

Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling

Inhoud

1.	Inleiding	2
2.	Advies Raad en reacties Minister	2
2.1	Algemeen.....	2
2.1.1	Advies Raad	2
2.1.2	Reactie	3
2.2	Bekendmaking	3
2.2.1	Advies Raad	3
2.2.2	Reactie	3
2.3	Marinepark	3
2.3.1	Advies Raad	3
2.3.2	Reactie	4
2.4	Milieu- en overige wetgeving	4
2.4.2	Reactie	5
2.5	Integratie	5
2.5.1	Advies	5
2.5.2	Reactie	6
2.6	Duurzaamheid	6
2.6.1	Advies	6
2.6.2	Reactie	7
2.7	Planschade.....	7
2.7.1	Advies	7
2.7.2	Reactie	7
2.8	Eerder adviezen Raad	9
2.8.1	Advies	9
2.8.2	Reactie	9
2.9	Slotopmerkingen	10
2.9.1	Advies	10
2.9.2	Reactie	10

1. Inleiding

In het kader van de vaststellingsprocedure van het concept ROPV is de Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling (verder te noemen: de Raad) conform artikel 6 van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling (LRO) om advies gevraagd.

De Raad heeft op 22 december 2019 zijn advies uitgebracht. Het advies is in het onderstaande per onderdeel in zijn geheel weergegeven. Elk onderdeel is voorzien van een reactie van de Minister.

2. Advies Raad en reacties Minister

2.1 Algemeen

2.1.1 Advies Raad

De LRO bepaalt dat er een Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling (de Raad) is. Bij landsbesluit van 10 april 2019 zijn de leden van de Raad benoemd. De Raad is a-politiek en onbezoldigd. Op basis van de LRO zijn de leden voortgekomen uit niet-ambtelijke organisaties en zijn zij door de minister benoemd op bindende voordracht van organisaties. De leden zijn voorgedragen door ADIAA (architecten), ATIA, AHATA, FPNA (Fundacion Parke Nacional Aruba), Commissie Bescherming Inheemse Flora en Fauna, CBA (Centrale Bank van Aruba) en ABC (Aruba Birdlife Conservation). Desondanks is de Raad geen bijeenkomst van vertegenwoordigers van bedrijfstakken c.q. organisaties met het doel het belang van iedere tak c.q. sector te verdedigen, maar een commissie van onafhankelijke experts die moet bewaken dat aan het gezamenlijk belang van iedere inwoner van Aruba - gehoord of ongehoord - en aan het algemeen belang van het Land Aruba recht gedaan wordt. Blijkens artikel 6 LRO wint de Minister het advies over het concept ROPV in en de Minister heeft de Raad gevraagd om uiterlijk 1 januari 2020 aan de Minister te adviseren. De Minister heeft bij de opstelling van het ROPV gebruik gemaakt van een Nederlands adviesbureau, namelijk Rho. Op 19 september 2019 heeft de Minister de Raad uitgenodigd om aanwezig te zijn bij een presentatie op 23, 25 of 27 september 2019. Zeker gezien het feit dat de Nederlandse adviseurs al ruim voordien wisten dat zij Aruba zouden bezoeken, zou het de volgende keer van meer planning getuigen – en mogelijk ook waardering voor de Raad – als de Raad tijdig over dergelijke presentaties wordt uitgenodigd. Datzelfde geldt ook voor het advies na de ROPV-terinzagelegging; de Raad spreekt de hoop en verwachting uit dat de Minister in toekomstige gevallen de Raad voldoende en zo spoedig mogelijk betreft bij de totstandkoming. De Raad heeft in december 2019 gevraagd om kennis te kunnen nemen van de ingediende zienswijzen, waarop tijdens DIP is geantwoord dat deze vergezeld van de beantwoording en te zijner tijd voor de Raad beschikbaar gemaakt zullen worden, in welke tussentijd de Minister het advies van de Raad al tegemoet wenst te zien. Een dergelijke benadering draagt niet bij tot optimalisering van het resultaat, zijnde een advies dat rekening kan houden met alle ingebrachte aanbevelingen en bezwaren. De benadering is onbegrijpelijk en geeft een verkeerd signaal naar zowel de Raad als de samenleving. De Raad juicht toe dat de Minister serieus werk heeft gemaakt van het willen vormgeven van een ROP en ROPV. Er zijn in het cROPV ten opzichte van het ROP een aantal (mede) door de Raad gesuggereerde verbeteringen toegepast. Een zeer voor de burgers aansprekende verbetering, ook in het kader van transparantie, is de tot op perceel-niveau beschikbare informatie over het ROP en ROPV.

