



Rekenhof

# APETRA

Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2013



*Verslag van het Rekenhof goedgekeurd in de algemene vergadering van 29 april 2015*

## SAMENVATTING

# APETRA - Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2013

Voor het voorraadjaar 2013 werd de voorraadplicht van België voor het eerst berekend volgens de nieuwe Europese richtlijn. Aan APETRA werd een voorraadplicht aan ruwe aardolie en olieproducten opgelegd van 4.306.050 ton ruwe aardolie-equivalent (rae). Omdat er geen rekening mag worden gehouden met 10 % onbeschikbare tankbodems, bedraagt de werkelijk aan te houden voorraad echter 4.784.500 ton rae of een stijging van 9,3 % ten opzichte van het voorraadjaar 2012.

Eind 2013 voldoet APETRA aan de voorraadplicht volgens de nieuwe Europese richtlijn. De aangehouden strategische voorraad bedraagt eind 2013 4.327.778 ton rae of 100,5 % van de opgelegde voorraadplicht.

De uitvoering van de taken van openbare dienst in 2013 gebeurde conform de regelgeving, waaronder ook die op de overheidsopdrachten.

Ook in 2013 blijkt dat ticketvoorraden geen stabiele basis zijn om voorraden permanent bij te houden. Het Rekenhof beveelt aan het aandeel van de ticketvoorraden in het totaal van de strategische voorraad te verminderen tot een strikt minimum. Tickets zijn in de toekomst alleen aangewezen als een flexibiliteitsmechanisme om in bijkomende orde en voor marginale hoeveelheden te kunnen *finetunen* zodat 100 % kan worden voldaan aan de voorraadplicht.

Vanaf 2014 stijgt het aandeel van de binnenlandse productie van nafta (aardoliedestillaat) boven de 7 %. Bij een naftaproductie boven de 7 % bevat de nieuwe richtlijn een alternatieve berekening van de voorraadplicht. Deze nieuwe berekening zal tot gevolg hebben dat de voorraadplicht voor België voor 2014 zal dalen met ongeveer 20 % en dat de aangehouden strategische voorraad kan dalen.

Het college van commissarissen heeft een verklaring zonder voorbehoud opgesteld over de jaarrekening 2013 van APETRA.

De controle op de volledigheid van de bijdragen aan APETRA kan nog worden geoptimaliseerd door een intensieve samenwerking tussen de FOD Economie en APETRA.

De instrumenten van het crisisbeleid zijn nog altijd niet volledig uitgewerkt.

Tot slot vraagt het Rekenhof de nodige aandacht te besteden aan de aflossingscapaciteit van APETRA om haar leningen terug te betalen. Nu APETRA haar voorraadplicht volledig heeft gerealiseerd, moet haar financiële houdbaarheid op lange termijn worden verzekerd zonder beroep te doen op leningen. De berekening van de bijdrage wordt best aangepast om beter rekening te houden met de werkelijke kost voor het aanhouden van de strategische voorraad.

## INHOUD

<b>Inleiding</b>	<b>6</b>
<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>7</b>
Algemeen kader	7
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>10</b>
Organisatie APETRA	10
2.1 Personeel	10
2.2 Outsourcen van diverse taken ter ondersteuning van de werking – toepassing wetgeving overheidsopdrachten	10
2.3 Raad van bestuur en directiecomité	10
2.4 Comptabiliteitssysteem – wet van 17 juli 1975	11
2.5 Overheidssector	11
<b>Hoofdstuk 3</b>	<b>12</b>
Uitvoering taken van openbare dienst in 2013	12
3.1 Voorraadplicht 2013	12
3.2 Ondernemingsplannen 2013 en 2014	12
3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2013	13
3.3.1 Aankoop van ruwe aardolie/aardolieproducten	13
3.3.2 Uitbreiding opslagcapaciteit	13
3.3.3 Verversing	13
3.3.4 Aankoop van beschikkingsrechten (tickets)	13
3.3.5 Contractering van bijkomende financiering	14
3.4 Controle op de verplichte voorraden	14
3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2013	14
3.6 Invoering van de instrumenten van het crisisbeleid	15
<b>Hoofdstuk 4</b>	<b>16</b>
Financieel plan en realisaties 2013	16
4.1 Uitvoering 2013	16
4.2 Controle op de bijdragen	20
4.3 Aandachtspunten	21
4.3.1 Berekening APETRA-bijdrage	22
4.3.2 Beperken ticketvoorraden	23

4.3.3	Genereren van voldoende cashflow om de leningen terug te betalen	23
	<b>Hoofdstuk 5</b>	<b>25</b>
	<b>Rekeningen 2013 APETRA</b>	<b>25</b>
5.1	Jaarrekening	25
5.2	Beleidsverslag	25
5.3	Verklaring college van commissarissen	25
	<b>Hoofdstuk 6</b>	<b>26</b>
	<b>Antwoord van de minister</b>	<b>26</b>
	<b>Bijlage</b>	<b>27</b>
	<b>Antwoord van de minister van Energie van 9 april 2015</b>	<b>27</b>

## INLEIDING

Het Rekenhof stelt jaarlijks, door bemiddeling van zijn vertegenwoordiger binnen het college van revisoren, een verslag op voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat over de uitvoering van de opdrachten van openbare dienst van de naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk APETRA. APETRA is verantwoordelijk voor het aanhouden en beheren van de verplichte olievoorraad. Dit verslag wordt opgesteld krachtens artikel 39bis, §6, derde lid, van de wet van 26 januari 2006 betreffende de aanhouding van een verplichte voorraad aardolie en aardolieproducten en de oprichting van een agentschap voor het beheer van een deel van deze voorraad en tot wijziging van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben, en het verkeer daarvan en de controles daarop (hierna afgekort: de APETRA-wet).

Dit verslag licht de activiteiten toe van APETRA in het zevende werkingsjaar. Eind 2013 voldoet APETRA aan de voorraadplicht volgens de nieuwe Europese richtlijn.

## HOOFDSTUK 1

# Algemeen kader

De Europese wetgeving verplicht de lidstaten permanent minimumvoorraden ruwe aardolie of aardolieproducten aan te houden.

Voor België voerde de APETRA-wet van 26 januari 2006 het APETRA-voorraadsysteem in vanaf 1 april 2007. Na een overgangperiode van vijf jaar werd het een volledig gecentraliseerd systeem waarbij het beheer van de volledige minimumvoorraad aan APETRA werd toevertrouwd.

APETRA is een naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk. Haar maatschappelijk doel is het uitvoeren van taken van openbare dienst met het oog op het aanhouden en beheren van haar voorraadplicht. De vennootschap heeft drie bestuursorganen: de algemene vergadering, de raad van bestuur en het directiecomité. De minister van Energie is het enige lid van de algemene vergadering en vertegenwoordigt de federale Staat. De controlebevoegdheid van de minister over APETRA wordt onder meer uitgeoefend door de tussenkomst van een regeringscommissaris. De bijzondere regels en voorwaarden waaronder APETRA de taken van openbare dienst vervult, werden vastgelegd in een beheerscontract tussen de Belgische Staat en APETRA. Het eerste beheerscontract liep ten einde in maart 2012.

De algemene directie Energie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie<sup>1</sup> ziet krachtens artikel 16 van de APETRA-wet toe op de verplichtingen van de APETRA-wet en zijn uitvoeringsbesluiten<sup>2</sup>.

Eind 2009 verscheen een nieuwe Europese richtlijn<sup>3</sup> die de verplichting om minimumvoorraden aardolie en aardolieproducten aan te houden, wijzigt. Hierdoor bedraagt vanaf 1 januari 2013 de voorraadplicht voor België 90 dagen netto-invoer van alle ruwe aardolie en aardolieproducten<sup>4</sup>. De aangehouden voorraden worden volgens de nieuwe richtlijn berekend in ton ruwe aardolie-

---

<sup>1</sup> Hierna afgekort: de algemene directie Energie.

