

## Besluit Openbare versie

**Ons kenmerk:** ACM/DTVP/2015/203244\_OV

**Zaaknummer:** 15.0025.40

**Beslisdatum :** 09 juli 2015

**Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 27b, vierde lid, van de Loodsenwet met betrekking tot het Kostentoerekeningssysteem Loodswezen 2016 - 2018**

### Samenvatting

De Autoriteit Consument en Markt stemt in met het ingediende kostentoerekeningssysteem van het Loodswezen voor de periode 2016 tot en met 2018. Ten opzichte van het nu geldende kostentoerekeningssysteem is de beschrijving van de wijze waarop de beschikbaarheidsuren worden berekend aangepast. Deze aanpassing sluit aan op een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Daarnaast is de tekst op een aantal onderdelen verduidelijkt.

**Besluit**  
**Openbare versie**

**Inhoud**

1	Inleiding en achtergrond.....	3
2	Het juridisch kader.....	4
2.1	Inleiding.....	4
2.2	Procedure.....	4
2.3	Instemming van ACM.....	4
2.4	Inhoudelijk toetsingskader.....	5
3	Beoordeling van de procedure van het bij ACM ingediend KTS.....	5
4	Beoordeling van de looptijd van het KTS.....	6
5	Beoordeling van de inhoud van het KTS.....	6
5.1	Procedure.....	6
5.2	Beoordeling beschrijving berekening beschikbaarheidsuren.....	7
5.3	Beoordeling overige wijzigingen.....	8
6	Besluit.....	8
	Bijlage 1: Uiteenzetting juridisch kader inhoudelijke beoordeling.....	9
	Bijlage 2: Beoordeling (kleine) wijzigingen in KTS.....	13
1	Financiële verantwoording o.b.v. de concept jaarstukken (§ 4.2.2, pagina 34).....	13
2	Tekst materiële vaste activa in uitvoering of bestelling (§ 4.4.2, pagina 40).....	13
3	Toevoeging beschrijving van rentelasten (§ 4.4.2, pagina 40).....	14
4	Toevoeging beschrijving voorziening groot onderhoud schepen (§ 4.4.2, pagina 42).....	14
5	Toevoeging beschrijving van jubileum uitkeringen personeel (§ 4.4.2, pagina 42).....	15
6	Toevoeging beschrijvingen langlopende schulden en omzet (§ 4.4.2, pagina 43).....	15
7	Verwijdering tekst restwaarde (§ 4.4.2, pagina 36 van KTS 2015).....	15
8	Kostenverrekeningen Vlaams- en Nederlands Loodswezen (§ 5.3.3, pagina 47).....	16

## Besluit Openbare versie

### 1 Inleiding en achtergrond

1. In het kostentoerekeningssysteem (hierna: KTS) van het Loodswezen is voor een bepaalde periode eenduidig vastgelegd hoe de kosten van gereguleerde diensten van het Loodswezen moeten worden bepaald.
2. Op grond van artikel 27b, eerste lid, Loodsenwet (hierna: Lw) dient de ledenvergadering van de Nederlandse Loodsencorporatie (hierna: de ledenvergadering) een toerekeningssysteem vast te stellen voor de kosten van de in de Lw nader aangeduide diensten, taken en verplichtingen van de bij de corporatie aangesloten loodsen. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) verleent op basis van artikel 27b, vierde lid, Lw instemming. Op grond van artikel 27b, zevende lid, Lw wordt het KTS na uiterlijk vijf jaar herzien.
3. De looptijd van het huidige KTS eindigt ultimo 2015.
4. Op 10 juni 2008 en 24 september 2008 heeft de toenmalige Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: ook ACM)<sup>1</sup> (gedeeltelijk) ingestemd met het eerste KTS voor de jaren 2009 tot en met 2013. Hierover is een procedure gevoerd die uiteindelijk heeft geresulteerd in de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 25 januari 2010. De rechtbank heeft de voornoemde besluiten vernietigd en zelf in de zaak heeft voorzien door in te stemmen met het gehele KTS. De looptijd van dit KTS is ultimo 2013 geëindigd.
5. Op 29 maart 2012 is tussen het Loodswezen en ACM - onder meer - gesproken over de looptijd van het toen geldende KTS. Het Loodswezen heeft de voorkeur uitgesproken het bestaande KTS, dat van kracht is van 2009 tot en met 2013, één jaar langer te handhaven om vervolgens een nieuw KTS vast te stellen voor de periode 2015 tot en met 2019. De verwachting daarbij was dat de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) inzake de loodsgeldtarieven 2010, die in 2013 verwacht werd, in het nieuwe KTS kon worden meegenomen. Ook konden met deze werkwijze de administratieve lasten worden beperkt. Daarop is afgesproken dat het Loodswezen het bestaande KTS opnieuw ter instemming bij ACM zou indienen met het verzoek dit voor een periode van één jaar goed te keuren.
6. Bij besluit van 12 februari 2013 heeft ACM haar instemming verleend aan het KTS 2014, waarbij het KTS 2009-2013 met één jaar is verlengd.
7. In september 2013 heeft het CBb uitspraak gedaan in de hiervoor genoemde procedure. Het Loodswezen heeft naar aanleiding van deze uitspraak geconstateerd dat het onvoldoende tijd had om de gevolgen van die uitspraken in het KTS voor 2015

3/16

---

<sup>1</sup> De Nederlandse Mededingingsautoriteit is in 2013 samen met de Consumentenautoriteit en de OPTA opgegaan in de Autoriteit Consument en Markt.

## **Besluit**

### **Openbare versie**

te verwerken. Dat gold ook voor de in die periode verkregen uitspraak in het arbitrageproces van het Loodswezen met het Vlaams Gewest. In overleg met ACM is er daarom voor gekozen om het KTS voor de jaren 2009 tot en met 2013 nogmaals met één jaar te verlengen voor het jaar 2015.

8. Op 19 december 2013 heeft de algemene raad van de Nederlandse loodsenorganisatie (hierna: NLC) het KTS 2015 ter instemming aan ACM toegestuurd.
9. Bij besluit van 3 juli 2014 heeft ACM haar instemming verleend aan het KTS voor het jaar 2015.

## **2 Het juridisch kader**

### **2.1 Inleiding**

10. De Lw bevat een regeling over het markttoezicht op het Loodswezen door ACM, de toedeling van bevoegdheden aan ACM, de grondslagen van de loodsgeldtariefstructuur, de wijze van vaststelling van dat tarief en de grondslag voor de periodieke evaluaties. In de volgende randnummers wordt - voor zover voor dit besluit relevant - de wet- en regelgeving ten aanzien van de procedure en inhoud betreffende het systeem van kostentoekening, op hoofdlijnen weergegeven.

### **2.2 Procedure**

11. Artikel 27b, eerste lid, Lw bepaalt dat de ledenvergadering in het belang van een op kosten georiënteerde tariefstelling een KTS vaststelt voor kosten van de diensten en taken, bedoeld in artikel 27a Lw, en de verplichtingen bedoeld in artikel 26, tweede lid onder a, Lw.
12. Het KTS wordt ingevolge artikel 27b, zevende lid, Lw uiterlijk vijf jaar na de datum van inwerkingtreding herzien. Uit de Memorie van Toelichting (hierna : MvT) bij de Lw volgt dat na verloop van deze maximale termijn het systeem opnieuw moet worden vastgelegd of een geheel nieuw systeem moet worden opgesteld.
13. Voorafgaand aan de vaststelling van het KTS stelt de algemene raad van de NLC ingevolge artikel 27b, vijfde lid, Lw vertegenwoordigers van openbare lichamen, aangewezen bij ministeriële regeling, in staat hun zienswijze over een ontwerp van een KTS naar voren te brengen. De NLC stelt ACM in kennis van deze zienswijzen, onder motivering van haar overwegingen daaromtrent.

### **2.3 Instemming van ACM**

14. Het KTS behoeft krachtens artikel 27b, vierde lid, Lw instemming van ACM. Op grond

## Besluit

### Openbare versie

van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)<sup>2</sup> kan ACM instemming aan het KTS slechts onder bepaalde voorwaarden onthouden. Deze voorwaarden zijn: strijd met het recht of een grond, opgenomen in de wet waarin de goedkeuring is voorgeschreven, in dit geval de Lw.

#### 2.4 Inhoudelijk toetsingskader

15. ACM heeft bij haar besluit van 16 juli 2008 ten aanzien van het KTS 2009 - 2013 uiteengezet aan welke wettelijke voorschriften bij een verzoek om instemming van een KTS het voorgelegde systeem dient te worden getoetst. Deze uiteenzetting is, geactualiseerd naar de huidige wet- en regelgeving, als Bijlage 1 bij dit besluit opgenomen.

### 3 Beoordeling van de procedure van het bij ACM ingediend KTS

16. Op 10 oktober 2014 heeft de NLC het concept KTS 2016 - 2018 ter consultatie voorgelegd aan vertegenwoordigers van bij ministeriële regeling aangewezen openbare lichamen, betrokken bij het bestuur van één of meer zeehavens en representatieve organisaties van ondernemers in het scheepvaart- en havenbedrijf (hierna ook: geconsulteerde partijen). Op 30 oktober 2014 is een landelijke bijeenkomst gehouden waarin de geconsulteerde partijen mondeling hun zienswijze kenbaar konden maken. Van deze bijeenkomst en de daarbij gemaakte opmerkingen is verslag opgemaakt.
17. Daarnaast zijn de geconsulteerde partijen tot en met 10 november 2014 in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen schriftelijk in te dienen bij de NLC. Van deze gelegenheid is gebruik gemaakt.
18. Op 16 december 2014 heeft de ledenvergadering het KTS 2016 - 2018 conform de consultatieversie vastgesteld.
19. Op 17 december 2014 heeft de NLC onder overlegging van het KTS 2016 - 2018 ACM verzocht om in te stemmen met dat systeem, dat een looptijd heeft van drie jaar.
20. Een tweetal geconsulteerde partijen, de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR) en het Havenbedrijf Amsterdam, heeft blijkens het opgemaakte verslag van de consultatiebijeenkomst en van de schriftelijke zienswijzen, dat als bijlage bij het KTS 2016 - 2018 is opgenomen, bedenkingen geuit tegen het voornemen van de NLC om het KTS 2016 - 2018 in de voorgestelde vorm vast te stellen.
21. De KVNR heeft gewezen op de mogelijke consequenties van de met ingang van 1 januari 2017 beoogde invoering van de (regionale) loodsplicht nieuwe stijl voor het KTS. Het Havenbedrijf Amsterdam heeft zich kritisch uitgelaten over de voortzetting van het

