

Zitting 1974-1975

13 515

**Goedkeuring van de op 18 november 1974 tot stand gekomen Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma alsmede van de Overeenkomst en het Besluit betreffende de samenwerking tussen het Internationaal Energie-Agentschap en Noorwegen**

Nr. 3

**Memorie van toelichting**

**Korte samenvatting van de Overeenkomst inzake een Internationaal Energie Programma (Trb. 1975, 47)**

De overeenkomst<sup>1</sup> heeft tot doel de samenwerking op energiegebied tussen de deelnemende landen te bevorderen. Daartoe voorziet zij onder meer in:

- een olieverdeelschema voor crisissituaties waartoe olievoorraden moeten worden aangehouden en verbruiksbeperkende maatregelen moeten kunnen worden genomen;
- bepalingen betreffende informatieverschaffing door en consultaties met de oliemaatschappijen;
- algemene bepalingen betreffende samenwerking op lange termijn, gericht op energiebesparing, ontwikkeling van alternatieve energiebronnen en het stimuleren van energie-onderzoek ter vermindering van de olie-import afhankelijkheid van de deelnemende landen;
- verdragsartikelen waarin het streven naar samenwerking met olieproducerende landen met andere consumentenlanden is vastgelegd.

### **Achtergrond**

De totstandkoming van de onderhavige Overeenkomst moet worden gezien tegen de achtergrond van de stormachtige ontwikkelingen op de oliemarkt in 1973 en begin 1974.

Zoals bekend beperkten de Arabische producentenlanden eind 1973 in verband met de crisis in het Midden-Oosten de productie en voerden zij een embargo door in het bijzonder gericht tegen de Verenigde Staten en ons land. Het resultaat was dat een ernstige tekortsituatie in de maanden rond de jaarwisseling dreigde en dat ook nadien onzekerheid over de voorziening bleef bestaan. Daarbij bleek de kwetsbaarheid van een aantal consumentenlanden.

Van groot belang was voorts dat de in de OPEC verenigde producentenlanden de tot dan gevoerde onderhandelingen met de oliemaatschappijen afbraken en in opeenvolgende beslissingen eenzijdig steeds hogere prijzen

<sup>1</sup> Ingevolge de wens van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken van beide Kamers der Staten-Generaal (zie Bijl. Hand. II-13 052, nr. 1)

is de Nederlandse vertaling van de overeenkomst bijgevoegd; deze is nedergelegd op de bibliotheek, ter inzage van de leden

vaststelden. Dit leidde ertoe dat het prijsniveau begin 1974 ongeveer het viervoudige werd van dat van begin 1973.

De stijging van de olieprijs wakkerde de reeds voortwoekerende inflatie sterk aan waarbij de cumulatieve effecten enerzijds en de deflatoire effecten anderzijds het erg moeilijk maakten een schatting te geven.

Uit de prijsstijging vloeide een verslechtering voort van de lopende rekening van de betalingsbalanspositie van de olie-importerende landen die thans in totaal voor 1974 geschat wordt op \$ 67 miljard.

Het is hier niet de plaats om in te gaan op de ernstige gevolgen van deze ontwikkeling.

Problemen zijn onder meer:

- de schulden accumulatie van de door de prijsstijging meest getroffen verbruikerslanden aan de financieel sterke landen;
- de vraag hoe de sterk gestegen inkomsten van de olieproducenten voor zover die niet in eigen land worden besteed, weer in omloop kunnen worden gebracht en op de meest doelmatige wijze kunnen worden geïnvesteerd;
- de versterking van de reeds aanwezige neiging tot recessie;
- de zeer ernstige achteruitgang van de economische positie van ontwikkelingslanden.

Het was de ernstige economische dreiging en daarnaast het besef van een groeiende afhankelijkheid van de OPEC landen, die de Amerikaanse Minister van Buitenlandse Zaken Kissinger ertoe bracht zijn collega's uit een aantal OESO landen uit te nodigen voor een ministeriële energieconferentie van 11-13 februari 1974 te Washington. Hieraan namen deel de ministers van de EG-landen, Noorwegen, de Verenigde Staten, Canada, Japan en voor de Europese Gemeenschappen, de voorzitters van de EG-Raad en van de Europese Commissie.

Op de conferentie werd overeengekomen dat een veelomvattend actieprogramma zou worden opgesteld, dat betrekking zou hebben op alle aspecten van de mondiale energiesituatie. Dit actieprogramma zou vorm en inhoud moeten geven aan consumentensamenwerking op de volgende terreinen:

- energie besparingsmaatregelen;
- vraagbeperking, alsmede een olieverdeelschema in tijden van crisis;
- versnelling van de ontwikkeling van alternatieve energiebronnen;
- versnelling van energie-onderzoek.

De conferentie besloot voorts tot een nauwere samenwerking, in de daartoe geëigende organen, op monetair en economisch gebied, in het bijzonder in verband met de onevenwichtige ontwikkeling van de betalingsbalansen van de olieverbruikende landen. De rol van de internationale oliemaatschappijen zou aan een nauwkeurige studie worden onderworpen.

Op de conferentie bestond overeenstemming over de noodzaak tot samenwerking met producentenlanden en andere consumentenlanden.

Besloten werd tot de instelling van een coördinerende groep van hoge ambtenaren van de deelnemende landen, de Energie Coördinatie Groep (ECG), die leiding zou moeten geven, en oriënterend werk zou moeten verrichten ten aanzien van de hiergenoemde actie. Voorts zou de ECG voorbereidingen moeten treffen voor een conferentie van producenten- en consumentenlanden. Volgens de Amerikaanse visie zou dit producenten-consumentenoverleg overigens pas na grondige voorbereiding tussen de consumentenlanden van start kunnen gaan. Er zou, aldus Minister Kissinger, eerst een 'solid basis for co-operation' moeten zijn.

De Franse regering kon zich niet verenigen met een aantal conclusies van de conferentie van Washington. Dit gold met name de instelling van de Energie Coördinatie Groep. Volgens Frankrijk kon van bestaande vormen van overleg binnen de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikke-

ling worden gebruik gemaakt. De Franse afwijzing was vooral het gevolg van een andere visie van de Franse regering op de wijze waarop de olieproblematiek zou moeten worden benaderd. Enerzijds wilde – en wil – de Franse regering de bilaterale betrekkingen met de olielanden versterken en daarnaast een bijzondere band ontwikkelen tussen de Negen en de Arabische landen, anderzijds was zij er voorstander van dat onmiddellijk een mondiale energieconferentie zou worden belegd. Frankrijk zag bovendien in de Amerikaanse initiatieven een poging van de Amerikaanse regering om meer invloed te krijgen op het beleid van de Europese landen.

Hoewel de gang van zaken op de conferentie van Washington uiteraard teleurstellend was voor de Europese Gemeenschappen, verkozen de andere acht lid-staten toch samen met de andere deelnemende landen aan de conferentie van Washington de Amerikaanse voorstellen zo goed mogelijk uit te werken. Ook al bestonden verschillen in benadering met de Amerikanen (met name ten aanzien van de urgentie van de totstandkoming van de dialoog met de producentenlanden), de acht andere EG-landen ondersteunden de essentie van de Amerikaanse visie: de samenwerking op energiegebied tussen de geïndustrialiseerde landen zou in concreto spoedig gestalte moeten krijgen. Speciaal op Nederlandse aandrang is overigens in het communiqué van Washington het initiatief voor de speciale zitting van de Algemene Vergadering van de VN verwelkomd (die in april 1974 plaatsvond).

Aan het overleg van 12 landen dat vervolgens in het kader van de ECG in Brussel van start ging nam de Europese Commissie, als gevolg van de afwijzende Franse houding, niet deel. De onderhavige overeenkomst is door de ECG tussen medio maart en eind september 1974 opgesteld. In de laatste fase, toen was besloten dat opnemings in de OESO van het onder de overeenkomst in te stellen agentschap zou worden nagestreefd, werden ook andere lid-staten van de OESO, voor zover deze bereid waren gebleken de ontwerp-overeenkomst te aanvaarden, bij het ECG-overleg betrokken. Zo hebben Oostenrijk, Zweden, Zwitserland, Spanje en Turkije aan de laatste, afrondende besprekingen deelgenomen. Daarentegen heeft Noorwegen zich ten tijde van de sluiting van de overeenkomst teruggetrokken. Hoewel de Noorse regering kon instemmen met de doeleinden en beginselen die aan de overeenkomst ten grondslag liggen, wilde zij zich niet op alle onderdelen binden. Op 7 februari 1975 werd evenwel een bijzonder akkoord tussen Noorwegen en het agentschap gesloten, dat voorziet in de deelneming van Noorwegen aan het werk van het agentschap (zie het slot van deze memorie van toelichting).

De overeenkomst is op 18 november 1974 te Parijs – de zetel van de OESO – door zestien landen ondertekend (de acht EG-landen, Zwitserland, Zweden, Oostenrijk, Spanje, Turkije, Canada, de Verenigde Staten en Japan). Tevoren nam de Raad van de OESO op 15 november een beslissing die het mogelijk maakte dat het agentschap als autonoom orgaan binnen de OESO zal functioneren. Nieuw Zeeland besloot op 7 februari 1975 tot de overeenkomst toe te treden.

Daar de regeringen van Suriname en van de Nederlandse Antillen medegedeling van de overeenkomst voor hun land niet wenselijk achten zal de overeenkomst, voor wat betreft het Koninkrijk, alleen voor Nederland gelden.

### **De grote lijnen van de overeenkomst**

In de overeenkomst is het accent komen te vallen op het verdeelschema, dat voorziet in de verdeling van olie tussen de deelnemende landen in tijden van ernstig tekort. Op Amerikaans initiatief werd hieraan mede in het licht van het embargo en de op politieke gronden doorgevoerde produktiebeperking van eind 1973 begin 1974, prioriteit gegeven.

De overeenkomst voorziet in *Hoofdstuk I t/m IV* in een programma dat gericht is op moeilijkheden die zich op korte termijn als gevolg van een voorzieningstekort kunnen voordoen. Grondslag van dit deel van het Programma is dat alle landen door middel van consumptiebeperking en het aanspreken van de verplichte voorraden in tijden van tekort in evenredige mate de beschikbare olie zullen verdelen.

Ook indien het tekort slechts één of enkele landen betreft, zal dit evenredig over de landen worden verdeeld. Het in het verdrag voorziene mechanisme treedt op basis van in het verdrag genoemde criteria in werking, behoudens indien een gekwalificeerde meerderheid anders beslist.

In de *Hoofdstukken V en VI* wordt de verhouding tot de oliemaatschappijen geregeld. Hoofdstuk V voorziet in de oprichting van een informatie-systeem, dat enerzijds betrekking heeft op informatie nodig ter beoordeling van de voorzieningssituatie en anderzijds zich richt op een meer permanente informatiestroom. Hoofdstuk VI voorziet in de mogelijkheid om maatschappijen te consulteren over de situatie op de oliemarkt.

*Hoofdstuk VII* geeft een aanzet voor de samenwerking op lange termijn, die er op gericht is dat de deelnemende landen op de langere termijn voor hun energievoorziening minder afhankelijk worden van olie-invoer. De op grond hiervan te bevorderen energiebesparing, ontwikkeling van alternatieve energiebronnen en samenwerking op het gebied van onderzoek en ontwikkeling vormen sinds de totstandkoming van de overeenkomst een belangrijk thema van overleg in het kader van het agentschap.

In *Hoofdstuk VIII* is het streven der deelnemende landen tot samenwerking met de producentenlanden en andere consumentenlanden tot uitdrukking gebracht. Onder meer zijn aanknopingspunten gegeven voor de voorbereiding van de dialoog met de producenten- en ontwikkelingslanden.

*Hoofdstuk IX* regelt de institutionele en algemene voorzieningen. Het hoogste orgaan van het agentschap is een raad van bestuur, die als regel met meerderheid van stemmen beslist en slechts in bepaalde gevallen met unanimiteit. De overeenkomst staat open voor toetreding van andere OESO landen, die daartoe in staat en bereid zijn (zes OESO landen<sup>2</sup> zijn momenteel geen lid, terwijl Noorwegen, zoals gezegd een bijzondere positie inneemt). Ook de Europese Gemeenschappen kunnen toetreden, indien de Raad van de EG daartoe besluit.

## **Appreciatie**

Wij achten het van grote betekenis dat op betrekkelijk korte termijn overeenstemming kon worden bereikt over een veelomvattend akkoord dat een eerste aanzet geeft voor de zo noodzakelijke hechtere samenwerking op energiegebied.

In het licht van de nog steeds onzekere toestand in het Midden-Oosten is het van belang dat een mechanisme is uitgewerkt dat waarborgen biedt bij een nieuwe oliecrisis. Het is verheugend te kunnen constateren dat bij een olieembargo, zoals dat van eind 1973, op basis van deze overeenkomst gerekend kan worden op de vereiste bijstand van andere landen. Dat landen bereid zijn in een crisissituatie de beschikbare olie af te staan aan andere landen die op dat moment daarmee minder bedeed zijn, en daarvoor ook bereid zijn het offer van een olieconsumptiebeperking te brengen, is een bewijs van solidariteit, die vaak helaas node wordt gemist in de internationale betrekkingen.

---

<sup>2</sup> T.w. Australië, Finland, Frankrijk, Griekenland, Portugal en IJsland.

De bepalingen betreffende de verschaffing van informatie door en het overleg met oliemaatschappijen bieden interessante perspectieven: de overeenkomst geeft een aanzet voor een nieuwe conceptie in de relatie tussen regeringen en het internationale bedrijfsleven. Hoewel Nederland ervoor heeft geijverd dat de met de oliemaatschappijen te ontwikkelen relaties duidelijker zouden worden gedefinieerd, stemt het tot voldoening dat althans een systeem van informatieverschaffing en overleg wordt opgezet, op basis waarvan geëigende actie kan worden genomen.

Het verdeelschema en de daarmee verbandhoudende bepalingen betreffende de informatie en raadpleging van oliemaatschappijen zijn het meest in detail uitgewerkt, omdat bij de totstandkoming van de overeenkomst aan mogelijke problemen op korte termijn prioriteit werd verleend.

Inmiddels is het verdeelschema verder uitgewerkt en zijn de procedures voor de toepassing ervan voorlopig vastgesteld.

Nu de eventuele problemen op korte termijn zijn geregeld, is het wenselijk dat de samenwerking op de lange termijn, waarvan alleen de contouren zijn neergelegd, nader wordt uitgewerkt. (Hoofdstuk VI) Nederland zal er voor ijveren dat op dit terrein concrete afspraken worden gemaakt, waarbij ook acties op het gebied van energiebesparing van groot belang zijn. Inmiddels is reeds een afspraak gemaakt voor energiebesparing in 1975, terwijl soortgelijke afspraken voor de komende jaren in voorbereiding zijn. Van groot belang is voorts dat gezamenlijke acties worden opgenomen ter ontwikkeling van alternatieve bronnen (hetgeen in dit verband wil zeggen energiebronnen die buiten de traditionele oliegebieden liggen). Reeds werden eerste tentatieve afspraken gemaakt over de wijze waarop gemeenschappelijk of gecoördineerd de ontwikkeling van alternatieve energie kan worden bevorderd. Daarnaast zijn acties in voorbereiding op het gebied van onderzoek en ontwikkeling van toekomstige energiebronnen, zoals zonne-energie, kernfusie etc.

Centrale betekenis hechten wij aan een spoedige totstandkoming van een dialoog waaraan producenten, niet producerende ontwikkelingslanden en geïndustrialiseerde consumentenlanden deelnemen. Ondanks de verdrag van het Voorbereidend Overleg te Parijs, blijft de Regering streven naar een overleg tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden (waaronder producerende landen) aan de totstandkoming waarvan ook het IEA een bijdrage kan leveren. De overeenkomst heeft ook een betekenis die verder reikt dan de olie- en energieproblematiek zelve. Het is van groot belang dat Europese en Noordamerikaanse landen en Japan thans een overeenkomst tot stand hebben gebracht, waarin deze landen zich bereid verklaren bindende beslissingen te aanvaarden, die genomen worden bij een meerderheid van stemmen van een internationaal orgaan (raad van bestuur).

Bevredigend is te kunnen constateren dat overeenstemming kon worden bereikt over de oprichting van het agentschap binnen het kader van de OESO. Enerzijds is hierdoor verzekerd dat een bestaande organisatie, die haar diensten op het terrein van de economische samenwerking heeft bewezen, wordt benut. Anderzijds biedt de autonome status van het agentschap binnen de OESO een waarborg dat het agentschap, hoewel gebruikmakend van de diensten van het OESO-Secretariaat, zijn eigen karakter kan behouden en ontwikkelen.

Het valt te betreuren dat de Franse regering nog geen besluit heeft genomen tot deelneming aan het overleg in het agentschap. Dit legt uiteraard ook een hypotheek op het beraad dat binnen de Europese Gemeenschappen gevoerd wordt over een gemeenschappelijk energiebeleid. Er is echter alle reden om aan te nemen dat de acht lid-staten enerzijds samen met Frankrijk een communautair standpunt kunnen voorbereiden, anderzijds in de gelegenheid zijn in het agentschap de standpunten te coördineren.

Ten slotte willen wij er op wijzen, dat naar het oordeel van de Regering, de samenwerking in IEA-verband geenszins een belemmering behoeft te zijn voor het streven de samenwerking op mondiale schaal te bevorderen.

Integendeel, de samenwerking in het agentschap dient een grondslag te vormen voor het ontwikkelen van constructieve relaties met producenten- en ontwikkelingslanden.

### **Uitvoeringswetgeving**

Ten aanzien van de uitvoering van het programma, voor wat Nederland betreft, kan het volgende worden opgemerkt.

Op basis van bestaande wetgeving – zij het met gebruikmaking van wetten die niet onmiddellijk aansluiten op de in de overeenkomst voorziene gang van zaken – en op basis van de in de praktijk beproefde vrijwillige samenwerking tussen de oliemaatschappijen en de Regering, kan praktisch gezien aan de verplichtingen die thans uit de onderhavige overeenkomsten voortvloeien, worden voldaan.

Deze verplichtingen hebben vooral betrekking op het crisismechanisme (de noodreserves, de verbruiksbeperkende maatregelen en de verdeling van olie) en het verstrekken van informatie. Over verschillende aspecten van deze verplichtingen vindt wat de nadere uitwerking betreft nog internationaal overleg plaats, met name met betrekking tot de hoofdstukken III en V.

Mochten er nog nieuwe verplichtingen tot stand worden gebracht dan zullen deze voor het Koninkrijk eerst verbindend worden nadat vaststaat dat deze in het Koninkrijk kunnen worden uitgevoerd.

Derhalve geven de ondergetekenden er de voorkeur aan de Staten-Generaal te zijner tijd een wetsontwerp aan te bieden dat alle noodzakelijke aanpassingen van de wetgeving bevat, boven indiening thans van een ontwerp dat slechts in een gedeeltelijke aanpassing voorziet.

Op de wijze hoe de Regering denkt de verplichtingen van de overeenkomst na te komen in afwachting van de totstandkoming van de nadere wetgeving wordt hieronder nader ingegaan.

### **Verbruiksbeperking**

Met betrekking tot de verplichte invoering van verbruiksbeperkingen is in beginsel in de Distributiewet 1939 (Stb. 633) het nodige instrument aanwezig. In uitzonderingsgevallen – met name indien hulp moet worden geboden aan een of meer deelnemende landen zonder dat van een tekort in Nederland zelf sprake is – zou twijfel kunnen rijzen betreffende het juiste gebruik van die wet in die situatie. Met het oog daarop stelt de tweede ondergetekende zich voor een regeling tot stand te brengen welke toepassing van de in de Distributiewet voorziene maatregelen mogelijk maakt in alle gevallen waarin de overeenkomst zulks eist.

### **Verdeling van olie**

Voor de verdeling van olie over andere landen ligt het in de bedoeling zoveel mogelijk eerst te trachten op vrijwillige basis door middel van afspraken met de oliemaatschappijen in de te treffen maatregelen te voorzien. Slechts voor het geval dat dit onverhoopt niet zou gelukken of de mogelijkheid daarvoor gezien de omstandigheden niet aanwezig kan worden geacht dient een beroep op een wettelijk instrumentarium, door middel waarvan aan de verplichtingen uitvoering zou kunnen worden gegeven mogelijk zijn. Te dezen zou gedacht kunnen worden aan toepassing van de Vorderingswet 1962

(Stb. 587). Geheel zonder bezwaar is dit echter niet. Artikel 9, derde lid, van de overeenkomst bepaalt dat voor de verdeling de normale handelskanalen zoveel mogelijk in stand dienen te blijven. Dit lijkt ons minder goed te rijmen met vordering.

Bovendien leent de Vorderingswet zich niet voor toepassing rechtstreeks ten behoeve van personen buiten Nederland. Er zou daatom ten behoeve van de Staat moeten worden gevorderd. Dit is een weinig aantrekkelijke constructie. Hoewel wij in geval van nood het gebruik maken van de Vorderingswet 1962 niet zonder meer onjuist of onmogelijk achten, gaan de gedachten, gezien het hierboven gestelde, uit naar een nieuwe wet, door middel waarvan een meer op de onderhavige behoefte toegesneden instrument wordt verkregen. Ook in deze wet zou het bereiken van resultaten door middel van overleg uitgangspunt moeten zijn. Eerst voor het geval van mislukking of dreigende mislukking daarvan zou de wet dienen te voorzien in bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken tot het geven van bindende aanwijzingen, rekening houdende met alle te dezen relevante factoren. Er zouden immers geen andere dan redelijkerwijze voor uitvoering vatbare aanwijzingen gegeven dienen te worden.

Bij de voorbereiding van het ontwerp voor een dergelijke wet zou mede aandacht gegeven kunnen worden aan de vraag in hoeverre het wenselijk en mogelijk is te voorzien in een bepaling krachtens welke oliemaatschappijen ontheven kunnen worden van bepaalde contractuele verplichtingen als deze de mogelijkheid tot voldoening aan een leveringsverplichting krachtens de overeenkomst in de weg zouden staan. Het betreft hier echter een niet eenvoudig probleem, waarvan alle consequenties nauwkeurige bestudering vereisen.

### **Informatieplicht**

Ten aanzien van de in het verdrag voorziene informatieplicht zij erop gewezen, dat ook hier vooralsnog op vrijwillige basis geopereerd kan worden. Het komt ons echter noodzakelijk voor hieraan te zijner tijd een wettelijke basis te geven.

### **Crisisreserves**

Voor wat betreft de verplichting tot het aanhouden van crisisreserves moge worden verwezen naar de artikelsgewijze toelichting (artikel 4). Daaruit blijkt, dat in de daargenoemde 60 dagenverplichting kan worden voorzien door middel van de ter uitvoering van de desbetreffende EEG-richtlijn vast te stellen Wet voorraadvorming aardolieproducten, waarvan het ontwerp bij de Staten-Generaal aanhangig is (Bijl. Hand. II-11 327). Wanneer krachtens de overeenkomst (artikel 2, tweede lid) een voorraadplicht betrekking hebbende op een periode van 90 dagen zou zijn vereist, zal zich eventueel de noodzaak tot aanvullende wetgeving kunnen voordoen.

## **ARTIKELN**

### **Hoofdstuk I. Zelfvoorziening in crisissituaties**

In *artikel 2*, eerste lid, is opgenomen de verplichting voor de deelnemende landen om noodvoorraden aan te houden ten einde voor de groep als geheel alsmede voor elk deelnemend land een minimum zelfvoorzieningsgraad voor crisisgevallen te garanderen. Deze zelfvoorzieningsgraad heeft, in eerste instantie, betrekking op 60 dagen normale consumptie zonder invoer van olie.

Uiterlijk 1 juli 1975 zal de raad van bestuur dienen te beslissen op welke datum een verplichting tot het aanhouden van voorraden, goed voor normale consumptie gedurende 90 dagen, van kracht zal worden (tweede lid). In geval van een zodanige onderbreking van de aanvoer dat de crisismaatregelen moeten worden geactiveerd, zijn de deelnemende landen gerechtigd en verplicht hun crisisreserves aan te spreken, tenzij er – ten einde de voorraden te reserveren – een voorkeur bestaat voor een verdergaande verbruiksbeperking dan waartoe zij ingevolge de artikelen 13 t/m 15 verplicht zijn.

Volgens *artikel 3* kan de verplichting in beginsel worden nagekomen door middel van olievoorraden, een omschakelingscapaciteit op andere brandstoffen en de reserve productiecapaciteit van ruwe olie.

In eerste instantie zullen echter slechts de olievoorraden als reserve in een crisissituatie kunnen meetellen, aangezien het nog niet mogelijk was ten aanzien van de beide andere elementen overeenstemming te bereiken over de mate waarin deze in aanmerking kunnen worden genomen. Beslissingen hierover dienen uiterlijk 1 juli 1975 genomen te worden.

*Artikel 4* voorziet in een constant toezicht van het agentschap op de door de landen afzonderlijk ter uitvoering van de voorraadverplichting genomen maatregelen.

In dit verband zij nog opgemerkt, dat de 60 dagen voorraadverplichting qua definitie alsmede qua doelstelling weliswaar afwijkt van de 90 dagen verplichting van de EEG, doch dat door voldoening aan deze laatste verplichting materieel mede de IEP-verplichting – en in eerste instantie ruimschoots – wordt nagekomen.

Een verschil tussen de EEG-verplichting en die van het IEP is vooral gelegen in het feit, dat in het IEP ook wordt geregeld, in hoeverre van die reserves in crisistijden gebruik kan worden gemaakt, terwijl de EEG zich beperkt tot het opbouwen van reserves met het oog op crisissituaties. Een ander verschil bestaat hierin, dat de EEG-verplichting gerelateerd is aan het verbruik (met een bepaalde maximum aftrek voor binnenlandse productie), terwijl die van het IEP gerelateerd is aan de netto-import. In dit verband is van belang, dat de EEG vooralsnog geen substantiële eigen productie van ruwe aardolie bezit, terwijl dit met name in de VS en Canada wel het geval is. Daarnaast wordt er voor de IEP-verplichting een aftrek toegepast voor die voorraad welke in crisisgevallen in geen geval kan worden aangesproken (zie bijlage artikel 1, lid 2 en 3), terwijl dit bij de EEG-verplichting niet het geval is. Bovendien bevat artikel 1, lid 4, van de bijlage een aantal mogelijke aanpassingen in het concept van de voorraadverplichting, die evenmin worden voorzien in de EEG-richtlijn. De EEG-verplichting van een voorraad voor 90 dagen is met ingang van 1 januari 1975 van kracht geworden. In dit verband zij verwezen naar het bij de Tweede Kamer aanhangige ontwerp Wet voorraadvorming aardolieproducten, alsmede de onlangs daarop ingediende nota van wijzigingen (Bijl. Hand. II-11 327, nr. 7).

Het ziet er gezien de bestaande situatie ten aanzien van de aardoliewinning in ons land niet naar uit dat Nederland naast de olievoorraden te zijner tijd een beroep zou kunnen doen op een reserve olieproductiecapaciteit. Wel zal het mogelijk zijn de eventuele omschakelingscapaciteit op gas onder de crisisreserves te brengen.

Het is mede in dit verband van groot belang dat een strategische aardgasreserve tot stand komt zoals aangekondigd in de Energienota van 1974 (Bijl. Hand. II-13 122). In hoeverre het wenselijk is om te zijner tijd deze aardgasreserve in te brengen als een (gedeeltelijk) alternatief voor de olievoorraden ten einde aan de verplichte noodvoorraden voor 90 dagen te voldoen is een kwestie waarover de tweede ondergetekende zich nog nader zal beraden.