2.1.2 Reactie

De Raad is tijdig om advies gevraagd en heeft de informatie kunnen krijgen die nodig is voor het uitbrengen van een advies. Naast de door het adviesbureau Rho gegeven informatie, kon te allen tijde informatie worden ingewonnen bij de medewerkers van de DIP. Het is aan de Raad in hoeverre hiervan gebruik wordt gemaakt. De aan de Raad gegeven termijn van twee maanden na afloop van de ter inzage termijn van het concept ROPV is conform artikel 12, lid 2, juncto artikel 6, lid 6 van de LRO.

Van de Raad wordt een onafhankelijk deskundigenadvies op basis van eigen inzichten gevraagd. Om deze reden is ervoor gekozen om de zienswijzen niet direct aan de Raad te overhandigen. Er kan en mag van de Raad worden verwacht dat hij op basis van de stukken die ter inzage hebben gelegen en de kennis, kunde en ervaringen die binnen de Raad aanwezig zijn, los van de zienswijzen, een advies uitbrengt. Het advies hoeft niet mede gevoed te worden door c.q. gebaseerd zijn op de zienswijzen. Alle zienswijzen worden afzonderlijk beantwoord. De mening dat de gekozen handelswijze een verkeerd signaal naar zowel de Raad als de samenleving geeft, wordt dan ook niet gedeeld.

2.2 Bekendmaking

2.2.1 Advies Raad

Over het ROP: het ROP 2019 is vastgesteld bij landsbesluit van 17 juli 2019. Daarmee is het echter nog niet in werking getreden en naar de mening van de Raad dient te worden onderzocht op welke wijze de juiste bekendmaking geschiedt. Op basis van de Landsverordening Bekendmaking en Inwerkingtreding (AB 1992, no GT 2) treden landsbesluiten, houdende algemene maatregelen eerst – in beginsel - 15 dagen na de bekendmaking in werking. Naar de mening van de Raad zal dat op basis van artikel 2 van deze Landsverordening in het Afkondigingsblad moeten geschieden, hetgeen tot op heden niet heeft plaatsgehad. Eenzelfde kwestie zal bij het ROPV spelen en voorkomen moet worden dat achteraf geen of een onjuiste bekendmaking heeft plaatsgehad. Het concept ROPV ligt sinds 1 oktober 2019 ter inzage en zal na vaststelling bekendgemaakt moeten worden.

2.2.2 Reactie

De Landsverordening bekendmaking en inwerkingtreding (Lbi) is niet van toepassing op het vaststellingsbesluit van het ROP2019. Op basis van artikel 7 van de LRO wordt een ROP bij landsbesluit vastgesteld. Een dergelijk besluit valt niet onder de reikwijdte van de Lbi. Een ROPV wordt vastgesteld bij landsbesluit houdende algemene maatregelen. Dit besluit valt wel onder de Lbi. Het ROPV zal dan ook na vaststelling conform deze landsverordening worden afgekondigd.

2.3 Marinepark

2.3.1 Advies Raad

Ondanks alle zienswijzen die bij het ROP over het Marien Park zijn ingediend, is het teleurstellend te zien dat het cROPV uitgaat van een fragmentarische benadering bij de bescherming van het zeewater dat Aruba omringt. In plaats van uitzonderingsgebieden in dat gebied te creëren, adviseert de Raad om uit te gaan van het volledig beschermen van die wateren en het beheer daarvan over te laten aan

FPNA. Binnen dat geheel van beschermd gebied kunnen vrijstellingen worden verleend voor zover de beheerder dat – afhankelijk van het tijdstip van het jaar of jaren en gegeven de expertise van de beheerder – aanvaardbaar acht. Zeker nu de komende jaren alleen maar een toename zal ontstaan van het gebruik, is het van belang dat er aan de vooravond van het invoeren van beleid voor de middellange termijn hieromtrent, een beleid op basis van het voorzichtigheidsbeginsel plaatsvindt. Het eenmaal toestaan van bepaalde activiteiten zal tot gevolg hebben dat terugdringing niet mogelijk is of onhaalbaar zal blijken. Bovendien is er nu al een tegenstrijdigheid met voorgenomen plannen ten opzichte van het cROPV te lezen: het gebied bij San Nicolas valt onder het Marien Park in het cROPV terwijl er tegelijkertijd een voorgenomen uitbreiding in de toeristische sector – waar de Raad niet positief over heeft geadviseerd – op stapel staat met de te verwachten uitbreiding van activiteiten in dat gebied. Dat geldt mede vanwege de eveneens voorgenomen ferry-verbinding die daar voet aan wal moet krijgen.

2.3.2 Reactie

Naar aanleiding van het vorenstaande advies en een aantal zienswijzen is besloten de naamgeving van de bestemmingen Marinepark en Overig kustwater te herzien en aan te sluiten bij de systematiek van de natuurbestemmingen op het land. Hier zijn de gebieden met natuurlijke waarden gesplitst in de bestemming Natuurgebied en de bestemming Natuur en landschap. De bestemming Natuurgebied is voornamelijk gelegd op gronden die op basis van de Natuurbeschermingsverordening als natuurreserveaat zijn of worden aangewezen. De overige gebieden met overwegend natuurlijke waarden zijn bestemd als Natuur en landschap. Voor het water betekent het volgen van deze systematiek dat de bestemming Marinepark gewijzigd wordt in Marinegebied en de bestemming Overig kustwater in de bestemming Marinezones. In beide bestemmingen staat -net als bij de natuurbestemmingen op land- het behoud en herstel van de aanwezige waarden en kwaliteiten centraal. Verschil is echter dat het water in de bestemming Marinegebied op basis van de Natuurbeschermingsverordening is aangewezen als natuurreserveaat en het water in de bestemming Marinezones niet. Tevens is een aantal bestaande economische of toeristische functies wel toegestaan in de bestemming Marinezones en niet in de bestemming Marinegebied. Op het moment dat het gehele water op basis van de Natuurbeschermingsverordening wordt aangewezen als Marinepark, kan het dan geldende ROPV worden gewijzigd en kan op het hele water rondom Aruba de bestemming Marinegebied worden gelegd.

De huidige planologische beschermingen van beide bestemmingen worden voldoende geacht. Naar aanleiding van de zienswijzen is rondom de rifeilanden een zone aangegeven waarbinnen geen dagrecreatieve activiteiten zijn toegestaan. Tevens zijn twee zones op de plankaart aangebracht waarbinnen het is toegestaan te kiten. De bouw van de binnen Marinezones toegelaten waterbungalows is gekoppeld aan een onderzoek.

2.4 Milieu- en overige wetgeving

2.4.1 Advies Raad

De Raad constateert voorts dat de nodige milieuwetgeving en normeringen ontbreken. In het cROPV wordt evenmin melding gemaakt van een voornemen of noodzakelijkheid of bestaansvoorwaarde om bepaalde plannen te effectueren. Gezien het ontbreken van genoemde milieuwetgeving, vraagt de Raad zich af op welke wijze burgers en/of de natuur daadwerkelijk een optimale bescherming

genieten. Het uitblijven van de regelgeving zal tot gevolg hebben dat het handelen van overheid en andere burgers door de rechtspraak ingevuld wordt, hetgeen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel zou kunnen zijn. Bovendien wordt het uitblijven van die wetgeving als een in-equality of arms gezien, waarbij het Land de bovenliggende partij is. In het cROPV ontbreekt aandacht voor datgene wat de Raad in haar advies bij het cROP 2019 ook al als een aandachtspunt heeft genoemd, te weten de handhaving. De zin of zinloosheid van wetgeving wordt medebepaald door het opnemen van handhavingsinstrumenten en daar ook daadwerkelijk werk van maken. Met andere woorden, verboden die in het uiteindelijk vastgestelde ROPV en andere wetgeving zijn bepaald moeten ook daadwerkelijk worden gehandhaafd. De LAR-wetgeving is daar een duidelijk voorbeeld van. Deze wetgeving is opgezet om burgers te beschermen maar blijkt in de praktijk met name een talmende overheid met tijdswinst in de kaart te spelen. Dat kan alleen als de opsporingspersonen voldoende zijn opgeleid voor de uit te oefenen taak en er voldoende personen met de uitvoering zijn belast. Met name nu tijdig ingrijpen van belang is in een drukker wordende samenleving, is specifieke aanduiding van taken en bevoegdheden, bepaling van voldoende opleiding en aanwijzing van opsporingsambtenaren en bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's), een noodzakelijke stap die bij het CROPV hoort. Het enkel invoeren van een ROPV zonder handhaving is onwenselijk of zelfs zinloos.

2.4.2 Reactie

Het concept ROPV beschermt in planologisch opzicht alle gebieden op een voldoende wijze. De functies en bouw-, aanleg- en gebruiksvoorschriften zijn afgestemd op de ter plaatse aanwezige waarden en kwaliteiten. Het klopt dan ook dat het concept ROPV geen expliciete milieunormen bevat. Een ROPV is daarvoor ook niet de juiste plaats. Een ROPV bevat immers alleen voorschriften die vanuit een goede ruimtelijke ontwikkeling worden gesteld. Een ROPV is gebaseerd op de LRO. Artikel 9 van deze landsverordening geeft aan dat een ROPV voorschriften bevat met betrekking tot de bestemming, de inrichting, de bebouwing en het gebruik van de in het plan begrepen gronden. Bouwen, aanleggen en gebruiken staan hierbij centraal. Milieunormen dienen derhalve te worden gebaseerd op specifieke landsverordeningen betreffende het milieu. Binnen het Land Aruba wordt momenteel gewerkt aan een dergelijke verordening betreffende het milieu.

Toezicht en handhaving zijn inderdaad belangrijke vereisten om de doelen van het ROP2019 en het ROPV te halen. Om deze reden wordt er binnen de DIP, DOW en DNM aandacht besteed aan het verhogen van de kwaliteit van het toezicht en de handhaving. Zo krijgen betrokken medewerkers trainingen in het uitvoeren van het ROPV en in de handhaving. Ook worden de organisatie en de werkwijzen aangepast om de uitvoering en de handhaving te verbeteren. De in de voorschriften opgenomen Omgevingstafel is daar een voorbeeld van. In de Omgevingstafel worden de meer integrale activiteiten besproken en wordt er een eensluidend advies geformuleerd voor de Minister.

2.5 Integratie

2.5.1 Advies

Bij de totstandkoming van het ROP heeft de Minister via de adviseurs kenbaar gemaakt dat de opbouw van Aruba van natuur aan de zogenaamde noordzijde (met volledige bescherming van de natuur) naar toeristische en woongebieden aan de zuidzijde, gesegmenteerd is opgezet. Gedetailleerde vragen over de integratie van natuur in toeristische en woongebieden zijn destijds afgedaan met verwijzing naar het nog op te stellen ROPV. In het huidige concept is daar naar de

mening van de Raad onvoldoende van terecht gekomen. De Raad blijft erbij dat het simpelweg isoleren van de natuur een onjuiste benadering is; dat wil zeggen, er is geen of onvoldoende rekening gehouden met de integratie van natuur in woongebieden of de toeristische zones. Juist door de bevolking steeds, dagelijks, kennis te laten nemen van natuur binnen de eigen woonomgeving en daar eveneens de verantwoordelijkheid voor te geven, bestaat meer waardering en begrip voor datgene dat essentieel is voor de bevolking. In het ROPV zal dat tot uitdrukking moeten komen, evenals een concretisering van de SDG's. De Raad heeft via de media vernomen dat de 16+ natuurgebieden zoals destijds door ABC voorgesteld, per 1 januari 2020 ondergebracht zullen worden bij FPNA als beheerder. Dat initiatief van de Minister is bij de NGO's in goede aarde gevallen en ook de Raad juicht concretisering van dat ABC-initiatief toe.

2.5.2 Reactie

Het concept ROPV isoleert de natuurgebieden niet. In meerdere bestemmingen nemen natuurlijke en landschappelijke waarden een belangrijke rol in. De bestemmingen zijn ook mede gelegd met het oog op deze waarden. Dit geldt ook voor de inrichting van de voorschriften.

De natuurlijke waarden komen binnen elke bestemming terug door de algemene bouwvoorschriften inzake het beginsel Build with nature. Ook de kaart ecologische hoofdstructuur kan in dit kader worden genoemd. Deze kaart en de Natuurkaart spelen een belangrijke rol bij de besluitvorming over initiatieven. Het aspect natuur maakt hierdoor integraal onderdeel uit van het concept ROPV. Een ROPV regelt niet het beheer van de 16+ natuurgebieden. De aanwijzing van de beheerders vindt plaats op basis van de Natuurbeschermingsverordening. Een ROPV wijst geen beheerders aan.

2.6 Duurzaamheid

2.6.1 Advies

Ook ten aanzien van duurzaamheid meent de Raad dat het ROPV de aangewezen plaats is voor het Land om kenbaar te maken en via een visie uit te werken op welke wijze de komende periode infrastructurele stedenbouwkundige ontwikkeling vormgegeven wordt. Dat ontbreekt eveneens, althans is onvoldoende zichtbaar. Die kritiek geldt eveneens ten aanzien van de omzetting van de grijze naar de groen-blauwe infrastructuur. In het ROP maar ook in het ROPV kan de overheid het voortouw nemen en laten zien op welke innovatieve wijze zij meent dat de infrastructuur van Aruba voor de komende 5-10 jaar vormgegeven moet worden. Een regelmatig terugkerend punt van discussie is de milieueffectrapportage (MER). Bij projecten van een bepaalde omvang – en waar het effect op onder andere het milieu in kaart moet worden gebracht – wordt vaak een MER verplicht gesteld. In Aruba is echter geen enkele normering gesteld aan de kwaliteits- en onafhankelijkheidseisen waar een dergelijke rapportage aan moet voldoen. In Europa (en Nederland) is dat wel verankerd. Uiteindelijk zal dat in Aruba eveneens wettelijk verankerd moeten en kunnen worden. Door die Nederlandse regelgeving echter reeds nu in het ROPV als een best practice beleid voor te schrijven, zal tot de daadwerkelijke totstandkoming van die wetgeving reeds een bepaald beleid zijn ontstaan. Op dit moment wordt te vaak zonder enige vorm van objectiviteit naar de wensen van de opdrachtgever gerapporteerd. De Raad adviseert de Minister om een best practice beleid voor MER's in te voeren in het ROPV met daarbij voorwaarden voor onafhankelijkheid, volledigheid, toetsing en openbaarheid.

2.6.2 Reactie

Binnen het Land Aruba wordt momenteel hard gewerkt aan het aspect duurzaamheid. De activiteiten rondom de SDG's van de VN zijn hiervan voorbeelden. Ook het ROP2019 bevat een aantal acties ten aanzien van het aspect duurzaamheid. In het kader van de implementatie en de uitvoering van het ROPV is er een Commissie Duurzaamheid ingesteld.

Een ROPV is niet het instrument om een duurzaamheidsbeleid te formuleren of te initiëren. Een ROPV kan, door de hierin opgenomen bestemmingen en voorschriften, wel mede invulling geven aan de aspecten van duurzaamheid. Het onderhavige concept ROPV doet dit ook, bijvoorbeeld ten aanzien van het beginsel Build with Nature en de voorschriften inzake zonnepanelen.

Een milieueffectrapportage (MER) is niet gebaseerd op de LRO. Een MER vindt zijn grondslag in een daartoe op te stellen landsverordening. Hieraan wordt momenteel gewerkt. In dit kader wordt er ook gekeken naar de kwaliteits- en onafhankelijkheidseisen die gesteld moeten worden. Een ROPV is niet de plaats om een MER verplicht te stellen en eisen te stellen aan een MER.

2.7 Planschade

2.7.1 Advies

In de LRO en de MvT (Memorie van Toelichting) is speciale aandacht gegeven aan een eventuele planschadeprocedure. Onbegrijpelijk is dan ook dat het cROPV hieromtrent niets verwoordt en bepaalt. De Raad meent dat zonder een uitgewerkte regeling hieromtrent, invoering van een ROPV uit moet blijven. Aansluiting behoort te worden gezocht bij wat de LRO hieromtrent bepaalt, waarbij het ook de taak van het cROPV is om de burgers wegwijs te maken over de verschillende mogelijkheden die behoren bij planschade. De enkele verwijzing naar de administratieve rechtsgang is – wetend dat de LAR-procedure mede door gebrek aan een snelle oplossing, eerder een belemmering dan een hulp naar de burgers is – onvoldoende. Er zal naar een serieuze oplossing gezocht moeten worden.

2.7.2 Reactie

In het advies wordt gerefereerd aan het aspect planschade. De procedure van de planschade staat echter los van de procedure van het ROPV. Planschade kan op basis van artikel 30 van de LRO pas bij de Minister worden geclaimd nadat het ROPV is vastgesteld. Om deze reden wordt er in de beantwoording van de zienswijzen niet inhoudelijk ingegaan op de eventuele opgenomen claims, of aankondigingen daarvan. Deze komen na de vaststelling van het ROPV aan de orde. Betrokkenen dienen dan een officieel verzoek om planschade bij de Minister in te dienen.

Uit een voorlopige analyse van de mogelijke claims om planschade is gebleken dat er veelal geen sprake is van planschade, of van planschade die voor vergoeding in aanmerking komt. De zienswijzen waarin melding wordt gemaakt van mogelijke planschade hebben met name betrekking op de bestemmingen Natuurgebied, Natuur en landschap, Landelijk gebied en Woongebied met waarden. De eventueel te claimen schade zou voortvloeien uit het niet, of minder, kunnen ontwikkelen van terreinen voor woningbouw of verblijfsrecreatieve gebouwen. Bij de mogelijke claims wordt ervan uitgegaan dat de schade ontstaat omdat er voor het concept ROPV wel zou mogen worden ontwikkeld en gebouwd en na het concept ROPV niet meer. De vraag is echter of dit juist is. Artikel 22, artikel g van de Bouw- en Woningverordening geeft immers aan dat een bouwplan niet ontsierend en hinderlijk voor de omgeving mag zijn. Het bouwen van meerdere of grote gebouwen in

een gebied met natuurlijke en landschappelijke waarden kan al snel als ontsierend en hinderlijk worden aangemerkt. Dit is op 21 oktober 2015 ook uitgesproken door het gerecht in eerste aanleg. Ook moeten woningen op basis van artikel 22 onder f van genoemde landsverordening aan een weg zijn gelegen. In de uitspraak van het Hof van 18 juni 2019 valt hierover te lezen dat als er geen weg is of er een weg is die niet aan de eisen van de DOW voldoet er geen bouwvergunning kan worden afgegeven wegens strijd met artikel 22 onder f. Er kan dan dus niet worden gebouwd. Binnen de bestemmingen Natuurgebied en Natuur en landschap wordt dus in veel gevallen niet voldaan aan genoemde regels van de Bouw- en Woningverordening. In nagenoeg alle gevallen binnen deze bestemmingen kon er dus voor het concept ROPV dan ook niet gebouwd worden. Er is dan ook geen sprake van planschade. Bij een dergelijke schade gaat het immers om een vergelijk van het planologische regime van voor en na de inwerkingtreding van het ROPV. Indien er in beide gevallen niet gebouwd kan worden, is er geen sprake van schade. Binnen de bestemming Landelijk gebied kon op basis van het ROP2009 op gepaste wijze worden gebouwd. Het ROP2019 brengt hierin geen verandering. De voorschriften van het concept ROPV sluiten aan op het ROP2009 en het ROP2019. Het concept ROPV brengt derhalve geen wijziging in de bouwmogelijkheden ten opzichte van de situatie in 2009. De vergelijking van het concept ROPV met de bouwmogelijkheden van voor het ROP2009 is sterk afhankelijk van de uitkomst van de toets aan eerder genoemd artikel 22 onder f en g van de Bouw- en Woningverordening. Het kan zijn dat het concept ROPV in deze beperkend is. De zienswijzen ten aanzien van de bestemming Woongebied met waarden waarbij melding wordt gemaakt van mogelijke planschade hebben met name betrekking op de voormalige groengebieden van het ROP2009. In het ROP2019 en het concept ROPV zijn deze aangemerkt als overgangsgebied binnen genoemde bestemming. Dit betekent dat hier in beginsel wel gebouwd mag worden, maar dan wel met inachtneming van de daar aanwezige waarden en kwaliteiten. Ten opzichte van het ROP2009 betekent dit een verruiming van de bouwmogelijkheden. De mate waarin de bouwmogelijkheden vanuit het concept ROPV verschillen met de situatie van voor het ROP2009 is echter ook in deze gevallen weer afhankelijk van de gevolgen van de aanwezige waarden en van de resultaten van de toets aan eerder genoemd artikel 22 onder f en g. Mocht er op basis van de vorenstaande vergelijking van de bouwmogelijkheden wel schade zijn, dan dient er om voor uitkering van deze schade in aanmerking te komen naar een aantal aspecten te worden gekeken. Risico-aanvaarding is hier één van. Risico-aanvaarding kan zowel actief als passief zijn. Van actieve risico-aanvaarding is sprake als ten tijde van de aankoop van een terrein voor een redelijk denkend en handelend mens aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen. Dat betekent feitelijk dat personen die vanaf de voorbereiding van de LRO gronden in de gebieden met de bestemmingen Natuurgebied, Natuur en landschap en Landelijk gebied hebben gekocht actief risico hebben gelopen. Binnen deze gebieden lag het immers in de rede dat er vanwege de ligging, de aanwezige waarden en de kwaliteiten van de terreinen in het kader van de LRO beperkingen zouden gaan plaatsvinden. Eventuele planschade blijft in deze gevallen dan ook voor rekening van de koper omdat hij de mogelijkheid van de negatieve ontwikkeling ten tijde van de aankoop heeft aanvaard. Van een koper mag bovendien worden verwacht dat hij onderzoek doet voordat hij overgaat tot de aankoop van een terrein. Van passieve risico-aanvaarding is sprake indien er voorzienbaarheid is en indien er geen concrete pogingen zijn gedaan tot realisering van de bouwmogelijkheden terwijl dit wel van een redelijk denkend en handelend persoon kan en mag worden verwacht. Ook hiervan is bij de zienswijzen sprake, omdat veel eigenaren de afgelopen vijftien jaren geen concrete acties hebben ondernomen terwijl gewerkt werd aan een ROP2009, ROP2019 en concept ROPV. Ten slotte kan worden verwezen naar het aspect van het maatschappelijk risico. Niet alle mogelijke planschade hoeft te worden vergoed. Het gaat alleen om dat deel dat de normaal maatschappelijk te dulden schade te boven gaat en redelijkerwijs niet meer door een individu gedragen hoeft te worden. Met andere woorden

er is een maatschappelijke (ondernemers)risico waardoor niet alle schade in aanmerking komt voor een vergoeding. De LRO spreekt daarom over een naar billijkheid te bepalen tegemoetkoming in de schade. Dus niet de gehele schade, maar een tegemoetkoming. In dit kader dienen alle betrokken belangen te worden meegenomen. In de uitspraak van 13 maart 2018 heeft het gerecht in eerste aanleg uitgesproken dat met het voeren van een ruimtelijk beleid – en dus ook met het stellen van ruimtelijke voorschriften in een ROPV – diverse belangen worden gediend, zoals het belang van behoud van natuurwaarden, het belang van een goede leefomgeving en het economisch belang bij behoud van de aantrekkingskracht van Aruba als toeristische bestemming. Het risico dat het Land met het oog op deze belangen het beleid wijzigt en voorschriften stelt en daardoor de gebruiksmogelijkheden en waarde van een perceel vermindert, valt binnen het normale maatschappelijk risico van een perceeleigenaar. Het gerecht voegt daaraan toe dat natuurbescherming wereldwijd een erkend algemeen belang is dat de overheid in alle ontwikkelde landen door middel van regelgeving en beleid ter harte neemt en weegt als belang zwaar, zeker ook in een dicht bevolkt land als Aruba. Gelet op het vorenstaande, is het de verwachting dat het aantal verzoeken om planschade, dat gehonoreerd dient te worden, gering is. Het aspect planschade is derhalve geen reden om niet tot vaststelling van het concept ROPV over te gaan. Mocht zich wel schade voordoen die voor vergoeding in aanmerking komt, dan kan in het proces tot afhandeling van het daartoe ingediende beroep altijd nog worden bezien op welke wijze tot een eventuele minnelijke schikking kan worden gekomen.

2.8 Eerder adviezen Raad

2.8.1 Advies

Na lezing van het ROP en het cROPV, constateert de Raad dat haar adviezen over schone energie, San Nicolas, het behoud van de Arubaanse identiteit inclusief historische stadsgezichten en vergezichten, het strandbeleid, de regulering van off-road voertuigen, handhaving, de verandering van kwantitatief naar kwalitatief hoogwaardig toerisme en het opzetten van – onder andere – een deugdelijk openbaar vervoersnetwerk en fietspaden, onvoldoende aandacht in ROP en/of ROPV hebben gekregen. De Raad blijft echter bij haar eerdere ingenomen visies en adviezen.

2.8.2 Reactie

In het kader van de vaststelling van het ROP2019 is het advies waarnaar verwezen wordt beantwoord. Deze beantwoording kan hier als ingelast worden beschouwd. De onderwerpen komen alle terug in het concept ROPV. Het is niet de bedoeling van de procedure van het ROPV om de besluitvorming van het ROP2019 over te doen. Het concept ROPV is gebaseerd op het ROP2019. Overigens is niet duidelijk welke aanpassingen van de bestemmingen en de voorschriften de Raad voorstaat. In een overleg met de medewerkers van de DIP/DOW en DNM kunnen deze onderwerpen nader worden besproken.

2.9 Slotopmerkingen

2.9.1 Advies

Het is de Raad niet duidelijk welke instantie de beheerder zal worden van de gebieden Natuur en landschap, Stranden en Overig kustwater. Een en ander zal alsnog verwoord kunnen worden na lezing van de Raad's opmerking hierover. Ook neemt de Raad aan dat, zoals in het cROPV onder paragraaf 3.4.9 en artikel 10 staat weergegeven maar op andere wijze het tegendeel wordt verkondigd, alleen legale bouwsels en dan met name in Natuurgebieden, voor legalisering of gedogen in aanmerking komen. Een eventueel pardonbeleid staat daar haaks op.

2.9.2 Reactie

Het aanwijzen van beheerders van gronden binnen de genoemde bestemmingen valt buiten het bestek van een ROPV. Een ROPV wijst geen beheerders aan. In de begripsbepalingen van de voorschriften is wel een definitie opgenomen wie beheerders kunnen zijn. Een beheerder van een gebied kan publiekrechtelijk of privaatrechtelijk worden aangewezen. Een beheerder kan een rechtspersoon en een natuurlijk persoon zijn.