5/16

---

<sup>2</sup> Artikel 27b, Lw j° artikel 10:27

## Besluit

### Openbare versie

KTS in de huidige vorm. Naar aanleiding van beide zienswijzen heeft de NLC gemotiveerd gereageerd met als conclusie dat zij in de zienswijzen geen aanleiding ziet tot aanpassing van het KTS 2016-2018. ACM heeft de NLC bij vragenbrief van 26 februari 2015 verzocht om alsnog te reageren op de zienswijze van de KVNR, voor zover daarbij is geweest op de doorbelasting van opleidingskosten en het ontstaan van een opleidingsmonopolie als gevolg van de komende invoering van de (regionale) loodsplicht nieuwe stijl. De NLC heeft ACM die reactie bij brief van 11 maart 2015 verstrekt.

22. ACM concludeert dat aan de procedurele vereisten is voldaan nu conform het vereiste van artikel 27b, eerste lid, Lw een KTS door de ledenvergadering is vastgesteld en vertegenwoordigers van openbare lichamen, aangewezen bij ministeriële regeling, hierover zijn geconsulteerd. De NLC heeft op de zienswijzen onderbouwd gereageerd en heeft ACM bij het KTS 2016 - 2018 en bij brief van 11 maart 2015 hiervan in kennis gesteld.

#### 4 Beoordeling van de looptijd van het KTS

23. Het KTS wordt ingevolge artikel 27b, zevende lid, Lw uiterlijk vijf jaar na de datum van inwerkingtreding herzien. De NLC verzoekt ACM om in te stemmen met een looptijd van drie jaar voor het voorliggende KTS. De keuze van de NLC hangt, zoals blijkt uit § 1.2 van het KTS, samen met het gegeven dat de evaluatie van de Lw er toe kan leiden dat er tussen 2016 en 2018 wijzigingen kunnen plaatsvinden in het toezichtsmodel. De einddatum sluit daarmee ook aan bij de oorspronkelijke tweede periode van vijf jaar. Eind 2018 is ook de datum waarop de financiering van prepensioenverplichtingen (FLO/FLP)<sup>3</sup>gereed dient te zijn.
24. Naar het oordeel van ACM is het aan de NLC om de looptijd van het KTS te bepalen. De in § 1.2 van het KTS toegelichte beslissing van de NLC om deze looptijd te beperken tot 3 jaar voldoet naar het oordeel van ACM aan artikel 27b, vijfde lid, van de Lw.

#### 5 Beoordeling van de inhoud van het KTS

##### 5.1 Procedure

25. Ten behoeve van de beoordeling heeft ACM op 26 februari 2015 en 30 maart 2015 een vragenbrief aan de NLC voorgelegd.<sup>4</sup> De brieven zijn schriftelijk beantwoord op respectievelijk 11 maart 2015 en 8 april 2015. De beoordeling van ACM is gericht op (1) de wijze waarop de beschikbaarheidsuren worden geraamd en (2) de overige (kleine)

---

<sup>3</sup> Dit betreft de zogenaamde backservice voor reeds gepensioneerde medewerkers van het Loodswezen en registerloodsen

<sup>4</sup> Kenmerk: ACM/DTVP/2015/201105 en ACM/DTVP/2015/201816

## Besluit

### Openbare versie

wijzigingen in het KTS ten opzichte van het nu geldende KTS.

26. Als voorlopige afronding van deze beoordeling heeft ACM per email van 29 april 2015 aan de NLC verzocht om het KTS voor de jaren 2016 tot en met 2018 op de desbetreffende punten bij te stellen conform de door de NLC in haar correspondentie aan ACM verstrekte nadere informatie en toelichting. Op 11 mei heeft de NLC toegezegd de aanpassingen zoals vermeld in de mail en zoals eerder in brieven met de ACM gewisseld, te verwerken in het KTS 2016 - 2018 en de nieuwe versie ter vaststelling voor te leggen aan de NLC ledenvergadering.
27. Het verzoek heeft geresulteerd in het bijgestelde KTS voor de jaren 2016 tot en met 2018, zoals dat op 2 juni 2015 door de NLC ledenvergadering is vastgesteld. Op 3 juni 2015 heeft de NLC het bijgestelde KTS 2015 ter instemming aan ACM aangeboden.

#### **5.2 Beoordeling beschrijving berekening beschikbaarheidsuren**

28. Een aanpassing in het KTS 2016 - 2018 ten opzichte van het KTS 2015 betreft de beschrijving van de wijze waarop de beschikbaarheidsuren worden berekend.
29. Naar aanleiding van de beschrijving van de beschikbaarheidsuren, zoals deze aanvankelijk in de aan ACM voorgelegde versie van het KTS 2016 - 2018 was opgenomen, heeft ACM de NLC nadere vragen gesteld. ACM heeft in de eerste vragenbrief verzocht om in deze beschrijving beter tot uitdrukking te laten komen op welke wijze concreet invulling wordt gegeven aan de berekening van de beschikbaarheidsuren, in overeenstemming met de uitspraak van het CBb. In zijn reactie hierop heeft de NLC aangegeven dat de concrete invulling hiervan plaatsvindt in het jaarlijkse tariefvoorstel en dat de NLC daarbij de uitspraak van het CBb van 5 september 2013 over het Besluit loodsgeldtarieven 2010 met betrekking tot de beschikbaarheidsuren in acht neemt.
30. ACM heeft de NLC vervolgens bij haar tweede vragenbrief te kennen gegeven dat de gegeven beschrijving van de beschikbaarheidsuren teveel ruimte overlaat voor interpretatie van de relatie tussen de berekening van de beschikbaarheidsuren op basis van het rooster en de beoordeling van het bereiken van de meest efficiënte werkwijze. ACM heeft tevens een aangepaste beschrijving voorgesteld. De NLC heeft in antwoord op de door ACM voorgestelde beschrijving laten weten de aanvankelijke beschrijving aan te willen passen in die zin dat daarin tot uitdrukking komt dat de raming van het aantal beschikbaarheidsuren in twee stappen plaatsvindt, namelijk:
- 1<sup>e</sup> de geraamde beschikbaarheidsuren worden afgeleid uit de roosters van de registerloodsen (als resultante);
  - 2<sup>e</sup> vervolgens vindt een beoordeling plaats van het geraamde aantal beschikbaarheidsuren in relatie tot de efficiëntie, kwaliteit en continuïteit van de loodsdienstverlening; deze beoordeling kan leiden tot een aanpassing van het aantal uren dat in stap 1 berekend is.

## **Besluit**

### **Openbare versie**

In het onderdeel Beschikbaarheidsuren van § 6.2.1.6 van het KTS 2016 - 2018 zijn deze beide stappen opgenomen en nader toegelicht.

31. Naar het oordeel van ACM is met deze beschrijving voldoende duidelijk op welke wijze het aantal beschikbaarheidsuren wordt berekend.

### **5.3 Beoordeling overige wijzigingen**

32. Ten opzichte van het KTS 2015 is een aantal (kleine) wijzigingen opgenomen die betrekking hebben op inhoudelijke verduidelijking. De inhoud en beoordeling van deze wijzigingen is weergegeven in Bijlage 2 bij dit besluit. ACM stemt in met deze door de NLC voorgestelde wijzigingen.

## **6 Besluit**

33. De Autoriteit Consument en Markt verleent instemming als bedoeld in artikel 27b, vierde lid, van de Lw, met het Kostentoerekeningssysteem Loodswezen voor de jaren 2016 tot en met 2018, zoals dat is vastgesteld door de ledenvergadering van de Nederlandse Loodsencorporatie op 2 juni 2015.

Autoriteit Consument en Markt  
namens deze

dr. F.J.H. Don  
Bestuurslid

Bezwaarmogelijkheid

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij ACM, Directie Telecom, Vervoer en Post, Postbus 16326, 2500 BH, Den Haag. In dit bezwaarschrift kan een belanghebbende op basis van artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, ACM verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.

8/16



**Besluit**  
**Openbare versie**

**Bijlage 1: Uiteenzetting juridisch kader inhoudelijke beoordeling**

34. In het kader van het markttoezicht bepaalt artikel 27a van de Lw dat de loodsgeldtarieven en de tarieven voor het verrichten van andere diensten die bij of krachtens de Lw bij uitsluiting aan registerloodsen zijn opgedragen, onderscheidenlijk de vergoedingen voor de taken die bij of krachtens de Lw aan de algemene raad of een regionale loodsencorporatie zijn opgedragen, worden vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk VIA van die wet. Het gaat hier kortweg over het verrichten van loodsdiensten, als bedoeld in artikel 4 van de Lw, het verzorgen van opleidingen en het bevorderen van een behoorlijke beroepsuitoefening en vakbekwaamheid als bedoeld in artikel 9 van de Lw, en het bijhouden van het register, als bedoeld in artikel 21 van de Lw.
35. Artikel 27b, eerste lid, van de Lw bepaalt onder meer dat de ledenvergadering in het belang van een op kosten georiënteerde tariefstelling een toerekeningssysteem vaststelt voor de diensten en taken, bedoeld in artikel 27a, en de verplichtingen bedoeld in artikel 26, tweede lid onder a. Het toerekeningssysteem behoeft krachtens artikel 27 b, vierde lid, instemming van ACM.
36. Met de invoering van het markttoezicht is volgens de MvT bij de Wet markttoezicht registerloodsen ook de hervorming van de bestaande loodsgeldtariefstructuur ter hand genomen. Die structuur heeft namelijk geen reële band meer met de onderliggende kosten, maar is gebaseerd op de draagkracht van het schip. Als gevolg hiervan vindt kruisfinanciering plaats tussen respectievelijk schepen met grote diepgang en schepen met geringe diepgang, alsmede tussen de havens onderling. Die vormen van kruisfinanciering moeten volgens de MvT worden afgebouwd. Ook moeten zoveel mogelijk belemmeringen worden weggenomen voor het vaststellen van op kosten georiënteerde tarieven. Artikel 27c, derde lid, van de Lw voorziet hiertoe in de verplichting dat de loodsgeldtarieven voor het geheel kostengeoriënteerd zijn en dat bij gedifferentieerde aanpassing van de tarieven per zeehavengebied een bijdrage wordt geleverd aan een meer kostengeoriënteerd tarief per individueel schip.
37. Wat betreft de relatie tussen het kostentoerekeningssysteem (hierna ook: KTS) en de tarieven vermeldt de het MvT indachtig het voorgaande het volgende:  
“Een kostentoerekeningssysteem omvat een opgave van alle kostenposten van de organisatie van het Loodswezen en de wijze waarop deze kosten in de tarieven worden doorberekend. Andere belangen worden bij de vaststelling van het kostentoerekeningssysteem niet in aanmerking genomen. Het ligt in de bedoeling om door middel van een transparant kostentoerekeningssysteem inzicht te verschaffen in de bedrijfseconomische grondslagen van de tarieven en de kruisfinanciering. Naar aanleiding van het in § 4.2.2 te bespreken advies van de Nationale Havenraad worden de tarieven die de scheepvaart in rekening worden gebracht overigens nog niet in alle opzichten op deze kostentoedeling gebaseerd.

## Besluit Openbare versie

De voornaamste functie die het systeem in de eerste vijf jaren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal hebben, is het transparant maken van kosten van het Loodswezen.”

38. De Nota van Toelichting bij het Besluit vermeldt over het KTS in algemene zin het volgende:  
“De raad van bestuur van de NMa moet instemmen met het systeem, dat immers de toetssteen vormt voor alle door de raad van bestuur van de NMa vast te stellen tarieven. Dat betekent dat de algemene raad van de Nederlandse Loodscorporatie (...) zijn tariefvoorstellen moet baseren op het kostentoerekeningsstelsel. Ook in de financiële verantwoording moet daarmee rekening worden gehouden. Het systeem wordt dus zowel voorcalculatorisch (bij de raming van kosten) als nacalculatorisch (bij de opgave van de verantwoording) gebruikt.”
39. In de MvT wordt de opbouw van het KTS op hoofdlijnen als volgt geschetst:  
“Het kostentoerekeningsmodel zal in grote lijnen als volgt worden opgebouwd. Er zijn twee hoofdcategorieën kosten, de toerekenbare kosten (kosten die rechtstreeks aan een individuele loodsreis moeten worden toegerekend) en de gezamenlijke kosten (kosten die aan alle loodsreizen gezamenlijk moeten worden toegerekend). Beide categorieën kennen weer een onderverdeling.
40. 1. Onder de toerekenbare kosten vallen:  
a. de kosten van de loods (de inzet van de loods die per havengebied wordt bepaald, doch wordt berekend tegen een landelijk uniform uurtarief);  
b. de kosten van het beloodsen en plannen (de kosten nodig om een loods met een vaartuig, voertuig of helikopter naar of van het schip te brengen en de kosten gemoeid met de voorbereiding van de individuele loodsreis, welke kosten regionaal bepaald worden).
- Deze kosten worden per reis of per categorie reizen in een havengebied toegerekend.
41. 2. Onder de gezamenlijke kosten vallen:  
c. overige regionale kosten (de kosten van de regionale loodsorganisatie, gebouwen, regionale ICT);  
d. landelijke kosten (de kosten van de landelijke organisatie, opleidingen, gebouwen, ICT, etc.);  
e. de kosten gemoeid met de financiering van de FLO en FLP;  
f. de kosten van de publiekrechtelijke organisatie van het Loodswezen.
42. Deze kosten onder c worden toegerekend aan alle reizen in een regio. De kosten onder d en e worden toegerekend aan alle loodsreizen. Categorie e is tijdelijk van aard. In § 4.2.4 wordt hieraan een afzonderlijke beschouwing gewijd. Toerekening van gezamenlijke kosten zal kunnen plaatsvinden in de vorm van een opslagpercentage op de loodskosten, of als vaste opslag op de kosten, of anderszins. Alle genoemde

## Besluit Openbare versie

kostenposten kunnen weer verder worden onderverdeeld in subcategorieën. Naast de bovenstaande kosten zijn er bovendien nog kosten gemoeid met de verlening van bijzondere diensten als loodsen op afstand, haal- of meeneemreizen, toeslag voor een tweede loods, het opleiden en examineren van verklaringhouders, etc. Hiervoor zullen, afhankelijk van de aard van de dienst, toeslagen op de reguliere tarieven of afzonderlijke tarieven moeten worden berekend. Ook de kosten voor andere wettelijk gereguleerde diensten dan het loodsen van zeeschepen zullen in het kostentoerekeningssysteem worden opgenomen. Er bestaat consensus tussen overheid, Loodswezen en sector over dit model.

43. Artikel 271, eerste lid, Lw bepaalt onder meer dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld omtrent de inrichting en de mate van detaillering van het KTS. Bij het Besluit markttoezicht registerloodsen (hierna ook: het Besluit), dat op 1 januari 2008 in werking is getreden, zijn in hoofdstuk 2 nadere regels gesteld voor de inrichting van het KTS.
44. In de artikelen 2.2 tot en met 2.4 van het Besluit is onder meer bepaald dat kosten die geheel aan afzonderlijke diensten of taken kunnen worden toegerekend slechts aan de betreffende dienst of taken worden toegerekend. Kosten die gedeeltelijk aan diensten of taken kunnen worden toegerekend, worden slechts in overeenstemming met het daadwerkelijke gebruik of verbruik aan de desbetreffende dienst of taak toegerekend. Kosten die niet kunnen worden toegerekend aan een dienst of taken worden niet in het systeem opgenomen.
45. Volgens artikel 2.9 het Besluit worden de kosten berekend en toegerekend op grond van algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes. De toerekening van de kosten van duurzame productiemiddelen is gebaseerd op de afschrijvingsmethoden en -termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald. Kosten van materiële vaste activa moeten worden berekend op basis van de historische kostprijs. Toerekening vindt plaats vanaf het moment dat deze activa in gebruik worden genomen. De toerekening van niet-duurzame productiemiddelen moet zijn gebaseerd op de werkelijke kosten.
46. Artikel 2.10 van het Besluit stelt specifieke eisen aan de toerekening van kosten die verband houden met het loodsen van zeeschepen. De tarieven voor het loodsen van zeeschepen worden regionaal, in zes verschillende zeehavengebieden vastgesteld. Voorlopig is een regionale vaststelling van de tarieven nodig, omdat de kruisfinanciering tussen de diverse regio's binnen het Loodswezen moet worden afgebouwd, zodat per regio een tarief kan worden vastgesteld dat op de kosten is gebaseerd. Om die reden wordt voorgeschreven dat de kosten achtereenvolgens worden toegerekend aan het desbetreffende zeehavengebied en vervolgens inzicht wordt gegeven in de toerekening naar een S(start)- en T(traject)-tarief, een A-tarief (voor de aanvullende diensten) en de diverse loodsvergoedingen.

**Besluit**  
**Openbare versie**

47. Een aantal bepalingen uit de Regeling markttoezicht registerloodsen is eveneens van invloed op de berekening en toerekening van kosten. Dit blijkt mede uit de toelichting op het voornoemde artikel. Voor zover relevant komen die bepalingen aan bod bij de beoordeling van het systeem in dit besluit.

**Besluit**  
**Openbare versie**

**Bijlage 2: Beoordeling (kleine) wijzigingen in KTS**

- 1 Financiële verantwoording o.b.v. concept jaarstukken (§ 4.2.2, pagina 34)
48. In de nadere uitwerking van de planning- en controlcyclus geeft de NLC aan dat in het geval de jaarrekening ten tijde van het opstellen van de financiële verantwoording nog niet vastgesteld is, de financiële verantwoording wordt gebaseerd op de concept jaarstukken.
49. ACM heeft voorgesteld om in het geval dat de financiële verantwoording in eerste instantie opgesteld moet worden op basis van concept jaarstukken, later nog een definitieve financiële verantwoording op te stellen.
50. De NLC geeft in zijn reactie daarop weer dat de verplichting tot indiening van een financiële verantwoording volgt uit het bepaalde in artikel 27j van de Lw en formeel geen onderdeel is van het kostentoekeningssysteem. De door ACM voorgestelde werkwijze zou aan de zijde van de NLC dubbele werkbelasting en dubbele accountantskosten tot gevolg hebben wanneer twee keer in een kalenderjaar een financiële verantwoording opgesteld dient te worden. De NLC stelt daarom voor om in dat geval de afwijkingen tussen de voorlopige cijfers en definitieve cijfers inzichtelijk te maken en voorzien van een toelichting, middels een brief aan ACM toe te lichten. Op de eventueel gewijzigde definitieve jaarcijfers en de toelichting daarbij wordt geen extra accountantscontrole uitgevoerd. De definitieve cijfers worden in de jaarrekening opgenomen, welke op haar beurt is onderworpen aan een accountantscontrole.
51. ACM erkent dat de voorgestelde werkwijze inderdaad tot dubbele lasten leidt in het geval de financiële verantwoording in eerste instantie op basis van concept jaarstukken wordt gebaseerd. ACM stemt in met de door de NLC voorgestelde werkwijze en de beschrijving daarvan.
- 2 Tekst materiële vaste activa in uitvoering of bestelling (§ 4.4.2, pagina 40)
52. In de specifieke grondslagen in § 4.4.2 van het ter beoordeling ingediende KTS schrijft de NLC: "Alle kosten dan wel uitgaven die te kwalificeren zijn aan de materiële vaste activa in uitvoering worden verwerkt als materiële vaste activa in uitvoering."
53. ACM heeft de NLC verzocht toe te lichten wat met deze zin bedoeld wordt. De NLC heeft aangegeven dat hiermee wordt bedoeld dat bijvoorbeeld onderzoek- en advieskosten die in de voorbereidingsfase voor het uitvoeren van een investering meegenomen worden als onderdeel van de aanschafwaarde van het toekomstige materieel vast actief, en niet als kosten worden begroot. Nadat de materiële vaste activa in aanbouw of bestelling (te denken is onder meer aan nieuwe vaartuigen, waarvan de bouw enkele jaren kan duren) gereed zijn, worden deze inclusief de

## Besluit

### Openbare versie

genoemde bijkomende kosten geactiveerd en in de capital base opgenomen. De afschrijving vindt dan ook plaats over de aanschafwaarde vermeerderd met uitgaven/kosten die verbonden zijn aan het betreffende materiële vast actief.

54. ACM heeft de NLC verzocht om ter verduidelijking van het KTS deze toelichting toe te voegen. De NLC heeft aan dit verzoek voldaan. ACM is van oordeel dat door deze aanvulling er geen wijzigingen plaatsvinden in de daadwerkelijke kostentoekening, maar dat de beschrijving in het KTS hierdoor specifiek is geworden. ACM stemt daarom in met dit punt.

#### 3 Toevoeging beschrijving van rentelasten (§ 4.4.2, pagina 40)

55. In de specifieke grondslagen in § 4.4.2 van het ter beoordeling ingediende KTS heeft de NLC de volgende passage toegevoegd: *“Rentelasten tijdens de bouw vormen een onderdeel van de (toekomstige) waarde van het materieel vast actief. In het kader van de vermogensvergoeding in de tarieven worden deze berekend tegen het percentage vreemd vermogen in de WACC.”*
56. De NLC heeft naar aanleiding van vragen van ACM toegelicht dat deze passage in het KTS 2015 was opgenomen onder § 6.3.4 (vergoeding voor vermogenskosten). Aangezien deze tekst ook betrekking heeft op de waardering, is deze tekst nu ook toegevoegd in § 4.4.2.
57. De NLC heeft verder toegelicht dat de berekening van de rentelasten sinds de invoering van het tarieftoezicht in 2008 op dezelfde wijze is toegepast, waarbij alle betalingen tot en met 2013 zijn berekend met het percentage vreemd vermogen van de WACC 2009-2013 en voor de jaren 2014-2016 met het percentage vreemd vermogen volgens de WACC 2014-2016.
58. ACM volgt de NLC in zijn stelling dat de toevoeging van deze passage in dit onderdeel van het KTS geen wijziging inhoudt van de daadwerkelijke bepaling van de rentelasten. ACM stemt daarom in met deze wijziging.

#### 4 Toevoeging beschrijving voorziening groot onderhoud schepen (§ 4.4.2, pagina 42)

59. In de specifieke grondslagen in § 4.4.2 van het ter beoordeling ingediende KTS heeft de NLC een passage toegevoegd met als kopje *Voorziening groot onderhoud schepen*.
60. De NLC heeft op dit punt toegelicht dat in het KTS 2015 enkel een meer algemene passage was opgenomen over voorzieningen. In het KTS 2016 - 2018 is een meer gedetailleerde (en feitelijke) omschrijving van de verschillende voorzieningen die van toepassing zijn opgenomen. Hierin is ook omschreven op welke wijze de voorziening groot onderhoud schepen is gevormd en wat de uitgangspunten zijn.

## Besluit Openbare versie

61. Naar oordeel van ACM betreft deze wijziging enkel een meer gedetailleerde beschrijving op dit punt en wijzigt de daadwerkelijke toerekening van kosten hierdoor niet. ACM stemt daarom in met deze wijziging.
- 5 Toevoeging beschrijving van jubileum uitkeringen personeel (§ 4.4.2, pagina 42)
62. In de specifieke grondslagen in § 4.4.2 van het ter beoordeling ingediende KTS heeft de NLC een passage toegevoegd met als kopje *Jubileum uitkeringen personeel*.
63. De NLC heeft op dit punt toegelicht dat in het KTS 2015 enkel een meer algemene passage hierover was opgenomen. In het KTS 2016 - 2018 is een meer gedetailleerde (en feitelijke) omschrijving opgenomen. Deze voorziening is ook in het verleden op dezelfde wijze gevormd en vloeit voort uit de bepalingen van Titel 9 Boek 2 BW.
64. Naar oordeel van ACM betreft deze wijziging enkel een meer gedetailleerde beschrijving op dit punt en wijzigt de daadwerkelijke toerekening van kosten hierdoor niet. ACM stemt daarom in met deze wijziging.
- 6 Toevoeging beschrijvingen langlopende schulden en omzet (§ 4.4.2, pagina 43)
65. In de specifieke grondslagen in § 4.4.2 van het ter beoordeling ingediende KTS heeft de NLC passages toegevoegd met de kopjes *Langlopende schulden* en *Omzet*.
66. De NLC heeft toegelicht dat het naar zijn mening belangrijk is om van deze posten te beschrijven op welke manier deze in de tarieven (en hieraan gerelateerd de financiële verantwoording) worden verwerkt.
67. Naar oordeel van ACM betreft deze wijziging enkel een meer gedetailleerde beschrijving op dit punt en wijzigt de daadwerkelijke toerekening van kosten hierdoor niet. ACM stemt daarom in met deze wijziging.
- 7 Verwijdering tekst restwaarde (§ 4.4.2, pagina 36 van KTS 2015)
68. In de specifieke grondslagen in § 4.4.2 van het ter beoordeling ingediende KTS heeft de NLC een passage verwijderd ten opzichte van het KTS 2015. Het gaat om de volgende passage: *“Indien noodzakelijk wordt rekening gehouden met een restwaarde. Op terreinen (grond) wordt niet afgeschreven. Nog niet in gebruik genomen activa en vooruitbetalingen op reeds aangegane contracten met leveranciers inzake toekomstige investeringen worden meegenomen als activa in bestelling.”*
69. De NLC heeft toegelicht dat het eerste en tweede deel van deze passage apart terugkomen op pagina 28 respectievelijk 40 van § 4.4.2 van het KTS 2016 - 2018.

## Besluit

### Openbare versie

70. Naar oordeel van ACM betreft deze wijziging enkel een verandering in de tekstuele beschrijving wijzigt de daadwerkelijke toerekening van kosten hierdoor niet. ACM stemt daarom in met deze wijziging.
- 8 Kostenverrekeningen Vlaams en Nederlands Loodswezen (§ 5.3.3, pagina 47)
71. De kostenverrekening van het Vlaams en Nederlands Loodswezen in het kader van de samenwerking Scheldevaart betreft (onder andere) de arbeidsvergoeding van de loodsen. Deze arbeidsvergoeding wordt in het nieuwe KTS bepaald op basis van “een all-in bruguurtarief”. In het nu geldende kostentoe rekeningssysteem wordt de arbeidsvergoeding loodsen bepaald op basis van “het bruguurtarief van de Vlaamse loodsen”.
72. In zijn beantwoording van vraag 9 uit de tweede vragenbrief van 8 april 2015, geeft de NLC uitleg aan de wijziging. De uitleg luidt als volgt:  
”Sinds 2010 is er een discussie gaande met het Vlaams Gewest over de uitleg van de bestaande overeenkomsten en de betaling van de afrekeningen van de tekorten op de Scheldevaart. In 2014 zijn hierin stappen gemaakt, waardoor er overeenstemming is bereikt over de afrekeningen 2009 tot en met 2013, waarbij het Nederlands Loodswezen een groot deel van het tekort alsnog ontvangen heeft. In de besprekingen met het Vlaams Gewest is ook de wijze van toekomstige afrekening aan de orde geweest. Hierover lopen momenteel de besprekingen, waarbij er ten opzicht van de bestaande overeenkomsten een aantal wijzigingen in discussie zijn. Een van de mogelijk wijzigingen is het te hanteren uurtarief. In de huidige overeenkomsten is dit het all-in brugtarief van de Vlaamse loodsen; mogelijk wordt dit gewijzigd in een all-in bruguurtarief van de Nederlandse loodsen.
73. De onderhandelingen met het Vlaams Gewest zijn ten tijde van het opstellen van het KTS 2016 - 2018 nog niet afgerond en er is nog geen akkoord over een aanpassing. Om op deze (in de nabije toekomst) mogelijke wijziging te anticiperen, is in het KTS gekozen voor de ruimere algemene term “een all-in bruguurtarief”. In het jaarlijks in te dienen tariefvoorstel zal de NLC nader specificeren op welke wijze dit uurtarief berekend is en dan kan uiteraard ook de toets van de ACM hierop plaatsvinden.”
74. ACM acht de onderbouwing voor de wijziging door de NLC voldoende en stemt in met de voorgestelde wijziging.