Het gaat hier om de afweging enerzijds de (financiële) voordelen van een geringere olievoorraad en de mogelijkheid de invloed van aanvoerstagnaties op de Nederlandse economie geringer te doen zijn dan in landen die niet over dergelijke strategische reserves beschikken en anderzijds de consequenties van het meetellen van de aardgasreserve als crisisreserve, zoals mo-



gelijke problemen van een effectieve inzet van de strategische reserve op korte termijn, zowel wat de technische als de financiële aspecten betreft.

## Hoofdstuk II. Beperking van de vraag

*Artikel 5* bevat de verplichting om te allen tijde een programma van maatregelen tot verplichte verbruiksbeperking gereed te hebben ten einde een daling van de olieconsumptie te kunnen bewerkstelligen als vereist in de bijzondere omstandigheden bedoeld in hoofdstuk IV van de overeenkomst. Evenals ten aanzien van de voorraden is ook hier voorzien in toezicht door het agentschap op de nationale maatregelen ter uitvoering van bedoelde verplichting.

Met betrekking tot het in dit artikel genoemde programma van verbruiksbeperkende maatregelen kan worden meegedeeld, dat op basis van de ervaringen opgedaan tijdens de laatste crisis en conform de aankondiging in het desbetreffende verslag aan de Kamer<sup>3</sup>, thans een dergelijk programma van verbruiksbeperkende maatregelen op ambtelijk niveau in grote lijnen is samengesteld.

## Hoofdstuk III. Toebedeling

*Artikel 6*, eerste lid, bevat de verplichting voor de deelnemende landen de nodige maatregelen te nemen waardoor de verdeling van olie in een crisissituatie gegarandeerd wordt.

Het tweede en derde lid bevatten de gebruikelijke regels ten aanzien van het toezicht op de uitvoering van deze verplichting en de daarmee verband houdende procedures.

Het vierde lid geeft de raad van bestuur de opdracht zo snel mogelijk de praktische procedures voor de uitvoering van de verdeling op te stellen, met inachtneming van de rol en de positie van de oliemaatschappijen daarbij in het kader van de overeenkomst. Deze procedures zijn thans op een voorlopige basis vastgesteld.

Voor de uitvoering door Nederland moge naar het voorgaande hoofdstuk 'Uitvoeringswetgeving' worden verwezen.

De artikelen 7 t/m 11 bevatten de basisprincipes die ten grondslag liggen aan het verdelingsmechanisme.

*Artikel 7* bepaalt de omvang van de voorzieningsrechten en -plichten van de deelnemende landen zodra het verdeelmechanisme algemeen, dat wil zeggen bij een tekort voor de groep als geheel, wordt toegepast. Deze regeling kan niet los gezien worden van de bepalingen omtrent verplichte vraagbeperking in een crisissituatie. Deze houden in, dat alsdan ieder deelnemend land verplicht is zodanige verbruiksbeperkende maatregelen in te voeren, dat de binnenlandse consumptie berekend over alle aardolieproducten voor alle landen naar evenredigheid van het oorspronkelijke verbruik in dezelfde mate wordt beperkt (artikel 12 e.v.) Het dan voor de groep als geheel resterende tekort – te weten de totale voor toegelaten consumptie benodigde hoeveelheden minus de totale aanvoer en eigen produktie gedurende een crisis wordt in eerste instantie opgevangen door de verplichting van ieder land om – alvorens een aanspraak op verdeling te kunnen maken – zijn noodvoorraden met een bepaald percentage aan te spreken.

Dit percentage komt overeen met het quotiënt van het totale tekort van alle deelnemende landen en het totaal aan verplichte voorraden (crisisreser-

---

<sup>3</sup> Bijl. Hand. II-12 859.

ves) van die landen. De eventuele resterende tekorten in bepaalde landen van de groep zullen dan worden aangevuld door toekenning aan die landen van de aanwezige overschotten in de andere deelnemende landen.

Een verplichting tot dan wel recht op verdeling bestaat voor een land wanneer het toegestaan verbruik, verminderd met de vereiste voorraadintering, minder, respectievelijk meer bedraagt dan de eigen reductie en de invoer van dat land, of, anders gezegd, wanneer het verschil tussen het toegestaan verbruik en de som van eigen produktie en invoer kleiner, respectievelijk groter is dan de verplichte voorraadintering.

De aanpak van een aanvoertekortsituatie geschiedt derhalve door een combinatie van maatregelen, welke door de deelnemende landen gemeenschappelijk worden genomen. Zo is de beperking van de vraag het eerste instrument van een gezamenlijke actie, gepaard gaande met het aanspreken van noodvoorraden en eventueel gevolgd door verdeling. Vermeld dient nog te worden dat met name bij de verbruiksbeperking de nodige flexibiliteit is ingebouwd voor de deelnemende landen, daar (zoals reeds bij artikel 4 werd opgemerkt) vrijwillige verdergaande verbruiksbeperking is toegestaan, evenwel zonder verdelingsrecht en of verdelingsverplichtingen aan te tasten. Zo is ook een verder gaan aanspreken van de reserves toegestaan indien dit gebeurt uit additionele reserves die boven het verplichte minimum worden aangehouden. In dat geval is het betrokken land bevoegd zijn verbruik dienovereenkomstig minder te beperken.

*Artikel 8* is politiek van groot belang omdat het de gevallen van een tekort van een enkel land regelt. Het verdeelschema treedt namelijk ook in werking bij een tekort van een of enkele landen, (zie ook artikel 17) indien het tekort van een of enkele landen meer dan 7% van het eindverbruik bedraagt. De eerste 7% van dit tekort moet het betrokken land zelf opvangen door middel van beperking van de vraag. Verdergaande tekorten zullen door de groep worden verdeeld naar rato van de consumptie van elk land. Deze verdeling op basis van de consumptie vindt plaats tot de groep een vermindering van 7% van de consumptie heeft bereikt. Bij overschrijding van dit percentage wordt overgegaan op het verdeelmechanisme, zoals voorzien bij tekorten van de groep als geheel (zie hierboven). De niet-getroffen landen zijn in principe vrij (tot de genoemde drempel van 7% tekort van de groep) in de keuze van maatregelen nodig om aan de verdelingsverplichting ingevolge dit artikel te voldoen.

*Volgens artikel 9*, eerste lid, kan de verdeling plaatsvinden zowel in de vorm van ruwe olie, als van geraffineerde produkten (zowel in de vorm van ruwe olie, als van geraffineerde produkten (zowel eind- als halffabrikaat). Ter bepaling van een verdelingsrecht zullen volgens het tweede lid, de verschillende door het betrokken land onder normale omstandigheden ingevoerde produkten uitgedrukt worden in equivalenten ruwe aardolie en worden behandeld als waren zij importen van ruwe olie. De hiervoor nodige conversiefactor is voorlopig vastgesteld op 1.065.

Het derde lid bepaalt, dat de normale handelskanalen zoveel mogelijk gehandhaafd zullen worden, evenals de normale aanvoerverhoudingen tussen ruwe olie en geraffineerde produkten en tussen de verschillende categorieën hiervan. Ten slotte stelt het vierde lid, dat ingeval van verdeling een van de doeleinden van het programma zal zijn, dat de beschikbare ruwe olie en andere produkten zoveel mogelijk zullen worden verdeeld tussen de raffinage-industrie en de handel, alsmede tussen de daarbij betrokken ondernemingen overeenkomstig de historische bevoorradingspatronen.

*Artikel 10* vermeldt in het eerste lid allereerst het principe van 'billijke behandeling' van de deelnemende landen en roert vervolgens het prijsvraagstuk aan wanneer verdeling plaatsvindt; het was evenwel niet mogelijk hierbij verder te gaan dan de vermelding van een algemene basisregel (prijzen con-

form die voor vergelijkbare commerciële transacties); het probleem dient overigens verder bestudeerd te worden in de competente organen van het agentschap (tweede lid).

*Artikel 11* bevat een bepaling van uitzonderlijk belang voor derde landen, waarvoor Nederland heeft geijverd.

In een crisis zullen historische handelsstromen voor zover redelijkerwijze mogelijk, worden gehandhaafd en met de positie van niet-deelnemende landen afzonderlijk zal worden rekening gehouden; het is niet het doel van de deelnemende landen een groter aandeel in de wereldolieaanvoer te verkrijgen dan onder normale omstandigheden het geval zou zijn geweest.

#### **Hoofdstuk IV. Inwerkingstelling**

*Artikel 12* bepaalt, dat de crisismaatregelen, bestaande uit verplichte verbruiksbeperking en verdeling geactiveerd zullen worden zodra de groep als geheel of enige deelnemend land een tekort in de olie aanvoer heeft of indien een dergelijk tekort redelijkerwijs verwacht kan worden. Over de oorzaken van dergelijke tekorten zijn geen bepalingen opgenomen, noch afspraken gemaakt. Wel is bij de totstandkoming stilzwijgend ervan uitgegaan, dat oorzaken die liggen op het gebied van de normale marktkrachten of operationele moeilijkheden van de industrie niet het mechanisme in werking kunnen doen treden.

De *artikelen 13 t/m 15* bepalen de verschillende stadia van inwerkingtreding van het crisismechanisme voor de groep als geheel. Het mechanisme treedt in werking indien de groep als geheel een tekort in werking indiende groep als geheel een tekort van tenminste 7% in de netto olie-aanvoer heeft ten opzichte van de referentieperiode, waarbij dan tegelijkertijd de verplichte beperking van de vraag van 7% van kracht wordt (*artikel 13*).

Een tweede fase treedt in indien een tekort van tenminste 12% is geconstateerd (voor welk geval beperking van de vraag van 10% geldt (*artikel 14*)) een een derde fase indien de totale verplichte intering van reserves 50% van de aanwezige voorraden heeft bereikt (*artikel 15*). In deze laatste fase zal met gekwalificeerde meerderheid besloten worden welke verdere maatregelen genomen dienen te worden, inclusief verdergaande verbruiksbeperkingen.

*Artikel 16* geeft de mogelijkheid aan, waar reeds bij de bespreking van *artikel 7* aan werd gerefereerd, om in plaats van de verplichte verbruiksbeperkingen noodvoorraden aan te spreken, voor zover deze naast de verplichte voorraad worden aangehouden.

*Artikel 17* behandelt het geval waarin een of enkele landen een tekort van meer dan 7% hebben (zie toelichting onder *artikel 8*). Deze zogenaamde selectieve toepassing vindt ook plaats in geval in een belangrijk deel van een deelnemend land, waarvan de oliemarkt niet volledig is geïntegreerd, een dergelijk tekort is ontstaan. Deze bepaling is met name van belang voor de westkusten van Canada en de Verenigde Staten, regio's die voornamelijk op importen zijn aangewezen. Deze clause is een onderdeel van het compromis, dat over de hoogte van de in aanmerking te nemen tekortpercentages werd bereikt, en waarbij zoveel mogelijk de belangen van alle deelnemers zijn afgewogen.

Meer in het bijzonder kan hieromtrent nog worden meegedeeld dat men voor de drempels voor de gehele groep is uitgegaan van het globale tekortpercentage van de OESO-landen gedurende de laatste crisis. Dit varieerde in de maanden december 1973-januari 1974 tussen de 7 en 11%. De percentages voor de verplichte verbruiksbeperking zijn hier min of meer op afgestemd, met dien verstande dat een 10% verbruiksbeperking van de olieconsumptie algemeen beschouwd werd als de maximaal mogelijke zonder verdergaande interne maatregelen te nemen.

In *artikel 18*, eerste lid, wordt de referentieperiode omschreven als de meest recente vier kwartalen voorafgaande aan het – voor de verzameling van de gegevens bestemde – laatste kwartaal. De basisperiode vormt een van de pijlers van het gehele mechanisme, aangezien deze in feite bepalend is voor de vraag of al dan niet tot activering zal worden overgegaan.

De *artikelen 19, 20 en 21* beschrijven de beslissingsprocedures voor de inwerkingstelling van zowel de algemene toepassing met zijn drie opeenvolgende fasen (*artikelen 13 t/m 15*) als de 'selectieve toepassing' (*artikel 17*). Het verzamelen van het feitenmateriaal zal geschieden door het Secretariaat van het Agentschap dat voor de nodige expertise de medewerking van de oliemaatschappijen kan inroepen (*artikel 19*, eerste lid, 1<sup>o</sup> zesde lid).

Het is bij de opstelling van het crisismechanisme steeds de bedoeling geweest de inwerkingstelling zoveel mogelijk automatisch te doen plaatsvinden. Vermeden moet worden dat bij voorbeeld het vereiste besluit tot inwerkingtreding *niet* wordt genomen. Van automatisme bij de inwerkingtreding is bij de onderhavige regeling nu in zoverre sprake, dat ná de nodige vaststellingen en rapportage door het Secretariaat en de Beheerscommissie het crisismechanisme in werking zal treden, tenzij door de raad van bestuur binnen bepaalde tijdslimieten met bijzondere meerderheid van stemmen een andere beslissing wordt genomen (*artikel 19*, derde lid).

Vermeldenswaard is nog dat voorzien is in een adviesorgaan van de industrie dat bij de uitvoering van het mechanisme het agentschap kan adviseren; over de precieze status en de modaliteiten van dit adviesorgaan wordt in het kader van het agentschap nog overleg gevoerd. Hierbij zal echter wel vaststaan dat de verantwoordelijkheid voor het crisisbeheer bij het agentschap zal liggen. Het agentschap zal dan concrete richtlijnen aan de industrie geven met betrekking tot de uitvoering.

Zoals uit *artikel 21* blijkt kunnen de crisismaatregelen ook in werking treden op verzoek van een bepaald land; tevens kan de raad van bestuur besluiten met unanimititeit om andere maatregelen dan voorzien in het verdrag te nemen.

*Artikel 22*. Zou er sprake zijn van een ernstige crisis, doordat de olie-aanvoer drastisch wordt beperkt, dan wel de aanvoerbeperving over een lange periode wordt doorgevoerd, dan kan behoefte bestaan aan de additionele maatregelen om de energie-consumptie in de deelnemende landen nog verder terug te dringen dan in de overeenkomst is voorzien. De raad van bestuur kan met eenparigheid van stemmen besluiten dergelijke maatregelen te nemen.

De *artikelen 23 en 24* hebben betrekking op de buitenwerkingstelling van het mechanisme, waarbij een gelijksoortige procedure geldt.

## **Hoofdstuk V. Informatiesysteem betreffende de internationale oliemarkt**

*Artikel 25* bevat het algemene principe van het informatiesysteem, dat twee pijlers heeft te weten enerzijds het algemene deel dat op een permanente basis zal worden uitgevoerd, en anderzijds het zgn. speciale deel, dat op crisisgevallen betrekking heeft. Het Secretariaat is bij dit alles verantwoordelijk voor de verwerking van de gegevens, welke op een gecompliceerde wijze aan de deelnemende landen ter beschikking zullen staan.

*Artikel 26* definieert het type ondernemingen waarop het systeem van toepassing is. Het zijn alle oliemaatschappijen die een rol van betekenis vervullen in het internationale aardoliegebeuren. Hieronder vallen alle geïntegreerde maatschappijen, vele niet-geïntegreerde en zgn. onafhankelijke maatschappijen die hun hoofdzetel hebben in de deelnemende landen, alsmede ook staatsoliemaatschappijen. Een uitputtende lijst is niet opgesteld; dit is eerder een kwestie van nationale interpretatie.

De artikelen 27 t/m 31 geven de beschrijving van de Algemene Afdeling van het informatiesysteem.

De filosofie die hier achter heeft gezeten is tweeledig en wel:

- enerzijds stelt het systeem deelnemende consumentenlanden in staat via een grotere doorzichtigheid van de oliemarkt en van de activiteiten van de oliemaatschappijen te beoordelen of de nationale olievoorziening zowel met betrekking tot de aanvoer als tot de prijzen geschiedt op een verantwoorde wijze;
- anderzijds kan het systeem gedetailleerde informatie geven over de internationale oliesituatie en als zodanig van nut zijn voor de betrokken landen bij de bepaling van hun nationale olie- c.q. energiebeleid; alsmede kan de informatie dienen voor het definiëren van gemeenschappelijke acties, zo dit wenselijk mocht zijn.

Artikel 27, lid 1, geeft een opsomming van de onderwerpen waarop de informatiebehoefte betrekking kan hebben.

De deelnemende landen hebben daarbij de verplichting op zich genomen dat de oliemaatschappijen de gevraagde informatie verstrekken (lid 2), aangezien het als een behoefte werd gevoeld een directe relatie te creëren tussen overheden en olie-industrie.

Voorts dient de informatie zodanig te worden verstrekt aan het agentschap dat geen gevaar bestaat voor concurrentievervalsingen en niet in strijd wordt gehandeld met de nationale wetgeving van de deelnemende landen (lid 3). Lid 4 houdt in, dat de Algemene Afdeling niet zodanig kan worden toegepast, dat door een deelnemend land meer informatie kan worden verkregen dan waartoe de nationale wetgeving de bevoegdheid geeft. Dit wil bijv. zeggen, dat de Nederlandse overheid door middel van de uitvoering van het systeem geen informatie kan verkrijgen over de activiteiten van de internationale maatschappij, doch alleen over de activiteiten van de dochtermaatschappij in Nederland, voor zover deze zich op Nederlands grondgebied afspelen.

Volgens artikel 28 kan geen informatie gevraagd worden betreffende de industriële eigendom, verkoopcijfers met betrekking tot individuele afnemers, belastinggegevens e.d.

De artikelen 29, 30 en 31 bevatten vervolgens bepalingen met betrekking tot de uitvoering. Krachtens het eerste lid van artikel 29 heeft de Permanente Groep inzake de Oliemarkt een consultatieprocedure uitgewerkt en wordt voorts door deze Permanente Werkgroep gewerkt aan een nadere concretisering van de Algemene Afdeling in het informatiesysteem.

De artikelen 32 t/m 36 regelen de bijzondere of crisissetie van het systeem, dat bedoeld is het Secretariaat alle informatie te verschaffen welke vereist is voor de efficiënte werking van de crisismaatregelen. De termijnen voor de nadere concretisering van dit informatiesysteem zijn nog stringenter gesteld dan die voor het algemene deel. (artikel 34).

Inmiddels is reeds per 1 januari 1975 – uiteraard op vrijwillige basis – begonnen met voorlopige toepassing van de Bijzondere Afdeling, dat gezien de nog steeds heersende onzekerheden met betrekking tot de aanvoersituatie van ruwe olie prioriteit heeft verkregen.

Voor een proefperiode van 3 tot 6 maanden zullen zowel de nationale overheden als de oliemaatschappijen gegevens verschaffen met betrekking tot de aanvoer, afzet, uitvoer en voorraadsituatie van ruwe aardolie en aardolieproducten. De gegevens van de nationale overheden zullen daarbij betrekking hebben op de nationale voorzieningssituaties, die van de maatschappijen aan het agentschap op de situatie voor de geïntegreerde maatschappij.

## Hoofdstuk VI. Kader voor overleg met oliemaatschappijen

Als complement van het informatiesysteem van hoofdstuk V, bieden de *artikelen 37 t/m 40* de deelnemende landen de mogelijkheid om binnen het kader van het agentschap te consulteren met individuele maatschappijen over alle belangrijke aspecten van de olie-industrie.

Vanwege de strenge Amerikaanse anti-kartel-bepalingen zullen speciale voorzieningen getroffen moeten worden om het overleg op een collectieve basis te doen plaatsvinden.

Voor de uitwerking van de verschillende onderdelen uit de hoofdstukken I t/m V vinden inmiddels wel gerichte collectieve consultaties plaats, doch niet dan nadat van Amerikaanse zijde hiervoor uitdrukkelijk toestemming is verleend.

Naast de bepalingen van procedurele aard is vooral *artikel 39* van belang. Dit verplicht het Agentschap zich permanent van de resultaten van de toepassing van de Hoofdstukken V en VI op de hoogte te houden en deze te beoordelen. Zulks verschaft de basis voor beslissingen omtrent te nemen maatregelen.

## Hoofdstuk VII. Samenwerking op energiegebied op lange termijn

*Artikel 41* bevat de doelstelling van de samenwerking op lange termijn, te weten het streven van de groep als geheel naar een verminderde afhankelijkheid van geïmporteerde olie uit derde landen.

Tijdens de oliecrisis bleek hoe afhankelijk de nationale economieën waren van energie en hoe kwetsbaar indien stagnatie optreedt in de olievoorziening. Een stagnatie die zich ook in de toekomst zou kunnen openbaren maar dan als gevolg van de fysieke uitputting van de grondstof olie. De exponentiële groei van het energieverbruik zou deze fysieke uitputting sneller tot een realiteit kunnen maken dan aanvankelijk werd vermoed. Het waren deze overwegingen die de lid-staten er begin 1975 toe brachten om een programma van samenwerking op lange termijn op te zetten. In het kader van dit programma moeten maatregelen worden uitgewerkt, die verspilling van energie tegengaan, door een meer rationeel gebruik ervan, alsmede maatregelen gericht op afstemming van de groei van energieverbruik. Ook worden maatregelen uitgewerkt om alternatieve energiebronnen tot exploitatie te brengen. Hieraan kan worden toegevoegd dat dezelfde overwegingen ten grondslag liggen aan de EG-resoluties van 17 september en 17 december 1974 betreffende een gemeenschappelijk energiebeleid. Uitvoering van dit beleid behoeft niet te betekenen dat alle deelnemende landen gezien hun nationale situaties gelijksoortige maatregelen behoeven te nemen.

De opsomming van de acties genoemd in *artikel 4* is het resultaat van uitgebreid overleg in de verschillende ad hoc groepen die destijds in het kader van de voorbereiding van de overeenkomst in het leven waren geroepen. Het betreft acties op het gebied van energieconservering, waarvoor thans een reeds bepaalde meer kwantitatief geconcretiseerde doelstelling is vastgesteld. Na de ondertekening van de overeenkomst is de Permanente Groep Samenwerking op Lange Termijn begonnen met een nadere uitwerking van deze vorm van samenwerking. Voorstellen zijn gedaan te komen tot een versnelde ontwikkeling van conventionele energiebronnen die binnen de groep gelegen zijn (bijv. Canadese teerzanden, de grote aanwezige kolenvoorkomens in de USA, aardgas en aardolie die zich onder het zee-oppervlak bevindt; kernenergie etc). Andere uitgewerkte voorstellen betreffen de samenwerking op het gebied van energie-onderzoek en -ontwikkeling, en onderzoeksprojecten zijn aangewezen die op korte termijn dienen te worden uitgewerkt.

Voor een van deze projecten 'stedelijk en industrieel afvalgebruik ten behoeve van energiebesparing' is Nederland aangewezen als 'leadcountry'.

Ten slotte zal ook samenwerking met betrekking tot de uraniumverrijking in het kader van het agentschap worden geëntameerd. Deze samenwerking zou in eerste instantie gericht kunnen worden op het verzamelen en analyseren van gegevens die van belang zijn voor de bepaling van de toekomstige behoefte aan verrijkt uranium. Voorts zou aandacht geschonken kunnen worden aan de voorziening van natuurlijk uranium. Van belang zijn ook de bepalingen in de leden 2 van de artikelen 42 en 43. *Zowel bij de voorbereiding van, als bij de uiteindelijke beslissingen over de samenwerkingsprogramma's, zal rekening worden gehouden met het werk in andere organisaties, ten einde dubbel werk zoveel mogelijk te voorkomen.*

De te definiëren programma's zullen gemeenschappelijk gefinancierd kunnen worden door de geïnteresseerde landen van de groep.

### **Hoofdstuk VIII. De betrekkingen met producerende landen en met andere consumerende landen**

Hoofdstuk VIII biedt aanknopingspunten voor het in het agentschap te voeren overleg over de betrekkingen tussen producenten en consumentenlanden. De bepalingen in de overeenkomst moesten summier blijven als gevolg van het feit dat ten tijde van de totstandkoming van de overeenkomst niet vaststond of een dialoog tussen producenten- en consumentenlanden, of een blijvende vorm van samenwerking tussen deze landen tot stand kon worden gebracht.

*Artikel 44* vermeldt dan ook slechts voorzichtig dat de deelnemende landen zullen trachten op onderlinge samenwerking gerichte betrekkingen te bevorderen en dat zij ontwikkelingen op energiegebied zullen blijven volgen teneinde de mogelijkheden voor een zinvolle dialoog te onderkennen en te bevorderen.

Van belang is dat in dit artikel duidelijk is vastgelegd dat de betrekkingen niet alleen met producerende landen worden bevorderd, maar ook met alle andere consumerende landen met inbegrip van ontwikkelingslanden. Dit weerspiegelt de onder andere door Nederland vertolkte mening dat ontwikkelingslanden, zodra zij dit wensen, bij het overleg met de producentenlanden moeten worden betrokken.

*Artikel 45* stelt bovendien met nadruk dat bij het streven naar samenwerking de behoeften en belangen van de andere consumenten landen, in het bijzonder de ontwikkelingslanden, volledig in acht moeten worden genomen.

*Artikel 46* bepaalt dat de lid-staten elkaar moeten inlichten over hun betrekkingen en samenwerking met producerende landen, voorzover relevant voor het Programma. Een dergelijke informatieprocedure lijkt nuttig, aangezien de lid-staten op deze wijze op de hoogte kunnen worden gehouden van bilaterale regelingen, die een effect hebben op de oliemarkt. Hoewel bilaterale regelingen op zich zelf niet bezwaarlijk behoeven te zijn, moet uiteraard gewaakt worden tegen regelingen die de solidariteit tussen de industriële consumentenlanden zouden kunnen doorkruisen. De informatieprocedure biedt bovendien de gelegenheid tot een uitwisseling van informatie van meer algemene aard over visies en beleidsvoornemens in producerende landen zoals deze in bilaterale contacten naar voren zijn gebracht.

*Artikel 47* noemt thema's die in de samenwerking met producerende landen kunnen worden betrokken zoals de olievoorziening, de industrialisatie in de producentenlanden en de samenwerking op energiegebied in bredere zin, zoals energiebesparing en ontwikkeling van alternatieve energiebronnen.

## Hoofdstuk IX. Institutionele en algemene bepalingen

*Artikelen 49 tot 61* handelen over de organen van het agentschap. Het hoogste orgaan is een raad van bestuur (Governing Board), waarin alle beslissingen worden genomen. Daaronder ressorteert een Beheerscommissie (Management Committee), die de voorstellen doet aan de Raad van Bestuur. Daaronder ressorteren weer vier Permanente Groepen (Standing Groups) die via de Beheerscommissie aan de raad van bestuur rapporteren. Elke Permanente Groep heeft verantwoordelijkheid voor de uitvoering van taken voortvloeiend uit een of meer hoofdstukken van de overeenkomst. De Permanente Groep voor Crisisvraagstukken voert de functies uit die haar in de hoofdstukken I tot V en de Bijlage inzake noodvoorraden zijn opgedragen (artikel 55), de Permanente Groep voor de Oliemarkt heeft verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de hoofdstukken V en VI inzake informatie en raadpleging van oliemaatschappijen (artikel 56), de Permanente Groep voor Samenwerking op Lange Termijn heeft taken op energiegebied die in hoofdstuk VII zijn omschreven (artikel 57) en de Permanente Groep voor de Betrekkingen met producerende en andere consumerende landen is met de uitvoering van taken belast verband houdend met de relatie met andere landen (artikel 58). Drie Permanente Groepen kunnen de oliemaatschappijen raadplegen, t.w. die voor crisisvraagstukken, voor de oliemarkt en voor de producenten-consumentenrelaties.

Tot nog toe hebben alleen de twee eerstgenoemde Groepen vertegenwoordigers van de oliemaatschappijen geconsulteerd.

De ervaring zal moeten leren in hoeverre de hier geschetste structuur aan de behoeften voldoet, c.q. additionele organisatorische voorzieningen moeten worden getroffen. In de aanlooperperiode bleek nog geen behoefte te bestaan aan afzonderlijke vergaderingen van de Beheerscommissie, zodat in feite de vergaderingen van de raad van bestuur en de Beheerscommissie gezamenlijk werden gehouden. Gezien de vele taken die in de aanvangsperiode moeten worden aangevat, moet de Raad van Bestuur frequenter (ongeveer eens per maand) vergaderen dan later wellicht nodig is en kan dit te zamen met de Beheerscommissie geschieden. Door de thans gekozen constructie van gemeenschappelijke zittingen kan de Raad zich ook meer intensief bemoeien met de in een aanlooperperiode zo belangrijke dagelijkse gang van zaken.

De raad van bestuur stelde een ad hoc groep in voor problemen verband houdend met het kanaliseren van investeringen van oliegeden mede ter voorbereiding van de dialoog. De Permanente Groep voor Samenwerking op Lange Termijn heeft enkele ad hoc subgroepen ingesteld resp. voor energiebesparing, uraniumverrijking, onderzoek en ontwikkeling, alsmede voor de ontwikkeling van alternatieve energiebronnen.

Volgens *artikel 50* is de raad van bestuur samengesteld uit Ministers of hun afgevaardigden; tot nu toe is op ambtelijk niveau vergaderd. Voorzitter van de Raad is momenteel de Belgische Directeur-Generaal voor Politieke Zaken Burggraaf E. Davignon.

In *artikel 51* is voorzien dat de raad van bestuur niet alleen bevoegd is ter zake van de uitvoering van het programma, maar ook actie kan nemen ten aanzien van ontwikkelingen in de internationale energiesituatie in de ruime zin, inclusief de economische en monetaire implicaties van deze ontwikkelingen. Met betrekking tot laatstgenoemde activiteiten zal de raad echter rekening houden met de bevoegdheden en activiteiten van internationale instellingen die verantwoordelijk zijn voor algemene economische en monetaire kwesties (met name IMF, Groep van Tien en organen van de OESO buiten het IEA, zoals de Commissie voor Economische Politiek en de daaronder ressorterende werkgroep inzake monetaire vraagstukken).



*Artikel 52* bepaalt dat, behoudens bepaalde in de overeenkomst voorziene gevallen, beslissingen van de raad van bestuur of een door hem gemachtigd orgaan bindend zijn.

*Artikelen 59 en 60* handelen over het Secretariaat. Aan het hoofd van het Secretariaat staat een Uitvoerend Directeur, die tevens speciaal adviseur van de Secretaris-Generaal van de OESO is, en daarmee de band tussen IEA en OESO Secretariaat bevestigt. Voor 1975 is een personeelsopzet van het IEA Secretariaat aanvaard met 92 posten, waarvan voorslagnog 14 niet zullen worden vervuld. Een deel van dit personeel is mede betrokken bij de werkzaamheden op energiegebied buiten het agentschap in de OESO.

De *Artikelen 61 en 62* bevatten de stemmenregeling. Artikel 61 bepaalt dat met meerderheid van stemmen wordt beslist over de uitvoering van het programma, met inbegrip van beslissingen tot toepassing van bepalingen van de overeenkomst, waar in reeds specifieke verplichtingen voor de deelnemende landen zijn neergelegd, en voorts over beslissingen betreffende procedure kwesties en aanbevelingen.

Unanimititeit is voorzien in alle andere gevallen, waaronder nieuwe nog niet in de overeenkomst voorziene verplichtingen, die aan de leden-landen worden opgelegd (volgens artikel 22).

Volgens *artikel 62, lid 2* worden de stemmen verdeeld op basis van twee criteria: enerzijds het gelijkheidsbeginsel, waardoor alle landen een gelijk aantal (drie) basisstemmen hebben (algemene stemgewichten); anderzijds het beginsel van weging volgens het criterium van het oliegebruik (stemgewichten oliegebruik). De algemene stemgewichten en de stemgewichten oliegebruik vormen te zamen de gecombineerde stemgewichten.

*Artikel 62* (leden 3 en 4), maakt onderscheid tussen gewone meerderheid en speciale meerderheid. De gewone meerderheid vereist 60% van de totale gecombineerde stemgewichten en 50% van de algemene stemgewichten. De speciale meerderheid vergt meer stemmen. Volgens een eerste variant (*artikel 62.4.a*) zijn 60% van de totale gecombineerde stemgewichten en 39 van de 51 algemene stemgewichten vereist. Deze variant is met name van toepassing bij beslissingen die verband houden met crisismaatregelen, inclusief de beslissing om, bij een geconstateerd tekort, de voorgeschreven toebedelingsmaatregelen en maatregelen tot beperking van het gebruik *niet* te nemen.

De tweede variant van de speciale meerderheid (*artikel 62.4.b.1*) houdt een meerderheid van 45 van de 51 algemene stemgewichten in, ongeacht het percentage van de meerderheid van de totale gecombineerde stemgewichten. Dit betekent dat in deze variant de gewogen stemmen niet meetellen en dat reeds drie landen de beslissing tegenhouden. Deze zware meerderheid is voorgeschreven in gevallen van een tekort van een enkel land waarin een beslissing moet worden genomen om de toebedelingsmaatregelen niet door te voeren, danwel deze maatregelen te continueren of in te trekken. Een land dat door een embargo wordt getroffen heeft derhalve slechts de steun van twee andere landen nodig om de toebedelingsmaatregelen te zijnen gunste doorgevoerd te krijgen. Deze procedure illustreert de solidariteit der deelnemende landen in geval van een slechts tegen een of enkele landen door producentenlanden genomen actie.

*Artikel 62, lid 5, 6 en 7* regelt wijziging in de stemmenverdeling bij toetreding van nieuwe leden, en uittreding van leden en voorts de eventuele wijziging als gevolg van een jaarlijks onderzoek naar de bestaande stemmenverdeling, onder andere in het licht van mogelijke verschuivingen in het aandeel in de olieconsumptie van de deelnemende landen. In feite heeft sinds de afsluiting van de overeenkomst reeds een wijziging in de stemmenverdeling plaatsgevonden als gevolg van de toetreding van Nieuw-Zeeland. Nieuw-

Zeeland kreeg drie algemene stemgewichten en geen oliebruikende stemgewichten, terwijl voor bepaalde onderdelen van de overeenkomst ook aan Noorwegen stemmen werden toegekend (zie het slot van deze memorie van toelichting).

Lid 7 bepaalt dat de grondslagen van de stemmenverdeling gelijk blijven. Hoewel hierover niets in de overeenkomst is vastgelegd, zal dit onder andere betekenen dat ook bij uitbreiding van het ledental de VS noch de deelnemende EG-landen als groep een beslissing bij gewone of speciale meerderheid kunnen tegenhouden. (Momenteel kan de VS of de deelnemende EG-landen bij gekwalificeerde meerderheid van de eerste variant, te zamen met een middelgroot land worden overstemd.)

*Artikel 63* stelt vast dat het agentschap speciale betrekkingen kan aangaan met niet-deelnemende landen, internationale organisaties, andere lichamen, alsmede met natuurlijke personen. Dit artikel biedt onder andere de mogelijkheid tot het treffen van regelingen met andere landen, zowel binnen als buiten de OESO. Op basis van dit artikel sloot het agentschap de reeds eerder genoemde overeenkomst met Noorwegen.

Volgens *artikel 64* beslist de raad van bestuur bij gewone meerderheid over de begroting van het agentschap. De begroting valt onder deel II van het OESO-budget (activiteiten van beperkt aantal OESO-leden). Volgens de OESO-raadsbeslissing van 14 november 1974 zal de OESO-raad de begroting vervolgens kunnen aanvaarden indien een of meer leden van het agentschap een dergelijke beslissing gewenst acht.

Deze constructie is gekozen, omdat bepaalde landen het gewenst achtten op deze wijze de band met de OESO te bevestigen.

De verdeelsleutel voor de begroting is in overeenstemming met beginselen en regels die in OESO-kader zijn overeengekomen in het desbetreffend raadsbesluit van 10 december 1963. Nederland draagt op grond daarvan momenteel 2,9% bij.

Eind december 1974 heeft de raad van bestuur de begroting voor 1975 vastgesteld op F.F. 21 875 400 (waarvan F.F. 2 854 200 voorshands is bevroren.)

*Artikel 65* voorziet in de mogelijkheid van 'bijzondere werkzaamheden' waaraan een beperkt aantal landen deelneemt. Hierbij kan worden gedacht aan gemeenschappelijke projecten op het gebied van onderzoek en ontwikkeling of de exploitatie van alternatieve energiebronnen. De verdeelsleutel voor de uitgaven wordt in die gevallen met unanimitieit vastgesteld door de betrokken landen (*artikel 64*, lid 2).

De stemprocedures in verband met de speciale activiteiten kunnen afwijken van die welke voor de rest van de overeenkomst zijn voorzien.

Op voorstel van Nederland werd in *artikel 66* opgenomen dat de lid-staten de noodzakelijke maatregelen inclusief wettelijke maatregelen, moeten treffen ter uitvoering van de overeenkomst en de beslissingen van de raad van bestuur. Dit artikel geeft naast de artikelen 4, 5 en 6 een aanknopingspunt voor verder overleg over de wijze waarop de lid-staten hun verplichtingen nakomen. Met betrekking tot de uitvoeringswetgeving welke met name de tweede ondergetekende thans voor ogen staat moge worden verwezen naar het slot van het algemeen deel van deze memorie.

## **Hoofdstuk X. Slotbepalingen**

Op grond van *artikel 67* moeten de staten die de overeenkomst ondertekend hebben uiterlijk 1 mei 1975 hun grondwettelijke vereisten met betrekking tot de goedkeuring van de overeenkomst hebben voltooid en daarvan mededeling hebben gedaan. De overeenkomst treedt in werking op de tiende dag na

die waarop ten minste zes staten beschikkende over tenminste 60 % van de gecombineerde stemgewichten bedoelde mededeling hebben gedaan of een akte van toetreding tot de overeenkomst hebben neergelegd. De raad van bestuur kan bij gewone meerderheid, op verzoek van het betrokken land, besluiten dat de hierboven genoemde termijn tot na 1 mei 1975 wordt verlengd.

*Artikel 68.* De overeenkomst is voor de staten die ondertekend hebben vanaf 18 november 1974 voorlopig van toepassing, voor zover zij niet strijdig is met hun nationale wetgevingen.

Het scherpe tijdschema en de regeling van de voorlopige toepassing onderstrepen het dringende belang dat de deelnemende landen hechten aan de totstandkoming en de uitvoering van het Internationaal Energie Programma.

De overeenkomst is volgens *artikel 69* voor een periode van 10 jaar van kracht, maar elke lid-staat kan de toepassing van de overeenkomst te zijnen aanzien op een termijn van 12 maanden, maar niet binnen drie jaar na ondertekening, beëindigen. De 10-jarige periode zal worden verlengd, tenzij de raad van bestuur bij meerderheid een beslissing neemt over de beëindiging van de overeenkomst. In dit verband is ook relevant

*Artikel 74* dat bepaalt dat de overeenkomst na 1 mei 1980 aan een algemene beoordeling zal worden onderworpen. Gezien de omstandigheid dat de materie waarop de overeenkomst betrekking heeft snel aan verandering onderhevig kan zijn, is besloten op deze wijze de duur van de overeenkomst en van de toepassing voor elke lid-staat te begrenzen.

Volgens *artikel 71* kunnen andere lid-staten van de OESO die bereid en in staat zijn aan de vereisten van het programma te voldoen, toetreden. Op Nederlands voorstel is bepaald dat de raad van bestuur met gewone meerderheid van stemmen over elk verzoek om toetreding kan beslissen. Deze bepaling was bevorderlijk voor een positieve beslissing van de raad van de OESO over incorporering van het agentschap in de organisatie.

*Artikel 72* voorziet in de mogelijkheid van toetreding van de Europese Gemeenschappen. Bovendien is bepaald dat de overeenkomst de verdere uitvoering van de verdragen van de Europese Gemeenschappen niet in de weg zal staan. Nederland, dat een parallelle ontwikkeling van het energiebeleid in de Europese Gemeenschappen enerzijds en van het programma in het agentschap anderzijds voorstaat, heeft opname van deze bepaling verlangd.

Volgens *artikel 76* is de overeenkomst in drie talen Engels, Frans en Duits authentiek. In de raad van bestuur is afgesproken dat naast het Engels en het Frans ook het Duits voertaal kan zijn. Documenten zullen uit het Duits en in beperkte mate in het Duits worden vertaald. Gezien het grote gewicht van de Duits sprekende landen in het agentschap leek deze tegemoetkoming aan die landen gewettigd.

De bijlage, die een integrerend deel van de overeenkomst vormt, bevat voornamelijk een verdere uitwerking van de verschillende elementen van de crisisreserves zoals deze in artikel 3 van de overeenkomst zijn genoemd.

Vooraf gezien de korte periode waarin de totstandkoming van de overeenkomst heeft plaatsgevonden, zijn voor een aantal technische gecompliceerde problemen geen beslissingen genomen, dan wel slechts voorlopige beslissingen genomen. Zo is nog geen beslissing getroffen ten aanzien van de reserve-olieproductie en de brandstofomschakeling welke derhalve beide, in afwachting van bevredigende oplossingen, voorsnog niet meegeteld kunnen worden bij de crisisreserves (artikel 2 en 4 van de bijlage).

Evenmin werd beslist ten aanzien van de opsomming van probleempunten in artikel 1 lid 4, waarbij vooral het naftavraagstuk en dat van de zeebunkers voor Nederland van belang zijn.

Een voorlopige beslissing werd genomen ten aanzien van de aftrek van die olievoorraden die absoluut niet aangetast kunnen worden in een crisissituatie teneinde stagnatie van het raffinage- en distributiesysteem te voorkomen. Voorlopig is hierop een 10% aftrek voor ingevoerd (artikel 1 lid 3); getracht zal worden om te komen tot een meer realistisch aftrekpercentage teneinde te verzekeren dat in een crisissituatie het totale raffinagesysteem in de groep zoveel mogelijk op een efficiënte wijze zal kunnen worden gehandhaafd. Hiertoe kan het noodzakelijk zijn een bepaalde minimumvoorraad te hebben die niet kan worden aangesproken. De omvang van deze voorraad is mede afhankelijk van factoren als duur van de crisis, grootte van de tekorten en de gewenste productiepatronen.

De artikelen 3 en 5 bevatten verder het principe dat crisisreserves in andere landen kunnen worden aangehouden, mits dit geschiedt in het kader van een bilaterale overeenkomst. Voor Nederland is deze zaak van belang, aangezien een deel van o.a. de Belgische en Duitse olievoorraden in Rotterdam worden aangehouden. Bovendien hebben reeds andere deelnemende landen naar deze mogelijkheid geïnformeerd. Met Duitsland bestaat reeds een voorlopige afspraak die te zijner tijd in een formele overeenkomst zal worden omgezet, terwijl met België een dergelijk formeel verdrag zich in een vergevorderd stadium van onderhandeling bevindt.

De overige artikelen van de bijlage geven geen aanleiding tot opmerkingen.

#### **Overeenkomst tussen het agentschap en de Noorse regering en het besluit van de raad van bestuur ter zake (Trb. 1975, 74)<sup>4</sup>**

Op basis van artikel 12 van het OESO-besluit van 15 november 1974 en artikel 63 van de IEP-Overeenkomst heeft het agentschap op 7 februari 1975 een overeenkomst gesloten met de Noorse regering betreffende Noorse deelneming aan het werk van het agentschap.

De Noorse regering meende om interne redenen die mede verband houden met de positie van dit land als toekomstig exporteur van ruwe olie, dat zij op dit moment niet als gewoon lid tot de overeenkomst kon toetreden. De Noorse bezwaren golden met name de gedetailleerde bepalingen betreffende de verdeling van olie in tijden van een ernstig tekort. Anderzijds was Noorwegen wel bereid in een dergelijke situatie bijstand te verlenen door verbruiksbeperking en de benutting van de op dat moment niet gebruikte productiecapaciteit. Meer in het algemeen was de Noorse regering bereid om op de meest nauwe wijze aan het werk in het kader van de overeenkomst deel te nemen.

---

<sup>4</sup> Nederlandse vertaling bijgevoegd; nedergelegd op de bibliotheek, ter inzage van de leden.

Het resultaat van de onderhandelingen die hierover tussen de raad van bestuur van het agentschap en Noorse vertegenwoordigers hebben plaatsgevonden is neergelegd in een speciale overeenkomst die op 7 februari 1975 werd gesloten. In deze overeenkomst wordt in algemene termen de Noorse olieleverantie in een crisissituatie geregeld en is voorts bepaald dat Noorwegen voor de overige onderdelen van het programma dezelfde rechten en verplichtingen heeft als de deelnemende landen. Noorwegen woont in de praktijk de belangrijkste vergadering van de organen van het agentschap bij.

De ter zake nodige institutionele voorzieningen zijn in overeenstemming met artikel 5 van de overeenkomst vastgelegd in het besluit van de raad van bestuur van het agentschap van 7 maart 1975.

Zoals uit de bepalingen van dit besluit blijkt is hierdoor een wijziging tot stand gekomen in de in de IEP-Overeenkomst neergelegde stemverhoudingen (artikel 61 e.v. van die overeenkomst).

Op grond van artikel 62, lid 5 en lid 6, van de IEP-Overeenkomst is de raad van bestuur van het agentschap bevoegd, in deze bepalingen genoemde gevallen en met algemene stemmen wijzigingen aan te brengen in de stemverhoudingen.

Bij de met Noorwegen tot stand gekomen samenwerking is echter van die gevallen geen sprake.

Om deze redenen is bij de totstandkoming van het besluit van de kant van het Koninkrijk het voorbehoud gemaakt dat de overeenkomst tussen het agentschap en Noorwegen en het desbetreffende besluit van de raad van bestuur aan de goedkeuring van de Staten-Generaal zullen worden onderworpen, ondanks de omstandigheid dat noch die overeenkomst, noch dat besluit een verwijzing bevat naar artikel 73 van de IEP-Overeenkomst, welk artikel eist dat (met algemene stemmen te nemen) besluiten van de raad van bestuur strekkende tot wijziging van de IEP-Overeenkomst bepalingen moeten bevatten die de deelnemende landen in staat stellen te voldoen aan hun grondwettelijk vereiste voorschriften.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
M. van der Stoep

De Minister van Economische Zaken,  
R. F. M. Lubbers