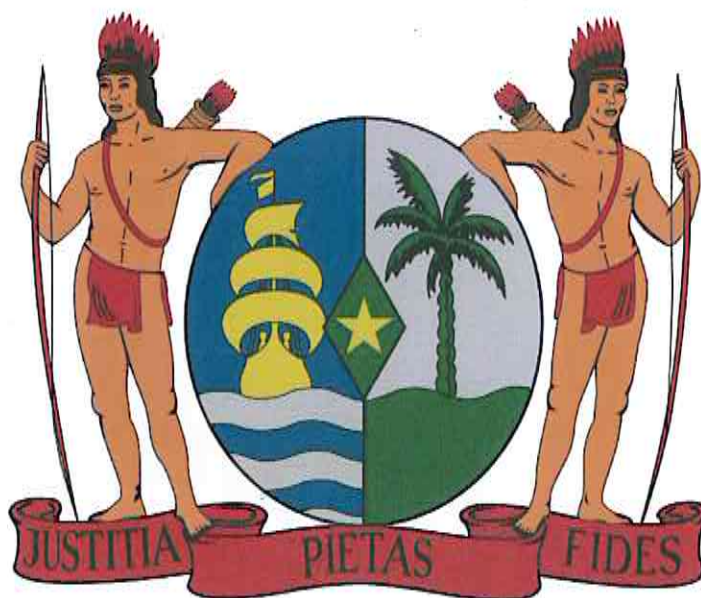


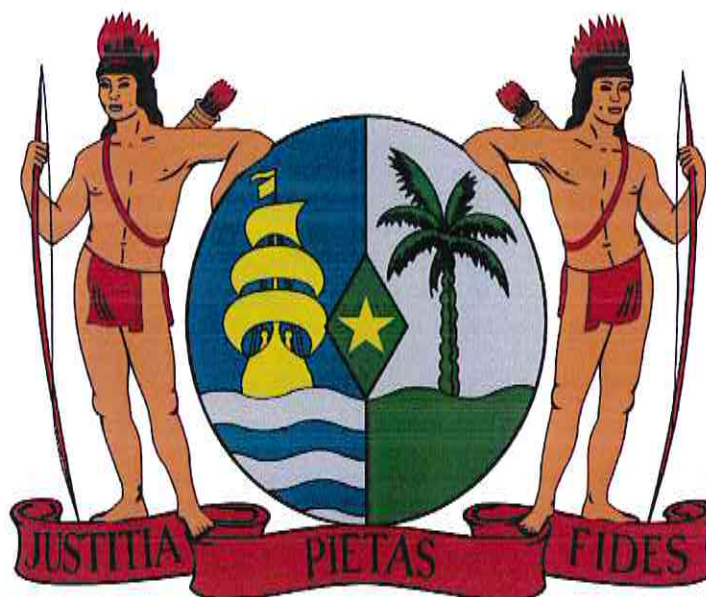


ONTWIKKELINGS PLAN 2017-2021



Ontwikkelprioriteiten van Suriname

Samen in consensus een gediversifieerde Surinaamse economie bouwen die in de competitieve wereldmarkt concurrerend is, significant meer duurzame ontwikkeling, werkgelegenheid en gelijkheid genereert en het milieu leefbaar houdt



Regering van de Republiek Suriname

Publicatie van de Stichting Planbureau Suriname

Mei 2017

INHOUDSOPGAVE

Ten geleide	6
Technische Notitie	7
Lijst van afkortingen en begrippen	11
Hoofdstuk I: De Uitgangspositie	14
I.1. Macro Economische Beschouwingen	14
I.1.1. Internationale Economische Ontwikkelingen 2012-2016.....	14
I.1.2. Nationale Economische Ontwikkelingen 2005-2016	16
I.1.2.1 Productie en Inkomen.....	16
I.1.2.2 Rol Mineralensector binnen de Economie.....	17
I.1.2.3 Monetaire Ontwikkelingen: Wisselkoers en Inflatie	19
I.1.2.4 Overheidsfinanciën en Staatsschuld.....	20
I.2. ‘Commodity Crisis’ en ‘Great Slowdown’ in de Wereldhandel	22
I.3. Uitdagingen en Kansen.....	23
I.4. Simulaties van de Ontwikkeling in Planperiode 2017-2021	23
I.4.1. Inleiding.....	23
I.4.2. De Baseline.....	24
I.4.3. Gewenste Groeiprojecties	25
I.4.4. Pessimistische Groeiprojecties.....	26
Hoofdstuk II: De Strategische Visie	28
II.1. Wat is Ontwikkeling?.....	28
II.2. Drie ‘voorvragen’ en de responses.....	29
II.2.1. Wie en Wat zal het ‘Surinaamse Volk’ zijn in 2030?	30
II.2.2. Kunnen We het Alleen of zijn Strategische Partnerschappen nodig?	31
II.2.3. Hoe de Stabiliteit van de Surinaamse Munt te Bewaren?.....	33
II.3. De Behoeftte aan een Strategische Langetermijnvisie.....	35
Hoofdstuk III: Uitgangspunten Ontwikkelings Plan 2017-2021.....	36
III.1. Formele Ontwikkelingsdoelen	36
III.2. Committeren aan de Principes van de UN-SDG	37
III.3. De Vier Pijlers van het Ontwikkelings Plan 2017-2021 en de Ontwikkelingsdoelen	37
III.4. Principes en de Normatieve Benadering van het Ontwikkelingsproces	39
III.5. Decentralisatie van Sectorale en Regionale Beleids- en Actieprogramma’s	40
Hoofdstuk IV: Institutionele Ontwikkeling en Structurele Verandering	42
IV.1. Versterking en Hervorming van het Politiek Bestuurlijk Apparaat.....	42
IV.1.1. Benadering	42
IV.1.2. Uitvoeringscapaciteit van het Overheidsapparaat	42
IV.1.3. Public Sector Reform	43
IV.1.4. Betere afbakening van Centraal en Regionaal Bestuur	44
IV.1.5. Publiek-private partnerschappen.....	45
IV.1.6. Privatisering van Staatsondernemingen	46
IV.1.7. Rechtszekerheid	46
IV.1.8. Nationale Veiligheid	47
IV.2. Consensus over en Hervorming van het Nationaal Planapparaat.....	48
IV.3. Staat, Private Sector en Institutionele Verandering	53
IV.3.1. Stimuleren en Faciliteren van het Particulier Ondernemerschap	53
IV.3.2. Identificatie en Versterken van Sleutel Instituten	55
IV.3.3. Het Bevorderen van Investerings, Ondernemerschap en Export	56
IV.3.3.1 Institutioneel Kader voor het Bevorderen en Faciliteren van Investerings	57
IV.3.3.2 Bevorderen van het Ondernemerschap	59
IV.4. Handel	60
IV.4.1. Deelname aan de Internationale Handel	62
IV.4.2. Lokale Handel: Marktinstuties en Marktinrichting.....	62

IV.4.3. Consumentenzaken en Concurrentiebeleid	64
IV.4.4. Inputmarkt voor de Exportproductie	66
Hoofdstuk V: Voorwaardenscheppende Sectoren	67
V.1. Fysieke Infrastructuur	67
V.2. Transportsector	69
V.3. Energie- en Waterbronnen	72
V.3.1. Energieproductie 2013-2016 en Prognose Vraag naar Energie 2017-2030	72
V.3.2. Water	74
V.4. Kennissector	75
V.5. ICT Sector	76
V.6. Technisch en Beroepsonderwijs	77
Hoofdstuk VI: Strategische Plannen voor de Productieclusters.....	80
VI.1. Productieclusters als Strategisch Concept en ‘Prioriteitssectoren’	80
VI.2. Productieclusters in de Mijnbouw en Extractieve Industrie	82
VI.2.1. Goud	82
VI.2.2. Aardolie	87
VI.2.3. Bauxiet, Aluinaarde en Aluminium	89
VI.3. De Agrarische Sector	92
VI.3.1. Twee Sporenstrategie in de Agrarische Sector: Grote en Kleine Bedrijvigheid	92
VI.3.1.1 Bevolkingslandbouw en Agro-industrie	92
VI.3.1.2 Grootlandbouw en Agro-Industrie	93
VI.3.2. Bestaande Productieclusters Agrarische Sector en Agro-industrie	94
VI.3.2.1 Gronden Geschikt voor Agrarische Activiteiten	94
VI.3.2.2 De Productie in de Bestaande Agrarische Subsectoren	96
VI.3.3. Strategische Visie op de Agrarische Ontwikkeling	99
VI.3.4. Specifieke Maatregelen voor de Gewassenteelt	101
VI.3.4.1 Rijst	101
VI.3.4.2 Bacove	103
VI.3.4.3 Veeteelt	104
VI.3.5. Visserij	106
VI.4. Nieuwe Productieclusters in de Landbouw en Agro-Industrie	108
VI.5. Productiecluster Bosbouw en Verwante Industrie	109
VI.6. Productiecluster Exportindustrie: Voeding, Dranken en chemische producten	111
VI.7. Productiecluster Toerisme en de ‘creative industries’	112
Hoofdstuk VII: Regionale en Ruimtelijke Planning	115
VII.1. Integratie van Regionale en Sectorstrategieën	115
VII.2. Planning van Groeipolen (Urbane Centra)	117
VII.3. Plannen voor Lokale Economieën	117
VII.4. Zonering: Ontwikkelings-, Structuur- en Bestemmingsplannen	118
Hoofdstuk VIII: Sociale Vooruitgang	119
VIII.1. Een Integrale Strategie voor de Sociale Sector	119
VIII.1.1. Armoedebestrijding	120
VIII.1.2. Sociaal Beschermingssysteem	122
VIII.1.3. Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid	124
VIII.1.4. Huisvesting	128
VIII.2. Onderwijs	128
VIII.3. Volksgezondheid	130
VIII.4. Sport	132
VIII.5. Cultuur	134
VIII.6. Veiligheid van burgers	136
Hoofdstuk IX: Milieustrategie	140
IX.1. Milieu en Ontwikkeling: ‘Think Global, Act Local’	140

IX.2. Uitgangspunten milieustrategie	141
IX.3. Zeespiegelstijging	142
IX.4. Risico van door Mens of Natuur veroorzaakte Rampen	142
IX.4.1. Productie, Transport en Opslag van Gevaarlijke Stoffen	145
IX.4.2. Afvalbeheer en Uitstoot van Schadelijke Stoffen	146
IX.5. Integratie van Milieu, Sociale Vooruitgang en Economische Groei	146
IX.5.1. Algemeen	146
IX.5.2. Bosbeheer	147
IX.5.3. Landbeheer	147
IX.5.4. Waterbeheer	148
IX.5.5. Behoud van Biodiversiteit	148
Hoofdstuk X: Gendergelijkheid en 'Empowerment' van Jongeren	151
X.1. Genderbeleid	151
X.2. Jongeren	152
X.2.1. Begripsbepaling	152
X.2.2. Strategische Benadering	155
X.2.3. Operationele Programma's en Projecten	155
Hoofdstuk XI: Financiering van het Ontwikkelings Plan 2017-2021	158
XI.1. Uitgangspunten	158
XI.1.1. Hoe is de Ontwikkelingsinspanning tot nu toe Gefinancierd?	158
XI.1.2. Internationale Ontwikkelingssamenwerking: Gangbare Financieringsbronnen	158
XI.2. Financieringsstrategie	160
XI.2.1. Omvang van de Investeringsinspanning	160
XI.2.2. Investeringsstrategie en Actieplan Ontwikkelings Plan 2017- 2021	162
XI.3. Mechanismen en Instituten	165
Hoofdstuk XII: Implementatiestrategie, Monitoring en Evaluatie	166
XII.1. Uitdagingen	166
XII.2. Implementatiestrategie	166
XII.2.1. Uitvoeringscapaciteit en Institutionele Vraagstukken	166
XII.2.2. Decentralisatie en Terugdringen van Overheidsdominantie	167
XII.3. Monitoring en Evaluatie	167
XII.3.1. Doel en Functie	167
XII.3.2. Methode	169
XII.3.3. Institutioneel Kader: Wettelijk Kader, Belanghebbenden en Procedures	170
XII.3.3.1 Formele, Politiek-bestuurlijke en Plantechnische Vraagstukken	170
XII.3.3.2 Hardware en Software	170
XII.3.3.3 Risico's	171
Kaarten	157
Statistische annex	165

Ten geleide

In overeenstemming met artikel 40 van onze Grondwet, dat voorschrijft dat met inachtneming van de sociale en economische doelstellingen van de Staat, om de vijf jaar een ontwikkelingsplan bij wet moet worden vastgesteld, wordt het ontwikkelingsplan lopende van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2016, nu overgenomen door een nieuw plan, geldend voor de planperiode 2017 tot en met 2021.

Intussen is ons land, langer dan een jaar, financieel-economisch in zwaar weer beland. Onze nationale deviezeninkomsten vertonen vooral in deze periode scherpe daling. Onze exportgerichte sectoren, aardolie en goud, zijn - zoals u inmiddels al heeft vernomen - getroffen door een sterke daling van wereldmarktprijzen, terwijl de multinational Alcoa haar omzetten en exporten, door afname van de internationale vraag naar aluinaarde, dusdanig heeft zien dalen, dat zij heeft moeten overgaan tot sluiting van dochterondernemingen in de wereld, waaronder ook haar bauxiet/aluinaardevestiging Suralco in ons land.

Wij worden geconfronteerd met een voldongen feit, waarbij wij met veel minder staatsmiddelen onze samenleving draaiende moeten houden. Hierdoor ervaren wij problemen, zoals inkrimping en sluiting van bedrijven, met als gevolg toenemende werkloosheid en verlies van inkomens, die leiden tot verschijnselen van sociale deprivatie. De waardevermindering van onze munt en de sterk fluctuerende wisselkoersen zijn de voornaamste oorzaken geweest van een hoge inflatie - een van meest voelbare gevolgen van onze economische crisis - en resulteerden in een aanhoudende daling van de koopkracht van onze bevolking. Hierdoor zijn verscheidene overheids- en particuliere sociale diensten moeilijk bereikbaar of onbereikbaar geworden voor sociaal kwetsbaren en de in problemen geraakte middenklasse in onze gemeenschap.

Deze problemen kunnen opgelost worden. Onder erkenning dat onze huidige problemen ernstig zijn, blijf ik u voorhouden dat samenwerking, solidariteit, dialoog en overleg aan de basis liggen van de oplossing. Er zal een ommekeer komen.

Wij zullen ons samen hierover moeten buigen en in concreto aangeven wat en hoe, hoever en in welk tempo wij allen de "tering naar de nering" zullen moeten zetten om zo onze economie efficiënt te maken. Op de eerste plaats zullen wij zelf de handen uit de mouwen moeten steken om arbeid te verrichten en economische groei te realiseren. Samen zullen wij moeten werken aan de realisatie van de noodzakelijke diversificatie van onze economische basis, gebruik makend van de vele mogelijkheden die onze natuur biedt en tegelijkertijd deze natuur beschermen. Dit zal onze gemeenschap sociaaleconomisch weerbaar maken, onze bevolking sociaal verder zelfstandig maken, verzekeren dat ons milieu leefbaar blijft en onze ontwikkeling weer in opwaartse lijn brengen.

Het Ontwikkelings Plan (OP) 2017-2021 dat nu voor u ligt, geeft in algemene lijnen het ontwikkelingsbeleid aan, waarlangs deze ommekeer bewerkstelligd zal worden in deze weliswaar niet-rooskleurige, maar ook zeker niet uitzichtloze financieel-economische en sociale situatie, waarin ons land zich bevindt.

Sprekend vanuit een helder inzicht in het eigene is dit OP, een integraal plan van crisisbestrijding, van herstel en van sociaaleconomische groei, met het nodige realisme en met een gezonde en vervulbare hoop voor de toekomst.

De President van de Republiek Suriname,



(DESIRÉ D. BOUTERSE)

Technische Notitie

Het Ontwikkelings Plan 2017-2021, het gebruikelijk tekstuele plandocument, is georganiseerd in vijf delen:

Deel 1: Uitgangspositie en Strategische Benadering voor de Planperiode 2017-2021

Deel 2: Institutionele Veranderingen en Ontwikkeling van de Voorwaardenscheppende Sectoren

Deel 3: Sector en Regionale Planning: Sector en Regionale Strategieën,

Deel 4: Strategie voor Cross-Cutting Ontwikkelingsdoelen

Deel 5: Financierings- en Uitvoeringsmodaliteiten

Daarnaast wordt een programmatisch document, dat ook opgevat kan worden als samenvatting, separaat gepubliceerd. Hierin zijn van de negenenveertig ontwikkelingsgebieden van het plan, opgenomen de zogenaamde SWOT's¹ en de 'ontwikkelingsmatrices'. In de twee bijlagen van dit document zijn *de tot nu toe* door de lijnministeries en andere instanties uitgewerkte beleidsprogramma's en projecten, de geraamde kosten en een tijdschema voor uitvoering over de vijf jaren, per ontwikkelingsdoel en uitkomst aangegeven. Zij geven dus het meest complete overzicht van het Ontwikkelings Plan 2017-2021 als hiërarchisch uitgewerkt geheel van a) probleem analyse, b) strategisch ontwikkelingsdoelen, c) verwachte uitkomsten (outcomes), d) (tastbare) resultaten die geleverd zullen moeten worden (outputs), e) activiteiten, f) kosten en g) een tijdslijn. Als zodanig is het is de eerste aanzet om te komen tot een volledige "result matrix" voor het Ontwikkelings Plan 2017-2021.

Dit document is bedoeld als instrument voor beleidsmakers en plantechische staf van lijnministeries en hulpmiddel voor verdere uitwerking in beleidsprogramma's en projecten, projectmanagement, monitoring en evaluatie. Deze versie is inmiddels ook beschikbaar in database-format, wat een reeks van mogelijkheden opent voor beleidsontwikkeling, monitoring en analyse.

Bij het opstellen van dit Ontwikkelings Plan is uitgegaan van de methode van strategische planning. Bijgevolg moet het Ontwikkelings Plan 2017-2021 (kortheidshave verder afgekort met OP 2017-2021) gezien worden als richtinggevend voor de beleidsprogramma's en -maatregelen in de komende vijf jaren: het plan stelt waar Suriname in 2017 is, waar wij willen zijn in 2021 en hoe wij daar moeten komen. Het formuleert in technische zin de ontwikkelingsdoelen en -uitkomsten voor minstens de komende vijf jaren en geeft de principes aan die gevolgd zullen worden in het ontwikkelingsproces. Het is dan ook een flexibel raamwerk, dat indien het gevolgd wordt, kan bewerkstelligen dat verschillende actoren in de particuliere en publieke sector, die opereren in verschillende bedrijfstakken en regio's van het land, toch in staat zijn gezamenlijk dezelfde doelen te bereiken.

Als gevraagd zou worden wat het OP 2017-2021 beoogt, zou gezegd kunnen worden dat er twee aan elkaar gerelateerde hoofddoelen zijn: 1) Het versterken van de ontwikkelingscapaciteit van ons land en 2) het bereiken van duurzame ontwikkeling door economische en sociale ontwikkeling zodanig met elkaar te combineren en af te stemmen op het verantwoord gebruik van het milieu, waardoor groei vandaag niet de ontwikkelingsmogelijkheden van morgen beperkt of onmogelijk maakt. De toename van het inkomen uit de mineralensector sinds 2005 heeft als keerzijde een vergrote afhankelijkheid van deze sector, en de bijkans verlammeende kwetsbaarheid die nu gevoeld wordt door de zware terugval van deze inkomsten, illustreert het belang van een duurzame groeistrategie.

Het kiezen van duurzame groei als beleidskader schept grote en voortgaande uitdagingen in de planontwikkeling, aangezien het gaat om een fundamentele beleidskeuze die grote en praktische gevolgen heeft en vaak de uitwerking van alternatieve opties vereist. Hetzelfde geldt ook voor de drie strategische voorvragen (zie paragraaf II.2) die gesteld worden in het OP 2017-2021. Niet alleen omdat de antwoorden diepgaand de keuze voor beleidsprogramma's en projecten beïnvloeden, maar ook omdat zij de uiteindelijke ontwikkelingsuitkomsten bepalen.

¹ Een matrix waarin per gebied de Sterkten, Zwakten, Kansen en Bedreigingen (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) worden geïdentificeerd.

In termen van een 'result based'-benadering van planning en beleid geeft het OP 2017-2021 de ontwikkelingsdoelen en de uitkomst aan voor 49 als belangrijk geïdentificeerde 'brede beleidsgebieden'. De concrete resultaten, activiteiten, kosten en de tijdslijn die een 'result matrix' op deze gebieden zou moeten completeren, zijn niet in het OP ontwikkeld, omdat:

1. Op vele beleidsgebieden de technische voorbereiding en soms zelfs de strategische oriëntatie ontbreken, die nodig zijn voor het nemen van verantwoorde strategische of beleidsbeslissingen en soms zelfs de strategische oriëntatie. Het gaat om vereiste studies (dataverzameling en analyse) en initiële strategie/beleidsformatie. Als gevolg van de terugval van het nationaal planapparaat, is vooral deze functie van planning, het doen van voorstudies en technische voorbereiding ten behoeve van het nemen van beleidsbeslissingen, vrijwel volledig geërodeerd.
2. De lijnministeries, sectorinstituten en lokale bestuurlijke instanties de concrete resultaten (outputs) en activiteiten moeten aangeven die noodzakelijk zijn om de ontwikkelingsdoelen en -uitkomsten te halen. De tijdslijn en benodigde middelen zijn ook vereisten voor de completering van de 'result matrix'. Dit is de grondslag van een gedecentraliseerde opvatting van planning die door het Planbureau gepromoot wordt en het streven is de belanghebbenden die opereren in de desbetreffende sectoren en regio's, actief in dit proces van beleidsformatie te betrekken.
3. het betrekken van de belanghebbenden op de verschillende beleidsgebieden wordt gezien als voorwaarde voor de succesvolle uitvoering van het strategisch plan. Nodig is een vrijwel volledige breuk met het ontwikkelingsparadigma dat de Overheid het land zal ontwikkelen. Ongetwijfeld heeft de Overheid een voorname rol te vervullen, maar elke Surinamer moet zijn/haar bijdrage leveren als individu, lid van een maatschappelijke groepering waar hij/zij deel van uitmaakt: als werker, ondernemer, consument etcetera. Werkgevers, werknemers, leden van vakbonden, ngo's, allen moeten zich realiseren dat hun strategie, plannen en acties mede gebaseerd moeten zijn op de nationale ontwikkelingsstrategieën die in consensus ontwikkeld en aangenomen zijn. Het strategisch plan is geen verplichting die beperkingen oplegt, maar veel meer voorkennis omtrent het te verwachten gedrag van de Overheid en andere burgers, waarop zij kunnen inspelen. Zij kunnen in elk geval de Overheid aanspreken op deze ontwikkelingsdoelen, -principes en -waarden die ook de grondslag zijn waarop in Suriname 'public-private' partnerschappen gebaseerd zullen worden.

Het OP 2017-2021 is dus geen gedetailleerde technische uitwerking van onze ontwikkeling, maar moet dat faciliteren. Uitgangspunt voor implementatie is dan ook dat, gegeven de consensus over onze ontwikkeling, personen, groepen, organisaties en instituties op verschillende gebieden doelen, deelstrategieën en plannen ontwikkelen en tot actie overgaan. Het OP 2017-2021 moet:

- 1) **richting geven.** Het is de consensus tussen Surinamers over wat we willen zijn, onze uitdagingen en kansen, de doelen die we ons stellen en de principes waardoor we ons laten leiden als we actie ondernemen om deze doelen te bereiken.
- 2) **accommoderen.** De strategie moet aangeven hoe personen, bedrijven en groepen gefaciliteerd zullen worden zonder discriminatie of nepotisme en hoe en welke reguleringen mens, milieu en economie moeten beschermen.
- 3) **mobiliseren en sturen.** In het OP 2017-2021 is de visie op ontwikkeling voor minstens deze periode vastgelegd. De strategie verwoordt de nationale doelen en is daardoor:
 - a) de maatstaf waarop het plannings-, administratief en statistisch apparaat van de Overheid het beleid ontwikkelt, monitort en analyseert.
 - b) de zekerheid waarop het bedrijfsleven, de vakbeweging en de particuliere organisaties hun eigen strategieën en acties kunnen verankeren in de overtuiging dat zij onderdeel zijn van de nationale ontwikkelingsinspanning.
 - c) de informatiebron voor investeerders, bilaterale en multilaterale partners die op een of andere manier een bijdrage leveren aan onze ontwikkelingsinspanningen. Onze ontwikkelingsstrategie moet hen de informatie geven die zij nodig hebben om hun strategie naar ons land toe te bepalen.

Een van de veel gestelde vragen is: 'wat kost het plan'? Bij het stellen en beantwoorden van deze vraag

is het goed dat een ieder zich realiseert dat het OP 2017-2021 in de grondslag een strategisch plan is dat richting van de ontwikkeling poogt aan te geven. Verscheidene belanghebbenden moeten samen, maar ook voor zichzelf, de programmatische uitwerking naar actieprogramma's maken en deze programma's uitvoeren. Nauwkeurigere projecties voor het OP 2017-2021 worden mogelijk, naarmate deze uitwerking vordert en overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties definitiever kunnen aangeven welke programma's en projecten zij onder dit strategisch plan willen uitvoeren. Daarnaast is er de uitdaging van de omgeving, de regionale en internationale situatie, die vooral in het huidig tijdsgewricht niet echt voorspelbaar zijn.

De snel veranderende wereldeconomie maar ook interne omstandigheden kunnen de 'kosten van het plan' drastische beïnvloeden. Bij het zogenaamde doorrekenen van het OP 2017-2021 wordt niet uitgegaan van één maar van drie verschillende scenario's: a) een baseline, het geplande en een pessimistisch scenario. De planuitkomsten worden apart doorgerekend voor elk scenario op grond van een geheel van assumpties en beschikbare inputdata. Eén van deze uitkomsten is het totaal aan investeringen dat nodig is om de doelen/uitkomsten van het OP te halen (voor een specifiek scenario). Hierbij maakt het Planbureau hoofdzakelijk, maar niet alleen, gebruik van twee econometrische modellen: het Suryamodel en het SPS-Sectormodel. Met behulp van deze gecomputeriseerde modellen kunnen nieuwe projecties relatief gemakkelijk gemaakt worden als de situatie zich wijzigt. Dit wordt gedaan door de assumpties en/of nieuwe inputdata, in het model in te voeren. Het Planbureau zal in de looptijd van het OP 2017-2021, naarmate er nieuwe input data beschikbaar komen, maar in elk geval om de zes maanden, de OP 2017-2021 projecties voor de 'drie scenario's' bijstellen en publiceren.

Tenslotte moet over de implementatie van het OP 2017-2021 opgemerkt worden dat velen, op grond van de ervaring met voorgaande plannen, vrij sceptisch reageren. Het Planbureau ziet dit als één van de vele ontwikkelingsuitdagingen, maar in het bijzonder gerelateerd aan de hervorming van het Nationaal Planapparaat (zie hierover hoofdstuk XII). Toch is het op zijn plaats hier de volgende punten aan de orde te stellen:

- De elementen van het planapparaat die van belang zijn voor de planimplementatie, -monitoring en -evaluatie zijn in de afgelopen decennia ernstig verzwakt. Versterking van de plan-uitvoeringscapaciteit zal moeten uitgaan van het principe, dat zegt "Don't just rebuild, build it better". De hervorming van het Nationaal Planapparaat is een voorwaarde voor het slagen van het OP 2017-2021.
- Adoptie van methoden en procedures voor plan- en beleidsformulering is onderdeel van de hervorming van het politiek-bestuurlijk apparaat. Er moet een formeel begin gemaakt worden met het langdurig proces, waarin alle onderdelen van de publieke sector overstappen naar de gangbare methoden voor de uitwerking van planning en beleid: strategische planning en resultaatgerichte budgettering, management, monitoring en evaluatie. Deze methode wordt vrij algemeen toegepast door overheden, ngo's, bedrijven en internationale organisaties. Toepassing vereist gestandaardiseerde processen, en meestal de adoptie van Project Cyclus Management. Dit alles vereist ook meer transparantie van bestuurlijke en/of managementprocessen, waaronder beleidskeuzen, procuratie en het beheer van voorbestemde fondsen. Deze modernisering van de plan- en beleidsontwikkelingsprocessen in de Publieke Sector is geheel in lijn met de maatregelen van het Stabilisatie en Herstel Plan zoals het moderniseren van de comptabiliteitswet en de aanbestedingswet. Deze wetgeving zal net als de Anti-Corruptiewetgeving, tezamen met de technisch hervormingen die hier genoemd zijn de Publieke Sector transparanter en minder corruptiegevoelig maken.
- Het snel en succesvol versterken van de ontwikkelingscapaciteit is cruciaal voor de uitvoering van dit OP en de nadruk zal gelegd moeten worden op capaciteitsversterking van sleutelinstututen en mensen.

Het Planbureau is een ieder die op welke wijze dan ook een bijdrage geleverd heeft aan de totstandkoming van het OP 2017-2021, bijzonder erkentelijk.

De Directeur van de Stichting Planbureau Suriname

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'R' followed by a horizontal line and a 'S'.

Drs. R.G. Simons

Lijst van afkortingen en begrippen

Afkorting/Begrip	Verklaring
ABS	Algemeen Bureau voor de Statistiek
ADRON	Anne van Dijk Rijst Onderzoekscentrum Nickerie
AEZ	Agro Ecologische Zonering
AMS	Alcoa Minerals of Suriname
ASLR	Accelerated Sea Level Rise
ASP	Agrarisch Sector Plan
BBP	Bruto Binnenlands Product
BCRC	Basel Convention Regional Centre for the Caribbean Region
BGA	Bureau Gender Aangelegenheden
BHP	Broken Hill Proprietary Billiton
BMS	Billiton Maatschappij Suriname
BNP	Bruto Nationaal Product
BTO	Beroeps Technisch Onderwijs
Caricom	Caribbean Community & Common Market
Cevihas	Centrale Visaanvoer Haven Suriname
CBvS	Centrale Bank van Suriname
CCT	Conditional Cash Transfers
CELOS	Centrum voor Landbouwkundig Onderzoek in Suriname
CLAD	Centrale Lands Accountants Dienst
CSME	Caricom Single Market and Economy
CSNR	Centraal Suriname Natuur Reservaat
DNA	De Nationale Assemblée
ECD	Early Childhood Development
EEZ	Exclusieve Economische Zone
EHBO	Eerste Hulp Bij Ongelukken
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EPA	Economic Partnership Agreement
ESIA	Environmental and Social Impact Assessment
ESP	Energie Sector Plan
EU	Europese Unie
FAO	Food and Agriculture Organisation
FDI	Foreign Direct Investments
FTAA	Free Trade Area of the Americas
Fe	Ferriet (ijzer)
GEF	Global Environmental Facility
ha	hectare
HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Point
HIV	Human Immunodeficiency Virus
IADB	Inter American Development Bank
ICT	Informatie en Communicatie Technologie
IDCS	Investment and Development Corporation Suriname
IICA	Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
INVESTSUR	Instituut voor Bevordering van Investerings in Suriname
IsDB	Islamic Development Bank
IKA	Integraal Kind en Adolescentenbeleid
IIRSA	Inter-American Initiative for Road Infrastructure in South America
JORC	Joint Ore Reserves Committee
GLIS	Grond en Land Informatie Systeem
GPS	Global Positioning System
LVV	Ministerie van Landbouw, Veeteelt en Visserij
KMO	Kleine en Middelgrote Ondernemingen

KSMH	Kaloti Suriname Mint House
M & E	Monitoring & Evaluation
MDG	Millenium Development Goals
MERCOSUR	Mercado Común del Sur (Gemeenschappelijke markt van Zuid Amerika)
MOP	Meerjaren Ontwikkelings Plan
MTP	Middellange Termijn Plannen
NIMOS	Nationaal Instituut voor Milieu en Ontwikkeling in Suriname
NVB	Nationaal Vervoers Bedrijf
NTFP's	Non-Timber Forest Products
OGS	Ordering Goudsector Suriname
PICP	Paranam Industrial and Commercial Park
R & D	Research and Development
REDD	Reduced Emissions on Deforestation and Degradation
R-PP	Reddplus Readiness Proposal
RGB	Ministerie van Ruimtelijke Ordening Grond en Bosbeleid
RGM	Rosebel Gold Mines
RvM	Raad van Ministers
SAIL	Suriname American Industries Limited
SDG's	Sustainable Development Goals
SLRA	Sea Level Rise Above ..
SNTA	Suriname National Training Authority
SPS	Stichting Planbureau Suriname
STS	Stichting Toerisme Suriname
SUV	Suriname Visie
SWSMP	Suriname Water Supply Master Plan
TAS	Telecommunicatie Autoriteit Suriname
TBO	Technisch Beroeps Onderwijs
TIP	Trafficking In Persons
TOC	Totaal Organische Koolstof
TOV	Technisch Onderwijs en Vaktraining
UN	United Nations
UNASUR	Union de Naciones Suramericanas
UNDP	United Nations Development Program
UNEP	United Nations Environmental Program
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
USD	United States Dollar
VMS	Vessel Monitoring System
VSA	Verenigde Staten van Amerika
WKW	Water Kracht Werken



Deel 1: Uitgangspositie en Strategische Benadering voor de Planperiode 2017-2021

Hoofdstuk I: De Uitgangspositie

I.1. Macro Economische Beschouwingen

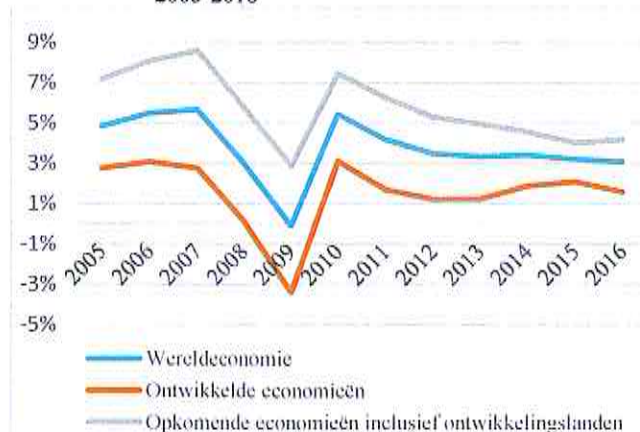
I.1.1. Internationale Economische Ontwikkelingen 2012-2016

In het afgelopen decennium werden vrijwel alle landen geconfronteerd met ernstige gevolgen van de wereldwijde financiële crisis van 2008-2009. De oorzaak van de financiële crisis ligt in de hypotheekmarkt voor onroerend goed in de Verenigde Staten van Amerika (VSA) en Europa met als dieptepunt de val van Lehman Brothers in Wallstreet. De directe oorzaken hiervan waren: onvoldoende financiële regelgeving, hoge renumerationpraktijken van bankmanagers en overvloedige liquiditeitscreatie, vanwege een expansief monetair en Overheidsbeleid in het westen, met als gevolg overvloedige kredietverschaffing aan de hypotheekmarkt in de VSA. Structurele oorzaken bij deze crisis zijn een internationale onevenwichtigheid in de besparingen en investeringen en een groeiende inkomensongelijkheid in de wereld.

Vanaf de jaren '90 hebben de landen in Centraal en Oost-Europa, de VSA, maar ook Turkije en Spanje grote betalingsbalanstekorten opgebouwd, terwijl de Oost-Aziatische en grondstoffen producerende landen juist hun buitenlandse valutareserve aan het opbouwen zijn. Deze besparings- en investeringsonevenwichtigheid in de wereld is gepaard gegaan met sterker groeiende inkomens in het westen ten opzichte van de rest van de wereld. Vanwege de groeiende inkomens in het westen is de vraag naar kredieten voor de financiering van consumptiepatronen en investeringen in de hypotheekmarkt voor onroerend goed sterk toegenomen, wat uiteindelijk uitmondde in de financiële crisis.

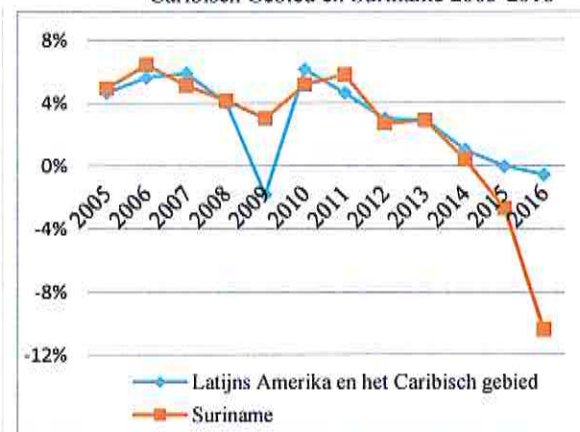
Na de crisis zijn de rentevoeten in het westen verhoogd, wat geleid heeft tot een afname van investeringen, consumptiepatronen en de creatie van werkgelegenheid in de ontwikkelde landen met als gevolg dalende economische groeipercentages in de landen. Na deze economische recessie, met als gevolg een inkrimping van de wereldproductie met 0,09 procent en van de ontwikkelde landen met 3 procent in 2009, komt de wereldproductie langzaam op gang en deze is jaarlijks gemiddeld 3 procent in de periode 2012-2016 (zie onderstaande figuren).

Figuur I.1.1.1 Internationale Economische Groei 2005-2016



Bron: IMF, World Economic database, oktober 2016, ABS, bewerking Stichting Planbureau Suriname (SPS)

Figuur I.1.1.2 Economische groei Latijns-Amerika, Caribisch Gebied en Suriname 2005-2016



Bron: IMF, World Economic database, oktober 2016, ABS, SPS

De economische groei van de ontwikkelde economieën in deze periode is rond de 1,5 procent, terwijl die van de opkomende economieën, inclusief de ontwikkelingslanden, gemiddeld circa 5 procent op jaarbasis bedraagt. Binnen de opkomende economieën nemen de BRICS-landen (Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika)² een voorname plaats in.

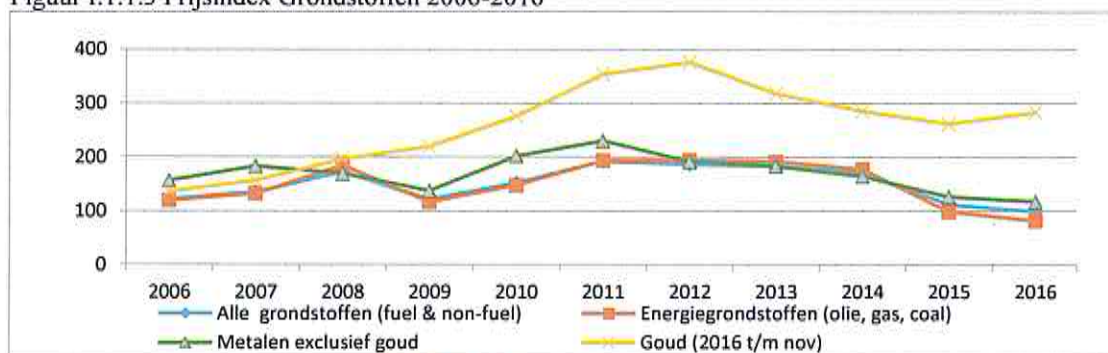
² De groei in BRICS-landen is in de referentieperiode ook aan het dalen. De economie van Rusland en die van Brazilië krimpen volgens het IMF in 2014-2015 in, terwijl de economische groei van Zuid Afrika in deze jaren erg marginaal is. Alleen China en India groeien in 2012-2016 sterk met gemiddeld 7,3 procent en 6,9 procent.

In 2013 had de wereldeconomie te kampen met een grondstoffencrisis als gevolg van een afnemende vraag, vanwege de matig groeiende ontwikkelde economieën (VSA en Europa) en de transformatie van de Chinese economie, 's werelds grootste consument van grondstoffen. China heeft te kampen met afnemende groeicijfers (circa 11 procent op jaarbasis in 2003-2011 ten opzichte van 7 procent in 2012-2015), een productiesector die zich thans meer richt op de binnenlandse consumptie in plaats van op de export en de dienstverleningssector die sterker opkomt dan de industriële productie. Vooral de opkomende grondstoffen-producerende economieën, met name in Latijns-Amerika en ook Suriname, hebben hierdoor te kampen met dalende wereldmarktprijzen.

De prijzen van de meeste grondstoffen namen tussen medio 2014 en 2015 af met circa 50 procent (zie onderstaande figuur). Uit de vooruitzichten van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) blijkt dat de grondstoffenprijzen zich op middellange termijn zich langzaam zullen herstellen met gemiddeld circa 3 procent per jaar³.

De vooruitzichten van de Wereld Bank (WB) met betrekking tot de goudprijs op de middellange termijn weergeven een gemiddelde afname van circa 3 procent. Deze vooruitzichten zijn gebaseerd op de verwachting dat de Amerikaanse rentevoet op de 'federal reserve funds' in de toekomst geleidelijk zal stijgen en de Amerikaanse economie zich verder herstelt met een sterke US-dollar. In de afgelopen drie decennia is gebleken dat de goudprijs tijdelijk reageert op internationale crisissituaties door te stijgen. In de meeste gevallen reageert de prijs op speculatieve activiteiten. Crisissituaties in de toekomst zullen de internationale goudprijs doen stijgen.

Figuur I.1.1.3 Prijsindex Grondstoffen 2006-2016



Bron: IMF, WEO-database, oktober 2016, www.kitco.com, bewerking SPS

Volgens de Organisatie van Economische Coöperatie en Ontwikkeling (OECD) zullen de opkomende economieën en ontwikkelingslanden - vooral die in Azië - zich sneller herstellen van de crisis dan de ontwikkelde landen. De langetermijnvooruitzichten zijn dat tegen 2030 de opkomende economieën en ontwikkelingslanden circa 60 procent van het wereld Bruto Binnenlands Product (BBP) zullen uitmaken en circa 45 procent van de wereldhandel gebaseerd zal zijn op handelsrelaties binnen deze groep.⁴

De gevolgen van deze ontwikkelingen zullen onder andere zijn verhoogde inkomsten en kwaliteit van leven voor de totale wereld als gevolg van een toename van de productiviteit en effectiviteit van productiesystemen, terwijl transport-, communicatie- en handelskosten significant zullen afnemen. Aan de andere kant zal deze ontwikkeling ook bijdragen aan een nog grotere ongelijkheid binnen de diverse lagen van de samenleving. De oorzaak hiervan is het ontwrichten van de arbeidsmarkten, vanwege substitutie van arbeiders met machines en automatiseringsprocessen over de gehele economische bedrijvigheid en toename van de gap tussen kapitaal- en arbeidsinkomsten.

De organisatie van de Overheid, maar ook van alle onderdelen van de samenleving, zal drastisch veranderen. De impact van het digitale tijdperk is thans nog niet goed te overzien. Deze opkomende

³ Deze gemiddelde groei is gebaseerd op de projectie van de prijsindex voor alle 'fuel en non-fuel' grondstoffen voor 2017-2021 uit de World Economic Outlook database van het IMF van oktober 2016.

⁴ www.tradeforum.org.

veranderingen dienen door zowel de Overheid als de private sector goed gevolgd te worden en moeten deel uitmaken van onze lange termijnvisie voor het sturen van processen en het inrichten van onze totale samenleving.

I.1.2. Nationale Economische Ontwikkelingen 2005-2016

I.1.2.1 Productie en Inkomen⁵

De ontwikkelingen binnen de nationale economie en de economische groei worden voornamelijk gedreven door de activiteiten in de minerale sectoren goud en aardolie, met name investeringen en exporten.

De ontwikkeling binnen de nationale economie kenmerkt zich in de periode 2005-2016 door toename en afname in de groei, afhankelijk van de ontwikkelingen op de wereldmarkt en het overheidsbeleid. In de periode 2012-2016 is vanaf 2013 sprake van afnemende groei tot 0,4 procent in 2014 en zelfs een inkrimping van de economie van respectievelijk 2,7 procent in 2015 en naar schatting 10,4 procent in 2016 (zie figuren I.1.2.1 en I.1.2.1).

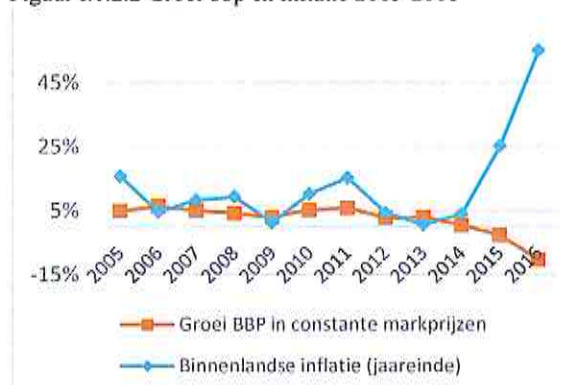
De groei in de periode 2012-2016 is veelal bepaald door de minder gunstige ontwikkelingen van de wereldmarktprijzen van onze belangrijkste grondstoffen, met name van goud en aardolie. De minerale exporten maken circa 88 procent uit van de totale exporten van goederen in 2005-2015. De voornaamste redenen van de inkrimping in 2015 en 2016 zijn dalende wereldmarktprijzen voor goud en aardolie en de volledige afbouw van de aluminiumindustrie in november⁶ 2015, waardoor de inkomsten sterk zijn afgenomen en dus ook de binnenlandse consumptie en investeringen van de Overheid en particuliere sector. Vanwege de dalende inkomsten uit de minerale sector is er al enige jaren sprake van een tekort op de lopende rekening. Het monetair systeem raakt uit balans, vanwege de slechte afstemming van de capaciteit om te importeren en de deviezeninkomsten van het land, met als gevolg de depreciatie van onze munteenheid in 2015 en 2016.

Figuur I.1.2.1 Groei bbp in Constante Prijzen 2005-2016



Bron: ABS, bewerking SPS

Figuur I.1.2.2 Groei bbp en Inflatie 2005-2016

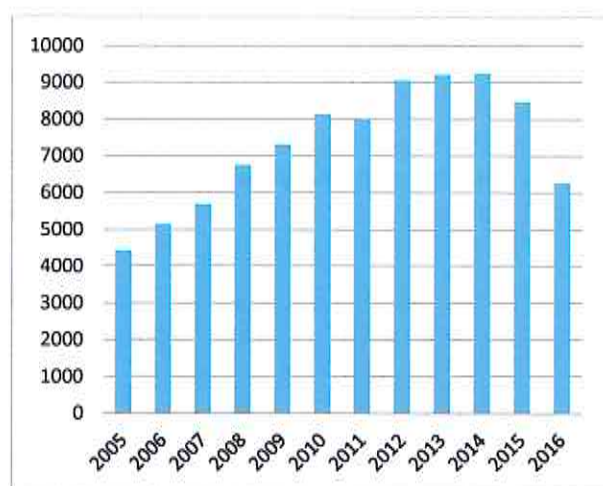


Bron: ABS, bewerking SPS

⁵ Het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) is gelijk aan het Bruto Nationaal Product (BNP) plus netto factor inkomens van het buitenland. Het beschikbaar inkomen is gelijk aan het BNI plus netto buitenlandse transfers.

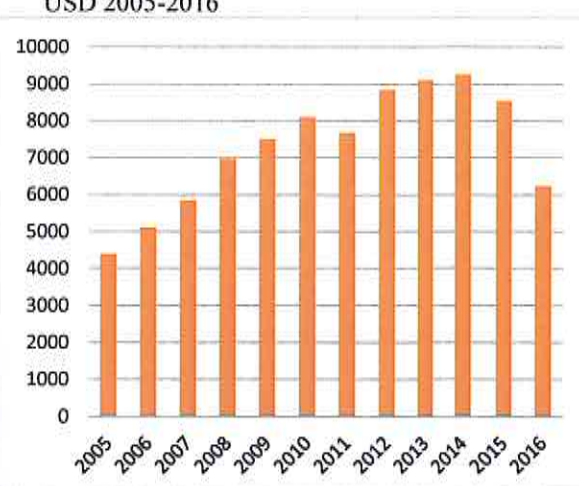
⁶ In november 2015 heeft de Alcoa Inc. haar activiteiten in Suriname stopgezet. Met de Overheid is overeengekomen dat het bedrijf de nodige investeringen zal plegen om de ontgonnen gebieden te rehabiliteren, terwijl de onderhandelingen tussen de Overheid en investeerders met betrekking tot toekomstige investeringen in de bauxiet sector nog gaande zijn.

Figuur I.1.2.3 Bbp per capita in USD 2005-2016



Bron: ABS, 2016 SPS, bewerking SPS

Figuur I.1.2.4 Beschikbaar Inkomen per capita in USD 2005-2016



Bron: ABS, 2016 SPS, bewerking SPS

Het bbp en het beschikbaar inkomen per capita vertonen een stijgende trend in 2012-2014 (zie figuren I.1.2.3 en I.1.2.4). Het beschikbaar inkomen per capita stijgt in eerste instantie met 5 procent, van circa USD 8.836 in 2012 tot USD 9.242 in 2014 en neemt vervolgens af (40 procent) tot naar schatting USD 5.525 in 2016 als gevolg van het dalend nationaal inkomen en de depreciatie van de wisselkoers. Door het wegvallen van de bauxietindustrie in 2015 en de inkrimping van de economie in 2015-2016 is de werkloosheid opgelopen van circa 10,6 procent in 2012 tot een geschatte 19 procent in 2016.

I.1.2.2 Rol Mineralensector binnen de Economie

De mineralensector - bestaande uit het mijnen en verwerken van bauxiet, aardolie en goud tot halffabricaten - is als vanouds een van de belangrijkste sectoren van onze economie. Het aandeel van deze sector in het bbp in 2008-2015 is vrijwel gehalveerd van 28,5 procent in 2008 naar circa 15 procent in 2015. De volledige stopzetting van alle activiteiten van de bauxietsector in november 2015 en de afnemende productie van de andere subsectoren hebben bijgedragen tot het significant afnemend aandeel in het bbp en het negatieve groei cijfer in 2015 en in 2016 (zie tabel I.1.2.1).

Tabel I.1.2.1 Kernindicatoren van de Mineralensector 2008-2016

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Reële groei (procent)	9.5	-12.1	15.7	0.2	-11.7	3.8	-7.5	-5.5	-6.1
Aandeel in bbp (procent)	28.5	22.3	24.8	23.3	25.1	21.1	17.9	11.0	15.1
Overheidsinkomsten (in mln. SRD)**	813.7	810.0	689.5	1,228.5	1,399.7	1,058.0	836.6	274.5	450.1
Totale exportwaarde (in mln. USD)	1,615.6	1,338.4	1,816.1	2,357.8	2,434.2	2,182.7	1,849.3	1,305.7	1,202.1
Saldo goederenbalans minerale sector in mln USD	NA	NA	1650.8	1973.1	2096.6	1770.9	1493.9	741.6	980.4
Investeringscijfers (in mln USD)***	228.5	231.9	175.7	303.2	619.9	517.2	432.2	870.3	398.1

Bron: ABS, SPS, CBvS, Ministerie van Financiën, Bauxiet Instituut Suriname (BIS), Suralco, Staatsolie, IAMGOLD

*Voorlopige schatting SPS, **Overheidsinkomsten zijn belasting- en niet-belastinginkomsten,

***Investeringscijfers zijn gebaseerd op de informatie van de bedrijven en instituten in de sector, aangevuld met schattingen van SPS

De exportopbrengsten uit de mineralensector maken circa 88 procent uit van de totale exportopbrengsten van goederen, wat neerkomt op gemiddeld circa USD 2 mld per jaar in 2008-2015 (zie ook tabel 12b van de statistische annex), terwijl het saldo van de goederenbalans uit de mineralensector in deze periode 2010-2015 circa USD 1,5 mld bedraagt. De bijdrage van deze sector aan overheidsinkomsten in de vorm van belasting- en niet-belastinginkomsten (royalty's, dividend, etcetera) is enorm afgenomen met circa 67 procent in 2015. In 2016 is er sprake van een toename van circa 32 procent.

Gedurende 2012-2015 vertonen de investeringen in de sector wel een stijgende trend, vanwege investeringen door Staatsolie Maatschappij Suriname NV (Staatsolie) en wel in de uitbreiding van de olieraffinaderij, exploratieactiviteiten (in on-, near- en offshoregebieden) en in de goudsector. Naar

schatting waren de investeringen in de constructie van de Merian-mijn door Newmont Suriname gedurende deze periode circa USD 850 mln. De mijn is in het derde kwartaal van 2016 opgeleverd. De totale investeringen uit de sector bedragen in 2016 circa USD 400 mln.

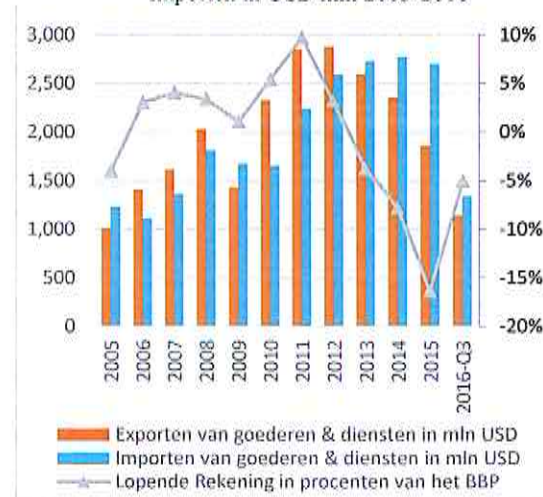
Binnen de goudsector is er sprake van groot- en kleinemijnbouwactiviteiten. In 2010-2015 was het gemiddeld aandeel van productie- en exportvolume uit de kleinemijnbouw circa 64 procent en 63 procent van de totale sector. Omdat de activiteiten van goudwinning in de kleinemijnbouw veelal in de informele sfeer plaatsvinden, zijn de inkomsten voor de Overheid zeer marginaal en bestaan voornamelijk uit royalty's, die betaald worden bij de goudopkoop.

De daling van de wereldmarktprijzen voor onze voornaamste exportproducten, goud en aardolie⁷, vanaf 2013 en de afname van de aluinaardeproductie hebben tevens invloed gehad op de betalingsbalans. De lopende rekening van de betalingsbalans vertoont vanaf 2013 een negatief saldo, dat toeneemt tot circa 16 procent van het bbp per ultimo 2015.

In de periode 2005-2010 stegen zowel de exporten als importen, behalve in 2005 en 2009 (crisisjaren). In de periode 2011-2016 is er een sterkere groei van de importen ten opzichte van de exporten (figuur 1.1.2.5).

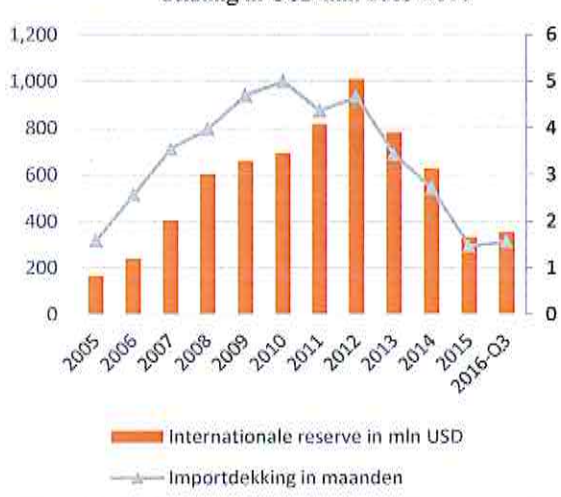
Een stijging van de importen in 2013-2014 kan worden toegeschreven aan inputs voor de constructie van de uitbreiding van de olieraffinaderij van Staatsolie en het dienstenverkeer ten behoeve van de mijnbouwsector. Importen in Suriname hebben een beperkte elasticiteit en wij kunnen niet alles zelf produceren. Suriname heeft een hoger aandeel qua importen in de wereldhandel dan Guyana en Trinidad (zie tabel IV.6.2). De lokale productiecapaciteit is niet voldoende om de importen te vervangen.

Figuur 1.1.2.5 Saldo Lopende Rekening, exporten en Importen in USD mln 2005-2016



Bron: CBvS, bewerking SPS

Figuur 1.1.2.6 Internationale reserve en import dekking in USD mln 2005-2016



Bron: CBvS, bewerking SPS

Uit de figuren hierboven blijkt dat de deviezenreserve dezelfde trend vertoont als het saldo op de lopende rekening. Per ultimo 2016 bedraagt het tekort op de lopende rekening circa 5,3 procent van het geschatte bbp in lopende prijzen⁸ (zie figuur 1.1.2.5). Vanwege de steeds toenemende tekorten op de lopende rekening in 2011-2015, die niet voldoende gecompenseerd worden door buitenlandse netto kapitaalinkomsten op de financiële rekening van de betalingsbalans, nam de internationale reservepositie van Suriname significant af. Aanhoudende tekorten op de lopende rekening putten de deviezenreserve uit.

⁷ De daling van de wereldmarktprijs van goud in 2013-2015 was gemiddeld respectievelijk 15, 10 en 8 procent en van ruwe aardolie in 2014-2015 respectievelijk circa 7,5 en 42 procent.

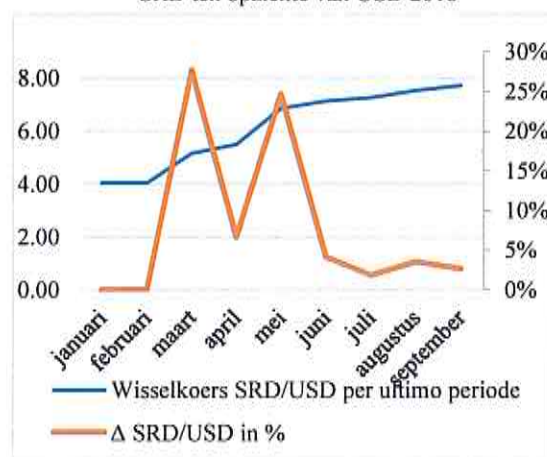
⁸ Het geschatte nominaal bbp tegen lopende marktprijzen is door het Planbureau geschat op SRD 22.552,4 mln.

Het hoogste niveau van de internationale reserve was USD 1.008,4 mln in 2012. Per ultimo 2015 is de hoogte van de internationale reserve USD 330,2 mln, een daling van circa 67 procent ten opzichte van 2012. Aan het eind van 2016 bedraagt de internationale reserve USD 381,1 mln, wat een importdekking van 2,6 maanden vertegenwoordigt (figuur I.1.2.6). De internationale reserve aan het eind van 2016, is inclusief de eerste tranche betalingsbalanssteun van het IMF in het kader van het “Stand-by Arrangement Program”, dat de regering in mei is aangegaan bij deze internationale financiële instelling.

I.1.2.3 Monetaire Ontwikkelingen: Wisselkoers en Inflatie

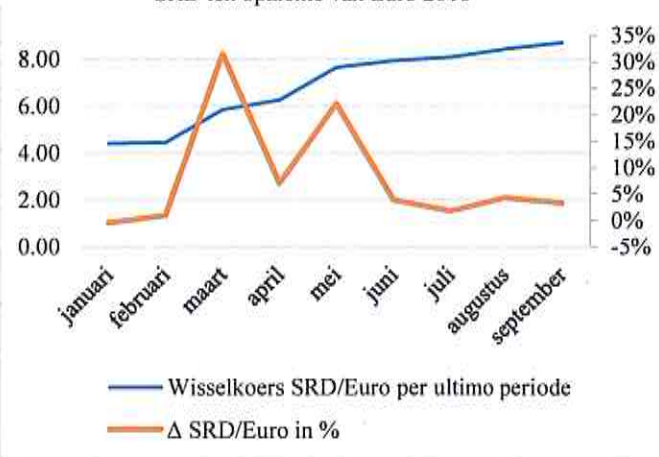
In januari 2011 werd de officiële wisselkoers van de SRD vis-à-vis de USD gedeprecieerd met 20,5 procent. Een daling van de deviezenaanvoer vanaf 2013 heeft ook de officiële wisselkoers onder druk gezet. Door middel van valuta-interventies heeft de Centrale Bank van Suriname (CBvS) in eerste instantie getracht de wisselkoers te handhaven. Vanwege de steeds dalende internationale reserve en de toenemende vraag naar buitenlandse valuta werd de officiële wisselkoers op 18 november 2015 wederom gedeprecieerd met circa 20,5 procent. Vanaf 10 mei 2016, na de implementatie van valutaveilingen gedurende circa twee maanden, is de CBvS overgegaan tot een vrije markt voor het deviezenverkeer en het instellen van een zwevend wisselkoerssysteem; de wisselkoersverhouding wordt bepaald door vraag en aanbod (zie onderstaande figuren).

Figuur I.1.2.7 Officiële wisselkoersontwikkeling SRD ten opzichte van USD 2016



Bron: CBvS, bewerking SPS

Figuur I.1.2.8 Officiële wisselkoersontwikkeling SRD ten opzichte van Euro 2016



Bron: CBvS, bewerking SPS

Vanwege de depreciatie van de wisselkoers en een belastingverhoging van 70% op de benzineprijs bedroeg de binnenlandse inflatie 15,3 procent in 2011 (zie figuur I.1.2.2). In de daaropvolgende jaren nam het inflatiecijfer af, om in 2015 weer op te lopen tot 25,1 procent, als gevolg van de aanpassingen van tarieven voor nutsvoorziening (elektra en water) en de depreciatie in november. De hoogte van het inflatiecijfer is in 2015 ook gestimuleerd door een stijging van de maatschappelijke geldhoeveelheid (M2) met circa 12 procent tegenover een dalende productie. Deze stijging is voornamelijk het gevolg van verstrekte kredieten door de CBvS aan de Overheid en ook de verhoogde kredietverlening aan particulieren en gezinnen.

Het gemiddelde inflatiecijfer voor 2016 bedroeg 55 procent. Dit cijfer weerspiegelt de effecten op het prijspeil van de wisselkoers instabiliteit gedurende dat jaar en aanpassingen van de indirecte belastingen en prijzen van nutsvoorzieningen. Het jaareinde-inflatiecijfer voor 2016 is 52,4 procent en verschilt dus weinig van het gemiddelde van de maandinflatie over dat jaar. De hoge inflatiecijfers in 2015 en 2016 hebben geleid tot een sterk verminderde koopkracht van loon- en steuntrekkers aangezien de koopkracht versterkende maatregelen van de Overheid de effecten van de inflatie niet hebben kunnen compenseren.

I.1.2.4 Overheidsfinanciën en Staatsschuld

De debatten rond de vaststelling van de staatsschuld uitgaande van verschillende visies en technische oriëntaties, zijn hoog opgelopen. De sleutel voor een betere analyse en eventueel consensus hangt in hoge mate af van de definiëring van gebruikte begrippen en de daaraan gerelateerde doelen. De beschikbaarheid van cijfers, gebaseerd op de vereiste operationele definities voor een gekozen tijdsperiode, kan vervolgens verwarring veroorzaken die het debat verder kan doen verzanden.

Naast de definiëring van de staatsschuld volgens de internationaal gebruikelijke methoden, wordt in Suriname ook nog de schulddefinitie gebruikt zoals vastgelegd in de Wet op de Staatsschuld (SB 2002). Gegeven de formele status van de laatste definitie,⁹ kunnen de analyse en prognose van de Staatsschuld in het OP 2017-2021 de op deze basis berekende cijfers, niet negeren. Echter, bij het beoordelen van de (trend)analyse zal rekening gehouden moeten worden met de tekortkomingen van dit cijfer, zoals hiernaast is aangegeven.

Voor economisch-technische en plandoeleinden, wordt hieronder ook een analyse gepleegd van de Staatsschuld zoals internationaal gedefinieerd en uitgaande van de (meest betrouwbare) schattingen en projecties van de betreffende indicatoren: het geschatte of geprojecteerde bbp en lopende wisselkoersen. De analyse van de Staatsschuld wordt in de laatste subparagraaf gepresenteerd.

Het financieringstekort van de Overheid in procenten van het bbp groeit van 2,7 procent in 2012 tot circa 9,6 procent in 2015. Een afname van de inkomsten uit de mineralensector in 2013-2015 tot circa 70 procent in 2015 en uit de andere sectoren, vanwege de dalende en negatieve groei enerzijds en stijgende uitgaven anderzijds, hebben geleid tot de enorme financieringstekorten in de desbetreffende periode (figuur I.1.2.9). Ten opzichte van 2014 daalden de overheidsinkomsten met 9 procent in 2015, terwijl de uitgaven toenamen met circa 10 procent. Deze toename is het gevolg van een stijging van de personeelskosten, stijgende materiële uitgaven en subsidies van de Overheid.

Definitie Nationale Staatsschuld:

De wet op de Staatsschuld, zoals gewijzigd per mei 2016, definieert de Staatsschuld en de door deze wet als kritiek beschouwde indicator, de Schuld/bbp-ratio, als volgt:

1. **De Staatsschuld** is het totaal bedrag aan daadwerkelijk uitstaande trekkingen op de gecontracteerde leningen en schulden van de Staat waaronder ook gerekend afgeroepen staatsgaranties
2. **De Schuld/bbp-ratio** is het quotiënt van de stand van de huidige Staatsschuld en het laatst gepubliceerde bruto binnenlands product (bbp) zoals vastgesteld door de daartoe aangewezen instanties*.

Gegeven de sancties in de Wet op de Staatsschuld is vaak de focus op de Schuld/bbp-ratio voor het heden maar een *zuivere berekening* die kan stuiten op tenminste de volgende twee grote problemen:

- Fluctuerende (instabiele) wisselkoersen. Welke wisselkoers te gebruiken om de schuldverplichtingen in vreemde valuta om te zetten van de internationaal convertibele munt waarin ze zijn aangegaan (US\$, Euro, CNY (Chinese Yuan), ID (Islamic Dinar)) in Surinaamse Dollars.
- Niet-tijdige bbp-cijfers. In Suriname loopt het bbp-cijfer minstens een jaar en soms wel twee jaren achter. In andere ontwikkelingslanden is deze 'achterstand' vaak groter.

De indicator Schuld/bbp-ratio, zoals deze gedefinieerd is door de Wet op de Staatsschuld, verliest door het gestelde onder andere:

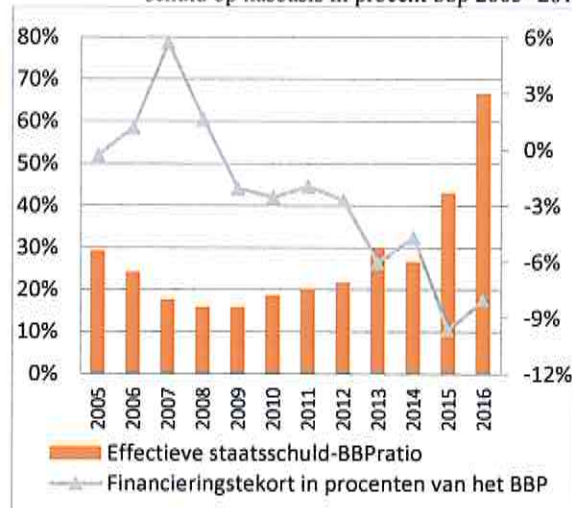
- a) Betrouwbaarheid: de vreemde valuta schuldcomponenten van de Staatsschuld worden omgezet met een foute, in feite een 'irrelevant geworden (oude) wisselkoers' (1 à 2 jaren terug).
- b) Geldigheid als indicator van de "druk die de Staatsschuld nu uitoefenend" op de economie, omdat het werkt met een verouderd bbp-cijfer (1 à 2 jaren terug).

* Voor de Staatsschuld is dat het Bureau voor de Staatsschuld en voor het bbp is dat het Algemeen Bureau voor de Statistiek.

⁹ Het is belangrijk om de wettelijke schuld-bbp ratio te volgen, omdat aan de hand van de schuld-bbp ratio's het leningenplafond is vastgesteld, waarvan de leenruimte van de overheid wordt afgeleid. Het leningenplafond bedraagt 60 procent voor de totale Staatsschuld. In februari 2017 heeft er een wetsaanpassing plaatsgevonden, waarbij de overheid in een periode van negatieve economische groei en/of stijging van de wisselkoers, het plafond mag overschrijden en wel in het eerste jaar tot maximaal 6,5 procent van het bbp. Bij het voortduren van de overschrijding in de daaropvolgende jaren tot het vijfde jaar, mag het begrotingstekort niet meer dan 5 procent van het bbp bedragen. Na het vijfde jaar van overschrijding mag de Minister van Financiën geen nieuwe schulden meer aangaan.

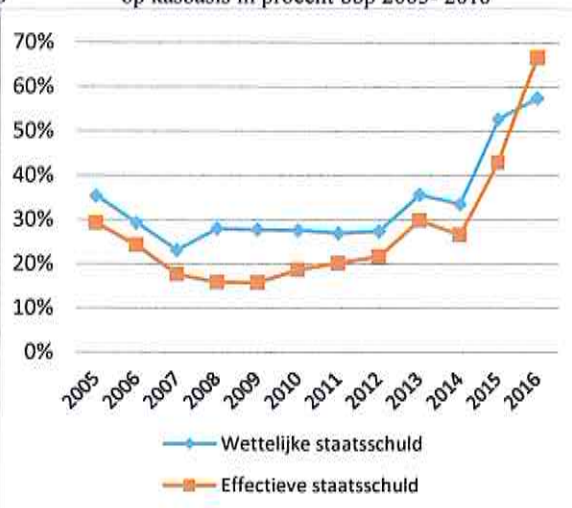
De Overheid heeft in de loop van 2013-2015, hoge betalingsachterstanden opgelopen en ingaande augustus 2015 zijn er met begunstigen en hun financiële instellingen afspraken uitgevoerd om de achterstanden versneld in te lopen. Het financieringstekort van 9,6 procent in 2015 is voor circa 85 procent gedekt met binnenlandse middelen en wel voornamelijk door verstrekte voorschotten en een lange termijn lening van de CBvS. Aan het eind van 2016 bedraagt het financieringstekort op basis van de bbp projectie voor 2016 circa 8,1 procent en is voornamelijk gedekt met buitenlandse financieringsmiddelen.

Figuur I.1.2.9 Financieringstekort en Effectieve Staatsschuld op kasbasis in procent bbp 2005- 2016



Bron: Min. van Fin., CBvS, Bureau voor de Staatsschuld en bewerkingen van SPS

Figuur I.1.2.10 Wettelijke en Effectieve Staatsschuld op kasbasis in procent bbp 2005- 2016



Bron: Bureau voor de Staatsschuld en en bewerkingen van SPS

De oplopende financieringstekorten hebben tot gevolg een stijgende wettelijke staatsschuld. De wettelijke schuld/ bbp- ratio stijgt in 2015 ten opzichte van 2014 met 19 procent tot 53 procent. Per ultimo 2016 is de stijging slechts 4 procent tot circa 57,4 procent. De minimale stijging in 2016 is het gevolg van de aanpassing van de Wet op de Staatsschuld in mei 2016.

Tot mei 2016 bestond de wettelijke bruto-staatsschuld naast de uitstaande getrokken schulden, tevens uit alle verstrekte overheidsgaranties en niet-opgenomen gecontracteerde schulden. In mei 2016 werd de wet aangepast, waarbij de componenten van de bruto-staatsschuld nu zijn afgestemd op de internationale normen. Bij het berekenen van de wettelijke schuld/BBP-ratio geeft de wet aan dat het laatst gepubliceerde bbp-cijfer van het ABS gehanteerd moet worden. En omdat dit bbp-cijfer gebruikt moet worden, moet ook bij de conversie van schulden in vreemde valuta naar de lokale munt, de wisselkoers van het jaareinde van het laatst gepubliceerde bbp-cijfer gehanteerd worden. Hierdoor verschilt de wettelijke schuldpositie nog steeds met de effectieve schuld van het land.

De effectieve staatsschuld is de schuldpositie van het land gebaseerd op de internationale schulddefiniëring, waarbij slechts de uitstaande getrokken middelen en afgeroepen garanties gerekend worden tot schuld, terwijl het omrekenen van schulden van de ene valuta naar een andere, geschiedt met de wisselkoersen van het moment waarop de schulden betrekking hebben. Als op een gegeven moment de overheid schulden aangegaan in vreemde valuta terug moet betalen, zal voor deze aflossingen de vreemde valuta tegen de op dat moment geldende wisselkoers aangekocht moeten worden bij de CBvS.

Het is belangrijk om de effectieve schuld te volgen, omdat dit de feitelijk schuld vertegenwoordigt en aan de hand daarvan, wordt via de schuld/ bbp-ratio, de druk die de schuldpositie op het totaal inkomen van het land uitoefent, gemeten om zo na te gaan als de schuld 'sustainable'¹⁰ is en de terugbetaling in de

¹⁰ Naast de schuld-bbp-ratio, worden ook andere indicatoren gebruikt om de 'sustainability' van de schuld aan te geven, bijvoorbeeld de schuldenlast-lopende overheidsinkomsten ratio, vreemde valuta interest betalingen- totale export ratio et cetera.

toekomst niet in problemen komt. De verwachting hoe goed een land zijn schulden in de toekomst kan aflossen, beïnvloedt zijn kredietwaardigheid en dat is weer van belang is bij het aantrekken van nieuwe schulden¹¹.

Het verloop van de effectieve schuld/BBP- ratio in de afgelopen jaren vertoont veelal een stijgende trend. Zo verdubbelt de ratio van 20 procent in 2011 tot 43 procent in 2015. In 2016 neemt de ratio¹² significant toe met circa 23 procent tot 66 procent (figuur I.1.2.10). De redenen voor deze stijging zijn oplopende buitenlandse en binnenlandse schulden en de wisselkoersontwikkeling van het afgelopen jaar. De marginale stijging van de wettelijke schuld/bbp-ratio ten opzichte van die van de effectieve schuld in 2016, is het gevolg van het feit dat de wisselkoersfluctuaties in 2016 thans niet worden meegenomen bij de calculatie van de wettelijke staatsschuld van het desbetreffende jaar, omdat het laatst gepubliceerde bbp van het ABS betrekking heeft op 2015.

In 2016 heeft Suriname voor het eerst waardepapier uitgegeven op de internationale geld- en kapitaalmarkt. In april zijn er voor USD 86 mln 'senior notes' (internationaal verhandelde waarde papier) uitgegeven tegen een looptijd van anderhalf jaar en een rentevoet van 8,57 procent. In oktober is de overheid weer overgegaan om gelden via de internationale kapitaalmarkt aan te trekken. Deze keer in de vorm van een obligatielening tegen een rentevoet van 9,25 procent en een looptijd van 10 jaar. Van de vrijgekomen middelen is USD 256 mln gebruikt voor het herfinancieren van de obligatielening van Staatsolie, USD 42 mln voor het aflossen van een schuld aan Staatsolie, USD 88 mln voor het herfinancieren van de eerder uitgegeven 'senior notes' door de Overheid, USD 27 mln voor het finaliseren van de aankoop van overheidsaandeel in de Merian goudmijn en de rest voor het financieren van algemene begrotingsuitgaven.

Vanwege de economische neergang als gevolg van de externe schokken in de afgelopen periode is de overheid in mei 2016 overgegaan tot het tekenen van een 'Stand By Arrangement Program' met het Internationaal Monetair Fonds (IMF) om de loop naar een geleidelijke stabilisatie van economie te realiseren. De overheid heeft een programma voor 2016-2018 uitgezet voor het doorvoeren van noodzakelijke hervormingen en krijgt in een periode van 24 maanden binnen het programma betalingsbalanssteun van het IMF en wel voor een bedrag van US\$ 478 miljoen. De eerste tranche van USD 81 mln was in juni gestort bij de Centrale Bank van Suriname. Naast het IMF hebben andere multilaterale organisaties (Wereldbank, Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank en de Caribbean Development Bank) ook financieringsmiddelen aan de Overheid toegezegd, om de periode waarin het stabilisatieprogramma met het IMF wordt uitgevoerd, te overbruggen. Binnen dit programma moeten er een aantal fiscale (inkomsten-)verhogende maatregelen worden doorgevoerd, terwijl de subsidie op de nutsvoorzieningen water en elektra moeten worden afgebouwd. Afhankelijk van het doorvoeren van overeengekomen maatregelen kan een volgende tranche door het IMF worden overgemaakt.

I.2. 'Commodity Crisis' en 'Great Slowdown' in de Wereldhandel

Ten aanzien van de uitdagingen en kansen op de korte en middellange termijn is de huidige "Commodity Crisis" de voornaamste bedreiging voor groei en ontwikkeling, die de Surinaamse economie in een crisis heeft gestort. De voortdurende daling van de internationale handel, het opkomend protectionisme, de ontwikkelingen van de Chinese economie, de vierde technologisch revolutie, het vraagstuk van klimaatverandering en de daaraan verbonden vraagstukken rond energie en zeespiegelstijging, bieden zowel uitdagingen als kansen voor de ontwikkeling van ons land.

De vooruitzichten van de grondstoffenprijzen (van aardolie en goud) zijn voor 2017 gunstiger dan 2016, maar kunnen nog alle kanten op, afhankelijk van de politieke verhoudingen in de wereld. De globalisatietrend is op de terugtocht en een nieuwe trend van de-globalisatie is te verwachten. Arbeid in de

¹¹ De kredietwaardigheid van een land komt tot uiting in de creditratings die via internationale creditratingsbureau's aan een land worden toegekend. De creditratings beïnvloeden de financiële voorwaarden van commerciële leningen en schulden die worden aangetrokken op de geld- en kapitaalmarkten.

¹² De berekende effectieve schuld-bbp-ratio voor 2016 is gebaseerd op de bbp-schatting over 2016 van SRD 22.552,3 mln.

ontwikkelingslanden is tegenwoordig duur, waardoor de ontwikkelde landen zoveel mogelijk weer zelf zullen produceren. De lage grondstoffenprijzen hebben ook een effect gehad op het volume van de wereldhandel, de waarde en soorten handelsgoederen. In sommige opkomende economieën hebben hogere importprijzen geleid tot een afname van de vraag naar goederen en ook de depreciatie van de lokale munteenheid in een aantal landen is de oorzaak van de trage groei van de wereldhandel. Suriname zal de negatieve effecten ervaren in de groei van de economie als deze trend zich zal blijven voortzetten in de komende periode.

I.3. Uitdagingen en Kansen

De lange termijn uitdagingen van Suriname die grotendeels van buiten op ons afkomen, zijn in de afgelopen decennia niet veel veranderd in de afgelopen decennia. Maar ook met het wegmaken van onze eigen, dus interne zwakten en onbenutte kansen, is weinig vooruitgang geboekt. De kern van de benadering in deze planperiode is dat Surinames reactieve rol in het ontwikkelingsproces moet omslaan naar een proactieve, door de ontwikkelingscapaciteit van de samenleving te vergroten. De Surinamer moet beslissend optreden en zowel de richting als de omvang van de ontwikkeling in eigen hand nemen.

Identificatie van onderliggende zwakten en sterkten moet de grondslag zijn om verandering te brengen in ontwikkelingsstrategie en -beleid, waardoor Suriname definitief op het pad van groei en duurzame ontwikkeling gebracht kan worden. De kansen van Suriname zijn gelegen in de verschillende natuurlijke rijkdommen, redelijk ontwikkelde en cultureel diverse bevolking en geografische en dus ook geopolitieke positie. De historische relatie die Suriname heeft met de VSA en Nederland en de diasporarelatie met verschillende invloedrijke landen/economieën (India, Brazilië, Indonesië, China en volkeren van het Afrikaanse continent) bieden kansen voor onze lange termijn ontwikkelingsstrategie.

I.4. Simulaties van de Ontwikkeling in Planperiode 2017-2021

I.4.1. Inleiding

De veranderende politieke en economische ontwikkelingen wereldwijd bemoeilijken het doen van exacte voorspellingen voor onze economie in de planperiode 2017-2021. Om een idee te hebben van de macro-economische ontwikkeling in de komende periode, zijn er drie groeimogelijkheden uitgewerkt, gegeven een aantal veronderstellingen. De verwachtingen in de economie worden bijgesteld op basis van de verwachtingen in de wereldeconomie. Het OP 2017-2021 is doorgerekend met behulp van de twee door de SPS gehanteerde rekenmodellen: het bbp- en Suryarekenmodel. De mogelijke groeiprojecties zijn: 1. de baseline ('business as usual', dus voortzetting van de huidige ontwikkeling); 2. een gewenste groeiprojectie (uitgaande van herstel van de wereldeconomie, het beleid en een aangepast investeringsprogramma van de regering) en 3. een pessimistische groeiprojectie, waarbij uitgegaan wordt van een verslechterende wereldeconomie, in het bijzonder de ongunstige ontwikkeling van de vraag naar en de prijzen van onze belangrijkste exportproducten en tenslotte een niet volledig uitgevoerd overheidsinvesteringsprogramma.

Het voornaamste uitgangspunt voor de ontwikkelingen van het OP 2017-2021 is de tegenvallende groei van de economie in de afgelopen drie jaren. De reële groei van de Surinaamse economie is in 2016 significant afgenomen en wordt geschat op -10,4 procent. De daling kan voornamelijk worden toegeschreven aan:

- Een scherpe daling van exportprijzen (ruwe olie met 60 procent en goud met 22 procent) en daardoor een forse afname van de deviezeninkomsten.
- De afname van het exportvolume uit de mijnbouwsector als gevolg van de productiedaling sinds 2013. In 2016 is de volume-afname van goud circa 22 procent ten opzichte van 2012 en 15 procent ten opzichte van 2015.
- De beëindiging van de bauxiet- en aluinaardeproductie aan het eind van 2015.
- Een overheidsfinancieringstekort van 6,8 procent van het bbp in 2016.
- De afname van overheidsinvesteringen.

- De daling van de groei in de meeste niet-mijnbouwsectoren, waaronder een sterke terugval in de handel- en de constructiesector.
- De afname van de koopkracht van de loon- en steuntrekkers.

Algemene beleidsdoelstellingen bij de groeiprojecties:

- Een financieringstekort van de begroting van maximaal 4 procent van bbpmp tegen lopende prijzen.
- Monetair neutrale financiering van het tekort.
- Een monetaire reserve van minimaal 3 maanden invoerdekking.
- Een reële groei van het bbp van minstens 3,8 procent in 2021 (het gemiddeld niveau van de periode 2011-2013).
- Een Nationaal Inkomen per capita van minstens USD 8.500 (het gemiddelde van 2011-2013)

1.4.2. De Baseline

De groei van de totale productie is berekend op basis van gegevens die reeds bekend zijn en een aantal assumpties:

1. Een wisselkoers van SRD 7 per USD voor de gehele periode die in alle projecties is meegenomen. De onderbouwing hiervoor is dat a) reeds twee kwartalen van 2016 herstel plaatsvindt op de balans van de goederenrekening van de betalingsbalans en de verwachting dat het saldo op de dienstenbalans ook zal verbeteren, aangezien de grote investeringen in de goud- en oliesector beëindigd zijn en daarmee ook de hoge uitgaven aan buitenlandse dienstverleners verder zullen afnemen; b) er een toename is in de deviezenreserve; c) het gemiddelde van de wisselkoers SRD/USD in 2016 dichtbij 7 lag; d) verwacht wordt dat de inkomsten van de Overheid zullen toenemen door de activiteiten in de goudsector en e) de Overheid bezuinigingsmaatregelen zal treffen. Ten aanzien van de wisselkoersverhouding USD/EUR is de assumptie 1.10 in 2016 en 2017 en 1.20 voor de rest van de periode.
2. In de periode 2017-2018 stijgt de productie van goud met respectievelijk 52 procent en 3 procent, vanwege de komst van een nieuwe producent. In 2020 en 2021 daalt de productie met 8 om 6 procent en stijgt tot 2,3 procent in 2021. De verwachting is dat binnen de grootschalige mijnbouw één van de maatschappijen zal uitbreiden in 2020 en dat de andere maatschappij een productiedaling aangeeft vanaf de periode 2019-2021.
3. De productie van de kleinschalige goudsector is voor 2017-2021 geraamd op basis van de schatting voor 2016, waarbij hetzelfde niveau is aangehouden, namelijk circa 15.087 kg. De importen ten behoeve van de kleinschalige goudmijnbouw zijn meegenomen in de totale importen, vanwege het betrekken van de inputs bij de lokale handel. De schatting van de goudprijs is als volgt: USD 1219 per roy oz in 2017; USD 1190 troy oz in 2018; USD 1160 troy oz in 2019; USD 1132 troy oz in 2020 en USD 1104 troy oz in 2021 (WEO-projecties, oktober 2016). De voorlopige goudcijfers van de maatschappijen zijn beschikbaar gesteld voor het rekenwerk, maar mogen niet gepubliceerd worden.
4. De raffinaderijproductie bedraagt tussen 2,4 en 3,2 mln. barrel op jaarbasis. De olieprijs is gesteld op USD/bbl 50 in 2017-2021.
5. De houtsector groeit jaarlijks gemiddeld tussen 8 en 10 procent (projecties van SBB).
6. De gemiddelde groei van de constructiesector bedraagt jaarlijks ongeveer 3 procent. Hierin zijn opgenomen de importen van bouwmaterialen ten behoeve van het op te zetten woningbouwproject en het asfalteringsproject van DALIAN.
7. In 2017-2021 zijn de schattingen van de importen van inputs ten behoeve van de productie van beide goudmaatschappijen toegevoegd.
8. New Mont zal vanwege afschrijvingen van de investeringen pas in 2021 aanvangen met de overmaking van winstbelasting.
9. De overheidscijfers van 2016 zijn schattingen, gemaakt op basis van de realisaties van het derde kwartaal en de cijfers van 2017-2021 zijn SPS-schattingen, gebaseerd op de te verwachten inkomsten uit de mijnbouwsector, waarbij de uitgaven zijn geraamd op basis van een begrotingstekorttarget van 4 procent van het bbp.

Tabel 1.4.1.1 Resultaten van de Baseline 2017-2021

Indicatoren	2017	2018	2019	2020	2021
Wisselkoers SRD/USD	7	7	7	7	7
Bbp in lopende prijzen (marktprijzen) in mln SRD	28,924	31,429	33,467	36,085	38,493
Bbp in constante prijzen (marktprijzen) in mln SRD	8,991	9,190	9,300	9,429	9,634
Reële groei in procenten	0.9	2.2	1.2	1.4	2.2
Beschikbaar Inkomen mln SRD	28,954	31,459	33,182	35,801	38,208
Nationaal Inkomen per capita in SRD	49,246	53,022	55,933	59,750	63,136
Nationaal Inkomen per capita in USD	7,035	7,575	7,990	8,536	9,019
Inflatie	27.9	10.1	5.6	4.9	4.2
Importdekking in maanden	4.1	4.8	4.7	3.8	3.5
Financieringstekort in procenten van bbp	-2.3	-2.8	-3.2	-2.8	-1.0
Arbeidsplaatsen bedrijven in procenten	-5.2	1.7	1.9	1.4	2.0
Investerings in mln USD	916	1,276	1,432	1,826	2,119

Bron: SPS

De resultaten van de baseline zijn een gemiddeld bbp-groei cijfer van ongeveer 1,6 procent over de periode 2017-2021 (zie tabel 1.4.1.1). De vertraagde groei die optreedt in 2019 en 2020 is het gevolg van een productiedaling bij de grootschalige goudmijnbouwbedrijven, waardoor exporten van goud zullen afnemen met respectievelijk circa 8 en 6 procent. De reden van de productiedaling is vooralsnog niet bekend. De inflatie in 2017 is een flink stuk lager dan 2016 (55,5 procent) en de dalende trend zet zich voort in 2018-2021. De arbeidsplaatsen vertonen een matige groei van gemiddeld 1,8 procent over de periode 2018-2021. In de periode 2017-2021 zijn de benodigde investeringen gemiddeld USD 1.514 mln. per jaar. Het Nationaal inkomen per capita uitgedrukt in USD groeit weer en de doelstelling van USD 8.500 wordt in 2020 en 2021 bereikt. De target van importdekking wordt bereikt, maar de bbp-groei in 2021 is nog beneden de target van 3,8 procent.

1.4.3. Gewenste Groeiprojecties

Bij deze exercitie is er sprake van 'een verbetering van de economische activiteiten vergeleken met de baseline'. Er is sprake van diversificatie van de economie, waarbij het toerisme, de agrarische sector, de niet aan de mijnbouw gerelateerde kleinindustrie en outsourcingactiviteiten gestimuleerd zullen worden. Verondersteld wordt dat de Overheid haar aangepaste investeringsprogramma uitvoert, gefinancierd door de IsDB en andere financieringsinstellingen. Naast de assumpties die zijn genoemd bij de baseline, zijn er additionele veronderstellingen meegenomen:

1. Binnen de grootschalige goudmijnbouw zal in 2017 en 2018 een aanvang worden gemaakt met de voorbereidingen op de nieuw verkregen 'soft rock' goudconcessie in het district Saramacca. De productie en export van goud starten in 2019. De goudproductie wordt dan verhoogd van 9.600 naar ongeveer 12.000 kg in 2019. Deze nieuwe ontwikkeling maakt dat de totale goudproductie toeneemt. De assumptie voor de goudprijs is als volgt: USD 1250 per troy oz in 2017; USD 1300 troy oz in 2018; USD 1325 troy oz in 2019; USD 1350 troy oz in 2020 en USD 1375 troy oz in 2021.
2. De olieprijs bedraagt USD/bbl 55 in 2017 en voor de jaren daarna USD/bbl 60.
3. De infrastructurele projecten die zijn opgenomen in het OP 2017-2021 zullen de constructiesector doen groeien. Volgens projecties bedraagt de groei van deze sector vanaf 2019 tussen de 4 en 5 procent.
4. De aanleg van de glasvezelkabel door Telesur opent mogelijkheden voor outsourcing-operaties vanaf eind 2018, wat een grote bijdrage zal leveren aan de sector Telecommunicatie.
5. Het actief zoeken naar nieuwe markten betekent verdere groei van de toerismesector en kan jaarlijks een bijdrage van ongeveer 4 procent leveren aan de economie.
6. Een jaarlijkse groei van de productie van droge padie en rijst met respectievelijk 7 en 6,5 procent.
7. Een groei van de productie van kleine en middelgrote ondernemingen met ongeveer 10 procent.
8. De overmaking van de winstbelasting van de goudbedrijven vindt een jaar eerder (in 2020) plaats dan gepland. Er wordt verondersteld dat in dat jaar circa 25 procent meer van het volume van

2015 wordt geproduceerd, waarna de productie geleidelijk aan wordt opgevoerd tot circa 12.000 metrieke ton per jaar.

Tabel I.4.2.1 Resultaten gewenste groei 2017-2021

Indicatoren	2017	2018	2019	2020	2021
Wisselkoers SRD/USD	7	7	7	7	7
Bbp in lopende prijzen (marktprijzen) in mln SRD	29,909	33,688	37,358	41,873	46,275
Bbp in constante prijzen (marktprijzen) in mln SRD	9,111	9,437	9,730	10,093	10,532
Reële groei in procenten	2.3	3.6	3.1	3.7	4.3
Beschikbaar Inkomen mln SRD	29,939	33,718	37,388	41,903	46,306
Nationaal Inkomen per capita in SRD	50,688	56,309	61,573	68,050	74,142
Nationaal Inkomen per capita in USD	7,241	8,044	8,796	9,721	10,592
Inflatie	28.1	11.4	7.1	6.3	5.8
Importdekking in maanden	3.7	5.1	5.5	4.7	4.7
Financieringstekort in procenten van bbp	-2.0	-2.0	-0.2	-0.9	1.1
Arbeitsplaatsen bedrijven in procenten	-4.5	3.2	3.6	3.7	4.3
Investerings in mln USD	1,105	1,516	1,796	2,408	2,840

Bron: SPS

De resultaten uit deze exercitie geven een versneld herstel van de Surinaamse economie weer (zie tabel I.1.2.1). De gemiddelde reële groei hierbij is geraamd op 3,4 procent jaarlijks voor de periode 2017-2021, terwijl de target ruim gehaald wordt en wel 4,3 procent in 2021. De importdekking in maanden is vanaf 2017 boven de norm van 3 maanden. Het financieringstekort van de begroting is binnen de doelstelling. De arbeidsplaatsen nemen vanaf 2018 jaarlijks toe met circa 3,7 procent.

I.4.4. Pessimistische Groeiprojecties

Binnen deze context is er een minder goed beeld ten opzichte van de baselinesituatie te verwachten. Er is sprake van een nog langzamer herstel van de groei van de Surinaamse economie, ook mede als gevolg van minder gunstige ontwikkelingen op de wereldmarkt. Vergeleken met de baseline, gelden hierbij de navolgende aannames:

1. Een van de partners binnen de grootmijnbouw blijft over de gehele periode op het niveau van 2016 produceren. De goudprijs daalt verder tot USD 1000 per troy oz voor de gehele periode.
2. De olieprijs daalt in 2017 en 2018 naar een niveau van USD/bbl 30 en bedraagt in de periode 2019-2021 USD/bbl 35.
3. De projecten in het OP 2017-2021 worden niet of gedeeltelijk uitgevoerd.
4. De overmaking van de winstbelasting van de goudsector wordt uitgesteld met een jaar (naar 2021)
5. De groei in de toerismesector neemt met circa 6 procent af.

Tabel I.4.3.1 Resultaten pessimistische groeiprojecties 2017-2021

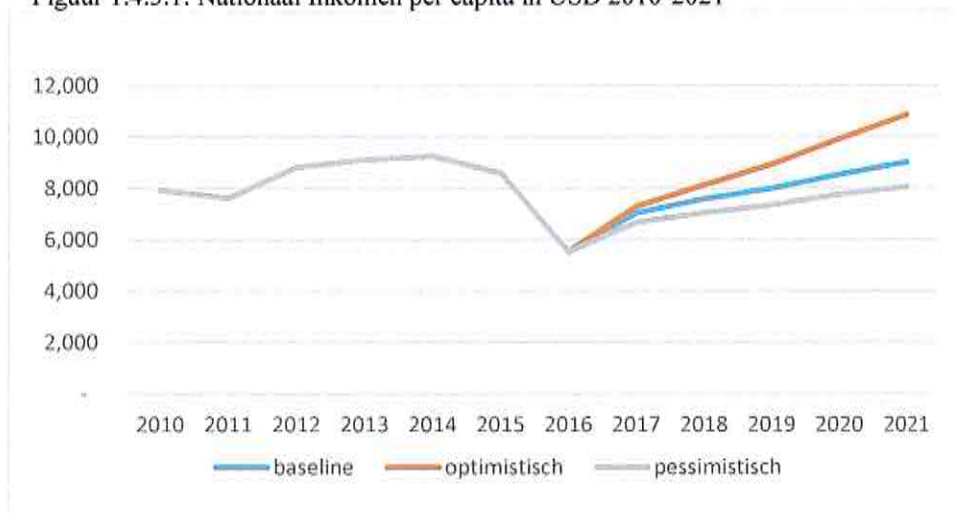
Indicatoren	2017	2018	2019	2020	2021
Wisselkoers SRD/USD	7	7	7	7	7
Bbp in lopende prijzen (marktprijzen) in mln SRD	27,472	29,269	30,789	32,830	34,403
Bbp in constante prijzen (marktprijzen) in mln SRD	8,934	9,077	9,128	9,187	9,282
Reële groei in procenten	0.3	1.6	0.6	0.7	1.0
Beschikbaar Inkomen mln SRD	27,502	29,299	30,819	32,860	34,433
Nationaal Inkomen per capita in SRD	46,748	49,346	51,418	54,316	56,378
Nationaal Inkomen per capita in USD	6,678	7,049	7,345	7,759	8,054
Inflatie	26.1	8.2	5.2	4.9	3.9
Importdekking in maanden	3.5	3.6	3.3	2.0	1.6
Financieringstekort in procenten van bbp	-2.9	-3.3	-3.9	-3.6	-1.4
Arbeitsplaatsen bedrijven in procenten	-5.6	1.0	1.2	0.7	0.9
Investerings in mln USD	825	1,131	1,199	1,516	1,732

Bron: SPS

Bij deze exercitie groeit de economie veel trager; de gemiddelde reële groei voor de periode 2017-2021 is geprojecteerd op gemiddeld 0,8 procent per jaar (zie tabel 1.4.3.1). De werkloosheid neemt toe van 24,3 procent in 2017 naar 28,1 procent in 2021. De importdekking daalt vanaf 2020 beneden de norm en dit maakt dat de wisselkoers voor de USD onder druk zal komen te staan en wederom aangepast zal moeten worden in 2020-2021, namelijk met circa 31 procent. Het investeringsvolume is veel lager ten opzichte van de baseline. Ten opzichte van de baseline neemt het financieringstekort toe. In 2021 is het financieringstekort minder vergeleken met 2020, omdat de inkomsten van de Overheid toenemen. In deze exercitie zal in 2021 een aanvang worden gemaakt met de betaling van winstbelasting (uit de goudsector).

Samengevat kan gesteld worden dat in de baseline enkele doelen gehaald worden, zoals het nationaal inkomen per capita van minstens USD 8500 (zie figuur 1.4.3.1). Dit doel wordt bereikt in 2020 en 2021. De gemiddelde groei over de periode 2017-2020 is circa 1,9 procent en de groei in 2021 is 2,2 procent onder de target van 3,8 procent (het gemiddelde van 2011-2013). De werkloosheid blijft in de baseline boven de 20 procent steken en de gemiddelde investeringen bedragen circa SRD 10,5 mld. (bij een wisselkoers van 7 SRD/USD). Het gemiddelde financieringstekort blijft onder de norm van 4 procent van het bbp. Bij de gewenste groeiprojecties wordt in 2020 een groei van 3,7 procent bereikt, dichtbij de target van 3,8 procent, en in 2021 is de groei boven de gestelde target. De arbeidsplaatsen nemen in de periode 2018-2021 toe met gemiddeld 3,7 procent en de investeringen bedragen circa SRD 13,5 mld. per jaar bij een wisselkoers van 7 SRD/USD oftewel USD 1,9 mld. per jaar. De importdekking is gedurende de periode ruim over de norm van 3 maanden. De inflatie is vanaf 2019 terug naar 'single digit'.

Figuur 1.4.3.1: Nationaal Inkomen per capita in USD 2010-2021



Bron: ABS en SPS (2016 en verder)

Bij tegenvallers in de periode 2017-2021 zullen de doelen niet gehaald worden (zie tabel 1.4.3.1). De economie zal dan zeer traag groeien met gemiddeld 0,8 procent per jaar. De importdekking in 2020 en 2021 zal beneden de norm van 3 maanden dalen en dat zal betekenen dat de wisselkoers opnieuw zal devalueren om het evenwicht terug te brengen in de economie.

Hoofdstuk II: De Strategische Visie

II.1. Wat is Ontwikkeling?

Intuïtief stellen de meeste mensen ontwikkeling gelijk aan vooruitgang¹³, een beter leven nú vergeleken met een periode daarvoor. Vooruitgang betekent dat de kwaliteit van het leven beter geworden is door een verbeterde economische situatie, betere sociale en culturele dienstverlening en een prettiger en gezonder woon-, werk- en leefmilieu. Adoptie van het concept duurzame ontwikkeling weerspiegelt dit streven, maar is ook een norm om groeimodellen te beoordelen. Economische groei die slechts voor een korte periode volgehouden kan worden of ten koste gaat van sociale ontwikkeling of ernstige en langdurige schade toebrengt aan het milieu, kan niet gekwalificeerd worden als 'ontwikkeling'. Een eis van duurzame ontwikkeling is dat "bepaalde groepen niet achtergelaten worden" of dat het milieu niet genegeerd wordt in het ontwikkelingsproces. Vrijwel altijd is dit de uitkomst van theorieën of ideologieën waarin kleine, elitaire groepen gezien worden als dragers van ontwikkeling en daarom zonder omkijken naar anderen of het milieu, hun voortuitgang mogen realiseren. Ontwikkeling kan ook niet uitsluitend gezien worden als het bijproduct van competitie, omdat dit altijd resulteert in 'winnaars en verliezers', zeker als de spelregels in het voordeel zijn van bepaalde groepen. Duurzame ontwikkeling vraagt dat Suriname in zijn ontwikkelingsstrategie inbouwt de principes van samenwerking en solidariteit, twee inherent menselijke eigenschappen. Dit sluit aan op de neiging tot consensusvorming, één van de hoekstenen van de Surinaamse cultuur, die omarmd moet worden in de ontwikkelingsstrategie.

Het idee van duurzame groei is ontsproten aan de decennialange ervaring dat snelle economische groei ten koste van sociale en politieke ontwikkeling of het milieu, op lange duur onhoudbaar is. Verkwanseld menselijk kapitaal, schrijnende ongelijkheid, armoede, sociale, politieke en/of gewapende conflicten en klimaatverandering zijn problemen die een samenleving decennia terug kunnen werpen en jaren van groei tenietdoen. Veelal veroorzaakt door eenzijdige ontwikkelingsstrategieën, kortetermijndenken en fixatie op het primaat van economische groei is de terugslag gemakkelijker te voorspellen dan te voorkomen. Ook het ontwerpen en uitvoeren van 'een duurzame groeistrategie' heeft vele uitdagingen.

"For twenty years, the international community has aspired to integrate the social, economic, and environmental dimensions of sustainability, but no country has yet achieved patterns of consumption and production that could sustain global prosperity in the coming decades. A new agenda will need to set out the core elements of sustainable lifestyles that can work for all."¹⁴

De VN-commissie die aan de wieg van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen van de VN gestaan heeft, erkent dat serieuze uitdagingen het ontwerpen en uitvoeren van een duurzame ontwikkelingsstrategie bemoeilijken en formuleerde in antwoord daarop de vijf baanbrekende principes¹⁵ voor duurzame ontwikkeling, namelijk de 'Post MDG'

1. Laat niemand achter.
2. Plaats duurzame ontwikkeling in de kern. Alleen door sociale, economische en milieu-actie gezamenlijk te mobiliseren, kunnen we armoede blijvend uitbannen en de aspiraties van acht miljard mensen in 2030 vervullen.
3. Transformeer economieën voor banen en inclusieve groei.
4. Bouw vreedzame en effectieve, open en verantwoordelijke instituten die werken voor iedereen.
5. Smeed een nieuw internationaal samenwerkingsverband

Elk van deze vijf uitdagingen/ontwikkelingsprincipes heeft in essentie te maken met het zoeken naar een genuanceerde en gebalanceerde ontwikkelingsstrategie. Deze principes zijn verder uitgewerkt tot de

¹³ "Defining progress is essential." (paragraaf over Core principles for developing post-2015 goals and strategies in The United Nations Development Strategy Beyond 2015; Committee for Development Policy)

¹⁴ Page 9; "A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development; The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda"; 2013, United Nations, New York

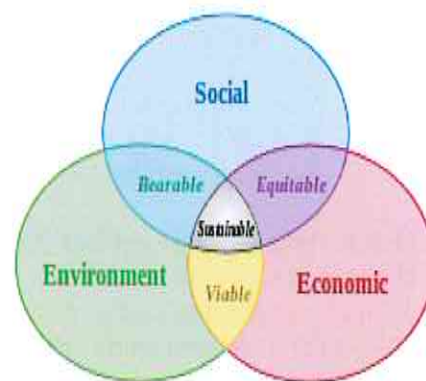
¹⁵ Idem pagina. De commissie stelt: "Taken together, the Panel believes that these five fundamental shifts can remove the barriers that hold people back, and end the inequality of opportunity that blights the lives of so many people on our planet."

zeventien Duurzame Ontwikkelingsdoelen (DOD/SDG). Suriname erkent het belang van deze doelen die verwerkt zijn in het OP 2017-2021. De VN-DOD's geven de richting aan voor het vinden van een evenwicht tussen: solidariteit en competitie, tussen individualiteit en collectiviteit. Het vinden van deze balans geeft aan hoe wij als persoon en als samenleving vorm geven aan onze humaniteit, en verantwoordelijkheid nemen voor de ontwikkeling van Suriname. Deze opvatting zal het leidende principe moeten zijn van Surinames ontwikkelingsstrategie en wordt onderschreven in eerder genoemd VN-rapport, waarin gesteld wordt dat:

“Perhaps the most important transformative shift is towards a new spirit of solidarity, cooperation, and mutual accountability that must underpin the post-2015 agenda..... Everyone involved must be fully accountable.”¹⁶

Voor de Surinaamse economie, die vooral gebaseerd is op mijnbouw en daaraan gerelateerde industrie, is het belang van het idee duurzame ontwikkeling niet te onderschatten. Bij de uitwerking hiervan moet op alle niveaus en alle gebieden van beleid en planning gewerkt worden aan mechanismen en gezamenlijk gestelde doelen. Het gaat om:

1. Het bouwen van mechanismen, instituties en instituten, die ons in staat stellen de ontwikkelingsinspanning over langere periode vol te houden zonder terugval. Sociale instituties zijn de duurzame normen en waardepatronen die ons economisch en sociaal gedrag en gedrag naar het milieu onderbouwen en aangeven wat Surinamers wel en niet behoren te doen. De mate waarin deze normen en waardepatronen werkelijk leven bij de Surinamer, zal bepalen of de instituten, de organisaties die belast zijn met het reguleren en sanctioneren van gedrag, succesvol zijn. Duurzame ontwikkeling is dus in belangrijke mate institutionele ontwikkeling
2. Integratie van (schijnbaar) conflicterende ontwikkelingsdoelen door consensusvorming. De huidige consensus in het ontwikkelingsdebat gaat in feite om het kernprincipe van gelijktijdigheid bij het plannen en realiseren van de meest fundamentele verwachtingen die mensen hebben van ontwikkeling. Er is meestal geen gebrek aan consensus over de filosofische doelstellingen van ontwikkeling, maar diepgaande meningsverschillen en conflicten tussen belangengroepen, politici en deskundigen worden voelbaar bij het beslissen over de volgorde waarin deze doelen bereikt moeten worden. Het vraagstuk van volgorde is natuurlijk een direct gevolg van assumpties over de onderlinge afhankelijkheid van de doelen. Het Surinaams Planapparaat en de Surinaamse politiek moeten belangengroepen zover krijgen dat zij een nieuw ontwikkelingsparadigma omarmen, waarbij getracht wordt een volgorde of rangorde van economische, sociale en milieudoelen te vermijden en te zoeken naar opties om deze doelen te integreren. Deze oproep dwingt Suriname om groei en ontwikkeling vanuit verschillende oogpunten (belangen) te benaderen en door consensusvorming op nationaal niveau een gebalanceerde ontwikkelingsstrategie aan te nemen.



II.2. Drie 'voorvragen' en de responses

Het OP 2017-2021 houdt rekening met de twee meest fundamentele ontwikkelingsuitdagingen waar Suriname op korte termijn weinig aan kan veranderen: haar kleine bevolking en de openheid van de

¹⁶ Idem pagina Verwijzing ...Executive summary == "A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development; The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda"; 2013, United Nations, New York.

economie. Deze twee uitdagingen zijn bovendien nauw aan elkaar gerelateerd. De overtuiging is dat een strategische visie op de ontwikkeling van Suriname rondom deze uitdagingen gebouwd moet worden.

Een significant grotere bevolking is op zich geen verkeerd ontwikkelingsdoel, maar plan-technische zorgvuldigheid en politieke verantwoordelijkheid vereisen dat zulk een verstrekkend doel gekwantificeerd en geformaliseerd wordt in het OP. Alleen dan kan zo een ambitieus doel oed gepland en beheerst worden en zo bijdragen tot duurzame ontwikkeling, en kan de continuïteit van de Surinaamse natie gegarandeerd worden. De tweede uitdaging, de openheid van de Surinaamse economie, is zowel oorzaak als gevolg van de kleinschaligheid. Het gebrek aan diversifiëring van de economie is nauw verbonden met de kleinschaligheid, maar kan verminderd worden aangezien dit niet de enige oorzaak is. Verminderde afhankelijkheid van import en diversifiëring van de economie vereisen innovatieve strategieën die de verandering van investerings-, productie- en consumptiepatronen aanmoedigen en ondersteunen, waarbij de Overheid een mobiliserende, faciliterende en regulerende rol vervult.

Bovenstaande benadering leidt tot drie voorvragen die beantwoord moeten worden, nog voordat specifieke keuzen gemaakt worden voor sectorale, regionale en institutionele plannen, beleid en projecten. Immers, verwacht wordt dat deze antwoorden de kernwaarden verschaffen waarmee technici, beleidsbeslissers in de private en publieke sector, maar ook de burgers kunnen beslissen welke initiatieven belangrijk zijn voor het behalen van onze nationale ontwikkelingsdoelen. Het gaat om de volgende drie vragen:

1. Voor wie plannen we? Wie en wat zal het 'Surinaamse Volk' zijn in 2030?
2. Kunnen we het alleen of zijn strategische partnerschappen met grote landen noodzakelijk?
3. Hoe lossen wij het 'deviezenvraagstuk' in Surinames kleinschalige, open economie, op?

II.2.1. Wie en Wat zal het 'Surinaamse Volk' zijn in 2030?

Het Surinaamse volk is het begin en het einde van de discussie over onze ontwikkeling. Strategieën, plannen, programma's en projecten dienen de voortuitgang van het Surinaamse volk en worden in het OP 2017-2021 in de kern op dit criterium beoordeeld. Dit in tegenstelling tot een benadering waarbij het doel is 'het land/de grond' of de 'hulpbronnen' te ontwikkelen en de assumptie is dat voordelen voor het Surinaamse volk middels een 'trickle down'-mechanisme plaats zullen vinden. Als operationele definitie voor het Surinaamse volk gaat het OP 2017-2021 uit van de Surinaamse burgers: dat zijn Surinames staatsburgers en andere ingezetenen. De huidige en toekomstige Surinaamse burgers zijn de uiteindelijke doelgroep voor het ontwikkelen, uitvoeren, en evalueren van ontwikkelingsplannen. De voornaamste uitdagingen die onze zeer kleine bevolking met zich meebrengt, worden hieronder als volgt gedetailleerd:

1. De geprojecteerde bevolkingsomvang voor 2017 is 595.034 en voor 2021, 650.070 personen. Suriname heeft dus een zeer kleine bevolking wat de grondoorzaak is van de kleinschalige markt en wat ook beperkingen oplegt aan de productiecapaciteit van het land. Hierbij moet het volgende opgemerkt worden:
 - a) Surinames kleine bevolking heeft een relatief laag fertiliteitscijfer¹⁷ van 2,56 en een tendens tot migratie, waardoor het de kleinschaligheid niet kan 'ontgroeien' door natuurlijke aanwas van de bevolking.
 - b) Het meest gunstige scenario van bevolkingsprojecties¹⁸ zegt ons dat de Surinaamse bevolking in 2032 ongeveer 739.700 personen zal zijn, dus nog steeds minder dan een miljoen zielen (inclusief de verwachte migratie).
 - c) Migratie is de 'game changer' bij demografische ontwikkelingen, de grote uitdaging voor duurzame ontwikkeling. In een kleine samenleving is het vooral migratie die de omvang en de structuur van de bevolking in korte tijd ingrijpend kan veranderen. Het gaat om internationale migratiestromen, dus emigratie en immigratie, maar ook om interne migratie. In de zeer kleine

¹⁷ Het Totaal Vruchtbaarheidscijfer is het totaal aantal kinderen dat per vrouw (of per 1000 vrouwen) geboren zou worden als zij (deze vrouwen) gedurende haar (hun) gehele vruchtbare levensfase hetzelfde vruchtbaarheidspatroon zou hebben als het huidige, waargenomen patroon van leeftijdsspecifieke vruchtbaarheidscijfers.

¹⁸ Resultaten 8ste Volks- en Woningtelling in Suriname, Bevolkingsprojecties 2020-2032, page 48; ABS, 2014.

staten¹⁹ zijn er gevallen, waarbij de bevolkingssamenstelling in grofweg 10 jaren tijd structureel veranderd is.

2. Suriname is één van de dunst bevolkte landen in de wereld²⁰. Dit schept kansen maar creëert ook uitdagingen. Bovendien verhoogt de ongelijke spreiding van de bevolking over het grondgebied het risico op een mismatch tussen locatie van mensen en opties voor economische activiteit.
3. In kleine samenlevingen als Suriname kan de economie de bevolking ontgroeien, zowel in termen van de benodigde kwaliteit als kwantiteit van arbeid; mogelijkheden versus realiteit (waar wonen mensen?) oftewel: waar is goede werkgelegenheid versus winstgevendende ondernemersactiviteiten? Praktisch gaat het om potentiële of feitelijke internationale en/of nationale migrantenstromen gerelateerd aan economische kansen en het effect dat deze migranten hebben op lokale gemeenschappen. Dit kan soms, tegen de achtergrond van het veiligstellen van duurzame groei, leiden tot het maken van een strategisch keus tussen óf bevolkingsdoelen óf economische groeidoelen. Echter, veel frequenter presenteren deze keuzen zich als beleidsbeslissingen over arbeidsmigratie.

II.2.2. Kunnen We het Alleen of zijn Strategische Partnerschappen nodig?

In de huidige wereldorde zijn zeer kleine onafhankelijke staten een politieke realiteit. Meer dan de helft van de zeer kleine onafhankelijke staten²¹ zijn in het Caribisch gebied. Suriname valt qua bevolkingsomvang onder deze categorie. Ondanks de formele gelijkheid, worden in de huidige internationale verhoudingen zeer kleine staten vaak gemarginaliseerd ten opzichte van de supermachten of middelgrote staten. Het begrip 'zeer kleine onafhankelijke staten' wordt hier geïntroduceerd, omdat het minder controversieel of verwarrend is dan andere benamingen. Essentieel zijn hier aan de orde de enorme verschillen tussen landen zoals Suriname en andere grote landen en het effect op ontwikkeling.

Nu 55 jaren na de aanname van de VN-verklaring over dekolonisatie en de toenemende druk op het basisprincipe van non-interventie en non-interferentie, is mogelijk een ommezwaai op komst waarin er steeds minder ruimte zal bestaan voor zeer kleine onafhankelijke staten om hun eigen ontwikkelingspad uit te zetten. Zij eisen steeds luider erkenning van de internationale gemeenschap als een groep landen met speciale behoeften. Aan grote landen en de multilaterale organisaties wordt gevraagd rekening te houden met en zich te committeren aan speciale regels en programma's, die nodig zijn om duurzame ontwikkeling van zeer kleine staten te bevorderen. Voor zeer kleine staten die onafhankelijk geworden zijn in het "post WO II internationaal systeem", zijn er twee met elkaar samenhangende sleuteluitdagingen voor duurzame ontwikkeling:

Dekolonisatie

De oprichting van de VN was de uitdrukking van de wereldwijde consensus, dat de relaties tussen onafhankelijke staten onderworpen moeten zijn aan grondslagen van een nieuw overeengekomen internationaal recht. In feite was deze consensus dat de machtigste landen in de wereld na WO II een derde wereldoorlog konden voorkomen door samenwerking en oplossing van conflicten te baseren op het Internationaal Recht en de mechanismen van de VN.

Verder stelden de machtige landen na WO II, zowel overwinnaars als overwonnenen, dat de doelen van een nieuw internationaal systeem onder meer waren:

- a) afbouw van protectionisme verankerd in het koloniaal systeem; en
- b) vestigen van een nieuwe wereldorde gebaseerd op (formele) vrijhandel tussen onafhankelijke staten.

Het kolonialisme was in deze visie een verouderd politiek-economisch systeem, een barrière voor ontwikkeling van een globale economie en de kiem voor een volgende wereldoorlog. Toch duurde het vijftien jaren voordat de VN-verklaring over het Verlenen van Onafhankelijkheid aan Gekoloniseerde Landen en Volkeren" in 1960 werd aangenomen en dekolonisatie onderdeel werd van het Internationaal Recht.

Sinds de aanname van deze declaratie zijn 80 voormalige koloniën onafhankelijk geworden met een totale bevolking van 750 miljoen mensen. De 'zeer kleine onafhankelijke staten' zijn de laatste koloniën of semi-koloniën die onafhankelijk werden.

Vandaag de dag zijn er volgens de VN-Dekolonisatie Commissie slechts 17 landen niet gedekoloniseerd met een totale bevolking van ongeveer 2 miljoen mensen. Het zijn allemaal 'zeer kleine afhankelijke Staten'.

¹⁹ Microstates Small Island Developing States (SIDS)

²⁰ Suriname is het zesde dunst bevolkte land in de wereld in de rankings van de Wereld Bank (World Development Indicators 2015)

²¹ Hierbij is uitgegaan van de lijst van Small Island Development States (SIDS), zoals gespecificeerd door de UN-OHRLS (<http://unohrrls.org/about-sids/country-profiles/>). Er is gekozen voor deze classificatie omdat het aansluit bij ons lidmaatschap van de Caribbean Community (CARICOM) en de partnerschappen en acties die in dit kader operationeel zijn. Echter, de discussie over de classificatie en definitie van zeer kleine onafhankelijke staten is nog steeds gaande en is allesbehalve beslecht.

1. Herintegratie in de wereld: economisch, politiek, sociaal en cultureel; markten, transport, kapitaal, wetenschap en technologie, onderwijs en veiligheid.
2. Kleinschaligheid, vooral economisch, te overwinnen zonder onacceptabel verlies van de pas verworven politieke onafhankelijkheid.

Kleinschaligheid: een sleuteluitdaging? Ondanks de consensus in 1994²², en de herbevestiging hiervan in 2014²³, dat zeer kleine staten bijzondere ontwikkelingsuitdagingen hebben, heeft dit nog niet geresulteerd in de erkenning van een speciale status en een daaraan gekoppeld ondersteuningsprotocol voor ontwikkelingssamenwerking en bijzondere regelingen in internationale handelsprotocollen. Technisch spelen in deze impasse klaarblijkelijk drie sleutelvraagstukken:

1. Het effect van kleinschaligheid op de ontwikkelingsuitdagingen en kansen, en de vraag of een speciale status en behandeling nodig zijn.
2. De benoeming, definitie en classificatie van (zeer) kleine staten waarin besloten moet zijn de bijzondere ontwikkelingsuitdagingen, die een speciaal ondersteuningsregiem zouden moeten rechtvaardigen. De volgende vraagstukken spelen in studies en beleid een rol:
 - a) Wat is een 'zeer kleine staat', dus de basisanalyse-eenheid? De meest belangrijke voorwaarde voor solide onderzoeksmethoden en beleid is een heldere en consistente definitie.
 - b) Moet er een of moeten meerdere criteria gehanteerd worden?
3. Kunnen de bijzondere ontwikkelingsuitdagingen empirisch aangetoond (beschreven) en verklaard worden? Meestal wordt de ontwikkelingsprestatie gemeten door de BBP-groei te analyseren. Vooral in zeer kleine onafhankelijke staten kan dit een vertekend beeld geven van de ontwikkelingsuitdaging. Voorgesteld wordt het begrip 'kwetsbaarheid' (economisch, sociaal en milieu) ten minste als additioneel criterium in te voeren.

Maar ook politiek was er in de afgelopen twee decennia weinig bereidheid om de zogenaamde uniformiteit te doorbreken, die gepresenteerd werd als een absolute voorwaarde voor een vrijhandelssysteem en globalisatie. De scherpe protesten van zeer kleine staten hebben niet mogen baten, vooral waar het ging om de onbeperkte toepassing van de WTO-protocollen en de standaardprotocollen voor ontwikkelingsfinanciering tegen bijzondere voorwaarden. De recente opkomst van het protectionisme en verzet tegen onrechtvaardige aspecten van globalisatie in de VSA en landen van de EU kunnen verregaande gevolgen hebben voor het internationaal handelsregiem dat in de afgelopen drie decennia ontstaan is. Zeer kleine landen moeten zich actief voorbereiden op de mogelijke gevolgen van koerswijzigingen op dit vlak.

De ontwikkelingsstrategie is erop gericht de kleinschaligheid van de economie te overwinnen door een betere integratie in de wereld, middels strategische partnerschappen voor meer en betere ontwikkelingskansen. Hier is een innovatief tweesporenbeleid nodig dat actieve participatie in regionale integratieprocessen combineert met diepere integratie met enkele zeer grote staten. Het leidend principe hier is dat de strategische partnerschappen die Suriname aangaat, gedreven worden door een nuchtere kijk op (economische) belangen van ons land. Voorkomen moet worden dat Surinames ontwikkelingskansen (duurzaam) beperkt worden, omdat de partnerschappen en onze economische belangen zich in strijdige richting bewegen²⁴. Dit is gebaseerd op de voornaamste lessen uit de dekolonisatie-ervaring van succesvolle zeer kleine landen.

Onze strategische partnerschappen met één of twee 'grote landen' moeten gebaseerd zijn op onze ontwikkelingsstrategie en bescherming van de soevereiniteit. Dergelijke partnerschappen kunnen

²² Zie de eindverklaring van de UN-SIDS-2014 Conferentie in Samoa en "Is a special treatment of small island developing States possible?", page 31; United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD/LDC/2004/1; New York and Geneva, 2004.

²³ Hoofddocument van de derde Internationale Conferentie over "Small Island Developing States", 4 September 2014, Apia, Samoa, A/RES/69/15 - SIDS Accelerated Modalities of Action (SAMOA) Pathway.

²⁴ Kruyer analyseerde en beargumenteerde een soortgelijke discrepantie in onze ontwikkeling al in 1969 door Suriname te karakteriseren als een "neo-kolonie in rijksverband". Dit vanwege de dominantie van onze economie door Amerikaanse bedrijven, terwijl het land een semi-kolonie was van Nederland.

implicaties hebben in de zin van nieuwe afhankelijkheden, maar ook nieuwe (grotere) ontwikkelingskansen. De keuze voor zulke partnerschappen is de bevestiging hiervan en de feitelijke inhoud van de samenwerking zal steeds hieraan getoetst moeten worden.

II.2.3. Hoe de Stabiliteit van de Surinaamse Munt te Bewaren?

Meer dan in andere economieën is monetaire stabiliteit, vooral wisselkoersstabiliteit, de sleutelvoorwaarde voor ontwikkeling in een kleine, open economie als van Suriname. Diepe crises die gekenmerkt worden door een vrij plotselinge daling van de deviezeninstroom met 40 procent of meer, en die enkele jaren aanhouden, vegen vooruitgang, ontwikkeld in de jaren daarvoor, uit en werpen het land vele jaren terug. Een groot deel van de response ligt op het vlak van de (inrichting van) het fiscaal en monetair beleid. Het ontwikkelingsbeleid heeft dit vraagstuk geïdentificeerd als een kernuitdaging en probeert zo goed mogelijk het probleem te stellen, zodat de technische deskundigen met definitieve antwoorden kunnen komen.

Zoals in de inleiding van paragraaf II.2 werd gesteld, wordt de stabiliteit van onze munteenheid (op lange termijn) fundamenteel bepaald door de verdien capaciteit van de economie in relatie met de wereldeconomie. Echter, deze onderliggende verdien capaciteit alleen kan op korte termijn geen wisselkoersstabiliteit garanderen, omdat: i) de behoefte om te importeren geen plafond heeft en ii) de verdien capaciteit in hoge mate een gevolg is van de conjunctuur in de wereldeconomie. Voor wat het laatste betreft geeft de trend wat houvast maar soms zijn er onverwachte en heftige schommelingen van zowel vraag als prijzen, die onevenwichtigheden veroorzaken tussen onze importen en exporten. In bepaalde gevallen, zoals in de huidige 'commodity crisis', kan dit leiden tot langdurige onevenwichtigheid die structurele aanpassing vereist.

Het mechanisme dat beleidsmakers ter beschikking hebben om de vraag naar importgoederen af te stemmen op de verdien capaciteit van de Surinaamse economie, is cruciaal om een wisselkoersinstabiliteit te beperken in tijden waarin de verdien capaciteit van de Surinaamse economie drastisch terugvalt. Maar ook in tijden waarin deze verdien capaciteit omhoog schiet is dit mechanisme van belang om i) bestedingsdrang en wildgroei in de importen te beperken en ii) de deviezenreserve op te bouwen en te beschermen. Natuurlijk is het mechanisme alleen niet zalmakend, het fiscale en het monetaire beleid moeten in samenhang de wisselkoersstabiliteit bevorderen.

De vraag die hier gesteld wordt, is: Wat zijn de consequenties van het huidige mechanisme of anders gezegd wat zijn de vereisten om dit mechanisme goede uitkomsten te laten produceren. Deze vereisten kunnen opgesplitst worden in twee categorieën:

- Vereist overheidsbeleid: het soort fiscaal en monetair beleid dat van de Overheid verwacht mag worden of vereist is om de gewenste balans te brengen. Transparantie (beleidsdoelen en statistieken, wetgeving voor behoorlijk bestuur), inspraak en consensus (tripartiet) deskundigheid, goed beleid.
- Gewenst gedrag van de particuliere sector: De rol en het gedrag dat van particuliere actoren gewenst/vereist is om de importbehoefte en de deviezenverdien capaciteit op elkaar af te stemmen.

Het Huidig Mechanisme

In 1993 en 1994, ten tijde van de grote crisis, waren de deviezen) inkomsten op de handelsbalans teruggelopen tot minder dan 300 mln. USD per jaar (zie tabel 12a van de statistische appendix). Deviezeninkomsten uit andere bronnen waren verwaarloosbaar. Het huidige mechanisme voor het afstemmen van de importbehoefte op de verdien capaciteit is ontstaan in die periode. In een zeer korte tijd, onder druk van de diepe crisis en donoren, werden het handels- en wisselkoersregiem snel geliberaliseerd. Het 'oude systeem' steunde op vier pilaren: i) verplichte importvergunningen, ii) deviezen toewijzing nadat een importvergunning verkregen was, iii) een verbod op het aanhouden (bezit) en verhandelen van deviezen en iv) de wettelijke plicht van elke burger om alle deviezen af te dragen aan de Centrale Bank van Suriname. Op het hoogtepunt van de crisis werden, in een poging om zoveel mogelijk deviezen terug te krijgen en de 'parallelmarkt' zichtbaar te maken, de punten i) tot en met iii) geheel verlaten en punt iv) werd omgevormd tot de plicht van ingezetenen om exportverdiensten te 'repatriëren': het overmaken van de deviezen van het buitenland naar een persoonlijke of bedrijfsvalutarekening op een lokale bank. Het mechanisme dat werd ingesteld door deze wijzigingen van de wet- en regelgeving op dit stuk heeft een geheel nieuw mechanisme gecreëerd waar beleidsmakers en het publiek (gezinnen en bedrijven) toen weinig ervaring mee hadden.

Een diepgaande studie is essentieel om, na consultaties met belanghebbenden, nodig geachte verbeteringen aan te brengen of een nieuw mechanisme op te zetten, waardoor er betere sociale en economische uitkomsten gerealiseerd kunnen worden. Vooruitlopend op deze studie en het daaropvolgende overleg worden hier de volgende issues gepresenteerd die het belang en urgentie van dit beleidspunt moeten onderstrepen.

- 1) Wie beslist over de bestedingen van de deviezen en wie moet hiervoor verantwoordelijk gehouden worden?
 - a) De Overheid heeft op dit stuk alle directe beslissingsbevoegdheden aan de burgers gegeven. Door de liberalisatie van de handel en het deviezenverkeer kan elke burger alles wat die wil, importeren en mag daar legaal deviezen voor opkopen. In feite beslissen 'de markt', de importeurs en de gezinnen, wat geïmporteerd wordt. Probleem: De import- en handelsbedrijven, maar ook de gezinnen realiseren zich niet goed genoeg dat zij over de deviezen-bestedingen (en de deviezenvoorraad) beslissen
 - b) De enige manier waarop de Overheid het vrije marktsysteem kan beïnvloeden, om een balans te brengen tussen de importbehoefte de deviezenverdien capaciteit, is met het macro-beleid: vooral fiscale en monetaire beleidsinstrumenten. Echter, technische en politieke vraagstukken beperken de effectiviteit van deze instrumenten. Hierbij moet gedacht worden aan: a) de aard van de Surinaamse economie, b) fiscale en monetaire maatregelen die veelal de indirecte sturen en daarom zijn er c) verschillende 'onberekende factoren' die de werking bemoeilijken en tenslotte d) het spanningsveld tussen gezond economisch beleid en de publieke opinie die elke stijging van de wisselkoers als negatief en als falend beleid brandmerkt.
- 2) De Overheid beslist over de deviezenvoorraad en is daar verantwoordelijk voor. Echter, de Overheid beschikt slechts over een deel van de deviezenreserve. Afhankelijk van de specifieke situatie en/of het moment is het zelfs mogelijk dat de Overheid over een veel kleiner deel van de deviezenreserve beschikt dan particuliere banken, bedrijven en burgers. In die situaties, zeker als dit een structureel karakter heeft, zullen nieuwe instituties nodig zijn. Beleidsmakers bij de Overheid en in het bedrijfsleven, maar ook het publiek moeten hieruit de consequenties trekken en bestaande mechanismen verbeteren of nieuwe opzetten met als doel betere uitkomsten te krijgen.

Het is vooral de magnitude van vereiste aanpassingen van de geaggregeerde vraag in een niet (goed) geanticipeerde terugval van de deviezenverdien capaciteit die in 'crisisperioden' de grootste ontwikkelingsuitdaging vormt. Inadequaate fiscaal en monetair beleid en forse politieke spanningen in deze perioden dreigen de langetermijn-ontwikkelingspotentie duurzaam te verstoren. Vanuit de ontwikkelingsplanning wordt gesteld dat de verantwoordelijke fiscale en monetaire instituten duurzame oplossingen moeten aandragen op drie gebieden:

- 1) Voorspelbaarheid: de capaciteit om 'op tijd' en beter de (internationale) cycli te herkennen en te voorspellen.
- 2) Institutionele integratie en efficiëntie: het bereiken van consensus over een zo efficiënt mogelijk mechanisme om de importbehoefte af te stemmen op de deviezenverdien capaciteit en de integratie van de voornaamste instituten en belanghebbenden daarin.
- 3) Sleutelindicatoren, beleidsdoelen en maatschappelijke consensusvorming.

Tabel II.2.3.1.1a Exporten van goederen in mln USD 1989 - 1995

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Goods: exports f.o.b.	553.8	469.8	348.9	340.2	298.3	293.6	415.6
In procenten van 1989	100.0	84.8	63.0	61.4	53.9	53.0	75.0

Bron CBvS Statistical Compendium

Tabel II.2.3.1.1b Exporten van goederen in mln USD 2010 -2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
Goederenexport in mln USD	2084,1	2646,9	2700,2	2416,2	2145,3	1652,3	1325,2
In procenten van 2009	100	127	130	116	103	79	64

Bron: CBvS, bewerking SPS. *) schatting SPS op basis van kwartaalcijfers

Op elk van deze gebieden zijn er in het Stabilisatie en Herstel Plan maatregelen genoemd, maar in het kader van de langetermijnvisie zullen op basis van een studie consultaties gehouden worden om nationale consensus te bereiken over een strategie en een actieprogramma voor ultimo 2018.

II.3. De Behoeftte aan een Strategische Langetermijnvisie

In 2016 is het langer dan één en eertig jaren geleden dat er voor Suriname een langetermijn- 'ontwikkelingsvisie' werd gepresenteerd. Deze visie werd gepresenteerd door de Surinaamse sectie van de gemengde Surinaamse-Nederlandse Commissie van Deskundigen, in de context van 15 jaar Nederlandse hulpallocatie. Maar in het algemeen wordt dit document, waarover enige consensus bestond, gezien als het geestesproduct van Franklin E. Essed. Het was een visionaire benadering van onze ontwikkeling aan de vooravond van de onafhankelijkheid. In de afgelopen 36 jaren is er geen duidelijke consensus onder Surinamers omtrent de lange termijnontwikkeling: er is geen nationale langetermijnstrategie.

De behoefte aan een strategische, langetermijnvisie is in de eerste plaats ingegeven door de adoptie van het concept Duurzame Groei dat succes van ontwikkeling over een langere termijn en op uiteenlopende gebieden beoordeelt. Ook leiden de volgende uitgangspunten tot de beslissing om een Suriname Vision 2035 te ontwikkelen:

1. De voorbereiding (voorstudies en studies) van de besluitvorming. Vooral grootschalige projecten, vereisen meestal een integrale benadering van bevolkingspolitiek (waaronder urbane centra), infrastructuur, energie en productie en nemen jaren van voorbereiding in beslag. Pas na de besluitvorming kunnen de technische voorbereiding en uitvoering aanvangen. De gehele cyclus kan 15 tot 20 jaren duren en een flexibele planmethode is nodig om het proces van voorbereiding, besluitvorming, uitvoering, evaluatie en aanpassing te structureren.
2. Continuïteit van beleid. Als we uitgaan van een democratisch rechtstaat is de kans op de wisseling van politiek-bestuurlijk leiderschap verwachtbaar. Regeringswisselingen gedurende de gehele looptijd van deze 'strategische ontwikkelingsvisie' (15 tot 20 jaren) zijn dan ook voor de hand liggend en het enige wat de continuïteit van de strategie kan garanderen, is brede politieke consensus over de hoofdlijnen ervan: ontwikkelingsproblematiek en -visie. Als we hierover consensus hebben, kan onze langetermijnontwikkelingsvisie een gezonde basis worden voor de 'mobilisatie van het eigene'.
3. Consensusvorming. Het is gemakkelijker consensus te bereiken over grote doelen van het beleid. De detailzaken, ten aanzien van de beleidsuitvoering, kunnen per regering wel verschillen.
4. Financiering. Grote diepte-investeringen kunnen alleen in de context van de lange termijn plaatsvinden, omdat er hiermee compensatiemaatregelen en zekerheden voor beide partijen gemoeid gaan.
5. Strategische partnerschappen. Deze zijn erg belangrijk als bepaalde veranderingen nagestreefd worden, en zullen pas zichtbaar zijn op de lange termijn. Er wordt van partijen een langetermijn-commitment vereist om de doelen te bereiken, zoals het verminderen van broeikasgassen om negatieve klimaatveranderingen tegen te gaan.

Hoofdstuk III: Uitgangspunten Ontwikkelings Plan 2017-2021

III.1. Formele Ontwikkelingsdoelen

De formele ontwikkelingsdoelen van het OP 2017-2021 zijn door de grondwet of andere wettelijke regelingen gegeven of zijn in formele documenten opgenomen. Deze doelen worden hier expliciet genoemd, maar zijn verder geïntegreerd in de strategie en het plan. Deze doelstellingen worden in onderstaand schema gepresenteerd.

Schema III.1.1 Overzicht van de formele ontwikkelingsdoelen

Doelstelling	Formele grondslag is:	
	Grondwet	Planwet
Algemene doelstellingen	De zorg van de Staat is gericht op: 1. de opbouw en instandhouding van een nationale economie, vrij van buitenlandse overheersing; 2. de bestaanszekerheid van de gehele bevolking, voldoende werkgelegenheid onder garanties van vrijheid en gerechtigheid, het deelnemen van een ieder aan de economische, sociale en culturele ontwikkeling en vooruitgang; 3. de participatie bij de beleving van het burgerschap bij de opbouw, de uitbouw en de instandhouding van een rechtvaardige samenleving;	
Economische doelstellingen	4. de vestiging van een nationale economie, vrij van buitenlandse overheersing en in het belang van de Surinaamse natie; 5. gezamenlijk, gelijktijdig en gelijkwaardig functioneren van Staatsbedrijven, particuliere ondernemingen, ondernemingen waarin de Staat en particulieren gezamenlijk deelnemen en coöperatieve ondernemingen, overeenkomstig ter zake geldende wettelijke regels; alle ondernemingsgewijze productie zoveel mogelijk te bevorderen en te waarborgen.	Art.3.1 De natuurlijke mogelijkheden en hulpbronnen van het grondgebied dienen, met behoud voor zover mogelijk van het duurzaam karakter, binnen een adequate sociaaleconomische ordening, op een optimale wijze dienstbaar te worden gemaakt aan de materiële, sociale en culturele behoeften en aan de welvaart en het welzijn van de gehele bevolking. Daarbij zal: a. voor deze bevolking voldoende werkgelegenheid moeten worden verzekerd en bovendien voor haar de voorwaarden moeten worden geschapen om ten behoeve van de nationale ontwikkeling haar talenten zo goed mogelijk te ontplooiën en daarvoor een adequate beloning te ontvangen; b. binnen de gemeenschap de productie en daarmee het nationaal inkomen per hoofd van de bevolking zoveel mogelijk moeten worden opgevoerd en tevens een optimale welvaartsspreiding moeten worden bereikt en gehandhaafd. Art.3.3 In het algemeen dienen er ruimtelijke voorwaarden te worden geschapen voor het behoud van een gezond leefmilieu, onder meer door het veiligstellen van natuurreservaten en van recreatieruimte in overeenstemming met de toekomstige omvang van de bevolking, alsmede door het zuiver houden van bodem, water en lucht.

Doelstelling	Formele grondslag is:	
	Grondwet	Planwet
Sociale doelstellingen	6. het identificeren van de ontwikkelingsmogelijkheden van de eigen natuurlijke omgeving en het vergroten van de capaciteiten om die mogelijkheden in toenemende mate te vergroten; 7. het garanderen van de deelname van de samenleving aan het politieke leven onder andere door nationale, regionale en sectorale participatie; 8. Het garanderen van een politiekvoering die strekt tot verhoging van welzijn en welvaart van de samenleving, gebaseerd op sociale rechtvaardigheid, de integrale en evenwichtige ontwikkeling van Staat en maatschappij; 9. het scheppen van omstandigheden, waardoor een optimale bevrediging van de basisbehoeften aan werk, voeding, gezondheid, onderwijs, energie, kleding en communicatie verkregen wordt. 10. een planmatig beleid te voeren, gericht op volledige werkgelegenheid; 11. ontslag zonder gegronde redenen of om politieke of ideologische gronden te verbieden; 12. gelijkheid van kansen bij de keuze van beroep en soort werk te garanderen, alsmede te verbieden dat toegang tot enige functie of beroep wordt verhinderd of beperkt op grond van iemands geslacht; 13. beroepsopleiding voor werknemers te bevorderen; 14. de bevordering van de sociaaleconomische ontwikkeling naar een sociaal-rechtvaardige samenleving middels een bij wet vastgesteld Ontwikkelings Plan, met inachtneming van de nationale en sociaaleconomische doelstellingen van de Staat;	Art.2.1 De minister doet het nodige ter voorbereiding van een samenhangend en duurzaam beleid voor de ontwikkeling van Suriname. Art.2.2 Daartoe laat hij geregeld een onderzoek verrichten. De uitkomsten hiervan worden, voor zover het algemeen belang zulks toelaat, gepubliceerd. Art.4.1 Het in artikel 2 bedoelde beleid wordt samengevat in een met inachtneming van het bepaalde in de leden 1, 2 en 3 van artikel 8, bij landsverordening vast te stellen nationaal ontwikkelingsprogramma, dat een beeld geeft van de op langere termijn na te streven economische, sociaal-culturele en ruimtelijke ontwikkeling van Suriname en van de maatregelen waardoor de regering zich voorstelt deze te bevorderen. Art.4.2 Het programma dient als nationaal kader voor de meerjaren plannen en andere uitvoeringsprojecten. Art.6 Tot elk ontwikkelingsprogramma behoren een of meer kaarten, die de na te streven ruimtelijke ontwikkeling in beeld brengen, alsmede een toelichting tevens inhoudend een verslag van het aan het programma ten grondslag liggende onderzoek.
Regionale ontwikkeling	15. Deelname van de regionale vertegenwoordigende lichamen en de regionale bestuursorganen aan de voorbereiding, de totstandkoming en de uitvoering van de districts- en ressortplannen. De overige specifieke taken worden nader bij wet geregeld.	Art.3.2 Regionaal dient een zo gunstig mogelijk evenwicht te worden bewaard tussen de beschikbare ruimte en de daarop te bevorderen ontwikkeling.

Bron: SPS

III.2. Committeren aan de Principes van de UN-SDG

De formele positie van Suriname ten aanzien van de UN-SDG is dat deze doelen ondersteund worden: de aanneming van deze doelen is (nog) niet geformaliseerd. Zoals uit paragraaf II.1 blijkt gaat het OP 2017 – 2021 uit van dezelfde principes en doelen als de UN-SDG die geïntegreerd zijn in het plan. Verdere uitwerking van de ontwikkelingsdoelen en uitkomsten die zijn opgenomen in OP 2017-2021 zullen net als de UN-SDG, in partnerschap met de VN en andere ontwikkelingspartners geoperationaliseerd worden door de lijnministeries en andere nationale instituten.

III.3. De Vier Pijlers van het Ontwikkelings Plan 2017-2021 en de Ontwikkelingsdoelen

Het centrale doel van Surinames ontwikkelingsinspanning is dat: Elk individu en groep draagt bij aan de Surinaamse samenleving op grond van de rechten en verantwoordelijkheden in een staatsbestel,

waarin mensen gelukkig leven door de uitbanning van honger en armoede, en veiligheid en sociale zekerheid gegarandeerd zijn, de gemeenschap in duurzame balans leeft met de natuur en andere volkeren in de wereldgemeenschap op basis van wederzijds economisch voordeel en respect voor internationaal recht. Derhalve is het ontwikkelingsbeleid gestoeld op de volgende pijlers:

1^{ste} pijler: Versterking Ontwikkelingscapaciteit

1. Human resources op alle niveaus (topdeskundigen, managers, maar ook werknemers in de bedrijven) zijn optimaal aanwezig.
2. De versterking van de sleutelinstituties is succesvol en sleutelinstituties, in het bijzonder de publieke administratie, zijn efficiënter, politiek evenwichtiger en transparanter en de kennissector directer verbonden met de productie, het investeringskader, de particuliere sector en publiek-private partnerschappen.
3. Voorwaardenscheppende sectoren zoals fysieke infrastructuur, transport, energie/water, kennissector/ICT, institutioneel raamwerk voor planning, veiligheid, marketing en ondernemerschap zijn adequaat ontwikkeld.

2^e pijler: Economische Groei en Diversificatie

4. De economische groei is toegenomen:
 - a) de groeipotentie van de minerale en andere natuurlijke rijkdommen voor ontwikkeling wordt optimaal benut met minimale milieuschade;
 - b) een monetair en fiscaal beleid dat aangepast is aan en voorzien is voor de cycli in de internationale grondstoffenmarkt; en
 - c) de verbindingen tussen in de minerale sector actieve bedrijven en de zogenaamde voorwaardenscheppende sectoren is geïntensiveerd.
5. De Surinaamse economie is gediversificeerd:
 - a) de toegang van Surinaamse producten tot regionale en internationale markten is vergroot;
 - b) de werkgelegenheidscreatie is toegenomen;
 - c) de inkomensverdeling is verbeterd; en
 - d) er is een goede regionale spreiding van de ontwikkeling (stad, platteland binnenland).

3^e pijler: Sociale Vooruitgang

6. De sociale ontwikkeling (welvaart en welzijn) is verbeterd:
 - a) er zijn gelijke ontwikkelingskansen voor elke burger (een goede spreiding van de inkomensverdeling, toegankelijk, beroepsgericht en betaalbaar onderwijs, goede huisvesting gegarandeerd, goede en optimale gezondheidszorg aanwezig en beschikbaar);
 - b) de rechtshandhaving, -zekerheid en -veiligheid zijn gegarandeerd; en
 - c) het hervormde sociaal beschermingssysteem is beter in staat sociaal-maatschappelijk groepen te identificeren en hun kwetsbaarheid in te schatten en te verminderen (armoedebestrijding, werkgelegenheidscreatie).

4^e pijler: Benutting en Bescherming van het Milieu

7. De voorzieningen voor zeespiegelstijging zijn getroffen (detaillering van de dreiging en tijdslijn, consensusstrategie en langetermijninvesteringen):
 - a) de uitdagingen als gevolg van klimaatverandering hebben de nodige aandacht en er worden maatregelen (getroffen) om eventuele gevolgen (zoals natuurrampen) op te vangen en te minimaliseren;
 - b) bedreigingen als gevolg van door menselijk handelen of door de natuur veroorzaakte rampen worden zoveel als mogelijk voorkomen (CO₂-uitstoot, kwik- en cyanidevervuiling, pesticiden, herbiciden en andere met de landbouw en veeteelt verbonden milieubedreiging; en
 - c) er wordt duurzaam gebruik gemaakt van de economische waarde van het bos op basis van de Milieuwet, de daaraan gerelateerde nationale milieustrategie en het Ontwikkelings Plan 2017-2021, alles conform Surinames nationale en internationale verplichtingen.

Schema III.3.1: Uitgangspunten van de Investerings in het Ontwikkelings Plan 2017-2021

	Vier Pijlers	Investeringsaandeel in procenten	
		Overheid	Particulier
	Alle sectoren	100	100
1.0	Versterking ontwikkelingscapaciteit	65	5
1.1	Infrastructuur, energie/water, transport en communicatie	45	4
1.2	Menselijk kapitaal, kennissector, ondernemerschap	10	1
1.3	Institutionele ontwikkeling, inclusief hervorming Publieke Sector	10	0
2.0	Economische groei en diversificatie	10	80
3.0	Sociale vooruitgang	15	5
3.1	- Vermindering institutionele ongelijkheid	2	0
3.2	- Versterking sociale beschermingsmechanismen	5	4
	- Overige, inclusief Onderwijs en Gezondheid	8	1
4.0	Benutting en bescherming van het milieu	10	10

Bron: SPS

Uit tabel XI.2.1.2 blijkt dat gegeven de huidige beleidsprogramma's van de lijnministeries en projecten van andere overheidsinstanties de spreiding van de ontwikkelingsinvesteringen zoals aangegeven in Schema III.3.1, niet gehaald zal worden. Dit is een gevolg van de versplinterde wijze waarop de beleidsprogramma's van de lijnministeries (doorgaans) tot stand komen, het oude probleem dat het OP 'nooit uitgevoerd wordt' en tenslotte het ontbreken van *een technisch en politiek*-bestuurlijk coördinatiemechanisme dat midden en langetermijnplanning mogelijk moet maken. Met de wederopbouw van een werkelijk nationaal planapparaat en de verdere uitwerking van het strategisch kader van het OP 2017-2021 zal een betere afstemming tussen voorgenomen ontwikkelingsprogramma's van de lijnministeries en de midden en lange termijnplanning (tabel III.3.1) bereikt worden.

III.4. Principes en de Normatieve Benadering van het Ontwikkelingsproces

De principes en de normatieve benadering van het ontwikkelingsproces zijn als volgt:

1. De Ontwikkelingsplanning moet:
 - a) primair de ontwikkeling van de Surinamers en hun (economische) activiteiten plannen, uitgaande van de geprojecteerde behoeften en aspiraties voor een beter leven in een rechtvaardige samenleving;
 - b) activiteiten die op gang gebracht en/of geleid zouden kunnen worden door buitenlandse investeerders plannen en de feitelijke operaties zodanig stimuleren dat zij een zo groot mogelijke bijdrage leveren aan:
 - i. industriële ontwikkeling van Suriname door zowel de 'upstream' als de 'downstream'-activiteiten van de primaire productie (landbouw, bosbouw en mijnbouw) te stimuleren en te plannen;
 - ii. directe en duurzame werkgelegenheid voor, en dus inkomens van Surinamers;
 - iii. Overheids- en deviezeninkomsten;
 - iv. vaardigheden van de werkers evenals de opbouw van kennis en de ontwikkeling van technologie bij Surinaamse kennisinstituten en bedrijven;
 - v. vergroting en versterking van lokale gemeenschappen, de lokale economieën en het ondernemerschap.
 - c) Geschieden op basis van participatie en consensus

2. Particuliere (lokaal en buitenlands) ondernemingen, publiek-private partnerschappen en waar nodig ondernemingen van de Staat moeten de economische ontwikkeling drijven.
3. De exploitatie van eindige (natuurlijke) hulpbronnen moet de ontwikkeling van de duurzame bronnen stimuleren en financieren, met in achtneming van de belangen van de toekomstige generaties.
4. Elke persoon, gemeenschap, bedrijf of andere organisatie die activiteiten ontplooit met of zonder winstoogmerk, moet zich inspannen voor het behoud van het milieu en programma's uitvoeren die de schade aan het milieu en de gezondheid van werkers en de lokale bevolking minimaliseren en herstel van milieu optimaliseren.
5. 'Good governance' moet worden nagestreefd in de publieke en private sector.
6. Uitmuntende plantechische instituten moeten empirisch gedreven beleid en planning voorbereiden, monitoren en evalueren.

III.5. Decentralisatie van Sectorale en Regionale Beleids- en Actieprogramma's

Uitvoering gevend aan de Grondwet, stelt De Nationale Assemblee (DNA) met het OP 2017-2021, de strategische of ontwikkelingsdoelen en uitkomsten vast. De ontwikkelingsresultaten en actieprogramma's zullen door de lijnministeries, gespecialiseerde sectorinstituten en regionale organen uitgewerkt en uitgevoerd moeten worden in beleidsnota's en de sectorale en regionale programma's waarop de jaarplannen en de jaarbegroting gebaseerd worden. Het in te stellen ontwikkelingsorgaan, waar dit plan vanuit gaat, zal hierbij een faciliterende en ondersteunende rol vervullen. Dit is verder uitgewerkt in paragraaf IV.2.

Opgemerkt moet worden dat het in Suriname gebruikelijk geworden is dat de Middellange Termijn Plannen (MTP) een looptijd van vijf jaren hebben, wat overeenkomt met de in de Grondwet vastgelegde regeerperiode. Echter, er zijn behalve de traditie geen dwingende, in de wet vastgestelde voorschriften voor de looptijd van de meerjarenplannen. Uitgaande van de Planwet, ontwikkelingen in de methoden voor beleidsontwikkeling en planning, maar ook op basis van 'common sense' is er een grote behoefte aan een planning voor een langere termijn dan vijf jaren.

In feite is het ontbreken van een langetermijnvisie op de ontwikkeling in de afgelopen veertig jaren één van de meest in het oog springende tekortkomingen van de planning in ons land. De laatste, geformaliseerde, langetermijnvisie op Surinames ontwikkeling was 'Mobilisatie van het Eigene' (1974). Suriname zal binnen twee jaren, dus vóór 2019, een Vision 2035 in een participatief proces ontwikkelen en formeel aannemen. Dit geheel in lijn met de aanbeveling die de Verenigde Naties (VN) deed kort na de aanname van de Millennium Development Goals (MDG). Inmiddels hebben verschillende ontwikkelingspartners Suriname ondersteuning toegezegd bij de ontwikkeling van de Vision 2035.



Deel 2: Institutionele Veranderingen en Ontwikkeling van de Voorwaardenscheppende Sectoren

Hoofdstuk IV: Institutionele Ontwikkeling en Structurele Verandering

IV.1. Versterking en Hervorming van het Politiek Bestuurlijk Apparaat

IV.1.1. Benadering

De roep om hervorming van het staatsapparaat komt van verschillende maatschappelijke sectoren die uiteenlopende redenen en oplossingsmodellen aanvoeren voor deze hervormingen. Al bijkans vier decennia zijn serieuze pogingen uitgebleven, ondanks de beleidsvoornemens die steeds weer uitgesproken en vastgelegd worden in officiële documenten. Om hierin verandering te brengen, moet in de eerste plaats het inzicht ontstaan dat stagnatie in de hervorming van de publieke sector niet simpelweg afgedaan kan worden met beschuldigingen naar de politiek of onwil van het apparaat zelf. Deze stagnatie, het ontbreken van operationele plannen en het uitblijven van actie heeft enkele kernoorzaken:

1. De omvang van de werkgelegenheid bij de Overheid kan niet los gezien worden van de beperkte capaciteit van de economie om (nieuwe) banen te genereren, vooral in de particuliere sector. Dit is het gevolg van de structuur van de Surinaamse economie die steeds afhankelijker geworden is van de zeer kapitaalsintensieve mijnbouw die relatief weinig spin-off effecten heeft en waardoor diversifiëring niet op gang komt. De dominantie van werkgelegenheid in de publieke sector is veel meer een symptoom dan een oorzaak van wat er mis is.
2. De werkgelegenheid bij de staatsbedrijven en stichtingen is deels historisch gegroeid, maar zeker ook een indicatie van capaciteit van het lokaal private ondernemen om te investeren en werkgelegenheid te creëren.
3. De (politiek-maatschappelijke) opvattingen over wat de kerntaken van de Overheid zouden moeten zijn.
4. Het gebrek aan consensus over de probleemstelling en oplossingsmodellen, waardoor oplossingen voor dit vraagstuk doorgaans politiek in plaats van technisch benaderd worden.

Uitgaande van het bovenstaande wordt de notie van de ‘sanering van het overheidsapparaat’ in het OP 2017-2021 gezien als a) de hervorming van het politiek bestuurlijk apparaat dat doelgerichter en efficiënter moet gaan functioneren en b) één van de uitkomsten van de diversifiëring van de economie. Deze diversifiëring zal voorwaarden moeten scheppen om de arbeid te transfereren van de Overheid naar de particuliere sector.

De economische crisis die de samenleving getroffen heeft in de planningsperiode 2012-2016, heeft wederom duidelijk gemaakt dat de overbezetting, het gebrek aan efficiëntie en de tekortschietende uitvoeringscapaciteit van de Overheid een voorname rem zijn op de ontwikkeling. De crisis laat ook zien dat opname van werklozen in overheidsdienst een niet-duurzame oplossing is voor de zwakke banencreatie van de Surinaamse economie.

IV.1.2. Uitvoeringscapaciteit van het Overheidsapparaat

De verhoging van de uitvoeringscapaciteit van het overheidsapparaat omvat twee sleutelaspecten. Aan de ene kant is de herbezinning op de overheidstaken nodig, waardoor de organisatie zich beter kan concentreren op gekozen kerntaken. Aan de andere kant is er de verhoging van de efficiëntie door betere werkprocedures en discipline, een efficiëntere organisatiestructuur, integratie van ICT en het opvoeren van de kennis en technische vaardigheden van het personeel. De kernproblematiek binnen het overheidsapparaat wordt vaak als volgt gekarakteriseerd:

1. Een ernstig tekort aan hoog gekwalificeerd en ervaren kader, maar een groot overschot aan on- of laaggeschoold personeel. Bovendien beschikt een significant deel van de personen in de loonschalen bestemd voor hooggekwalificeerd kader, niet de vereiste kwalificaties. Dit heeft voornamelijk twee gevolgen:

- a) Het is voor de Overheid bijkans onmogelijk om hooggekwalificeerd kader aan te trekken of te behouden vanwege de te lage beloning. Functies waarvoor hooggekwalificeerde en ervaren topspecialisten nodig zijn, worden momenteel bezet door personen die slechts enkele jaren ervaring hebben. Daartegenover staat dat de beloning, de sociale voorzieningen en de beperkte werkdiscipline een overheidsbaan vrij aantrekkelijk maken voor on- en laaggeschoolden. Vanwege dit laatste is de overbezetting hoofdzakelijk in de lagere functies.
 - b) Het verhogen van de beloningstarieven voor hogeschoolden is bijzonder moeilijk en minder effectief vanwege de grote groep van personen die in feite niet in deze beloningsschalen thuishoren.
2. Tekortschietende menskracht om op innoverende wijze de overheidstaken te vervullen. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de geringe capaciteit van het apparaat om beleidsontwikkeling te initiëren of beleidsvisies van de regering te vertalen naar beleidsprogramma's en concrete projecten. Een uitzonderlijke uitdaging is de sterk afgenomen capaciteit om reguliere overheidstaken, politiek-bestuurlijke besluiten of projecten (efficiënt) uit te voeren. Hierbij spelen naast het aspect van de menselijke capaciteit, ook nog andere factoren een rol waaronder:
 - a) Het ontbreken van (geschreven) werkprocedures, waardoor het (nieuw) personeel minder goed kan functioneren.
 - b) Weinig of geen overdracht van kennis en vaardigheden door seniordeskundigen die het apparaat verlaten na pensionering of vanwege baanverandering.
 3. Onvoldoende en gebrekkige infrastructuur, faciliteiten en middelen. In dit kader moeten genoemd worden: het verval van gebouwen, het ontbreken van instrumenten en ICT, een zwakke private kennissector, evenals een gebrek aan andere noodzakelijke middelen om overheidstaken te verrichten.

In deze planperiode zal een op door empirisch onderzoek onderbouwde strategie voor de hervorming van het politiek-bestuurlijk apparaat geformuleerd worden, waarbij rekening gehouden wordt met het managen van de verwachte veranderingsprocessen en (andere) sector strategieën, waaruit banengroei verwacht wordt. Dit onderzoek en het strategisch plan zullen ultimo juni 2018 ter goedkeuring aan Regering en DNA worden aangeboden.

IV.1.3. Public Sector Reform

Hervorming van de publieke sector zal onderdeel zijn van het strategisch plan voor de hervorming van het politiek-bestuurlijk apparaat dat in deze planperiode gepresenteerd zal worden. De Overheid heeft meer personeel in dienst dan werkelijk nodig is voor de uitvoering van haar taken. Toch is de uitvoeringscapaciteit van de Overheidsorganisatie extreem laag als gevolg van een ernstig tekort aan ervaren werkers, hogeschoolden en technische specialisten. Vooral laaggeschoolden prefereren een Overheidsbaan, wat in combinatie met de lage banencreatie grote druk legt op het systeem. Echter, gezien vanuit een macro-analytisch perspectief, moet geconcludeerd worden dat de 'grote Overheid' primair een gevolg, dus onderdeel is van een economische en werkgelegenheidsstructuur die: a) (te) weinig banen creëert en b) gedurende bepaalde perioden de financiële middelen heeft om personen in dienst te nemen.

De Overheid heeft taken op zich genomen die zij eigenlijk aan niet-overheidsinstanties zou moeten overlaten. Daardoor is het pakket van overheidstaken te omvangrijk, terwijl taken elkaar ook nog overlappen. Dit leidt tot inefficiënte en ineffectieve dienstverlening. In deze zin kan de Overheid een rem vormen op de ontwikkeling als het in toenemende mate niet in staat is om op efficiënte wijze nationale en internationale investeringen te promoten en te faciliteren. Fundamenteel voor een succesvolle hervorming, in termen van de afslanking van het apparaat, is het koppelen hiervan aan de diversifiëring van de economie en daarmee het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen. Benaderingen die hervorming van de Overheid in Suriname voorstellen als simpelweg een interne zaak van de overheidsorganisatie, hebben daarom weinig kans van slagen en zullen waarschijnlijk zeer hoge economische en sociale kosten met zich teweeg brengen. Maar ook het sterk gepolitiseerd staats- en ambtelijk apparaat en de geringe bereidheid van landsdienaren om risico's te nemen en uit overheidsdienst te treden, zijn additionele risicofactoren.

Gegeven de politieke risico's verbonden aan de uitvoering van public sector reform en de kans op het politiseren van deze essentiële hervorming, is consensus over een strategisch plan een voorwaarde voor

succes. Het Planapparaat zal bij de formulering van een dergelijk plan en daaruit voortvloeiende actieprogramma's uitgaan van de volgende vijf principes:

1. Integratie in een strategie voor diversificatie van de economie.
2. Versterking van de uitvoeringscapaciteit door:
 - a) herformuleren van de overheidstaken, dus ook herziening van de overheidsorganisatie;
 - b) verhogen van het kennisniveau en vaardigheden van overheidswerkers;
 - c) toepassen van nieuwe methoden, technieken en technologieën, waaronder ICT
3. Aanpassen of aannemen van nieuwe wetgeving nodig om inefficiëntie en stagnatie, veroorzaakt door oude of ontbrekende wetgeving op te lossen.
4. Regionale decentralisatie van bestuur en planning en de versterking van lokale economieën.
5. Het aangaan van publieke en private partnerschappen.

Het ontwikkelingsdoel van het te formuleren strategisch plan voor hervorming van de publieke sector is als volgt:

De overheidstaken en -organisatie zijn beter en meer samenhangend gedefinieerd in het Public Sector Reform programma, dat in nauwe samenhang is geformuleerd met de maatregelen voor de diversifiëring van de economie en actieve arbeidsmarktprogramma's en de uitvoering van dit hervormingsprogramma bewerkstelligt dat landsdienaren de overstap maken naar de particuliere sector, de overgang naar e-government slaagt en dat de uitvoeringscapaciteit van Overheidsorganisatie groter wordt mede door de 'change management'-strategie die is toegepast.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Er is een consensusstrategie tussen de Overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties en maatschappelijke groepen over het proces van hervorming.
2. De overheidstaken en -organisatie zijn beter en meer samenhangend gedefinieerd, uitgaande van het Public Sector Reformprogramma dat onderdeel is van Surinames Vision 2035, en de overheidsorganisatie is gemoderniseerd en beter in staat projectmatig en resultaatgericht te werken door integratie van technieken voor 'resultaatgericht management' en monitoring en evaluatie.
3. Het e-government programma integreert ICT in de overheidsorganisatie, standaardiseert procedures en uitkomsten, verhoogt de efficiëntie van de overheidsorganisatie en vergroot de toegang van de burger tot kwalitatief verbeterde dienstverlening door de Overheid, zonder de privacy van de burger in gevaar te brengen.
4. Maatregelen voor de diversifiëring van de economie resulteren in nieuwe banen in de particuliere sector en actieve arbeidsmarktprogramma's, geformuleerd na overleg met de vakbeweging, stimuleren landsdienaren en stellen hun in staat de overstap te maken naar de particuliere sector, gebruikmakend van arbeidsbemiddeling, om- en bijscholingsprogramma's, trainingen voor (klein) ondernemerschap, kredieten en andere ondersteuningsmaatregelen.
5. De slagingskansen van het Public Sector Reform Programma is verhoogd door een 'change management'-strategie die belanghebbenden betreft en begeleidt door primair het internaliseren van de doelen, principes en waarden van het Public Sector Programma te bevorderen.

IV.1.4. Betere afbakening van Centraal en Regionaal Bestuur

Historisch zijn bestuur en ook planning in Suriname zeer gecentraliseerd en decentralisatie van beide bestuursfuncties naar lokale organen is nog steeds 'a work in progress', ondanks de wetgeving en de formele status van bestuurlijke organen. Een deel van het probleem is dat planprocedures, zoals bij wet vereist, niet (meer) operationeel zijn en (wettelijk vereiste) plannen niet (meer) geproduceerd worden. Voor wat betreft planning, een voorname vereiste voor goed bestuur, is het ontbreken van technisch solide en met de nationale planning geïntegreerde regionale en ruimtelijke plannen een serieuze uitdaging die hoofdzakelijk een gevolg is van:

- Het gebrek aan een langetermijn strategisch plan voor de inrichting van het lokaal bestuur: de relatie tussen nationaal en regionaal bestuur (waaronder ook regionale en ruimtelijke planning).

- Het niet duurzaam op gang komen van de vereiste planprocedures en -producten zoals aangegeven in de Grondwet, de Planwet en de Wet Regionale Organen.
- Een gebrek aan middelen en tekortschietende capaciteit bij de Regionale Organen en in zekere zin ook bij het Planbureau.
- De Regionale Organen, waaronder Regionaal Bestuur, hebben niet alle functionele capaciteiten die nodig zijn om hun mandaat daadwerkelijk in te vullen of wettelijke regelingen daartoe zijn onvolledig.

Kortom, ondanks wetgeving en formele beleidsintenties om een meer gedecentraliseerd bestuur te realiseren, heeft Suriname in praktische zin nog steeds een vrij gecentraliseerd bestuur. Het besef dat regionaal bestuur, dus decentralisatie, belangrijk is voor hogere efficiëntie en participatie, is in de afgelopen 15 jaar toegenomen. De capaciteitsversterking van de vertegenwoordigende en bestuurlijke organen is geïnitieerd door het decentralisatieprogramma²⁵ en zal in deze planperiode na evaluatie voortgezet worden als onderdeel van de hervorming van het Nationaal Planapparaat. Het uiteindelijke doel is middels een beter regionaal bestuur en planning de Overheid efficiënter en effectiever te maken door directe participatie van de burgers in de inrichting en het bestuur van hun buurt, ressort en district. In termen van de vereiste institutionele ontwikkeling zijn vier elementen cruciaal:

1. De wettelijke grondslag van lokale bestuurlijke autoriteiten en daarmee hun autonome 'budgetfunctie'.
2. De lokale menselijke capaciteit om formeel-bestuurlijke en administratieve taken en verantwoordelijkheden werkelijk te vervullen.
3. De vereiste, gedecentraliseerde informatie (statistische datasets), planningsmechanismen en hulpmiddelen.
4. De absoluut noodzakelijke rapportage en controleprocedures en -mechanismen, nodig voor een transparant en legitiem lokaal bestuur.

Uitgaande van deze vier kritieke elementen lijkt de voornaamste voorwaarde om stappen vooruit te maken, het bereiken van brede maatschappelijke en politieke consensus over een conceptie over hoe het lokaal bestuur in de Surinaamse situatie zou moeten functioneren. Dit zal vastgelegd worden in een langetermijn strategisch plan dat de verdere formalisering en opzet van het regionaal bestuur en het planmechanisme zal bepalen. Onderdeel hiervan zullen zijn wetten die het regionaal bestuur versterken waaronder:

1. Een wet die de formele wettelijke status van bestuurlijke eenheden regelt en hun mandaat afgrenst van de centrale Overheid.
2. Een Algemene Wet op Districtsbelastingen.
3. Wet Financiële Verhouding tussen de Staat en de Districten.
4. Actualiseren van de middelen, genoemd in artikel 4 van de wet Interim-Regeling Financiële Decentralisatie.

IV.1.5. Publiek-private partnerschappen

Onderdeel van de strategie voor de hervorming het politiek-bestuurlijk apparaat is het aangaan van publieke-private partnerschappen die onder meer het gefaseerd afstoten van overheidstaken mogelijk moet maken. Echter er zijn nog twee gebieden waar verwacht wordt dat publiek-private partnerschappen een doorslaggevende rol kunnen spelen voor succes van de ontwikkelingsinspanningen, namelijk:

- het functioneren van regulerende en controlerende organen; en
- planning en beleidsontwikkeling.

²⁵ Hier wordt gedoeld op het Decentralisation and Local Government Strengthening Programme (DLGP programme) dat in de periode 2002 tot 2015 uitgevoerd werd.

Publiek-private partnerschappen op nationaal niveau hebben ongetwijfeld een bijdrage te leveren, vooral bij beleidsformulering en -planning, maar voor het succesvol uitvoeren van maatregelen en het behalen van concrete doelen moeten deze partnerschappen meer op sector- of bedrijfstakniveau gesloten worden. Deze bijstelling van de strategie voor publiek-private partnerschappen zal door de betreffende lijnministeries uitgewerkt worden voor specifieke sectoren en bedrijfstakken op basis van een geharmoniseerde benadering die met het bedrijfsleven, de vakbeweging en andere maatschappelijke organisaties overeengekomen is. De Sociaal Economische Raad (SER) kan bij de uitwerking van een geharmoniseerde benadering een instrumentele rol vervullen.

IV.1.6. Privatisering van Staatsondernemingen

Het vraagstuk van privatisering van staatsondernemingen wordt strategisch gezien in het bredere kader van de economische doelstellingen zoals in de grondwet geformuleerd: daar is een gemengde economie het vertrekpunt van het ontwikkelingsbeleid. Naast deze algemene doelstelling wordt dit principe in paragraaf IV.3.1 verder geoperationaliseerd als richtlijn voor het ontwikkelingsbeleid op dit punt.

IV.1.7. Rechtszekerheid

Rechtszekerheid is een van de hoekstenen van een stabiele en dynamische economie en garandeert rust en geluk in de multi-etnische Surinaamse samenleving. Rechtszekerheid geeft individuele burgers en groepen in de samenleving de overtuiging dat rechten en plichten bekend en gegarandeerd zijn en dat de overheid de regels volgens het recht en niet naar willekeur zal toepassen. Hoewel rechtszekerheid, veiligheid en beveiliging nauw met elkaar samenhangen, wordt het eerste hier apart behandeld, uitgaande van een institutionele benadering. Ter verhoging van de rechtszekerheid staan voor de komende jaren centraal:

Aanpassing van wetgeving aan het rechtsgevoel van de Surinaamse burgers en toepasselijke internationale standaarden evenals een efficiënte en effectieve rechtsgang, versterken de rechtszekerheid in de Surinaamse samenleving.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De aangepaste wetgeving sluit aan bij het rechtsgevoel van burgers, faciliteert economische en sociale ontwikkeling en is in overeenstemming met de door de Staat Suriname aangegane internationale verplichtingen.
2. De rechtsgang is efficiënter door de versterking van de opsporing en de verzelfstandiging van de Rechterlijke Macht (financiële en administratieve verzelfstandiging).
3. De onafhankelijkheid van de rechtspraak is versterkt door verzelfstandiging van de Rechterlijke Macht en in samenhang daarmee de versterking van het personeelsbeleid en organisatieontwikkeling evenals de opheffing van de budgettaire tekorten.
4. Een optimale integratie van ICT in justitiële processen en procedures (hard- en software).
5. Vergroting van de kans op succesvolle herintegratie van delinquenten in de samenleving.

De resultaten die nodig zijn om deze strategische doelen te behalen zullen verder gespecificeerd worden in actieprogramma's en jaar- en projectbegrotingen waarbij bijzondere aandacht besteed zal worden aan:

- 1) Een projectmatige opzet van de verzelfstandiging van de Rechterlijke Macht
- 2) Rekrutering, opleiding en behoud van hoogopgeleid en gespecialiseerd kader zowel bij de zittende als de staande magistratuur. Het betreft niet alleen rechters en officieren van justitie maar ook de noodzakelijke ondersteunende juridische en technische functionarissen. Hierbij zijn de volgende componenten essentieel:
 - a) Het uitzetten van de gewenste organisatieontwikkeling en de vaststelling van de daarbij behorende personeelsbezetting of formatie van de organisatie bij de Rechterlijke Macht
 - b) Het ontwerp, de opzet en de institutionalisering van de nodige opleidingen

- 3) De ontwikkeling van een begroting voor de Rechterlijke Macht uitgaande van 'result-based-budgeting'
- 4) Ontwikkeling van een geïntegreerd beleidsplan voor de vergroting van de rechtszekerheid als gezamenlijke beleidsinspanning van de Rechterlijke Macht, het Ministerie van Justitie en Politie en andere daarbij betrokken Ministeries en instanties

IV.1.8. Nationale Veiligheid

Het Directoraat Nationale Veiligheid van het Kabinet van de President van de Republiek is belast met het ontwikkelen van de strategieën en beleid de nationale veiligheid betreffend. Dit beleid legt zich voornamelijk toe op het voorkómen van bedreigingen van de nationale veiligheid en de voorbereiding op het optreden tegen dergelijke dreigingen. Het gaat hierbij om het garanderen van de soevereiniteit, integriteit, stabiliteit en welzijn van de staat Suriname waarbij de aandacht gericht wordt en maatregelen nodig zijn op verschillende sferen waaronder de economische, sociale, psychologische, politieke en diplomatieke sfeer. Het Nationale Veiligheidsbeleid moet het Surinaamse belang op al deze gebieden waarborgen en de bestaanszekerheid van de Staat Suriname veiligstellen. Binnen deze benadering draagt het Nationale Veiligheidsbeleid dus direct en indirect bij aan de sociaaleconomische ontwikkeling van Suriname en ondersteunt hij het buitenlands beleid van de Regering. De volgende beleidsdoelen genieten prioriteit in het Nationale Veiligheidsbeleid en zullen voor de komende planperiode vastgelegd worden in het Nationale Veiligheidsplan en in specifieke veiligheidsprotocollen voor de instituten die hierin een rol hebben te vervullen:

1. handhaving van de territoriale veiligheid en garanderen van een acceptabel nationaal veiligheidsniveau;
2. verhogen en uitbreiden van de kennis- en vaardigheidsniveaus binnen de te onderscheiden veiligheidsorganisaties;
3. versterken en intensiveren van de samenwerking tussen en coördinatie van met de veiligheid belaste organisaties en instituten; en
4. aanpak van de grensoverschrijdende criminaliteit.

De Grondwet van de Republiek Suriname geeft aan dat het Nationaal Leger (NL) naast haar primaire taak van verdediging van de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Suriname tegen buitenlandse gewapende militaire agressie, belast kan worden met bijzondere taken volgens wet. Deze bijzondere taken vastgelegd in de Wet Nationaal Leger, gebieden het NL op verzoek van het wettig gezag ondersteuning te verlenen aan operaties op het gebied van: misdaadpreventie en -bestrijding, toezicht op het vreemdelingenverkeer, handhaving van de interne veiligheid, tegengaan van smokkel van mensen en goederen; bewaking en bescherming van de natuurlijke hulpbronnen, de economische zone, het milieu (binnenland en onze territoriale wateren); preventie van epidemieën zoals malaria en de verspreiding van virale infectieziekten; de ontwikkeling van het binnenland, infrastructurele en overige civiele werken en humanitaire operaties.

De opvattingen over nationale veiligheid worden mede op grond van de veranderende internationale veiligheidsomgeving aangepast. Het betreft bijstelling van de rol van de defensieorganisatie aan de veiligheidsdoctrine, de defensiedoelen en specifieke capaciteiten, formaties, infrastructuur en logistiek van de defensieorganisatie. In dit kader is het defensiebeleid hoofdzakelijk gericht op de optimale aanwending van beperkte middelen ter garantie van de nationale veiligheid, mede door internationale en regionale defensiesamenwerkingsverbanden, die in lijn zijn met de nationale ontwikkelingsdoelen.

De nationale veiligheid en stabiliteit worden bedreigd door mensensmokkel, illegale grensoverschrijding, toenemende drugshandel en groeiend drugsverkeer. Er is een bijzondere rol weggelegd voor het NL bij de bestrijding van de grensoverschrijdende criminaliteit, gegeven haar rol bij het bewaken van de landsgrenzen. Aangezien een 100 procent bewaking van Surinames grenzen een bijkans onoverkomelijke uitdaging is, zal de defensieorganisatie blijven benadrukken dat dit een breed en collectief gedragen verantwoordelijkheid van alle burgers, organisaties en instanties is. In dit kader moet opgemerkt worden dat in deze beleidsperiode de veiligheid in het binnenland bijzondere aandacht zal krijgen.

Het internationaal beleid van de defensieorganisatie wordt ingegeven door het steeds veranderende veiligheidsspectrum, waarin defensieorganisaties zich bewegen, de openstelling van grenzen en dynamische concepten rondom veiligheid, verruiming van defensietaken en modernisering van legers waarbij de realisatie van nationale ontwikkelingsdoelen centraal staan. De internationale samenwerking met defensie-instituten zal daarom de versterking op het gebied van veiligheid en ontwikkeling als belangrijke pijler kennen. In het kader van de internationale samenwerkingsverbanden zal de relatie met de Staat South Dakota en de Republiek Suriname verder uitgediept worden. Ook zal op het gebied van de regionale integratie, het departement van Defensie blijven streven naar het leveren van een wezenlijke bijdrage, mede door het wederom aanstellen van een nationale vertegenwoordiger bij het Centrum voor Strategic Defense Studies van de Zuid-Amerikaanse Defensieraad van de UNASUR. In het kader van adequate uitvoering van de mandaten die tijdens opeenvolgende vergaderingen van ministers van Defensie van de UNASUR zijn aangenomen, wordt actief geparticipeerd in diverse ontmoetingen die ten doel hebben het regionaal defensiebeleid te bepalen, alsook regionale defensiestandpunten in te nemen ten aanzien van actuele kwesties in de Zuid-Amerikaanse regio.

Het NL is een belangrijke drager van de Surinaamse rechtsstaat bij het beschermen en verdedigen van de nationale soevereiniteit. Voor het vestigen van recht en wet over het gehele grondgebied, in het bijzonder het binnenland verleent het Nationaal Leger bijstand aan Politie.

Om te voorkomen dat personen slachtoffer worden van mensenhandel of mensensmokkel zal in de beleidsperiode 2017-2021 de omvang hiervan teruggedrongen moeten worden. Suriname heeft zich gecommitteerd om Trafficking In Persons (TIP) op zijn grondgebied te elimineren. In deze beleidsperiode zullen middelen vrijgemaakt worden om dit probleem verder aan te pakken. Bij de preventie en bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit zal de nationale en internationale samenwerking worden geoptimaliseerd. Preventie en bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit zal plaats vinden middels versterking van de grensposten in samenwerking met het NL.

De kustwacht is een civiele organisatie die behoort tot de instituten die mede verantwoordelijk zijn voor de nationale veiligheid en heeft toezichhoudende, opsporings- en dienstverlenende functies en bevoegdheden. De opzet van dit onderdeel van het nationaal veiligheidssysteem is nog steeds gaande. In de geplande opzet is de kustwacht belast met de coördinatie van de planning van rechtshandhaving, immigratie en douanediens, het toezicht op de scheepvaart en de visserij, zoek- en reddingsoperaties, noodhulpverlening en rampenbeheersing in het maritiem gebied en het luchtruim. De Kustwacht is reeds ingesteld als 'autoriteit' en is in 2013 operationeel geworden. Hiermee is de veiligheidssituatie binnen het maritieme gebied van Suriname verbeterd, waarbij opgemerkt moet worden dat Suriname middels de kustwacht in een betere positie is om:

- terrorisme, drugs-, mensen- en wapensmokkel, alsook goederensmokkel in het maritiem gebied te bestrijden;
- piraterij in vooral het kustgebied te bestrijden. Vooral de bevolkingsvisserij is het slachtoffer van deze vorm van zeeroof en zij is één van de voornaamste groepen die direct voordeel heeft aan een operationele kustwacht;
- de nationale visgronden tegen stropers te beschermen;
- hulp te verlenen aan personen en vaar- en vliegtuigen in het maritiem gebied, die in nood verkeren.

De conceptwetgeving die de kustwacht moet formaliseren, is reeds gefinaliseerd. Na goedkeuring door DNA en afkondiging door de President zal dit instituut volledig operationeel zijn.

IV.2. Consensus over en Hervorming van het Nationaal Planapparaat

In Suriname is planning voor de kleinschalige, multiculturele en multi-etnische samenleving met een gecompliceerde taalsituatie een uitdaging. De concurrerende prioriteiten moeten in de planning met elkaar verzoend worden en de regionale spreiding van de ontwikkeling moet acceptabel zijn voor allen. Vaak zijn

gebrekkige planning en planuitkomsten een gevolg van het gecompliceerd politiek systeem dat de dynamiek van de samenleving weerspiegelt en een bijzondere uitdaging vormt voor de integratie van het politiek-bestuurlijke en plan-technische aspecten van het ontwikkelingsproces.

Maar er zijn ook andere factoren die het moeilijk maken om de Surinaamse economie lokaal aan te sturen. De openheid en de dominantie van de mineralensector, gedreven door een handjevol bedrijven, maken deze (of: onze?) economie grotendeels afhankelijk van de dynamiek op internationale markten en beperken de beleidsruimte van beleidsmakers en planners. Daartegenover staat dat de beperkte ruimte die er is, vaak onvoldoende benut wordt. Formeel is het eroderen van het Nationaal Planapparaat dat na 1950 is opgebouwd, begonnen in 1995, hoewel er daarvoor reeds duidelijke indicaties waren dat dit apparaat aan hervorming toe was. Sinds toen kampt het Planapparaat in toenemende mate met serieuze institutionele en procesmatige problemen als gevolg van onafgemaakte en/of niet-aangepaste wetten, regelgeving of ‘institutionele voorzieningen’. Inmiddels is het Planapparaat zodanig versplinterd en vrijwel niet in staat om:

- de ontwikkeling, aanneming en uitvoering van beleid en planning te bevorderen en te coördineren;
- de ‘kritieke massa’ op te bouwen (het technisch-specialistisch kader, de organisatie en de fondsen) die nodig is om de planfuncties adequaat te vervullen; en
- een nationale ontwikkelingsvisie en de plannen uiteen te zetten en de onderhandelingen te voeren met de verschillende ontwikkelingspartners die uit de aard van de zaak goed bedoelde, maar vaak uiteenlopende interesses, belangen en agenda’s hebben.

In de huidige planperiode zal het Planapparaat een nauwkeurige en diepgaande analyse presenteren van de productie-, werkgelegenheids- en consumptiepatronen als voorwaarde voor op maat gesneden actieprogramma’s die de ontwikkelingsdoelen in de volgende gebieden haalbaar moeten maken:

1. Diversificatie van de economie met als twee sleuteldoelen:
 - a) spreiding van het economisch risico en
 - b) werkgelegenheidscreatie;
2. Terugdringen van de grote, ‘niet-geobserveerde-economie’ (“non-observed-economy”²⁶)
3. Institutionele ontwikkeling. Verhoging van de ontwikkelingscapaciteit is alleen mogelijk door versterking van de sleutelinstellingen, die nodig zijn om de ontwikkelingsdoelen te halen. Het gaat om de opzet van nieuwe en herstel van sterk geërodeerde processen, netwerken en verder de capaciteit voor onderzoek en analyse, formuleren van beleid en plannen evenals de uitvoering, monitoring en evaluatie. De focus van de investeringen en inspanningen zal zijn op de volgende gebieden waar de instellingen zich moeten ontwikkelen tot ‘centres of excellence’:
 - a) informatie en statistische systemen (het Algemeen Bureau voor de Statistiek, ABS);
 - b) ontwikkelings- en ruimtelijke planning (het Nationaal Planapparaat);
 - c) de kennissector (de Anton de Kom Universiteit van Suriname);
 - d) Research and Development in de mineralensector (een Nationaal Mineralen Instituut);
 - e) Research and Development voor de bosbouw en het milieu (een Nationaal Instituut voor het Bos en het Milieu);
 - f) certificering van productieprocessen en producten (het Standaarden Bureau).

Uitgaande van het bovenstaande is het duidelijk dat er op korte termijn ingrijpende maatregelen nodig zijn om de ontwikkelingscapaciteit te vergroten. Echter, de opbouw van een werkelijke nationale plancapaciteit is een langdurig proces en kortetermijnmaatregelen mogen, vooral op dit gebied, de kansen op langeretermijnsuccessen niet ondermijnen (zie ook Bijlage 2: Uitgangspunten voor de wederopbouw van het Nationaal Planapparaat). Het ontwikkelingsdoel voor het Nationaal Planapparaat is als volgt:

²⁶ Activiteiten worden aangemerkt als te zijn onderdeel van de “niet-geobserveerde-economie” als zij: “ontbreken in de basisgegevens die gebruikt worden bij de samenstelling van de Nationale Rekeningen omdat zij ondergronds, illegaal, informeel, huishoudelijke productie voor eigen (uiteindelijke) consumptie zijn of ontbreken als gevolg van tekortkomingen in het basis dataverzamelingssysteem”. Pagina 3, “Measuring the Non-Observed Economy: A Handbook”. OECD, OECD Publications Service. 2002, France.

Suriname heeft een op wettelijke regelingen gestoeld gedecentraliseerd Planapparaat, dat de plan-technische capaciteit centraliseert in een (nationaal) Ontwikkelingsinstituut, dat de formulering van beleid en middellange termijnplannen van ministeriële, sectorale en regionale beleids- en planorganen faciliteert, afgezonderde ontwikkelingsfondsen beheert en de planuitvoering monitort en evalueert in samenwerking met het monitorings- en evaluatie-orgaan, alles uitgaande van a) de strategische visie Suriname 2035 en b) de beleidsuitgangspunten van de Regering.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Er is een op wettelijke regelingen gestoeld Surinaams Planapparaat, dat de elementen, processen en procedures regelt.
2. Een (nationaal) ontwikkelingsinstituut, dat beleidsmatig aangestuurd wordt door de President, ondersteund door de Vice-President, is een center of excellence, waarin de plantechische capaciteit is gelokaliseerd en de ontwikkelingsinformatie wordt gecentraliseerd om de beleids- en planactiviteiten van organen voor de ministeriële, de sectorale en regionale planning efficiënt en professioneel te ondersteunen.
3. Een speciale, autonome unit van een ontwikkelingsinstituut beheert onder toezicht van het Ministerie van Financiën, voorbestemde ontwikkelingsfondsen of soortgelijke financiële middelen, die in het belang van transparante en efficiënte bestedingen van de normale begrotingsprocedures zijn afgezonderd.
4. Een speciaal, autonoom instituut dat in de nieuwe Planwet nader wordt geregeld, is binnen het Surinaams Planapparaat belast met de monitoring en evaluatie van de planuitvoering.

In deze planperiode zal het nationaal Planapparaat in Suriname zich moeten inspannen om de stilstand in de adaptatie van 'state of the art' planmethoden en -technieken weg te werken. Decentralisatie van planning wordt gebaseerd op standaardisatie van methoden en processen, zowel op het niveau van de lijnministeries als van speciale, met planning belaste instituten. Hieronder wordt ook begrepen integratie van financiële overheidsadministratie met monitoring en evaluatie, ICT en voor planning relevante formats.

De grootste uitdagingen voor het behalen van deze doelen is de besluiteloosheid in het op consensus gebaseerd politiek systeem van Suriname. In tijden van diepe economische crisis, die zich doorgaans uitbreidt naar het politiek systeem, kan deze uitdaging groter worden. Zeker in de eerste jaren van deze planperiode zullen er onvoldoende lokale middelen zijn voor de financiering van de hervorming en versterking van het nationaal Planapparaat. De afhankelijkheid van externe middelen voor de ontwikkelingsfinanciering vergroot de kans op diepgaande verstoring van het maatschappelijk evenwicht als overhaaste (gedwongen) besluitvorming plaatsvindt onder druk van externe hulpverlening. In bepaalde gevallen kan zogenaamde efficiënte besluitvorming, die bewust het consensusmodel verlaat, het gevaar van verstoring van de vreedzame co-existentie vergroten, vooral als dergelijke besluitvorming gedreven is door ongeduld en gebaseerd is op technische adviezen van personen die onvoldoende inzicht hebben in de gecompliceerde en kwetsbare Surinaamse samenleving.

De hierboven geschetste ontwikkelingsinspanning op het gebied van planning is enorm, maar er zijn een aantal gunstige omstandigheden en vooruitzichten ingebouwd, die de kans op welslagen vergroten. Hierbij wordt gedacht aan:

1. een politiek systeem gebaseerd op consensus, vreedzame co-existentie van verschillende etnische, culturele, religieuze en taalgroepen en relatief lage criminaliteit;
2. een sterke plantraditie die teruggaat tot de jaren vijftig van de vorige eeuw, waarin een 'sterk Planbureau' een sleutelrol vervulde, gebaseerd op bestaande planwetgeving en -organen;
3. een rijk archief van de onderzoeksresultaten, plannen en planactiviteiten dat geactualiseerd kan worden;

4. een kader van personen dat actief is geweest in het 'oude planapparaat' en wiens vaardigheden aangewend kunnen worden voor kortetermijnoplossingen, maar ook voor training en begeleiding van nieuw kader;
5. het nieuw internationaal beleids- en planningsparadigma zoals vastgelegd in de SDG; en
6. bestaande programma's en financieringsbronnen van de internationale ontwikkelingspartners voor het versterken van de statistische, analyse- en plancapaciteit van vooral kleine ontwikkelingslanden.

Aan de conceptualisering en operationalisering van het Surinaams ontwikkelingsorgaan gaat een duidelijke visie van het planapparaat vooraf, welke als volgt omlijnd wordt:

De kern van de voorgestelde structuur voor een nationaal planapparaat (zie Schema IV.2.1) identificeert drie formele entiteiten die op een specifieke manier met elkaar verbonden zijn en met elkaar interacteren. Op alle niveaus is een van de opties voor de aansturing van verschillende beleids- en technische eenheden, de functionele participatie van de volgende instituten:

- 1) De President van de Republiek Suriname als de hoogste en leidinggevende eenheid in het nationaal Planapparaat (ondersteund door de Vice-President en de Minister van Financiën).
- 2) Het Ministerie van Financiën.
 - a) Beleidscoördinatie: integratie van het macro economisch, fiscaal en monetair beleid, zoals dat tot uiting komt in de begroting, de financiële nota en het Jaarplan moet middels beleidscoördinatie tot een consistent geheel van beleidsmaatregelen en uitgaven gesmeed worden dat in lijn is met het Ontwikkelings Plan.
 - b) Coördinatie van lopende zaken rond planning. In het huidige politiek-bestuurlijk systeem kan de President zelf deze taak op zich nemen of deze delegeren. Momenteel is deze taak gedelegeerd aan de Vice-President. In de herziene planwet zal dit duurzaam geregeld moeten worden, waardoor het Surinaams Planinstituut voor Nationale Ontwikkeling en de voorbereiding van het Ontwikkelings Plan²⁷ definitief politiek-bestuurlijk ondergebracht worden.
- 3) Het Surinaams Planinstituut voor Nationale Ontwikkeling, ingesteld bij wet dat niet tot de centrale Overheidsbureaucratie behoort²⁸, is de (voornaamste) drijver van onze gedecentraliseerde Ontwikkelings Planning en heeft als kerntaken het:
 - a) bevorderen van de integratie van planningsactiviteiten in alle fasen en op alle niveaus en gebieden;
 - b) optimaliseren van de kwaliteit van de plannen en planuitvoering door de capaciteit van planners, planorganisaties en -instituten te versterken.

Het Surinaams Planapparaat is het functioneel geheel van instituties en organisaties die in het planproces een politiek-bestuurlijke en/of (plan) technische rol vervullen en in de productie van de plannen, programma's en projecten een bijdrage leveren in de planvoorbereiding, goedkeuring, uitvoering, monitoring en evaluatie. De politiek-bestuurlijke component stelt de uitgangspunten voor de planning vast: wat willen we bereiken en onder welke conditie? Wat zullen de toekomstvisie, de ontwikkelingsdoelen, de principes en de kernwaarden die gehanteerd zullen worden om deze te bereiken, zijn? De technische component, dus onze technische deskundigen, verschaffen de weg daarheen; de (wetenschappelijke) methoden en technieken die noodzakelijk zijn om a) onze ontwikkelingsvisies te vertalen naar gestructureerde plannen, programma's en projecten, b) de plannen succesvol uit te voeren, c) de uitvoering te monitoren en d) te evalueren

Voor de initiële besluitvorming en voorbereiding van wettelijke en andere formele Overheidsbesluiten is het nu al gewenst meer gedetailleerd de mogelijke rol, de taken en het mandaat van een Ontwikkelingsorgaan voor de nationale ontwikkeling te beschrijven.

1) **Missie en visie**

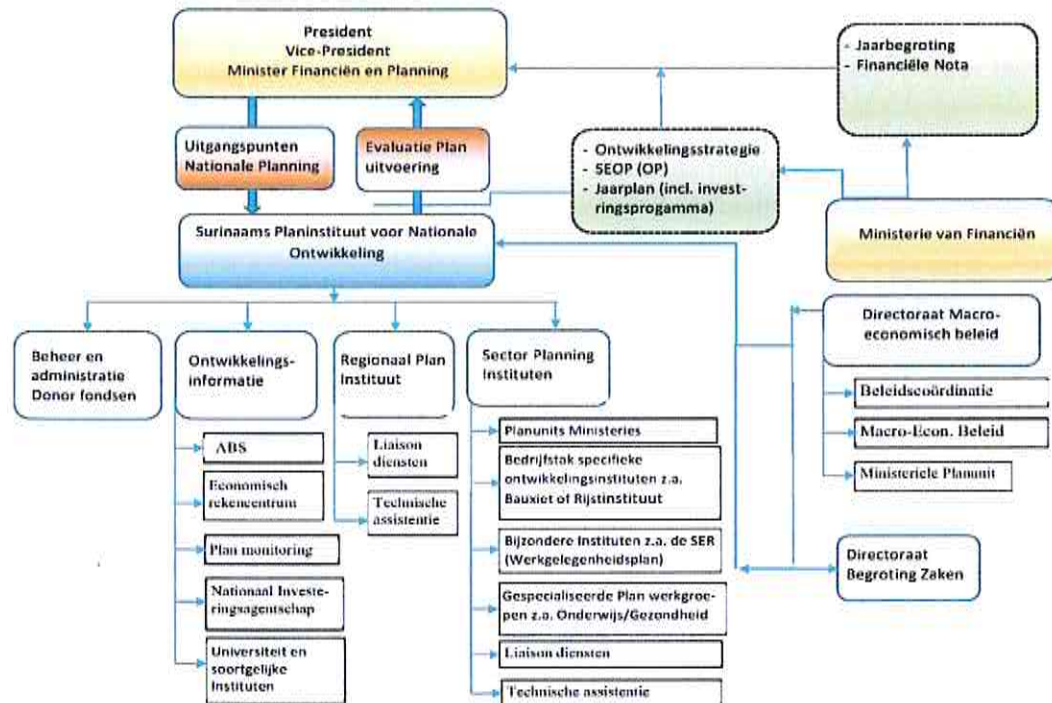
Missie: Het Instituut is het knooppunt dat de gedecentraliseerde planning van Surinames ontwikkeling optimaal integreert in een samenhangende ontwikkelingsstrategie, meerjaren plannen en korte-termijn actieprogramma's. Centraal in deze missie van dit nationaal planorgaan is:

²⁷ Zoals bedoeld in de Grondwet (art. 40)

²⁸ Het Nationaal Planorgaan zou als rechtsvorm een Overheidsrechtspersoon 'sui generis' kunnen zijn.

- a) het propageren van de Surinaamse ontwikkelingsstrategie;
- b) het opzetten, stimuleren en versterken van gedecentraliseerde instituten door informatieverstopping en dienstverlening; en

Schema IV.2.1 Overzicht Planapparaat



Bron: SPS

- c) hun onderlinge samenwerking in programma's en netwerken te optimaliseren, waardoor er voordelen van synergiën en schaalvergroting kunnen ontstaan.

Visie: Principes en basiswaarden

- a) het continu propageren, bevorderen en versterken van de decentralisatiegedachte en -praktijk;
 - b) het optimaliseren van communicatie, productie en uitwisselen van informatie;
 - c) het coördineren van beleid;
 - d) Specialistische (professionele) dienstverlening aan de gedecentraliseerde (autonome) beleids- en planinstituten;
 - e) Professionele monitoring en evaluatie van planuitvoering, waar nodig bijsturen;
 - f) het beheer en administratie van ontwikkelingsfondsen (waar nodig) waaronder ook begrepen inventarisatie en documentatie van de rapportageverplichting van beheerders van diverse ontwikkelingsfondsen; en
 - g) het faciliteren, ondersteunen en bevorderen van een coördinerend investeringsinstituut en -strategie.
- 2) Interne organisatie en integratie van politiek-bestuurlijke en plan-technische processen. Dit vereist het vinden van een gezonde balans tussen de behoefte aan a) sensitiviteit voor de regeringswisselingen die consequenties kunnen hebben voor ontwikkelingsprioriteiten en b) continuïteit wat slechts mogelijk is als deskundigen 'ongestoord' kunnen werken aan bestaande of nieuwe ontwikkelingsprioriteiten. Dit dilemma is in de voorgestelde organisatiestrategie vertaald naar een keus die specificeert welk deel van het plan-technisch management dat in principe geïdentificeerd wordt met
- a) het verkregen politiek-bestuurlijk mandaat en op grond daarvan leiding kan geven aan het ontwikkelingsproces

- b) de plan-technische deskundigheid van het planapparaat, die de kwaliteit en continuïteit het planproces moet verzekeren. Dit is het van de politiek afgeschermd deel van het planapparaat. Deze strategische benadering van moet verder uitgewerkt worden in operationele richtlijnen die in de nieuwe Planwet verankerd moeten worden.
- 3) Taken en organisatiestructuur: vier hoofd organisatie-eenheden: 1. Regionale Planning; 2. Sectorplanning; 3. Ontwikkelingsinformatie, 4. Fondsbeheer. Daarnaast zijn 'Monitoring en Evaluatie' en de 'ondersteunende en administratieve diensten' twee functionele eenheden waarvoor gespecialiseerde organisaties noodzakelijk zijn.

Bij een duurzame structurering van de planningsfunctie in het land zullen er binnen een korte periode resultaten worden geboekt en zal de impact zichtbaar zijn, gezien de urgentie van de behoefte aan voldoende plancapaciteit. De vereiste overgangsmaatregelen en -structuren zullen ontwikkeld worden op basis van de bestaande situatie.

IV.3. Staat, Private Sector en Institutionele Verandering

"Het economisch systeem waarbinnen de sociaaleconomische ontwikkeling plaatsvindt, wordt gekenmerkt door gezamenlijk, gelijktijdig en gelijkwaardig functioneren van staatsbedrijven, particuliere ondernemingen, ondernemingen waarin de Staat en particulieren gezamenlijk deelnemen en coöperatieve ondernemingen, overeenkomstig ter zake geldende wettelijke regels. Een ieder heeft recht op initiatief voor economische productie. Het recht op industrieel eigendom wordt bij wet geregeld."²⁹ Middels deze bepalingen garandeert de Grondwet, impliciet het recht op particulier ondernemen, maar stelt tegelijkertijd dat de Surinaamse economie een 'gemengde economie' is. Echter, de specifieke wet waarnaar de Grondwet verwijst en die het recht op industrieel eigendom verder zou verankeren, is er niet. De wettelijke garanties aan private ondernemers zouden middels zo een wet uitgebreid kunnen worden en het risico van investeerders verkleinen.

IV.3.1. Stimuleren en Faciliteren van het Particulier Ondernemerschap

In lijn met de wettelijke regelingen is het investeringsklimaat in Suriname bepaald door de politieke cultuur van het land, waarin privaat ondernemen gewaardeerd, bevorderd en breed gedragen wordt. Echter, het beperkt vermogen van het lokaal bedrijfsleven om zeer grote investeringen te financieren, evenals de beperkte bereidheid tot het nemen van risico's, hebben door de jaren heen de Overheid gedwongen in bepaalde sectoren te gaan investeren.

Het is duidelijk dat het voor vrijwel elke particuliere ondernemer bijzonder moeilijk is om te concurreren met de Overheid. De indruk dat de Overheid mogelijk actief kan worden in een sector, zal invloed hebben op het investeringsgedrag van particulieren. Dit is op zich een voornamelijk reden voor de Overheid om grote terughoudendheid te betrachten als zij optreedt als investeerder/ondernemer. Echter, in de typische economie van Suriname zijn overheidsinvesteringen haast onvermijdelijk om kansen voor ontwikkeling niet voorbij te laten gaan. De Overheid zal als investeerder optreden alleen daar waar het lokaal particulier kapitaal te kennen gegeven heeft niet of onvoldoende capaciteit te hebben om de kansen voor economisch groei aan te grijpen. Ook daar waar het buitenlandse investeerders niet geïnteresseerd zijn of onaanvaardbare eisen stellen voor hun investeringen, kunnen overheidsinvesteringen overwogen worden. Tenslotte geeft de Overheid voorkeur aan partnerschappen met het lokaal en internationaal particulier kapitaal.

Het OP 2017-2021 zal voorzien in de behoefte van (buitenlandse) industriële ondernemers aan zekerheid: de investeerder weet wat hij/zij kan verwachten in de komende 5 jaren. De formulering van Suriname Vision 2035 zal voor de lange termijn een soortgelijke functie vervullen. Eén van de doelen van het vastleggen van het beleid is dan ook om de lokale en internationale investeerders die diepte-investeringen plegen in Suriname, te maken tot 'partners in duurzame ontwikkeling' en aan deze status bijzondere voordelen en faciliteiten te verbinden.

²⁹ De Grondwet van Suriname artikel 5 en artikel 26 lid 19 en artikel 44

Nadruk op het particulier ondernemerschap zal een leidend principe zijn in deze planperiode. Onder invloed van de gangbare beleidsparadigma's van de afgelopen twee decennia is het streven de private sector, in het bijzonder de lokale private sector, een grotere rol toe te kennen in het ontwikkelingsproces. Bij het operationaliseren van deze doelstelling worstelen alle betrokken actoren met onder meer de volgende uitdagingen:

1. De bestaande economische, wettelijke en institutionele structuur die geëvolueerd is op basis van andere beleidsprioriteiten.
2. De investeringsuitdagingen voor lokale investeerders. Aan de ene kant zijn er beperkte mogelijkheden die de kleine lokale markt gedomineerd door de import biedt. Aan de andere kant zijn er mega-investeringen nodig voor het ondernemen in (bepaalde delen van) de minerale sector, de 'grote landbouw', de energiesector en het toerisme.
3. De nationale bezorgdheid dat in de minerale sector, dus de eindige rijkdommen van het land, Suriname slechts minimaal voordeel behaalt als gevolg van de naar van de overeenkomsten met de multinationale ondernemingen. Ondanks het streven het lokaal particulier ondernemen in de minerale sector een grotere rol te geven biedt het lokaal privékapitaal zich doorgaans niet aan. De andere opties voor Surinaamse participatie zijn de opzet van staatsondernemingen of het aangaan van joint-ventures met buitenlandse multinationals.

Het overwinnen van deze uitdagingen vraagt om een innovatief (langetermijn-) beleid en planning, gebaseerd op realisme ten aanzien van de mogelijk- en onmogelijkheden. Hierbij zijn praktische en effectieve publiek-private partnerschappen een optie voor Surinamers om een gezamenlijke ontwikkelingsagenda uit te voeren.

Voor het privatiseren van staatsbedrijven en andere rechtspersonen van de Staat die actief zijn of zouden moeten zijn in de productie van goederen en diensten, worden verschillende argumenten aangehaald. Deze opinies worden gevoed door zowel politiek-economische als pragmatische overwegingen. Aan de ene kant is het doel het private ondernemerschap een grotere rol toe te bedelen in de economie en het ontwikkelingsproces. Complementair aan dit streven wordt doorgaans gesteld dat de rol van de Staat teruggedrongen moet worden. Aan de andere kant zijn er argumenten van meer praktische aard, zoals simpelweg het aantal rechtspersonen van de Overheid, wat resulteert in ondoorzichtigheid, evenals efficiëntievraagstukken, zoals met management en coördinatie. Een ander zwaarwegend pragmatisch argument is de druk die deze publieke organisaties leggen op de staatsfinanciën: een groot deel is voor hun bestaan volledig of grotendeels afhankelijk van financiële injecties door de Staat. Echter, veel 'wijsheid' over staatsondernemingen en andere rechtspersonen in de publieke sector is gebaseerd op anekdotische informatie, gaat uit van een ongeldige operationele definitie van 'subsidie' en gaat voorbij aan de besluitvorming over wat de staatstaken zijn en hoe die te organiseren. Bij het laatste wordt vaak onvoldoende uitgewerkt wat de werkelijke kosten voor de gemeenschap zullen zijn als een overheidstaak door een particuliere of overheidsentiteit de uitgeoefend wordt. Tenslotte kunnen er, in specifieke gevallen, zwaarwegende argumenten voor overheidsinitiatief in de economie naar voren gebracht worden (zie ook paragraaf IV.3).

In de nationale strategie voor de privatisering van delen van de publieke sector zal met deze en andere vraagstukken en uitgangspunten rekening gehouden moeten worden bij het formuleren van de doelen en principes die gevolgd zullen worden. Immers, de voornaamste les die geleerd kan worden van andere landen is, dat ondoordachte en slecht voorbereide privatisering meer kwaad dan goed kan doen. In de eerste plaats is nodig een duidelijke, op empirisch onderzoek gebaseerde strategie die a) zich rekenschap geeft van de Public Sector Reform Strategie en b) helder de consistente en verifieerbare doelen voor het privatiseringsprogramma stelt, b) transparante processen en procedures vaststelt en c) de nodige institutionele verandering identificeert en op gang brengt. Bovendien moet de reikwijdte van de strategie duidelijk zijn. Zowel het privatiseren van staatsondernemingen (rechtspersonen) als richtlijnen voor de gezondmaking en het transparant beheer van staatsbedrijven die gehandhaafd worden moeten deel uitmaken van deze strategie.

De nationale strategie voor privatiseren van staatsondernemingen en andere rechtspersonen en het daaraan gekoppeld nationaal actieprogramma voor privatisering en verbeterde prestatie van staatsondernemingen

en rechtspersonen zal vóór het eind van 2017 gecompleteerd en formeel aangenomen worden, waardoor met de uitvoering uiterlijk in januari 2018 begonnen kan worden.

IV.3.2. Identificatie en Versterken van Sleutel Instituten

De identificatie van instituten die een sleutelrol spelen in het ontwikkelingsproces en het versterken van deze kerninstituten is de rode draad bij het vergroten van de ontwikkelingscapaciteit. Gewenste groeidoelen zijn onderdeel van vrijwel alle (langetermijn-) ontwikkelingsvisies. Echter, niet economische groeidoelen maar institutionele of structurele veranderingen die groei- of ontwikkeling-beperkende factoren wegmaken zijn de “grote doelen” van het ontwikkelingsproces.

Het realiseren van institutionele en structurele veranderingen vergt aanhoudende inspanning over een lange periode en consensus is daarom een basisvoorwaarde voor succes. Het gaat om waarneembare veranderingen in het gedrag van individuele burgers, groepen, bedrijven en organisaties, wat alleen goed mogelijk is als de onderliggende norm-, waardenstelsels en dus ook de beloning hiervoor zodanig veranderen dat de samenleving de (voornaamste) uitdagingen beter aankan.

In een langetermijn-ontwikkelingsvisie gaat het om de volgende institutionele/structurele veranderingen in sleutelgebieden:

- Verschuivingen in onze economische structuur en de onderliggende cultuur. Onderdeel daarvan zijn de veranderingen in het systeem van economische prikkels, veranderingen die noodzakelijk zijn om het gedrag van producenten en consumenten beter in lijn te brengen met de objectieve eisen van onze ontwikkeling (zoals het interne functioneren en de omgeving). Twee belangrijke (en urgente) doelen van dit veranderingsproces zijn:
 - verbetering van de verdien- en uitgavenstructuur van vreemde valuta, omdat het de relatie van onze kleine samenleving met de economische wereldgemeenschap regelt; onderdeel hiervan is verhoging van de efficiëntie en depolitisering van het monetaire beleid;
 - minimaliseren van de negatieve effecten van het gedrag van producenten en consumenten op het (fysieke) milieu en de sociale verhoudingen.
- Versterking van de capaciteit van lokale instituten (lokale deskundigen) om de nodige veranderingen te identificeren, innovaties te ontwikkelen, te faciliteren of door te voeren, te monitoren en te evalueren.

Ontwikkeling, Instituten en Instituten

Institutionele ontwikkeling is meer dan gewoon het opzetten van een organisatie, een instituut. Instituten zijn in de eerste plaats sociaal, economisch, politiek en/of cultureel van aard. Oprichten van een instituut terwijl de onderliggende ‘sociale of culturele basis’ er niet of nauwelijks is, zal meestal weinig opleveren. Instituten zijn:

1. de bouwsteen van sociale structuren en daarmee van elke samenleving. Ze ‘regelen duurzaam’ sociale interactie in basis- of fundamentele gebieden van menselijk gedrag, middels organisaties (instituten) op een gestructureerde manier. In deze zin zijn ze:
 - a) regulerend: individuen behoren zich continu op een verwachtbare manier volgens een bepaald patroon te gedragen; en
 - b) normatief: het voldoen aan deze gedragspatronen wordt dus gezien als ‘goed’ en niet voldoen is ‘slecht’; er volgt een sanctie op niet-naleving en een beloning bij naleving.
2. Dat wat legitimiteit geeft aan het handelen. In de ideale situatie hebben sociale instituten legitimiteit:
 - a) sociologisch: de normen waarop ze rusten zijn ‘geïnternaliseerd’; en
 - b) juridisch: sommige instituten zijn in het rechtssysteem verankerd middels wetten en instituten.
3. Over (lange) tijd geëvolueerd. Ze zijn een aanpassing aan de impact van interne of externe invloeden; hier ligt het belang van instituten voor ‘structurele verandering’. Voorbeelden: het huwelijk, loonarbeid en competitie op de vrije markt.
4. Doorgaans geclassificeerd in vijf ‘sferen’ of systemen: i) huwelijks en verwantschap, ii) sociaal, iii) cultureel, iv) politiek, en v) economisch.
5. In bepaalde gevallen formeel georganiseerd in een institutioneel kader, waarin een organisatie/instituut een centrale rol speelt, bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie of het Standaarden Bureau.
6. Niet voor eeuwig. Om te kunnen ‘overleven’ moeten Instituten efficiënt werken, dus zorgen dat mensen:
 - a) zich werkelijk op een bepaalde manier gedragen;
 - b) samen dingen doen ondanks de verschillende doelen/belangen/conflicten die ze hebben;
 - c) instituten die niet werken worden irrelevant of verdwijnen, dus we maken en houden instituten in stand en kunnen ze ook breken en
 - d) het vergt veel tijd om ze op te bouwen en ze moeten continu ‘onderhouden’ worden.
7. Sommigen zeggen: institutionele ontwikkeling = ontwikkeling

- Het beschikbare menselijk potentieel te ontwikkelen en te behouden in lijn met de groei van de werkgelegenheid, de gangbare technologie en heersende productiviteitsniveaus, efficiënte baanallocatie en beloning, en het vestigen van een samenleving waarin de burgers zich gelukkig voelen.

Er zijn vele instituten in Suriname die van belang zijn voor de ontwikkelingscapaciteit. Echter, gegeven de beperkte middelen en de behoefte om de ontwikkelingsinspanningen te concentreren om de slagingskansen voor bepaalde ontwikkelingsdoelen te maximaliseren, worden in het OP 2017-2021 zes kerninstituten als prioriteiten voor capaciteitsversterking geïdentificeerd:

1. Het ABS (Informatie en statistische systemen).
2. Het Nationaal Plan Apparaat (Ontwikkelings- en ruimtelijke planning).
3. De Anton de Kom Universiteit van Suriname (ADEK) (de kennissector).
4. Een Nationaal Mineralen Instituut (Research and Development in de minerale sector).
5. Een Nationaal Instituut voor Bos en Milieu (Research and Development voor de bosbouw en het milieu).
6. Het Standaarden Bureau (Certificering van productieprocessen en producten).

Niettegenstaande deze prioritering worden de volgende belangrijke instituten genoemd: Instituut voor Bevordering van Investerings in Suriname (INVESTSUR), Douane; Rekenkamer van Suriname; Centrale Lands Accountants Dienst (CLAD); Management Instituut Grondregistratie en Land Informatie Systeem (MI-GLIS); Meteorologische Dienst, Bureau voor de Staatsschuld; Belastingdienst; Nationaal Instituut Milieu en Ontwikkeling in Suriname (NIMOS); Telecommunicatie Autoriteit Suriname (TAS); Stichting Toerisme Suriname (STS); Waterloopkundige Afdeling; Dienst Natuurbeheer/Lands Bosbeheer, Stichting Bosbeheer en Bostoezicht, Dienst Bodemkartering.

IV.3.3. Het Bevorderen van Investerings, Ondernemerschap en Export

Het denken over investeringen en de financiering van de ontwikkeling van Suriname heeft zich nog niet geheel kunnen losmaken van de ervaringen en de praktijk sinds de eerste mega-investeringen in de bauxietsector in de jaren twintig van de vorige eeuw en daarna investeringen die vanwege de Nederlandse Ontwikkelingshulp gewoonte werden.

De harde realiteit van Suriname is dat sinds het begin van de twintigste eeuw de investeringen van minder dan een handjevol multinationale ondernemingen en de Overheid de economie duurzaam bepaald hebben. De institutionele structuur in de economie heeft zich in overeenstemming met deze investeringservaring gevormd. Het investeringsdenken heeft zich dan ook gedurende lange tijd gericht op buitenlandse mega-investeringen. Voorts beperkt de economische structuur de diepgang van de investeringsstrategie. Ons land is er nog niet in geslaagd om een op duurzame ontwikkeling gebaseerde visie voor investeringen te formuleren en een modern institutioneel kader daarvoor op te zetten. Tenslotte heeft de veelheid van beleidsadviezen over het investeringsklimaat, hun diepgang en complexiteit weinig bijgedragen aan daadwerkelijke voortuitgang op dit vlak.

In het midden van de jaren negentig werd het duidelijk dat de Nederlandse overheidsinvesteringen als hulptermotor van de economische ontwikkeling in de niet-mijnbouw-economie, definitief voorbij was. De bauxietsector, de voormalige kurk van de economie, vertoonde een wisselvallig beeld. Het kenmerkende van de periode vanaf de negentiger jaren van de vorige eeuw, was de opkomst van de aardolie- en goudindustrie waardoor de dominantie van de bauxietsector geleidelijk aan werd doorbroken. Aan het begin van de eenentwintigste eeuw heeft de Surinaamse economie zich hersteld en in toenemende mate is groei bewerkstelligd, gedreven door particuliere investeringen in de exportproductie van primaire goederen en daaraan gerelateerde industrie. De dominante rol van overheidsinvesteringen in het ontwikkelingsproces is teruggeslagen.

Het creëren van een gunstig macro-economisch klimaat³⁰ is niet voldoende om in een kleine economie als Suriname investeringen aan te trekken. Het scheppen van het juiste klimaat en afwachten tot een investeerder zich meldt, leidt tot 'industrialization by invitation'. Een meer proactieve rol van de Overheid en partnerschappen van de Overheid met het bedrijfsleven moeten investeringen promoten. Juist nu is dat een cruciale vereiste voor een snelle economische ontwikkeling. Een strategisch plan voor nationale ontwikkeling moet richting geven aan het identificeren van investeringsopties en zal investeerders een indicatie geven van het belang van hun investeringsproject in Surinames ontwikkeling. Dit laatste zou de basis kunnen zijn voor een langdurig partnerschap met het land.

Sinds de negentiger jaren heeft Suriname middels een combinatie van particuliere en overheidsinvesteringen haar ontwikkeling zelf gefinancierd. In 2001 werd de Investeringswet aangenomen die echter nog steeds niet geheel operationeel is. Het land heeft dus een niet al te lange ervaring met het aantrekken van vooral buitenlandse investeringen als professionele en specialistische activiteit die apart georganiseerd is.

Een grote uitdaging voor Suriname is het maken van de transitie van de oude gewoonten bij het aantrekken van investeringen naar een professionele en modelmatige aanpak. In deze benadering worden op basis van een investeringsstrategie door gespecialiseerde nationale instituten, specifieke investeringen gepromoot en gefaciliteerd en wordt hierover beslist, uitgaande van vastgestelde normen en procedures. Dit gebeurt uitgaande van enerzijds de nationale belangen van Suriname en anderzijds een rationele en feitelijke analyse van de commerciële belangen en verplichtingen van investeerders. Transparantie en zekerheid zijn twee fundamentele principes die de hoekstenen van het beleid en institutioneel kader voor investeringen zullen vormen. Deze twee principes zullen verwerkt worden in de volgende aspecten:

- voorwaarden waaraan voldaan moet worden;
- rechten/bescherming/gelijke behandeling van investeerders;
- transparantie;
- concurrentie bij investeringsopties.

IV.3.3.1 Institutioneel Kader voor het Bevorderen en Faciliteren van Investerings

Naast de macro-economische aspecten van het investeringsbeleid is het ontbreken van een gespecialiseerd institutioneel kader voor het bevorderen en faciliteren van investeringen een ernstige beperking in de ontwikkeling van Suriname. Het gaat om de ontbrekende instituten, maar ook om de spelregels: criteria, procedures, rechten en verplichtingen. De traag verlopende opbouw van de gespecialiseerde capaciteit en de netwerken voor het aantrekken van (buitenlandse) investeerders heeft grotendeels te maken met het ontbreken van het gespecialiseerd wettelijk institutioneel kader. Uitgaande van de bestaande wetgeving is dit de operationalisering van INVESTSUR.

Het bereiken van een brede consensus over de fundamentele van een nationale investeringsstrategie is ook dringend gewenst. Als INVESTSUR operationeel is, kan dit instituut, in samenwerking met andere instituten en instanties, op korte termijn, in elk geval op basis van het OP 2017-2021, een programma voor investeringspromotie starten. Op de middellange termijn kan de betreffende wetgeving, dus het geërfd institutioneel kader, gemoderniseerd worden op basis van brede consensus over een langetermijn-investeringsstrategie en -programma. Hierdoor kan binnen korte tijd duidelijkheid komen in sleutelvraagstukken op basis van de volgende uitgangspunten

1. Het investeringsbeleid en actieprogramma. Deze worden afgeleid van enerzijds het OP 2017-2021 en anderzijds van de plannen van de lokale en buitenlandse ondernemers en investeerders. Door de formulering en aanneming van Surinames Vision 2035 zal de investeringsstrategie verder vorm aannemen;

³⁰ En het voldoen aan de veelheid van complexe veranderingen van het institutioneel kader in de economie.

2. Transparantie in het investeringsgebeuren. Om bonafide investeerders aan te trekken en een zo gunstig mogelijke onderhandelingspositie te bewerkstelligen, past Suriname de volgende principes toe:
 - a) De basis-investeringsvoorwaarden garanderen bescherming en gelijke behandeling van alle investeerders. Deze principes worden in Surinames nationale investeringsstrategie helder en in detail opgenomen en worden zo snel als mogelijk wettelijk vastgelegd. Normatieve vraagstukken, zoals het type eigendomsrecht dat investeerders verwachten of arbeidsverhoudingen die duiden op culturele en andere verschillen in referentiekader, kunnen hierdoor duidelijk worden.
 - b) Surinames investeringsbehoefte wordt periodiek, op een investeringssymposium, bekend gemaakt aan lokale en internationale particuliere investeerders, bevriende naties en andere partners.
 - c) In geval van grote investeringen, waar Suriname proactieve investeringspromotie voert, zal ernaar gestreefd worden twee of meerdere investeerders uit te nodigen voor de geïdentificeerde opties.
3. Het operationeel maken van het wettelijk institutioneel kader voor investeringen. Na initieel overleg met alle belanghebbenden wordt formeel de nodige additionele regelgeving gemaakt, op grond waarvan de Investeringswet van 2001 en INVESTSUR operationeel worden. Hierbij gelden de volgende richtlijnen:
 - a) INVESTSUR en andere uitvoerende instituten voor het promoten, assisteren en toewijzen van incentieven aan investeerders, het implementeren van de nationale ontwikkelingsstrategie, de nationale planning en het macro-economisch beleid zullen vastgelegd worden.
 - b) INVESTSUR en andere uitvoerende instituten rapporteren met vaste periodiciteit omtrent investeringsactiviteiten en verleende incentieven en faciliteiten.
 - c) Belangenverstrengeling bij de institutionalisering van functionele taken in het proces van het promoten, assisteren en faciliteren van investeerders wordt vooraf geïdentificeerd, vastgelegd en institutioneel opgelost. Hierdoor wordt voorkomen dat een instituut taken toebedeeld krijgt die neigen naar belangenverstrengeling.

Op grond van de hierboven gepresenteerde benadering wordt het langetermijndoel van het investeringsbeleid als volgt geformuleerd:

Door de Surinaamse investeringsstrategie is de productie- en exportgroei in de periode 2016-2020 toegenomen, gedreven door de groei van de investeringen in bestaande en nieuwe ondernemingen, vooral in de prioriteitsregio's en -productieclusters, door lokale, internationale particuliere en publieke investeerders, waardoor de economie meer gediversifieerd is.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De investeringen in Suriname zijn, zoals vastgelegd in een strategisch investeringsplan met doelen, investeringsopties, prioriteitssectoren, principes, instituten en 'targets' toegenomen.
2. Procedures en beslissingen rond investeringen zijn geformaliseerd met veiligstelling van transparantie, zekerheid en gelijke behandeling bij investeringen en de belangen van Suriname.
3. Gespecialiseerde, autonome 'nationale investeringsinstituten' voeren een effectief investeringspromotieprogramma uit met inachtneming van de investeringswetten en beleid dat de investeringen verhoogt naar geprojecteerde niveaus en waardoor de productie en export versneld groeien.
4. De capaciteit voor marketing van Surinaamse producten van de prioriteitsclusters, in markten waartoe Suriname formeel toegang heeft, is toegenomen.
5. De prioriteitssectoren in het OP zijn vastgesteld en vormen de focus van de inspanningen van de gespecialiseerde investeringsinstituten die het investeringspromotiebeleid uitvoeren.

6. Er is een speciaal programma van investeringsopties en garanties voor lokale investeerders, vooral de zogenaamde institutionele investeerders, ontwikkeld door de gespecialiseerde investeringsinstituten.
7. Er zijn bijzondere financieringsmodaliteiten uitgewerkt voor speciale investeringsprojecten die voordelend zijn, zoals een industriepark en een Export-Import Bank.
8. Nieuw ondernemerschap wordt gestimuleerd en training, begeleiding en incubatorfaciliteiten versterken de capaciteit van nieuwe ondernemers.
9. Bijzondere financieringsmodaliteiten, zoals het KMO-fonds voor (startende) ondernemingen, stimuleren de opzet van nieuwe ondernemingen en versterken hun productiecapaciteit.
10. Economische wet- en regelgeving zijn gemoderniseerd en faciliteren het ondernemers-, investerings- en handelsklimaat.

IV.3.3.2 Bevorderen van het Ondernemerschap

Het Regeerakkoord 2015-2020 van 10 augustus 2015 geeft de intentie van de Regering aan om een innovatieve groeistrategie uit te zetten “waarin ondernemerschap sterk gestimuleerd zal worden” (pagina 10) en partnerschappen met onder meer het bedrijfsleven centraal zullen staan. Dit is in lijn met de benadering van het OP 2012-2016 over partnerschappen, dat specifiek de ondernemingen identificeert als:

1. commercieel gerichte staatsbedrijven;
2. private ondernemingen:
 - a) Nationale ondernemers voor beleidsdoeleinden onderscheiden naar:
 - i) micro-ondernemingen waaronder ook begrepen de ondernemingen in de informele sector;
 - ii) kleine en middelgrote bedrijven;
 - iii) coöperaties;
 - iv) grote ondernemingen.
 - b) Private buitenlandse ondernemers waaronder (grote) multinationals.
 - c) Niet op winst gerichte rechtspersonen die aan het economisch verkeer deelnemen.

Ondernemers leiden en/of bezitten de economische organisaties en daarmee is in feite bijna alles gezegd over het belang van het ondernemerschap in de ontwikkeling van Suriname. Echter, niet elke investeerder, dus eigenaar van een bedrijf, is tegelijkertijd ook de manager van zijn/haar bedrijf. Elke organisatie heeft leiders nodig die ondernemend zijn, dus gevoel, begrip en visie hebben voor de continuïteit van de organisatie, hierin vasthoudend en disciplinair zijn, maar die ook innovatief leidinggeven. Hoewel sommigen dit uitsluitend toeschrijven aan particuliere ondernemers, is ondernemendheid ook nodig in de Overheidsorganisatie, staatsbedrijven en non-profitorganisaties. In succesvolle non-profitorganisaties vinden we dan ook zeer goede, succesvolle ondernemers. Het systeem van (sociale, culturele en economische) incentieven in een samenleving moedigt ondernemerschap aan en beloont zowel op winst als niet op winst gebaseerde organisaties. Het bevorderen van ondernemerschap moet in deze context uitgezet en uitgevoerd worden. Hierbij zal wel de nadruk gelegd worden op ondernemerschap bij commerciële bedrijven.

De huidige stand van het ondernemerschap in Suriname blijkt uit de omvang en samenstelling van de werkzame bevolking, in het bijzonder de omvang en samenstelling van de categorie ‘personen die voor eigen rekening werken’, de zogenaamde zelfwerkzamen. Uit het vergelijkend overzicht in tabel IV.3.3.2.1 blijkt dat bijkans 20 procent van de werkzame bevolking in Suriname zelfwerkzaam is: 5 procent is ondernemer en 12,8 procent is klein zelfstandige (heeft eigen bedrijf, maar geen werknemers in dienst). Opgemerkt moet worden dat 2,0 procent van de zelfwerkzamen werkzaam is als ‘contribuerend gezinslid in het gezinsbedrijf’. Suriname scoort voor wat deze indicatoren betreft niet slecht vergeleken bij landen in de regio en de VSA. De hoge cijfers voor zelfwerkzamen in Jamaica hebben te maken met de hoge graad van informaliteit van de Jamaicaanse economie. Hierdoor is een groot deel van de zelfwerkzamen betrokken in overlevingsactiviteiten in de informele economie. Voor Suriname betekent dit natuurlijk niet dat er geen ruimte is voor verbetering, maar deze cijfers tonen aan dat het ondernemerschap in Suriname niet ‘ernstig onder druk staat’, zoals sommigen beweren.

Tabel IV.3.3.2.1 Werkzamen naar werkstatus in 2005

	Totaal (X1000)		Werkne- mers	Zelfwerkzaam				Overige
	#	%		Subtotaal	Werkgevers	Zelfstandigen	In gezinsbedrijf	
Suriname*	117.4	100.0	79.3	19.9	5.1	12.8	2.0	0.8
Jamaica	1 091.7	100.0	62.0	37.6	3.1	33.3	1.3	0.4
Trinidad and Tobago	574.	100.0	79.0	20.1	4.4	14.8	0.9	0.9
Verenigde Staten	141 730.	100.0	92.5	7.5		7.4	0.1	

Bron: Key Indicators of the Labour Market (KILM) 9th edition, voor Suriname uit ABS Arbeidsmarktstatistieken 04-08

* Cijfers voor de districten Paramaribo en Wanica

In het OP 2017-2021 is de strategie voor het bevorderen van het ondernemerschap gedefinieerd als:

Het geheel van maatregelen dat zich richt op het vergroten van de winstgevendheid en duurzaamheid van ondernemingen door de vaardigheden van de ondernemer en onderneming te verhogen, de bedrijfsoperaties waar mogelijk te faciliteren en te ondersteunen en de toegang tot markten te verbeteren.

Voor bepaalde categorieën van ondernemingen zoals hierboven gespecificeerd, is dit beleid van (groot) belang, terwijl voor (grote) bedrijven bepaalde aspecten van dit beleid weinig relevant zijn. De behoefte oftewel vraag naar 'dienstverlening' van en/of facilitering door de Overheid verschilt naar aard en omvang van de ondernemers en ondernemingen. Het beleid dat het ondernemerschap moet bevorderen, zal dan ook per doelgroep geconceptualiseerd en uitgewerkt moeten worden. Dit leidend principe karakteriseert de nieuwe oriëntatie bij het bevorderen van ondernemerschap.

In plaats van te pogen 'de ondernemer in het algemeen' te ondersteunen, zal in de nieuwe oriëntatie het empirisch onderbouwd beleid voor concrete categorieën van ondernemers en ondernemingen ontwikkeld worden: uitgaande van aangetoonde sterkten en kansen, worden op maat gesneden beleids- en actieprogramma's ontwikkeld voor specifieke ondernemers. Met de uitvoering van deze ondersteuningsprogramma's zullen ook, zoveel als mogelijk, gespecialiseerde 'leveringsmechanismen' belast worden. Dit laatste omdat doorgaans hetzelfde instituut niet alle typen cliënten optimaal kan bedienen. Kortom, in de nationale ontwikkelingsstrategie is het uitgangspunt bij het bevorderen van het ondernemerschap: "one size does not fit all".

Tenslotte speelt het vraagstuk van beleids- en programmacoördinatie. Beleid en maatregelen voor het bevorderen van het ondernemerschap kunnen niet los gezien worden van a) het macro-economisch beleid en b) beleids- en actieprogramma's van de betrokken lijnministeries, in het bijzonder het Ministerie van Handel en Industrie dat belast is met de zorg voor het handels- en industriebeleid. Er zijn echter ook andere ministeries die verantwoordelijkheid zijn voor aspecten van dit beleidsgebied. Integratie van beleids- en actieprogramma's is essentieel om een optimale impact van maatregelen en bestedingen te verzekeren. De opzet van gespecialiseerde, autonome of semiautonome instituten, die bovendien publiek-private partnerschappen zijn en belast worden met de uitvoering van het beleid voor het bevorderen van het ondernemerschap, is essentieel om:

1. de beleidscoördinatie te verzekeren;
2. ondernemers de hoofdrol te laten spelen bij de uitvoering van de maatregelen en projecten die het ondernemerschap moeten bevorderen; en
3. slagvaardige uitvoering, die niet gehinderd wordt door de overheidsbureaucratie, te garanderen.

IV.4. Handel

De openheid van de Surinaamse economie is één van de meest kenmerkende aspecten en typeert de ontwikkelingsproblematiek. De 'handel-tot-bbp-ratio' is de indicator die veelal gebruikt wordt om de openheid van een economie aan te geven (zie tabel 18 in de statistische Annex): de score voor Suriname

was 91,1 procent in 2015, maar dat is een forse daling ten opzichte van de scores in 2011 (111,1 procent) en 2012 (109,6 procent) Hoewel de score van Suriname niet afsteekt tegenover andere zeer kleine Caribische staten, wordt de betekenis van deze indicator pas goed duidelijk als deze vergeleken wordt met die van grotere landen (zie de tabel hieronder). Deze score indiceert hoe afhankelijk consumenten en producenten zijn van zowel importen als exporten, terwijl het ook een indruk geeft van het gewicht dat de deviezenvoorraad en wisselkoersbewegingen hebben op de prijsniveaus en de economie in het algemeen. Maar het opvallende in deze datareeks is de stijging van deze indicator, grotendeels gevolg van de gestegen exportwaarde (van goud), maar ook van de importen, deze laatste als gevolg van de verruiming van de capaciteit om te importeren.

Hoewel de handel-tot-bbp-ratio een beeld geeft van de openheid kan daaruit niet afgeleid worden of Suriname te veel importeert in vergelijking met andere landen. Het aandeel van Suriname in de totale wereldhandel (zie tabel IV.6.2 hieronder) geeft additionele informatie, op grond waarvan alvast een eerste indruk gevormd kan worden maar meer onderzoek is nodig om harde conclusies hieromtrent te trekken. Surinames aandeel in de wereldimporten is duidelijk groter dan dat van Trinidad en Tobago (30,7 procent hoger) terwijl dit land een grotere bevolking heeft (140,9 procent groter). Maar voor ons buurland Guyana valt Surinames aandeel in de wereldhandel ook op: Surinames aandeel in de wereldimporten is 41,1 procent groter dan dat van Guyana terwijl de Guyanese bevolking 43,6 procent groter is. Deze cijfers versterken de eerste indruk dat Suriname meer importeert dan soortgelijke landen in het Caribisch gebied.

Tabel IV.6.1: Handel-tot-bbp ratio* (procenten) voor geselecteerde landen 2000,2005 en 2010-2015

Landen	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Barbados	88,8	95,7	96,6	91,5	89,9	87,1	84,9	81,2
Brazilië	22,6	27,1	22,5	23,7	24,8	25,6	25,1	27,4
Guyana	206,8	203,8	131,3	140,8	145,3	130,2	132,7	120,5
Honduras	120,4	136,5	109,4	122,2	121,2	116,3	112,6	109,1
Jamaica		90,5	80,9	83,9	82,2	83,4	84,6	77,1
St. Lucia	105,4	118,3	111,7	107,7	103,4	100,7	95,0	95,3
Suriname	52,9	75,6	91,0	111,0	109,6	103,1	98,0	91,1
Trinidad and Tobago	104,9	105,3	90,3	105,8	96,5	85,7	75,9	59,9
Latijns Amerika & Caribisch gebied	39,1	45,4	42,8	45,3	45,3	44,8	42,5	43,0
Lage en middeninkomenslanden	50,9	60,9	53,6	56,3	55,4	54,0	52,8	50,1
Nederland	126,5	124,6	135,5	146,2	154,3	154,3	154,4	154,3

* Bron: World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files:

http://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS?name_desc=true

De som van de Importen en Exporten van Goederen en Diensten als Percentage van het bbp

Tenslotte geeft het aandeel van de handel in het bbp en de werkgelegenheid een beeld van het belang van deze sector in de economie. Uit het bovenstaand blijkt het belang van de internationale handel, maar ook de inrichting en beïnvloeding van lokale markten en de noodzaak om strategische doelen te stellen voor het ontwikkelingsbeleid.

Tabel IV.6.2 Aandeel* Suriname, Trinidad and Tobago en Guyana in Wereldexport en -import 2015

Land	Aandeel in totale wereld			Bevolking	
	Exporten	Importen		abs	%**
		abs	%**		
Suriname	0,0040	0,0163	100	564.435	100
Trinidad and Tobago	0,0236	0,0113	30,7	1.360.000	140,9
Guyana	0,0030	0,0096	41,3	767.085	43,6

Bron handelsstatistieken: UNCTAD database. Bron Bevolkingsschattingen: Wereldbank

* "Het aandeel in de totale wereldexport en -import van handelsgoederen voor individuele economieën wordt berekend op basis van wereldhandel, inclusief intra-EU (28) handel. Het aandeel van de EU als handelseenheid wordt berekend op basis van wereldhandel, exclusief intra-EU (28) handel."

** Surinames aandeel in de wereldimporten respectievelijk de bevolking is de percenteerbasis

Het betreft de volgende hoofdgebieden in het handelsbeleid:

1. Deelname in de internationale handel, de standaarden stellende en regulerende internationale organisaties, regionale integratie en bevorderen van de export.
2. Bevorderen van de nationale handel waaronder het verhogen van de efficiëntie van lokale markten.

IV.4.1. Deelname aan de Internationale Handel

Het strategisch doel voor de sector handel is dat:

Suriname haar kansen vergroot op ontwikkeling van productie-, verdien capaciteit en welvaart van huidige en toekomstige generaties door participatie in het systeem van internationale handel en de regionale integratieprocessen.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Suriname participeert in regionale en internationale markten en de desbetreffende organisaties uitgaande van haar handelspolitieke doelen die geformaliseerd, geoperationaliseerd, vastgelegd en uitgewerkt zijn naar concrete actieprogramma's en deelbeleidsgebieden.
2. De resultaten van onderzoek naar en monitoring van de effecten van handelsovereenkomsten en (feitelijke) handelsstromen op de ontwikkeling van de productie- en verdien capaciteit evenals de werkgelegenheids- en bestaansniveaus van Surinaamse burgers en bedrijven zijn beschikbaar voor het Ministerie van Handel en Industrie en andere publieke en private instituten.
3. In de uitvoering van haar handelsstrategie verbetert en vergroot Suriname middels strategische samenwerkingsverbanden de fysieke en niet-fysieke infrastructuur voor internationale handel en wordt ons land steeds meer één van de centrale locaties voor het internationaal handelsverkeer in het Guyanaschild.
4. Suriname draagt bij aan de oplossing van vraagstukken rond de implementatie van het European Partnership Agreement (EPA) met de CARICOM/CARIFORUM-groep.
5. Export-Import Bank is geoperationaliseerd en ondersteunt de lokale private sector.
6. Een 'Single Electronic Window' voor facilitering van de handel leidt tot verkorte en transparantere procedures bij verscheping en verhogen de efficiëntie en vergroten de toegang tot logistieke faciliteiten.

IV.4.2. Lokale Handel: Marktinstituten en Marktinrichting

Instituten zijn essentieel voor de efficiëntie van markten en sociaaleconomisch gewenste uitkomsten. Meer toegang tot markten, invoeren van kwaliteitsstandaarden, betere consumentenbescherming, verhoogde mededinging en het wegmaken van overbodige overheidsregulering zijn de voornaamste doelen van institutionele ontwikkeling in de lokale markt, die in het OP 2017-2021 gesteld worden. Marktinrichting wordt steeds meer gezien als het grenzen vaststellend aspect van het economisch en sociaal beleid op alle niveaus: nationaal, regionaal en internationaal. Markten zijn niet alleen in de gespecialiseerde internationale handelsorganisaties centraal in de discussie. Ook nationaal, vanwege het doorslaggevend belang voor economische ontwikkeling, inkomens en inkomensverdeling, is marktinrichting een belangrijk aspect in de ontwikkelingsstrategie. De discussie over marktinrichting is geëvolueerd van "making markets work", gepromoot werd door de UNDP in de jaren negentig, naar "making markets work for people" en momenteel naar "making markets work for the poor". Ondermeer de Wereldbank³¹ promoot dit beleid als onderdeel van haar armoedebestrijding strategieën. Deze evolutie van de discussie over marktinrichting benadrukt hoe breed en geaccepteerd het 'marktinrichtingsbeleid' vandaag de dag geworden is.

³¹ <http://documents.worldbank.org/curated/en/356361468035081459/Making-markets-work-for-the-poor-community-managed-procurement-centers-for-small-and-medium-farmers-in-Andhra-Pradesh-India>

Vanwege verschillende oorzaken en omstandigheden is de lokale of nationale markt het (strategisch) vertrekpunt voor vrijwel alle (autochtone) Surinaamse producenten. Daarom is de inrichting van onze nationale markt belangrijk voor het aanwakken van initiatieven van lokale ondernemers, het overwinnen van de risico's die zij nemen en daarmee het vergroten van hun vaardigheden. Het is daardoor ook bepalend voor de duurzaamheid van hun ondernemingen en hun vermogen om vertrekkend van de lokale markt, op regionale en internationale markten door te breken. Kortom de Surinaamse markt³² is doorslaggevend voor de vorming van onze nationale productiecapaciteitsvraagstukken, zoals marktregulering, faciliterings- en ondersteuningsmaatregelen voor 'lokale ondernemers'.

Het is nodig om als onderdeel van de strategie, ook de terminologie te veranderen van marktbeheersing naar marktinrichting. Het laatste duidt op een meer professionele benadering van wat de Overheid realistisch gezien kan bereiken als het gaat om het aansturen van het gedrag van mensen en bedrijven op markten en de instrumenten die hiervoor het meest efficiënt zijn. In de eerste plaats komt het idee alsof de Overheid markten zou kunnen beheersen, dus eenzijdig zou kunnen bepalen, onwettelijk over. Immers, in tijden van (ernstige) marktkrisis wordt dit bijkans onmogelijk, terwijl in 'normaal functionerende markten' daaraan geen behoefte is. Het optimaal functioneren van markten wordt in hoge mate beïnvloed door macro-economische stabiliteit en groei. Daarom is een macro-economisch beleid dat dit bevordert van onschatbare waarde voor het marktgebeuren en een randvoorwaarde voor succes van het marktinrichtingsbeleid. Dit uiteraard onverminderd het belang, vooral in tijden van crisis, van een stelsel van positieve en negatieve sancties dat handhaving van de basisspelregels van de markt verzekert.

Ten aanzien van de ontwikkeling van de lokale markt is voor de periode 2017-2021 de volgende doelstelling geformuleerd:

Lokale markten functioneren efficiënter en resulteren in i) rechtvaardige, stabiele prijzen en ii) duurzame consumptie- en productiepatronen.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De regel- en normgeving, de instituten en de informatiesystemen die de toegang tot en de incentieven voor gedrag van consumenten bepalen op de lokale consumptie (deel)markt(en) zijn efficiënter en beter afgestemd op nationale sociale en economische doelen van onze bevolking.
2. De regel- en normgeving, de instituten en de informatiesystemen die de toegang tot en de incentieven voor gedrag van producenten bepalen op de lokale consumptie (deel)markt(en) zijn efficiënter en beter afgestemd op nationale sociale en economische doelen van onze bevolking.
3. Hervorming en versterking van instituten, organisaties en ondernemingen die belast zijn met regulerende, controlerende of voorwaardenscheppende functies in lokale markten zijn efficiënter en beter afgestemd op nationale, sociale en economische doelen.
4. De markt resulteert in rechtvaardige en stabiele prijzen mede door toegenomen en betere marktinformatie en naleving van de bestaande en aan te passen wetgeving op het stuk van rechten en verplichtingen van consumenten, producenten of importeurs.
5. Surinaamse consumenten en ondernemers hebben steeds meer duurzame consumptie- en productiepatronen die leiden tot besparingen en diversificatie van onze economie.
6. Surinaamse burgers hebben meer toegang tot lokale markten als consument of producent en zijn beter in staat om kansen die de markt biedt, te realiseren.
7. De internationale handel is zodanig georganiseerd dat Surinaamse consumenten en producenten door directe of indirecte transacties toegang krijgen tot de uitwisseling van 'cutting edge'-technologie en

³² In de pre-WTO periode omvatte het beleid rond dit 'inrichten van de eigen markt' hoofdzakelijk "the development and execution of international agreements and national laws that are intended to govern the cross-border movement of tradeables" (VanGrasstek, 2006, p. 1). Inmiddels heeft dit zich uitgebreid tot vraagstukken zoals subsidies en procuratieregelingen.

producten voor consumptieve of productieve doeleinden met in achtneming van de wettelijke regelingen.

IV.4.3. Consumentenzaken en Concurrentiebeleid

Wat doorgaans begrepen wordt als 'Consumentenbescherming' is in feite een deelbeleid van het 'inrichten' van lokale markten. Het gaat om het bevorderen van de normen en waardenpatronen, waaronder ook begrepen de formele regelgeving, die sociaal en economisch verantwoordelijk marktgedrag van consumenten en handelaren drijven en de zorg voor het goed functioneren van de instituten (organisaties), die toezien op het naleven van de 'regels': informatie-, hoeveelheids- en kwaliteitsstandaarden, mededingingsnormen die monopolies en soortgelijke machtsconcentraties moeten voorkomen en ook goed functionerende belangenorganisaties. Het fundamentele uitgangspunt is dat als de nodige wetgeving en de instituten operationeel zijn, bewuste en georganiseerde consumenten beter in staat zijn hun belangen te beschermen, dan een paternalistische en interveniërende Overheid.

Deze benadering wijkt af van de traditionele opvatting in ons land, waarbij consumentenbescherming slechts gezien wordt als repressief optreden en marktingrijpen van de Overheid. Geen enkel sociaal systeem, dus ook niet een 'vrije markt', kan duurzaam functioneren zonder positieve en negatieve sancties en juist daarom mag het marktinrichtingsbeleid nooit alleen op negatieve sancties gebaseerd zijn. In de huidige strategie voor het omvormen van de lokale markt is bescherming een onderdeel van een veel bredere doelstelling, die zich uitstrekt naar onder meer het 'empoweren' van consumenten en hun organisaties, het maximaliseren van de beschikbaarheid van marktinformatie, het versterken van de vaardigheden van ondernemers en hun onderneming, het vergroten van de formele en werkelijke toegang van iedereen tot markten en het versterken van toezichthoudende instituten.

In deze strategische visie zijn ondernemers ook een doelgroep van het beleid: zij zijn immers zowel consument als producent. Zo moet bijvoorbeeld de vorming van input en afzetcoöperaties van kleine lokale producenten worden aangemoedigd door gecoördineerd optreden van verschillende ministeries. Daarnaast zullen als onderdeel van het 'consumentenbeschermingsbeleid' actieve campagnes gevoerd worden voor sociaal verantwoordelijk ondernemen en zullen incentieven ingesteld worden, die onderdeel zijn van een geheel van positieve sancties.

Naast incentieven zijn het vaststellen van basisspelregels voor de markt en goed functionerende regulerende en controlerende instituten, een hoeksteen van de strategie. Hierbij is het uitgangspunt dat 'standaard setting', regulatie en sancties essentieel zijn, maar zij mogen het economisch verkeer niet verstikken. Economische transacties moeten met een minimum aan regulatie en kosten kunnen gebeuren. Dit zal de competitiviteit van producenten verhogen: zij die voor de lokale, regionale en internationale markten produceren, de importeurs en exporteurs en de kleinhandel. Concreet betreft het de volgende intentionele gebieden en instituties.

Standaard setting is niet alleen een aspect van consumentenbescherming: het verzekert de kwaliteit en de veiligheid van producten, dus 'quality for money'. Het is ook onderdeel van de versterking van de industriële en exportcapaciteit van Surinaamse producenten, die in reactie op de vaststelling en promotie van Surinaamse standaarden de kwaliteit van hun producten kunnen verbeteren en daardoor (gemakkelijker) toegang kunnen krijgen tot externe markten en de 'branding' van hun producten kunnen vergemakkelijken.

Op basis van de wetgeving met betrekking tot nationale standaarden³³ werd in 2007 het Surinaams Bureau voor Standaarden (SBS) operationeel. Gezien het belang van standaarden voor de industrie, exportbevordering en consumentenbescherming zal de uitwerking, aanname en uitvoering van een strategie voor de invoering en uitbreiding van standaarden uiterlijk in 2018 gestart worden. Hierin worden onder meer de volgende gebieden bestreken:

³³ Standaarden bij wet van 20 augustus 2004 (Standaardenwet, S.B. 2004 no.121) en de wet van 22 februari 2006 (Wet Surinaams Bureau voor Standaarden, S.B.2006 no. 30).

1. De behoefte aan standaarden.
2. Promotie, informatie, documentatie en training rond standaarden.
3. De opbouw van een nationale menselijke capaciteit door stimulering en facilitering van commerciële en niet-commerciële dienstverlening.
4. De opzet en het operationeel houden van testfaciliteiten en daaraan gekoppelde dienstverlening.
5. Promotie van coördinatie en synergiën tussen instanties en organisaties die bij het vaststellen, toepassen, controleren en promoten van standaarden een rol spelen. Hieronder valt ook de samenwerking met bedrijven, instituten en organisaties die belast zijn met het behandelen van klachten van consumenten, het onderzoeken van goederen en het promoten van veiligheid.

Mededingingsbeleid in enge zin³⁴ is het deelbeleid van het marktinrichtingsbeleid dat het institutioneel kader om machtsmisbruik in marktrelaties te voorkomen, bestrijkt. Machtige marktparticipanten kunnen hun macht misbruiken om het concurrentiemechanisme uit te schakelen of te beperken. Het uitvoeren van een mededingingsbeleid is haast onmogelijk zonder gespecialiseerde wetgeving. Dergelijke wetgeving moet enerzijds voorkomen dat zulke machtsconcentratie ontstaat en dient anderzijds misbruik door bestaande machtige marktparticipanten aan banden te leggen. Dit laatste kan aangepakt worden door het ongewenst gedrag te definiëren, op te sporen en overtreders te straffen, omdat zij het marktmechanisme fundamenteel kunnen ontwrichten met langdurige en verregaande gevolgen voor:

1. De weerbaarheid van de economie en de bedrijven. Concurrentie drijft de innovatie en productiviteitsgroei en is een voorwaarde voor het ontstaan van nieuwe bedrijven. Uitschakeling van het concurrentiemechanisme leidt tot stilstand, broedt corruptie en veroorzaakt ook andere negatieve ontwikkelingen. Hierdoor wordt ook de groei van de economie geschaad.
2. Hoge prijzen en sub-optimale kwaliteit. Als machtige aanbieders het concurrentiemechanisme hebben uitgeschakeld kunnen zij eenzijdig, (te) hoge prijzen vaststellen en hoeven zij niet het beste product tegen de laagste prijs te leveren. Dit drijft de kosten van levensonderhoud hoger dan nodig, terwijl het hoge prijsniveau het grootste effect heeft op de lage inkomensgroepen.

Ten aanzien van de ontwikkeling van het mededingingsbeleid is voor de periode 2017-2021 de volgende doelstelling geformuleerd:

Het mededingingsbeleid en de mededingingswetgeving optimaliseren; concurrentie op Surinaamse markten en toegenomen competitiviteit en productiviteit van bedrijven leiden tot macro-economische evenwichtsprijzen, wat positieve effecten heeft op de levensstandaard en loonniveaus.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De uitwerking, vastlegging en promotie van het mededingingsbeleid draagt bij tot aanname van de mededingingswetgeving door DNA en afkondiging door de President in de geplande periode.
2. Concurrentie in op Surinaamse markten, zoals ervaren door consumenten en ondernemingen, is merkbaar toegenomen mede als gevolg van het beleids- en actieprogramma, uitgevoerd door de instituten belast met de uitvoering van de mededingingswetgeving.
3. Een gedecentraliseerd, continu surveillance systeem, gebaseerd op professioneel geplande random steekproeven, is een geaccepteerd controle- en promotiemechanisme voor sociaal verantwoordelijk marktgedrag en standaarden, en het gecomputeriseerd rapportagesysteem levert statistisch verantwoorde monitoringsrapporten over marktgedrag.
4. De daartoe aangewezen instituten nemen een gezamenlijke strategie aan voor het promoten van standaarden voor de industrie, exportbevordering en consumentenbescherming.
5. Het gecombineerd effect van 'mainstreaming' van mededingingsbeleid in de strategie en maatregelen van verschillende ministeries gericht op het versterken van concurrentie, bevordert positieve

³⁴ Mededingingsbeleid in bredere zin omvat alle maatregelen en plannen die als oogmerk hebben het bevorderen van concurrentie op markten en is dus, indien zo opgevat, een 'cross-cutting' principe dat op vele gebieden toegepast moet worden.

marktuitskomsten en verbetert de beloning voor innovatie, productiviteitsverhoging en marktefficiëntie.

IV.4.4. Inputmarkt voor de Exportproductie

Hoewel Suriname een kleine lokale markt heeft, zijn de inputs voor het exportproductie-segment' niet beperkt door de 'kleinschaligheid' van de binnenlandse consumptie, maar deze markt wordt aangestuurd door de vraag op internationale markten naar onze exportproducten. Zo heeft bijvoorbeeld het wegvallen van de bauxiet- en de aluinaardeproductie een enorme daling aan de vraagzijde van deze deelmarkt veroorzaakt, die slechts ten dele wordt opgevangen door de goudsector. Ondanks het wegvallen van de bauxiet- en aluinaardesector, blijft deze markt in strategische zin enorme kansen bieden aan lokale producenten, indien zij aan de eisen van hoeveelheid en kwaliteit kunnen voldoen.

Het onderzoek naar de aard en omvang van de lokale inputmarkt zal het startpunt moeten zijn voor uitvoering van de strategie voor de lokale inputmarkt die als volgt geformuleerd is:

Lokale producenten produceren en leveren een significant deel van de inputs, gebruikt bij de productie van primaire en gerelateerde industriële producten voor de internationale (export)markt.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De (multinationale) ondernemingen die exportproducten voor de internationale markt leveren, verlenen lokale producenten toegang tot de markt van 'inputs voor de exportproducten voor de internationale markt'.
2. Een pakket van maatregelen wordt geïdentificeerd en uitgevoerd, waardoor oneigenlijke handelsvoordelen van importeren versus produceren voor de lokale inputmarkt wordt gecompenseerd.
3. Lokale producenten ontwikkelen de productiecapaciteit om per afgesproken datum onmiddellijk te voldoen aan de hoeveelheds- en kwaliteitseisen van inputs voor de exportproductie en lossen eventuele logistieke vraagstukken op.
4. De marktinformatie over 'lokale inputmarkt', dus de specificatie van de aard en omvang van de goederen en diensten, is geproduceerd, beschikbaar en toegankelijk voor ondernemers en investeerders.
5. Incentieven en certificeringsprogramma om de verbinding van de voorwaardenscheppende sectoren met de primaire sectoren te stimuleren en te faciliteren, zijn operationeel en effectief.
6. Suriname heeft een modern systeem van intellectuele eigendomsrechten dat in fasen operationeel wordt en waarmee enerzijds voldaan wordt aan de internationale verdragsverplichtingen, maar anderzijds a) personen en bedrijven begeleid en ondersteund worden in een transitiefase en b) Surinaamse belangen in de wetgeving geïntegreerd worden.

Hoofdstuk V: Voorwaardenscheppende Sectoren

V.1. Fysieke Infrastructuur

De fysieke infrastructuur ten behoeve van nationaal en internationaal verkeer en vervoer in de vorm van wegen, waterwegen, havens, luchthavens, spoorwegen en bijbehorende voorzieningen, vereist veelal langetermijninvesteringen, die doorgaans vele decennialang ten dienste zijn van de nationale en internationale gemeenschap, waarbij productie, export, doorvoerhandel, toerisme en handel naast het transport van mensen op efficiënte wijze kunnen plaatsvinden. De ontwikkeling van de infrastructuur is derhalve ingebed door langetermijnontwikkelingsplannen die uiteindelijk de capaciteit van de economie op duurzame wijze moeten opvoeren en stabiliseren. Invulling geven aan de uitvoering van grote infrastructurele werken in Suriname zal echter gekoppeld moeten zijn aan ontwikkeling van de nationale productie, integratie van Suriname in de regio en de rest van de wereld. Dit vanwege de zeer geringe omvang van de bevolking en de beperkte lokale uitvoeringscapaciteit. In dezen gaat het om de volgende potentiële projecten:

1. Uitbaggeren van de Surinamerivier met daarbij de ontwikkeling van Paranam als industriecentrum met alle voorzieningen voor het afhandelen van grote Panamax-schepen en olietankers voor de doorvoer van producten naar het Zuid-Amerikaanse continent.
2. Uitbaggeren van de Nickerierivier met daarbij de ontwikkeling van Nieuw-Nickerie als industriecentrum met alle voorzieningen voor het afhandelen van grote Panamax-schepen en olietankers.
3. De brug over de Marowijnerivier met de ontwikkeling van Albina als industrie- en toeristencentrum.
4. De brug over de Corantijnrivier met daarbij de ontwikkeling van Apoera als industriehaven.
5. Aanleg van een spoorlijn tussen Bakhuys en Apoera of Paranam voor de export van olie, gas, aluinaarde, aluminium, hout en agrarische producten.
6. Aanleg van een centrum ten behoeve van de gas- en petroleumindustrie langs de Suriname rivier ter hoogte van Paranam nadat er meer zekerheid is verkregen over de gas- en oliereserves in de territoriale wateren of de mogelijkheden voor een 'gas-deliquestifying' plant

De beslissing over de uitvoering van hier opgenoemde grootschalige projecten zal op basis van consensus worden genomen, aangezien het in dezen om financieel kostbare projecten met een lange looptijd gaat. De projecten zullen mogelijk in samenwerking met één of meerdere buurlanden moeten worden uitgevoerd. De fysieke infrastructuur staat aan de basis van de ontwikkeling van een productie-economie. In het bijzonder de beschikbaarheid van goede wegen, bruggen en goed functionerende kunstwerken is in dit kader onmisbaar. Het beleid zal derhalve gericht zijn op verbetering van het wegennet en opbouw van de capaciteit van alle ministeries en hun instituten middels adequate voorzieningen, zoals de beschikbare kantoorgebouwen, transportmiddelen en digitale apparatuur. Terdege trainingen, opleidingen, netwerken en technische begeleiding zullen regelmatig plaatsvinden ter verbetering van het management en de kwaliteit van het onderhoud, beheer en uitbreiding van de fysieke infrastructuur.

Harmonische ontwikkeling van de landelijke regio's is sterk afhankelijk van een degelijk aangelegd wegennetwerk dat zorgt voor de ontsluiting van zowel woon- als productiegebieden. Aanleg en verbetering van de fysieke infrastructuur wordt derhalve benaderd als belangrijk instrument voor verhoging van de concurrentiepositie en ontwikkeling van de lokale economische bedrijvigheid. Verbeteren, complementeren en verbinden van de nederzettingen Apoera - Zanderij - Carolina - Patamacca - Langa Tabbetje verruimt de mogelijkheden voor productiesectoren als bos-, land- en mijnbouw en het natuurtoerisme.

Verbetering van de Noord-Zuid en de Oost-West ontsluitingswegen zal efficiënter transport faciliteren en toekomstige ontwikkelingspolen ontsluiten. Tegelijkertijd zal gedurende de komende planperiode worden gewerkt aan fysieke integratie van Suriname in de Zuid-Amerikaanse regio door aansluiting op de buurlanden.

De geografische ligging biedt Suriname de mogelijkheid om een schakelpositie als transitoland te verwerven tussen de continenten Azië, Afrika, Europa en het Caribisch gebied met het vasteland van Zuid-Amerika. De interconnectie van de Oost-Westverbinding met het wegennet van onze buurlanden is van eminent belang. Het grootste deel van de economische activiteiten van de drie Guyana's vindt voornamelijk plaats in de kustvlakte waar deze verbinding is gelegen. Participatie van Suriname in de CARICOM, Initiative for the Integration of the Regional Infrastructure of South America (IIRSA), FTAA en MERCOSUR biedt de mogelijkheid een gigantische markt van miljoenen mensen te betreden. Het aanleggen van vaste oeververbindingen met aangrenzende buurlanden zal het integratieproces van Suriname bevorderen. Dit zal nieuwe mogelijkheden voor handel en economische samenwerking scheppen.

De zeespiegelstijging als gevolg van klimaatverandering noodzaakt Suriname om nog meer aandacht te schenken aan de kust- en oeverbescherming. De jonge kustvlakte waar de meeste vruchtbare landbouwgronden en een netwerk van infrastructurele voorzieningen voorkomen en waar het grootste deel van de Surinaamse bevolking woont, zal worden beschermd. De nadruk zal worden gelegd op een duurzame kustbescherming en optimaal waterbeheer. Het conserveren van de estuariene kuststrook geniet hoge prioriteit, aangezien de natuurlijke vegetatie een belangrijke bijdrage levert bij de bescherming van de kust. De conceptkustbeschermingswet, die bij DNA is ingediend, zal worden behandeld en afgekondigd. Aanleg van natuurlijke en kunstmatige werken zal ter hand worden genomen tegen de achtergrond van de geleidelijke stijging van de zeespiegel.

Het strategisch doel van het beleid ten aanzien van de infrastructuur met betrekking tot de kust- en oeverbescherming is:

Duurzaam herstel en instandhouding van oevers langs de kust en rivieren tegen de gevolgen van zeespiegelstijging.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Belanghebbenden voeren gezamenlijk en met inachtneming van aangepaste wet- en regelgeving een lange termijnstrategie uit die de gevolgen van zeespiegelstijging, schadelijk menselijk handelen of meanderende rivieren minimaliseert.
2. Vooral in de meest bedreigde gebieden in de kustvlakte is de natuurlijke oever- en kustbescherming hersteld en is verdere oever- en kustdegradatie beperkt door voorzieningen tegen zeespiegelstijging en schadelijk menselijk handelen.

Vanwege inadequate irrigatie- en drainagewerken en een gemiddelde neerslag van 2200 mm per jaar hebben plotselinge zware regenbuien meestal als gevolg dat grote delen van de stad en semi-urbane woongebieden onder water lopen. Beschermen van de kustvlakte is afhankelijk van een deugdelijk ontwateringssysteem. Het ontwikkelingsdoel voor de irrigatie en drainage is als volgt geformuleerd:

Goede irrigatie en drainage van ontwikkelings- of productiegebieden, woon- en andere bijzondere beheersgebieden door adequate faciliteiten en fysieke infrastructuur, aangepaste wet- en regelgeving en efficiënte administratieve, beheers- en financieringssystemen.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Voor de technisch onderscheiden en bij Staatsbesluit vastgestelde ontwikkelings- of productiegebieden, woongebieden en bijzondere beheersgebieden zijn er irrigatie- en drainageplannen aangenomen en beheerssystemen in samenwerking met de regionale organen operationeel, die waar nodig verbijzonderd zijn voor relevante regio's.

2. Er is aangepaste wet- en regelgeving afgekondigd die administratieve en beheerssystemen formaliseert en opzet, efficiënt beheer en onderhoud van de irrigatie en drainage mogelijk maakt.
3. Goede irrigatie en drainage zijn gegarandeerd door een combinatie van nationale en lokale financieringsbronnen die in afgebakende productie- of woongebieden worden ingesteld en in overleg met regionale organen beheerd worden.

V.2. Transportsector

Voor ontsluiting en bereikbaarheid van diverse gebieden is transport erg belangrijk. Er wordt onderscheid gemaakt in lucht-, water- en landtransport. De transportsector als levensader van de economie wordt op basis van wettelijke voorzieningen afgestemd op de basisprincipes van veiligheid, doelmatigheid en efficiëntie. De aansluiting op internationale transportsystemen is onvoldoende, vanwege ontbrekende infrastructuur, technologie, economische netwerken en fysieke omstandigheden. De kwaliteit van de transportsector zal worden verbeterd middels een samenhangend beleid met betrekking tot de fysieke infrastructuur gericht op een integrale visie van goederen- en personenvervoer. Gegeven het feit dat Suriname geografisch een gunstige ligging heeft ten opzichte van de buurlanden, is het uitdiepen van de vaargeul van de Suriname rivier alleszins gerechtvaardigd, teneinde het mogelijk te maken dat Panamax³⁵-schepen Suriname kunnen aandoen. Er zal via publiek-privaat partnerschap (of: publiek-private partnerschappen) onderzoek naar de haalbaarheid van dit groot internationaal ontsluitingsproject worden gedaan. Het doel op de langere termijn is dat:

Transportactiviteiten, de organisatorische en fysieke infrastructuur doelmatig, veilig en efficiënt zullen bijdragen tot het verhogen van de economische groei, en sociale ontwikkeling, het contact en de handel tussen Suriname, de regio en de rest van de wereld zal (zullen??)intensiveren.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Mede door intensieve participatie in IIRSA en door gebruik te maken van de transportpotentie van het land, worden de voordelen van economies of scale benut en is het Surinaamse transportsysteem in toenemende mate een 'hub' voor regionale en internationale handel in en transport van goederen (Frans-Guyana, Brazilië) evenals voor het personenverkeer.
2. De organisatorische en fysieke infrastructuur voor de transportsector is uitgebreid en verbeterd in lijn met de sectorale en regionale ontwikkelings- en investeringsprogramma's en voldoet aan de internationale (waaronder IIRSA) veiligheids- en milieustandaarden.

Haven en Industrieel Centrum te Paramaribo

Uitbaggeren van de Surinamerivier en het aanleggen van een zeehaven te Paramaribo is een project, dat als een transitohaven (hub) zal fungeren en staat strategisch tussen Europa, Afrika, Zuid-Amerika (Brazilië), Noord-Amerika (Canada) en Azië (China). Producten zullen vanuit het Panamakanaal getransporteerd worden naar Noord-Amerika, Brazilië en het Caribisch gebied. Hierdoor wordt één van de doelstellingen verwezenlijkt van de IIRSA, namelijk de functie van Suriname als handelspoort naar Europa, het vasteland van Zuid-Amerika en het Caribisch gebied. Met het opzetten van een internationale scheepvaartlijn en een internationale scheepsdokfaciliteit worden het integratieproces en de scheepvaartliberalisering van Noord-, Midden- en Zuid-Amerika bevorderd.

Gegeven het feit dat het grootste deel van de economische activiteiten van de drie Guyana's en Venezuela zich in de kustvlakte afspeelt, is de interconnectie van de Oost-Westverbinding met het wegennetstelsel van onze buurlanden van eminent belang. Zowel de noordelijke als zuidelijke Oost-West Verbindingswegen en de Noord-Zuid weg tussen Apoera en Nieuw-Nickerie zijn opgebracht als wegen die deel zullen uitmaken van de interconnectie tussen de Zuid-Amerikaanse landen ter bevordering van het integratieproces. De participatie van Suriname in de CARICOM en de handelsbetrekkingen met Brazilië (MERCOSUR en UNASUR) zullen bijdragen aan het weerbaar maken van onze economie in de zich globaliserende wereld. Met betrekking tot het verkeer tussen Suriname en Frans Guyana zullen gedragscodes worden overeengekomen ten einde het verkeer vlot en veilig te doen verlopen.

³⁵ De Panamax zijn de maximale afmetingen van een schip (320.04 m x 32.31 m x 42.26 m) waarmee het nog net gebruik kan maken van de sluisen in het Panama kanaal (Bron: Maritieme connector.com).

3. De toegenomen kennis, vaardigheid en productiviteit van de ondernemers en werkers in de transportsector verhogen verder de efficiëntie en veiligheid van havens en de transportsector en dragen bij tot de oplossing van het tekort aan uitvoeringscapaciteit.
4. Actieve promotie van Surinamese middellange en lange termijnplan en betere regionale en internationale bekendheid van de opties die de Surinaamse transportsector biedt, verhogen het niveau van lokale en internationale investeringen in deze sector.
5. Er is een masterplan voor investeringen in de infrastructuur voor transport waarin een financieringsstrategie is opgenomen.
6. Er wordt consensus bereikt met specifieke belanghebbenden in de planning en uitvoering van de transportinfrastructuur.

Het verruimen van economische mogelijkheden is een speerpunt van het beleid waarbinnen luchttransport een wezenlijke bijdrage kan leveren. Institutioneel versterken van organen binnen deze sector en het in orde brengen van de nodige wet- en regelgeving zijn prioriteitsgebieden waaraan gewerkt wordt om het gewenste resultaat te bereiken. Hierbij is ook van belang het aangaan van nieuwe luchtvaartovereenkomsten met het doel te komen tot het verruimen van het aantal bestemmingen. Het ultieme doel is te geraken tot bevorderen van het personen- en goederenverkeer naar, van en via Suriname. Actoren binnen de burgerluchtvaartsector zullen bewust worden gemaakt voor aanname van een geïntegreerd Nationaal Burgerluchtvaart- en Beveiligingsprogramma, het 'Quality Control' Programma en een Nationaal Crisis Management Plan.

De luchtvaartketen moet in 2018 zover zijn met de paraatheid om snel, efficiënt en doelgericht op te treden bij incidenten, alsook ongelukken binnen het Surinaamse luchtruim en op de verschillende lokale luchthavens. De controlemaatregelen zullen worden toegepast, met als gevolg bespoediging van de afhandeling van goederen ter voorkoming van onnodig operationeel oponthoud. Ter verbetering van vliegveiligheid en bereikbaarheid van gemeenschappen in het binnenland zal de infrastructuur van de binnenlandse airstrips worden verbeterd. Door het open-luchtruimbeleid naar voornamelijk het Caribisch gebied te voeren, zal de samenwerking met de CARICOM- en ACP (Africa, Caribbean and Pacific)-landen op luchtvaartgebied worden bevorderd. Suriname zal een centrale rol innemen tussen het Zuid-Amerikaanse vasteland, Europa en de overige ACP-landen met bijzondere internationale mobiliteitsvoordelen. Binnen het proces van integratie en liberalisatie heeft Suriname geografisch gezien een bijzonder strategische ligging op het noordelijk gedeelte van Zuid-Amerika, aangezien de internationale luchthaven Zanderij over de langste landingsbaan in het noorden van Zuid-Amerika beschikt. Het doel van het beleid ten aanzien van luchttransport is gericht op:

Ontwikkelen van toegenomen volume en veiligheid van luchtverkeer en de gerelateerde activiteiten ter facilitering van het toerisme, het overig reizend publiek en de handel.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De vliegbewegingen en -bestemmingen zijn zowel nationaal als internationaal toegenomen.
2. Betere infrastructurele faciliteiten, moderne apparatuur en voldoende gekwalificeerde deskundigheid verhogen de veiligheid en de capaciteit van de luchthavens om diensten te verlenen aan een groter aantal vliegbewegingen en -bestemmingen.
3. Wetgeving en regulering zijn zodanig aangepast dat er een functionele categorisering van vliegvelden en een daarop gebaseerde specificatie van vereiste veiligheidsvoorzieningen van kracht is in het bijzonder ten aanzien van: brandveiligheid, EHBO (Eerste Hulp bij Ongevallen)-voorzieningen en omrastering.
4. Voorlichtingscampagnes, stakeholdersmeetings en streng toezicht op de naleving van de veiligheidsvoorschriften creëren een veiligheidscultuur bij alle betrokkenen.
5. Er is een strategie voor de fysieke infrastructuur voor de binnenlandse luchtvaart aangenomen die voorziet in a) het categoriseren van vliegvelden uitgaande van hun rol en functie en b) het operationeel zijn van vier hubs die het vliegverkeer efficiënter moeten maken, door het

onderhouden van de twee bestaande hubs (Zorg en Hoop en Nickerie) en de aanleg van twee nieuwe hubs (het Brokopondo gebied en het Marowijne gebied).

6. Er is een masterplan voor investeringen in de infrastructuur voor transport waarin een financieringsstrategie is opgenomen, inclusief de investeringen in de luchtvaartsector.

De verhoging van de kwaliteit van de binnenscheepvaart met betere facilitering zal het binnenlands watertransport stimuleren. De wettelijke en facilitaire voorzieningen zullen worden aangepast om de veiligheid en kwaliteit van het vervoer te water te garanderen. Ontlasting van de wegen zal worden bewerkstelligd door het vrachttransport te water te stimuleren en door het heffen van belasting op vrachttransport over land. Het ontwikkelingsdoel voor watertransport is als volgt geformuleerd:

Het volume van het waterverkeer is toegenomen en de gerelateerde activiteiten zijn gegroeid en veiliger, en faciliteren het toerisme, het overig reizend publiek en de handel, in het bijzonder de doorvoerhandel.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De scheepsbewegingen en -bestemmingen zijn zowel nationaal als internationaal toegenomen.
2. Betere infrastructurele faciliteiten, moderne apparatuur en voldoende gekwalificeerde deskundigheid verhogen de veiligheid en de capaciteit van het zeeverkeer om diensten te verlenen aan een groter aantal scheepsbewegingen en -bestemmingen.
3. De Surinamerivier is beter bevaarbaar en daarmee is de capaciteit van de havens van Paramaribo en Paranam vergroot.
4. Voorlichtingscampagnes, stakeholdersmeetings en streng toezicht op de naleving van de veiligheidsvoorschriften creëren een veiligheidscultuur bij alle betrokkenen.

Het doorvoeren van een Nationaal Wegenplan in combinatie met de ontsluiting van woon- en leefgemeenschappen over het gehele land, zal de condities scheppen voor bereikbaar en bovenal betaalbaar landtransport voor elke Surinamer. Er zal gewerkt worden aan wet- en regelgeving voor de aanleg van wegen conform internationale standaarden. Dit zal resulteren in een vlottere doorstroming van het verkeer. Het landtransport zal worden geherstructureerd om zodoende te komen tot ordening van de sector, waardoor het personen- en goederenbeleid afgestemd is op de potenties en de behoefte van de verschillende regio's. Bij de ordening zal aandacht worden besteed aan de subsector Openbaar Vervoer. In samenwerking met relevante instituten en particuliere organisaties zal een verkeersplan worden ontwikkeld en geïmplementeerd. Hierbij zal de problematiek van het parkeren worden aangepakt en zal de commercialisering van parkeeraangelegenheden worden gestimuleerd. Het ontwikkelingsdoel voor landtransport wordt als volgt geformuleerd:

Transport over de weg van personen en goederen is veiliger en is toegenomen en het faciliteert het lokaal en buitenlands toerisme, het verhoogt in het algemeen de mobiliteit van de bevolking en bevordert de handel, in het bijzonder de doorvoerhandel.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Er is een structuur- en een wegenplan, uitgaande van het langetermijn nationaal strategisch Ontwikkelings Plan (Visie 2035), waarin de planning is vervat voor een efficiënter personen- en vrachtvervoer in ons land, mede als onderdeel van de regionale ontwikkelings- en bevolkingsplanning.
2. Een informatiesysteem voor de informatieverzameling, -processing en -opslag over weginfrastructuur, het onderhoud daarvan, de aard en frequentie van verkeersbewegingen is operationeel en faciliteert de planning en beheersing van verkeersstromen evenals de controle op het gebruik en het onderhoud van de weginfrastructuur.
3. Er is een adequaat controlesysteem operationeel dat op basis van aangepaste wet- en regelgeving met betrekking tot standaarden voor de verschillende wegencategorieën het toezicht en de controle

op de aanleg en het onderhoud van secundaire en tertiaire wegen uitvoert (inclusief de bijbehorende bruggen en duikers). Aanleg en onderhoud van de nodige weginfrastructuur en de facilitering van de doorvoerhandel met Frans-Guyana en andere buurlanden vergroot de aan de transportsector gelieerde dienstverlening.

V.3. Energie- en Waterbronnen

V.3.1. Energieproductie 2013-2016 en Prognose Vraag naar Energie 2017-2030

De beschikbaarheid van energie is een noodzakelijke schakel in de sociaaleconomische ontwikkeling van de samenleving. Elektriciteit is een onmisbare voorwaarde voor ontplooiing van de productiesectoren. Het energiebeleid in de planperiode 2017-2021 zal daarom gericht zijn op de volgende speerpunten:

1. Toegankelijkheid tot energie voor een ieder woonachtig in de Republiek Suriname. Hiervoor zullen nieuwe generatoren worden aangeschaft, elektrische centrales worden onderhouden en distributienetten vervangen. Openbare straatverlichting zal worden uitgebreid in de voorzieningsgebieden. Onder meer zal verder gewerkt worden aan de ontwikkeling van een energieprofiel voor alle districten en de dorpen en woongemeenschappen in het binnenland.
2. Een grotere inspanning voor bevordering van energie-efficiëntie van onder andere gebouwen, woningen en straatverlichting. Dit is onderdeel van de uitvoering van het project Development of Renewable Energy, Energy Efficiency and Electrification of Suriname, gefinancierd door de IDB, dat als doel heeft het bevorderen de toepassing van alternatieve energie en het stimuleren van energie-efficiëntie.
3. Stimulering van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen als deel van een optimale energiemix. In 2016 is gestart met de voorbereidingen van het aanbestedingsproces voor het aantrekken van deskundigen ter ontwikkeling van het Energie Sector Plan (ESP). In het ESP zal rekening worden gehouden met het wettelijke kader waarbinnen de elektriciteitssector vanaf 2017 zal functioneren..

In onderstaande figuur is een prognose gemaakt van de behoefte naar energie enerzijds en de capaciteit anderzijds. Op te maken valt dat in 2030 de vraag naar energie meer dan verdubbeld zal zijn. Dit houdt in dat de nodige maatregelen ter opvoering van de productiecapaciteit moeten worden genomen om in 2030 aan de vraag naar elektriciteit te kunnen voldoen. In dit kader zullen in deze beleidsperiode verschillende alternatieven worden voorbereid en waar mogelijk uitgevoerd. In het hiernavolgende worden enkele alternatieven nader toegelicht.

Met het voorkomen van grote rivieren met een getijdewerking van eb en vloed bestaat de mogelijkheid voor het installeren van micro-waterkrachtwerken langs de grote rivieren. In de directe omgeving van diverse dorpen in het binnenland bestaat deze mogelijkheid eveneens. Aangezien het in dezen gaat om schone energie zullen ondernemingen in deze branche bijzondere aandacht krijgen en worden gestimuleerd.

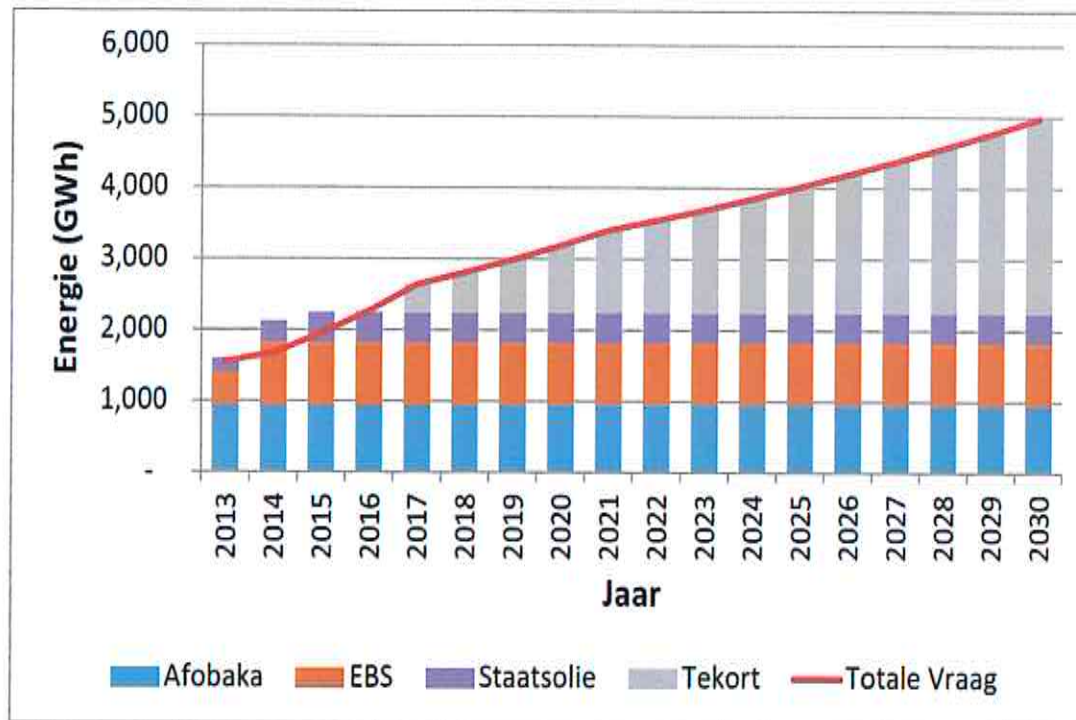
De Elektriciteitswet

Met de aanneming van de Elektriciteitswet en de wet Energie Autoriteit Suriname is er een nieuw tijdperk aangebroken in de elektriciteitssector. De Elektriciteitswet biedt private ondernemingen de mogelijkheid elektriciteit te leveren aan het netwerk. Dit houdt in dat er in de toekomst meerdere spelers op de markt zullen opereren. Dit brengt met zich mee dat de prijs van elektriciteit in de toekomst marktconform zal worden bepaald. De regulering behoort tot één van de taken van de Energie Autoriteit Suriname. In dit kader zal de Energie Bedrijven Suriname (EBS) worden opgesplitst in een productie- en een distributiebedrijf. De informatie naar het bredere publiek over deze wetten en de werking daarvan zal worden opgevoerd. De EBS zal om de stroomvoorziening in de toekomst te garanderen de nodige investeringen moeten doen in vervanging, uitbreiding en modernisering van de huidige infrastructuur. De benodigde investeringen bedragen ongeveer USD 580 mln voor de komende planperiode.

Gelet op de gunstige omstandigheden voor de agrarische productie, zal in de toekomst de productie van biomassa ongetwijfeld een belangrijke rol gaan vervullen. Dit zal een gunstige uitwerking hebben op het landgebruik, milieu, werkgelegenheid, energievoorziening en importvervanging. Het beleid zal erop gericht zijn de productie van biomassa te stimuleren. De gewassen die geschikt zijn in dit kader zijn

Jatropha, suikerriet, oliepalm, kokos, olifantsgras en andere. De klimatologische omstandigheden zijn ook gunstig voor het kweken van algen met als toepassing de productie van biomassa.

Figuur V.3.1 Prognose Vraag naar Energie 2013-2030



Bron: Staatsolie

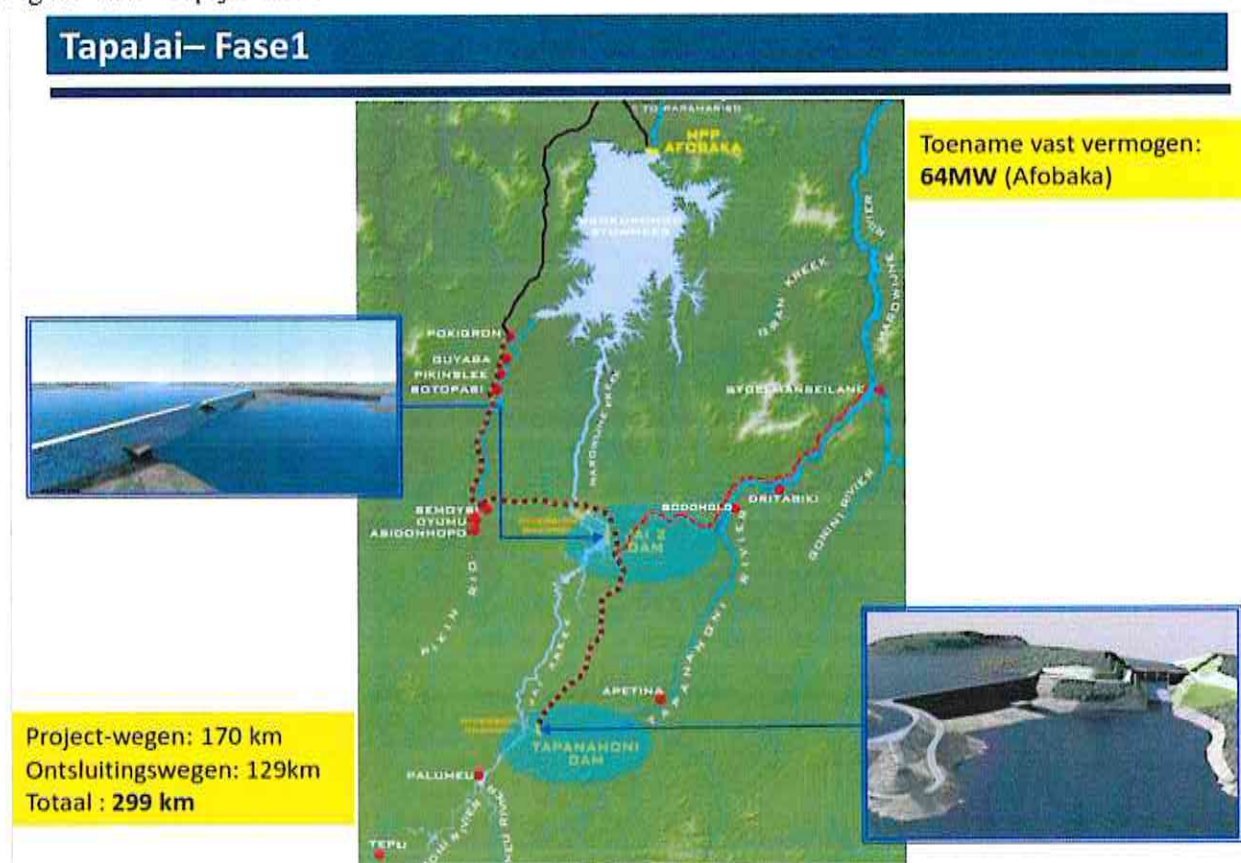
Het fysisch milieu van het binnenland biedt interessante mogelijkheden voor het opzetten van waterkrachtwerken. In de jaren zestig werd de Afobakadam opgezet voor het opwekken van energie ten behoeve van de aluminiumindustrie te Paranam. Om in de toekomstige vraag naar energie te voorzien, kan de capaciteit van de krachtcentrale Afobaka door de uitvoering van de eerste fase van het Tapanahony-Jaikreek waterkrachtproject worden opgevoerd met ongeveer 64 Mega Watt (zie onderstaande figuur). In de tweede fase wordt de capaciteit opgevoerd met 182 Mega Watt. Dit project zal naast verhoging van de capaciteit van de krachtcentrale Afobaka zorgen voor een enorme ontsluiting van Zuidoost Suriname, waarbij vooral de beheersbaarheid van het achterland zal worden geoptimaliseerd. Belangrijk is eveneens het opschonen van de Tapanahony en zijrivieren zodat de mogelijke ongunstige effecten bij de waterbeheersing worden geminimaliseerd en de binnenlandbewoners minimaal worden getroffen door neveneffecten van het project. De uiteindelijke beleidsbeslissing ten aanzien van de uitvoering van het project zal in deze planperiode worden genomen.

Toepassing van zonne-energie voor het opwekken van elektriciteit wordt steeds interessanter vanwege voortgang van de technologie en dalende prijzen van panelen en aanverwante attributen. De hoge initiële investeringen voor aanschaf en installeren vormen nog een belemmering voor het op gang komen van grootschalige toepassing van zonne-energie. Het beleid zal erop gericht zijn deze ontwikkeling te ondersteunen, mede vanwege het milieuvriendelijk karakter van deze vorm van energieopwekking. Momenteel zijn een aantal zonne-energieprojecten in uitvoering. Uitbreiding van het aantal projecten hangt grotendeels af van beschikbare financiële middelen. Er zal gewerkt worden aan het ontwikkelen van het technisch en specialistisch kader. Het doel voor de langere termijn is:

De elektriciteitssector functioneert binnen het daartoe vastgesteld wettelijk kader en levert in lijn met de nationale elektriciteitsstrategie en daarin geïdentificeerde opwekkingsbronnen, duurzaam elektriciteit aan de gezinnen, de bedrijven en andere afnemers tegen de laagst mogelijk prijzen.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

Figuur V.3.1 Tapajai- fase 1



Bron: Staatsolie

1. De Energie Autoriteit Suriname ziet toe op de naleving van de nationale elektriciteitsstrategie en het elektriciteitssectorplan, waaronder de redelijkheid en billijkheid van de elektriciteitsstarieven.
2. De in de nationale elektriciteitsstrategie geïdentificeerde opwekkingsbronnen zijn ontwikkeld door de belanghebbenden in de elektriciteitssector en dragen bij tot de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening.
3. De uitvoering van programma's voor vermindering van CO₂-uitstoot, toepassing van milieuvriendelijke elektriciteitsopwekking en participatie in internationale samenwerking rond het Klimaatverdrag van Parijs (2015) creëert nieuwe banen en kennis.
4. De elektriciteitssector realiseert door intensievere toepassing van ICT een hogere energie-efficiënte en lagere kostprijzen.

V.3.2. Water

De beschikbaarheid van gezond drinkwater is een noodzakelijke schakel in de sociaaleconomische ontwikkeling van de samenleving. Drinkwater is een onmisbare voorwaarde bij vooral de preventieve gezondheidszorg. Bij de uitvoering van het waterbeleid in 2017-2021 zijn de prioriteiten:

1. Het opzetten van een aantal nieuwe drinkwaterfaciliteiten; bestaande en/of oude faciliteiten in beheersgebieden moeten gerenoveerd of onderhouden worden.
2. Goedkeuring en uitvoering van de volgende vier conceptwetten:
 - het wetsontwerp "Toezicht Drinkwaterkwaliteit";
 - het wetsontwerp "Grondwaterwet";

- het wetsontwerp “Grondwaterbeschermingsgebieden” en
- het wetsontwerp “Waterautoriteit Suriname”.

Er zullen een ‘Nationale Water Marketing en Export Strategie’ en een ‘Integrated Water Resources Management System for Suriname’ worden ontwikkeld. Deze strategieën zullen vooral richting moeten helpen geven aan het nationaal integraal waterbeleid.

Het Suriname Water Supply Master Plan (SWSMP) is door de Overheid noodzakelijk geacht om de nodige investeringen voor de toenemende drinkwaterbehoefte in geheel Suriname tot en met 2024 te bepalen. Om in de toekomstige behoefte aan drinkwater te voorzien, is het SWSMP ontwikkeld. Dit project zal tot 2024 via deelprojecten de drinkwaterbehoefte veiligstellen. Voor de drinkwatervoorziening in de kustvlakte zijn de totale kosten geraamd op USD 253 mln, terwijl de kosten voor de drinkwatervoorziening in het binnenland geraamd zijn op USD 30 mln. De geplande investeringen, zoals voorzien in het SWSMP, zullen resulteren in verhoging van de productiecapaciteit in de kustvlakte van 5.800 kubieke meter naar 11.000 kubieke meter per uur. In de distributiesfeer zullen de investeringen leiden tot het transporteren en distribueren van het geproduceerde water met voldoende waterdruk naar de klant. De resterende voorzieningsgebieden in de districten Nickerie, Coronie, Saramacca, Commewijne en Marowijne van de Dienst Watervoorziening zijn overgedragen aan de Surinaamsche Waterleiding Maatschappij (SWM). Met als doel de drinkwatervoorziening voor het binnenland efficiënter te laten verlopen, zal de Dienst Watervoorziening worden getransformeerd naar de Stichting Drinkwatervoorziening Binnenland (Stichting DWB). Vanwege de kleinschaligheid van de diverse woongemeenschappen in het binnenland zal deze stichting mogelijk niet op commerciële basis functioneren. Het strategisch beleidsdoel ten aanzien van drinkwater is:

De drinkwatersector functioneert binnen het daartoe vastgesteld wettelijk kader en levert in lijn met de nationale drinkwater strategie en daarin geïdentificeerde drinkwaterbronnen, duurzaam drinkwater aan de gezinnen, de bedrijven en andere afnemers tegen de laagst mogelijk prijzen.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma’s van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De Water Autoriteit Suriname ziet toe op de naleving van de nationale drinkwaterstrategie en het drinkwatersectorplan, waaronder de redelijkheid en billijkheid van de drinkwatertarieven.
2. De in de nationale drinkwaterstrategie geïdentificeerde productiebronnen zijn ontwikkeld door de belanghebbenden in de drinkwatersector en dragen bij tot de continuïteit van de drinkwatervoorziening.
3. De uitvoering van programma’s voor de bescherming tegen kwik, pesticiden, herbiciden en andere schadelijke stoffen, toepassing van milieuvriendelijke methoden en participatie in internationale samenwerking rond relevante milieu- en klimaatverdragen, creëren nieuwe banen en kennis.
4. De drinkwatersector realiseert door intensievere toepassing van ICT een hogere efficiëntie bij de waterproductie en distributie en lagere kostprijzen.
5. Commerciële export van water versterkt de financiële positie van de Surinaamse waterproducenten en verhoogt de duurzaamheid van de drinkwatervoorziening.

V.4. Kennisector

Ontwikkeling van de economie is de afgelopen decennia steeds meer afhankelijk geworden van de mogelijkheden tot opleiding, training, onderzoek en ontwikkeling van vaardigheden op het stuk van de informatietechnologie. De kennisector heeft zich hieruit ontwikkeld tot een onmisbare schakel binnen alle sectoren. De concurrentiepositie van vrijwel alle bedrijven is uiteindelijk voor een groot deel afhankelijk van de kennisector. Het beleid zal daarom in de komende periode gericht zijn op ontwikkeling van de kennisector, waarbij in eerste instantie de randvoorwaarden van beschikbare faciliteiten voor de bedrijven zullen worden verbeterd door investeringen in de informatietechnologie. Het stimuleren van samenwerkingsverbanden zal ter hand worden genomen, zodat bedrijven meer dan ooit

ontwikkelde kennis en vaardigheden met elkaar kunnen delen op basis van wederzijds voordeel. In het bijzonder strategische kerninstituten zullen gezamenlijk werken aan diverse onderzoeksprogramma's. Voor alle sectoren zullen kenniscentra, zogenaamde centers of excellence, worden ontwikkeld, zodat doelmatig gewerkt kan worden aan gezamenlijke onderzoeksprogramma's, zowel nationaal als internationaal. Onderzoeksinstituten zullen worden versterkt in het verrichten van onderzoek. De Overheid zal in dit kader een centrale coördinerende rol vervullen. Er zullen ter behoud van het gespecialiseerd kader specifieke voorzieningen worden getroffen om braindrain te voorkomen. De wetgeving op het stuk van intellectuele eigendommen zal worden aangepast om de zakelijke kant van het doen van onderzoek te stimuleren.

Het strategisch doel wordt als volgt geformuleerd:

De kennissector ontwikkelt zich, ondersteund door de Overheid, maar aangedreven door de particuliere bedrijven, vooral rondom "centers of excellence in Suriname", die samen met gecertificeerd technisch kader de ontwikkelingscapaciteit van de bedrijven, Overheid en maatschappelijke organisaties vergroten.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Nationale en regionale certificeringsinstituten garanderen in samenwerking met opleidingsinstituten, de kwaliteit en het niveau van opleidingen en de afgestudeerden op basis van wettelijk kader en in respons van de vraag naar geschoold technisch en hoger kader.
2. De activiteiten van de Onderzoeks- en Ontwikkelingsinstituten in prioriteitssectoren worden aangestuurd door commerciële dienstverlening aan het particulier bedrijfsleven, en mede door de financiële bijdrage van de Overheid aan infrastructuur voor deze sector wordt de productiecapaciteit van bestaande en nieuwe competitieve bedrijven bevorderd, en wordt de Surinaamse economie gediversifieerd.
3. De capaciteit van de kennissector om de uitvoering van bijzondere ICT-activiteiten onder meer in het onderwijs, veiligheid, e-business, e-government, outsourcing te ondersteunen, is verhoogd.
4. In de kennissector zijn gespecialiseerde 'centers of excellence' operationeel.
5. De toegang tot kennisinstituten in rurale gebieden is toegenomen.

V.5. ICT Sector

Gelet op de rol van telecommunicatie bij de educatieve, bestuurlijke en sociale ontwikkeling van de samenleving, zal er een duurzame ontwikkelingsstrategie voor de Informatie en Communicatie Technologie worden uitgezet. De Overheid werkt naar een groeiende informatiesamenleving. Toegang hebben tot betaalbare breedbandvoorzieningen is één van de prioriteiten van de Overheid. De toegang zal moeten leiden tot een toename in het gebruik van ICT in verschillende sectoren. Er wordt gewerkt aan het formuleren van een nationale strategie ten aanzien van breedbanddiensten. De ICT zal worden aangepast om een gebalanceerd ontwikkelingsbeleid te formuleren. Informatie, gelegen in verschillende databases en verspreid over de verschillende ministeries, zal worden verbonden om zodoende een nationaal beleid op dit stuk te formuleren. De Overheid zal de nodige investeringen doen om te komen tot een fysieke integratie van alle computersystemen en op te zetten systemen binnen het apparaat. De nodige investeringen zullen worden gepleegd in de breedband-internetverbinding ten einde het proces van communicatie feilloos te laten verlopen. Met een snellere internetverbinding wordt een basis gelegd om de outsourcing-industrie tot ontwikkeling te brengen. Een andere mogelijkheid met een verbeterde internetverbinding is het creëren van een 'safe city'. De criminaliteit wordt tot beheersbare proporties gebracht, waardoor het gevoel van veiligheid wordt verhoogd. Het onderwijs wordt eveneens naar een andere dimensie getild middels distance learning. Het ontwikkelen van de outsourcing-industrie zal ook een wezenlijke bijdrage leveren aan het bbp van Suriname.

De Wet Elektronische Communicatie zal worden aangepast. De actoren binnen deze sector zullen hierdoor meer mogelijkheden krijgen om te exploiteren. Ook wordt gewerkt aan de harmonisatie van regionale wetten en regelgeving, zodat Suriname afgestemd is op de regio. De TAS als regulator binnen de sector,

zal nieuwe ontwikkelingen en technologieën stimuleren. De TAS heeft mede als taak toe te zien op een eerlijke concurrentie binnen de sector en dat de actoren zich aan de concessievoorwaarden houden. De ontwikkelingen binnen de omroep zullen verder worden gestimuleerd en begeleid. Het proces ter liberalisering van de communicatiesector wordt gecontinueerd. Er zal verder worden gewerkt aan de ontsluiting van rurale gebieden, zodat de toegang tot ICT wordt vergroot. Het strategisch doel van de telecommunicatiesector is:

Om binnen het daartoe vastgesteld wettelijk kader te functioneren en in lijn met voor de nationale telecommunicatiestrategie geïdentificeerde infrastructuur, diensten te leveren aan lokale, regionale en internationale afnemers tegen concurrerende prijzen.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De Telecommunicatie Autoriteit Suriname ziet toe op de uitvoering van de nationale telecommunicatiestrategie binnen het aangepast wettelijk kader voor de sector.
2. Als gevolg van Overheids- en particuliere investeringen en in lijn met de nationale ICT strategie is de fysieke infrastructuur voor de ICT sector uitgebreid en is het assortiment van producten en diensten meer gediversificeerd en van hogere kwaliteit.
3. De dekkinggraad en capaciteit van het breedbandnetwerk zijn in lijn met de nationale telecommunicatiestrategie en verhogen de efficiëntie van het internetverkeer, faciliteren de operationalisering van bijzondere activiteiten (onderwijs, veiligheid, e-business, e-Government, outsourcing, etcetera) en de potentie van de sector om internationale markten te bedienen.
4. In de telecommunicatiesector zijn gespecialiseerde 'centers of excellence' operationeel.
5. De toegang tot het internet is toegenomen in urbane en rurale gebieden.

V.6. Technisch en Beroepsonderwijs

Het Technisch en Beroeps Onderwijs (TBO) zal worden aangepast aan de maatschappelijke behoefte aan technisch en beroepskader. Het kader aan de basis vormt de ruggengraat voor innovatie in de productietechnologie. Zeer eenvoudige handelingen kunnen binnen de productiecycclus leiden tot significante en doorslaggevende veranderingen met soms heel simpele aanpassingen. De basis ligt in het opleiden van technici, die vanwege hun dagelijkse activiteiten in de productie meer inzicht en vaardigheden opbouwen, waardoor de kans op innovatie wordt vergroot. De Suriname National Training Authority (SNTA) zal samen met de werkgevers- en werknemersorganisaties een nationaal kwalificatieraamwerk ontwikkelen. Het raamwerk zal vervolgens als speerpunt van het technisch en beroepsonderwijs dienen. In tripartietverband (Overheid, bedrijfsleven en vakbeweging) zal het technisch en beroepsonderwijs voortdurend worden afgestemd op alle ontwikkelingen van wetenschap en technologie. Het beleidsdoel ten aanzien van het Technisch Onderwijs en Vakonderwijs (TOV) en Training is:

Het afleveren van gecertificeerde personen die de technische en sociale vaardigheden hebben die hen in staat stellen nationaal, regionaal en internationaal beter te functioneren, ten voordele van hun eigen en de nationale ontwikkeling.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Het technisch en beroepsonderwijs is getransformeerd op basis van een consensusstrategie, voorbereid door de SNTA en geïntegreerd in het onderwijssectorplan, gebaseerd op aangepaste wet- en regelgeving dat het nieuw nationaal kwalificatiesysteem en curricula introduceert met de daarbij behorende kwaliteitscontrole en certificering.
2. Aan het hervormde financieringssysteem voor het getransformeerde TBO-systeem dragen de Overheid, het bedrijfsleven en de werkers op basis van wettelijke regelingen bij aan de

instandhouding en ontwikkeling van het TOV en worden besparingen gegenereerd onder meer door optimaal gebruik van gebouwen, faciliteiten, materiaal en menselijke hulpbronnen.

3. Een meer (arbeids)marktgericht TOV maakt gebruik van een nieuw opgezet arbeidsmarktinformatie-systeem en andere mechanismen, waardoor het beter en sneller reageert op de veranderende behoeften.



Deel 3: Sector en Regionale Planning: Sector en Regionale Strategieën

Hoofdstuk VI: Strategische Plannen voor de Productieclusters

VI.1. Productieclusters als Strategisch Concept en ‘Prioriteitssectoren’

De basis van de strategie voor het verbreden en versterken van de productieve activiteiten in Suriname is het verbeteren van de institutionele en fysieke structuur voor alle bedrijven. Echter, ‘op maat gesneden’ initiatieven, promotie en bijzondere faciliteiten moeten de zogenoemde prioriteitssectoren op gang brengen of stimuleren. De bedoeling is om gedurende minstens een à twee planperioden de beperkte ontwikkelingscapaciteit van ons land, vooral de beschikbare middelen en hulpbronnen, te concentreren op een beperkt aantal geselecteerde productieclusters. Het gaat om productieclusters waarvan, gegeven de investeringen, een hoog rendement verwacht wordt in termen van een of meerdere van de volgende doelen: bbp-groei, werkgelegenheid, regionale spreiding, duurzaamheid van de productie, integratie in internationale markten en kennisontwikkeling, voedselveiligheid of impact op het milieu. Het is ook duidelijk dat deze groep productieclusters die geprioriteerd wordt, niet (te) groot kan zijn, terwijl bij de selectie van deze clusters gebaseerd moeten zijn op technische studies en ervaring, aangetoond succes en “commerciële intuïtie”.

In het OP 2017 - 2021 wordt het begrip productiecluster gebruikt om een groep nauw met elkaar geïntegreerde economische activiteiten aan te duiden die in feite separate activiteiten in de ‘International Standard Industrial Classification of all Economische Activities’. Zo wordt bijvoorbeeld de rijstsector in Suriname eigenlijk gevormd door een cluster van activiteiten waarvan de productie van padie de primaire activiteit is. Echter, tot de rijstsector worden ook gerekend andere activiteiten van bedrijven die nauw verbonden zijn met de padieproductie zoals: dienstverlenende productiebedrijven (vliegmaatschappijen voor mechanische inzaai, bemesting en bestrijding) voor de oogst belangrijke productieactiviteiten, handelsbedrijven die actief zijn als padie-opkopers (handel) en industriële padieverwerkingsbedrijven (het drogen en pellen en eventueel andere verwerking) en uiteindelijk ook de padie-exporteurs (groothandel). Het idee van een productiecluster brengt dus met zich mee dat er bij de planning ten behoeve van de productiecluster mede gepland wordt voor de zogenaamde upstream-activiteiten (toelevering) en de downstream-activiteiten (verdere verwerking). In de planning van de ‘productiecluster’ wordt dus de gehele ‘value-chain’ (waardeketen) meegenomen.

Rekening houdende met de lessen uit het verleden, zal brede consensus gezocht moeten worden over de keus van deze prioriteitsclusters. Immers, de gekozen clusters zullen een specifieke ontwikkelingsinspanning vereisen en een juiste keus zal het succes van de plannen in hoge mate bepalen. Ondanks de uitdagingen en risico’s die een dergelijke selectie met zich meebrengt, zal deze keus gemaakt moeten worden.

Gezien de korte voorbereidingstijd voor het OP was het niet mogelijk om de keuze voor de prioriteitssectoren te doen op basis van een gevestigde methode, studies en brede consultaties. Dat kan wel als de Suriname Visie 2035 zal worden samengesteld. Bij de keuze van de geprioriteerde productieclusters hebben de volgende criteria een rol gespeeld:

- 1) De zogenaamde traditionele exportproductieclusters zijn prioriteitsclusters, aangezien de Surinaamse economie gedurende geruime tijd, in belangrijke mate afhankelijk is van deze activiteiten van deze clusters voor wat betreft een of meer van de volgende factoren: bbp-groei, exportopbrengsten, overheidsinkomsten en werkgelegenheid. De bauxietsector verkeert sinds 2015 in een bijzondere positie.
- 2) Niet-traditionele of nieuwe productieclusters. In het OP 2017-2021 zijn de niet-traditionele productieclusters geïdentificeerd die, meestal zonder overheidssteun, zich hebben weten te ontwikkelen tot bedrijfstakken die een merkbare bijdrage geleverd hebben aan óf de bbp groei, exportopbrengsten, overheidsinkomsten óf aan de werkgelegenheid. Het gaat veelal om productieclusters waarin lokale bedrijven gestaag de lokale markt zijn ontgroeid en zich succesvol op regionale of internationale markten gevestigd hebben.
- 3) Tenslotte zijn er productieclusters die middels empirisch, markt- of ander onderzoek betrouwbaar geïdentificeerd zijn als bedrijfstakken met een significante groeipotentie (bbp groei,

exportopbrengsten, overheidsinkomsten en werkgelegenheid) en die zonder significante overheidssteun duurzaam gevestigd kunnen worden door lokale of buitenlandse investeerders.

Uitgaande van deze strategische conceptie worden door het OP 2017-2021 de volgende productie-clusters geprioriteerd:

Productiecluster	Status
1. Productieclusters in de Mijnbouw en Extractieve Industrie	
1.1. Goud	Bestaand
1.2. Aardolie	Bestaand
1.3. Bauxiet, aluinaarde en aluminium	Bijzondere status
2. Bestaande productieclusters in de agrarische sector en agro-industrie	
2.1. Gewassenteelt	Bestaand
2.1.1. Rijst	Bestaand
2.1.2. Bacove	Bestaand
2.1.3. Oliepalm	Nieuw
2.1.4. Kokos	Nieuw
2.1.5. Knol- en wortelgewassen meer specifiek cassave en zoete patat	Nieuw
2.1.6. Cacao en gerelateerde verwerkingsindustrie	Nieuw
2.1.7. Groenten/exportgericht (vereist nieuwe technieken en soorten)	Nieuw
2.2. Veeteelt	
2.2.1. Kippen en doks	Bestaand
2.2.2. Runderen (slacht en melkvee)	Bestaand
2.2.3. Varkensteelt	Bestaand
2.3. Visserij en Aquacultuur	
2.4. Bevolkingsvisserij	Bestaand
2.5. In hoge mate op exportgerichte zeevisserij (garnalen en vis)	Bestaand
2.6. Aquacultuur: vis, garnalen, siervissen	Nieuw
3. Productiecluster Bosbouw en Verwante Industrie	
3.1. Houtproductie en verwerking	Bestaand
3.2. Verwerking en/of aanwending van resthout en afval	Nieuw
3.3. Non-Timber Forest Products	Nieuw
3.4. Milieu gerelateerde aanwending van de bossen (waaronder compensatie voor a) de instandhouding van Surinames ongerept tropisch bos en b) herstel van het Surinaams regenwoud (REDD+ en Green Climate Fund).	Nieuw
4. Productiecluster Exportindustrie: voeding, dranken en chemische producten	Nieuw
5. Dienstverlening	
5.1. Doorvoer van goederen (Frans-Guyana, Guyana en het achterland van noord-oost Brazilië)	Nieuw
5.2. Outsourcing	Nieuw
6. Productiecluster Toerisme en de 'Creative Industries'	Nieuw

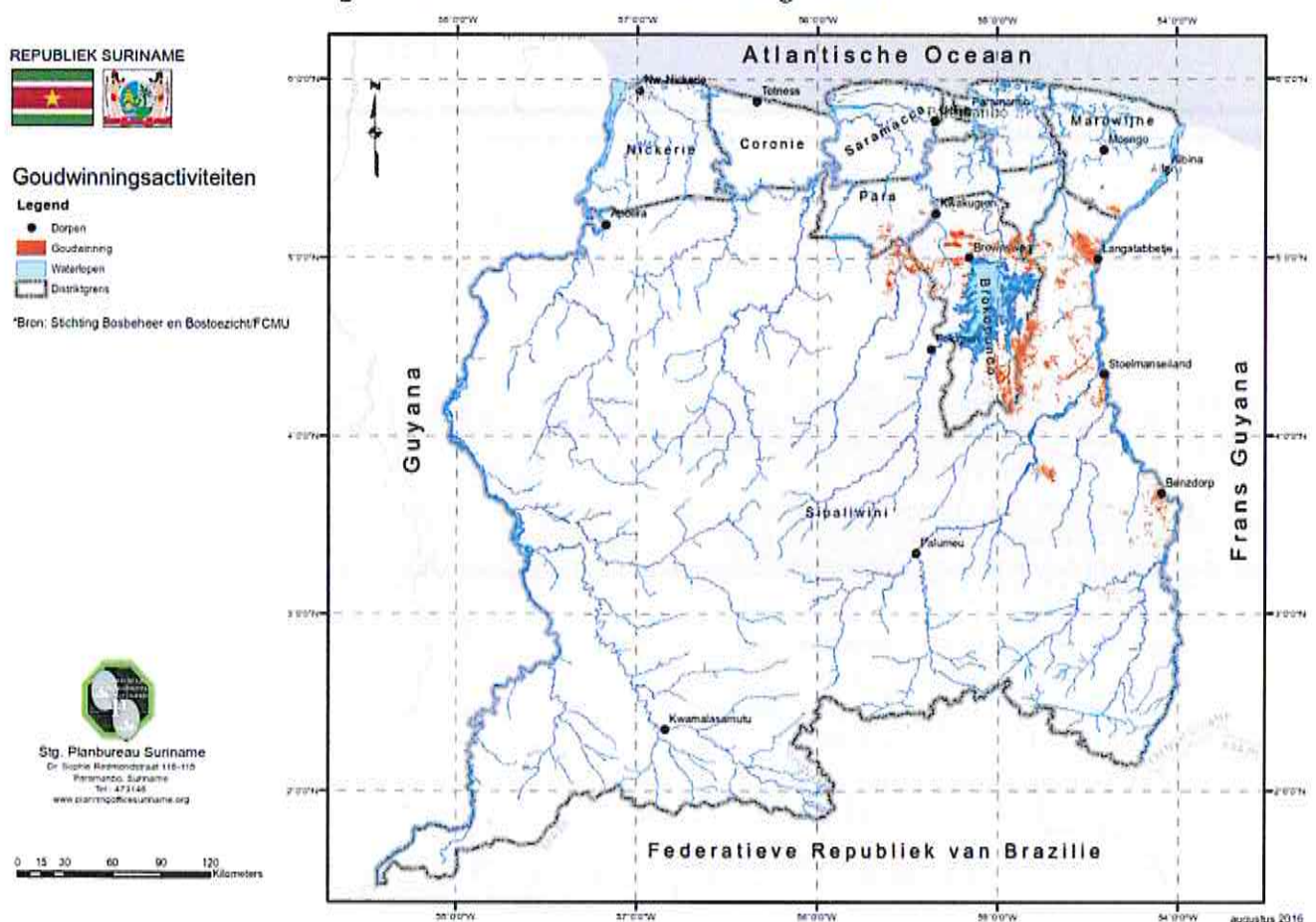
Deze productieclusters verschillen in omvang, aard en potentie om een bijdrage te leveren aan de nationale ontwikkeling. Maatregelen, gericht op facilitering, zullen dan ook op maat uitgewerkt moeten worden in de strategische plannen per de prioriteitscluster, jaar- en regionale plannen door betreffende lijnministeries, districtsbesturen, de sector(plan)instituten, het Planbureau, INVESTUR, de Nationale Ontwikkelings Bank en andere betrokken instituten. Soms zal er weinig behoefte zijn aan (nieuwe) faciliteiten, terwijl er na studie kan blijken dat vele maatregelen nodig zijn om de groeicapaciteit van bepaalde sectoren te ontwikkelen.

VI.2. Productieclusters in de Mijnbouw en Extractieve Industrie

VI.2.1. Goud

Suriname beschikt over grote goudvoorraden dit blijkt uit studies van de alhier opererende multinationals, gedaan in het verleden, welke studies hebben aangetoond dat er ettelijke miljoenen troy ounces aan goud in onze bodem voorkomen. In figuur VI.2.1.1 wordt een overzicht gegeven van de gebieden waar er thans aan goudwinning wordt gedaan.

Figuur VI.2.1.1 Gebieden van Goudwinningactiviteiten



Bron: SPS

De goudsector is onderverdeeld in de groot-, midden- en kleinschalige goudsector. De grootschalige goudsector ontwikkelt de economisch winbare grote goudertsafzettingen met buitenlands kapitaal, waarbij de Overheid participeert als aandeelhouder. Binnen de grootmijnbouw-activiteiten zijn thans twee multinationals actief, te weten Rosebel Gold Mine (RGM) Suriname en Newmont Suriname LLC. De midden- en kleinschalige goudsector, waarin behalve Surinamers, ook een groot aantal buitenlanders participeren, exploiteert met lokaal kapitaal de goudertsvoorkomens. De business entry-costs zijn vooral voor bepaalde gebieden en productiewijzen relatief laag, waardoor steeds meer mensen hun geluk proberen te zoeken in de gebieden in het achterland. De midden- en kleinschalige goudsector levert een grote bijdrage aan de productie van goud en export- en deviezeninkomsten, aangezien ongeveer tweederde van het goud in ons land door de midden- en kleinschalige goudwinning wordt gewonnen. In tabel VI.2.1.1 wordt een overzicht gepresenteerd van de productiecluster goud.

De goudproductie die begin jaren '90 van de vorige eeuw weer op gang kwam, had een aandeel in het totaal bbp van maximaal 14 procent in 2012 en minimaal 7 procent in 2015. Het aandeel voor 2016 wordt geschat op 10 procent. De productie van goud in de periode 2010-2016 lag tussen de 26 en 35 ton. Het exportvolume op jaarbasis maakt gemiddeld 95 procent uit van het productievolume.

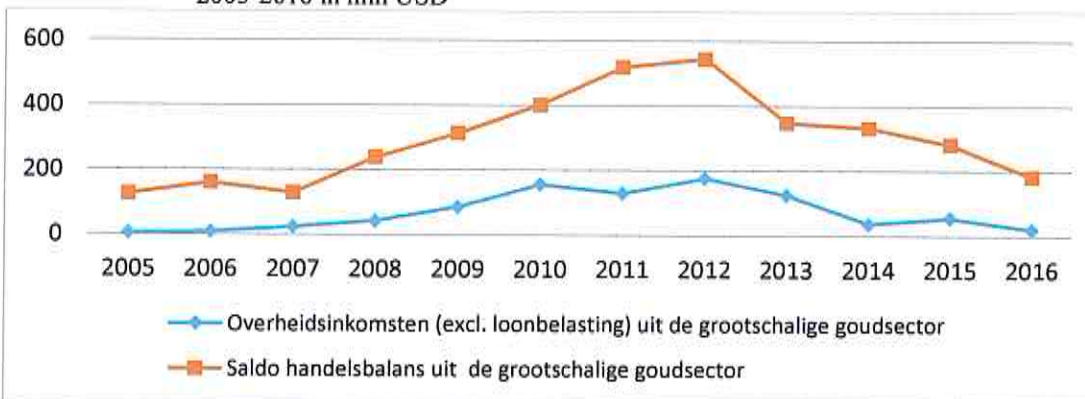
Er is een positief verband tussen het verloop van productie en exportvolume en de ontwikkeling van de wereldmarktprijs van goud. De totale goudproductie daalt significant met 25 procent in 2015 ten opzichte van 2012 vanwege de dalende wereldmarktprijzen met ca. 30 procent in deze periode. Door deze ontwikkeling is ook de exportwaarde van goud in die periode afgenomen van USD 1.7 mld in 2012 tot USD 917 mln in 2015, een daling van 46 procent in deze 3 jaren.

Tabel VI.2.1.1. Kernindicatoren van de Goudsector in 2010-2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
Productie:							
Aandeel goudsector in BBP (in procenten)	13	13	14	10	8	7	10
Productievolume grootmijnbouw (in 1000 kg)	13	13	13	11	11	9	13
Productievolume overige (in 1000 kg)	<u>18</u>	<u>20</u>	<u>22</u>	<u>23</u>	<u>20</u>	<u>17</u>	<u>15</u>
Productievolume totaal (in 1000 kg)	31	33	35	34	31	26	28
Investeren:							
Grootmijnbouw (in mln USD)	23	66	129	147	372	325	225
Bijdrage betalingsbalans:							
Exportvolume grootmijnbouw (in 1000 kg)	12	12	12	10	11	9	12
Exportvolume overige (in 1000 kg)	<u>18</u>	<u>19</u>	<u>21</u>	<u>22</u>	<u>19</u>	<u>16</u>	<u>14</u>
Exportvolume totaal (in 1000 kg)	30	31	33	32	30	25	26
Totale exportwaarde (in mln USD)	1,160	1,538	1,709	1,474	1,170	917	996
Saldo handelsbalans grootmijnbouw (in mln USD)	402	519	545	347	332	281	181
Gemiddelde export goudprijs (per troy ounce)	1,191	1,510	1,602	1,342	1,209	1,117	1,185
Gemiddelde wereldmarkt goudprijs (per troy ounce)	1,225	1,572	1,669	1,411	1,266	1,160	1,249
Overheidsinkomsten (in mln USD):							
Totaal: royalties, winstbelasting, dividend, consent- en statistiekrecht	164	141	194	136	45	65	44
Waarvan grootmijnbouw: royalties, winstbelasting, dividend, consent- en statistiekrecht	156	129	175	124	36	54	19
Grootmijnbouw: loonbelasting	14	13	15	17	17	14	19
Arbeidsplaatsen:							
Arbeidsplaatsen grootmijnbouw lokale krachten	1,384	1,454	1,496	1,511	1,500	1,423	2,566
Arbeidsplaatsen grootmijnbouw buitenlandse krachten	<u>83</u>	<u>78</u>	<u>87</u>	<u>75</u>	<u>74</u>	<u>53</u>	<u>160</u>
Arbeidsplaatsen grootmijnbouw totaal	1,467	1,532	1,583	1,585	1,574	1,476	2,726
Arbeidsplaatsen in de rest van de sector	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.

Bron: CBvS, ABS, IAM Gold (Stock Exchange Reports) en schattingen van SPS *2016 zijn voorlopige cijfers
n.b.= niet beschikbaar

Figuur VI.2.1.2 Ontwikkeling saldo Handelsbalans en Overheidsinkomsten Grootmijnbouw Goudsector 2005-2016 in mln USD



Bron: CBvS, Ministerie van Financiën, bewerking SPS

In 2016 is er sprake van een toename van de exportwaarde van goud met circa 9 procent, vanwege een stijgende productie en het exportvolume door de operationalisering van de Merian goudmijn van Newmont en een toename van de gemiddelde wereldmarktprijs van goud met circa 8 procent in het afgelopen jaar. Alhoewel de goudprijs in 2016 met gemiddeld 8 procent is toegenomen vanwege onder andere de onzekerheid die ontstaan is na de Brexit-stemming, was de vraag naar fysiek goud zwak, vooral van de grootste goudconsumerende landen, India en China.

Goud is thans onze belangrijkste exportproduct. Het aandeel van goudexporten in de totale exportwaarde van goederen en diensten is gestegen van 50 procent in 2010 tot circa 61 procent in 2016. Worden van de exportwaarde de importen van goederen en diensten van de grootmijnbouwbedrijven afgetrokken, dan is de per saldo bijdrage van de sector aan de betalingsbalans van ons land minder significant en ligt deze tussen USD181 mln en USD 544 mln in de periode 2010-2016 (zie figuur VI.2.1.2).

Het overheidsinkomen exclusief loonbelasting uit de sector was het grootst in 2012 en bedroeg circa USD 194 mln. Deze bijdrage liep terug tot circa USD 45 mln in 2014 en in 2016 bedroeg het inkomen circa USD 44 mln. Vanwege de informele sfeer van een groot deel van met name de kleinschalige goudwinning zijn de inkomsten voor de Overheid marginaal en bestaan deze voornamelijk uit royalty's die betaald worden bij de goudopkoop. Ook de vele voorwaarden die zijn overeengekomen met de multinationals die opereren in de grootschalige goudwinning, zoals belastingincentieven en regels bij afschrijvingen, zorgen ervoor dat de inkomsten voor de Overheid uit de sector niet optimaal zijn.

De investeringen in de sector vertonen een stijgende trend. Deze zijn in de afgelopen drie jaar (2014-2016) meer dan verdubbeld ten opzichte van 2013, vanwege de constructie van de Merianmijn door Newmont. Het aantal arbeidsplaatsen in de grootschalige mijnbouw is in 2016 dan ook meer dan verdubbeld door de operationalisering van dit bedrijf tot circa 2.726 arbeidsplaatsen waarvan het aantal buitenlandse arbeidskrachten circa 5 procent uitmaakt. Een tijdreeks van harde statistieken over arbeidsplaatsen in de rest van de sector is thans niet beschikbaar.

Diepgaande studie van de sector (in groot-, midden- en kleinmijnbouw) moet meer inzicht opleveren in:

- kapitaalstromen en financieringsmethoden en de omvang van de operaties;
- de werkgelegenheid (direct en indirect) en de arbeidsvoorzieningen;
- de organisatie van de sector en
- de opbrengsten van de sector.

In 2004 is Rosebel Gold Mines (RGM) gestart met de commerciële goudwinning in Suriname. De winning vindt plaats op basis van de mijnbouwovereenkomst van 2003 tussen Suriname, Cambior Inc. en Grasshopper Aluminum Company N.V. (Grassalco). De IAMGOLD Corporation nam de RGM operatie in 2006 over van Cambior. In 2013 werd een overeenkomst gesloten voor de uitbreiding van de RGM-operatie. Deze uitbreiding vestigt een jointventure waarbinnen RGM voor 70 procent deelneemt en Suriname voor 30 procent bij volledige betaling.

In 2013 werd de mineraal-overeenkomst tussen Suriname en de Suriname Gold Company LLC getekend. De commerciële goudwinning is gestart in het vierde kwartaal van 2016. Het Merian goudproject, opereert onder de naam Newmont Suriname. In deze jointventure heeft Newmont Suriname LLC 75 procent aandeel en Suriname en Staatolie N.V. respectievelijk 5 en 20 procent.

Onlangs heeft RGM in het kader van de uitbreiding extra concessies voor exploratie en exploitatie verkregen, waardoor de vooruitzichten zijn verbeterd. De goudreserve is getaxeerd op circa 4,2 mln ounces, goed voor een productieperiode van 11 tot 13 jaar. Het bedrijf heeft voorzieningen getroffen om de uitgemijnde gebieden te herstellen, waarvoor USD 50 mln is uitgetrokken. Er is voorzien in het

opzetten van kwekerijen voor de productie van bomen, die in de uitgemijnde gebieden zullen worden geplant om het ecologisch evenwicht te herstellen.

Het volgende schema geeft een indicatie van de activiteiten in de sector Grootmijnbouw, waarbij de thans actieve bedrijven worden aangehaald. Het betreft nochtans alleen multinationale ondernemingen van Canadese en Amerikaanse herkomst die, gelet op de levensduur van de huidige concessies, tot 2030 actief zullen zijn in Suriname. De Newmont productie-operatie verloopt gestaag. De additionele activiteit van RGM betreft exploratie van de Saramaccaconcessie en de mogelijkheden nagaan tot verruiming van het concessiegebied met de area of interest. De energievoorziening verschilt per bedrijf, waarbij de voorziening bij Newmont op basis van eigen inspanningen plaatsvindt. RGM wordt zowel via de Staat als de Energiebedrijven Suriname (EBS) voorzien van energie en beschikt over een eigen 5 Mega Watt (MW) zonnepanelenpark.

Tabel VI.2.1.2. Operatiegegevens Grootmijnbouw

Omschrijving	Actieve bedrijven	
	Rosebel Gold Mines (RGM)	Newmont Suriname
Concessie	Gross Rosebel gebied: $\pm 170 \text{ km}^2$ Uitbreiding: Saramacca $\pm 80 \text{ km}^2$ plus Area of Interest	Merianproject: $\pm 168 \text{ km}^2$
Levensduur van de mijn	± 7 jaar Uitbreiding: 11 tot 13 jaar	± 14 jaar
Initiële investering	Circa USD 115 mln	Circa USD 700 mln
Deelname Suriname	Suriname 5% en IAMGold 95% Uitbreiding: Suriname 30% IAMGold 70%	Newmont Suriname LLC 75%, Suriname 5% en Staatolie N.V. 20%
Goudreserves	1,4 mln ounces Uitbreiding: 4,2 mln ounces (Saramacca 1,4 mln)	5,1 mln ounces
Inkomsten van de Staat	- Inkomstenbelasting: 36% - Statistiekrecht: 1% & Consentrecht: 1,5% jaarlijks tot maximaal USD 300.000 - Royalty: 2.25% plus 6.5% bij marktprijs > USD 450 per troy ounce goud - Oppervlakterecht exploratie: SRD 100, - p/j per ha; - Oppervlakte recht exploitatie: eerste 5 jaren SRD 200, - p/j per ha; zesde tot tiende jaar 120% van SRD 200, -; elfde tot vijftiende jaar 150% van SRD 200, -; zestiende tot de rest van de periode 200% van SRD 200, -. - Dividend: 5% aandeel RGM	- Inkomstenbelasting: 36% - Statistiekrecht: 1% & Consentrecht: 1,5% jaarlijks tot maximaal USD 300.000 - Royalty: 6% - Oppervlakte recht exploratie: SRD 100, - p/j per ha; - Oppervlakte recht exploitatie: eerste 5 jaren SRD 200, - p/j per ha; zesde tot tiende jaar 120% van SRD 200, -; elfde tot vijftiende jaar 150% van SRD 200, -; zestiende tot de rest van de periode 200% van SRD 200, -. - Bronbelasting: 15% - Opbrengstdeling: 5%
Vrijstelling van	- Betaling van belasting op rente en dividend - Betaling van invoerrechten en gerelateerde kosten op importen van kapitaalgoederen en ander apparatuur, werkvoertuigen, benodigdheden, brandstof en ander materiaal	- Betaling van omzetbelasting bij aankoop van geïmporteerde en/of lokale goederen en diensten - Betaling van invoerrechten, accijnzen, belastingen of andere rechten op de invoer van kapitaalgoederen (alle materieel, werkvoertuigen, hulpmaterialen, brandstoffen of andere materialen).
Afschrijving	Vier jaar lineaire afschrijving voor de installatie en de apparatuur; andere kapitaalgoederen direct in het jaar dat de uitgaven zijn gepleegd; interest-uitgaven zijn aftrekbaar op basis van een maximum debt-to-equity ratio van 4:1; verliezen kunnen onbeperkt worden afgeschreven.	Zowel de kosten gemaakt tot het moment van de aanvang van de commerciële productie, als de kosten in verband met de aanschaf van kapitaalgoederen gedurende de uitvoering van het Project, 4 jaar (25% per jaar) rechtlijnig zonder rekening te houden met enige

		restwaarde.
Energie	Aankoop 13 MW energie bij de Staat Suriname tegen gesubsidieerde prijs. Aankoop 14 MW bij EBS tegen commercieel tarief. In 2014 opzet zonnepanelenpark (5 MW) om de energiekosten van het bedrijf te drukken.	Eigen energie-opwekking (on-site heavy fuel oil power plant).
Boekhouding	Boekhouding en administratie in USD te voeren en volgens algemeen aanvaarde grondslagen voor de boekhouding en administratie (GAAP), ten behoeve van het opstellen van jaarrekeningen.	Boekhouding en administratie in USD te voeren in de Engelse taal, in overeenstemming met GAAP ³⁶ , een degelijk intern controlesysteem erop na te houden en een nauwkeurige boekhouding en administratie bij te houden.

Bron: Mijnbouwwet, overeenkomsten tussen de Staat en de multinationals en de websites van Iam Gold en Newmont

De inkomsten van de Staat aangehaald in het schema, zijn in de periode 2011-2015 sterk afgenomen, vanwege lage prijzen, daling in productie- en exportvolume en de afschrijvingen van de bedrijven, waardoor er geen inkomstenbelasting wordt ontvangen. Deze situatie zal in de komende periode moeten wijzigen door betere afspraken te maken met de multinationals.

De overige mijnbouwactiviteiten zijn voor rekening van een klein aantal bedrijven in de formele sfeer en een groot aantal activiteiten geschieden in de informele sfeer. Een van de bedrijven in de formele sfeer die de potentie heeft om uit te groeien tot een grootmijnbouwonderneming, is Grassalco. Het mijnbouwbedrijf beschikt over mijnbouwrechten in de gebieden Maripaston, Lelygebergte en Goliathberg. Het bedrijf gebruikt sinds 2014 in Maripaston een alternatieve methode voor het winnen van goud. Het betreft de 'gravity concentration plant', waarbij voor het winnen van goud geen kwik wordt gebruikt. De installatie scheidt, met gebruik van water, het goud en andere zware metalen van zand. Deze methode wordt toegepast op de concessie Maripaston te Para, die door de kleinemijnbouwers als uitgemijnd is bevonden. Bewezen is dat er toch nog kilogrammen goud op maandbasis geproduceerd kunnen worden zonder de toepassing van kwik.

In februari 2015 werd de Kaloti Suriname Mint House (KSMH), een goudraffinaderij, in Para actief. De raffinaderij, waarin de modernste apparatuur opgesteld is en de nieuwste technologie toegepast wordt, is de eerste van zijn soort in geheel Zuid-Amerika. Het is een joint venture van de firma Kaloti uit Dubai, de Republiek Suriname en Surinaamse goudhandelaars. Het zuiveren van goud door middel van raffinage verhoogt de exportwaarde. Het bedrijf heeft een verwerkingscapaciteit 60.000 kg goud per jaar. De goudraffinaderij betekent voor Suriname een toename van de staatsinkomsten middels belastingheffing en levert arbeidsplaatsen op.

Door betere contracten met buitenlandse bedrijven en grootschalige Surinaamse goudbedrijven zal deze productiecluster in de toekomst grotere voordelen voor Suriname moeten opleveren, in het bijzonder voor wat betreft Overheids- en deviezeninkomsten, werkgelegenheid en aan inputs gelieerde productie. In de komende periode zal de planning en monitoring van deze productiecluster geschieden vanuit een speciaal daarvoor opgericht mineraalinstituut.

Het beleid ten aanzien van de goudsector wordt als volgt geformuleerd:

De centrale en lokale overheden zien erop toe dat zowel de grootschalige als de kleinschalige goudwinning, die vrijwel uitsluitend voor de export produceren, een zo hoog mogelijk 'behoudspercentage' hebben, plannen met de bedrijven in de goudsector het terugdringen van milieu- en sociale schade en rehabilitatie en garanderen mede op basis van de aangepaste wettelijke regelingen, duurzaam beheer van de verdiensten uit de goudsector.

³⁶ GAAP de in de Verenigde Staten van Amerika algemeen aanvaarde grondslagen voor boekhoudkundige vastlegging, administratie, verantwoording en externe verslaggeving.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. De goudsector heeft een optimaal 'behoudspercentage'; er is transparantie, controle op bestaande en betere nieuwe contracten met multinationale goudondernemingen en de rest van de goudsector is geformaliseerd.
2. Kleine en middelgrote ondernemingen in de goudsector zijn geformaliseerd.
3. Toepassing van milieuverantwoorde productietechnieken van bedrijven in de goudsector heeft de schade aan het milieu teruggedrongen en deze bedrijven rehabiliteren het milieu zoals gepland met de centrale en lokale overheden.
4. De verdiensten uit de goudsector worden duurzaam beheerd door de centrale en lokale overheden die een prudent fiscaal beleid voeren, een verantwoorde investeringsstrategie uitvoeren en mede op basis van de aangepaste wettelijke regelingen sparen.

Bij het ontwikkelen van de sector zal deze moeten overgaan van een ondoorzichtige, ongeorganiseerde en milieuvervuilende informele sector naar een formele, die transparant is en waarbij de bijdrage aan de nationale economie duidelijk kan worden aangegeven. De ondernemers zullen zich moeten ontwikkelen tot volwaardige klein ondernemers, die begrijpen dat ondernemen risico's met zich meebrengt. Middels ontwikkelde trainingsmethodiek zullen zij worden getraind in:

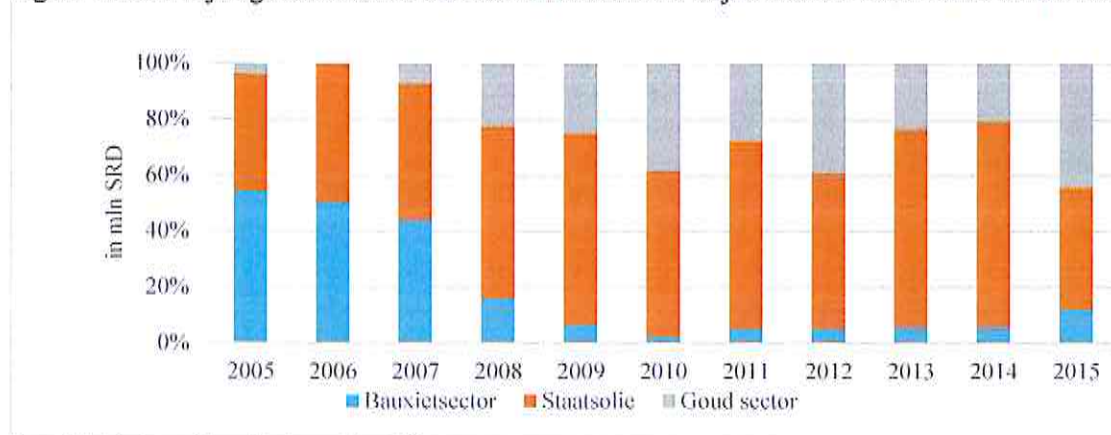
- het bijhouden van een bedrijfsadministratie en wat het belang is hiervan;
- exploratiemethoden, prospecten, gebruik van Global Positioning System (GPS) in het veld en milieuvriendelijke mijntechnieken;
- het toepassen van kwikvrije goudwinningstechnieken; en
- herstel van uitgemijnde gebieden.

De mogelijkheden voor upstream-activiteiten zullen beter benut worden, waardoor inkomsten uit diensten van binnenlandse bedrijven en personen onder meer wat betreft voeding, brandstof, machines, onderhoudsdiensten en arbeid, vergroot worden. De informele sfeer, waarbinnen de exploitatie plaatsvindt, veroorzaakt een onduidelijk beeld op de geldstromen, diensten en financiële middelen die met de sector gepaard gaan. Om enerzijds het belang van de goudsector voor de nationale economie en anderzijds de gevaren die de sector levert voor mens en milieu volledig in beeld te brengen, heeft de Overheid de commissie OGS in het leven geroepen.

VI.2.2. Aardolie

Suriname beschikt sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw over een aardolie-industrie, waarvan de aandelen in exploitatie en raffinage van gasoline en diesel voor honderd procent in handen van de Staat zijn. Deze subsector is uitgegroeid tot de grootste inkomstenbron voor de Overheid uit de mijnbouwsector (zie figuur VI.2.2.1). In tegenstelling tot de andere natuurlijke hulpbronnen is het beleid van de aardolie-industrie ondergebracht bij Staatsolie. De toewijzing van concessies voor exploratie vindt plaats vanuit dit bedrijf. Hoewel er veel met buitenlandse krachten wordt gewerkt, is het overgrote deel van het werknemersbestand Surinamer en is dit bedrijf uitgegroeid tot het vlaggenschip van de economie. Er bestaan intersectorale verbindingen met de rest van de economie, waardoor er inkomsten verdiend worden door een ander deel van de werkenden. Suriname beschikt ook over potentiële grote olievoorraden on- en offshore, welke door diverse studies is aangetoond en de vondst van grote voorraden in Guyana, versterken dit vermoeden, daar wij ook deel uitmaken van het Guyanaschild. Er is sprake van voldoende afzetmogelijkheden van de aardolieproducten in de regio en de sector creëert relatief goed betaalde banen; echter is er nog een tekort aan specialistisch kader. In de planperiode zal hier aandacht aan besteed worden door gefaseerd de curricula van vooral de lagere en middelbare technische opleidingen af te stemmen op de behoefte van de sector.

Figuur VI.2.2.1 Bijdrage Subsectoren aan Overheidsinkomsten Mijnbouwsector 2005-2015 in Mln SRD



Bron: Ministerie van Financiën, bewerking SPS

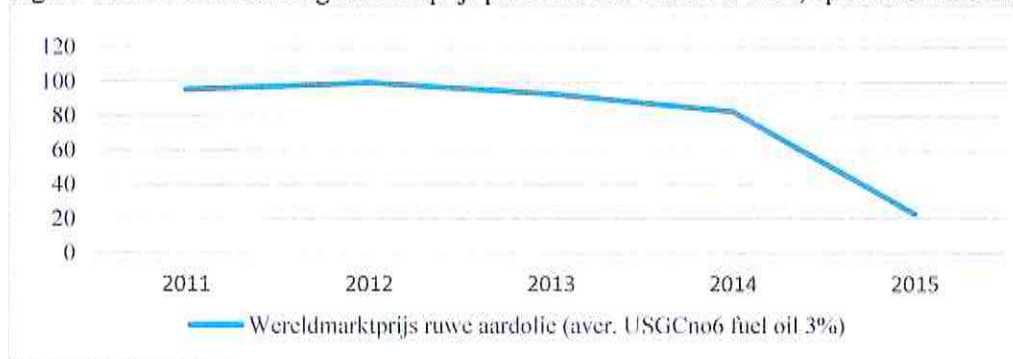
Ten aanzien van alternatieve energie zal er studie verricht worden en bij de vondst van gasvoorraden, de opties van de aanwending van gas en de distributie daarvan nader worden bestudeerd. De mogelijkheden met betrekking tot andere producten in de 'downstream' van aardolie, zoals ureum, zullen bekeken worden.

Staatsolie heeft de afgelopen periode de exploratieactiviteiten op land en voor de kust van Suriname verhoogd. De bedoeling is het verhogen van de reserves op termijn om de raffinaderij te blijven voeden en om niet afhankelijk te worden van importen. De exploratie-activiteiten richten zich op:

- exploratie on-shore en near-shore door Staatsolie;
- exploratie offshore door multinationals.

Exploraties on- en near-shore hebben nog geen significante economisch winbare reserves opgeleverd. De exploratieactiviteiten zijn de laatste twee jaar en zeker in dit jaar sterk onder druk komen te staan, vanwege de zeer lage prijzen voor crude. Deze prijzen hebben ertoe geleid dat buitenlandse bedrijven, maar ook Staatsolie, hun kapitaalinvesteringen drastisch hebben moeten verlagen. De onderstaande grafiek geeft een indicatie van het verloop van de prijs voor aardolie.

Figuur VI.2.2.2 Ontwikkeling Aardolieprijs per barrel 2011-2015 in USD, op de internationale markt



Bron: Staatsolie Suriname

Het bedrijf heeft zwaar geïnvesteerd in haar downstreamactiviteiten. Hierbij is de raffinaderij uitgebreid en is de verwerking van crude tot premium high gasoline en hoogwaardige diesel vergroot. De binnenlandse vraag naar diesel wordt volledig gedekt en die naar gasoline voor 50 procent. De internationale ontwikkelingen op de oliemarkt (het verminderen van de olieproductie door de Organisation of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) en Rusland) indiceren dat in 2017 de prijzen zullen stijgen, wat een positieve bijdrage zal leveren aan de overheidsinkomsten. Het strategisch doel voor de aardoliesector is:

Middels investeringen in een nationaal exploratieprogramma de bewezen aardolie- en gasvoorraden te vergroten en op basis van een planmatige aanpak de up- en downstreamactiviteiten van de aardolie- en gasproductie te verhogen, vooral in de gerelateerde kennis- en constructiesector, waar het menselijk kapitaal is vergroot.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Investeren in de uitvoering van een intensief nationaal exploratieprogramma hebben de bewezen aardolie- en gasvoorraden aanzienlijk vergroot.
2. De productie van de gas- en aardoliesector is vergroot en de planmatige uitbreiding van de up- en downstreamactiviteiten is succesvol.
3. De aan gas en aardolie gerelateerde kennis- en constructiesector is doelgericht gestimuleerd en ontwikkeld, in het bijzonder het menselijk kapitaal.

De exploratie van de olievoorkomens op zowel het vasteland als in de oceaan wordt voortgezet. De indicaties zijn veelbelovend. Bij het vinden van eventuele aardolie- en gasvoorraden zal de infrastructuur voor de export en verwerking van ruwe olie tot hoogwaardige derivaten worden voortgezet. Het vinden en exploiteren van commercieel gas zal leiden tot het aanleggen van infrastructuur voor verwerking tot vloeibaar gas en export naar landen uit de regio.

VI.2.3. Bauxiet, Aluinaarde en Aluminium

In de bauxietsector in Suriname zijn twee multinationals actief geweest, te weten Alcoa Inc. (met haar dochterondernemingen Suralco LLC en NV Alcoa Minerals Suriname (AMS)) en BHP Billiton (met haar dochteronderneming NV BHP Billiton Maatschappij Suriname). BHP Billiton is in 2009 uit Suriname vertrokken, waarbij haar dochteronderneming is overgenomen door Alcoa Inc., verder opererend onder de naam NV AMS. Alcoa Inc. heeft haar productieactiviteiten in Suriname per eind november 2015 stopgezet. De redenen die de multinational hiervoor gaf, waren: a) lage wereldmarktprijzen van aluinaarde; b) zeer hoge energiekosten van de Paranam raffinaderij; c) zeer hoge mijn- dus bauxietkosten en d) de relatief hoge ontwikkelingskosten van nieuwe mijngebieden in Suriname.

Alcoa is vanaf 1916 actief in Suriname en heeft via haar dochter Suralco mijnbouwrechten verkregen tot en met 2032. De formele basis van deze rechten wordt gevormd door de Bauxietwet van 1919, de Delfstoffenverordening van 1952 en de Brokopondo Overeenkomst van 1958. Naast deze mijnbouwrechten heeft de Suralco een sleutelrol gekregen in de Surinaamse energiesector middels de Afobakka krachtcentrale die energie leverde voor de aluminiumsmelter, maar ook voor het dekken van de 'overige energiebehoefte'.

Net als andere aan de bauxiet gerelateerde multinationals blijft de Alcoa geïnteresseerd in vooral de meer dan 300 miljoen ton aangetoonde bauxietreserves in het westen van Suriname, naast de behoefte van dit bedrijf om haar bezittingen in Suriname te verduurzamen. Hiertoe rekent zij niet alleen de (nog) niet gemijnde bauxietafzettingen van naar schatting circa 64,6 mln Mt (zie tabel VI.2.3.1), maar ook de rechten die zij meent te hebben op de elektriciteit, opgewekt middels waterkracht in het W. J. van Blommestein stuwmeer en de Afobakkadam.

Tabel VI.2.3.1 Bauxietafzettingen en -voorraden

Bauxietafzettingen	Bauxietvoorraden (x 1000 Mt)
Nassau	30.370
Coermotibo deep seated	16.058
Para Noord	9.743
Kankantie Noord	7.004
Wane 1,2,3,4	770
Moengo stafdorp	695
Sub Totaal	64.640
Bakhuis (mln MT)	324,7

Bron: BIS

De gestage afname van activiteiten van de Suralco in de extractieve industrie heeft de aard en de impact van deze maatschappij op de Surinaamse economie drastisch gewijzigd. Met de sluiting van de smelter in 1999 werd haar rol in de nationale totale energievoorziening groter. De voorwaarden waaronder de stroomleveringen na sluiting van de smelter plaatsvinden, zijn in toenemende mate controversieel geworden en formeel een onderwerp van studie. De stopzetting van de mijnactiviteiten en de sluiting van de aluinaarderaffinaderij hebben de relatie met deze multinational onder druk geplaatst en de noodzaak voor een consensus over een nationale strategie voor deze sector in de schijnwerpers geplaatst.

In de visie op de toekomstige ontwikkeling van Suriname spelen het mijnen en raffineren van bauxiet en het smelten tot aluminium, evenals de daaraan gerelateerde up- en downstreamactiviteiten een voorname rol. De spin-off effecten van deze sector zijn historisch aantoonbaar, vooral voor wat betreft de infrastructuur en de energiesector. In de ontwikkelingsstrategie van Suriname zullen de spin-off effecten geïntensiveerd en uitgebreid moeten worden, zowel voor wat betreft down- als upstream van de sector.

In feite wordt voorzien dat de grootste ontwikkelingsdoelen alleen behaald kunnen worden in een geïntegreerde strategie waarin verschillende sectoren, maar vooral de 'bauxietsector' een sleutelrol speelt. Zeer concreet betreft het plannen rond de grote infrastructurele werken, gerelateerd aan Surinames regionale rol in handel, commerciële dienstverlening en transport, waaronder doorvoer van goederen, de energiesector en de bosbouw. Dit plaatst het enorme belang van de bauxietsector voor Surinames ontwikkelingsstrategie in perspectief en wel op de korte, de middellange en lange termijn. Het veel besproken beleidsdoel om zo snel mogelijk de bauxietproductie en raffinage van aluinaarde weer op te starten, impliceert een fasering in de planning en het beleid voor deze sector. Immers, de voorbereidingen voor de besluitvorming rond de langetermijnplannen voor de bauxietsector zijn nauwelijks aangevangen en zullen enkele jaren in beslag nemen. Indien beslist wordt voor een snelle wederopstart, zoals eerder aangekondigd door de Regering, zal het voorbereidend werk hiervoor zo snel mogelijk moeten opstarten. Dit zal dan gezien moeten worden als de eerste fase in de planning voor de sector terwijl alle andere planningsactiviteiten beschouwd worden als behorend tot een tweede fase.

Er wordt sinds 1974 onderhandeld over het in productie brengen van bauxietvoorraden in West-Suriname zonder dat een doorbraak bereikt is. Suriname zal meer moeten presteren op het gebied van het formuleren en uitvoeren van een nationale strategie voor de bauxietsector dan wat tot nu toe is gerealiseerd. Het strategisch doel van deze subsector is:

De uitvoering van een intensief onderzoeks- en voorbereidingsprogramma is de grondslag voor een overeenkomst met één of meerdere investeerders, gesloten op basis van een competitief selectieproces, die in het belang van de nationale ontwikkeling de productie van bauxiet in Oost- en West-Suriname, de gerelateerde aluinaarde-, aluminium- en de downstreamactiviteiten regelt, waarbij de energieopwekking voor de raffinage van aluinaarde en het smelten van aluminium en ook de nodige infrastructuur onderdeel zijn van de ontwikkeling van lokale bevolkingscentra en overige productieactiviteiten.

De volgende uitkomsten zullen in het beleid verder uitgewerkt worden in resultaten- en actieprogramma's van de desbetreffende ministeries en instituten:

1. Na een goede voorbereiding, onderzoek en een competitief selectieproces is er met (buitenlandse) investeerders een acceptabele overeenkomst gesloten, die in het belang van de nationale ontwikkeling de productie van bauxiet in Oost en West-Suriname, de gerelateerde aluinaarde en aluminium en de downstreamactiviteiten regelt en continuïteit van de sector veiligstelt.
2. De bauxietmijnen zijn operationeel, mede door de inzet van lokaal aanwezige, gecertificeerde bedrijven die de technologie, expertise en vakbekwaamheid voor bauxietontginning en transport hebben.
3. De infrastructuur voor het transport van bauxiet naar de verwerkingsfaciliteiten en de energievoorziening zijn operationeel en geïntegreerd met behoeften en kostendekking van andere bedrijfstakken en de lokale en nationale bevolking.