

27 170

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

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 maart 2001

De memorie van antwoord leidde tot een aantal vragen van de leden van de CDA-fractie.

Deze leden vroegen nader toe te lichten om welke bedragen het gaat bij een extra belasting van de consument van 1,1 cent per liter naar 1,3 cent per liter, terwijl tegelijkertijd wordt aangegeven dat de voorgestelde systematiek ter invulling van de nationale voorraadverplichtingen ten opzichte van de huidige systematiek tot besparingen kan leiden.

Artikel 22 van het voorstel van de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001 (Wva 2001) bepaalt dat de voorraadheffing rust op lichte olie, halfzware olie, gasolie en LPG en EUR 5,90 per 1000 liter (13,00 gulden per 1000 liter) bedraagt. Thans bedraagt de voorraadheffing 11,00 gulden per 1000 liter. De hoogte van de voorraadheffing is berekend aan de hand van de geraamde afzet van aardolieproducten, waarover accijns wordt geheven en de verwachte uitgaven van het Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten (COVA). De verwachte uitgaven van COVA hebben vooral betrekking op beheerkosten, financieringskosten en overheadkosten. Daarnaast is er een beperkte reserve opgebouwd om al te frequente schommelingen in de voorraadheffing te voorkomen. Om inzicht te geven in de wijze waarop COVA invulling geeft aan zijn wettelijke taak ontvangen de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, alsook de Algemene Rekenkamer, jaarlijks in de maand juli de door de Minister van Economische Zaken goedgekeurde jaarstukken van COVA over het voorgaande kalenderjaar.

Daarnaast vroegen de leden van de CDA-fractie of zij het goed zien dat het wetsvoorstel leidt tot een lastenverzwaring van de burger ten faveure van de oliemaatschappijen.

Deze zienswijze deel ik niet. Uitgangspunt bij de invulling van de nationale voorraadverplichtingen is dat het bedrijfsleven zijn aandeel moet kunnen invullen met minimaal aanwezige werkvoorraden, zodat deze verplichting niet tot extra kosten leidt. Onder het huidige regime leidt de voorraadverplichting voor een onderneming inmiddels, onbedoeld en sluipenderwijs, wel tot extra kosten bij de voorraadplichtige ondernemingen. Het wetsvoorstel repareert deze marktverstoring. Ik hecht hier aan, niet alleen

om deze bedrijven tegemoet te komen, maar ook om te voldoen aan de Europese eis van kostentransparantie. De doorberekening van deze kosten is thans immers niet transparant. Onbekend is of en in welke mate het oliebedrijfsleven de kosten van het aanhouden van extra voorraden doorberekent in de prijzen richting hun afnemers en of zij dat voor alle afnemers in dezelfde mate doen. De kosten van de voorraadverplichting zijn daarmee onbedoeld en ongewenst onderdeel geworden van de concurrentieverhoudingen. Met de verschuiving van een deel van de nationale verplichtingen van oliebedrijfsleven naar COVA ontstaat er kostentransparantie betreffende het aanhouden van verplichte voorraden in Nederland.

Voor COVA heeft het wetsvoorstel de volgende twee effecten: een verhoging van de voorraadplicht die op zich tot kostenstijging leidt en de mogelijkheid voor COVA om haar verplichting met reserveringen op olie van derden in te vullen, waarvan een kostendaling verwacht mag worden. De achtergronden hiervan zijn als volgt.

Voor de omvang van de nationale voorraadverplichtingen gelden internationale eisen, die blijven omgewijzigd. Ook de hoofdlijnen van het huidige stelsel om invulling te geven aan de nationale verplichtingen om oliecrisisvoorraden aan te houden blijven gehandhaafd: het oliebedrijfsleven heeft een voorraadverplichting ter hoogte van de gemiddeld aanwezige werkvoorraden en COVA dekt de rest van de nationale voorraadverplichtingen. Omdat een voorraadplichtige onderneming zijn voorraadverplichting invult met al aanwezige werkvoorraden, leidt deze verplichting niet tot extra kosten, terwijl Nederland wel voldoet aan zijn internationale verplichtingen.

Onder de nieuwe wet neemt het relatieve aandeel van het oliebedrijfsleven in de nationale voorraadverplichtingen af van ongeveer 33% tot 15% en neemt het aandeel van COVA toe van circa 67% tot 85%. Deze verschuiving heb ik in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aangegeven. De minimaal noodzakelijke werkvoorraden van het oliebedrijfsleven zijn ten opzichte van de tachtiger jaren – toen de huidige Wet voorraadvorming tot stand is gekomen – fors gedaald. Hiervoor gelden verschillende redenen: onder andere gewijzigde bedrijfsvoeringsconcepten binnen het oliebedrijfsleven, een stringenter voorraadbeheer en ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie waardoor het inzicht in oliestromen sterk is verbeterd. De huidige voorraadverplichting van het oliebedrijfsleven spoort daarom niet meer met de oorspronkelijke doelstelling van de wet. De voorraadverplichting is weliswaar constant gebleven maar door de beschreven ontwikkelingen wel veel groter geworden dan de bedrijfseconomisch noodzakelijke voorraden. Tegenover deze extra voorraadverplichting staat geen vergoeding en deze leidt, zoals hierboven aangegeven tot een verstoring van het level playing field. Met het wetsvoorstel wordt weer aangesloten bij het oorspronkelijke doel: de voorraadverplichting voor het oliebedrijfsleven komt overeen met de gemiddeld aanwezige werkvoorraden.

Het tweede effect van de nieuwe wet heeft betrekking op de introductie van de mogelijkheid tot reserveren door COVA. Onder het huidige regime moet COVA zijn verplichtingen invullen met voorraden waarover hij enig rechthebbende is. Het wetsvoorstel biedt COVA de mogelijkheid de voorraadverplichtingen te dekken met reserveringen op voorraden van derden. Afhankelijk van de situatie op de oliemarkt kan COVA hierdoor besparingen realiseren die onder het huidige regime niet mogelijk zijn.

Bij de invulling van de hierboven beschreven verhoging van de voorraadverplichting zal COVA de markt aftasten of invulling door reserveringen

een gunstiger resultaat oplevert dan invulling met eigen voorraden. Vervolgens zal voor COVA de vraag actueel worden of het gunstig is om de eigen voorraden, die momenteel, 3,4 miljoen ton r.o.e. zijn, deels te vervangen door reserveringen op voorraden (tickets). Of en op welk moment COVA de afbouw van eigen voorraden zal effectueren zal afhangen van eventuele afbouwkosten en ten opzichte van de kostenvoordelen, die tickets kunnen hebben.

Per saldo ontstaat het volgende beeld: de omvang van de voorraadverplichtingen voor COVA zullen met circa 850 000 ton ruwe olie equivalent (r.o.e.) toenemen. Hierdoor zullen de exploitatiekosten voor COVA tenminste in 2001 stijgen en daarmee ook de voorraadheffing. Maar in de memorie van toelichting heb ik aangegeven te verwachten dat na een periode van een paar jaar een vermindering van kosten kan optreden als gevolg van de reserveringsmogelijkheid. En als de exploitatiekosten van COVA over enige tijd dalen, zal ook de voorraadheffing dalen.

Ter afronding van dit onderwerp merk ik op dat uiteindelijk de exploitatiekosten van COVA en daarmee ook de hoogte van de voorraadheffing zullen afhangen van de marktomstandigheden. Daarbij spelen parameters, die eveneens zijn genoemd in de Memorie van toelichting, een rol zoals binnenlands verbruik van aardolie en aardolieproducten, olieprijs, de rentestand en de US dollarkoers.

Vervolgens verzochten de leden van de CDA-fractie aan te geven waarom het «zeer zware wapen» om speculatie met olievoorraden in crisistijd tegen te gaan nog niet nader kan worden ingevuld. Dit wettelijk instrument is bij amendement van de leden Witteveen-Hevinga en Van Walsem door de Tweede Kamer der Staten-Generaal toegevoegd aan dit wetsvoorstel. Uiteraard zal ik hier uitvoering aan geven. Maar de vormgeving en de invulling van een instrument, waarmee zo nadrukkelijk invloed kan worden uitgeoefend op de allocatie van oliestromen in tijden van crisis, moet worden vooraf gegaan door gedegen onderzoek, zodat deze Algemene maatregel van bestuur (AmvB) ook van toegevoegde waarde is op de bestaande noodwetgeving en op de Mededingingswet. Dat onderzoek zal ik binnenkort starten en ik zal het parlement van mijn bevindingen op de hoogte stellen.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink