



DEPARTEMENT
LEEFMILIEU,
NATUUR &
ENERGIE

Vlaamse overheid
Departement Leefmilieu, Natuur en Energie
Afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid
Dienst Mer
Koning Albert II-laan 20 bus 8
1000 BRUSSEL
Tel: 02/553.80.79 e-mail: mer@vlaanderen.be



HANDLEIDING EXTERNE VEILIGHEID IN MER



Versie 21 december 2016

Inhoud

1	Doel	3
2	Nieuwe project-Mer richtlijn (2014/52/EU).....	3
2.1	RL 2014/52/EU - Preambule.....	3
2.2	RL 2014/52/EU – Artikel 1	4
2.3	RL 2014/52/EU – Bijlage	5
3	Definities en begrippen	6
3.1	Externe veiligheid	6
3.2	Gevaarlijke stoffen	6
3.3	Seveso-inrichtingen en veiligheidsrapportage	7
3.4	Consultatiezone van een Seveso-inrichting	7
4	Aanpak van veiligheid in milieueffectrapportages.....	8
4.1	Aanpak van externe veiligheid	8
4.1.1	Algemeen.....	8
4.1.2	Seveso-inrichtingen	9
4.1.3	Andere dan Seveso-inrichtingen	9
4.1.4	Projecten in de nabijheid van Seveso-inrichtingen	10
4.2	Aanpak van natuurrampen.....	11

1 Doel

Met de omzetting van de nieuwe project-MER richtlijn (zie §2) zal het risico op ongevallen en rampen meer belicht worden in project-milieueffectrapportages. Het risico op mens-gerelateerde ongevallen en rampen worden onder de noemer 'veiligheid' behandeld. Voorliggende handleiding geeft een eerste aanzet hoe in de praktijk best rekening gehouden wordt met het risico op ongevallen die mensgerelateerd zijn en focust op ongevallen die te maken hebben met de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Verder de 'externe' veiligheid genoemd (zie §4.1.).

Voor de behandeling van rampen veroorzaakt door extreme weerscondities, kan de handleiding 'Klimaat' geraadpleegd worden (zie §4.2).

De handleiding is een levend document, en zal flexibel worden aangepast naar aanleiding van ervaringen in de m.e.r.-praktijk.

2 Nieuwe project-Mer richtlijn (2014/52/EU)

Op 16 april 2014 werd de nieuwe Richtlijn 2014/52/EU tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten gepubliceerd. Deze richtlijn moet tegen 16 mei 2017 omgezet zijn in Vlaamse regelgeving. De bepalingen zullen samen met de regelgeving rond de omgevingsvergunning in werking treden.

Deze nieuwe project-m.e.r.-richtlijn heeft tot doel de kwaliteit van de m.e.r.-procedure te verbeteren en de samenhang met reeds bestaande wetgeving en beleid te versterken. Daarnaast zorgen de bepalingen opgenomen in de richtlijn ook voor een inhoudelijke uitbreiding van de project-m.e.r.-screening, ontheffing van de project-MER-plicht en het project-MER. Vanaf 16 mei 2017 zal ook het thema veiligheid een onderdeel worden van de milieueffectrapportage voor projecten.

De paragrafen uit de richtlijn die handelen over veiligheid zijn opgenomen in onderstaande hoofdstukken.

2.1 RL 2014/52/EU - Preambule

(7) *Milieuoverwegingen zoals een efficiënt en duurzaam gebruik van hulpbronnen, de bescherming van de biodiversiteit, klimaatverandering en risico's op **ongevallen en rampen** hebben het afgelopen decennium aan belang gewonnen bij de beleidsvorming. Deze moeten derhalve worden meegenomen als belangrijke elementen in de beoordelings- en besluitvormingsprocessen.*

(14) Na de mededeling van de Commissie van 23 februari 2009 getiteld „Een communautaire aanpak van de preventie van **natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen**” heeft de Raad de Commissie in zijn conclusies van 30 november 2009 opgeroepen om ervoor te zorgen dat bij de uitvoering, toetsing en de verdere ontwikkeling van de Unie-initiatieven zowel rekening wordt gehouden met vraagstukken op het gebied van rampenpreventie en -beheersing als met en het actiekader van Hyogo van de Verenigde Naties (2005-2015) vastgesteld op 22 januari 2005, **waarin wordt benadrukt dat procedures moeten worden vastgesteld voor de beoordeling van de effecten van grote infrastructuurprojecten op het risico op rampen.**

(15) Teneinde een hoog niveau van bescherming van het milieu te waarborgen, moeten er voorzorgsmaatregelen worden getroffen voor bepaalde projecten die vanwege hun kwetsbaarheid voor **zware ongevallen en/of natuurrampen (bijvoorbeeld overstromingen, zeespiegelstijgingen, aardbevingen)** aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben. **Voor dergelijke projecten is het van belang rekening te houden met de kwetsbaarheid (blootstelling en weerbaarheid) van deze projecten voor zware ongevallen en/of rampen, en met het risico dat deze zich voordoen en de consequenties daarvan voor de kans op aanzienlijke nadelige effecten op het milieu.** Om overlappingsen te voorkomen, moet het mogelijk zijn gebruik te maken van beschikbare relevante informatie die is verkregen via op grond van wetgeving van de Unie zoals Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad (4) en Richtlijn 2009/71/Euratom van de Raad (5) uitgevoerde risicobeoordelingen of via op grond van nationale wetgeving uitgevoerde relevante beoordelingen, mits aan de vereisten van deze richtlijn wordt voldaan.

2.2 RL 2014/52/EU – Artikel 1

Richtlijn 2011/92/EU wordt als volgt gewijzigd:

[...]

3) Artikel 3 wordt vervangen door:

„Artikel 3

1. Bij de milieueffectbeoordeling worde de directe en indirecte aanzienlijke effecten van een project per geval op passende wijze geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld op de volgende factoren:

- a) de bevolking en de menselijke gezondheid;
- b) de biodiversiteit, met bijzondere aandacht voor op grond van Richtlijn 92/43/EEG en Richtlijn 2009/147/EG beschermde soorten en habitats;
- c) land, bodem, water, lucht en klimaat;
- d) materiële goederen, het cultureel erfgoed en het landschap;
- e) de samenhang tussen de onder a) tot en met d) genoemde factoren.

2. De in lid 1 bedoelde effecten op de factoren die zijn beschreven in de eerste alinea omvatten de verwachte effecten die voortvloeien uit de **kwetsbaarheid van het project voor risico's op zware ongevallen en/of rampen die relevant zijn voor het project in kwestie.**”

2.3 RL 2014/52/EU – Bijlage

2. De bijlagen III en IV worden vervangen door:

„BIJLAGE III

IN ARTIKEL 4, LID 3, BEDOELDE SELECTIECRITERIA

(CRITERIA OM VAST TE STELLEN OF DE IN BIJLAGE II GENOEMDE PROJECTEN AAN EEN MILIEUEFFECTBEOORDELING MOETEN WORDEN ONDERWORPEN)

1. **Kenmerken van de projecten**

De kenmerken van de projecten moeten in aanmerking worden genomen, en met name:

- a) *de omvang en het ontwerp van het gehele project;*
- b) *de cumulatie met andere bestaande en/of goedgekeurde projecten;*
- c) *het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, met name land, bodem, water en biodiversiteit;*
- d) *de productie van afvalstoffen;*
- e) *verontreiniging en hinder;*
- f) **het risico van zware ongevallen en/of rampen** *die relevant zijn voor het project in kwestie, waaronder rampen die worden veroorzaakt door klimaatverandering, in overeenstemming met wetenschappelijke kennis;*
- g) *de risico's voor de menselijke gezondheid (bijvoorbeeld als gevolg van waterverontreiniging of luchtvervuiling).*

[...]

3. **Soort en kenmerken van het potentiële effect**

De waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van projecten moeten, in samenhang met de onder punten 1 en 2 van deze bijlage hierboven uiteengezette criteria, in aanmerking worden genomen, met aandacht voor het effect van het project op de in artikel 3, lid 1, uiteengezette factoren, met inachtneming van:

- a) *de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten (bijvoorbeeld geografisch gebied en omvang van de bevolking die getroffen kan worden);*

[...]

BIJLAGE IV

INFORMATIE BEDOELD IN ARTIKEL 5, LID 1

(INFORMATIE VOOR HET MILIEUEFFECTBEOORDELINGSRAPPORT)

[...]

5. Een beschrijving van de waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van het project ten gevolge van, onder meer:

[...]

d) de risico's voor de menselijke gezondheid, het cultureel erfgoed of het milieu (**bijvoorbeeld door ongevallen of rampen**);

[...]

8. Een beschrijving van de verwachte aanzienlijke nadelige milieueffecten van het project die voortvloeien uit de **kwetsbaarheid van het project voor risico's op zware ongevallen en/of rampen** die relevant zijn voor het project in kwestie. **Hiertoe kan gebruik worden gemaakt van beschikbare relevante informatie die is verkregen via overeenkomstig de wetgeving van de Unie zoals Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad (*) of Richtlijn 2009/71/Euratom van de Raad (**)**uitgevoerde risicobeoordelingen of overeenkomstig nationale wetgeving uitgevoerde relevante beoordelingen, mits aan de vereisten van deze richtlijn wordt voldaan. In voorkomend geval moet deze beschrijving de geplande maatregelen ter voorkoming of verzachting van de aanzienlijke nadelige milieueffecten van dergelijke gebeurtenissen omvatten, evenals details inzake paraatheid en voorgenomen reactievermogen bij dergelijke noodsituaties.

[...]”

3 Definities en begrippen

3.1 Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat over de risico's voor mens en milieu bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen.

3.2 Gevaarlijke stoffen

Voor de definitie van een **gevaarlijke stof** wordt verwezen naar de definitie uit de [Seveso III-richtlijn](#):

- de gevaarlijke stoffen die één of meerdere van de kenmerken hebben uit de gevarencategorieën vermeld in [tabel I.1 uit deel 1 van bijlage I bij de Seveso III-richtlijn](#) hebben,

- de gevaarlijke stoffen die met naam genoemd worden in [tabel I.2 uit deel 2 van bijlage I bij de Seveso-richtlijn](#)

3.3 Seveso-inrichtingen en veiligheidsrapportage

Seveso-inrichtingen zijn inrichtingen (bedrijven) die onder het toepassingsgebied van de Europese [Seveso III-richtlijn](#) vallen. Het gaat om bedrijven die hoeveelheden gevaarlijke stoffen op hun terrein aanwezig hebben die vastgelegde drempelwaarden overschrijden. Naargelang de hoeveelheden aanwezige gevaarlijke stoffen wordt een onderscheid gemaakt tussen de hogedrempelinrichtingen en lagedrempelinrichtingen.

De regelgeving legt aan deze bedrijven een aantal verplichtingen op betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Een van deze verplichtingen betreft de rapportageplicht voor hogedrempelinrichtingen.

Elke hogedrempelinrichting moet een veiligheidsrapport opmaken. In het Vlaamse Gewest bestaan er twee types veiligheidsrapporten¹ voor hogedrempelinrichtingen:

- **Omgevingsveiligheidsrapport (OVR):** dit rapport wordt opgesteld en beoordeeld in het kader van de vergunningverlening van een hogedrempel Seveso-inrichting. Het OVR kan net zoals het milieueffectrapport gebruikt worden als hulpmiddel bij de besluitvorming. aanvulling: naast de opmaak van een OVR bestaat ook de mogelijkheid tot de opmaak van een **veiligheidsnota (VN)** in kader van de vergunningverlening aan een hogedrempel Seveso-inrichting. De VN wordt opgemaakt om aan te tonen dat één of meerdere kleine projecten geen (significante) stijging van het risicobeeld betekenen
- **Samenwerkingsakkoord-veiligheidsrapport (SWA-VR):** dit rapport wordt opgesteld en beoordeeld in het kader van exploitatie van een hoge drempel Seveso-inrichting.

Voor de lagedrempelinrichtingen geldt deze rapportageplicht niet. Wel wordt in het kader van de vergunningverlening van lagedrempel Seveso-inrichtingen veelal een **veiligheidsstudie (VS)** opgemaakt. In dit document worden de risico's van zware ongevallen voor mens en milieu bepaald en worden preventieve en gevolgbeperkende maatregelen vermeld. Deze VS wordt, net zoals het milieueffectrapport, gebruikt als hulpmiddel bij de besluitvorming

Meer informatie over veiligheidsrapportage vindt u terug op de website van het departement LNE (<https://www.lne.be/veiligheidsrapportage>).

3.4 Consultatiezone van een Seveso-inrichting

In het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage² wordt de consultatiezone van een Seveso-inrichting gedefinieerd: een

¹ Naast deze 2 types veiligheidsrapporten bestaat er nog het ruimtelijk veiligheidsrapport (RVR) bij een ruimtelijk uitvoeringsplan (vergelijkbaar met een plan-MER).

door de dienst Veiligheidsrapportering bepaalde afstand rond de terreingrens van een Seveso-inrichting, afhankelijk van de risico's die uitgaan van de Seveso-inrichting en de kans op domino-effecten vanuit de omgeving op de Seveso-inrichting.

De consultatiezones van Seveso-inrichtingen zijn opgenomen als attribuut "rupafstand" in de kaartlaag "Terreingrenzen van Seveso-inrichtingen" (beschikbaar via www.geopunt.be/catalogus, zoeken op Seveso-inrichtingen) of opvraagbaar bij de dienst Veiligheidsrapportering.

Via de RVR-toets, beschikbaar via <https://www.milieuinfo.be/rvr>, kan nagegaan worden of een project binnen de consultatiezone van een Seveso-inrichting ligt.

4 Aanpak van veiligheid in milieueffectrapportages

4.1 Aanpak van externe veiligheid

4.1.1 Algemeen

Indien relevant moet het aspect externe veiligheid in project-MERs, in de project-m.e.r.-screeningsnota's en in verzoeken tot ontheffing van de project-MER-plicht aan bod komen. De mate waarin dit thema in de verschillende rapporten aan bod moet komen, verschilt van de soort activiteit, de ligging ervan en van de procedure die gevolgd zal worden.

De bespreking van veiligheid gebeurt door de MER-coördinator (project-MER) in een **afzonderlijke discipline 'Externe veiligheid'**. Er dient geen beoordelingskader voorgesteld en gebruikt te worden voor deze discipline. Een gefundeerde, kwalitatieve beschrijving volstaat. Het is aangewezen om waar mogelijk bij de milieueffectbeoordeling te verwijzen naar reeds bestaande regelgeving i.v.m. veiligheid (bvb. veiligheidsrapportage, rampenplannen, ...). Indien reeds een onderzoek met betrekking tot externe veiligheid van het project is uitgevoerd (bvb. via een RVR of een OVR), dient hiernaar verwezen te worden en wordt de relevante informatie gebruikt om mogelijke veiligheidsrisico's in te schatten en de effectbeoordeling meer te detailleren. Het kan zinvol zijn dat de MER-coördinator bij het invullen van het onderdeel 'externe veiligheid' beroep doet op de expertise van een erkende VR-deskundige.

In deze handleiding wordt een onderscheid gemaakt tussen de aanpak bij Seveso-inrichtingen en andere dan Seveso-inrichtingen. Daarnaast is het nuttig om af te toetsen of het project in de nabijheid van Seveso-inrichtingen gepland wordt.

² Gewijzigd met het "Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het geïntegreerde planingsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen" (nog niet gepubliceerd)

4.1.2 Seveso-inrichtingen

4.1.2.1 Hogedrempel Seveso-inrichtingen

Het risico op ongevallen in Seveso-inrichtingen naar mens en milieu wordt reeds bekeken in de veiligheidsrapporten.

In een veiligheidsrapport wordt onder andere nagegaan of er opvang voorzien moet worden voor bluswater. Hierbij wordt rekening gehouden met de grootte van de opvanginstallatie, de wijze van afvoer enz. Ook mogelijke emissies naar de lucht als gevolg van een ongeval worden bekeken en maatregelen worden voorgesteld.

Aangezien in deze rapporten de impact van zware ongevallen op mens en milieu onderzocht wordt, is geen bijkomend onderzoek in de milieueffectrapportages nodig. Het volstaat om in het project-MER of de ontheffingsnota de conclusie van deze rapporten over te nemen.

4.1.2.2 Lagedrempel Seveso-inrichtingen

Momenteel voorziet de regelgeving nog geen verplichtingen inzake veiligheidsrapportage voor lagedrempel Seveso-inrichtingen. Het is aanbevolen om zowel in het kader van de veiligheids- als milieueffectrapportage een veiligheidsstudie op te maken. Indien de initiatiefnemer deze aanbeveling niet volgt, dient dit goed gemotiveerd te worden.

De conclusie van de veiligheidsstudie dient overgenomen te worden in het project-MER of de ontheffingsnota. Indien relevant, moet de doorwerking naar milieu verder kwalitatief bekeken worden.

4.1.3 Andere dan Seveso-inrichtingen

4.1.3.1 Transport gevaarlijke stoffen

Indien het project de aanleg van een weg, waterweg, spoorlijn of pijpleiding omvat waarbij transport van gevaarlijke stoffen kan voorkomen, moet het project-MER of de ontheffingsnota meer informatie bevatten over het type transport, de types gevaarlijke stoffen, de getransporteerde hoeveelheden, de frequentie van het transport, ... voor zover gegevens of inschattingen beschikbaar zijn om op een bondige, kwalitatieve manier een inschatting te maken van het extern risico van dit transport op de omgeving.

Daarnaast moet nagegaan worden of zich binnen de 850 m van de projectzone een Seveso-inrichting bevindt. Indien dit het geval is, dient een kwalitatieve inschatting gemaakt te worden over de mogelijke invloed van het project op het risico van de Seveso-inrichting.

De regelgeving voorziet reeds een aantal maatregelen in geval van een ramp door transport met gevaarlijke stoffen (onder andere in de gemeentelijke en provinciale rampenplannen).

4.1.3.2 Windturbines

Voor geplande windturbines wordt in het richtlijnenboek 'Windturbines' verduidelijkt welke aspecten m.b.t. veiligheid bekeken moeten worden in een MER. Voor windturbines moet minstens getoetst worden aan het bestaande beoordelingskader windturbines en veiligheid d.m.v. de generieke benadering (SGS-tool). In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld nabij Seveso-inrichtingen of nabij een pijpleiding met gevaarlijke stoffen is een aanvullende veiligheidsstudie, nodig. Deze aanvullende veiligheidsstudie maakt geen deel uit van het MER of de ontheffingsnota. Het volstaat dus om te verwijzen naar de opmaak van deze aanvullende veiligheidsstudie. De uitvoering van zo'n aanvullende veiligheidsstudie is geen milderende maatregel.

4.1.3.3 Andere projecten

De Mer-coördinator maakt een kwalitatieve inschatting van de kwetsbaarheid van het project voor risico's op zware ongevallen en rampen.

4.1.4 Projecten in de nabijheid van Seveso-inrichtingen

Wanneer een project gerealiseerd wordt in de buurt van een Seveso-inrichting kan dit er mogelijk voor zorgen dat meer mensen in de buurt komen (wonen) van deze Seveso-inrichting met een verhoging van het risico tot gevolg³ of kan er een externe gevarenbron nabij een Seveso-inrichting gepland worden, waardoor het risico van deze Seveso-inrichting eveneens vergroot. Een voorbeeld is de bouw van een winkelcentrum in de buurt van een Seveso-inrichting, of de aanleg van een nieuwe hoogspanningsleiding in de nabijheid van een Seveso-inrichting.

Indien het project ervoor zorgt dat meer (kwetsbare) mensen in de buurt van een Seveso-inrichting komen of komen wonen of bij een externe gevarenbron wordt bij elk project (project-MER of ontheffingsnota) nagegaan of het project zich binnen de consultatiezone van een Seveso-inrichting bevindt:

- Project is niet gelegen binnen de consultatiezone van een Seveso-inrichting
In het dossier moet verduidelijkt worden dat er geen Seveso-inrichting aanwezig is in de nabijheid van het project, namelijk binnen de consultatiezone. Op basis van de ligging en de activiteiten van deze inrichting kan dan kwalitatief ingeschat worden of er al dan niet een verhoogd risico is door het project.
- Project is gelegen binnen de consultatiezone van een Seveso-inrichting
In het project-MER/ontheffing moet de afstand tot de Seveso-inrichting(en) vermeld worden. Er moet nagegaan worden of er mogelijks een verhoogd risico is, rekening houdend met de

³ Een verhoging van het aantal (kwetsbare) personen in de omgeving van een Seveso-inrichting kan een invloed hebben op enerzijds de aanvaardbaarheid van het plaatsgebonden risico van de Seveso-inrichting en anderzijds op de grootte van het groepsrisico van de Seveso-inrichting (Meer informatie op www.lne.be/veiligheidsrapportage)

ligging van het project en de afstand tot de Seveso-inrichting, de aard van het project (vb. extra bewoning nabij de inrichting, of een externe gevarenbron,...) en het risico op zware ongevallen van de inrichting. Op basis van de ligging en de activiteiten van deze inrichting kan dan kwalitatief ingeschat worden of er al dan niet een verhoogd risico is door het project.

4.2 Aanpak van natuurrampen

Wat de natuurrampen betreft, kan er voor Vlaanderen gedacht worden aan aardbevingen en natuurrampen omwille van klimaatverandering.

Bij de constructie van nieuwe gebouwen geldt een Europese norm, Eurocode 8, voor het bouwen van aardbevingsbestendige constructies. De seismische gevarenkans wordt in dit kader berekend voor een terugkeerperiode van 475 jaar. Deze gevarenkans is voor Vlaanderen het hoogst in Limburg. Naast deze gevarenkans moet er ook rekening gehouden worden met de lokale bodemkenmerken en de belangrijkheidscategorie van de geplande constructie (bvb. ziekenhuis, school). Omdat met deze Europese norm, Eurocode 8, rekening moet gehouden worden bij het ontwerpen van nieuwe gebouwen, moet in milieueffectrapportages hierover geen verdere aandacht aan besteed worden.

Extreme weersomstandigheden zoals zware onweders, extreme temperaturen en veel neerslag komen steeds vaker voor door de klimaatverandering. Dit geeft aanleiding tot o.a. meer overstromingen op meer verschillende plaatsen, een hoger waterpeil van oppervlaktewateren en aanhoudende periodes van extreme droogte. In het projectvoorstel is het van belang om rekening te houden met de kans op natuurrampen en reeds adaptatiemaatregelen te voorzien indien dit relevant is. In de handleiding 'Klimaat' komt aan bod hoe hiermee omgegaan moet worden. Aangezien elk project rekening moet houden met adaptatie i.f.v. de klimaatverandering zal de impact van een natuurramp verkleinen en biedt een bijkomende effectbeoordeling m.b.t. veiligheid geen meerwaarde.