ECLI:NL:CBB:2009:BH2668

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	08-01-2009
Datum publicatie	12-02-2009
Zaaknummer	AWB 06/590
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	Registratie ambtshalve
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

AWB 06/590 8 januari 2009

3110 Registratie

ambtshalve

Uitspraak in de zaak van:

Metaflex Isosystems B.V., te Aalten, appellante,

gemachtigde: J.P. Remmelzwaal, werkzaam bij de Koninklijke Metaalunie te Nieuwegein,

tegen

het Hoofdbedrijfschap Afbouw en Onderhoud (thans: Bedrijfschap Afbouw), verweerder,

gemachtigde: mr. B.C. Westenbroek, werkzaam bij verweerder.

1. De procedure

Appellante heeft bij brief van 24 juli 2006, bij het College binnengekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 14 juni 2006.

Bij dit besluit heeft verweerder het bezwaar van appellante tegen een besluit van 12 april 2005, waarbij het bedrijf van appellante bij verweerder is geregistreerd, ongegrond verklaard.

Bij brief van 5 september 2006 heeft appellante de gronden van het beroep ingediend.

Bij brief van 5 oktober 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Op 18 november 2008 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij partijen bij monde van hun gemachtigden hun standpunten hebben toegelicht. Namens appellante was tevens aanwezig A.

2. De grondslag van het geschil

2.1 In het Instellingsbesluit Hoofdbedrijfschap Afbouw en Onderhoud (Stb. 2002, 394; hierna: Instellingsbesluit) is onder andere het volgende bepaald:

" Artikel 2

1. Er is een Hoofdbedrijfschap Afbouw en Onderhoud.

2. Het hoofdbedrijfschap is ingesteld voor de ondernemingen waarin wordt uitgeoefend:

a. het schilders- en afwerkingsbedrijf;

b. het stukadoors-, afbouw-, terrazzo- en vloerenbedrijf.

() "

In de Nota van Toelichting bij het Instellingsbesluit staan onder meer de volgende overwegingen:

" Onder het stukadoors-, afbouw-, terrazzo- of vloerenbedrijf wordt verstaan het bedrijfsmatig krachtens aanneming van werk verrichten van activiteiten gericht op het gebied van de niet-constructieve afbouw, waaronder het ter plaatse van de bestemming aanbrengen van plafond- en wandsystemen.

()

Tot het stukadoors-, afbouw-, terrazzo- of vloerenbedrijf wordt niet gerekend:

a. het verrichten van handelingen van constructieve bouwkundige aard, zoals in het kader van het aannemingsbedrijf op het gebied van bouw en utiliteit, en van handelingen in het kader van betonreparatie van constructieve aard;

b. het vervaardigen van dragende vloeren en wanden;

()

d. het fabrieksmatig vervaardigen van systeemwanden, het fabrieksmatig vervaardigen van systeemplafondonderdelen, tenzij door de vervaardiger daarvan bestemd om ter plaatse van de bestemming te worden aangebracht;

() "

Bij de Verordening Registratie en inzage van boeken en bescheiden Hoofdbedrijfschap Afbouw en Onderhoud (hierna: de Verordening) van 22 april 2003, in werking getreden op 31 mei 2003 (PBO-blad 2003, nr. 37), was, voorzover hier van belang, het volgende bepaald:

" Artikel 2

Deze verordening is van toepassing op de ondernemers die een onderneming drijven waarin een in artikel 2 van het Instellingsbesluit Hoofdbedrijfschap Afbouw en Onderhoud bedoeld bedrijf wordt uitgeoefend.

Artikel 3

1. Er is een register van ondernemingen, waarin gegevens worden opgenomen ten behoeve van de vervulling van de taak van het hoofdbedrijfschap.

() "

2.2 Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Bij brief van 9 maart 2005 heeft appellante aan verweerder op diens verzoek een ingevulde vragenlijst ten behoeve van registratie gezonden. In deze brief heeft appellante aangegeven niet werkzaam te zijn in de branche afbouw en onderhoud en geen registratie te wensen bij verweerder.

- Bij besluit van 12 april 2005 heeft verweerder de onderneming van appellante geregistreerd.

- Hiertegen heeft appellante bij brief van 19 mei 2005 bezwaar gemaakt.

- Bij besluit van 14 juli 2005 heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard.

- Bij brief van 23 augustus 2005 heeft appellante tegen dit besluit beroep ingesteld bij het College.

- Op 5 oktober 2005 heeft appellante de gronden van haar beroep ingediend.

- Op 1 februari 2006 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad.

- Bij uitspaak van 15 maart 2006 (AWB 05/616, www.rechtspraak.nl, LJN AV9564) heeft het College het beroep gegrond verklaard, het besluit vernietigd en bepaald dat verweerder opnieuw op het bezwaar beslist.

- Op 18 april 2006 is appellante gehoord op haar bezwaar.

- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard en daartoe het volgende overwogen. Appellante bouwt constructies waarvan het aanbrengen niet tot de werkingssfeer van verweerder wordt gerekend. Het gaat om bouwwerken die in de buitenlucht staan en kunnen worden aangemerkt als op zichzelf staande constructies. Appellante is echter geregistreerd vanwege het aanbrengen van plafond- en wandsystemen binnen bestaande gebouwen. Hier is geen sprake van een op zichzelf staande ruimte. Appellante gebruikt sandwichpanelen, zowel voor wandsystemen als voor plafondsystemen. De sandwichpanelen die als wandsystemen dienen, worden geplaatst op een constructieve vloer. De zo ontstane wand maakt geen deel uit van de draagconstructie van het bouwwerk. Het aanbrengen van een dergelijke niet-constructieve wand wordt tot de afbouw gerekend. Een plafondsysteem maakt nooit deel uit van de draagconstructie van een bouwwerk en is daarom per definitie afbouw. Het College heeft in zijn uitspraak van 15 maart 2006 geoordeeld dat slechts van afbouw kan worden gesproken als een gebouw door nadere werkzaamheden beter geschikt gemaakt wordt voor een bepaald gebruik, beschermd, verfraaid of afgewerkt wordt. Het moet dus gaan om werkzaamheden die ten dienste staan van (het gebruik van) dat gebouw. De nieuw aangebrachte onderdelen gaan dan feitelijk deel uitmaken van het gebouw.

Appellante bouwt door het ter plaatse van bestemming aanbrengen van plafond- en wandsystemen geconditioneerde binnenruimten, te weten cleanrooms, koel- en vriesruimten en productieruimten. Een cleanroom, zoals een operatiezaal, laboratorium of procesruimte, maakt een gebouw geschikt om als ziekenhuis, onderzoekscentrum of fabriek te dienen. De aangebrachte cleanroom gaat feitelijk deel uitmaken van het bestaande gebouw. Uit de uitspraak van het College van 9 december 2005 (AWB 04/1077, www.rechtspraak.nl, LJN AU9321) blijkt, dat het aanbrengen van cleanrooms, bestaande uit plafond- en wandpanelen, valt onder de werkingssfeer van verweerder. Een koel- of vriesruimte maakt een gebouw geschikt voor de vlees- of voedingsbranche en de aangebrachte koel- of vriesruimte gaat feitelijk deel uitmaken van het bestaande gebouw. Een productieruimte maakt een gebouw geschikt als fabriek en de aangebrachte productieruimte gaat feitelijk deel uitmaken van het bestaande gebouw.

Uit de toelichting op het Instellingsbesluit blijkt ten slotte, dat bedrijven die fabrieksmatig plafond- en wandpanelen vervaardigen, die door het vervaardigende bedrijf zijn bestemd om ter plaatse van de bestemming te worden aangebracht, onder de werkingssfeer van verweerder vallen.

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft - samengevat weergegeven - het volgende aangevoerd.

Uitsluitend de montage van wanden en plafonds die direct met de afbouw van het betrokken bouwwerk te maken hebben en daarvan deel gaan uitmaken kunnen tot de werkingssfeer van verweerder worden gerekend. Het vormen van een op zichzelf staande inbouw die niet onlosmakelijk met het pand (bouwwerk) is verbonden en daarvan zelf geen deel uitmaakt, is geen afbouw. Indien een bouwwerk in de buitenlucht ook zonder staalconstructie per definitie als "bouwconstructief" moet worden aangemerkt, en daarmee niet onder de werkingssfeer van verweerder valt, kan zon bouwwerk niet ineens als "niet bouwconstructief" worden aangemerkt indien het op dezelfde wijze binnen een bestaand bouwwerk wordt gesitueerd. Uit de uitspraak van het College van 15 maart 2006 trekt verweerder de conclusie dat de onderdelen van de bouwkundige constructies die appellante binnen een bestaand gebouw plaatst feitelijk onderdeel gaan uitmaken van dat gebouw. Uit de uitspraak volgt, dat verweerder dient te letten op de aard van de constructies van appellante in algemene zin. Bij de inbouw die appellante verricht wordt slechts de daarvoor te benutten ruimte op een bepaalde manier gebruikt, maar wordt het gebouw op geen enkele wijze veranderd, zodat er geen sprake kan zijn van nieuw aangebrachte onderdelen die feitelijk deel gaan uitmaken van het gebouw. De ruimten die appellante bouwt, gaan in geen enkel geval deel uitmaken van het bestaande gebouw; de te onderscheiden wanden van het bestaande gebouw en van de constructie van appellante staan los van elkaar. Voorts wijken de cleanrooms die appellante bouwt sterk af van normale cleanrooms, waar het vaak gaat om verbouwingen van bestaande ruimten tot stofvrije ruimten. De cleanrooms van appellante kennen ook luchtreiniging en volledige beheersing van de temperatuur. Zij vormen op zichzelf staande bouwwerken, zodat de verwijzing van verweerder naar voormelde uitspraak van het College van 9 december 2005 faalt.

Ter zitting van het College van 18 november 2008 is daaraan toegevoegd, dat bij plafonds soms om praktische redenen, zoals de beperking van kosten, een ophangconstructie wordt toegepast. In die gevallen kan zonder enig bezwaar worden gewerkt met vakwerkliggers, zodat er geen enkele verbinding is met het bestaande gebouw.

5. De beoordeling van het geschil

5.1 Het College staat voor de vraag of verweerder appellantes onderneming terecht heeft geregistreerd als onderneming waarin een afbouwbedrijf als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van het Instellingsbesluit wordt uitgeoefend. Blijkens de toelichting op het Instellingsbesluit wordt daaronder verstaan het bedrijfsmatig krachtens aanneming van werk verrichten van activiteiten op het gebied van de niet-constructieve afbouw, waaronder het ter plaatse van de bestemming aanbrengen van plafond- en wandsystemen.

5.2 Verweerder heeft appellante geregistreerd omdat zij plafond- en wandsystemen aanbrengt binnen bestaande gebouwen, en daarmee geconditioneerde binnenruimten bouwt. Appellante daarentegen stelt dat haar activiteiten niet tot afbouw kunnen worden gerekend.

5.3 Bij de beantwoording van de in rubriek 5.1 vermelde vraag neemt het College zijn eerdergenoemde uitspraak van 15 maart 2006 tot uitgangspunt, waarin het College heeft overwogen dat slechts van afbouw kan worden gesproken als een gebouw door nadere werkzaamheden beter geschikt wordt gemaakt voor een bepaald gebruik, beschermd, verfraaid of afgewerkt wordt. Het moet daarbij gaan om werkzaamheden die ten dienste staan van (het gebruik van) dat gebouw. De nieuw aangebrachte onderdelen gaan feitelijk deel uitmaken van het gebouw. Een dergelijke situatie doet zich niet zonder meer voor in het geval dat een bouwwerk, dat in de open lucht geplaatst als zelfstandig bouwwerk geldt, in een fabriekshal wordt geplaatst. Daarvoor is vereist dat enige nadere relatie tot stand is gekomen tussen dat bouwwerk en die fabriekshal. Het enkele feit dat het bouwwerk is opgebouwd uit plafond-, vloer-, wand- en deurelementen is niet voldoende om het bestaan van zon relatie aan te nemen. Hierbij overweegt het College dat, nu het besluit van verweerder de registratie van de onderneming van appellante betreft, en niet een van appellante uitgaand verzoek tot uitschrijving uit het register van verweerder, het aan deze laatste is te bewijzen dat sprake is van de voor afbouw vereiste situatie.

5.4 In algemene termen gesproken is verweerder er niet in geslaagd dat bewijs te leveren. Hij heeft immers aan de registratie ten grondslag gelegd dat de met de systemen van appellante gebouwde ruimten

het gebouw geschikt maken voor de daaraan toegekende functie en feitelijk deel gaan uitmaken van het bestaande gebouw, zodat sprake is van afbouw in de zin van het Instellingsbesluit. Het College acht dit standpunt van verweerder onjuist: uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting komt onomstotelijk naar voren, dat de door middel van de systemen gebouwde ruimten op zichzelf staande constructies zijn en niet slechts zijn aan te merken als nadere werkzaamheden, zoals bekleding of afwerking van reeds bestaande constructies. Hiermee is niet voldaan aan de in rubriek 5.3 gegeven omschrijving van afbouw.

5.5 Uit het verhandelde ter zitting, in het bijzonder de erkenning door appellante dat soms om praktische, kostenbeperkende, redenen ophangconstructies worden toegepast, zou de conclusie kunnen worden getrokken dat appellante enige activiteiten verricht die onder het begrip afbouw vallen en derhalve registratieplichtig zijn. Verweerder heeft ten aanzien van deze activiteiten evenwel niet aannemelijk gemaakt, dat de daarmee behaalde omzet een meer dan verwaarloosbare omvang heeft en dat de registratie daarop kon worden gebaseerd. Het College concludeert derhalve dat verweerder de registratie van appellante evenmin op het incidenteel gebruik van ophangconstructies heeft kunnen baseren.

5.6 Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat het beroep gegrond is wegens strijd met artikel 2 van het Instellingbesluit en artikel 2 van de Verordening.

5.7 Het College ziet aanleiding voor een proceskostenveroordeling op de voet van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht. Op de voet van het Besluit proceskosten bestuursrecht worden deze kosten begroot op 644,--, op basis van twee punten voor het indienen van een beroepschrift en het verschijnen ter zitting van het College, tegen een waarde van 322,-- per punt. Van overige voor vergoeding in aanmerking komende kosten is niet gebleken.

6. De beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;

- vernietigt het bestreden besluit;

- bepaalt dat verweerder binnen tien weken na verzending van deze uitspraak opnieuw op het bezwaar beslist;

- veroordeelt verweerder in de kosten van deze procedure aan de zijde van appellante gevallen, welke worden vastgesteld op

644,-- (zegge: zeshonderdvierenveertig euro);

- bepaalt dat verweerder aan appellante het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van 281,-- (zegge:

tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt.

Aldus gewezen door mr. W.E. Doolaard, mr. H.O. Kerkmeester en mr. H.A.A.G. Vermeulen, in tegenwoordigheid van mr. E. van Kerkhoven als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 8 januari 2009.

w.g. W.E. Doolaard w.g. E. van Kerkhoven