

## **Wet van [datum] tot wijziging van de Loodsenwet en enige andere wetten in verband met de actualisatie van het markttoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen (Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen)**

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het noodzakelijk is om in verband met de actualisatie van het markttoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen en de tuchtrechtspraak geldend voor loodsen, de Loodsenwet te wijzigen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### **Artikel I**

De Loodsenwet wordt als volgt gewijzigd:

#### **A**

De volgende aanduidingen vervallen:

- "artikel I", voorafgaand aan hoofdstuk I;
- "artikel II", voorafgaand aan artikel 61;
- "artikel III", voorafgaand aan artikel 62; en
- "artikel IV", voorafgaand aan artikel 69.

#### **B**

Artikel 1, eerste lid, onderdeel k, komt te luiden:

k. arbeidsvergoeding: arbeidsvergoeding voor registerloodsen, bestaande uit:

- 1°. een integraal uurtarief voor de uitvoering van verrichtingen van een registerloods aan boord of loodsen door een registerloods op afstand, met inbegrip van een vaste opslag voor de daarbij te maken reis-, wacht- en beschikbaarheidsuren; en
- 2°. een integraal uurtarief voor de uitvoering van andere taken dan bedoeld onder 1°, die bij of krachtens deze wet of anderszins aan een registerloods zijn toevertrouwd, met inbegrip van een vaste opslag voor de daarbij te maken reis- en wachturen;

## C

Artikel 2 komt te luiden:

### **Artikel 2**

1. De loods adviseert de kapitein of verkeersdeelnemer over de door deze te voeren navigatie.
2. De loods vervult zijn functie in beginsel aan boord van het te loodsen schip. Indien daartoe aanleiding is, kan de loods zijn functie eveneens vanaf een ander schip of vanaf de wal vervullen.
3. Indien de loods zijn functie aan boord van het te loodsen schip uitoefent is hij bevoegd met instemming van de kapitein op te treden als verkeersdeelnemer.
4. Voor zover de loods zijn functie vanaf een ander schip of vanaf de wal uitoefent kan hij, indien hij daartoe bij of krachtens artikel 9 van de Scheepvaartverkeerswet bevoegd is, de kapitein of de verkeersdeelnemer ook verkeersinformatie geven.
5. Indien zich aan boord van het te loodsen schip een loods bevindt, kan een loods vanaf de wal aan deze loods adviezen en, voor zover hij daartoe bij of krachtens artikel 9 van de Scheepvaartverkeerswet bevoegd is, verkeersinformatie geven, in het geval van verminderd zicht, slechte weersomstandigheden of andere bijzondere omstandigheden.
6. Ter bescherming van de belangen, genoemd in artikel 3, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet, worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften vastgesteld die de loodsen voor en bij de uitoefening van hun beroep in acht dienen te nemen.
7. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat onder bij of krachtens in die maatregel te bepalen voorwaarden, van het in het tweede lid geformuleerde uitgangspunt kan worden afgeweken met inachtneming van de belangen genoemd in artikel 3, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet. Daarbij wordt in ieder geval bepaald:
  - a. de reden waarom kan worden afgeweken van het tweede lid;
  - b. de periode waarbij kan worden afgeweken;
  - c. of aanvullende voorschriften of beperkingen kunnen worden gesteld; en
  - d. of er een evaluatie dient plaats te vinden, en indien dat het geval is, op welke wijze de evaluatie wordt uitgevoerd.

## D

In artikel 23, eerste lid, onderdeel b, wordt "artikel 28, eerste lid," vervangen door "artikel 40".

## E

In artikel 24, eerste lid, onderdeel c, wordt "artikel 28, eerste lid, onderdeel d," vervangen door "artikel 40, eerste lid".

## F

Artikel 26 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder verlettering van onderdelen b en c tot onderdelen a en b (nieuw) in het tweede lid, vervalt onderdeel a.
2. Het derde tot en met vijfde lid vervallen.

## G

Artikel 27b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt “, en de verplichtingen, bedoeld in artikel 26, tweede lid, onder a”.
2. Het tweede lid komt te luiden:
  2. Het toerekeningssysteem bevat een omschrijving van de wijze waarop de kosten van de diensten en taken, bedoeld in artikel 27a, in de tarieven worden doorberekend.
3. Aan het vierde lid wordt toegevoegd “Tevens stelt de Autoriteit Consument en Markt de methode en parameters voor de berekening van de vermogenskostenvoet bij besluit vast.”
4. Het vijfde lid komt te luiden:
  5. Voorafgaand aan vaststelling van het toerekeningssysteem stelt de algemene raad de besturen van de regionale loodsencorporaties, de bij ministeriële regeling te bepalen vertegenwoordigers van openbare lichamen, betrokken bij het bestuur van een of meer zeehavens en representatieve organisaties van ondernemers in het scheepvaart- en havenbedrijf in staat hun zienswijze over een ontwerp voor een toerekeningssysteem naar voren te brengen.
5. Onder vernummering van het zesde en zevende lid tot het zevende en achtste lid, wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende:
  6. De algemene raad zendt het toerekeningssysteem en de ingebrachte zienswijzen tegelijkertijd naar de Autoriteit Consument en Markt en naar degenen die op grond van het vijfde lid zijn gevraagd om een zienswijze. Daarbij is gemotiveerd of en op welke wijze de ingebrachte zienswijzen hebben geleid tot aanpassing van het toerekeningssysteem. Indien een zienswijze niet heeft geleid tot aanpassing, geeft de algemene raad de redenen daarvoor aan.
6. In het zevende lid (nieuw) wordt “derde, vierde en vijfde lid” vervangen door “derde en vierde lid”.
7. In het achtste lid (nieuw) wordt “zesde lid” vervangen door “zevende lid”.

## H

Artikel 27c wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt toegevoegd “In op grond van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen stelt de algemene raad een ingediend voorstel bij. Indien het ingediende voorstel niet wordt bijgesteld, geeft de algemene raad de redenen daarvoor aan”.
2. Het derde lid komt te luiden:
  3. Een voorstel als bedoeld in het eerste lid met betrekking tot de loodsgeldtarieven wordt opgesteld met inachtneming van het uitgangspunt dat de loodsgeldtarieven voor het geheel kostengeoriënteerd zijn.
3. Het vierde lid komt te luiden:
  4. Voorafgaand aan de indiening van een voorstel met betrekking tot de loodsgeldtarieven vraagt de algemene raad een zienswijze aan de besturen van de regionale loodsencorporaties, de bij ministeriële regeling te bepalen vertegenwoordigers van openbare lichamen, betrokken bij het bestuur van een of meer zeehavens en representatieve organisaties van ondernemers in het scheepvaart- en havenbedrijf.
4. Onder vernummering van het vijfde en zesde lid naar het zesde en zevende lid, wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende:

5. De algemene raad zendt een voorstel met betrekking tot de loodsgeldtarieven en de ingebrachte zienswijzen tegelijkertijd naar de Autoriteit Consument en Markt en naar degenen die op grond van het vierde lid zijn gevraagd om een zienswijze. Daarbij is gemotiveerd of en op welke wijze de ingebrachte zienswijzen hebben geleid tot aanpassing van het tariefvoorstel. Indien een zienswijze niet heeft geleid tot aanpassing, geeft de algemene raad de redenen daarvoor aan.
5. Het zevende lid (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:
- a. In onderdeel a wordt "te leveren loodsverrichtingen" vervangen door "te loodsen scheepsreizen".
  - b. In onderdeel b wordt "met de loodsverrichtingen" vervangen door "te loodsen scheepsreizen".
  - c. Onderdeel f vervalt.
  - d. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel j door een puntkomma, wordt een nieuw onderdeel toegevoegd, luidende:
    - k. een verrekening van te veel gedane stortingen gedaan voor het kunnen voldoen aan verplichtingen die voortvloeien uit het functioneel leeftijdspensioen van registerloodsen en uit het krachtens collectieve arbeidsovereenkomst toegekend recht op functioneel leeftijdsontslag van het personeel, belast met de uitvoering van de in het artikel 26, eerste lid, onderdeel b, bedoelde taken.
6. Onder vernummering van het zevende lid naar het negende lid, wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende:
8. Indien een besluit ter vaststelling van de loodsgeldtarieven als bedoeld in artikel 27f, eerste lid, is of wordt herzien, bevat het eerstvolgende in te dienen voorstel, bedoeld in het zevende lid, tevens een verrekening van het verschil in omzet tussen de tarieven die in rekening zijn gebracht op basis van het eerdere tariefbesluit en de tarieven in het laatstelijk overeenkomstig artikel 27f, eerste lid, vastgestelde tariefbesluit.

I

Na artikel 27c wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 27ca**

1. Indien het geraamde aantal te loodsen scheepsreizen, bedoeld in artikel 27c, zevende lid, onderdeel a, hoger is dan het geraamde aantal te loodsen scheepsreizen waarop het geldende tariefbesluit is gebaseerd, bevat een voorstel of bijstelling van een voorstel als bedoeld in artikel 27c, eerste lid, tevens een alternatieve berekening met inachtneming van de efficiencykorting.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt de wijze bepaald waarop de alternatieve berekening, bedoeld in het eerste lid, plaatsvindt.
3. De in het eerste lid bedoelde efficiencykorting wordt ten hoogste eenmaal per drie jaar gewijzigd. De wijziging wordt onderbouwd op grond van een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze korting in de praktijk.
4. Een ontwerp van een wijziging van de in het eerste lid genoemde efficiencykorting wordt gelijktijdig in de Staatscourant bekend gemaakt en aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. Gedurende 30 dagen vanaf de dag waarop de bekendmaking is geschied, kan een ieder met betrekking tot het ontwerp zijn zienswijze naar voren brengen bij Onze Minister.

J

Artikel 27d wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, vervalt "onder a,".
2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot het vierde en vijfde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:
  3. Bij algemene maatregel van bestuur wordt een jaarlijks indexcijfer voor de prijzen vastgesteld.

K

Artikel 27e vervalt.

L

In artikel 27f, eerste lid, wordt na "vast" toegevoegd "en gaat daarbij uit van het voorstel op basis van artikel 27c, dan wel artikel 27ca dat resulteert in de laagste loodsgeldtarieven".

M

In artikel 27g, eerste lid, onderdeel a, wordt "27e" vervangen door "27d".

N

In artikel 27h, derde lid, wordt "vierde lid" vervangen door "vierde en vijfde lid".

O

De titel van paragraaf 6 komt te luiden:

§6. Verantwoording

P

Artikel 27j komt te luiden:

**Artikel 27j**

1. De algemene raad stelt jaarlijks een financiële verantwoording op over het voorafgaande kalenderjaar die bestaat uit:
  - a. een exploitatierekening van de diensten en taken, bedoeld in artikel 27a, met inbegrip van een verantwoording van de omzet;
  - b. een overzicht van de aan de exploitatie van die diensten en taken toegerekende materiële vaste activa;
  - c. een verantwoording van de gehanteerde afschrijvingsmethoden en afschrijvingstermijnen;
  - d. een verantwoording van de algemene besparing, bedoeld in artikel 27c, zevende lid, onder g;
  - e. een toelichting op de stukken, bedoeld onder a tot en met d; en
  - f. een verklaring van een onafhankelijke accountant als bedoeld in artikel 393 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

2. De algemene raad draagt jaarlijks zorg voor een verantwoording over het gerealiseerde kwaliteitsniveau van de diensten en taken, bedoeld in artikel 27a, over het voorafgaande kalenderjaar. Voorafgaand aan de vaststelling van de verantwoording vraagt de algemene raad een zienswijze aan de besturen van de regionale loodsencorporatie, de bij ministeriële regeling aan te wijzen openbare lichamen, betrokken bij het bestuur van een of meer zeehavens, bestuursorganen belast met het nautisch beheer van een of meer zeehavens en representatieve organisaties van ondernemers in het scheepvaart- en havenbedrijf.

3. De algemene raad zendt de verantwoording over het gerealiseerde kwaliteitsniveau tegelijkertijd naar de Autoriteit Consument en Markt, naar Onze Minister en naar degenen die op grond van het tweede lid zijn gevraagd om een zienswijze. Daarbij is gemotiveerd welke overwegingen zijn gemaakt ten aanzien van de ingebrachte zienswijzen.

4. De algemene raad nodigt de bij ministeriële regeling aan te wijzen openbare lichamen, betrokken bij het bestuur van een of meer zeehavens, bestuursorganen belast met het nautisch beheer van een of meer zeehavens en representatieve organisaties van ondernemers in het scheepvaart- en havenbedrijf uit om gezamenlijk te bepalen op welke wijze afspraken gemaakt worden ten aanzien van in ieder geval de te leveren kwaliteit van de loodsdienstverrichting door registerloodsen.

Q

Na artikel 27j wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 27ja**

1. De algemene raad verstrekt Onze Minister desgevraagd alle informatie die hij nodig heeft om zich een oordeel te kunnen vormen omtrent de kwaliteit, continuïteit en veiligheid van de loodsdienstverrichting door de registerloodsen en de kwaliteit en continuïteit van de uitvoering van andere taken, die de Nederlandse loodsencorporatie en de regionale loodsencorporaties op grond van deze wet zijn opgedragen en zijn opgedragen aan de aangewezen organisatie op grond van artikel 15a en 15b van de Scheepvaartverkeerswet.

2. Onverminderde het eerste lid, kan Onze Minister, al dan niet op verzoek van openbare lichamen, betrokken bij het bestuur van een of meer zeehavens en representatieve organisaties van ondernemers in het scheepvaart- en havenbedrijf, een visitatiecommissie instellen, om nader onderzoek te doen naar onderwerpen die van belang zijn voor de sector of voor Onze Minister in verband met de totstandkoming van de tarieven, de kwaliteit van de loodsdienstverrichting, de continuïteit of het financieel beheer door het loodswezen.

3. De algemene raad verstrekt een door Onze Minister ingestelde visitatiecommissie alle informatie die deze commissie nodig heeft, gelet op de onderzoeksoopdracht van deze commissie.

R

Na artikel 27ja wordt de volgende tekst ingevoegd

#### **Paragraaf 6a. Taakverwaarlozing**

S

Artikel 27k komt te luiden:

### **Artikel 27k**

1. Indien naar het oordeel van Onze Minister de algemene raad van de Nederlands loodsencorporatie zijn taak ernstig verwaarloost, kan Onze Minister de noodzakelijke voorzieningen treffen.
2. De voorzieningen worden, spoedeisende gevallen uitgezonderd, niet eerder getroffen dan nadat de algemene raad in de gelegenheid is gesteld om binnen een door Onze Minister te stellen termijn alsnog zijn taak naar behoren uit te voeren.
3. Onze Minister stelt beide Kamers der Staten-Generaal onverwijld in kennis van door hem getroffen voorzieningen als bedoeld in het eerste lid.

T

Artikel 27l wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c, wordt na "27h" ingevoegd ", en de bijstelling van het voorstel, bedoeld in artikel 27c,".
2. Aan het eerste lid worden onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het eind van onderdeel e, twee onderdelen toegevoegd, luidende:
  - f. het tijdstip waarop de alternatieve berekening, bedoeld in artikel 27ca, moet zijn gedaan;
  - g. het tijdstip waarop de financiële verantwoording en de verantwoordingen over het gerealiseerde kwaliteitsniveau, bedoeld in artikel 27j, moet zijn gedaan.
3. Onder vernummering van het derde tot tweede lid, vervalt het tweede lid.

U

Hoofdstuk VII komt te luiden:

## **Hoofdstuk VII. Tuchtrechtspraak**

### **§ 1. Algemeen**

#### **Artikel 28**

1. De registerloods is onderworpen aan tuchtrechtspraak ter zake van enige overtreding van een verordening of van een krachtens een verordening gegeven nader voorschrift als bedoeld in artikel 15.
2. De tuchtrechtspraak in eerste aanleg wordt uitgeoefend door het tuchtcollege loodsen.
3. De tuchtrechtspraak in hoger beroep wordt uitgeoefend door het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven beslist in hoogste ressort.

### **§ 2. Tuchtcollege loodsen**

#### **Artikel 29**

1. Het tuchtcollege loodsen bestaat uit een voorzitter en vier leden. Er kunnen een of meer plaatsvervangende voorzitters en leden zijn.
2. De voorzitter, leden en hun plaatsvervaarders worden door Onze Minister benoemd voor een periode van vier jaren en zijn terstond herbenoembaar. De benoemingstermijn van degene die wordt benoemd ter vervulling van een tussentijdse vacature, eindigt bij het verstrijken van de benoemingstermijn van degene in wiens plaats hij is getreden.

3. Tussen de voorzitter, de leden, de secretaris en hun plaatsvervangers bestaat geen nauwe persoonlijke of zakelijke betrekking.
4. Benoembaar tot voorzitter of plaatsvervangend voorzitter zijn degenen:
  - a. aan wie op grond van het afsluitend examen van een opleiding in het wetenschappelijk onderwijs door een universiteit dan wel de Open Universiteit, waarop de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek betrekking heeft, de graad van Bachelor op het gebied van het recht en tevens de graad van Master op het gebied van het recht is verleend, of
  - b. die op grond van het afsluitend examen van een opleiding op het gebied van het recht aan een universiteit dan wel de Open Universiteit, waarop de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek betrekking heeft, het recht hebben verkregen om de titel meester te voeren.
5. Op voordracht van het bestuur van elke regionale loodsencorporatie wordt benoemd als lid en plaatsvervangend lid van het tuchtcollege loodsen, een registerloods, die geen lid of plaatsvervangend lid van het bestuur van die betreffende regionale loodsencorporatie is.
6. Onze Minister verleent aan de voorzitter en zijn plaatsvervanger in elk geval ontslag met ingang van de maand, volgende op die waarin zij de leeftijd van zeventig jaren hebben bereikt, en op eigen verzoek tussentijds.
7. Het lidmaatschap van leden van het tuchtcollege vervalt van rechtswege indien een lid benoemd wordt in het bestuur van een regionale loodsencorporatie of bij het verlies van de hoedanigheid van registerloods.

### **Artikel 30**

1. De artikelen 46c, tweede lid, 46d, tweede lid, 46f, 46g, 46i, eerste lid, aanhef en onderdelen a en b, en tweede lid, 46l, eerste lid, aanhef en onderdeel a, 46m, 46o en 46p, eerste tot en met vijfde lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de voorzitter, de leden en hun plaatsvervangers.
2. De artikelen 13a, 13b, uitgezonderd het eerste lid, onderdelen b en c, en vierde lid, en 13c tot en met 13g van de Wet op de rechterlijke organisatie zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van gedragingen van de voorzitter, de leden en hun plaatsvervangers, met dien verstande dat:
  - a. voor de overeenkomstige toepassing van die artikelen onder "het betrokken gerechtsbestuur" wordt verstaan: de voorzitter van het tuchtcollege; en
  - b. de procureur-generaal niet verplicht is aan het verzoek, bedoeld in artikel 13a, te voldoen, indien de verzoeker redelijkerwijs onvoldoende belang heeft bij een onderzoek als bedoeld in datzelfde artikel.

### **Artikel 31**

1. Het tuchtcollege loodsen heeft een secretaris en kan een of meer plaatsvervangende secretarissen hebben. Artikel 29, vierde lid, is op hen van overeenkomstige toepassing.
2. De secretaris en plaatsvervangend secretaris zijn voor de uitoefening van hun taken uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de voorzitter.
3. De secretaris en eventuele plaatsvervangers worden door Onze Minister benoemd, geschorst en ontslagen. Schorsing en ontslag vindt plaats op voordracht van de voorzitter.

### **Artikel 32**

1. De voorzitter, de secretaris, de leden en hun plaatsvervangers ontvangen 8



vacatiegeld, alsmede een vergoeding van reis- en verblijfkosten en van andere verschotten.

2. Het in het eerste lid bedoeld vacatiegeld, de reis- en verblijfskosten en andere verschotten worden overeenkomstig Hoofdstuk VIA, vastgesteld door de Autoriteit Consument en Markt, en komen ten laste van de corporatie.

### **Artikel 33**

1. De voorzitter, de leden en de secretaris, alsmede hun plaatsvervangers, mogen zich niet op enige wijze inlaten met partijen of hun raadslieden of gemachtigden over enige zaak die bij het tuchtcollege loodsen aanhangig is, of waarvan zij weten of kunnen vermoeden dat deze bij het tuchtcollege loodsen aanhangig zal worden gemaakt.

2. De voorzitter, de leden en de secretaris, alsmede hun plaatsvervangers zijn verplicht tot geheimhouding van de gegevens waarover zij bij de uitoefening van hun taak de beschikking krijgen en waarvan zij het vertrouwelijk karakter kennen of redelijkerwijs moeten vermoeden, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hen tot mededeling verplicht of uit hun taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

3. De voorzitter, de leden en de secretaris, alsmede hun plaatsvervangers zijn verplicht tot geheimhouding van hetgeen in de raadkamer over aanhangige zaken is geuit.

## **§ 3. De procedure in eerste aanleg**

### **Artikel 34**

1. Een zaak wordt in eerste aanleg bij het tuchtcollege loodsen aanhangig gemaakt door een schriftelijke klacht van de algemene raad, het bestuur van een regionale loodsencorporatie of van degene die rechtstreeks in zijn belang is getroffen.

2. Indien de klager daarom verzoekt, is de secretaris van het tuchtcollege loodsen hem behulpzaam bij het formuleren van de klacht.

3. De organen van de corporatie of een regionale loodsencorporatie verlenen desgevraagd hun medewerking bij de behandeling van de klacht door het tuchtcollege loodsen.

4. Indien de klacht wordt ingediend na verloop van drie jaar na de dag waarop de klager heeft kennisgenomen of redelijkerwijs kennis heeft kunnen nemen van de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, wordt de klacht niet-ontvankelijk verklaard. De beslissing tot niet-ontvankelijkverklaring blijft achterwege indien de gevolgen van de gedraging pas nadien bekend zijn geworden. In dat geval verloopt de termijn voor het indienen van een klacht een jaar na de datum waarop de gevolgen redelijkerwijs als bekend zijn aan te merken.

### **Artikel 35**

1. De voorzitter kan een klacht na een summier onderzoek terstond afwijzen bij een met redenen omklede beslissing indien hij van oordeel is dat de klager kennelijk niet-ontvankelijk is, dan wel de klacht kennelijk ongegrond of het tuchtcollege loodsen onbevoegd is.

2. De secretaris zendt onverwijld een afschrift van de schriftelijke beslissing van de voorzitter aan de registerloods over wie geklaagd is, aan de klager en aan de algemene raad.

3. De klager en de algemene raad kunnen binnen twee weken na de dag van verzending van de beslissing van de voorzitter tot afwijzing van een klacht

schriftelijk verzet doen bij de voorzitter. Ten gevolge van het verzet vervalt de eerdere beslissing van de voorzitter.

4. De voorzitter brengt klachten die niet door hem zijn afgewezen en het verzet, bedoeld in het derde lid, onverwijld ter kennis van het tuchtcollege loodsen.

5. Intrekken van de klacht, nadat deze is ingediend, of staking van de werkzaamheden door de registerloods over wie geklaagd is, heeft op de verdere behandeling van de klacht geen invloed, wanneer naar het oordeel van het tuchtcollege loodsen het algemeen belang dat vermoedelijk is geschonden vordert dat de behandeling wordt voortgezet of wanneer degene over wie geklaagd is, schriftelijk heeft verklaard voortzetting van de behandeling van de klacht te verlangen.

### **Artikel 36**

1. Aan de behandeling van een zaak door het tuchtcollege loodsen nemen deel de voorzitter of zijn plaatsvervanger en vier leden of hun plaatsvervanger, waarvan een uit elke regionale loodsencorporatie.

2. De voorzitter en de leden kunnen zich verschonen en kunnen worden gewraakt indien er te hunnen aanzien feiten of omstandigheden bestaan, waardoor de onpartijdigheid van het tuchtcollege loodsen schade zou kunnen lijden.

3. Het tuchtcollege loodsen beslist zo spoedig mogelijk over een verzoek tot verschoning of wraking. Aan de besluitvorming wordt niet deelgenomen door de voorzitter of het lid waarop het verzoek betrekking heeft. Indien het verzoek betrekking heeft op de voorzitter, neemt een plaatsvervangend voorzitter deel aan de besluitvorming. Bij staking van stemmen wordt het verzoek tot verschoning of wraking toegewezen.

### **Artikel 37**

1. Zodra het tuchtcollege loodsen een klacht in behandeling heeft genomen, zendt de secretaris een afschrift van de klacht aan de registerloods waartegen de klacht zich richt.

2. De registerloods waartegen de klacht zich richt kan binnen zes weken na de dag van verzending van het afschrift van de klacht, als bedoeld in het eerste lid, een verweerschrift indienen. De voorzitter kan deze termijn op verzoek van de registerloods verlengen.

3. De secretaris zendt een afschrift van het verweerschrift aan de klager.

### **Artikel 38**

1. De voorzitter bepaalt het tijdstip en de locatie voor de mondelinge behandeling van de zaak ter zitting. De secretaris draagt zorg voor de tijdige publicatie van deze informatie op de door de algemene raad ter beschikking gestelde internetsite.

2. De secretaris roept de klager en de registerloods waartegen de klacht zich richt ten minste twee weken voorafgaand aan de datum van de zitting bij aangetekende brief op voor de zitting.

3. De behandeling van een klacht door het tuchtcollege loodsen, geschiedt in een openbare zitting, tenzij het tuchtcollege loodsen om gewichtige redenen beveelt dat de behandeling van de zaak geheel of gedeeltelijk met gesloten deuren zal plaatsvinden. Het bevel daartoe houdt de overwegingen in waarop het steunt.

4. De registerloods, waartegen de klacht zich richt, is verplicht aan de oproeping, bedoeld in het tweede lid, gevolg te geven. Indien hij na oproeping niet ter zitting verschijnt, kan het tuchtcollege loodsen de officier van justitie verzoeken hem te dagvaarden. Hij is verplicht na dagvaarding te verschijnen.

5. Indien de registerloods waartegen de klacht zich richt, op de dagvaarding niet ter zitting verschijnt, doet de officier van justitie hem op verzoek van het tuchtcollege loodsen dagvaarden, met bevel tot medebrenging. Artikel 556 van het Wetboek van Strafvordering is van overeenkomstige toepassing.
6. De registerloods waartegen de klacht zich richt, kan zich door een raadsman doen bijstaan.
7. Het tuchtcollege loodsen kan weigeren personen die geen advocaat zijn als raadsman of als gemachtigde ter zitting toe te laten. Bij een zodanige weigering houdt het tuchtcollege loodsen de zaak tot een volgende zitting aan.
8. Het tuchtcollege loodsen stelt de registerloods waartegen de klacht zich richt en zijn raadsman ten minste twee weken voor de zitting in de gelegenheid om van alle op de zaak betrekking hebbende stukken kennis te nemen.
9. De secretaris maakt van het verhandelde ter zitting een proces-verbaal op dat door de voorzitter en de secretaris wordt ondertekend.

### **Artikel 39**

1. Het tuchtcollege loodsen kan, hetzij op verzoek van de registerloods waartegen de klacht zich richt, hetzij op verzoek van de klager, hetzij ambtshalve, getuigen en deskundigen voor de zitting oproepen en horen.
2. De secretaris roept getuigen en deskundigen bij aangetekende brief voor de zitting op. Eenieder die als getuige of deskundige door het tuchtcollege loodsen is opgeroepen, is verplicht aan die oproeping gevolg te geven.
3. Indien een getuige of deskundige na oproeping niet ter zitting verschijnt, doet de officier van justitie hem op verzoek van het tuchtcollege loodsen dagvaarden. Hij is verplicht na dagvaarding te verschijnen.
4. Indien een getuige of deskundige op de dagvaarding niet ter zitting verschijnt, doet de officier van justitie hem op verzoek van het tuchtcollege loodsen dagvaarden, met bevel tot medebrenging. Artikel 556 van het Wetboek van Strafvordering is van overeenkomstige toepassing.
5. De voorzitter beëdigt getuigen om de gehele waarheid en niets dan de waarheid te zeggen. Getuigen zijn verplicht op de gestelde vragen te antwoorden.
6. De voorzitter beëdigt deskundigen om hun taak naar geweten te vervullen. Deskundigen zijn verplicht de door het tuchtcollege loodsen gevorderde diensten te bewijzen.
7. Ten aanzien van de getuigen en deskundigen zijn de artikelen 217 tot en met 219 van het Wetboek van Strafvordering van overeenkomstige toepassing.
8. De getuigen en deskundigen ontvangen desgevraagd op verzoek van hun oproep of dagvaarding een door de voorzitter vast te stellen schadeloosstelling overeenkomstig het bepaalde bij of krachtens de Wet tarieven in strafzaken. Deze schadeloosstelling komt ten laste van de corporatie.

### **Artikel 40**

1. Het tuchtcollege loodsen kan, indien het van oordeel is dat een tegen een registerloods ingediende klacht geheel of gedeeltelijk gegrond is, een of meer van de volgende tuchtmaatregelen opleggen:
  - a. waarschuwing;
  - b. berisping;
  - c. geldboete van ten hoogste de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht;
  - d. schorsing of beperking van de bevoegdheid voor een periode van ten hoogste één jaar;

- e. definitief vervallen of beperken van de bevoegdheid;
  - f. veroordeling in de kosten die de klager in verband met de behandeling van de klacht redelijkerwijs heeft moeten maken; of
  - g. veroordeling in de overige kosten die in verband met de behandeling van de tuchtzaak zijn gemaakt.
2. Het tuchtcollege loodsen kan een klacht gegrond verklaren zonder oplegging van een tuchtmaatregel als bedoeld in het eerste lid.
  3. Bij het opleggen van een geldboete als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, en een veroordeling in de kosten als bedoeld in onderdeel f en g, bepaalt het tuchtcollege loodsen de wijze waarop, en termijn of de termijnen waarbinnen aan die tuchtmaatregel moet worden voldaan. De te betalen geldsommen komen toe aan de Staat. Voor de toepassing van titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de uitspraak van het tuchtcollege loodsen aangemerkt als een beschikking als bedoeld in artikel 4:86 van die wet. Wordt niet binnen de gestelde termijn aan de opgelegde tuchtmaatregel voldaan, dan kan het tuchtcollege loodsen ambtshalve beslissen de registerloods aan wie een in de eerste zin bedoelde tuchtmaatregel is opgelegd, na hem in de gelegenheid te hebben gesteld te worden gehoord, op deze grond een of meer andere tuchtmaatregelen als bedoeld in het eerste lid op te leggen.
  4. Bij het opleggen van de tuchtmaatregelen, genoemd in het eerste lid, onder c en d, kan het tuchtcollege loodsen bepalen dat deze geheel of ten dele niet worden ten uitvoer gelegd, tenzij het tuchtcollege loodsen bij een latere beslissing anders mocht bepalen op grond van het feit dat de registerloods aan wie de tuchtmaatregelen zijn opgelegd, zich voor het einde van een bij die oplegging te bepalen proeftijd van ten hoogste twee jaren heeft gedragen in strijd met een verordening of krachtens een verordening gegeven nader voorschrift als bedoeld in artikel 15.
  5. De tuchtmaatregelen, genoemd in het eerste lid onder c, d, e, f en g, kunnen eerst worden ten uitvoer gelegd nadat de beslissing van het tuchtcollege loodsen onherroepelijk is geworden.

#### **Artikel 41**

1. De beslissing van het tuchtcollege loodsen berust op een deugdelijke motivering.
2. De voorzitter bepaalt het tijdstip en de locatie voor de openbare zitting waarin de beslissing van het tuchtcollege loodsen zal worden uitgesproken. De secretaris draagt zorg voor de tijdige publicatie van deze informatie op de door de algemene raad ter beschikking gestelde internetsite.
3. Indien de registerloods waartegen de klacht zich richt, niet ter zitting is verschenen, kan het tuchtcollege loodsen bij verstek uitspraak doen.
4. De secretaris zendt onverwijld een afschrift van de schriftelijke beslissing van het tuchtcollege loodsen bij aangetekende brief aan:
  - a. de registerloods, tegen wie de klacht zich richt;
  - b. aan de klager;
  - c. aan de algemene raad.
5. De secretaris publiceert een geanonimiseerd afschrift van de schriftelijke beslissing van het tuchtcollege loodsen op een daartoe ter beschikking gestelde internetsite.

## **§ 4. De procedure in hoger beroep**

### **Artikel 42**

Tegen een beslissing van het tuchtcollege loodsen kan binnen zes weken na de dag van de verzending van de in artikel 41, vierde lid, bedoelde brief hoger beroep worden ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven:

- a. door de registerloods indien de klacht die tegen hem is ingediend geheel of ten dele gegrond is verklaard;
- b. door de klager; of
- c. door de algemene raad.

### **Artikel 43**

1. Het hoger beroep wordt ingesteld bij beroepschrift. Bij het beroepschrift wordt overgelegd een afschrift van de schriftelijke beslissing van het tuchtcollege loodsen, waartegen het hoger beroep is gericht.

2. De griffier van het College van Beroep voor het bedrijfsleven zendt binnen een week na ontvangst van het beroepschrift een afschrift daarvan aan de registerloods waartegen de klacht zich richt, aan de klager en de algemene raad, voor zover het hoger beroep niet door hen is ingesteld, alsmede aan de secretaris van het tuchtcollege loodsen.

3. De secretaris van het tuchtcollege loodsen zendt binnen drie weken na ontvangst van het afschrift van het beroepschrift alle stukken die op de zaak betrekking hebben aan de griffier van het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

4. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven behandelt de zaak opnieuw in volle omvang. Op de behandeling in hoger beroep zijn de artikelen 35, eerste, tweede en derde lid, 36, tweede en derde lid, 37, 38, met uitzondering van de tweede volzin van het eerste lid, 39, 40 en 41 van overeenkomstige toepassing.

## **§ 5. Herziening**

### **Artikel 44**

1. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven kan op verzoek van een registerloods aan wie een tuchtmaatregel is opgelegd een onherroepelijk geworden beslissing van het tuchtcollege loodsen of van het College van Beroep voor het bedrijfsleven herzien op grond van feiten of omstandigheden die:

- a. het tuchtcollege loodsen of het College van Beroep voor het bedrijfsleven bij de behandeling van de zaak ter zitting niet bekend waren en redelijkerwijs niet bekend konden zijn, en die
- b. indien zij het tuchtcollege loodsen of het College van Beroep voor het bedrijfsleven bij de behandeling van de zaak ter zitting wel bekend zouden zijn geweest, tot een andere beslissing zouden hebben kunnen leiden.

2. Op de behandeling van het verzoek tot herziening zijn de artikelen 35, eerste, tweede en derde lid, 36, tweede en derde lid, 37, 38, tweede tot en met negende lid, 39, 40 en 41, eerste, derde, vierde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing.

3. Aan de behandeling van het verzoek tot herziening ter zitting van het College van Beroep voor het bedrijfsleven nemen geen leden deel die hebben deelgenomen aan de behandeling van de zaak, waarvan de herziening wordt verzocht.

## **§ 6. De procedure inzake het spoedshalve schorsen**

#### **Artikel 44a**

1. Op verzoek van de algemene raad of het bestuur van een regionale loodsencorporatie, kan het tuchtcollege loodsen de registerloods jegens wie een ernstig vermoeden is gerezen van een handelen of nalaten waardoor enig krachtens artikel 15, beschermd belang ernstig is geschaad of dreigt te worden geschaad, met onmiddellijke ingang schorsen voor een periode van ten hoogste een jaar in de uitoefening van zijn bevoegdheid indien het door artikel 15 beschermde belang dit vergt. Het tuchtcollege loodsen beslist niet dan na verhoor of behoorlijke oproeping van de registerloods en de voorzitter van de regionale loodsencorporatie waartoe de registerloods behoort.

2. Een verzoek als bedoeld in het eerste lid kan ook worden ingediend ingeval een registerloods zich in voorlopige hechtenis bevindt of deze bij nog niet onherroepelijk of onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens een misdrijf is veroordeeld dan wel hem bij een dergelijke uitspraak een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft, met dien verstande dat alleen een schorsing kan worden uitgesproken voor de duur van de vrijheidsbeneming. De griffier van het gerecht dat een van de in de eerste volzin genoemde beslissingen neemt, geeft van die beslissing kennis aan de voorzitter van de regionale loodsencorporatie waartoe de registerloods behoort.

3. De voorzitter van de regionale loodsencorporatie stelt de betrokken registerloods schriftelijk op de hoogte van het in het eerste en tweede lid bedoelde verzoek, alsmede van de gronden waarop het verzoek rust.

4. Het tuchtcollege loodsen beslist binnen veertien dagen nadat het verzoek overeenkomstig het eerste of tweede lid aan hem ter kennis is gebracht. Het tuchtcollege loodsen kan deze termijn ten hoogste eenmaal verlengen met eenzelfde termijn. De artikelen 28 tot en met 41 zijn van overeenkomstige toepassing met uitzondering van artikel 34, tweede lid, 37, tweede lid, 38, tweede en achtste lid en 40.

5. Op verzoek van de betrokken registerloods kan het tuchtcollege loodsen te allen tijde de op grond van het eerste lid opgelegde schorsing opheffen. Hij beslist niet dan na verhoor of behoorlijke oproeping van de registerloods en de voorzitter van de regionale loodsencorporatie waartoe de registerloods behoort.

#### **Artikel 45**

1. Tegen een beslissing op grond van artikel 44a, eerste, tweede en vijfde lid, kunnen de betrokken registerloods, de algemene raad en het bestuur van de regionale loodsencorporatie waartoe de registerloods behoort binnen zes weken na verzending van een afschrift van de beslissing hoger beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Artikel 43 is van overeenkomstige toepassing.

2. Het hoger beroep schorst niet de werking van de beslissing waartegen het is gericht.

V

In artikel 45f, eerste lid, wordt "de artikelen 27c, 27i, 27j, 27k en 27l, eerste lid," vervangen door "de artikelen 27b tot en met 27ca, 27i, 27j en 27l, eerste lid,".

W

In artikel 46, tweede lid, wordt "artikelen 27b, eerste en zesde lid," vervangen door "artikelen 27b, eerste en zevende lid,".

X

In artikel 47, eerste lid, wordt "artikel 2, derde lid," vervangen door "artikel 2, zesde lid,".

Y

Artikel 52 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "artikel 2, eerste en tweede lid," vervangen door "artikel 2, eerste tot en met vijfde lid".
2. In het tweede lid wordt "artikel 2, derde lid," vervangen door "artikel 2, zesde lid,".

Z

In artikelen 53 en 54, eerste lid, wordt "artikel 2, eerste en tweede lid," vervangen door "artikel 2, eerste tot en met vijfde lid".

AA

In artikel 56, eerste lid, wordt "artikelen 2, derde lid," vervangen door "artikelen 2, zesde lid,".

AB

De artikelen 61 tot en met 66 vervallen.

AC

Artikel 67 komt te luiden:

**Artikel 67**

Onze Minister kan verordeningen als bedoeld in artikel 15, eerste lid, voor de eerste maal als ministeriële regeling vaststellen, voor zover deze, naar het oordeel van Onze Minister, op de datum waarop artikel 3, van de Loodswet 1957 wordt ingetrokken, in werking dienen te treden. Zij blijven, behoudens eerdere intrekking door Onze Minister, van kracht totdat zij bij verordening zijn ingetrokken en vervangen.

AD

Na artikel 67 wordt ingevoegd:

**Hoofdstuk XI. Overgangsrecht en evaluatie**

AE

Artikel 68 komt te luiden:

**Artikel 68**

1. Wanneer de algemene raad voor de eerste maal na inwerkingtreding van de Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen een voorstel als bedoeld in artikel 27c, derde lid, doet, is de raming, bedoeld in artikel 27c, zevende lid, onderdeel 5

- c, gebaseerd op de voor het jaar 2015 geldende hoogte, vermeerderd met de indexering vastgesteld krachtens artikel 27d, tweede lid.
2. Bij ministeriele regeling wordt de voor het jaar 2015 geldende hoogte van de integrale uurtarieven vastgesteld.

AF

Artikel 69 komt te luiden:

**Artikel 69**

De op het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen geldende loodsgeldtarieven, vastgesteld krachtens artikel 27f van de Loodsenwet, zoals dat artikel luidde voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen, blijven van kracht tot het tijdstip waarop het besluit in werking treedt, waarbij het desbetreffende tarief voor de eerste maal met toepassing van de door eerdergenoemde wet gewijzigde artikelen is vastgesteld.

AG

Na artikel 69 worden de volgende artikelen ingevoegd:

**Artikel 69a**

Hoofdstuk VIA van de Loodsenwet, zoals deze luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen, blijft van kracht ten aanzien van:

- a. voor dat tijdstip ingediend toerekeningsstelsel als bedoeld in artikel 27b, ingediend voorstel en bijstelling daarvan als bedoeld in artikelen 27c, eerste lid, en gedane alternatieve berekening als bedoeld in artikel 27ca om enig besluit op grond van dit hoofdstuk;
- b. de mogelijkheid om bezwaar te maken of beroep in te stellen tegen enig besluit op grond van dit hoofdstuk dat op het tijdstip van inwerkingtreding eerdergenoemde wet nog niet onherroepelijk is;
- c. de behandeling van het bezwaar of het beroep gericht tegen enig besluit op grond van dit hoofdstuk dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van eerdergenoemde wet is gemaakt, onderscheidenlijk ingesteld;
- d. de behandeling van het bezwaar of het beroep dat op of na het tijdstip van inwerkingtreding van eerdergenoemde wet is gemaakt, onderscheidenlijk ingesteld en dat is gericht tegen enig besluit op grond van dit hoofdstuk waartegen voor dat tijdstip eveneens bezwaar is gemaakt, onderscheidenlijk beroep is ingesteld.

**Artikel 69b**

Artikelen 28 tot en met 44 van de Loodsenwet, zoals deze luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van de artikelen 28 tot en met 45 (nieuw) bij de Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen, blijven van kracht ten aanzien van klachten die voor inwerkingtreding van de artikelen 28 tot en met 45 (nieuw) bij het tuchtcollege loodsen aanhangig zijn gemaakt en beroepen tegen uitspraken van het tuchtcollege loodsen die voor de inwerkingtreding van de genoemde artikelen bij het College van beroep voor het bedrijfsleven aanhangig zijn gemaakt.



**Artikel 69c**

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen en vervolgens telkens na vijf jaar aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

**Artikel II**

In artikel 4 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht vervalt in de omschrijving bij Loodsenwet "27e".

**Artikel III**

De volgende wetten worden ingetrokken:

1. Wet van 7 juli 1994, houdende wijziging van de Loodsenwet en de Scheepvaartverkeerswet in verband met de herziening van de financiële relatie tussen het Rijk en de loodsen, de invoering van een verkeersbegeleidingstarief en een aantal technische wijzigingen;
2. Wet markttoezicht registerloodsen.

**Artikel IV**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

**Artikel V**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet actualisatie markttoezicht registerloodsen

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

## Memorie van Toelichting

### I. Algemeen deel

#### 1. Inleiding

Deze voorgestelde wijziging van de Loodsenwet is het gevolg van de evaluatie van de Wet markttoezicht registerloodsen<sup>1</sup>. Met de Wet markttoezicht registerloodsen werd sectorspecifiek toezicht ingesteld door de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) op de loodsdienstverlening. Deze wet is sinds 1 januari 2008 in werking en in deze wet is opgenomen dat de minister binnen vijf jaar na inwerkingtreding aan de Staten-Generaal een verslag uitbrengt over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. In het evaluatierapport uit september 2013<sup>2</sup>, concludeert Policy Research Corporation (hierna: PRC)<sup>3</sup> dat een herijking van de beleidsdoelen waarop de Wet markttoezicht registerloodsen is gebaseerd, noodzakelijk is om de regulering en het toezichtmodel goed te laten werken. De beleidsdoelen blijken namelijk onvoldoende gerealiseerd te zijn. Bovendien nopen de opgehaalde ervaringen en wensen uit de sector eveneens tot herijking van de beleidsdoelen. Ten slotte blijkt uit de evaluatie dat het toezichtmodel onvoldoende functioneert.

De Wet markttoezicht registerloodsen regelt de overgang van de situatie destijds naar invoering van markttoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen. Aangezien die invoering achter de rug is, kan de Wet markttoezicht registerloodsen, die de Loodsenwet wijzigde, in zijn geheel komen te vervallen. De noodzakelijke wijzigingen als gevolg van de evaluatie worden aangebracht in de Loodsenwet en het Besluit en de Regeling markttoezicht registerloodsen (hierna respectievelijk: het Besluit en de Regeling).

Bij de voorgestelde wijziging van de Loodsenwet als gevolg van de evaluatie is tevens van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal andere wijzigingen door te voeren, onder meer ten aanzien van het tuchtrecht. Deze wijzigingen zijn niet ingrijpend: ze betreffen veelal actualisaties waaronder het in de regelgeving verwerken van zaken die in de praktijk al plaatsvinden.

#### 2. Aanleiding en probleemaanpak

Nederland beschikt over een kwalitatief hoog niveau van loodsdienstverlening voor zeeschepen. De loodsen leveren een belangrijke bijdrage aan het publieke belang om schepen vlot en veilig door, in of uit een haven te loodsen. Daarnaast leveren de loodsen samen met alle andere dienstverleners in de haven een bijdrage aan de omzet van de maritieme sector die een substantieel deel uitmaakt van de Nederlandse economie.

Kapiteins van zeeschepen zijn wettelijk verplicht om gebruik te maken van de diensten van een loods<sup>4</sup>. Van oudsher wordt het loodsen van zeeschepen als een overheidstaak gezien, zij het dat sinds de inwerkingtreding van de Loodsenwet, op 1 januari 1988,

---

<sup>1</sup> Stb. 2007, 559.

<sup>2</sup> De totstandkoming van deze wijzigingswet is een langdurig traject geweest. Medio 2015 zijn het Loodswezen en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het eens geworden over de hoofdlijnen van de benodigde aanpassingen die recht moeten doen aan de uitkomsten van de evaluatie. De jaren erna zijn gebruikt om de wijzigingen in detail uit te werken en ze te verwerken in de regelgeving.

<sup>3</sup> Evaluatie Wet markttoezicht registerloodsen, bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 34230 nr. 1.

<sup>4</sup> In bepaalde gevallen is een uitzondering mogelijk van de loodsplicht. Deze worden omschreven in de Scheepvaartverkeerswet en het Loodsplichtbesluit 1995.

loodsen die staan ingeschreven in het loodsenregister van de Nederlandse Loodsencorporatie (NLc)<sup>5</sup> daartoe exclusief bevoegd zijn.

Hierdoor is in Nederland sprake van een dubbel monopolie, omdat er maar één aanbieder is en zeeschepen verplicht zijn om van die aanbieder loodsdiensten af te nemen. Anderzijds hebben de loodsen ook een leveringsplicht en moeten zij non-discriminatoir hun diensten aanbieden, de hele dag en 365 dagen per jaar.

Door het monopolie ontbreekt een automatische prikkel om de kosten en daarmee de tarieven zo laag mogelijk te houden. Om de nadelen van dit monopolie te matigen en een aanvaardbare verhouding tussen prijs en prestatie in de loodsdienstverlening te bevorderen, is in 2008 sectorspecifiek markttoezicht ingevoerd met de Wet markttoezicht registerloodsen<sup>6</sup>. Vanaf dat jaar houdt de ACM toezicht op het Loodswezen en stelt de ACM de tarieven vast.

De volgende doelen lagen ten grondslag aan de Wet markttoezicht registerloodsen:

- het bereiken van een optimale verhouding tussen prijs en prestatie bij de loodsdienstverlening,
- het stimuleren dat behaalde efficiëntievoordelen niet alleen aan de eigen loodsenorganisatie, maar ook aan de sector ten goede komen,
- de borging van publieke belangen (kwaliteit en continuïteit van de loodsdienstverlening), en
- een adequaat toezicht op de financiering van het Functioneel Leefijd Pensioen/Functioneel Leefijd Ontslag (hierna FLP/FLO).

