



Directie Infrastructuur en Planning



ROPV

Afstemmingsnota

Van Beleidsuitgangspunten

**Voor Een Duurzame Inrichting Van Aruba
In Het Kader Van Een Duurzaam
Groeimodel**

Maart 2020

Inhoudsopgave.

Hoofdstuk 1. Het afstemmen van beleidsuitgangspunten voor een duurzame inrichting van Aruba. Bldz 5.

Hoofdstuk 2. De bestaande situatie en haar knelpunten. Bldz 8.

Hoofdstuk 3. De gewenste situatie. Bldz 18.

Hoofdstuk 4. Het ROPV als brug tussen de bestaande en gewenste Aruba. Bldz 24.

Management samenvatting

Ter uitvoering van het ontwerp Ruimtelijke Ontwikkelingsplan met Voorschriften (het ROPV) zijn bij Ministeriële Beschikking vier commissies in het leven geroepen. Deze zijn: Commissie Toerisme, Commissie Volkshuisvesting, Commissie Economie en Commissie Duurzaamheid. Deze afstemmingsnota is bedoeld om de verschillende beleidsuitgangspunten van de commissies op elkaar af te stemmen zodat er sprake kan zijn van een evenwichtige ontwikkeling welke zal resulteren in een duurzame inrichting van Aruba. Het proces ter voorbereiding en later uitvoering van dit concept ROPV (Ruimtelijke OntwikkelingsPlan met Voorschriften) beoogt om recht te doen aan alle beleidsterreinen en om te voorkomen dat rechtsongelijkheid en willekeur ontstaat.

Het ROPV is gebaseerd op het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan (ROP) dat in 2019 is vastgesteld. Het ROP 2019 heeft als visie om tot een duurzame inrichting van Aruba te komen. Het gebiedsbeleid in het ROP 2019 is in het ROPV vertaald in voorschriften. Het ROPV kan worden gezien als een juridische waarborg voor een duurzame inrichting van Aruba. De voorschriften van het ROPV dienen als brug om de ontstane kloof te dichten tussen de bestaande situatie en de gewenste situatie geschetst in de ROP visie.

Een duurzame inrichting gaat hand in hand met een duurzaam groeimodel. In het groeimodel dat sinds de sluiting van de Lago raffinaderij in 1985 is gehanteerd is onvoldoende rekening gehouden met een evenwicht tussen de sociaal-demografische en economische ontwikkelingen en de beperkte ruimte en natuur waarover Aruba beschikt. Het is van essentieel belang dat er regulering komt in het gebruik van Aruba's natuurlijke hulpbronnen want bij een onevenwichtige ontwikkeling zoals dat tot nu toe heeft plaatsgevonden zal er geen product meer te bieden zijn voor het toerisme, noch voor de inwoners van dit land.

Er is daarom behoefte aan sturing. De behoefte aan sturing door middel van het ontwerp ROPV naar een evenwichtige en gediversifieerde vooruitgang vereist een afstemming tussen verschillende ontwikkelingen die in sommige gevallen conflicterend kunnen zijn. Naast het gebrek aan een evenwichtige ontwikkeling is men evenmin er in geslaagd de economie te diversifiëren. Het kabinet Wever-Croes stelt zich in haar regeerprogramma tot doel de economie te diversifiëren. Doel is minder afhankelijk te zijn van één economische drager (het toerisme) en hoogwaardiger werk te kunnen realiseren. Om de visie, de duurzame inrichting van Aruba, te concretiseren en toetsbaar te maken is in het ROP 2019 aansluiting gezocht met de Sustainable Development Goals (SDG's). De SDG's zijn vastgesteld door de lidstaten van de Verenigde Naties, als ontwikkelingsagenda tot 2030.

In de bestaande situatie in Aruba werd het groeimodel van massatoerisme sinds de sluiting van de Lago raffinaderij tot zeer recent toegepast. Dit groeimodel was primair gericht op volume (meer toeristen, meer expansie, meer import van arbeid/ werknemers). De ongebreidelde expansie van hotelkamers, in het kader van het groeimodel van massatoerisme, kon beschouwd worden als leidende indicator (leading indicator) voor economische ontwikkeling terwijl de huisvesting, het milieu, de gezondheidszorg, de arbeidsmarkt, het onderwijs etc. als navolgende factoren (lagging indicator) waren.

Het bijzondere van de ROP/ROPV, met als doel een duurzame inrichting van Aruba, is dat er nu er sprake is van een multidisciplinaire, holistische aanpak waarbij onder meer het tekort aan huisvesting voortaan een randvoorwaarde is geworden voor het maximal toegestane hotelkamers in Aruba. Voor het eerst in de geschiedenis van Aruba is:

- a. Een norm vastgesteld voor het aantal toegestane accommodaties in Aruba: 11.300
- b. En binnen deze norm is een norm vastgesteld voor de groei van het aantal hotelkamers vastgesteld voor de komende vijf jaren: 2000.

De normstelling voor het aantal hotelkamers in Aruba in het kader van een duurzame inrichting is baanbrekend en is eventueel de eerste in een reeks nog te concretiseren criteria bij open normen die maatwerk vereisen. Gedacht kan worden aan een norm voor het aantal bewoners per vierkante kilometer; een norm voor het aantal toeristen per vierkante kilometer; een norm is voor het aantal voertuigen per vierkante kilometer, enz. De toetsing van activiteiten ingeval van open normen die maatwerk vereisen kan niet door één directie worden gedaan. Hiervoor in de plaats stelt het ROPV een integrale, multi-disciplinaire aanpak voor die opgepakt kan worden door het instellen van een Omgevingstafel. In verband met de economische crisis waarin Aruba zich nu bevindt als gevolg van de COVID19 pandemie kan de Omgevingstafel een meer pro-actieve rol worden toegewezen. Daarbij dient er sprake te zijn van een resultaatgerichte werkwijze waarbij ideeën snel worden omgezet in acties om op korte termijn de economie te stimuleren.

De studies over dichtheidsgraad en carrying capacity gedaan door de Aruba Tourism Authority (ATA) hebben geleid tot hun keuze voor een **'high value, low impact'** groeimodel voor het toerisme. Dit groeimodel kan ook toegepast worden voor de "six promising sectors" die door het Ministerie van Economische Zaken zijn voorgesteld om de economie van Aruba te diversivieren.

Deze nota stemt verschillende uitgangspunten af om te komen tot een duurzame inrichting binnen het kader van een duurzaam groeimodel van Aruba die gebaseerd is op een evenwichtig tussen sociaal-demografische en economische ontwikkelingen en de beperkte ruimte en natuur alsook een economie die gediversifieerd is.

1. Het afstemmen van beleidsuitgangspunten.

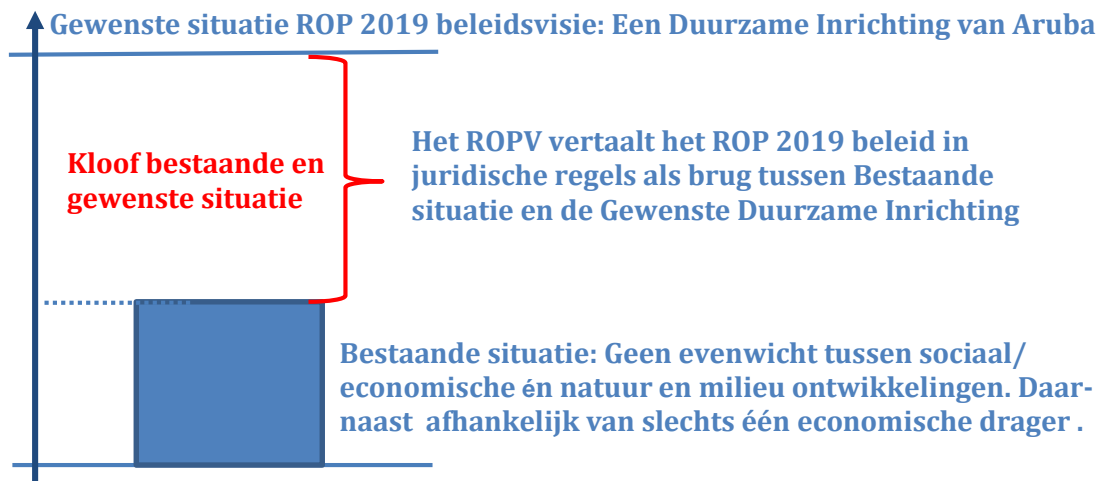
1.1 De behoefte aan een ordelijke ontwikkeling van het land.

Ter voorbereiding van dit concept Ruimtelijke Ontwikkelingsplan met Voorschriften (het ROPV) en om vervolgens haar uitvoering te vergemakkelijken, zijn bij Ministeriële Beschikking vier commissies in het leven geroepen. Deze zijn: Commissie Toerisme, Commissie Volkshuisvesting, Commissie Economie en Commissie Duurzaamheid (zie Bijlage 1). De Commissies hebben tot taak om de open normen van het ROPV voor hun beleidsterreinen te vertalen naar concrete criteria. Daartoe hebben de vier commissies in deze voorbereidingsfase hun uitgangspuntennota's geschreven met hun concrete criteria. In hoofdstuk 4 wordt verder ingegaan op deze criteria.

Deze afstemmingsnota is bedoeld om de verschillende uitgangspunten van de Commissie Toerisme, Commissie Volkshuisvesting, Commissie Economie en Commissie Duurzaamheid op elkaar af te stemmen zodat er sprake kan zijn van een evenwichtige ontwikkeling welke zal resulteren in een duurzame inrichting van Aruba. Het proces ter voorbereiding en later de uitvoering van het ROPV beoogd om recht te doen aan alle beleidsterreinen en om te voorkomen dat rechtsongelijkheid en willekeur ontstaat.

Dit concept ROPV is gebaseerd op het ROP (Ruimtelijk OntwikkelingsPlan) die in 2019 is vastgesteld en als beleidsvisie heeft een duurzame inrichting van Aruba. Het begrip duurzaamheid is ontwikkeling die voorziet in de behoefte van de huidige generatie zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheid in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien. De term is een begrip geworden na de conferentie van de Verenigde Naties (VN) over milieu en ontwikkeling in 1992 in Rio de Janeiro. De lidstaten hebben daar afgesproken te streven naar duurzame ontwikkeling.

Een duurzame inrichting gaat hand in hand met een duurzaam groeimodel. In het groeimodel dat sinds de sluiting van de Lago raffinaderij in 1985 is gehanteerd is geen rekening gehouden met een evenwicht tussen de sociaal-demografische en economische ontwikkelingen en de beperkte ruimte en natuur waarover Aruba beschikt. Daarnaast is men niet in geslaagd de economie te diversifiëren. Er is daarom behoefte aan sturing. In het ROP 2019 zijn beleidskeuzes per sector vertaald naar gebieden en in het ROPV worden ze vertaald in voorschriften volgens *gesloten normen* en *open normen*. Het ROPV kan worden gezien als een juridische waarborg voor een duurzame inrichting van Aruba. De voorschriften van het ROPV dienen als brug om de ontstane kloof te dichten tussen de bestaande situatie en de gewenste situatie geschetst in de ROP visie.



De behoefte aan sturing via dit Ruimtelijke OntwikkelingsPlan met voorschriften vereist een afstemming tussen verschillende en soms conflicterende ontwikkelingen om zodoende tot een evenwichtige en gediversifieerde vooruitgang te komen. Deze voorschriften zijn de juridische regels waaraan iedereen zich dient te houden, niet alleen de overheid en overheidsdepartementen, maar ook natuurlijke- en rechtspersonen, zowel grondeigenaren, als degenen die gronden in erfpacht of in huur hebben. Om dit resultaat te bereiken dient er afstemming te zijn.

1.2 Een kwestie van inspraak en afstemming.

Omdat de wensen en behoeften binnen een samenleving veranderen alsmede de samenhang van ruimte vragende activiteiten wordt het ROPV vastgesteld voor de duur van vijf jaren. Het ROP uit 2009 is vastgesteld voor 10 jaar en het ROP uit 2019 wederom voor 10 jaar. Het ontwerp ROPV is tot stand gekomen door middel van inspraak en afstemming. In het kader van de voorbereiding zijn overeenkomstig artikel 11 Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling AB 2006 no. 38 (LRO) openbare hoorzittingen georganiseerd. De uitnodiging voor deze hoorzittingen is gepubliceerd via de reguliere communicatiekanalen van het land Aruba. Het concept ROPV heeft conform artikel 12 LRO gedurende één maand voor een ieder ter inzage gelegen op het kantoor van de Directie Infrastructuur en Planning (DIP). Tijdens de termijn voor het indienen van zienswijzen zijn 65 zienswijzen ingediend. De zienswijzen zijn verkort weergegeven in de Nota Beantwoording Zienswijzen.

Het ROPV kent twee soorten voorschriften: voorschriften met *gesloten normen* en voorschriften met *open normen*. Het toetsen aan een gesloten norm leidt direct tot een oordeel of gewenste ontwikkeling, voorwaarden bij gronduitgifte, een bouwplan, aanlegplan of gebruiksactiviteit wel of niet in overeenstemming met het betreffende voorschrift is. Dit geldt bijvoorbeeld voor het aantal bouwlagen en de standaard maximum bouwhoogte. Voor deze toets is geen nadere afweging noodzakelijk. Bij een open norm is dit wel het geval.

Open normen geven niet direct antwoord op de vraag of het bouwplan, aanlegplan of gebruiksiniatief in overeenstemming is met de voorschriften van het ROPV. Er dient een nadere afweging plaats te vinden. De voorschriften van het ROPV bevatten veel open normen. Dit is gedaan om maatwerk te kunnen leveren. Om dit te bereiken hebben de Commissie Toerisme, Commissie Volkshuisvesting, Commissie Economie en Commissie Duurzaamheid tot taak om de open normen van het ROPV voor hun beleidsterreinen te vertalen naar concrete criteria. De criteria staan beschreven in hoofdstuk 4.

Na vaststelling van het ontwerp ROPV worden activiteiten getoetst aan de open norm en de concrete criteria. De nadere afweging die in zulke gevallen plaatsvindt kan niet door één directie worden getoets maar vraagt om een meer integrale aanpak waarbij meerdere disciplines bij de uitleg van de voorschriften betrokken dienen te worden. Elke stakeholder en dus ook elke overheidsinstantie is in eerste instantie verantwoordelijk voor de gebieden waarmee zij belast is. Hiervoor brengt het ROPV een integrale, multi-disciplinaire aanpak waarbij een ieder rekening moet houden met een duurzame inrichting van Aruba. Voorgesteld wordt dit op te pakken via een Omgevingstafel (zie hoofdstuk 4).

Dit betekent dat we onze manier van doen in de komende jaren moeten aanpassen met eventueel gedragsveranderingen en economische veranderingen tot gevolg. Het is van essentieel belang dat er regulering komt in het gebruik van Aruba's natuurlijke hulpbronnen want bij een onevenwichtige ontwikkeling zoals dat tot nu toe heeft plaatsgevonden zal er geen product meer te bieden zijn voor het toerisme, noch voor de inwoners van dit land. De toenemende noodzaak hiervoor wordt het best weergegeven door het verschil tussen het eerste ROP van 2009 en het ROP van 2019. In het ROP2009 is de focus een sterke economische en maatschappelijke groei. Dat blijkt ook uit het ruimtelijk hoofddoel: "Het ontwikkelen van een goede ruimtelijk-functionele structuur die verwezenlijking van de maatschappelijke en economische doelen mogelijk maakt en het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit". In het ROP2019 staat, conform het regeringsprogramma: "het vinden van balans met het milieu, het beschermen van de waardevolle natuur en het realiseren van inrichting van kwalitatief hoge leefkwaliteit met de burger centraal". Meer dan in het ROP2009 wordt in het ROP2019 de nadruk gelegd op het aspect duurzaamheid.

In het volgende hoofdstuk 2 wordt de bestaande situatie beschreven en alsook haar knelpunten, die tot een groeiende noodzaak voor een ROP/ROPV hebben geleid. In de Toelichting ROPV wordt op blz. 66 "Bestaande Situatie" uitgelegd als "Bestaande bouwwerken in combinatie met bestaand gebruik (functie)". In deze nota wordt de kloof analyse gehanteerd en wordt met bestaande situatie bedoeld het ongewenste groeimodel die tot voor kort werd gehanteerd.

2. De bestaande situatie en haar knelpunten.

2.1 Oneindige behoeftes versus beperkte middelen.

In het ROPV Uitgangspuntennota van de Commissie Economie staat dat de Arubaanse samenleving in 2020 meer dan ooit tevoren doordachte keuzes dient te maken hoe wij onze schaarse middelen gebruiken om in onze behoeften te voorzien. Omdat deze behoeftes steeds aangroeien enerzijds en anderzijds Aruba over beperkte productiefactoren beschikt leidt dit tot een kritieke schaarste. Schaarste is niet hetzelfde als zeldzaamheid. Schaarste in economische zin is een gevolg van de spanning tussen steeds aangroeiende behoeftes en beperkte productie factoren. Maar in Aruba doet zich nu het geval voor dat schaarste en zeldzaamheid steeds vaker samenvallen omdat de realiteit is dat hier sprake is van een klein eiland van 180 km², 30 kilometer lang en op zijn breedst 9 kilometer met een bevolking van 115.120 inwoners (2017). Vanwege de schaarste en deels ook zeldzaamheid van onze middelen moet bij het maken van keuzes tussen alternatieven steeds de vraag gesteld te worden welke offers wij als bewoners van dit klein eiland bereid zijn te brengen om in onze behoeftes te voldoen en of deze zullen leiden tot een duurzame economische ontwikkeling.

In de bestaande situatie in Aruba was het groeimodel van massa-toerisme, die tot voor kort werd gebruikt, primair gericht op volume. In dit vrije markt groeimodel waren de toename van het aantal toeristen en de expansie van het aantal hotelkamers de leidende indicatoren (leading indicators) en de huisvesting, het milieu, de import van arbeid/ werknemers, de gezondheidszorg, de arbeidsmarkt, het onderwijs etc. de navolgende indicatoren (lagging indicators). Het gevolg was een gebrek aan evenwicht tussen de sociaal-demografische en economische ontwikkelingen en de beperkte ruimte en natuur waarover Aruba beschikt. Daarnaast was men er niet in geslaagd de economie te diversifiëren. De behoefte aan sturing is evident geworden.

2.2 De tekortkomingen van de vrije markt.

Duurzame economische ontwikkeling en ruimtelijke ordening kunnen **niet** geheel worden overgelaten aan de marktsector vanwege de tekortkomingen in het prijsmechanisme van vraag en aanbod. Vandaar het overheidsingrijpen. Het kabinet Wever-Croes stelt zich tot doel de economie te diversifiëren. Doel is minder afhankelijk te zijn van één economische drager (het toerisme) en hoogwaardiger werk te kunnen realiseren. Dat is ook een oplossing voor de brain-drain, waarbij jonge Arubanen het land verlaten voor onderwijs en niet terugkeren. Om het economisch beleid invulling te geven zijn 6 “**Promising Sectors**”

gedefinieerd in het economisch overheidsbeleidsnota “**A strong and resilient economy 2019-2022**”.

2.3 Het massa toerisme groeimodel en carrying capacity.

Toerisme is de motor voor groei van het aantal banen en inkomen sinds de sluiting van de LAGO raffinaderij in 1985 en sinds de sluiting van CITGO raffinaderij recentelijk de enige economische pijler van Aruba. Het hebben van alleen het toerisme als economische drager maakt het land sterk afhankelijk van het toerisme en daarmee kwetsbaar voor externe omstandigheden. Volgens het rapport *Study on Tourism Carrying Capacity for the island of Aruba* (Sustainable Travel International, 2018) van de ATA is een bijdrage van 75% aan het GDP de ideale omstandigheid. De totale bijdrage van het toerisme aan het GDP van Aruba is 86,5%. (2017, bron: WTTC 2018). Toerisme zorgt voor 89% van de werkgelegenheid op het eiland.

In gesprekken die in het kader van dit ROP 2019 gevoerd zijn kwam naar voren dat het in de praktijk moeilijk is om goed gekwalificeerd personeel te vinden om het niveau op peil te houden, waardoor migratie nodig blijft. Verder heeft de arbeidsmigratie die voor de hotelsector nodig is vooral betrekking op laaggeschoold personeel en is er relatief weinig werk voor hoger geschoolden.

Bovendien blijkt uit de carrying capacity study dat voor een aantal onderdelen (waste management, beach sludge, met name in Palm Beach) de capaciteit al overschreden is. Aruba had in 2017 10.080 kamers (Bron: Aruba Tourism Authority, ATA, 2017).

In een andere publicatie van de Aruba Tourism Authority ‘**Destination Development Plan for Aruba. Cu Mira Pa Futuro**’ (2017-2021) staat in paragraaf 1.1 ‘(...) *We are witnessing the birth of a new traveler who sees the world through a different lens and embraces different lifestyles compared to the traditional Aruba visitor of the past 30+ years. These transformations, coupled with the fact that Aruba’s tourism product is mature, means it is time to reflect on what we have achieved over the past decades and look ahead to where we want to go. True to our pioneering mindset, it is time to consider a new approach toward destination development to maintain our leading position in the industry.*”

En in haar rapport **Tourism Maturity in Aruba** (2018) schrijft de BCA zorgelijk dat “*The majority of the indicators analyzed suggest that tourism in Aruba has reached the stagnation stage*”(p1). Ook de A.T.A. concludeert op basis van onderzoeken in 2018 en 2019 dat Aruba haar draagkracht heeft bereikt en dat het hoge dichtheidsniveau weinig tot geen ruimte voor uitbreiding toestaat.



Palm Beach



Eagle Beach



Aeropuerto Internacional Reina Beatrix



Paardenbaai Haven

In de Uitgangspuntennota van de ROPV-Commissie Toerisme wordt de strategie uitgelegd na de sluiting van de Lago raffinaderij: *“De strategie was primair gericht op volume (meer toeristen, meer expansie, meer import van arbeid/werknemers). Echter, tegen het einde van het eerste decennium van de 21ste eeuw doken er complicaties op in dit ‘Engine of Growth’ –model, en wel in de politieke, economische, sociale en ecologische dimensies van de toeristische sector. Dit leidde tot een nieuwe fase en de ontwikkeling van een nieuw toerisme model waarbij de focus op uitgaven werd verhoogd door het aantrekken van reizigers met een hoog bestedingspatroon, productverbetering en bestemmingsontwikkeling. (...) De consistente implementatie van een toerisme groeimodel op basis van een ‘**high value, low impact**’ prototype is daarbij onmisbaar. Dit groeimodel biedt voordelen voor de gemeenschap, de bezoekers alsmede het milieu in de nabije toekomst”.*

2.4 Natuur en milieu

Het gebrek aan afstemming tussen de economische en sociale ontwikkelingen en ontwikkelingen van natuur en milieu heeft geleid tot een aantal knelpunten. Zo heeft de onevenwichtige groei van het stedelijk gebied geleid tot een verlies van natuurgebieden en landschappelijke en ecologische waarden. Ook is gebouwd in rooien waardoor het watersysteem is verstoord. Dat heeft in het verleden geleid tot overlast bij hevige regenbuien en is nog steeds het geval in bijvoorbeeld Oranjestad.



Haven gebied, Oranjestad.



Pos Chikito, Kust gebied.



Noord, Palm Beach gebied.



Oranjestad, Playa Pabao.

Als gevolg van niet afgestemde en onevenwichtige groei zijn de laatste jaren ook veel commerciële- en bedrijfsfuncties in woongebieden gerealiseerd die daar eigenlijk niet passen. Deze activiteiten leiden tot overlast en aantasting van het woongenot bijvoorbeeld vanwege geluid-, stof- of verkeersproductie. Er is daarom behoefte aan het stellen van regels aan commerciële- en bedrijfsactiviteiten.

De ROPV commissie Duurzaamheid schrijft in haar Uitgangspuntennota dat er verschillende vormen zijn die tot uitputting van Aruba's kwetsbare natuurlijke hulpbronnen heeft geleid. De groei van de bevolking, de uitbreiding van toeristische voorzieningen en het intensiever gebruik van land en zee hebben gevolgen voor de inheemse flora en fauna van Aruba. Deze staan hiermee onder hoge druk. Dat blijkt onder andere in het stedelijk gebied rondom Oranjestad dat nagenoeg geheel aan elkaar gegroeid is. Dit leidt tot afname van habitats voor ook beschermde soorten.

Het gebruik van motorvoertuigen op alle terreinen (all-terrain vehicles ATV, en andere typen) vernietigt de bodem- en hydrologische functies van natuurlijke systemen. Vegetatiegroei wordt verminderd en belemmerd en de vegetatie wordt verstikt door stof en doordat de bodem verdicht raakt. Doordat de voertuigen hoge snelheden aanhouden in gebieden waar de wind hard waait veroorzaakt dit grote wolken van stof die naar erosie leidt en vegetatieverstikking.



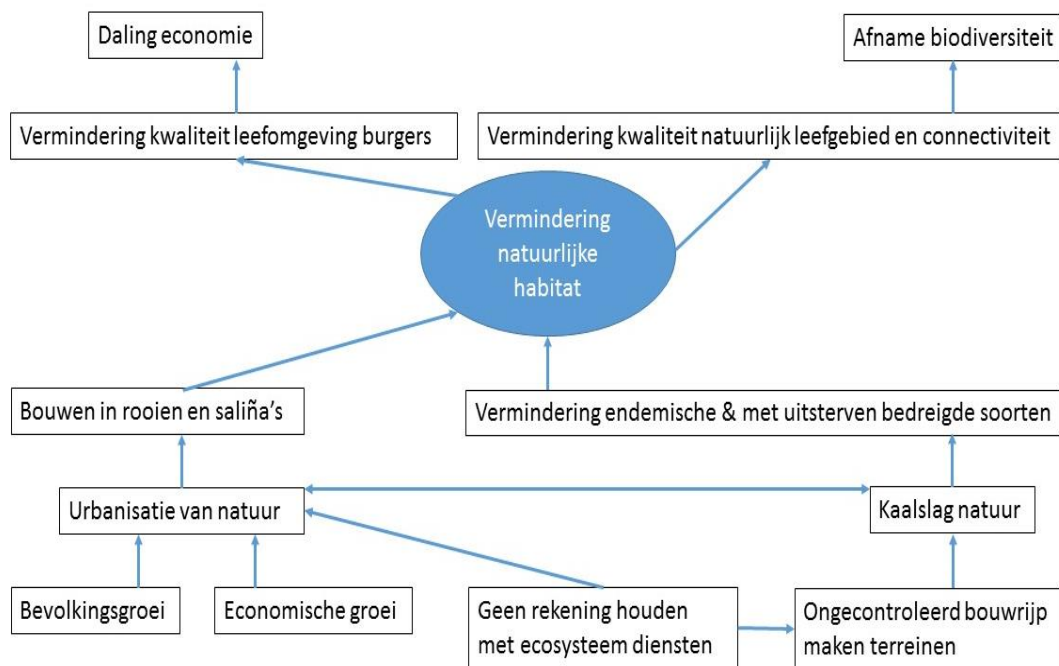
De twee foto's hierboven brengen in beeld het hard rijden buiten wegens (off-road) door voertuigen bestemd voor alle type terreinen. Foto: Michiel Oversteegen.

Verder, vertrappen motorvoertuigen die ongecontroleerd over de Arubaanse terreinen rijden Arubaanse endemische fauna. Omdat er een perceptie heerst dat deze type voertuigen overal door de Arubaanse natuurlijke landschap mogen rijden, worden telkens nieuwe sporen, die door de vegetatie lopen, zichtbaar. Voor de inkomsten vanuit toerisme, is het van essentieel belang dat er regulering komt in het gebruik van Aruba's natuurlijke hulpbronnen. Voordat deze zo achteruit zijn dat er geen product meer te bieden is, aldus de nota ROPV nota Commissie Duurzaamheid.



Op de foto links: nieuwe sporen over Arubaanse vegetatie. Midden: voertuigen getroffen in Athene cunelaria (Shoco) en Colinus cristasus (Patrishi) broed- en foerageergebieden. Rechts: Tour bus op strandvegetatie geparkeerd. Foto: Michiel Oversteegen en Arubaanse Tour Bedrijf.

De groei van de bevolking gepaard met intensief en ongecontroleerde ontwikkeling, gebruik van land en zeegebieden als voorzieningen voor toerisme, leiden elk tot economische groei ten koste van de natuur, ecosysteemdiensten en milieu. Bij het ongecontroleerd bouwrijp maken van terreinen, worden endemische en met uitsterven bedreigde soorten verder onder (enorme) druk gezet en bedreigd in hun voortbestaan.



Het bovenstaand diagram van het ROPV Commissie Duurzaamheid laat zien hoe onevenwichtige groei de natuur en de menselijke ontwikkeling beïnvloedt.

2.5. Woonbehoefte en bevolkingsontwikkeling

De Arubaanse woningmarkt wordt gekenmerkt door een structureel woningtekort. Illustratief hiervoor zijn de lange wachtlijsten en wachttijden die gelden voor een huurwoning of eigendomskavel bij de Fundacion Cas pa Comunidad Arubano (FCCA) of een erfpachtkavel bij de Directie Infrastructuur en Planning (DIP). Door de constante bevolkingsgroei als gevolg van de economische ontwikkeling staat het woningtekort wellicht constant onder expansie-druk.

In het derde kwartaal van 2018 bedroeg de omvang van de bevolking van Aruba 111.482 inwoners. Dat is ca. 10.000 meer dan tijdens de vaststelling van het ROP 2009 (in 2010 bedroeg het aantal inwoners 101.484 (CBS)). Daarmee is de bevolking van het eiland sinds de eerste volkstelling in 1960, toen de omvang 53.199 inwoners bedroeg, meer dan verdubbeld. Aruba heeft daarmee een hoge bevolkingsdichtheid. In 2014 stond het land op de 16e plaats van meest dichtstbevolkte landen (bron: The World Bank).

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteert een model om de bevolkingsgroei te kunnen volgen (bron: Population Projections Aruba 2010-2030 The 2014 Revision). Het CBS hanteert daarbij verschillende projecties. Volgens de gemiddelde projectie zal de bevolking de komende jaren blijven doorgroeien naar 132.225 in 2030. Op basis van dit scenario heeft Aruba in 2020 112.881 inwoners. Op basis van het huidige aantal inwoners (111.482) lijkt deze projectie vooralsnog te kloppen. Tot 2030 zou de bevolking dus met ruim 20.000

inwoners groeien. Een andere reden voor de toename van de bevolking is de stijging van de levensverwachting.

Tabel 1.

Jaar	Totale bevolking	Bevolkingsdichtheid
1960	53.199	296
1972	55.148	306
1981	60.312	335
1991	66.687	371
2000	90.506	503
2010	101.484	564
2020	112.881	627
2030	132.225	735

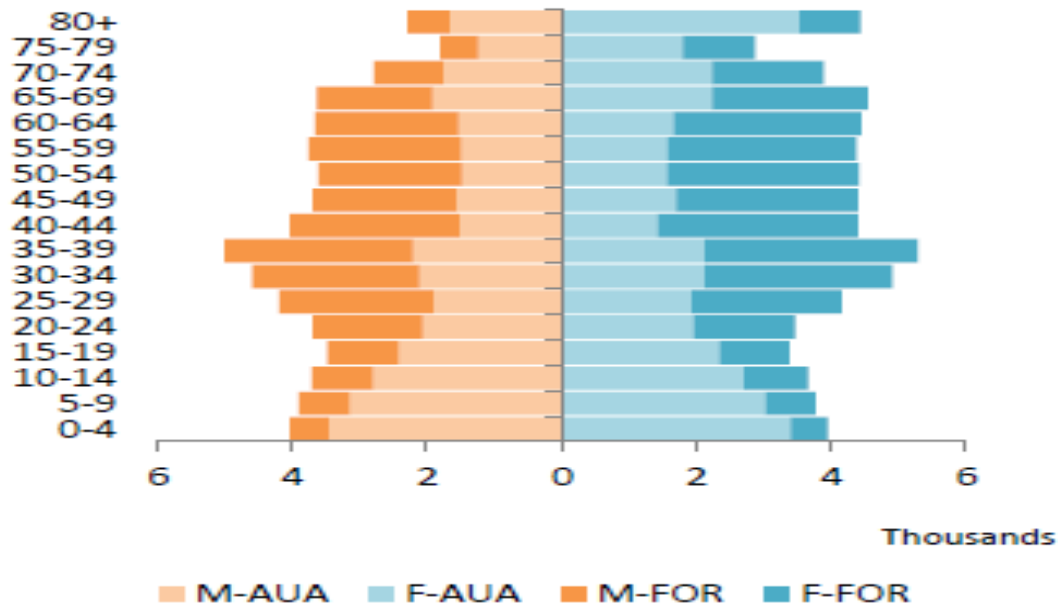
Bevolkingsontwikkeling (bron: CBS Aruba)

De groei komt voor een groot deel door het migratieoverschot. CBS heeft in de gemiddelde projectie berekend, dat het aantal personen dat in het buitenland geboren is, stijgt van 38,3% in 2020 naar 45,7% in 2030. In 2020 zijn dus 43.233 personen die op Aruba wonen niet op het eiland geboren. In 2030 zijn dat 60.427 personen.

Uit de bevolkingsopbouw blijkt dat vanaf de leeftijdscategorie 25-29, de groep die buiten Aruba geboren is, het grootste deel van de bevolking vormt. Dat sluit aan bij het feit dat migranten een grote bijdrage leveren in de beroepsbevolking van met name de toeristische sector. Zie ook de onderstaande grafiek 1.

Grafiek 1.

Aruban and Foreign born Population by age and sex, 2030



2.6 Woningbehoefte als gevolg van bevolkingsgroei.

De ROPV Commissie Huisvesting schrijft in haar Uitgangspuntennota dat de Arubaanse woningmarkt wordt gekenmerkt door een structureel woningtekort. Illustratief hiervoor zijn de lange wachtlijsten en wachttijden die gelden voor een huurwoning of eigendomskavel bij de Fundacion cas pa comunidad Arubano of een erfpachtkavel bij de Directie infrastructuur en Planning (DIP). Door de constante bevolkingsgroei als gevolg van de economische ontwikkeling staat het woningtekort wellicht constant onder expansie-druk.

Om een scherp beeld van het woningtekort op dit moment te kunnen scheppen, zijn er analyses gedaan met de bevolkingsontwikkeling en huishoudgrootte ontwikkeling. Het Centraal Bureau voor de Statistiek van Aruba (CBS) is momenteel bezig met het voorbereiden voor de CENSO 2020 (volkstelling), in verband met de voorbereidingswerkzaamheden hiervoor zijn er vooronderzoeken verricht dat in het kader nota volhuisvesting uitstekend van pas komt.

Gesteld wordt dat voor het maken van een prognose voor bevolkingsontwikkeling gebruik is gemaakt van prognose modellen van SVB en CBS, waarbij uiteindelijk gekozen is voor: "Medium scenario CBS"

Tabel 2.

		2020	2025	2030
senario 4 SVB		112,308	125,964	139,231
senario medium CBS		112881	120500	132225
senario high CBS		119747	131004	146674

Tabel 3.

<i>Behoefte 2025 groei in de huishoudens 2600 wooneenheden</i>					
hh Scenario cbs medium 2025	1 pers.	2 pers	3 pers.	=>4 pers.	Totaal
One-person household	10,708				10,708
Nuclear household		9,209	6,347	7,055	22,611
Extended household (all members related)		1,431	1,918	4,926	8,275
Composite household (not all members related)		2,515	2,015	3,977	8,507
Grand Total	10,708	13,155	10,280	15,958	50,101
	10,708	23,863	34,143	50,101	50,101

Tabel 3 geeft volgens CBS, het scenario weer van het verloop van de huishoudens in 2025. Indien het totale huishouden in 2025 geschat wordt op 50.101 HH en die in 2020 op 47.500 HH, dan is de groei van de woningbehoefte in 2025 gelijk aan $50.100 - 47.500 = 2.600$.

Naast de woningbehoefte op basis van de groei van de bevolking, is er ook nog een latente woningbehoefte. De aanname het aantal woningen dat in gebruik zijn wordt afgerond op 47500: bron telling cbs aug 2019. Deze aanname wordt ook gebruikt voor de berekening van het huidige aantal huishoudens.

	1	2	3	4	
totaal hh 2019 volgens verhouding 2010	10152.474	12471.44	9746.211	15129.87	47500
schating populatie 2019	10152.474	24942.89	29238.63	60519.49	124853.5
One-person household	10152				10152.47
Nuclear household		8730.555	6017.594	6688.336	21436.48
Extended household (all members related)		1356.481	1818.638	4670.656	7845.775
Composite household (not all members related)		2384.407	1909.979	3770.88	8065.266
Totaal huishoudens 2020		12471.44	9746.211	15129.87	47500

De latente woningbehoefte wordt geschat aan de hand van de gemiddelde huishoudgrootte van de extended- (>4.2) en de composite household (> 3.8) van 2010. De latente woningbehoefte wordt gecalculeerd op **5000 wooneenheden**.

Latente woningbehoefte 2019			
Nuclear household			
Extended household (all members related)	>4.2	38%	2981.395
Composite household (not all members related)	>3.8	26%	2096.969
wooneenheden			5078.364

Gezien de ontwikkelingen in de bouwkosten en het steeds opnieuw opofferen van onze schaarse natuur voor nieuwe verkavelingsplannen is er reeds in het ROP als taakopdracht gegeven om het grondgebruik efficiënter maken. DIP heeft als taak om de onbebouwde erfachtpercelen als eerste uitgifbaar maken. Er is reeds een inventarisatie gedaan en is geconstateerd dat het aantal aanzienlijk is. Verder wordt aanbevolen om vervallen woonhuizen en/of deels bebouwde woningen te hergebruiken.

Het voorstel is om het aantal woningen als gevolg van de geprojecteerde bevolkingsgroei, te alloceren waarbij de volgende verdeelsleutel wordt gehanteerd: voor Noord en omgeving 10 procent, Oranjestad 20%, Santa Cruz en omgeving 10%, Pos Chiquito/Savaneta en omgeving 10 % en om San Nicolas te bevorderen als stedelijk woongebied 50% verdeeld over 5 jaren. Deze zijn weergegeven in onderstaand tabel met de aantallen en voorgestelde locaties.

Tabel 4

Op basis van acute woningsbehoefte				
	1 slk w	2 slk w	3 slk w	
Noord en omgeving (cunucu abao+pos abao)	265	150	85	10%
Tanki Leendert (inclus Tanki Flip/ Moko Shiribana)	265	150	85	10%
Oranjestad en Dakota	530	300	170	20%
Paradera	265	150	85	10%
Sta cruz (Mahuma, Sabana Blanco, Wayaca, Buena Vista)	265	150	85	10%
Pos Chiquito	265	150	85	10%
Savaneta (Jara, Seroe Alejandro, Brijenew)	265	150	85	10%
San Nicolas/ Brazil*	795	450	255	30%
Totaal	2650	1500	850	5000

Behoeft op bais van bevolkingsgroei						verdeels	verdeels
			1 slk w	2 slk w	3 slk w		
Noord en omgeving (cunucu abao+pos abao)	18025	16 %	133	78	44		10%
tanki leendert (incl. tanki flip/ moko shiribana)	13297	12 %					

oranjestad en dakota	24824	22 %	355	156	89		20%
paradera	3036	3%					
Sta cruz (mahuma,Sabana Blanco, wayaca, buena vista)	26718	23 %	133	78	44		10%
pos chiquito	5582	5%	69	78	44		10%
savaneta (jara, seroe alejandro,)	4384	4%					
San Nicolas/ brazil*	17838	16 %	689	390	221	50%	
ongecategoriseert	541	0%					
Totaal	114245		1378	780	442	2600	
bevolking 2019 inschrijving censo	* verdeelsleutel beleidskeuze te bevorderen SN tot stedelijkheid						

In dit hoofdstuk 2 is de bestaande situatie als ongewenst beschreven. In het volgend hoofdstuk 3 wordt de gewenste situatie besproken zoals dat in het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan 2019 is uiteengezet, door de ATA, Centrale Bank Aruba en de Minister van Economische Zaken.

3. De gewenste situatie

3.1 De visie van het ROP 2019

Het ROP 2019 geeft de gewenste ontwikkelingen op hoofdlijnen aan. Deze hoofdlijnen gelden ook voor het ROPV. De visie van het ROP 2019 is te komen tot een duurzame inrichting van Aruba. Dit wordt bereikt door:

- Het creëren van een gezonde en veilige leef, werk- en woonomgeving op heel Aruba;
- Het zoeken naar evenwicht tussen economische en sociale ontwikkelingen en natuur en milieu;
- Het toepassen van duurzaam ruimtegebruik en het behouden en versterken van de eigen waarden, kwaliteiten en identiteit van Aruba;
- Op basis van de Sustainable Development Goals concrete programma's met meetbare indicatoren te benoemen;
- Op een goede wijze samen te werken met alle partners.
- Transitie naar een gediversifieerde en circulaire economie

3.2 ROP en haar hoofdlijnen.

a. Ecologische hoofdstructuur

In het ROP2019 is de ecologische hoofdstructuur geïntroduceerd. De ecologische hoofdstructuur bestaat uit gebieden en zones. De gebieden hebben hoge ecologische, natuurlijke, waterhuishoudkundige, cultuurhistorische, archeologische, geologische en landschappelijke waarden. De zones zijn van belang voor de verbinding van deze gebieden. De ecologische hoofdstructuur vormt de ecologische ruggengraat van het eiland. In de gebieden van de ecologische hoofdstructuur zijn geen ontwikkelingen gewenst omdat daarmee het functioneren van de ecologische hoofdstructuur als geheel en daarmee de individuele gebieden aangetast kan worden. Binnen de gebieden van de ecologische hoofdstructuur mag dan ook niet gebouwd worden. De zones vormen onderdeel van de beoordeling van Build with Nature.

b. Build with Nature

Build with nature houdt in dat de zones van de ecologische hoofdstructuur en hoogwaardige natuurlandschappen, flora, fauna en ecosysteemdiensten binnen stedelijke- en woongebieden en landschappelijke gebieden worden beschermd voor een verhoogde kwaliteit van de Arubaanse gemeenschap. Een inventarisatie van een locatie door DNM, voorafgaand aan een officiële aanvraag om een bouw- of aanlegvergunning of het maken van een verkavelingsplan, is één van de instrumenten binnen het beleid.

c. Wonen en verblijfsrecreatie

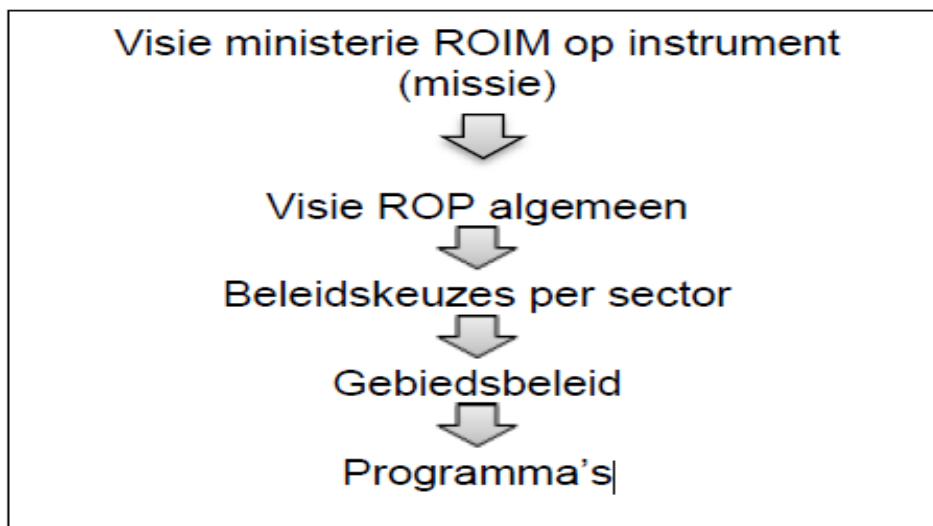
Een belangrijk onderscheid dat in navolging van het ROP2019 in het ROPV wordt gemaakt is het verschil tussen de functies wonen en verblijfsrecreatie en de daarbij behorende gebouwen. Een woning wordt gebruikt als het hoofdverblijf van de bewoner(s). Uitzondering hierop is een tweede woning. Bij verblijfsrecreatie gaat het niet om wonen, maar om recreëren en om recreatief nachtverblijf. Bij verblijfsrecreatie heeft een bewoner elders een hoofdverblijf. Verblijfsrecreatie vindt plaats in accommodaties. Het ROPV onderscheidt hotels, verblijfsrecreatieve appartementen en recreatiewoningen. Binnen al deze gebouwen staat de verblijfsrecreatieve functie centraal.

