

**Zienswijze Carmabi** met betrekking tot de concept Landsverordening tot herziening van het Eilandelijk Ontwikkelingsplan Curaçao (PB 1995, no. 36).

### *De Juridische zienswijze van Carmabi*

#### **Introductie**

Het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning (VVRP) is voornemens de gronden te Oostpunt, als deel van het Eilandelijk Ontwikkelingsplan Curaçao (EOP) dat nog niet in werking getreden, op korte termijn van een nieuwe bestemming te voorzien. Hiertoe heeft zij een concept-Landsverordening tot herziening van het EOP opgesteld, die binnenkort zal worden voorgelegd aan de Staten tot vaststelling. VVRP heeft voordat zij de wettelijke procedure in werking stelt tot vaststelling van deze landsverordening – dwz voorleggen RvA, verwerken commentaar RvA, aanbieden Staten en behandeling in de Staten - een hoorzitting georganiseerd op dinsdagavond 30 oktober 2012 in het Sentro di Bario Montaña waarin zij haar plannen ten aanzien van de wijziging aan een ieder heeft voorgelegd. In deze hoorzitting werd uitleg gegeven over de te volgen procedure. Er werd ingegaan op een van de twee studies die ten grondslag liggen aan de visie van het Land Curaçao waarom de bestemming van de gronden te Oostpunt gewijzigd dient te worden, namelijk de planologische studie. De economische studie werd die avond niet gepresenteerd. Documenten ter onderbouwing van dit proces zijn geplaatst op de website van de Curaçaose overheid (<http://www.gobiernu.cw/extranet/curacao.nsf/web/home?opendocument>).

#### *Juridisch feitencomplex*

Reeds in 1976 (8 september) zag de Landsverordening houdende voorschriften betreffende de grondslagen van de ruimtelijke ontwikkelingsplanning en tot wijziging van de onteigeningsverordening het licht (PB 1976, no. 195). Voor Curaçao trad deze landsverordening op 15 februari 1982 in werking (PB 1982, no. 24). Deze landsverordening, aan te halen als Landsverordening grondslagen ruimtelijke ontwikkelingsplanning of LGRO, draagt de eilandgebieden op om bij eilandsverordening één of meer ontwikkelingsplannen vast te stellen, waarin de op langere termijn na te streven ontwikkeling van het daarin begrepen gebied wordt aangegeven met inachtneming van de hieronder genoemde doelstellingen. Ook kunnen in het ontwikkelingsplan bestemmingsvoorschriften worden opgenomen die gedetailleerde dan wel globale aanwijzingen ten aanzien van de ruimtelijke vormgeving van het plangebied inhouden.

Het eilandgebied Curaçao nam vervolgens de Eilandsverordening Ruimtelijke Ontwikkelingsplanning Curaçao (AB 1980, no. 6) (of EROC) aan (die op 3 oktober 1983 in werking trad), waarmee zij uitvoering gaf aan de in de LGRO opgenomen opdracht om het kader te scheppen tot het kunnen vaststellen van een of meer ontwikkelingsplannen, al of niet met bestemmingsvoorschriften. De EROC beschrijft ook gedetailleerd hoe een (ontwerp)ontwikkelingsplan, al of niet met bestemmingsvoorschriften, inhoudelijk tot stand dient te komen en welke waarborgen worden gegeven aan democratische besluitvorming met inbegrip van openbare hoorzittingen, inzage legging en bezwaar- en beroepsprocedures.

Gebaseerd op de procedurele waarborgen in de EROC is vervolgens op 25 augustus 1995 de Eilandsverordening inhoudende een ontwikkelingsplan met bestemmingsvoorschriften (het Eilandelijk Ontwikkelingsplan Curaçao of EOP) (AB 1995, no. 36) vastgesteld. De Gouverneur van de Nederlandse Antillen heeft op 06 maart 1997 een beslissing genomen met betrekking tot de tegen het plan ingediende

beroepschriften (Landsbesluit van 06 maart 1997 no. 1, no. 902/JAZ) waarna het EOP daarna bij besluit van het Bestuurscollege Curaçao van 15 mei 1997 (AB 1997, no. 24) in werking trad op 23 mei 1997<sup>1</sup>.