PRC heeft vijf jaar na invoering van de Wet markttoezicht registerloodsen, de werking ervan geëvalueerd<sup>2</sup> (een verplichting die in die wet is vastgelegd). In het evaluatierapport concludeert PRC over de doelen:

“Al met al moet worden geconcludeerd dat het toezichtmodel nauwelijks heeft geleid tot zichtbare verbeteringen op de beleidsdoelen met betrekking tot het bereiken van een optimale verhouding tussen prijs en prestatie en het ten goede laten komen aan de sector van behaalde efficiëntievoordelen. De publieke belangen, de bijdrage van het Loodswezen aan een veilige en vlotte afhandeling van het scheepvaartverkeer, zijn wel voldoende geborgd. Ook is het toezicht op de financiering van de FLO/FLP succesvol geweest.”<sup>7</sup>

In de evaluatie wordt ook geconcludeerd dat het toezichtmodel onvoldoende heeft gefunctioneerd. Het toezicht wordt zowel door de loodsen als ACM ervaren als niet effectief en suboptimaal. De loodsen voelen zich (teveel) op de vingers gekeken door ACM, terwijl ACM het gevoel heeft op de stoel van de ondertoezichtgestelde te moeten gaan zitten om voldoende toezicht te houden. Het is gebleken dat het ACM ontbreekt aan instrumenten om te kunnen bijsturen in een aantal belangrijke elementen waaruit de tarieven zijn opgebouwd. Generieke kortingen zijn niet mogelijk en de bewijslast voor specifieke onderbouwde kortingen ligt hoog. De huidige vorm van toezicht brengt voorts veel juridische geschillen (beroeps- en bezwaarprocedures) met zich mee en levert veel

---

<sup>5</sup> NLc bestaat uit de voorzitter, de algemene raad en de ledenvergadering. Dit is de beroepsorganisatie. Het Nederlandse Loodswezen BV is onderdeel van de bedrijfsorganisatie. Voor het leesgemak wordt in deze toelichting steeds geschreven over ‘het Loodswezen’ zonder onderscheid te maken naar welk onderdeel van de organisatie het betreft.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2006/07, 30913, nr. 2.

<sup>7</sup> Evaluatie Wet markttoezicht registerloodsen, bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 34230 nr. 1, p. 5.

administratieve lasten op voor de loodsen. De juridische procedures nemen relatief veel tijd in beslag waardoor er lange tijd onzekerheid is over een tarief van een bepaald jaar.

Als gevolg van de conclusies uit het evaluatierapport is geconstateerd dat een aantal belangrijke doelen onvoldoende is gerealiseerd. Om dit te veranderen, is het noodzakelijk dat de Loodsenwet op een aantal punten wordt aangepast. Belangrijkste aanbevelingen van PRC zijn het stellen van deels aangepaste en deels nieuwe beleidsdoelen en het aanpassen van het toezichtsmodel. Hiermee wordt ook beoogd dat de destijds geformuleerde doelen alsnog worden behaald. Het duidelijkste voorbeeld is dat niet meer wordt gesproken van “stimuleren dat behaalde efficiëntievoordelen niet alleen aan de eigen loodsenorganisatie, maar ook aan de sector ten goede komen” (zie hierboven), maar dat een efficiëncyprikkel wordt ingebouwd (zie hieronder bij de onderdelen van het toezichtsmodel).

In het evaluatierapport stelt PRC een aantal nieuwe beleidsdoelen voor. Die zijn gebaseerd op bovenstaande conclusie uit het rapport en op de resultaten van de interviews met sectorpartijen. Het zijn deze beleidsdoelen die de nieuwe grondslag vormen voor de wijziging van de Loodsenwet<sup>8</sup>:

- een gelijkmatige tariefontwikkeling,
- het bereiken van een optimale verhouding tussen prijs en prestatie van de loodsdienstverlening,
- de borging van de kwaliteit en continuïteit van de loodsdienstverlening en
- conform eerdere afspraken: tot 2019 een adequaat toezicht op de financiering van de FLP/FLO<sup>9</sup>.

De evaluatie heeft voorts uitgewezen dat het toezichtsmodel dient te worden aangepast. Het zal moeten worden toegespitst op de nieuwe beleidsdoelstellingen en het moet beter functioneren opdat deze doelen ook daadwerkelijk kunnen worden bereikt. Bovendien moet het een antwoord geven op de uit de evaluatie naar boven gekomen bezwaarpunten. Dat houdt in dat het toezichtsmodel:

- een prikkel moet bevatten voor de loodsen om efficiency te realiseren,
- slim toezicht op de tarieven mogelijk moet maken waarbij de ACM over voldoende middelen beschikt om meer op afstand en op hoofdlijnen toezicht te houden,
- moet worden vereenvoudigd opdat er sprake zal zijn van minder juridische procedures en lagere administratieve lasten en
- de bereikte transparantie moet borgen en de positie van de gebruikers moet versterken.

De voorgestelde wijziging van de Loodsenwet is gebaseerd op zowel de nieuwe beleidsdoelen als de positionering van het Loodswezen ten opzichte van de rijksoverheid en het belang om deze organisatie vanwege het dubbele monopolie te reguleren, en het enige instrument om de beleidsdoelen te verwezenlijken.

---

<sup>8</sup> Evaluatie Wet markttoezicht registerloodsen, bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 34230 nr. 1, p.59.

<sup>9</sup> Aan de in de Wet opgenomen verplichtingen voor financiering van de FLP/FLO heeft het Loodswezen al in 2018 voldaan. Er is zelfs sprake van een overschot. Dit beleidsdoel komt hiermee te vervallen. Ervoor in de plaats komt een bepaling die het mogelijk maakt dat het overschot via een correctie op de loodsgeldtarieven (korting) terugvloeit naar de gebruikers (die het immers ook hebben opgebracht). Zie hiervoor paragraaf 3.5.

### 3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel bevat wijzigingen ten aanzien van verschillende onderdelen van het markttoezicht. Samen moeten deze wijzigingen ervoor zorgen dat de nieuwe beleidsdoelen worden verwezenlijkt en het toezichtsmodel beter gaat functioneren. Deze paragraaf licht ieder onderdeel nader toe. Ook worden de overige wijzigingen apart toegelicht.

De wijzigingen die naar verwachting het meest effect zullen sorteren in het markttoezicht zijn de introductie van de integrale uurvergoeding en van de efficiencyprikkel. Deze maatregelen hebben namelijk impact op de loodsgeldtarieven. Voor de gebruikers van loodsdiensten is het voorts van belang dat zij in de jaarlijkse procedure voor de totstandkoming van de loodsgeldtarieven veel eerder inzicht krijgen in wat er met hun zienswijzen is gedaan, opdat zij vroeg in de procedure rechtstreeks in contact met de ACM kunnen treden indien zij ontevreden zijn met de reactie van het Loodswezen op de zienswijze.

#### 3.1 Efficiencyprikkel

De belangrijkste aanpassing van het toezichtsmodel behelst het toepassen van een generieke doelmatigheidskorting in bepaalde omstandigheden, een zogenoemde efficiencyprikkel.

Het behalen van efficiencyvoordelen en deze tot uiting laten komen in een verlaging van de tarieven, waren twee doelen van de Wet markttoezicht registerloodsen. In die wet is destijds bewust geen generieke efficiencykorting opgenomen. De premisse was dat het loodsen en het loodsingsproces al "sinds de verzelfstandiging redelijk efficiënt verloopt"<sup>10</sup>. Er zijn wel andere efficiencyprikkel vastgelegd in de Wet markttoezicht registerloodsen, aangezien ervan werd uitgegaan dat er wel degelijk efficiencyvoordelen te behalen zouden zijn. Het doel van deze prikkels was om ervoor te zorgen dat de sector in voldoende mate (mee) zou kunnen profiteren van behaalde financiële voordelen. De prikkels zitten ingebouwd in de procedure van totstandkoming van de tarieven. In artikel 27c, zevende lid (nieuw), onderdeel G, staat dat de algemene raad bij het tariefvoorstel een raming moet voegen van de voorziene algemene besparing op de kosten voor het desbetreffende kalenderjaar. In de Memorie van Toelichting van staat hierover: "Aangezien de uurtarieven voor de loodsverrichtingen gefixeerd zijn, komt het erop neer dat 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 de algemene raad in beginsel zelf besparen in de door hem gewenste omvang en het door hem gewenste tempo. In beginsel, want deze voorstellen moeten zijn onderbouwd (...). Deze onderbouwing vindt mede plaats aan de hand van een vergelijkend onderzoek («benchmark») (...) van de Loodsenwet."<sup>6</sup>

Deze ingebouwde prikkels hebben niet voldoende gewerkt volgens de evaluatie. Deze prikkel is echter wel nodig: de evaluatie wees uit dat er maar zeer beperkt efficiencyvoordelen zijn gerealiseerd. Bovendien zijn de schaarse voordelen nauwelijks ten goede gekomen aan de sector. Daarnaast ontbreekt het de ACM aan mogelijkheden om te kunnen bijsturen op elementen waaruit de tarieven zijn opgebouwd, om zodoende te komen tot een tariefgrondslag die bijdraagt aan de meest efficiënte werkwijze. Ten slotte is een belangrijke kostencomponent, de arbeidsvergoeding, deels buiten de

---

<sup>10</sup> Memorie van Toelichting, Wet markttoezicht registerloodsen, Kamerstukken II 2006/07, 30 913, nr. 3, p. 26. 21

regulering geplaatst en kan de ACM niet terugvallen op kostenbenchmarks uit het buitenland, omdat goede benchmarks niet kunnen worden uitgevoerd. Het uitvoeren van benchmarks, die onder meer konden dienen als efficiëncymaatstaf, is een verplichting opgenomen in de Loodsenwet, maar is in de praktijk komen te vervallen. Dit staat beschreven in paragraaf 3.6.

PRC schrijft hierover: "Ondanks de wettelijke verplichting om tot afwijkende tariefbesluiten te komen indien voorstellen in onvoldoende mate bijdragen aan de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen en de productiviteit en kwaliteit van de loodsdienstverlening, blijkt dat de ACM de middelen ontbreekt om ook daadwerkelijk te kunnen bijsturen in een aantal belangrijke elementen waaruit de tarieven zijn opgebouwd. Generieke kortingen zijn niet mogelijk: deze werden expliciet uitgesloten in de wet en hiermee samenhangend is de ACM rond het opleggen van een korting op de overheadkosten enige jaren geleden dan ook in het ongelijk gesteld. De bewijslast ligt hoog. De ACM is slechts beperkt in staat geweest om als toezichthouder een – ten opzichte van de tariefvoorstellen – verdere verbetering van het bereiken van de meest efficiënte werkwijze te realiseren. Dit had overigens ook deels zijn oorsprong in het feit dat bijvoorbeeld de overhead, blijkend uit onderzoek, reeds op efficiënte wijze georganiseerd was."<sup>11</sup>

In deze wetwijziging wordt daarom een generieke doelmatigheidskorting voorgesteld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen een situatie met geprognosticeerde groei van het aantal te loodsen scheepsreizen en een situatie waarin een daling van het aantal loodsreizen wordt verwacht in het komende jaar. Als er namelijk groei is, is het voor het loodswezen eenvoudiger om efficiëncymaatregelen te nemen. Concreet betekent het dat, bij verwachte groei van het aantal loodsreizen in het komende jaar, de tarieven voor het nieuwe jaar worden bepaald door de tarieven in het lopende jaar eerst te verhogen met de loon/prijsindex (inflatie) en daarna een bij ministeriële regeling (onderdeel F, nieuw artikel 6a) vast te leggen efficiencykorting toe te passen van een bepaald percentage dat afhankelijk is van de verwachte toename van het aantal te loodsen scheepsreizen ten opzichte van het geraamde aantal te loodsen scheepsreizen waarop het dan geldende tariefbesluit is gebaseerd. Deze berekeningsmethode zal worden bij besluit vastgesteld (onderdeel K, nieuw artikel 4.14). De korting wordt gemaximeerd om te voorkomen dat in een jaar met bovenmatige groei de inkomsten voor het loodswezen te sterk gaan dalen en er een onevenredige druk op de loodsenorganisatie komt, wat ten koste kan gaan van de kwaliteit. Het tarief dat is berekend met de efficiencykorting wordt vergeleken met het tarief dat is bepaald op basis van het al in de wet vastgelegde cost-plus-model; het laagste tarief zal gaan gelden. Of er sprake zal zijn van daling of groei van het aantal loodsreizen wordt overigens onafhankelijk bepaald op basis van een model waarin onder meer prognoses van het Centraal Planbureau (CPB) worden verwerkt. In een situatie waarin het aantal verwachte loodsreizen gelijk blijft of daalt, wordt het bestaande cost-plus-model gehanteerd.

Indien de prognoses voor het volgende jaar uitwijzen dat er sprake zal zijn van groei ten opzichte van de raming van het aantal loodsreizen waarop het geldende tariefbesluit is gebaseerd, dient het loodswezen dus twee berekeningen van de loodsgeldtarieven in te dienen bij de ACM: een berekening conform het huidige en ongewijzigde cost-plus-model en een alternatieve berekening gebaseerd op de generieke doelmatigheidskorting. De

---

<sup>11</sup> Evaluatie Wet markttoezicht registerloodsen, bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 34230 nr. 1, 22 p. 76.

alternatieve berekening wordt vastgelegd in het nieuwe artikel 27ca. Bij deze laatste berekening mag het Loodswezen, zoals dat ook nu ook geldt voor de bepaling van de loodsgeldtarieven, correctiefactoren toepassen voor bijzondere omstandigheden. Deze zijn bijvoorbeeld de vaststelling door de ACM van een nieuwe WACC (Weighted Average Cost of Capital) en een (onvoorzien) grote stijging of daling van de brandstofprijzen zoals deze ook een rol spelen in de berekening volgens het cost-plus-model. De ACM toetst beide berekeningen in het tariefvoorstel; het laagste tarief zal gaan gelden in het volgende jaar (in onderdeel L wordt daartoe artikel 27f gewijzigd).

Als de raming van het aantal loodsreizen uitwijst dat er naar verwachting sprake zal zijn van een afname of slechts kleine toename tot 500 reizen van het aantal loodsreizen ten opzichte van de raming waarop het geldende tariefbesluit is gebaseerd, hoeft er geen alternatieve berekening te worden gemaakt. Het Loodswezen maakt dan alleen een tariefvoorstel dat is gebaseerd op het cost-plus-model.

Er wordt dus voorgesteld aan de Loodsenwet de uitgangspunten van de alternatieve berekening met inachtneming van de efficiencykorting toe te voegen.

De van de prognoses van het aantal te loodsen scheepsreizen afhankelijke kortingspercentages worden overigens niet alleen vastgelegd in een ministeriële regeling, omdat daarin de gedetailleerde uitwerking plaats moet vinden, maar ook omdat het niet op voorhand vaststaat dat met de vast te leggen percentages het beoogde doel wordt bereikt. Het is niet duidelijk hoe het Loodswezen met de efficiencykorting zal omgaan en bovendien maakt de combinatie met de andere nieuwe maatregel, de introductie van integrale uurtarieven (zie paragraaf 3.2), het niet te voorspellen welke uitwerking de combinatie van deze maatregelen gedurende de jaren zal hebben op de ontwikkeling van de tarieven. Als de beoogde impact tegenvalt, moet er de mogelijkheid zijn om bijvoorbeeld gemakkelijk de percentages in relatie tot de toename van de groei aan te passen. Het optimaliseren van de tariefontwikkeling (gelijkmatig en een optimale prijs-kwaliteitverhouding) is een van de belangrijkste doelen van de wijziging van de Loodsenwet en het wederom moeten doorlopen van een wetswijzigingstraject om deze doelen te bereiken, neemt onnodig veel tijd in beslag en maakt dat de sector nog veel langer moet wachten om de vruchten te plukken van het nu ingezette traject. Deze redenering gaat ook op voor het Loodswezen zelf: als blijkt dat de maatregelen disproportioneel ongunstig uitpakken voor het Loodswezen en de financiële positie relatief snel of veel verslechterd, moet er eveneens een mogelijkheid zijn om snel aanpassingen te kunnen doorvoeren. Die aanpassingen kunnen zowel de efficiencykortingspercentages zelf zijn als de prognoses van de toename van het aantal reizen t.o.v. het lopende jaar waarvan die percentages afhankelijk zijn.

Die aanpassingen zullen op een weloverwogen en zorgvuldige wijze worden gedaan. Er wordt daarom voorgesteld om aan de Loodsenwet toe te voegen dat een wijziging van in de ministeriële regeling opgenomen efficiencykorting altijd aan beide Kamers wordt voorgelegd en tegelijkertijd wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Voorts wordt voorgesteld om in de Loodsenwet op te nemen dat wijziging van de efficiencykorting ten hoogste eenmaal per drie jaar plaatsvindt en dat deze altijd wordt onderbouwd met een evaluatie.

