

Vergaderjaar 2017–2018

35 014

Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van Australië inzake olievoorradovereenkomsten; Canberra, 13 juni 2018

A/ Nr. 1

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State)

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 6 september 2018.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 6 oktober 2018.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2018

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 13 juni 2018 te Canberra tot stand gekomen verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van Australië inzake olievoorradovereenkomsten (Trb. 2018, nr. 83).

Een toelichtende nota bij het verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het Europese deel van Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

In deze toelichtende nota wordt mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken het op 13 juni 2018 te Canberra tot stand gekomen Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van Australië inzake olievoorradovereenkomsten, toegelicht. Dit verdrag heeft tot doel om Australië de mogelijkheid te bieden om op Nederlands grondgebied minimum voorraden aardolieproducten aan te houden ten behoeve van de eigen voorraadverplichting.

Hoewel in het verdrag de regeringen als partijen worden genoemd, zal het verdrag gelden tussen de staten.

Naar aanleiding van de oliecrisis in de jaren zeventig van de vorige eeuw is in internationaal verband besloten dat het wenselijk is de voorzieningszekerheid van aardolie te vergroten door middel van het aanhouden van een minimum aardolievoorraad die kan worden ingezet in tijden van een onderbreking of verstoring in de aanvoer van aardolie. Dit uitgangspunt heeft zijn beslag gekregen in de op 18 november 1974 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma (Trb. 1975, 47; laatstelijk Trb. 1980, 183) (hierna: IEP Overeenkomst). Ingevolge artikel 2, tweede lid, van de IEP Overeenkomst hebben de deelnemende landen, waaronder ook (het Europese deel van) Nederland, de verplichting ervoor te zorgen dat te allen tijde bepaalde minimum voorraden aardolie of aardolieproducten voor crisismoments voor handen zijn. Binnen de Europese Unie geldt een vergelijkbare verplichting ingevolge artikel 3, eerste lid, van Richtlijn nr. 2009/119/EG van de Raad van 14 september 2009 houdende verplichting voor de lidstaten om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden (PbEU 2009, L 265). De internationale regelgeving maakt het mogelijk dat voorraden die liggen op het grondgebied van de ene staat, meetellen ter dekking van de voorraadverplichting van een andere staat.

In Nederland is aan de internationale voorraadverplichting invulling gegeven door middel van de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2012 (hierna: Wva 2012). Onder de Wva 2012 is de internationale verplichting tot het aanhouden van crisisvoorraden, die kunnen worden ingezet bij problemen in de aanvoer van aardolie, verdeeld tussen het aardoliebedrijfsleven (circa 20%) en de Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten (hierna: COVA). COVA is hiertoe belast met een wettelijke taak. Voor Nederland geldt dat de voorraden enkel kunnen worden aangehouden in Nederland of een andere lidstaat van de Europese Unie (artikel 8, eerste lid, Wva 2012).

Daarnaast is het mogelijk dat andere landen aan hun voorraadverplichting voldoen door middel van voorraden die in Nederland liggen. In Nederland liggen verhoudingsgewijs veel aardolievoorraden die eigendom zijn van buitenlandse bedrijven en hier liggen ter dekking van de voorraadplicht van andere landen. Op grond van artikel 3 van de bijlage bij de IEP Overeenkomst is het mogelijk een voorraad in een ander land toe te rekenen aan de eigen voorraadverplichting (en niet bij de verplichting van het land waar zij wordt aangehouden) als beide landen zijn overeengekomen dat er in geval van een crisissituatie geen belemmeringen worden opgeworpen tegen de overbrenging van de voorraden naar het betreffende land. Dat vereist een (bilateraal) verdrag waarin dergelijke afspraken worden gemaakt. Een dergelijk verdrag is bijvoorbeeld het op 1 april 2008 te Wellington gesloten Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en

Nieuw-Zeeland inzake het aanhouden van voorraden ruwe aardolie, aardolieproducten en onverwerkte oliën (Trb. 2008, 93).

Het onderhavige verdrag vormt de basis voor Australië om in Nederland gereserveerde voorraden in aanmerking te kunnen laten komen voor de invulling van de eigen internationale verplichting. Deze mogelijkheid is niet wederzijds omdat het in Nederland niet is toegestaan voorraden aan te houden in landen buiten de Europese Unie (artikel 8, eerste lid, Wva 2012). Het verdrag voorziet in een individuele toestemmingsprocedure voor het aanhouden van de voorraden waarbij, wat betreft de voorraden die in Nederland aanwezig zijn en die worden meegerekend voor de Australische verplichting, per geval toestemming noodzakelijk is van de bevoegde autoriteit. In Nederland is de bevoegde autoriteit de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Voorts is in het verdrag een voorwaarde opgenomen die stelt dat de Nederlandse regering een gevraagde levering van de gecontracteerde olie niet zal belemmeren. Het verdrag biedt economische kansen voor in Nederland gevestigde oliebedrijven.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 geeft een omschrijving van diverse in het verdrag voorkomende begrippen. Zo is in onderdeel (a) opgenomen wie de «bevoegde autoriteiten» in beide landen zijn. In Australië is dit het Ministerie van Milieu en Energie. In Nederland is dit de Minister van Economische Zaken en Klimaat. In onderdeel (b) is het begrip «entiteit» omschreven als een rechtspersoon of een instantie die voorraden aanhoudt ten behoeve van het vergemakkelijken van de nakoming door Australië van zijn voorraadverplichtingen. Daarnaast is in onderdeel (e) aangegeven dat onder «olievoorraden» wordt verstaan voorraden van ruwe olie, aardolieproducten en onverwerkte oliën, die vallen onder artikel 1 van de bijlage bij de IEP Overeenkomst.

Onderdeel (f) bevat een omschrijving van het begrip «olievoorraadovereenkomsten». Dit zijn de commerciële overeenkomsten over de olievoorraden die tot doel hebben bij te dragen aan de Australische olievoorraad. Het kan daarbij zowel gaan om een overeenkomst op grond waarvan olie wordt aangehouden in Nederland als om een overeenkomst op grond waarvan een reservering wordt bedongen die door een entiteit kan worden ingeroepen in geval van een voorraadcrisis.

Uit artikel 2 volgt het doel van het verdrag. Dat is, blijkens het eerste lid, om het voor Australië mogelijk te maken om te voldoen aan de voorraadverplichting op grond van de IEP Overeenkomst. Het verdrag maakt het hiertoe mogelijk dat er in Nederland olievoorraden worden aangehouden die worden toegerekend aan de Australische voorraad. Uit het derde lid volgt dat de voorraden in Nederland kunnen worden aangehouden ter dekking van de Australische voorraad door de bevoegde autoriteit van Australië, door een Australische entiteit of door een andere entiteit die olievoorraden in Nederland aanhoudt ten behoeve van de bevoegde autoriteit van Australië.

Artikel 3 betreft de reikwijdte van het verdrag. Het verdrag is van toepassing op olievoorraden die onderhevig zijn aan de toestemmingsverplichting op grond van artikel 6 van het verdrag.

Uit artikel 4 volgt dat het toezicht op de uitvoering van het verdrag bij de bevoegde autoriteiten van Australië en Nederland ligt.

Artikel 5 brengt tot uitdrukking dat zowel de bevoegde autoriteit van Australië, als een Australische entiteit overeenkomsten kunnen sluiten over het aanhouden van olievoorraden in Nederland. Deze olievoorraadovereenkomsten moeten worden geaccepteerd door de bevoegde autoriteiten van beide landen. De procedure die hiervoor gevolgd moet worden, is neergelegd in artikel 6.

Artikel 6 beschrijft de stappen van de procedure tot aanvaarding van het aanhouden van voorraden. Op grond van het eerste lid zal de bevoegde autoriteit van Australië jaarlijks met de bevoegde autoriteit van Nederland contact hebben over de hoeveelheden olievoorraden waarover overeenkomsten kunnen worden afgesloten. Uit het tweede lid volgt dat de bevoegde autoriteit van Australië de gesloten olievoorraadovereenkomsten notificeert bij de bevoegde autoriteit van Nederland. Geregeld is ook wanneer de notificatie plaatsvindt en welke gegevens daarbij worden verstrekt. Belangrijke wijzigingen van deze gegevens worden op grond van het vierde lid doorgegeven aan de bevoegde autoriteit van Nederland. Op grond van het derde lid informeert de bevoegde autoriteit van Nederland de bevoegde autoriteit van Australië of de olievoorraadovereenkomst wordt aanvaard. Het vijfde lid bevat een speciale regeling voor het intrekken van een aanvaarding van een olievoorraadovereenkomst. Tot slot vloeit uit het zesde lid voort dat de beide bevoegde autoriteiten kunnen besluiten dat in bijzondere gevallen andere termijnen worden gehanteerd dan geregeld in artikel 6.

Artikel 7 bepaalt dat het recht, dat bedongen is met betrekking tot een olievoorraad door middel van een olievoorraadovereenkomst, kan worden uitgeoefend in het geval de verplichtingen van Australië onder de IEP Overeenkomst worden geactiveerd om bij een onderbreking of een verstoring in de aanvoer van aardolie noodmaatregelen te treffen.

Uit artikel 8 volgt dat wanneer de situatie beschreven in artikel 7 zich voordoet, de bevoegde autoriteit van Australië de bevoegde autoriteit van Nederland daarvan op de hoogte stelt.

Artikel 9 biedt Australië de zekerheid dat de entiteit die voorraden aanhoudt in Nederland te allen tijde over zijn producten kan beschikken. Daartoe wordt bepaald dat Nederland geen belemmeringen opwerpt tegen de verwijdering van de olievoorraden uit Nederland en de verplaatsing daarvan naar Australië. Deze bepaling is van groot belang voor een goede werking van een systeem waarbij in het buitenland gelegen voorraden kunnen worden gerekend tot de binnenlandse voorraad.

Artikel 10, eerste lid, bepaalt dat de verdragspartijen zo spoedig mogelijk met elkaar zullen overleggen wanneer:

- één van beide partijen te maken krijgt met een voorraadcrisis die gevolgen kan hebben voor de olievoorraden waarop het verdrag van toepassing is;
- er sprake is van omstandigheden die gevolgen kunnen hebben voor de uitoefening van rechten met betrekking tot de olievoorraden waarop het verdrag van toepassing is;
- bij één van de partijen vragen rijzen over de interpretatie of toepassing van het verdrag;
- één van de partijen een aanpassing van het verdrag wenst.

Uit het tweede lid van dit artikel vloeit voort dat geschillen tussen de verdragspartijen die voortkomen uit de interpretatie, uitvoering of toepassing van het verdrag worden beslecht door middel van een overleg via de diplomatieke kanalen.

Artikel 11 bevat de gebruikelijke slotbepalingen voor een bilateraal verdrag. In het vierde lid is bepaald dat de verdragspartijen het verdrag niet zullen opzeggen tijdens een oliecrisis. Dit is van belang omdat het juist tijdens een oliecrisis noodzakelijk is dat olievoorraden kunnen worden verplaatst en dat daartegen geen belemmeringen worden opgeworpen (zie artikel 9).

3. Een ieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering bevat dit verdrag een aantal een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan een rechtssubject rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Dit betreft met name de artikelen 5, 7 en 9 van het verdrag.

4. Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, zal het verdrag, evenals de IEP Overeenkomst, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes