

Vergaderjaar 2000–2001

27 170

Regels inzake het aanhouden van voorraden aardolieproducten (Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001)

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 maart 2001

1. Inleiding

Tijdens de plenaire behandeling van het voorstel voor de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001 (hierna: Wva 2001) op 1 februari 2001, heb ik met de leden van Uw Kamer uitvoerig van gedachten gewisseld over de systematiek ter bepaling van de voorraadverplichtingen van het oliebedrijfsleven.

Met deze brief doe ik de toezegging gestand, die ik in dat kader had gedaan, namelijk om Uw Kamer informatie te verschaffen over de inhoud van het ontwerp-Besluit voorraadvorming aardolieproducten 2001. Dit besluit bepaalt de voorraadverplichting per onderneming en is dus belangrijk voor de materiële effecten van de Wva 2001 voor het oliebedrijfsleven. Voor de exacte vaststelling van de hoogte van de drempel en het met name het percentage moest ik beschikken over gegevens over de binnenlandse afzet en aanwezige voorraden in 2000. Die gegevens zijn pas onlangs beschikbaar gekomen.

2. Algemeen

De Wva 2001 regelt op welke manier Nederland invulling geeft aan haar internationale verplichtingen om olievoorraden aan te houden, die kunnen worden ingezet in tijden van onderbrekingen en/of verstoringen in de aanvoer van aardolie. De internationale regels eisen dat de deelnemende landen voldoen aan de voorraadverplichtingen, maar laten deze landen vrij in de wijze waarop zij daaraan invulling geven. In Nederland is er in de Wva 2001 voor gekozen een deel van de nationale voorraadverplichtingen te laten dekken door het oliebedrijfsleven dat actief is op de binnenlandse markt, terwijl de rest van de verplichtingen moet worden afgedekt door de stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieprodukten (COVA).

Of een onderneming voorraadplichtig is, hangt af van het feit of de onderneming actief is op de binnenlandse markt. Voor de bepaling daarvan wordt aangesloten bij de accijnsregelgeving, deze is immers gerelateerd

aan het binnenlands verbruik. De voorraadverplichtingen voor een individuele onderneming zijn afhankelijk van de uitslag van veraccijnsde olieproducten (i.e. olieproducten waarop accijns rust) uit een of meerdere accijnsgoederenplaats(en) (AGP's) waarvoor de desbetreffende onderneming een AGP-vergunning heeft. Een AGP-vergunning wordt verstrekt per locatie. Eén onderneming kan dus over meerdere AGP-vergunningen beschikken. Op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, en 4, tweede lid, van de Wva 2001 worden de voorraadverplichtingen bepaald over de totale uitslag uit een of meer AGP's waarvoor de onderneming AGP-vergunninghouder is, minus de drempel.

Welke bedrijven daadwerkelijk op grond van de Wva 2001 voorraadplichtig zijn en in welke mate, wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur. Die amvb – het Besluit voorraadvorming aardolieproducten 2001 – stelt een drempel vast waaronder bedrijven niet voorraadplichtig zijn, alsmede een percentage waarmee hun voorraadverplichting wordt vastgesteld. Uitgangspunt daarbij is dat de voorraadverplichting noch leidt tot een substantieel slechtere marktpositie van de ene voorraadplichtige onderneming ten opzichte van een andere voorraadplichtige onderneming, noch tot een slechtere marktpositie van voorraadplichtige ondernemingen ten opzichte van niet-voorraadplichtige ondernemingen. Om die reden ook zullen de effecten van dit besluit periodiek (om de 4 à 5 jaar) worden getoetst.

3. Inhoud ontwerp-Besluit voorraadvorming aardolieproducten 2001

De drempel

De drempel in de Wva 2001 komt voort uit de volgende overwegingen:

- ten eerste is dit wenselijk uit oogpunt van voorzieningszekerheid, omdat dan de kleinste voorraden niet meetellen voor de invulling van de nationale voorraadverplichting en voor de inzet tijdens aanvoeronderbrekingen,
- ten tweede is dit wenselijk in verband met de beperking van de administratieve lasten en uitvoerings- en handhavingslasten van bedrijfsleven en overheid.

Deze overwegingen pleiten voor een hoge drempel. Anderzijds moet de drempel ook weer niet zodanig hoog worden gekozen, dat er uit oogpunt van voorzieningszekerheid té weinig voorraadplichtigen overblijven. Vandaar dat de hoogte van de drempel afhangt van de structuur van de oliemarkt.

Op grond van de thans bekende gegevens biedt de gekozen drempel van 100 000 ton (was in de versie die in januari 2001, op basis van de toen bekende gegevens, aan de Raad van State was voorgelegd: 50 000 ton) aardolieproducten een evenwichtig resultaat van de afweging van de betrokken belangen. Bij die drempel zullen er ongeveer 15 (zou bij 50 000 ton geweest zijn: 20) voorraadplichtige ondernemingen zijn, die samen ongeveer 90% van de Nederlandse binnenlandse vraag aan veraccijnsde aardolieproducten afdekken. In totaal zijn er ca. 140 houders van een of meer accijnsgoederenplaatsen voor aardolieproducten; de overige hebben samen een marktaandeel van minder dan ongeveer 10%.

Het percentage

Voor een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen percentage dat relevant is voor de hoogte van de voorraadverplichting, is gekozen op grond van het uitgangspunt van de Wva 2001, dat de voorraadverplichtingen zo min mogelijk marktverstoring moeten zijn. In verband met dat uitgangspunt bepaalt de wet dat het percentage gebaseerd is op

de gemiddelde voorraad waarover, bij een gemiddelde bedrijfsvoering, ten minste een substantieel deel van de voorraadplichtigen beschikt. Het voorraadpercentage wordt dus afhankelijk gesteld van de bedrijfsvoering bij het voorraadplichtige oliebedrijfsleven. Daarop kan overigens wel een correctie worden toegepast in verband met de effecten van de drempel.

Bij de bepaling van het thans gekozen percentage is uitgegaan van die individuele ondernemingen, die geen zusters in de groep met raffinagecapaciteit hebben. Op grond van de nu bekende gegevens van 1997 t/m 2000 is een percentage van 5% reëel.

Dit percentage leidt bij het grootste deel van de voorraadplichtige ondernemingen, naar de op dit moment bekende gegevens, in de regel niet tot extra inspanningen bij het voldoen aan de voorraadverplichtingen.

Effect van combinatie van drempel en percentage

Volgens mijn gegevens, opgegeven door de relevante bedrijven zelf, zullen er circa 10 voorraadplichtigen bijkomen ten opzichte van de situatie onder de «oude» Wva. Daarbij werkt de drempel als forfait. Ter toelichting daarop het volgende.

Elk bedrijf dat meer olieproducten «uitslaat» dan de drempel wordt voorraadplichtig.

De omvang van de voorraadplicht wordt voor deze bedrijven vervolgens bepaald door het voorraadpercentage, en wordt in de praktijk wel aangeduid als het aantal dagen afzet dat men op voorraad moet aanhouden. De drempel en het percentage gelden uniform voor alle bedrijven, maar de combinatie van beide leidt er toe dat de voorraadplicht uitgedrukt in aantallen dagen afzet voor bedrijven verschillend uitwerkt en daarmee correspondeert met de gebruiken bij onderscheidenlijk handelaren en olieverwerkende bedrijven. Ter illustratie: bij een drempel van 100 000 ton en een percentage van 5 komt de voorraadplicht voor een oliehandelaar met een uitslag van 200 000 ton uit op 5000 ton. Dat is gelijk aan circa 9 dagen afzet. Een olieverwerkend bedrijf met een uitslag van 1 500 000 ton krijgt onder dezelfde omstandigheden een voorraadverplichting van 70 000 ton, hetgeen overeenkomt met circa 17 dagen afzet. De forfaitaire werking van de drempel leidt dus tot een relatief grotere voorraadverplichting voor grotere bedrijven.

4. Voorkomen marktverstoring

In incidentele gevallen is het mogelijk dat de voorraadverplichting voor een bepaalde voorraadplichtige onderneming leidt tot een aantoonbare slechtere marktpositie ten opzichte van zijn concurrenten. De beschikbare, relevante gegevens over 2000 geven mij aanleiding te vermoeden dat momenteel slechts enkele voorraadplichtige ondernemingen over onvoldoende gemiddeld aanwezige voorraden beschikken om volledig aan de voorraadverplichting 2001 te voldoen zonder daarvoor extra inspanningen te moeten leveren. In die gevallen zou de betreffende voorraadplichtige mij, op grond van artikel 14, eerste lid, van de wet om (gedeeltelijke) ontheffing van de voorraadverplichting kunnen verzoeken.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink