

# 24ste vergadering

Dinsdag 27 maart 2001

Aanvang 13.30 uur

## Voorzitter: Korthals Altes

Tegenwoordig zijn 74 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Vidéc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castri-cum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Korthals Altes, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsma, Pastoor, Pitstra, Platvoet, Le Poole, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, Veling, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson, Wöltgens en Zwerver,

en de heer Pronk, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mevrouw Jorritsma-Lebbink, vice-minister-president, minister van Economische Zaken, en de heer G.M. de Vries, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

□

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen

bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

---

Aan de orde is de behandeling van **de brief van een plaatsvervangend griffier, houdende haar verzoek om ontslag (EK nr. 239)**.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aan het verzoek van mevrouw Hordijk te voldoen en haar op de meest eervolle wijze ontslag te verlenen. Het afscheid van mevrouw Hordijk zal plaatsvinden op 10 april aanstaande te 17.30 uur.

Overeenkomstig het voorstel van de voorzitter wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Regels inzake het aanhouden van voorraden aardolieproducten (Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001) (27170)**.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hofstede** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Deze Kamer behandelt vandaag een merkwaardig wetsvoorstel. Het is merkwaardig omdat de voorzieningszekerheid van de voorraadvorming aardolieproducten voor kwade dagen afneemt en omdat de lasten voor de Nederlandse samenleving, i.c. de burger, nogal aanzienlijk zullen toenemen. Ik zal deze stellingname in de loop van mijn bijdrage verduidelijken.

Aan de orde is een nieuwe wet op de voorraadvorming in verband met een mogelijke energiecrisis in de toekomst. De voorraden van het Centraal orgaan voorraadvorming aardolieproducten (COVA), die ten laste komen van de consument, onder meer via de benzinepomp, worden vergroot van ongeveer 65% tot zo'n 85%. De voorraden bij het oliebedrijfsleven mogen navenant worden teruggebracht. Verder wordt het COVA vriendelijk doch dringend verzocht, de voorraden niet meer als gereed product, maar grotendeels in de vorm van ticketing te gaan aanhouden. Daarbij staat ticketing voor het reserveringsrecht van een optie om te kopen tegen de bij een crisisdreiging geldende marktprijs.

De voorraadverplichtingen vloeien voort uit de eisen, gesteld in de Overeenkomst inzake het Internationale energieprogramma (IEP), en uit een EG-richtlijn terzake. Deze verplichtingen mogen door de lidstaten op eigen wijze worden ingevuld. Daaraan wordt in de huidige wet in hoge mate voldaan. In dit wetsvoorstel worden enkele "schoonheidsfoutjes" terecht weggenomen, maar op hoofdzaken worden geheel naar eigen inzicht van de regering keuzes gemaakt waarmee de CDA-fractie grote moeite heeft.

Dit geldt in de eerste plaats voor de voorraden in eigendom van het COVA, en daarmee van de staat, die mogen worden verminderd in ruil voor de reeds genoemde tickets. Het gaat om tickets die ook in de ons omringende landen mogen worden gekocht, te beginnen in Duitsland, België en Luxemburg, maar over enige tijd ook in Frankrijk, Ierland, Italië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, mits er ook met deze landen bilaterale akkoorden worden

## Hofstede

gesloten. Beschikbare en daarmee gemakkelijk controleerbare voorraden worden in tickets omgezet, omdat dit volgens de memorie van toelichting aanmerkelijk goedkoper zou zijn dan het in stand houden van de huidige voorraden. Dat tickets veel goedkoper zouden zijn, lijkt inmiddels achterhaald, omdat de prijzen van tickets een sterke stijging te zien geven. De prijs is nu al aanzienlijk hoger dan de kosten die het COVA momenteel bij de consument in rekening moet brengen. Wil de minister de in de memorie van toelichting vermeende besparing toelichten aan de hand van de thans geldende prijzen? Welke gevolgen heeft deze rekensom voor de op blz. 12 van de memorie van toelichting genoemde besparing van ca. 50 mln. gulden per jaar? En wat zouden, als na enkele jaren 50% van de thans beschikbare voorraden verkocht zal zijn en geruimd voor ticketing, de gevolgen voor de consument kunnen zijn als voorraden bij een onverhoopte crisisdreiging voor een veelvoud van de huidige marktprijzen zouden moeten worden teruggekocht? Zou dat verschijnsel op zichzelf een prijsopdrijvende werking kunnen hebben?

Duitsland heeft na rijp beraad voor een voorzichtige weg gekozen, namelijk ticketing tot een maximum van 10%. Een amendement van Van den Akker en Blaauw, waarmee zou worden bereikt dat ook in dit wetsvoorstel een maximum van 10% zou worden ingevoerd, werd door de minister zo ernstig ontraden dat de afgevaardigde Blaauw zijn handtekening onder dat amendement schielijk terugtrok. Wil de minister toelichten waarom een voorzichtige inzet op dit nieuwe pad voor haar onaanvaardbaar was? Waarom zou Duitsland daar wel voor kiezen? Wij trokken tot nu toe toch vaker samen met Duitsland op?

Deskundigen in ons land maken zich ernstig zorgen over een zo sterke nadruk op ticketing, daar waar de memorie van toelichting een- en andermaal spreekt over bijvoorbeeld 75%. Een recent gesprek van enige leden van deze Kamer met prof. mevrouw Van der Linde van Clingendael en met mr. Brouwer, onder meer adviseur van het IEP, maakte dat onverkort duidelijk. Beiden waarschuwen ernstig voor een sterk teruglopen van de voorzieningszekerheid als de papieren voorraad steeds groter

wordt. Zij spreken ook van een verkeerd signaal naar andere IEP-landen. Momenteel is dit ook sterk in discussie in het IEP; het lijkt erop dat ticketing daar volledig van de hand wordt gewezen, zeker als het om een groot percentage gaat. De importbehoefte van de EG groeit en zal nog sterker groeien met de toetreding van een aantal Oost-Europese landen. Daarmee zal ook de macht van de OPEC-landen nog verder groeien. Wil de minister op deze stellingnames reageren?

De COVA-verplichtingen worden in het wetsvoorstel met bijna 20% uitgebreid, omdat het aandeel van het oliebedrijfsleven met eenzelfde percentage afneemt. Dat geeft op basis van de huidige COVA-kosten een bezuiniging voor het oliebedrijfsleven te zien van zo'n 40 mln. gulden. De minister wilde in haar antwoorden aan deze Kamer dit bedrag niet noemen; daarom heb ik het maar uitgerekend. Het oliebedrijfsleven vond deze verschuiving van kosten naar de consument niet echt nodig, omdat zijn voorraden in het kader van de huidige wet als normale werkvoorraden worden aangehouden, getuige het interview in het blad Petrochem van 3 maart jongstleden. Nu het COVA echter gehouden wordt om circa 20% bij te kopen of bij te reserveren via ticketing bij dat zelfde bedrijfsleven, zal blijken dat de normale bedrijfsvoorraden zeer lucratief kunnen zijn. Nogmaals: op basis van de huidige kosten van het COVA zou dat 40 mln. gulden per jaar gaan kosten.

Als gevolg van deze operatie gaat de consument ongeveer 20% meer betalen voor de nationale voorraadvorming, namelijk niet 1,1 maar 1,3 cent per liter. Dat meer betalen zal structureel zijn, omdat de grotere verplichtingen van het COVA ook structureel zijn. Pas als de ticketprijzen door verkoop van de huidige voorraden voor het COVA geweldig meevallen, kan er enig voordeel ontstaan voor de consument. Overigens blijft mijn fractie van oordeel dat de meerkosten voor de consument, zoals zij helder bleken in de memorie van antwoord op vragen onzerzijds, ook helder in de memorie van toelichting hadden moeten staan. Daarin werd echter alleen gesproken van besparingen. De klemmende vraag van de CDA-fractie is dan ook, of daarmee de Tweede Kamer niet op het verkeerde been is gezet, steeds van de veronderstelling

uitgaande dat er met dit wetsvoorstel relatief veel te verdienen zou zijn voor de consument. Als de minister deze vraag met nee beantwoordt, hoe is dan te verklaren dat aan het eind van de behandeling in de Tweede Kamer de motie-Witteveen-Hevinga werd ingediend, waarin werd bepleit dat de voorziene opbrengst van 50 mln. gulden niet ten goede zou moeten komen aan de consument maar aangewend zou moeten worden als extra financiering voor de duurzame energievoorziening? Weliswaar werd de motie vlak voor de stemming ingetrokken, overigens zonder motivering, maar toch. Hier klemt de vraag wat de werkelijke reden is van deze merkwaardige ingreep ten laste van de burger.

De leden van de Tweede Kamer waren kennelijk niet geheel overtuigd van de waardetoevoeging van dit wetsvoorstel. Voor alle zekerheid, zelfs ontraden door de minister, werd lid 3 aan artikel 8 toegevoegd. Daarin werd speculatie met olievoorraden in crisistijd verboden. Vandaag, bij de behandeling van dit wetsvoorstel, weten wij niet wat onder "speculatie" in dit kader moet worden verstaan. Wij weten ook niet hoe dit nieuwe fenomeen zich verhoudt tot andere instrumenten die de minister ter beschikking staan, zoals de Distributiewet, de Hamsterwet en de Wet op de economische mededinging.

De minister spreekt in de memorie van antwoord aan deze Kamer over een "zeer zwaar wapen" maar kan tot nu toe geen enkele invulling geven. Zo zegt zij in de nota naar aanleiding van het verslag dat "de vormgeving en invulling van een instrument, waarmee zo nadrukkelijk invloed kan worden uitgeoefend op de allocatie van oliestromen in tijden van crisis, moet worden voorafgegaan door gedegen onderzoek". Betekent dat dat vandaag zelfs de contouren niet kunnen worden aangegeven? Overweegt de minister, deze zaak voor te leggen aan de Raad van State? Als de AMvB ooit totstandkomt, wat zou dan de positie van een private rechtspersoon kunnen zijn? Kan hij dan een beroep doen op de burgerlijke rechter om zijn belangen veilig te stellen? Hoe denkt de minister uitvoering te geven aan dit wetsartikel, uitgaande van de vooronderstelling dat in de wat verdere toekomst bijvoorbeeld 50% van de nationale voorraden in

## Hofstede

andere landen, zoals Italië, ligt opgeslagen? Vindt de minister het wel gepast om aan deze Kamer toestemming te vragen voor de wettelijke invoering van dat "zeer zware wapen", zonder dat deze Kamer enige notie heeft van aard en inhoud ervan?

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot een afronding. Resumerend merk ik op dat dit wetsvoorstel niet alleen merkwaardig genoemd moet worden, maar ons ook verder afbrengt van de zekerheid die een gedegen voorraadvorming te bieden heeft. Zo'n gedegen voorraadvorming, voor alle duidelijkheid, is nu aanwezig. Deze zal worden ingeruild voor de onzekere weg van steeds meer ticketing. Het waarom van de overheveling van bijna 20% van de voorraadvorming van het oliebedrijfsleven naar de maatschappij, is volstrekt onduidelijk. De positie van de consument doet het ergste vrezende en ten slotte, het wapen van een antispeculatieverbod vergroot vooralsnog de rechtsonzekerheid.

Ik vraag daarom met klem aan deze Kamer, dit wetsvoorstel niet aan te nemen maar aan te houden tot een moment dat over al deze zaken, zo nodig na gedegen onderzoek, voldoende duidelijkheid bestaat.

Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van de minister en de andere fracties, vooral de fracties die dicht bij de regering staan.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Voorliggend wetsvoorstel beoogt een wijziging aan te brengen in de manier waarop Nederland haar IEA-verplichting organiseert. Die verplichting bestaat eruit dat een twintigtal rijke OESO-landen onderling heeft afgesproken om een strategische olievoorraad van ongeveer 90 dagen aan te houden, dit om met name strategisch gedrag van het OPEC-kartel te kunnen opvangen. De preventieve werking van dit systeem wordt door iedereen erkend, ook door de minister. Ik ga er ook maar van uit dat dit systeem nog steeds nuttig is.

In Nederland is het COVA opgericht om deze verplichting uit te voeren. Daarnaast zijn grote oliemaatschappijen verplicht om een bijdrage te leveren aan deze reserve. Op basis van een rapport van de Algemene Energie Raad, waarin ook specialisten van de grote oliemaat-

schappijen actief participeren, stelt de regering nu voor het systeem te wijzigen. In het AER-rapport werd gesteld dat het onwaarschijnlijk is dat er op korte termijn fysieke tekorten in de EU optreden. Iedereen is het er echter over eens dat dit oordeel door de feiten is achterhaald. De olieprijs is fors omhooggegaan. We zijn nu voor 40% afhankelijk van de OPEC-landen en dat stijgt tot 2010 zelfs naar 50%. De EU wijst hier ook nadrukkelijk op en de heer B. Zepter, SG bij de Europese Commissie schrijft dan ook dat de inspanningen ten minste moeten worden gehandhaafd.

Dat er in mijn ogen in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel de nodige wartaal is uitgeslagen over meer markt en minder overheid, laat ik nu even rusten. Er wordt nu voorgesteld om tot een principiële herverdeling te komen van oliemaatschappijen naar COVA. Deze moet dat dan natuurlijk aan de consument doorberekenen, zoals zojuist ook al door de heer Hofstede werd gezegd. In de memorie van toelichting staat ook duidelijk op pagina 2 onder het veelzeggende kopje "lastenverlichting voor het oliebedrijfsleven", dat de lasten zullen dalen voor het oliebedrijfsleven omdat het COVA een groter deel op zich neemt. Wat dit te maken heeft met de door ons trouwens niet onderschreven slogan "minder overheid, meer markt" ontgaat mij ten enenmale. Het is juist andersom. In de memorie van toelichting staat overigens ook onomwonden dat het leidt tot integrale verlaging van de kosten voor het oliebedrijfsleven.

Deze harde politieke keuze wordt versluierd door bijvoorbeeld te spreken van een gelijk level playing field omdat nu ook oliehandelaren eraan moeten meedoen, maar ook door veel begrip te kweken voor het feit dat de werkvoorraden van de oliemaatschappijen veel kleiner zouden zijn geworden. Dit staat haaks op een uitspraak van de vertegenwoordiger van Total Fina, Jan Molster, waaraan het CDA ook refereerde, in het blad Petrochem van maart 2001, dat de nieuwe wet niet zal leiden tot vermindering van de fysieke voorraden, omdat de huidige werkvoorraden in het algemeen hoger liggen dan de voorraadverplichting. Hoezo, lagere werkvoorraden, zo vraag ik de minister?

Door de minister werd in het debat aan de overzijde van het Binnenhof veel kritiek op deze wet afgedaan als belangengebonden. Het is logisch dat de opslagbedrijven kritiek hebben, want zij kunnen er minder door verdienen. Dat lijkt mij ook en GroenLinks neemt deze kritiek dan ook niet over. Het is altijd goed om te realiseren welke belangen er in het spel zijn bij welke wetsvoorstellen en welke opvattingen welke belangen dienen. Maar wij kunnen het niet anders zien dan dat deze wet simpel in het belang is van de grote oliemaatschappijen en dat de minister zelf dus nog veel sterker het verwijt treft dat zij anderen zo graag uitdeelt. Alleen al op grond van dit punt kunnen wij geen steun aan dit wetsvoorstel geven, niet omdat wij nu de partij van de automobilisten zijn, maar het ontgaat ons ten enenmale waarom met dit wetsvoorstel de grote oliemaatschappijen moeten worden bevoordeeld ten koste van veel gebruikers van olieproducten. Zo slecht gaat het niet met die grote bedrijven.

Deze kritiek klemt des te meer, gezien het internationale overzicht waarin is opgenomen hoe landen zoals België, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk dit hebben georganiseerd: volledig neergelegd bij de oliemaatschappijen en geen heffing op de olieproducten. Mits goed gecontroleerd, lijkt mij dit eigenlijk het beste systeem. Wat mij betreft, kan de minister hetzelfde voorstel doen.

Een ander hoofdpunt in de discussie betreft de betrouwbaarheid van de zogenaamde ticketing en de vraag of dit systeem wel zoveel goedkoper is; uitgangspunten die de automobilist als lokkertje worden voorgehouden. Als het COVA zijn toegenomen verplichting tot 85% niet meer fysiek hoeft te organiseren, maar een systeem van papieren reserveren hanteert, de zogenaamde ticket, dan zou dat pakweg 50 mln. gulden goedkoper kunnen worden. Door allerlei deskundigen wordt dit ten enenmale bestreden. Hoogleraar Coby van der Linde, verbonden aan Clingendael en de Universiteit van Leiden, ziet er niets in. De kosten van een ticket zullen snel oplopen, zegt zij. De gemiddelde lengte van een prijsstijging is hoger dan de lengte van een ticket. Deze oliedeskundige kan toch moeilijk van eenzijdigheid of partijdigheid beschuldigd worden. Het was jammer dat haar artikel in

## Pitstra

ESB pas op de dag van het debat in de Tweede Kamer verscheen, zodat dit nauwelijks een rol daarin speelde.

Onafhankelijk daarvan kwam ook Downstream met dezelfde kritiek op het ticketing-systeem. Hoewel deze deskundige inderdaad hand- en spandiensten voor de opslagbedrijven had verricht en je daarom inderdaad kritisch moet zijn, was het onze fractie toch ook wel opgevallen dat deze expert, die ook de IEA adviseert, met serieuze en onderbouwde kritiek op het wetsvoorstel is gekomen. Het blijkt trouwens dat de IEA helemaal niet zo tevreden is over dit nieuwe systeem en wel over het oude.

De hoofdkritiek lijkt mij dat het zeer onwaarschijnlijk is dat ticketing tot besparingen zal leiden. De prijs van een ticket is nu vele malen hoger dan de prijs van olieopslag en bij crisis zal dat nog extra het geval zijn. De prijs van COVA-opslag is nu 1,50 dollar per ton per maand en de ticketprijs zit nu al bijna op 5 dollar, dus meer dan drie keer zoveel. Bovendien zal de looptijd van een ticket kort zijn – een jaar vind ik al heel lang, zei de minister aan de overzijde – en is het onzeker of dan levering mogelijk is. Nu schrijft de minister inmiddels wel dat het COVA zich zeer bewust is van de gevaren en risico's, maar toch wordt de mogelijkheid geopend om grote delen van de verplichting via papier te reserveren. Nog los van de kritiek op de controleerbaarheid van dit systeem – de minister geeft in de memorie van antwoord aan onze Kamer al aan dat daar een behoorlijke inspanning voor nodig is – geeft dit toch allemaal onzekerheid, terwijl het systeem nu juist daar niet voor bedoeld was.

Wellicht leidt een zeer beperkt ticketsysteem tot enige besparingen. In Duitsland is nadrukkelijk voor slechts 10% gekozen. Daar kan naar ons idee een poosje mee geëxperimenteerd worden. In het huidige voorstel zijn de voordelen waar-schijnlijk klein en de nadelen groot. Het levert immers hogere prijzen op en minder zekerheid.

Wij vinden het onbevredigend dat het advies van de PA Consulting Group aan het COVA wel bekend is bij de ambtenaren van EZ die in het Stichtingsbestuur van het COVA zitten, maar niet bij EZ zelf. Gezegd wordt dat het gaat om bedrijfs-gevoelige informatie, maar dat is helemaal niet interessant. Het gaat

ons om de conclusies van dit advies en ik heb het donkerbruine vermoeden dat het advies kritisch c.q. negatief is en het ons daarom wordt onthouden.

Tijdens de discussie over dit wetsvoorstel heeft de PvdA-fractie aan de overzijde een motie ingediend om de eventuele opbrengsten hiervan naar investeringen voor duurzame energie door te sluisen. Daar had GroenLinks wel sympathie voor, ook al ziet zij de praktische bezwaren. Volgens dit verhaal levert het eigenlijk niks op; het schoot niet veel op. Het is echter zonneklaar dat, als we echt minder afhankelijk willen worden van fossiele bronnen, een omschakeling naar duurzame energie noodzakelijk is. GroenLinks heeft daarbij hogere ambities dan 10% in 2020, een percentage dat trouwens met het huidige beleid nog niet eens wordt gehaald. Zojuist werd de speculatie genoemd. Wij hebben er niet zo'n bezwaar tegen dat dit in het wetsvoorstel zit. Wij zijn tegen speculatie. De minister moet maar uitzoeken hoe zij dat uitvoert.

Al met al moet de minister wel met een heel goed verhaal komen om ons te overtuigen van het nut en de noodzaak van dit wetsvoorstel.

□

### Minister Jorritsma-Lebbink:

Voorzitter! Ik dank deze Kamer voor het feit dat zij vandaag dit wetsvoorstel behandelt. Dat is ook van belang, want dit wetsvoorstel kan alleen maar op 1 april van enig jaar in gang gezet worden en ik vind het belangrijk, een uiterste poging te doen om dit per 1 april van dit jaar te doen. Dat zal natuurlijk afhangen van de uiteindelijke instemming van deze Kamer met dit wetsvoorstel.

Het tijdstip van de behandeling van dit wetsvoorstel is ook goed gekozen vanwege de bewegingen op de oliemarkt van de afgelopen jaren. Die waren ook in Nederland te merken. Benzine- en dieselprijzen bereiken recordhoogtes, er was onrust in de sectoren die veel van deze brandstof gebruiken zoals de sectoren transport, visserij en binnenvaart en er was heel veel internationaal overleg in de Europese Unie en in IEA-verband. In de afgelopen decennia hebben wij gezien dat de westerse afhankelijkheid van de OPEC-landen iets is verminderd, alhoewel die nog wel groot is. Dat is op twee manieren

gebeurd. Het marktaandeel van de OPEC-landen in het totaal van de olieproductie is afgenomen van 50% in 1973 tot 40% nu. Voorts is het belang van olie als energiebron afgenomen door de opkomst van andere energiebronnen. Dat was in 1980 nog 43% en in 1997 was het 38%, terwijl in die tijd de totale energieconsumptie met maar liefst 28% is gestegen. De relatieve afhankelijkheid van olie is dus iets afgenomen. De kwetsbaarheid van westerse economieën voor aanvoeronderbrekingen en prijschommelingen blijft echter groot.

Eén ding is in de afgelopen periode wel helder geworden. Ook voor olieproducerende landen is het inmiddels interessant om te kiezen voor stabiele prijzen. Dat is ook van belang voor westerse economieën

Het psychologische effect van de prijsverhogingen in 2000 is inmiddels grotendeels uitgewerkt. De prijs is nu 30 dollar. Dat is nog steeds hoog, maar niet te vergelijken met de 80 dollar in de crisis van 1973, als de prijs van toen wordt omgerekend naar nu. De belangstelling voor oliecrisisvoorraden is de afgelopen maanden heel erg toegenomen. Wij hebben daarover in het verleden een discussie gehad, zonder het over de WVA te hebben. Ik denk dat het goed is om nu over de nieuwe WVA en het oliecrisisbeleid te praten.

De preventieve functie van oliecrisisvoorraden in internationaal verband is uiteindelijk om te demonstreren dat westerse landen een aanvoeronderbreking uit eigen voorraden kunnen opvangen. Dat maakt een olieboycot aanzienlijk minder doeltreffend, daarom zijn wij hiermee begonnen. Wij hebben deze de laatste 25 jaar niet meer gezien.

Met andere woorden, het nut van strategische voorraden staat internationaal niet ter discussie, maar wij moeten wel regelmatig evalueren of zij efficiënt zijn, met zomin mogelijk verstoringen van marktverhoudingen bij het oliebedrijfsleven, en of wij in lijn blijven met het internationaal beleid.

Het wetsvoorstel is op die drie aspecten gericht. Het doel is om de kosten die zijn gemoeid met het aanhouden van strategische voorraden, te verminderen, de kosten bij het oliebedrijfsleven gelijkmatiger te spreiden en ten slotte om de WVA in lijn te brengen met de interne markt.



## Jorritsma-Lebbink

Het aanhouden van voorraden alleen is niet voldoende. Bij een crisis moeten wij veel meer kunnen doen om adequaat te reageren. Daarom hebben wij het ook over vraagbepurende maatregelen, zoals een publiciteitscampagne, verlaging van de maximumsnelheid, invoering van een autoloze zondag en convenanten met de petrochemische industrie en de raffinaderijen over hun gebruik.

Het doel van de WVA verandert niet met de nieuwe wet. Wat wel verandert, is de wijze van invulling. Die wijzigingen zijn ingegeven door de wens om de kosten van het aanhouden van oliecrisisvoorraden door het COVA te matigen, de kosten van het oliebedrijfsleven te verminderen en evenwichtiger te spreiden en ongewenste doorwerking op de interne markt ongedaan te maken.

Op dit moment is het COVA verplicht zelf voorraden aan te houden. Dat is relatief duur, vanwege een groot kapitaalbeslag en de huur van opslagcapaciteit, maar beide moeten betaald worden. Straks krijgt het COVA de mogelijkheid om een deel van de voorraadverplichting af te dekken met zogenaamde reserveringen op voorraden bij bedrijven: ticketing. Het COVA is dan geen eigenaar, maar heeft een recht om olie aan te kopen als de nood aan de man komt.

Tegen de heer Hofstede zeg ik dat dit voorzichtig wordt geïntroduceerd. Het is niet zo dat het COVA al in het begin op hoge percentages wil uitkomen. Ik heb de heer Van den Akker niet kunnen overtuigen, maar dat had ik ook niet verwacht, gezien de loop van het debat. Het amendement is ingetrokken, omdat ik de heer Blauw ervan heb kunnen overtuigen dat de opdracht aan het COVA niet is om zoveel mogelijk te ticketen.

Het COVA moet elke keer de afweging maken wat de meest efficiënte oplossing is uit kostenoverwegingen. Is dat ticketen of zelf voorraad aanhouden? Als het op dat moment interessant is om voorraad aan te houden, zal men voorraad aanhouden. Ik wil niet dat de wetgever bij voorbaat tegen het COVA zegt dat er nooit meer dan 10% mag worden geticket.

Elke keer wordt gekeken naar de beste methode uit economische overwegingen, waarbij ticketen even zeker is als voorraad, daarover heb geen misverstand bestaan. Het zijn

geen papieren voorraden, maar werkelijke voorraden. Zij zijn geen eigendom, maar zij kunnen wel degelijk worden gebruikt in crisistijd.

De heer **Hofstede** (CDA): Voorzitter! Als het COVA heel voorzichtig met ticketing moet werken, waarom is dan niet de weg van Duitsland gekozen? Waarom wordt in de memorie van toelichting steeds gewerkt met een rekenmodel waarbij 75% wordt geticket? Dat mag toch uitgelegd worden als een uitnodiging aan het COVA om naar 75% te streven?

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ik heb net gezegd waarom wij niet met het Duitse model werken. De Tweede Kamer heeft in meerderheid gezegd dat het niet verstandig is om hierbij een plafond op te leggen. Als het om economische en kostenefficiënte overwegingen beter is – en ik verwacht dat – uiteindelijk meer te doen, kan dat. Als het om kostenefficiënte overwegingen niet aantrekkelijker is, zal men het niet doen, omdat COVA de opdracht heeft, zo effectief en efficiënt mogelijk te werken en niet om maar een beetje te spelen. COVA zal aan mij in het jaarverslag verantwoording moeten afleggen over wat er precies gebeurt. Ik wil niet dat een instrument dat interessant is en kan zijn, niet ingezet kan worden, omdat wij gezamenlijk bedacht hebben dat wij dat niet willen.

Ik voeg daar meteen aan toe dat COVA voorzichtig begint. In de Tweede Kamer heb ik gezegd en dat wil ik hier herhalen dat dit te maken heeft met de pijn van een aantal bedrijven dat nu opslagfaciliteiten aan COVA verhuurt. Wij willen dat wel netjes doen. Daarom begint men voorzichtig. Als het volgens verwachting interessant is, zal men meer gaan doen. Ik wil daarom niet bij voorbaat een plafond aanbrenge. Het gaat erom, zo kostenefficiënt mogelijk te werk te gaan.

Ik herhaal opnieuw, dat tickets echte voorraden zijn, hoewel de pers steeds schrijft dat het papieren voorraden zouden zijn. Tickets zijn reservering op fysiek aanwezige voorraad bij derden en zeker geen papieren voorraden. Wij beschikken over voldoende controle-instrumenten om de fysieke aanwezigheid vast te stellen. Wij moeten dat ook wel, omdat tickets geen onbekend verschijnsel zijn. Zij

bestaan al dertig jaar. Een deel van de in Nederland aanwezig voorraad dient gewoon ter dekking van voorraadverplichtingen uit derde landen, dat wil zeggen van buitenlandse bedrijven en overheden. Het is voor ons dus geen nieuw systeem dat wij moeten ontwikkelen.

Belangrijk is – de overheid dient daar rekening mee te houden – dat wij vergelijkbare bedrijven in vergelijkbare posities moeten brengen. De voorraadverplichting van raffinaderijen en oliehandel wordt nu gelijk getrokken. Dit betekent dat een oliehandel of raffinaderij van ongeveer gelijke omvang ook een gelijke verplichting heeft. Tot nu toe was dat de jure wel zo geregeld, maar de facto niet. De oliehandel heeft in de praktijk op dit moment op basis van de oude wet geen enkele verplichting. Deze wet creëert een gelijk speelveld.

Voor het vaststellen van de voorraadverplichting sluiten wij aan bij de accijnsregelgeving. Leveringen binnen de Europese Unie gingen sinds de interne markt in 1993 onbedoeld meetellen. Dat is gerepareerd met een ingewikkelde interimregeling. De nieuwe wet betekent dus veel minder administratieve lasten en leidt tot betere controleerbaarheid en handhaafbaarheid.

Nederland heeft zich verplicht, circa 5 miljoen ton olie aan te houden. Dat mag ruwe olie zijn, maar ook gereed product. Het bedrijfsleven heeft nu een verplichting van 1,5 miljoen ton. Rest dus 3,5 miljoen ton als verplichting voor COVA. De verplichting voor het bedrijfsleven vermindert tot 0,7 miljoen ton, omdat werkvoorraden door just-in-time- en IC-technieken afnemen. Het uitgangspunt is altijd geweest dat het bedrijfsleven geen extra voorraden behoeft aan te houden. De rest, 4,3 miljoen ton, komt voor rekening van COVA, hetgeen neerkomt op een verhoging van de verplichting met 0,8 miljoen ton. Als COVA die verhoging zelf aanhoudt, zullen de kosten van COVA overeenkomstig stijgen en daarmee ook de heffing per liter brandstof die afnemers betalen om COVA te financieren. Nu is dat 1,1 cent. Door COVA de mogelijkheid te geven, de tickets te gebruiken, kunnen kosten gelijk blijven en op termijn dalen. Dat is precies wat ik in de Tweede Kamer daarover heb verteld. In het eerste jaar zal dat nog

niet het geval zijn, omdat COVA nu alle voorraad zelf aanhoudt en een forse extra verhoging van de voorraadplicht krijgt. Ik heb in de memorie van antwoord aangegeven op welke voorzichtige wijze COVA de ticketmarkt zal benaderen. In de Tweede Kamer heb ik dat in mijn antwoord nog eens uitgelegd. Er zijn veel verschillende geluiden over de ticketprijs. Iedereen speculeert daarover – ik gebruik het woord speculeren in een andere zin dan in de behandeling – omdat het geen openbare dagnoteringen zijn. COVA zal zich met een tender helderheid daarover verschaffen.

Oliecrisisvoorraden hebben geen invloed op de structurele niveau van het totaal van de olieprijsen. Het niveau wordt door vraag en aanbod bepaald. Wij weten dat bij schaarste prijzen zullen stijgen. Hooguit hebben die voorraden een enigszins stabiliserende werking op de schommeling in de olieprijs. De markt weet immers dat acute schaarste kan worden opgevangen door inzet van de voorraden, hetgeen een dempend effect kan hebben.

In het najaar van 2000 is in internationaal verband gesproken over de inzet van oliecrisisvoorraden. Een analyse van de situatie leerde dat naast krapte op de markt ook sprake was van beperkte transport- en raffinagecapaciteit en bovendien van misallocatie van voorraden gereed product. In die tijd speelde dit ook in de VS: het noordoosten van de VS had weinig voorraad stook- en huisbrandolie. Dan is prijsverhoging juist nodig om tot juiste allocatie te komen. Dat signaal moet je niet te snel frustreren door oliecrisisvoorraden in te zetten. Wij moeten hier zeker verder over discussiëren, maar tot nu toe is onze mening dat je voorraden pas verantwoord kunt inzetten bij een kans op echte fysieke tekorten van tijdelijke aard, ook zonder oliecrisis, of bij een daadwerkelijk tekort. Daar ziet het in Nederland overigens niet naar uit, want gelet op onze geografische positie hebben wij altijd de nodige voorraden liggen.

De heer Hofstede heeft ook gesproken over handhaving en controle. De overheid is jegens het IEA en de EU verantwoordelijk voor de naleving van onze internationale verplichtingen. Die verantwoordelijkheid ligt primair bij de minister van Economische Zaken; de WVA legt

verplichtingen op aan het COVA en het bedrijfsleven. Ik ben en voel mij verantwoordelijk voor de uitvoering en het toezicht op de naleving en de handhaving van die verplichting. Op grond van de WVA moeten de bedrijven maandelijks rapporteren over de voorraadposities en daarnaast zullen incidentele, steekproefsgewijze controles worden uitgevoerd. Het sluitstuk wordt gevormd door het strafrecht. Overtreding van de WVA is strafbaar gesteld als economisch delict en daar zijn, zoals bekend, forse boetes aan verbonden. Met dit wetsvoorstel wordt de handhaafbaarheid behoorlijk verhoogd, omdat de grondslag voor het bepalen van de voorraadverplichting is versimpeld. De WVA 2001 sluit praktisch één op één aan op het accijnsregime.

Ik kom nu bij een aantal vragen. Misschien is het goed om te beginnen met de kostenontwikkeling. Om de kosten van het COVA te kunnen bepalen, moeten wij een paar dingen bij elkaar optellen. De memorie van toelichting gaat uit van de voorraadplicht zoals die was in 1999, namelijk 4,5 miljoen ton: 3 miljoen ton bij het COVA en 1,5 miljoen ton bij het bedrijfsleven. De kosten van het COVA waren toen circa f 50 per ton per jaar, in totaal dus 150 mln. gulden. Het bedrijfsleven had een te hoge voorraadplicht. De memorie van toelichting gaat uit van gederfde inkomsten ten bedrage van 20 mln. gulden. De totale kosten voor de BV Nederland waren dus 170 mln. gulden. De voorraadplicht bij bedrijven daalt door de nieuwe wet naar 0,6 miljoen ton; dat is dus 0,9 miljoen ton minder. Die 0,9 miljoen ton krijgt het COVA erbij. Ook door een grotere olie-import en een toename van het binnenlands verbruik is de totale Nederlandse voorraadplicht gestegen van 4,5 miljoen ton naar 4,9 miljoen ton. Ook die 0,4 miljoen ton extra krijgt het COVA erbij. De totale voorraadplicht van het COVA stijgt ten opzichte van 1999 dus van 3 miljoen ton naar 4,3 miljoen ton. Dat is een zeer forse verhoging. In 2000 heeft het COVA al een verhoging gehad naar 3,4 miljoen ton. De verhoging in 2001 bedraagt dus 0,9 miljoen ton. Onder andere door gunstige opslagcontracten en de lagere rentestand zijn de kosten per ton voor het COVA inmiddels gedaald van f 50 naar f 42,50 per ton per jaar. De totale kosten voor het COVA voor 4,3

miljoen ton komen op ruim 180 mln. gulden per jaar.

Deze berekeningen zijn gebaseerd op de huidige uitgangspunten over de olie- en geldmarkt en het maximumscenario, waarbij het COVA de totale plicht invult met eigen voorraden. Als het COVA erin slaagt om de verhoging – het gaat dus niet om wat het COVA al deed, maar alleen om de verhoging van 0,9 miljoen ton – in tickets weg te zetten met een lagere kostprijs, dalen de kosten steil. De ticketprijs zou 1 dollar per ton per maand zijn; het COVA bespaart dan dus f 12,50 per ton per jaar. Dat is circa 11 mln. gulden. De kosten bedragen dan dus ongeveer 170 mln. gulden. Het bedrijfsleven heeft dan immers geen gederfde inkomsten meer.

Wijkt dit nou zoveel af van de memorie van toelichting? De totale kosten blijven, net als in 1999, in 2001 circa 170 mln. gulden, maar intussen is de nationale voorraadplicht met 10% gestegen. Voor hetzelfde geld dekken wij dus substantieel meer voorraadplicht af. Het aandeel van het bedrijfsleven is circa 100.000 ton lager dan voorzien, omdat de Tweede Kamer een hogere drempel wilde. Daarmee ben ik akkoord gegaan. Ticketing wordt voorzichtig geïntroduceerd. Ook dat is een wens van de Tweede Kamer, maar ook van mij, omdat de marktomstandigheden nu anders zijn.

Mijn conclusie is dat de omstandigheden gewijzigd zijn, zodat vergelijking met de memorie van toelichting niet goed mogelijk is. Wie die toelichting goed leest, ziet echter dat er ook de nodige voorbehouden zijn gemaakt. Veel factoren spelen een rol: het binnenlands oliegebruik, de stand van zaken op de oliemarkt, de olieprijsen, de dollarkoersen en de rentestand. Dergelijke zaken laten zich maar moeilijk voorspellen. Dat laat onverlet dat, afhankelijk van de oliemarktsituatie, invulling van de voorradenplicht voor COVA middels tickets goedkoper kan zijn dan invulling met eigen voorraden. Dat is dan ook wat het wetsvoorstel mogelijk maakt.

De heer Hofstede vraagt zich af of de heffing structureel verhoogd is van 1,1 naar 1,3 cent. Ik heb in het begin van mijn betoog al aangegeven dat dit niet zo is. Voor het jaar 2001 is dit wel het geval, om de kosten op te vangen. Dat heb ik in de Tweede Kamer uitgelegd. Op termijn

## Jorritsma-Lebbink

is een daling echter zeker mogelijk, afhankelijk van de ontwikkelingen op de oliemarkt, de rentestand en de dollarprijzen.

De heer Hofstede vindt het raar dat ik op een volgens hem wat geheimzinnige manier aangeef dat de 50 mln. gulden die ooit bespaard kan worden, niet naar duurzame energie gesluisd kan worden. Ik ben daar echter klip en klaar over geweest. De heer Hofstede zou het ermee eens moeten zijn dat een heffing die uitsluitend en alleen gebruikt mag worden om kosten te dekken voor het COVA, niet geheven mag worden als die tot lagere kosten zou leiden. In dat geval moet de heffing worden verlaagd. Het gaat immers om een bestemmingsheffing, die uitsluitend en alleen voor het doel mag worden gebruikt waarvoor de heffing is bedoeld. Om die reden heeft mevrouw Witteveen ook haar motie ingetrokken. Zijn snapt dat een en ander in de wetsystematiek niet mogelijk is.

De heer **Hofstede** (CDA): Ik heb de motie niet aangehaald om aan te tonen dat ik het oneens ben met de minister over de bestemming van eventuele bezuinigingen. Ik ben het met de minister eens dat de systematiek van vandaag de beste is. Ik heb de motie aangehaald om aan te geven dat de Tweede Kamer tot op het eind het beeld op het netvlies had dat met deze wet 50 mln. gulden te verdienen viel. Ik heb geprobeerd aan te tonen dat een structurele verhoging van de consumentenbijdrage aanmerkelijk waarschijnlijker is dan een structurele verlaging van die kosten. Vandaar dat ik heb aangehaald dat de Tweede Kamer tot het laatste moment op het verkeerde been stond.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ik wil de heer Hofstede op twee punten bestrijden. De Tweede Kamer is niet van mening geweest dat de wet vanaf dag één, 50 mln. gulden zou opleveren. Dat is in het debat voldoende gewisseld. De Tweede Kamer verwacht in meerderheid dat kostenbesparingen mogelijk zijn. Hoeveel dat vervolgens precies is? Ik heb net alle factoren aangewezen die dat beïnvloeden. Een ding is zeker: het bestaande systeem zal altijd duurder zijn. Dan wordt immers de plicht opgelegd om alles in voorraad te houden. Wij willen echter de mogelijkheid scheppen om te kiezen

voor de beste en meest kosten-effectieve methode. Het kan dus nooit zo zijn dat dit systeem duurder is dan het huidige systeem. Als het kosteneffectiever zou zijn om niet te ticketen – waarvan ik niet overtuigd ben – is de voorgestelde methode bovendien ook goedkoper. Men kan immers kiezen.

