

Nederlandse Mededingingsautoriteit

BESLUIT

Nummer : 103768_1/43; 103768_2/25

Betreft zaak: beslissing op bezwaar loodsgeldtarieven 2011

Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit op het bezwaar van de Nederlandse loodsencorporatie en zes anderen en van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders en negen anderen tegen het besluit als bedoeld in de artikelen 27f, eerste lid, en 27g van de Loodsenwet van 27 december 2010 tot vaststelling van de loodsgeldtarieven voor het jaar 2011.

I. Verloop van de procedure

1. Bij besluit van 27 december 2010, nummer 103451/59, bekend gemaakt op 30 december 2010,¹ heeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) de loodsgeldtarieven voor het jaar 2011 als bedoeld in de artikelen 27f, eerste lid, en 27g van de Loodsenwet (hierna: Lw) vastgesteld (hierna: het Tariefbesluit 2011).
2. Tegen het Tariefbesluit 2011 is op 8 februari 2011 pro forma bezwaar gemaakt door:
 - De Nederlandse loodsencorporatie, gevestigd te Rotterdam;
 - De algemene raad van de Nederlandse loodsencorporatie;
 - De regionale loodsencorporatie Noord, gevestigd te Delfzijl;
 - De regionale loodsencorporatie Amsterdam-IJmond, gevestigd te IJmuiden;
 - De regionale loodsencorporatie Rotterdam-Rijnmond, gevestigd te Rotterdam;
 - De regionale loodsencorporatie Scheldemonden, gevestigd te Vlissingen; en
 - Nederlands Loodswezen B.V., gevestigd te Rotterdam.Deze bezwaarmakers zullen hierna kortheidshalve worden aangeduid als: het Loodswezen. Op 11 maart 2011 heeft het Loodswezen de gronden van zijn bezwaar aangevuld.
3. Tevens is op 10 februari 2011 op nader aan te geven gronden bezwaar gemaakt tegen het Tariefbesluit 2011 door:
 - de vereniging Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders te Rotterdam;

¹ Stcrt. 30 december 2010, nr. 21557.

- de vereniging Verenigde Nederlandse Cargadoors te Rotterdam;
- de vereniging Vereniging van Rotterdamse Cargadoors te Rotterdam;
- de vereniging Deltalinqs te Rotterdam;
- de naamloze vennootschap Havenbedrijf Rotterdam N.V. te Rotterdam;
- de publiekrechtelijke rechtspersoon Gemeente Amsterdam (Haven Amsterdam) te Amsterdam;
- de vereniging Ondernemersvereniging Regio Amsterdam (ORAM) te Amsterdam;
- het rechtspersoonlijkheid bezittend openbaar lichaam Havenschap Delfzijl/Eemshaven, handelend onder de naam Groningen Seaports te Delfzijl;
- de naamloze vennootschap N.V. Zeeland Seaports te Terneuzen; en
- de publiekrechtelijke rechtspersoon Gemeente Harlingen te Harlingen.

Voor genoemde bezwaarmakers zullen hierna worden aangeduid als: de gebruikers. De gronden van bezwaar zijn op 15 maart 2011 aangevuld.

4. Op 24 juni 2011 heeft een hoorzitting plaatsgevonden, waarbij bezwaarmakers in de gelegenheid zijn gesteld om hun bezwaren toe te lichten. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt, dat op 12 augustus 2011 aan bezwaarmakers is toegezonden.
5. Bij brief van 23 november 2011 is een aantal stukken uit het dossier met betrekking tot de loodsgeldtarieven 2010² aan de gebruikers toegezonden.³ De gebruikers zijn daarbij in de gelegenheid gesteld om op deze stukken te reageren. Van deze gelegenheid hebben de gebruikers geen gebruik gemaakt.
6. Op 7 december 2011 zijn bij brief nadere vragen gesteld aan het Loodswezen.⁴ Bij brief van 23 december 2011 heeft het Loodswezen deze vragen beantwoord.⁵
7. Nadere vragen zijn voorts gesteld bij brief van 23 januari 2012.⁶ Bij brief van 1 februari 2012 heeft het Loodswezen deze vragen beantwoord.⁷

² Zaaknummer 103744.

³ Brief van 23 november 2011, kenmerk 103768_2/13.B296.

⁴ Brief van de NMa van 7 december 2011, kenmerk: 103768_1/23.B296.

⁵ Brief van het Loodswezen van 23 december 2012, kenmerk NLC/EvD/3743.

⁶ Brief van de NMa van 23 januari 2012, kenmerk: 103768_1/27 en 103768_2/16.

⁷ Brief van het Loodswezen van 1 februari 2012, kenmerk NLC/EvD/3767.

II. Bezwaren

II.1 Bezwaar Loodsen

8. Het Loodswezen voert in bezwaar – kort en zakelijk weergegeven – het volgende aan.
9. Het Loodswezen wijst op de vernietiging van het besluit van de Raad van 30 september 2008 door de rechtbank te Rotterdam op 20 januari 2011. Bij dit besluit zijn de bezwaren van het Loodswezen tegen het besluit van 14 april 2008⁸, waarbij de vermogenskostenvoet is vastgesteld als bedoeld in artikel 2.9, zesde lid, van het Besluit markttoezicht registerloodsen, ongegrond verklaard.⁹ Daarmee staat naar de mening van het Loodswezen vast dat een onjuiste vermogenskostenvoet ten grondslag ligt aan het tariefbesluit 2011. Het besluit moet om die reden worden herzien.
10. Het Loodswezen verzoekt voorts de behandeling van het bezwaar aan te houden in verband met het door zowel het Loodswezen als de NMa ingestelde hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank te Rotterdam.

II.2 Bezwaar gebruikers

11. De gebruikers voeren in bezwaar – kort en zakelijk weergegeven – het volgende aan.

Nacalculatie
12. Vanwege de vernietiging van de goedkeuring van het kostentoerekeningssysteem en het tariefbesluit 2010 bij uitspraken van 6 december 2010 door het College van beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb)¹⁰ voorziet het tariefbesluit 2011 in een nacalculatie. Deze nacalculatie bedraagt in totaal EUR 4.653.000.
13. De gebruikers zijn van mening dat de Lw geen grondslag biedt voor deze nacalculatie. De gebruikers wijzen in dit verband op de Elektriciteitswet 1998, waarin een expliciete wettelijke basis is opgenomen voor nacalculaties. De wetgever gaat er dus van uit dat een uitdrukkelijke bevoegdheid nodig is. Wanneer een wettelijke grondslag ontbreekt, kan geen nacalculatie plaatsvinden. De gebruikers zijn van mening dat de keuze voor nacalculatie in de Lw niet is gemaakt omdat sprake is van wisselende afnemers, waardoor bepaalde

⁸ Besluit van 14 april 2008, kenmerk 200101/14.BT763.

⁹ Besluit van 30 september 2008, kenmerk 200108/27.

¹⁰ CBb 6 december 2010, LJN: BO6669 (Loodsgeldtarieven 2010) en CBb 6 december 2010, LJN: BO6663 (Goedkeuring kostentoerekeningssysteem).

afnemers die nadeel ondervinden van een nacalculatie anderen zijn dan degenen die eerder van de te lage tarieven hebben geprofiteerd.

14. De door de Raad aan de nacalculatie ten grondslag gelegde wettelijke bepalingen uit de Lw kunnen niet als grondslag daarvoor dienen. Naar het oordeel van de gebruikers is geen sprake van een bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 27, tweede lid, Lw. Ook het gebod van kostenoriëntatie kan geen grondslag vormen voor de onderhavige nacalculatie.
15. Ten slotte blijkt volgens de gebruikers uit het besluit niet duidelijk hoe de bedragen van de nacalculatie zijn berekend.
16. Subsidiair stellen de gebruikers dat pas tot nacalculatie zou moeten worden overgegaan als de tarieven voor 2009 en 2010 in rechte vaststaan.
17. Nog meer subsidiair zijn de gebruikers van mening dat de nacalculatie zou moeten worden gespreid over meerdere jaren om forse tariefsverhogingen te voorkomen. Ter zitting hebben de gebruikers dit punt nader toegelicht, waarbij is aangegeven dat tarieffluctuaties leiden tot onzekerheid voor de sector. Dit wordt als zeer nadelig ervaren.

Tariefvoorstel ten onrechte niet vol getoetst

18. De gebruikers zijn van mening dat het voorstel van de algemene raad van de Nederlandse Loodsencorporatie als bedoeld in artikel 27c, eerste lid, Lw voor de loodsgeldtarieven voor het jaar 2011 (hierna: het Tariefvoorstel) ten onrechte niet vol is getoetst door de Raad. De gebruikers wijzen er op dat het CBb in de uitspraak van 6 december 2010 over het tariefbesluit 2010 heeft geoordeeld dat de Raad bevoegd is het tariefvoorstel van het Loodswezen vol te toetsen en zo nodig de tarieven in afwijking daarvan vast te stellen. In het tariefbesluit 2011 is gesteld dat na deze uitspraak geen gelegenheid meer bestond om een afwijking van het tariefvoorstel voor 2011 door te voeren die zou voldoen aan de door het CBb geformuleerde eisen van motivering en onderzoek.
19. De gebruikers verbinden hieraan de conclusie dat de Raad een tarief heeft vastgesteld waarvan hij zelf ook vindt dat het te hoog is. De gebruikers stellen hierbij de vraag op welke wijze de financiële gevolgen worden verwerkt van een eventuele herziening van het tarief voor 2011. Wordt hiertoe het tarief voor 2011 alsnog aangepast of zal dit ook geschieden in de vorm van een nacalculatie die in het tarief voor 2012 wordt opgenomen? De gebruikers menen dat in deze complicaties een argument is gelegen tegen nacalculatie. Als naar aanleiding van procedures voortdurend nacalculaties plaatsvinden, wordt het steeds ingewikkelder een juist tarief vast te stellen.

20. De gebruikers concluderen dat het tariefvoorstel ten onrechte niet vol is getoetst en dat ten onrechte geen afwijkingen van het voorstel zijn opgenomen in het tariefbesluit 2011.
21. Samenvattend zijn de gebruikers van mening dat het tariefbesluit 2011 moet worden aangepast.

III. Beoordeling

22. In het navolgende gaat de Raad in op de bezwaren van het Loodswezen en de gebruikers.

III.1 Beoordeling van de bezwaren van het Loodswezen

23. Het Loodswezen stelt dat aan het tariefbesluit 2011 een onjuiste vermogenskostenvoet ten grondslag ligt.
24. Dit bezwaar moet ongegrond worden verklaard. Met de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 20 januari 2011 is komen vast te staan dat het WACC-percentage van 11,1%, zoals dat bij het besluit van 14 april 2008¹¹ is vastgesteld, en bij beslissing op bezwaar van 30 september 2008¹² in stand is gelaten, onvoldoende onderbouwd is. Ten tijde van het nemen van dit besluit heeft de Raad echter nog niet opnieuw beslist op de bezwaren van het Loodswezen tegen het WACC-besluit van 14 april 2008, waarbij de vermogenskostenvoet was vastgesteld. Nog niet vast staat derhalve of de vermogenskostenvoet zal wijzigen als gevolg van de beslissing op bezwaar. Thans bestaat derhalve nog een WACC van 11,1% op basis van het primaire WACC-besluit, die mogelijk in stand zal blijven. Daarmee bestaat op dit moment nog onvoldoende grond om te stellen dat deze onjuist is.
25. Indien dit wel het geval zal blijken te zijn, dienen de tarieven voor 2011 daaraan te worden aangepast. De Raad maakt met betrekking tot de onderhavige beslissing op bezwaar daarom uitdrukkelijk het voorbehoud dat de loodsgeldtarieven voor het jaar 2011, zoals die na het nemen van de onderhavige beslissing op bezwaar zullen zijn, zullen worden gewijzigd in het geval de vermogenskostenvoet als gevolg van de nieuw te nemen beslissing op de bezwaren tegen het besluit van 14 april 2008 een wijziging ondergaat.
26. Het verzoek van het Loodswezen om de behandeling van het bezwaar aan te houden tot op de tegen de uitspraak van de rechtbank te Rotterdam ingestelde hoger beroepen is beslist, honoreert de Raad niet. De beroepen zijn inmiddels ingetrokken.

¹¹ Besluit van 14 april 2008, kenmerk 200101/14.BT763.

¹² Besluit van 30 september 2008, kenmerk 200108/27.

III.2 Beoordeling van de bezwaren van de gebruikers

27. Bij de beoordeling van de bezwaren van de gebruikers zal de Raad eerst ingaan op hetgeen is aangevoerd met betrekking tot de nacalculatie en daarna op de toetsing van het tariefvoorstel 2011 en de vraag of de tarieven voor 2011 alsnog in afwijking van het voorstel moeten worden vastgesteld.

III.2.1 Nacalculatie

28. In het tariefbesluit 2011 heeft de Raad de nacalculatie gebaseerd op artikel 27g, tweede lid, Lw. Tevens heeft de Raad overwogen dat het gebod van kostenoriëntatie als vervat in artikel 27c, derde lid, aanhef en onder a, Lw ertoe leidt dat een nacalculatie dient plaats te vinden, nu door de beide uitspraken van het CBb van 6 december 2010 is komen vast te staan dat de tarieven voor 2009 en 2010 niet volledig kostengeoriënteerd waren.¹³ Voorts merkt de Raad in dit verband op dat de Raad als bestuursorgaan de algemene verplichting heeft om gevolg te geven aan een rechterlijke uitspraak, als die gevolgen betrekking hebben op andere besluiten dan het vernietigde besluit, zoals daarvan afgeleide besluiten, indien en voor zover tegen die andere besluiten rechtsmiddelen zijn ingesteld.
29. Naar het oordeel van de Raad biedt artikel 27g, tweede lid, Lw een afdoende wettelijke basis voor nacalculatie. In deze bepaling is een algemeen geformuleerde bevoegdheid voor de Raad opgenomen om bij de vaststelling van de tarieven correcties aan te brengen in verband met bijzondere omstandigheden. Niet valt in te zien waarom deze bevoegdheid zo beperkt zou moeten worden uitgelegd als de gebruikers voorstaan en waarom een rechterlijke vernietiging van eerdere besluiten niet als een bijzondere omstandigheid in de zin van voormelde bepaling zou kunnen worden aangemerkt.
30. In dit verband wijst de Raad op de Memorie van Toelichting bij artikel 27g, tweede lid, Lw:¹⁴

4.2.7. Correcties in verband met bijzondere omstandigheden

De raad van bestuur van de NMa bepaalt vervolgens, al dan niet op verzoek van de algemene raad van de Nic, of er bijzondere omstandigheden zijn die aanleiding geven tot een verdere correctie (artikel I, onderdeel F, van het wetsvoorstel – artikel 27g, tweede lid, van de Loodsenwet). Daarbij kan worden gedacht aan uit de jaarverslaggeving over het voorafgaande boekjaar blijkende meer dan geringe afwijkingen tussen verwachte en gerealiseerde omzet, kosten of resultaat. Het

¹³ Tariefbesluit 2011, randnummers 160-161.

¹⁴ Kamerstukken II, 2006 – 2007, 30913, nr. 3 p. 27-28.

opvangen van onbedoelde schoksgewijze effecten van verdere flexibilisering van de loodsplicht zou een omstandigheid kunnen vormen. Een plotselinge extreme stijging van de brandstofprijzen zou ook aanleiding kunnen zijn voor een correctie. Reguliere schommelingen van de brandstofprijzen worden door middel van de indexering in de tarieven verwerkt. De bevoegdheid kan ook worden gebruikt om afwentelingseffecten van opgelegde bestuurlijke boetes tegen te gaan. Voorzienbare factoren behoren geen aanleiding te zijn voor een correctie wegens bijzondere omstandigheden. De raad van bestuur heeft beoordelingsruimte bij het nemen van het besluit. Hoewel de kostenstijgingen autonoom worden berekend moet de raad van bestuur zich een oordeel kunnen vormen over de vraag of – ook bij het aannemen van bijzondere omstandigheden – de tarieven blijven voldoen aan de uitgangspunten van kostenoriëntatie en non-discriminatie.

Uit deze passage blijkt dat voor wat betreft bijzondere omstandigheden aan omstandigheden van uiteenlopende aard kan worden gedacht. Niet valt in te zien waarom rechterlijke vernietiging van eerdere besluiten van de Raad niet onder deze omstandigheden zou kunnen worden geschaard.

31. Het feit dat tegen besluiten van de Raad op basis van de Lw bezwaar en beroep open staat maakt het voorgaande niet anders. Hiermee bestaat immers slechts de mogelijkheid dat besluiten door de rechter worden vernietigd en geen voorzienbare zekerheid. Daarbij is het ook geen gegeven dat vernietiging van eerdere besluiten automatisch consequenties heeft voor de tarieven. Wanneer de vernietiging uitsluitend betrekking heeft op formele gebreken is dat vaak niet het geval. Het is immers mogelijk dat na vernietiging een materieel gelijkkluidend besluit wordt vastgesteld met verbetering van de gronden waarop het berust.
32. In het geval een uitspraak van de rechter materiële gevolgen heeft voor de loodsgeldtarieven, staat daarmee vast het Loodswezen ten onrechte ofwel te veel ofwel te weinig inkomsten heeft genoten. Om de feitelijke toestand in overeenstemming te brengen met hetgeen rechtens is vereist, dient dus compensatie voor ofwel het Loodswezen ofwel de gebruikers plaats te vinden. Verrekening van het teveel of tekort in de tarieven in volgende jaren is daarvoor de aangewezen weg.
33. Anders dan de gebruikers, is de Raad van oordeel dat financiële gevolgen van de vernietiging van eerdere besluiten moeten leiden tot nacalculatie mede vanwege het gebod van kostenoriëntatie. Dit betekent immers dat er uit voorgaande jaren aan de zijde van het Loodswezen kosten zijn die hierdoor niet door tarieven zijn gedekt. Dit is niet in overeenstemming met artikel 27c, derde lid, aanhef en onder a, Lw, dat de eis stelt dat de loodsgeldtarieven voor het geheel kostengeoriënteerd zijn. De Raad wijst er daarbij op dat het uitgangspunt van kostenoriëntatie ook uitdrukkelijk wordt genoemd in de hiervoor aangehaalde passage uit de Memorie van Toelichting. Kostenoriëntatie is, met andere

woorden, een van de leidende beginselen bij het al dan niet toepassen van de bevoegdheid van artikel 27g, tweede lid, Lw. Verrekening dient derhalve plaats te vinden. Nu dat, vanwege het tijdstip van de rechterlijke uitspraken, niet meer mogelijk was in 2009 of 2010, moest dit noodzakelijkerwijs in een later jaar. De eerste mogelijkheid daartoe was het tariefbesluit 2011.

34. De gebruikers wijzen er op dat in de Elektriciteitswet 1998 in artikel 41c, tweede lid, een uitdrukkelijke bevoegdheid tot nacalculatie is opgenomen. Naar het oordeel van de Raad kan hieruit echter niet worden afgeleid dat de bevoegdheid van artikel 27g, tweede lid, Lw niet toereikend zou zijn voor de nacalculatie, zoals die in het tariefbesluit 2011 heeft plaatsgevonden. In de Elektriciteitswet is correctie van de tarieven als gevolg van een rechterlijke uitspraak met zoveel woorden genoemd. Dit moet echter worden gezien in het licht van de gehele bepaling van artikel 41c, tweede lid, Elektriciteitswet 1998. In deze bepaling wordt een limitatieve opsomming gegeven van de gevallen waarin nacalculatie mogelijk is. In artikel 27g, tweede lid, Loodsenwet wordt echter een brede bevoegdheid gegeven tot het aanbrengen van correcties bij de vaststelling van de tarieven. De wetgever heeft dit niet willen beperken tot een limitatieve opsomming. Hieruit kan dan ook niet worden afgeleid dat de bevoegdheid niet zou bestaan.
35. Ook het argument van de gebruikers dat geen nacalculatie zou kunnen plaatsvinden omdat sprake is van wisselende afnemers, waardoor gebruikers betalen voor kosten die op het moment dat de dienst wordt afgenomen niet worden gemaakt, kan niet worden aanvaard. Alhoewel de Raad hierom uitdrukkelijk heeft verzocht¹⁵, hebben de gebruikers hierover geen nadere gegevens aan de Raad verstrekt met betrekking tot de vraag of sprake is van wisselende gebruikers en zo dit aan de orde is, de mate waarin sprake is van wisselende gebruikers. Het argument van de gebruikers op dit punt is derhalve niet nader onderbouwd. Reeds hierom kan deze bezwaargrond niet slagen.
36. De Raad is overigens van oordeel dat eventuele wisselende gebruikers geen argument kunnen vormen om tariefcorrecties achterwege te laten. Het gebod van kostenoriëntatie strekt zich immers niet uit tot de individuele gebruiker in die zin dat deze slechts de kosten betaalt die hij met het afnemen van de dienst heeft veroorzaakt. Verder betekent het gebod van kostenoriëntatie niet dat er geen enkel verschil kan bestaan tussen de prijs en de kosten van de afgenomen dienst. De Raad onderbouwt beide argumenten met enkele voorbeelden. Zo bepaalt de Lw in artikel 27c, derde lid, aanhef en onder a, dat de tarieven voor het geheel kostengeoriënteerd zijn. Niet ieder individueel tarief hoeft derhalve kostengeoriënteerd te zijn. Voorts bestaan binnen een tariefjaar verschillen tussen ramingen en de uiteindelijke realisaties en voorziet de wetgeving voor gereguleerde sectoren veelal in de mogelijkheid

¹⁵ Verslag van de hoorzitting van 24 juni 2011, dossiernummers 103768_1/19.B302 en 103768_1/11B302, p. 6.

van verrekening van verschillen uit het verleden. Voor de Loodsenwet is dit laatste geregeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder i. Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid van verrekening van het verschil tussen de geraamde en de daadwerkelijk uitgevoerde wijzigingen in de materiële activa en investeringen in het kalenderjaar voorafgaande aan het jaar waarin het voorstel wordt gedaan. Ook in andere wetten wordt in dergelijke mogelijkheden voorzien. De Raad wijst daarbij op het al eerder genoemde artikel 41c, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 8.25d, negende lid, van de Wet luchtvaart. De Raad wijst er voorts op dat ook in andere gereguleerde sectoren, zoals de energiesector en de luchtvaartsector, sprake is van wisselende gebruikers.

37. De gebruikers stellen subsidiair dat nacalculatie pas zou mogen plaatsvinden wanneer de tarieven voor 2009 en 2010 in rechte vaststaan en meer subsidiair dat nacalculatie gespreid zou moeten worden over meerdere jaren. De Raad merkt hierover op dat het gezien de lengte van procedures een aantal jaren kan duren voor de tarieven voor een bepaald jaar in rechte vast staan. Gelet op het gebod van kostenoriëntatie en het belang van het Loodswezen om inkomsten waarop het recht heeft zo snel mogelijk te ontvangen, kan naar het oordeel van de Raad niet met nacalculatie worden gewacht tot de tarieven voor een bepaald jaar in rechte vast staan. Het Loodswezen heeft er belang bij deze gelden zo snel mogelijk weer te kunnen aanwenden voor de bedrijfsvoering, terwijl uitstel ook zou leiden tot renteverliezen die op hun beurt ook weer in de tarieven verdisconteerd zullen moeten worden. De Raad neemt daarbij voorts in aanmerking dat het bedrag dat is gemoeid met de nacalculatie over 2010, in verhouding tot de totale omzet over 2011 niet groot is. Het geraamde aantal loodsverrichtingen voor 2011 is zodanig dat dit per loodsverrichting niet leidt tot een significante tariefstijging.
38. Ten slotte hebben de gebruikers gewezen op het feit dat nacalculaties fluctuaties in de tarieven met zich meebrengen. De Raad merkt hierover op dat fluctuaties inherent zijn aan het systeem van tariefregulering zoals dat in de Lw is vormgegeven. Fluctuaties kunnen bijvoorbeeld optreden door het vaststellen van de tarieven in afwijking van het voorstel op basis van artikel 27g, eerste lid, Lw, wat overigens in het voordeel kan zijn van de gebruikers. Daarnaast kunnen fluctuaties onder meer optreden door correcties naar aanleiding van rechterlijke uitspraken of door conjunctuurwisselingen. Door het reguleringssysteem van de Lw zijn dergelijke fluctuaties onvermijdelijk. Dit wettelijk systeem zal uiteraard door de Raad moeten worden uitgevoerd, waarop de gebruikers overigens in hun bezwaren zelf ook aandringen. De fluctuaties als gevolg van nacalculaties zijn voorts niet van zodanige aard dat de tarieven daardoor sterke schommelingen ondervinden.
39. De gebruikers hebben voorts aangegeven dat niet duidelijk is hoe de bedragen van de nacalculatie zijn berekend. De Raad wijst echter op randnummer 162 van het bestreden besluit, waarin is vermeld: *'De berekening van de verrekening is door NLC gespecificeerd en*

toegelicht.' Door middel van een voetnoot met nummer 59 is verwezen naar het dossierstuk, waarin het Loodswezen de berekening heeft gespecificeerd en toegelicht. Het gaat om dossierstuk 103451/61. Dit dossierstuk maakt deel uit van de stukken die aan het primaire besluit ten grondslag liggen en die in deze bezwaarprocedure ter inzage zijn gelegd. De gebruikers hebben daar derhalve kennis van kunnen nemen. Geen rechtsregel verplicht ertoe alle detailberekeningen in het tariefbesluit zelf op te nemen. De Raad wijst er voorts op dat in een tabel in randnummer 163 van het bestreden besluit is aangegeven uit welke componenten het totaalbedrag van de nacalculatie van EUR 4.653.000 bestaat. Daarmee kan niet worden staande gehouden dat de samenstelling van het bedrag van de nacalculatie niet duidelijk is. Het bezwaar is in zoverre ongegrond.

40. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de bezwaren van de gebruikers met betrekking tot de nacalculatie van EUR 4.653.000 geen doel treffen.

III.2.2 Toetsing van het tariefvoorstel

41. Het bezwaar met betrekking tot de toetsing van het tariefvoorstel heeft betrekking op de beoordeling van het voorstel aan de hand van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw. Indien het voorstel in onvoldoende mate bijdraagt aan het bereiken van de meest efficiënte werkwijze van de registerloodsen en de productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening, stelt de Raad het tarief vast in afwijking van het voorstel. In dat geval wordt derhalve een korting opgelegd. De Raad oordeelt over dit bezwaar als volgt.
42. In het tariefbesluit 2011 zijn de tarieven vastgesteld conform het tariefvoorstel van het Loodswezen voor dat jaar. Met betrekking tot de toetsing van het tariefvoorstel aan artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw en het opleggen van een korting is in het tariefbesluit 2011 opgemerkt:

139. In het Tarievenbesluit 2010 heeft de Raad, na toetsing van de kosten van de beschikbaarheidsuren aan het criterium van de meest efficiënte werkwijze, een korting opgelegd. Zoals door de Raad is geschetst in paragraaf 2.4 van dit besluit, heeft het CBb in zijn uitspraak van 6 december 2010 inzake het Tariefbesluit 2010 (kenmerk AWB 10/260)56 een oordeel geveld over het onderzoek dat de Raad heeft gedaan naar de kosten van beschikbaarheidsuren, welk onderzoek de basis was voor de opgelegde korting. Naar het oordeel van het CBb was dat onderzoek onvoldoende en de opgelegde korting derhalve onvoldoende gemotiveerd. Dit was reden voor het CBb om het Tarievenbesluit 2010 op dit onderdeel te vernietigen. Het CBb geeft de NMa echter uitdrukkelijk de mogelijkheid om de door haar opgelegde korting te handhaven, mits de Raad daar - na een onderzoek dat

gezamenlijk met het Loodswezen uitgevoerd zal worden - een betere motivering aan ten grondslag kan leggen.

140. Hoewel de NMa in 2010, in het kader van de tarievenvaststelling voor 2011, onderzoek heeft gedaan naar de efficiency van de kosten van de beschikbaarheidsuren, is zij, ten gevolge van het feit dat de CBb-uitspraak zo laat in 2010 is gegeven, niet in staat om thans een oordeel over de efficiency van de kosten van de beschikbaarheidsuren van het Loodswezen te geven dat voldoet aan de maatstaven die het CBb blijktens zijn uitspraak van 6 december 2010 inzake het Tariefbesluit 2010 hanteert. Dit brengt met zich mee dat de Raad, in deze bijzondere situatie, en uitdrukkelijk slechts in het kader van de vaststelling van de tarieven voor 2011, geen andere keuze heeft dan het Tariefvoorstel 2011 van de NLC op dit onderdeel te volgen.

En even verderop in het besluit:

153. Hoewel de NMa in 2010, in het kader van de tarievenvaststelling voor 2011, nieuw onderzoek heeft gedaan naar de efficiency van de overheadkosten van het Loodswezen, is zij, ten gevolge van het feit dat de CBb-uitspraak zo laat in 2010 is gegeven, niet in staat om thans een oordeel over de efficiency van de overheadkosten van het Loodswezen te geven dat voldoet aan de maatstaven die het CBb blijktens de uitspraak van 6 december 2010 inzake het Tariefbesluit 2010 hanteert. Dit brengt met zich mee dat de Raad, in deze bijzondere situatie, en uitdrukkelijk slechts in het kader van de vaststelling van de tarieven voor 2011, geen andere keuze heeft het Tariefvoorstel 2011 van de NLC op dit onderdeel te volgen.

43. De gebruikers stellen in bezwaar terecht dat de toetsing aan artikel 27g, eerste lid, Lw onvolledig is geweest. Het beletsel met betrekking tot de beschikbare tijd dat ten tijde van het nemen van het primaire besluit bestond, is bij de behandeling van het bezwaar niet meer aanwezig. De Raad is in de gelegenheid geweest het onderzoek, waarvan bij het nemen van het primaire besluit moest worden afgezien, alsnog uit te voeren. De Raad zal, aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek, de gevraagde toetsing hierna alsnog verrichten.
44. De Raad neemt daarbij in aanmerking dat hangende de bezwaarprocedure het vermoeden is ontstaan dat de urenramingen die ten grondslag liggen aan het tariefvoorstel mogelijk onjuist waren. Het aantreffen van onjuistheden in het tariefvoorstel voor het jaar 2012 was aanleiding voor dit vermoeden. Het betrof onjuistheden in de urenramingen, waarvan het waarschijnlijk was dat deze onjuistheden zich ook in tariefvoorstellen voor eerdere jaren hadden voorgedaan. Dit is reden geweest voor nader onderzoek op dit punt. De Raad heeft

daarom nadere vragen gesteld aan het Loodswezen.¹⁶ Uit de beantwoording van deze vragen door het Loodswezen komt naar voren dat de ramingen op een aantal punten inderdaad onjuist zijn geweest. Deze punten komen hierna nog aan de orde.

