



Cour des comptes

Apetra

Exécution des missions de service public en 2013



Rapport de la Cour des comptes approuvé en assemblée générale du 29 avril 2015

SYNTHÈSE

Apetra - exécution des missions de service public en 2013

L'obligation de stockage de la Belgique a été fixée pour la première fois en vertu de la nouvelle directive européenne pour l'année de stockage 2013. Apetra s'est vu imposer une obligation de stockage de pétrole brut et de produits pétroliers de 4.306.050 tonnes d'équivalent-pétrole brut (TEP). Comme 10 % des stocks sont considérés comme des fonds de citerne indisponibles et ne peuvent pas être pris en compte, le stock réel à détenir s'élève à 4.784.500 TEP, ce qui représente 9,3 % de plus que pour l'année de stockage 2012.

Fin 2013, Apetra remplissait l'obligation de stockage de la nouvelle directive européenne. Les stocks stratégiques détenus s'élevaient à 4.327.778 TEP, soit 100,5 % de l'obligation de stockage.

En 2013, les missions de service public ont été exécutées conformément à la législation, dont celle relative aux marchés publics.

En 2013 également, les stocks sous forme de tickets ne constituent pas une base solide pour détenir des stocks en permanence. La Cour des comptes recommande de réduire à un strict minimum la part des stocks sous forme de tickets dans le total des stocks stratégiques. À l'avenir, les tickets sont uniquement conseillés en tant qu'instrument de flexibilité. Ils doivent permettre, à titre accessoire et pour des quantités marginales, d'ajuster les stocks pour satisfaire à tout moment à 100 % à l'obligation de stockage.

À partir de 2014, la part de la production intérieure de naphte (distillat de pétrole) excédera 7 %. En cas de production de naphte supérieure à 7 %, la nouvelle directive prévoit de calculer l'obligation de stockage de manière différente. Ce nouveau calcul diminuera l'obligation de stockage de la Belgique pour 2014 d'environ 20 % et les stocks stratégiques détenus pourront être réduits.

Le collège des commissaires a remis une déclaration sans réserve au sujet des comptes 2013 d'Apetra.

Le contrôle de l'exhaustivité des contributions à Apetra peut encore être optimisé par une collaboration intensive entre le SPF Économie et Apetra.

Les instruments de la politique de crise n'ont pas encore été entièrement mis en œuvre.

Enfin, la Cour des comptes demande de porter l'attention nécessaire à la capacité pour Apetra de rembourser les emprunts contractés. Dès lors qu'Apetra a réalisé son obligation de stockage, sa viabilité financière doit être assurée à long terme sans recourir à des emprunts. Le calcul de la contribution devrait être adapté afin de mieux tenir compte du coût réel de la détention des stocks stratégiques.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 6 |
| CHAPITRE 1 | |
| Cadre général | 7 |
| CHAPITRE 2 | |
| Organisation d'Apetra | 10 |
| 2.1 Personnel | 10 |
| 2.2 Externalisation de diverses missions d'appui au fonctionnement – application de la législation relative aux marchés publics | 10 |
| 2.3 Conseil d'administration et comité de direction | 10 |
| 2.4 Système comptable – loi du 17 juillet 1975 | 11 |
| 2.5 Secteur public | 11 |
| CHAPITRE 3 | |
| Exécution des missions de service public en 2013 | 12 |
| 3.1 Obligation de stockage en 2013 | 12 |
| 3.2 Plans d'entreprise 2013 et 2014 | 12 |
| 3.3 Exécution du plan d'entreprise en 2013 | 13 |
| 3.3.1 Achat de pétrole brut/produits pétroliers | 13 |
| 3.3.2 Développement de la capacité de stockage | 13 |
| 3.3.3 Renouvellement | 13 |
| 3.3.4 Acquisition de droits de disposition (tickets) | 13 |
| 3.3.5 Souscription d'un financement additionnel | 14 |
| 3.4 Contrôle des stocks obligatoires | 14 |
| 3.5 Réalisation de l'obligation de stockage au 31 décembre 2013 | 14 |
| 3.6 Mise en œuvre des instruments de la politique de crise | 15 |
| CHAPITRE 4 | |
| Plan financier et réalisations 2013 | 16 |
| 4.1 Exécution 2013 | 16 |
| 4.2 Contrôle des contributions | 20 |
| 4.3 Points d'attention | 21 |
| 4.3.1 Calcul de la contribution Apetra | 21 |

| | | |
|--|--|-----------|
| 4.3.2 | Limitation des stocks sous forme de tickets | 23 |
| 4.3.3 | Production d'un cash flow suffisant pour rembourser les emprunts | 23 |
| CHAPITRE 5 | | |
| Comptes 2013 d'Apetra | | 25 |
| 5.1 | Comptes annuels | 25 |
| 5.2 | Rapport stratégique | 25 |
| 5.3 | Déclaration du collège des commissaires | 25 |
| CHAPITRE 6 | | |
| Réponse de la ministre | | 26 |
| ANNEXE | | |
| Réponse du 9 avril 2015 de la ministre de l'Énergie | | 27 |

INTRODUCTION

Chaque année, la Cour des comptes établit un rapport sur l'exécution des missions de service public d'Apetra, la société anonyme de droit public à finalité sociale chargée de détenir et gérer les stocks obligatoires de pétrole. Rédigé par l'intermédiaire du représentant de la Cour des comptes au collège des réviseurs, ce rapport est destiné à la Chambre des représentants et au Sénat. Il est établi en vertu de l'article 39bis, § 6, alinéa 3, de la loi du 26 janvier 2006 relative à la détention des stocks obligatoires de pétrole et des produits pétroliers et à la création d'une agence pour la gestion d'une partie de ces stocks et modifiant la loi du 10 juin 1997 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accises (ci-après « loi Apetra »).

Ce rapport concerne les activités d'Apetra durant sa septième année de fonctionnement. Fin 2013, Apetra remplissait l'obligation de stockage qu'impose la nouvelle directive européenne.

CHAPITRE 1

Cadre général

La législation européenne oblige les États membres à détenir en permanence un stock minimal de pétrole brut ou de produits pétroliers.

La loi Apetra du 26 janvier 2006 a introduit le système actuel de stockage en Belgique le 1^{er} avril 2007. Après une période transitoire de cinq ans, le système a été entièrement centralisé, de sorte qu'Apetra gère l'ensemble du stock minimal.

Apetra est une société anonyme de droit public à finalité sociale. Son objet social consiste à exécuter des missions de service public afin de détenir et gérer les stocks obligatoires. Elle est dotée de trois organes de gestion : l'assemblée générale, le conseil d'administration et le comité de direction. Le ministre de l'Énergie est le seul membre de l'assemblée générale et représente l'État fédéral. La compétence de contrôle du ministre sur Apetra s'exerce notamment par l'intermédiaire d'un commissaire du gouvernement. Les règles particulières et les conditions dans lesquelles Apetra remplit ses missions de service public ont été fixées dans un contrat de gestion liant l'État belge et Apetra. Le premier contrat de gestion est arrivé à échéance en mars 2012.

En vertu de l'article 16 de la loi Apetra, la Direction générale de l'énergie du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie¹ contrôle le respect des obligations résultant de la loi Apetra et de ses arrêtés d'exécution².

Fin 2009, une nouvelle directive européenne³ est venue modifier l'obligation de maintenir un stock minimum de pétrole brut et de produits pétroliers. Depuis le 1^{er} janvier 2013, l'obligation de stockage de la Belgique s'élève à 90 jours d'importations nettes de pétrole brut et de produits pétroliers⁴. Les stocks détenus sont calculés selon la nouvelle directive en

¹ Ci-après la « Direction générale de l'énergie ».

² En théorie, la Direction générale de l'inspection économique (l'ancienne Direction générale du contrôle et de la médiation) de ce même SPF surveille également ces obligations.

³ Directive 2009/119/CE du Conseil du 14 septembre 2009 faisant obligation aux États membres de maintenir un niveau minimal de stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers.

⁴ Aux termes de l'ancienne réglementation, les États membres devaient détenir des stocks à hauteur d'au moins 90 jours de consommation intérieure moyenne (et seulement pour les trois principales catégories de produits). L'objectif était, entre autres choses, de mieux coordonner la législation européenne et les obligations de l'Agence internationale de l'énergie (AIE). L'accord du 18 novembre 1974 relatif à un programme international de l'énergie de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) comporte également l'obligation de détenir un stock d'urgence de 90 jours d'importations nettes de pétrole brut et de produits pétroliers. Cet accord international s'applique en Belgique en vertu de la loi du 13 juillet 1976 portant approbation de l'accord relatif à un programme international de l'énergie, et de l'annexe, faits à Paris le 18 novembre 1974, telle que modifiée pour la dernière fois par la loi du 20 juillet 2006.

tonnes équivalent-pétrole brut ou TEP⁵. Dix pour cent des stocks détenus ne seront pas pris en compte, car considérés comme des fonds de citerne indisponibles. Aux termes de la nouvelle directive européenne, un équivalent de 100 jours devra donc être stocké pour disposer de 90 jours réels de stocks. La nouvelle directive oblige aussi les États membres à élaborer des procédures de crise.

La nouvelle directive devait être transposée en droit belge pour le 31 décembre 2012 au plus tard. Bien que la directive n'ait été transposée que par la loi du 13 juin 2013, Apetra respecte depuis longtemps déjà les obligations qu'elle impose. En choisissant d'acheter des quantités supplémentaires considérables de pétrole brut, Apetra a anticipé le changement de système.

Le calcul de l'importation nette de pétrole brut et de produits pétroliers effectué suivant la nouvelle directive⁶ pour déterminer l'obligation de stockage prévoit une variante pour calculer l'importation nette si le rendement moyen de la production intérieure de naphte (ou distillat de pétrole) est supérieur à 7 %⁷. Dans ce cas, une consommation réelle de naphte beaucoup plus élevée peut être déduite, ce qui diminue fortement l'importation nette et, donc, aussi l'obligation de stockage⁸. Le naphte constitue en effet l'élément de base de nombreuses matières premières utilisées pour les produits chimiques (qui ne sont en principe pas visés par l'obligation de stockage). Comme le rendement moyen en naphte a atteint 7,11 % pour la Belgique en 2013, ce deuxième mode de calcul peut servir à déterminer l'obligation de stockage à partir du 1^{er} avril 2014. Il la fait diminuer de près de 20 % pour l'année de stockage 2014. Dans son plan d'entreprise 2015 adopté en mai 2014, Apetra suppose un rendement structurel en naphte supérieur à 7 % et a dès lors réduit le stock détenu en 2014 (principalement par la vente de tickets). Dans les années à venir, le dépassement ou non du seuil de 7 % constituera néanmoins toujours un risque⁹.

Comme la législation Apetra (et le stock minimum à détenir) devait être adaptée au plus tard le 31 décembre 2012 à la modification de la législation européenne, le premier contrat de gestion entre Apetra et l'État belge a été prolongé jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau contrat¹⁰. Comme la législation a été modifiée en 2013, Apetra propose dans son plan

⁵ Les stocks détenus sont calculés en tonnes équivalent-pétrole (TEP) selon la nouvelle directive, étant entendu (voir l'annexe III à la loi du 26 janvier 2006) :

- qu'il doit être déduit 4 % des stocks de pétrole brut, soit un pourcentage qui correspond au niveau de rendement moyen du naphte (distillat de pétrole) ;
- que les stocks de produits finis détenus par Apetra peuvent être comptabilisés à 120 % car il s'agit de « produits clés ». Tous les produits pétroliers finis des trois catégories de produits antérieures des stocks en propriété et des stocks sous tickets sont pris en considération à cet effet.

⁶ Selon la nouvelle directive, l'importation nette est exprimée en tonnes équivalent-pétrole (TEP) (voir l'annexe I à la loi du 26 janvier 2006), étant entendu que :

- les importations de pétrole brut peuvent être soit réduites de 4 % représentant le rendement du naphte ou soit, si le taux de rendement moyen en naphte dépasse 7 %, diminuées de la consommation effective nette de naphte ou réduites du taux moyen de rendement en naphte ;
- tous les autres produits pétroliers importés, hormis le naphte, doivent être pris en compte à hauteur de 106,5 %.

⁷ Le rendement en naphte est la production de naphte par les raffineries divisé par la quantité de pétrole brut introduite dans le processus de raffinage.

⁸ En outre, la directive prévoit, à la même condition de dépasser le seuil de 7 %, de déduire le taux moyen de rendement en naphte. Cette (troisième) méthode n'est toutefois pas plus avantageuse pour la Belgique et n'est dès lors pas prise en considération.

⁹ Malgré une moyenne 2014 de 7,19 %, le rendement en naphte a successivement chuté de 8,23 % à 7,85 %, 6,97 % et 5,80 % au fil des trimestres.

¹⁰ *Moniteur belge* du 4 avril 2012, p. 21273.

d'entreprise 2015 de mai 2014 d'adapter le contrat de gestion dès que le ministre responsable en aura la possibilité.

CHAPITRE 2

Organisation d'Apetra

2.1 Personnel

Les statuts d'Apetra prévoient que le personnel, y compris les membres du comité de direction, est recruté en vertu de contrats de travail régis par la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Au 31 décembre 2013, Apetra employait six membres du personnel.

Apetra n'entend recruter du personnel que pour exécuter ses activités principales. Les services d'appui sont, si possible, externalisés. L'effectif du personnel reste ainsi toujours limité.

2.2 Externalisation de diverses missions d'appui au fonctionnement – application de la législation relative aux marchés publics

Apetra fait appel à des prestataires de services extérieurs pour exécuter diverses missions d'appui à son fonctionnement : services d'inspection, services juridiques, comptabilité, gestion des applications informatiques, traductions, administration des salaires et nettoyage. Le marché des services d'inspection a été à nouveau attribué en 2013. Le marché concernant le réviseur d'entreprises a aussi été réattribué.

Dans la perspective de conclure un quatrième financement sous la forme d'un emprunt obligataire, les banques qui devaient assister Apetra lors du processus de souscription ont également été choisies.

