

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN

[C – 2022/32282]

20 MEI 2022. — Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de gebouwen moeten voldoen

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het ontwerp van besluit bevat verschillende aanpassingen van de voorschriften voor de brandveiligheid van nieuwe op te richten gebouwen, onder andere is er een uitgebreide aanpassing van de voorschriften voor de brandveiligheid van gevels, parkings, stookafdelingen en liften die in de gebouwen worden geïnstalleerd.

Het besluit strekt tot aanpassing van de voorschriften in het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de gebouwen moeten voldoen. Deze voorschriften regelen de brandveiligheid van nieuw op te richten gebouwen en de uitbreidingen van de bestaande gebouwen.

Dit ontwerp bevat onder andere talrijke kleine wijzigingen op veel plaatsen van de bijlagen 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994.

Dit ontwerp detailleert niet elke wijziging, maar de bestaande bijlagen worden in hun geheel vervangen (zie de artikelen 21, 22 en 23).

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de afstand tussen gevels.

De voorschriften van punten 1.3 en 3.5 van de bijlagen 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 die gelden om brandoverslag van de ene gevel naar de andere te beperken zijn grondig aangepast zodat deze beide hetzelfde stramien volgen ongeacht of deze gevels tot verschillende gebouwen behoren of tot verschillende compartimenten van hetzelfde gebouw.

Enerzijds is er een afstand voorgeschreven die voor lage gebouwen ook varieert met de hoogte van het gebouw en anderzijds is ook de mogelijkheid voorzien om de afstand te berekenen uitgaande van de doelstelling nl. de hittestraling op de tegenoverstaande gevel beperken tot 15 kW/m².

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de verlaagde plafonds.

De voorschriften van punt 3.4 van bijlage 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn aangepast zodat geen stabiliteit bij brand meer vereist is in de evacuatiewegen van compartimenten die een open karakter hebben (zoals bv. landschapskantoren) of van compartimenten die uitgerust zijn met een automatische sprinklerinstallatie.

De geldende voorschriften voor de verticale schermen die het verlaagd plafond opdelen in verschillende volumes zijn duidelijker opgesteld.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de bij brand zelfsluitende brandwerende deuren.

Op verschillende plaatsen in de bijlage 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn de voorschriften voor het zelfsluitend karakter van de brandwerende deuren aangepast zodat daar onder bepaalde voorwaarden ook bij brand zelfsluitende deuren kunnen toegepast worden. Hierdoor wordt in die gevallen vermeden dat spieën onder de deuren geplaatst worden om deze open te houden.

Concreet is daartoe altijd een automatische branddetectie van het type totale bewaking nodig in het volledige gebouw, maar zijn er soms nog bijkomende beperkingen die gekoppeld zijn aan het gebruik van het gebouw. Zo zijn sommige uitzondering beperkt tot gebouwen met dagbezetting, of dient een bij brand zelfsluitende brandwerende deur van een appartement, een vrijloopfunctie te hebben om te vermijden dat deze teveel ongemakken voor de bewoners veroorzaakt.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de duplexen en de triplexen.

De voorschriften van punt 4.2.2.3 van bijlage 2/1 en 3/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn aangepast zodat niet langer de verhouding van de vloeroppervlakte van de bouwlagen van de duplex/triplex nl. de grootste bepaalt welke bouwlaag minstens toegang dient te geven tot het binnentrappenhuis, maar de grootte van de vloeroppervlakte van de bouwlaag. Dit is een versoepeling die vooral de kleinere appartementen ten goede komt.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de binnentrappenhuisen.

In punt 4.2.2.7 van bijlage 3/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 is een oplossing in de voorschriften opgenomen die toelaat om ook in middelhoge gebouwen een lift en een binnentrap als één geheel brandwerend te omsluiten, in plaats van dat deze steeds afzonderlijk moeten omsloten zijn.

De voorschriften in punt 4.2.2.8 van bijlage 3/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn aangepast zodat niet langer het aantal appartementen per bouwlaag bepalend is voor het voorzien van een rechtstreekse toegang tot het binnentrappenhuis, maar het totaal aantal appartementen die door hetzelfde binnentrappenhuis bediend worden. Dit aantal dient beperkt te worden tot maximaal 10 appartementen (en dus niet langer één appartement per bouwlaag). Tegelijk wordt ook verduidelijkt dat de deursluiser dient voorzien te zijn van een vrijloofunctie.

De voorschriften van punten 4.2.2.8 en 4.2.2.9 van bijlage 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn aangepast zodat duidelijker is dat de uitzonderingen kunnen toegepast worden per gemeenschappelijke hal van de appartementen.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de af te leggen weg naar een uitgang.

Punt 4.4.1.1 en 4.4.1.2 van bijlage 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn grondig aangepast zodat het duidelijker wordt dat een verbinding met een ander compartiment geen uitgang is. Deze verbindingen met een ander compartiment kunnen daarentegen wel in rekening worden gebracht voor wat betreft de af te leggen weg naar een uitgang.

Als volgens punt 2.2 een compartiment bv. over twee uitgangen dient te beschikken, dan zijn dit enkel de uitgangen van het compartiment zelf en mag daarbij geen rekening worden gehouden met de uitgangen in een ander compartiment. Om aan de in punt 4.4.1.1 vermelde maximale afstanden tot een uitgang te voldoen, kunnen echter uitgangen in een andere compartiment meegerekend worden.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de evacuatiewegen op een evacuatiëniveau.

Punt 4.4.2 van bijlage 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 is aangepast zodat de strengere voorschriften die voor de brandwerende scheiding van de evacuatiewegen op het evacuatiëniveau gelden, beperkt zijn tot die evacuatiewegen die trappenhuisen verbinden met de openbare weg.

Tegelijk zijn er zoals hierboven vermeld enkele versoepelingen voorzien op het zelfsluitend karakter van de brandwerende deuren.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de afstand tussen trappenhuisen.

Punt 4.4.3 van bijlage 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 is aangepast zodat niet langer een minimale afstand vereist is tussen de toegangen tot de trappenhuisen. De uitgangen dienen volgens punt 2.2.2 van de respectievelijke bijlagen wel nog steeds in tegenovergestelde zones te liggen.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de technische lokalen.

Punt 5.1.1 van bijlage 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 is aangepast zodat voor kleinere technische compartimenten een verbinding door middel van een brandwerende deur EI₁ 60 volstaat en niet langer altijd een sas vereist is.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de hydraulische liften.

De bestaande voorschriften voor hydraulische liften zijn in strijd met de Europese liftenrichtlijn omdat deze het toepassen van een machinekamerloze hydraulische lift uitsluiten. Om een veroordeling door de Europese Commissie te vermijden zijn de voorschriften van punt van de bijlagen 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 aangepast zodat ook machinekamerloze hydraulische liften mogelijk zijn.

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de brandwerende kleppen type C.

De kleppen type C worden algemeen gebruikt in ontrokkingsinstallaties om het aantal kanalen en ventilatoren te beperken. De kanalen uitgerust met kleppen type C bedienen gewoonlijk verschillende compartimenten. Het openen of sluiten van deze kleppen type C wordt geregeld in functie van de keuze van het te ontrokken compartiment.

Punt 6.7.4.1 van bijlage 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 is aangepast, aangezien er voor de kleppen type C niet één maar twee veiligheidsposities zijn: volledig open en volledig gesloten. En de positie van een klep type C mag alleen worden gewijzigd door een bediening vanuit de centrale controlepost (zie punt 6.9.4.9 van bijlage 4/1).

De bijlagen bij dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de melding, de waarschuwing, het alarm en de brandbestrijdingsmiddelen.

De voorschriften vervat in punten 6.8 van bijlage 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn slechts een leidraad. De brandweer krijgt een ruimere bevoegdheid om deze voorschriften te bepalen in functie van de risico's in het gebouw en de eigen noden en mogelijkheden.

In punt 6.8.4 van bijlage 2/1, 3/1 en 4/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 is de voorbijgestreefde bepaling dat de elektrische kringen van waarschuwing en alarm van elkaar moeten verschillen geschrapt.

Artikelen 1 en 6 van dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de brandwerende deuren.

In punt 2.2 van bijlage 1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn de voorschriften voor brandwerende deuren zo opgesteld dat de bijkomende eisen inzake vlakheid, maattoleranties, mechanische weerstand en duurzaamheid enkel gelden zolang er geen CEmarkering aangebracht is op de deur.

En aangezien het onduidelijk is wanneer de CE-markering voor brandwerende binnendeuren ingang zal vinden en er intussen al heel wat brandwerende binnendeuren zijn getest en geklasseerd volgens de Europese normen, is de overgangsbepaling in artikel 6/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 aangepast zodat vanaf 1 juli 2022 enkel nog de Europese klasseringen gelden.

Artikel 11 van dit ontwerp bevat een aanpassing van de voorschriften voor de daken.

De voorschriften van punt 3bis 2 van bijlage 1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn aangepast zodat ook als er in de prestatieverklaring die hoort bij de CE-markering geen informatie over het brandgedrag van de volledige dakopbouw is vermeld, een mogelijkheid is om classificatierapporten of technische goedkeuringen te gebruiken om het brandgedrag van de volledige dakopbouw aan te tonen.

Artikel 27 van dit ontwerp bevat een uitgebreide aanpassing van de voorschriften voor het brandgedrag van de gevels.

In 2017 zijn bij een brand in de Grenfell-toren in Londen in totaal 72 bewoners omgekomen. Deze brand was een wake-up call voor het brandgedrag van gevels en de toenemende aanwezigheid van brandbare materialen in de gevels. De evolutie naar energieneutrale en duurzame gebouwen brengt nieuwe risico's met zich mee die op een doeltreffende manier dienen aangepakt te worden.

Artikel 27 voorziet oplossingen en bepaalt hoe gevels brandveilig kunnen geconstrueerd worden.

De voorschriften van punt 6 van bijlage 5/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zijn vervangen door nieuwe voorschriften waarbij voor hoge gebouwen het gebruik van brandbare materialen zoveel mogelijk beperkt is (al is er ook een alternatief voorzien via een grootschalige proef), en voor middelhoge gebouwen bijkomende maatregelen zijn voorgeschreven bij buitengevelisolatiesystemen om brandvoortplanting via de gevel te beperken. Voor deze grootschalige proeven is gebruik gemaakt van bestaande grootschalige proeven in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. In dit laatste geval worden de criteria afzonderlijk vastgelegd in advies HR 1882 van de Hoge Raad voor beveiliging tegen brand en ontploffing.

Artikel 29 van dit ontwerp bevat een aanpassing van de voorschriften voor de houten terrassen.

Punt 8.3 van bijlage 5/1 is aangevuld met voorschriften die een gelijkwaardig veiligheidsniveau verzekeren voor houten terrassen die op daken zijn geplaatst.

Artikel 35 van dit ontwerp bevat een aanpassing van de voorschriften voor de aansluiting van de compartimentwand met het dak of gevel voor de industriegebouwen.

Wanneer de compartimentwand niet boven het dakoppervlak uitsteekt, hoeft het brandwerende gedeelte van het dak met een lengte van 4 m niet langer gelijk verdeeld te zijn over weerszijden van de compartimentwand. Hetzelfde geldt voor het gedeelte van de gevel met een lengte van 2 m wanneer de compartimenteringswand niet uit het gevelvlak steekt.

Artikel 51 van dit ontwerp, alsmede punten 5.2 van de bijlagen gevoegd bij dit ontwerp, bevatten een uitgebreide aanpassing van de voorschriften voor de parkings.

Bij branden in ondergrondse parkeergarages zorgen de toenemende risico's door de evolutie van de voertuigen voor branden die steeds moeilijker door de brandweer te bestrijden zijn. De toename van het gebruik van kunststoffen in de voertuigen, het gebruik van alternatieve brandstoffen en de innovaties in de bouw van de garages zelf zorgen voor een wijziging in de risico's van voertuigenbranden in ondergrondse parkeergarages. Daarom is het absoluut noodzakelijk om de voorschriften inzake parkings te wijzigen.

Het nieuw punt 3 van bijlage 7 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 bevat voorschriften voor de brandbeveiliging in parkings waarbij rekening is gehouden met de grootte van de oppervlakte van de parking en de diepte van de parking. De te nemen brandveiligheidsmaatregelen en de betrouwbaarheid daarvan nemen toe met de oppervlakte en/of diepte van de parking.

In deze analyse is niet specifiek rekening gehouden met risico's als gevolg van elektrische voertuigen (of het laden daarvan) of voertuigen op waterstof. Maar het is duidelijk dat heel wat maatregelen in dit nieuwe hoofdstuk ook voor branden van die voertuigen ten goede zullen komen. Zo is er nu ook een sprinklerinstallatie als brandbeveiligingssysteem mogelijk, terwijl voordien alleen een rook- en warmteafvoerinstallatie voorgeschreven werd.

Ook de vereiste inzake reactie bij brand van de vloerafwerking in een parking is aangepast van $A_{2,FL}$ naar B_{FL} om vloercoatings die kunststoffen bevatten te kunnen toepassen.

Artikel 52 van dit ontwerp, alsmede punten 5.1.2 van de bijlagen gevoegd bij dit ontwerp, bevatten een uitgebreide aanpassing van de voorschriften voor de stookafdelingen.

Eenzijds bevat de laatste revisie van de Belgische norm NBN B 61-001 niet langer voorschriften inzake brandveiligheid. Hierdoor volstaat het niet langer om de toepassing van deze Belgische norm verplicht te stellen, maar dienen de voorschriften inzake brandveiligheid van stookplaatsen in het koninklijk besluit van 7 juli 1994 opgenomen te worden.

Anderzijds dateren de voorschriften inzake brandveiligheid van de vorige versie van de Belgische norm NBN B 61-001 van 1986. We moeten dus ook rekening houden met de technologische evolutie met hoogrendementsketels, gecombineerde rook- en verbrandingsluchttoevoerkanaal, pelletverwarming, warmtepompen en warmtekrachtkoppelingssystemen.

Het nieuw punt 5.1.2 van bijlagen 2/1, 3/1 en 4/1 en het nieuw punt 4 van bijlage 7 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 bevat voorschriften voor de brandbeveiliging in stookafdelingen waarbij rekening is gehouden met het verbrandingsdebiet van het verbrandingstoestel (in plaats van het nominaal vermogen), de brandlast van de brandstofopslagruimte en het soort van brandstof (gas, vloeibaar of vast).

Het nieuwe punt 4.8 van bijlage 7 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 vult de bestaande voorschriften inzake technische kokers en doorvoeringen door wanden aan door te preciseren dat het ontwerp, de installatie en de uitvoering van de rook- en verbrandingsluchttoevoerkanaal, alsmede hun doorvoeringen door wanden, moeten voldoen aan de regels van goed vakmanschap en aan de geldende normen. De huidige toepasselijke regel van goed vakmanschap is het WTCB-dossier 2019/4.12 "Brandveiligheidseisen van rookkanalen in technische kokers".

De artikelen 28, 30, 42 en 53 van dit ontwerp bevatten een aanpassing van de voorschriften voor de groendaken.

De bepalingen van de punten 8.4.1 tot 8.4.6 van bijlage 5/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 worden verplaatst naar een nieuw punt 5 van bijlage 7 van hetzelfde besluit. En er wordt een nieuwe alinea ingevoegd in punt 8.1 van bijlage 5/1 en in punt 6.6 van bijlage 6 van hetzelfde besluit dat naar deze bepalingen verwijst.

Nu gelden dezelfde voorschriften inzake groendaken voor niet-industriële en industriële gebouwen. Behalve dat in industriegebouwen alleen extensieve groendaken zijn toegestaan (de dikte van de substraatlaag mag niet meer dan 10 cm bedragen).

De overige artikelen van dit ontwerp bevatten diverse aanpassingen en wijzigingen die de bestaande voorschriften inzake de brandveiligheid van de nieuwe op te richten gebouwen verbeteren en verduidelijken, maar ook bijkomende mogelijkheden bieden met gelijkwaardige oplossingen die voorheen niet toegestaan waren in deze gebouwen.

Voor het gebruik van alternatieve maatregelen voor het koninklijk besluit van 7 juli 1994 door de bouwheer is een afwijkingaanvraag vereist. Deze procedure heeft tot doel te verzekeren dat het veiligheidsniveau van de voorgestelde maatregelen gelijkwaardig is aan het veiligheidsniveau van het koninklijk besluit van 7 juli 1994. Deze procedure is echter tijdrovend, zowel voor de aanvrager als voor de ambtenaren.

De integratie van deze verduidelijkingen en van deze bijkomende mogelijkheden in het koninklijk besluit van 7 juli 1994 zal het mogelijk maken om het aantal keren dat deze afwijkingprocedure wordt gebruikt, te verminderen.

Het ontwerp van koninklijk besluit werd voorgelegd aan de Raad van State voor advies. De Raad van State leverde op 12 april 2022 advies 71.205/2 af met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. De opmerkingen van de Raad van State die bijkomende uitleg vereisen worden hierna weergegeven.

De Raad van State heeft opmerkingen aangaande de datum van inwerkingtreding van de bijlagen die de bijlagen 2/1, 3/1 en 4/1 vervangen door nieuwe bijlagen 2/1, 3/1 en 4/1 en de data opgenomen in het koninklijk besluit die deze bijlagen van toepassing verklaren op bepaalde gebouwen. De Raad van State vreest voor retroactiviteit. Hier dient echter rekening gehouden te worden met het feit dat bepaalde gebouwen onder het toepassingsgebied vielen van de oorspronkelijke bijlagen. Deze gebouwen moeten brandveilig blijven, ook na de inwerkingtreding van de nieuwe bijlagen en dus dienen de voorschriften ook nog steeds te gelden voor deze gebouwen. Er werd niet geopteerd om nieuwe bijlagen 2/2, 3/2 en 4/2 in te voegen om de reglementering eenvoudig te houden wat betreft het vinden van de correcte bijlage die van toepassing is. Het risico op vergissing van correcte bijlage bij de brandweer bij de controle achteraf van de gerealiseerde gebouwen wordt zo verkleind. Er werd geopteerd voor een vervanging van de bijlagen 2/1, 3/1 en 4/1 door nieuwe bijlagen met dezelfde nummering. De gebouwen die reeds onder deze bijlagen vielen, vallen opnieuw onder deze bijlagen. Het toepasselijk maken van verstrengingen van de reglementering voor de bestaande gebouwen werd vermeden.

De grote meerderheid van de aanpassingen die worden ingevoerd door dit ontwerp, zijn versoepelingen, verduidelijkingen en bijkomende mogelijkheden voor de huidige bepalingen van het koninklijk besluit van 7 juli 1994.

Voor de enkele aanpassingen die strenger zijn dan de huidige bepalingen, zijn overgangsbepalingen voorzien zodat de huidige bepalingen nog van toepassing zijn op de gebouwen waarvoor de bouw aanvraag werd ingediend voor 1 juli 2022. Hiermee is tegemoet gekomen aan de opmerkingen van de Raad van State die meldt dat dit ontwerp geen afbreuk mag doen aan het algemeen rechtsbeginsel van niet-retroactiviteit.

De Raad van State merkt op dat welbepaalde NBN-normen bindend worden gemaakt. Artikel VIII.1 van het Wetboek van economisch recht brengt het volgende in herinnering:

“Normen geven de regels van goed vakmanschap weer die, op het ogenblik dat ze worden aangenomen, gelden voor een bepaald product, een bepaald procedé of een bepaalde dienst.

De naleving van de normen gebeurt op vrijwillige basis, tenzij de naleving ervan is opgelegd door een wettelijke, reglementaire of contractuele bepaling.”

Overeenkomstig artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht is het weliswaar zo dat:

“[de] Staat en alle andere publiekrechtelijke personen kunnen refereren aan de door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde normen door een eenvoudige verwijzing naar de referentie van deze normen.”

De Raad van State merkt op dat er niettemin wordt verwezen naar normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en waarschuwt voor de toegankelijkheid van de normen. Echter meen ik dat zij die in de praktijk toepassing moeten maken van deze normen professionelen zijn die hun weg kennen of zouden moeten kennen om de inhoud van de bedoelde normen te achterhalen.

Het ontwerp van besluit houdt rekening met de overige opmerkingen van de Raad van State.

Ik heb de eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaar,

De Minister van Binnenlandse Zaken,
A. VERLINDEN