

**Advies aan de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba**

**Winkelfunctie in beweging –  
Advisering door de Kamer van Koophandel Aruba  
over winkelvestigingen**

December 2005

Drs. H.R. (Hans) Ziekenoppasser



## Inhoudsopgave

	<b>Introductie</b>	<b>5</b>
	Aanleiding voor dit advies	5
	Vorbereiding en uitvoering	5
	Ook voor anderen	6
<b>1.</b>	<b>Probleembeschrijving en vraagstelling</b>	<b>7</b>
1.1.	Opdracht	7
1.2.	Toekomstig vestigingsbeleid voor winkels: gebundelde deconcentratie	7
1.3.	Probleembeschrijving en probleemanalyse	8
1.4.	Kernvragen m.b.t. het instrument voor ruimtelijke planning	10
1.5.	Aanpak van het onderzoek: gesprekken met betrokkenen	10
<b>2.</b>	<b>Economisch Sturingsmodel</b>	<b>13</b>
2.1.	Grenzen van het sociaal-economisch draagvermogen zijn bereikt	13
2.2.	Niet langer <i>free enterprise</i> , maar <i>managed economy</i>	13
2.3.	De relevante wetten	13
	2.3.1. Vestigingsverordening bedrijven	13
	2.3.2. Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling	14
2.4.	LRO en winkelplanning	16
2.5.	Betrokkenheid van Kamer van Koophandel bij ruimtelijke planning	16
2.6.	Verwerving kennis en inzicht over R.O.	17
<b>3.</b>	<b>Ruimtelijk winkelbeleid op Aruba: een nieuw vak</b>	<b>19</b>
3.1.	Winkelbeleid is vooral ruimtelijk-economisch beleid	19
3.2.	Kernvragen van dit onderzoek	19
3.3.	Visie op winkelplanning of distributie-planologisch beleid	19
3.4.	Samenhang Vestigingsverordening en ruimtelijk-economische aspecten: de rol van de overheid	20
3.5.	Noodzaak voor vaste overlegstructuur DEZHI - DIP	20
3.6.	Regels voor toegestane detailhandel: hoe simpeler, hoe beter!	21
3.7.	Naleving wet- en regelgeving	21
3.8.	Kennisontwikkeling en opbouwen van draagvlak	22
3.9.	Rol Kamer van Koophandel	23
<b>4.</b>	<b>Capita selecta: aandacht voor enkele winkelgebieden</b>	<b>25</b>
4.1.	Mainstreet: weer het kloppend hart van Oranjestad?	25
4.2.	San Nicolas, a surprising beauty	28
4.3.	Winkelvoorzieningen bij de <i>high rise</i> hotels	30
4.4.	Supermarkten en minimarkets	31
<b>5.</b>	<b>Aanbevelingen</b>	<b>35</b>
Bijl. 1	Adviesaanvraag van de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba aan de Stichting ABC Advies	38
Bijl. 2	Programma en gesprekspartners tijdens missie van 12 t/m 20 november 2005	41



## **Introductie**

### **Aanleiding voor dit advies**

De detailhandel op Aruba is zeer dynamisch: er ontstaan voortdurend nieuwe bedrijven en nieuwe vormen van detailhandel en bestaande bedrijven groeien, terwijl andere winkels soms (moeten) sluiten door faillissement of slechte vooruitzichten. Sommige winkels breiden uit op de locatie waar zij zijn gevestigd, terwijl andere verhuizen naar een nieuwe locatie en daar op een grotere schaal verder gaan. Ook op Aruba komen (internationale) trends voor naar schaalvergroting, maar er ontstaan ook kleinere winkels die zich specialiseren op één (bekend) merk. Ook worden op Aruba veel nieuwe winkelcentra gebouwd en er vindt, zij het incidenteel, herontwikkeling plaats van bestaande winkelcentra, terwijl andere, veelal oudere winkelcentra, winkelstraten en winkelstrips soms moeizaam functioneren en de slag om de gunst van de consument (gaan) verliezen.

De consument is niet meer zo trouw aan zijn winkel als vroeger: de consument is modern en mobiel en heeft vele alternatieven. Hij switcht gemakkelijker naar nieuwe winkels en winkellocaties en zelfs naar andere distributiekkanalen zoals internet.

Kortom, de aanbieder wikt maar de consument beschikt. Het consumentengedrag is bepalend voor de winkelontwikkelingen. Een bedrijf moet bieden wat de consument vraagt, op de plaats en tijdstip dat de klant dat wil. De overheid kan dat maar beter onderkennen en erkennen, en moet dan adequate voorwaarden scheppen om zaken in goede banen te leiden. Daarom zijn er wetten en uitvoeringsmaatregelen. Maar de regisseurs van het detailhandelsbeleid moeten de 'maakbaarheid' van het beleid niet overschatten.

De Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba heeft zich medio 2005 dan ook afgevraagd hoe om te gaan met al deze ontwikkelingen omdat zij de Minister van Economische Zaken moet adviseren over aanvragen voor vestigingsvergunningen en ook op andere onderwerpen, die de economie van Aruba betreffen, de minister gevraagd en ongevraagd kan adviseren.

### **Vorbereiding en uitvoering**

Het bestuur van de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba heeft daarom op 17 augustus 2005 de Stichting ABC Advies verzocht haar te adviseren over de winkelfunctie op Aruba ten behoeve van haar advisering bij bedrijfsvestiging op grond van de Vestigingsverordening bedrijven. Op 6 september 2005 heeft het bestuur van de Stichting ABC Advies het bestuur van de Kamer van Koophandel bericht aan dit verzoek te willen voldoen met het voorstellen van drs.H.R. (Hans) Ziekenoppasser als adviseur. Op 23 september 2005 heeft de Kamer van Koophandel de Stichting ABC Advies laten weten in te stemmen met deze voordracht.

Ter voorbereiding van mijn opdracht heeft de Kamer van Koophandel mij veel informatie toegezonden. Daartoe behoorden onder meer de meest relevante documenten die op deze wetgeving betrekking heeft, zoals de Vestigingsverordening bedrijven, de Richtlijnen van de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie en de Richtlijnen en voorschriften voor de advisering door de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba. Daarnaast heb ik van de Kamer van Koophandel recente algemene statistische informatie over Aruba en over de ruimtelijke spreiding van winkels ontvangen.

Van 12 tot en met 19 november 2005 heb ik mijn onderzoeksmissie in Aruba uitgevoerd. Ik heb tweemaal gesproken met het Bestuur van de Kamer van Koophandel en daarnaast heb ik twaalf gesprekken met belanghebbende en betrokken organisaties en overheidsdiensten. Het programma van de missie is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Ik bedank allereerst het Bestuur van de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba voor het in mij gestelde vertrouwen om mij dit onderzoek op te dragen. Ik bedank in het bijzonder de directeur-secretaris en het secretariaat van de Kamer van Koophandel voor alle ondersteuning die ik van hen heb ontvangen.

Ik bedank alle gesprekspartners voor hun actieve betrokkenheid en openheid, voor hun mondelinge en schriftelijke informatie en voor hun tijd en inzet. Zonder hun was dit advies niet tot stand gekomen. Hopelijk kan dit rapport zijn steentje bijdragen aan de gewenste ruimtelijk-economische ontwikkeling van Aruba.

### **Ook voor anderen**

Terwijl ik dit advies schreef, werd ik mij ervan bewust dat dit advies op sommige plaatsen eigenlijk veel meer is bedoeld voor andere spelers dan de Kamer van Koophandel, die dit advies heeft gevraagd. Ik beveel kennisneming van (delen van) dit advies dan ook van harte aan bij de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie en de Directie Infrastructuur en Planning van het Land Aruba en natuurlijk bij de organisaties van ondernemers, van wie ook actieve inzet wordt gevraagd om Aruba ook in distributie-planologisch opzicht (weer) aantrekkelijk te maken. Het gaat dan met name om het hoofdstuk over de ruimtelijk-economische aspecten van winkelplanning op Aruba en om de aanbevelingen.

Aruba/Voorschoten,

november/december 2005

H.R. (Hans) Ziekenoppasser

# 1. Probleembeschrijving en vraagstelling

## 1.1. Opdracht

De Kamer van Koophandel wil haar standpunt kunnen actualiseren over een verantwoorde ontwikkelingsrichting van het winkelapparaat van Aruba ten behoeve van haar advisering aan de overheid in het kader van de Vestigingsverordening bedrijven. Zij wil bij het beoordelen van zich voordoende c.q. voorgenomen commerciële ontwikkelingen de uitbreiding van het aantal hotelkamers buiten beschouwing laten. Voor de lange termijn wil de Kamer van Koophandel een visie formuleren op het economisch draagvermogen van Aruba, ofwel zicht krijgen op de grenzen van de groei van Aruba (*carrying capacity*).

Die lange termijn-visievorming valt buiten de doelstellingen van dit advies, dat zich richt op het instrumentarium voor de (eventuele) sturing van de vestiging van winkels.

## 1.2. Toekomstig vestigingsbeleid voor winkels: gebundelde deconcentratie

De Kamer van Koophandel heeft in haar adviesaanvraag in feite impliciet aangegeven te kiezen voor het concept van een of meer kernwinkelapparaten met entertainmentfunctie in (het) stedelijke gebied(en) voor de lokale bevolking en voor de toeristen en van aanvullende winkelvoorzieningen de woonwijken, mogelijk in specifieke (toeristen)gebieden met entertainment. Dit concept wordt in vakjargon aangeduid als “gebundelde deconcentratie”, dus bundeling van samenhangende functies op meerdere locaties, elk met een eigen “*catchment area*” (verzorgingsgebied, dat wil zeggen het geografische gebied van waaruit het merendeel van de klanten komen). Uitgangspunt daarbij zijn de behoeften van de lokale consumenten en die van de toeristen, waarbij op bepaalde plaatsen en/of met specifiek aanbod een *mix* kan ontstaan van aanbod van winkels en entertainment dat zich richt op beide groepen.

### 1.2.1. Onderzoeksvragen

De wenselijkheid van dit concept van “gebundelde deconcentratie” op Aruba is ook uit andere publicaties af te leiden. Ook de analyse in het rapport van KPMG voor de Kamer van Koophandel “Een eiland overstijgend vestigingsbeleid” over de *carrying capacity* komt uit op een al bestaande gebundelde deconcentratie en beveelt een voortzetting daarvan aan. Blijkbaar heeft de Kamer van Koophandel ook gekozen voor dit concept, gezien de in de adviesaanvraag opgenomen vragen. Immers om een aldus geformuleerd evenwichtig aanbod van de vestiging van winkels en entertainmentvestigingen te bevorderen, stelt de Kamer van Koophandel de navolgende (onderzoeks)vragen.

1. Op welke wijze kan de vestiging van winkelcentra worden afgeremd – wellicht in het geheel worden voorkomen – buiten de woongebieden?
2. Op welke wijze wordt de binnenstad zo aantrekkelijk dat de inwoners van Aruba en de toeristen in de binnenstad gaan winkelen?
3. Op welke wijze kan de bereikbaarheid van de binnenstad worden verbeterd ten behoeve van de winkel- en entertainmentfunctie?
4. Wat is het wenselijke kwaliteitsconcept voor Aruba’s toerisme: massatoerisme of hogere kwaliteit? Op welke wijze wordt het gekozen kwaliteitsconcept geïmplementeerd in de ontwikkelingen in de winkel- en entertainmentfuncties?

Met kennis van en inzicht in deze ontwikkelingen kan de Kamer van Koophandel haar beleid formuleren voor het toestaan en/of bevorderen van nieuw te ontwikkelen projecten met een winkel- en/of entertainmentfunctie.

### *1.2.2. Relatie met carrying capacity*

Ondernemingen, dus ook commerciële voorzieningen als winkelvestigingen, moeten winstgevend zijn. Ongebreidelde vestiging van nieuwe toetreders kan marktverstoring werken. Het winstpotentieel voor alle ondernemingen kan dan namelijk uiteindelijk zo klein worden of zelfs helemaal verdwijnen dat het voor veel, zo niet alle bedrijven in dezelfde sector(en) moeilijk wordt het hoofd boven water te houden. Aan de andere kant is het onwenselijk en evenmin goed denkbaar de (Arubaanse) markt af te schermen voor nieuwe toetreders. Nieuwe toetreders kunnen immers nieuwe producten en/of diensten aanbieden of dezelfde producten en diensten tegen veel lagere prijzen aanbieden dan de reeds gevestigde ondernemers. Het rapport over de *carrying capacity* "Een eiland overstijgend vestigingsbeleid" beoogt aanzetten te geven voor een (ver)nieuw(d) vestigingsbeleid op Aruba dat rechtvaardig moet zijn, nieuwe toetreders kansen geeft maar bestaande bedrijven de ruimte laat.

Hoewel dit rapport niet is aanvaard door de Kamer van Koophandel, en het daarmee geen enkele officiële status heeft, zijn de bevindingen van de onderzoekers zeer belangrijk om een kwalitatief beeld te krijgen van de Arubaanse economie. Aruba is een kleine markt, waar ondernemingen vooral werken voor de lokale markt en voor de bovenregionale/internationale markt, in het bijzonder in de sectoren toerisme (= hotels en restaurants) en transport, opslag en communicatie. Voor het huidige onderzoek kan het rapport verder buiten beschouwing worden gelaten.

Het rapport over de *carrying capacity* bevestigt het uitgangspunt dat er voor het toestaan van nieuwe vestigingen van bedrijven een vorm van sturing moet plaatsvinden die nieuwe toetreders wel kansen biedt maar waar nieuwe toetreders ook nieuwe elementen moeten toevoegen aan het bestaande aanbod. Dat kan worden bereikt door een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve criteria en voorwaarden voor de toelating van nieuwe toetreders en van het toestaan van ontwikkelingsprojecten met de in het geding zijnde functies.

## **1.3. Probleembeschrijving en probleemanalyse**

De Kamer van Koophandel heeft in haar adviesaanvraag<sup>1</sup> een uitgebreide beschrijving gegeven van de gesignaleerde problemen met betrekking tot de vestiging van winkels en winkelconcentraties op Aruba en het beleid van de Kamer hieromtrent in haar advisering. Het gaat dus om de invulling van een distributie-planologisch beleid voor Aruba<sup>2</sup>. De adviesaanvraag, waarin deze probleembeschrijving, is als bijlage bij dit rapport opgenomen.

### *1.3.1. Voornaamste problemen en knelpunten*

Kort samengevat zijn de *voornaamste problemen en knelpunten*:

1. de markt voor winkelcentra is verzadigd;
2. er is een ruim aanbod van te huren winkelruimtes dat nieuwe bedrijven aantrekt;

---

<sup>1</sup> De adviesaanvraag is als bijlage 1 bij dit rapport gevoegd.

<sup>2</sup> Distributie-planologie is de toegepaste wetenschap van de ruimtelijke planning van winkels en/of winkelgebieden in hun omgeving waarin ook andere ruimtelijke functies (kunnen) voorkomen, zoals wonen, werken, verkeer, recreatie, natuur, enz.

3. er vindt nauwelijks vernieuwing of verruiming van het winkelaanbod plaats. Filialen van winkelketens zijn in ieder winkelcentrum terug te vinden;
4. voortdurende afname van de omzet- en bedrijfsresultaten van detailhandelsbedrijven;
5. ongelijke concurrentieverhoudingen ten aanzien van de winkelsluitingstijden door verruimde openingstijden en –dagen van winkels c.q. winkelconcentraties in en nabij hotels.

### *1.3.2. Ontwikkelingen en trends in Aruba's winkelapparaat*

Deze problemen en knelpunten zijn de loop van vele jaren ontstaan en gegroeid. De Kamer van Koophandel heeft de navolgende ontwikkelingen en trends gesignaleerd met betrekking tot het winkelapparaat op Aruba:

1. de gemiddelde winkeloppervlakte wordt kleiner;
2. er ontstaan clusters van winkels in één bedrijfspand , de zgn. *malls*, in de voornaamste winkelstraat van Oranjestad;
3. er ontstaan kleine *malls* in of nabij bevolkingsconcentraties buiten de hoofdkernen in de buitenwijken;
4. er vindt branchevervaging plaats resp. de assortimenten verbreden zich en voorheen zich onderscheidende winkels krijgen meer en meer het karakter van een algemeen warenhuis;
5. het winkelgebied van Oranjestad breidt zich uit in de richting van het waterfront en van de cruise-terminal;
6. de speciaalzaken en de zgn. toeristische winkels verplaatsen zich in de richting van het waterfront;
7. er vindt een ruimtelijke scheiding plaats van het winkelaanbod dat zich richt op de bevolking en het winkelaanbod dat zich richt op de toeristen;
8. winkels met een specifiek assortiment vestigen zich op meerdere plaatsen, met name in de *malls*;
9. ondernemingen die entertainment (amusement) bieden, soms in combinatie met een horeca-functie, vestigen zich in winkelcentra;
10. winkels en amusementsactiviteiten (bijvoorbeeld nachtclubs, bioscopen enz.) vestigen zich in of nabij de concentraties van hotels, maar inmiddels vinden nu nieuwbouwactiviteiten plaats ten behoeve van deze functies.

### *1.3.3. Wat zijn de effecten van de veranderingen in de winkelfunctie?*

De Kamer van Koophandel constateert dat het verblijfs- en cruisetoeerisme toeneemt, zodat de vraag naar winkels en entertainment(vestigingen) ook groeit. De in uitvoering zijnde en de voorgenomen bouw van nieuwe *malls* tegenover de zogenaamde *highrise* hotels roept echter vragen op over de effecten op velerlei gebied.

De Kamer van Koophandel wil daarom zicht krijgen op de effecten van de veranderingen in de winkelfunctie, zowel op micro-, meso- als macro-economisch niveau en ook op de effecten van het verschillende aanbod van winkels voor de bevolking en dat voor toeristen. Verder wil de Kamer zicht krijgen op de (mogelijke) stedenbouwkundige en infrastructurele effecten van de ontwikkelingen in de winkel- c.q. entertainment functie.

#### **1.4. Kernvragen m.b.t. het instrument voor ruimtelijke planning**

##### *Instrument*

Met betrekking tot het *instrument* zijn uit de vraagstelling van de Kamer de navolgende vragen af te leiden:

1. Bestaat er een wettelijk instrument dat de vestiging van bedrijven op specifieke locaties kan toestaan resp. verbiedt en tegengaat? Is de Vestigingsverordening bedrijven het juiste juridische kader? Zo neen, welk wettelijk instrument is daarvoor dan het meest aangewezen?
2. Zo ja, wordt dit instrument toegepast en gehandhaafd? Zo neen, hoe kan de wenselijke en correcte toepassing en handhaving van dit instrument worden verwezenlijkt?
3. Is dit instrument zo gedetailleerd dat sturing kan worden gegeven aan de wenselijke ruimtelijke inrichting van Aruba wat betreft winkels en entertainment? Zo neen, dan dient dit instrument te worden verbeterd c.q. in zijn geheel te worden uitgewerkt.
4. Bestaat er een vastgestelde visie op de ruimtelijke inrichting van Aruba, waarin het wenselijke beleid ten aanzien van de winkelfunctie is neergelegd? Zo neen, welke stappen moeten worden doorlopen voordat deze wenselijke visie kracht van wet zal hebben gekregen?
5. Welke taken dienen welke belanghebbenden uit te voeren om het gewenste juridische en inhoudelijke beleid en uitvoering daarvan te realiseren?

Bij de laatste vraag kan worden opgemerkt dat de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba dit advies heeft gevraagd, maar dat betekent niet dat de Kamer van Koophandel dan ook de enige belanghebbende of verantwoordelijke zou zijn voor de ontwikkeling, realisatie en uitvoering van een gewenst vestigingsbeleid voor winkels en entertainmentbedrijven op Aruba. De rol van politiek en overheid hierbij zijn evident: wetgeving en wetsuitvoering zijn per definitie taken van overheden. De Kamer van Koophandel is daarbij een van de voornaamste adviseurs van politiek en overheid. Daarnaast kan de overheid besluiten taken opdragen aan de Kamer van Koophandel ter uitvoering van bepaalde wetten.

#### **1.5. Aanpak van het onderzoek: gesprekken met betrokkenen**

Gedurende mijn missie heb ik gesproken met het bestuur en de directie van de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba als opdrachtgever en met vertegenwoordigers van ondernemersorganisaties en organisaties van werknemers en met de meest betrokken overheidsdiensten, alsmede met vertegenwoordigers van de Centrale Bank van Aruba<sup>3</sup>.

Het overheersende beeld uit de gesprekken met vertegenwoordigers van de particuliere sector is zeer grote bezorgdheid over de nog steeds doorgaande vestiging van nieuwe bedrijven en het daarmee samenhangende ruime aanbod van nieuwe winkellocaties. Bezorgdheid en ook angst over krimpende marges bij bestaande bedrijven in een markt vol nieuwe toetreders, die het voortbestaan van al lang gevestigde bedrijven bedreigt en eigenlijk al ertoe heeft geleid dat veel van oudsher bestaande ondernemingen hun bedrijf hebben moeten staken. Bezorgdheid ook over het kwaliteitsverlies van het winkelaanbod, dat niet alleen voor de lokale bevolking, maar ook voor toeristen steeds minder aantrekkelijk wordt.

Door het (te?) ruime aanbod van steeds weer nieuwe winkellocaties is er een continue uitstroom van bedrijven uit al langer bestaande winkelgebieden, met als resultante dat het vroegere “vlaggeschip” van Aruba als winkelgebied – Mainstreet of Caya G.F. (Betico) Croes of, zoals

---

<sup>3</sup> Het programma van de onderzoeksmisssie met gesprekspartners is als bijlage 2 bij dit rapport gevoegd.

vrijwel iedereen nog steeds zegt: Nassaustraat – nu ook zijn functie als kernwinkelgebied voor de lokale vraag dreigt te verliezen. Mede vanwege de slechte (auto)bereikbaarheid van Oranjestad-Centrum (gebrek aan parkeermogelijkheden en de files die ontstaan door het zoeken naar parkeerplaatsen) geeft een steeds groter deel van de Arubaanse bevolking inmiddels de voorkeur voor de in of nabij de woonwijken in de zogenaamde buitendistricten recent ontstane winkelconcentraties of andere redelijk nieuwe winkelconcentraties die zijn ontstaan als aanvulling op bestaande winkelgebieden. Het op toeristen gerichte aanbod van winkels trekt steeds meer weg uit de traditionele binnenstad (met name Mainstreet) en vestigt zich meer en meer op locaties nabij Waterfront of naar het in hoog tempo ontstane winkelgebied bij de *high rise* hotels. Ook de B. van der Veen Zeppenfeldtstraat in San Nicolas, toch de ‘Mainstreet’ van die stad, slaagt er niet goed in voldoende koopkrachtige vraag van de eigen bevolking en van toeristen te binden. Het verlies van binding van de vraag van de eigen bevolking wordt veelal geweten aan de scheiding van wonen en werken, waarbij veel inwoners van San Nicolas werken in de hotelsector, gelegen ten westen van Oranjestad, en waardoor zij niet in de gelegenheid zijn hun inkopen tijdens de normale winkelopeningstijden te doen in hun eigen woonplaats.

Volgens velen van mijn gesprekspartners is de kritieke grens al bereikt: deze ongewenste ontwikkelingen zijn niet meer te stoppen, laat staan te keren.

Maar het is dubbel: enerzijds wenst bijna iedereen de Nassaustraat, blijkbaar met een zekere nostalgie nog steeds zo genoemd, dus het “oude” Aruba, te behouden, anderzijds kan bijna niemand weerstand bieden aan het gemak van een veel betere bereikbaarheid van nieuw gevestigde winkels en winkelconcentraties met een moderne uitstraling.

Over de adviesaanvraag zijn (vrijwel) alle gesprekspartners uit de particuliere sector het eens dat de ongebreidelde groei van nieuwe winkellocaties moet worden gestopt dan wel afgeremd. Alle partijen verwachten een ingrijpen door de overheid, hoewel niet iedereen zicht heeft op de aard van de hiervoor gewenste maatregelen. Het is, zo oordelen vrijwel alle gesprekspartners, inmiddels de hoogste tijd voor een ruimtelijk concentratiebeleid op basis van een ruimtelijk ontwikkelingsplan voor Aruba. Dit sluit aan bij de thans in voorbereiding zijnde wetgeving en invulling op het gebied van de ruimtelijke ordening.

### *Conclusie*

Iedereen is het er wel over eens dat er “iets” moet gebeuren aan de voortgaande ontwikkelingen in het winkelapparaat: het behouden en in ere herstellen van de “oude” steden Oranjestad en San Nicolas, het zo aantrekkelijk mogelijk houden van Aruba voor de toeristen en nieuwe ontwikkelingen en trends de kans geven. Zonder overheidsbeleid lukt dat niet; de nieuwe Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling biedt de mogelijkheden om de ruimtelijke vraagstukken rond de “winkels in beweging” (beter) te geleiden. Een nieuwe kans voor Aruba, maar de betrokkenen zullen moeten leren het in de landsverordening opgenomen instrumentarium goed te gebruiken. Hopelijk kan dit advies daaraan bijdragen.



## 2. Economisch sturingsmodel

Vrijwel alle gesprekspartners zijn van mening dat de nu gehanteerde sturingsfilosofie voor de Arubaanse economie, die zich baseert op *free enterprise*, de juiste was na de sluiting van de Lago-raffinaderij. De bedoeling was namelijk zoveel mogelijk economische activiteiten te genereren, hetzij lokaal hetzij door deze uit het buitenland aan te trekken.

### 2.1. Grenzen van het sociaal-economisch draagvermogen zijn bereikt

De grenzen van de *carrying capacity* – het sociaal-economisch draagvermogen van Aruba – zijn volgens velen echter al lang bereikt: in de behoefte aan arbeidskrachten bij nieuwe grootschalige economische activiteiten kan eigenlijk alleen maar worden voorzien door het aantrekken van arbeidskrachten uit het nabije buitenland. Deze instroom van buitenlandse werknemers met hun gezinnen zet het voorzieningenniveau van Aruba ernstig onder druk. Immers voorzieningen als huisvesting, onderwijs, gezondheidszorg, vervoer en verkeer, riolering en water- en elektriciteitsvoorziening blijven achter bij de vraag van de gegroeide bevolking. De overheid stelt te weinig middelen voor investeringen voor deze sectoren ter beschikking zodat een aantal van deze voorzieningen nu al in onvoldoende mate beschikbaar lijkt te zijn voor de inwoners van Aruba. Verdere grootschalige economische groei tast het voorzieningenniveau, indien de overheid niet substantieel investeert, nog verder aan.

### 2.2. Niet langer *free enterprise*, maar *managed economy*

De conclusie is dan ook dat het huidige model van economische sturing, zo daarvan al sprake is bij de huidige (relatieve) *free enterprise economy*, de geconstateerde ongewenste ontwikkelingen niet stopt, maar wel toelaat of zelfs in de hand werkt. Aruba is door de volgens velen bereikte grenzen aan de groei toe aan een nieuwe sturingsfilosofie voor de economie. Opmerkelijk genoeg wordt deze mening ook gedeeld door (vertegenwoordigers van) ondernemers, doorgaans toch voorstander van een vrije of amper gereguleerde economie.

De sturingsfilosofie die nu past bij de Arubaanse economie is die van de *managed economy*, dus marktwerking binnen randvoorwaarden. Doel van een markteconomie binnen randvoorwaarden is het scheppen van een *level playing field*, dat wil zeggen het scheppen van gelijke concurrentievoorwaarden voor ondernemers die in dezelfde markt(en) opereren. Daarvoor moet de overheid duidelijke regels stellen, zowel voor bestaande als voor nieuwe bedrijven.

### 2.3. De relevante wetten

#### 2.3.1. Vestigingsverordening bedrijven

De Vestigingsverordening bedrijven geeft het wettelijk kader voor het bevoegd vestigen c.q. houden van een onderneming op Aruba en (uitvoerings)regels voor de toelating van nieuwe (vestigingen van) ondernemingen. In dit kader zijn de uitvoeringsmaatregelen van belang. De Directie Economische Zaken, Handel en Industrie heeft in januari 1997 (beknopte) Richtlijnen inzake de Vestigingsverordening bedrijven vastgesteld. De Kamer van Koophandel heeft vervolgens haar Richtlijnen en voorschriften voor de advisering door de Kamer van Koophandel en Nijverheid over de Vestigingsverordening bedrijven opgesteld (laatst gewijzigd in juli 2005). Hierin heeft de Kamer haar beleid op het gebied van de vestiging van nieuwe bedrijven neergelegd en toegelicht.

### *Herziening Richtlijnen Vestigingsverordening bedrijven*

Er bestaat bij overheid én bedrijfsleven grote behoefte aan een modernere aanpak van het vestigingsbeleid voor bedrijven, zowel wat betreft de voorwaarden voor vestiging van een onderneming als voor de procedures voor de verlening van vergunningen. Daarom heeft de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie onlangs een herziening van de Richtlijnen inzake de Vestigingsverordening bedrijven voorbereid. De ondertekening door de Minister van Economische Zaken daarvan wordt omstreeks de jaarwisseling van 2006 of kort daarna verwacht, waarna zij in werking zullen treden. Deze vernieuwde richtlijnen berusten natuurlijk nog steeds op de bestaande vestigingswetgeving. De tekst van de door de Minister van Economische Zaken te tekenen nieuwe Richtlijnen is echter nog niet bekend.

Voor zover bekend is tot nu toe geen overleg (inhoudelijk) gevoerd tussen de overheid en (organisaties van) het bedrijfsleven over de (inhoud van de) herziening van de richtlijnen, hoewel het voornemen hiertoe wel bekend is bij de desbetreffende organisaties. Het ontbreken van inhoudelijk overleg is wel opmerkelijk. Zonder in een juridisch dispuut te willen geraken, ligt het voor de hand te veronderstellen dat de Kamer van Koophandel en Nijverheid, gezien de artikelen 8 en 9 van de huidige Vestigingsverordening, hierover moet worden gehoord en dus inhoudelijk moet worden betrokken.

In een *managed economy*, dus een marktwerking binnen randvoorwaarden, hebben alle partijen – dus ook de overheid – er baat bij dat, naast de door de wet voorgeschreven betrokkenheid, vertegenwoordigende organisaties van het bedrijfsleven de gelegenheid krijgen hun opmerkingen, bezwaren en wensen over de vestigingswetgeving uit te spreken. Beleidsontwikkeling en –vorming worden toch immers versterkt door overleg met partijen en kan dus niet worden gemist. Immers op die wijze kan de wetgever rekening houden met de inbreng van het bedrijfsleven c.q. op zijn minst in overweging nemen en de afweging maken of aan bepaalde bezwaren tegemoet kan worden gekomen en/of wensen ingewilligd. Advisering door de Sociaal-Economische Raad vervangt die inbreng van betrokken partijen niet, omdat de SER nu eenmaal op een meer abstract niveau adviseert.

### *Vast periodiek overleg Economische Zaken – Kamer van Koophandel noodzakelijk*

In het verlengde hiervan wordt geadviseerd een vast (periodiek) overleg te voeren tussen de overheid en de Kamer van Koophandel en Nijverheid. Niet alleen vanwege de aan de Kamer van Koophandel door de wet opgedragen taken om de overheid te adviseren over het te voeren beleid (artt. 11 t/m 14 van de Landsverordening op de Kamer van Koophandel en Nijverheid), maar omdat in een *managed economy* de overheid geen beleid kan voeren en ontwikkelen zonder periodiek overleg met de, meest betrokken organisaties van het bedrijfsleven. Het zou goed zijn als een periodiek overleg op bestuurlijk niveau wordt vastgelegd tussen de Minister van Economische Zaken en het Bestuur van de Kamer van Koophandel en Nijverheid over alle relevante onderwerpen, die het bedrijfsleven betreffen (dus niet alleen de vestigingswetgeving) en daarnaast een meer frequent (ambtelijk) overleg tussen de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie en (het ambtelijk apparaat van) de Kamer van Koophandel en Nijverheid.

### *2.3.2. Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling*

Vermoedelijk op 1 januari of 1 juli 2006 zal de Landsverordening ruimtelijke ordening in werking treden, een enorme verandering en vooruitgang voor Aruba, maar ook noodzaak. Immers tot nu toe bestond er nog geen formele wet- en regelgeving voor de ruimtelijke inrichting van

Aruba. En dat terwijl het eiland zeer dicht is bevolkt, de (economische) activiteiten nog steeds toenemen, de bevolking groeit en daardoor de druk op de nog beschikbare ruimte erg groot is.

Het ruimtelijk inrichtingsbeleid van Aruba zal worden vastgesteld in een Ruimtelijk ontwikkelingsplan (ROP). Het Ruimtelijk ontwikkelingsplan beschrijft de toekomstige gewenste ruimtelijke ontwikkeling in hoofdlijnen voor een periode van tien jaar. Het ROP is juridisch niet bindend, maar wel richtinggevend. De Directie Infrastructuur en Planning is nu al bezig, vooruitlopend op de in werktreding van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling, met het opstellen van het ROP.

Na de vaststelling van het ROP zullen er voor de in ruimtelijk opzicht belangrijkste landsdelen op het niveau van een district, plaats, wijk of buurt, op basis van het ROP ruimtelijke ontwikkelingsplannen met voorschriften (ROPV) worden opgesteld. Dit zijn juridisch bindende plannen met een werkingsduur van vijf jaar na vaststelling<sup>4</sup>.

Op 15 september 2005 heeft een toonzettend seminarium plaatsgevonden onder de naam “Luga pa luga” (“Ruimte voor ruimte”) enerzijds om kennis te nemen van het sturingsmodel voor de ruimtelijke inrichting van Aruba en daarover discussie te voeren, anderzijds om aanzetten te geven voor (de hoofdlijnen van) een ruimtelijk model van Aruba. Het seminarium was georganiseerd door de Directie Infrastructuur en Planning. Alle betrokken overheidsdiensten en vertegenwoordigers van belangengroeperingen namen aan dit seminarium deel. Naast andere vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven hebben ook de directeur-secretaris en de beleidsmedewerker van de Kamer van Koophandel deelgenomen.

De overheid, met name van de Directie Infrastructuur en Planning, spant zich in om de inwerktreding van de Landsverordening Ruimtelijke ontwikkeling te begeleiden met een intensieve voorlichtingscampagne die is gericht op de bevolking en op de belanghebbende organisaties en instellingen. Dit advies is dan dus niet de plaats om de verordening en het instrumentarium heel uitgebreid toe te lichten. Dit advies gaat daarom niet verder in op de juridische aspecten van de wetgeving voor de ruimtelijke ontwikkeling.

Wel past hierbij een aantal kanttekeningen die van belang zijn voor de winkelplanning en de rol van de Kamer van Koophandel.

## **2.4. LRO en winkelplanning**

### *Detaillering...*

De winkelfunctie zal in de Ruimtelijke ontwikkelingsplannen met voorschriften (ROPV) naar locatie gedetailleerd worden ingevuld. Het ligt voor de hand aan te nemen dat een locatie, bestemd door detailhandel, in dat plan zal worden beschreven in afmetingen zoals de perceelsgrootte en de omvang van de toegestane bebouwing (formaat, lengte, diepte en hoogte) met verdere voorschriften voor de bereikbaarheid en de parkeervoorzieningen (zoals aantallen parkeerplaatsen).

In de toelichting op dat plan kan vervolgens wel worden aangegeven welk karakter wordt beoogd met een bepaald winkelgebied, bijvoorbeeld een winkelgebied dat is gericht op de voorziening in dagelijkse en gebruiksgoederen voor de bevolking, of een kleinschalig winkelgebied dat gericht is op de voorziening van verblijfstoeristen met kleinschalige winkels, of het hoofdwinkelgebied

---

<sup>4</sup> Deze ROPV's komen overeen met de Nederlandse “bestemmingsplannen”.

van een district, wijk of plaats met niet-commerciële voorzieningen als overheidskantoor, politiebureau, medische of andere zorgvoorzieningen, bibliotheeknevenvestiging, enz. Het is wenselijk deze streefbeelden te formuleren in samenspraak met investeerder(s), eigenaar(s) en betrokken gebruikers, zoals de winkeliers.

*...maar niet té gedetailleerd*

Het is verleidelijk gedetailleerder te willen sturen, bijvoorbeeld door in de ruimtelijke ontwikkelingsplannen met voorschriften (ROPV) voorschriften te geven voor de toelating en/of uitsluiting van bepaalde branches, kwaliteitsvoorschriften, afmeting van de individuele winkels c.q. winkelruimtes, enz. Echter hoe gedetailleerder de voorschriften, des te moeilijker kan de overheid de naleving van deze voorschriften controleren én handhaven en hoe minder feitelijke waarde deze voorschriften zullen hebben.

Nogmaals, in de toelichting op het ROPV kan de overheid slechts indicatief aangeven welke functie(s) en kwaliteiten zij op die locatie beoogt met een bepaalde ontwikkeling. De wijze van invulling van de kwaliteit en detaillering vallen met deze wetgeving nu eenmaal buiten de “macht” van de overheid.

## **2.5. Betrokkenheid van Kamer van Koophandel bij ruimtelijke planning**

*Actieve inbreng in de Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling*

Artikel 2 van de Landsverordening ruimtelijke ordening stelt een Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling in, die de minister van Infrastructuur gevraagd en ongevraagd adviseert over de hoofdlijnen en de uitvoering van het ruimtelijk beleid van Aruba. Volgens de landsverordening komen de leden uit door de minister aan te wijzen niet-ambtelijke organisaties. Het ligt voor de hand aan te nemen dat de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba wordt aangewezen als lid van dit adviesorgaan.

Daarmee kan de Kamer van Koophandel haar stem laten horen over de ruimtelijke ontwikkelingsplannen, zowel die “in hoofdlijnen” als die in de gedetailleerde uitwerkingsplannen (de ruimtelijke ontwikkelingsplannen met voorschriften). Dit geldt dan natuurlijk niet alleen de detailhandel, maar natuurlijk alle bedrijvigheid op Aruba. Die rol kan de Kamer van Koophandel het beste vervullen als zij zelf een document heeft opgesteld waarin haar visie op de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Aruba. In dit advies wordt een aanzet gegeven voor een dergelijke ruimtelijk-economische visie gericht op de detailhandel (“winkelbeleid”).

*Vast periodiek overleg met Ministers en tussen DIP, DEZHI en Kamer van Koophandel*

Vanwege haar adviesfunctie zal in de Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling vooral worden gesproken over hoofdlijnen en beginselen van de ruimtelijke ontwikkeling en het ruimtelijke ontwikkelingsbeleid die van algemeen belang zijn (Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling, art. 2, tweede lid).

Daarnaast komen er in de praktijk, en zeker in de beginperiode na inwerkingtreding van de landsverordening, natuurlijk vragen rond de praktische *uitvoering* van het ruimtelijke ontwikkelingsbeleid, concrete *cases* en over de wijze van uitvoering door de overheid, bijvoorbeeld bij aanvragen voor nieuwe bedrijfsvestigingen en bedrijvenlocaties. Gezien de wettelijke adviesfunctie van de Kamer van Koophandel is een vast periodiek overleg op bestuurlijk niveau over ruimtelijk-economische vraagstukken noodzakelijk tussen de meest betrokken ministers en het Bestuur van de Kamer van Koophandel.

Het ligt voor de hand daarvoor een frequenter periodiek overleg te voeren tussen de Directies Infrastructuur en Planning en Economische Zaken, Handel en Industrie en (het uitvoerend apparaat van) de Kamer van Koophandel. In dit overleg zal dan natuurlijk het periodieke bestuurlijke overleg over ruimtelijk-economische vraagstukken moeten worden voorbereid.

## **2.6. Verwerving kennis en inzicht over R.O.**

De Kamer van Koophandel wordt voorts geadviseerd een werkwijze te ontwikkelen waarbij zij, naast haar (waarschijnlijke) rol in de Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling, haar visie zal presenteren als belanghebbende c.q. (onafhankelijk) vertegenwoordiger van het bedrijfsleven op elk ontwerp van een ruimtelijk ontwikkelingsplan waarbij bedrijfsactiviteiten aan de orde (kunnen) zijn. Zodoende kan zij de visie van het bedrijfsleven onder de aandacht brengen zonder dat op voorhand compromissen zouden moeten worden gevonden met andere belangen(groeperingen).

Het is daarbij van groot belang dat de Kamer van Koophandel, maar ook andere spelers in dit veld, waaronder ondernemersorganisaties, op een andere wijze kijken naar bedrijfsvestigingen dan alleen via de formele kant van de inschrijving van een onderneming of vestiging.

### *Snel LRO-kennis leren!*

De Kamer van Koophandel heeft in haar adviesaanvraag voor dit advies niet gesproken over de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling met de daarin neergelegde ruimtelijke planvormen, die binnenkort in werking treden. Ik concludeer daaruit dat de Kamer van Koophandel zich (nog) niet echt bewust was van het belang van deze wetgeving, juist voor het onderwerp waarmee zij nu worstelt. Ik concludeer voorts dat de Kamer van Koophandel zich de kennis nog niet eigen heeft gemaakt om te werken met (de mogelijkheden van) de wettelijke regeling van de ruimtelijke ontwikkeling van Aruba, de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling met de ruimtelijke ontwikkelingsplannen. Ook uit enkele gesprekken in het kader van de voorbereiding van dit advies is gebleken dat het belang van de wetgeving voor de ruimtelijke ontwikkeling een aantal betrokkenen evenmin duidelijk is.



### **3. Ruimtelijk winkelbeleid op Aruba: een nieuw vak<sup>5</sup>**

#### **3.1. Winkelbeleid is vooral ruimtelijk-economisch beleid**

Winkelbeleid is vooral ruimtelijk-economisch beleid en daarom is het goed, vooruitlopend op het in werking treden van het wettelijke ruimtelijk ontwikkelingskader, na te denken over een ruimtelijk winkelbeleid voor Aruba. In dit hoofdstuk worden daartoe enige aanzetten gegeven.

In een economie met marktwerking binnen randvoorwaarden zijn wettelijke maatregelen nodig voor een evenwichtige sturing van de vestiging van nieuwe bedrijven, enerzijds om gelijke concurrentieverhoudingen te scheppen en te handhaven, anderzijds om een evenwichtige en gezonde ruimtelijk-economische structuur te bereiken door verantwoorde locatiekeuze van ondernemingen. Op het gebied van het detailhandelsbeleid zijn in Aruba de voornaamste wetten de Vestigingsverordening bedrijven en de binnenkort in werking tredende Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling. De Vestigingsverordening bedrijven gaat over het verstrekken van een vestigingsvergunning van bedrijven en kijkt vooral naar formele voorschriften. Er kunnen ook andere aspecten bij de beoordeling van de vergunningaanvraag worden betrokken, maar die berusten niet op strikt-formele regels. De Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling zal het kader in hoofdlijnen en in detail (“met voorschriften”) geven voor de ruimtelijk-economische structuur van Aruba. Voor winkels gaat het daarbij dus om de distributie-planologische inrichting voor Aruba.

#### **3.2. Kernvragen van dit onderzoek**

De adviesaanvraag van de Kamer van Koophandel aan de Stichting ABC Advies kan worden geïnterpreteerd als een vraag naar de meest wenselijke distributie-planologische structuur van Aruba en naar de (wettelijke) instrumenten om die gewenste ruimtelijke structuur te bereiken:

- a. Wat is de (meest) gewenste ruimtelijke inrichting van winkellocaties op Aruba?
- b. Welk instrument is beschikbaar om die gewenste ruimtelijke inrichting van de winkelfunctie te realiseren.

Het is echter opmerkelijk dat de Kamer van Koophandel in haar adviesaanvraag geen aandacht heeft besteed aan de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling en van de in voorbereiding zijnde Ruimtelijk ontwikkelingsplan “in hoofdlijnen” en van de Ruimtelijk ontwikkelingsplannen met voorschriften. Immers dat zijn de instrumenten die de ruimtelijke inrichting vastleggen, niet alleen van het wonen en de (prachtige) natuur, maar ook van de economische activiteiten op Aruba.

#### **3.3. Visie op winkelplanning of distributie-planologisch beleid**

Deze paragraaf is gewijd aan winkelplanning of distributie-planologisch beleid in hoofdlijnen, dat wil zeggen aan de manier van denken om met winkelvestigingen te kunnen omgaan. Met dit deel van het advies wordt beoogd een bepaalde wijze van denken, een denktrant over het voetlicht te brengen die heel anders is dan het denken in “formele” bedrijfsvestigingen. Het gaat juist om te denken in ruimtelijke concepten en beelden.

Hiermee wil nadrukkelijk niet gezegd zijn dat er nu niemand zou zijn binnen de Kamer van Koophandel die die wijze van denken niet zou beheersen. Maar nu, bij de invoering van een

---

<sup>5</sup> Delen van dit hoofdstuk maken gebruik van een niet-gepubliceerde (voor)studie van drs. D.C. (Dick) Freling te Haarlem over lokaal en regionaal detailhandelsbeleid.

wettelijk kader voor de ruimtelijke ontwikkeling, moet de (vertaal)slag worden gemaakt naar de operationalisering van een nieuw instrumentarium.

### **3.4. Samenhang Vestigingsverordening en ruimtelijk-economische aspecten: de rol van de overheid**

Nu al geeft artikel 6 van de Vestigingsverordening bedrijven de mogelijkheid aan de Minister van Economische Zaken om voorwaarden te verbinden aan de vestigingsvergunning betreffende de aard, de plaats en de financiering van de zaak. Het niet voldoen aan een van deze voorwaarden betekent feitelijk dat de minister de gevraagde vergunning zal weigeren.

Het is aannemelijk dat de locatiekeuze van veel aanvragen voor nieuwe winkelvestigingen of andersoortige bedrijven meestal niet een “zwart/wit”-beslissing is wat betreft wenselijkheid c.q. aanvaardbaarheid (“go/no go”), maar een afweging vereist. Juist de locatiekeuze van een bedrijf of van een aantal bedrijven tegelijk, bijvoorbeeld in een winkelcentrum of mall, vraagt van de autoriteiten een afweging tussen meer of minder wenselijk, meer of minder aanvaardbaar, groter of juist kleiner, noodzaak voor verkeersvoorzieningen enz.

Tot nu toe geeft de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie in de praktijk echter nauwelijks of niet invulling aan het criterium “plaats”, tenzij een voorgenomen locatie evident ongewenst is. Tot nu toe is in de interne procedure van deze directie evenmin een (qua proces systematische) raadpleging voorzien van de Directie Infrastructuur en Planning; wel wordt de Dienst Openbare Werken geraadpleegd die in zijn advies onder meer aandacht besteed aan ruimtelijke aspecten van een bedrijfsvestiging (naast de infrastructuur (wegen, parkeren, riolering, enz.)).

### **3.5. Noodzaak voor vaste overlegstructuur DEZHI - DIP**

Het is daarom binnen dit advies aan de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba onontkoombaar de Arubaanse overheid te vragen vaste overlegstructuren in het leven te roepen om de ministeriële beslissingen voor te bereiden waarbij de basiselementen samengaan c.q. samenvallen van het formele vestigingsbeleid van bedrijven op grond van de Vestigingsverordening bedrijven en van de ruimtelijke inpassing van bedrijven op grond van de nog vast te stellen Ruimtelijke ontwikkelingsplannen (met voorschriften) uit hoofde van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling.

Na de inwerkingtreding van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling zullen ook de ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur zich een oordeel moeten vormen over de ruimtelijke inpassing van bedrijven en daarop hun beslissing moeten baseren. Ik adviseer om de voorbereiding van de ministeriële beslissingen over aanvragen voor nieuwe bedrijfsvestigingen te laten plaatsvinden in een nog in te stellen periodiek overleg tussen de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie, de Directie Infrastructuur en Planning en de Dienst Openbare Werken. In dat overleg zullen deze directies de economische, juridische en ruimtelijke elementen van een aanvraag om een vestigingsvergunning moeten beoordelen. Voor een helder, evenwichtig en gezamenlijk gedragen advies over de toelaatbaarheid van nieuwe bedrijfsvestigingen aan beide betrokken ministers betrekken zij de opvattingen van belanghebbenden en van organisaties van het bedrijfsleven en van andere belangengroeperingen in hun oordeelsvorming. Om de transparantie van de besluitvorming te vergroten geven zij de opvattingen van die

belangengroeperingen weer in hun advies en leggen uit waarom zij bepaalde opvattingen hebben aanvaard c.q. verworpen.

### **3.6. Regels voor toegestane detailhandel: hoe simpeler, hoe beter!**

#### *Ruimtelijk beleid is vooral kwalitatief*

Ruimtelijk ontwikkelingsbeleid is voor het grootste deel gebaseerd op kwalitatieve normen. De ruimtelijk ontwikkelingsplannen streven een ruimtelijk evenwicht na van meerdere functies, zoals wonen, werken, natuur, infrastructuur, enz. (zie daarvoor onder meer de Reader voor het seminarium van 15 september 2005 “Luga pa luga” over het Ruimtelijk ontwikkelingsplan Aruba van de Directie Infrastructuur en Planning). Op het niveau van district, buurt en wijk, waarvoor een ruimtelijk ontwikkelingsplan met voorschriften (ROPV) zal worden vastgesteld, zijn natuurlijk andere wettelijke voorschriften van toepassing die invloed hebben op de (al dan niet) bebouwing van een gebied en van percelen. Daarbij kan men denken aan monumenten- en welstandsvoorschriften voor concrete bouwwerken, zoals de kleur, omvang ramen, soort beveiliging, aard van de verlichting, toegestane reclame-uitingen enz.

#### *Deels ook kwantitatieve benadering*

In hoofdstuk 4.4. van dit advies wordt aangegeven dat het ontwikkelen van kwantitatieve indicatoren – winkeloppervlak en aantal inwoners van de betreffende wijk of buurt – meetbare criteria (kengetallen) kan helpen bij het vaststellen van de wenselijkheid of een nieuwe winkelvestiging op een bepaalde locatie in een bepaalde wijk of buurt rekenkundig verantwoord is. Met andere woorden: het gaat om het beoordelen of in bepaalde wijk of buurt nog “economische” ruimte is voor de vestiging van een nieuwe minimarket en/of supermarkt. Met nadruk: het gaat hier om het beoordelen, niet om het nemen van een automatische beslissing, van een mogelijke detailhandelsvestiging op basis van rekenkundige indicatoren. De overheid i.c. de Ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur kan op basis van die kengetallen een vestigingsbeleid (“richtsnoer”) formuleren voor de toelaatbaarheid van nieuwe supermarkten en minimarkten op Aruba.

#### *Detailtering niet wenselijk*

Tijdens mijn missie is gesproken over het stellen van meer gedetailleerde normen voor de toelaatbaarheid van winkelvestigingen, zoals

- de aard van de bedrijfsuitoefening (zoals zelfbediening of verkoop via de toonbank);
- een beschrijving van het te voeren assortiment (branche) of de aan te bieden dienstverlening;
- de minimum- en/of maximum-grootte en/of maximum-percentages van het vloeroppervlak van een zaak dat is bestemd voor de verkoop van een bepaald assortiment en/of dienstverlening;
- het wel of juist niet toestaan van de verkoop van producten, al dan niet in bewerkte vorm, die niet tot de detailhandel behoren (voorbeeld: in een kledingzaak mogen wel gekoelde dranken worden verkocht, maar er mogen geen faciliteiten als tafel + stoelen worden geplaatst).

Immers hoe meer gedetailleerd de (wettelijke) regels zouden zijn, des te meer zouden ongewenste ontwikkelingen kunnen worden tegengegaan en des te meer gewenste ontwikkelingen zouden in de hand kunnen worden gewerkt.

Navraag bij enkele (Nederlandse) deskundigen wijst uit dat een zodanige detaillering op wettelijke basis niet (echt) mogelijk is, omdat de naleving van die regels in de praktijk niet mogelijk zal blijken. Immers hoe gedetailleerder de regels, des te moeilijker worden de controle

daarop en het afdwingen van de naleving van die regels. Dit klemte te meer daar de detailhandel gelukkig veel dynamiek kent.

Opgemerkt werd dat alleen in huurovereenkomsten over de huur van winkelruimten dergelijke minutieuze regels (kunnen) worden gesteld, meestal met het doel om een evenwichtige detailhandelsstructuur te realiseren in een bepaald, concreet winkelgebied, winkelcentrum of mall. De eigenaar/verhuurder heeft natuurlijk een veel directere band met de huurder dan de overheid met een (willekeurige) ondernemer en in die directe band is er vaak periodiek overleg tussen de eigenaar/verhuurder en de huurder/winkelier. Bij overtreding van de privaatrechtelijk afgesproken regels kan een sanctie worden opgelegd, waarbij beëindiging van de huurovereenkomst mogelijk is als ultieme "strafmaatregel". Op die wijze kan een eigenaar/verhuurder het profiel van een bepaald winkelgebied doorvoeren en handhaven.

### **3.7. Naleving wet- en regelgeving**

Het valt te verwachten dat er zich problemen zullen voordoen bij de ontwikkeling en implementatie van het ruimtelijk beleid op Aruba, zeker omdat dat gebeurt op een terrein waar volstrekt nieuwe wetgeving gaat gelden. Overheid en burgers zullen hun rechten en plichten moeten leren en ook de consequenties daarvan! Ongetwijfeld zullen er conflicten moeten worden beslecht door de rechter, want de (financiële) belangen zijn meestal heel groot.

Het positieve van deze voor de rechter uitgevochten conflicten is het ontwikkelen van jurisprudentie. Positief, omdat jurisprudentie nu eenmaal een onontbeerlijke aanvulling is op het formele recht en bevat altijd uitleg over blijkbaar niet geheel duidelijke voorschriften en interpretaties.

Ik adviseer de Kamer van Koophandel daarom de juridische procedures nauwkeurig te volgen, juist in de beginfase na de inwerkingtreding van de Landsverordening en later van het Ruimtelijk ontwikkelingsplan "in hoofdlijnen" (ROP) en de Ruimtelijk ontwikkelingsplannen met voorschriften (ROPV's). De Kamer van Koophandel kan eventueel zelf jurisprudentie laten opbouwen via gerechtelijke stappen van zichzelf of door een ondernemer in een bepaalde concrete, principiële casus te ondersteunen.

Een van de taken van de overheid is het opsporen en stoppen wetsovertredingen. Velen vinden echter dat wetscontrole en -handhaving in Aruba (maar niet alleen daar!) doorgaans "niet erg sterk" is ontwikkeld. Bij een zo nieuw beleidsveld als het ruimtelijk ontwikkelingsbeleid, waarbij de vergunningverlening in Arubaanse verhoudingen misschien politiek "interessant" kan zijn, vraagt de handhaving bijzondere aandacht.

### **3.8. Kennisontwikkeling en opbouwen van draagvlak**

Er moet expertise worden opgebouwd bij de betrokken diensten, terwijl betrokken ondernemers en organisaties, maar ook andere belanghebbenden, moeten wennen aan het niet langer werkende *free for all*. Zij zullen voortaan moeten aanvaarden dat niet alleen hun concurrent, maar ook zij zelf niet langer vrij zijn in keuze van locaties voor nieuwe bedrijfsactiviteiten, enz.

De Kamer van Koophandel maar ook andere organisaties van ondernemers zullen de nieuwe filosofie moeten uitdragen bij hun achterban. Daarnaast zullen zij actief kunnen en moeten bijdragen aan de beleidsontwikkeling maar in deze fase van invoering van een geheel nieuw

wettelijk instrumentarium ook aan de kennisontwikkeling bij de andere organisaties. Indien gewenst kan de Stichting ABC Advies daaraan ook bijdragen.

### **3.9. Rol Kamer van Koophandel**

Gezien de ontwikkelingen in de wetgeving voor de ruimtelijke ontwikkeling en de spoedige implementatie daarvan en gezien de zorgelijke ontwikkelingen in de winkelstructuur, wordt de Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba geadviseerd zich snel kennis en vaardigheden eigen te maken om effectief te kunnen adviseren en functioneren op het gebied van de ruimtelijke economie. Ruimtelijke economie is een heel andere manier van het bekijken en beoordelen van de vestiging van bedrijven dan, zoals nu, de formele benadering op basis van inschrijvingen in het Handelsregister.

Hierbij wil ik het woord “snel” benadrukken omdat de invoering van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling en van de in voorbereiding zijnde Ruimtelijk ontwikkelingsplan “in hoofdlijnen” en van de Ruimtelijk ontwikkelingsplannen met voorschriften op korte termijn plaatsvindt. Wil de Kamer van Koophandel enerzijds als adviseur, anderzijds als belangenbehartiger van het bedrijfsleven nog invloed uitoefenen op het vast te leggen beleid, dan dient zij naar mijn mening snel en deskundig deel te nemen aan het maatschappelijk debat en input te leveren voor de concrete invulling van de uitvoeringsmaatregelen, zoals alle Ruimtelijke Ontwikkelingsplannen.

Ik adviseer dan ook dat de Kamer van Koophandel zich het nieuwe vak (discipline) van de ruimtelijke ontwikkeling eigen maakt om haar rol bij de advisering over nieuwe bedrijfsvestigingen goed te blijven vervullen, ook na de inwerkingtreding van het ruimtelijk ontwikkelingskader. Gezien de huidige personele bezetting van de Kamer van Koophandel is zeker in de periode van de aanloop naar het vaststellen van het (landelijke) Ruimtelijk ontwikkelingsplan en de Ruimtelijke ontwikkelingsplannen met voorschriften (ROPV), dus nú, extra menskracht met specialistische vakkennis nodig om bij te dragen aan de advisering daarover. Die menskracht is ook nodig voor de eigen visieontwikkeling en visievorming.

Dit nadrukkelijke advies geldt natuurlijk niet alleen de Kamer van Koophandel, maar ook andere organisaties van het bedrijfsleven. Omdat dit advies is gevraagd door de Kamer van Koophandel, kan slechts de Kamer direct worden geadviseerd zich die kennis eigen te maken en in organisatorische zin daarvoor voorzieningen te treffen binnen de organisatie van de Kamer van Koophandel.

Het verdient natuurlijk de voorkeur de expertise op te bouwen binnen het apparaat van de Kamer van Koophandel. Dan pas kan de Kamer immers vanuit een ruimtelijk-economische visie met voldoende capaciteit deelnemen aan het publieke en politieke debat over de wenselijke en aanvaardbare ruimtelijke ontwikkeling van Aruba. En dan ook kan de Kamer met voldoende capaciteit de adviezen opstellen aan de Minister van Economische Zaken over de individuele aanvragen om een vestigingsvergunning.

Gezien de enorme kosten die aan personele uitbreiding zijn verbonden, ware in ieder geval te overwegen deze personele versterking te verzekeren in de komende jaren waarin de wetgeving moet worden ingevoerd en alle betrokkenen, zeker ook de politiek en overheid, moeten leren om te gaan met ruimtelijke ontwikkelingswetgeving en waarin de beleidsmatige invulling op het niveau van de ROPV's nog geheel moet plaatsvinden.

Omdat de vereiste vakkennis juist in de komende tijd moet worden opgebouwd, kan – voorlopig, als eerste aanzet – worden gedacht aan een in de tijd beperkte formatieplaats van bijvoorbeeld drie of vier jaar voor een beleidsmedewerker ruimtelijk beleid. Zou blijken dat die formatieplaats voor het ruimtelijk beleid na die eerste periode van introductie van de wetgeving en het vaststellen van de ROPV's nog nodig of wenselijk zou zijn, kan een beslissing daarover worden genomen over enkele jaren.

Zou het echter, bijvoorbeeld om financiële redenen, niet mogelijk blijken de vereiste expertise binnen het apparaat van de Kamer van Koophandel beschikbaar te krijgen, dan kan de hier bedoelde extra inzet van expertise plaatsvinden in de vorm van externe ondersteuning door een of meer deskundige c.q. gespecialiseerde adviseurs of adviesbureaus. Vereist is wel dat deze externe adviseurs ook beschikken over (ruimtelijk-economische) kennis van Aruba en inzicht in het belang en de betekenis van het nieuwe wettelijke instrumentarium op ruimtelijk gebied. De Kamer van Koophandel wordt geadviseerd te bezien of dan bijvoorbeeld ondersteuning via het (Nederlands) Programma Uitzending Managers (PUM) niet een oplossing kan bieden voor de benodigde capaciteit.

## 4. Capita selecta: aandacht voor enkele winkelgebieden

In deze hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de ruimtelijk-economische vraagstukken van enkele winkelgebieden waarover de Kamer van Koophandel vragen heeft gesteld. Uitgangspunt is een verbetering van de distributie-planologische situatie van het desbetreffende winkelgebied in relatie tot het winkelapparaat van Aruba als geheel. Achtereenvolgens worden behandeld Mainstreet in Oranjestad, San Nicolas, het winkelgebied bij de *high rise* hotels en de situatie met betrekking tot de supermarkten.

### 4.1. Mainstreet: weer het kloppend hart van Oranjestad?

In alle gesprekken kwam de positie van Oranjestad's Mainstreet aan de orde: Mainstreet, Nassaustraat of Caya G.F. (Betico) Croes, drie begrippen voor dezelfde straat, het centrum van Oranjestad. Alle gesprekspartners, ongeacht of zij nu werken in het bedrijfsleven en bij de overheid, zijn het erover eens dat Mainstreet nu niet de positie en het aanzien heeft van de Nassaustraat van vroeger. Allen zijn het er ook over eens dat er iets moet gebeuren om Mainstreet weer zijn aantrekkelijkheid terug te geven. Bij vrijwel alle gesprekspartners bestaat er een redelijk grote mate van overeenstemming over de meest wenselijke toekomstige rol van Mainstreet. Die gedeelde opvatting is in alle gesprekken getoetst.

#### **Mainstreet: het centrum voor de eigen bevolking**

De overheersende opvatting is dat Mainstreet weer het kloppend hart van Oranjestad moet worden en dat de Nassaustraat zijn vroegere winkel- en uitgaansrol moet terugkrijgen voor de eigen bevolking. Slechts een enkeling ziet voor Mainstreet nog een grote rol weggelegd als toeristisch koopcentrum. Meer aanvaard is de opvatting dat Mainstreet er weer vooral moet zijn voor de lokale bevolking met een aanvullend aantrekkelijk toeristisch assortiment. Immers ook de eigen bevolking is soms "toerist in eigen land" en heeft dan behoefte aan toeristische producten. Uitgaande van deze nagenoeg unanieme overeenstemming over de wenselijke toekomstige rol van Mainstreet in Oranjestad, zijn daarbij de navolgende kanttekeningen te maken.

#### **Problemen**

Anno 2005 heeft Mainstreet een enorm kwaliteitsverlies geleden. Gerenommeerde zaken zijn recent of langer geleden vertrokken naar meer aantrekkelijke vestigingsplaatsen of zijn gestopt met hun bedrijf, soms zelfs door faillissement. De straat wordt nu gevuld door een mix van groot- en kleinschalige winkels, van cafés, snacks en enkele restaurants en van groot- en kleinschalige dienstverlening. Sommige winkels richten zich duidelijk op de eigen bevolking, een enkele zelfs op het hogere segment, maar andere winkels mikken duidelijk op het lagere segment, mogelijk uit de eigen bevolking, mogelijk op toeristen. Andere winkels en voorzieningen richten zich overwegend op de toerist. Een aantal van deze bedrijven heeft een of meer nevenvestigingen op meer toeristische locaties, zoals in of nabij de hotels en/of nabij de cruiseterminal. Kortom, Mainstreet heeft geen duidelijk profiel meer.

Er is leegstand en er zijn zelfs gaten in de gevelwand ontstaan door brand en/of sloop van panden. Ruim tien jaar geleden is er straatmeubilair aangebracht en zijn verkeersmaatregelen getroffen, deels om het verkeer te hinderen, deels om het aanzien van de straat aantrekkelijker te maken. Er zijn kleine boompjes, de reinheid van de straat staat, net zoals bij veel andere hoofdwinkelstraten, onder druk. Opvallend is dat er weinig tot geen voorzieningen zijn tegen de

brandende zon, noodzakelijk om een langer verblijf aantrekkelijk te maken en te houden. Monumentenpanden zijn er haast niet en ook ontbreekt het aan monumentale gebouwen.

's Avonds is de straat leeg en donker, op een enkele snackbar of *fastfoodshop* na. De meeste winkels zijn afgesloten door rolluiken of andere barrières tegen diefstal en de verlichting van veel zaken is uitgeschakeld. De woonruimtes boven winkels worden vrijwel geen van alle bewoond, maar misschien nog wel gebruikt voor opslag of kantoor. Maar ook daarvan gaat geen sociale controle uit. 's Avonds zijn er nauwelijks bezoekers in Mainstreet, op een bewaker of een *choller* of 'passagierende' automobilisten na, terwijl de enkele toerist al snel in de gaten heeft dat hij op dat tijdstip voor zijn vertier of aantrekkelijke omgeving in ieder geval niet hier moet zijn. Kortom, Mainstreet is geen aantrekkelijke verblijfsstraat!

Toch worden de resultaten van speciale zaterdagavonden, wanneer de straat voor het autoverkeer wordt afgesloten en een voetgangersgebied is geworden, met kramen op straat, met hier en daar live muziek, positief genoemd. Dan komt de eigen bevolking wel, hoewel de resultaten in termen van verkoopomzetten nog niet heel geweldig zijn. Het blijkt dus wel mogelijk om het eigen kopend publiek te bereiken.

Maar de allesoverheersende klacht is de slechte bereikbaarheid van Mainstreet en omgeving per (eigen) auto. Er zijn veel te weinig openbare parkeerplaatsen in de nabije omgeving en vanwege de, overigens niet alleen Arubaanse, gewoonte zo lang rond te rijden totdat een gratis parkeerplaats is gevonden, ontstaan er langdurig lange files. En dat terwijl er wel parkeerplaatsen zijn op een aantal betaalde en bewaakte parkeerterreinen.

Het experiment van de winkeliersvereniging voor de zgn. trolley of tram, die zich richtten op de toerist, is helaas mislukt en dat betekent dat het dus niet alleen de slechte bereikbaarheid van Mainstreet is die het publiek weghoudt. Het moet dus te maken hebben met de aantrekkelijkheid van de straat, van de winkels, het assortiment, enz.

### **Maatregelen: plan van aanpak met tijdschema**

Als Mainstreet weer zijn positie als koop- en mogelijk ook als uitgaanscentrum wil terugkrijgen, zal een alomvattend plan met alle belanghebbenden moeten worden gemaakt. Een plan voor de opzet van Mainstreet, met streefbeelden, maar ook met een plan van aanpak en een strak tijdschema. Veel tijd is er niet meer te verliezen, want als het nog langer duurt, moet ervoor worden gevreesd dat het doek definitief zal vallen voor de voormalige Nassaustraat. Immers veel zaken zijn al uit Mainstreet weggetrokken en andere staan, naar verluidt, op omvallen of teren al stevig in op hun eigen vermogen. Dat geldt (mogelijk) het sterkst voor die bedrijven die eigenaar zijn van hun bedrijfspand en niet huurder.

Het is van het grootste belang dat alle belanghebbenden zich actief tonen bij de *revival* van Mainstreet. Niet alleen overheid, winkeliers, banken en eigenaren van panden, maar ook de FCCA, toeristische sector, Monumentenzorg, architecten, politie (voor veiligheid), brandweer en misschien nog andere belanghebbenden zullen moeten meedoen.

Voor de uitvoering lijkt een ontwikkelingsmaatschappij, die over eigen werkkapitaal beschikt, het meest aangewezen. Immers met een bedrijfsmatige aanpak en met de mogelijk snel te besluiten over de inzet van middelen – bijvoorbeeld voor de aankoop van een pand – kan het noodzakelijke

tempo worden gehaald en vastgehouden om Mainstreet weer nieuw leven in te blazen. Dat eigen werkkapitaal dient te worden ingezet als *revolving fund*. Het kapitaal moet hoofdzakelijk worden verstrekt door de commerciële banken, de Arubaanse Investeringsbank AIB en de overheid, terwijl kleinere participaties kunnen worden genomen door bedrijven en particulieren.

### **Masterplan**

Het proces van herstel kan beginnen met het (laten) ontwerpen van een masterplan voor Mainstreet en omgeving. Een dergelijk masterplan kan worden opgesteld door een onafhankelijke adviseur. Het masterplan zal in een ‘streefbeeld’ alle aspecten van Mainstreet moeten omvatten zoals het na te streven economisch profiel (doelgroep(en), kwaliteit, variëteit, enz.), beschrijving van de gebouwen, sociale functies, de rol van de eigen bevolking en van toeristen, het aanzien en het gebruik van gebouwen, de straatinrichting, het straatmeubilair en –verlichting, het verkeer (parkeren en bereikbaarheid), de reinheid en veiligheid, de ambiance en uitstraling, enz. Een realistisch ontwerp-meerjarenbegroting, waarin uitgesplitst de bijdragen van de overheid, eigenaren van winkelpanden en van de winkeliers/gebruikers, eventueel ook van de toeristische sector, maakt natuurlijk deel uit het masterplan.

Het plan moet worden gedragen door alle betrokkenen, inclusief de overheid, eigenaren, winkeliers, enz. en het zal daarom uitgebreid besproken moeten worden voordat het zal worden aanvaard. Een breed draagvlak, waaronder instemming van alle betrokken ministers, is onontbeerlijk voor succes.

Na instemming van alle betrokkenen met het plan, zoals hiervoor genoemd, zullen harde afspraken moeten worden gemaakt met alle partijen die gaan investeren over de te investeren bedragen en het tijdsschema; na aanvaarding is een vastgesteld meerjareninvesteringschema hard onderdeel van het plan. Dit investeringsschema moet vervolgens worden vastgelegd in een meerpartijenovereenkomst dat alle partijen, inclusief de overheid, civielrechtelijk bindt en dus afdwingbaar is.

### *Belangrijk: bereikbaarheid en parkeren*

Wezenlijk voor de heropleving van Mainstreet is de bereikbaarheid voor de consument en dat betekent de beschikbaarheid van voldoende parkeergelegenheid voor bezoekers. Voor Mainstreet en omgeving zal daarom een parkeer- en verkeerscirculatieplan moeten worden gemaakt, hetzij als onderdeel van het masterplan voor Mainstreet, hetzij los daarvan maar wel in samenhang daarmee. Heel belangrijk element zal dus een parkeerplan voor het centrum van Oranjestad moeten zijn teneinde de bereikbaarheid van Mainstreet te waarborgen; overigens ook voor andere belangrijke straten, zoals de L.G. Smith Boulevard en de Wilhelminastraat, en andere belangrijke locaties. Daarbij moet een oplossing worden geboden voor het lang parkeren door de in het stadscentrum werkenden. Een toegesneden parkeerplan zou onderdeel kunnen van een meer omvattend verkeerscirculatieplan voor het centrum van Oranjestad, waarvan eenrichtingsverkeer, parkeervoorzieningen en mogelijk afsluiting van straten onderdeel kunnen uitmaken.

### **Straatmanager**

De aanstelling van een zogenaamde straatmanager kan hierbij van nut zijn. Een straatmanager is absoluut onafhankelijk en treedt op als informant, bemiddelaar en aanjager bij het proces van revitalisering tussen de overheid, ondernemers, eigenaars van winkelpanden, enz. Hij (of zij) moet het “centrum van het kennisnetwerk” worden voor de ontwikkeling van Mainstreet. Hij bewaakt de voortgang van de afgesproken planning. Hij kijkt dus niet passief naar zich

voordoende ontwikkelingen, maar probeert concrete doelen te bereiken. Hij zal dus open moeten communiceren met alle partijen. In het begin zal hij vooral negatieve ontwikkelingen moeten proberen te stoppen, maar bij gebleken successen zal het steeds gemakkelijker worden om nieuwe, positieve ontwikkelingen in gang te zetten en te houden. Zijn functioneren wordt vergemakkelijkt als hij kan beschikken over een budget voor communicatie en publiciteit. Maar de sleutelwoorden voor zijn eventuele succes zijn betrokkenheid, onafhankelijkheid, draagvlak en daadkracht.

De rol van straatmanager kan worden vervuld door een voormalig ondernemer die geen zakelijke belangen meer heeft, door een voormalige (hoge) overheidsfunctionaris met gezag en aanzien, door een niet-financieel betrokken (project)ontwikkelaar of voormalig leidinggevende van een grotere bouwonderneming of door een consultant of architect. Het belangrijkste zijn zijn ongebondenheid en daadkracht; vandaar dat, indien beschikbaar, een voormalig (succesvol) ondernemer de voorkeur zou verdienen.

#### **4.2. San Nicolas, a surprising beauty**

Voor de belangrijkste winkelstraat van San Nicolas, de Van der Veen Zeppenfeldtstraat, bestaan plannen voor revitalisering die al draagvlak hebben verkregen bij de San Nicolas Business Association, als belangrijkste vertegenwoordiger van het bedrijfsleven. Daarmee is een belangrijke voorwaarde vervuld. Het niet-beschikbaar komen van (voldoende) financiële middelen knelpunt is tot nu steeds het belangrijkste knelpunt gebleken voor een voortvarende aanpak van San Nicolas' problemen. Hier ligt dus een belangrijke verantwoordelijkheid voor politiek en overheid.

#### **Maatregelen en instrumenten**

In de voorgaande paragraaf is nogal diep ingegaan op mogelijke maatregelen en instrumenten die Mainstreet in Oranjestad weer aantrekkelijk(er) kunnen maken. Een aantal van deze maatregelen en instrumenten is ook geschikt om de gewenste ontwikkelingsimpulsen aan San Nicolas te geven. Bij de hiernavolgende korte beschrijving moet voor de uitwerking worden teruggegrepen op de uitgebreidere beschrijving van dezelfde maatregel resp. hetzelfde instrument in de paragraaf over Oranjestad.

##### *Meerjareninvesteringschema*

Van de voorliggende plannen moet nu een masterplan worden gemaakt met bijbehorend meerjareninvesteringschema. Dit masterplan kan worden opgesteld door een onafhankelijke adviseur. Het masterplan zal een 'streefbeeld' van alle aspecten moeten omvatten zoals het profiel (doelgroep(en), kwaliteit, variëteit, enz.), beschrijving van de gebouwde omgeving, de aanwezige en te plaatsen sociale functies, de rol van de bevolking en van toeristen, de straatinrichting, het straatmeubilair en –verlichting, het verkeer (parkeren en bereikbaarheid), de reinheid en veiligheid, de ambiance en uitstraling, enz.

##### *Revolving fund aantrekkelijk voor investeerders*

Omdat is gebleken dat private investeringen in San Nicolas moeilijk zijn aan te trekken, kunnen aanvullende financiële instrumenten de investeringsbereidheid stimuleren. Zowel in Nederland als in andere landen zijn goede ervaringen opgedaan met *revolving funds* gericht op het aantrekken van particulier risicodragend vermogen voor investeringen in economisch minder "aantrekkelijke" (stedelijke) gebieden, zoals rehabilitatie- en stadsvernieuwingsgebieden en achterstandswijken. Het gaat bij een *revolving fund* altijd om leningen (kredieten) tegen "zachte"

voorwaarden aan private investeerders. Soms zijn *revolving funds* (ook) gericht op de ontwikkeling van specifieke sectoren. *Revolving funds* worden doorgaans gevoed door de overheid, institutionele beleggers, banken en verzekeringsmaatschappijen.

Speciaal voor (het centrum van) San Nicolas kan een *revolving fund* in het leven worden geroepen dat investeringen in San Nicolas wil stimuleren. Dit *revolving fund* stelt laag rentende leningen ter beschikking aan particuliere investeerders in winkelpanden en de aard- en nagelvaste inventaris van die winkels in het centrum van San Nicolas. Wellicht dat ook het Fondo Desaroyo Aruba kan deelnemen aan een dergelijk fonds dat immers bijdraagt aan de verdere economische ontwikkeling van Aruba. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat het *revolving fund* het beste kan worden beheerd door de AIB Aruban Investment Bank.

#### *Meerpartijenovereenkomst*

Een realistisch ontwerp-meerjarenbegroting, waarin uitgesplitst de bijdragen van de overheid, eigenaren van winkelpanden en van de winkeliers/gebruikers, eventueel ook van de toeristische sector, maakt natuurlijk deel uit het masterplan. Zoals hiervoor aangegeven moet dit investeringsschema worden vastgelegd in een meerpartijenovereenkomst dat ook hier alle partijen, inclusief de overheid, civielrechtelijk bindt en dus afdwingbaar is. Daarmee is dan ook een bindend uitvoeringstijdschema vastgelegd.

#### *Centrum- of stadsmanager*

Ook hier zou een onafhankelijke centrum- of stadsmanager het proces op gang kunnen brengen; hij wordt immers niet gehinderd door zijn eigen belangen en/of zakelijke beslommingen. Het spreekt vanzelf dat hij afkomstig moet zijn uit San Nicolas voor het noodzakelijke vertrouwen en draagvlak onder de bevolking en ondernemers. Voor zijn rol enz. zie hiervoor in hoofdstuk 4.1.

#### *Stadsontwikkelingsmaatschappij*

Eén stap verder is het oprichten van een San Nicolas Development Corporation, dat als een (stads)ontwikkelingsmaatschappij los moet staan van de overheid maar wel publiekrechtelijke bevoegdheden moet hebben om de ontwikkeling van San Nicolas te stimuleren. Het werkprogramma van deze ontwikkelingsmaatschappij is vanzelfsprekend het hiervoor genoemde masterplan met bijbehorend meerjareninvesteringsschema. In het bijzonder krijgt deze ontwikkelingsmaatschappij tot taak publieke en private investeringen te ondersteunen en te binden aan San Nicolas. Het werkkapitaal van deze ontwikkelingsmaatschappij wordt door de overheid ter beschikking gesteld op basis van bindende meerjarenafspraken. Doordat deze maatschappij losstaat van de overheid, wint zij aan slagvaardigheid en daadkracht. Het valt te verwachten dat de oprichting en inwerkingtreding van een dergelijke onafhankelijke ontwikkelingsmaatschappij de nodige politieke complicaties kan veroorzaken.

#### *Nieuwe cultuur-historische impulsen*

Het is opvallend dat weinigen de cultuur-historische kwaliteiten van het centrum van San Nicolas onderkennen. Velen kennen wel het bijzondere architectonische en sociale karakter van The Village, dat overigens vroeger sterker aanwezig was. Weinigen echter beseffen dat er nog steeds een redelijk aantal Art Deco-gebouwen staat, die – na onderhoud, restauratie en rehabilitatie – voor toeristen een bijzondere aantrekkingskracht kunnen hebben. Immers, dit “kleine Miami Beach” – de Art Deco-wijk van Miami Beach trekt jaarlijks tienduizenden toeristen, velen komen speciaal voor het Art Deco-district – voegt een bijzonder element toe aan de meest Caraïbische

stad van Aruba. Daarom: San Nicolas, a surprising beauty. Voor zover bekend zijn nog geen plannen ontwikkeld voor deze architectonische bijzonderheid.

#### *Monumentenzorg*

Het is aan te bevelen dat het Monumentenbureau op korte termijn aandacht gaat besteden aan de Art Deco-monumenten en een plan van aanpak voor het herstel gaat opstellen. Ook de Toerismeautoriteit zou bijzondere aandacht aan deze bezienswaardigheden moeten besteden in haar publiciteitsuitingen en een verbinding kunnen leggen met de historie van Aruba, die in dit deel van het land wat ruimer aanwezig is. Mogelijk interessant voor Amerikaanse bezoekers is de verbinding van deze stad met haar vooroorlogse, bijna Amerikaans-aandoende monumenten met de prominente rol van Aruba's raffinaderij in de Tweede Wereldoorlog voor de geallieerde oorlogsvoering. Daarmee kunnen touroperators een belangrijk element toevoegen aan de trips over het oostelijk deel van het eiland die San Nicolas aandoen. Een grotere toeristenstroom vergroot het economisch draagvlak voor de detailhandel in San Nicolas.

#### **4.3. Winkelvoorzieningen bij de *high rise* hotels**

De snelle ontwikkelingen in het winkelapparaat bij de *high rise* hotels (westelijke deel van de Yrausquin Boulevard) baren veel zorgen omdat vooral door de schaal en de snelheid van realisatie bestaande winkelvoorzieningen in Oranjestad, maar ook daarbuiten, onder druk komen te staan. Ook worden er op andere plaatsen tegenover de hotels grotere en kleinere gebouwen gebouwd die ruimte bieden aan winkels, restaurants en *entertainment*bedrijven die zich primair richten op de toeristen, maar die natuurlijk ook de eigen bevolking tracht te bereiken. Een betere bereikbaarheid dan met name de binnenstad is daarbij een sterk argument. Daarnaast wordt blijkbaar de plaatsing toegestaan van zogenaamde kiosken, zeer kleinschalige verkooppunten met een (mogelijk) niet-permanent karakter (veelal houtbouw). Hier wordt slechts opgemerkt dat de uitstraling van deze kiosken niet bijdraagt aan het imago van het luxere toeristensegment dat Aruba nastreeft.

Met name de in uitvoering zijnde uitbreiding met twee grote malls tegenover het Holiday Inn Hotel met voorzieningen voor entertainment inclusief een mega-bioscoop heeft nu al zijn weerslag op het feitelijk gedrag van ondernemers in Oranjestad. Sommigen hebben al gekozen voor verplaatsing van hun bedrijfsactiviteiten naar dit deel van de Yrausquin Boulevard, anderen overwegen een soortgelijke stap waarbij de winkelvestiging in Oranjestad (mogelijk) zal worden afgestoten.

Er zijn overigens vrijwel geen stemmen te beluisteren die niet instemmen met het concept van het bieden van winkel-, restauratie- en entertainmentvoorzieningen pal nabij de *high rise* hotels. Maar het tempo van de realisatie van de twee grote *malls* dwingt ondernemers nu hun koers te bepalen en besluiten te nemen over de continuïteit van hun eventuele andere vestigingen.

In ruimtelijk opzicht valt de uitbreiding van de op toeristen gerichte commerciële voorzieningen enerzijds te verdedigen – de toevoeging van winkelaanbod waar het merendeel der toeristen verblijft –, anderzijds blijven de verkeers- en parkeervoorzieningen ernstig achter bij de behoefte. Nu al is het parkeren bij de *high rise* hotels voor niet-gasten moeizaam: er is slechts parkeerruimte op ongebouwde plaatsen dan wel op plekken waar dat, bijvoorbeeld uit verkeerstechnisch oogpunt, niet gewenst is zoals vooral aan de noordzijde van de Yrausquin Boulevard in de onverharde berm, naast winkels en kiosken, enz..

Om grip op deze ontwikkelingen te krijgen moet zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling een Ruimtelijk ontwikkelingsplan met voorschriften worden vastgesteld voor dit deel van de Yrausquin Boulevard. Daarin moeten voorschriften komen voor een evenwichtige opbouw van de additionele toeristenvoorzieningen, tegenover de hotels, zoals winkels, restaurants, bars en overig *entertainment*. Omdat in dit gebied sprake is van een zeer hoge bebouwings- en “bevolkings”druk, moet in dit plan ruime aandacht worden besteed aan de verkeers- en milieuaspecten en de natuurwaarden.

Aanbevolen wordt een moratorium overeen te komen voor dit deel van de Yrausquin Boulevard zodat niet langer de bouw wordt toegestaan van gebouwen met bestemming winkel en entertainment; restaurants en bars kunnen van dit moratorium worden uitgezonderd. Een dergelijk, op zich beperkt moratorium houdt ook in dat geen (ruimten in) bestaande gebouwen, die nu geen winkel- en/of entertainmentfunctie hebben, voor dit doel mogen worden (her)bestemd.

Het lijkt vrijwel onvermijdelijk dat dan ook een verkeerscirculatieplan moet worden gemaakt voor de Yrausquin Boulevard met zijn aan- en afvoerwegen, waarvan het parkeren door toeristen, lokale bezoekers en werknemers onderdeel is. Het plan zal dus concrete plaatsen moeten aanwijzen waar relatief grootschalig parkeren wordt toegestaan.

De natuurlijke omstandigheden vragen daarbij om een zorgvuldige planning: het land (de “cunucu”) ten noorden van de Yrausquin Boulevard heeft een belangrijke rol bij de afwatering van regenwater; het zogenaamde verstenen (dus bebouwen) zal zonder ingrijpende afwateringsingrepen onherroepelijk grote problemen oproepen in tijden van hevige regenval.

De Kamer van Koophandel wordt geadviseerd bij de regering en overheid aan te dringen op een spoedige aanpak van de ruimtelijke problemen bij de *high rise* hotels door de snelle vervaardiging en vaststelling van een ruimtelijk ontwikkelingsplan met voorschriften voor dit gebied. Hier bevindt zich immers de belangrijke economische motor van Aruba en zonder onderhoud valt iedere motor uiteindelijk stil! Het betekent overigens niet dat de Kamer van Koophandel na een dergelijk verzoek achterover zou kunnen leunen: de Kamer van Koophandel zou immers, samen met de toeristische sector (bijvoorbeeld de AHATA) en de Toerisme-autoriteit al een eerste aanzet kunnen geven voor een dergelijk ruimtelijk ontwikkelingsplan met voorschriften. Dat hoeft niet te wachten totdat de landsverordening in werking zou zijn getreden. De Kamer van Koophandel kan bijvoorbeeld al een stageplaats aanbieden voor een (gevorderde) student planologie/economische geografie – als afstudeeropdracht? – om een ontwerp van een ROPV op te stellen voor de *high rise* hotel *area* van Aruba. Dat product kan bij akkoord bevinden dienen als de input van de Kamer van Koophandel bij haar advisering over het ontwikkelingsplan, zowel in de Raad voor de ruimtelijke ontwikkeling, als de Kamer van Koophandel daarin zitting krijgt, als in haar inbreng als belanghebbende.

#### **4.4. Supermarkten en minimarkets**

De nog doorgaande proliferatie van supermarkten en minimarkets over Aruba baart velen zorgen; men kan zich afvragen of er inmiddels niet (veel) te veel supermarkten en minimarkets zijn gevestigd in verhouding tot de groei van de bevolking. In ieder geval dringt zich het beeld op van een markt waar in iedere buurt en wijk wel een supermarkt is gevestigd en vaak meerdere minimarkets. De consument lijkt overwegend zijn boodschappen te (willen) doen in de lokale supermarkten, met uitzondering van de allergrootste supermarkten die door hun ruime

assortiment waarschijnlijk alle een eilandelijke functie vervullen. De minimarkets lijken een aanvullende rol in de wijken te vervullen met name voor de ‘vergeten’ boodschappen en mogelijk ook door het toestaan van kleine kredieten voor daar verrichte aankopen.

Al met al is er sprake van een vragersmarkt (een markt waarin de vragers (hier: consumenten) het voor het zeggen hebben), waardoor de winstmarges zijn versplinterd en in feite structureel verlies wordt geleden. De personeelskosten kunnen dan alleen worden opgebracht door het betalen van (onaanvaardbaar) lage lonen, waarbij het dan de vraag is of daarbij geen wettelijke voorschriften of CAO’s worden ontdoken, of door de inzet van familieleden die niet volgens de gebruikelijke normen behoeven te worden beloond. In ieder geval is dan sprake van een structureel bedrijfseconomisch ongezonde situatie. Uiteindelijk moet een dergelijke bedrijfseconomisch ongezonde situatie leiden tot sluiting van winkels. Dat betekent kapitaalvernietiging en verlies aan arbeidsplaatsen.

Gezien deze ontwikkelingen is een meer sturend overheidsbeleid met betrekking tot de toelating van supermarkten en minimarkets noodzakelijk c.q. gewenst om een evenwichtige ruimtelijke en marktontwikkeling te bereiken.

Het meest voor de hand liggende sturingscriterium is de oppervlakte van de supermarkt in verhouding tot de bevolkingsomvang van de wijk of buurt, wat de mini-market of supermarkt tot zijn *catchment area* rekent. Daarbij moet rekening worden gehouden met de afstanden tot andere aanbieders van dezelfde goederen en producten die een vergelijkbare grootte hebben. Voorkomen moet worden dat een minimarket zou worden vergeleken met een supermarkt en omgekeerd; minimarkets moeten dus worden vergeleken met minimarkets en supermarkten met supermarkten.

Voor het beoordelen van nieuwe vestigingen van supermarkten en minimarkets moet dus inzicht bestaan in de afmetingen van de bestaande minimarkets en supermarkten en van de voorgenomen nieuwe winkelvestiging. Voor de eenvoud kan daarbij worden volstaan met het meten van het bruto oppervlak, dat wil zeggen de totale oppervlakte van de winkel inclusief de niet voor de klanten toegankelijke ruimten voor bijvoorbeeld magazijn/ opslag, kantoorwerkzaamheden, personeelsruimte en technische ruimten.

Het meten van netto verkoopoppervlakten lijkt preciezer, maar deze “maat” staat altijd ter discussie over welke ruimten en afscheidingen moeten worden meegerekend. Bovendien is het denkbaar dat in een winkel het netto verkoopvloeroppervlak in de tijd varieert; zo worden dikwijls extra ruimten gecreëerd in de Paas-, Sinterklaas-, Kerst- en carnavalstijd omdat dan aanbod is van specifieke (seizoens)goederen.

Cijfers over de bevolkingsomvang van een wijk of buurt kunnen eenvoudig worden verstrekt door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Het valt aan te bevelen op basis van beide indicatoren – winkeloppervlak en aantal inwoners van de betreffende wijk of buurt – meetbare criteria (kengetallen) te ontwikkelen om te kunnen vaststellen of in bepaalde wijk of buurt nog “economische” ruimte is voor de vestiging van een nieuwe minimarket en/of supermarkt. De uiteindelijke beslissing is geen zaak van een automatische doorrekening van de cijfers: een blik op de kaart en het gezond verstand zijn noodzakelijke aanvullende ingrediënten voor een verantwoorde beslissing om eventueel een nieuwe vestigingsvergunning te verlenen.

Op basis van diezelfde kengetallen kan de overheid i.c. de Ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur gezamenlijk een vestigingsbeleid (“richtsnoer”) formuleren voor de toelaatbaarheid van nieuwe supermarkten en minimarkten op Aruba. Dat geeft potentiële investeerders en ondernemers zekerheid vooraf over de formele toelaatbaarheid (het verkrijgen van een vergunning) en indicaties over de economische haalbaarheid (winstgevendheid).

Het importeren van dergelijke kengetallen uit het buitenland wordt afgeraden omdat de kerngegevens van land tot land niet zijn te vergelijken vanwege de verschillen in koopkracht, beloningsniveau, omzet en winstmarge. De Kamer van Koophandel zou opdracht kunnen geven voor een verkennend onderzoek naar kengetallen voor de detailhandel. Gezien de benodigde expertise lijkt een combinatie wenselijk van een gespecialiseerd (bijvoorbeeld Nederlands) onderzoeksbureau op het gebied van de detailhandel met een Arubaanse partner voor de lokale kennis.



## 5. Aanbevelingen

**De Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba wordt geadviseerd om een ruimtelijk-economische visie te ontwikkelen op macro-, meso- en microniveau teneinde de wenselijkheid en aanvaardbaarheid van nieuwe bedrijfsvestigingen, waaronder hotels, condominiums, winkels en entertainment, te kunnen beoordelen en daarover de Ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur gefundeerd en consistent te kunnen adviseren.**

**Deze advisering betreft de concretisering op zowel strategisch als uitvoeringsniveau van een beleidsveld waarvoor binnenkort een wettelijke basis ontstaat (Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling). De advisering op zaaksniveau zal plaatsvinden naast de huidige advisering over aanvragen voor nieuwe zaaksvestigingen op grond van de Vestigingsverordening bedrijven. De advisering op strategisch niveau is nieuw.**

I. De Kamer van Koophandel wordt daarom geadviseerd de navolgende acties te nemen.

1. Het (doen) opstellen van ruimtelijk-economische richtlijnen voor de advisering over de toelating van nieuwe winkelvestigingen binnen het wettelijke kader van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling. Geadviseerd wordt de ruimtelijk-economische richtlijnen vast te leggen in een afzonderlijk document naast de huidige Richtlijnen en voorschriften voor de advisering over aanvragen voor een vestigingsvergunning op grond van de Vestigingsverordening bedrijven. Die verordening gaat immers overwegend over formele c.q. procedurele aspecten gaan ten aanzien van de aanvrager en de aanvraag.

Voorts wordt geadviseerd om, nadat de in 1. bedoelde ruimtelijk-economische richtlijnen zijn vastgesteld, Artikel 8 van de Richtlijnen en voorschriften ten behoeve van de Vestigingsverordening bedrijven te schrappen, dat betrekking heeft op de 'Plaats van vestiging'.

2. De ruimtelijk-economische richtlijnen voor de advisering over de toelating van nieuwe winkelvestigingen moeten in hoofdlijnen zijn geformuleerd. Zij kunnen gaan over de grootte van de winkel c.q. vloeroppervlak, de hoeveelheid en/of bereikbaarheid van de parkeervoorzieningen, het uiterlijk van de winkel, enz.

Gedetailleerde voorschriften zijn niet te controleren en te handhaven door de autoriteiten. Daarom zijn al te gedetailleerde voorschriften bijvoorbeeld over het te voeren assortiment niet zinvol.

3. Het (doen) opstellen van een ruimtelijk-economische visie op Aruba ten behoeve van het Ruimtelijk ontwikkelingsplan (ROP). Deze visie moet alle economische (hoofd)activiteiten beschrijven met richtlijnen in hoofdlijnen ten aanzien van de verdere toegelaten activiteiten, gekoppeld aan de locatie op plaats-, districts- of wijkniveau. Deze ruimtelijk-economische visie wordt een (zeer belangrijke) bouwsteen voor het ROP en legt het beleidskader vast voor de advisering door de Kamer van Koophandel over ruimtelijke vraagstukken. De vroegtijdige beschikbaarheid van die visie helpt ongetwijfeld bij een verantwoorde beschrijving van de sector economie in het ROP.

Gezien de huidige personele bezetting van de Kamer van Koophandel wordt in overweging gegeven zeker in de periode van de aanloop naar het vaststellen van het (landelijke) ROP en de Ruimtelijk ontwikkelingsplannen met Voorschriften (ROPV), dus nú, extra menskracht in te zetten. Met extra menskracht kan immers met voldoende capaciteit worden bijgedragen aan de totstandkoming van de overheidsvoorschriften en aan de eigen visieontwikkeling en visievorming en aan de implementatie daarvan.

Deze extra inzet van menskracht kan plaatsvinden in de vorm van externe ondersteuning door een of meer deskundige c.q. gespecialiseerde adviseurs of adviesbureaus met (ruimtelijk-economische) kennis van Aruba en inzicht in het belang en de betekenis van het nieuwe wettelijke instrumentarium op ruimtelijk gebied. De Kamer van Koophandel wordt geadviseerd te bezien of bijvoorbeeld ondersteuning via het (Nederlands) Programma Uitzending Managers (PUM) een oplossing kan bieden.

Ook wordt geadviseerd spoedig contact op te nemen met de Kamer van Koophandel en Nijverheid Curaçao om te leren van de ervaringen van die Kamer bij de ontwikkeling, invoering en verdere toepassing van het Eilandelijk ontwikkelingsplan van Curaçao (EOP, ingevoerd omstreeks 1992). Hierbij ware te bedenken dat de Directie Infrastructuur en Planning meer dan incidenteel de Dienst Ruimtelijke Ordening van het Eilandgebied Curaçao raadpleegt om ook de ervaringen daar te kunnen gebruiken bij de voorbereiding en vormgeving van het ROP en de ROPV's.

4. Het opbouwen van expertise binnen het apparaat van de Kamer van Koophandel om te kunnen deelnemen aan het publieke debat en met de politiek over de wenselijke en aanvaardbare ruimtelijke ontwikkeling van Aruba en om bij te dragen aan de advisering aan de Minister van Economische Zaken over de individuele aanvragen om een vestigingsvergunning vanuit een vastgesteld ruimtelijk-economische visie. Gezien de enorme kosten die aan personele uitbreiding zijn verbonden, ware in ieder geval te overwegen deze personele versterking te verzekeren in de komende jaren waarin de wetgeving moet worden ingevoerd en alle betrokkenen, zeker ook de politiek en overheid, moeten leren om te gaan met ruimtelijke ontwikkelingswetgeving en waarin de beleidsmatige invulling op het niveau van de ROPV's nog geheel moet plaatsvinden.
5. In dit advies is ervan uitgegaan dat de Kamer van Koophandel zal worden aangewezen als lid van de Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling, het bij de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling ingestelde nationale adviesorgaan voor de Minister van Infrastructuur over de hoofdlijnen en beginselen van de ruimtelijke ontwikkeling en het ruimtelijke ontwikkelingsbeleid. De Kamer van Koophandel wordt geadviseerd op basis van de in 3. bedoelde ruimtelijk-economische visie op Aruba. actief te participeren in de beraadslagingen van deze Raad voor de Ruimtelijke Ontwikkeling. De actieve betrokkenheid in deze raad staat náást het in deze aanbevelingen onder 6. genoemde maatschappelijke debat, waar ook een actieve rol van de Kamer van Koophandel wordt gevraagd c.q. verwacht.
6. Ruimtelijk ontwikkelingsbeleid is maatschappelijk debat met veel (potentiële) deelnemers, zowel op strategisch als op uitvoeringsniveau. Dat debat vindt plaats in allerlei formele en informele overlegorganen, maar ook in informele bilaterale gesprekken met andere

*stakeholders*. Het debat zal vaak gaan over de toelaatbaarheid van de ontwikkeling van nieuwe bedrijvenlocaties en van (nieuwe) vestigingen op bepaalde locaties.

De Kamer van Koophandel wordt geadviseerd in dat debat actief en intensief deel te nemen, op zowel bestuurlijk, directie- als uitvoeringsniveau. Dat betekent dat alle betrokkenen extra tijd moeten vrijmaken om de (ruimtelijk-economische) visie van de Kamer van Koophandel uit te dragen en de inbreng daarvan in de beleidsontwikkeling van die andere *stakeholders* te bevorderen.

7. Na de inwerkingtreding van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling (LRO) moeten er nieuwe procedures te worden vastgesteld voor de advisering over vestigingsaanvragen. Immers na de inwerkingtreding van de LRO zal in de Bouwvergunning een bepaling worden opgenomen of de locatie van een voorgenomen zaaksvestiging in overeenstemming zal zijn met het ROP en het betreffende ROPV. Dat betekent dat de Kamer van Koophandel ook de Minister van Infrastructuur zal moeten adviseren over de ruimtelijke aspecten van een voorgenomen vestiging van een zaak.

De Kamer van Koophandel wordt daarom geadviseerd op korte termijn afspraken te maken met de Minister van Infrastructuur en de betreffende ambtelijke diensten, c.q. de Directie Infrastructuur en Planning (DIP) en de Dienst Openbare Werken (DOW) over de advisering door de Kamer van Koophandel over het ruimtelijk-economisch beleid in concrete gevallen.

Het is zinvol het advies aan de Minister van Infrastructuur onverkort op te nemen in het advies aan de Minister van Economische Zaken.

Het is dringend gewenst frequent vast periodiek overleg te voeren tussen de Directies Infrastructuur en Planning en Economische Zaken, Handel en Industrie en (het apparaat van) de Kamer van Koophandel en Nijverheid over ruimtelijk-economische vraagstukken. Daarnaast is een vast, minder frequent overleg wenselijk tussen de Ministers van Infrastructuur en van Economische Zaken met het bestuur van de Kamer van Koophandel en Nijverheid.

8. Juist in de beginfase na de inwerkingtreding van de Landsverordening ruimtelijke ontwikkeling en later van het Ruimtelijk ontwikkelingsplan “in hoofdlijnen” (ROP) en de Ruimtelijk ontwikkelingsplannen met voorschriften (ROPV’s) moet de Kamer van Koophandel de juridische procedures nauwkeurig volgen. Jurisprudentie is een onontbeerlijke aanvulling op wettelijke regels en bevat altijd uitleg over blijkbaar niet geheel duidelijke voorschriften en interpretaties.

De Kamer van Koophandel wordt geadviseerd bij eventuele juridische onvolkomenheden jurisprudentie te laten opbouwen via gerechtelijke stappen, hetzij door zelf actie te nemen, hetzij door het feitelijk te steunen van de desbetreffende ondernemer bij principiële casussen.

II. In hoofdstuk 4 van dit advies is een eerste globale aanzet gegeven voor de uitwerking van een visie op zich nu voordoende knelpunten met betrekking tot winkelvestigingen: Mainstreet in Oranjestad, het centrum van San Nicolas, het winkelgebied bij de *high rise* hotels (westelijk deel van de Yrausquin Boulevard) en meer in het algemeen de groei van het aantal mini-markets en supermarkten op Aruba.

## Bijlage 1 – Adviesaanvraag

**OFFICE:**

J. E. Irausquin  
Boulevard #10

Aan het bestuur van de Stichting ABC Advies  
d.t.k.v. mevrouw E.J. Straatman-Korteweg  
p/a Universiteit Twente/DiSC-Vrijhof  
Postbus 217  
7500 AE Enschede  
NEDERLAND

**MAILING ADDRESS:**

P.O. Box 140  
Oranjestad  
Aruba

*Bericht per facsimile: +31-53-489-4638*

Oranjestad, 17 augustus 2005  
KvKno. 313-05/LdS

Betreft: adviesaanvraag m.b.t. winkelfunctie in beweging

**TELEPHONE:**

Secretariat:  
(297) 582-1120

Registers/Business Info:  
(297) 582-1566

Geachte leden,

De Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba, een publiekrechtelijk rechtspersoon, richt zich tot u met de volgende adviesaanvraag m.b.t. de winkelfunctie op Aruba, welke steeds in beweging is. Dit in het kader van haar adviesfunctie bij bedrijfsvestiging, conform de Vestigingsverordening Bedrijven (VvB).

**FACSIMILE:**

Secretariat:  
(297) 588-3200

Registers/Business Info:  
(297) 583-3962

Volgens haar richtlijnen en voorschriften voor de advisering m.b.t. de VvB is de Kamer geruime tijd tegen verdere uitbreiding van het aantal winkelcentra. Dit ongeacht de vestigingsplaats (dus ook in toeristische zones). Uitzonderingen op deze regel zijn de vestiging van een winkelcentrum:

- § als onderdeel van een condominiumcomplex: zgn. "captive market";
- § in een buitendistrict waar nog geen winkelcentrum is;
- § als een mini-mall met max. 5 lokaliteiten.

**BANKER:**

Aruba Bank

Dit ontmoedigingsbeleid is gestoeld op de volgende overwegingen:

1. er zijn reeds voldoende winkelcentra t.o.v. de marktgrootte (verzadiging);
2. door verruiming van het aanbod aan huurlokaliteiten wordt vestiging van winkelbedrijven aangewakkerd;
3. ontbreken van wezenlijke bijdrage/toegevoegde waarde aan de winkelfunctie: filialen van een winkelbedrijf zijn in ieder winkelcentrum terug te vinden;
4. toenemende marginalisering van de omzet- en bedrijfsresultaten van detailhandelszaken;
5. leegloop en verval van de binnenstad (Oranjestad/San Nicolas);
6. oneerlijke concurrentie v.w.b. de winkelsluitingstijden: nl. winkels gevestigd in hotels en/of bijbehorende/nabije malls kunnen langer en op zondag open blijven (reguliere winkeltijden zijn van 6.30 uur tot 18.30 uur maandag t/m zaterdag).

**ACCOUNT:**

110.101.3

-/-

De winkelfunctie op Aruba heeft zich gedurende vele decennia geconcentreerd in de binnenstad van de twee grootste bevolkingsagglomeraties. De bekende winkelstraten zijn Caya G.F. Betico Croes (voorheen Nassaustraat) te Oranjestad en B. v.d. Veen Zeppenveldtstraat te San Nicolas. In de laatste 18 jaar zijn deze winkelkernen onderhevig geweest aan een aantal ontwikkelingen. Hieronder volgt een overzicht van de trends:

- § schaalverkleining van de winkeloppervlakte met clustering van winkels onder één dak. Opkomst van malls in de binnenstad: Caya G.F. Betico Croes en omgeving (Atrium, Aventura e.a.);
- § decentralisatie: vestiging van kleine “strip malls” in de buitenwijken (Noord, Tanki Leendert enz.);
- § vervaging specialisaties/branches: toename aantal multi-assortiment winkels (warenhuis-concept): La America, Lucky Store e.d.;
- § uitbreiding winkelgebied van Oranjestad in de richting van de “waterfront”/cruiseship terminal met de ontwikkeling van malls in deze zone (Royal Plaza, Port of Call etc.). De speciaalzaken en zgn. toeristische winkels verplaatsen zich naar deze zone;
- § toenemende geografische segregatie van het winkelaanbod naar doelgroep: toeristen en lokale bevolking;
- § winkels ontwikkelen volgens multi-locatie formule: verkooppunten in verschillende malls (Little Switzerland, Checkpoint Color);
- § winkelcentra ontwikkelen ook een “entertainment” functie, w.o. vestiging horeca-bedrijven met amusement en andere gelegenheden tot vertier (b.v. Seaport Market);
- § winkel c.q. entertainment functie zo dicht mogelijk bij de toerist: van winkelgaleries in hotelcomplexen tot winkels en horeca-gelegenheden in de nabije omgeving (b.v. Arawak kiosken, La Hacienda mall). Thans dienen zich nieuwbouwprojecten aan met uitbreiding combi-functies winkel/entertainment (w.o. nachtclubs, bioscopen).

Alhoewel het toerisme, zowel van de “stay-over”- als “cruise”-toerist, toeneemt doen de diverse - geprojecteerde en in aanbouw zijnde - malls in de toeristische corridor (t.o. de zgn. “highrise” hotels) tal van vragen rijzen. Enkele zijn:

- § wat zijn de effecten (micro-, meso- en macro-economisch) van de ontwikkelingen in de winkel c.q. entertainment functie?
- § wat zijn de effecten van een tweedeling naar soort consument: toerist versus inwoner?
- § wat zijn de stedenbouwkundige en infrastructurele effecten van de ontwikkelingen in de winkel c.q. entertainment functie?
- § welke criteria/voorwaarden moeten er gehanteerd worden bij de ontwikkeling van projecten met winkel c.q. entertainment functie?
- § is in de winkel c.q. entertainment functie voor de lokale consument voldoende voorzien?
- § is in de winkel c.q. entertainment functie voor de toerist als consument voldoende voorzien?
- § hoe kan men trachten om de ontwikkeling c.q. trend m.b.t. winkelcentra in de buiten buurten af te remmen?
- § hoe kan men toeristen/inwoners aantrekken om in de binnenstad te winkelen?

-/-

- § hoe kan men meer voorzieningen creëren teneinde de bereikbaarheid van de binnenstad te vergroten?
- § dient het accent te liggen op het concept van massatoerisme of op de verhoging van de kwaliteit van het toerisme? Hoe kan de keuze worden gekoppeld aan de ontwikkelingen m.b.t. de winkel c.q. entertainment functie?

De Kamer acht het wenselijk op dit moment haar standpunt te actualiseren: zij dient namelijk haar richtlijnen m.b.t. de VvB voor de vestiging van winkelcentra te handhaven of te herzien. Zij meent dat er bij de overwegingen, de uitbreiding van (hotel)kamers gescheiden dient te worden van dergelijke commerciële ontwikkelingen. Ook moet er een lange termijn visie worden gevormd, waarbij het vraagstuk van "Carrying Capacity" (draagvermogen van het eiland ofwel zijn er grenzen aan de groei?) van essentieel belang is. De Kamer beoogt hiermee een verantwoorde keuze voor een bepaalde ontwikkelingsrichting te kunnen maken en vervolgens bij te dragen aan het op een geplande en meest efficiënte manier bereiken van deze ontwikkelingsrichting.

In het geval uw stichting ingaat op deze adviesaanvraag, dan vernemen wij gaarne welke kosten voor rekening van de Kamer zullen komen.

Wij danken u bij voorbaat voor uw medewerking in deze zaak en wachten uw spoedig bericht af.

Met vriendelijke groet,  
namens het bestuur van de Kamer,

Francis E. Saladin  
Ondervoorzitter

Lorraine C. de Souza  
Secretaris

copie: de heer Eric F. d'Arnault, contactpersoon Aruba

## **Bijlage 2**

### **Programma 12-19 november 2005**

#### Zaterdag 12 november 2005

19.35 uur Aankomst uit Nederland met KL 733  
Transfer naar Aruba Tamarijn Beach Hotel

#### Zondag 13 november 2005

Vrij

#### Maandag 14 november 2005

- 09.00 – 10.30 uur Startgesprek met Bestuur Kamer van Koophandel en Nijverheid Aruba te KvK  
Deelnemers: Bestuur  
Lorraine A. de Souza, secretaris/directeur en  
Radi Abdulkhan, hoofd Registers
- 10.30 – 12.00 uur Gesprek met Directie Economische Zaken, Handel en Industrie te DEZHI (Sun Plaza Mall, 1<sup>ste</sup> verdieping)  
Deelnemers:  
Maria Dijkhoff, directeur DEZHI en Harry Bareño, hoofd Vestigingen
- 14.00 – 15.00 uur Gesprek met branche-organisatie Aruba Trade & Industry Association te ATIA (Pedro Gallegostraat 6)  
Deelnemer: Marjorie Vermeer, bestuurslid
- 15.30 – 16.30 uur Gesprek met branche-organisatie (detailhandel) Association for a Better Mainstreet (MAMBO) te KvK  
Deelnemers: Audrey Laclé, voorzitter en Frank A. Tieleman, bestuurslid

#### Dinsdag 15 november 2005

- 09.00 – 13.30 uur Rondrit langs winkel- en supermarktgebieden met secretaris/directeur KvK Tourism corridor, zone Eagle/Punta Bravo, L.G. Smith Blvd. (waterfront), Caya G.F. Betico Croes, hoofd- en doorgaande wegen naar San Nicolas en winkelgebied San Nicolas
- 14.00 – 15.00 uur Gesprek met branche-organisatie San Nicolas Business Association te Dora's Financial Services N.V.  
Deelnemers: Hubert Redhead, voorzitter, en Dora Pieters, Bertha Janga en Andres Hernandez, bestuursleden
- 15.30 – 16.30 uur Gesprek met werknemersorganisaties Federacion di Trahador Arubano (FTA) en Sindicatonan den Union (SdU) te FTA (Bernardstraat 23)  
Deelnemers: Anselmo Pontilius en vijf collega's
- 19.00 – 21.00 uur Info-avond te Cas di Cultura (Vondellaan 2)  
(presentatie aan de gemeenschap van de resultaten van de enquête "Aruba Community Analysis")

Woensdag 16 november 2005

- 09.00 – 10.15 uur      *Gesprek met branche-organisatie (toerisme) Aruba Hotel & Tourism Association (L.G. Smith Boulevard 174, Eagle Complex)  
geannuleerd*
- 10.30 – 12.00 uur      Gesprek met Aruba Tourism Authority (L.G. Smith Boulevard 172)  
Deelnemers: Castro Perez, Mario Arends en Sheedi Feliciano
- 14.00 – 15.00 uur      Gesprek met Dienst Openbare Werken (DOW) (Paardenbaaistraat 2)  
Deelnemer: Jossy Figaroa, directeur
- 15.30 – 16.30 uur      Gesprek met Directie Infrastructuur en Planning (DIP)  
(Wayaca 31-C, Brown building)  
Deelnemers: Errol Sjak-Shie, directeur en Frank Frijlink

Donderdag 17 november 2005

- 9.00 – 10.00 uur      Gesprek met Centrale Bank van Aruba (J.E. Irausquin Blvd. 8)  
Deelnemers:  
Jorge Ridderstaat en Edwina Matos-Pereira (beiden Studiedienst)
- 11.30 – 12.15 uur      Gesprek met Centraal Bureau voor de Statistiek  
Deelnemer: Martijn Balkestein, wnd. directeur
- 13.00 – 14.00 uur      Gesprek met Aruba Investment Bank (Wilhelminastraat 36)  
Deelnemer: Alwyn Lin, directeur
- 15.30 – 16.30 uur      Gesprek met branche-organisatie (financiële instellingen) Aruba Bankers'  
Association te KvK  
Deelnemers: Edwin Tromp en Edna L. Farro, bestuursleden

Vrijdag 18 november 2005

- 12.00 – 14.00 uur      Lunchbijeenkomst: Briefing met KvK te KvK  
Deelnemers: bestuur  
secretaris/directeur en hoofd Registers

Zaterdag 19 november 2005

- 21.20 uur                  Vertrek naar Nederland met KL 734

Zondag 20 november 2005

- 11.40 uur                  Aankomst Schiphol