

Vergaderjaar 2002–2003

## 28 600 XIII

### Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2003

Nr. 18

#### LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 18 november 2002

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup>, heeft over de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 11 juni 2002 inzake de WVA 2001, ticketrapportage de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd.

De vragen alsmede de daarop gegeven antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Timmermans

De griffier van de commissie,  
Tielens-Tripels

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Verbugt (VVD), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), B. M. De Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van den Doel (VVD), Netelenbos (PvdA), Van Hoof (VVD), Timmermans (PvdA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Hoogendijk (LPF), T. De Graaf (LPF), Eberhard (Groep De Jong), Jense (LN), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Stuger (LPF), Van Fessem (CDA) en Algra (CDA).

Piv. Leden: Klein Molekamp (VVD), Bakker (D66), Dijksma (PvdA), Van der Vlies (SGP), Hofstra (VVD), Bos (PvdA), Blaauw (VVD), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Tichelaar (PvdA), Van Dijk (CDA), Vacature (CDA), Van Gent (GroenLinks), Jan de Vries (CDA), Varela (LPF), Smulders (LPF), Wiersma (LPF), Teeven (LN), Vos (GroenLinks), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Wit (SP), Zeroual (LPF), De Haan (CDA) en Vacature (CDA).

1

*Wanneer zullen de onderhandelingen met een zevental landen over verdragen met betrekking tot olieopslag zijn afgerond? Wordt overwogen dergelijke verdragen ook met de Baltische staten af te sluiten? (Blz. 2)*

De onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk en Zweden zijn op een paar kleinigheden na afgerond en ik verwacht dat ze voor het eind van dit jaar afgerond kunnen worden. De onderhandelingen met de 5 andere landen (Spanje, Italië, Frankrijk, Ierland en Denemarken), verkeren in verschillende stadia. Ik gebruik voor deze landen de conceptovereenkomst met het Verenigd Koninkrijk en Zweden als voorbeeld, zodat we sneller tot een afronding kunnen komen. Ik verwacht de onderhandelingen met deze landen in 2003 te kunnen afronden.

Nederlandse voorraadplichtige bedrijven houden beperkt strategische voorraden aan in andere landen, en kopen zelf ook nauwelijks reserve-ringstickets op voorraden van derden in het buitenland. De verdragen dienen er voornamelijk toe buitenlandse voorraadplichtigen in de gelegenheid te stellen de op hen rustende voorraadplicht in te vullen met olieproducten die in Nederland zijn opgeslagen. Van de kant van de Baltische staten hebben wij nog geen verzoek om te komen tot bilaterale verdragen ontvangen. Nederland heeft momenteel wel contacten met Baltische Staten om te helpen met de implementatie van EU-Richtlijnen.

2

*Hoe zullen reserveringscontracten worden afgewikkeld ten tijde van een oliecrisis met landen als Ierland, Spanje en Italië? Is te verwachten dat de olie uit deze landen daadwerkelijk zal worden geleverd als sprake is van een oliecrisis? Is de fysieke afstand dan geen probleem, en hoe snel zal de olie kunnen worden geleverd? Hoe verhoudt dit zich met de door de regering genoemde beperkte opslagcapaciteit in deze landen? (Blz. 2)*

Nederland heeft als gevolg van zijn logistieke positie in de olievoorziening in Noordwest-Europa relatief veel opslagcapaciteit. Deze opslagcapaciteit wordt deels door andere landen gebruikt voor het aanhouden van hun strategische voorraden. Omgekeerd komt het beperkt voor dat Nederlandse bedrijven een deel van hun strategische voorraadverplichting invullen met reserveringen op voorraden in andere landen.

Ten tijde van een crisis speelt dus niet zozeer de vraag hoe wij olie uit andere landen naar Nederland krijgen, maar hoe andere landen de beschikking krijgen over olie die in Nederland is opgeslagen. Deels zal die olie fysiek worden getransporteerd via de gebruikelijke logistieke kanalen. Daarvoor is vanuit Nederland een uitgebreid ondergronds leidingtransportnetwerk beschikbaar, dat zich tot ver in Europa uitstrekt. Maar ook wordt veel olie getransporteerd via binnenvaart- en zeeschepen. Voor een ander deel zal er sprake zijn van zogenaamde «swaps». Dat wil zeggen dat het recht op een bepaalde hoeveelheid olie in land A wordt geruild voor een ander recht op olie in land B of voor een recht op olie die per tanker onderweg is naar land A, maar die als gevolg van de «swap» zijn koers verlegt naar land B. Samengevat: primaire doel is olie op de markt te brengen, en niet zozeer herallocatie per land. Dat doet de markt wel.

3

*Kan de regering een analyse per land geven van het transportrisico van olie tijdens grotere crises, met name wanneer ook krijgshandelingen op zee onderdeel daarvan gaan uitmaken? Is de regering bereid de inhoud van de onderhandelingen aan te passen indien mocht blijken dat er een reëel risico bestaat voor het kunnen aanvoeren van olie uit de elders opgeslagen strategische voorraad ingeval van zware conflicten? (Blz. 2)*

Zie het antwoord op de vorige vraag. Nederland loopt hier nauwelijks risico, omdat Nederlandse bedrijven maar beperkt hun strategische voorraadverplichting invullen met reserveringen op voorraden in andere landen. Wel heeft COVA 747 kiloton ruwe olie opgeslagen in zoutcavernes in Noord-Duitsland. Het is niet waarschijnlijk dat die olie in tijden van crisis naar Nederland getransporteerd zal worden. Veel waarschijnlijker zal die olie dan via een «swap» geruild worden met olie van Duitse eigenaren die in Nederland ligt opgeslagen.

4

*Hoe worden dubbelboekingen voorkomen? Kan uitgesloten worden dat meerdere tickets op dezelfde voorraad olie worden uitgeschreven? Zo ja, hoe kan dit worden uitgesloten? (Blz. 2)*

Het is zo goed als uitgesloten om op dezelfde voorraad olie meerdere keren tickets uit te schrijven. Naast de aanwezige voorraden, dienen ook de verkregen en of de uitgeschreven tickets in de maandopgaven van de voorraadplichtigen te zijn vermeld. Maandelijks controleert het ministerie van Economische Zaken aan de hand van deze opgaven de juistheid van de stand van de aanwezige voorraden en de aangegane verplichtingen. Daarnaast voert ook de Dienst Douane steekproefsgewijze controles op locatie uit. De recentelijk door de Douane uitgevoerde controles bij een drietal oliebedrijven hebben geen onregelmatigheden wat betreft tickets aan het licht gebracht.

In andere EU-landen bestaan vergelijkbare controlemechanismen. Informatie over grensoverschrijdende reserveringen op olievoorraden worden per kwartaal tussen de Lidstaten uitgewisseld. Een voorraadplichtig bedrijf mag een reservering in een ander land alleen als invulling van zijn voorraadverplichting meerekenen, als hij hiervoor toestemming heeft van beide overheden en die toestemming ook is bevestigd in correspondentie tussen die overheden.

5

*Komt het in de praktijk voor dat niet voldaan wordt aan verplichtingen die voortvloeien uit de WVA 2001? Zo ja, om welke verplichtingen gaat het dan en hoe vaak komt het voor? (Blz. 4)*

Na het van kracht worden van de Wva 2001, is er in één geval sprake geweest van het niet voldoen aan de verplichting voortvloeiend uit de Wva 2001. Het betreft hier een bedrijf dat een ontheffing van zijn voorraadplicht had gevraagd, welk verzoek slechts gedeeltelijk is gehonoreerd en tegen welk besluit dit bedrijf bezwaar en beroep heeft aangetekend. Binnenkort volgt uitspraak in deze zaak.

Daarnaast zijn bij de in voorgaande vraag genoemde controles van de Dienst Douane ook enige kleine onregelmatigheden aan het licht gekomen.

De jaaropgave van de uitgeslagen hoeveelheid was bij twee bedrijven voor categorie A te laag en bij één bedrijf voor categorie B. De gemaakte fouten m.b.t. de jaaropgaven kunnen gezien worden als aanloopfouten met de nieuwe wet en de in dat kader te hanteren methode en zullen zich waarschijnlijk niet meer voordoen.

Daarnaast voldeed één bedrijf gedurende één maand niet geheel aan de voorraadplicht voor categorie B, en voldeed een ander bedrijf gedurende twee maanden niet geheel aan de verplichting voor categorie B, en gedurende één maand niet geheel aan de verplichting voor categorie A.

6

*Welk percentage van de voorraden die door COVA worden aangehouden, is inmiddels ondergebracht in reserveringen? Welke ontwikkelingen zijn te verwachten in 2002 en 2003? (Blz. 4)*

Het percentage van de voorraden die COVA ultimo 2001 in reserveringen had ondergebracht bedroeg 17 van de toenmalige totale verplichting. Per 1 april 2002 is de voorraadplicht van COVA licht gestegen van 4103 kiloton ruwe olie equivalent tot 4232 kiloton. Deze toename is ook met reserveringen afgedekt, zodat het percentage thans 19 bedraagt. Het bestuur van de stichting COVA maakt per half jaar een kostenvergelijking tussen het zelf aanhouden van voorraden of het aanhouden van voorraden door middel van tickets. Thans is dus niet aan te geven welk percentage voor 2003 zal gelden. Wel heeft het bestuur bepaald dat zij vooralsnog niet uit zal gaan boven een percentage van 25. Overigens heeft het procentuele aandeel van tickets in de eerste helft van 2002 tijdelijk geschommeld tussen de 17 en 25%. In die periode heeft COVA een grote verversingsoperatie uitgevoerd van de in haar bezit zijnde benzine- en dieselvoorraden. Tijdens een verversingsoperatie is er tijdelijk geen product in een opslagtank. De voorraadplicht wordt dan op peil gehouden met kortlopende reserveringscontracten, zodat altijd toch een fysieke dekking van de verplichting is gegarandeerd.

7

*Binnen het kader van de WVA 2001 houdt Nederland thans een strategische olievoorraad aan welke genormeerd is op 90 dagen. Dit is destijds zo gekozen op basis van een advies van de Algemene Energie Raad van inmiddels een geruime tijd geleden, toen de situatie in het Midden-Oosten aanzienlijk rustiger en stabiel was dan nu. Thans is de situatie in het Midden-Oosten hiervan aanzienlijk afwijkend. Is de regering bereid de strategische olievoorraad naar het (oorspronkelijke, vóór de inwerkingtreding van de WVA 2001) niveau van minimaal 105 dagen te verhogen? (Blz. 5)*

Neen.

Het aanhouden van extra voorraden door Nederland heeft in de internationale context waarin over de inzet van strategische voorraden wordt besloten een zeer geringe betekenis, terwijl de kosten daarvan substantieel zijn. Die zouden in het voorstel van de vragensteller immers direct met 1/6 deel toenemen.

Ter toelichting: over de inzet van strategische voorraden wordt door de 26 landen die bij het Internationaal Energie Agentschap (IEA) te Parijs zijn aangesloten, in gezamenlijkheid besloten. Daarbij wordt er van uitgegaan dat ieder land over 90 dagen voorraad beschikt en de inzet van de afgesproken hoeveelheid (bijvoorbeeld 2 mln barrel per dag) wordt naar rato over de IEA-landen verdeeld. Extra voorraad heeft dus alleen zin in het theoretische geval dat een crisis zo lang duurt dat de gehele voorraad van 90 dagen uitgeput raakt. Bij een totale blokkade door alle OPEC-landen is dat na ruim 200 dagen (het marktaandeel van OPEC is 40%). Dan is de wereldoliemarkt inmiddels dermate ontwricht dat een extra voorraad van 15 dagen van een klein land als Nederland er helemaal niet meer toe doet.

8

*Zou ticketing niet alleen gericht moeten zijn op het opvangen van tijdelijk buiten gebruik nemen van opslagcapaciteit voor onderhoud en reparatie van tanks, faciliteiten etc omdat het opnemen van een substantieel volume van de voorraad in de vorm van tickets een verslechtering van de beschikbaarheid betekent? Is het in ernstige crisissituaties denkbaar dat degenen bij wie reserveringen zijn gedaan, door overmacht (bijvoorbeeld geen zeetransporten, vernielde infrastructuur over land etc.) niet in staat zijn om de bij hen gereserveerde oliën aan te voeren? Kan de regering gedetailleerd aangeven hoe zij in het licht van het bovengenoemde over de risicobeïnvloeding als gevolg van ticketing oordeelt? In hoeverre is de regering bereid de huidige norm van 25% bij te stellen naar 10%? (Blz. 5)*

Sinds de jaren '70 vormt het reserveren van voorraden voor derden een onderdeel van het oliecrisisbeleid. Eén van de achterliggende gedachten is altijd geweest om op een efficiënte wijze de binnen de EU en Nederland aanwezige voorraden te kunnen aanwenden in het kader van de voorraadverplichtingen. In de Wva 2001 is het ook COVA mogelijk geworden om op die wijze invulling te kunnen geven aan haar voorraadverplichtingen. Het gaat er vervolgens om, dat die wettelijke minimum voorraden er daadwerkelijk liggen. Op de controle daartoe is met een adequaat controlesysteem in de Wva 2001 voorzien.

Overmacht, risico's en crisissituaties in de oliemarkt kunnen effect hebben op de infrastructuur, maar als bepaalde onderdelen van het systeem niet meer te gebruiken zijn geldt dat voor alle oliestromen, of er nu een verplichting op rust (rechtstreeks of via een ticket) of niet, en of ze nu van COVA zijn of van het bedrijfsleven.

Tegen deze achtergrond alsook in het licht van de uitgewisselde argumenten tijdens het overleg bij de behandeling van de Wva 2001 zie ik dan ook geen reden om het COVA-bestuur een aanwijzing te geven haar huidige norm aan te passen.

9

*Hoe bewaakt de regering dat olie welke voor de Nederlandse strategische voorraad wordt aangehouden, en waarvoor de Nederlandse overheid een vergoeding betaalt, niet tegelijkertijd ook onderdeel uitmaakt van de reguliere bedrijfsprocessen van de betrokken ondernemingen? (Blz. 5)*

De voorraden welke COVA op basis van de Wva2001 dient aan te houden zijn uitsluitend bedoeld voor de Nederlandse strategische voorraden. Op basis van artikel 17 van de Wva 2001 houdt de minister toezicht en controle op deze voorraden. Deze voorraden worden op separate locaties aangehouden.

De voorraden welke voorraadplichtige ondernemingen dienen aan te houden die een deel van de gereserveerde voorraden van COVA beheren, worden in eerste instantie door middel van hun maandelijkse Wva 2001 opgaven gecontroleerd. De internationale verplichtingen en ook de Wva 2001 verplichten de landen c.q. de bedrijven dat een minimale hoeveelheid olie aanwezig moet zijn, maar laat verder in het midden welk karakter de aanwezige voorraden hebben.

10

*Hoe verhoudt de kostenbesparing van 4.5 miljoen euro zich tot de voorgespeelde kostenbesparingen bij de wetsbehandeling WVA januari/ februari 2001 toen gesproken werd van een kostenbesparing van f 200 miljoen? (Blz. 5)*

Van de in de vraag genoemde kostenbesparing is nooit sprake geweest. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Wva 2001 is op diverse momenten wel gesproken over de mogelijke effecten op de totale kosten van de nationale voorraadverplichting. Onder bepaalde omstandigheden zouden de mogelijke kosten met enige tientallen miljoenen guldens kunnen afnemen. (Zie bijvoorbeeld Tweede Kamer, 1999–2000, 27 170 nr. 3, Memorie van Toelichting, blz. 12, 13). Belangrijke veronderstelling daarbij was een aandeel van 75% tickets bij de invulling van de voorraadverplichting van COVA.

In de Nota naar aanleiding van het verslag (Zie Tweede Kamer, 1999–2000, 27 170, nr. 5) is uitgebreid ingegaan op de elementen die daarbij een rol kunnen en zullen gaan spelen (zie blz.14, 15). Wat betreft de mogelijke kosteneffecten wordt daarna gesproken over een effect op de exploitatiekosten van circa f 25 mln. (zie blz. 19–20).

Tegen die achtergrond heeft het bestuur van COVA besloten bij het ingaan van de nieuwe Wva 2001 om de ticketmarkt behoedzaam te benaderen,

om ervaring met het instrument van tickets op te doen. Alle voorraden die COVA bij het ingaan van de Wva 2001 had, is COVA vooralsnog zelf blijven aanhouden. Die lijn wordt vooralsnog voortgezet. COVA zal dus niet op korte termijn afbouw van de eigen voorraden in gang zetten louter met het doel om mogelijke kostenreducties te verkrijgen door afdekking van de voorraadverplichtingen met tickets.

11

*Wordt overwogen COVA zelf een opslagcapaciteit te geven, d.w.z. eigen tanks? Wat zullen de kosten hiervan zijn? (Blz. 5)*

Neen. De redenen hiervoor zijn:

- Minder flexibiliteit; de voorraadverplichting van COVA fluctueert, zowel qua omvang als qua samenstelling. En ook in de verhouding eigen voorraden en tickets.
- Veiligheid: doordat COVA geen eigen tanks heeft is het voor buitenstaanders niet duidelijk waar onze strategische voorraad ligt opgeslagen.
- Beheer: COVA is een kleine organisatie die doordat zij opslag huurt niet is belast met onderhoud en beheer van tankparken.
- Kosten: COVA heeft nauwelijks eigen vermogen. De aangekochte olie is volledig gefinancierd met onder Staatsgarantie aangetrokken vreemd vermogen. Eigen tankopslag zou het financieringsbeslag aanmerkelijk doen stijgen.
- Kosten: het aanhouden van olie in cavernes of in de vorm van tickets is goedkoper dan fysiek aanhouden in (eigen) tankopslag.

12

*Kan de Tweede Kamer geïnformeerd worden over de uitkomsten van de Europese Top van Sevilla op het punt van het tegengaan van speculatie en achterhouden van voorraden ten tijde van een oliecrisis? (Blz. 6)*

Uitwerking van de gedachten t.a.v. voorzieningszekerheid zoals gesteld in het Groenboek van de EU heeft inmiddels geleid tot een aantal voorstellen voor nieuwe Richtlijnen. Ik heb inmiddels aangegeven bij brief van 19 september 2002 (TK 2002–2003, 21 501-14, nr. 54) aan de Tweede Kamer hoe de regering daarmee denkt verder te gaan.

13

*Deelt de regering de mening dat de toegezegde AMvB zo spoedig mogelijk zal moeten worden opgesteld en toegezonden aan de Kamer? (Blz. 6)*

De regering blijft van mening dat het in de rede ligt om eerst de Europese discussie hierover te voeren en de richtlijn voor de Interne Markt op dit punt af te wachten. Na afloop van die discussie kunnen we dan vervolgens beoordelen of het gewenst is nog tot aanvullende nadere regelgeving in Nederland over te gaan. In principe wil de Nederlandse regering level playing field ook op dit terrein zien te bereiken, en niet onnodige afwijkende marktregelen introduceren voor het Nederlandse deel van de Interne Markt.

14

*Deelt de regering de mening dat de Kamer aanvullende wet- en regelgeving zal moeten realiseren door het aannemen van het amendement-Witteveen-Hevinga ex art. 8 WVA?*

*Kan op voorhand gesteld worden dat Europese regelgeving hierbij niet afdoende is, omdat uiteindelijk toch tot een vertaling naar Nederlandse wetgeving zal moeten worden overgegaan? (Blz. 6)*

Op voorhand kan al wel gesteld worden dat er in de Nederlandse wetgeving implementatie dient plaats te vinden van nieuwe Europese regelgeving op dit punt.

In hoeverre er afwijkende en aanvullende regelgeving ten opzichte van die Europese Richtlijn nodig is kan op dit moment nog niet worden aangegeven.

Het ligt wel in de lijn der verwachting dat implementatie van de veranderingen die voortvloeien uit een nieuwe Europese Richtlijn zullen leiden tot verandering van de Wva 2001, en onder andere invulling zal geven aan het amendement Witteveen-Hevinga ex art. 8 Wva 2001.

15 en 17

*Wat is de huidige stand van zaken in de Europese Commissie omtrent dit onderwerp? (Blz. 6)*

*Kan de regering aangeven hoe de voortgang is bij de Europese Commissie om te komen tot regelgeving ter voorkoming van speculatie en/of achterhouden van voorraden bij een dreigende crisis? (Blz. 6)*

De Commissie heeft op 11 september 2002 twee Richtlijnvoorstellen aangenomen die gericht zijn op het verbeteren van de voorzieningszekerheid van de EU-energievoorziening in het kader van de interne markt voor energie.

In de brief aan de Tweede Kamer d.d. 19 september 2002 betreffende het energiedeel van de Raad voor Transport, Telecommunicatie en Energie van 3 en 4 oktober heeft de regering een eerste reactie gegeven op deze Richtlijnvoorstellen voorzieningszekerheid, waaronder de Richtlijn Voorzieningszekerheid Interne Markt in Olieproducten. In de Raadsvergadering van 4 oktober 2002 heeft de Commissie een presentatie over de voorstellen gehouden, zonder dat er een verdere uitgebreide discussie heeft plaatsgevonden. Na de presentatie door de Commissie in de Energieraad van 4 oktober is afgesproken dat over deze voorstellen in Coreper verder overlegd gaat worden.

16

*Is gezien de actuele ontwikkelingen nadere regelgeving op zeer korte termijn niet wenselijk? (Blz. 6)*

De regering ziet geen enkele reden of aanleiding om op dit moment op dit punt andere acties te ondernemen dan hierboven reeds staan aangegeven.

18

*Wat voor (eventueel tijdelijke) maatregelen kan de regering treffen om, zolang Europese regels er nog niet zijn, speculatie en/of achterhouden van voorraden ten gevolge van een dreigende crisis te voorkomen? Is de regering bereid een of meer van deze maatregelen thans in te voeren? (Blz. 6)*

De regering heeft momenteel geen expliciete regelgeving op het oog in afwachting van de behandeling van de voorstellen van de Commissie en de uitkomsten daarvan.