



VROM-Inspectie
Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Zichtbaarheid energielabels in publieke gebouwen

Een half jaar later...

Inhoud

Inleiding	03
1 Samenvatting	04
2 De regelgeving	05
3 De voorbereiding	06
4 De steekproef	07
5 De uitvoering van de controles	08
6 De resultaten	09
6.1. Check SenterNovem en Kadaster	09
6.2 De resultaten per 21 augustus 2009	09
6.2.1 Resultaten gemeentehuizen	10
6.2.2 Resultaten andere gemeentelijke gebouwen	10
6.2.3 Resultaten provinciehuizen	10
6.2.4 Resultaten huur Rgd	10
6.3 Categorie van zichtbare labels	12
7 Definitie van publiek gebouw	13
7.1 Gemeentelijke gebouwen	13
7.2 Rgd-huurpanden	13
8 Conclusies en aanbevelingen	14
9 Bijlage	15
9.1 De checklist	15
Colofon	17



Inleiding

Per 1 januari 2009 moeten alle gebouwen waarin een overheidsdienst of overheidsinstelling diensten verleent aan het publiek een energieprestatiecertificaat (energielabel) hebben als deze overheidsdienst/-instelling een baliefunctie heeft en het gebouw een totaal gebruiksooppervlak heeft dat groter is dan 1.000 m². Het energielabel moet op een voor het publiek zichtbare plaats in het gebouw worden aangebracht.

De VROM-Inspectie (VI) heeft van het directoraat-generaal Wonen, Wijken en Integratie (WWI) in januari 2009 de opdracht gekregen voor de eerste controles naar de zichtbaarheid van de energielabels. Naar aanleiding van de resultaten¹ heeft WWI besloten opdracht te geven voor een tweede controle in de zomer van 2009.

Dit rapport bevat de resultaten van het herhalingonderzoek dat in augustus 2009 door de VI is uitgevoerd. Hoofdstuk 1 is een samenvatting van het onderzoek. In Hoofdstuk 2 wordt de relevante regelgeving kort beschreven. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 volgen respectievelijk: de voorbereiding, de steekproef en de uitvoering van de controles. In hoofdstuk 6 volgen de resultaten. Hoofdstuk 7 gaat over de definitie van publiek gebouw. Het rapport eindigt met hoofdstuk 8 waarin de conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd. Daarna volgt de checklist in bijlage 9.1.

¹ Zie het rapport "Controle zichtbaarheid energielabels bij publieke gebouwen", maart 2009

1. Samenvatting

Dit onderzoek is een herhaling van het onderzoek dat in januari 2009 is uitgevoerd. Tussen 1 en 21 augustus 2009 zijn door de VI 365 gebouwen (gemeentehuizen, andere gemeentelijke gebouwen, provinciehuizen en gebouwen die gehuurd worden door de Rijksgebouwendienst (Rgd)) gecontroleerd op de zichtbare aanwezigheid van het energielabel.

Bij 111 van de 365 gebouwen was om diverse redenen geen energielabel noodzakelijk. Hoofdstuk 6 wijdt hier meer over uit.

In 85 van de uiteindelijk 254 labelplichtige gebouwen was op het moment van controle een energielabel zichtbaar voor het publiek aangebracht.

Bij 62 gebouwen was wel een label afgegeven, maar nog niet opgehangen en bij 29 gebouwen was het label aangevraagd maar nog niet afgegeven.

Uit deze stand van zaken blijkt dat ten tijde van de controle in veel publieke gebouwen geen energielabel zichtbaar aanwezig was. Wel is het zo dat er ten opzichte van het januarionderzoek twee keer zoveel labels aangetroffen zijn. Aangezien dit nog steeds een teleurstellend resultaat oplevert, is één van de aanbevelingen aan WWI dan ook om de aanpak om te komen tot een volledige labeling van de publieke gebouwen in al haar facetten eens goed tegen het licht te houden.



2. De regelgeving

De Europese Richtlijn Energieprestatie van gebouwen (Energy Performance of Building Directive (EPBD)) is in Nederland omgezet in het Besluit energieprestatie gebouwen (Beg) en de Regeling energieprestatie gebouwen (Reg). In het Beg is geregeld dat per 1-1-2009 alle publieksgebouwen een label moeten hebben en dat het label zichtbaar voor publiek in het gebouw moet zijn aangebracht.

De energielabels zijn mogelijk in de categorie A t/m G, waarbij A het energiezuinigst is. De eigenaar krijgt dit label door een gecertificeerd bedrijf opdracht te geven het gebouw te keuren, waarna de eigenaar een energielabel ontvangt dat 10 jaar geldig is. De opgestelde energielabels worden afgemeld in een centrale database, die in opdracht van VROM door SenterNovem wordt beheerd.

Het Besluit energieprestatie gebouwen (Beg)

Deze algemene maatregel van bestuur is op 5 december 2006 gepubliceerd in het Staatsblad en de juridische basis is artikel 120² van de Woningwet. Artikel 2.4 van het Beg luidt:

“De eigenaar van een gebouw met een totale gebruiksoppervlakte van meer dan 1.000 m², waarin door een overheidsdienst of overheidsinstelling diensten aan het publiek worden verleend en dat met het oog daarop door een groot aantal personen wordt bezocht, heeft een energieprestatiecertificaat. De eigenaar brengt dit aan op een voor het publiek duidelijk zichtbare plaats in het gebouw. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat de tweede zin van toepassing is op een of meer bij die regeling aan te wijzen onderdelen van het energieprestatiecertificaat.”

In de toelichting van het Beg wordt aangegeven dat onder een overheidsdienst of overheidsinstelling zowel onderdelen van de centrale overheid als van medeoverheden worden begrepen: dus

ministeries, provincies, gemeenten, rechtbanken en waterschappen, maar ook gemeentelijke sportaccommodaties. Onderwijsgebouwen, de gebouwen voor de gezondheidszorg en gebouwen die onder de Monumentenwet vallen, vallen niet onder deze definitie. Voor de toepassing van het artikel is bepalend of er diensten aan een groot aantal bezoekers van het betreffende gebouw worden verstrekt of kunnen worden verstrekt: voor gebouwen waarin uitsluitend zogenoemde backoffice taken worden verricht, hoeft geen label te worden verstrekt en aangebracht. Maar een ministerie, waar in de hal informatiemateriaal verkrijgbaar is, moet worden beschouwd als een gebouw waar diensten aan een groot aantal bezoekers worden verstrekt.

In de Regeling energieprestatie gebouwen (Reg) is aangegeven hoe het energielabel er feitelijk uit behoort te zien. Tevens is in artikel 4 van het Reg geregeld dat tenminste het onderdeel van het label waarin de energieklassering is vermeld (het bekende meerkleurenblad), op een duidelijk zichtbare plaats in het gebouw moet zijn opgehangen.

² Artikel 120, lid 1 van de Woningwet.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven met het oog op de nakoming van voor Nederland verbindende internationale verplichtingen die betrekking hebben op of samenhangen met onderwerpen waarin bij of krachtens deze wet is voorzien.

3. De voorbereiding

In juni 2009 heeft WWI aangegeven het resultaat van het tweede onderzoek naar de zichtbaarheid van energielabels bij publieke gebouwen in september 2009 te willen ontvangen. Daarop zijn de voorbereidingen voor dit onderzoek gestart. Eind juni was het projectplan gereed. Daarbij hebben de projectleider en WWI gekozen voor een praktische uitvoering en de steekproef te beperken tot gemeentepanden, provinciehuizen en gebouwen die de Rijksgebouwendienst (Rgd) huurt. Voor wat betreft de gemeentepanden is met WWI afgesproken een steekproef te trekken uit de gemeentelijst. In die steekproef zijn in ieder geval de 10 grootste gemeenten meegenomen. Van de overige gemeenten werd een aparte steekproef getrokken, waarbij rekening is gehouden met een landelijke spreiding. Per gemeente is naast het gemeentehuis een tweetal andere publieke gebouwen geselecteerd. Aangezien er geen totaalijst van deze gebouwen aanwezig was en het niet de bedoeling was hierover met de gemeenten contact op te nemen, zijn deze adressen verzameld via steekproef van adressen uit brieven van gemeenten aan WWI in antwoord op de brieven aan gemeenten van WWI (brief 1 oktober 2008³ en 15 april 2009⁴) en eigen onderzoek via (gemeentelijke) internetsites. Dit was een praktische oplossing voor het verkrijgen van twee extra adressen van gemeentelijke publieke gebouwen, waarbij rekening gehouden moest worden met enige onzekerheid over de publieke functie en de grootte van het gebouw, omdat die informatie niet altijd op internet gevonden kon worden en afgesproken was om de gemeenten niet te benaderen voor deze informatie. Verificatie vooraf was dus niet mogelijk. Naast deze gemeentelijke gebouwen zijn alle provinciehuizen geselecteerd en is een steekproef van gebouwen die de Rgd huurt aan de lijst te inspecteren gebouwen toegevoegd. De Rgd heeft hiertoe een lijst van huurpanden ten behoeve van overheidsinstellingen met een publieke functie aangeleverd.

In juli 2009 is ten behoeve van de uitvoering van het onderzoek een digitale informatiemap opgesteld voor de deelnemers aan het onderzoek. Voor het invullen van de resultaten in Holmes⁵ is de vragenlijst van het eerste onderzoek naar de zichtbaarheid van de energielabels bij publieke gebouwen hergebruikt.

³ Kenmerk SB2008083069

⁴ Kenmerk SB2009027366

⁵ Het registratiesysteem van de VROM-Inspectie

4. De steekproef

Gemeenten en provincies hebben een belangrijke voorbeeldfunctie doordat zij vaak gehuisvest zijn in representatieve gebouwen die in veel gevallen door relatief veel publiek worden bezocht. Ten opzichte van de controle in januari 2009 is er voor gekozen om het aantal te inspecteren publieke panden van gemeenten en provincies uit te breiden om zodoende een breder beeld te krijgen van de naleving van de regelgeving bij deze partijen. In plaats van alleen het gemeentehuis te controleren is ervoor gekozen per gemeente nog twee extra publieke gebouwen te selecteren en alle twaalf provinciehuizen in het onderzoek mee te nemen.

Gebouwen die door de Rgd gehuurd worden voor een overheidsinstelling worden ook in het herhalingsonderzoek nogmaals meegenomen. Ook hier is gekozen voor een wat grotere steekproef.

Gebouwen in eigendom van de Rgd zijn in dit herhalingsonderzoek buiten beschouwing gelaten, aangezien uit het vorige onderzoek bleek dat de Rgd voor al haar panden een onderzoek had laten uitvoeren. Voor wat betreft de toen niet zichtbaar opgehangen energielabels was de voornaamste reden dat deze herkeurd moesten worden.

Gebouwen van waterschappen zijn wederom niet bij de controleactie betrokken.

Resumerend is ten behoeve van dit herhalingsonderzoek de volgende steekproef getrokken:

- gemeenten: 90⁶ gemeenten (van totaal 443);
x 3 gebouwen (gemeentehuis +
2 extra gebouwen);
- provinciehuizen: 12 provinciehuizen (van totaal 12);
- Rgd huur: 80 (van totaal 186).

Totaal controle: 362 gebouwen.

⁶ Inclusief de 10 grootste gemeenten

5. De uitvoering van de controles

Wederom is er, gezien het grote aantal inspecties, voor gekozen de inspecties te laten uitvoeren door zoveel mogelijk medewerkers van het programma Bouwen aan Kwaliteit van de VI. Aangezien de voorbereidingsperiode midden in de vakantie maanden lag, heeft er geen startbijeenkomst plaatsgevonden, maar is er een digitaal informatiedocument naar de deelnemers gestuurd, waarin alle informatie die nodig was voor het op de juiste wijze uitvoeren van de inspecties beschreven stond.

De beoogde steekproef van 362 werd bijgesteld naar 351. Er was uitgegaan van 90 gemeenten met 3 gebouwen, maar bij het opstellen van de steekproef voor de 'andere gemeentelijke gebouwen' bleek dat niet elke gemeente beschikte over twee extra publieke gebouwen. Uiteindelijk is het onderzoek, na nog wat wijzigingen tijdens de inspecties, uitgevoerd bij 365 gebouwen. In hoofdstuk 6: De Resultaten wordt dit verklaard.

De inspecties zijn tussen 1 en 21 augustus 2009 uitgevoerd.

De controles zijn onaangekondigd uitgevoerd aan de hand van een checklist⁷. Globaal is de volgorde als volgt:

1. controle of er een energielabel zichtbaar voor publiek is aangebracht;
2. zo ja, controleren of dit de juiste versie is;
3. zo nee, vragen aan de balie of er iemand aanwezig is die weet of er wel een label afgegeven is (gebouwbeheerder);
4. indien er iemand aanwezig is dan zijn er 3 mogelijkheden:
 - a. energielabel is afgegeven, maar nog niet aangebracht: vragen waarom dat niet is gebeurd en wanneer dat wel gaat gebeuren;
 - b. energielabel is niet afgegeven: vragen waarom niet (wel aangevraagd maar nog niet afgegeven; niet aangevraagd, niet van toepassing);
 - c. de medewerker weet het niet (anders, namelijk...)
5. indien er niemand aanwezig is dan volgt een check bij SenterNovem en eventueel het Kadaster (verificatie eigenaar en gebruik pand)

De controles zijn ter plekke uitgevoerd en niet door middel van telefonisch contact.

⁷ zie bijlage in paragraaf 9.1



6. De resultaten

Bij de controle zijn enkele wijzigingen doorgevoerd op de steekproef. In een paar gevallen is een andere gemeente geselecteerd uit de gemeentelijst, omdat één of twee van de te inspecteren gebouwen in die gemeenten in de onderzoeksperiode gesloten waren en er geen andere gemeentelijke gebouwen waren om aan de steekproef toe te voegen. Totaal zijn er voor de zekerheid 4 gemeenten aan de steekproef toegevoegd, om een aantal twijfelgevallen (open of niet open in de periode) op te vangen. Deze wijziging had ook gevolgen voor het aantal te inspecteren 'andere gemeentelijk panden'. Ook hier zijn 4 extra adressen toegevoegd.

Ook het aantal te inspecteren 'Rgd-huurpanden' is gewijzigd. Hier is een groot aantal adressen uit de steekproef vervangen door andere adressen die op de Rgd-lijst vermeld stonden. Reden hiervoor was de constatering tijdens het onderzoek dat erg veel panden op de Rgd-lijst stonden die niet voldeden aan de definitie voor publiek gebouw. Er zaten bijvoorbeeld geen publieke functies in (veel backoffices), er zat geen overheidsinstelling in, adressen bestonden niet, of het pand stond leeg.

Ondanks het vervangen van adressen en het toevoegen van 6 extra adressen aan de steekproef was uiteindelijk ongeveer de helft van de onderzochte Rgd-huurpanden om bovengenoemde redenen niet bruikbaar voor het onderzoek.

6.1. Check SenterNovem en Kadaster

Bij een aantal gebouwen was de eigendomsstatus en de gebruiker (overheidsinstantie of niet) onduidelijk of was na afloop van het bezoek niet duidelijk of het energielabel afgemeld was (geen medewerker aanwezig of medewerker wist het niet). In die gevallen is een check bij SenterNovem uitgevoerd en zijn adressen op eigendomsstatus gecheckt bij het Kadaster. Deze informatie is verwerkt in de resultaten van de inspecties.

Een check op het aantal vierkante meters gebruiksoppervlak per overheidsinstantie was via het Kadaster niet mogelijk. Bij het Kadaster wordt namelijk de grootte van het perceel aangegeven en niet het gebruiksoppervlak van het gebouw.

6.2 De resultaten per 21 augustus 2009

Van de 365 gebouwen die op de lijst stonden voor het controleren van de zichtbaarheid van het energielabel, zijn er tijdens de controles in totaal 111 (30%) afgevallen, omdat zij niet voldeden aan de criteria uit het Beg (artikel 2.4 Beg). Bij deze gebouwen is het niet noodzakelijk dat er een voor het publiek zichtbaar geplaatst energielabel aangebracht is. Samengevat waren de redenen hiervoor divers: het is geen gemeentelijke publieke dienst, er is geen baliefunctie (dat wil zeggen het gebouw wordt niet bezocht door een groot aantal personen), het betreft een rijksmonument, het is geen rijksoverheidsinstelling, het betreft een leeg pand, het gebruiksoppervlak is kleiner dan 1.000 m². Per bouwtyperesultaat wordt hieronder gedetailleerder op aantal afvallers en de bijbehorende redenen ingegaan.

Van de in totaal 252 gebouwen die wel een energielabel zouden moeten hebben is het energielabel in 33% van de bezochte gebouwen zichtbaar voor het publiek aangebracht. In 67% van de gevallen is het label niet zichtbaar aangebracht (zie tabel 1: Totaaloverzicht resultaten en tabel 3 voor een overzicht van de resultaten per bouwtype).

Bij 58% van de bezochte gebouwen is het label wel afgegeven, wat betekent dat in 25% van de bezochte gebouwen wel een energielabel had kunnen hangen, maar dat de gebouwbeheerder het label om verschillende redenen nog niet heeft aangebracht. In 42% van de bezochte gebouwen is geen energielabel afgegeven. Per bouwtype worden de redenen van niet-aangebrachte en niet-afgegeven labels opgesomd.

Bij 27% van de gebouwen waar géén energielabel zichtbaar is aangebracht en géén label is afgegeven, is het label wel aangevraagd. Deze gevallen zijn bijna door de labelprocedure heen en hiervoor zal binnenkort een energielabel afgegeven worden. 98% van deze bijna af te geven labels valt onder bouwtype 'andere gemeentelijke gebouwen' en 'gemeentehuizen'.

Tabel 1: Totaaloverzicht resultaten

Type publieksgebouw gecontroleerd	Totaal	Percentage	
Gemeentehuizen	94	26%	
Andere gemeentelijke gebouwen	173	47%	
Provinciehuizen	12	3%	
Huur Rgd	86	24%	+
Totaal	365	100%	

Is het energielabel zichtbaar aangebracht?			
Ja	85	33%	
Nee	169	67%	
Totaal*	254	100%	+

Is er een energielabel afgegeven?			
Ja	147	58%	
Nee	107	42%	+
Totaal*	254	100%	

*) totaal gecontroleerde gebouwen min de afgefallen gebouwen

6.2.1 Resultaten gemeentehuizen

In totaal zijn er 94 gemeentehuizen bezocht. 6 gebouwen zijn afgefallen omdat zij niet aan artikel 2.4 Beg voldeden. In 4 gevallen ging het om een rijksmonument, in 2 gevallen was het gebruiksooppervlak kleiner dan 1.000 m².

Bij 43 gebouwen (49%) is er in het gemeentehuis een energielabel zichtbaar voor publiek aangetroffen. Bij 45 gebouwen (51%) was dit niet het geval. Voor deze 45 gebouwen is er 21 keer (47%) wel en 24 keer (53%) geen energielabel afgegeven. Het totaal aantal afgegeven energielabels bij gemeentehuizen is 64 (73%). Dit betekent dat het energielabel in 24% van de gevallen wél afgegeven is, maar niet zichtbaar voor het publiek is opgehangen. Eén van de verklaringen voor het niet ophangen van het label is dat de labelcategorie tegenvalt en dat B&W besloten hebben eerst te onderzoeken hoe het gebouw energiezuiniger gemaakt kan worden en daarna, na opnieuw labelen, het label op te hangen. Een andere verklaring is dat het label net afgegeven is en er nog beslist moet worden waar het label opgehangen gaat worden. In het laatste geval denkt men het label in het najaar zichtbaar voor het publiek aangebracht te hebben. Redenen voor het nog niet aanvragen van het energielabel zijn renovatie- en verbouwwerkzaamheden aan het gebouw, of andere prioriteiten.

6.2.2 Resultaten andere gemeentelijke gebouwen

In totaal zijn er 173 andere gemeentelijk gebouwen bezocht. 60 gebouwen zijn afgefallen omdat zij niet aan artikel 2.4 Beg voldeden. De meest voorkomende reden van afvallen waren: geen gemeentelijk dienst (de bibliotheek of het dorps huis was van een stichting), het gebruiksooppervlak is kleiner dan 1.000 m² en geen sprake van bezoek door een groot aantal personen.

Bij 18 gebouwen (16%) is er in het andere gemeentelijke gebouw een energielabel zichtbaar voor publiek aangetroffen. Bij 95 gebouwen (84%) was dit niet het geval. Voor deze 95 gebouwen is er 29 keer (31%) wel en 66 keer (69%) geen energielabel afgegeven. Het totaal aantal afgegeven energielabels bij andere gemeentelijk gebouwen is 47 (42%). Dit betekent dat het energielabel in 26% van de gevallen wél afgegeven is, maar niet zichtbaar voor het publiek is opgehangen. Verklaringen voor het niet aanbrengen of nog niet aangevraagd hebben van het energielabel zijn gelijk aan die genoemd in paragraaf 6.2.1.

6.2.3 Resultaten provinciehuizen

Alle 12 de provinciehuizen zijn bezocht. 1 provinciehuis is afgefallen omdat het niet aan artikel 2.4 Beg voldeed. Het ging hier om een monumentaal pand (rijksmonument).

Bij 6 provinciehuizen (55%) is een energielabel zichtbaar voor publiek aangetroffen. Bij 5 provinciehuizen (45%) was dit niet het geval. Voor deze 5 provinciehuizen is er 3 keer (60%) wel en 2 keer (40%) geen energielabel afgegeven. Het totaal aantal afgegeven energielabels bij provinciehuizen is 9 (82%). Dit betekent dat het energielabel in 27% van de gevallen wél afgegeven is, maar niet zichtbaar voor het publiek is opgehangen. Als verklaring voor het nog niet zichtbaar voor publiek aangebracht hebben van de afgegeven energielabels werd één keer aangegeven dat niet duidelijk was dat het energielabel zichtbaar voor publiek aangebracht moet worden. Voor het nog niet aangevraagd hebben van het energielabel worden twee redenen opgegeven, namelijk: tijdelijke huisvesting en eerst bekijken hoe het gebouw energiezuiniger gemaakt kan worden en daarna procedure voor het aanvragen van een energielabel starten.

6.2.4 Resultaten huur Rgd

In totaal zijn er 86 huurpanden bezocht. 44 huurpanden zijn afgefallen omdat zij niet aan artikel 2.4 Beg voldeden. De meest voorkomende reden van afvallen waren: geen sprake van bezoek door een groot aantal personen, het gebruiksooppervlak is kleiner dan 1.000 m², geen overheidsdienst en leeg pand.

Bij 18 gebouwen (43%) is er in het Rgd-huurpand een energielabel zichtbaar voor publiek aangetroffen. Bij 24 huurpanden (57%) was dit niet het geval. Voor deze 24 huurpanden is er 9 keer (38%) wél en 15 keer (63%) géén energielabel afgegeven. Het totaal aantal afgegeven energielabels bij Rgd-huurpanden is 27 (64%). Dit betekent dat het energielabel in 21% van de gevallen wél afgegeven is, maar niet zichtbaar voor het publiek is opgehangen. Redenen voor het niet zichtbaar aangebracht hebben van het afgegeven energielabel voor het publiek worden niet gegeven of er was geen medewerker in het pand aanwezig die hier iets over kon vertellen. Redenen voor het nog niet aanvragen van het energielabel zijn onbekend, omdat er geen medewerker aanwezig was waaraan dit gevraagd kon worden, of de aanwezige medewerker is zelf niet bekend met energielabels.

Voorbeelden van andere prioriteiten:

Bij een van de gemeenten is het wel bekend dat er per 1 januari 2009 zichtbaar voor publiek een energielabel in het gemeentehuis aangebracht moet zijn, maar B&W van die gemeente hebben besloten om in 2009 andere prioriteiten voorrang te geven. De herinrichting van de hoofdstraat heeft voorrang gekregen op het labelen van de gemeentelijke publieke gebouwen. Reden hiervoor was tweeledig: “de burger ziet direct waar zijn geld aan besteed wordt” en “de onderbouwing voor de uitgave van gemeentegeld aan een label dat niet direct van nut is voor de burgers haalde het niet bij de gemeenteraad”.

Bij een grote gemeente werd het stadhuis in de zomervakantie onderworpen aan een controle. De VI-inspecteur werd geconfronteerd met een duidelijk geval van ‘wat belangrijk is, moet zwaar wegen’!

Na de voor het publiek toegankelijke publiekshal en – balies van het stadhuis aan een snelle, maar goede ‘inspectie’ onderworpen te hebben, constateerde de VI dat er in het stadhuis geen energielabel zichtbaar voor publiek was aangebracht. Het bleek moeilijk te zijn om iemand te spreken die op gerichte vragen antwoord kon geven. Na vier keer van het kastje naar de muur gestuurd te zijn, is er contact geweest met een medewerker van facilitaire zaken / gebouwbeheer. Deze medewerker vertelde dat een dergelijk label afgegeven moest zijn. De (enige) collega die zou kunnen vertellen wanneer het label was afgegeven en die tevens het label zou kunnen laten zien was nog enkele weken op vakantie.

De medewerker vertelde ook dat er rond het plaatsen van het label als gevolg van de portefeuillevindeling onder de wethouders het nodige getouwtrek plaatsvond. Beide wethouders wensen gekend te zijn in het bepalen van de plaats in het stadhuis waar het label moet komen te hangen. Ondertussen ... hangt het label nog steeds niet!

6.3 Categorie van zichtbare labels

Hoewel geen doel van het onderzoek is in de checklist wederom de vraag opgenomen in welke categorie het energielabel is afgegeven. Van de in totaal 85 afgegeven en zichtbaar aangebrachte energielabels zijn er 30 (35%) een A- of een B-label. De overige gebouwen scoren lager. Bij deze gebouwen kan het zinvol zijn maatregelen te nemen die leiden tot een verbetering van de energiezuinigheid.

Tabel 2: Categorie van afgegeven en zichtbaar aangebrachte labels

Gebouwtype	Categorie							Totaal
	A	B	C	D	E	F	G	
gemeentehuizen	7	6	5	8	4	6	7	43
andere gemeentelijke gebouwen	3	5	5	0	1	2	2	18
provinciehuizen	4	0	0	1	1	0	0	6
Rgd-huur	1	3	3	4	4	1	2	18
Totaal	15	15	13	14	10	9	11	85

Tabel 3: Overzicht resultaten uitgesplitst per bouwtype

Gemeentehuizen		Is er een energielabel afgegeven?				
Is er een energielabel zichtbaar aangebracht?	Totaal	Ja	Nee	Niet ingevuld	% ja	% nee
Ja	43	43	0	0	100%	0%
Nee	45	21	24	0	47%	53%
Subtotaal	88	64	24	0		
Niet ingevuld	6	0	0	6		
Totaal	94	64	24	6		

Andere gemeentelijke gebouwen		Is er een energielabel afgegeven?				
Is er een energielabel zichtbaar aangebracht?	Totaal	Ja	Nee	Niet ingevuld	% ja	% nee
Ja	18	18	0	0	100%	0%
Nee	95	29	66	0	31%	69%
Subtotaal	113	47	66	0		
Niet ingevuld	60	0	0	60		
Totaal	173	47	66	60		

Provinciehuizen		Is er een energielabel afgegeven?				
Is er een energielabel zichtbaar aangebracht?	Totaal	Ja	Nee	Niet ingevuld	% ja	% nee
Ja	6	6	0	0	100%	0%
Nee	5	3	2	0	60%	40%
Subtotaal	11	9	2	0		
Niet ingevuld	1	0	0	1		
Totaal	12	9	2	1		

Huur Rgd		Is er een energielabel afgegeven?				
Is er een energielabel zichtbaar aangebracht?	Totaal	Ja	Nee	Niet ingevuld	% ja	% nee
Ja	18	18	0	0	100%	0%
Nee	24	9	15	0	38%	63%
Subtotaal	42	27	15	0		
Niet ingevuld	44	0	0	44		
Totaal	86	27	15	44		

7. Definitie van publiek gebouw

Net als bij het eerste onderzoek naar de zichtbaarheid van energielabels in publieke gebouwen werd ook tijdens de voorbereidingen van het herhalingsonderzoek en tijdens de inspecties geconstateerd dat de definitie van publieke gebouwen in het Beg en welke gebouwen daaronder geschaard moeten worden tot verschillende interpretaties leidt. Met andere woorden: de definitie van publieke gebouwen is onduidelijk en daardoor slecht handhaafbaar. Het gaat met name om de terminologie “groot aantal bezoekers”, maar ook “diensten aan het publiek”. Daarnaast heerst er onduidelijkheid over wie voor het label moet zorgen: gebruiker, beheerder of de juridisch eigenaar van het pand. Het gaat dan voornamelijk om de uitleg van de definitie in de toelichting bij artikel 2.4 Beg. De onduidelijkheden komen voor bij de gemeentelijke gebouwen (voornamelijk bij ‘andere gemeentelijke gebouwen’) en de Rgd-huurpanden. Bij de provinciehuizen speelt blijkens dit onderzoek deze twijfel niet.

7.1 Gemeentelijke gebouwen

Bij ‘gemeentehuizen’ is over het algemeen geen onduidelijkheid over de bovengenoemde punten. Bij ‘andere gemeentelijke gebouwen’ wel. Bij gemeenten is het vaak niet duidelijk hoe om te gaan met bijvoorbeeld een bibliotheek, een dorps huis en een sociaal-cultureel centrum. Vallen zij onder de definitie ‘een overheidsinstelling die diensten aan het publiek levert’ als de bibliotheek door bijvoorbeeld een stichting draaiende wordt gehouden? Wat is bepalend voor de regelgeving: het juridisch eigendom of het eigendom qua beheer? Door deze onduidelijkheid besluit de ene gemeente om die gebouwen niet te labelen en andere gemeenten nemen ze voor de zekerheid toch maar mee.

Gemeentelijke sportaccomodaties worden in de toelichting van het Beg standaard meegenomen als gebouw waar een label aangebracht zou moeten zijn (mits het gebruiksoppervlak groter dan 1.000 m² is). Een grote gemeentelijke sporthal met een relatief kleine entreehal en eventueel een hokje voor de beheerder zou ook onder artikel 2.4 vallen en daar moet dan een energielabel zichtbaar voor het publiek aangebracht zijn. Maar welke dienst wordt daar geleverd? Is het sporten in de hal een dienst die door de overheid

aan het publiek wordt aangeboden? Wanneer is er sprake van een dienst?

7.2 Rgd-huurpanden

Onduidelijkheid over de terminologie “groot aantal bezoekers” komt ook bij de Rgd-huurpanden voor. Een voorbeeld daarvan zijn de panden van de Raad voor de Kinderbescherming. Het gaat hier om een overheidsinstelling die diensten aan het publiek levert, maar gezien de gevoeligheid van het werk bij de Kinderbescherming, vind je in de overigens wel aanwezige wachtkamer in de entree ruimte geen grote aantallen bezoekers. De werkwijze van de Kinderbescherming is zo, dat zaken voornamelijk via de telefoon, per email en op afspraak afgehandeld worden. Wanneer wordt gesproken over “een groot aantal bezoekers”? Aan hoeveel bezoekers moet dan gedacht worden? Waar ligt de grens? x-aantal per jaar, of x-aantal per dag?

Onduidelijkheid bij de eigenaar/verhuurder (vaak een vastgoed-firma) van het Rgd-huurpand over het wel of niet onder artikel 2.4 vallen van de panden – soms zegt men niets van deze regeling te weten - is vaak een reden om geen label aan te vragen. Daarnaast vraagt de verhuurder/eigenaar van het pand zich af of bij verhuur van slechts een klein deel van het pand aan een overheidsinstelling het hele pand voorzien moet worden van een energielabel. In het Beg staat namelijk “de eigenaar van een gebouw met een totaal gebruiksoppervlak groter dan 1.000 m²...” Kosten van labeling gaat per m² van het gebruiksoppervlak van het gebouw, dus voor de verhuurder/eigenaar relevant om te weten in verband met de kosten.

8. Conclusies en aanbevelingen

Uit de resultaten in hoofdstuk 6 kunnen de volgende conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd.

Zichtbaarheid

In het algemeen kan gesteld worden dat de zichtbaarheid van energielabels in publieke gebouwen, een half jaar na het vorige onderzoek, nog behoorlijk te wensen overlaat. Alle gebouwtypen bij elkaar genomen is het label in 33% van de onderzochte gebouwen die een label behoeven (254) zichtbaar. Ten opzichte van het onderzoek in januari 2009 zijn er naar verhouding twee keer zoveel zichtbaar aangebrachte labels aangetroffen; dat is een behoorlijke verbetering, maar nog bij lange na niet zoals het zou moeten zijn. De zichtbaarheid uitgesplitst naar gebouwtype is voor gemeentehuizen 49%, voor andere gemeentelijke gebouwen 16%, voor provinciehuizen 55% en voor Rgd-huurpanden 43%. Nog een herhalingsonderzoek uitvoeren is gezien de uitkomsten van dit onderzoek niet de meest voor de hand liggende wijze om de labeling versneld tot uitvoer te laten komen. Er moet worden nagedacht over een passende aanpak voor gemeenten en private eigenaren die verhuren aan overheden of overheidsinstanties. Daarnaast zal de noodzaak van het hebben van een energielabel meer gepromoot moeten worden. Bijvoorbeeld met medewerking van SenterNovem.

Regelgeving

De toelichting van artikel 2.4 Beg is niet duidelijk genoeg. Termen als “groot aantal bezoekers”, en “diensten aan het publiek” leiden beiden tot verschillende interpretaties, evenals op welke publieke gebouwen (en voor welk deel: gehele gebouw, of deel van het gebouw) de artikelen uit het Beg van toepassing zijn. Deze termen verdienen verduidelijking. Deze verduidelijking is mogelijk door het Beg aan te passen en/of via voorlichting beter inzichtelijk te maken wat onder de verplichting voor publieke gebouwen wordt verstaan.

Naast onduidelijkheid voor degene die het energielabel in zijn of haar gebouw moet gaan aanbrengen, zorgt de huidige regelgeving ook voor onduidelijkheid bij de burgers. Aangezien de overheid met het labelen van publieke gebouwen het goede voorbeeld aan de burger wil geven is dit geen positieve ontwikkeling.

Voorbeeld:

Een theater in gemeente X heeft een energielabel zichtbaar in de entreehal hangen en een theater in de gemeente Y, eigendom van een private onderneming, heeft geen label zichtbaar opgehangen. In beide gevallen gaat het om een gebouw waar veel publiek komt voor voorstellingen of informatie over het komende theaterseizoen. Met de publieksfunctie zit het goed. Bij uitstek zou een theater dus een goede plek zijn om het energielabel bij burgers te promoten. Voor een burger is echter niet altijd duidelijk of een dergelijk ‘publieksgebouw’ eigendom is van een overheid of van een private onderneming. De burger denkt hier waarschijnlijk ook niet over na, maar ziet in het ene theater wel en in het andere theater geen label hangen. De vraag rijst of de keuze om alleen de gebouwen met een overheidsinstelling gelabeld moeten worden, of dat energielabels beter in alle publieke gebouwen zichtbaar moeten zijn. Dit laatste zorgt voor een veel duidelijkere promotie van het label, maar is gezien de eigendomsverhoudingen van de gebouwen binnen de huidige regelgeving misschien moeilijk te handhaven.

Bovenstaande conclusies samenvattend verdient het aanbeveling om de aanpak om te komen tot een volledige labeling van de publieke gebouwen in al haar facetten eens goed tegen het licht te houden. Tijdens de onderzoeken bij gemeentehuizen en andere gemeentelijke gebouwen is namelijk geconstateerd dat vooral de gemeenten zelf gestimuleerd worden om maatregelen te nemen om de gebouwenvloot energiezuiniger te maken. Of de promotie van het energielabel via zichtbaarheid in publieke gebouwen de burger aanzet om de energiezuinigheid van zijn eigen huis in kaart te brengen en passende maatregelen te treffen om het energiezuiniger te maken, is de vraag. Aangezien dit laatste een belangrijke reden was voor de zichtbare plaatsing van het energielabel in publieke gebouwen, zal de vraag gesteld kunnen worden of het doel (voorbeeldfunctie) nu bereikt wordt.

9. Bijlage

9.1 De checklist

1.1 Welk type publieksgebouw is gecontroleerd?		
	0	Provinciehuis
	0	Gemeentehuis
	0	Ander gemeentelijk gebouw
	0	Huurpand rijksgebouwendienst

1.2/1.3 Welk adres heeft het publieksgebouw?		
	straat:	
	postcode:	
	plaats:	
	gemeente:	

2.1 Wat is de datum van de controle? (dd/mm/jjjj)		
	datum:	

2.2 Is het energielabel zichtbaar aangebracht?		
	0	Ja
	0	Nee

2.3 Indien 'Nee': is er helemaal geen energielabel aangebracht, of hangt het op een plaats die moeilijk zichtbaar is?		
	0	helemaal niet zichtbaar
	0	moeilijk zichtbaar

2.4 Is er een energielabel afgegeven?		
	0	Ja
	0	Nee

2.5 Zo 'Nee': vraag indien er iemand aanwezig is waarom niet.
(Geef toelichting bij antwoord)

0	energielabel aangevraagd maar nog niet afgegeven
0	energielabel afgegeven maar nog niet zichtbaar opgehangen
0	energielabel niet afgegeven
0	energielabel niet aangevraagd
0	energielabel n.v.t.
0	geen medewerker aanwezig
0	anders, nl.....

2.6 Heeft het aangebrachte energielabel de juiste vorm?

0	Ja
0	Nee
0	N.v.t.

2.7 Welke categorie heeft het energielabel?

0	A
0	B
0	C
0	D
0	E
0	F
0	G
0	N.v.t.

Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag | www.vrom.nl

