



PUBLICATIEBLAD

MINISTERIËLE REGELING MET ALGEMENE WERKING van de 10^{de} augustus 2020 tot het vaststellen van regels met betrekking tot de welstandcriteria voor luchtkwaliteit ter uitvoering van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening openbare orde¹ (Regeling welstandcriteria voor luchtkwaliteit)

De Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur a.i.,

Overwegende:

dat ingevolge artikel 24 van de Staatsregeling van Curaçao² de zorg van de overheid gericht is op de bewoonbaarheid van het land, de bescherming van de natuur en de bescherming en verbeteren van het leefmilieu;

dat ingevolge artikelen 25 en 26 van de Staatsregeling van Curaçao, de overheid maatregelen treft ter bevorderen van de volksgezondheid en een gezonde gezinsleven;

dat ingevolge artikel 56, onderdeel a van de Landsverordening openbare orde het verboden is zonder of in afwijking van een vergunning van de Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur enig werk te verrichten, dat geraas of andere hinder van ernstige aard veroorzaakt of schadelijke of walgelijke lucht verspreidt, indien zulks op de naburige erven of op de openbare weg waargenomen kan worden;

dat ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening openbare orde, een vergunning kan worden geweigerd, indien verlening van de vergunning strijdig is met het belang van de openbare orde, rust of veiligheid of met de welstand volgens bij ministeriële regeling met algemene werking, vast te stellen regels;

dat het voor de welstand noodzakelijk is regels te stellen ter bevordering van de luchtkwaliteit, met name in gebieden waar mensen zich voor een lange periode bevinden of regelmatig verplaatsen en waar in de nabijheid activiteiten plaatsvinden of werkzaamheden worden verricht die verhoogde concentratie luchtverontreinigende stoffen kunnen uitstoten, die bij verhoogde of langdurige blootstelling ongewenste effecten kunnen hebben op de volksgezondheid, gezinsleven of het leefmilieu;

Gelet op:

¹ P.B. 2015, no. 31.

² A.B. 2010, no. 86.

artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening openbare orde;

Heeft besloten:

§ 1. Algemeen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

| | |
|---|---|
| beoordeling: | een methode die wordt gebruikt om de concentratie van verontreinigende stoffen in de buitenlucht te meten, te berekenen, te voorspellen of te ramen; |
| grenswaarde: | een vastgestelde kwaliteitsniveau van de concentratie van verontreinigende stoffen in de buitenlucht, met als doel schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid of het milieu als geheel te vermijden, te voorkomen of te verminderen en dat binnen een bepaalde termijn moet worden bereikt en, wanneer het eenmaal is bereikt, niet meer mag worden overschreden; |
| jaargemiddelde concentratie: | concentratie van verontreinigende stoffen in de buitenlucht, gemiddeld over vierentwintig-uurgemiddelde concentraties in een kalenderjaar, uitgedrukt in microgram per m ³ lucht. In geval van SO ₂ bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal en in geval van PM ₁₀ bij heersende temperatuur en druk; |
| minister: | Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur; |
| uurgemiddelde concentratie: | concentratie van verontreinigende stoffen in de buitenlucht, gemiddeld over een heel uur, uitgedrukt in microgram per m ³ lucht. In geval van SO ₂ bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 kiloPascal en in geval van PM ₁₀ bij heersende temperatuur en druk; |
| verontreinigende stof: | een component die zich in de buitenlucht bevindt en die schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid of het milieu als geheel kan hebben; |
| vierentwintig-uurgemiddelde concentratie: | concentratie van verontreinigende stoffen in de buitenlucht, gemiddeld over het tijdvak van 0.00 uur tot 24.00 uur Atlantische standaard tijd, uitgedrukt in microgram per m ³ lucht. In geval van SO ₂ bij een temperatuur van 293 Kelvin en een druk van 101,3 |

zone: kiloPascal en in geval van PM₁₀ bij heersende temperatuur en druk;
een afgebakend gedeelte van het grondgebied waar mensen zich voor een lange tijd bevinden.

Artikel 2 Aanwijzing van zones

1. De minister kan voor het hele grondgebied één of meer zones aanwijzen. In alle zones vindt luchtkwaliteitsbeoordeling plaats conform het bepaalde in paragraaf 3.
2. Als zone als bedoeld in het eerste lid wordt aangewezen:
 - a. Zone I, omvattende de wijken Kas Chikitu, Wishi en Marchena.
3. Van elke zone wordt een geografische kaart in de bijlage bij deze regeling opgenomen. De geografische kaart vermeldt in ieder geval de naam van de zone, de coördinaten van de zone, de windrichting, en de coördinaten van het meetpunt, bedoeld in artikel 4.

Artikel 3 Verontreinigende stoffen

Als verontreinigende stof wordt aangemerkt:

- a. Zwaveldioxide (SO₂);
- b. Fijnstof (PM₁₀);

§2. Beoordeling van de luchtkwaliteit

Artikel 4 Plaatsing van vaste meetpunten

De minister stelt per zone ten minste één meetpunt vast.

Artikel 5 Meetmethode

1. Voor de meting van concentraties van verontreinigende stoffen in de buitenlucht wordt gebruik gemaakt van de volgende methoden:
 - a. voor zwaveldioxide (SO₂): de methode beschreven in EN 14212:2012 'Ambient air – Standard method for the measurement of the concentration of sulphur dioxide by ultraviolet fluorescence'.
 - b. voor fijnstof (PM₁₀): de methode beschreven in EN 12341:2014 'Ambient Air-standard gravimetric measurement method for the determination of the PM₁₀ or PM_{2.5} mass concentration of suspended particulate matter'.
2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, kan de minister bepalen dat gebruik wordt gemaakt van een andere methode met behulp waarvan resultaten kunnen worden verkregen

die gelijkwaardig zijn aan de resultaten verkregen met gebruikmaking van de in het eerste lid genoemde methode. Deze methode wordt bekendgemaakt in de Landscourant.

3. Per meetpunt wordt voor de meting van concentraties verontreinigende stoffen in de buitenlucht de uurgemiddelde concentraties, de vierentwintig-uurgemiddelde concentraties en de jaargemiddelde concentraties bepaald.

Artikel 6 Rekenmethode

De concentratiebijdrage van emissiebronnen van verontreinigende stoffen wordt beoordeeld overeenkomstig een door de minister vastgesteld digitaal luchtkwaliteitsverspreidingsmodel.

Artikel 7 Informatie en mededeling aan de bevolking

1. De basisinformatie van de luchtkwaliteit en de resultaten van de metingen en berekeningen van de verontreinigende stoffen in de buitenlucht worden beschikbaar gesteld op www.gobiernu.cw of een andere elektronische of algemeen voor het publiek toegankelijke wijze.
2. De basisinformatie, bedoeld in het eerste lid, vermeldt in ieder geval:
 - a. de zone;
 - b. de locatie van de meetpunt;
 - c. een weergave van de actuele kwaliteitsniveau in de buitenlucht;
 - d. een beschrijving van het ontstaan van concentraties van de verontreinigende stoffen in de buitenlucht;
 - e. mogelijke risico's voor de gezondheid bij blootstelling aan de verhoogde concentratie verontreinigende stoffen.

Artikel 8 Rapportage

Onverminderd het bepaalde in artikel 7 en artikel 10 van deze regeling, stelt de minister jaarlijks, uiterlijk op 1 maart van het opvolgende kalenderjaar een rapport op van de beoordeling van de luchtkwaliteit van het voorgaande kalenderjaar. Het rapport wordt bekendgemaakt in de Landscourant.

§3. Welstandcriteria voor luchtkwaliteit

Artikel 9 Normen voor de luchtkwaliteit per zone

1. Voor bevordering van de luchtkwaliteit en de bescherming van de menselijke gezondheid of milieu, wordt voor de verontreinigende stoffen per zone een grenswaarde vastgesteld.
2. De grenswaarden opgenomen in deze regeling worden uitsluitend beoordeeld op de meetpunten bedoeld in artikel 4.

3. Wanneer uit de beoordeling blijkt dat de gestelde grenswaarden wordt overschreden of dreigt te worden overschreden, draagt de minister zorg voor het nemen van maatregelen waarmee de overschrijding of dreigende overschrijding van de grenswaarden wordt weggenomen en de grenswaarden worden bereikt.

Artikel 9a

Grenswaarden zwaveldioxide (SO₂)

1. Voor de concentratie van zwaveldioxide (SO₂) in de buitenlucht geldt per 1 september 2020 de grenswaarde van 80 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie.
2. Voor de concentratie van zwaveldioxide (SO₂) in de buitenlucht gelden de volgende grenswaarden per 1 januari 2025:
 - a. 50 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
 - b. 125 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal drie maal per kalenderjaar mag worden overschreden;
 - c. 350 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vierentwintig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.
3. Voor de concentratie van zwaveldioxide (SO₂) in de buitenlucht gelden de volgende grenswaarden per 1 januari 2035:
 - a. 20 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
 - b. 125 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal drie maal per kalenderjaar mag worden overschreden;
 - c. 350 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vierentwintig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

Artikel 9b

Grenswaarden fijnstof (PM₁₀)

1. Voor de concentratie van fijnstof (PM₁₀) in de buitenlucht geldt per 1 september 2020 de grenswaarde van 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie.
2. Voor de concentratie van fijnstof (PM₁₀) in de buitenlucht gelden de volgende grenswaarden per 1 januari 2035:
 - a. 20 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
 - b. 50 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

Artikel 10

Kennisgeving bij overschrijding van grenswaarden

1. Bij overschrijding van de grenswaarde stelt de minister de bevolking zo spoedig mogelijk in kennis van de actuele kwaliteitsniveaus van verontreinigende stoffen in de buitenlucht via www.gobiernu.cw of op een ander elektronische of algemeen voor het publiek toegankelijke wijze.
2. De minister maakt de informatie van de overschrijding van de grenswaarde zo spoedig mogelijk beschikbaar op www.luchtmetingencuracao.org en vermeldt in ieder geval:
 - a. de zone waar de grenswaarde wordt overschreden;

- b. een beschrijving van de oorzaak van de overschrijding van de grenswaarde en de stoffen in de buitenlucht die luchtverontreiniging veroorzaken;
 - c. een weergave van de actuele kwaliteitsniveau van de stoffen en een toelichting daarop;
 - d. een prognose van de kwaliteitsniveau voor het volgende kwartaal;
 - e. een beschrijving van de bevolkingsgroep waarvoor blootstelling aan verhoogde concentratie van de verontreinigende stof in de buitenlucht risico's kan inhouden voor de gezondheid, alsmede van de te verwachten symptomen en de door die bevolkingsgroep te treffen voorzorgmaatregelen, en
 - f. een verwijzing naar de Uitvoeringsorganisatie Geneeskunde en Gezondheidszaken en Uitvoeringsorganisatie Milieu en Natuurbeheer als bronnen van nadere informatie over de luchtverontreiniging of de risico's voor de gezondheid en het milieu;
 - g. indien van toepassing, gegevens over de belangrijkste emissiebronnen die bijdragen aan de luchtverontreiniging en aanbevelingen voor maatregelen om de emissies van verontreinigende stoffen te verminderen.
3. Het eerste en tweede lid is van overeenkomstige toepassing indien naar redelijke verwachting het risico bestaat dat de concentratie van verontreinigende stoffen in de buitenlucht de grenswaarde zal overschrijden.

§4. Slotbepalingen

Artikel 11 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 september 2020.

Artikel 12 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling welstandcriteria voor luchtkwaliteit.

Gegeven te Willemstad, 10 augustus 2020
De Minister van Gezondheid, Milieu en
Natuur a.i.,
Z.A.M. JESUS-LEITO

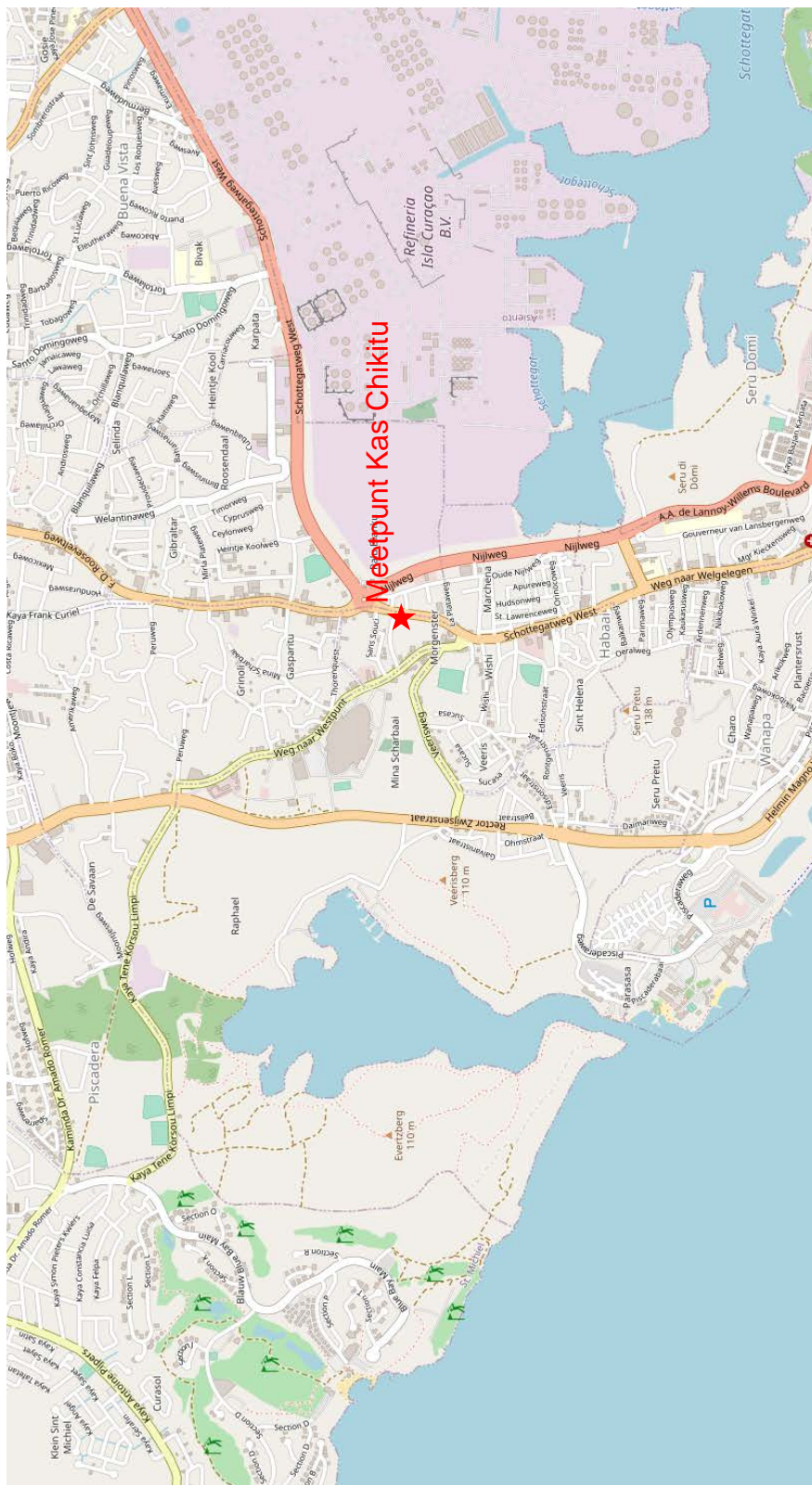
Uitgegeven de 10^{de} augustus 2020
De Minister van Algemene Zaken,
E. P. RHUGGENAATH

Bijlage behorende bij artikel 2, derde lid, van de Regeling welstandcriteria voor luchtkwaliteit

Zone I

Locatie meetpunt te Kas Chikitu

Coördinaten meetpunt: 12.129041, -68.953553



Toelichting behorende bij de Regeling welstandcriteria voor luchtkwaliteit

I. Algemeen deel

Inleiding

Onderhavige regeling beoogt welstandscriteria voor luchtkwaliteit vast te stellen ten behoeve van de volksgezondheid, een gezonde gezinsleven en het leefmilieu³. Ingevolge artikel 56, onderdeel a, van de Landsverordening openbare orde is het verboden zonder of in afwijking van een vergunning van de Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur, enig werk te verrichten, dat geraas of andere hinder van ernstige aard veroorzaakt of schadelijke of walgelijke lucht verspreid, indien zulks op de naburige erven of op de openbare weg waargenomen kan worden.⁴ Ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening openbare orde, kan een vergunning geweigerd worden, indien de verlening van de vergunning strijdig is met het belang van de openbare orde, rust of veiligheid, of met de welstand volgens bij ministeriële regeling met algemene werking, vast te stellen regels. Onderhavige regeling strekt ter uitvoering van dit artikel.

De zorg voor een betere luchtkwaliteit in het belang van de welstand, is een overheidstaak. Op grond van artikel 24 van de Staatsregeling van Curaçao is de bewoonbaarheid van het land, de bescherming van de natuur en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, een overheidstaak. Op grond van artikelen 25 en 26 van de Staatregeling van Curaçao treft de overheid maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid en een gezond gezinsleven.

Met deze regeling wordt ook uitvoering gegeven aan één van de kernactiviteiten van het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur opgenomen in de Regeerprogramma 2017-2021, namelijk het aanpakken van de luchtvervuiling ten behoeve van een schone en gezonde leefomgeving, met bijzonder aandacht voor het gebied rondom het industriegebied Schottegat.⁵

De noodzaak voor het vaststellen van regels ter zake luchtkwaliteit, met name in het gebied benedenwinds industrieterrein Schottegat, is ook benadrukt door het Gerecht in Eerste Aanleg in zijn uitspraak van 26 augustus 2019 in de zaak Foundation Clean Air Everywhere tegen het Land.⁶ In zijn uitspraak veroordeelde het Gerecht het Land om ervoor zorg te dragen dat vanaf 1 september 2020 ter plaatse van het meetstation Kas Chikitu geen overschrijding plaatsvindt van de luchtkwaliteitsnormen voor zwaveldioxide (SO₂) en fijnstof (PM₁₀) zoals vastgesteld in de WHO-guidelines, althans geen overschrijding plaatsvindt van door het land vast te stellen en op deugdelijke wijze bekend te maken alternatieve normen voor zwaveldioxide (SO₂) en fijnstof (PM₁₀).⁷

³ Artikelen 24 tot en met 25 van de Staatsregeling van Curaçao (A.B. 2010, no. 86).

⁴ Landsverordening openbare orde (P.B. 2015, no. 31).

⁵ *Ontplooiën van Curaçaos potentieel*, regeerprogramma 2017-2021, Pietermaai 2017, p.68.

⁶ Gerecht in eerste aanleg van Curaçao 26 augustus 2019, ECLI:NL:OGEAC:2019:172.

⁷ Gerecht in eerste aanleg van Curaçao 26 augustus 2019, ECLI:NL:OGEAC:2019:172, r.o. 3.2.

Opbouw van de regeling

Deze regeling is als volgt gestructureerd: begripsbepalingen (artikel 1); aanwijzing van zones (artikel 2); verontreinigende stoffen (artikel 3); plaatsing van vaste meetpunten (artikel 4); meetmethode (artikel 5); rekenmethode (artikel 6); informatie en mededeling aan de bevolking (artikel 7); rapportage (artikel 8); normen voor de luchtkwaliteit (artikel 9); grenswaarden zwaveldioxide SO₂ (artikel 9a); grenswaarden fijnstof PM₁₀ (artikel 9b); kennisgeving bij overschrijding van grenswaarden (artikel 10); Inwerkingtreding (artikel 11); Citeertitel (artikel 12).

Uitgangspunt

Zoals eerder vermeld, onderkent de regering de noodzaak om luchtvervuiling ten behoeve van de welstand aan te pakken. Met de inwerkingtreding van deze regeling wordt de doelstelling opgenomen in de Regeerprogramma 2017-2021, ten aanzien van de luchtkwaliteit rondom het industrieterrein Schottegat bereikt.

Een bredere aanpak is vereist; namelijk om regels te stellen ter bevordering van de luchtkwaliteit op heel Curaçao. Hiervoor zijn de nodige onderzoeken naar alle emissiebronnen, alle verontreinigende stoffen en de effecten hiervan op de welstand, vereist. Hiertoe dienen ook de nodige financiële middelen gereserveerd te worden op de begroting van het Land.

Het bovenstaande in acht nemend, is in deze regeling gekozen voor de volgende aanpak:

- *Gefaseerde normstelling*: De regering werkt ernaartoe dat dezelfde grenswaarden voor Zwaveldioxide (SO₂) en fijnstof (PM₁₀) gelden die in Nederland op grond van titel 5.2 (Luchtkwaliteitseisen) van de Wet milieubeheer gelden. Dat zijn dezelfde grenswaarden voor zwaveldioxide (SO₂) en fijnstof (PM₁₀) als opgenomen in de Europese luchtkwaliteitrichtlijn 2008/50/EG.
- *Gebiedsgericht aanpak*: In onderhavige regeling wordt bepaald dat de minister zones kan aanwijzen ter beoordeling van de luchtkwaliteit. Binnen deze zones gaat het om gebieden waar mensen zich voor lange tijd bevinden (wonen, scholen) of verplaatsen (openbare weg) In artikel 2, tweede lid, van de regeling is de mogelijkheid opgenomen om gaandeweg meerdere zones aan te wijzen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de verontreinigende stoffen; gaandeweg kunnen meerdere verontreinigende stoffen toegevoegd worden aan deze regeling, alsook grenswaarden vast te stellen voor overige verontreinigende stoffen.
- *Nader onderzoek overige bronnen lopende trajecten*:
Van de overige bronnen is nog niet veel bekend. Hierbij moet gedacht worden aan langdurige bouwprojecten, natuurlijke achtergrondwaarden en overige humane bronnen. Uit inventarisatie en onderzoek kan duidelijk worden wat de bijdrage van deze bronnen is.

Consultaties met stakeholders:

Hierover is onlangs met verschillende bedrijven en organisaties overlegd. Verder zijn er overleg momenten geweest (onder voorzitterschap van tea Milieu t.b.v. PMU) met Royalhaskoning; de Landsadvokaten in de rechtszaak Land tegen Foundation Clean Air Everywhere.

Toezicht en Handhaving

Een belangrijk aspect van elke regeling is de handhaving en het toezicht op de naleving van de regeling. De handhaving is van cruciaal belang om de in onderhavige regeling opgenomen

luchtkwaliteit ook op langere termijn daadwerkelijk te kunnen vasthouden. Daarnaast is handhaving van belang uit een oogpunt van rechtszekerheid; alle betrokkenen dienen door de overheid op eenzelfde wijze daadwerkelijk aan de geldende regels te worden gehouden. Zo zal wanneer uit de monitoringgegevens blijkt dat de gestelde grenswaarden overschreden of dreigen overschreden te worden, de minister maatregelen nemen om deze overschrijding of dreigende overschrijding, door het treffen van maatregelen teniet te doen. Daarnaast wordt bij vergunningverlening getoetst of de werkzaamheden en/of activiteiten niet zullen leiden tot een overschrijding van de grenswaarden. Na verlening worden vergunningen gehandhaafd op de daarin toelaatbare emissie en/of immissie. Bij het niet naleven door de vergunninghouder heeft de minister het bepaalde in artikel 2, derde lid onderdeel c, en paragraaf 5 (artikel 75 t/m artikel 81) van de Landsverordening openbare orde tot zijn beschikking.

Ingevolge artikel 74, eerste lid, van de Landsverordening openbare orde, zijn door de minister bij landsbesluit aangewezen ambtenaren of personen belast met het toezicht op de naleving van de regels gesteld bij of krachtens genoemde landsverordening. Op grond van artikel 74 kan de minister ambtenaren werkzaam bij het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur, waaronder de Inspectie voor de Volksgezondheid als toezichthouder aanwijzen.

II. Financiële gevolgen

Met het bepalen van (interim) luchtkwaliteitsnormen, maar ook voor het toezicht op de naleving (handhaven) van deze normen, zijn directe financiële gevolgen voor de landsbegroting verbonden. Kosten voor het uitvoeren van deskundigen onderzoek, mankracht (ambtenaren) voor het uitvoeren van het beleid en het houden van toezicht. Dit hangt samen met de benodigde en beschikbare financiële middelen van de overheid voor toezicht en handhaving. Daarnaast zijn er vaste jaarlijkse terugkerende kosten zoals voor het onderhoud van meetstations en de luchtmetingen website die door de GGD Amsterdam wordt gedaan. Deze kosten worden begroot via de begrotingspost 187601/4924. Het opstellen van adviesrapporten wordt doorgevoerd via begrotingspost 187601/4379 en 187601/4352.

Verder vereist de implementatie van deze regeling en andere beleidsinstrumenten meerjarige investeringen om met name te kunnen voldoen aan de nieuwe (interim) luchtkwaliteitsnormen. Voor het dienstjaar 2020 worden de eerste investeringen voor de upgrading van het meetstation te Kas Chikitu, via de begrotingspost 187601/4914, doorgevoerd. Het betreft een investering van NAf. 300.000,00, doorgevoerd via een begrotingswijzing (overheveling) van de begrotingspost 187601/4914 naar 187601/4924. Voor de daaropvolgende dienstjaren 2021 - 2025, zal er eveneens voor een bedrag van NAf. 300.000,00 geïnvesteerd worden in meetinstrumenten om op meerdere locaties over het gehele eiland te kunnen meten. Hiertoe dienen de nodige aanpassingen van de begrotingspost doorgevoerd te worden. De kosten voor digitaal luchtkwaliteitsverspreidingsmodel betreft een investering van NAf. 90.000,00. Dit wordt door een externe partij gefinancierd.

Publicaties van basisinformaties, meetresultaten en berekeningen en kennisgeving aan de bevolking krachtens deze regeling zullen op de website van de overheid en in de Landscourant worden bekendgemaakt. De Landscourant wordt digitaal uitgegeven op www.gobiernu.cw. Het plaatsen van berichten in de Landscourant geschiedt kosteloos voor berichten zijdens overheid.

III. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepaling

Dit artikel bevat de omschrijving van de definities die van belang zijn in deze regeling. Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de terminologieën en definities van de Europese Richtlijn 2008/50/EG.

Artikel 2 Aanwijzing van zones

Dit artikel introduceert, in de eerste en tweede lid, de mogelijkheid om zones aan te wijzen ter beoordeling van de luchtkwaliteit. Dit kan betrekking hebben op gebieden rondom bijvoorbeeld industrieterreinen, zoals de zone benedenwinds Schottegat. Het is mogelijk andere zones aan te wijzen.

Het derde lid regelt dat van elke zone een geografische kaart als bijlage aan de regeling wordt opgenomen.

Zone I

In het tweede lid, is een eerste zone aangewezen. Op dit moment is er aanleiding om de zone benedenwinds Schottegat (met meet- en beoordelingspunt Kas Chikitu) aan te wijzen. Als gevolg van de ligging benedenwinds van het industrieterrein Schottegat zijn de concentraties luchtverontreinigende hier hoger dan elders in het land. Dat maakt het voorschrijven van grenswaarden voor deze locatie gewenst.

Artikel 3 Verontreinigende stoffen

Dit artikel regelt de verontreinigende stoffen die onder de reikwijdte van deze regeling vallen. De verontreinigende stoffen die bij hoge concentratie in de buitenlucht ongewenste effecten kunnen hebben voor de welstand bij verhoogde blootstelling ervan.

Zwavedioxide (SO₂)

In artikel 3, onderdeel a, is zwavedioxide (SO₂) aangemerkt als verontreinigende stof vanwege de nadelige effecten op de gezondheid en welstand van omwonenden

Fijnstof (PM₁₀)

In artikel 3 onderdeel b is fijnstof (PM₁₀) aangemerkt als verontreinigende stof. Fijnstof heeft in te hoge concentratie nadelige effecten op de gezondheid en welstand van omwonenden.

Artikel 4 Plaatsing van vaste meetpunten

De minister wijst meetpunten aan binnen de zone waar de concentratie van de in deze regeling genoemde stoffen wordt gemeten en getoetst aan de in deze regeling gestelde grenswaarden.

Artikel 5 Meetmethode

Omdat gekozen is voor grenswaarden die gebaseerd zijn op de Europese regelgeving, worden metingen uitgevoerd volgens de in de Europese Unie vastgestelde meetmethode. De bestaande meetstations zijn nog niet allemaal aangepast aan deze meetmethode. Voor zover op gelijkwaardige wijze meetresultaten kunnen worden verkregen acht de minister het acceptabel dat gedurende de tijd dat deze meetstations nog volgens een andere, geaccepteerde, meetmethode in werking zijn, dit toelaatbaar is.

Artikel 6 Rekenmethode

Bij het meten van de concentraties van verontreinigende stoffen in de buitenlucht zoals geregeld in artikel 5 van deze regeling, wordt de luchtkwaliteit achteraf gecontroleerd. Er is echter ook behoefte aan een instrument om vooraf te kunnen beoordelen wat de bijdrage is van de verontreinigende stoffen van een werk of activiteit en daarmee te controleren of dit werk of activiteit inpasbaar is binnen de gestelde grenswaarden. Een bruikbaar instrument daarvoor is een digitaal luchtverspreidingsmodel. Het beheer, gebruik en onderhoud van dit model valt onder de verantwoording van de Minister.

Om te reguleren dat er op een eenduidige manier gebruik wordt gemaakt van dit rekenmodel zal de minister interne richtlijnen stellen over de wijze waarop gegevens in het model worden ingevoerd en verwerkt. De Minister kan hiervoor een handleiding van toepassing verklaren. Het luchtverspreidingsmodel valt onder het beheer van de minister.

Het luchtverspreidingsmodel zoals onder beheer van de minister is opgesteld bevat alle relevante emissiebronnen voor de berekening van de luchtkwaliteit van genoemde stoffen op de meetpunten zoals aangegeven in deze regeling. Op deze manier is geborgd dat kan worden voldaan aan de gestelde grenswaarden in deze regeling.

Artikel 7 Informatie en mededeling aan de bevolking

Van belang is dat de bevolking geïnformeerd is over de huidige toestand van de luchtkwaliteit binnen de vastgestelde zones. De minister draagt daarom zorg voor de verstrekking van deze informatie op de wijze zoals in deze regeling gesteld.

Artikel 8 Rapportage

De luchtkwaliteit is in artikel 9 vastgesteld voor bepaalde middelenperioden. De minister draagt er zorg voor dat tenminste jaarlijks een rapport wordt gepubliceerd met gegevens over de luchtkwaliteit van het afgelopen beoordelingsjaar.

Artikel 9 Normen voor luchtkwaliteit

artikel 9 geeft de grenswaarden voor de luchtkwaliteit over de genoemde middelenperiode en per zone. Omdat bij vaststelling van deze regeling deze grenswaarden alleen gelden voor de vastgestelde zone zoals bepaald in artikel 2, volstaat het om in de navolgende artikelen algemene grenswaarden te stellen. Wanneer de minister meerdere zones vaststelt, betekend dit dat in de navolgende artikelen een differentiatie wordt toegepast van de grenswaarden per zone.

Artikel 9a Grenswaarden zwaveldioxide (SO₂)

Dit artikel beoogde een luchtkwaliteitsnorm voor SO₂ vast te leggen die vanaf 1 september 2020 geldt ter plaatse van het meetstation Kas Chikitu.

De regering werkt ernaartoe dat dezelfde grenswaarden voor SO₂ gelden die in Nederland op grond van titel 5.2 (Luchtkwaliteitseisen) van de Wet milieubeheer gelden. Dat zijn dezelfde grenswaarden voor SO₂ als opgenomen in de Europese luchtkwaliteitrichtlijn 2008/50/EG. Concreet gaat het dan om de volgende grenswaarden:

- 350 µg/m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal 24 maal per kalenderjaar mag worden overschreden;

- 125 µg/m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal 3 maal per kalenderjaar mag worden overschreden;
- 20 µg/m³ als jaargemiddelde concentratie.

De grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van 20 µg/m³ staat niet meer in de Wet milieubeheer en de Europese luchtkwaliteitsrichtlijn 2008/50/EG, maar bestaat nog wel impliciet. De grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van 20 µg/m³ was opgenomen in de voorganger van Europese richtlijn 2008/50/EG, te weten Europese richtlijn 1999/30/EG. In Europese richtlijn 2008/50/EG en in de Wet milieubeheer is de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van 20 µg/m³ niet meer opgenomen, omdat er geen overschrijdingen meer te verwachten zijn. Door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) is in de WHO Air quality guidelines impliciet een jaargemiddelde richtlijn gegeven van 20 µg/m³ door een daggemiddelde richtlijn van 20 µg/m³.

Het volledig voldoen aan de grenswaarden voor SO₂ zoals die in Nederland en de Europese Unie gelden, is een ambitieus doel. Het vergt ingrijpende maatregelen voor industrie, verkeer en overige bronnen. Dit is een traject waar ontwikkelde landen in Europa en ook de Verenigde Staten decennia over hebben gedaan.

Ter plaatse van Kas Chikitu komt daar als mogelijk verzwarende factor nog bij dat zich op Curaçao de uitzonderlijke situatie voordoet van een zeer constante oostelijke windrichting (zie onderstaande afbeelding). Daardoor is het juist op de locatie Kas Chikitu, dat benedenwinds van de industrie aan het Schottegat ligt, naar verwachting moeilijker om te voldoen aan de grenswaarden in vergelijking met locaties in Nederland en elders in Europa waar de wind uit meer gevarieerde richtingen waait en de emissie van bronnen dus niet volledig in één richting waaien maar meer verspreid worden.

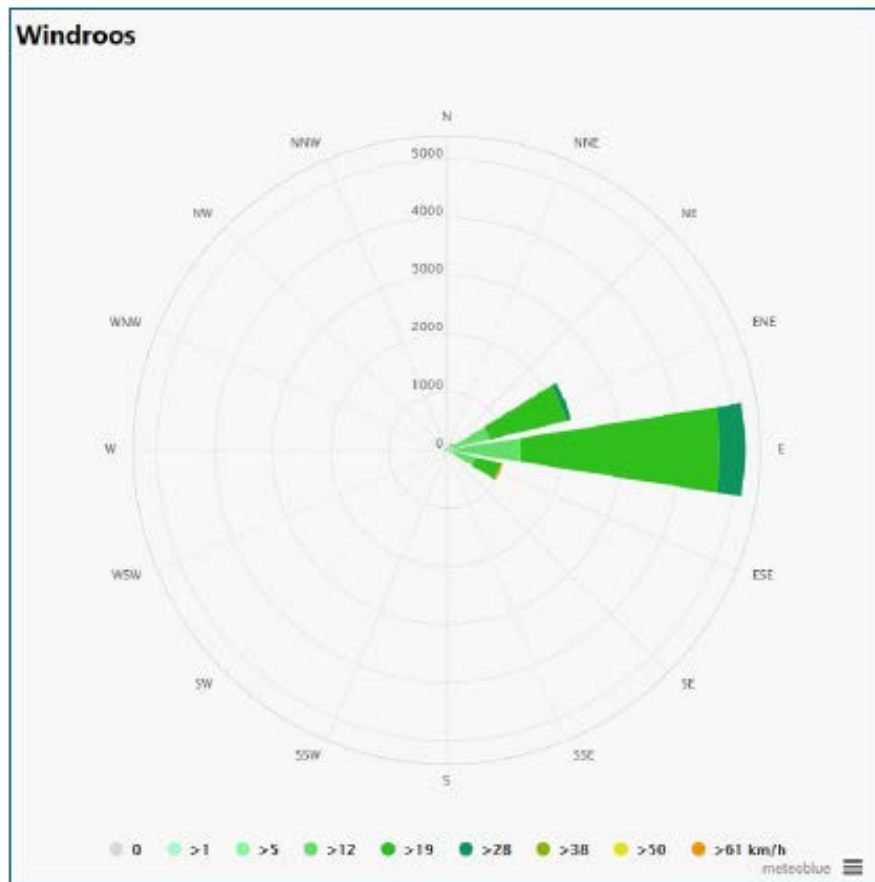


Figure 4-6: Wind direction (blowing from) of Curaçao with corresponding speed and number of hours per year
(based on historical data. Source: Meteoblue).

Dit alles is voor de regering reden om in drie stappen te werk te gaan; de eindnormen zoals hierboven genoemd gelden per 1 januari 2035 en worden bereikt via een interim-norm per 1 september 2020 (interim-norm 1) en een aangescherpte interim-norm per 1 januari 2025 (interim-norm 2).

De aanpak om via interim-normen toe te werken naar de eindnormen, is een algemeen aanvaarde aanpak. Ook de WHO gaat voor gebieden met hoge concentraties uit van een stapsgewijze aanpak via interim-waarden. De WHO schrijft hierover: *“In addition to guideline values, interim targets are given for each pollutant. These are proposed as incremental steps in a progressive reduction of air pollution and are intended for use in areas where pollution is high. These targets aim to promote a shift from high air pollutant concentrations, which have acute and serious health consequences, to lower air pollutant concentrations. If these targets were to be achieved, one could expect significant reductions in risks for acute and chronic health effects from air pollution. Progress towards the guideline values should, however, be the ultimate objective of air quality management and health risk reduction in all areas.”*⁸

Interim-norm 1 per 1 september 2020 geldt een grenswaarde van 80 µg/m³ voor de jaargemiddelde concentratie. Aan deze grenswaarde ligt een afweging ten grondslag van alle betrokken belangen. In de eerste plaats het gezondheidsbelang. De grenswaarde van 80 µg/m³

⁸ WHO Air quality guidelines for particulate matter, ozone, nitrogen, dioxide and sulphur dioxide, Global update 2005, Summary of risk assessment, bladzijde 8.

ligt ruim onder de eerste interim-waarde van 125 µg/m³ voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie die de WHO uit een oogpunt van menselijke gezondheid geeft voor SO₂.⁹ Met de interim-waarde van 125 µg/m³ voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, geeft de WHO aan dat de jaargemiddelde concentratie feitelijk onder de waarde van 125 µg/m³ zal liggen. Door interim-norm 1 ruim onder de WHO voorgestelde vierentwintig-uurgemiddelde waarde van 125 µg/m³ te stellen, wordt op een zorgvuldige wijze recht gedaan aan het gezondheidsbelang.

Daarbij is van belang dat het direct per 1 september 2020 stellen van een strengere norm onaanvaardbare sociale en economische gevolgen heeft voor het Land. De concentratie SO₂ ter plaatse van Kas Chikitu wordt in grote mate beïnvloed door uitstoot vanuit het industriegebied Schottegat, met daarop de raffinaderij en de utiliteitsfabriek. De raffinaderij is de laatste twee jaar nauwelijks in bedrijf geweest en de utiliteitsfabriek opereert op een beperkte capaciteit. De werkzaamheden van de voorgaande operator van de raffinaderij, PDVSA/ISLA, zijn ten einde gekomen en een nieuwe operator zal de raffinaderij en de utiliteitsfabriek moeten opstarten.

Het opstarten van een raffinaderij (niet alleen deze) welke gedurende langere tijd heeft stilgestaan biedt onzekerheden over de te verwachten emissies. In de praktijk wordt na het opstarten van een bestaande raffinaderij onderzoek gedaan naar de conditie van de installaties, de wijze van opereren en de mogelijke verbeteringen. Daarna wordt de raffinaderij (in delen) stilgelegd voor onderhoud, verbeteringen, reparatie en emissie reducerende maatregelen. Het is niet mogelijk om dit onderzoek goed uit te voeren aan een raffinaderij die niet in gebruik is. Wanneer direct per 1 september 2020 een strengere grenswaarde dan 80 µg/m³ voor de jaargemiddelde concentratie wordt vastgelegd, is het uitgesloten dat de raffinaderij en de utiliteitsfabriek onder de voor deze installaties redelijke condities kunnen worden opgestart.

Dergelijke sociale en economische gevolgen kan het Land niet dragen, te meer niet in de huidige omstandigheden waarin de Covid-19 crisis zwaar op de werkgelegenheid en de economie van het Land drukt. Zo bedraagt het aandeel van de raffinaderij-operatie bij volledige productie (jaren 2014 – 2016) gemiddeld circa 9% van het bruto nationaal product (BPN) van het Land en is na toerisme de grootste economische factor van het Land. De raffinaderij voorziet daarbij in ongeveer 1.7% van de totale werkgelegenheid van het Land en dat is berekend zonder het aantal banen wat indirect betrokken is bij het in werking zijn van de raffinaderij (toeleveranciers en aannemers). Daarnaast dient er ook een termijn aangehouden te worden voor het treffen van ingrijpende maatregelen aan andere bronnen, zoals brandstofeisen voor het (weg)verkeer en maatregelen voor de installatie die elektriciteit voor het Land opwekken.

Het direct aanscherpen van eisen voor deze laatste installaties heeft gevolgen voor de elektriciteitsvoorziening en de kosten voor het opwekken van elektriciteit.

Door het vaststellen van de eerste interim-norm van 80 µg/m³ voor de jaargemiddelde concentratie per 1 september 2020 geeft de regering op zeer korte termijn invulling aan het belang van de volksgezondheid.

Interim-norm 2 per 1 januari 2025 betreft reeds de in Nederland en de Europese Unie geldende grenswaarden van 350 µg/m³ als uurgemiddelde concentratie (met maximaal 24

⁹ WHO Air quality guidelines for particulate matter, ozone, nitrogen, dioxide and sulphur dioxide, Global update 2005, Summary of risk assessment, bladzijde 19.

overschrijdingen per kalenderjaar) en $125 \mu\text{g}/\text{m}^3$ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie (met maximaal 3 overschrijdingen per kalenderjaar), aangevuld met een ten opzichte van interim-norm 1 verscherpte grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Met de grenswaarde van $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de tweede interim-waarde van $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie die de WHO geeft. Ook de termijn waarop aan interim-norm 2 moet worden voldaan, namelijk minder dan 4 jaar, is in lijn met de WHO richtlijnen. De WHO schrijft over de interim-waarde van $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$: *“Intermediate goal based on controlling either motor vehicle emissions, industrial emissions and/or emissions from power production. This would be a reasonable and feasible goal for some developing countries (it could be achieved within a few years) which would lead to significant health improvements that, in turn, would justify further improvements (such as aiming for the AQG value)”*¹⁰. De jaargemiddelde grenswaarde van $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ is een grenswaarde die vaker gehanteerd wordt bij zich ontwikkelende landen en kan gezien worden als een verantwoorde stap naar de uiteindelijke eindnorm. De WHO geeft in de Air quality guidelines van 2005 geen jaargemiddelde waarde en geeft aan dat de vierentwintig-uurgemiddelde waarde voldoende bescherming biedt; in de Air quality guidelines van 2000 werd nog wel expliciet een jaargemiddelde waarde gegeven en dat was ook $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

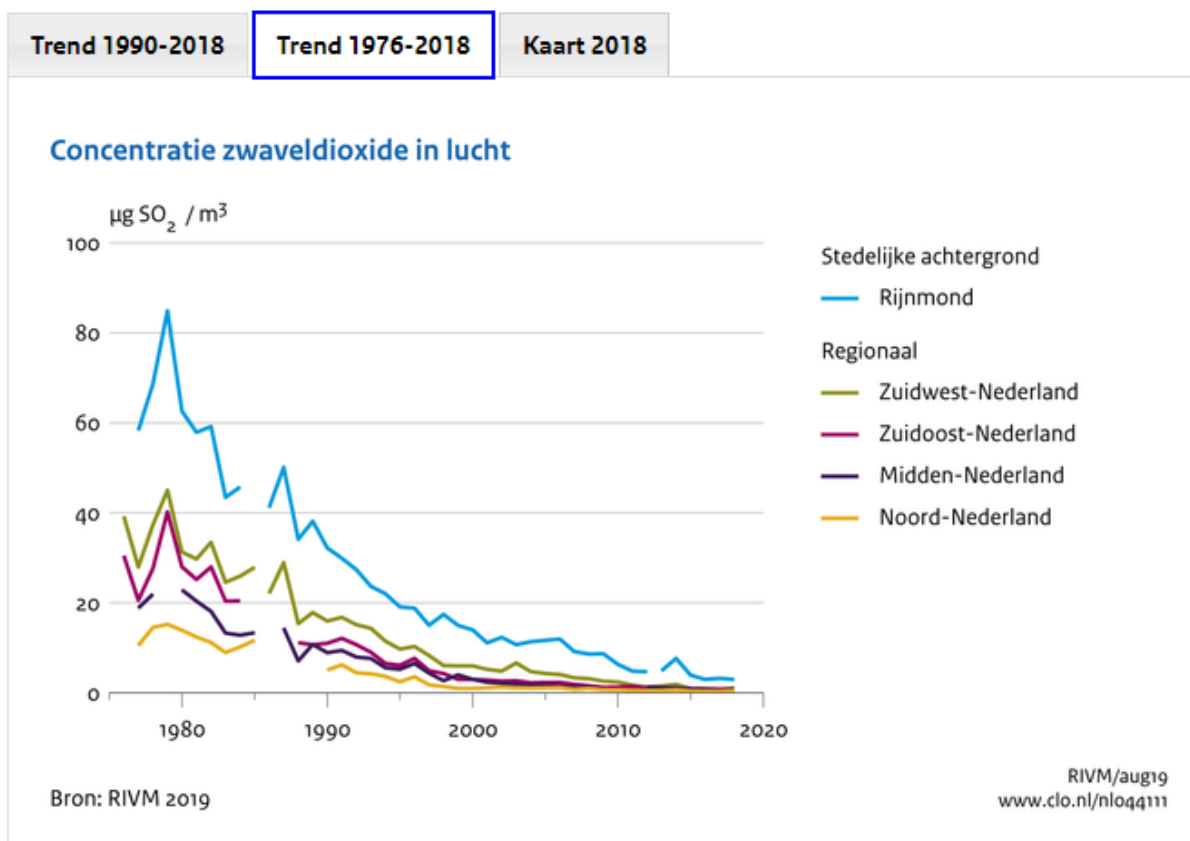
Al met al betreft interim-norm 2 dezelfde vierentwintig-uurgemiddelde en uurgemiddelde grenswaarden die in Nederland en de Europese Unie gelden, aangevuld met een jaargemiddelde grenswaarde die in lijn ligt met de aanbevelingen van de WHO. Naar de overtuiging van de regering wordt daarmee op zorgvuldige wijze recht gedaan aan het gezondheidsbelang. De periode tot 1 januari 2025 is de kortste reële termijn voor het opstarten van de raffinaderij en de utiliteitsfabriek en het onderzoeken van emissie-reducerende maatregelen en het implementeren van de eerste belangrijke maatregelen. Het is reëel dat in de periode tot 1 januari 2025 voldoende maatregelen kunnen worden genomen, met name ten aanzien van de raffinaderij en de utiliteitsfabriek, om de interim-norm 2 te halen. Een strengere jaargemiddelde grenswaarde per 1 januari 2025 is redelijkerwijs niet haalbaar omdat het treffen van ingrijpende maatregelen aan de installaties van onder andere de raffinaderij zeer kostbaar zijn en een lange implementatietermijn hebben.

De eindnorm per 1 januari 2035 betreft de in Nederland en de Europese Unie geldende grenswaarden van $350 \mu\text{g}/\text{m}^3$ als uurgemiddelde concentratie (met maximaal 24 overschrijdingen per kalenderjaar) en $125 \mu\text{g}/\text{m}^3$ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie (met maximaal 3 overschrijdingen per kalenderjaar), aangevuld met een grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Met de grenswaarde van $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ wordt zo goed mogelijk aangesloten bij de eindwaarde van $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie die de WHO geeft.

Het halen van deze eindnorm zal leiden tot ingrijpende maatregelen voor de in het Land aanwezige bedrijven, het verkeer en overige bronnen. De regering acht daarom een termijn tot 2035 redelijk. Deze termijn is mede gebaseerd op het tijdstraject dat ontwikkelde landen in Europa en de Verenigde Staten doorlopen hebben om te komen tot een jaargemiddelde onder de

¹⁰ WHO Air quality guidelines for particulate matter, ozone, nitrogen, dioxide and sulphur dioxide, Global update 2005, Summary of risk assessment, bladzijde 8 -11.

20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. In onderstaande grafiek is te zien dat het in Nederland in het industriële gebied van de Rijnmond een periode van circa 5 jaar duurde om van 80 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ naar 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ te komen en circa 15 jaar om van 80 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ naar 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ te komen.



Artikel 9b Grenswaarden fijnstof (PM₁₀)

Voor PM₁₀ kan direct worden aangesloten bij de jaargemiddelde grenswaarde van 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ zoals die ook in Nederland en de Europese Unie geldt. Deze grenswaarde geldt per 1 september 2020. De grenswaarden in de Wet milieubeheer en de Europese luchtkwaliteitsrichtlijn zijn gegeven met het oog op de menselijke gezondheid. Met deze grenswaarde is het gezondheidsbelang dus gewaarborgd. Dat neemt niet weg dat de regering ook voor PM₁₀ ambitieus is. Per 1 januari 2035 wil de regering voldoen aan een grenswaarde die de helft is van de jaargemiddelde grenswaarde die in Nederland en de Europese Unie geldt, te weten 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Hiervoor zijn naar verwachting ingrijpende maatregelen nodig. Om die reden is een termijn van 15 jaar reëel voor deze ambitie. Daarnaast zal dan ook een vierentwintig-uurgemiddelde grenswaarde gelden van 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ die maximaal 35 maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

Artikel 10 Kennisgeving bij overschrijding van grenswaarden

Overschrijding van de genoemde grenswaarden in deze regeling zijn niet toelaatbaar en bij een dreigende of geconstateerde overschrijding neemt de minister maatregelen om deze overschrijding teniet te doen. Dit is geregeld in artikel 9, derde lid van deze regeling. Bij een overschrijding van een grenswaarde voorziet de minister in de nodige maatregelen om de

bevolking hierover te informeren.

Artikel 11 Inwerkingtreding

Dit artikel bepaald de tijdstip waarop deze regeling in werking treedt.

Artikel 12 Citeertitel

Dit artikel bepaalt onder welke omschrijving deze regeling wordt aangehaald.

De Minister van Gezondheid, Milieu en
Natuur a.i.,

Z.A.M. JESUS-LEITO