<sup>2</sup> In theorie oefent ook de algemene directie Economische Inspectie (voorheen de algemene directie Controle en Bemiddeling) van diezelfde FOD toezicht uit over deze verplichtingen.

<sup>3</sup> Richtlijn 2009/119/EG van de Raad van 14 september 2009 houdende de verplichting voor de lidstaten om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden.

<sup>4</sup> De lidstaten moesten onder de oude regeling voorraden aanhouden ten belope van ten minste 90 dagen gemiddeld binnenlands verbruik (en enkel voor de drie belangrijkste categorieën). Het was onder meer de bedoeling om de Europese wetgeving meer in overeenstemming te brengen met de verplichtingen van het Internationaal Energie Agentschap (IEA). De overeenkomst van 18 november 1974 inzake een internationaal energieprogramma van het Internationaal Energie Agentschap (IEA) bevat immers ook de verplichting een noodvoorraad van 90 dagen netto-invoer van ruwe aardolie en aardolieproducten aan te houden. Deze internationale overeenkomst werd voor België van toepassing krachtens de wet van 13 juli 1976 houdende goedkeuring van de overeenkomst inzake een internationaal energieprogramma, en van de bijlage, opgemaakt te Parijs op 18 november 1974, zoals laatst gewijzigd door de wet van 20 juli 2006.

equivalent of *rae*<sup>5</sup>. Daarbij mag geen rekening worden gehouden met 10 % van de aangehouden voorraad omdat die als onbeschikbare tankbodem wordt aangemerkt. Onder de nieuwe Europese richtlijn moet dus een equivalent van 100 dagen voorraad worden opgeslagen om effectief over 90 dagen voorraad te beschikken. De nieuwe richtlijn verplicht de lidstaten ook crisisprocedures uit te werken.

De nieuwe Europese richtlijn moest uiterlijk tegen 31 december 2012 in de Belgische wetgeving worden omgezet. Die omzetting gebeurde pas met de wet van 13 juni 2013, maar APETRA volgde al geruime tijd de verplichtingen op die uit die richtlijn voortvloeien. Door te opteren voor de aankoop van aanzienlijke extra hoeveelheden ruwe aardolie had APETRA geanticipeerd op het nieuwe systeem.

De berekening van de netto-invoer van ruwe aardolie en aardolieproducten volgens de nieuwe richtlijn<sup>6</sup> voor de bepaling van de voorraadplicht bevat een alternatieve berekening van de netto-invoer indien de gemiddelde opbrengst van de binnenlandse productie van *nafta* (of aardoliedestillaat) hoger is dan 7 %<sup>7</sup>. Onder deze voorwaarde kan een veel hogere werkelijke consumptie van nafta in mindering worden gebracht waardoor de netto-invoer en dus ook de voorraadplicht sterk daalt<sup>8</sup>. Nafta vormt immers de basis van tal van grondstoffen voor chemische producten (waarvoor de voorraadplicht in principe niet is bedoeld). Vermits de gemiddelde nafta-opbrengst voor België in 2013 steeg tot 7,11 %, is deze alternatieve berekening mogelijk voor de bepaling van de voorraadplicht vanaf 1 april 2014. Hierdoor daalt de voorraadplicht alvast voor het voorraadjaar 2014 met bijna 20 %. In het ondernemingsplan 2015 van mei 2014 gaat APETRA ervan uit dat de nafta-opbrengst structureel boven de 7 % zal liggen. APETRA heeft daarom in de loop van 2014 de aangehouden voorraad verminderd (en dit voornamelijk door de verkoop van tickets). In de volgende jaren zal het al dan niet behalen van de nafta-drempel van 7 % echter steeds een risico blijven<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> De aangehouden voorraden worden onder de nieuwe richtlijn in ton ruwe aardolie-equivalent (*rae*) uitgedrukt (zie bijlage III bij de wet van 26 januari 2006), waarbij:

- op de voorraden ruwe aardolie 4 % in mindering moet worden gebracht, een percentage dat overeenkomt met een gemiddeld rendementsniveau van *nafta* (aardoliedestillaat);
- de door APETRA aangehouden voorraden afgewerkt product voor 120 % in aanmerking mogen worden genomen vermits dit 'sleutelproducten' zijn. Alle afgewerkte aardolieproducten van de vroegere drie productcategorieën van zowel de eigen voorraad als van de voorraad onder ticket komen hiervoor in aanmerking.

<sup>6</sup> De netto-invoer wordt onder de nieuwe richtlijn in ton ruwe aardolie-equivalent (*rae*) uitgedrukt (zie bijlage I bij de wet van 26 januari 2006), waarbij:

- op de invoer ruwe aardolie ofwel 4 % nafta ofwel, indien de gemiddelde opbrengst van nafta meer dan 7 % bedraagt, het werkelijke verbruik van nafta of de gemiddelde opbrengst van nafta in mindering kan worden gebracht;
- alle overige ingevoerde aardolieproducten zonder nafta, voor 106,5 % in aanmerking moeten worden genomen.

<sup>7</sup> De nafta-opbrengst is de output of de productie van nafta door de raffinaderijen, gedeeld door de hoeveelheid aardolie die in het raffinageproces werd ingebracht.

<sup>8</sup> De richtlijn bevat onder dezelfde voorwaarde van 7 % ook nog het alternatief om het gemiddelde opbrengstpercentage van nafta in mindering te brengen. Dit (derde) alternatief is voor België echter niet beter en wordt dan ook buiten beschouwing gelaten.

<sup>9</sup> Niettegenstaande de gemiddelde nafta-opbrengst in 2014 7,19 % bedroeg, daalde deze in de opeenvolgende kwartalen 2014 van 8,23 %, over 7,85 % en 6,97 %, tot 5,80 %.



Vermits de APETRA-wetgeving (en de aan te houden minimumvoorraad) door de gewijzigde Europese wetgeving uiterlijk tegen 31 december 2012 moest worden aangepast, werd ervoor gekozen het eerste beheerscontract tussen APETRA en de Belgische Staat te verlengen totdat een nieuw beheerscontract in werking zal treden<sup>10</sup>. Gezien de wijziging van de wetgeving in 2013 stelt APETRA in haar ondernemingsplan 2015 van mei 2014 voor het beheerscontract aan te passen zodra de verantwoordelijke minister hiervoor beschikbaar is.

---

<sup>10</sup> Zie Belgisch Staatsblad van 4 april 2012, p. 21273.

## HOOFDSTUK 2

# Organisatie APETRA

### 2.1 Personeel

De statuten van APETRA bepalen dat het personeel, inclusief de leden van het directiecomité, in dienst wordt genomen door middel van arbeidsovereenkomsten, in overeenstemming met de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. APETRA had op 31 december 2013 zes personeelsleden in dienst.

APETRA beoogt enkel personeel in dienst te nemen om haar hoofdactiviteiten uit te voeren. De ondersteunende diensten vult ze, waar mogelijk, extern in. Hierdoor blijft het personeelsbestand steeds beperkt.

### 2.2 Outsourcen van diverse taken ter ondersteuning van de werking – toepassing wetgeving overheidsopdrachten

Voor diverse taken ter ondersteuning van haar werking doet APETRA beroep op externe dienstverleners: inspectiediensten, juridische dienstverlening, boekhouding, beheer van de informaticatoepassingen, vertalingen, loonadministratie en schoonmaak. In 2013 gunde ze opnieuw de opdracht van de inspectiediensten. Ook werd de opdracht van de bedrijfsrevisor opnieuw toegewezen.

Daarnaast werden met het oog op het aangaan van een vierde financiering onder de vorm van een obligatielening ook de banken gekozen die APETRA moesten begeleiden in het plaatsingsproces.

