

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 IV

Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2010

Nr. 25

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2010

Naar aanleiding van de motie Leerdam van 2 december 2009 (kamerstukken II 2009–2010, 32 123 IV, nr. 13), geef ik u hierbij antwoord op de in de motie gestelde vraag of het Programma Samenwerking Nederlandse Antillen (PSNA) heeft geleid tot duurzame ontwikkeling en groei van werkgelegenheid en in welke mate de bevolking hiervan op het gebied van welzijn en welvaart heeft geprofiteerd.

Om de vraag goed te beantwoorden zal allereerst kort worden ingegaan op de achtergronden en doelstellingen van PSNA.

Achtergrond en doelstelling PSNA

Het PSNA programma is gestart in 2002 op initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De laatste projecten zijn in 2007 geëindigd en lopen eind 2010 af.

De doelstelling van PSNA is tweeledig:

- I. Duurzame economische ontwikkeling stimuleren en werkgelegenheid creëren in de Nederlandse Antillen door een versterking en diversificatie van de private sector.
- II. Investerings in duurzame handelsrelaties tussen buitenlandse en lokale bedrijven stimuleren (in zes sectoren).

Om deze doelen te bereiken moeten projecten de volgende twee aspecten bevatten:

1. Het moet gaan om een project waarmee investeringen zijn gemoeid.
2. Het project moet vernieuwend zijn en relevant zijn voor de ontwikkeling van de Nederlandse Antillen.

Ad 1 Investeringsen

Vanuit de visie dat investeringen in de private sector bijdragen aan duurzame economische ontwikkeling en werkgelegenheid creëren, is het bij PSNA van belang dat projecten een investeringskarakter hebben. Om de barrière voor het doen van investeringen weg te nemen was het mogelijk om een bijdrage aan te vragen van PSNA. Belangrijk was dat de projecten de potentie hebben om te groeien en vervolginvesteringen genereren.

Ad 2 Relevantie voor ontwikkeling

Naast het stimuleren van investeringen in de Nederlandse Antillen is een doel van PSNA het creëren van werkgelegenheid en ook verbetering van arbeids- en sociale omstandigheden. Belangrijk onderdeel bij elk PSNA project is kennisoverdracht van het buitenlandse bedrijf aan het lokale bedrijf. Omdat PSNA projecten in verschillende sectoren zijn opgestart, kan dat gaan om technische kennis maar ook op het gebied van management is training gegeven. Elk PSNA project heeft dan ook twee componenten: «hardware» en technische assistentie. Lokale werknemers moeten getraind worden in het gebruik van apparatuur of technieken die voor de uitvoering van het project van belang zijn. Projecten met een negatieve impact op het milieu kwamen niet in aanmerking voor PSNA. Dat geldt eveneens voor projecten die (zouden kunnen) leiden tot lokale marktverlening.

Verder moeten projecten worden uitgevoerd door consortia van bedrijven. Deze consortia dienen te bestaan uit minimaal een buitenlands bedrijf, niet geregistreerd in de Nederlandse Antillen en een lokaal bedrijf, wel geregistreerd op de Nederlandse Antillen. De begunstigde van het project zal een op de Nederlandse Antillen geregistreerd bedrijf zijn (een joint venture tussen de projectpartners), geregistreerd op de Nederlandse Antillen. De vorm van een joint venture was wenselijk om het duurzame karakter van het project te garanderen.

Overzicht van projecten die mede door PSNA zijn gefinancierd

In de bijlage wordt een overzicht gegeven van projecten die mede door PSNA zijn gefinancierd. Er zijn in totaal vijf tenderrondes geweest waarbij projecten konden worden ingediend (2002, 2003, 2005, 2006 en 2007). Vanaf 2005 zijn projecten ondersteund door middel van een zogenaamd prestatiecontract. Tot aan 2005 gold een inspanningsverplichting. Vanuit het prestatiecontract dienen concrete resultaten te worden behaald alvorens betaling plaatsvindt.

Hoewel het programma openstond voor de hele Nederlandse Antillen zijn alleen projecten op Curaçao en Bonaire gestart. Van de 21 projecten die zijn ondersteund door PSNA zijn er 7 in een vroeg stadium stopgezet. Dit omdat samenwerking tussen de partners toch niet mogelijk bleek, of omdat de projectpartners na aanvang van het project het project dusdanig wilden aanpassen dat de PSNA doelstellingen in het gedrang kwamen. Doordat PSNA werkt met prestatiecontracten is bij 5 van de 7 projecten die zijn stopgezet in het geheel geen betaling geweest door de EVD. Bij de andere twee is in totaal EUR 320.117 betaald, voor het ene project is dat 58% van de het gegunde budget, voor het andere project 4% van het gegunde budget. Van de resterende 14 projecten zijn er op dit moment nog 4 lopend. Er zijn dus op dit moment 10 projecten die zijn afgerond. De projecten die in een vroeg stadium ze stopgezet zijn niet in de tabellen in de bijlage opgenomen.

Duurzame ontwikkelingen, werkgelegenheid en mate waarin lokale bevolking heeft geprofiteerd

Duurzame ontwikkeling

De duurzame ontwikkelingen als gevolg van PSNA projecten komen tot uitdrukking in de diversiteit van projecten en daardoor de verbreding van de diversiteit aan economische activiteiten, de opleidingen die intrinsiek onderdeel zijn van elk project en door de vervolginvesteringen die gedaan zijn, evenals de betrokkenheid van lokale bedrijven.

Naar aanleiding van de motie is onderzoek uitgevoerd naar de ervaringen van bedrijven betrokken bij PSNA projecten maar ook vertegenwoordigers van de overheid op de Nederlandse Antillen, de KvK op Curaçao, USONA en banken op Curaçao.

Om duurzame ontwikkelingen te stimuleren moesten nieuw te starten PSNA projecten innovatief zijn. Dat wil zeggen, het moest gaan om een voor de Nederlandse Antillen nieuwe activiteit. Dit omdat diversificatie van de economie van de Nederlandse Antillen een doel was. Projecten dienen te resulteren in het aanboren van een nieuwe markt of een nieuwe productie- of teeltmethode introduceren. Juiste deze aspecten maakte PSNA projecten risicovol. Commerciële financiering van deze projecten was om deze reden niet beschikbaar.

Uit de lijst van projecten die gefinancierd zijn met PSNA valt op te maken dat alle projecten een activiteit uitvoeren die daarvoor niet op de Antillen aanwezig was. Binnen PSNA is een relatief groot aantal projecten actief op het gebied van medisch toerisme. Deze projecten hebben een nieuwe markt aangeboord en de groep toeristen die de Nederlandse Antillen al bezocht, uitgebreid. Het is niet aannemelijk dat deze sector zonder PSNA de huidige omvang zou hebben gekend. Andere projecten hebben gezorgd voor een nieuwe productiemethode. Juist de introductie van een nieuwe teeltmethode, markt of productiemethode is een versterking van de economische sector en geeft werknemers de mogelijkheid hun kennis uit te breiden.

Van de 10 afgeronde projecten zijn er 8 succesvol voortgezet. Het gaat hierbij om bedrijven die nog steeds operationeel zijn en waarvan de meerderheid nu al vervolginvesteringen heeft gedaan. Deze bedrijven zijn actief in verschillende sectoren. Deze 8 projecten hebben geresulteerd in een verbreding van de economie op de Nederlandse Antillen en hebben bijgedragen aan een betere positie op de arbeidsmarkt voor het personeel. Naast een goede positie op de lokale markt zijn er ook een aantal projecten dat heeft gezorgd voor een toename van de export vanuit de Nederlandse Antillen. Zowel PSNA02/5/4 (Aloë Vera extract productie) als PSNA05/3 (palmen en planten kwekerij) produceren niet voor de lokale, maar voor de exportmarkt. Van de 8 succesvolle projecten hebben 5 nu al vervolginvesteringen gedaan van in totaal meer dan EUR 2 miljoen. Dit is echter minder dan verwacht. De belangrijkste reden die wordt genoemd voor het uitblijven van verdere groei en vervolginvesteringen is de wereldwijde crisis. Van de 4 nog lopende PSNA projecten zijn er 3 die nu al meer hebben geïnvesteerd dan vooraf geprojecteerd. De doelstelling van PSNA om investeringen te bevorderen op de Nederlandse Antillen lijkt daarmee gehaald. Door een aantal bedrijven is aangegeven dat PSNA drempelverlagend heeft gewerkt in de beslissing om te investeren op de Nederlandse Antillen, dat relatief duur is, voornamelijk door de hoge lonen.

Werkgelegenheid

Met betrekking tot de doelstelling van PSNA om groei van werkgelegenheid te realiseren zijn de resultaten wisselend. De projecten hebben gezorgd voor een groei van werkgelegenheid, alleen niet in de mate als van te voren verwacht. Dit heeft voor een groot deel te maken met lonen voor personeel die doorgaans relatief hoog zijn.

Van de 10 afgeronde PSNA projecten was de verwachting van te voren dat deze in totaal werkgelegenheid zouden bieden aan 137 mensen. Uiteindelijk zijn er 101 banen gecreëerd bij afronding van de projecten.

Daarnaast is de werkgelegenheid bij een aantal projecten in de periode na afloop van PSNA project wel gestegen. De actuele totale werkgelegenheid van alle afgeronde projecten komt daarmee op 121.

Vooral de werknemersaantallen van de projecten die zijn gestart tijdens de eerste tender vallen tegen. Hiervoor zijn verschillende redenen. Zo bleek het voor een project gericht op de reguliere toeristische industrie als gevolg van de economische crisis niet mogelijk om door te groeien. Voor agrarische projecten bleek het moeilijk om goede lokale werknemers te vinden. Er is moeite gedaan om lokaal personeel te werven en te trainen, maar in de praktijk blijkt dat deze groep doorgaans niet de voorkeur geeft aan werken op het land. Daardoor heeft men naast Curaçaoënaars ook Haitianen en Colombianen in dienst. De afgesloten projecten die actief zijn op het gebied van medisch toerisme (PSNA03/1/1, PSNA05/19) lopen goed. Het eerste project heeft nu 40 mensen in dienst, veelal hoog opgeleid. Het aantal werknemers van PSNA03/2/1 (jachtwerf) is iets meer dan na afloop van het project. Het aantal werknemers van PSNA06/16 (bekistingsystemen) is minder dan vlak na het project. Dit project is actief in de bouw en omdat als gevolg van de crisis deze sector harde klappen heeft gekregen, heeft men een aantal mensen moeten ontslaan. De projecten die vroegtijdig zijn stopgezet zijn niet meegenomen bij bovenstaande beoordeling.

De indirecte werkgelegenheid gecreëerd als gevolg van PSNA projecten is onderzocht, maar blijkt moeilijk te meten. Meerdere projecten hebben wel aangegeven dat – als gevolg van de bedrijven die mede met steun van PSNA zijn opgezet – toeleveranciers, transportbedrijven en anderen hun activiteiten hebben kunnen uitbreiden. Omdat men niet direct betrokken is bij deze partijen, is voor de indirecte toename in werkgelegenheid geen concreet aantal te noemen.

De lonen die aan werknemers betaald worden bij PSNA projecten liggen allemaal boven het minimumloon. Omdat er een grote diversiteit aan projecten is opgezet verschilt het inkomensniveau per project. Bij de landbouwprojecten liggen de lonen ongeveer 25% boven het minimum. Bij bouwprojecten zelfs 50%. Zoals eerder gemeld hebben vooral de agrarische projecten moeite om lokale werknemers te vinden. Veelal kiest men uiteindelijk arbeiders uit Haïti of Colombia die (via inschrijving bij SVB) legaal in dienst kunnen treden. De uitvoerders hebben pogingen gedaan om lokale werknemers te vinden, maar hebben te maken een zeer groot verloop van personeel. Andere projecten hebben minder problemen om personeel te vinden en vast te houden. PSNA03/1/1 (Dialyse Centrum) biedt werk aan 40 mensen, het merendeel uit Curaçao en een deel uit Nederland. Een deel van de werknemers betreft Antillianen die zijn teruggekomen uit Nederland. Ook andere projecten geven aan geen problemen te hebben lokaal goede werknemers te vinden. Wel maakt men veelal in de opstartfase gebruik van Nederlands management.