Conformément à la loi relative aux marchés publics, Apetra attribue ces marchés à l'issue d'un appel d'offres public ou après avoir reçu un nombre minimal d'offres.

2.3 Conseil d'administration et comité de direction

Le conseil d'administration détermine la politique menée pour concrétiser l'obligation de stockage. Il surveille les activités du comité de direction. Le conseil d'administration se compose d'un président et de six autres administrateurs, à savoir trois représentants de l'autorité fédérale et trois représentants du secteur pétrolier. Un administrateur (proposé par le secteur pétrolier) a été remplacé en 2013.

Le comité de direction assure la gestion journalière des activités et met en œuvre les décisions du conseil d'administration. Il se compose du directeur général, du directeur administratif et du directeur financier. Tous les mandats du comité de direction ont été reconduits pour six ans en 2012.

2.4 Système comptable – loi du 17 juillet 1975

Apetra est soumise à la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises.

Apetra tient à jour des tableaux Excel pour suivre les quantités de pétrole brut et de produits pétroliers sur lesquelles portent les opérations. La concordance avec la comptabilité est contrôlée à plusieurs niveaux. La société a acquis un logiciel spécifique au suivi des stocks en 2010. Ce logiciel a ensuite encore été adapté en 2011 et mis en service début 2012. En 2013, tous les achats et toutes les ventes ont été introduits dans le système, de sorte que toutes les nouvelles transactions peuvent être pilotées à partir de ce système intégré à compter de 2014. Le logiciel permet de consulter à tout moment le stock présent et sa valeur. Des contrôles internes supplémentaires seront mis au point afin d'encore mieux garantir la précision et l'exhaustivité des données et du rapportage à partir du système. À cet effet, le personnel devra notamment suivre une formation supplémentaire à l'utilisation du système.

2.5 Secteur public

La Banque nationale de Belgique (BNB) publie chaque année la liste des unités du secteur public dont il faut tenir compte lors du calcul du solde de financement et de la dette publique de la Belgique¹¹. En avril 2014, elle a également rattaché Apetra à l'administration fédérale (sous-secteur S.1311)¹².

Selon la législation actuelle, les unités de l'administration fédérale qui font partie du sous-secteur S.1311, relèveront, à partir du 1^{er} janvier 2016, du champ d'application de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral et devront respecter le plan comptable de l'administration fédérale¹³.

Apetra est dès lors également tenue par la loi de placer/d'investir ses moyens disponibles auprès de l'État fédéral¹⁴.

Dans les comptes du SPF Économie, Apetra est comptabilisée comme une participation à 100 %, qui est réévaluée chaque année au niveau de la croissance des fonds propres¹⁵.

¹¹ Depuis le 1^{er} septembre 2014, ce calcul est effectué conformément à la dernière version du système européen des comptes, à savoir le SEC 2010 (règlement 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne).

¹² BNB (avec la collaboration du groupe d'experts de la base documentaire générale), *Les unités du secteur public*, situation au 17 avril 2014.

¹³ Articles 2, 5 et 133 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, telle que modifiée pour la dernière fois par la loi du 8 mai 2014.

¹⁴ Titre 11 – Mesures de consolidation des actifs financiers des administrations publiques (articles 113 à 120) de la loi du 21 décembre 2013 portant des dispositions fiscales et financières diverses.

¹⁵ Conformément à l'article 9 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 fixant le plan comptable applicable à l'État fédéral, aux communautés, aux régions et à la Commission communautaire commune.

CHAPITRE 3

Exécution des missions de service public en 2013

3.1 Obligation de stockage en 2013

Le ministre de l'Énergie a fixé l'obligation de stockage pour l'année de stockage 2013 (du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014) à 4.306.050 tonnes équivalent-pétrole brut (TEP). Il a tenu compte de la nouvelle directive européenne. Comme 10 % des stocks détenus ne peuvent pas être pris en compte, car considérés comme des fonds de citerne indisponibles, le stock réel à constituer s'élève toutefois à 4.784.500 TEP. Par rapport à l'obligation de stockage 2012, il s'agit d'une augmentation de 9,3 % (4.375.886 TEP).

Depuis le 1^{er} avril 2012, l'obligation nationale de stockage est entièrement à la charge d'Apetra.

3.2 Plans d'entreprise 2013 et 2014

En mai 2012, Apetra a rédigé son plan d'entreprise 2013 et l'a soumis au ministre de l'Énergie, qui l'a approuvé le 11 septembre 2012. Le plan tenait déjà compte de la nouvelle directive européenne et proposait le scénario « nouvelle directive ». Il visait à respecter l'obligation de stockage 2013 estimée aux termes de la nouvelle directive, notamment en achetant 373.139 tonnes de produits pétroliers en 2013. Il prévoyait par ailleurs un volume moyen de tickets de 665.000 tonnes.

En mai 2013, Apetra a soumis son plan d'entreprise 2014 au ministre de l'Énergie, qui l'a approuvé le 18 juillet 2013. Ce plan 2014 tient déjà compte pour 2013 des réalisations 2012, de l'obligation réelle de stockage 2013 et de l'offre limitée de tickets pour 2013. Il inaugure le scénario *More stocks*¹⁶.

Le plan d'entreprise 2014 prévoit les actions suivantes pour 2013 :

- acheter 233.000 tonnes de pétrole brut (dont 150.000 tonnes ou 144.000 TEP au deuxième semestre de 2013) et 279.852 tonnes de produits pétroliers ;
- lancer à la mi-2013 des adjudications en vue d'acquérir une capacité de stockage supplémentaire pour stocker les achats encore nécessaires en 2013 ;
- ne pas renouveler les stocks en propriété en 2013 (une action certes encore subordonnée au suivi ultérieur de la qualité) ;

¹⁶ Pour réaliser le scénario *More stocks*, le plan d'entreprise 2014 compte sur l'augmentation de la contribution déjà approuvée en conseil des ministres à l'époque. Le plan prévoyait le scénario de substitution *More tickets* si cette augmentation n'était pas appliquée. L'augmentation a finalement été appliquée (voir le point 4.3.1 – Commentaires sur la contribution Apetra).

- émettre des tickets pour un volume moyen de 344.500 tonnes (la part des tickets dans les stocks totaux est peu à peu réduite jusqu'à moins de 10 %, car des stocks plus importants sont achetés en propriété) ;
- souscrire un emprunt obligataire d'au moins 400 millions d'euros (quatrième financement).

3.3 Exécution du plan d'entreprise en 2013

Les sections suivantes examinent dans quelle mesure les actions 2013 du plan d'entreprise 2014 étaient réalisées au 31 décembre 2013.

3.3.1 Achat de pétrole brut/produits pétroliers

En 2013, Apetra a acheté 118.796 tonnes de pétrole brut ainsi que 292.343 tonnes de produits pétroliers.

Les achats ont été moindres que prévu, notamment parce qu'une partie des livraisons des 150.000 tonnes de pétrole brut achetées en complément n'est intervenue qu'en 2014.

Au 31 décembre 2013, le stock total s'élevait à 1.985.641 tonnes de pétrole brut et à 2.116.040 tonnes de produits pétroliers.

3.3.2 Développement de la capacité de stockage

En juin 2013, Apetra a attribué par marché public une capacité de stockage supplémentaire de près de 200.000 m³, dont 150.000 m³ pour le stockage de pétrole brut. Cette capacité de stockage supplémentaire de pétrole brut n'a été utilisée qu'en partie en 2014.

3.3.3 Renouvellement

Après quelque temps, les stocks de produits finis perdent de leur qualité et doivent être remplacés à temps par de nouveaux produits. Apetra n'a pas renouvelé ses stocks en 2013.

Pour anticiper la réduction prochaine de la teneur maximale en soufre du mazout de chauffage, certains stocks ont cependant été vendus et remplacés par du mazout de chauffage à teneur en soufre moindre ou par du diesel.

Pour réduire autant que possible le risque de renouvellement (et les frais qui en résultent), Apetra a décidé de stocker désormais séparément, si possible, les produits pétroliers plus stables (à faible teneur en soufre) et de conclure des contrats de stockage qui intègrent un renouvellement du produit soit sous la responsabilité de la société de stockage, soit compris dans l'indemnité de stockage.

3.3.4 Acquisition de droits de disposition (tickets)

La loi Apetra permet également de constituer des stocks de pétrole sous la forme de « tickets » ou droits de disposition. Il s'agit d'un droit qu'Apetra achète et qui lui permet, en cas de crise pendant la durée du droit, d'acheter auprès du vendeur de tickets des produits pétroliers finis au prix en vigueur sur le marché à ce moment-là.

En moyenne, Apetra disposait en 2013 de 375.750 tonnes sous la forme de tickets (de produits pétroliers, de produits semi-finis et de pétrole brut). Le stock de tickets qu'Apetra détenait à

la fin du quatrième trimestre pour couvrir l'obligation de stockage s'élevait à seulement 302.600 tonnes.

L'offre de tickets et le nombre de vendeurs ont été très faibles en 2013. L'offre de stocks a encore été insuffisante parce que les entreprises pétrolières ont mis tous leurs stocks non opérationnels sur le marché. Elles s'attendaient en effet à partir de la mi-2011 à une diminution future du prix des produits pétroliers (*backwardation market*). En outre, l'entrée en vigueur de la nouvelle directive européenne a provoqué une diminution supplémentaire de l'offre de tickets. Pour des raisons identiques, le prix des tickets d'essence et de mazout de chauffage lourd, traditionnellement moins chers, a aussi augmenté. Il n'a dès lors pas été possible en 2013 d'attribuer plus de tickets à un prix acceptable. Pour conserver malgré tout assez de tickets, le *cut-off price*, c.-à-d. le plafond au-delà duquel le conseil d'administration d'Apetra refuse les tickets, a été relevé à maximum 4,26 euros par tonne et par mois.

3.3.5 Souscription d'un financement additionnel

À sa création en 2007, Apetra a souscrit un premier emprunt de 800 millions d'euros pour financer ses missions de service public. En 2010, la société a emprunté 250 millions d'euros supplémentaires (deuxième financement). Fin 2012, Apetra a émis un emprunt obligataire de 300 millions d'euros (troisième financement). Fin septembre 2013, des investisseurs institutionnels ont souscrit avec succès un emprunt obligataire de 400 millions d'euros émis par Apetra (quatrième financement). Compte tenu d'un premier remboursement du capital de 80 millions d'euros en 2013 concernant le premier financement, la dette financière s'élève à 1,67 milliard d'euros fin 2013.

Face à cette dette de près de 1,7 milliard d'euros, Apetra dispose d'un stock de pétrole de presque 2,3 milliards d'euros (et 0,2 milliard de liquidités destinées à financer d'autres achats). Plus d'un tiers du stock peut être financé sur des fonds propres constitués au cours des sept dernières années (0,8 milliard d'euros).

3.4 Contrôle des stocks obligatoires

Comme les années précédentes, Apetra a fait procéder en 2013 à des contrôles de ses stocks de pétrole par des sociétés d'inspection certifiées au niveau international. Aucun problème n'a été constaté concernant la qualité et la quantité des stocks de pétrole en propriété d'Apetra, ni des stocks de tickets au profit d'Apetra.

3.5 Réalisation de l'obligation de stockage au 31 décembre 2013

Le tableau 1 compare le stock effectif d'Apetra au quatrième trimestre 2013 et la quantité de stocks obligatoires imposée pour 2013. Comme ce tableau le montre, Apetra a respecté l'obligation de stockage imposée. Les stocks détenus fin 2013 représentent 100,5 % de l'obligation de stockage ou 90,45 jours d'importations nettes.

Tableau 1 – Réalisation de l'obligation de stockage par Apetra au 31 décembre 2013

| Stocks gérés fin 2013 | | | |
|---|------------------|-------------------------------------|------------------------|
| Produit | Tonnes | TEP ¹⁾ | TEP-10 % ²⁾ |
| | a | b = a x 0,96 ou = a x 1,20 | c = b x 0,9 |
| Pétrole brut | 1.985.641 | 1.906.216 | 1.715.594 |
| Produits pétroliers (tickets compris) | 2.418.688 | 2.902.426 | 2.612.184 |
| Total | 4.404.329 | 4.808.642 | 4.327.778 |
| Obligation de stockage | | 4.784.500 | 4.306.050 |
| Taux de réalisation de l'obligation de stockage fin 2013 | | 100,5 % | 100,5 % |

1) Les stocks détenus sont exprimés en TEP conformément à la nouvelle directive.

2) Le taux de couverture de l'obligation de stockage ne tient pas compte de 10 % des stocks détenus considérés comme des fonds de citerne indisponibles.

Source : relevé des stocks en décembre 2013 communiqué par Apetra au SPF Économie

Malgré l'obligation de stockage plus élevée que la nouvelle directive européenne impose et la forte baisse de l'offre abordable de tickets, l'obligation de stockage a été réalisée (grâce à un achat supplémentaire d'un stock en propriété). Le système de ticket (plus cher) ne s'est pas non plus révélé fiable en 2013 pour permettre de respecter l'obligation de stockage (voir aussi les précédents rapports Apetra de la Cour des comptes).

3.6 Mise en œuvre des instruments de la politique de crise

Dans sa réponse au précédent rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des missions de service public d'Apetra en 2012, le secrétaire d'État à l'Énergie avait reconnu que le cadre juridique de la politique de crise était dépassé et à corriger. Pour le compléter, on pouvait à ses yeux s'appuyer sur l'expérience acquise notamment grâce à l'intervention de crise réussie de 2011 qui avait été imposée par l'Agence internationale de l'énergie (AIE), à une étude des mesures à prendre en cas de crise pour limiter la demande d'énergie, aux recommandations les plus récentes de l'AIE relatives à la réglementation belge des interventions de crise éventuelles et, enfin, à la participation de la Belgique aux exercices de crise bisannuels que l'Agence organise.

Le SPF Économie a commencé à actualiser la politique de crise pétrolière fin 2014 et entend poursuivre en 2015. La Cour des comptes insiste auprès des responsables politiques sur la nécessité de terminer cette actualisation au plus tôt.

CHAPITRE 4

Plan financier et réalisations 2013

4.1 Exécution 2013

Le plan financier, un élément du plan d'entreprise à établir chaque année, estime les recettes et les dépenses de l'entreprise. Il est établi conformément aux rubriques des comptes annuels, tant pour ce qui est du bilan que du compte de résultats (produits et charges). Ce plan financier est complété par le plan d'investissement et le plan de financement, qui traduit la stratégie financière déployée pour réaliser le plan d'entreprise.

Le plan d'entreprise 2013 d'Apetra a été établi en mai 2012 (scénario « nouvelle directive »). Ce plan 2013 (estimation de mai 2013) a été réajusté lors de la rédaction du plan 2014 (scénario *More stocks*) et tient notamment déjà compte pour 2013 des quantités effectives (et des prix) des achats réalisés et prévus. L'achat de stocks en propriété en 2013 est estimé à 0,5 million de tonnes et le volume moyen de tickets à plus de 0,3 million de tonnes (respectivement 0,4 et plus de 0,6 million de tonnes dans le plan financier de mai 2012)¹⁷. Les tableaux 2 et 3 ci-après comparent les réalisations et les estimations du plan financier.

Les objectifs supplémentaires en termes de volumes n'ont pas été atteints entièrement par les achats de stocks en propriété. En 2013, 411,5 milliers de tonnes de produits pétroliers supplémentaires ont été achetés contre 512,9 milliers de tonnes estimés. Il a notamment été possible d'acheter une quantité moindre de produits parce que l'estimation comportait encore une certaine marge et que l'offre de tickets au quatrième trimestre 2013 s'est révélée légèrement meilleure que prévu. Le prix d'acquisition final à la tonne a ainsi été nettement inférieur à celui de l'estimation.

Le volume moyen de tickets pour 2013 réestimé dans le plan d'entreprise 2013 a pu être fixé. Le prix par ticket a été conforme aux prévisions. La baisse estimée à 253,8 milliers de tonnes en fin d'année n'a pas pu être réalisée, de sorte que le volume fixé pour le quatrième trimestre 2013 s'élevait encore à 302,6 milliers de tonnes.

Les frais de stockage sont passés de 55,8 millions d'euros en 2012 à 63,8 millions d'euros en 2013.

Fin 2012, il a fallu comptabiliser une réduction de valeur de 23,1 millions d'euros sur les stocks¹⁸. Comme les quantités achetées en 2013 l'ont notamment été à un prix légèrement plus élevé que celui en fin d'année, une diminution de valeur supplémentaire a été actée (21,2 millions d'euros).

¹⁷ Le scénario *More stocks* tient compte de la décision d'Apetra de diminuer peu à peu les tickets jusqu'à maximum 10 % de tous les stocks gérés.

¹⁸ Les règles d'évaluation prévoient que les stocks sont évalués au prix coûtant pour Apetra. Lors de la clôture annuelle, la valeur d'inventaire est comparée au prix moyen du marché en décembre.

Les frais financiers sont inférieurs à l'estimation, car les intérêts sur les financements déjà appelés sont en grande partie liés à l'évolution de l'euribor¹⁹. Comme l'euribor est resté faible en 2013, Apetra a encore été en mesure d'emprunter à un taux d'environ 1 % en 2013.

Les recettes d'exploitation s'élèvent à 332,3 millions d'euros. Elles comprennent en 2013, en plus des contributions Apetra (186,5 millions d'euros), plusieurs ventes de produits pétroliers (145,8 millions d'euros) en raison de l'échéance du contrat de stockage ou de spécifications de produits modifiées. Le chiffre d'affaires provenant des contributions est comparable à celui de l'an dernier. En effet, tant la contribution Apetra moyenne sous-jacente que les volumes proposés à la consommation sont restés stables. Le coût des produits pétroliers vendus s'élève à 135,5 millions d'euros, ce qui a généré une plus-value de 10,3 millions d'euros.

¹⁹ L'euribor (*Euro Interbank Offered Rate*) est le taux d'intérêt auquel un grand nombre de banques européennes s'octroient mutuellement des prêts en euros.

Tableau 2 – Plan financier : compte de résultats 2013 (en milliers d'euros)

| | Estimation mai 2012 (a) | Estimation mai 2013 (b) | Réalisation 2013 (c) |
|--|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Recettes d'exploitation | 208.010,0 | 185.754,0 | 332.309,8 |
| <i>Cotisations reçues</i> | 208.010,0 | 185.754,0 | 186.553,6 |
| <i>Ventes</i> | 0,0 | 0,0 | 145.756,2 |
| Charges d'exploitation | -97.858,0 | -83.258,0 | -236.228,0 |
| <i>Achat de biens commerciaux</i> | -306.841,0 | -430.624,0 | -433.766,4 |
| <i>Variation de stocks biens commerciaux</i> | 306.841,0 | 430.624,0 | 298.240,6 |
| <i>Achat de biens commerciaux – tickets</i> | -15.840,0 | -11.313,0 | -11.660,6 |
| <i>Achat de biens commerciaux – frais de stockage</i> | -73.425,0 | -65.260,0 | -63.751,7 |
| <i>Achat de biens commerciaux – autres</i> | -6.797,0 | -4.983,0 | -2.368,0 |
| <i>Frais de fonctionnement (achat de services et biens divers et frais de personnel)</i> | -1.733,0 | -1.657,0 | -1.713,8 |
| <i>Amortissements et réductions de valeur sur les immobilisations</i> | -63,0 | -45,0 | -45,5 |
| <i>Réductions de valeur sur stocks</i> | | | -21.156,8 |
| <i>Autres charges d'exploitation</i> | | | -5,8 |
| Bénéfice d'exploitation | 110.152,0 | 102.496,0 | 96.081,8 |
| Produits financiers (charges) | -38.426,0 | -16.550,0 | -14.239,8 |
| Bénéfice de l'exercice | 71.726,0 | 85.946,0 | 81.842,0 |

Source : plan d'entreprise 2013 de mai 2012 (a), plan d'entreprise 2014 de mai 2013 (b) et compte annuel 2013 (c)

Tableau 3 – Plan financier : bilan 2013 (en milliers d'euros)

| | Estimation mai 2012 (a) | Estimation mai 2013 (b) | Réalisation 2013 (c) |
|--|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Actif | 2.341.306,0 | 2.492.228,0 | 2.533.254,0 |
| <i>Immobilisations incorporelles</i> | 77,0 | 102,0 | 90,4 |
| <i>Immobilisations corporelles</i> | 48,0 | 39,0 | 35,0 |
| <i>Cautions</i> | 28,0 | 28,0 | 29,9 |
| <i>Stocks</i> | 2.230.447,0 | 2.452.376,0 | 2.298.835,8 |
| <i>Créances commerciales</i> | 19.773,0 | 18.255,0 | 32.146,5 |
| <i>Autres créances</i> | 6.301,0 | 1.285,0 | 806,6 |
| <i>Placements de trésorerie et valeurs disponibles</i> | 84.632,0 | 20.143,0 | 199.021,7 |
| <i>Comptes de régularisation de l'actif</i> | | | 2.288,1 |
| Passif | 2.341.306,0 | 2.492.228,0 | 2.533.254,0 |
| <i>Fonds propres</i> | 762.791,0 | 796.469,0 | 797.890,8 |
| <i>Dette financière</i> | 1.570.000,0 | 1.670.000,0 | 1.670.000,0 |
| <i>Passif circulant</i> | 8.515,0 | 25.759,0 | 61.517,9 |
| <i>Comptes de régularisation</i> | | | 3.845,3 |

Source : plan d'entreprise 2013 de mai 2012 (a), plan d'entreprise 2014 de mai 2013 (b) et compte annuel 2013 (c)

Le total du bilan au 31 décembre 2013 s'élève à 2.533,3 millions d'euros (contre 2.111,1 millions d'euros l'année précédente). Il s'agit surtout, à l'actif du bilan, de stocks (2.298,8 millions d'euros), de créances commerciales à un an au plus (32,1 millions d'euros) et de placements de trésorerie et valeurs disponibles (199,0 millions d'euros) et, au passif, de fonds propres (797,9 millions d'euros), de la dette financière (1.670,0 millions d'euros) et de dettes à un an au plus (65,4 millions d'euros).

Les stocks au 31 décembre 2013 s'élèvent à 2.298,8 millions d'euros et représentent 4,1 millions de tonnes de produits (2.116.040 tonnes de produits pétroliers et 1.985.641 tonnes de pétrole brut)²⁰. La valeur (théorique) des stocks calculée au prix moyen du marché en décembre 2013 est de 2.684,1 millions d'euros (soit environ 400 millions d'euros ou plus de 15 % de plus que la valeur comptable). Au deuxième semestre 2014, les prix en dollars sur le marché du pétrole ont cependant diminué de près de moitié, de sorte que la valeur de marché (théorique) a baissé d'environ 40 % compte tenu de l'appréciation du dollar.

Les créances à un an au plus comprennent notamment les créances sur le SPF Économie au titre de la TVA imputée aux contributions Apetra d'octobre et de novembre 2013 (6,9 millions

²⁰ Apetra disposait au quatrième trimestre de tickets pour 302.600 tonnes.

d'euros) ainsi qu'une vente de décembre 2013 (6,0 millions d'euros). Par ailleurs, elles comportent principalement des factures à établir pour des contributions Apetra à recevoir en janvier 2014 et qui concernent encore décembre 2013 (18,0 millions d'euros).

Les moyens disponibles au 31 décembre 2013 s'élèvent à 199 millions d'euros, dont 197 millions sont placés à terme (différentes échéances à un an au plus). Ces moyens ont été constitués par souscription, en septembre 2013, de l'emprunt obligataire de 400 millions d'euros. Ils devaient servir au départ à compenser une augmentation supplémentaire de l'obligation de stockage en 2014.

Les fonds propres d'Apetra progressent de 81,8 millions d'euros pour s'établir à 797,9 millions d'euros. Ils se composent de réserves indisponibles (outre le capital souscrit de 62.000 euros et la réserve légale de 6.200 euros). Comme les statuts disposent qu'aucun dividende ne peut être versé, le bénéfice de l'exercice a été affecté, comme par le passé, aux réserves indisponibles.

Comme l'emprunt initial à long terme de 800 millions d'euros n'a pas suffi à financer la constitution des stocks, il a été décidé de souscrire (dans un premier temps) un financement additionnel de 250 millions d'euros dès 2010. Des emprunts obligataires ont été émis en décembre 2012 et en septembre 2013, qui ont donné lieu à un financement additionnel respectif de 300 et 400 millions d'euros. Ils ont été émis pour financer et réaliser l'obligation de stockage croissante selon les scénarios « nouvelle directive » d'abord et *More stocks* des plans d'entreprise 2013 et 2014. Une première tranche de l'emprunt initial a été remboursée en 2013 (à hauteur de 80 millions d'euros). Fin 2013, la dette financière totale s'élève ainsi à 1.670 millions d'euros. Cette dette devra peu à peu être apurée dans les années à venir.

Le passif circulant s'élève à 61,5 millions d'euros et comprend les dettes commerciales relatives à plusieurs achats importants effectués en fin d'année et dont le paiement est prévu pour début 2013.

4.2 Contrôle des contributions

En vertu des articles 16 et 19 de la loi Apetra, la Direction générale de l'énergie doit contrôler les contributions versées²¹. Les informations relatives aux quantités mises en consommation, à fournir tant par l'Administration générale des douanes et accises du SPF Finances que par Apetra, permettent à la Direction générale de l'énergie de contrôler l'exhaustivité des contributions. La Direction peut compléter ces informations avec les données du bilan pétrolier mensuel.

La Direction générale de l'énergie a également réconcilié pour 2013 les données relatives aux quantités mises en consommation fournies par l'Administration générale des douanes et accises du SPF Finances et par Apetra. Comme les données du SPF Finances se basent non pas sur les quantités mises en consommation au cours d'une période donnée, mais sur celles déclarées au cours de la même période auprès de l'Administration centrale des douanes et

²¹ Voir également l'arrêté royal du 4 octobre 2006 fixant le mode de calcul et de perception de la contribution d'Apetra (tel qu'entériné par l'article 62 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I)). Les modalités pratiques de l'exécution de ce contrôle par la Direction générale de l'énergie sont fixées à l'article 11 du protocole du 2 mai 2007 conclu entre la Direction générale de l'énergie et la SA Apetra.

accises, il a fallu tenir compte d'un certain décalage des quantités²². Les résultats du contrôle de la Direction générale de l'énergie laissent supposer que le décalage est globalement limité sur une base annuelle.

Malgré la réconciliation entreprise, la Direction générale de l'énergie a constaté, comme les années précédentes, des différences au niveau des assujettis individuels à la contribution²³.

La précision et l'exhaustivité des données pourraient être améliorées grâce à une analyse plus approfondie de ces différences par la Direction générale de l'énergie. Une mise en concordance globale, transparente et vérifiable devrait être établie à cette occasion. Vu les moyens humains limités tant à la Direction générale de l'énergie que chez Apetra, une collaboration plus intensive entre les intéressés devrait toutefois pouvoir optimiser le contrôle des contributions. En effet, la Direction générale de l'énergie n'a pas toujours accès à toutes les données d'Apetra concernant les assujettis à la contribution et les quantités mises en consommation, et inversement. La Direction générale de l'énergie contrôle également le paiement correct d'autres contributions fondées sur les mises en consommation.

D'un point de vue plus général, une description de l'ensemble de la méthode de contrôle, des problèmes conceptuels constatés, des solutions (provisoires éventuelles) et de la procédure de contrôle en cas de différences individuelles devrait être élaborée.

4.3 Points d'attention

Certains points d'attention ont une incidence financière importante pour Apetra. Ils sont examinés ci-après.

4.3.1 Calcul de la contribution Apetra

La SA Apetra est financée par une contribution prélevée sur les produits pétroliers mis en consommation en Belgique par les sociétés pétrolières²⁴. C'est la Direction générale de l'énergie qui fixe chaque trimestre la contribution par catégorie de produit²⁵. Elle le fait selon une formule dont les éléments théoriques ont été fixés par arrêté royal²⁶. En 2013, la contribution s'établissait comme suit pour chaque catégorie de produits :

²² Plus concrètement, les données (quantités mises en consommation) fournies par Apetra pour la période allant de décembre 2012 à novembre 2013 ont été comparées aux données (quantités déclarées) de l'Administration générale des douanes et accises pour 2013.

²³ En 2012, le SPF Économie a procédé à un examen détaillé complet pour chaque assujetti individuel à la contribution. Cet examen visait notamment à pouvoir expliquer les différences restantes. Le 1^{er} octobre 2012, la déclaration électronique des accises est entrée en vigueur au SPF Finances, de sorte que des données plus détaillées sont disponibles au sujet des quantités mises en consommation et qu'une réconciliation plus poussée peut être établie. Le rapportage du SPF Finances au SPF Économie a été adapté en conséquence. Des corrections doivent à présent encore être apportées lors de la réconciliation, notamment pour les doubles comptages et les données inexacts ou incomplètes.

²⁴ Il a été indiqué au chapitre I que l'obligation de stockage pour la Belgique s'appuie sur les importations nettes depuis le 1^{er} janvier 2013. Le financement d'Apetra (sur la base du produit mis en consommation) ne sera pas strictement parallèle à l'obligation de stockage (sur la base des importations nettes).

²⁵ Catégorie 1 : essence ; catégorie 2 : distillats moyens (diesel, gasoil de chauffage, pétrole lampant et kérosène) ; catégorie 3 : combustibles résiduels (fuel lourd).

²⁶ Article 2 de l'arrêté royal du 4 octobre 2006 fixant le mode de calcul et de perception de la contribution d'Apetra (tel qu'entériné par l'article 62 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I)) : $CS_i = C_1 + C_{r,i} + C_{c,i} +$

Tableau 4 – Contribution Apetra par catégorie de produits (en euros/1.000 litres pour les catégories 1 et 2 et en euros/tonne pour la catégorie 3)

| | Trimestre 1 | Trimestre 2 | Trimestre 3 | Trimestre 4 |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Catégorie 1 | 11,43 | 10,94 | 11,67 | 11,74 |
| Catégorie 2 | 12,18 | 11,60 | 12,00 | 12,10 |
| Catégorie 3 | 10,00 | 9,61 | 10,12 | 10,03 |

Source : Direction générale de l'énergie

Le calcul (et le mode de perception) de la contribution Apetra a été adapté à partir du troisième trimestre 2013 à l'occasion de la transposition de la nouvelle directive européenne en droit belge²⁷. Dans la perspective d'une obligation de stockage plus élevée, le calcul de la contribution a été revu pour couvrir 90 jours de stock (contre 80,4 jours auparavant)²⁸. Parallèlement, une contribution réduite uniforme a été instaurée au profit de l'aviation : la contribution sur le kérosène est toujours fixée à la moitié de la contribution normale de la catégorie 2²⁹.

Le législateur a choisi de ne pas modifier les autres éléments du calcul de la contribution. Pourtant, certains éléments théoriques devraient être modifiés pour tenir compte du coût réel de la détention des stocks stratégiques³⁰.

$C_{m,i} + (C_{f,i} = CP_i \times I_t \times OS/365 \times \text{dens}_i)$. La contribution relative au stock obligatoire de la catégorie i (CS_i) est la somme des éléments suivants :

- coût de la capacité de stockage (C_s), fixé à 2,48 euros ;
- coût du renouvellement du produit ($C_{r,i}$), fixé à 0,5 euro ;
- coût du contrôle des assujettis à l'obligation de stockage ($C_{c,i}$) et coût du contrôle par Apetra et frais de fonctionnement d'Apetra ($C_{m,i}$), tous deux fixés à 0 euro ;
- coût des charges financières ($C_{f,i}$) sur la valeur du produit (CP_i) pour la détention du stock pendant un nombre de jours OS.

²⁷ Articles 20 à 22 de la loi du 13 juin 2013 modifiant la loi Apetra du 26 janvier 2006.

²⁸ Ces 80,4 jours résultent d'une réduction antérieure de la contribution à raison d'un euro. Après conversion, il s'agissait d'une diminution de 9,6 jours ($90 - 9,6 = 80,4$). Le passage à 90 jours est conforme à l'augmentation de l'obligation de stockage aux termes de la nouvelle directive (en réalité un passage de 90 à 100 jours étant donné que 10 % sont déduits au titre des fonds de citernes indisponibles).

²⁹ Pour être complet, il convient de signaler que l'approvisionnement en gasoil de la navigation intérieure, exempté des droits d'accises, est également exempté de la contribution Apetra (article 52 de la loi du 21 décembre 2007 portant des dispositions diverses (I)).

³⁰ Ainsi, Apetra a notamment constaté qu'à l'exception du stockage souterrain de pétrole brut, l'indemnité forfaitaire de près de dix euros (2,48 euros par trimestre) pour la capacité de stockage n'était plus actuelle. Les contrats de stockage ont été attribués à un montant largement supérieur au double de cette indemnité forfaitaire. Par ailleurs, le coût d'un contrôle interne des stocks par Apetra et les frais de fonctionnement d'Apetra n'ont toujours pas été fixés, bien que les coûts sous-jacents aient déjà été exposés.

4.3.2 Limitation des stocks sous forme de tickets

Les précédents rapports de la Cour des comptes contiennent des considérations critiques relatives au système des tickets.

En effet, les contrats relatifs aux tickets ne constituent pas une base solide pour détenir des stocks de pétrole de manière permanente :

- L'offre de tickets est beaucoup trop tributaire de l'évolution du marché (*contango* et *backwardation*)³¹ et les variations de prix sont donc importantes.
- En cas de crise du pétrole, moment où la nécessité de détenir des stocks stratégiques de pétrole suffisants est justement la plus critique, les marchés pétroliers seront très flottants, l'offre de tickets manquera de fiabilité et le prix des tickets sera intenable.

Le coût actuel pour Apetra de la détention d'un stock d'une tonne sous la forme d'un ticket est plus élevé que celui d'une détention en pleine propriété (coûts de stockage, financement, assurance et renouvellement). Ce prix élevé des tickets pèse dès lors sur le cash-flow disponible d'Apetra.

À l'avenir, les tickets sont uniquement conseillés en tant qu'instrument de flexibilité qui permet, à titre accessoire et pour des quantités marginales, d'ajuster les stocks afin de satisfaire à tout moment à 100 % l'obligation de stockage (par exemple, comme instrument temporaire lors du renouvellement de produits).

Dans sa réponse du 25 mars 2014 au rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des missions de service public en 2012, le secrétaire d'État à l'Énergie a confirmé les inconvénients du recours aux tickets (moins fiables et en général plus chers) ainsi que ses avantages (flexibilité). Il estimait qu'une part maximale de 10 % du stock en tickets est nécessaire pour anticiper de manière adéquate une modification du stock à détenir (comme lors d'une crise pétrolière ou d'une modification de l'obligation de stockage).

4.3.3 Production d'un cash flow suffisant pour rembourser les emprunts

Bien que le remboursement des emprunts dépende fortement de l'évolution des prix du pétrole (des prix moins élevés induisent une contribution Apetra moins élevée, qui diminue la capacité de remboursement), il est fort peu probable que tous les emprunts puissent être remboursés à l'échéance finale de l'emprunt initial en 2022. Les emprunts additionnels devront être refinancés à leur échéance, la valeur des stocks garantissant le solde du financement (l'encours de la dette financière s'élevait fin 2013 à environ 62 % de la valeur théorique des stocks).

La viabilité financière d'Apetra doit être assurée à long terme sans recourir à des emprunts. Dans les années à venir, la capacité de remboursement doit permettre à Apetra (après 2022 ou plus tard) de se financer entièrement par le biais des contributions Apetra.

Le plan d'entreprise 2015 (de mai 2014) estime que la trésorerie qui sera générée dans les prochaines années suffira tout juste à rembourser l'emprunt initial de 800 millions d'euros (par tranches de 80 millions d'euros par an). Le deuxième emprunt de 250 millions d'euros

³¹ *Contango* : le marché s'attend à une hausse du prix des produits pétroliers futurs et il n'y a donc aucun intérêt à commercialiser aujourd'hui des stocks non opérationnels. *Backwardation* : le marché s'attend à une baisse du prix des produits pétroliers à l'avenir.

pourrait être remboursé à l'aide des moyens libérés par la diminution de l'obligation de stockage. Les emprunts obligataires (pour un total de 700 millions d'euros) devraient être en partie refinancés.

Le plan d'entreprise n'avance toutefois aucun scénario de rechange en fonction des différentes évolutions possibles, notamment au niveau des prix du pétrole et des intérêts variables.

CHAPITRE 5

Comptes 2013 d'Apetra

5.1 Comptes annuels

Apetra a réalisé des recettes d'exploitation de 332,3 millions d'euros en 2013 (contre 276,3 millions en 2012). Les charges d'exploitation s'élèvent à 236,2 millions d'euros (138,3 millions en 2012), ce qui permet de clore l'année sur un bénéfice d'exploitation de 96,1 millions d'euros. Compte tenu d'un résultat financier négatif de -14,3 millions d'euros, le bénéfice de l'année comptable s'élève à 81,8 millions d'euros (126,5 millions d'euros en 2012). Ce bénéfice est ajouté aux réserves indisponibles.

Le total du bilan s'élève à 2.533,3 millions d'euros au 31 décembre 2013 (2.111,1 millions en 2012). Le stock (2.298,8 millions d'euros) à l'actif du bilan ainsi que les fonds propres (797,9 millions d'euros) et la dette financière (1.670 millions d'euros) au passif représentent les rubriques principales.

5.2 Rapport stratégique

Le rapport stratégique vise à donner une image fidèle de l'évolution des activités d'Apetra au cours de l'exercice. Il reflète également les événements intervenus après la clôture de l'exercice (jusqu'en avril 2014). Il constitue, en outre, le rapport spécial d'Apetra sur sa finalité sociale et sur la mise en œuvre de ses missions de service public. Le rapport financier annuel du conseil d'administration destiné à l'assemblée générale est repris dans ce rapport stratégique.

Le rapport stratégique aborde notamment la couverture de l'obligation de stockage en 2013. La nouvelle directive européenne impose de détenir un stock plus élevé, qui a cependant déjà pu être atteint fin 2013. Apetra disposait en effet à ce moment déjà d'un stock de 90,45 jours d'importations nettes.

5.3 Déclaration du collège des commissaires

Le 28 mai 2014, le collège des commissaires a remis une déclaration sans réserve sur les comptes annuels 2013.

CHAPITRE 6

Réponse de la ministre

Dans sa réponse du 9 avril 2015, la nouvelle ministre de l'Énergie souligne le rôle stratégique et sociétal d'Apetra. La sécurité d'approvisionnement en pétrole de la Belgique revêt en effet une grande importance. La ministre se réjouit tout d'abord de constater qu'Apetra dispose de stocks de pétrole suffisants.

Elle accorde par ailleurs une attention particulière à l'incidence du seuil de production de naphte de 7 % sur l'obligation de stockage, au rapport entre les stocks de pétrole en propriété et ceux sous forme de « tickets » ainsi qu'à la gestion financière d'Apetra.

La ministre signale enfin qu'elle a déjà annoncé l'actualisation de la politique en cas de crise pétrolière dans sa note de politique générale.

ANNEXE

Réponse du 9 avril 2015 de la ministre de l'Énergie

(traduction)

Bruxelles, le 9 avril 2015

Cour des comptes
À l'attention de Dirk Debeuf
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

Nos réf. : Cab. MC M/CP/JVDB/001248

Vos réf. : A3-3.708.544B1

Rapport annuel de la Cour des comptes « Exécution des missions de service public de la SA Apetra en 2013 »

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance avec intérêt de votre projet de rapport relatif à l'exécution des missions de service public de la SA Apetra en 2013.

En octobre 2014, j'ai prêté serment en tant que ministre de l'Énergie et suis donc désormais en charge de l'agence pétrolière Apetra SA de droit public. Le rôle stratégique et sociétal d'Apetra importe à mes yeux pour garantir notre sécurité nationale d'approvisionnement en pétrole. La préparation de la Belgique doit en tout temps être optimale, aussi bien en matière d'électricité et de gaz naturel qu'en matière pétrolière. Le pays doit pouvoir réagir à tout problème d'approvisionnement en énergie.

Après lecture de votre rapport, je me réjouis en premier lieu de constater qu'Apetra dispose de stocks stratégiques de pétrole brut stables, suffisants et de qualité. Il s'agit à présent de maintenir cette situation favorable et de la consolider en restant attentifs aux évolutions des marchés pétrolier et financier sous tous leurs aspects.

Apetra doit également se conformer au cadre légal de la loi du 22 mai 2003 relative à la comptabilité, modifiée en 2014, à la suite de son intégration à la liste des organismes publics à consolider.

Je relève encore dans votre rapport l'attention à porter à l'incidence de la règle de 7 % pour la production de naphte sur l'obligation annuelle de stockage, au rapport entre les stocks de pétrole en propriété et ceux détenus sous forme de «tickets » ainsi qu'à la gestion financière d'Apetra.

En ce qui concerne le constat de la Cour des comptes au sujet du caractère incomplet des instruments juridiques relatifs à la politique en cas de crise pétrolière, je peux vous communiquer qu'une actualisation en la matière est prévue dans la note de politique générale que j'ai présentée au Parlement lors de ma prise de fonction en tant que ministre de l'Énergie.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Marie-Christine MARGHEM

Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.
Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit verslag.



DÉPÔT LÉGAL
D/2015/1128/37

ADRESSE
Cour des comptes
Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

TÉL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be