Waarom kiest Nederland niet voor het systeem van Duitsland, België, Luxemburg of het Verenigd Koninkrijk? De laatste drie landen hebben de voorraad bij bedrijven liggen. Ik wijs er echter op dat die al jaren niet voldoen aan de verplichting van 90 dagen. Deze landen ticketen overigens in hoge mate, tot wel 60% van de voorraadplicht. De kosten zijn daarbij volstrekt niet transparant. De kosten zijn in Nederland dadelijk wel transparant. Het Duitse systeem, met een centrale organisatie, lijkt erg veel op het Nederlandse systeem. Het enige verschil is dat zij de grens leggen bij 10%. Ik heb reeds uitgelegd waarom ik dat geen wenselijke grens vind. Ik denk overigens dat zij de grens hoger zullen leggen als dat kosten-efficiënt blijkt te zijn.

De heer Hofstede en de heer Pitstra vragen of op deze wijze de Europese Unie niet nog meer afhankelijk wordt gemaakt van import. Een toename van de import zal leiden tot een stijging van de voorraadplicht in de EU-landen. In IEA- en in EU-verband zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop daaraan invulling zal worden gegeven. Bij lidstaten is ticketing overigens heel gewoon en wij sluiten ons dus eigenlijk aan bij de internationale praktijk. Het komende kwartaal komen er weer zo'n 3 miljoen tickets vanuit Nederland naar het buitenland en daar is toch niets mis mee? Voor ons is van belang dat het ticketsysteem net zo goed is en wij hebben het hier in elk geval zodanig geregeld dat het echt deugt.

De heer Pitstra verwees naar mevrouw Van der Linde in ESB die stelde dat de ticketprijs nu wel snel zal gaan oplopen. De ticketprijs zal inderdaad altijd fluctueren, maar niet door COVA. Er hangt heel veel mist rondom die ticketprijs. Ik heb u al gezegd dat er weinig transparantie in zit. Volgens mij heeft daar niemand, ook niet de schrijfster van het ESB-artikel, een volledig inzicht in. COVA moet dus elke keer weer beide opties tegen elkaar afwegen. Misschien zijn de tickets op dit

moment duurder, maar dat moet ik nog wel zien. Op de langere termijn is het volgens iedereen in elk geval goedkoper. Dat heeft nog niemand bestreden, zelfs mevrouw Van der Linde niet! Wij moeten het wetsvoorstel met andere woorden dus niet alleen maar op de huidige situatie beoordelen, het wetsvoorstel moet de zaak voor de lange termijn oplossen.

De PA-studie is niet bekend bij EZ-ambtenaren en zelfs niet bij de leden van het stichtingsbestuur van COVA. De studie is een document van en voor de directie van COVA, bedoeld voor de bedrijfsstrategie, en die krijgt ook de stichting die erboven zit niet onder ogen. Ik kan echter niet ontkennen dat ik zo langzamerhand heel nieuwsgierig ben naar dat document, maar ik ga er niet over en het is niet van mij!

De heer Pitstra vroeg waarom nu het oliebedrijfsleven zo tegemoet is gekomen. Ik heb geprobeerd met dit wetsvoorstel iedereen tegemoet te komen, ervoor te zorgen dat bedrijven, of het nu raffinaderijen of olie handelaren zijn, niet extra voorraden hoeven aan te leggen boven hetgeen ze nu al hebben. Dus, aansluiten bij de werkvoorraden. Die zijn lager, ook al beweert een enkel bedrijf, overigens een van de kleinere raffinaderijen, anders. Zeker, oliemaatschappijen hebben een voordeel. Om eens met Cruiff te spreken: het gaat om het wegnemen van een nu bestaand onrecht nadeel bij oliebedrijven en daar hebben wij toch ook rekening mee te houden.

De heer Hofstede vroeg hoe het staat met de speculatie-AMvB. Ik ga die maken en zoals alle gaat ook die naar de Raad van State. Die AMvB is bij amendement door de Tweede Kamer in de wet gebracht en moet dus ook aanvullend zijn op de andere wetten. Dat betekent dat het wel goed moet gebeuren en dat kost wel enige tijd. Ik weet niet of u het voorbereidingsproces van een AMvB kent, maar ik heb er inmiddels een langjarige ervaring mee opgedaan. Dat duurt dus wel even. Daar is een goede studie voor nodig en je moet dubblures met bestaande wetgeving voorkomen, want dan loop je in geval van crisis pas echt tegen problemen aan. Daarna gaat die naar de Raad van State en kan hij in werking treden.

Ik moet nog opmerken dat het überhaupt niet mogelijk is om tickets

## Jorritsma-Lebbink

in Italië te hebben, dus voorlopig hoeft men er niet bang te zijn dat bijvoorbeeld 50% van onze voorraad daar zal liggen. Ik herhaal wat ik ook in de Tweede Kamer heb gezegd, namelijk dat er maar van moet worden uitgegaan dat wij vrijwel altijd in Nederland zullen ticketen, want wij hebben immers ook de grootste olievoorraden. Het zou wel heel vreemd zijn als het voor ons zo aantrekkelijk zou zijn om in Italië te ticketen.

Voor het tweede kwartaal van dit jaar hebben wij inmiddels al voor 3 miljoen ton aan tickets uitgeven aan het buitenland in Nederland en maar voor 0,15 miljoen ton andersom. Bovendien is voor alle zekerheid in het wetsvoorstel geregeld dat bij een dreigende oliecrisis de minister van EZ kan bepalen dat in buitenland gelegen olie ook naar Nederland moet worden gebracht.

Men heeft mij gevraagd of een burger de antispeculatie-AMvB kan invoeren tegen andere burgers. Zoals aan de Eerste Kamer is bericht, denk ik aan een aanvulling op de Mededingingswet. Er moet echter nog wel worden bezien of en waar de NMa tegen grenzen aanloopt en aanvullende regelgeving nodig is. Bij deze regelgeving kan worden gedacht aan de mogelijkheid om op een eenvoudige en snelle manier een klacht in te dienen bij de NMa.

□

De heer **Hofstede** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik bedank de minister voor haar antwoorden.

Net als de minister is mijn fractie een voorstander van het gelijk behandelen van de oliehandel en de oliemaatschappijen en het invoeren van een simpeler systeem dat aansluit op de accijnssystematiek. In een van mijn eerste zinnen in eerste termijn zei ik al dat mijn fractie een voorstander is van het verwijderen van de schoonheidsfoutjes uit de oude WVA.

Door de verdere antwoorden van de minister ben ik niet overtuigd. Zo zegt zij nu dat ticketing voorzichtig moet worden ingezet en telkens moet worden afgewogen wat de goedkoopste mogelijkheid is. Dat laat echter onverlet dat uit de internationale gemeenschap voortdurend signalen komen dat ticketing geen goede weg is, omdat men zo geneigd zal zijn om papieren voorraden te creëren. Verder

waarschuwt men ervoor dat als ticketing tussen landen wordt toegepast, het systeem ondoorzichtig kan worden. Al met al waarschuwt men ervoor dat zo een verkeerd signaal wordt gegeven.

De minister zegt dat zij heel voorzichtig omgaat met ticketing en dat het COVA de opdracht heeft om een en ander zorgvuldig af te wegen. Er is niets op tegen dat hiermee ervaring wordt opgedaan. Het is wel een feit dat de voorraden van een land, die miljarden waard kunnen zijn, tegen een relatief lage prijs worden verkocht als ticketing op grote schaal wordt toegepast. Het gevolg hiervan kan zijn dat die voorraden over enige tijd tegen zeer hoge prijzen moeten worden teruggekocht. De rekening daarvan gaat vervolgens opnieuw naar de consument.

De minister beroept zich voortdurend op gewijzigde voorraadnormen als zij ervoor pleit dat het oliebedrijfsleven minder aan voorraadvorming zou moeten doen. Tegelijkertijd zegt zij echter dat de noodzakelijke voorraden – zij noemt als voorbeeld het beleid buiten de crisistijd – in Nederland altijd aanwezig zullen zijn, omdat wij een groot olie-invoerend en olie-verwerkend land zijn. Verderop in haar betoog heeft zij er ook op gewezen dat Nederland een land is met grote olievoorraden. Desondanks ontgaat het mij ten enenmale waarom de consument structureel met 20% meer belasting moet worden geconfronteerd als deze olievoorraden er toch al zijn, omdat het om normale werkvoorraden gaat. Als het bedrijfsleven tot nu toe hiervoor kon zorgen, waarom worden de kosten dan nu opeens naar de consument verschoven?

De minister zegt nog niet te kunnen aangeven hoe die algemene maatregel van bestuur in de wet kan worden gebracht. Zij zegt dat deze AMvB wel in verhouding moet staan tot andere instrumenten als de Hamsterwet, de Distributiewet, de Mededingingswet enz. Er wordt nu echter een wet ingevoerd die verstreckende gevolgen kan hebben voor het bedrijfsleven en de hele maatschappij. Ik vind het daarom eigenlijk een verkeerde gang van zaken. De Eerste Kamer heeft in het verleden wel vaker gevraagd om een concept als een algemene maatregel van bestuur wordt ingevoerd die van zo grote importantie is. Men wilde

dat concept onder ogen hebben gehad, voordat men akkoord ging met de bijbehorende wet. De minister heeft in de Tweede Kamer gezegd dat het instrument niet nodig is en eigenlijk herhaalt zij dat hier. Het is evenwel een feit dat het ingevoerd dreigt te worden.

Het antwoord van de minister lijkt op een aantal punten zeer logisch, maar de maatschappij blijft toch grote risico's lopen. Ik ben daarom geneigd de regeringsfracties nogmaals te vragen hoe zij denken over de verschuiving van het bedrijfsleven naar de consument, ook wat betreft kostenontwikkeling. Hoe denken de regeringsfracties over die verregaande vorm van ticketing en over de maatregel van bestuur, een nieuw machtig wapen dat wordt ingevoerd zonder dat enig politicus zicht heeft op de wijze waarop dat er in de toekomst uit zal zien? Defensie zouden wij die ruimte in ieder geval niet geven.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! De minister heeft de argumenten die in de stukken stonden vandaag nog eens herhaald, maar de echte fundamentele kritiek heeft zij volgens mij niet kunnen weerleggen. In ieder geval kan worden gezegd dat de minister volhardt in haar consistente beleid. Het hoofdpunt van onze kritiek was de politieke keuze om het COVA een forse verhoging toe te kennen. Over de cijfers zijn wij het eens. De minister heeft in eerste termijn nog eens duidelijk verteld dat het COVA een groter aandeel moet leveren volgens deze wet. De vraag is wat dit te maken heeft met "meer markt, minder overheid", want in dit geval is er juist sprake van meer overheid. Bovendien moet de verhoging die het COVA krijgt opgelegd ten gunste van de grote oliemaatschappijen aan de consument worden doorberekend. Ook schippers moeten meer betalen omdat grote oliemaatschappijen een lagere verplichting hebben gekregen.

Alleen al op grond van deze fundamentele politieke keuze zou de gehele discussie gestaakt kunnen worden. Ik snap ook niet waarom de Partij van de Arbeid, die toch niet echt is opgericht om de winsten van grote oliemaatschappijen te vergroten, met het wetsvoorstel instemt. Het is wel een VVD-keuze en ook de Shell is tevreden. Ik kan mij



## Pitstra

echter niet voorstellen dat de sociaal-democratie zo tevreden mee is met deze keuze. De politieke keuze zou voldoende zijn om gewoon tegen dit wetsvoorstel te stemmen en te zeggen: wij doen hier niet aan mee. België, het Verenigd Koninkrijk en Luxemburg laten een en ander door de oliemaatschappijen zelf regelen. Misschien is er wel onvoldoende controle, waardoor ze de 90 dagen niet waarmaken, maar dat kan verbeterd worden. Wij zouden dan ook kunnen stellen dat wij er geen donder voor voelen om de winsten van de Shell te verhogen ten koste van de consument.

Aan deze argumenten voeg ik nog de discussie over de ticketing toe. Ik lees net dat op 24 maart de IEA bij elkaar is gekomen en in overgrote meerderheid grootschalige ticketing heeft afgewezen. De IEA zal nog verder debatteren over de betrouwbaarheid van het systeem, maar was vooralsnog buitengewoon kritisch ten aanzien van grootschalige ticketing. Dat instrument is dus in internationale kring zeer omstreden. De minister zegt dat er voorzichtig mee zal worden omgegaan. Dat is winst, want in de berekeningen wordt tot nu toe uitgegaan van 75% ticketing. Alleen op die manier kan de consument namelijk voordeel behalen. Een en ander moest behoorlijk worden opgezet om te camoufleren dat de grote oliemaatschappijen erop vooruitgingen en de consument nadeel zou ondervinden. Ticketing moest op grote schaal plaatsvinden want dan zou die consument wellicht een voordeeltje krijgen. Het is van tweeën een: of heel voorzichtig en kleinschalig en de consument betaalt de rekening, of grootschalig en dan is het systeem volgens alle experts onbetrouwbaar.

De minister heeft gezegd dat mevrouw Van Leeuwen van Clingendael heeft gezegd dat op lange termijn ticketing zeker niet duurder is. Het is zeker dat het bestaande systeem duurder is. Ik geef twee citaten uit dat artikel. "Daar een voorzieningscrisis echter gepaard gaat met hoge prijzen en het interen op voorraden, zullen de kosten van zo'n ticket zeer snel hoog oplopen." Verder: "Daarnaast is het de vraag of een crisisbeleid afhankelijk moet zijn van de wispelturigheid van handel in nog meer opties." Ik waag het te betwijfelen of het in de toekomst goedkoper en betrouwbaarder is.

Er is gezegd dat Total Fina een kleinere speler is. Die is geciteerd en er is gezegd dat er helemaal geen lagere werkvoorraden zijn. Ik geef toe dat de andere niet zijn geciteerd. Wezenlijk is dat in het gehele verhaal ook niet. Ik word steeds nieuwsgieriger naar het advies van Pia Consulting. Het gaat om de fundamentele keuze: dien je de belangen van Shell of van de consument? Wij zijn hier niet om de belangen van Shell te dienen. Wij zijn er ook niet op gericht om te vertrouwen op een onzeker wispelturig ticketsysteem. Wij zullen onze steun aan dit wetsvoorstel onthouden.

□

**Minister Jorritsma-Lebbink:** Voorzitter! Ik dank de heren Hofstede en Pitstra voor hun tweede termijn. Ik proef een groot fundamenteel verschil tussen de opvattingen van de heren Pitstra en Hofstede. De heer Hofstede is het wel eens met het feit, dat het level playing field gelijk geschakeld wordt. Er vindt een gelijkshakeling plaats tussen oliemaatschappijen en oliehandel.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Daar ben ik niet op tegen. Ik heb gezegd dat de oliehandel mee moet doen met de drempel. Ik ben tegen de herverdeling van oliemaatschappijen naar COVA en daarmee naar de consument. Dat vindt de heer Hofstede ook.

**Minister Jorritsma-Lebbink:** Wat u zegt maakt helemaal geen verschil. Wij hebben het over de accijnsvoorraden van Nederlandse handelsbedrijven en Nederlandse raffinaderijen. Het gaat om zaken die in Nederland op de markt komen en gelden voor Nederlandse gebruik als werkvoorraad. Wij hebben daarop zicht. Wij hebben daarvoor een accijnsadministratie. Wij weten dat de afgelopen jaren de gewone werkvoorraden van onze raffinaderijen afgenomen zijn. Er moet op dit moment extra worden aangehouden en dat kost geld. Denkt u dat de automobilist dat nu niet betaalt? Natuurlijk betaalt hij dat. Het is niet transparant. Dat maken wij nu wel transparant. Daar waar kosten worden gemaakt worden die gewoon betaald. Verder is er sprake van een gelijk speelveld.

Overigens hebben wij in Nederland veel meer voorraden. Hier maakt de heer Hofstede een vergissing. Dat is ook de reden waarom ik zeg: wij kunnen waarschijnlijk bijna alles wat fysiek in Nederland aanwezig is, in Nederland wel ticketen. Veel is in eigendom van niet-Nederlandse bedrijven. Er ligt veel meer dan wij gebruiken.

Ticketing is een van de opties die je kunt gebruiken om optimaal met de voorraden om te gaan ter invulling van de voorraadverplichting. Het zijn geen papieren voorraden, het zijn echte voorraden die ook gebruikt kunnen worden. Ik hoorde de heer Hofstede zeggen: de prijs van de inkoop kan wel eens veel lager zijn dan in het geval verkocht moet worden. Wat gekocht wordt is tegelijkertijd de prijs van de verkoop. Wij doen dat ook al. Al jaren vindt er internationale afstemming plaats. Wij spelen al lang in dat spel mee. Tot nu toe waren wij zelf geen gebruiker, maar wij deden wel de administratie. Het stond niet in de wet. Er is dus geen groot prijsrisico. Het toezicht is bilateraal geregeld. Wij willen daarvoor keurige verdragen hebben, zodat wij er zeker van zijn, dat wat wij doen ook gebeurt in de andere landen. Het gaat om Economische Zaken, de douane en de economische controledienst. Hierover worden internationale afspraken gemaakt.

De heer **Hofstede** (CDA): Voorzitter! Ik wil nog even reageren op een van de vorige zinnen van de minister over de oliehandel en de oliemaatschappijen. Met dit wetsvoorstel wordt de olievoorraad in die zin gigantisch uitgebreid omdat het niet meer alleen om de raffinaderijen gaat, maar ook om de oliehandel. De totale voorraad wordt dus aanmerkelijk groter dan die van alleen de oliemaatschappijen, zo heeft ook de minister gezegd. De lasten van die stijging met 20% worden desondanks toch weer overgeheveld naar de burger, die daar structureel voor zal moeten betalen. Na de toelichting van de minister is het eigenlijk nog onduidelijker, waarom deze move nodig was.

**Minister Jorritsma-Lebbink:** Voorzitter! Nu snap ik er niets meer van. In de Tweede Kamer heb ik op nadrukkelijk verzoek van alle fracties, inclusief die van het CDA, de drempel voor de oliehandel

## Jorritsma-Lebbink

buitengewoon hoog gemaakt door alle kleine oliehandelaren niet te laten meedoen. Het ging immers ook om een level playing field voor spelers van gelijke omvang. Nu hebben de kleinste raffinaderijen ongeveer dezelfde omvang als de grootste oliehandelaren, dus het zou bizar zijn om de grootste oliehandelaren uit te sluiten terwijl de kleinste raffinaderijen wel zouden moeten meedoen. En het tweede argument was – ik heb al een paar keer geprobeerd om dit uit te leggen, ook in de Tweede Kamer, maar overigens was dit niet het argument waarmee de CDA-fractie in die Kamer zat – dat dankzij de afname van de werkvoorraden in de totale oliehandel de olievoorraden als geheel moeten worden vermindert, omdat de oliehandel nu eenmaal voor een kortere duur voorraden aanhouden. Daarom is er een verschuiving aangebracht.

Overigens maakt het in de praktijk voor de kosten niets uit, want de heer Hofstede denkt toch niet dat als een bedrijf gedwongen wordt, meer voorraden aan te houden dan het als werkvoorraad nodig heeft, de kosten daarvan nergens terecht komen? Het zijn geen liefdadigheidsinstellingen, dus die kosten worden toch ook door de consument betaald.

De heer **Hofstede** (CDA): Maar nu gaat de burger structureel betalen voor de werkvoorraden van de maatschappijen. Daar debatteren wij nu over.

**Minister Jorritsma-Lebbink:** Voorzitter aan de ene kant is mij gevraagd, de voorraden op een zodanig niveau te brengen dat oliehandelaren geen extra werkvoorraden behoeven aan te houden. Aan de andere kant stelt de heer Hofstede dat de handelaren hun werkvoorraden nog kleiner mogen maken. Ik snap er echt niets meer van. Het is het een of het ander, maar in beide gevallen betaalt in de praktijk de consument. Wij proberen het systeem nu zodanig te wijzigen dat het écht voordelig kan.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wil even ingaan op het argument dat de consument het toch betaalt omdat de oliemaatschappijen de kosten sowieso zouden doorberekenen. Er is concurrentie op de markt, dus het is maar zeer de vraag of de maatschappijen altijd al hun

kosten kunnen doorberekenen. Witte pompen hanteren veel lagere prijzen, dus of men die kosten echt kan doorberekenen, hangt van de markt af. Het lijkt mij dan ook een onbewezen stelling dat de consument het altijd betaalt.

**Minister Jorritsma-Lebbink:** Maar linksom of rechtsom wordt het betaald.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Het zou bijvoorbeeld ook uit de bedrijfswinsten kunnen worden betaald; die zijn behoorlijk gestegen in deze sector.

**Minister Jorritsma-Lebbink:** Dat duidt er dan ook niet echt op dat men het voordeel van lagere kosten aan de consument doorgeeft. Reken er dus maar op dat het ook nu door de consument betaald wordt. Bovendien gaan wij nu juist het ticketsysteem introduceren opdat het COVA enige concurrentie op gang kan gaan brengen en men bij verschillende bedrijven kan kopen. Dat is nu juist het interessante ervan. Ik kan dit niet aan u overbrengen, maar die indruk had ik al toen ik aan mijn poging begon.

Voorzitter! Ik wijs er nogmaals op dat het IEA ticketing absoluut niet heeft afgewezen. Er is wel over gesproken en een aantal aspecten hiervan zal in de komende jaren in de gaten worden gehouden. Dit komt doordat sommige landen gewoon niet aan hun voorraadverplichting voldoen. Ik noemde al drie landen, toch niet de minst respectabele. Nederland voldoet wel aan zijn verplichtingen en wij zullen de zaak ook volgen. Daarom zal ik ook elk jaar verslag uitbrengen aan de Tweede Kamer van de werking van het nieuwe systeem en zal ik aangeven, welke consequenties wij daaraan verbinden. Ik heb absoluut de zekerheid dat wij het goed kunnen volgen. Het zit technisch goed in elkaar en het zijn echte voorraden. Nogmaals, tickets zijn geen opties, maar fysieke voorraden.

De heer Hofstede sprak nog over de AMvB als zijnde een onderwerp van geweldig grote importantie. Dat wil ik bestrijden. Het is een AMvB, zoals gevraagd door de Tweede Kamer als aanvulling op de bestaande systematiek. De Tweede Kamer heeft niet gezegd dat dit het onderdeel van de grootste importantie is. Zij wil alleen dat het gebeurt

en daar ben ik het mee eens. Anders had ik mij verzet tegen die AMvB. De AMvB wordt nu uitgewerkt en gaat op een normale manier naar de Raad van State; de Kamer heeft ook niet gevraagd om een voorhangprocedure. In de memorie van antwoord heb ik toegezegd dat ik het parlement zal inlichten over de resultaten van het onderzoek. Het parlement krijgt dus alle informatie.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter:** De aanwezige leden van de fracties van het CDA, GroenLinks en de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2001 (27400-IV).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Lemstra** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Namens de CDA-fractie wil ik graag met de staatssecretaris een drietal punten bespreken: de staatkundige ontwikkelingen naar aanleiding van het referendum op Sint Maarten, het jeugd- en jongerenbeleid op de Nederlandse Antillen en de financieel-economische situatie op de Nederlandse Antillen.

Ten eerste kom ik dus op de staatkundige ontwikkelingen na het referendum op Sint Maarten. Op 30 oktober 1998 sprak de eilandsraad van Sint Maarten in een motie uit, dat er een referendum zou worden gehouden over de staatkundige toekomst van Sint Maarten. Dat referendum is ook gehouden, namelijk op 23 juni 2000. In een motie van 14 juni sprak de eilandsraad zich unaniem uit voor de optie waarin Sint Maarten een Land binnen het Koninkrijk der Nederlanden