APETRA gunt deze opdrachten, conform de wet op de overheidsopdrachten, na een openbare offerteaanvraag of nadat een minimaal aantal offertes werden ingediend.

### 2.3 Raad van bestuur en directiecomité

De raad van bestuur bepaalt het beleid om de voorraadplicht in te vullen en houdt toezicht op het directiecomité. De raad van bestuur bestaat uit een voorzitter en zes leden, met name drie bestuurders die de federale overheid vertegenwoordigen en drie bestuurders voorgedragen door de aardoliesector. In de loop van 2013 werd een bestuurder (voorgedragen door de aardoliesector) vervangen.

Het directiecomité heeft de dagelijkse leiding en voert de besluiten van de raad van bestuur uit. Het directiecomité bestaat uit een algemeen directeur, een administratief directeur en een financieel directeur. Alle mandaten van het directiecomité werden in 2012 met zes jaar verlengd.

## 2.4 Comptabiliteitssysteem – wet van 17 juli 1975

APETRA is onderworpen aan de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding van de ondernemingen.

Om de hoeveelheden aardolie en aardolieproducten waarop de verrichtingen betrekking hebben, op te volgen, houdt APETRA Exceltabellen bij. De overeenstemming met de boekhouding wordt op verschillende niveaus gecontroleerd. In de loop van 2010 schafte APETRA specifieke software aan om de stocks op te volgen. Deze software werd in de loop van 2011 verder aangepast en begin 2012 in gebruik genomen. In de loop van 2013 werden alle bestaande aan- en verkopen in het systeem ingebracht waardoor vanaf 2014 alle nieuwe transacties vanuit dit geïntegreerde systeem kunnen worden aangestuurd. Via de software kan de aanwezige voorraad en de waardering ervan altijd worden opgevraagd. Er zullen bijkomende interne controles worden ontwikkeld om de accuraatheid en de volledigheid van de data en de rapportering vanuit het systeem nog beter te garanderen. Het personeel zou hiervoor onder meer een bijkomende opleiding over het gebruik van het systeem volgen.

## 2.5 Overheidssector

De Nationale Bank van België (NBB) publiceert jaarlijks de lijst van de eenheden van de publieke sector waarmee rekening moet worden gehouden bij de bepaling van het vorderingensaldo en de overheidsschuld van België<sup>11</sup>. In april 2014 merkte ze APETRA eveneens aan als behorende tot de federale overheid (subsector S.1311)<sup>12</sup>.

De eenheden van de federale overheid die tot subsector S.1311 behoren, zullen volgens de huidige wetgeving vanaf 1 januari 2016 onder het toepassingsgebied van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat vallen, en moeten het boekhoudplan van de federale overheid volgen<sup>13</sup>.

Daardoor is APETRA nu ook wettelijk verplicht haar beschikbare middelen te plaatsen en/of te beleggen bij de federale overheid<sup>14</sup>.

In de rekeningen van de FOD Economie staat APETRA ten slotte geboekt als een 100 % deelneming, waarbij deze deelneming jaarlijks wordt geherwaardeerd voor de aangroei van het eigen vermogen<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Vanaf 1 september 2014 gebeurt dit in overeenstemming met de laatste versie van het Europees rekeningenstelsel, nl. het ESR 2010 (Europese verordening nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie).

<sup>12</sup> De eenheden van de publieke sector, stand van zaken op 17 april 2014, NBB (met de medewerking van de deskundigengroep van de Algemene Gegevensbank).

<sup>13</sup> Artikelen 2, 5 en 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, zoals voor het laatst aangepast met de wet van 8 mei 2014.

<sup>14</sup> Titel 11 – Maatregelen tot consolidatie van de financiële activa van de overheid (artikelen 113 tot 120) van de wet van 21 december 2013 houdende diverse fiscale en financiële bepalingen.

## HOOFDSTUK 3

# Uitvoering taken van openbare dienst in 2013

### 3.1 Voorraadplicht 2013

De minister van Energie heeft de voorraadplicht voor het voorraadjaar 2013 (1 april 2013 tot 31 maart 2014), rekening houdende met de nieuwe Europese richtlijn, vastgesteld op 4.306.050 ton rae. Omdat geen rekening mag worden gehouden met 10 % onbeschikbare tankbodems, bedraagt de werkelijk aan te houden voorraad echter 4.784.500 ton rae. Ten opzichte van de oude voorraadplicht voor het voorraadjaar 2012 is dit een stijging van 9,3 % (4.375.886 ton rae).

Vanaf 1 april 2012 is de nationale voorraadplicht volledig ten laste van APETRA.

### 3.2 Ondernemingsplannen 2013 en 2014

In mei 2012 stelde APETRA haar ondernemingsplan 2013 op en legde dat voor aan de minister van Energie, die het op 11 september 2012 goedkeurde. Het plan hield reeds rekening met de nieuwe Europese richtlijn en lanceerde het scenario "Nieuwe richtlijn". Het plan wilde de onder de nieuwe richtlijn geraamde voorraadplicht voor 2013 realiseren door onder meer 373.139 ton aardolieproducten aan te kopen in 2013. Daarnaast rekende het op een gemiddeld ticketvolume van 665.000 ton.

In mei 2013 legde APETRA haar ondernemingsplan 2014 voor aan de minister van Energie, die het op 18 juli 2013 goedkeurde. Het plan 2014 houdt voor 2013 reeds bijkomend rekening met de realisaties 2012, de werkelijke voorraadplicht 2013 en het beperkte aanbod van tickets voor 2013, en lanceert het scenario "More stocks"<sup>16</sup>.

Het ondernemingsplan 2014 voorziet in de volgende acties voor 2013:

- de aankoop van 233.000 ton ruwe aardolie (waarvan 150.000 ton of 144.000 ton rae ruwe aardolie nog bijkomend te realiseren in de tweede helft van 2013) en de aankoop van 279.852 ton aardolieproducten;

<sup>15</sup> Conform artikel 9 van het koninklijk besluit van 10 november 2009 houdende vaststelling van het boekhoudplan van toepassing op de federale Staat en op de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

<sup>16</sup> Het ondernemingsplan 2014 rekent voor de realisatie van het scenario "More stocks" op de bijdrageverhoging die de Ministerraad toen al had goedgekeurd. Ingeval deze bijdrageverhoging niet zou worden doorgevoerd, voorzag het ondernemingsplan 2014 in het alternatieve scenario "More tickets". De bijdrageverhoging werd uiteindelijk doorgevoerd (zie punt 4.3.1 – Bespreking APETRA-bijdrage).

- de lancering midden 2013 van aanbestedingen voor bijkomende opslagcapaciteit om de nog noodzakelijke aankopen 2013 te stockeren;
- geen verversing van de voorraad in eigendom in 2013 (weliswaar nog afhankelijk van de verdere kwaliteitsopvolging);
- de uitschrijving van tickets in 2013 voor een gemiddeld ticketvolume van 344.500 ton (het aandeel van tickets in de totale voorraad wordt afgebouwd tot onder de 10 % waarbij meer voorraad in eigendom wordt aangekocht);
- het plaatsen van een obligatielening voor minimaal 400 miljoen euro (vierde financiering).

### 3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2013

Hierna wordt uiteengezet in welke mate de acties voor 2013 van het ondernemingsplan 2014 werden gerealiseerd op 31 december 2013.

#### 3.3.1 Aankoop van ruwe aardolie/aardolieproducten

In 2013 is 118.796 ton ruwe aardolie aangekocht en 292.343 ton aardolieproduct.

APETRA heeft minder gekocht dan gepland onder meer omdat een deel van de leveringen van de bijkomende aankoop van 150.000 ton ruwe aardolie pas in 2014 plaatsvindt.

