

19 156

## Wijziging van de Wet voorraadvorming aardolieprodukten

### NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 december 1986

Met betrekking tot de in het verslag van de vaste Commissie voor Economische Zaken gestelde vraag, of ik alsnog wil bevorderen dat de opdracht aan het deskundig bureau zodanig wordt opgesteld of bijgesteld, dat ook de beheersstructuur al dan niet op de voor COVA geregelde wijze tot die onderzoeksoopdracht gaat behoren, deel ik het volgende mee. Zoals in de nadere memorie van antwoord is verwoord, is het onderzoek, dat door mij aan Petroleum Economics Limited te Londen werd opgedragen, inmiddels in gang gezet. Dit onderzoek heeft, zoals door mij al eerder aangeduid, betrekking op het door ICOVA gevoerde beleid in de periode 1978–1986 en zal alle aspecten omvatten verbonden aan omvang, samenstelling, beheer, opslag en financiering van de door ICOVA aangehouden voorraden. Ook de onderlinge functionele relatie tussen het bestuur en de directie van ICOVA, zoals vastgelegd in de statuten, zal onderdeel van het onderzoek uitmaken. Ik heb het vorengenoemde bureau over deze zaken advies gevraagd, omdat ik op grond van het voorlopig verslag en het nader voorlopig verslag aan de Eerste Kamer heb moeten vaststellen dat er bij leden daarvan diepgaande twijfel bestaat over het functioneren van ICOVA in de afgelopen jaren. Daarover moet naar mijn mening in eerste instantie duidelijkheid worden verkregen. Daarnaast zal het onderzoeksrapport, dat eind februari 1987 mag worden verwacht, kunnen uitmonden in aanbevelingen voor een nadere invulling van de COVA-structuur. Ik heb het bureau gevraagd mij ook op dit punt advies uit te brengen. Het inmiddels in gang gezette onderzoek doet geenszins afbreuk aan mijn voornemen om middels een vervolgonderzoek te laten nagaan wat de beste beheersstructuur is voor het aanhouden van de verplichte strategische voorraden. Dit vervolgonderzoek zal mede worden gebaseerd op een analyse van beheersstructuren in andere landen. Ik heb me reeds bij de opdracht van de eerste studie ervan verzekerd dat Petroleum Economics Limited bereid is deze vervolgstudie uit te voeren. In het met dit bureau gesloten contract heb ik dan ook reeds laten vastleggen, dat, indien de vervolgopdracht – zoals in mijn voornemen ligt – tijdig zal zijn geformuleerd, het tweede onderzoek aansluitend kan plaatsvinden en eind juni 1987 zal zijn afgerond.

Deze volgtijdelijkheid van de studies is noodzakelijk om bij het formuleren van de vervolgopdracht rekening te kunnen houden met de uitkomsten van het thans lopende onderzoek, waarvan de specifieke Nederlandse

behoefte aan echte crisisvoorraden uiteraard deel uitmaakt. Daarnaast ben ik van mening dat het niet verantwoord zou zijn de uitkomsten van een onderzoek, mogelijkerwijze leidend tot een nieuw wetsvoorstel, af te wachten zonder voor de tussenliggende periode in een zo adequaat mogelijke beheersvorm te hebben voorzien. Het bestuderen en bespreken van de resultaten van het onderzoek, het daaraan in een nieuwe wetgeving vorm geven en de daarop volgende parlementaire procedure zouden immers vanaf nu gerekend een aanzienlijk extra tijdsbeslag vergen. Ik vind het om redenen waarop ik in het navolgende zal terugkomen niet verantwoord gedurende deze periode de huidige situatie te laten voortbestaan. Wel heb ik in de onderzoekopdracht uitdrukkelijk laten opnemen dat het rapport tevens aanbevelingen dient te bevatten die in de COVA-structuur kunnen doorwerken. Inmiddels zal op basis van de uitkomsten van het lopende onderzoek en binnen de bestaande wettelijke grenzen het functioneren van COVA kunnen worden geoptimaliseerd. Dat betekent niet – dat wil ik nog eens benadrukken – dat ik de uitkomsten van de vervolgoopdracht, waarbij getreden wordt buiten het in het onderhavige wetsvoorstel voorziene wettelijke kader, niet ernstig zou willen nemen. Ik ben – zo uw Kamer dat wenselijk oordeelt – bereid om deze uitkomsten aan het parlement ter bespreking voor te leggen. Ik ben echter van oordeel dat de totstandkoming van COVA thans geen verder uitstel gedooft, hetgeen betekent dat ik geen mogelijkheid zie tegemoet te komen aan de in het verslag uitgesproken wens dat de Kamer voor de openbare behandeling van het voorstel over de bevindingen van het vervolgonderzoek beschikt.

Dat brengt mij op de vraag naar de consequenties van uitstel van openbare behandeling na 1 januari 1987. In dit verband wijs ik op de laatste alinea van de nadere memorie van antwoord, waarin ik – samenvattend – nog eens heb gewezen op de voorraadverplichting die Nederland in internationaal verband op zich heeft genomen, op de noodzaak om daadwerkelijk de beschikking te hebben over toereikende crisisvoorraden en op een reeds te lang voortbestaand concurrentienadeel voor de huidige ICOVA-deelnemers. Op grond van deze drie overwegingen heb ik geconcludeerd dat een langer uitstel niet verantwoord is. Daarbij wil ik er op wijzen, dat – hoewel Nederland tot op heden naar de letter aan zijn internationale voorraadverplichting heeft voldaan – de feitelijke situatie met zich brengt dat Nederland bij een daadwerkelijke crisis niet in staat is effectief te reageren omdat de overheid niet over toereikende voorraden kan beschikken, die zij op daartoe aanleiding gevende momenten zal dienen in te zetten. Een langer voortduren van een dergelijke situatie doet afbreuk aan de internationale geloofwaardigheid van Nederland, dat enerzijds instemt met de noodzaak tot verbetering van het crisisinstrumentarium, maar anderzijds – en zulks in tegenstelling tot andere Lid-Staten niet in staat blijkt zelf tijdig orde op zaken te stellen. Voor Nederland klemt dat temeer gelet op zijn internationale handels- en doorvoerfunctie, die met zich brengt dat landen die voor de aanvoer van aardolieproducten in belangrijke mate op Nederland zijn aangewezen, er op moet kunnen rekenen dat in een aanvoercrisis de exportfunctie van de Nederlandse raffinage-industrie in stand wordt gehouden en dat Nederland niet primair de ten behoeve van de export aanwezige voorraden voor de binnenlandse olievoorziening moet gaan inzetten. Daarbij komt nog dat een langer uitblijven van de wetgeving, zoals in het onderhavige wetsvoorstel voorzien, ook betekent dat de Minister van Economische Zaken niet over een wettelijk instrument beschikt ten behoeve van de in IEA-verband wenselijk geoordeelde surplus-voorraad voor pre-crisis-doeleinden. Ook dat kan de positie van Nederland in internationaal verband schaden.

De derde door mij aangegeven overweging – het langer laten voortbestaan van het concurrentienadeel voor de deelnemers aan ICOVA – is met betrekking tot de datum van 1 januari 1987 nog pregnanter omdat zowel het bestuur van ICOVA als de Olie Contact Commissie aan mijn ambts-

voorganger hebben te kennen gegeven, dat, indien OCVA niet per 1 januari 1987 tot stand zal zijn gebracht, een zodanige situatie optreedt dat nader beraad met de Minister van Economische Zaken noodzakelijk is. Afschriften van deze brieven, die mijns inziens geen nadere toelichting behoeven, zijn ter kennisneming als bijlagen 1 en 2 bijgevoegd. Op grond van deze brieven moet ik er ernstig rekening mee houden dat de deelnemers aan ICOVA hun deelname aan ICOVA zo spoedig mogelijk willen beëindigen. Wilsovereenstemming om het deelnemerschap aan ICOVA voort te zetten komt onder bedoelde omstandigheden te ontbreken. Dit betekent dat ik serieus onder ogen zal moeten zien dat er op korte termijn een situatie ontstaat, dat een aanvang moet worden gemaakt met de liquidatie van ICOVA. Langlopende contracten moeten worden opgezegd. Om zoveel mogelijk marktverstoring tegen te gaan zal tijdig met in tijd gespreide, gedwongen verkopen moeten worden aangevangen, waarbij aanzienlijke verliezen zullen worden gerealiseerd. De huidige verkoopwaarde van de ICOVA-voorraden ligt immers ruim f 400 miljoen beneden de historische aankoopwaarde. Het behoeft geen betoog dat ik deze consequentie onaanvaardbaar groot acht, terwijl – zoals door mij reeds enige malen werd uiteengezet – bij een totstandkoming van COVA per 1 januari 1987, van gedwongen verkopen geen sprake is. Het zal geen nader betoog behoeven dat de relatie tot het oliebedrijfsleven door een dergelijke operatie zwaar op de proef wordt gesteld. De door de deelnemers bij ICOVA ondergebrachte voorraadverplichting zal krachtens de wet, zoals die thans geldt, weer op het bedrijfsleven komen te rusten. Na de uitvoerige toelichting die mijn ambtsvoorganger en ik in de schriftelijke stukken terzake hebben gegeven volsta ik er ten slotte mee te vermelden, dat Nederland bij een dergelijke ontwikkeling terugvalt in een situatie, die een aanmerkelijke verslechtering betekent ten opzichte van de huidige strategische voorraadpositie, die de overheid juist middels het huidige wetsvoorstel belangrijk wil verbeteren.

Een en ander overwegend moet ik tot de conclusie komen dat ik de consequenties van een uitstel tot na 1 januari 1987 zowel voor het nationale – als het internationale voorraadbeleid die het gevolg zouden zijn van de inwilliging van de op zichzelf begrijpelijke wens de resultaten van het vervolgonderzoek af te wachten, niet voor mijn rekening wens te nemen. Dit doet niet af aan mijn hiervoor reeds uitgesproken bereidheid deze resultaten met het parlement te bespreken.

De Minister van Economische Zaken,  
R. W. de Korte

Aan de Minister van Economische Zaken

Tijdens de 41ste bestuursvergadering van ICOVA op 18 juni jl. heeft het bestuur zich indringend beraden over de totstandkoming van COVA en met name over het tijdstip daarvan.

Zoals ook door u bij de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Voorraadvorming Aardolieprodukten te kennen is gegeven, is er in tegenstelling tot de aanvankelijke voornemens en gewekte verwachtingen inmiddels een vertraging van meerdere jaren opgetreden bij de totstandkoming van COVA door omstandigheden die buiten verantwoordelijkheid en competentie van het oliebedrijfsleven liggen. Een gevolg daarvan is ondermeer geweest een in omvang toemende concurrentievervalsing tussen wel – en niet – deelnemers van ICOVA. Het ziet er thans naar uit dat behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal zal plaatsvinden op zodanige tijdstippen dat redelijkerwijze mag worden aangenomen, dat de totstandkoming van COVA per 1 oktober 1986 een feit zal zijn.

Tijdens de eerder genoemde vergadering is er met name door de bestuursleden afkomstig uit kringen van de olie-industrie en -handel met veel nadruk op gewezen dat, indien onverhoopt de datum van 1 oktober 1986 niet wordt gehaald en de totstandkoming van COVA zelfs niet per 1 januari 1987 een feit zou zijn er voor de deelnemers aan ICOVA een nieuwe en ernstige situatie optreedt door het alsdan voortduren van een concurrentiesituatie die als oneerlijk, marktversturende en derhalve als ongewenst wordt ervaren.

Nu kent het reglement voor de deelname de mogelijkheid van opzegging, waar – zoals bekend – reeds enige deelnemers gebruik van hebben gemaakt. Hoezeer het tegen de hier geschetste achtergrond ook voor andere deelnemers om strikt bedrijfsmatige redenen op zichzelf wellicht gewenst kan zijn, bestaat er voor hen, gelet op de momenteel bestaande vooruitzichten met betrekking tot de behandeling van het wetsvoorstel thans toch mogelijk onvoldoende aanleiding om met gebruikmaking van artikel 7, leden 1 en 3 van het reglement voor de deelname het deelnemerschap voor 1 juli aanstaande op te zeggen, een opzegging die per 1 januari 1987 effectief zou worden. Het afzien van een opzegging van het lidmaatschap voor 1 juli 1986 betekent echter dat, indien de bovenbedoelde vertraging zou optreden, de eerstvolgende gelegenheid tot opzegging eerst per 1 januari 1988 effectief wordt.

Het geheel overziende is het bestuur van ICOVA van mening dat indien COVA niet per 1 januari 1987 gerealiseerd zou zijn er door het verlopen van de opzegtermijn per 1 juli 1986, een zodanige situatie optreedt dat dit nader beraad met u noodzakelijk zou maken.

De Voorzitter van het Bestuur.

Aan het Bestuur van de Stichting ICOVA

Rotterdam, 27 juni 1986

Geacht bestuur,

De Olie Contact Commissie (O.C.C.) heeft zich in haar vergadering van 26 juni jl. indringend beziggehouden met de vraag of de oliemaatschappijen per 1 januari 1987 de deelname aan ICOVA zouden dienen te beëindigen zoals dat vorig jaar door een in de O.C.C. participerende maatschappij reeds is gedaan.

Het is duidelijk dat naar de mening van de oliemaatschappijen er alle aanleiding toe is om van verdere deelname in ICOVA af te zien. Immers, de oprichting van COVA laat nu al meer dan zeven jaar op zich wachten terwijl de oorspronkelijke afspraak was dat zulks binnen twee en een half jaar gebeuren zou. Verder is de concurrentievervalsende invloed die van de ICOVA-regeling uitgaat niet langer aanvaardbaar.

Dat de oliemaatschappijen (Shell, Esso, BP, Texaco, Mobil en Fina) toch niet besloten hebben om uit te treden is uitsluitend gebaseerd op de overweging dat de wetgevende arbeid, die nodig is om COVA tot stand te brengen, zover gevorderd is dat de oliemaatschappijen in dit stadium geen stap willen doen die de totstandkoming van COVA op enigerlei wijze zou kunnen belemmeren. Dit besluit houdt echter geenszins in dat de oliemaatschappijen er mee akkoord zouden gaan dat de relatie met ICOVA ongewijzigd gecontinueerd wordt na 1 januari 1987 als om een of andere reden COVA op die datum niet tot stand zou zijn gekomen.

Indien deze situatie onverhoopt zou ontstaan, zullen de oliemaatschappijen met u in overleg treden om te komen tot zodanige regelingen als voor de oliemaatschappijen aanvaardbaar zijn.

Gezien het gewicht van deze zaak is een kopie van dit schrijven gezonden aan de Minister van Economische Zaken.

Hoogachtend,  
G. M. Baars