Tenslotte moet nog vermeld worden dat ten aanzien van Oostpunt het Landsbesluit van de Gouverneur van 6 maart 1997 (alsmede 4 andere bestemmingen) bepaalde dat de ontwerp wettekst van het EOP (gedeeltelijk), waarin de bestemmingen van de gronden vermeld stonden, niet in werking trad. De achtergrond hiervan is gelegen in de gegrond verklaring van de administratieve beroepen en het rechtsgeschil tussen de overheid van Curaçao en de familie Maal inzake opgelopen planschade. Wat betreft de status van het EOP en de plaats van Oostpunt daarin, is sindsdien niets meer veranderd, in tegenstelling tot het rechtsgeschil tussen de familie Maal en de overheid. De huidige stand van zaken inzake familie Maal versus overheid Curaçao is de ondertekening door partijen van de (niet openbare) vaststellingsovereenkomst.

Op 10 oktober 2010 werd het Land de Nederlandse Antillen opgeheven en werd het Eilandgebied Curaçao een autonoom land in het Koninkrijk der Nederlanden. In de Landsverordening ter uitvoering van additioneel artikel I van de Staatsregeling van Curaçao (Landsverordening algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur) (AB 2010, no. 87) wordt bepaald dat alle Landsverordeningen en Landsbesluiten, houdende algemene maatregelen van de Nederlandse Antillen blijven gelden voor het Land Curaçao en automatisch geconverteerd worden tot landsverordeningen en landsbesluiten, houdende algemene maatregelen van Curaçao. De eilandsverordeningen en eilandsbesluiten, ham van het eilandgebied Curaçao blijven ook allemaal geldig voor het Land Curaçao en worden automatisch geconverteerd in Landsverordeningen en landsbesluiten, ham van het Land Curaçao. Tenzij landsverordeningen, landsbesluiten, ham en eilandsverordeningen en eilandsbesluiten, ham, staan opgenomen in een bijlage behorende bij deze overgangsregeling. Bestudering van deze zogenaamde negatieve lijst toont aan dat zowel de LGRO, de EROC als het EOP, bij overgang van eiland naar Land op 10-10-10, alle drie landsverordeningen van Land Curaçao zijn geworden. Op de negatieve lijst van verordeningen die niet meer gelden voor het Land Curaçao treft men de LGRO, EROC en EOP Curaçao namelijk niet aan.

Geconcludeerd kan derhalve worden dat ondanks dat de Nederlandse Antillen niet meer bestaan en Curaçao land is geworden, de trilogie van landsverordeningen, LGRO, EROC en EOP op zich een wettelijk stelsel vormen voor een adequaat en dynamisch ruimtelijk regeringsbeleid dat zich richt op:

- a. met inachtneming van de natuurlijke omstandigheden zo volledig mogelijk deel te hebben aan de groei van de welvaart en aan de sociale en culturele ontplooiing van Curaçao;
- b. een zo gunstig mogelijk evenwicht te bewaren tussen de beschikbare ruimte en de daarop te bevorderen ontwikkeling, mede in het licht van de bevolkingsgroei waartoe deze zal leiden;
- c. de ruimtelijke voorwaarden te scheppen voor het behoud van een gezond leefmilieu, onder meer door het veiligstellen van natuur- en recreatieruimte in overeenstemming met de toekomstige omvang van de bevolking, alsmede door het zuiver houden van water, bodem en lucht;
- d. het beschikbaar komen van woonruimte en van de bijbehorende sociale en culturele voorzieningen zoveel mogelijk gelijke tred te laten houden met de groei van de bevolking en de uitvoering van de ontwikkelingsprojecten;

---

<sup>1</sup> Zie Handboek Nederlands-Antilliaans Omgevingsrecht; Inleiding tot het recht inzake milieu, natuur en ruimtelijke ontwikkeling op de Nederlandse Antillen, door M.A. Heldeweg, J. Sybesma, m.m.v. L.J.J. Rogier, Boom Juridische Uitgevers: Den Haag (SNAAR deel 6), 2002, blz 266 e.v.

- e. tijdig maatregelen te nemen voor het aanpassen van de bestaande bebouwingskernen aan de nieuwe ontwikkeling en voor het verbeteren van onvoldoende woningtoestanden.

Op 30 oktober 2012 roept VVRP de bevolking op om te komen naar een openbare hoorzitting over de ontwerp-Landsverordening tot herziening van de bestemmingen van de gronden te Oostpunt. Deze hoorzitting, die ironisch gezien door de overheid op haar website vermeld wordt als ‘seshon di informashon’ of in goed Nederlands ‘informatiesessie’, wordt door de Secretaris Generaal van het VVRP beschreven als een bijeenkomst waar de bevolking “geïnformeerd wordt” over het proces dat de overheid zal doorlopen tot uiteindelijke vaststelling van de landsverordening tot wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt, geïnformeerd zal worden over de uitkomsten van de planologische studie – en niet over de economische studie - en dat tot slot de aanwezigen de kans krijgen om vragen te stellen over hetgeen is gepresenteerd. Via de website (d.d. 7 november 2012) zijn overigens een deel van de documenten beschikbaar, waaronder de concept-landsverordening en de concept-memorie van toelichting, plus ‘presentation final report Eastpoint def’, ‘zoning plan 5-7-2011 Final CM’ en ‘Eastpoint Public Presentation-20121030-in-progress 20121025’. Pas naderhand en tijdens de zienswijze-procedure zijn nog nadere stukken op de website geplaatst.

Op vragen over de gepresenteerde procedure wat moet worden verstaan onder ‘zienswijze’ informeert de Secretaris Generaal VVRP dat mede gezien het feit dat het hier de totstandkoming van een landsverordening betreft het niet mogelijk is om een bezwaarprocedure te kunnen volgen, immers een landsverordening is een besluit met algemene werking terwijl een bezwaarprocedure toeziet op beschikkingen. Derhalve is gekozen voor een zienswijze-procedure.

Van juridisch belang zijn vooral de concept-landsverordening en de daarbij horende concept-memorie van toelichting omdat vooral in de memorie van toelichting de overwegingen genoemd staan –of beter gezegd: niet genoemd zijn- waarom de overheid op deze wijze meent te moeten handelen bij de wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt.

Voordat overgegaan wordt tot het aankaarten van specifieke onderdelen van de totstandkomingsprocedure van de landsverordening tot herziening van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt, eerst nog even de andere stappen in de procedure.

Na het voeren van de hoorzitting c.q. informatiesessie op 30 oktober is bij kennisgeving in de krant van 7 november 2012 (Amigoe) aangekondigd dat vanaf dat moment gedurende 30 dagen de ontwerp-Landsverordening tot herziening van de bestemmingen van de gronden te Oostpunt ter inzage ligt bij het Ministerie VVRP. Tevens wordt vermeld dat belanghebbenden gedurende de termijn van de terinzagelegging hun zienswijze kenbaar kunnen maken over het ontwerp. De zienswijze kan gedurende voornoemde termijn worden ingediend op het Ministerie VVRP. Wat precies moet worden ingediend wordt in de aankondiging tevens vermeld. Tenslotte informeert de aankondiging dat zij die tijdig hun zienswijzen hebben ingediend, in de gelegenheid zullen worden gesteld om hun zienswijzen mondeling toe te lichten op één of meerdere door de Minister te houden hoorzitting(en) die niet later dan 30 dagen nadat de termijn voor indiening van zienswijzen is verstreken, zullen worden gehouden. Daarna zal de ontwerp-Landsverordening na beoordeling van de zienswijzen aangeboden worden aan de Staten.

### ***Zienswijze ten aanzien van de wettelijke procedure***

Het is de zienswijze van Carmabi dat de overheid c.q. de Minister van VVRP onrechtmatig dan wel in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur handelt in de gevolgde en aangekondigde procedure tot wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt. De onrechtmatigheid dan wel de strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur manifesteren zich door de volgende (bewust uitgevoerde) onvolkomenheden:

1. Verwarring privaatrecht met publiekrecht / tweewegenleer
2. Opzijzetten van vastgelegde juridische procedures
3. Geen wettelijke grondslag procedure
4. Geen belanghebbenden
5. Geen bezwaar- en beroepsprocedures
6. Overige onvolkomenheden

### ***Nadere uitwerking van bovengenoemde door de overheid begane onvolkomenheden***

Ad 1: Verwarring privaatrecht met publiekrecht / tweewegenleer

Bij bestudering van de concept-landsverordening en ook de concept-memorie van toelichting is Carmabi gebleken dat met deze landsverordening de privaatrechtelijke afspraak tussen Maal en de overheid (de zogenaamde vaststellingsovereenkomst) publiekrechtelijk verankerd wordt.

Carmabi stelt dat de concept-landsverordening op basis van de processuele regels van de EROC zou moeten worden geslagen. Zoals het er nu uitziet is dat niet het geval en versterkt dit –waarbij tevens buiten kijf is dat het trachten de bestemming van de gronden van Oostpunt op deze wijze te wijzigen getuigt van onbehoorlijk bestuur – de mening van Carmabi dat deze landsverordening slechts strekt tot publieke vastlegging van private afspraken met Maal zoals opgenomen in de vaststellingsovereenkomst.

Uiteraard mag de overheid private handelingen verrichten, waaronder het sluiten van een vaststellingsovereenkomst (hierover later). Doch, het recht kent grenzen voor wat betreft het handelen langs private weg door de overheid hetgeen hier gebeurt. De theorie, de zogenaamde tweewegenleer, die hier van toepassing is, is als volgt.

Ten aanzien van de tweewegenleer gold van oudsher de volgende beperking: de privaatrechtelijke mogelijkheid is alleen afgesloten in situaties waarin de publiekrechtelijke regeling een exclusief karakter draagt. Maar wat als in de publiekrechtelijke regeling het exclusieve karakter ontbreekt? Dan is de privaatrechtelijke weg alleen mogelijk indien deze de publiekrechtelijke weg niet op een onaanvaardbare wijze doorkruist. Om te bepalen of er sprake is van een onaanvaardbare doorkruising werden in het Windmill-arrest (HR 26 januari 1990, AB 1990, 408/NJ 1991, 393) de volgende punten aangegeven:

Daarbij moet (1) onder meer worden gelet op inhoud en strekking van de regeling (die mede kan blijken uit haar geschiedenis) en op (2) de wijze waarop en de mate waarin in het kader van die regeling de belangen van de burgers zijn beschermd, (...) Van belang is voorts (3) of de overheid door gebruikmaking

van de publiekrechtelijke regeling een vergelijkbaar resultaat kan bereiken als door gebruikmaking van de privaatrechtelijke bevoegdheid, omdat, zo zulks het geval is, dit een belangrijke aanwijzing is dat geen plaats is voor de privaatrechtelijke weg.' (HR 26 januari 1990, AB 1990, 408, r.o. 3.2.)

Kortom, de overheid zal het publiekrechtelijke systeem - namelijk gebruik maken van de regels zoals vastgelegd in de LGRO en EROC – moeten volgen en niet de private weg van een vaststellingsovereenkomst door middel van een landsverordening proberen door te drukken.

Carmabi stelt derhalve dat de overheid naar een oplossing zoekt en toewerkt om haar opgelopen schuld aan Maal op een eenvoudige wijze te kunnen voldoen.

De Memorie van toelichting op de concept-landsverordening gaat in hoofdstuk 1.1.4 e.v. nader in op de onderhandelingen met de erven Maal waarbij aangegeven staat dat op 25 augustus 2010 de juridische procedures tussen het Eilandgebied Curaçao en Maal beëindigd werden door de ondertekening van een vaststellingsovereenkomst. In deze vaststellingsovereenkomst, die overigens niet publiek is, staat volgens de memorie opgenomen dat partijen tot een totaaloplossing zijn gekomen in het kader van de door het Eilandgebied gewenste economische ontwikkeling in het algemeen en de verantwoorde grootschalige ontwikkeling van de gronden te Oostpunt in het bijzonder. Vervolgens staat vermeld dat 'als vastgesteld in artikel 1 van de vaststellingsovereenkomst onderzoeken zullen worden uitgevoerd aangaande meerdere aspecten van een duurzame ontwikkeling van ongeveer vijftig (50) procent van de gronden te Oostpunt. Hiermee is duidelijk aangetoond dat de gehele wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt is ingekaderd door de vaststellingsovereenkomst. Een dergelijke werkwijze is volledig in strijd met de geest van ruimtelijke planning die per definitie door de overheid objectief en in het algemeen belang moet worden uitgevoerd. Alleen al daarom is de gehele zogenaamde zienswijze-procedure een dooddouner en een niet democratische procedure zonder enig rechtsgevolg voor de zogenaamde belanghebbenden en anderen die hieraan mogen deelnemen. Derhalve kan zondermeer gesteld worden dat de overheid onrechtmatig dan wel in strijd met de algemene beginselen van goed bestuur handelt.

Het EOP is juist tot stand gebracht om op een evenwichtige wijze alle belangen van alle mensen van Curaçao ter harte te nemen. Bij herziening dienen al die belangen onbevooroordeeld en niet ingekaderd door private ondoorzichtige afspraken in ogenschouw te worden genomen en conform regels van behoorlijk bestuur te worden behandeld. Het concept-Landsbesluit tot wijziging van de gronden van Oostpunt strekt daar juridisch maar ook natuur-wetenschappelijk/ecologisch op dit moment niet toe (voor dit laatste zie verderop in deel 2 van de zienswijze van Carmabi).

#### Ad 2: Opzijzetten van vastgelegde juridische procedures

Zoals eerder gesteld maar hier nader uitgewerkt is het bestaande juridische kader en systeem de overgenomen landsverordeningen LGRO, EROC en EOP. Uiteraard zal een wijziging van de landsverordening EOP moeten geschieden door middel van een andere Landsverordening. In die zin is het onderhavige concept niet in strijd met het recht.

Wat wel in strijd is met het recht is het niet volgen van de aanwijzingen die vooral de EROC in zich bergt. De EROC kent diverse procedures die ervoor moeten waken dat het eigendomsrecht en het algemene

belang niet zonder waarborgen door de overheid geschonden kunnen en mogen worden. Door deze waarborgen – als hoorzittingen, bezwaar- en beroepsprocedures bij zowel voorontwerp als ontwerp bestemmingsplannen cq –wijzigingen al of niet met voorschriften – niet toe te passen worden vastgelegde juridische procedures opzij gelegd en handelt de overheid daarmee in strijd met het recht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

#### Ad. 3: Geen wettelijke grondslag procedure

De onderhavige procedure om tot wijziging te komen van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt kent een ‘hoorzitting’, een ‘inzagelegging’ en een ‘zienswijze-procedure’ alvorens de concept-Landsverordening tot wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt het wettelijke traject zal doorlopen om te geraken tot definitieve vastlegging als landsverordening.

Opvallend is dat de concept-landsverordening zoals die momenteel op tafel ligt geen procedurele regels als bezwaar en beroep, kent. Het geeft slechts de wijzigingen van de bestaande bestemmingen van de gronden te Oostpunt in de Landsverordening EOP weer. Afgevraagd kan worden op grond van welke regeling de overheid c.q. VVRP de voornoemde inspraak-procedures voert. Er is geen grondslag te vinden in de wet. Mocht men van mening zijn dat dit neergelegd is in de EROC dan nog kan gesteld worden dat de zienswijze procedure daar niet in staat geregeld. Het doet Carmabi voorkomen dat met het voeren van de inspraak-procedures slechts een schijn van inspraak wordt gecreëerd en het publiek zand in de ogen wordt gestrooid over de daadwerkelijke belangen die met deze concept-landsverordening gediend worden.

Over de zienswijze-procedure kan bovendien het volgende gesteld worden. Onderzoek wijst uit dat in Nederland ten aanzien van bestemmingswijzigingen inderdaad gebruik wordt gemaakt van zienswijze-procedures. De literatuur stelt dat een zienswijze in feite de reactie is van een belanghebbende op een ontwerpbesluit. Het kan bijvoorbeeld gaan om een ontwerp-bouwvergunning, een ontwerp-bestemmingsplan of een ontwerp-milieuvergunning. De belanghebbende wordt in deze gevallen tijdig geïnformeerd over deze mogelijkheid en de wijze waarop dat kan gedaan worden. Vervolgens weegt de overheid de belangen af en informeert de belanghebbende over het definitieve besluit. Wanneer de belanghebbende het niet eens is met dit besluit, dan is er voor belanghebbenden de mogelijkheid om bezwaar te maken, en indien nodig daarna beroep in te stellen. Er dient dan een bezwaarschrift ingediend te worden tegen het definitieve besluit. Opvallend is derhalve dat in het geval van Oostpunt wel een zienswijze-procedure wordt aangeboden –zonder wettelijke grondslag- doch geen bezwaarprocedure. Het lijkt erop dat getracht wordt een schijn van behoorlijk bestuur in te bouwen, zonder dat dit daadwerkelijk geschiedt. Juist de belangrijke bezwaar- en beroepsprocedure conform de LAR wordt bewust overgeslagen. Ten overvloede moet gesteld worden dat ook de zienswijze zoals hier toegepast, geen rechtsgrond in de LAR of andere regeling kent.

#### Ad. 4: Geen belanghebbenden

Het is opvallend dat VVRP de zienswijze-procedure openstelt voor belanghebbenden (terwijl in NL deze procedurele fase open staat voor een ieder). Om te definiëren wat belanghebbenden zijn wordt verwezen naar de definitie van belanghebbenden in de Landsverordening administratieve rechtspraak (artikel 7 van

de LAR) en naar twee uitspraken van het Hof-LAR. Geconcludeerd kan worden dat VVRP met deze eigen, onrechtmatige procedure impliciet stelt dat de LAR niet van toepassing is doch slechts voor het definitiebeprij wordt verwezen naar de LAR. De LAR stelt in artikel 7 dat belanghebbenden zijn 'natuurlijke personen of rechtspersonen, die door een beschikking rechtstreeks in hun belang zijn getroffen. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd. Ten aanzien van rechtspersonen worden mede als hun belangen beschouwd de belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden behartigen'.

Wat betreft de aangehaalde jurisprudentie kan slechts worden gesteld dat deze is toegevoegd om duidelijk te maken dat het belanghebbende begrip nauwer is dan gedacht door velen. In de genoemde jurisprudentie gaat het om twee LAR Hof uitspraken. Eén van deze twee zaken handelt om natuurlijke personen waarbij het direct belanghebbende begrip nader wordt beperkt door het LAR-Hof, waarbij je echt heel duidelijk moet kunnen aantonen door de bestemmingswijziging ervan direct gevolgen te ondervinden.

Het tweede LAR Hof vonnis is voor Carmabi van belang. Het betreft organisaties die op basis van hun statuten belanghebbenden zijn. Ook hier limiteert het Hof het begrip belanghebbenden in die zin dat als de doelstellingen van je statuten te ruim zijn, je niet als direct belanghebbende wordt aangemerkt en dus niet ontvankelijk bent. Carmabi is van mening dat zij ontvankelijk zal zijn op grond van haar specifieke doelstellingen en daadwerkelijke activiteiten op het gebied van natuuronderzoek en –beheer op het eiland (en in de regio).

Duidelijk moge zijn dat bij voorbaat de mogelijkheid om als belanghebbende een zienswijze uit te kunnen brengen, door het Ministerie van VVRP bewust beperkt wordt tot een zeer kleine groep en bovendien ontkoppelt is van de normale (democratische) beroep- en bezwaarprocedures.

#### Ad. 5: Geen bezwaar- en beroepsprocedures

De procedure zoals die momenteel in gang is gezet om tot een wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt te geraken kent geen bezwaar- en beroepsprocedure. Tijdens de hoorzitting over Oostpunt –die meer op een beperkte informatieavond leek- op dinsdag 30 oktober 2012, meldde de Secretaris Generaal van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning (VVRP) dat er geen (bij wet voorgeschreven) bezwaar- en beroepsprocedures van toepassing zijn voor de herziening van de bestemmingen van Oostpunt. Als uitleg werd vermeld dat dit samenhangt met de overgang van het Eilandgebied Curaçao naar Land Curaçao. De verordeningen op eilandsniveau zouden niet meer van kracht zijn op het nieuwe landsniveau en daarmee ook niet meer de bezwaar en beroepsprocedures. Bovendien, stelde de Secretaris Generaal, geschiedt deze wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt door middel van een landsverordening hetgeen een algemeen werkende regeling is. Aangezien een bezwaarschrift gebaseerd moet zijn op een beschikking en deze niet worden genomen door het bestuursorgaan, kan derhalve ook geen gebruik worden gemaakt van bezwaar c.q. beroepsprocedures. Het is ook niet nodig, aldus de Secretaris Generaal aangezien uiteindelijk de Staten, de vertegenwoordiger van de bevolking zich zal uitlaten of de concept-landsverordening tot wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt in werking moet treden of niet.

Deze zienswijze getuigt of van grote onkunde dan wel bewust het trachten zand te gooien in de ogen van de aanwezige geïnteresseerden tijdens de zogenaamde hoorzitting van VVRP.

De EROC, de wettelijke grondslag waarop wijzigingen van de Landsverordening EOP gebaseerd (moeten) zijn, geeft voor alle fasen die doorlopen moeten worden om tot wijzigingen van bestemmingen te komen, zegge voor-ontwerp en ontwerp fasen, de mogelijkheid voor een ieder danwel belanghebbenden om in bezwaar of in beroep te kunnen gaan.

#### Ad. 6: Overige onvolkomenheden

##### a. Voortschrijdende inzichten

Onder 1.6 van de concept memorie van toelichting op de concept-landsverordening tot wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt, stelt de overheid dat in de LGRO verankerd is dat de overheid gehouden is om iedere vijf jaar de alsdan geformuleerde ruimtelijke planning te herzien. Expliciet wordt gesteld dat moet worden geconstateerd dat het Eilandgebied Curaçao, na de invoering van respectievelijk de EROC en het EOP, nimmer heeft voldaan aan de door het Land de Nederlandse Antillen in het leven geroepen herzieningsplicht. Ook wordt gesteld dat op Curaçao sprake is geweest van voortschrijdende inzichten en feitelijke ontwikkelingen ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkeling en ook ten aanzien van de uitgangspunten die aan het EOP ten grondslag liggen. Vervolgens stelt de overheid dat daarom het herzieningstraject van Oostpunt dient te zijn afgerond voordat van enige ontwikkeling te Oostpunt sprake kan.

Het is Carmabi's zienswijze dat de overheid hiermee de plank mislaat. Immers, een herziening van het EOP kan niet alleen geschieden door de bestemmingen te Oostpunt te wijzigen, doch moet een totale herziening van het EOP worden beoogd. Het is de overheid zelf die verwijst naar de LGRO, de EROC en EOP die allen vereisen dat iedere vijf jaar het gehele EOP moet worden herzien. Door deze exercitie niet te doen doch slechts te focussen op Oostpunt handelt de overheid in strijd met het recht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ten tijde van de presentatie in het buurtcentrum van Montaña werd door de consultants gesteld dat ze geen boodschap hadden aan de koraalriffen voor het kustgebied. In dit kader is het de moeite waard om ook op te merken dat sinds 10-10-10 het Land Curaçao eigenaar is van de stranden der zee en de bodem van de zee. Hierover was ten tijde van de tweescheiding Land N.A. en Eilandgebieden nogal wat discussie doch met het wegvallen van de Nederlandse Antillen is deze discussie verstild. Bij het maken van de plannen voor de eilandelijke ruimtelijke ontwikkeling moet naar de mening van Carmabi nu zondermeer meegenomen worden de consequenties voor de bodem van zee die immers nu ook eigendom is van Curaçao. De daarop aanwezige gezonde en onaangetaste koraalriffen vallen niet alleen publiekrechtelijk doch ook civielrechtelijk onder de verantwoordelijkheid van het Land Curaçao. Het getuigt van onbehoorlijk bestuur als nu de overheid geen rekening met de koraalriffen zou willen houden bij een eventuele herziening van het EOP. De overheid is ook onzorgvuldig in haar handelen als het geen rekening houdt met de waarden van het koraalrif en de mogelijke nadelige invloeden daarop door de kustontwikkeling en andere bestemmingen in het voorgestelde 'zoning'-plan, terwijl het gebied door dezelfde overheid bestemd was (is) tot onderwaterpark en hiervoor zelfs in het nabije verleden een



jarenlange beheerssubsidie aan Carmabi toekeende. Carmabi is destijds als exclusief beheerder van het Curaçao Onderwater Park aangewezen en tot de dag van vandaag nimmer ingetrokken.

Ook mag van de overheid verwacht worden dat, gezien de realiteit waarin het eiland zit met zeer verouderde en gebrekkige wetgeving op het gebied van natuurbescherming en –beheer, zij des te zorgvuldiger gebruik zal maken van haar opties om via de ruimtelijke ontwikkeling rekening te houden met voornoemde natuurwaardes van het Land.

#### b. De internationale dimensie

Het Land Curaçao heeft per 10-10-10 diverse belangrijke natuurverdragen overgenomen van het opgeheven Land de Nederlandse Antillen. In dit kader wordt verwezen naar a) het Biodiversiteitsverdrag, b) de Ramsar of Wetlands Conventie, c) de Bonn Conventie on migratory species, d) het Inter-Amerikaanse zeeschildpadden verdrag en e) het SPAW protocol van de Cartagena Conventie.

Nergens in de Memorie wordt melding gemaakt van enige consideratie met betrekking tot deze belangrijke verdragen op het terrein van natuurbescherming, terwijl het Land Curaçao als verdragspartij dat wel zeker moet doen. De kans bestaat zelfs dat Curaçao op het matje geroepen zal kunnen worden door het Koninkrijk, dat belast is met de zorg op deugdelijkheid van bestuur binnen alle Koninkrijksdelen op het gebied van internationale verdragen.

Voor deze zienswijze wenst Carmabi nader in te gaan op het SPAW protocol van de Cartagena Conventie. Dit Specially Protected Areas and Wildlife Protocol, SPAW Protocol, dat in werking is getreden en derhalve van toepassing is op Curaçao draagt de verdragsluitende partijen op de noodzakelijke maatregelen te nemen om a) zee- en kustgebieden vanwege hun speciale waarden en b) daarmee samenhangende flora en fauna die bedreigd zijn of kunnen worden, te beschermen, te behouden en te beheren op de meest duurzame wijze. In dit kader zijn aan dit Protocol een drietal annexen gevoegd met de namen van specifieke dieren en planten die beschermd moeten worden. Ook stelt het Protocol dat beschermde gebieden dienen te worden ingesteld om bovengenoemde flora en fauna beter te kunnen beschermen. Dat beschermende wetgeving dient te worden aangenomen en dat bufferzones moeten worden ingesteld om de beschermde gebieden te beschermen. Als lokale – primitieve - uitvoering van de opdracht tot regelgeving kan de rifbeheerverordening Curaçao worden aangehaald. De overheid heeft in het verleden op grond van deze rifbeheerverordening daadkrachtig opgetreden om ontwikkelingen langs de kust, die niet voorzien waren van de nodige ontheffingen, stop te zetten. Maar het getuigd van nog beter overheidsbeleid als het zelfs niet zover hoeft te komen door een goed uitgebalanceerde planning en zonering.

In deel 2 (het ecologisch gedeelte) van deze zienswijze van Carmabi zal nader worden ingegaan op de vele omissies en gebreken in het zogenaamde zoneringsplan dat als uitgangspunt dient voor de wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt.

## **Conclusies**

Uit de voorgaande beschreven onvolkomenheden kan geconcludeerd worden dat de zienswijze van Carmabi inzake de wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt is dat dit proces in strijd geschiedt met het recht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Carmabi is van mening dat de voorliggende concept-landsverordening niet het wettelijke traject moet worden ingetrokken en dat de overheid haar wettelijke taak om een totale herziening, met alle daarmee samenhangende waarborgen tot bescherming van het algemene belang maar uitdrukkelijk ook het individuele belang (gezien de verreikende effecten van het project op de hele samenleving op zowel kortere als langere termijn), van het EOP op de juiste democratische weg, conform de EROC, zal moeten uitvoeren.

Het is de zienswijze van Carmabi dat de concept-Landsverordening tot wijziging van de bestemmingen van de gronden van Oostpunt op grond van de (vele) aangevoerde argumenten onmiddellijk moet worden ingetrokken. Zo dit niet binnen de aangekondigde 30 dagen na beëindiging van de –onrechtmatige – zienswijze-procedure geschiedt dan zal Carmabi alle haar ter beschikking staande middelen inzetten om dit traject stop te zetten.