Doordat een aantal projecten niet is gegroeid zoals men bij aanvang van het project had verwacht, valt het totale aantal werknemers tegen. Het gebrek aan groei heeft veelal te maken met de financiële crisis waardoor

men niet de financiële middelen heeft om verder te investeren. Een andere reden is dat er bij een aantal projecten sprake is van een verstoorde relatie tussen de projectpartners. Het kan daarom zijn dat een van de partners is uitgekocht. De projecten bestaan daardoor nog wel maar zijn niet verder gegroeid. Een andere remmende factor is de beperkte lokale marktomvang. Deze maakt groei van bedrijven moeilijk.

Lokale bevolking

Bij elk PSNA project was een voorwaarde dat het moest gaan om een samenwerking tussen een bedrijf van buiten de Nederlandse Antillen en een lokaal bedrijf. Lokale bedrijven kregen op deze manier de mogelijkheid om hun kennis te verbeteren en hun positie op de lokale of exportmarkt te verbeteren. Werknemers van de bedrijven hebben hun inkomenspositie verbeterd zien worden en hebben training ontvangen waardoor hun (toekomstige) kansen op de arbeidsmarkt zijn vergroot. Ook omdat de PSNA projecten hebben gezorgd voor een toename van werkgelegenheid heeft de lokale bevolking kunnen profiteren. Daarnaast heeft een aantal projecten er voor gezorgd dat producten of diensten die voorheen lokaal niet beschikbaar waren beter toegankelijk of goedkoper zijn. Zo heeft PSNA06/16 een bouwmethode (met gebruik van bekisting) geïntroduceerd waardoor er sneller en daardoor goedkoper en veiliger gebouwd kan worden. PSNA07/12 (viskwekerij) zal er voor zorgen dat er door introductie van kweek van vis in bassins continu verse vis van goede kwaliteit beschikbaar is op Curaçao en Bonaire en men in veel mindere mate afhankelijk is van import.

Bij alle projecten is door zowel de betrokken bedrijven als EVD toezicht geweest op de arbeidsomstandigheden. Bij een aantal projecten is dit tot uitdrukking gekomen in de certificering (teeltmethode, veiligheid) die als voorwaarde is gesteld. Alle bedrijven geven aan dat over het algemeen de arbeidsomstandigheden op de Nederlandse Antillen goed zijn. Veel extra inspanning om deze te verbeteren is daarvoor bij PSNA projecten niet nodig geweest. Waar mogelijk is de betrokkenheid van vrouwen actief nagestreefd. Bij de landbouw en bouwprojecten bleek dit veelal niet mogelijk. Bij de medisch-toeristische projecten des te meer. Hier zijn dan ook beduidend meer vrouwen dan mannen in dienst genomen.

Conclusie

In welke mate heeft PSNA geleid tot duurzame ontwikkeling, groei van werkgelegenheid en profijt voor de lokale bevolking kan als volgt beantwoord worden:

- Er zijn 8 projecten succesvol afgerond, met kans op nog 4 extra projecten aan het eind van 2010 in sectoren als medisch toerisme, landbouw en bouw.
- Momenteel zijn via PSNA projecten 121 directe banen gecreëerd waarvan een groot aantal op hoog niveau.
- Profijt voor de bevolking heeft plaatsgevonden via gecreëerde arbeidsplaatsen, inkomensverbetering en de training van personeel. Aan de marktzijde is het profijt minder duidelijk en geringer dan vooraf verwacht. Twee projecten die zich juist richtten op productie van agrarische producten voor de lokale markt zijn vroegtijdig mislukt.

Ik vertrouw met deze brief voldoende antwoord te hebben gegeven op hetgeen gevraagd in de motie en acht deze hiermee uitgevoerd.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

BIJLAGE

Tabel 1: afgesloten PSNA projecten

Project	Naam uitvoerder	Titel project	Korte beschrijving project	Sector	Budget	PSNA ¹ bijdrage
PSNA02/1/1	Mortgage Services Corp.	Development of kadushi Ecolodge at Westpunt	Realisatie van eco-lodges.	Toerisme	1.187.183	680.000
PSNA02/4/1	H. Wagenaars Beheer BV	Het opzetten van afvalverwerking en – recycling op de Nederlandse Antillen	Het opzetten van de verwerking van bouw- en sloopafval tot puingruulaat voor toepassing in de weg- en waterbouw op Curaçao.	Industrie	1.020.000	679.041
PSNA02/5/4	Bioclin BV	Cur Aloë	Productie van hoogwaardig aloë-extract voor verdere verwerking.	Landbouw	872.500	581.666
PSNA03/5/3	Altena Cleaning BV	Climatised Greenhouse Curaçao	Opzetten van een geconditioneerde kas de productie van groente en fruit.	Landbouw	1.198.993	614.420
PSNA03/1/1	HPM Healthcare Partners Management N.V.	DutchCarib Recreation & HealthCare	Realisatie van een dialyse centrum.	(Medisch) toerisme	1.019.949	633.041
PSNA03/2/1	Las- en Onderhoudsbedrijf Accuraat B.V.	Maritime center for yachts	Rehabilitatie van een scheepswerf om voor onderhoud en opslag van kleine en middelgrote schepen en jachten.	Infrastructuur/transport	749.860	499.932
PSNA05/3	Bodoh BV	BODOH BV – Export of palm trees & ornamentals	Opzetten van een kwekerij voor de productie van palmen en sierplanten voor export.	Landbouw	498.909	299.345
PSNA05/14	Schilders- en Afwerkingsbedrijf Hans Gerresen BV	Building Maintenance	Onderhoud van gebouwen middels innovatieve technieken	Bouw	648.594	224.418
PSNA05/19	Egret Investments BV	Dolphin Hotel	Opzetten van een hotel voor gehandicapte kinderen en hun familie.	(Medisch) toerisme	1.250.000	750.000
PSNA06/16	MEVA Bekistingssystemen BV	Offering rental services of formwork systems in the Netherlands Antilles	Opzetten van een bedrijf voor de verhuur van bekistingssystemen.	Bouw	1.222.763	733.658

¹ De PSNA bijdrage betreft het bedrag dat de EVD uiteindelijk heeft bijgedragen aan het project

Tabel 2: nog lopende PSNA projecten

Project	Naam uitvoerder	Titel project	Korte beschrijving project	Sector	Budget	Maximale PSNA bijdrage ¹
PSNA06/02	Sportex Beheer	Establishment of a Corporate Outdoor Training Centre on Bonaire	Opzetten van een trainingscentrum voor het geven van management-trainingen.	Toerisme	849.250	509.550
PSNA07/08	Nuytco Research Ltd.	Sub Station Curacao; Deep Submersible Operations for Tourism and Research	Exploitatie van een kleine onderzeeër voor toeristische- en onderzoeksactiviteiten.	Toerisme	1.250.000	750.000
PSNA07/12	Hesy Aquaculture B.V.	Piloting land-based Sea Bass and Bream production on Bonaire	Opzetten van een viskwekerij gebruik makend van bassins.	Landbouw	1.085.040	651.024
PSNA07/13	Arkin	Establishment of an Addiction Treatment Centre on Curacao	Opzetten van een verslavingszorg kliniek.	(Medisch) Toerisme	1.000.000	600.000

¹ De maximale PSNA bijdrage geeft aan wat de EVD maximaal zal bijdragen. Dit kan theoretisch nog naar beneden worden bijgesteld omdat deze projecten nog niet afgerond zijn.