3.2 Toepassing van de SDG's

Om de visie, de duurzame inrichting van Aruba, te concretiseren en toetsbaar te maken, is in het ROP 2019 aansluiting gezocht op de Sustainable Development Goals (SDG's). De SDG's zijn vastgesteld door de lidstaten van de Verenigde Naties, als ontwikkelingsagenda tot 2030. Het beleid zoals gevoerd in dit ROP sluit echter aan op een groot aantal SDG's en de bijbehorende subdoelen, direct of indirect. Dit is mogelijk vanwege de brede reikwijdte van het ROP, ondanks dat het primair een ruimtelijk instrument is.

3.3 Opzet ROP 2019

Het ROP 2019 bestaat uit een aantal onderdelen.



Beleidskeuzes per sector. Voor de sectoren woningbouw, toerisme, economie, zorg, welzijn en sport, verkeer en vervoer, duurzaamheid, natuur en landschap en monumenten en cultuurhistorie zijn op basis van de visie beleidskeuzes geformuleerd.

Gebiedsbeleid. De beleidskeuzes zijn vervolgens vertaald naar gebieden. Daarbij is de kaart van het ROP 2009 als uitgangspunt genomen.

Uitvoeringsprogramma. Het ROP 2019 sluit af met een uitvoeringsprogramma. Doel van dit programma is om een aantal beleidsuitgangspunten te vertalen in toetsbare criteria / indicatoren.

Het ROPV. ROPV staat voor Ruimtelijke OntwikkelingsPlan met Voorschriften. De voorschriften zijn de juridische regels waaraan iedereen zich dient te houden.

3.4 Andere Regelgeving.

Het ROPV is niet het enige juridische instrument dat ingezet kan worden om de doelen van het ROP te bereiken. De meest relevante verordeningen op het terrein van de fysieke leefomgeving van Aruba zijn: de Hinderverordening, de Natuurbeschermingsverordening, de Monumentenverordening, de Bouw- en woningverordening, de Onteigeningsverordening. Ook op andere terreinen dan de fysieke leefomgeving kent Aruba Landsverordeningen die kunnen worden ingezet om de beleidskeuzes uit te voeren en de doelen te bereiken. Hierbij kan gedacht worden aan de Vestigingsverordening bedrijven, Vergunningsverordening (all-inclusive vergunningen), Vergunningsverordening hotel of logementsbedrijven, Visserijverordening en Landsverordening vrije zones.

3.5 ATA en de gewenste situatie.

De Aruba Tourism Authority (A.T.A.) is de 'Destination Marketing and Management Organisation (DMMO)' voor Aruba. De aspiratie (Tourism Aspiration 2025) van de A.T.A. is als volgt geformuleerd: "Het bevorderen van de welvaart voor Aruba middels duurzaam toerisme, door het leiden van de positionering en ontwikkeling van Aruba als een aantrekkelijke en duurzame bestemming."

Eén van de strategische doelstellingen is om door middel van duurzaam toerisme het evenwicht tussen de behoeften van de gemeenschap, bezoekers en bestemming te waarborgen. De A.T.A. heeft drie verschillende documenten ontwikkeld die de route weergeven naar het model voor 'high value, low impact' toerismegroei:

- 1) Het 'Destination Development Plan' (DDP), dat toepasselijkerwijs "Cu Mira pa Futuro" is genoemd, bevat een lijst met bijna 100 actiepunten, met de verantwoordelijke spelers en details daaraan gekoppeld. Het DDP spreekt zich ook uit over het feit dat vanwege een hoog dichtheidsniveau weinig tot geen ruimte voor uitbreiding toestaat.
- 2) Voortkomend uit het DDP, heeft de A.T.A. in 2018 en 2019 een studie naar de draagkracht ('Carrying Capacity') van toerisme voor het eiland Aruba gefaciliteerd.

Het doel was om een pragmatisch toerisme-groeimodel met hoge waarde en lage impact ('high value, low impact') te ontwikkelen dat een duurzame toeristische ontwikkeling stuurt en dat economisch levensvatbaar, milieuvriendelijk en sociaal acceptabel is. Het onderzoek was voornamelijk gericht op de economische dimensie; echter, sociaal-economische aspecten zijn ook in overweging genomen.

De conclusies van het onderzoek tonen aan dat Aruba haar draagkracht heeft bereikt en dat de groeiende behoeftes haar middelen en duurzaam niveau meer dan overstijgen. Dit maakt de implementatie van een nieuw toerisme-groeimodel noodzakelijk gebaseerd op een "high value, low impact" raamwerk, met voordelen voor de gemeenschap, bezoekers en het milieu.

- 3) 'Niche Roadmap': dit document, gelijktijdig met de 'Carrying Capacity' studie opgesteld om zodoende met de bevindingen in deze laatste rekening te houden, behandelt de economische agenda van het eiland. De eerste veelbelovende sector is 'Toerisme-Niche ontwikkeling' en beschrijft hoe de economische waarde van toerisme kan worden vergroot door zogenaamde niche-ontwikkeling, hetgeen markten met hoge waarde voor de bestemming zal aansporen, ondernemerschap en innovatie zal stimuleren, en mogelijkheden zal bieden voor lokale MKB-ondernemingen alsook nieuwe banen in de gastvrijheidsindustrie. Het document bevat een voorgestelde reeks actiepunten om nicheproducten op Aruba volledig te kunnen ontwikkelen, geclusterd in 3 categorieën: Bestemmingsontwikkeling en beheer, Milieubehoud en Ontwikkeling van cultureel erfgoed.

Figuur: High-Value, Low-Impact Toerisme model



Bron: Aruba Tourism Authority, 2018

Het doel van de 'carrying capacity' studie is een 'high-value, low-impact' toeristisch model te definiëren dat een balans vormt tussen 1) kwaliteit van de bezoekerservaring; 2) economische bijdrage van de toerismesector (garantie kwaliteitsbanen, toename bezoekersbesteding, verminderen economische lekkage, verdeling welvaart in de economie); 3) kwaliteit van leven voor bewoners en 4) milieubescherming en natuurbehoud.

De uitkomsten van deze studie bieden Aruba praktische hulpmiddelen die een aanvulling vormen op de verhoogde inspanningen van Aruba om zich te ontwikkelen tot een duurzame bestemming. Het uitgangspunt is kwaliteit vóór kwantiteit. Kernpunten in de beoordeling van de 'carrying capacity' zijn de zogenaamde Key Performance Indicators (KPI's) die worden gemeten. Aruba heeft zich gecommitteerd aan het behalen van doelstellingen in de 'Sustainable Development Goals (SDG's)' door een pilot impact indicator raamwerk te ontwikkelen als model voor alle 'Small Island Developing States (SIDS)'. De 'carrying capacity' studie bevat een KPI raamwerk van 19 prioriteitsindicatoren, waarvan 10 zijn afgestemd op het SDG Indicator Framework.

Het raamwerk met indicatoren voor de 'carrying capacity' van toerisme dient als een leidraad voor het identificeren en monitoren van de impact die toerisme heeft op het eiland. Indien het wordt gebruikt als een doorlopend meetinstrument, zal het kader Aruba assisteren bij het nemen van weloverwogen beslissingen op het gebied van beleidsvorming, bezoekerservaring en resource management.

3.6 De Centrale Bank Aruba en de gewenste situatie.

De Centrale Bank van Aruba verwijst dan ook naar een samenwerking tussen de publieke en prive sector om de economie te innoveren middels een verantwoordelijke groei. In haar rapport getiteld *Isla Innovativo* (2017) schrijft de Centrale Bank van Aruba (BCA) "*Now more than ever, Aruba has huge untapped opportunities and the potential to lead the region in differential competencies, thus creating new engines of responsible growth. (...) We look forward to working with the public and private stakeholder community toward an innovation economy that is driven by knowledge and technology, anchored in strong Aruban values, to become Isla Innova*".

3.7 Ministerie Economische Zaken en de gewenste situatie.

Zoals is aangegeven in het regeerprogramma, zet de regering in op **diversificatie** van de economie. Doel is minder afhankelijk te zijn van één economische drager (het toerisme) en hoogwaardiger werk te kunnen realiseren. Dat is ook een oplossing voor de brain-drain, waarbij jonge Arubanen het land verlaten voor onderwijs en niet terugkeren. Daarbij zet de

overheid in op “promising sectors”: sectoren, die in potentie al op Aruba aanwezig zijn en waar innovatiekansen liggen.

De volgende promising sectors zijn benoemd:

Het toerisme: uitgangspunt is de doorontwikkeling van het toerisme door kwaliteitsverbetering en inzetten op nichemarkten. Hierdoor kan Aruba bezoekers met een hoog besteedbaar inkomen (de affluent-bezoeker) blijven trekken.

Primaire sector: de versterking van de primaire sector is specifiek benoemd in het regeerprogramma. Aruba importeert het overgrote deel van haar voedsel. Dat maakt Aruba afhankelijk van andere landen en leidt tot hoge import(kosten). Om de voedselvoorziening veilig te stellen en de economie te versterken door import te beperken, wordt ingezet op vergroting van de eigen voedselproductie. Dat gebeurt door ruimte te bieden voor landbouw op de traditionele manier, aan voedselproductie op kleine schaal (Urban farming), maar ook door innovatie in de landbouw (vertical farming, aquaponics) te faciliteren.

Kenniseconomie: het verder uitbouwen van de kennis die op het eiland aanwezig is, bijvoorbeeld ten aanzien van watermanagement en duurzaamheid, gebruikmakend van de aanwezige infrastructuur.

Logistiek: de aanwezigheid van een moderne internationale luchthaven in combinatie met moderne havenfaciliteiten (Barcadera) biedt mogelijkheden om de logistieke sector verder te ontwikkelen.

Circulaire economie: circulaire economie is een economisch systeem dat bedoeld is om herbruikbaarheid van producten en grondstoffen te maximaliseren en waardevernietiging te minimaliseren. Reststoffen worden volledig opnieuw ingezet in het systeem. Het stimuleren van een circulaire economie leidt tot minder afval, efficiënter gebruik van grondstoffen en minder ruimtebeslag. Het kan bijdragen aan de export en de verbetering van de werkgelegenheid.

Creatieve industrie: het ontwikkelen van de creatieve sector sluit aan bij de ambitie om San Nicolas te ontwikkelen tot ‘Cultural and heritage capital of Aruba’.

In dit hoofdstuk 3 is onder meer de visie van het ROP om te komen tot een duurzame inrichting van Aruba uitgelegd als de gewenste situatie van Aruba. Het ROP sluit af met een uitvoeringsprogramma. Doel van dit programma is om een aantal beleidsuitgangspunten te vertalen in toetsbare criteria / indicatoren. Het ROP is zodanig opgesteld dat op basis hiervan een ROPV kan worden opgesteld. Eventuele concretisering worden gemaakt in het kader van het ROPV. In het volgend hoofdstuk 4 wordt het ROPV voorgesteld als de brug (de strategie) die de kloof tussen de bestaande situatie en de gewenste situatie moet dichten.

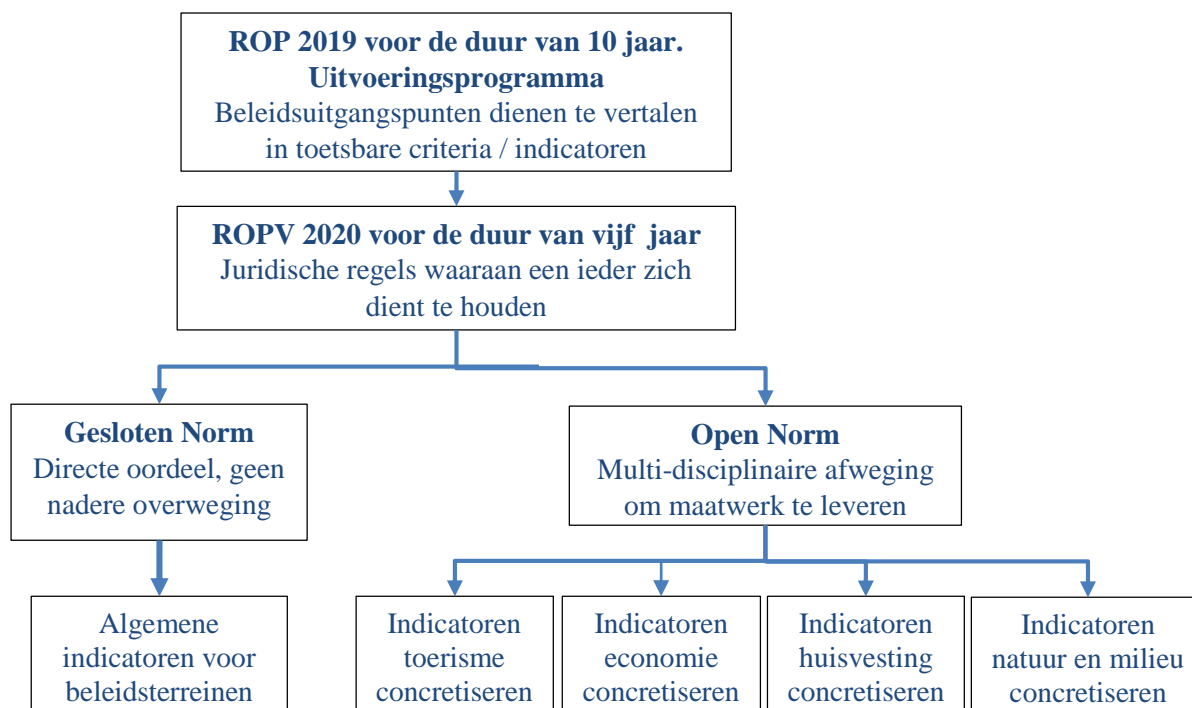
4. Het ROPV als brug tussen de bestaande en gewenste Aruba.

4.1 Open en gesloten normen.

Zoals in hoofdstuk 1 reeds vermeld kent het ROPV twee soorten voorschriften: voorschriften met gesloten normen en voorschriften met open normen. Het toetsen aan een gesloten norm leidt direct tot een oordeel of een bouwplan, aanlegplan of gebruiksactiviteit wel of niet in overeenstemming met het betreffende voorschrift is. Dit geldt bijvoorbeeld voor het aantal bouwlagen en de standaard maximum bouwhoogte. Voor deze toets is geen nadere afweging noodzakelijk. Bij een open norm is dit wel het geval.

Open normen geven niet direct antwoord op de vraag of het bouwplan, aanlegplan of gebruiksinitiatief in overeenstemming is met de voorschriften van het ROPV. Er dient een nadere afweging plaats te vinden. De voorschriften van het ROPV bevatten veel open normen. Dit is gedaan om maatwerk te kunnen leveren. Bij Ministeriële Beschikking zijn vier commissies in het leven geroepen (zie par.1.1.) die tot taak hebben om de **open normen** van het ROPV voor hun beleidsterreinen te vertalen naar concrete criteria/indicatoren.

Het ROP 2019 heeft als beleidsvisie een duurzame inrichting van Aruba: een evenwichtige ontwikkeling en een gediversifieerde economie



4.2 Gesloten norm en open norm.

Het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan met Voorschriften (ROPV) regelt dat onder andere aanvragen voor projecten, verkavelingen, inbreidingsplannen, bepaalde activiteiten een bouwvergunning en/of een aanlegvergunning en voorgenomen gebruik moeten worden getoetst aan de voorschriften. Het ROPV kent twee soorten voorschriften: voorschriften met gesloten normen en voorschriften met open normen. Het toetsen aan een gesloten norm leidt direct tot een oordeel of een bouwplan, aanlegplan of gebruiksactiviteit wel of niet in overeenstemming met het betreffende voorschrift is. Dit geldt bijvoorbeeld voor het aantal bouwlagen en de standaard maximum bouwhoogte. Voor deze toets is geen nadere afweging noodzakelijk.

Bij een open norm is dit wel het geval. Open normen geven niet direct antwoord op de vraag of het bouwplan, aanlegplan of gebruiksinitiatief in overeenstemming is met de voorschriften van het ROPV. Er dient een nadere afweging plaats te vinden. De voorschriften van het ROPV bevatten veel open normen. Dit is gedaan om maatwerk te kunnen leveren.

Teneinde de uitvoering van het ROPV te vergemakkelijken, om recht te doen aan alle beleidsterreinen en om te voorkomen dat rechtsongelijkheid en willekeur ontstaat, zijn bij Ministeriële Beschikking vier commissies in het leven geroepen. Dit zijn: Commissie Toerisme, Commissie Volkshuisvesting, Commissie Economie en Commissie Duurzaamheid. De Commissies hebben tot taak om de open normen van het ROPV voor hun beleidsterreinen te vertalen naar concrete criteria. Activiteiten worden dan getoetst aan de open norm en de concrete criteria.

De commissies staan ook beschreven in het ROPV. Toetsing door één directie zal vaak niet meer volstaan. Meerdere disciplines zijn bij de uitleg van de voorschriften betrokken. Dit vraagt om een meer integrale aanpak. Voorgesteld wordt dit op te pakken via een Omgevingstafel. De Omgevingstafel beoordeelt onder andere aanvragen voor projecten, verkavelingen, inbreidingsplannen, bouwplannen, aanlegplannen en gebruiksinitiatieven waarbij op basis van de voorschriften van het ROPV een nadere afweging noodzakelijk is.

De multidisciplinaire aanpak van de Omgevingstafel brengt meerdere voordelen met zich mee:

- In de eerste plaats wordt voorkomen dat directies na elkaar plannen gaan beoordelen hetgeen veel tijd kost.
- In de tweede plaats kunnen de verschillende belangen aan de tafel direct besproken worden door de vereiste disciplines. Volgtijdelijk overleg tussen directies is niet meer nodig. Dit scheelt ook de nodige tijd.
- Als derde voordeel kan worden genoemd dat via de Omgevingstafel tot een integraal advies wordt gekomen.

4.3 Een voorbeeld van open norm maatwerk: het aantal hotelkamers.

Het ROPV is een belangrijk instrument óók voor het plannen van de toekomstige bevolkingsgroei van Aruba. In een klein eiland economie zoals Aruba wordt de bevolkingsgroei hoofdzakelijk bepaald door migratie en in mindere mate door natuurlijke groei. In de jaren tot 2017 zijn er aanvragen ingediend, toezeggingen gedaan, bouwvergunningen verleend of gesprekken gevoerd voor meer dan 7.000 tot op heden nog niet gerealiseerde hotelkamers. Dat aantal van 7000 zou boven opkomen van de bestaande 8800 hotelkamers en de 2300 andere accommodaties waaronder Air-Bnb.

Bij nadere analyse is door de vier adviescommissies besloten een maximum van circa 2.000 hotelkamers te hanteren als norm voor een duurzame ontwikkeling van Aruba voor de duur

van het ROPV, die voor de komende vijf jaren waar het geldig is. Daarbij zijn ook in overweging genomen zienswijzen die in het kader van het ontwerp ROPV waren ingediend. Na de komende vijf jaren kan overwogen worden of een verdere uitbreiding gewenst is. De ervaringen die in de jaren 80 en 90 is opgedaan met de groei van hotelkamers, het daaraan verbonden migratie en tekort aan huisvesting, hebben geleerd dat circa 2000 hotelkamers het aantal is die het land Aruba kan dragen.

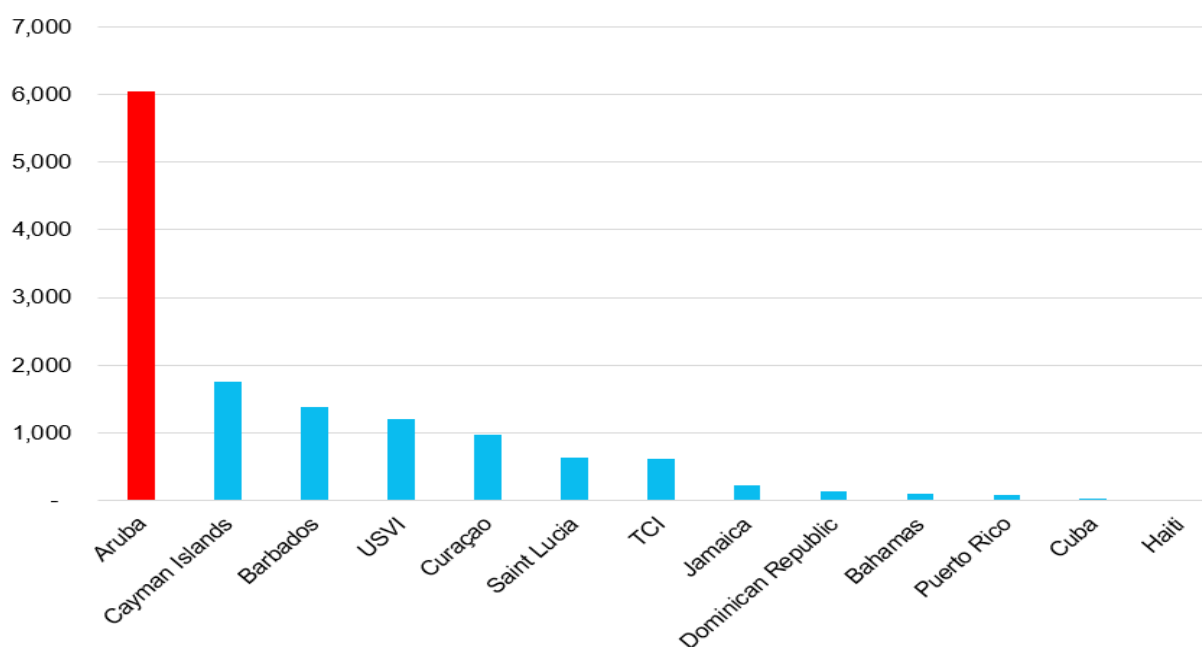
Om het aantal van circa 2.000 te bereiken, is onderzoek gedaan naar de 7.000 hotelkamers waarvoor de afgelopen jaren aanvragen en toezeggingen zijn gedaan. Daarbij is gekeken of er bouwvergunningen zijn verleend of dat alleen mondelinge toezeggingen zijn gedaan.

- a. toezeggingen voor 2000 kamers konden, gelet op het beleid van het ROP2019, het moratorium en het genomen voorbereidingsbesluit, niet worden ingewilligd en zijn dus herroepen.
- b. Van de resterende 5.000 kamers hebben partijen voor 1.672 kamers een optie voor erfpacht gekregen, maar voldeden niet aan de criteria. Hun verkregen optie is daardoor niet verlengd.
- c. Om de nog overgebleven 3.328 kamers terug te brengen naar het gewenste aantal van circa 2.000 is ervoor gekozen om de bouw van 1.357 kamers te verschuiven naar de periode na 2025, dus na de huidige ROPV periode. De indieners zijn hiervan in kennis gesteld.
- d. De resterende 1971 is over de volgende bestemmingen verdeeld ingevolge het ROPV: Toeristisch gebied Westkust 991, Toeristisch gebied Oostkust 680, Havenfront Oranjestad 200 en Centrum San Nicolas en Centrum Oranjestad gezamenlijk 100.

4.4 Relatie leading en lagging indicatoren en de duurzame inrichting van Aruba.

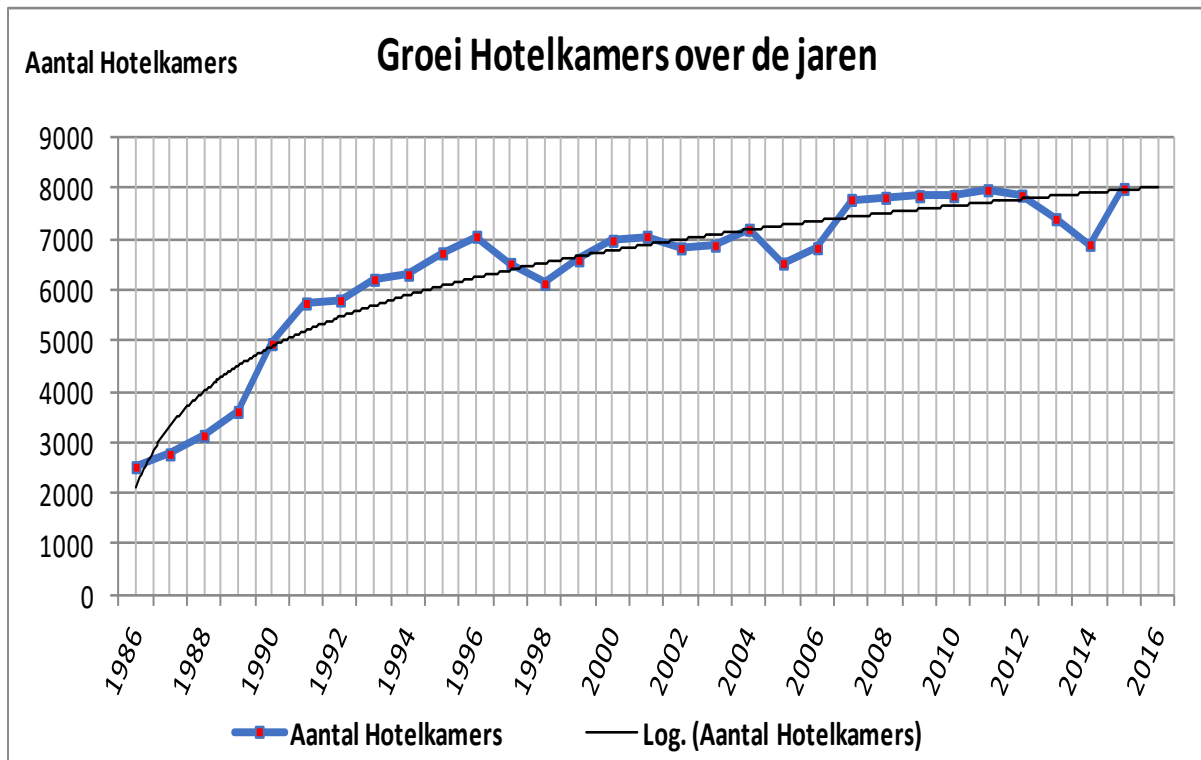
Het toeristisch groeimodel is gewijzigd van het “massa-toerisme groeimodel” naar een “high value, low impact groeimodel”. Doorslaggevend voor deze wijziging is de overbelasting van de “carrying capacity” en als gevolg daarvan de dichtheidsgraad. De dichtheidsgraad heeft zowel betrekking op het aantal toeristen per km² als het aantal bewoners per km². Op dit moment d.d. 2020 heeft Aruba 8800 hotelkamers en 2300 andere accommodaties waaronder Airbnb. Boven deze 11.100 komen de 2000 extra hotelkamers zoals aangeduid in paragraaf 4.2. Het aantal van 2000 extra hotelkamers is wellicht aan verandering onderhevig vanwege de huidige veranderende omstandigheden als gevolg van de huidige COVID19 pandemie.

Number of Stay-over visitors per km²



Bron: Aruba Tourism Authority, 2018

Jaar	Totale bevolking	Bevolkingsdichtheid
1960	53.199	296
1972	55.148	306
1981	60.312	335
1991	66.687	371
2000	90.506	503
2010	101.484	564
2020	112.881	627
2030	132.225	735



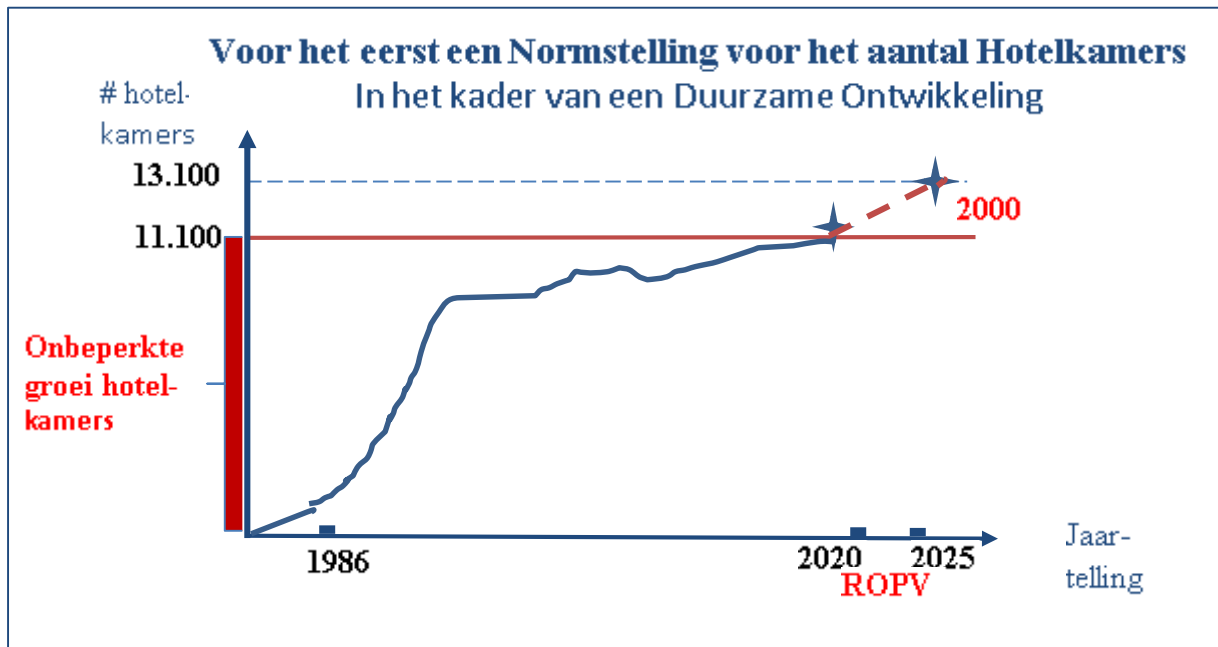
Bovenstaand grafiek geeft weer de groei van hotelkamers van 1986 tot en met 2015. De zwarte booglijn is de logaritmische trendlijn.

Er is een duidelijk sprake van een causaal verband tussen de toename van het aantal hotels kamers, het aantal stay-over toeristen, het aantal inwoners en het tekort aan huisvesting in Aruba. In dat causal verband was het tekort aan huisvesting een lagging indicator en de vrije marktwerking van steeds meer hotelkamers een leading indicator. Het bijzondere van de ROP/ROPV, met doel een duurzame inrichting van Aruba, is dat er nu er sprake is van een multidisciplinaire, holistische aanpak waarbij onder meer het tekort aan huisvesting voortaan een randvoorwaarde is geworden voor het maximal toegestane hotelkamers in Aruba. Voor het eerst in de geschiedenis van Aruba is:

- c. Een norm vastgesteld voor het aantal toegestane accomodaties in Aruba: 11.300
- d. En binnen dat norm is een norm vastgesteld voor de groei van het aantal hotelkamers vastgesteld voor de komende vijf jaren: 2000.

De normstelling voor het aantal hotelkamers in Aruba in het kader van een duurzame inrichting is baanbrekend en is eventueel de eerste in een reeks nog vast te stellen normen die maatwerk vereisen. Gedacht kan worden aan een norm voor het aantal bewoners per

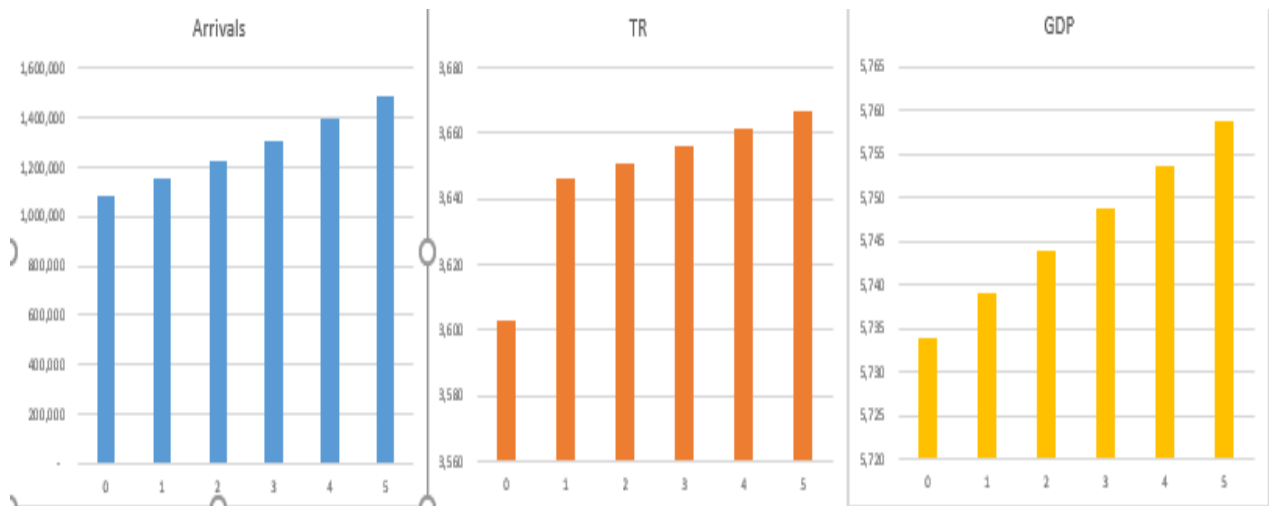
vierkante kilometer: een norm voor het aantal toeristen per vierkante kilometer: een norm is voor het aantal voertuigen per vierkante kilometer, enz.



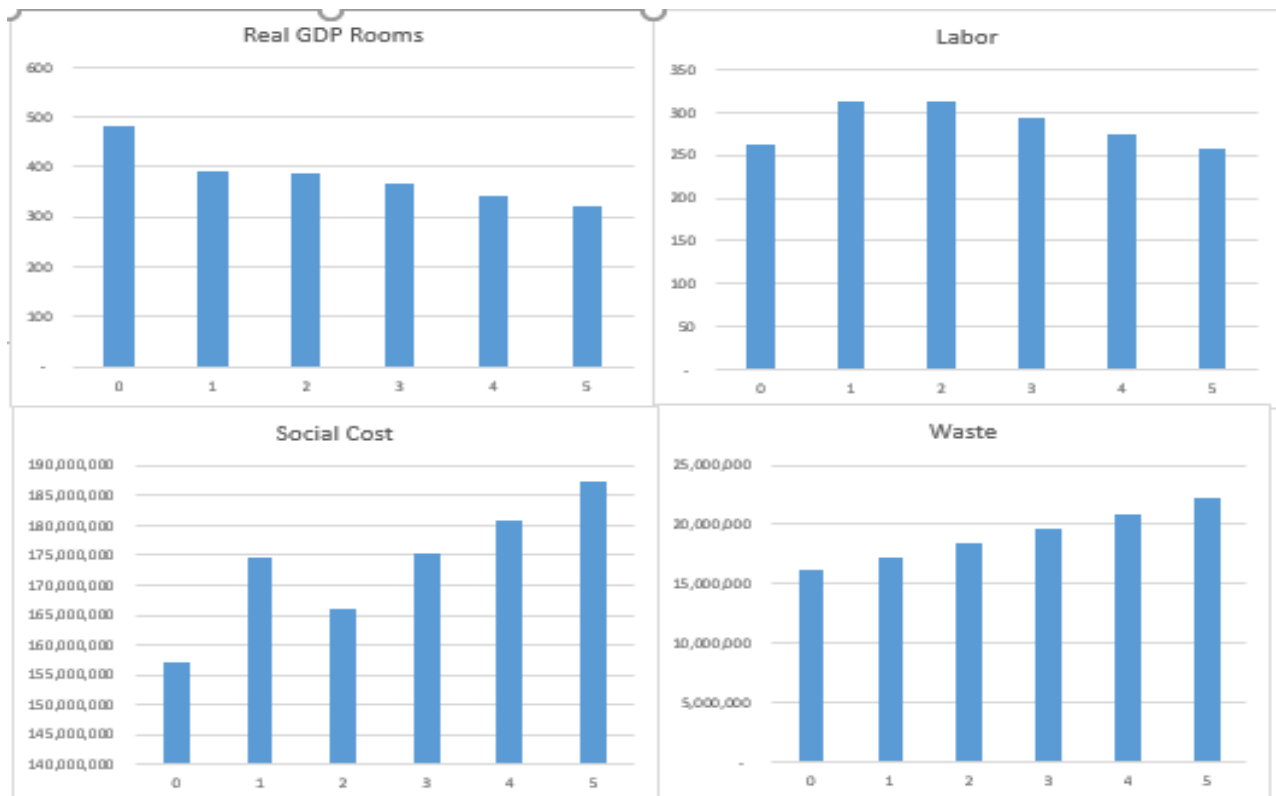
4.5 Indicatoren High Value, Low Impact groeimodel toerisme.

De conclusies door ATA aan de hand van de studies over dichtheidgraad en carrying capacity hebben geleid tot hun keuze voor een **'high value, low impact'** groeimodel voor het toerisme. Deze 'high value, low impact' groeimodel kan ook toegepast voor andere nog te ontwikkelen economische sectoren ("promising sectors"). Immers, de carrying capacity en dichtheidgraad blijft onverminderd van toepassing. In het rapport van de ROPV Commissie Toerisme worden de volgende 7 indicatoren gebruikt die direct worden geraakt bij verschillende mogelijke hotelontwikkeling scenario's en die verdeeld worden tussen toerisme indicatoren en sociaal-economische indicatoren:

Toerisme indicatoren



Sociaal economische indicatoren



4.6 Andere indicatoren.

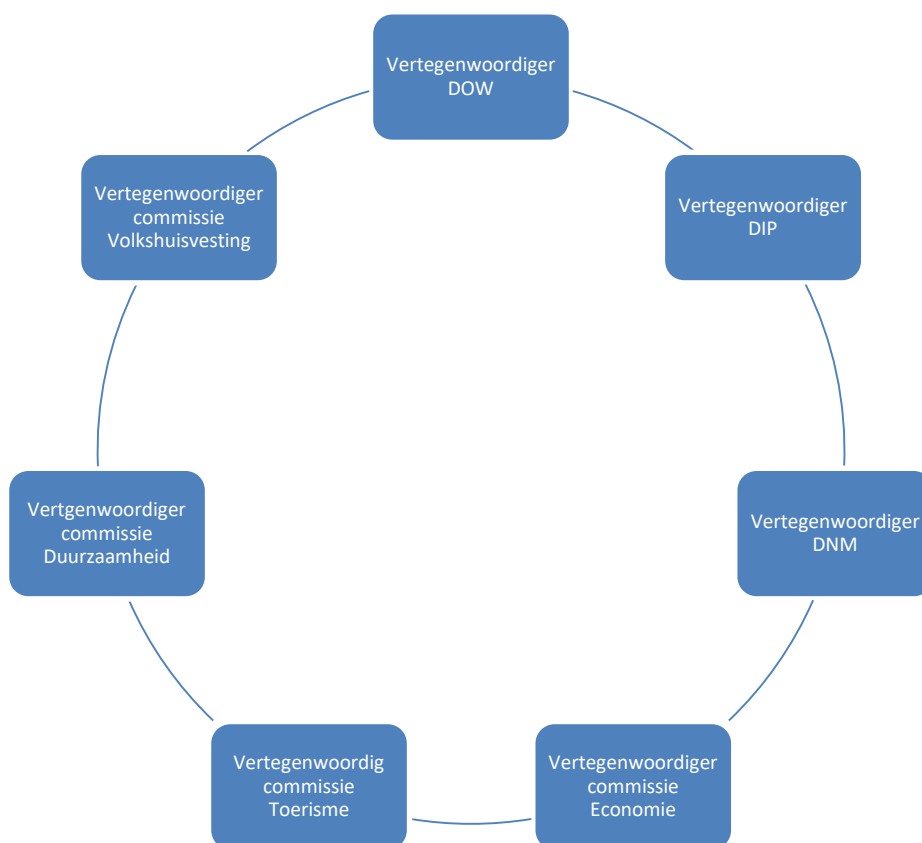
Het groeimodel van “high value, low impact” zoals ATA voorstelt voor het toerisme kan ook toegepast worden voor de economie van Aruba in het algemeen. Ter aanvulling kunnen de volgende sociaal-economische, milieu en natuur indicatoren in overweging worden genomen. Omdat bij open normen sprake is van maatwerk is de lijst hieronder continue voor aanpassing vatbaar:

- **Indicator** Producten die tot de promising sector behoren.
- **Indicator** Hoogte werkgever- en werknemer premie afdrachten aan de sociale verzekeringen zoals AZV, AOV en Ziekte-dagen (loonderving door ziekte).
- **Indicator** Hoogte werkgever- en werknemer belastingafdrachten.
- **Indicator** Aantal banen met het laagste loon en het wettelijk minimum loon.
- **Indicator** Aantal banen die aangeeft het aantal Full Time Eenheden (FTE's) van een bedrijf weer.
- **Indicator** Aantal banen die een hoog opleidingsniveau vereisen.
- **Indicator** Aantal banen die gespecialiseerd opleidingsniveau vereisen.
- **Indicator** Aantal banen die immigratie van hooggeschoolde buitenlandse werknemers vereisen.
- **Indicator** Aantal banen die immigratie van laaggeschoolde buitenlandse werknemers vereisen.
- **Indicator** Arbeidsvoorwaarden met kinderopvang.
- **Indicator** Arbeidsvoorwaarden met scholingsmogelijkheden.
- **Indicator** Arbeidsvoorwaarden voor part-time werken.
- **Indicator** Producten die een export product kunnen worden.
- **Indicator** Producten die export gericht zijn.
- **Indicator** Producten die bijdragen tot voedselveiligheid.
- **Indicator** Producten met etiketten transparant aangeven of aan normen wordt voldaan.
- **Indicator** Producten die tijdens productie proces water, lucht en of water vervuilen.

- **Indicator** Producten die als eindproduct water, lucht en of water vervuilen.
- **Indicator** Producten die investeringen in research en development vereisen.
- **Indicator** Hoeveelheid hectare vereist de totale bedrijfsoppervlakte.
- **Indicator** Gebouw voldoet aan eisen energiebesparing, waterverbruik, regenwater opvang.
- **Indicator** Hergebruik of repurposing bestaand terrein, gebouw, infrastructuur.

4.7. De Omgevingstafel.

De Omgevingstafel kan als volgt worden bezet:



De voorzitter, secretaris en vertegenwoordigers van de Dienst Openbare Werken (DOW), DIP, Directie Natuur en Milieu (DNM) en Directie Economische Zaken, Handel en Industrie (DEZHI) zijn permanente leden van de Omgevingstafel. De vertegenwoordigers van de

commissies schuiven aan indien er aanvragen worden besproken die betrekking hebben op de betreffende commissie.

Omdat de Omgevingstafel nadere afwegingen doet over aanvragen met open normen om zodoende tot maatwerk te komen kunnen ook andere instanties en/of deskundigen aan tafel worden uitgenodigd die niet onder de genoemde commissies vallen.

In verband met de economische crisis waarin Aruba zich bevindt als gevolg van de COVID19 pandemie kan de Omgevingstafel een meer pro-actieve rol worden toegewezen. Daarbij dient er sprake te zijn van een resultaatgerichte werkwijze waarbij ideeën snel worden omgezet in acties om op korte termijn de economie te stimuleren.