De totale voorraad bedroeg op 31 december 2013 1.985.641 ton ruwe aardolie en 2.116.040 ton aardolieproducten.

#### 3.3.2 Uitbreiding opslagcapaciteit

In juni 2013 heeft APETRA bijkomende opslagcapaciteit gegund voor bijna 200.000 m<sup>3</sup> waarvan 150.000 m<sup>3</sup> voor ruwe aardolie. De bijkomende opslagcapaciteit voor ruwe aardolie wordt pas in 2014 deels gevuld.

#### 3.3.3 Verversing

Voorraden afgewerkte producten ondergaan na een tijd een kwaliteitsverlies en moeten op tijd worden vervangen door nieuwe producten. In 2013 heeft APETRA geen verversing van de voorraad doorgevoerd.

Vooruitlopend op de verlaging van het maximale zwavelgehalte voor de gasolie-verwarming werden daarnaast wel een aantal voorraden verkocht en vervangen door gasolieverwarming met een laag zwavelgehalte of door diesel.

Om het verversingsrisico (en de hieraan verbonden kosten) zo veel mogelijk te beperken, opteert APETRA er voortaan voor om waar mogelijk bij afzonderlijke opslag stabielere aardolieproducten (met een laag zwavelgehalte) op te slaan en opslagcontracten te sluiten waarbij de verversing van het product ofwel de verantwoordelijkheid is van het opslagbedrijf, ofwel inbegrepen is in de opslagvergoeding.

#### 3.3.4 Aankoop van beschikkingsrechten (tickets)

De APETRA-wet laat toe om ook olievoorraden aan te houden via “tickets” of beschikkingsrechten: dit is een recht dat APETRA koopt om, bij een crisis die

uitbreekt gedurende de looptijd van het recht, bij de ticketverkoper afgewerkte aardolieproducten aan te kopen aan de op dat moment geldende marktprijs.

Gemiddeld over 2013 had APETRA 375.750 ton onder ticket (in de vorm van aardolieproducten, half afgewerkte producten en ruwe aardolie). De ticketvoorraad die APETRA op het einde van het vierde trimester aanhield ter indekking van de voorraadplicht bedroeg slechts 302.600 ton.

Het aanbod aan tickets en het aantal aanbieders van tickets waren zeer laag in 2013. Er was nog steeds onvoldoende aanbod van stocks doordat de oliebedrijven al hun niet operationele stocks op de markt brachten omdat ze reeds vanaf midden 2011 verwachtten dat de prijs voor olieproducten in de toekomst zou dalen (*backwardation market*). Daarnaast veroorzaakte de inwerkingtreding van de nieuwe Europese richtlijn een bijkomende afname van het aanbod tickets. Om dezelfde reden steeg ook de prijs van de traditioneel goedkopere tickets voor benzine en zware stookolie. Er was hierdoor in 2013 geen mogelijkheid om meer tickets tegen een aanvaardbare prijs te gunnen. Om alsnog voldoende tickets te behouden, werd de *cut-off price* voor tickets, de bovengrens voor de raad van bestuur van APETRA om tickets te aanvaarden, tot maximaal 4,26 euro per ton per maand verhoogd.

### 3.3.5 Contractering van bijkomende financiering

Voor de financiering van haar opdrachten van openbare dienst heeft APETRA bij haar opstart in 2007 een eerste lening gesloten voor de opname van 800 miljoen euro. In 2010 leende ze bijkomend 250 miljoen euro (tweede financiering). Eind 2012 ging ze een obligatielening van 300 miljoen euro aan (derde financiering). Eind september 2013 tenslotte schreven institutionele beleggers met succes in op een door APETRA uitgeschreven obligatielening van 400 miljoen euro (vierde financiering). Rekening houdende met een eerste kapitaalaflossing in 2013 van 80 miljoen euro op de eerste financiering bedraagt de uitstaande financiële schuld eind 2013 1,67 miljard euro.

Tegenover deze schuld van bijna 1,7 miljard euro staat een olievoorraad van bijna 2,3 miljard euro (en 0,2 miljard liquide middelen om verdere aankopen te financieren). Ruim een derde van de voorraad kan worden gefinancierd met het eigen vermogen dat in de afgelopen zeven jaar werd opgebouwd (0,8 miljard euro).

### 3.4 Controle op de verplichte voorraden

Zoals voorgaande jaren heeft APETRA ook in 2013 inspecties op haar olievoorraden laten uitvoeren door internationaal gecertificeerde inspectiefirma's. Er werden geen problemen vastgesteld met de kwaliteit en kwantiteit van enerzijds de olievoorraden in eigendom van APETRA en van anderzijds de ticketvoorraden ten gunste van APETRA.

### 3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2013

Tabel 1 hierna vergelijkt de effectieve voorraad van APETRA in het vierde kwartaal 2013 met de verplichte voorraad zoals aan APETRA opgelegd voor 2013. Zoals blijkt uit deze tabel heeft APETRA de opgelegde voorraadplicht

gerealiseerd. De aangehouden voorraad bedraagt eind 2013 100,5 % van de voorraadplicht of 90,45 dagen netto-invoer.

Tabel 1 - Realisatie voorraadplicht APETRA op 31 december 2013

Beheerde voorraden eind 2013			
Product	Ton	Ton rae <sup>1)</sup>	Ton rae -10 % <sup>2)</sup>
	a	b = a x 0,96 of a x 1,20	c = b x 0,9
Ruwe aardolie	1.985.641	1.906.216	1.715.594
Aardolieproducten (inclusief tickets)	2.418.688	2.902.426	2.612.184
<b>Totaal</b>	<b>4.404.329</b>	<b>4.808.642</b>	<b>4.327.778</b>
<b>Voorraadplicht</b>		<b>4.784.500</b>	<b>4.306.050</b>
<b>Realisatiepercentage voorraadplicht eind 2013</b>		<b>100,5 %</b>	<b>100,5 %</b>

1) De aangehouden voorraden worden onder de nieuwe richtlijn in ton rae uitgedrukt.

2) Voor de dekking van de voorraadplicht mag geen rekening worden gehouden met 10 % van de aangehouden voorraad omdat deze als onbeschikbare tankbodem wordt aangemerkt.

Bron: voorraadopgave december 2013 van APETRA aan de FOD Economie

Niettegenstaande de hogere voorraadplicht van de nieuwe Europese richtlijn en de sterke daling van een betaalbaar aanbod aan tickets werd de voorraadplicht gerealiseerd (door extra aankoop van voorraad in eigendom). Het (duurdere) ticketsysteem bleek ook in 2013 onbetrouwbaar om de voorraadplicht in te vullen (zie ook de vorige APETRA-verslagen van het Rekenhof).

### 3.6 Invoering van de instrumenten van het crisisbeleid

Naar aanleiding van het vorige APETRA-verslag van het Rekenhof over de uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2012 erkende de staatssecretaris van Energie in zijn antwoord dat het juridische kader van het crisisbeleid verouderd is en moet worden bijgewerkt. Om het juridische kader te vervolledigen kon volgens de staatssecretaris worden gesteund op de kennis die onder meer werd opgedaan dankzij de succesvolle crisistussenkomst in 2011 opgelegd door het IEA, een studie over de maatregelen die in geval van crisis moeten worden genomen om de vraag naar energie te beperken, de meest recente aanbevelingen van het IEA over de Belgische regeling van de eventuele crisistussenkomsten en tenslotte de Belgische deelname aan de tweejaarlijkse crisisoefeningen georganiseerd door het IEA.

De FOD Economie is eind 2014 gestart met de actualisering van het oliecrisisbeleid en heeft de intentie hieraan verder te werken in de loop van 2015. Het Rekenhof dringt er bij de beleidsverantwoordelijken op aan deze actualisering zo vlug mogelijk af te ronden.

## HOOFDSTUK 4

# Financieel plan en realisaties 2013

### 4.1 Uitvoering 2013

Het financieel plan is een onderdeel van het jaarlijks op te stellen ondernemingsplan en raamt de inkomsten en uitgaven van de onderneming. Het wordt opgesteld in overeenstemming met de rubrieken van de jaarrekening, zowel voor de balans als voor de resultatenrekening (opbrengsten en kosten). Dit financieel plan wordt aangevuld met het investeringsplan en het financieringsplan dat de financiële strategie om het ondernemingsplan te realiseren, weergeeft.

Het ondernemingsplan 2013 van APETRA werd in mei 2012 opgesteld (scenario “Nieuwe richtlijn”). Bij de opstelling van het ondernemingsplan 2014 (scenario “More stocks”) werd het financieel plan 2013 bijgewerkt (raming mei 2013) en wordt voor 2013 al rekening gehouden met onder meer de effectieve hoeveelheden (en prijzen) van gerealiseerde en geplande aankopen. De aankoop van eigen voorraad in 2013 wordt geraamd op 0,5 miljoen ton en het gemiddelde volume van tickets op ruim 0,3 miljoen ton (respectievelijk 0,4 en ruim 0,6 miljoen ton in het financieel plan van mei 2012)<sup>17</sup>. Tabellen 2 en 3 hierna plaatsen de realisaties naast de ramingen van het financieel plan.

De beoogde bijkomende volumedoelstellingen voor de aankoop van eigen voorraden werden niet volledig gerealiseerd. In 2013 werd 41,5 duizend ton bijkomende aardolieproducten aangekocht tegenover 512,9 duizend ton geraamd. Er kon onder meer minder product worden aangekocht omdat de raming nog enige marge bevatte en het aanbod tickets voor het vierde kwartaal 2013 alsnog iets beter uitviel dan geraamd. De uiteindelijke aankoopprijs per ton lag daarbij beduidend lager dan in de raming.

Het in het ondernemingsplan 2013 herraamde gemiddelde volume aan tickets voor 2013 kon worden vastgelegd. De prijs per ticket was daarbij zoals verwacht. De geraamde daling tot 253,8 duizend ton op het einde van het jaar bleef echter uit waardoor het voor het vierde kwartaal 2013 vastgelegde volume alsnog 302,6 duizend ton bedroeg.

De opslagkosten stijgen van 55,8 miljoen euro in 2012 tot 63,8 miljoen euro in 2013.

---

<sup>17</sup> Het scenario “More stocks” houdt rekening met de beslissing van APETRA om de tickets af te bouwen tot maximaal 10 % van alle beheerde stocks.



Eind 2012 was er al een waardevermindering van 23,1 miljoen euro geboekt op de voorraad<sup>18</sup>. Vermits er onder meer ook in de loop van 2013 werd aangekocht aan een iets hogere prijs dan deze op het einde van het jaar werd een aanvullende waardevermindering geboekt (21,2 miljoen euro).

De financiële kosten liggen lager dan de raming vermits de intresten op de al opgenomen financieringen grotendeels gekoppeld zijn aan de evolutie van de Euribor<sup>19</sup>. Vermits de Euribor in 2013 laag bleef, kon APETRA in 2013 nog steeds lenen aan ongeveer 1 %.

De bedrijfsopbrengsten bedragen 332,3 miljoen euro. Naast de APETRA-bijdragen (186,5 miljoen euro) gaat het voor 2013 eveneens om een aantal verkopen van aardolieproducten (145,8 miljoen euro) omdat het opslagcontract ten einde is gelopen of de productspecificaties zijn veranderd. De omzet uit bijdragen is vergelijkbaar met die van vorig jaar doordat zowel de onderliggende gemiddelde APETRA-bijdrage als de in verbruik gestelde volumes stabiel zijn gebleven. De kostprijs van de verkochte aardolieproducten bedraagt 135,5 miljoen euro waardoor een meerwaarde werd gerealiseerd van 10,3 miljoen euro.

---

<sup>18</sup> De waarderingsregels stellen dat de voorraden worden gewaardeerd tegen kostprijs voor APETRA. Bij de jaarafsluiting wordt de inventariswaarde vergeleken met de gemiddelde marktprijs van de maand december.

<sup>19</sup> Euribor staat voor *Euro Interbank Offered Rate* en is het rentetarief waartegen een groot aantal Europese banken elkaar leningen in euro's verstrekken.

Tabel 2 – Financieel plan: resultatenrekening 2013 (in duizend euro)

	Raming mei 2012 (a)	Raming mei 2013 (b)	Realisatie 2013 (c)
Bedrijfsopbrengsten	208.010,0	185.754,0	332.309,8
<i>Ontvangen bijdragen</i>	<i>208.010,0</i>	<i>185.754,0</i>	<i>186.553,6</i>
<i>Verkopen</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>145.756,2</i>
Bedrijfskosten	-97.858,0	-83.258,0	-236.228,0
<i>Aankopen handelsgoederen</i>	<i>-306.841,0</i>	<i>-430.624,0</i>	<i>-433.766,4</i>
<i>Voorraadwijziging handelsgoederen</i>	<i>306.841,0</i>	<i>430.624,0</i>	<i>298.240,6</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – tickets</i>	<i>-15.840,0</i>	<i>-11.313,0</i>	<i>-11.660,6</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – opslagkosten</i>	<i>-73.425,0</i>	<i>-65.260,0</i>	<i>-63.751,7</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – andere</i>	<i>-6.797,0</i>	<i>-4.983,0</i>	<i>-2.368,0</i>
<i>Werkingskosten (aankopen diensten en diverse goederen, personeel)</i>	<i>-1.733,0</i>	<i>-1.657,0</i>	<i>-1.713,8</i>
<i>Afschrijvingen en waardeverminderingen op vaste activa</i>	<i>-63,0</i>	<i>-45,0</i>	<i>-45,5</i>
<i>Waardeverminderingen op voorraden</i>			<i>-21.156,8</i>
<i>Andere bedrijfskosten</i>			<i>-5,8</i>
Bedrijfswinst	110.152,0	102.496,0	96.081,8
Financiële opbrengsten (kosten)	-38.426,0	-16.550,0	-14.239,8
<b>Winst van het boekjaar</b>	<b>71.726,0</b>	<b>85.946,0</b>	<b>81.842,0</b>

Bron: ondernemingsplan 2013 van mei 2012 (a), ondernemingsplan 2014 van mei 2013 (b) en jaarrekening 2013 (c)

Tabel 3 – Financieel plan: balans 2013 (in duizend euro)

	Raming mei 2012 (a)	Raming mei 2013 (b)	Realisatie 2013 (c)
<b>Activa</b>	<b>2.341.306,0</b>	<b>2.492.228,0</b>	<b>2.533.254,0</b>
<i>Immateriële vaste activa</i>	77,0	102,0	90,4
<i>Materiële vaste activa</i>	48,0	39,0	35,0
<i>Borgtochten</i>	28,0	28,0	29,9
<i>Voorraden</i>	2.230.447,0	2.452.376,0	2.298.835,8
<i>Handelsvorderingen</i>	19.773,0	18.255,0	32.146,5
<i>Overige vorderingen</i>	6.301,0	1.285,0	806,6
<i>Geldbeleggingen en liquide middelen</i>	84.632,0	20.143,0	199.021,7
<i>Overlopende rekeningen van het actief</i>			2.288,1
<b>Passiva</b>	<b>2.341.306,0</b>	<b>2.492.228,0</b>	<b>2.533.254,0</b>
<i>Eigen vermogen</i>	762.791,0	796.469,0	797.890,8
<i>Financiële schuld</i>	1.570.000,0	1.670.000,0	1.670.000,0
<i>Vlottende passiva</i>	8.515,0	25.759,0	61.517,9
<i>Overlopende rekeningen</i>			3.845,3

Bron: ondernemingsplan 2013 van mei 2012 (a), ondernemingsplan 2014 van mei 2013 (b) en jaarrekening 2013 (c)

Het balanstotaal op 31 december 2013 bedraagt 2.533,3 miljoen euro (tegenover 2.111,1 miljoen euro vorig jaar). Het betreft aan de actiefzijde van de balans voornamelijk voorraden (2.298,8 miljoen euro), handelsvorderingen op ten hoogste één jaar (32,1 miljoen euro) en geldbeleggingen en liquide middelen (199,0 miljoen euro), en aan de passiefzijde van de balans eigen vermogen (797,9 miljoen euro), financiële schuld (1.670,0 miljoen euro) en schulden op ten hoogste één jaar (65,4 miljoen euro).

De voorraden op 31 december 2013 bedragen 2.298,8 miljoen euro en vertegenwoordigen 4,1 miljoen ton product (2.116.040 ton aardolieproduct en 1.985.641 ton ruwe aardolie)<sup>20</sup>. De (theoretische) marktwaarde van de voorraden gewaardeerd aan de gemiddelde marktprijs van december 2013 bedraagt 2.684,1 miljoen euro (d.i. ongeveer 400 miljoen euro of ruim 15% meer dan de boekhoudkundige waarde). In de tweede jaarhelft van 2014 zijn de marktolielijzen in dollar echter ongeveer gehalveerd waardoor, na rekening te

<sup>20</sup> Daarnaast beschikt APETRA in het vierde kwartaal over tickets voor 302.600 ton.

houden met de duurder wordende dollar, de (theoretische) marktwaarde met ongeveer 40 % is gedaald.

De vorderingen op ten hoogste één jaar bevatten onder meer de vorderingen op de FOD Economie voor de aangerekende btw op de APETRA-bijdragen van oktober en november 2013 (6,9 miljoen euro) en voor een verkoop van december 2013 (6,0 miljoen euro). Daarnaast worden er voornamelijk op te stellen facturen geboekt voor de APETRA-bijdragen die in januari 2014 worden ontvangen en nog betrekking hebben op december 2013 (18,0 miljoen euro).

De beschikbare middelen op 31 december 2013 bedragen 199 miljoen euro, waarvan 197 miljoen euro is geplaatst onder de vorm van termijnbeleggingen (met verschillende looptijden van hoogstens één jaar). Deze middelen werden gevormd door in september 2013 de obligatielening van 400 miljoen euro aan te gaan, en dienden initieel om een verdere stijging van de voorraadverplichting in 2014 te kunnen opvangen.

Het eigen vermogen van APETRA groeit aan met 81,8 miljoen euro tot 797,9 miljoen euro en bestaat uit onbeschikbare reserves (naast het geplaatst kapitaal van 62.000 euro en de wettelijke reserve van 6.200 euro). Vermits de statuten stellen dat er geen dividend mag worden uitgekeerd, werd zoals vorige jaren de winst van het boekjaar aan de onbeschikbare reserves toegevoegd.

Vermits de initiële langetermijnlening van 800 miljoen euro niet volstond om de voorraadopbouw te financieren, werd al in 2010 ervoor geopteerd om (in eerste instantie) een bijkomende financiering van 250 miljoen euro aan te gaan. In december 2012 en in september 2013 werden daar bovenop obligatieleningen uitgeschreven die leidden tot bijkomende financieringen van respectievelijk 300 miljoen euro en 400 miljoen euro. Deze obligatieleningen werden uitgeschreven voor de financiering en de realisatie van de verder stijgende voorraadverplichting volgens respectievelijk de scenario's "Nieuwe richtlijn" en "More stocks" uit de ondernemingsplannen van 2013 en 2014. In 2013 werd daarnaast een eerste schijf van de initiële lening terugbetaald (voor een bedrag van 80 miljoen euro). Eind 2013 bedraagt de totale financiële schuld hierdoor 1.670 miljoen euro. In de loop van de volgende jaren moet deze schuld geleidelijk aan worden terugbetaald.

De vlottende passiva bedragen 61,5 miljoen euro en bevatten de handelsschulden van een aantal belangrijke aankopen die net voor het jaareinde werden gerealiseerd en waarvan de betaling voor begin 2013 is gepland.

## 4.2 Controle op de bijdragen

Volgens de artikelen 16 en 19 van de APETRA-wet moet de algemene directie Energie de gestorte bijdragen controleren<sup>21</sup>. Op basis van de gegevens van de in verbruik gestelde hoeveelheden, aan te leveren door zowel de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen van de FOD Financiën als door APETRA,

---

<sup>21</sup> Zie ook het koninklijk besluit van 4 oktober 2006 tot bepaling van de berekening- en inningwijze van de bijdrage voor APETRA (zoals bekrachtigd door artikel 62 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I)). De praktische uitvoering van de controle door de algemene directie Energie werd vastgelegd in artikel 11 van het protocol van 2 mei 2007 tussen de algemene directie Energie en de nv APETRA.

kan de algemene directie Energie de volledigheid van de bijdragen controleren. De directie kan deze informatie aanvullen met de gegevens van de maandelijkse petroleumbalans.

De algemene directie Energie heeft ook voor het jaar 2013 een overeenstemming gemaakt tussen de gegevens van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen van de FOD Financiën en de gegevens van APETRA van de in verbruik gestelde hoeveelheden. Vermits de gegevens van de FOD Financiën niet de hoeveelheden bevatten die in een bepaalde periode in verbruik worden gesteld, maar wel deze die in die periode worden aangegeven bij de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen, moest rekening worden gehouden met enige verschuiving in hoeveelheden<sup>22</sup>. Uit de controleresultaten van de algemene directie Energie blijkt dat de afwijking op jaarbasis globaal beperkt is.

Niettegenstaande de gemaakte overeenstemming, worden er net zoals in vorige jaren door de algemene directie Energie alsnog per individuele bijdrageplichtige verschillen vastgesteld<sup>23</sup>.

Het verder analyseren van deze verschillen door de algemene directie Energie zou de accuraatheid en volledigheid van de gegevens ten goede komen. Er zou hierbij een globale, transparante en auditeerbare overeenstemming moeten worden opgesteld. Gelet echter op het beperkte personeelsbestand van zowel de algemene directie Energie als van APETRA zou de intensievere samenwerking tussen de betrokkenen de controle op de bijdragen kunnen optimaliseren. De algemene directie Energie heeft immers niet altijd toegang tot alle kennis over de bijdrageplichtigen en de in verbruik gestelde hoeveelheden van APETRA en omgekeerd. De algemene directie Energie controleert daarnaast ook de correcte betaling van andere bijdragen gebaseerd op inverbruikstellingen.

Meer algemeen zou een beschrijving van de volledige controlemethodologie, van de vastgestelde conceptuele problemen, van de (eventuele voorlopige) oplossingen en van de controleprocedure bij vaststelling van individuele verschillen moeten worden opgemaakt.

### 4.3 Aandachtspunten

Hierna worden een aantal aandachtspunten besproken die voor APETRA een belangrijke financiële impact kunnen hebben.

---

<sup>22</sup> Meer concreet werden de gegevens van APETRA van december 2012 tot en met november 2013 (in verbruik gestelde hoeveelheden) vergeleken met de gegevens van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen van het jaar 2013 (aangegeven hoeveelheden).

<sup>23</sup> In de loop van 2012 voerde de FOD Economie voor een individuele bijdrageplichtige een volledig detailonderzoek uit. Dit onderzoek had onder meer als doel de resterende verschillen te kunnen verklaren. Voorts werd op 1 oktober 2012 de elektronische aangifte van de accijnzen bij de FOD Financiën in gebruik genomen, waardoor meer details beschikbaar zijn over de in verbruik gestelde hoeveelheden en een meer gedetailleerde overeenstemming kan worden opgemaakt. De FOD Financiën werkte daartoe ook zijn rapportering aan de FOD Economie bij. Momenteel moeten er bij de overeenstemming nog correcties worden gemaakt voor onder meer dubbeltellingen en voor onvolledige of onjuiste gegevens.

### 4.3.1 Berekening APETRA-bijdrage

De nv APETRA wordt gefinancierd door een bijdrage op de aardolieproducten die aardoliemaatschappijen in België in verbruik stellen<sup>24</sup>. De algemene directie Energie bepaalt elk kwartaal de bijdrage voor elke productcategorie<sup>25</sup> op basis van een formule waarvan de theoretische bestanddelen werden vastgelegd bij koninklijk besluit<sup>26</sup>. De bijdrage voor elke productcategorie was voor het jaar 2013 als volgt:

Tabel 4 - APETRA-bijdrage per categorie (in euro/1.000 liter voor categorie 1 en 2 en in euro/ton voor categorie 3)

	1 <sup>e</sup> kwartaal	2 <sup>e</sup> kwartaal	3 <sup>e</sup> kwartaal	4 <sup>e</sup> kwartaal
Cat. 1	11,43	10,94	11,67	11,74
Cat. 2	12,18	11,60	12,00	12,10
Cat. 3	10,00	9,61	10,12	10,03

Bron: algemene directie Energie

Naar aanleiding van de omzetting van de nieuwe Europese richtlijn in nieuwe Belgische wetgeving werd ook de berekening (en de inningwijze) van de APETRA-bijdrage vanaf het derde kwartaal 2013 aangepast<sup>27</sup>. De berekening van de bijdrage werd, in overeenstemming met de hogere voorraadplicht, verhoogd naar een dekking van 90 voorraaddagen (voorheen 80,4 dagen)<sup>28</sup>. Daarnaast werd een eenvormige gereduceerde bijdrage ingevoerd voor de luchtvaart: de bijdrage op kerosine is steeds de helft van de normale bijdrage van categorie 2<sup>29</sup>.

De wetgever opteerde om de andere bestanddelen van de berekening van de bijdrage niet te veranderen. Nochtans zou dit voor een aantal theoretische

<sup>24</sup> In hoofdstuk 1 werd al vermeld dat de voorraadplicht vanaf 1 januari 2013 voor België op de netto-invoer is gebaseerd. Hierdoor zal de financiering van APETRA (op basis van in verbruik gesteld product) niet volledig gelijk lopen met de voorraadplicht (op basis van netto-invoer).

<sup>25</sup> Categorie 1: benzine; categorie 2: middeldestillaten (diesel, stookolie voor verwarming, lampolie en kerosine); categorie 3: residuele brandstoffen (zware stookolie).

<sup>26</sup> Artikel 2 van het koninklijk besluit van 4 oktober 2006 tot bepaling van de berekening- en inningwijze van de bijdrage van APETRA (zoals bekrachtigd door artikel 62 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I)):  $CS_i = C_1 + C_{r,i} + C_{c,i} + C_{m,i} + (C_{f,i} = CP_i \times l_t \times OS/365 \times \text{dens})$ . Deze bijdrage voor de verplichte voorraad van categorie  $i$  ( $CS_i$ ) is de som van:

- de kost voor opslagcapaciteit ( $C_1$ ), bepaald op 2,48 euro;
- de kost voor de vernieuwing van product ( $C_{r,i}$ ), bepaald op 0,5 euro;
- de kost voor controle van de voorraadplichtigen ( $C_{c,i}$ ) en de kost voor controle door APETRA en de werkingskosten van APETRA ( $C_{m,i}$ ), beide bepaald op 0 euro;
- de kost voor de financiële lasten ( $C_{f,i}$ ) op de waarde van het product ( $CP_i$ ) voor het aanhouden van voorraad gedurende OS-dagen.

<sup>27</sup> Artikelen 20 tot en met 22 van de wet van 13 juni 2013 tot wijziging van de APETRA-wet van 26 januari 2006.

<sup>28</sup> De 80,4 dagen waren het gevolg van een vermindering in het verleden van de bijdrage met 1 euro die na omrekening resulteerde in een vermindering van 9,6 dagen ( $90 - 9,6 = 80,4$ ). De verhoging naar 90 dagen ligt in lijn met de verhoging van de voorraadplicht onder de nieuwe richtlijn (in werkelijkheid van 90 naar 100 dagen gezien de 10 % in mindering voor de onbeschikbare tankbodems).

<sup>29</sup> Voor de volledigheid moet worden vermeld dat de gasoliebevoorrading van binnenvaartschepen waarvoor een accijnsvrijstelling geldt, ook vrijgesteld zijn van de APETRA-bijdrage (artikel 52 van de wet houdende diverse bepalingen (I) van 21 december 2007).

bestanddelen wel moeten gebeuren om rekening te houden met de werkelijke kost voor het aanhouden van de strategische voorraad<sup>30</sup>.

#### 4.3.2 Beperken ticketvoorraden

In zijn vorige verslagen heeft het Rekenhof kritische bedenkingen geformuleerd bij het ticketsysteem.

Ticketcontracten zijn geen stabiele basis om olievoorraden permanent aan te houden:

- het aanbod van tickets schommelt veel te sterk naargelang van de marktsituatie (*contango* en *backwardation*)<sup>31</sup> met grote prijsschommelingen tot gevolg;
- ingeval er een oliecrisis zou zijn, waarbij net dan de nood het hoogst is om voldoende strategische olievoorraden aan te houden, zullen de oliemarkten heel onzeker zijn. Hierdoor zal het aanbod aan tickets onbetrouwbaar zijn en de prijzen van tickets onhoudbaar.

De huidige kost voor APETRA om een ton voorraad aan te houden onder de vorm van een ticket is hoger dan onder de vorm van eigen voorraad (kosten voor opslag, financiering, verzekering en verversing). Deze hoge ticketprijzen onderdrukken daardoor de vrije *cashflow* van APETRA.

Tickets zijn in de toekomst alleen aangeraden als een flexibiliteitsmechanisme om in bijkomende orde en voor marginale hoeveelheden te kunnen *finetunen* zodat op elk moment 100 % kan worden voldaan aan de voorraadplicht (bv. als tijdelijk middel bij de verversing van de producten).

In zijn antwoord van 25 maart 2014 op het verslag van het Rekenhof over de uitvoering 2012 bevestigde de staatssecretaris van Energie de nadelen van het gebruik van tickets (minder betrouwbaar en meestal duurder) alsook de voordelen ervan (flexibiliteit). Hij was daarbij van oordeel dat een maximaal aandeel van 10 % ticketvoorraad wel degelijk nodig is om passend te kunnen inspelen op een verandering van de aan te houden voorraad (zoals bij een oliecrisis of een verandering van de voorraadplicht).

#### 4.3.3 Genereren van voldoende cashflow om de leningen terug te betalen

Niettegenstaande de terugbetaling van de leningen sterk afhankelijk zal zijn van de evolutie van de olieprijs (lagere olieprijs leiden tot een lagere APETRA-bijdrage en deze genereert een lagere afloscapaciteit), kunnen hoogstwaarschijnlijk niet alle leningen tegen de eindvervaldag van de initiële lening in 2022 worden afgelost. De bijkomende financieringen zullen op de

---

<sup>30</sup> Zo heeft APETRA onder meer vastgesteld dat, met uitzondering van de ondergrondse opslag van ruwe aardolie, de forfaitaire vergoeding voor opslagcapaciteit van bijna tien euro (2,48 euro per kwartaal) niet meer actueel is. De opslagcontracten werden gegund tot ruim het dubbele van die forfaitaire vergoeding. Daarnaast zijn de kosten voor de interne voorraadcontrole door APETRA en voor de werkingskosten van APETRA nog steeds niet ingevuld, niettegenstaande de onderliggende kosten al worden gemaakt.

<sup>31</sup> *Contango*: de markt verwacht dat de toekomstige olieprijs zullen stijgen en men heeft er dus géén belang bij niet-operationele stocks nu op de markt te brengen. *Backwardation*: de markt verwacht dat de prijs voor olieproducten in de toekomst zal dalen.

eindvervaldag ervan moeten worden geherfinancierd, waarbij de waarde van de voorraad garant zal staan voor het open saldo van de financiering (de openstaande financiële schuld bedroeg eind 2013 ongeveer 62 % van de theoretische waarde van de voorraad).

De financiële houdbaarheid van APETRA moet op lange termijn worden verzekerd zonder beroep te doen op leningen. In de volgende jaren moet de nodige afloscapaciteit worden gerealiseerd waarna APETRA (na 2022 of later) zichzelf volledig kan financieren aan de hand van de APETRA-bijdragen.

Het ondernemingsplan 2015 (van mei 2014) raamt dat de cash die in de komende jaren zal worden gegeneerd net voldoende zal zijn voor de afbetaling van de initiële lening van 800 miljoen euro (in schijven van 80 miljoen euro per jaar). De tweede lening van 250 miljoen euro zou kunnen worden afgelost met de beschikbare middelen die vrijkomen uit de dalende voorraadverplichting. De obligatieleningen (voor in totaal 700 miljoen euro) zouden deels opnieuw moeten worden gefinancierd.

Het ondernemingsplan licht echter geen alternatieve scenario's toe voor verschillende mogelijke evoluties van onder meer de olieprijs en de variabele intresten.



## HOOFDSTUK 5

# Rekeningen 2013 APETRA

### 5.1 Jaarrekening

APETRA realiseerde in 2013 332,3 miljoen euro bedrijfsopbrengsten (tegenover 276,3 miljoen euro in 2012). De bedrijfskosten bedragen 236,2 miljoen euro (tegenover 138,3 miljoen euro in 2012) waardoor het jaar afsluit met een bedrijfswinst van 96,1 miljoen euro. Rekening houdende met een negatief financieel resultaat van -14,3 miljoen euro bedraagt de winst van het boekjaar 81,8 miljoen euro (tegenover 126,5 miljoen euro in 2012). De winst van het boekjaar wordt toegevoegd aan de onbeschikbare reserves.

Het balanstotaal op 31 december 2013 bedraagt 2.533,3 miljoen euro (tegenover 2.111,1 miljoen euro in 2012). De voorraad op het actief van de balans (2.298,8 miljoen euro), en het eigen vermogen en de financiële schuld op het passief van de balans (respectievelijk 797,9 miljoen euro en 1.670 miljoen euro) zijn de voornaamste rubrieken.

### 5.2 Beleidsverslag

Het beleidsverslag heeft als doel een getrouw beeld te geven van de werkzaamheden van APETRA tijdens het boekjaar en geeft ook de gebeurtenissen weer die na sluiting van het boekjaar zijn voorgevallen (tot april 2014). Het vormt daarnaast het bijzondere verslag van APETRA over het sociaal oogmerk en de uitvoering van de taken van openbare dienst. Het financieel jaarverslag van de raad van bestuur aan de algemene vergadering is opgenomen in dit beleidsverslag.

Het beleidsverslag gaat onder meer in op de indekking van de voorraadplicht in 2013. De nieuwe Europese richtlijn legt een hogere voorraadplicht op, maar die kon eind 2013 al worden ingedekt. APETRA beschikte op dat moment immers al over een voorraad van 90,45 dagen netto invoer.

### 5.3 Verklaring college van commissarissen

Op 28 mei 2014 stelde het college van commissarissen een verklaring zonder voorbehoud op over de jaarrekening 2013.

## HOOFDSTUK 6

# Antwoord van de minister

In haar antwoord van 9 april 2015 wijst de nieuwe minister van Energie op de strategische en maatschappelijke rol die APETRA heeft. De bevoorradingszekerheid van aardolie in België is immers van groot belang. De minister is in de eerste plaats verheugd vast te stellen dat APETRA over voldoende olievoorraden beschikt.

Daarnaast heeft ze bijzondere aandacht voor de impact op de voorraadplicht van de nafta-drempel van 7%, voor de verhouding tussen de olievoorraden in eigendom versus “onder ticket” en voor het financieel beheer van APETRA.

De minister wijst er tenslotte op dat de actualisering van het oliecrisisbeleid reeds in haar beleidsnota werd aangekondigd.

## BIJLAGE

# Antwoord van de minister van Energie van 9 april 2015



DE MINISTER VAN ENERGIE, LEEFMILIEU EN DUURZAME  
ONTWIKKELING

Brussel, 9 april 2015

Rekenhof  
T.a.v. Debeuf Dirk  
Regentschapstraat 2

1000 Brussel

O. réf. : Kab. MC M/CP/JVDB/ 0 0 1 2 4 8  
U. réf. : A3-3.708.544B1

**Betreft:** Jaarverslag van het Rekenhof mbt de *“Uitvoering van de taken van openbare dienst door NV Apetra in 2013”*

Geachte Voorzitter,

Ik heb uw ontwerpverslag met betrekking tot de uitvoering van de taken van openbare dienst door APETRA in 2013 goed ontvangen en met aandacht gelezen.

In oktober 2014 heb ik de eed afgelegd als Minister bevoegd voor Energie en heb daarmee ook de verantwoordelijkheid gekregen over het Petroleum Agentschap APETRA nv van publiek recht. De strategische en maatschappelijke rol van APETRA is voor mij belangrijk in het kader van het waarborgen van onze nationale bevoorradingszekerheid inzake aardolie. Niet alleen voor elektriciteit en aardgas, maar ook wat betreft aardolie is het van grootbelang dat België te allen tijde zo optimaal mogelijk voorbereid is en een antwoord kan bieden bij energiebevoorradingsproblemen.

Na lectuur van uw verslag ben ik in de eerste plaats verheugd vast te stellen dat APETRA op een stabiele wijze beschikt over voldoende en kwalitatieve strategische olievoorraden. Het komt er nu op aan deze gunstige situatie te behouden en te consolideren door waakzaam te blijven voor evoluties van de olie- en financiële markten in al hun aspecten.

Het is eveneens belangrijk dat APETRA zich aanpast aan het wettelijk kader van de Comptabiliteitswet van 22 mei 1993, gewijzigd in 2014, en dit tengevolge de opname van APETRA in de lijst van te consolideren openbare instellingen.

Tenslotte weerhoud ik van uw verslag de aandacht voor de impact op de jaarlijkse voorraadplicht van de 7%-regel wat betreft de naftaproductie, de verhouding tussen de olievoorraden in eigendom versus "onder ticket" en het financieel beheer van APETRA.

Wat betreft de vaststelling van het Rekenhof inzake de vervollediging van het instrumentarium betreffende het oliecrisisbeleid, kan ik u mededelen dat een actualisering van dit crisisbeleid voorzien is in mijn beleidsnota die ik in het Parlement heb toegelicht bij mijn aanstelling als Minister bevoegd voor Energie.

Hoogachtend,

  
Marie Christine MARGHEM

Er bestaat ook een Franse versie van dit verslag.  
*Il existe aussi une version française de ce rapport.*



**WETTELIJK DEPOT**  
D/2015/1128/38

**ADRES**  
Rekenhof  
Regentschapsstraat 2  
B-1000 Brussel

**TEL.**  
+32 2 551 81 11

**FAX**  
+32 2 551 86 22

[www.rekenhof.be](http://www.rekenhof.be)