



## Een optie op crisis

**Auteur(s):**

Linde, C., van der

*Hoogleraar internationale politieke economie en internationale oliemarkten, Universiteit Leiden, en senior research fellow, Instituut Clingendael.***Verschenen in:**

ESB, 86e jaargang, nr. 4293, pagina 99, 2 februari 2001

**Rubriek:**

Prikkel

**Trefwoord(en):**

De grote prijsfluctuaties op de internationale oliemarkt in de laatste drie jaar, van twaalf naar veertien US-dollar per vat in 1998/99 tot gemiddeld \$28 per vat in 2000 en het verrassend eensgezind optreden van de OPEC, hebben het oliecrisisbeleid weer actueel gemaakt. In 1998 bevonden de voorraden in de OESO-landen zich nog ver boven het wettelijk verplichte minimum van negentig dagen netto-import en binnenlands verbruik. In Nederland waren de voorraden opgelopen tot ongeveer 135 dagen. Juist in deze periode werd een herziening van de *Wet voorraadvorming aardolieproducten* voorbereid. Het lijkt erop dat de toenmalige marktomstandigheden het huidige wetsvoorstel sterk hebben beïnvloed. De herziening was nodig door wijzigingen in 1993 in de douaneregeling in het kader van de Europese interne markt, maar heeft geresulteerd in een bredere heroverweging van het oliecrisisbeleid. Hierbij is "markt waar mogelijk, overheid waar nodig" als uitgangspunt gekozen<sup>1</sup>. De heroverweging is deels ingegeven door de toenmalige inschatting dat de risico's van een voorzieningscrisis zouden zijn verminderd, dat een prijscrisis maar geringe macro-economische effecten op de Nederlandse economie zou hebben en dat de kosten van het Nederlandse beleid te hoog waren.

Met het wetsvoorstel *Wet voorraadvorming aardolieproducten* 2001 wil de Nederlandse regering "zo doelmatig mogelijk" aan de internationale verplichtingen en afspraken kunnen voldoen in de verbanden van de Europese Unie en het Internationaal Energie Agentschap (IEA). Deze doelmatigheid schuilt in het mogelijk maken van het aanwenden van bedrijfsvoorraden ter dekking van de nationale voorraadverplichtingen. Dat is een opmerkelijke verandering, omdat juist de daling van de werkvoorraden in 2000 werd gezien als een risicofactor voor de huidige winter. De recente knelpunten in de raffinagesector en de lange periode van 'backwardation' van de ruwe olieprijs veroorzaakten een daling van de voorraden beneden het gebruikelijke seizoensniveau<sup>2</sup>. Deze lage voorraden werden door zowel de VS als de EU aangevoerd als argument om de OPEC over te halen in 2000 meer te produceren en recentelijk om de OPEC ervan te overtuigen de productie niet te beperken. Daarbij komt dat ook in de olie-industrie in toenemende mate wordt gewerkt met 'just-in-time' voorraadbeheer.

De idee is dat voorraadplichtigen een optie of 'ticket' kunnen kopen op de aanwezige werkvoorraden van grote oliemaatschappijen. 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. Bovendien is de gemiddelde lengte van een prijsstijging langer dan de looptijd van een ticket. Voor de internationale oliemaatschappijen is het een fijn financieringsmiddel van de duurder geworden werkvoorraden, maar voor de andere voorraadplichtigen zoals de brandstoffenhandel en het COVA (Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten) en daarmee de consument, is het een dure aangelegenheid. Daarnaast is het de vraag of een crisisbeleid afhankelijk moet zijn van wispelturige handel in nog meer opties.

Verder is het vreemd dat de regering enerzijds meer wil vertrouwen op de markt, terwijl het kenmerk van een crisis is dat de marktwerking ernstig verstoord is en anderzijds, dat door de veranderingen in de voorraadverplichting voor producenten, het cova in de nieuwe situatie in plaats van 65-70 procent van de nationale voorraadverplichting nu 85 procent zou moeten gaan aanhouden. Dat betekent juist meer overheid ten opzichte van de huidige situatie en een hogere rekening voor de consumenten. Het marktelement zit kennelijk in de mogelijkheid om aan de voorraadverplichting te voldoen, ook door COVA, door middel van een optie op de aanwezige werkvoorraden van internationale oliemaatschappijen. Onder de huidige wet moet de voorraadplicht nog gedekt worden door het in eigendom hebben van fysieke olie. De prijs van een ticket bij een overvloedig bevoorradde markt zal inderdaad laag kunnen zijn. De ticketprijs, en dus de kosten van de voorraadverplichting tijdens krappe markt of een periode van politiek geïnspireerde aanvoeronzekerheid, zullen echter zeer hoog zijn. Dat was zeker het geval in 2000.

Ernstiger is dat deze versobering van het huidige beleid gepaard gaat "(...) met een mindere mate, maar wel acceptabel niveau, van voorzieningszekerheid"<sup>3</sup>. Het IEA betreurt de Nederlandse stap, juist nu andere landen de Nederlandse en Duitse modellen lijken te verkiezen boven de systemen die zij nu hanteren.

In het licht van toenemende afhankelijkheid van olie uit het Perzische Golfgebied, ook als het Kaspische Zee-gebied ten volle tot ontwikkeling kan worden gebracht, blijven er niet alleen vele economische onzekerheden in de aanvoer van olie, maar vooral ook politieke. Hoewel de olieproducerende landen zeer afhankelijk zijn van inkomsten uit olie, laten zij zich in de productie van olie niet altijd leiden door hun economische belangen. Het wetsvoorstel Wva 2001 is nu al aan herziening toe

---

<sup>1</sup> *Herziening oliecrisisbeleid*, Brief aan Tweede Kamer van Minister Jorritsma, 30 mei 2000, blz. 2.

**2** Backwardation betekent dat de huidige prijs hoger is dan de toekomstige prijs.

**3** Notitie bij de in voetnoot 1 genoemde brief, 30 mei 2000, blz.14.