### **3.2 Integrale uurvergoeding**

De arbeidsvergoeding voor de registerloodsen is momenteel gebaseerd op het in de Wet markttoezicht registerloodsen gefixeerde ijkpunt 2003. De uurtarieven zelf staan in de 23

Regeling markttoezicht registerloodsen en worden jaarlijks geïndexeerd met de index die is opgenomen in het Besluit markttoezicht registerloodsen. De uurtarieven zijn tarieven voor de directe loodsuren, vermeerderd met een opslag voor de indirecte uren, bestaande uit indirecte taken, reisure, wachturen en beschikbaarheidsuren, gedifferentieerd naar scheepsklassen. Bruguren worden daadwerkelijk doorgebracht aan boord van een te loodschip; wacht- en reisure zijn de uren die worden doorgebracht op weg naar en van te loods schepen (inclusief woon-, werk- en reisure); beschikbaarheidsuren zijn de uren die registerloodsen doorbrengen in actieve dienst, maar in afwachting van een te loodschip. Indirecte taakuren zijn uren die bijvoorbeeld worden besteed aan opleidingen en bestuurswerk. De uurtarieven voor de directe loodsuren worden voorts gedifferentieerd naar vastgelegde scheepsklassen: hoe groter het schip, hoe hoger het uurtarief.

In de voorgestelde wijziging van de Loodsenwet wordt een andere berekening van de arbeidsvergoeding opgenomen (met onderdeel B wordt daartoe artikel 1 gewijzigd): er worden twee integrale uurtarieven vastgelegd. Ten eerste een integraal uurtarief voor de uitvoering van verrichtingen van een registerloods aan boord of op afstand: uren besteed aan het loods van een schip inclusief reis-, wacht- en beschikbaarheidsuren. Ten tweede een integraal uurtarief voor uren die worden besteed aan andere taken dan strikt genomen tot het loodsingsproces behoren inclusief reis- en wachturen. Onder deze andere taken wordt in ieder geval verstaan:

1. taken voor de uitvoering van Bestuur en Management;
2. taken die niet-bestuursleden uitvoeren voor de NLC en de Regionale Loodsencorporaties (RLC);
3. Loodsdienstleider en taken voor Pilot Maas en Pilot Steenbank;
4. opleidingen geven;
5. opleidingen volgen;
6. taken voor de uitvoering van interne projecten.

In de integrale uurtarieven zijn dus de wacht- en reisure en de beschikbaarheidsuren verdisconteerd. Bovendien zijn de tarieven gelijk voor alle scheepsklassen. De tarieven zelf zijn gebaseerd op het jaar 2015, bedragen € 242,65 voor de directe loodsuren en € 137,27 voor de indirecte loodsuren en worden vastgelegd in een ministeriele regeling. Het ijkpunt, het jaar 2015, wordt vastgelegd in de voorgestelde wijziging van de Loodsenwet (aangezien wordt voorgesteld de Wet markttoezicht registerloodsen te laten vervallen). Op deze wijze worden de uurtarieven gefixeerd op dezelfde wijze als nu het geval is in de Wet markttoezicht registerloodsen.

Deze voorgestelde wijziging zal ertoe leiden dat de gemiddelde arbeidsvergoeding per direct loodsuur niet verder stijgt als gevolg van de toename van grotere schepen (zoals in de afgelopen jaren wel is gebeurd). Het automatisch stijgen van de arbeidsvergoeding als gevolg van de schaalvergroting in de scheepvaart wordt daarmee beëindigd. Een ander effect dat met de voorgestelde introductie van integrale uurtarieven moet worden gesorteerd, is een meer gelijkmatige tariefontwikkeling. Schommelingen van de tarieven zijn namelijk inherent aan de systematiek die op dit moment in de Loodsenwet is vastgelegd. Het cost-plus-model omvat alle kosten die het Loodswezen maakt, werkt met prognoses (van het CPB) en bovendien hebben verrekeringen ten gevolge van juridische procedures ook, zij het een beperkte, invloed op de tarieven. De kern van dit model is dat alle kosten die het Loodswezen verwacht te maken in een jaar mogen worden doorberekend aan de gebruikers via de loodsgeldtarieven. De tarieven schommelen derhalve mee met de conjunctuur. Voorziene slechte conjuncturele omstandigheden hebben het effect dat de reders ook nog eens een relatief hoog



loodsgeldtarief betalen, aangezien de relatief vaststaande kosten met minder loodsreizen moeten worden terugverdiend.

De verwachting is ten slotte dat introductie van integrale uurtarieven een prikkel geeft om efficiënter te gaan werken. Registerloodsen krijgen volgens de voorgestelde wetswijziging immers niet meer betaald voor het aantal reis-, wacht- en beschikbaarheidsuren. Deze efficiency komt niet ten goede aan de gebruikers, maar zij hebben wel de garantie dat een minder efficiënte werkwijze in relatie tot de urenbesteding van het Loodswezen geen invloed heeft op de tarieven.

### 3.3 Kwaliteitseisen

In de Loodsenwet is de kwaliteit van de loodsdienstverlening indirect vastgelegd: het Loodswezen moet het tariefvoorstel baseren op de te verwachten kosten en aantonen dat deze kosten zijn gebaseerd op de meest efficiënte werkwijze gegeven het kwaliteitsniveau van de loodsdienstverlening. De ACM beoordeelt dit vervolgens. Het Loodswezen is voorts volgens de Loodsenwet verplicht jaarlijks een kwaliteitsrapportage op te stellen en deze aan te bieden aan de gebruikers tijdens de consultatie van het tariefvoorstel. In die rapportage wordt verantwoording afgelegd over het gerealiseerde kwaliteitsniveau. De gebruikers kunnen hierop hun zienswijze geven. Vervolgens wordt de rapportage samen met de zienswijzen en de reactie van het Loodswezen erop tezamen met het tariefvoorstel aangeboden aan de ACM. De ACM betreft de rapportage bij de beoordeling van de prijs-kwaliteitsverhouding (de efficiency).

De Loodsenwet schrijft hiernaast voor dat de ledenvergadering verordeningen vaststelt over, onder meer, de verplichting van registerloodsen om te voorzien in een doelmatige dienstverlening waaronder de verplichting van registerloodsen om zijn diensten tijdig beschikbaar te stellen. De gebruikers kunnen inspreken op de ontwerpen van de verordeningen. Inmiddels is er een groot aantal kwaliteitseisen vastgelegd middels verordeningen.

Uit de evaluatie van de werking van de Wet markttoezicht registerloodsen bleek dat er in de regelgeving wel wordt gesproken over kwaliteit en dat het Loodswezen een kwaliteitsrapportage moet opstellen, maar er verder in de Loodsenwet geen invulling wordt gegeven aan de term kwaliteit. Bovendien gaven gebruikers aan, en constateerde PRC zelf ook, dat de kwaliteitsrapportages tamelijk algemeen zijn. PRC geeft aan dat het "voor alle betrokkenen van belang is de regulering van de loodsdienstverlening niet eenzijdig vanuit een bedrijfseconomische optiek te benaderen maar de raison d'être van de loodsdienstverlening – een veilige en vlotte afhandeling van het scheepvaartverkeer – met een niveau van kwaliteit zoals dat door gebruikers wordt gewenst, daarin expliciet te betrekken." Zo zijn er gebruikers die in de evaluatie hebben aangegeven behoefte te hebben aan meer gedifferentieerde loodsdienstverlening: niet in alle gevallen hoeft de dienstverlening kwalitatief heel hoog te zijn, maar kan met bijvoorbeeld een langere wachttijd bespaard worden op de kosten voor dienstverlening<sup>12</sup>. Andere gebruikers zijn juist tevreden met het kwaliteitsniveau.

---

<sup>12</sup> Dit is een voorkeur die overigens niet eenvoudig kan worden uitgevoerd. De tijdige beschikbaarheid van een loods hangt immers mede af van een aantal factoren, waaronder aankomst of vertrektijd van het schip, stroming, getij, weersomstandigheden, beschikbaarheid van roeiers, vletlieden of sleepers en het verkeersbeeld. Desalniettemin geeft dit voorbeeld aan dat dit soort voorkeuren wel onderwerp van gesprek moeten kunnen zijn.

Aanvullend hierop vereist het normenkader financieel beheer<sup>13</sup> eveneens dat de kwaliteit van publieke taakuitvoering gemeten en gemonitord moet kunnen worden. Bovendien moet een organisatie met een publieke taak over de kwaliteit in gesprek treden en blijven, volgens het normenkader.

Tegelijkertijd constateerde PRC dat de kwaliteit van de loodsdienstverlening door de Nederlandse registerloodsen (nog steeds) hoog is: alle bij de evaluatie betrokken partijen gaven dat aan.

Gegeven de evaluatie en de sindsdien onveranderde situatie wordt gemeend dat enige terughoudendheid op zijn plek is bij het expliciet vastleggen van kwaliteitseisen in de Loodsenwet. De gebruikers zijn immers over het algemeen uitermate tevreden over de loodsdienstverlening, het Loodswezen legt in algemeen verbindende voorschriften en in verordeningen zelf kwaliteitseisen en gedragsvoorschriften vast, laat jaarlijks een kwaliteitsrapportage opstellen waarop de stakeholders kunnen reageren en voert tweejaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek uit. Voor zover aspecten van publiek belang een rol spelen is bij algemeen verbindend voorschrift een kwaliteitsaspect aangewezen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de aanvraagtermijn voor een loods. Hiervoor is een meldplicht voor de kapitein in het leven geroepen.

Om deze redenen is besloten de huidige situatie minimaal aan te vullen in deze voorgestelde wetwijziging. Op twee manieren wordt hieraan invulling gegeven. Ten eerste wordt voorgesteld vanuit het *publieke belang* een algemene informatieplicht van het Loodswezen aan de minister in de regelgeving op te nemen en zal het Loodswezen voortaan de rapportage ook aan de minister moet sturen. Op deze wijze kan de minister zijn systeemverantwoordelijkheid beter waarmaken. Ten tweede wordt vanuit het belang *van de sector* een procesafspraken vastgelegd in de regelgeving, die ertoe moeten leiden dat de sector meer invloed heeft op de kwaliteit van de loodsdienstverlening en het meten van de prestaties ervan.

Deze minimale aanvulling komt tevens tegemoet aan de benodigde flexibiliteit. Als in de toekomst de situatie verandert, doordat er zich veel meer of minder scheepvaart aandient of de wensen vanuit de sector nadrukkelijk veranderen, hoeft niet meteen de regelgeving te worden aangepast aan de veranderde eisen aan kwaliteit en continuïteit.

#### *Kwaliteitseisen – publiek belang*

De vlotte en veilige afhandeling van het scheepvaartverkeer (in de grote Nederlandse zeehavens) is een publiek belang. De minister van Infrastructuur en Waterstaat is daarvoor primair eindverantwoordelijk; deze minister heeft niet alleen een verantwoordelijkheid voor de inrichting van het systeem dat hiertoe is ingericht, maar ook voor de kwaliteit van de loodsdienstverlening zelf.

Het publieke belang van de loodsdienstverlening is dat deze continu en met voldoende kwaliteit wordt geleverd om de bijdrage aan de vlotheid en veiligheid van de afhandeling van het scheepvaartverkeer te garanderen: voor alle loodsplichtige schepen dient er altijd, binnen een met de sector overeengekomen normtijd, een geschikte loods beschikbaar te zijn en deze dient het schip zonder incidenten zo vlot mogelijk naar de plek van bestemming te loodsen.

---

<sup>13</sup> Gemeenschappelijk normenkader financieel beheer, verantwoording en intern toezicht, bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33 822, nr. 1. 26

Kwaliteitseisen en indicatoren in het kader van het bovenstaande maken al deel uit de kwaliteitsrapportage van het Loodswezen. Gegeven de systeemverantwoordelijkheid van de minister voor de uitvoering van de loodsdienstverlening is het wenselijk dat het Loodswezen niet alleen de kwaliteitsrapportage ook toestuurt aan de minister, maar ook een algemene informatieplicht opgelegd krijgt om, indien de minister daarom vraagt in het kader van de uitvoering van zijn verantwoordelijkheid, de minister te voorzien van informatie. In de voorgestelde wetswijziging wordt hierin voorzien (nieuw artikel 27ja, lid 1).

In het licht van de systeemverantwoordelijkheid moet ook het nieuwe artikel 27k over de taakverwaarlozing worden gezien. Er wordt voorgesteld op te nemen in de Loodsenwet dat de minister kan ingrijpen indien het Loodswezen zijn taak ernstig verwaarloost. Een dergelijke mogelijkheid tot ingrijpen past in de systeemverantwoordelijkheid. In de Loodsenwet was voorheen enkel opgenomen (in artikel 46) dat de minister een last onder bestuursdwang kan opleggen om specifieke in de Loodsenwet benoemde taken te handhaven.

#### *Kwaliteitseisen – sectorbelang*

De gebruikers krijgen elk jaar de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op de kwaliteitsrapportage. Deze rapportage wordt de gebruikers tegelijkertijd aangeboden met het tariefvoorstel<sup>14</sup>. Met name het tariefvoorstel is een omvangrijk en complex document en de gebruikers hebben slechts een korte periode om op alle documenten te reageren via een mondelinge en/of schriftelijke zienswijze.

Hoe het Loodswezen is omgegaan met de zienswijzen, hebben de gebruikers gedurende een lange tijd pas gezien wanneer de ACM een besluit heeft genomen. Het Loodswezen heeft in 2017 zelf het initiatief genomen de reacties van de algemene raad op de zienswijzen te sturen aan de bij het tariefvoorstel geconsulteerde partijen op hetzelfde moment als het tariefvoorstel wordt ingediend bij de ACM (jaarlijks op uiterlijk 15 juli). Ondanks deze verbetering, leidt deze gang van zaken er niet toe dat de loodsen en de gebruikers structureel een dialoog aangaan over de gewenste kwaliteit, terwijl PRC aangeeft dat de kwaliteitsrapportage, ook al is deze algemeen, daar een prima basis toe biedt. Het zou voor de gebruikers mogelijk moeten zijn om nieuwe kwaliteitseisen voor te stellen als daar aanleiding voor is, en om kwaliteitseisen te wijzigen, wanneer een prestatie volgens de sector verbeterd moet worden of juist minder belangrijk gevonden wordt (en bijvoorbeeld door verlaging van de afgesproken prestatie mogelijk kosten bespaard kunnen worden). Vanuit de rol van de overheid geniet het de voorkeur dat de betrokken partijen en het Loodswezen zelf tot goede afspraken komen over de kwaliteitseisen op dit punt. Afnemers van loodsdiensten en andere van de loodsdienstverlening afhankelijke partijen, zoals havenbedrijven en terminals, weten zelf immers het beste welke kwaliteit ze wensen voor bijvoorbeeld de doorstroming en de logistieke operatie. Het Loodswezen weet voorts welke kwaliteit het wel en niet kan leveren zonder afbreuk te doen aan de veiligheid en welke kosten er mee gemoeid zijn. Hierbij wordt opgemerkt dat de in de sector overeengekomen eisen nooit afbreuk mogen doen aan de continuïteit en de veiligheid.

---

<sup>14</sup> In de Loodsenwet staat dat de kwaliteitsrapportage elk jaar uiterlijk 1 mei gereed moet zijn en voor die tijd ter consultatie aan gebruikers moet worden aangeboden. Tussen partijen is echter in de afgelopen jaren afgesproken dat de rapportage tegelijkertijd met het tariefvoorstel aan de ACM kan worden aangeboden (op 15 juli). Gebruikers ontvangen sindsdien de kwaliteitsrapportage op hetzelfde moment als het tariefvoorstel.

Hoewel de mogelijkheid voor gebruikers om formeel te reageren op het vastgelegde gerealiseerde kwaliteitsniveau moet blijven, leent dit belangrijke onderwerp zich er bij uitstek voor om in dialoog behandeld te worden. Het formele proces biedt momenteel geen ruimte om nieuwe eisen voor te stellen of reeds geformuleerde eisen en indicatoren ter discussie te stellen. Er kan immers enkel worden gereageerd op het gerealiseerde kwaliteitsniveau van het vorige jaar, dat ook nog eens vrij algemeen is vastgelegd.

Om bovenstaande redenen, en met name om de positie van gebruikers te versterken, wordt daarom voorgesteld in de Loodsenwet op te nemen dat de gebruikers en het Loodswezen gezamenlijk bepalen op welke wijze zij tot afspraken over in ieder geval de kwaliteit van de loodsdienstverlening willen komen. Het Loodswezen dient hiertoe het initiatief te nemen, maar het is uitdrukkelijk de bedoeling dat gezamenlijk invulling wordt gegeven aan de wens van de sector om in dialoog te treden over de kwaliteit. Het is dus aan het Loodswezen en de gebruikers om samen afspraken te maken om dit traject voor elke partij werkbaar te maken. Dit wordt geregeld met onderdeel P, wijziging van artikel 27j, vierde lid.

### **3.4 Positie gebruikers**

Het borgen van de transparantie en versterken van de positie van de gebruikers is een onderdeel van de aanpassingen van het toezichtsmodel dat met wijziging van de Loodsenwet bereikt moet worden. Dit moet mede bereikt worden door bovengenoemde overlegmomenten tussen het Loodswezen en de gebruikers voor te schrijven, opdat los van het formele proces partijen met elkaar in gesprek kunnen gaan over de gewenste kwaliteit, de kwaliteitseisen en –indicatoren. Een ander instrument waarmee dit doel bereikt moet gaan worden, is de mogelijkheid voor zowel de gebruikers als de minister om een visitatiecommissie in te stellen met een specifieke onderzoeksopdracht. Dit instrument en hoe en waarom wordt voorgesteld dit op te nemen in de Loodsenwet staat beschreven in paragraaf 3.8.

Wat betreft de positie van gebruikers concludeerde PRC eveneens dat gebruikers meer betrokken moeten worden bij het tariefbesluit en niet alleen bij het tariefvoorstel. Aangezien het toezicht primair het belang dient van gebruikers is het van belang dat de toezichthouder een rechtstreekse relatie heeft met die gebruikers. Het voornemen was, en daarover is de Kamer geïnformeerd<sup>15</sup>, om dit in te vullen door op de totstandkoming van het tariefbesluit de Uitgebreide Openbare Voorbereidingsprocedure (UOV) uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren (afdeling 3.4 van deze wet). Daardoor zouden de gebruikers en andere belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om hun bezwaren over een concepttariefbesluit bij ACM neer te leggen. De ACM kan daar bij de vaststelling van het definitieve besluit rekening mee houden. Dit zou een meer afgewogen en gedragen tariefbesluit opleveren. Een ander voordeel van deze procedure is dat de bezwaarfase vervalt en tegen het (definitieve) besluit van ACM rechtstreeks beroep ingesteld kan worden. Daarmee zou het aantal juridische procedures naar verwachting dalen.

Toepassing van de UOV bleek echter als nadeel te hebben dat een latere bijstelling van het tariefvoorstel dat in juli wordt ingediend bij de ACM niet kan plaatsvinden. De loodsen dienen namelijk elk jaar medio oktober een bijgesteld tariefvoorstel in bij de

---

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 230, nr. 1.

ACM. Deze bijstelling, gericht op een zo actueel mogelijk beeld van de relevante gegevens, is dus niet vastgelegd in de Loodsenwet, maar is de afgelopen jaren toegepast met instemming van de betrokken partijen. Bijstelling is onder andere wenselijk om de CPB-cijfers van september (benodigd om het aantal te verwachten loodsreizen in het volgende jaar te kunnen berekenen) mee te nemen in het tariefvoorstel. De ervaring heeft geleerd dat deze prognoses beduidend accurater zijn dan die van maart, waarop het tariefvoorstel van juli is gebaseerd. Bij het verwerken van die prognoses om het aantal loodsreizen te ramen wordt in september bovendien rekening gehouden met de gerealiseerde reizen in de eerste acht maanden van het lopende jaar. De kosten van het Loodswezen worden in het bijgestelde tariefvoorstel derhalve verdeeld over een actueler geraamd aantal schepen dat in het jaar dat volgt geloodst dient te worden. Dat is zowel voor de gebruikers als voor de loodsen zelf erg belangrijk, omdat verrekeningen achteraf als gevolg van verschillen tussen raming en realisatie niet mogelijk zijn. In de UOV-procedure is hier geen ruimte voor. Om deze reden is na overleg met de ACM en het Loodswezen besloten om de UOV niet toe te passen.

De procedure tot vaststelling van het loodsgeldtarief, zoals die al jaren in de praktijk plaatsvindt, zal in plaats daarvan beperkt worden aangepast, is het voorstel: het Loodswezen wordt verplicht om het definitieve tariefvoorstel niet alleen uiterlijk 15 juli in te dienen bij de ACM, maar tegelijkertijd te sturen aan de partijen die zijn geconsulteerd over het concept tariefvoorstel (en dus de mogelijkheid hadden om een zienswijze in te dienen; onderdeel H, wijziging artikel 27 c, nieuw lid 5). De geconsulteerde partijen zien dan meteen wat er met hun zienswijzen is gebeurd: de algemene raad is immers verplicht om bij het definitieve tariefvoorstel de zienswijzen en de reactie van het Loodswezen erop te voegen. Lange tijd zagen de geconsulteerde partijen pas, indirect, of de zienswijze enig effect heeft gehad op het tariefvoorstel wanneer de ACM een besluit erover had genomen. Door meteen bij de indiening van het voorstel bij de ACM, de geconsulteerde partijen inzicht te geven in de reactie van het Loodswezen op de ingediende zienswijzen hebben de partijen de mogelijkheid om met de ACM in contact te treden hierover, ruim voordat de ACM een besluit neemt.

Overigens wordt voorgesteld om in de Loodsenwet eveneens het bijgestelde tariefvoorstel op te nemen (onderdeel H, wijziging artikel 27c, lid 1). Zo wordt de Loodsenwet in overeenstemming gebracht met een in de praktijk al jarenlange gebruikelijke procedure.

### **3.5 FLO/FLP**

De problematiek rondom de prepensioenen (FLO/FLP) is aan het licht gekomen toen in 1999 het toenmalige kabinet de wens hadt uitgesproken om marktwerking in te voeren in de loodsdienstverlening. In 2004 is besloten om de beslissing om wel of geen marktwerking in te voeren, uit te stellen tot het jaar 2019. De reden van dat uitstel was onder andere de prepensioenproblematiek die voor het Loodswezen bij de invoering van marktwerking een financieel beletsel zou vormen.

De financiering van het functioneel leeftijdspensioen voor registerloodsen (FLP) en het functioneel leeftijdsontslag voor varende ondersteunend personeel (FLO) vond destijds plaats via een omslagstelsel uit de loodsgelden. Het Loodswezen gaf aan dat nieuw toetredende marktdeelnemers deze financiële last niet zouden hebben en dat daarmee het bestaande Loodswezen een concurrentienadeel zou hebben wanneer marktwerking geïntroduceerd zou worden voordat de prepensioenproblematiek zou zijn opgelost. Het concurrentienadeel kan worden opgeheven door de financiering van de FLO/FLP te

wijzigen in een kapitaaldeckingsstelsel. Deze dekking moest worden ingekocht bij een pensioenverzekeraar. Er is overeengekomen om het bedrag dat hiermee gemoeid was, geheel door het Loodswezen zelf te laten opbrengen door uit de omzet de nodige reservering te doen. Omdat het om een aanzienlijk bedrag ging, is besloten de periode waarin de reserveringen moesten worden gedaan, te laten lopen tot 2019. In de Loodsenwet zijn daartoe de nodige artikelen opgenomen om de reservering, via doorberekening in de tarieven, op een aanvaardbare en transparante manier mogelijk te maken.

In 2018 bleek de financiering al afdoende te zijn. De afronding van de prepensioenproblematiek leidt ertoe dat alle in de Loodsenwet opgenomen teksten hierover, kunnen vervallen.

In 2018 bleek eveneens dat er een hoger bedrag was gereserveerd dan nodig was voor de financiering van de problematiek. Dat overschot kon ontstaan doordat de reservering gebonden was aan uitgangspunten en rekenregels. Het overschot van ongeveer € 9 mln. is opgebracht door de sector en dient daarom te worden teruggeven aan de afnemers van loodsdiensten. De teruggave dient zoveel mogelijk op dezelfde wijze plaats te vinden als de inning ervan: via de tarieven. Dat is het meest eerlijk en transparant. Het is immers niet realistisch om het bedrag terug te geven aan precies die partijen die het hebben opgebracht, omdat het hier gaat om een grote en diverse groep gebruikers die tijdens een langdurig tijdsbestek de FLO/FLP hebben gefinancierd.

Waar eerder de tarieven met een percentage voor de financiering van de FLO/FLP werden opgehoogd, dient het tariefvoorstel in de voorgestelde wetswijziging de mogelijkheid voor een tijdelijke verlaging van de tarieven met een bepaald percentage te bevatten. Vastlegging in de Loodsenwet geeft zowel het Loodswezen als de ACM de rechtsbasis om respectievelijk een tariefvoorstel met een verlaging te doen, om deze te beoordelen en om erover te besluiten. Om enige flexibiliteit te kunnen behouden in de wijze van teruggave van het overschot en omdat de uitgangspunten en rekenregels nog in detail moesten worden vastgesteld ten tijde van deze wetswijziging, wordt volstaan met het creëren van een algemene mogelijkheid tot teruggave van dit bedrag.

### **3.6 Benchmark**

In de Loodsenwet is de verplichting opgenomen tot een vergelijkend onderzoek (benchmark) met betrekking tot de loodsdienstverlening. Dit onderzoek moet de hoogte van de loodsgeldtarieven, de methode van kostentoekening, het gerealiseerde kwaliteitsniveau en de productiviteitsontwikkeling onderzoeken bij aanbieders van loodsdiensten in het buitenland (in ieder geval in Vlaanderen en Duitsland). De met het Nederlandse Loodswezen geconstateerde verschillen moeten worden opgeschreven in een onderzoeksverslag dat aan de ACM moet worden gezonden.

Deze benchmark is, volgens de Loodsenwet, "in het belang van de bevordering van de meest efficiënte werkwijze van registerloodsen en de heffing van redelijke, non-discriminatoire en kostengeoriënteerde tarieven (...)". Het vergelijkend onderzoek zou hiermee mede de door het Loodswezen te ramen algemene besparing op de kosten (een verplicht onderdeel van het voorstel met betrekking tot de loodsgeldtarieven) moeten onderbouwen. Het geeft bovendien de ACM handvatten voor de beoordeling van de werkwijze van de Nederlandse registerloodsen.

Al snel na inwerkingtreding van de Wet markttoezicht registerloodsen, waarmee de benchmark werd ingevoegd in de Loodsenwet, bleek dat de benchmarkverplichting niet (goed) uitvoerbaar was. De rapporten die het Loodswezen opleverde, waren niet

bruikbaar. Buitenlandse loodsen bleken namelijk niet bereid te zijn om inzicht in de kosten te geven. Bovendien bleek een vergelijking tussen de diverse aanbieders niet goed te maken, aangezien in het buitenland de loodsdienstverlening over het algemeen anders is georganiseerd.

De ACM heeft geadviseerd en de minister van destijds Infrastructuur en Milieu heeft ermee ingestemd dat benchmarks achterwege blijven (tenzij er redenen zouden ontstaan om de verplichting onverkort te handhaven). De minister heeft dit per brief in 2012 aan het Loodswezen laten weten. Er wordt daarom nu voorgesteld om de Loodsenwet in overeenstemming te brengen met de praktijk en de onderdelen over het vergelijkend onderzoek te schrappen uit de Loodsenwet.

### **3.7 Visitatiecommissie**

Het Loodswezen wordt door de sector al heel lang, hoewel de laatste jaren in mindere mate, ervaren als een niet transparante organisatie. Er is onvoldoende zicht op nut en noodzaak van de kosten en de (hoogte van de) investeringen van het Loodswezen. Die kosten en investeringen vormen echter wel de grondslag voor de hoogte van de tarieven: het Loodswezen mag alle kosten - zoals dat is bepaald in het kostentoerekeningssysteem - doorbelasten aan de gebruikers. De ACM houdt weliswaar toezicht op de kosten en de investeringen, maar dat leidt er niet toe dat de gebruikers het gewenste inzicht verkrijgen.

De in de Loodsenwet opgenomen artikelen die ervoor zouden hebben kunnen zorgen dat het Loodswezen een voor de gebruikers een transparante organisatie is en ter verbetering van de informatiepositie van gebruikers, blijken onvoldoende te werken, zo geeft PRC aan in de evaluatie. In dat kader is bijvoorbeeld de verplichte benchmark die het Loodswezen elke twee jaar diende uit te voeren en die mede bedoeld was als efficiëntiemaatstaf, vervallen (zie paragraaf 3.6).

PRC constateerde in het evaluatierapport dat de (informatie)positie van gebruikers versterkt kan worden en adviseerde tot het instellen van een visitatie- of adviescommissie. Aangezien de gebruikers verplicht zijn loodsdiensten af te nemen van de enige organisatie in Nederland die deze diensten aanbiedt, is een sterke positie van die gebruikers immers belangrijk.

Ook het normenkader financieel beheer schrijft een visitatiecommissie voor: "Ten minste eens in de vijf jaren vindt een integrale visitatie plaats door een externe, onafhankelijke en gecertificeerde instelling. Deze visitatie ziet op het functioneren van de organisatie en de werking van governancestructuur." Het normenkader hanteert een ander perspectief dat in eerste instantie meer direct van belang lijkt voor de minister, maar indirect, gezien het publieke belang en het feit dat het Loodswezen alle kosten mag doorbelasten aan de sector in de loodsgeldtarieven, uiteraard ook van belang is voor de gebruikers.

De dubbele monopoliepositie van het Loodswezen, de complexiteit van de totstandkoming van het tariefvoorstel, de geringe invloed die gebruikers ervaren in deze procedure (waarbij ook de kwaliteitsrapportage is betrokken, zie verder paragraaf 3.3) en het ervaren gebrek aan transparantie, leiden tot de behoefte om de mogelijkheid tot het instellen van een visitatiecommissie in de Loodsenwet vast te leggen.

In de voorgestelde wetswijziging van de Loodsenwet is opgenomen dat op verzoek van (partijen uit) de sector de minister kan besluiten een visitatiecommissie in te stellen. De

minister kan overigens ook op eigen initiatief daartoe besluiten. Dit sluit ook aan bij de verplichting uit het normenkader financieel beheer. De opdracht voor een visitatiecommissie kan betrekking hebben op alle facetten van het Loodswezen. Echter, een visitatiecommissie is een relatief zwaar middel om in te zetten en brengt veel werk mee voor alle partijen en met name voor het Loodswezen. De minister zal dan ook terughoudend zijn met de inzet van dit instrument.

De terughoudendheid in het inzetten van een visitatiecommissie moet ook gezien worden in het licht van de ontwikkeling die het Loodswezen heeft doorgemaakt. Het Loodswezen is aanzienlijk transparanter geworden, legt meer verantwoording af aan gebruikers en betreft de gebruikers meer bij de procedure tot vaststelling van de tarieven. Zolang deze ontwikkeling zich naar de mening van de minister en de sector voortzet, ligt inzet van een visitatiecommissie niet voor de hand. Desalniettemin is het wenselijk de mogelijkheid tot het instellen van een visitatiecommissie wel in de Loodsenwet op te nemen, hetgeen wordt gedaan middels onderdeel Q, nieuw artikel 27ja, tweede lid.

### **3.8 Tuchtrect**

#### *Aanleiding van de wijziging loodsentuchtrect*

Het sinds de jaren 80 geldende advocatentuchtrect heeft als uitgangspunt gediend voor de wijze waarop het loodsentuchtrect in de huidige Loodsenwet is geregeld. Opvallend is dat, in tegenstelling tot sommige andere vrije beroepsgroepen waarvoor een wettelijk geregeld tuchtrect van toepassing is, er weinig gebruik wordt gemaakt van het loodsentuchtrect: de afgelopen dertig jaar zijn slechts zeven zaken door het tuchtcollege loodsen behandeld, waartegen in vier gevallen beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) is ingesteld. Dit komt onder meer doordat in de huidige praktijk een klacht vanuit de sector in eerste instantie op informele wijze door de voorzitter van de regionale loodsencorporatie en naar tevredenheid van iedere betrokkene kan worden afgehandeld.

Het voorgaande leidde na de eeuwwisseling tot de vraag of handhaving van het wettelijk gereguleerde loodsentuchtrect nog wel noodzakelijk is. Daarom is bij de intrekking van de Wet tuchtrectspraak bedrijfsorganisatie 2004<sup>16</sup> waarin het beroep bij het CBb was geregeld, een noodzakelijke wijziging van de Loodsenwet achterwege gebleven. Dit uitstel gaf de minister van Infrastructuur en Waterstaat gelegenheid om samen met het Loodswezen te onderzoeken of het loodsentuchtrect nog wel voldoet. In dat kader is het Loodswezen gevraagd of het wettelijk gereguleerde tuchtrect vervangen zou moeten worden door een bijvoorbeeld door de registerloodsen bij verordening te regelen tuchtrect (zogenaamd verenigingstuchtrect). Het Loodswezen heeft daarop aangegeven van mening te zijn zelf gereguleerd tuchtrect geen bijdrage levert aan het publiek belang om uiteindelijk te voorzien in een veilige en vlotte afwikkeling van het scheepvaartverkeer in de vier regio's. Het bestaande loodsentuchtrect heeft een preventieve werking in de sector, waardoor zelfregulering geen voorkeur heeft. Ook de havens waarin de registerloodsen hun diensten verrichten zijn van mening dat van het loodsentuchtrect een zodanig afschrikwekkende en zuiverende werking uitgaat dat er geen redenen zijn het wettelijk gereguleerde tuchtrect af te schaffen.

---

<sup>16</sup> Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie en andere wetten in verband met de opheffing van de bedrijfslichamen (Wet opheffing bedrijfslichamen), Kamerstukken II 2013/14, 33910, nr. 2.



Sinds 1988 is het loodsentuchtrecht slechts op ondergeschikte punten gewijzigd. De ontwikkelingen in het tuchtrecht hebben echter sindsdien niet stilgestaan. Relevant zijn onder meer het rapport Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht van de commissie Huls<sup>17</sup> en het kabinetsstandpunt daarover<sup>18</sup>, en de invoering van het tuchtrecht voor zeevarenden in 2010. Daarnaast is ook het tuchtrecht van bijvoorbeeld advocaten en notariaat de laatste jaren ingrijpend gewijzigd.

Tussen bijvoorbeeld het huidige advocatentuchtrecht en het tuchtrecht voor zeevarenden, en het loodsentuchtrecht zijn er verschillen die niet te herleiden zijn tot de specifieke aard van het beroep van registerloods. Er ontbreekt bijvoorbeeld een termijn waarbinnen een tuchtzaak moet worden aangespannen, er is geen mogelijkheid tot het aanspannen van een spoedprocedure, het tuchtrecht kent een beperkte maatregelencatalogus en de mogelijkheid tot het voorwaardelijk opleggen van een maatregel ontbreekt. Dit maakt dat het tuchtcollege loodsen minder maatwerk kan bieden bij de afdoening van tuchtzaken dan andere tuchtcolleges. Ook valt op dat er weinig regels zijn inzake de procesgang bij het tuchtcollege loodsen, waardoor de voorzitter en secretaris de klachtbehandeling naar eigen inzicht af moeten doen. Ook is de opbouw van en de gebruikte terminologie in hoofdstuk VII van de Loodsenwet, dat betrekking heeft op de tuchtrechtspraak, anders dan die gebruikt wordt in andere wetten waarin tuchtrecht is opgenomen<sup>19</sup>.

#### *Uitgangspunten gemoderniseerd loodsentuchtrecht*

Uitgangspunt bij deze voorgestelde modernisering is dat de belangrijkste huidige uitgangspunten gehandhaafd blijven:

- het loodsentuchtrecht ziet op het functioneren en handelen van registerloodsen bij de uitoefening van hun beroep en hetgeen hierover is vastgelegd in de verordeningen van de loodsencorporatie;
- het tuchtcollege loodsen bestaat uit een juridisch geschoolde voorzitter en vier leden;
- de leden worden op voordracht van elk van de vier regionale loodsencorporaties benoemd en zijn allen registerloods;
- het aanhangig maken van een procedure bij het tuchtcollege loodsen kan door een schriftelijke klacht van de algemene raad, het bestuur van een regionale loodsencorporatie of door degene die rechtstreeks in zijn belang is getroffen (bijvoorbeeld een havenbedrijf, een reder of in het uitzonderlijke geval de minister van IenW);
- de kosten verbonden aan het loodsentuchtrecht in eerste aanleg komen ten laste van de Nederlandse loodsencorporatie;

---

<sup>17</sup> Aangeboden bij brief van de Staatssecretaris van Justitie van 12 februari 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 29279, nr. 48). In dit kabinetsstandpunt is het wetsvoorstel Kaderwet tuchtprocesrecht aangekondigd. Dit wetsvoorstel had tot doel het tuchtprocesrecht voor niet-hiërarchische wettelijk gereglementeerde vrije beroepen te regelen. In verband met herprioritering en het feit dat ten gevolge daarvan de voor het tuchtprocesrecht noodzakelijke wijzigingen veelal al in de diverse betreffende beroepswetten zijn of nog worden doorgevoerd, wordt op dit moment afgezien van invoering van een dergelijke Kaderwet.

<sup>18</sup> Brief van de Staatssecretaris van Justitie 7 december 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 29279, nr. 61).

<sup>19</sup> Loodsenwet: tuchtvergrijpen en maatregelen, tuchtcollege loodsen, rechtsgang, overige bepalingen.

Wet zeevarenden: algemeen, tuchtcollege, procedure in eerste aanleg, procedure in hoger beroep, herziening.

Advocatenwet: algemeen (artikel 46), raad van discipline (artikelen 46a- 46b), procedure in eerste aanleg (artikelen 46c tot en met 50a), hof van discipline (artikelen 51- 60aa), spoedheidshalve schorsen of voorlopige voorziening (artikelen 60ab- 60af).

- beroep tegen uitspraken van het tuchtcollege loodsen is mogelijk bij het College van Beroep van het bedrijfsleven (CBb).

Aanvullend uitgangspunt is dat deze modernisering niet mag leiden tot ingrijpende wijzigingen in de bestaande praktijk van het (goed functionerende) loodsentuchtrecht of tot een aanzienlijke verhoging van de aan het loodsentuchtrecht verbonden kosten.

#### *Hoofdlijnen van de wijziging*

In dit wetsvoorstel wordt op veel punten tegemoetgekomen aan de kritiek van de bovengenoemde commissie Huls aangaande onverklaarbare verschillen in de verschillende tuchtrechtstelsels. Daarom is ervoor gekozen hoofdstuk VII van de Loodsenwet betreffende het tuchtrecht opnieuw te redigeren. Omdat het tuchtrecht op grond van de Wet zeevarenden (hierna: Wzv) op veel punten overeenkomt met het loodsentuchtrecht, is hoofdstuk 5A van de Wzv (tuchtrechtspraak) als uitgangspunt genomen. Dit uitgangspunt leidt tot veel, relatief kleine, wijzigingen. Deze worden bij de betreffende artikelen in het artikelsgewijs deel van deze toelichting toegelicht. Bijkomend voordeel is dat in de Wzv ook het procesrecht bij het CBb is geregeld. Deze bepalingen worden met dit voorstel zo veel mogelijk gelijklopend in de Loodsenwet opgenomen. Zoals ook in de Wzv is opgenomen, wordt in dit voorstel opgenomen dat een registerloods aan wie een maatregel is opgelegd, een verzoek om herziening kan indienen tegen een onherroepelijke uitspraak van het tuchtcollege loodsen of het CBb, indien nadien, bijvoorbeeld uit een rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) nieuwe feiten en omstandigheden naar voren komen.

Voor een aantal onderdelen is aansluiting gezocht bij tuchtrechtbepalingen uit de Advocatenwet (Aw) en de Gerechtsdeurwaarderswet. Meest in het oog springend is de introductie van de mogelijkheid tot schorsen voor een periode van ten hoogste een jaar in de uitoefening van de bevoegdheid, bij wijze van een spoedvoorziening (vgl. artikel 60ab Aw). Een dergelijke procedure kan noodzakelijk zijn indien een registerloods ongeschikt is om zijn beroep uit te oefenen wegens zijn geestelijke of lichamelijke gesteldheid, wegens drank- of drugsmisbruik of om andere redenen met onmiddellijke ingang van de beroepsuitoefening uitgesloten moet worden. Bij de introductie van het tuchtrecht voor zeevarenden is daar expliciet van af gezien<sup>20</sup>, omdat het arbeidsrecht voldoende mogelijkheden daartoe biedt. Omdat een dergelijk besluit niet lichtvaardig mag worden genomen, wordt het tuchtcollege loodsen de bevoegdheid gegeven spoedshalve een schorsing van bevoegdheid op te leggen wanneer sprake is van een registerloods jegens wie een ernstig vermoeden is gerezen van een handelen of nalaten in strijd met de goede beroepsuitoefening of doelmatige dienstverlening. De periode van een dergelijke schorsing is, anders dan op grond van de Aw mogelijk is, vastgesteld op maximaal een jaar. Deze periode sluit aan bij de maximale periode dat tijdelijke schorsing of beperking van de bevoegdheid als tuchtmaatregel kan worden opgelegd in reguliere tuchtzaken. Verlenging van deze termijn van schorsen is onwenselijk. Registerloodsen moeten immers, ter behoud van hun inschrijving in het loodsenregister, jaarlijks een minimaal aantal loodsdiensten verrichten om hun kennis en kunde op peil te houden. Wordt een langere schorsing noodzakelijk geacht, dan zal tijdens dat jaar, via een reguliere tuchtrechtprocedure schorsing van de bevoegdheid moeten worden gevorderd. In dat geval is er ook geen sprake meer van een spoedeisende ordemaatregel.

---

<sup>20</sup> Wijziging van de Zeevaartbemanningwet in verband met de invoering van tuchtrechtspraak (Kamerstukken II 2003/04 28803, nr. 3, p. 11).

Een andere voorgestelde wijziging betreft het publiceren van uitspraken van het tuchtcollege loodsen. Deze worden tot op heden niet gepubliceerd. Sinds enige tijd worden uitspraken van zogenoemd wettelijk niet-hiërarchische tuchtrecht, dit wil zeggen voor de vrije beroepen en het economisch tuchtrecht, geanonimiseerd gepubliceerd op het internet (www.overheid.nl). Transparantie van tuchtrechtelijke uitspraken bevordert het vertrouwen van burgers en het versterkt de positie van (potentiële) klagers. Van een publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken zal bovendien een zekere preventieve en normerende werking uitgaan in de richting van de beroepsgenoten. In het onderhavige wetsvoorstel wordt de secretaris van het tuchtcollege loodsen opgedragen de uitspraken op internet te publiceren (artikel I, onderdeel U (nieuw artikel 41, vijfde lid, Loodsenwet)).

### **3.9 Bepaling om af te wijken van de wijze van functievervulling**

Sinds de introductie van de Loodsenwet in 1988 staat in artikel 2 de wijze waarop de loods zijn functie moet en kan vervullen, beschreven in het eerste en tweede lid: "1. De loods adviseert aan boord de kapitein of de verkeersdeelnemer over de door deze te voeren navigatie. De loods mag met instemming van de kapitein optreden als verkeersdeelnemer. 2. Voor zover de loods zijn functie niet aan boord van het te loodsen schip kan uitoefenen mag deze de kapitein of de verkeersdeelnemer vanaf een ander schip of vanaf de wal adviezen (...) geven".

In de achterliggende jaren is vanuit de sector met enige regelmaat de discussie over het Loodsen Op Afstand (LOA) aangezwengeld met de vraag of dit niet vaker kan worden toegepast dan in de huidige situatie. Momenteel wordt LOA enkel bij slechte weersomstandigheden toegepast, wanneer het voor de loods te gevaarlijk is om aan boord te komen. De gedachte achter deze vraag is, dat LOA goedkoper zou moeten zijn dan een loods die de kapitein of verkeersdeelnemer aan boord adviseert. Dat LOA goedkoper is, is nooit aangetoond, maar gebruikers blijven hiervan overtuigd.

Los van de inhoud van deze discussie geeft het aan dat met technologische ontwikkelingen er meer mogelijk is dan eerder werd gedacht en dat de gebruikers logischerwijs verwachten dat deze ook impact zullen hebben op hun werkterrein en dat van de loodsen.

Sinds een aantal jaar zet het ministerie in op smart mobility - waarmee in eerste instantie de steeds meer geautomatiseerde en gedigitaliseerde, al dan niet zelfrijdende, auto werd bedoeld. Deze innovatie noopt alle partijen om hun rol en inzet te evalueren en mee te gaan in deze ontwikkeling. Het gaat dan niet alleen om de ontwerpers en makers van auto's, maar ook over de gebruikers ervan, de opstellers van benodigde regelgeving en de wegbeheerders. Er is voor wegverkeer op 26 september 2018 een experimenteerwet aangenomen door de Eerste Kamer<sup>21</sup>.

Een soortgelijke ontwikkeling is inmiddels ook in gang gezet in de scheepvaartsector: de mogelijkheden van "smart shipping" worden wereldwijd omarmd. Verbetering van sensoren, connectiviteit en data-aggregatie zijn de stuwende krachten erachter. Deze trends leiden tot een toename van automatisering, robotisering en digitalisering van de scheepvaart. De verwachting is dat hierdoor de scheepvaart concurrerender, veiliger en duurzamer wordt. Ook disruptieve ontwikkelingen worden niet uitgesloten: vele kleine autonome, onbemande schepen die varen in konvooi en bunkeren en hun lading laden

---

<sup>21</sup> Stb. 2018, 347.

en lossen op eilanden in zee, zouden een drastische wijziging betekenen van de al lang gaande zijnde trend van steeds groter wordende containerschepen. Havens en nautische dienstverleners zullen zich in de toekomst moeten aanpassen aan nieuwe schepen en nieuwe logistieke transportmodellen. Een loods kan immers niet aan boord komen van een autonoom onbemand schip en de eigenaar van dat schip heeft veel geïnvesteerd in technologie (waaronder mogelijk systemen met artificiële intelligentie) waarmee overal, dus ook in een haven, dat schip autonoom kan varen. Voor een dergelijk schip zou op basis van deze technologische gronden dan ook geen loodsplicht moeten bestaan: de ruimte om experimenten uit te voeren in dit kader wordt geregeld in de voorgenomen wijziging van de Scheepvaartverkeerswet (Svw, nieuw artikel 11, eerste lid, onderdeel c van de Svw). Hoewel al autonome schepen ontwikkeld worden, is het nog niet zover dat deze op grote schaal goederen vervoeren over zee en de binnenwateren. Wel worden schepen steeds meer geautomatiseerd en gedigitaliseerd en dat kan ook gevolgen hebben voor de nautische dienstverleners, waaronder de loodsen.

Andersom kan het Loodswezen uiteraard ook profiteren van alle technologische mogelijkheden en zijn eigen dienstverlening innoveren. Een geheel andere rol voor de registerloodsen in het kader van het begeleiden van bijvoorbeeld autonome en onbemande schepen is niet ondenkbaar. Artikel 2 zou dit in de weg kunnen staan.

Om, kortom, de scheepvaartsector in het algemeen en de registerloodsen in het bijzonder, de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op, mee te gaan met en te profiteren van de voortschrijdende technologische vernieuwingen, wordt voorgesteld aan artikel 2 een zevende lid toe te voegen dat bepaalt dat kan worden afgeweken van de wijze waarop de loods nu zijn functie moet vervullen volgens de Loodsenwet en de adviserende rol die hij daarbij heeft. Om dit mogelijk te maken wordt de tekst van artikel 2 herschreven en iets anders geordend, maar blijft het uitgangspunt dat de loods de kapitein of verkeersdeelnemer adviseert en hij dat primair aan boord van het te loodsen schip doet (onderdeel C, wijziging artikel 2). Het nieuwe lid maakt het mogelijk om bij lagere regelgeving voorwaarden op te nemen waaronder kan worden afgeweken van de gebruikelijke functievervulling. Het doel hiervan is in eerste instantie om ruimte te bieden voor experimenten. Echter, en daarom is het woord "experimenten" nadrukkelijk niet opgenomen in het nieuwe lid, moet het, indien uit experimenten of anderszins blijkt dat een structurele toepassing verantwoord is, ook permanent mogelijk zijn om af te wijken van de bepalingen in het nieuwe eerste en tweede lid.

Vanzelfsprekend zal de lagere regelgeving kaders en voorwaarden bevatten waaraan een experiment of de permanente situatie moet voldoen, zoals in ieder geval het doel, van welke bepalingen op welke wijze zal worden afgeweken en eventueel de periode waarin een experiment mag of kan worden uitgevoerd respectievelijk hoe lang een bepaalde situatie mag bestaan. Er wordt voorgesteld deze voorwaarden voor de uitwerking van de mogelijkheid tot afwijking van de functievervulling ook op te nemen in het nieuwe zevende lid van artikel 2. Om de veiligheid en het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer niet in gevaar te brengen (zie artikel 3 van de Svw) zullen pilots of experimenten steeds in nauw overleg tussen alle nautische dienstverleners en de betreffende havenmeester moeten worden uitgevoerd. Aan de hand van resultaten van experimenten kan worden gezien of er aanleiding is om de regelgeving aan te passen. Het kan ten slotte zijn dat verandering in functievervulling door de registerloodsen al dan niet door toepassing van nieuwe technologie, die heeft bewezen veilig te zijn, daarmee de meest efficiënte werkwijze blijkt te zijn. De Loodsenwet schrijft voor dat het

Loodswezen deze moet toepassen en het is tevens een criterium waarop de ACM het voorstel voor de loodsgeldtarieven beoordeelt.

### **3.10 Overige wijzigingen**

#### **Artikel 27c, nieuw lid 8**

In de Loodsenwet, artikel 27g, lid 3, is vastgelegd dat de ACM correcties kan aanbrengen bij de vaststelling van de tarieven en vergoedingen als gevolg van een bezwaarschriftprocedure of rechterlijke uitspraak. De rechter kan ACM voorschrijven om een nieuw tariefbesluit te nemen, dan wel daar zelf in voorzien. In de praktijk is het al een paar keer voorgekomen dat een tariefbesluit moest worden herzien en dat het Loodswezen in het tariefvoorstel een voorstel deed voor de verrekening als gevolg van een herzien tariefbesluit. Hiervoor ontbreekt echter een grondslag, terwijl deze werkwijze in de praktijk goed voldoet en logisch is. Er wordt daarom voorgesteld om in de Loodsenwet in artikel 27c een nieuw lid op te nemen waarin de grondslag wordt opgenomen voor het opnemen van een voorstel tot verrekening van een herzien tariefbesluit in het tariefvoorstel door het Loodswezen.

#### **Andere wijzigingen**

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een aantal andere aanpassingen door te voeren en de Loodsenwet op te schonen. Allereerst kan oud, uitgewerkt overgangsrecht in de Loodsenwet vervallen. Alle registerloodsen die nog onder het overgangsrecht vielen, zijn inmiddels niet meer werkzaam als loods. Dit betekent dat artikelen 61 tot en met 66 kunnen vervallen. Tevens vervallen artikel 67, tweede tot en met vijfde lid. Door het in stand laten van het eerste lid van artikel 67 vervallen eventuele verordeningen die hun grondslag vinden in artikel 67 niet van rechtswege.

Voorts worden diverse wijzigingswetten ingetrokken, die inmiddels alleen nog uitgewerkt overgangsrecht bevatten. Dit betreft onder meer de intrekking van de wijziging van de Loodsenwet in verband met de herziening van de financiële relatie tussen Rijk en loodsen, en invoering van een verkeersbegeleidingstarief (Stb. 1994, 584) en de Wet markttoezicht registerloodsen. Dit gebeurt door middel van artikel IV.

Als gevolg van voorgaande wijzigingen moet er nog een aantal artikelen, artikelliden of -onderdelen vernummerd of verletterd worden. Dit betreft onder meer de voorgestelde onderdelen V tot en met AA. Tevens is aanpassingswetgeving nodig van andere wetgeving die verwijst naar gewijzigde artikelen. Dit is onder meer opgenomen in artikel II, ter wijziging van de Algemene wet bestuursrecht.

## **4. Gevolgen**

### **4.1 Algemeen**

In 2018 heeft het Loodswezen 96.901 zeeschepen geloodst. Dat aantal ligt boven het gemiddelde van de afgelopen jaren. Per jaar zijn er circa 144.000 enkele reizen van zeeschepen van en naar de zeehavens (inclusief havens in het Scheldegebied). Daarvan wordt jaarlijks op circa 92.000 reizen gebruik gemaakt van de diensten van een loods om de haven in of uit te varen, dan wel een reis binnen een haven te maken. Het aantal te loodsen scheepsreizen wordt niet beïnvloed door de voorgestelde wetswijziging; de loodsgeldtarieven wel.

Met de voorgestelde wijzigingen wordt beoogd de nieuwe beleidsdoelen te bereiken en om het toezichtsmodel te optimaliseren. De effecten van de diverse voorgestelde maatregelen, moeten in ieder geval bevorderen dat het Loodswezen nog efficiënter gaa

werken, de gebruikers hier (meer) baten van hebben in de vorm van zo laag mogelijke tarieven en er meer sprake zal gaan zijn van een gelijkmatige tariefontwikkeling. Daarnaast zal de wijziging de groei van de arbeidsvergoeding van de registerloodsen door de toename van steeds groter wordende schepen (waarvoor loodsen tot nu toe een steeds hogere vergoeding krijgen), stopzetten. Tevens wordt beoogd dat het Loodswezen nog transparanter gaat werken, de gebruikers hier baat bij hebben en dat er een dialoog over de kwaliteit (en het meten daarvan) van de loodsdienstverlening ontstaat tussen het Loodswezen en de gebruikers. Tot slot hebben de gebruikers beter geïnformeerd toegang tot de ACM tijdens de tariefvaststellingsprocedure. Deze effecten zijn in hoofdstuk 3 beschreven.

#### **4.2 Regeldruk**

In 2013 berekende PRC in de evaluatie markttoezicht registerloodsen<sup>22</sup> dat de administratieve lasten voor het Loodswezen ongeveer € 1,6 mln. op jaarbasis bedragen. Het gaat hier om kostenposten zoals ondersteunend personeel, het (laten) maken van de kwaliteitsrapportage en het houden van consultaties. Deze kosten zijn weliswaar fors hoger dan ten tijde van het ontwerp van de Wet markttoezicht registerloodsen ingeschat, maar zijn relatief laag (ongeveer 1% van de totale kosten). In de jaren erna zijn de administratieve lasten in beperkte mate toegenomen, onder meer doordat het Loodswezen ook moest gaan voldoen aan het Gemeenschappelijk normenkader financieel beheer, verantwoording en intern toezicht<sup>23</sup>. De administratieve lasten zijn nog steeds relatief laag en nemen voor het Loodswezen door de voorgestelde wetswijziging slechts zeer beperkt toe: op basis van de voorgestelde wijziging van de Loodsenwet zal ook de kwaliteitsrapportage worden toegezonden aan de minister. Er is geen sprake van een toename van regeldruk.

#### **4.3 Toezichtslasten**

De ACM houdt toezicht op het Loodswezen. De verwachting is dat de toezichtslasten nauwelijks zullen toenemen. Het toezicht blijft op dezelfde wijze georganiseerd en de procedure om te komen tot een tariefbesluit blijft in stand. Indien het tariefvoorstel ook een alternatief voorstel bevat, zoals wordt voorgesteld in de Loodsenwet op te nemen, dient de ACM uiteraard ook dat voorstel inhoudelijk te beoordelen. Aangezien dat voorstel geen uitgebreide onderbouwing bevat, maar is gebaseerd op rekenregels, is het nu de verwachting dat dit de ACM niet substantieel meer werk zal gaan kosten. Dat geldt eveneens voor het mogelijke extra werk dat voortvloeit uit het feit dat gebruikers zich eerder in de procedure tot vaststelling van de tarieven kunnen wenden tot de ACM. De gedachte is immers dat dat leidt tot minder bezwaarschriften en/of beroepen tegen het door de ACM te nemen tariefbesluit.

Het Loodswezen verrekent sinds de inwerkingtreding van het Besluit doorberekening kosten ACM<sup>24</sup> in 2015 een groot deel van de kosten van het toezicht door de ACM in de tarieven. Het andere deel wordt betaald door de overheid. Er worden voor beide partijen gelet op het bovenstaande nauwelijks extra kosten verwacht naar aanleiding van de voorgestelde wetswijziging.

---

<sup>22</sup> Evaluatie Wet markttoezicht registerloodsen, bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 34230 nr. 1, p. 80.

<sup>23</sup> Bijlage bij Kamerstuk met nummer 33822-1.

<sup>24</sup> Stb. 2014, 406.

#### **4.4 Financiële gevolgen**

Het Loodswezen zal als gevolg van de voorgestelde wijzigingen van de Loodsenwet op een aantal onderdelen naar verwachting beperkte financiële gevolgen ervaren. Ten eerste zullen in de jaren dat het tariefbesluit is gebaseerd op de efficiencyprikkel de inkomsten uit de loodsgeldtarieven geringer zijn dan de voor dat jaar geraamde kosten van het Loodswezen. Het Loodswezen beslist zelf hoe dit tekort wordt opgevangen: de bedoeling is dat dit aanzet tot efficiënter werken, zodat de gebruikers ook langdurig profijt hebben van een efficiëntere, door de efficiencyprikkel afgedwongen, werkwijze. Ten tweede zal de arbeidsvergoeding in ieder geval niet meer automatisch toenemen met de groei van het aantal steeds groter wordende schepen. Ten derde leidt het in de voorgestelde wetswijziging opgenomen initiatief om samen met gebruikers een werkwijze af te spreken om tot afspraken over de kwaliteit van de loodsdienstverlening te komen, in eerste instantie tot meer werk en dus kosten (die mogen worden doorbelast aan de gebruikers). De verwachting is dat hierdoor het aantal ad-hoc-overleggen en mogelijk ook het aantal zienswijzen en juridische procedures afneemt. Zowel het Loodswezen als de gebruikers gaan hiervan dan profiteren.

De gebruikers moeten met de voorgestelde wetswijziging een lastenverlichting gaan ervaren: zij gaan zeker in de eerste jaren waarin sprake is van een verlaging van de tarieven door de teruggave van het FLO/FLP-overschot minder betalen voor afname van een loodsdienst. De tarieven worden eveneens verlaagd door de toepassing van de efficiencyprikkel (indien het aantal te loodsen scheepsreizen naar verwachting toeneemt in een bepaald jaar). Een kwantificering van de lastenverlichting is onmogelijk te maken. De loodsgeldtarieven die in een jaar van toepassing zijn hangen af van de prognose van het aantal te loodsen scheepsreizen, van de toepassing en de hoogte van de efficiencykorting en de nog overeen te komen korting door teruggave van het FLO/FLP-overschot.

#### *Financiële gevolgen Tuchtrect*

De voorgestelde wijziging van het loodsentuchtrect heeft alleen nieuwe financiële gevolgen voor zover het publicatie van de zittingen van het tuchtcollege loodsen betreft op een door de algemene raad van Nlc ter beschikking gestelde internetsite en de publicatie van de uitspraak van het tuchtcollege op de hierboven aangehaalde site van het wettelijk niet-hiërarchische tuchtrect. Gelet op het feit dat er gemiddeld slechts eens in de vijf jaar een loodsentuchtrectzaak dient, zijn deze kosten verwaarloosbaar.

#### **5. Uitvoering en toezicht**

Met de voorgestelde wijzigingen worden in beperkte mate uitvoeringsverplichtingen voor het Loodswezen toegevoegd aan de Loodsenwet. Het Loodswezen dient in bepaalde omstandigheden een alternatieve berekening te maken in het kader van het tariefvoorstel en daarnaast dient het Loodswezen het initiatief te nemen om samen met de gebruikers te komen tot afspraken over de wijze waarop afspraken kunnen worden gemaakt over de kwaliteit van de loodsdienstverlening. Overige voorgestelde uitbreidingen van de Loodsenwet, zoals de bijstelling van het voorstel, leiden in de praktijk niet tot extra werk, omdat deze, soms al jarenlang, plaatsvinden. Voor het toezicht door de ACM geldt hetzelfde: het toezicht blijft zoals het is. Er is wel sprake van een beperkte uitbreiding van de bestaande tariefvaststellingsprocedure wanneer het Loodswezen een extra berekening moet uitvoeren in het kader van de efficiencyprikkel.

#### **6. Consultatie**

PM – wordt later ingevuld.

## **7. Evaluatie**

Evenals in de Wet markttoezicht registerloodsen, wordt in artikel 69c voorzien in een evaluatie van de werking van de wetgeving binnen vijf jaar na de inwerkingtreding daarvan. Dan kan worden gezien wat de effecten zijn geweest van de nieuwe of gewijzigde bepalingen, of de nieuw gestelde doelen zijn bereikt of dat wellicht aanpassing nodig is. De evaluatie zal worden toegezonden aan de Staten-Generaal. Waar mogelijk gaan de evaluatie vergezeld van een wijzigingsvoorstel

## **8. Overgangsrecht en inwerkingtreding**

### **8.1 Overgangsrecht**

De artikelen 68 tot en met 69b voorzien in het overgangsrecht voor besluiten die zijn genomen op basis van artikelen in de huidige wetgeving die met dit wijzigingsvoorstel worden aangepast. In artikel 69 wordt bepaald dat de geldende loodsgeldtarieven, die immers door de ACM worden vastgesteld in het jaar voorafgaand aan het jaar waarin deze tarieven gelden, vaststaan totdat op basis van dit wetsvoorstel een tariefbesluit is genomen. De hele procedure van tariefvaststelling doorloopt namelijk telkens een jaarlijkse cyclus. Het cyclische karakter van de procedure tot vaststelling van het tarief brengt met zich dat het tariefbesluit in het ene jaar medebepalend zal zijn voor het tariefbesluit van het daaropvolgende jaar. Door artikel 69 wordt voorkomen dat door de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in een bepaald jaar, het tariefbesluit dat voor dat jaar is genomen, vervalt. Dat zou een onwenselijke situatie opleveren. Concreet betekent dit dat de loodsgeldtarieven pas een jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel gebaseerd zullen zijn op de in dit wetsvoorstel opgenomen artikelen. Artikel 69a bevat een gebruikelijke overgangsrechtbepaling met betrekking tot rechtsbescherming. Het dient te verzekeren dat de bepalingen van kracht blijven ten aanzien van de behandeling van bezwaar of beroep gericht tegen een besluit op grond van het voor inwerkingtreding van deze wijzigingswet luidende hoofdstuk VIA, of vanwege de mogelijkheid om tegen een dergelijk besluit bezwaar dan wel beroep in te dienen. Zo kan bijvoorbeeld tegen het loodsgeldtariefbesluit ingevolge de Algemene Wet bestuursrecht bezwaar of beroep worden ingesteld. Artikel 69a zorgt ervoor dat lopende bezwaar- of beroepzaken, gewoon kunnen worden afgehandeld ondanks deze nieuwe wetgeving.

In artikel 69b wordt een vergelijkbare voorziening getroffen ten aanzien van tuchtzaken. Ook daar blijven de bepalingen zoals die gelden voor inwerkingtreding van deze wijzigingswet van toepassing ten aanzien van aanhangige tuchtzaken, dan wel voor beroepen tegen uitspraken van het tuchtcollege. Zoals in paragraaf 3.9 is toegelicht, zijn er de afgelopen jaren vrijwel geen tuchtzaken geweest, waardoor wordt verwacht dat op het moment van inwerkingtreding van deze wet geen tot zeer weinig tuchtzaken onder dit artikel vallen.

### **8.2 Inwerkingtreding**

De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt bepaald bij koninklijk besluit, waarbij rekening gehouden zal worden met de voor wetgeving vastgestelde vaste verandermomenten. Gestreefd wordt naar inwerkingtreding per 1 januari 2021, in verband met de te doorlopen procedure voor het tariefvoorstel van 2022. Hierbij wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de invoeringstermijnen. ACM en het Loodswezen zijn intensief betrokken bij het opstellen van deze regelgeving en kunnen zich waar nodig in het jaar 2021 verder voorbereiden op de wijziging.