45. De Raad heeft er nota van genomen dat het Loodswezen van mening is dat het bezwaar van de gebruikers zich niet uitstrekt tot deze onregelmatigheden.¹⁷ Het bezwaar van de gebruikers is echter breed gesteld: de gebruikers hebben aan hun bezwaar ten grondslag gelegd dat de Raad ten onrechte het tariefvoorstel niet vol heeft getoetst.¹⁸ Daarbij wordt gewezen op de verplichting die de Raad heeft ingevolge artikel 27g, eerste lid, Lw om af te wijken van het voorstel indien dat niet voldoet aan de bij die bepaling gestelde eisen. De gebruikers hebben daarbij hun bezwaar niet beperkt tot artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b (kort gezegd: de efficiëntie) maar hebben artikel 27g, eerste lid, Lw als geheel aan hun bezwaar ten grondslag gelegd. Afwijking van het tariefvoorstel vanwege onjuistheden in de urenramingen, worden bestreken door het eerste lid, aanhef en onder a, van artikel 27g Lw. Ingevolgde deze bepaling dienen de ramingen te voldoen aan de eisen van onder meer artikel 27c Lw. Artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder c, Lw eist een raming van de arbeidsvergoeding. Ten behoeve daarvan dient een raming te worden gemaakt van het aantal uren dat gemoeid is met het aanbieden van loodsdiensten. Vanzelfsprekend dient deze raming juist te zijn.
46. Voorts merkt de Raad op dat de gebruikers bij brief van 1 februari 2012 een reactie hebben gegeven op de beantwoording van de door de Raad aan het Loodswezen gestelde vragen.¹⁹ In deze reactie geven de gebruikers aan dat onderzoek naar afwijkingen van de systematiek, zoals die in het tariefvoorstel voor 2012 waren aangetroffen, in hun visie zeker ook in de heroverweging naar aanleiding van hun bezwaar tegen het Tariefbesluit 2011, dient plaats te vinden.
47. De Raad concludeert dat het bezwaar van de gebruikers derhalve ook ziet op de onjuistheden, zoals die in het kader van deze procedure naar aanleiding van vragen daarover van de Raad, aan het licht zijn gekomen.

¹⁶ Zie de randnummers 1.-6 en 1.-7 van dit besluit.

¹⁷ Zie de brief van de gemachtigde van het Loodswezen van 8 december 2011 en de brief van het Loodswezen van 23 december 2011.

¹⁸ Zie het aanvullend bezwaarschrift van de gebruikers van 14 maart 2011 op p. 7.

¹⁹ Zie voor deze beantwoording van de vragen van de Raad de brief van 23 december 2011 van het Loodswezen, kenmerk NLC/EvD/3743.

48. De Raad wijst er vervolgens nog op dat artikel 7:11 Awb met betrekking tot de heroverweging in bezwaar een ruime marge inhoudt voor de reikwijdte van de heroverweging.²⁰ Daarnaast wijst de Raad erop dat artikel 27g, eerste lid, Lw imperatief is gesteld. Indien het tariefvoorstel niet voldoet aan de ingevolge die bepaling daaraan te stellen eisen, is de Raad gehouden om af te wijken van het voorstel. Wanneer het tariefvoorstel onjuistheden bevat, zoals in het onderhavige geval met betrekking tot de urenramingen, is de Raad verplicht af te wijken van het voorstel.²¹
49. Dit brengt met zich dat het standpunt van het Loodswezen, dat de strekking heeft dat onregelmatigheden in de urenramingen niet in bezwaar kunnen leiden tot afwijking van het tariefvoorstel, niet als juist kan worden aanvaard. De Raad zal daarom de door het Loodswezen verstrekte informatie met betrekking tot de urenramingen in de herbeoordeling in bezwaar betrekken.
50. Ten behoeve van deze herbeoordeling zal de Raad eerst het beoordelingskader uiteenzetten. Daarbij zal ook de uitspraak van het CBb van 6 december 2010 inzake het tariefbesluit 2010 worden betrokken.²²
51. De Raad betreft bij de herbeoordeling van het tariefvoorstel voor loodsgeldtarieven voor het jaar 2011 mede het besluit van 7 juli 2011 met betrekking tot de hernieuwde vaststelling van de loodsgeldtarieven voor het jaar 2010 (hierna: het Tariefbesluit 2010).²³ Ten behoeve van dit besluit heeft de Raad nader onderzoek gedaan dat op bepaalde onderdelen evenzeer van belang is voor de herbeoordeling van het tariefvoorstel voor de loodsgeldtarieven voor het jaar 201. Waar nodig wordt hierna naar het tariefbesluit 2010 en de daaraan ten grondslag liggende stukken verwezen. Deze stukken zijn, voor zover van belang voor de beslissing op bezwaar inzake de loodsgeldtarieven 2011, tevens in het bezwaardossier opgenomen.

²⁰ Zie in dit verband: Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, R.J.N. Schlössels en S.E. Zijlstra, zesde druk, Kluwer, Deventer 2010, p. 1235 – 1238 en Rechtsbescherming en bestuurlijke voorprocedure, M. Schreuder-Vlasblom, vierde druk, Kluwer, Deventer 2011, p. 446 – 451.

²¹ Ook het CBb wijst in de uitspraak van 6 december 2010, BO6669, op het imperatieve karakter van artikel 27g, eerste lid, Lw en verbindt daaraan de gevolgtrekking dat dit voor het College een terughoudende beoordeling met zich brengt van de wijze waarop de Raad van zijn bevoegdheid gebruik heeft gemaakt.

²² CBb 6 december 2010, LJN: BO6669 (Loodsgeldtarieven 2010).

²³ Besluit van 7 juli 2010, kenmerk 103744/77. Zie: <http://www.nma.nl/images/103744B2722-190995.pdf>. Met dit besluit wordt opnieuw voorzien in de vaststelling van de loodsgeldtarieven voor het jaar 2010 na vernietiging van het eerdere besluit door het CBb bij de uitspraak van 6 december 2010, LJN: BO6669 (Loodsgeldtarieven 2010).

IV. Hernieuwde beoordeling op basis van artikel 27g Lw

IV.1 Inleiding

52. De Raad moet op grond van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder a, Lw nagaan of het voorstel voldoet aan de ingevolge die bepaling aan het voorstel te stellen eisen. Deze eisen vloeien voort uit de artikelen 27c tot en met 27e Lw. Indien het tariefvoorstel niet aan één of meer van die eisen voldoet, dient bij de vaststelling van de tarieven te worden afgeweken van het voorstel.
53. Op grond van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw dient de Raad jaarlijks te beoordelen of het ingediende tariefvoorstel bijdraagt aan het bereiken van de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen²⁴ en de productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening. Indien dit niet het geval is moet de Raad afwijken van het tariefvoorstel.
54. Hierna wordt de herbeoordeling aan de hand van deze bepalingen gegeven.

IV.2 Beoordeling op basis van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder a

55. De Raad beoordeelt hierna of het tariefvoorstel voldoet aan de eisen die daaraan ingevolge artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder a worden gesteld. Voor wat betreft de eisen die aan het tariefvoorstel moeten worden gesteld, verwijst deze bepaling naar de artikelen 27c tot en met 27e Lw.

IV.2.1 De eisen van de artikelen 27d en 27e Lw

56. De Raad heeft geen aanwijzing dat het tariefvoorstel niet zou voldoen aan de eisen die zijn gesteld in de artikelen 27d en 27e Lw. Ook in het bezwaarschrift van de gebruikers worden feiten en omstandigheden daaromtrent niet gesteld. De Raad handhaaft daarom in bezwaar op dit punt hetgeen in paragraaf 4.6 van het bestreden Tariefbesluit 2011 is overwogen met betrekking tot de beoordeling aan de hand van artikel 27d en de daarmee samenhangende bepalingen van het Bmr. Ook blijft de Raad van oordeel dat het voorstel in overeenstemming is met artikel 27e Lw.

²⁴ CBB 6 december 2010, LJN: BO6669 (Loodsgeldtarieven 2010) r.o. 3.2.4.

IV.2.2 De eisen van artikel 27c, tweede, derde en vierde lid, Lw

57. Voorts heeft de Raad geen aanwijzingen dat het tariefvoorstel niet zou voldoen aan de eisen van het tweede, derde lid en vierde lid van artikel 27c Lw. Onverminderd hetgeen hierna wordt overwogen met betrekking tot de urenramingen blijft de Raad, evenals in het bestreden Tariefbesluit 2011, van oordeel dat de tarieven redelijk zijn in verhouding tot de geleverde dienst. Tevens gaat het voorstel niet uit van discriminatoire tarieven. Tevens heeft de Raad geen aanwijzingen, behoudens hetgeen in het navolgende wordt overwogen met betrekking tot de juistheid van de ramingen, dat de voorgestelde tarieven niet kostengeoriënteerd zouden zijn. De Raad handhaaft derhalve ook hetgeen daaromtrent is overwogen in paragraaf 4.4 van het bestreden Tariefbesluit 2011. Ook het oordeel over de consultatie door het Loodswezen op grond van artikel 27c, vierde lid, blijft ongewijzigd.

IV.2.3 De eisen van artikel 27c, zesde lid, Lw

58. De Raad zal de verdere herbeoordeling richten op artikel 27c, zesde lid, Lw. Tevens zal de bij het Tariefvoorstel gevoegde accountantsverklaring aan de orde komen.

IV.2.3.1 Raming loodsverrichtingen en het voorgenomen kwaliteitsniveau

59. Met betrekking tot de raming van alle in het desbetreffende jaar te leveren loodsverrichtingen en het voorgenomen kwaliteitsniveau als bedoeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder a, Lw heeft de Raad geen aanwijzingen dat deze raming onjuist is geweest. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.1 van het Tariefbesluit 2011.

IV.2.3.2 Raming omzet

60. Ook met betrekking tot de raming van de met de loodsverrichtingen te behalen omzet als bedoeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder b, Lw zijn in de bezwaarprocedure zodanige aanwijzingen niet naar voren gekomen. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.2 van het Tariefbesluit 2011.

IV.2.3.3 Raming arbeidsvergoeding

56. Ingevolge artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder c, Lw dient de raming van de arbeidsvergoeding voor 2011 gebaseerd te zijn op de daadwerkelijk ontvangen vergoeding in 2009.

57. In paragraaf 2.3 van het tariefvoorstel is de raming van de arbeidsvergoeding voor 2011 opgenomen. Op basis van de brief van het Loodswezen van 18 november 2010 is deze raming op een aantal onderdelen aangepast.²⁵
58. Het Loodswezen heeft de raming voor de arbeidsvergoeding nader uitgesplitst voor de verschillende uursoorten, te weten directe loodsuren, indirecte uren en externe uren. Directe loodsuren zijn verder uitgesplitst in reguliere bruguren, bijzondere bruguren, LOA-uren²⁶ en afbestellingen. De ramingen van de verschillende uursoorten zijn per zeehavengebied opgenomen. De ramingen van de totale directe loodsuren en de arbeidsvergoeding voor totale indirecte uren zijn ook weergegeven per scheepsklasse.
59. Gelet op het bepaalde in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder c, Lw dient de raming van de arbeidsvergoeding voor 2011 mede gebaseerd te zijn op de daadwerkelijk ontvangen arbeidsvergoeding in 2009. Nu niet uit het tariefvoorstel noch de aanpassing hierop bleek of en op welke wijze de raming van de arbeidsvergoeding is gebaseerd op de daadwerkelijk ontvangen vergoeding in 2009 en er onduidelijkheden bestonden over de wijze van berekenen, heeft de Raad bij brief van 7 december 2011 het Loodswezen verzocht dit nader toe te lichten.²⁷ Aanleiding om hierover nadere vragen te stellen aan het Loodswezen was het inmiddels gestarte onderzoek voor het besluit met betrekking tot de loodsgeldtarieven voor het jaar 2012, in welk kader dezelfde onduidelijkheden zich voordeden. Daar de tariefvoorstellen jaarlijks voor wat betreft de systematiek en berekeningswijze van de voorgestelde tarieven vrijwel gelijk zijn, bestond het vermoeden dat onjuistheden in het tariefvoorstel voor het jaar 2012 zich zeer wel ook konden voordoen in het tariefvoorstel voor het jaar 2011.
60. Bij brief van 23 december 2011 heeft het Loodswezen de raming voor 2011 nader toegelicht.²⁸ In deze brief is een toelichting opgenomen van de bruto capaciteit, de ingeroosterde uren, de inzetbare uren en de afwezige uren. Bij brief van 23 januari 2012 heeft de Raad op een aantal punten een nadere toelichting gevraagd²⁹. Deze toelichting is ontvangen van het Loodswezen op 1 februari 2012.³⁰

²⁵ Kenmerk NLC/FvV/CvdB/3354.

²⁶ LOA staat voor Loodsen Op Afstand.

²⁷ Brief van de NMa van 7 december 2011, kenmerk: 103768_1/23.B296.

²⁸ Brief van het Loodswezen van 23 december 2012, kenmerk NLC/EvD/3743.

²⁹ Kenmerk 103768_1/27 en 103768_2/16.

³⁰ Kenmerk NLC/EvD/3767.

Raming arbeidsvergoeding directe loodsuren

61. In de aanpassing van het tariefvoorstel, zoals die bij brief van 18 november 2010 door het Loodswezen is ingediend, is de raming van de directe loodsuren voor 2011 (314.387 uur) gebaseerd op de ramingen van de loodsverrichtingen per zeehavengebied. De geraamde aantallen zijn berekend tegen de gemiddelde tijden per loodsverrichting per tariefgebied en per scheepsklasse, gebaseerd op de werkelijke gegevens van scheepsreizen en loodstijden in 2009.
62. De raming van de arbeidsvergoeding voor de directe loodsuren vindt plaats door de directe uren per scheepsklasse te vermenigvuldigen met de uurtarieven per scheepsklasse, en deze vervolgens conform artikel 3.1 Bmr te indexeren met het indexcijfer voor CAO lonen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS). De Raad ziet geen aanleiding om op dit punt het tariefvoorstel en de onderbouwing daarvan ontoereikend te achten.

Raming arbeidsvergoeding indirecte uren

63. De raming van de arbeidsvergoeding voor de indirecte uren is gesplitst in een drietal uursoorten: IPL-uren³¹, reis- en wachturen en beschikbaarheidsuren. De IPL-uren en de reis- en wachturen bestaan ieder ook uit verschillende onderdelen. Per onderdeel is beschreven op welke wijze de uren zijn begroot. Het totale aantal uren wordt vervolgens vermenigvuldigd met het vastgestelde en geïndexeerde uurtarief, waarbij rekening wordt gehouden met de weging van het tarief voor de verschillende uursoorten. Zo kent een IPL-uur een weging van één, een reis- en wachtuur een weging van twee derde en een beschikbaarheidsuur een weging van een derde.
64. De gemiddelde tarieven per indirect loodsuur zijn in artikel 6, tweede lid, Rmr vastgelegd in het prijspeil van het jaar 2003. Het in deze Regeling vastgestelde tarief is conform artikel 3.1 Bmr geïndexeerd met het CBS-indexcijfer voor CAO lonen tot 2011 en komt dan voor 2011 uit op 108,02 euro per IPL-uur, op EUR 72,01 per reis- en wachtuur en EUR 36,01 per beschikbaarheidsuur.

IPL-uren

65. De Raad ziet geen aanleiding om de raming van het aantal IPL-uren en de onderbouwing daarvan ontoereikend te achten. De Raad gaat daarom conform de berekeningen van het Loodswezen uit van 106.803 IPL-uren.

³¹ IPL staat voor Indirect Productieve Loodsuren.

Reis- en wachturen

66. In de aanpassing van het tariefvoorstel, zoals dit bij brief van 18 november 2010 door het Loodswezen is ingediend, is het aantal reis- en wachturen geraamd op 251.796 uur. De Raad ziet geen aanleiding om deze laatste raming van het aantal reis- en wachturen en de onderbouwing daarvan ontoereikend te achten.

Beschikbaarheidsuren

67. In bijlage 4c van het tariefvoorstel is weergegeven op welke wijze de inzetbare uren geraamd worden. De inzetbare uren zijn de uren waarin de registerloods beschikbaar is voor het loodsen van schepen. De inzetbare uren minus de directe uren, de reis- en wachturen en de IPL-uren resulteren in de beschikbaarheidsuren. Een juiste berekening van het aantal inzetbare uren is derhalve bepalend voor de juiste berekening van het aantal beschikbaarheidsuren.
68. Aangezien niet uit het tariefvoorstel blijkt op welke wijze het aantal inzetbare uren exact berekend wordt, en daarmee samenhangend het aantal beschikbaarheidsuren, zijn door de Raad hierover nadere vragen gesteld.³² Het Loodswezen heeft de Raad nadere informatie verstrekt.³³
69. Naar aanleiding van de door het Loodswezen verstrekte informatie stelt de Raad het volgende vast.
70. De inzetbare uren worden op de volgende wijze bepaald. In de eerste plaats wordt de bruto capaciteit berekend. Dit gebeurt door de geraamde gemiddelde loodsenformatie voor 2011 te vermenigvuldigen met 24 uur maal 365 dagen. Van deze bruto capaciteit worden de roostervrije uren afgetrokken. In reactie op de door de Raad gestelde vragen heeft het Loodswezen verklaard dat het resterende aantal uren vervolgens wordt verhoogd met de geraamde "extra capaciteit". Deze post is niet als zodanig in het tariefvoorstel opgenomen. Conform het KTS betreffen dit de uren voor het varen in vrije dagen en het uitvoeren van IPL-taken in vrije dagen. De bruto capaciteit minus het aantal roostervrije uren vermeerderd met het aantal uren "extra capaciteit" resulteert in het aantal ingeroosterde uren. Het aantal ingeroosterde uren wordt vervolgens verminderd met de afwezige uren en dit levert het aantal inzetbare uren op. De

³² Brieven van de Raad van 7 december 2011, kenmerk 103768_1/23.B296 en 23 januari 2012, kenmerk 103768_1/27 en 103768_2/16.

³³ Brieven van de NLC van 23 december 2011, kenmerk NLC/EvD/3743 en van 1 februari 2012, kenmerk NLC/EvD/3767.

afwezige uren bestaan uit de geraamde verlofuren, het geprognoseerde ziekteverzuim en de rusturen. Het voorgaande wordt in onderstaande tabel stapsgewijs weergegeven.

Bruto capaciteit	
Roostervrije uren	-/-
Extra capaciteit	=====	+
Ingeroosterde uren	
Afwezige uren:		
Verlof	-/-
Ziek	-/-
Rust	=====	-/-
Inzetbare uren	

Tabel 3: stapsgewijze weergave bepalen inzetbare uren

71. In het hiernavolgende wordt de wijze waarop de verschillende variabelen uit bovenstaand schema berekend worden, besproken.

Bruto capaciteit

72. De bruto capaciteit wordt bepaald door het geraamde aantal loodsen (formatieve omvang) te vermenigvuldigen met 24 uur maal 365 dagen. Uit de brief van het Loodswezen van 23 december 2011 blijkt dat voor het jaar 2011 – rekening houdende met de part-time loodsen in de regio's Rijnmond en Scheldemonden – gerekend is met een gemiddelde formatie van 456,29 FTE³⁴. In onderstaande berekening wordt verder van deze formatieomvang uitgegaan. Conform de berekening van het Loodswezen leidt dit tot een bruto capaciteit van **3.997.045** uur.

Roostervrije uren

73. De roostervrije uren worden bepaald aan de hand van de feitelijke roosters van de registerloodsen per regio. De Raad concludeert op grond van de ter beschikking staande informatie dat gewerkt wordt met de volgende drie typen roosters:
- (1) roosters van loodsen die beschikbaar zijn voor het loodsen van schepen;
 - (2) roosters van loodsen die de loodsdienstleiding verzorgen; en
 - (3) roosters van loodsen die bestuurs- en MT-taken verrichten.
- De drie typen roosters worden achtereenvolgens besproken.

³⁴ FTE staat voor Full Time Equivalent.

(1) roosters van loodsen die beschikbaar zijn voor het loodsen van schepen

74. De Raad stelt vast dat de wijze van inroosteren per regio verschilt. De Raad zal hieronder per regio de wijze van berekenen van het aantal roostervrije uren beoordelen.

Regio Rotterdam-Rijnmond

75. Uit de door het Loodswezen verstrekte informatie³⁵ blijkt dat een registerloods in deze regio gemiddeld 183 dagen (etmalen) per jaar wordt ingeroosterd. Voor 2011 houdt dit in dat een registerloods 182,5 dagen (etmalen) roostervrij is. Het aantal geraamde roostervrije uren voor de regio Rotterdam-Rijnmond voor 2011 bedraagt, conform de opgave van het Loodswezen, in totaal **915.457** uur.

Regio Amsterdam-IJmond

76. In deze regio verricht een registerloods zijn loodstaken in een vier wekelijkse cyclus waarin de dienstdagen en de roostervrije dagen elkaar als volgt opvolgen: 4-5-5-4-5-5. Het aantal roostervrije dagen bedraagt volgens opgave van het Loodswezen derhalve 183,1 per registerloods per jaar. Voor de regio Amsterdam-IJmond bedraagt het totaal aantal geraamde roostervrije uren, conform de opgave van het Loodswezen, 273.072 uur.

Regio Noord

77. In de regio Noord verricht de registerloods zijn dienst volgens een rooster waarin de verhouding tussen de dienstperiode en de roostervrije periode als volgt is vastgesteld: 7,2 dagen (173 uren) beschikbaar – 6,8 dagen (163 uren) roostervrij. Deze verhouding heeft tot gevolg dat een loods 177,07 dagen per jaar roostervrij is. Deze berekening wijkt overigens af van de opgave in de brief van het Loodswezen van 23 december 2011 waarin werd aangegeven dat een loods 182,5 dagen per jaar roostervrij is. Het totaal aantal geraamde roostervrije uren voor de regio Noord bepaalt de Raad conform de verhouding tussen de dienstperiode en de roostervrije periode. De Raad gaat derhalve uit van 177,07 roostervrije uren en – rekening houdende met de loodsenformatie – komt daarmee uit op 67.994 uur. Deze correctie is in het voordeel van het Loodswezen.

³⁵ Zie dossierstuk 103747/55 en " *Werkafspraken van de Loodsenassociatie Rotterdam-Rijnmond*" (103747/62).

Regio Scheldemonden

78. In de regio Scheldemonden wordt een registerloods zeven dagen ingeroosterd en is hij vervolgens zeven dagen roostervrij. Door het Loodswezen is verklaard dat een registerloods daarnaast 3,5 dagen per jaar extra wordt ingeroosterd in verband met de jaarlijkse roosterwisseling³⁶ en dat hij per jaar 14 dagen stand-by dient te zijn.
79. Desgevraagd heeft het Loodswezen verklaard dat de zogenaamde stand-by-dagen een invulling zijn van artikel 5 van de "Nadere voorschriften dienstverlening registerloodsen regio Scheldemonden"³⁷ die door het bestuur van de Regionale Loodsencorporatie Scheldemonden zijn vastgesteld.³⁸ In dit artikel is bepaald dat "*de registerloodsen binnen het samenwerkingsgebied voorzien in de ononderbroken aanwezigheid van een regeling volgens welke, in het geval het aantal registerloodsen volgens het rooster ontoereikend is in verband met het (te verwachten) scheepvaartaanbod, in afwijking van het rooster* [onderstreping NMa], *registerloodsen alsnog worden opgeroepen (...)*". Registerloodsen zijn op grond van artikel 6 van de genoemde nadere voorschriften verplicht hieraan gehoor te geven.
80. De Raad concludeert dat met de stand-by-dagen invulling wordt gegeven aan de genoemde nadere voorschriften.³⁹ De registerloods die stand-by is, zal alleen ingezet worden voor zover het aantal beschikbare registerloodsen volgens het rooster ontoereikend is. Dit is in de regel het geval bij pieken in het scheepvaartaanbod. Dit volgt ook uit artikel 13, tweede lid, van het Dienstitvoeringsreglement regio Scheldemonden.⁴⁰ Een registerloods die stand-by is, staat niet op de beurtrol en wordt bij normaal scheepvaartverkeer niet ingezet. Desalniettemin is het stand-by zijn niet vrijblijvend. De momenten dat een registerloods stand-by staat, kunnen dan ook niet

³⁶ Met deze roosterwisseling wordt voorkomen dat loodsen altijd in dezelfde weken van het jaar werkzaam zijn. De roosterwisseling heeft tot gevolg dat gedurende één week per jaar beide ploegen (alle loodsen van regio Scheldemonden) ingezet zijn.

³⁷ Zie dossierstuk 103747/64.

³⁸ Zie dossierstuk 103747/60 en de reactie van de NLc: dossierstuk 103747/77.

³⁹ In de andere regio's kunnen registerloodsen buiten het rooster worden opgeroepen met een zogenaamde "sms-bom". Dit houdt in dat alle registerloodsen die roostervrij zijn een sms ontvangen met het verzoek gehoor te geven aan de oproep.

⁴⁰ Zie dossierstuk 103747/64.

worden aangemerkt als roostervrij. Indien een registerloods die stand-by is, vrij wenst te zijn dient hij dan ook gewoon verlof aan te vragen.

81. Gelet op het voorgaande concludeert de Raad dat het aantal roostervrije dagen in de regio Scheldemonden 165 dagen (182,5 dagen - 3,5 dag - 14 dagen) per registerloods per jaar bedraagt. Het totaal aantal geraamde roostervrije uren voor de regio Scheldemonden bedraagt conform de opgave van het Loodswezen **626.152** uur.
82. De Raad is specifiek nagegaan of er een correctie moet plaatsvinden voor de berekende uren in de regio's Amsterdam-IJmond, Rotterdam-Rijnmond en Scheldemonden. In deze regio's wordt gewerkt met loodsdienstleiders. Dit zijn registerloodsen die de planning van de loodsdienstverlening verzorgen. Deze loodsdienstleiders werken in drie volcontinue diensten. De dagelijks daarvoor benodigde negen loodsdienstleiders worden ieder voor acht uur per dag, vermeerderd met twee uur forfaitaire reistijd, ingeroosterd. Daarna genieten zij acht uur rust.⁴¹ In de overige zes uur per etmaal zijn zij beschikbaar voor het loodsen van schepen.⁴²
83. Naast de genoemde loodsdienstleiders worden loodsen in de regio Rotterdam-Rijnmond ook ingezet voor de zogenaamde "PM loodsdienstleiding". Een dergelijke loodsdienstleider is ingeroosterd voor diensten van vier uur, die gecombineerd worden met reguliere loodsreizen. Voor de dag dat een loodsploeg in dienst komt (hierna: de opkomende dag) wordt de PM loodsdienstleider ingeroosterd. In dit rooster is voorzien in een periode van twee uur waarin een registerloods beschikbaar is voor het loodsen van schepen.
84. De Raad stelt vast dat in het tariefvoorstel met het voorgaande rekening is gehouden. Het aantal roostervrije uren voor registerloodsen die werken volgens het hiervoor geschetste rooster wijkt daarmee niet af van de loodsen die beschikbaar zijn voor het loodsen van schepen.

(2) de roosters van loodsen die bestuurs- en MT-taken verrichten

85. Gebleken is dat registerloodsen die bestuurs- of MT-taken verrichten acht uur vermeerderd met twee uur forfaitaire reistijd per werkdag worden ingeroosterd. De overige tijd van de week (14 uur per werkdag en 24 uur per weekend- en officiële feestdag) zijn zij roostervrij.⁴³ Het aantal roostervrije uren voor registerloodsen die

⁴¹ Zie dossierstuk 103747/101.

⁴² Zie de brief van het Loodswezen van 13 april 2012, kenmerk NLC/WD/3822.

⁴³ Zie dossierstuk 103747/101.

werken volgens het hiervoor geschetste rooster bedraagt **68.250** uur. Dit komt overeen met het aantal uren dat het Loodswezen heeft berekend.

Extra capaciteit

86. Het Loodswezen heeft naar aanleiding van nadere vragen van de Raad verklaard dat bij de berekening van het aantal ingeroosterde uren ook rekening gehouden moet worden met de extra capaciteit.⁴⁴ De Raad stelt vast dat de extra capaciteit niet als zodanig in het tariefvoorstel is opgenomen. Desgevraagd heeft het Loodswezen toegelicht dat deze extra capaciteit bestaat uit de uren die registerloodsen worden ingezet op roostervrije dagen. Het kan daarbij gaan om directe uren als gevolg van oproepen buiten het rooster om of in het geval een tijdens het rooster aangevangen loodsreis pas kan worden beëindigd in de roostervrije periode. Ook is het mogelijk dat een loods voor IPL-taken wordt opgeroepen in zijn roostervrije periode.⁴⁵
87. Voor 2011 is de extra capaciteit geraamd op **42.853** uur.
88. De Raad stelt vast dat in het KTS in paragraaf 6.2.1.6 het volgende is vastgelegd: "*De totaal beschikbare tijd van de registerloods (is de tijd beschikbaar volgens zijn rooster, verminderd met de uren ziekte en verlof en vermeerderd met de uren voor varen in vrije dagen en IPL-taken in vrije dagen).*" De Raad concludeert dat het optellen van de extra capaciteit, bestaande uit de directe uren voor varen in vrije dagen en IPL-taken in vrije dagen, bij de ingeroosterde uren in overeenstemming is met het KTS. De Raad zal dan ook, ondanks dat deze extra capaciteit niet uit het tariefvoorstel blijkt, bij het bepalen van het aantal ingeroosterde uren rekening houden met de geraamde extra capaciteit voor 2011.
89. Gelet op het voorgaande kan het aantal ingeroosterde uren worden berekend. In onderstaande tabel staat de berekening schematisch weergegeven.

⁴⁴ Zie dossierstuk 103747/43.

⁴⁵ Zie dossierstuk 103747/60 (reactie NLc 103747/77).

	NMa		NMa t.o.v. Tariefvoorstel
Bruto capaciteit	3.997.045		
Roostervrije uren regulier:			
Rotterdam-Rijnmond	915.457	-/-	
Amsterdam-IJmond	273.072	-/-	
Noord	67.994	-/-	2.086
Scheldemonden	626.152	-/-	
Roostervrije uren Bestuur/MT	68.250	-/-	
Extra capaciteit	42.853	+	
	2.088.		
Ingeroosterde uren	973		2.086

Tabel 4: berekening aantal ingeroosterde uren

Afwezige uren

90. Het aantal inzetbare uren wordt berekend door het aantal ingeroosterde uren te verminderen met de afwezige uren (zie ook tabel 3). Deze afwezige uren vallen in drie categorieën uiteen, namelijk (1) de verlofuren, (2) de ziekte uren en (3) de wettelijke rust. De Raad bespreekt deze drie categorieën achtereenvolgens.

(1) Verlofuren

91. Uit de door het Loodswezen afgelegde verklaringen⁴⁶ en ter beschikking gestelde informatie⁴⁷ blijkt dat het aantal verlofuren per regio verschilt. Per regio kan het aantal verlofuren ook weer per registerloods verschillen, omdat het aantal bijvoorbeeld afhankelijk is gesteld van de leeftijd van de registerloods. Het Loodswezen heeft aangegeven dat het aantal verlofuren conform de regionale werkafspraken is berekend. Het aldus totaal aantal geraamde verlofuren voor 2011 bedraagt 331.639 uur.

⁴⁶ Zie dossierstuk 103747/60 (reactie NLc 103747/77).

⁴⁷ Zie dossierstuk 103747/55 en 103747/62 t/m 65.

92. Het is de Raad na kennisneming van de regionale werkafspraken gebleken dat registerloodsen op grond van de verschillende regionale afspraken, naast het reguliere verlof, compensatieverlof krijgen voor taken die zij in roostervrije dagen verrichten. Het gaat hierbij om compensatie voor het varen in vrije dagen (oproepen buiten het rooster om) en/of de IPL-taken die in roostervrije perioden worden uitgevoerd. Deze uren zijn onder de noemer "extra capaciteit" bij de ingeroosterde uren opgeteld. Per regio gelden hiervoor de volgende afspraken.

Regio Rotterdam-Rijnmond en Noord

93. In de regio Rotterdam-Rijnmond wordt, kort gezegd, varen in de roostervrije periode alsmede IPL-taken in de roostervrije periode gecompenseerd met extra verlof. Indien het aantal directe of IPL-uren in de roostervrije periode 5 uur of minder bedraagt wordt 12 uur bij het verloftegoed bijgeschreven. Bedraagt het aantal directe- of IPL-uren meer dan 5 dan wordt 24 uur bij het verloftegoed bijgeschreven.⁴⁸ In het geval een tijdens het rooster aangevangen loodsreis pas kan worden beëindigd in de roostervrije periode worden deze uren ook op dezelfde wijze als hiervoor beschreven gecompenseerd.⁴⁹ In de regio Noord wordt het varen in de roostervrije dagen (oproepen buiten het rooster om alsmede roosteroverschrijdende loodsreizen) en IPL-taken in vrije dagen op dezelfde wijze gecompenseerd.⁵⁰

Regio Amsterdam-IJmond

94. In de regio Amsterdam-IJmond wordt compensatieverlof verleend voor het doen van IPL-taken in vrije dagen, met uitzondering voor het volgen van vervolgoopleidingen en het bijwonen van vergaderingen. Een IPL-taak van een halve dag wordt gecompenseerd door bijschrijving van 12 uur op de verlofkaart en een hele dag door bijschrijving van 24 uur.⁵¹

Regio Scheldemonden

95. Indien een loods in de regio Scheldemonden een IPL-taak op een roostervrije dag uitvoert, wordt hij eveneens gecompenseerd. Indien een taak minder dan 6 uur duurt, heeft de loods recht op 12 uur compensatieverlof en bij 6 uur of langer op 24 uur.⁵²

⁴⁸ Zie artikel 21, onder c en d, " *Werkafspraken van de Loodsenassociatie Rotterdam-Rijnmond*" (103747/62).

⁴⁹ Zie artikel 21, onder e, " *Werkafspraken van de Loodsenassociatie Rotterdam-Rijnmond*" (103747/62).

⁵⁰ Zie artikel 1.3.2 tot en met 1.3.4, " *Nadere afspraken bij het Dienstreglement Loodsen Noord*" (103747/65).

⁵¹ Zie artikel 7.27, " *Dienstregeling Loodsen voor het Regionale Loodsstation IJmuiden-Amsterdam*" (103747/63).

⁵² Zie artikel 12, derde lid, " *Dienstuitvoeringsreglement regio Scheldemonden*" (103747/64).

Ook is bepaald dat een loods die later aan zijn roostervrije dag begint of in verlof gaat⁵³ vervolgens later op de beurtrol wordt geplaatst bij aanvang van de volgende vaarbeurt.⁵⁴ In dit laatste geval is geen sprake van compensatieverlof. De Raad is van oordeel dat een loods dan feitelijk niet beschikbaar is voor de loodsdiensttaken in de uren dat hij later op de beurtrol wordt geplaatst.

Verwerking compensatieverlof in tariefvoorstel

96. Gelet op de door het Loodswezen verstrekte toelichting overweegt de Raad het volgende. Zoals hierboven reeds is aangegeven heeft het Loodswezen voor 2011 42.853 uur extra capaciteit geraamd. Gelet op de hierboven weergegeven regionale werkafspraken wordt hierover compensatieverlof toegekend. De Raad heeft vastgesteld dat het Loodswezen hiermee geen rekening heeft gehouden in het tariefvoorstel.
97. Op grond van de regionale werkafspraken concludeert de Raad dat tegenover de genoemde uren extra capaciteit een naar verhouding groter aantal uren compensatieverlof staat. Op verzoek van de Raad heeft het Loodswezen, aan de hand van de verhouding tussen extra capaciteit en toegekend compensatieverlof zoals deze in 2009 gold (berekend op 1,35), uitgerekend hoeveel uur compensatieverlof in het tariefvoorstel had moeten worden opgenomen. Het Loodswezen komt op **57.852** uur. In het navolgende gaat de Raad hiervan uit.
98. Van het aantal uur compensatieverlof dat door de Raad is berekend, moeten de uren compensatieverlof in mindering worden gebracht waarmee het Loodswezen bij het opstellen van het tariefvoorstel naar eigen zeggen rekening heeft gehouden. Desgevraagd heeft het Loodswezen aangegeven dat bij de berekening van het verlof in de regio Rotterdam-Rijnmond beperkt rekening is gehouden met het compensatieverlof. Dit betreft volgens het Loodswezen 3.102 uur. Daarnaast stelt het Loodswezen dat voor de regio Scheldemonden 15.095 uur aan compensatieverlof is geraamd en voor de regio Noord 388 uur. Voor de regio Amsterdam-IJmond is geen compensatieverlof geraamd. De Raad stelt vast dat op basis van de verstrekte berekeningen rekening is gehouden met **18.585** uur compensatieverlof.
99. Het Loodswezen heeft aangegeven dat een deel van het (compensatie)verlof wordt uitbetaald. Het Loodswezen kan administratief geen onderscheid maken tussen de uitbetaling van het reguliere verlof en de uitbetaling van compensatieverlof. Het

⁵³ Bijvoorbeeld in het geval een tijdens het rooster aangevangen loodsreis pas kan worden beëindigd in de roostervrije periode.

⁵⁴ Zie artikel 12, vijfde lid, "*Dienstuitvoeringsreglement regio Scheldemonden*" (103747/64).

afkopen van verlof tegood leidt tot een hogere beschikbaarheid. In de berekening van de uren houdt de Raad hier dan ook rekening mee en baseert de afkoop op de realisatie 2009. In dat jaar betrof het **11.483** uur die in mindering moeten worden gebracht op de uren (compensatie)verlof.

100. Het voorgaande brengt met zich dat de Raad bij het bepalen van het aantal inzetbare uren uitgaat van 57.852 uur compensatieverlof. Daarop wordt 18.585 uur in mindering gebracht, omdat dit compensatieverlof betreft waarmee het Loodswezen in haar berekening van het aantal verlofuren al rekening heeft gehouden. Verder wordt rekening gehouden met de afkoop van 11.483 uur (compensatie)verlof. Dit betekent dat de door het Loodswezen geraamde verlofuren worden vermeerderd met 27.784 uur. Het totaal aantal geraamde verlofuren voor 2011 bedraagt dan ook **359.423** uur (331.639 + 27.784).

(2) Ziekte uren

101. Uit de door het Loodswezen afgelegde verklaringen en ter beschikking gestelde informatie blijkt dat het aantal ziekte uren eveneens per regio verschilt. De ziekte uren zijn per regio geraamd, uitgaande van het gemiddelde percentage ziekteverzuim over de jaren 2009 en 2010.⁵⁵ De Raad ziet geen aanleiding om de toelichting op de wijze van berekenen van het aantal ziekte uren voor 2011 ontoereikend te achten. Het totaal aantal geraamde ziekte uren voor 2011 bedraagt **48.632**.

(3) Rusturen

102. In het – ten tijde van het nemen van deze beslissing op bezwaar reeds genomen – Besluit ter vaststelling van de loodsgeldtarieven voor het jaar 2012 stelde de Raad vast dat de beantwoording van de toen nog bestaande vragen over het geraamde aantal verlofuren een dusdanig gedetailleerd en vergaand nader onderzoek vergt dat, gelet op de wettelijke beslistermijn en het feit dat de tarieven met ingang van 1 januari 2012 dienen te gelden, dit niet in het kader van de vaststelling van de tarieven voor 2012 realiseerbaar was. De Raad zal dit nadere onderzoek voorafgaand aan de vaststelling van de tarieven voor 2013 uitvoeren.
103. Gelet op het voorgaande gaat de Raad voor de berekening van het aantal inzetbare uren uit van de door het Loodswezen berekende raming van **522.708** rusturen.

⁵⁵ Zie dossierstuk 103747/55.

104. Gelet op het voorgaande kan het totaal aantal inzetbare uren worden berekend. In onderstaande tabel staat de berekening schematisch weergegeven.

	NMa	NMa t.o.v. Tariefvoorstel
Ingeroosterde uren	2.088.973	2.068
Afwezige uren:		
Verlof	359.423 -/-	-/- 27.784
Ziek	48.632 -/-	
Rust	522.708 -/-	
Inzetbare uren	1.158.210	-/- 25.698

Tabel 5: berekening van het aantal inzetbare uren

105. Het aantal inzetbare uren verminderd met de directe uren, de IPL-uren en de reis- en wachturen resulteert in het aantal beschikbaarheidsuren. In onderstaande tabel staat de berekening weergegeven waarbij is uitgegaan van de door het Loodswezen verstrekte gegevens.

	NMa	NMa t.o.v. Tariefvoorstel
Inzetbare uren	1.158.210	-/- 25.698
Directe uren	314.387 -/-	
IPL-uren	106.803 -/-	
Reis- en wachturen	251.796 -/-	
Externe uren	1.367 -/-	
Beschikbaarheidsuren	483.857	-/- 25.698

Tabel 6: berekening van het aantal beschikbaarheidsuren

106. De Raad stelt vast dat het aldus berekende aantal geraamde inzetbare uren, en daarmee samenhangend het aantal beschikbaarheidsuren, afwijkt van het aantal uren in het tariefvoorstel. De Raad is dan ook van oordeel dat de raming van de arbeidsvergoeding voor de indirecte uren niet op juiste wijze en met gebruikmaking

van de correcte cijfers is onderbouwd en berekend en derhalve niet voldoet aan het gestelde in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder c en j, Lw.

107. Gelet op het voorgaande stelt de Raad vast dat een bedrag van **EUR 925.379 (25.698** uur tegen EUR 36,01) ten onrechte in het tariefvoorstel is opgenomen. Door een wijziging in de toerekening van de vermogenskosten is het totale bedrag **EUR 929.379**.
108. Het Loodswezen heeft aangegeven dat een deel van de correctie aan de Scheldevaart moet worden toegerekend. De correctie op de kosten die ten grondslag liggen aan de tarieven die de Raad vast stelt, zou daardoor lager uitvallen.
109. De Raad volgt het Loodswezen hierin niet. De hierboven gemaakte berekening van de arbeidsuren van de registerloodsen raakt de toerekening van uren aan de Scheldevaart niet. Conform het kostentoerekeningssysteem worden de kosten voor de Scheldevaart gebaseerd op de overeenkomsten die het Loodswezen is aangegaan met het Vlaams gewest. Op grond van deze overeenkomsten geldt dat de arbeidsvergoeding bepaald is op de kosten per Vlaams bruguur. Deze kosten worden vermenigvuldigd met de geraamde bruguren voor de Scheldevaart. De aldus berekende arbeidskosten voor de Scheldevaart worden vervolgens toegerekend aan de verschillende uursoorten, waaronder de beschikbaarheidsuren (zie bijlage 4b bij het oorspronkelijke tariefvoorstel). Deze rekenwijze is door het Loodswezen ook bevestigd.⁵⁶ De berekening van de correctie ondergaat daardoor geen wijziging.

IV.2.3.4 Raming van de wijzigingen in de kosten van de materiële activa, de geraamde investeringen en het geraamde rendement

110. Met betrekking tot de raming van de wijzigingen in de kosten van de materiële activa, de geraamde investeringen en het geraamde rendement als bedoeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder d, Lw zijn in de bezwaarprocedure geen aanwijzingen naar voren gekomen dat deze niet juist zou zijn. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.4 van het Tariefbesluit 2011.

IV.2.3.5 Raming van de overige omzet en kosten

111. Met betrekking tot de raming van de wijzigingen in de overige omzet en kosten als bedoeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder e, Lw zijn in de bezwaarprocedure geen aanwijzingen naar voren gekomen dat deze raming niet juist zou zijn geweest. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.5 van het

⁵⁶ Zie dossierstuk 103747/84.

Tariefbesluit 2011.

IV.2.3.6 Raming van de kosten, de stortingen en het rendement van de gestorte bedragen, gemoeid met de verplichtingen, bedoeld in artikel 26, tweede lid, onder a, Lw

112. Met betrekking tot de raming van de kosten, de stortingen en het rendement van de gestorte bedragen, gemoeid met de verplichtingen, bedoeld in artikel 26, tweede lid, onder a, Lw, als genoemd in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder f, Lw zijn in de bezwaarprocedure geen aanwijzingen naar voren gekomen dat deze raming niet juist zou zijn geweest. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.6 van het Tariefbesluit 2011.

IV.2.3.7 Raming van de voorziene algemene besparingen

113. Met betrekking tot de raming van de voorziene algemene besparingen als bedoeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder g, Lw zijn in de bezwaarprocedure geen aanwijzingen naar voren gekomen dat deze raming niet juist zou zijn geweest. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.7 van het Tariefbesluit 2011.

IV.2.3.8 Raming van de correctie in verband met bestaande onregelmatigheden in de mate van kostendeckendheid van de tarieven voor de verschillende zeehavens

114. Met betrekking tot de raming van de correctie in verband met bestaande onregelmatigheden in de mate van kostendeckendheid van de tarieven voor de verschillende zeehavens als bedoeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder h, Lw zijn in de bezwaarprocedure geen aanwijzingen naar voren gekomen dat deze raming niet juist zou zijn geweest. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.8 van het Tariefbesluit 2011.

IV.2.3.9 Een verrekening van het verschil tussen de geraamde en de daadwerkelijke uitgevoerde wijzigingen in de materiële activa en investeringen in het kalenderjaar voorafgaande aan het jaar waarin het voorstel wordt gedaan

115. Met betrekking tot de verrekening van het verschil tussen de geraamde en de daadwerkelijke uitgevoerde wijzigingen in de materiële activa en investeringen in het

kalenderjaar voorafgaande aan het jaar waarin het voorstel wordt gedaan als bedoeld in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder i, Lw zijn in de bezwaarprocedure geen aanwijzingen naar voren gekomen dat deze verrekening niet juist zou zijn geweest. De Raad handhaaft op dit punt het oordeel als weergegeven in paragraaf 4.3.9 van het Tariefbesluit 2011.

IV.3 Beoordeling op basis van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b

116. De Raad beoordeelt hierna of het tariefvoorstel voldoet aan de eisen die daaraan ingevolge artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw worden gesteld. Daarbij is de bevoegdheid van de Raad niet beperkt tot een marginale beoordeling van de door het Loodswezen voorgestelde tarieven. De Raad heeft beoordelingsvrijheid en kan, zoals het CBb heeft vastgesteld, het tariefvoorstel volledig toetsen.⁵⁷
117. De Raad zal hierna eerst het kader uiteenzetten dat hij hanteert bij de beoordeling of het tariefvoorstel voldoet aan het bepaalde bij artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw. Tevens wordt ingegaan op de wijze waarop deze beoordeling wordt uitgevoerd.

IV.3.1 Algemeen beoordelingskader artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw

IV.3.1.1 Uitgangspunten

118. Gelet op de uitspraak van het CBb van 6 december 2010 met betrekking tot de loodsgeldtarieven 2010 vloeit uit het in artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw neergelegde criterium voort dat met enige evidentie moet blijken dat een bepaalde post in het tariefvoorstel niet aan dit criterium voldoet, wil de Raad ten aanzien van die post van het tariefvoorstel kunnen afwijken.
119. Het CBb heeft geoordeeld dat de Raad – aan de hand van redelijk duidelijke ideeën daarover welke in samenspraak met onder meer de betrokken loodsencorporaties zijn ontwikkeld – een heldere en op zijn aanvaardbaarheid toetsbare opvatting dient te hebben over:
120. wat de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen is;

⁵⁷ CBb 6 december 2010, LJN: BO6669, r.o. 3.2.4.

121. welke factoren al dan niet bijdragen aan de productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening;
122. het verband, op korte maar ook op langere termijn, tussen tariefvoorstellen en het bereiken van de meest efficiënte werkwijze, de productiviteit en de kwaliteit van de dienstverlening;
123. het verband tussen werkwijze, productiviteit en kwaliteit.
124. Ter uitwerking hiervan overweegt de Raad het volgende.
125. Met de wettelijk beoogde systematiek van ex-ante tariefvaststelling, zoals die in de Lw is vastgelegd, verhoudt zich niet dat de Raad nu, in 2011, een besluit neemt waar een visie aan ten grondslag ligt die is ontwikkeld aan de hand van de meest recente inzichten. Het Loodswezen heeft zijn tariefvoorstel voor 2011 in 2010 vanzelfsprekend niet kunnen afstemmen op een visie die pas na het verstrijken van het jaar 2010 wordt ontwikkeld.
126. Voor 2011 gaat de Raad dus uit van een verbeterde motivering binnen het beleidskader zoals dit in het tariefbesluit 2011 is opgenomen. Wel wordt deze motivering zodanig vormgegeven dat daarmee wordt voldaan aan de eisen die het CBb stelt in de uitspraak van 6 december 2010. Hieronder wordt weergegeven op welke wijze het Tariefvoorstel 2011 door de Raad wordt beoordeeld. Daarmee wordt inzicht gegeven in de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de beoordelingsruimte van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw.
127. De Raad is overigens doende, met inachtneming van de overwegingen van het CBb en in samenspraak met onder meer de betrokken loodsencorporaties, een visie te ontwikkelen die de Raad zal hanteren bij de beoordeling van toekomstige tariefvoorstellen. Het Loodswezen heeft aangegeven bereid te zijn hierover mee te denken. Inmiddels wordt de visie, onder de naam: beoordelingskader meest efficiënte werkwijze registerloodsen, besproken tussen het Loodswezen en de NMa.
128. De wetgever heeft overwogen dat, aangezien de uurtarieven voor de loodsverrichtingen gefixeerd zijn, het er op neer komt dat de besparingen op de factor arbeid vooral behaald worden door het aantal loodsverrichtingen over een zo klein mogelijk aantal loodsen te verdelen. Op de overige kosten kan het Loodswezen in beginsel zelf besparen in de door hem gewenste omvang en het door hem gewenste tempo. De wetgever heeft daarbij wel aangegeven dat de Raad zo nodig zelf de tarieven kan aanpassen, indien hij van oordeel is dat onvoldoende op de kosten wordt bespaard of de kwaliteit van de dienstverlening onvoldoende zou zijn. Desgewenst kan de

efficiëntie op regionaal gebied worden bevorderd door de aanpassing gedifferentieerd per zeehavengebied op te leggen. Voor de Raad staan daarmee de uitgangspunten voor de beoordeling van het tariefvoorstel vast.

IV.3.1.2 Inzet van registerloodsen

129. De Raad is van mening dat de verhouding tussen het aantal reis- en wachturen per direct loodsuur en de verhouding tussen het aantal beschikbaarheidsuren per direct loodsuur een goede maatstaf vormen voor de productiviteit waarmee de registerloodsen ingepland en ingezet worden. De ontwikkeling van deze verhouding in de tijd geeft een beeld van de ontwikkeling van de efficiëntie. Hierbij geldt vanzelfsprekend wel dat de principes van planning en inzet van de registerloodsen in elk jaar vergelijkbaar moeten zijn.
130. Bij de meest efficiënte werkwijze zal de loodsdienstverlening tegen de laagst mogelijke kosten gerealiseerd worden. Het niveau van deze kosten hangt mede af van het aantal loodsverrichtingen en van het kwaliteitsniveau van de dienstverlening. Een hoger aantal loodsverrichtingen leidt normaal gesproken tot een schaalvoordeel, waardoor de gemiddelde kosten per loodsverrichting bij de meest efficiënte werkwijze dalen. Een hoger kwaliteitsniveau van de dienstverlening zou juist gepaard kunnen gaan met een stijging van de gemiddelde kosten per loodsverrichting.
131. In een ideale situatie kan, gegeven een aantal loodsverrichtingen en het voorgenomen kwaliteitsniveau, het kostenniveau van het Loodswezen bij de meest efficiënte werkwijze in een bepaald jaar door de Raad worden vastgesteld. In de beoordeling van de efficiëntie wordt in dat geval het kostenniveau zoals opgenomen in het tariefvoorstel, vergeleken met het kostenniveau bij de meest efficiënte werkwijze. De Raad kan echter thans, gelet op de beperkt beschikbare informatie en de complexiteit van het Loodswezen, niet vaststellen wat de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen is. De Raad verwacht dit ook niet op korte termijn te kunnen doen. Hierbij speelt een belangrijke rol dat de in artikel 27k, eerste lid, Lw opgenomen verplichting voor het Loodswezen om, in het belang van onder meer de bevordering van de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen, eens per twee jaar een vergelijkend onderzoek uit te voeren (benchmark) geen bruikbare vergelijking oplevert voor het bepalen van de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen.

132. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit van 27 december 2010 ontbrak het de Raad bovendien aan voldoende informatie om het kostenniveau bij de meest efficiënte werkwijze te bepalen voor 2011.
133. Wel kan de Raad de efficiëntie van de werkwijze zoals voorgesteld in een tariefvoorstel vergelijken met de efficiëntie in 2003 en 2008 tot en met 2010. De efficiëntie van de in het voorstel voorgestelde werkwijze dient in ieder geval niet minder te worden dan de efficiëntie van de werkwijze waarmee het Loodswezen in eerdere jaren haar diensten verleend heeft. Hiermee wordt niet gesteld dat het efficiëntieniveau van eerdere jaren per definitie beschouwd zou moeten worden als de meest efficiënte werkwijze. Immers, het is mogelijk dat het Loodswezen ook in deze jaren nog efficiënter had kunnen werken. De Raad wijst er op dat het criterium, namelijk dat de efficiëntie in ieder geval niet minder wordt, een alleszins redelijk en zelfs mild criterium is. Met name in vergelijking met andere (gereguleerde) sectoren, waar wordt uitgegaan van een jaarlijkse algemene productiviteitsverbetering door efficiëntiemaatregelen. Het is een algemeen aanvaard economisch principe dat een onderneming een jaarlijkse productiviteitsgroei, gecorrigeerd voor inflatie, bewerkstelligt. Het bereiken van de meest efficiënte werkwijze is volgens de Raad een continu proces, waarbij de ontwikkeling van de efficiëntie ten opzichte van voorgaande jaren door de NMa op basis van het tariefvoorstel wordt beoordeeld.
134. Voor wat betreft het primaire proces (het loodsen) moet het Loodswezen, in het kader van het bereiken van de meest efficiënte werkwijze, niet alleen in de lange termijn planning (door in- en uitstroom van registerloodsen) de totaal beschikbare tijd van de registerloodsen bijstellen, maar ook op de kortere termijn van een jaar. Op deze wijze kan verzekerd worden dat op de korte en op de lange termijn de loodsverrichtingen over een zo klein mogelijk aantal loodsen verdeeld worden. Met de lange termijn planning kan de continuïteit van de loodsdienstverlening worden gewaarborgd. Op de korte termijn kan het Loodswezen het totaal aantal ingeroosterde uren per loods van jaar tot jaar laten "mee ademen" met de verwachte vraag naar loodsdiensten.
135. De beschikbaarheid van loodsen mag, naar het oordeel van de Raad, niet gedictieerd worden door de omvang van de formatie van registerloodsen. Op deze wijze kan recht worden gedaan aan de conclusie van het CBb dat "daarentegen (...) het laten meebewegen van de inroostering van loodsen met de geraamde vraag naar loodsdiensten wel bij [kan] dragen aan de meest efficiënte werkwijze, indien daarmee de inzet van loodsen zo goed mogelijk wordt afgestemd op de vraag en aldus voorkomen wordt dat onnodige kosten in de tarieven worden opgenomen." De kosten van eventuele overcapaciteit zouden anders via de tarieven aan de afnemers worden doorberekend, terwijl de met de Wet markttoezicht registerloodsen ingevoerde

tariefregulering er nu juist op is gericht te voorkomen dat de monopoliepositie van de registerloosden leidt tot hogere tarieven dan in een concurrerende markt tot stand zouden komen.

136. De nadere uitwerking van het uitgangspunt, dat bij de meest efficiënte werkwijze de loodsdienstverlening tegen de laagst mogelijke kosten gerealiseerd zal worden, brengt met zich dat niet meer indirecte uren (bijvoorbeeld reis-/wachten of beschikbaarheidsuren) ingezet moeten worden dan ten behoeve van het primaire proces nodig zijn. Dat betekent dat de verhouding tussen directe uren (bruguren) en indirecte uren zo efficiënt mogelijk moet zijn, hetgeen leidt tot het leveren van de loodsdienst tegen zo laag mogelijke kosten.

IV.3.1.3 Overige kosten

137. Ook het secundaire proces en de overhead worden door de Raad getoetst. Ten aanzien van deze kosten overweegt de Raad dat de wetgever heeft voorgestaan dat het Loodswezen in beginsel zelf kan besparen op de daarmee samenhangende kosten, in de door hem gewenste omvang en het door hem gewenste tempo. Daaruit leidt de Raad in elk geval af dat het Loodswezen er naar moet streven om kosten te besparen. Op grond van artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder g, Lw moet het Loodswezen deze besparingen invullen en onderbouwen. Daarnaast heeft de Raad echter zelf een verantwoordelijkheid om te onderzoeken of de kosten van het secundaire proces een efficiënte werkwijze weerspiegelen. Zoals hiervoor overwogen heeft de wetgever aangegeven dat de Raad zo nodig zelf de tarieven kan aanpassen, indien hij van oordeel is dat onvoldoende op de kosten wordt bespaard of de kwaliteit van de dienstverlening onvoldoende zou zijn. Desgewenst kan de efficiëntie op regionaal gebied worden bevorderd door de aanpassing gedifferentieerd per zeehavengebied op te leggen.

IV.3.1.4 Kwaliteit

138. Het kwaliteitsniveau waarbij de efficiëntie wordt gemeten wordt niet door de Raad vastgesteld, maar volgt uit de wet- en regelgeving en de invulling die het Loodswezen hieraan geeft. Het hieruit voortvloeiende kwaliteitsniveau is voor de Raad in beginsel uitgangspunt voor de beoordeling van het Tariefvoorstel. Daarbij beziet de Raad of het voorgenomen kwaliteitsniveau afwijkt van het niveau van voorgaande jaren. Indien dit het geval is, beoordeelt de Raad of het Loodswezen hiermee in het Tariefvoorstel rekening heeft gehouden. De Raad hanteert bij de beoordeling van de efficiëntie het algemene economische uitgangspunt dat bij een dalend kwaliteitsniveau, de kosten voor het Loodswezen lager zullen zijn. Omgekeerd zullen bij een hoger

kwaliteitsniveau de kosten van het Loodswezen ook hoger zijn. Bij een hoger kwaliteitsniveau zal de Raad wel beoordelen of er al dan niet sprake is van een onnodig hoge kwaliteit, bijvoorbeeld omdat een (nog) hogere kwaliteit niet door de gebruikers wordt gewenst.

IV.3.2 Opzet onderzoek efficiëntie

IV.3.2.1 Inleiding

139. Bij de beoordeling van de tariefvoorstellen voor de jaren 2009 en 2010 heeft de NMa een vaste werkwijze gevolgd. Deze werkwijze is kort weergegeven de volgende: de beoordeling van het tariefvoorstel door de Raad vindt plaats in twee fasen. In de eerste plaats beoordeelt de Raad een tariefvoorstel in algemene zin aan de hand van een vijftal indicatoren. Indien vervolgens één of meerdere indicatoren doet vermoeden dat de efficiëntie ten opzichte van voorgaande jaren afneemt, dan volgt in de tweede fase nader onderzoek van het tariefvoorstel. Indien ook uit het nader onderzoek blijkt dat er met enige evidentie sprake is van een afname van de efficiëntie dan zal de Raad op grond van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw de tarieven in afwijking van het tariefvoorstel vaststellen. Deze werkwijze wordt hierna toegelicht.
140. In de eerste fase worden de in het vorige randnummer bedoelde indicatoren beoordeeld. In onderstaande tabel zijn de verschillende indicatoren weergegeven.

	Omschrijving indicator	Berekening
1	Indicator totale proces	(Totale kosten – kosten FLO/FLP)/aantal loodsverrichtingen
2	Indicator primair proces	Totaal inzetbare uren/totaal directe uren
3	Indicator secundair proces	(Totaal kosten beloodsen – opbrengsten derdenwerk)/aantal loodsverrichtingen
4	Indicator overhead	(Overige regionale kosten + overige landelijke kosten)/(totale kosten – kosten FLO/FLP)
5	Indicator beroepsorganisatie	Kosten beroepsorganisatie / (totale kosten – kosten FLO/FLP)

Tabel 7: overzicht van de indicatoren

141. Deze indicatoren dekken de hoofdprocessen van het Loodswezen af. De indicatoren voldoen aan de eisen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes aan prestatie-indicatoren worden gesteld, namelijk dat zij:
- specifiek zijn;
 - meetbaar zijn;
 - de gemeten prestatie door het Loodswezen beïnvloedbaar is;
 - relevant zijn; en
 - tijdsgebonden zijn.
142. De uitkomsten van deze indicatoren geven een eerste beeld van de ontwikkeling van de efficiëntie op de processen van het Loodswezen. De efficiëntie wordt niet uitsluitend door toepassing van de indicatoren beoordeeld. Een verslechtering van de indicatoren leidt niet automatisch tot de conclusie dat niet wordt bijgedragen aan het bereiken van de meest efficiënte werkwijze. Het Loodswezen moet kunnen toelichten wat de achtergrond en de oorzaak is van bepaalde ontwikkelingen. De indicatoren hebben in dat licht een signalerende functie. De uitkomsten van de indicatoren kunnen aanleiding geven tot nader onderzoek door de Raad. Dat geldt ook voor de situatie dat een indicator verbetert. Ook in een dergelijk geval kan nader onderzoek noodzakelijk zijn als het tariefvoorstel daartoe aanleiding geeft.
143. Naar aanleiding van de uitkomsten van de berekening van de indicatoren kan nader onderzoek worden verricht. Met het nader onderzoek wordt gedetailleerd onderzocht of het tariefvoorstel werkelijk bijdraagt aan de meest efficiënte werkwijze. De wijze waarop het nader onderzoek wordt ingevuld zal mede afhangen van het inhoud van het tariefvoorstel en de van het Loodswezen verkregen informatie. Daarmee hangt het af van de omstandigheden van het geval. Het nader onderzoek is daarmee niet te vangen in één standaard werkwijze.

IV.3.3 Eerste fase van het onderzoek

IV.3.3.1 Conclusie van de Raad

144. De Raad stelt op basis van de eerste fase van het onderzoek vast dat de uitkomsten van de efficiëntie-indicatoren verminderen ten opzichte van 2009 en 2010. Een vermindering van de uitkomsten van deze indicatoren kan duiden op een verslechtering van de efficiëntie van de werkwijze van de registerloodsen. Hieronder wordt de beoordeling van de indicatoren door de Raad beschreven.

IV.3.3.2 Beoordeling indicatoren

Onderbouwing conclusie

145. In het Tariefbesluit 2010 is melding gemaakt van het standpunt van het Loodswezen dat zij van mening is dat de definities van de indicatoren per proces op een aantal punten aangepast zouden moeten worden, en dat de indicatoren uitgebreid zouden moeten worden met een aantal (sub)indicatoren. Dit onderwerp is nader besproken met het Loodswezen en de Raad heeft door middel van een brief gereageerd op de zienswijze van het Loodswezen.⁵⁸ In deze brief is aan de zienswijze van het Loodswezen tegemoet gekomen (namelijk door aanpassing van definities en uitbreiding van het aantal indicatoren). De definities worden in het volgende randnummer toegelicht.
146. Voor de vijf (hoofd-)indicatoren zijn de uitkomsten voor 2011 op basis van het Tariefvoorstel als volgt:
1. *Totale proces: de totale kosten per loodsverrichting*
De totale kosten (exclusief FLO/FLP) worden gedeeld door het aantal loodsverrichtingen in dat jaar. Voor 2011 is de berekening $\text{EUR } 139.229.000 / 89.590 = \text{EUR } 1.554$ per loodsverrichting.
 2. *Primaire proces: het percentage directe loodsuren ten opzichte van de inzetbare uren*
Het aantal directe loodsuren is gelijk aan de som van "bruguren regulier", "bruguren bijzonder" en "LOA uren" (inclusief Scheldevaart). Het totale aantal inzetbare uren wordt berekend door het aantal directe loodsuren te sommeren met "IPL-uren", "uren reizen en wachten" en "beschikbaarheidsuren". Voor 2011 bedraagt de uitkomst van deze indicator (inclusief Scheldevaart): $(309.796 / 1.182.542) = 26,2\%$. Op basis van het Bijgestelde voorstel en de door de Raad aangebrachte correctie bedraagt de uitkomst van deze indicator: $(314.387 / 1.121.249) = 28,0\%$.
 3. *Secundaire proces: de kosten van het beloodsen en plannen per loodsverrichting*
De totale kosten van beloodsen en plannen zijn de som van de "kosten vaartuigen", de "kosten technische dienst", de "kosten ligplaatsen", de "kosten bemanning vaartuigen", de "kosten helikopter", de "kosten planning" en de "overige vervoerskosten" verminderd met de "opbrengsten vervoer van personen en goederen". Voor 2011 is dit: $\text{EUR } 42.677.000 / 89.590 = \text{EUR } 476$ per loodsverrichting.

⁵⁸ Herzien Tariefbesluit 2010, zaaknummer 103744, randnummers 212 en 213.

4. *Proces overhead: het percentage overheadkosten ten opzichte van de totale kosten*

De overheadkosten zijn gelijk aan de som van de "overige regionale kosten" (= kosten regionale ICT + algemene regionale kosten), de "overige landelijke kosten" (= kosten landelijke ICT systemen + overige landelijke kosten). De totale kosten worden in de berekening van deze indicator gedefinieerd als de totale kosten exclusief FLO/FLP. Voor 2011 volgt uit de berekening: EUR 19.677.000 / EUR 139.229.000 = 14,1%.

5. *Proces beroepsorganisatie: het percentage kosten beroepsorganisatie ten opzichte van de totale kosten*

De kosten beroepsorganisatie is de som van de kosten NLc, de kosten RLc en de kosten van opleidingen STODEL. De totale kosten worden in de berekening van deze indicator gedefinieerd als de totale kosten exclusief FLO/FLP. Voor 2011 volgt uit de berekening: EUR 3.508.000 / EUR 139.229.000 = 2,5%.

120. In onderstaande tabel worden de uitkomsten per indicator voor het jaar 2011 vergeleken met de uitkomsten van de berekeningen op basis van het tariefvoorstel 2009 en het (bijgesteld) Tariefvoorstel 2010. Zo ontstaat een beeld van de ontwikkeling van de efficiëntie-indicatoren.

Tabel 1: vergelijking uitkomsten per hoofdindicator tariefvoorstel 2009 en 2010⁵⁹

	Tariefvoorstel I 2009	(Bijgesteld) Tariefvoorstel 2010	Tariefvoorstel 2011
1. Totale proces (kosten per loodsverrichting)	EUR 1.369 *)	EUR 1.534 *)	EUR 1.554
2. Primaire proces (% directe uren)	26,5%	24,3%	26,2%
Idem, o.b.v. Bijgesteld voorstel en correctie door de Raad	26,5%	24,3%	28,0%
3. Secundaire proces (kosten per loodsverrichting)	EUR 417	EUR 443	EUR 476
4. Proces Overhead (% overheadkosten)	13,5% *)	15,0% *)	14,1%
5. Proces Beroepsorganisatie (% kosten beroepsorganisatie)	2,6% *)	2,2% *)	2,5%

⁵⁹ Lopend prijspeil.

**) Herberekend uit tariefvoorstel 2009 en (bijgesteld) Tariefvoorstel 2010 naar aanleiding van aangepaste definitie indicator*

121. In de voorgaande tabel is, geen rekening houdende met de inflatie, te zien dat de waarden voor elk van de indicatoren in 2011 zijn verslechterd ten opzichte van het Tariefvoorstel 2009 en/of het Bijgesteld Tariefvoorstel 2010. Immers, de kostprijs van een gemiddelde loodsverrichting gaat omhoog, het aandeel van de directe uren neemt af (dus het aandeel indirecte uren stijgt), de kosten van het beloodsen en plannen worden per loodsreis hoger en de percentages overhead en beroepsorganisatie ten opzichte van de totale kosten nemen toe. De Raad concludeert dat dit *kan* duiden op een verslechtering van de efficiëntie van het Loodswezen. Of dit het geval is wordt in de navolgende paragraaf onderzocht.

IV.4 Tweede fase: nader onderzoek

IV.4.1 Conclusie van de Raad

147. Ingevolge artikel 27g, eerste lid, Lw, stelt de Raad de tarieven vast in afwijking van het Tariefvoorstel van het Loodswezen, indien naar zijn oordeel na toepassing van het voorgaande beoordelingskader, een of meer van de in artikel 27g, eerste lid, onder a tot en met c, Lw genoemde afwijkingsgronden van toepassing is.

148. Op grond van het onderzoek door de Raad in het kader van de beoordeling van het Tariefvoorstel en het aanvullend onderzoek naar aanleiding van het bezwaarschrift van de gebruikers, mede bezien in het licht van de uitspraak van het CBb van 6 december 2010, concludeert de Raad dat het Tariefvoorstel in voldoende mate bijdraagt aan het bereiken van de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen en de productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening, zoals bedoeld in artikel 27g, eerste lid, onder b, Lw. Hierna motiveert de Raad zijn standpunt nader.

IV.4.2 Totale proces (eerste indicator)

122. Het totale proces is een optelsom van het primaire proces, secundaire proces, proces overhead en proces beroepsorganisatie. De eerste (overkoepelende) indicator is een "mix" van de onderliggende indicatoren. De verhoging van de totale kosten per loodsverrichting van EUR 1.534 in 2010 naar EUR 1.554 per loodsverrichting in het Tariefvoorstel was aanleiding de onderliggende processen nader te beschouwen. De uitkomst van de eerste indicator vormde aldus mede aanleiding nader onderzoek te verrichten naar de overige indicatoren.

IV.4.3 Primair proces (tweede indicator)

IV.4.3.1 Beoordeling beschikbaarheidsuren

123. De indicator van het primaire proces verslechtert ten opzichte van het Tariefvoorstel 2009. Het aantal beschikbaarheidsuren dat naar het oordeel van de Raad bijdraagt aan het bereiken van de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen en de productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening is bepaald door uit te gaan van de verhouding tussen de directe uren en de beschikbaarheidsuren zoals deze in 2003 bestond. Voor de onderbouwing hiervan wordt verwezen naar hetgeen hierover in paragraaf 6.4 is beschreven in "Herziening besluit loodsgeldtarieven 2010" d.d. 19 juli 2011.
124. Voor het jaar 2003 bedroeg deze verhouding 1,59. Voor het jaar 2011 (o.b.v. het bijgestelde voorstel en de correctie van de Raad) bedraagt de verhouding: 483.857 beschikbaarheidsuren : 314.387 directe uren = 1,54. Omdat deze verhouding lager is dan 1,59 ziet de Raad geen aanleiding te veronderstellen dat het aantal in het Tariefvoorstel geraamde beschikbaarheidsuren aanleiding geeft om de tarieven op grond van artikel 27g, tweede lid, aanhef en onder b, Lw in afwijking van het Tariefvoorstel vast te stellen.

IV.4.3.2 Beoordeling reis- en wachturen

125. De reis- en wachturen bestaan uit de reisurens woon/werk en de uren die registerloodsen reizen en wachten tussen activiteiten. Deze indirecte uren zijn ondersteunend aan de directe loodsuren.
126. De meest efficiënte werkwijze brengt met zich dat er niet meer indirecte uren ingezet worden dan nodig is voor de ondersteuning van het primaire proces, het loodsen. Naar het oordeel van de Raad zal, om minimaal eenzelfde niveau van efficiëntie te behalen, het aantal reis- en wachturen ook in dezelfde orde van grootte moeten liggen als in 2003 en in 2008. In 2003 en 2008 was de verhouding tussen directe uren en reis- en wachturen 0,74 respectievelijk 0,79. Voor 2011 is deze verhouding geraamd op 0,80. Daarmee ligt deze in dezelfde orde van grootte als 2008.
127. Op grond van de constatering dat de verhouding tussen directe uren en reis- en wachturen in 2008 en 2011 in dezelfde orde van grootte ligt, ziet de Raad geen aanleiding om te oordelen dat het Tariefvoorstel wat betreft het aantal geraamde reis- en wachturen in onvoldoende mate zou bijdragen aan het bereiken van de meest

efficiënte werkwijze van registerloodsen en productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening.

IV.4.4 Beoordeling secundaire proces (derde indicator)

IV.4.4.1 Beoordeling derde indicator

128. In onderstaande tabel is een overzicht van de kostenontwikkeling van het secundaire proces opgenomen.

Tabel 5: Overzicht kostenontwikkeling secundair proces

	Tariefvoorstel 2009	(Bijgesteld) Tariefvoorstel 2010	Tariefvoorstel 2011
Totaal kosten (EUR mln.)	40,1	37,6	42,7
Kosten per loodsverrichting in (EUR mln.)	417	443	477

NB: voor de vergelijkbaarheid over alle jaren is de indicator inclusief afschrijvingskosten, maar exclusief vermogensvergoeding weergegeven.

129. Het secundaire proces betreft het proces dat ervoor zorgt dat de registerloods tijdig op de juiste plaats is, oftewel het "beloodsen" en plannen. De totale kosten van beloodsen en plannen zijn de som van de "kosten vaartuigen", de "kosten technische dienst", de "kosten ligplaatsen", de "kosten bemanning vaartuigen", de "kosten helikopter", de "kosten planning" en de "overige vervoerskosten" verminderd met de "opbrengsten vervoer van personen en goederen". Voor 2011 is in het tariefvoorstel een bedrag van EUR 42.677.000 opgenomen voor de totale kosten van beloodsen en plannen. Per geraamde loodsverrichting komt dit neer op $EUR\ 42.677.000 / EUR\ 89.531 = EUR\ 477$ per loodsverrichting.

130. In het bijgesteld tariefvoorstel voor 2010 is een totaal bedrag van EUR 37.597.000 opgenomen voor het secundaire proces. Per loodsverrichting komt dit neer op $EUR\ 37.597.000 / EUR\ 84.847\ reizen = EUR\ 443$. De kosten van het secundaire proces

zijn dus per geraamde loodsverrichting gestegen met EUR 33 (7,4%) en in totaal met EUR 5.080.000 (13,5%).

131. De stijging van 13,5% van de totale kosten van beloodsen en plannen lijkt op het eerste gezicht een onevenredig grote stijging tegen de achtergrond van de stijging van het geraamde aantal loodsverrichtingen met 5,5%. Redelijkerwijs is te verwachten dat de - voor inflatie gecorrigeerde - kosten van beloodsen en plannen op een vergelijkbaar niveau meebewegen met het aantal loodsverrichtingen.
132. Opvallend is voorts dat binnen de totale kosten van het beloodsingsproces de kosten van vaartuigen sterk zijn gestegen van circa 8,8 miljoen tot circa 11,6 miljoen euro. Dat wil zeggen een stijging van bijna 32%. De kosten van vaartuigen bestaan uit afschrijvingen, overige vaste kosten, onderhoudskosten en variabele exploitatiekosten (brandstofkosten). De geraamde stijgingen zijn als volgt:

Tabel 6: Geraamde kostenstijgingen van vaartuigen

	Kosten 2010 (')	Kosten 2011 (')	Stijging (')	Stijging (procentueel)
Afschrijving	EUR 2.429	EUR 2.852	EUR 423	17,4%
Overige vaste kosten	EUR 380	EUR 392	EUR 11	2,9%
Onderhoud	EUR 3.456	EUR 4.787	EUR 1.332	38,5%
Variabele exploitatie- kosten (brandstof)	EUR 2.570	EUR 3.613	EUR 1.044	40,6%
	EUR 8.835	EUR 11.644	EUR 2.809	31,8%
Totaal				

In EUR 1000, bron: Tariefvoorstel 2011, juli 2010.

De geraamde stijgingen van onderhoud- en variabele exploitatiekosten veroorzaken in belangrijke mate de genoemde stijging van de totale kosten van vaartuigen.

133. Voor het egaliseren van de kosten van het groot onderhoud is per type vaartuig een onderhoudsvoorziening gevormd. De opbouw en dotatie aan de voorziening is vooraf voor een aantal jaren opgesteld. Gebleken is dat de frequentie en de kosten van de onderhoudsbeurten onjuist (te laag) ingeschat waren.

134. De stijging van de totale kosten van beloodsen en plannen en de stijging van de kosten van vaartuigen zijn voor de Raad aanleiding geweest het Loodswezen schriftelijk om nadere informatie te vragen. In een brief van het Loodswezen d.d. 15 september 2010 is deze informatie verstrekt. Er zijn verschillende oorzaken van de waargenomen kostenstijgingen. Deze liggen deels buiten de invloedssfeer van het Loodswezen (zoals afschrijvingskosten van vaartuigen). Een deel van de vloot nadert het einde van de technische levensduur waardoor de kosten van onderhoud stijgen. Deze kostenstijgingen zijn hoger dan de vrijval uit de voorziening kan dekken. De verstrekte informatie geeft de Raad geen aanleiding verder onderzoek te verrichten.

Conclusie secundair proces.

135. De door het Loodswezen aan de Raad verstrekte informatie geeft de Raad geen aanleiding verder onderzoek te verrichten. De conclusie ten aanzien van het secundair proces is dat de Raad geen aanleiding ziet om op dit punt de tarieven in afwijking vast te stellen van het voorstel.

IV.4.5 Beoordeling overhead (vierde indicator)

IV.4.5.1 Conclusie

136. Op grond van het uitgevoerde onderzoek komt de Raad tot de conclusie dat niet vastgesteld kan worden dat de door het Loodswezen geraamde kosten voor ondersteunende processen (overhead) in het Tariefvoorstel in onvoldoende mate bijdragen aan het bereiken van de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen en de productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening.

IV.4.5.2 Beoordelingskader ondersteunend proces

137. Het CBb heeft in zijn uitspraak van 6 december 2010 geoordeeld dat, wil de Raad ten aanzien van een bepaalde post op grond van artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw afwijken van het tariefvoorstel, er met enige evidentie sprake dient te zijn dat die post niet voldoet aan de eisen van efficiëntie, productiviteit of kwaliteit. Het opleggen van een generieke efficiëntiekorting door de Raad is op grond van de wet niet mogelijk.
138. Bij de onderbouwing dat niet voldaan is aan de in artikel 27g, eerste lid, aanhef en onder b, Lw neergelegde eisen, dient de Raad, aldus het CBb, een specifieke beoordeling van de verschillende (sub)posten van de overheadkosten te maken.

Wanneer de Raad ten aanzien van deze kosten een korting wil toepassen – die direct van invloed is op de bedrijfsvoering van het Loodswezen – dan dient dat gebaseerd te zijn op een meer indringend en specifiek onderzoek dan een globale beoordeling van deze kosten.

IV.4.5.3 Onderzoeksmethode

139. Voor de beoordeling van de overheadkosten in het Tariefvoorstel van 2011 is van belang het onderzoek dat de Raad heeft verricht in het kader van het herziene Tariefbesluit 2010. De uitkomsten van dit onderzoek hebben ook betekenis voor de jaren na 2010. De Raad zet daarom hierna uiteen hoe het onderzoek voor het herziene Tariefbesluit 2010 is gedaan.
140. De Raad heeft voor de “Herziening besluit loodsgeldtarieven 2010” in eerste instantie de ontwikkeling van de overheadkosten in het Tariefvoorstel van 2010 vergeleken met het Tariefvoorstel 2009. De reden om de kosten van 2010 te vergelijken met 2009 is gelegen in het feit dat de omvang van de overhead niet of nauwelijks wijzigt door een verandering in het aantal loodsverrichtingen. Het is dus niet noodzakelijk om omwille van vergelijkbaarheid van volumes naar andere jaren terug te kijken. Door de aard van de kosten is een vergelijking met het meest recente jaar het beste.
141. Gelet op de uitspraak van het CBB heeft de Raad voor de “Herziening besluit loodsgeldtarieven 2010” nader onderzoek laten doen naar de verschillende posten waaruit de overheadkosten bestaan. Hiertoe is Ernst & Young gevraagd om een analyse te maken van de kosten per onderliggende post van de overhead van het Loodswezen. Deze analyse diende feitelijk van aard te zijn: toelichtend op de cijfers, zonder daarover een oordeel te vellen. Voor de analyse is uitgegaan van de begrotingen voor 2009 en 2010. Tevens is in het onderzoek gebruik gemaakt van de realisatie over 2009 en 2010. Voorts is gevraagd een toelichting te geven op de verschillen tussen begroting en realisatie, met daarbij, zo mogelijk, een onderscheid tussen prijs- en volumecomponenten.
142. Tijdens het onderzoek heeft Ernst & Young een tweetal gesprekken gevoerd met het Loodswezen. Tevens zijn enkele schriftelijke vragen gesteld. Het Loodswezen heeft op de conceptversie van het eindrapport kunnen reageren. Deze reactie is verwerkt in het eindrapport. Op basis van dit rapport heeft de Raad de kosten van de overhead beoordeeld.
143. De stijging in de overige nationale en regionale kosten in 2010 werd voor een deel, zo blijkt uit het rapport van Ernst & Young, veroorzaakt door een combinatie van

gestegen loonkosten, administratieve kosten, ICT-kosten, research- en developmentkosten, huisvestingskosten en pensioenkosten. Op vrijwel al deze componenten is per saldo sprake van een stijging van de kosten. De Raad betwist niet de mogelijke toegevoegde waarde van het maken van kosten voor bijvoorbeeld research en innovatie en communicatie- en veiligheidsmiddelen.

144. Een groot deel van de overheadkosten is vast. Een deel van de kosten is beperkt variabel, zoals bijvoorbeeld de kosten voor administratie en kosten voor huisvesting. De overheadkosten hebben van nature slechts een zwak verband met de bedrijfsdrukke, zoals het Loodswezen stelt. De Raad deelt dit standpunt, dat wil zeggen dat hij verwacht dat een daling van bedrijfsdrukke in geringe mate weerspiegeld wordt in een daling van de overheadkosten.
145. In het voornoemde nader onderzoek is per begrotingspost onderzocht welke mutaties deze posten hebben ondergaan. Daarbij is een vergelijking gemaakt tussen de begroting 2009 en de begroting 2010. Tevens is de begroting 2009 vergeleken met de realisatie 2009.
146. Op grond van het rapport van Ernst & Young heeft de Raad in het herziene Tariefbesluit 2010 geconstateerd dat het Loodswezen de verschillende wijzigingen kan onderbouwen. Voor zover de Raad heeft kunnen nagaan kan deze onderbouwing de door het Loodswezen begrote stijgingen van (sub)posten van de overheadkosten dragen. Daarbij heeft de Raad er op gewezen dat een deel van de afwijkingen tussen de begrotingen onderling en de realisatie in 2009 werden veroorzaakt doordat investeringen later dan gepland worden uitgevoerd of projecten later worden afgerond dan begroot. De effecten hiervan moeten door het Loodswezen, na afsluiting van het boekjaar 2010, op grond van artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder i, Lw verrekend worden.
147. Op basis van het voorgaande kon de Raad niet vaststellen dat er met enige evidentie sprake van was dat de kosten van de overhead niet voldeden aan de eisen van efficiëntie, productiviteit of kwaliteit. Dit is voor de Raad in het herziene Tariefbesluit 2010 reden geweest om af te zien van een korting op de overheadkosten.

IV.4.5.3.1 Beoordeling kosten overhead uit Tariefvoorstel

148. De Raad vat in dit besluit, evenals in het herziene Tariefbesluit 2010, de kosten die behoren bij de ondersteunende processen samen onder de noemer overhead. Deze processen dienen ter sturing en ondersteuning van de medewerkers in het loodsen en

belooodsen. Onder de overheadkosten vallen de volgende posten uit het Tariefvoorstel van het Loodswezen:

- Overige regionale kosten, bestaande uit de kosten voor regionale ICT-systemen en algemene regionale kosten. Deze laatste categorie bestaat uit kosten voor research & innovatie, overige operationele kosten ten behoeve van de registerloodsen, kosten voor het personeel van regiokantoren, huisvesting- en kantoorkosten.
- Overige landelijke kosten, bestaande uit kosten voor landelijke ICT-systemen en algemene landelijke kosten. Deze laatste categorie bestaat uit kosten van de landelijke staf- en ondersteunende functies, inclusief de walorganisatie van de afdeling vervoer.

149. In het Tariefvoorstel 2011 beslaan de kosten overhead 14,1% van de totale kosten (exclusief FLO/FLP) tegenover 13,5% in 2009 en 15,0% in 2010.
150. Gelet op de uitspraak van het CBb van 6 december 2010 zal de Raad op basis van individuele begrotingsposten die tot de overhead behoren moeten nagaan of deze in onvoldoende mate bijdragen aan de eisen van efficiëntie, productiviteit of kwaliteit. Slechts indien dit met enige evidentie het geval is, dient de Raad van het Tariefvoorstel af te wijken. De Raad heeft hierbij, gelet op de bewoordingen van artikel 27g, eerste lid, Lw, een zekere beoordelingsvrijheid. Dit wordt bevestigd in de hiervoor genoemde uitspraak van 6 december 2010. Uit deze uitspraak blijkt voorts dat de bevoegdheid van de Raad op basis van artikel 27g, eerste lid, Lw niet is beperkt tot een marginale beoordeling van een tariefvoorstel in de zin van artikel 27c Lw. Gelet op deze bewoordingen van het CBb en de beoordelingsvrijheid die de Raad heeft, is hij echter niet gehouden in alle omstandigheden een diepgaand onderzoek te doen maar kan dit achterwege blijven indien dit naar het oordeel van de Raad niet nodig is voor de beoordeling van specifieke onderdelen van een tariefvoorstel van het Loodswezen.
151. Zo'n geval doet zich hier voor. Om de overheadkosten te beoordelen op de wijze die het CBb eist, heeft de Raad in het kader van het herziene Tariefbesluit 2010 uitgebreid onderzoek gedaan en daartoe ook Ernst & Young nader onderzoek laten doen. Dit onderzoek is in paragraaf IV.4.5.3 hiervoor weergegeven. Op basis van dit onderzoek heeft de Raad niet kunnen vaststellen dat er met enige evidentie sprake van was dat de kosten van de overhead niet voldeden aan de eisen van efficiëntie, productiviteit of kwaliteit. Voor 2011 verschilt de samenstelling van de overheadkosten niet van 2010. Voorts zijn de overheadkosten in 2011 (licht) gedaald ten opzichte van 2010. Deze omstandigheden, bezien in het licht van de eisen die het CBb stelt met betrekking tot de beoordeling van de overheadkosten, brengen de Raad tot de conclusie dat redelijkerwijze verwacht mag worden dat nader onderzoek geen begrotingsposten zal aanwijzen die in onvoldoende mate bijdragen aan de eisen van efficiëntie,

productiviteit of kwaliteit. De Raad acht daarom onvoldoende termen aanwezig om nader onderzoek te doen en besluit voor wat betreft de overheidskosten niet af te wijken van het Tariefvoorstel 2011.

152. De Raad overweegt ten overvloede, evenals in het herziene Tariefbesluit 2010, dat, hoewel hier thans geen aanwijzingen voor zijn, er binnen het stelsel van de wet voor het Loodswezen een prikkel is om de begroting van de (overhead)kosten structureel zo hoog mogelijk vast te stellen. Immers, de Loodsenwet bevat geen verplichting om het verschil tussen begroting en realisatie te verrekenen. Een te hoge begroting kan op die manier leiden tot extra inkomsten die niet in een navolgend jaar, anders dan voor de kosten genoemd in artikel 27c, zesde lid, aanhef en onder i, Lw, verrekend moeten worden. Of er sprake is van een dergelijke (structurele) begrotingswijze kan de Raad alleen aan de hand van realisatiecijfers over meerdere jaren vaststellen. Dergelijke cijfers zijn vooralsnog, waar het onderhavige besluit betreft en binnen de regulering van de Loodsenwet, alleen voor de jaren 2009 en 2010 voorhanden, hetgeen de Raad thans onvoldoende acht om te beoordelen of de genoemde structurele handelswijze door het Loodswezen wordt gevolgd. In toekomstige tariefbesluiten zal dit, omdat dan van meerdere jaren realisatiecijfers beschikbaar zijn, voor de Raad een aandachtspunt zijn.

IV.4.6 Beoordeling Beroepsorganisatie (vijfde indicator)

153. In het Tariefvoorstel 2011 beslaan de kosten beroepsorganisatie 2,5% van de totale kosten (exclusief FLO/FLP) tegenover 2,6% in 2009 en 2,2% in 2010. Het percentage voor 2011 betekent een verslechtering van 0,1%-punt ten opzichte van het percentage in 2009. Gezien dit geringe verschil ziet de Raad geen aanleiding te veronderstellen dat het proces publiekrechtelijke organisatie voor 2011 niet efficiënt zou zijn.

V. Hernieuwde vaststelling van de tarieven

V.1 Inleiding

154. Gelet op hetgeen in paragraaf IV.2.3.3 is overwogen, is de Raad van oordeel dat het Tariefvoorstel voor wat betreft de raming van de arbeidsvergoeding voor de indirecte uren niet voldoet aan de Lw en het Kostentoe rekeningssysteem.

V.2 Tariefgrondslag

155. In paragraaf IV.2.3.3 is vastgesteld welke kosten naar het oordeel van de Raad niet in de loodsgeldtarieven kunnen worden doorberekend. Het gaat om een bedrag van EUR 929.379. Dit komt neer op een algemene tariefverlaging van 0,7 % ten opzichte van het Tariefbesluit 2011.
156. In het hiernavolgende stelt de Raad ingevolge artikel 27f, eerste lid, Lw juncto artikel 4.14 Bmr, na heroverweging op grondslag van de bezwaren van het Loodswezen en de gebruikers de loodsgeldtarieven per zeehavengebied opnieuw vast.

V.3 De loodsgeldtarieven per zeehavengebied

Zeehavengebied Delfzijl/Eemshaven

157. De loodsgeldtarieven voor het zeehavengebied Delfzijl/Eemshaven worden door de Raad vastgesteld, zoals weergegeven in bijlage 1a bij dit besluit. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit en geldt als de vaststelling van het tarief voor het zeehavengebied Delfzijl/Eemshaven voor het kalenderjaar 2011.

Zeehavengebied Harlingen/Terschelling

158. De loodsgeldtarieven voor het zeehavengebied Harlingen/Terschelling worden door de Raad vastgesteld, zoals weergegeven in **bijlage 1b** bij dit besluit. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit en geldt als de vaststelling van het tarief voor het zeehavengebied Harlingen/Terschelling voor het kalenderjaar 2011.

Zeehavengebied Den Helder

159. De loodsgeldtarieven voor het zeehavengebied Den Helder worden door de Raad vastgesteld, zoals weergegeven in bijlage 1c bij dit besluit. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit en geldt als de vaststelling van het tarief voor het zeehavengebied Den Helder voor het kalenderjaar 2011.

Zeehavengebied Amsterdam-IJmuiden

160. De loodsgeldtarieven voor het zeehavengebied Amsterdam-IJmuiden worden door de Raad vastgesteld, zoals weergegeven in bijlage 1d bij dit besluit. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit en geldt als de vaststelling van het tarief voor het zeehavengebied Amsterdam-IJmuiden voor het kalenderjaar 2011.

Zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond

161. De loodsgeldtarieven voor het zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond worden door de Raad vastgesteld, zoals weergegeven in bijlage 1e bij dit besluit. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit en geldt als de vaststelling van het tarief voor het zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond voor het kalenderjaar 2011.

Zeehavengebied Scheldemonden (wethavens)

162. De loodsgeldtarieven voor het zeehavengebied Scheldemonden (wethavens) worden door de Raad vastgesteld, zoals weergegeven in bijlage 1f bij dit besluit. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit en geldt als de vaststelling van het tarief voor het zeehavengebied Scheldemonden (wethavens) voor het kalenderjaar 2011.

VI. Proceskosten

163. Ingevolge artikel 7:15 Awb worden de kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.
164. Gelet hierop komen de kosten van de gebruikers voor vergoeding in aanmerking, Gelet op het Besluit proceskosten bestuursrecht kent de Raad aan de gebruikers een proceskostenvergoeding toe van EUR 1311 op basis van twee punten (1 punt voor het bezwaarschrift en 1 punt voor het verschijnen op de hoorzitting). De zwaarte van de zaak wordt daarbij aangemerkt als zwaar.

VII. Besluit

190. De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit:

- a. verklaart het bezwaar van:
 - De Nederlandse loodsencorporatie, gevestigd te Rotterdam;
 - De algemene raad van de Nederlandse loodsencorporatie;
 - De regionale loodsencorporatie Noord, gevestigd te Delfzijl;
 - De regionale loodsencorporatie Amsterdam-IJmond, gevestigd te IJmuiden;
 - De regionale loodsencorporatie Rotterdam-Rijnmond, gevestigd te Rotterdam;
 - De regionale loodsencorporatie Scheldemonden, gevestigd te Vlissingen; en
 - Nederlands Loodswezen B.V., gevestigd te Rotterdam, ongegrond;

- b. verklaart het bezwaar van:
 - de vereniging Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders te Rotterdam;
 - de vereniging Verenigde Nederlandse Cargadoors te Rotterdam;
 - de vereniging Vereniging van Rotterdamse Cargadoors te Rotterdam;
 - de vereniging Deltalinqs te Rotterdam;
 - de naamloze vennootschap Havenbedrijf Rotterdam N.V. te Rotterdam;
 - de publiekrechtelijke rechtspersoon Gemeente Amsterdam (Haven Amsterdam) te Amsterdam;
 - de vereniging Ondernemersvereniging Regio Amsterdam (ORAM) te Amsterdam;
 - het rechtspersoonlijkheid bezittend openbaar lichaam Havenschap Delfzijl/Eemshaven, handelend onder de naam Groningen Seaports te Delfzijl;
 - de naamloze vennootschap N.V. Zeeland Seaports te Terneuzen; en
 - de publiekrechtelijke rechtspersoon Gemeente Harlingen te Harlingen, deels gegrond, in die zin dat een herbeoordeling van het tariefvoorstel voor de loodstarieven als bedoeld in artikel 27a Lw voor het jaar 2011 plaatsvindt met daaruit voortvloeiend een korting van EUR 929.379 op de voor 2011 geraamde arbeidsvergoeding (en vermogenskosten), en voor het overige ongegrond;

- c. kent de onder b genoemde bezwaarmakers een proceskostenvergoeding toe van EUR 1311;

Openbaar

- d. stelt de loodsgeldtarieven als bedoeld in artikel 27a Lw vast conform de bij dit besluit gevoegde bijlagen.

Datum: 11 mei 2012

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,
voor deze,
overeenkomstig het door de Raad op 1 mei 2012 genomen besluit,

W.g.

Chris Fonteijn

Voorzitter Raad van Bestuur

Tegen dit besluit kan degene wiens belang daarbij rechtstreeks is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van het besluit, beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage