



Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 12h van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt

Ons kenmerk	ACM/UIT/499342
Zaaknummer	ACM/18/033416
Datum	13 december 2018

1 Inleiding

1. Op 26 oktober 2018 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) een aanvraag ontvangen voor het bindend verklaren van een toezegging van Europe Container Terminals B.V. (hierna: ECT).¹ De toezegging ziet op het planningsproces van ECT voor barges² die containers vervoeren tussen ECT's diepzeeterminals in de Rotterdamse haven en het achterland.
2. De ACM verklaart in dit besluit de toezegging van ECT bindend. In hoofdstuk 2 gaat de ACM in op het wettelijk kader. In hoofdstuk 3 staat een beschrijving van het verloop van de procedure. Hoofdstuk 4 beschrijft de context waarbinnen de toezegging is gedaan. Hoofdstuk 5 licht de mededingingsrisico's toe. In hoofdstuk 6 staat de inhoud van de toezegging. In hoofdstuk 7 beoordeelt de ACM de toezegging op doelmatigheid. Tenslotte staat in hoofdstuk 8 de bindendverklaring van de toezegging.

2 Wettelijk kader

3. Op aanvraag van een marktorganisatie kan de ACM besluiten tot het bindend verklaren van een toezegging.³ Met het bindend verklaren van een toezegging vervalt de bevoegdheid van de ACM tot het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom aan die marktorganisatie voor de gedragingen die onder de reikwijdte van dit besluit vallen.⁴ De marktorganisatie moet de aanvraag indienen voordat de ACM een besluit omtrent het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom neemt.
4. De ACM kan een toezeggingsaanvraag bindend verklaren wanneer de ACM dat doelmatiger acht dan het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom.⁵ Om te beoordelen of het bindend verklaren van een toezegging doelmatiger is dan het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom, neemt de ACM onder meer de fase

¹ Zoals bedoeld in artikel 12h van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (hierna: lw ACM).

² Barges zijn binnenvaartschepen.

³ Op basis van artikel 12h van de lw ACM.

⁴ Op basis van artikel 12h, eerste lid, van de lw ACM.

⁵ Op basis van artikel 12h van de lw ACM.

waarin een onderzoek naar een vermoedelijke overtreding zich bevindt en de aard van de vermoedelijke overtreding in aanmerking.

5. De bindendverklaring strekt ertoe mededingingsrisico's op adequate wijze te ondervangen. De onderneming moet zich overeenkomstig het besluit gedragen nadat de ACM een besluit tot bindendverklaring heeft genomen.⁶ Als een onderneming zich niet overeenkomstig het besluit gedraagt, riskeert zij een bestuurlijke boete.⁷

3 Verloop van de procedure

6. In augustus 2014 is de ACM een onderzoek gestart naar ECT. Zij vermoedde dat ECT mogelijk misbruik van een economische machtspositie maakte door haar eigen logistieke netwerk EGS te bevoordelen in het planningsproces van de overslag ten behoeve van het containervervoer per barge tussen de ECT diepzeeterminals en het achterland. De ACM merkt op dat zij in haar onderzoek geen overtreding heeft vastgesteld. De ACM ziet evenwel risico's voor de mededinging. Deze risico's houden verband met de manier waarop ECT in haar bargeplanning prioriteiten aanbrengt.
7. De ACM is hierover in gesprek getreden met ECT. ECT heeft aangegeven dat zij de door de ACM gesignaleerde mededingingsrisico's wil vermijden door een toezegging te doen. Dit betekent niet dat ECT erkent de mededingingsregels te hebben overtreden, noch erkent ECT enige aansprakelijkheid hiervoor.
8. De ACM constateert dat de toezegging van ECT de door ACM gesignaleerde risico's vermijdt. Dit heeft geresulteerd in dit besluit tot bindendverklaring van de toezegging van ECT. Daarom stopt de ACM met het onderzoek.
9. De ACM heeft de uniforme openbare voorbereidingsprocedure⁸ van toepassing verklaard op de voorbereiding van dit besluit. Van het ontwerpbesluit heeft de ACM mededeling gedaan in de Staatscourant.⁹ Het ontwerpbesluit heeft vanaf 30 oktober 2018 tot en met 10 december 2018 bij de ACM ter inzage gelegen. De ACM heeft geen mondelinge of schriftelijke zienswijzen ontvangen op het ontwerpbesluit. Daarom stelt de ACM het besluit ongewijzigd vast.

⁶ Op basis van artikel 12h, vijfde lid, van de Iw ACM.

⁷ Op basis van artikel 12m van de Iw ACM.

⁸ Zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Awb.

⁹ Staatscourant van 30 oktober 2018, nr. 61566.

4 Context

4.1 De haven van Rotterdam en de overslag van containers

10. De haven van Rotterdam is de grootste zeehaven van Europa. De Rotterdamse haven omvat het havengebied van de Maasvlakte tot en met de Eem-Waalhaven in de Rotterdamse binnenstad en heeft een totale lengte van 42 kilometer. In 2017 arriveerden ruim 29.600 zeeschepen in de haven en zijn er bijna 8,2 miljoen containers overgeslagen.¹⁰
11. Voor de haven van Rotterdam vormt de overslag van de containers¹¹ een belangrijke activiteit.¹² Bijna 40% van de containers verlaat de Rotterdamse haven via andere zeeschepen die varen naar andere zeehavens ('transshipment').¹³ De rest van containers wordt vervoerd van en naar het achterland van de Rotterdamse haven.
12. ECT is sinds haar oprichting in 1966 actief op het gebied van containervervoer, voornamelijk als operator van diepzeeterminals in het Rotterdamse havengebied. ECT beschikt over twee diepzeeterminals: de ECT Delta terminal en de ECT Euromax terminal. Op deze diepzeeterminals houdt ECT zich bezig met laad-, los- en overslagactiviteiten, waaronder de overslag van containers die van en naar het achterland van de Rotterdamse haven moeten.
13. Tot 2015 bevonden zich in de haven van Rotterdam nog twee andere diepzeeterminals. Dit zijn de diepzeeterminal van APM Terminals B.V. (hierna: APM) en de overslagterminal van Uniport. In 2015 zijn twee nieuwe diepzeeterminals in de Rotterdamse haven in gebruik genomen: een tweede diepzeeterminal van APM en een diepzeeterminal van Rotterdam World Gateway. Waar ECT tot 2015 meer dan 60% van de totale afhandelcapaciteit in de Rotterdamse haven in handen had, is dat met de opening van de twee nieuwe terminals in 2016 gedaald naar ruim 40%.¹⁴ In Figuur 1 is de ligging van de verschillende diepzeeterminals op de Maasvlakte 1 en 2 te zien.

¹⁰ Jaarverslag Havenbedrijf Rotterdam 2017 (<https://jaarverslag2017.portofrotterdam.com/overige-informatie/kerncijfers-en-kpis/kerncijfers>).

¹¹ Een container is een metalen kist voor het transport van losse goederen.

¹² Jaarverslag Havenbedrijf Rotterdam 2017 (<https://jaarverslag2017.portofrotterdam.com/strategie-en-resultaten/groeimarkten/beste-europese-containerhaven>).

¹³ Nieuwsbericht 'Groeï containervervoer, forse toename transshipment', 6 februari 2018, Centraal Bureau voor de Statistiek (<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/06/groeï-containervervoer-forse-toename-transshipment>).

¹⁴ Nieuwsbericht 'Rotterdam is the coolest', 3 februari 2015, Havenbedrijf Rotterdam (<https://www.portofrotterdam.com/en/news-and-press-releases/rotterdam-is-the-coolest>).



Figuur 1 Diepzeeterminals Maasvlakte 1 en 2¹⁵

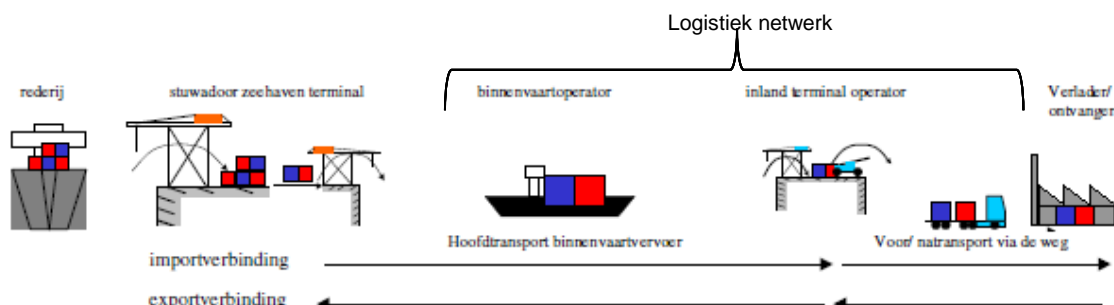
4.2 Containervervoer tussen Rotterdamse haven en het achterland

14. Hoewel het grootste gedeelte van alle voor het achterland bestemde containers die zijn overgeslagen in de Rotterdamse haven een eindbestemming in Nederland heeft, ging in 2014 24% van de containers uit Rotterdam naar Duitsland en 12% naar België.¹⁶ Het vervoer van containers kan zowel over de weg, het water als het spoor plaatsvinden zonder dat de goederen zelf in- of uitgeladen hoeven te worden. Het onderzoek van de ACM heeft zich gericht op het vervoer van containers over het water, per barge, tussen de ECT diepzeeterminals en het achterland. In Figuur 2 is weergegeven welke weg een container aflegt van vertrekpunt tot bestemming, als deze vanaf de diepzeeterminal van ECT per barge naar het achterland van de Rotterdamse haven wordt vervoerd.¹⁷

¹⁵ Deze figuur dateert van voor de aanleg van Maasvlakte 2. Maasvlakte 2 is inmiddels aangelegd en in gebruik genomen.

¹⁶ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *NMCA goederenvervoer integraal 2017*, 17 april 2017, p. 14 en p. 16 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-806239.pdf>).

¹⁷ Uiteraard worden ook containers in de omgekeerde richting getransporteerd: vanuit het achterland via de diepzeecontainerterminal naar een diepzeeschip. De container kan vanuit het achterland leeg terugkomen naar de diepzeeterminal, maar de container kan ook in het achterland weer gevuld zijn met nieuwe lading die een verlader wil exporteren.



Figuur 2 Keten containervervoer via de binnenvaart¹⁸

15. De logistieke keten wordt in gang gezet door de partij die de goederen wil laten vervoeren, de verlader uit Figuur 2.¹⁹ De verlader maakt veelal gebruik van een logistieke dienstverlener (een zogenoemde LSP) om het transport te regelen, omdat de verlader vaak niet de expertise in huis heeft om dit zelf te organiseren.
16. Een zeereederij vervoert in opdracht van de verlader (of zijn LSP) een container over zee naar de diepzeeterminals van ECT. De zeereederij kan met haar diepzeeschepen alleen zeehavens bereiken. Voor havens die dieper in het achterland liggen, zijn diepzeeschepen te groot en te diep. Dit betekent dat de containers die naar het achterland moeten in de zeehaven moeten worden 'overgeslagen'. De overslag van dergelijke containers vindt plaats op de diepzeeterminals in de zeehavens. De containers worden op de diepzeeterminal van het diepzeeschip gelost op de kade. Daar worden de containers tijdelijk opgeslagen totdat de container verder naar het achterland wordt gebracht. De klanten van de diepzeeterminals zijn de zeereederijen.²⁰
17. De barge operator brengt de containers per barge naar een inlandterminal in het achterland. Diverse barge operators exploiteren lijndiensten die bepaalde diepzeeterminals in Rotterdam en bepaalde inlandterminals in het achterland aandoen. Op de inlandterminal worden de containers met kranen van de barge afgehaald en opgeslagen in afwachting van het verdere vervoer naar de eindbestemming.²¹ Het vervoer naar de eindbestemming gebeurt meestal per truck.
18. Elke verbinding van een diepzeeterminal via een inlandterminal vormt een logistiek netwerk waarin barge operators en inlandterminals met elkaar samenwerken om er voor te zorgen dat containers van de diepzeeterminals in Rotterdam worden vervoerd naar de eindbestemming. De verzorgingsgebieden van inlandterminals kunnen overlappen, waardoor verschillende logistieke netwerken met elkaar concurreren. Het is daarom belangrijk dat binnen een logistiek netwerk alle schakels in de keten goed functioneren, zodat het netwerk een concurrentieel

¹⁸ Ecorys, *Sectorstudie van zee- tot binnenvaart. Marktwerving in het goederenvervoer over water*, 2008, ACM/IN/380501, p. 5 (https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/bijlagen/5422_Sectorstudie_transport.pdf).

¹⁹ Dit kan de producent van de goederen zijn, maar het kan ook de ontvanger van de goederen zijn.

²⁰ De zeereederijen betalen zowel voor de overslagmove van het diepzeeschip op de kade, de overslagmove van de kade naar een andere modaliteit als voor de eventuele kosten voor de opslag van containers.

²¹ De verlader of de LSP betaalt voor de overslagactiviteiten van de inlandterminal.

voordeel kan behalen en daarmee nieuwe klanten werft of bestaande klanten behoudt.

19. In 2010 is ECT, naast haar activiteiten in de Rotterdamse haven als diepzeeterminal, ook actief geworden als LSP op het achterlandvervoer van containers over water met de oprichting van European Gateway Services (hierna: EGS). Ze heeft een logistiek netwerk (EGS-netwerk) opgezet en biedt vervoer van containers aan per barge op vaste punt-tot-punt verbindingen inclusief aanvullende diensten, zoals extended gates.²² ECT heeft contracten gesloten met barge operators (en inlandterminals) die deel willen uitmaken van het netwerk. Het EGS-netwerk betreft verbindingen tussen diepzeeterminals van ECT en inlandterminals waarin ECT een deelneming heeft of waarmee ECT een samenwerkingsverband heeft (EGS-verbindingen).

4.3 Het planningsproces op de diepzeeterminal

20. Zoals uit de vorige paragraaf blijkt is de diepzeeterminal een belangrijke schakel in de logistieke keten van containervervoer. De capaciteit aan de diepzeekade, waar zowel de diepzeeschepen en de feeders²³ als de barges worden afgehandeld, is op piekmomenten schaars en moet daarom optimaal benut worden. Daarom maakt elke diepzeeterminal gebruik van een planning om de overslag zo snel en efficiënt mogelijk te laten plaatsvinden.
21. In de planning van een diepzeeterminal nemen diepzeeschepen de belangrijkste positie in. De diepzeeschepen vervoeren een grote hoeveelheid aan containers die op de diepzeeterminal weer worden overgeslagen van en naar feeders en barges (naast trucks en treinen). Feeders en barges passen hun planning voor de overslag daarom aan op de planning van het diepzeeschip. De feeders en barges moeten de containers die met het diepzeeschip meegaan 24 uur van tevoren op de diepzeekade hebben staan, anders kunnen ze niet meer mee. Nadat het diepzeeschip is binnengekomen en de containers van het diepzeeschip zijn overgeslagen op de kade, kunnen feeders en barges deze containers ophalen. Zowel voor het brengen als het ophalen van containers geldt, dat barge operators zich minimaal 30 uur voordat ze aan willen komen bij een ECT diepzeeterminal aanmelden in Portbase.²⁴
22. De behoefte aan overslag concentreert zich dus rondom de aanwezigheid van een diepzeeschip aan de diepzeekade. Uiteraard wordt de behoefte aan overslag nog groter als er twee diepzeeschepen in korte tijd bij de diepzeekade aanmeren. Als er geen diepzeeschip is, neemt de behoefte aan overslag juist weer af. Er vindt aldus een soort golfbeweging plaats in de overslagvraag.
23. De vraag naar overslag is in sommige gevallen groter dan de capaciteit van de diepzeeterminal. Hierdoor kan niet elke barge worden ingepland en afgehandeld op het door hem gewenste moment. Op het moment dat meerdere barges op hetzelfde moment willen worden afgehandeld, moet de diepzeeterminal een keuze maken welke barge op dat moment

²² Het vervoer tussendeep-sea terminal en inlandterminal gebeurt onder verantwoordelijkheid en op de douanevergunning van ECT. Pas bij de inland terminal, de extended gate, hoeft een bedrijf zijn douaneformaliteiten in orde te maken.

²³ Feeders verzorgen het shortsea vervoer van containers. Deze schepen vervoeren minder containers dan de diepzeeschepen, maar meer dan de barges.

²⁴ Portbase is het port community systeem van de Rotterdamse haven. De organisatie van Portbase is in 2009 opgericht door het Havenbedrijf Rotterdam en de Haven Amsterdam.

wordt afgehandeld en welke barge noodgedwongen in het volgende beschikbare slot wordt ingepland. De planning van een diepzeeterminal kan bovendien door verschillende factoren worden beïnvloed, zoals vertragingen van diepzeeschepen door slecht weer, 'no-shows' en bargevertragingen. Het planningsproces van een diepzeeterminal is dus een complex proces met veel afhankelijkheden.

5 Mededingingsrisico's

24. Ook voor ECT geldt dat haar planningsproces door de vele afhankelijkheden complex is. ECT stelt dat zij in haar planning hogere prioriteit geeft aan barges die varen volgens een vast vaarschema op vaste verbindingen, die betrouwbaar zijn in aankomsttijd met een minimum aantal no-shows en die betrouwbaar en tijdig de informatie aanleveren. Volgens ECT kan zij hierdoor de containers die per barge worden vervoerd zo efficiënt mogelijk afhandelen. Om de prioritering mogelijk te maken deelt ECT op dit moment de barges in verschillende categorieën in.

Tabel 1 Categorieën in de bargeplanning van ECT

Prioriteit	Categorie	Toegekend aan
1	Fixed windows-pilot & Mureen	Barges die grote volumes willen overslaan en elke week op hetzelfde tijdstip komen
2	EGS	Barges die een EGS-overeenkomst hebben gesloten met ECT
3	ANRB	Barges die varen op vaste punt/punt-verbindingen tussen Antwerpen en Rotterdam ('port equalisation' functie)
	SBRG	Barges die (andere) vaste afspraken hebben gemaakt met ECT op initiatief van de rederij vanwege het tijdsafhankelijke karakter van de lading (zoals het productieproces van de verlader)
	DUI	Barges die varen op Duitsland met een logistiek netwerk langs de Rijn
4	LICHT	Alle resterende en ongebonden barges

25. Uit het onderzoek van de ACM blijkt dat het planningsproces van ECT gevolgen kan hebben voor de concurrentiepositie van de aanbieders van het vervoer van containers over water van en naar het achterland. Voor het vervoer van containers van en naar het achterland is het namelijk van belang dat de containers op de afgesproken tijd en plaats en tegen een zo laag mogelijke prijs bij de verlader (dan wel terug bij de diepzeeterminal) zijn. Betrouwbaarheid in de zin van punctualiteit is een belangrijke concurrentieparameter. Om een betrouwbare dienstverlening te bieden, maken veel aanbieders van achterlandtransport gebruik van lijndiensten met een vast vaarschema.
26. De overslagfaciliteiten van een diepzeeterminal zijn in het logistieke proces niet te vermijden. Hierdoor heeft de havenverblijftijd onvermijdelijk invloed op de betrouwbaarheid van het achterlandvervoer. Hoe minder vertraging de barge oploopt bij de overslag aan de diepzeekade, des te betrouwbaarder is het achterlandvervoer. Hoe hoger de planningsprioriteit bij ECT (en andere diepzeeterminals), hoe groter de kans dat een barge op de door hem gewenste tijd wordt afgehandeld en de barge operator dus een betrouwbare dienstverlening kan leveren.
27. Uit mededingingsoogpunt is het daarom belangrijk dat de planningsprioriteiten zijn gebaseerd op objectieve, redelijke, non-discrimatoire en transparante criteria. Voor alle relevante

marktpartijen moet duidelijk zijn hoe het planningsproces is ingericht, op basis van welke criteria de planningsprioriteiten worden bepaald en aan welke criteria een marktpartij moet voldoen als hij een hogere prioriteit wil krijgen bij de afhandeling. Dit draagt bij aan een gelijk speelveld voor de spelers die actief zijn op het Rotterdamse achterlandvervoer over water.

28. De ACM heeft in haar onderzoek mededingingsrisico's gesignaleerd die verband houden met de manier waarop ECT in haar planning prioriteiten voor barges aanbrengt. Uit het onderzoek van de ACM komt het beeld naar voren dat ECT bij de barge planning soms gelijke gevallen niet gelijk zou behandelen. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat het voor sommige barge operators niet duidelijk is aan welke eisen zij moeten voldoen om prioriteit te krijgen binnen het planningsstelsel van ECT en waarom bepaalde andere barge operators wel prioriteit krijgen. Deze punten beïnvloeden de betrouwbaarheid van de dienstverlening van de barge operators en daarmee ook de betrouwbaarheid van de dienstverlening van de rest van het logistieke netwerk. Dit kan leiden tot een ongelijk speelveld tussen de verschillende logistieke netwerken gericht op het containervervoer per barge naar het achterland van en naar de haven van Rotterdam.

6 Inhoud van de toezegging

29. ECT verzoekt de ACM de volgende toezegging bindend te verklaren:

“Toezegging

- ECT vergroot de transparantie van haar planningsproces voor alle barge operators. Barge operators zijn verdeeld in drie categorieën die in de volgende volgorde worden gepland:*
 - Fixed Windows, zijnde de Fixed Windows Pilot in de zin van randnummer 24.*
 - Algemene Planning - Specifieke Lichters*
 - Algemene Planning – Algemene Lichters*
- Barge operators kunnen tot de desbetreffende categorieën toetreden indien zij aan de bij de categorie behorende voorwaarden voldoen. Omgekeerd vallen barge operators, die in een categorie zijn ingedeeld, uit de betreffende categorie wanneer zij niet langer aan de voorwaarden voldoen. De voorwaarden zijn per categorie voor alle barge operators gelijk. Binnen elke categorie worden gelijke gevallen gelijk behandeld.*
- Binnen de categorieën Specifieke Lichters en Algemene Lichters worden de lichters gepland op basis van een 48-uurs planning en het 'eerst aangevraagde ETA' principe. Barge operators dienen een verzoek in op Dag 1 voor 18:00 uur om afgehandeld te worden op een bepaalde tijd (ETA, Expected Time of Arrival) op Dag 3. Deze lichters worden gepland in volgorde van hun Categorie en binnen elke Categorie op basis van de ETA van de lichter. Wanneer er een conflict in de planning ontstaat (omdat barge operators die tot dezelfde categorie behoren dezelfde ETA aanvragen), wordt er gezocht naar alternatieven. Hierbij gaat het om het optimale gebruik van de beschikbare capaciteit voor zowel de barge operators als ECT. Zaken die hierbij een rol spelen zijn o.a. de call-size van de barges en de inpasbaarheid daarvan. Ook kan de mogelijkheid worden geboden om bijvoorbeeld de routing binnen de ECT terminals aan te passen. Als de capaciteit op Dag 3 volledig in gebruik is, wordt de planning uitgebreid naar Dag 4.*

4. *In aanvulling op deze planningssystematiek, biedt ECT sinds november 2017 de markt ook het Barge Transferium Maasvlakte ("BTM") aan. Dit is een kade die is voorhouden aan lichters, waarbij één of meerdere barge operators die zich melden gezamenlijk tegen bepaalde voorwaarden een kade, kraan en ECT ploeg kunnen huren voor een bepaald tijdvak tegen een voor alle barge operators gelijk tarief. Op die manier wordt beschikbaarheid gegarandeerd. De bovenstaande planningsmethodiek betekent een vernieuwde, meer transparante planningsmethodiek. Naast een grotere transparantie worden er met de introductie van BTM en Fixed windows ook geheel nieuwe services aangeboden. Verder wordt door het introduceren van de groep "Top presteerders" (zie randnummer [X] en verder hieronder) binnen de categorie Specifieke Lichters een dynamischer proces verkregen, met zowel nieuwe toetreders per categorie als afvallers.*

Toelichting categorieën

5. *Fixed Windows zijn gegarandeerde vaste wekelijkse calls en bedoeld voor barge operators die, individueel of gezamenlijk, op de afgesproken tijd de ECT terminals aan doen voor het laden en lossen van substantiële, stabiele en betrouwbare aantallen containers. De criteria voor Fixed Windows worden gepubliceerd op de website van ECT en houden het volgende in. Een minimum call-size van 150 handelingen voor de ECT Euromax terminal of van 200 handelingen voor de ECT Delta terminal. Deze aantallen kunnen enigszins wijzigen aan het eind van de pilot periode, maar zijn van toepassing op alle barge operators. De pilotperiode eindigt eind 2018, waarna per 1 januari 2019 Fixed Windows als onderdeel van het servicepakket van ECT worden aangeboden. Daadwerkelijke call-sizes mogen 10% naar boven of naar beneden afwijken. Regels voor punctualiteit zijn van toepassing: daadwerkelijke ETA binnen een tolerantie van 30 minuten en afzeggingen worden niet geaccepteerd. Alle informatie moet 100% elektronisch, correct en compleet zijn. Voor een Fixed Window wordt een voor alle barge operators gelijk tarief doorbelast per bezoek. Ieder kwartaal wordt de prestatie op basis van bovenstaande criteria geëvalueerd en niet-presterende barge operators kunnen hun Fixed Window verliezen. Iedere barge operator of groep van barge operators kan op basis van de – voor ieder gelijke – criteria een Fixed Window aanvragen.*
6. *Specifieke Lichters zijn: barge operators die over het algemeen bovengemiddeld presteren op de relevante parameters voor het planningsproces. Hierdoor is een meer efficiënte en duurzame afhandeling van containers en een beter algemeen 'bargeproduct' mogelijk. Specifieke Lichters bevatten verschillende "groepen", elk met eigen kenmerkende eigenschappen, zoals beschreven in randnummer [46] hieronder. Hier geldt ook dat opname in een bepaalde groep mogelijk is als een barge operator voldoet aan de criteria van die specifieke groep.*
7. *Algemene Lichters zijn: alle barge operators die niet zijn opgenomen in één van de bovenstaande categorieën.*

Specifieke Lichters

8. *De huidige barge operators die opgenomen zijn in de categorie Specifieke Lichters zijn:*
 - *Special barges, met de volgende kenmerken:*
 - *op initiatief van een rederij of "merchant"*
 - *regelmatige punt-punt verbindingen*

- *achterland verkeer is geïntegreerd onderdeel van de productieketen / het productieproces van de verzender*
- *tijdgevoelige lading*
- *betrouwbare aankomsttijd (beneden gemiddeld aantal "no-shows"²⁵)*
- *betrouwbaar achterland verkeer is van doorslaggevend belang om grote klanten aan te trekken naar de haven van Rotterdam of in Rotterdam te behouden.*

- *Antwerpen-Rotterdam verbinding, met de volgende kenmerken:*
 - *accommodeert "port equalisation" Rotterdam - Antwerpen*
 - *op initiatief van een rederij*
 - *regelmatige punt-punt verbindingen met een minimum van één call per week bij de ECT terminals*
 - *vaste tijden met een betrouwbare aankomsttijd (beneden gemiddeld aantal "no-shows")*
 - *betrouwbare verbinding tussen Antwerpen en Rotterdam is van cruciaal belang voor de concurrentiepositie van de haven van Rotterdam (faciliteert laden en lossen in Rotterdam van lading die oorspronkelijk bedoeld was voor Antwerpen).*

- *Duitsland vaarders, punt-punt verbinding met het Duitse achterland, met de volgende kenmerken:*
 - *bieden duurzame achterlandverbindingen naar Duitsland aan*
 - *grote barge operators die een logistiek netwerk langs de Rijn in Duitsland aanbieden (meerdere inland terminals)*
 - *betrouwbare aankomsttijd (een beneden gemiddeld aantal "no-shows")*
 - *betrouwbare verbinding naar het non-captive achterland van Duitsland is belangrijk voor de concurrentiepositie van de haven van Rotterdam.*

- *EGS-netwerk, met de volgende kenmerken:*
 - *biedt duurzame achterlandverbindingen aan, in combinatie met:*
 - *een onderscheidend geïntegreerd netwerk*
 - *extended gates met douane faciliteiten*
 - *sychromodale oplossingen, aangeboden als één pakket, waarbij eenvoudig te switchen is tussen modaliteiten*
 - *faciliteert direct de "modal split" verplichtingen van terminal operators (toename aandeel lichter en spoor transport)*
 - *betrouwbare aankomsttijd (een beneden gemiddeld aantal "no-shows")*
 - *betrouwbare verbinding naar het "non-captive" achterland is belangrijk voor de concurrentiepositie van de haven van Rotterdam.*

- *Top Presteerders (nieuwe groep) met de volgende kenmerken:*
 - *barge operator behoort tot de top 5 best presterende barge operators van de categorie Algemene Lichters*
 - *betrouwbare aankomsttijd (een beneden gemiddeld aantal "no-shows")*
 - *doet minimaal één keer per week (meer dan 50 keer per jaar) één van*

²⁵ Een "no show" is ofwel een afzegging binnen 24 uur voor ETA of letterlijk een "no show" in de zin dat een lichter niet opdaagt zonder voorafgaand bericht van afzegging.

ECT's terminals aan.

Nieuwe groep wordt opgenomen in de categorie Specifieke Lichters

9. *Om barge operators in de categorie Algemene Lichters een prikkel te geven om hun betrouwbaarheid te verbeteren, zal ECT iedere zes (6) maanden de vijf (5) best presterende barge operators conform bovenstaande kenmerken selecteren op basis van het laagste percentage "no shows". Deze vijf barge operators worden dan opgenomen in de categorie Specifieke Lichters, groep Top Presteeders.*
10. *Om nivellering van het gehele planningsproces te voorkomen, is 10% van het totale lichtervolume het maximum voor deze groep. Dit is een dynamische groep; ieder half jaar stelt ECT opnieuw de top vijf presteerders vast op de basis van het aantal "no shows" in de voorafgaande zes (6) maanden. Met als resultaat dat de Top Presteeders kan bestaan uit een of meer andere barge operators (nieuwe toetreders en uittreeders).*
11. *De eerste datum van deze beoordeling is 31 mei 2019²⁶ en gaat in op 1 juli 2019. De vijf betreffende barge operators worden door ECT individueel per e-mail op de hoogte gesteld, de eerste keer medio juni 2019. ECT stuurt iedere zes maanden binnen vijf werkdagen nadat de betreffende barge operators zijn geïnformeerd een kopie van deze mededeling aan de ACM.*

Implementatie en rapportage

12. *Binnen ECT zullen maatregelen worden genomen om de methodiek intern en extern te communiceren en onderdeel te maken van de standaardwerkwijze. ECT zal deze standaardwerkwijze uiterlijk 31 december 2018 aan ACM overleggen. ECT zal de planningsmethodiek voor de datum van inwerkingtreding van de toezegging publiceren onder "barge services"²⁷ op de ECT website.*
13. *ECT zal via een speciaal aangewezen compliance officer halfjaarlijks aan ACM rapporteren. De rapportages geven inzicht in:*
 - a) *de samenstelling en veranderingen binnen de categorie Fixed Windows en de verschillende subgroepen in de categorie Specifieke Lichters,*
 - b) *het aantal no-shows²⁸ per categorie en subgroep,*
 - c) *de ontwikkeling in de top 5 bij de categorie Algemene lichters (Top Presteeders)*
 - d) *de schriftelijke klachten met betrekking tot de individuele toedeling aan een categorie die de compliance officer van ECT conform de op de website van ECT gepubliceerde standaard instructie heeft ontvangen.*

Duur

14. *De duur van deze toezegging is voor een periode van 1 januari 2019 tot 1 januari 2021.*

²⁶ In het eerste halfjaar van deze toezegging, vindt de selectie plaats op basis van vijf (5) maanden.

²⁷ Zie: <https://www.ect.nl/en/services/barge-services>.

²⁸ Een "no show" is ofwel een afzegging binnen 24 uur voor ETA of letterlijk een "no show" in de zin dat een lichter niet opdaagt zonder voorafgaand bericht van afzegging.

7 Het oordeel van de ACM

30. Zoals hiervoor is beschreven in hoofdstuk 5, ziet de ACM risico's voor de mededinging. ECT onderkent deze risico's en wil via haar aanvraag tot het bindend verklaren van de in hoofdstuk 6 weergegeven toezegging deze risico's vermijden.
31. De ACM kan op aanvraag van een onderneming besluiten om een toezegging bindend te verklaren, als zij dit doelmatiger acht dan het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom. De ACM beoordeelt of de toezegging van de aanvrager de gesignaleerde mededingingsrisico's op adequate wijze ondervangt. De ACM beoordeelt tevens of zij kan nagaan dat de aanvrager de toezegging naleeft.
32. De toezegging is een instrument dat goed past bij het probleemoplossend toezicht dat de ACM toepast. Met de inzet van verschillende instrumenten zoekt de ACM naar de meest effectieve en efficiënte manier om mededingingsrisico's en marktproblemen te adresseren. Daarbij bekijkt zij van geval tot geval welk instrument het meest passend is.
33. De toezegging die ECT aan de ACM heeft aangeboden is effectief. Met de toezegging vermijdt ECT de mededingingsrisico's in haar bargeplanning. De ACM constateert dat de planningsprioriteiten van ECT als gevolg van de toezegging zijn gebaseerd op objectieve, redelijke, non-discriminatoire en transparante criteria.
34. De ACM stelt vast dat ECT met de toezegging haar planningscategorieën aanpast en voorziet in een nieuwe groep Top Presteerders in de categorie Specifieke Lichters, waarbij de top 5 best presterende barge operators van de categorie 'Algemene Lichters' in aanmerking komen voor een hogere planningsprioriteit. ECT heeft bovendien in de toezegging geëxpliciteerd dat voor alle barge operators binnen dezelfde (hoofd)categorie dezelfde criteria en spelregels gelden. Ook voor de categorie Fixed Windows en het BTM geldt dat er transparante voorwaarden gelden die voor elke barge operator hetzelfde zijn. Verder stelt de ACM vast dat ECT toezegt dat zij alle relevante marktpartijen via haar website informeert hoe het bargeplanningsproces is ingericht, welke categorieën ECT daarbinnen onderscheidt en welke criteria hiervoor gelden. Een marktpartij weet hierdoor wat hij moet doen om een hogere prioriteit te krijgen bij de afhandeling. Door de toezegging wordt de transparantie voor alle relevante marktpartijen vergroot. Dit alles draagt bij aan een gelijk speelveld voor het vervoer van containers per barge van en naar het achterland.
35. De ACM acht de toezegging in dit geval een passend instrument, waarmee de mededingingsrisico's op een effectieve en efficiënte manier worden geadresseerd. Het planningsproces van ECT (en andere diepzeeterminals) is een complex proces met veel afhankelijkheden.²⁹ De toezegging van ECT schetst op relatief hoog detailniveau de kaders voor de bargeplanning van ECT. Daarmee krijgen alle betrokkenen meer duidelijkheid over hoe ECT zal opereren om mededingingsrisico's te vermijden.
36. De ACM acht van belang dat de door ECT aangeboden toezegging op korte termijn ingaat, namelijk per 1 januari 2019. Dit is mede relevant gezien de mededeling van ECT dat zij haar planningsactiviteiten voor de categorieën Specifieke Lichters en Algemene Lichters wil

²⁹ Zie paragraaf 4.3.

onderbrengen in de centrale bargeplanningstool BREIN³⁰ van Nextlogic B.V. (hierna: Nextlogic)³¹ zodra deze operationeel wordt. Hoewel de centrale planningstool BREIN nog in ontwikkeling is, verwacht de ACM dat deze binnen afzienbare tijd operationeel zal worden. Ook tegen deze achtergrond is de toezegging een geschikt instrument.

37. De door ECT aangeboden toezegging heeft een looptijd van twee jaar. Binnen ECT zullen maatregelen worden genomen om de nieuwe planningsmethodiek intern te communiceren en onderdeel te maken van de standaardwerkwijze. Gelet hierop verwacht de ACM dat de gewenste veranderingen in de bargeplanning worden verankerd in de bedrijfsvoering van ECT.
38. De ACM kan de naleving van de toezegging door ECT controleren. Op grond van de toezegging stuurt ECT aan de ACM:
 - a. de standaardwerkwijze die ECT zal opstellen om de nieuwe planningsmethodiek intern en extern te communiceren;
 - b. periodiek de mededeling die ECT stuurt aan de barge operators die tot de Top Presteerders gaan behoren.
39. Verder zegt ECT toe een compliance officer aan te wijzen die aan de ACM rapporteert over:
 - a. de samenstelling en veranderingen binnen de categorie Fixed Windows en de verschillende subgroepen in de categorie Specifieke Lichters;
 - b. het aantal no-shows per categorie en subgroep;
 - c. de ontwikkeling in top 5 bij de categorie Algemene Lichters (Top Presteerders)
 - d. de schriftelijke klachten met betrekking tot de individuele toedeling aan een categorie die ECT heeft ontvangen.

De ACM verwacht dat zij op basis van deze informatie de naleving van de toezegging door ECT op adequate wijze kan monitoren.

40. ECT kan de ACM verzoeken om deze toezegging te wijzigen en/of in te trekken, indien blijkt dat de toezegging niet meer nodig is in het licht van de gewijzigde marktomstandigheden.³² Eén van deze gewijzigde marktomstandigheden kan, zoals hiervoor toegelicht, de voorgenomen implementatie van de centrale planningstool BREIN van Nextlogic zijn. ECT stelt dat zij het grootste deel van haar capaciteit, namelijk al haar bargeplanningsactiviteiten voor de categorieën 'Specifieke Lichters' en 'Algemene Lichters' in Nextlogic wil onderbrengen. Of ECT hiermee de gesignaleerde mededingingsrisico's vermijdt, kan de ACM nu niet beoordelen, aangezien de centrale planningstool BREIN van Nextlogic nog in ontwikkeling is en pas op zijn vroegst in 2019 wordt getest. Als ECT kan aantonen dat zij al haar bargeplanningsactiviteiten voor de categorieën 'Specifieke Lichters' en 'Algemene Lichters' in Nextlogic onderbrengt en de toepassing van Nextlogic naar haar mening de mededingingsrisico's vermijdt, kan ECT op het moment dat Nextlogic volledig operationeel is de ACM verzoeken om het besluit in te trekken.³³ De ACM zal dit verzoek dan beoordelen.

³⁰ BREIN richt zich op het verbeteren van de afhandeling van barges in de Rotterdamse haven. Nextlogic verwacht dat dit systeem medio 2019 operationeel is.

³¹ Nextlogic is een dochteronderneming van het Havenbedrijf Rotterdam.

³² Op basis van artikel 12 h, zevende lid, aanhef en onder a van de Iw ACM.

³³ Artikel 12h, zevende lid, sub a van de Iw ACM.

8 Besluit

41. Gelet op artikel 12h, tweede lid, van de Iw ACM besluit de ACM dat zij de in hoofdstuk 6 aangehaalde toezegging bindend verklaart voor ECT.
42. Dit besluit geldt tot 1 januari 2021.

Autoriteit Consument en Markt
namens deze,

w.g.

mr. T.M. Snoep
bestuursvoorzitter

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht, postbus 50951, 3007 BM Rotterdam. De termijn voor het indienen van een beroepschrift is zes weken; de termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onderdeel a, Algemene wet bestuursrecht ter inzage is gelegd.