



Rekenhof

APETRA

Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2015



Verslag van het Rekenhof goedgekeurd in de algemene vergadering van 24 mei 2017

SAMENVATTING

APETRA - Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2015

Volgens de Europese richtlijn 2009/119/EG en de overeenkomstige Belgische wetgeving moet de voorraadplicht aan ruwe aardolie en aardolieproducten worden berekend op basis van de netto-invoer van ruwe aardolie en aardolieproducten in het vorige jaar. De berekening van de voorraadplicht is daarnaast ook afhankelijk van de gemiddelde *naftaopbrengst* van België in het vorige jaar. De gemiddelde naftaopbrengst is de productie van *nafta* (aardoliedestillaat) door de raffinaderijen, gedeeld door de hoeveelheid aardolie die zij in het raffinageproces inbrengen. Als dat gemiddelde hoger is dan 7 % legt de richtlijn een andere berekeningsmethode van de voorraadplicht op, waardoor de voorraadplicht van België aanzienlijk lager wordt. In 2014, net zoals in 2013, overschreed de Belgische gemiddelde naftaopbrengst de 7 %-drempel waardoor de Belgische voorraadplicht 2015 op hetzelfde peil blijft als in 2014. APETRA blijft hierdoor beschikken over een overschot aan voorraad. De voorraadplicht aan ruwe aardolie en olieproducten voor 2015 bedraagt 3.419.540 ton ruwe aardolie-equivalent (rae).

In 2015 echter lag de maandelijkse naftaopbrengst in België bijna continu onder de 7 %-drempel, waardoor België voor de voorraadplicht 2016 hervalt in de minder gunstige berekeningsmethode. Hierdoor stijgt de voorraadplicht voor 2016 terug en dit met bijna 40 %. In 2016 bevindt de maandelijkse naftaopbrengst zich dan weer grotendeels boven de 7 %-drempel. De gemiddelde naftaopbrengst voor 2016 in zijn geheel overschrijdt opnieuw de naftadrempel van 7 %. Hierdoor zal de Belgische voorraadplicht 2017 terug sterk dalen. Dergelijke onstabiele voorraadplicht is zeer moeilijk beheersbaar door APETRA omdat ze geen vaste strategie op lange termijn kan bepalen. Mogelijks zal Europa de richtlijn in de komende jaren aanpassen om deze problematiek op te lossen door een stabiele voorraadplicht in te voeren.

Eind 2015 voldoet APETRA opnieuw ruimschoots aan de voorraadplicht volgens de Europese richtlijn. De strategische voorraad bedraagt eind 2015 3.581.233 ton rae of 104,7 % van de opgelegde voorraadplicht. APETRA koopt in 2015 nog nauwelijks tickets aan (zoals gepland enkel

bijkomende tickets benzine en zware stookolie). Daarnaast verkoopt APETRA in 2015 bijna 150 duizend ton eigen voorraad.

Het initiële beheerscontract werd in 2012 verlengd totdat er een nieuw beheerscontract in werking zal treden. De minister van Energie heeft in 2015 nog steeds geen stappen ondernomen om een nieuw beheerscontract op te stellen omdat er op een actualisering van het oliecrisisbeleid wordt gewacht.

De uitvoering van de taken van openbare dienst in 2015 gebeurt conform de regelgeving, waaronder ook die op de overheidsopdrachten.

De Algemene Directie Energie van de FOD Economie richt in 2015 een stuurgroep op om samen met APETRA het oliecrisisbeleid reglementair op punt te stellen. De stuurgroep heeft in de loop van 2016 de eerste twee ontwerpen van koninklijk besluit opgesteld om het crisisbeleid te actualiseren. Momenteel zijn er dus nog steeds geen reglementaire procedures gedefinieerd om de voorraad van APETRA aan te spreken in geval van crisis.

De Algemene Directie Energie heeft de controle op de volledigheid van de bijdragen aan APETRA nog niet op punt kunnen stellen. Ze kan immers haar controletaak maar naar behoren uitvoeren als de rapportering van de hoeveelheden van APETRA en van de FOD Financiën beter op elkaar zijn afgestemd. Ze is van oordeel dat haar personeelsbestand te beperkt is om deze niet-optimale rapporteringen volledig in detail aan te sluiten met elkaar.

Het College van Commissarissen heeft een verklaring zonder voorbehoud opgesteld over de jaarrekening 2015 van APETRA.

In 2015 zijn de marktolielijzen verder gedaald waardoor APETRA de voorraden eind 2015 nogmaals fors lager moet waarderen. Daardoor lijdt APETRA zowel in 2014 als in 2015 verlies. De daling van de aardolielijzen heeft ook een negatieve impact op de APETRA-bijdrage en bijgevolg op de ontvangsten van APETRA. Begin 2016 stelt APETRA vast dat haar eigen vermogen eind 2015 negatief wordt.

De raad van bestuur van APETRA is echter van oordeel dat er op korte termijn geen bedreiging van de continuïteit van de vennootschap bestaat. De afwaarderingen van de voorraad zijn immers enkel boekhoudkundige kosten. De algemene vergadering van eind februari 2016 beslist dan ook om de activiteiten van APETRA voort te zetten. Ze stemt ook in met een aantal maatregelen die de raad van bestuur had

voorgesteld om de financiële positie van APETRA structureel te verbeteren.

Het ESR-resultaat 2015 van APETRA - dat geen rekening houdt met de voorraadwijziging - bedraagt 105,3 miljoen euro. Bij de opmaak van de aangepaste federale begroting 2016 stelt de regering voor APETRA 2016 een ESR-saldo voorop van minimaal 2,3 miljoen euro. Voor de financiering van de bijkomende voorraadaankopen mag APETRA wel een beroep doen op een federale toelage van 35 miljoen euro. De regering legt daarbij wel een budgettaire beperking inzake voorraadaankopen op aan APETRA. Binnen deze beperking kan APETRA haar voorraadplicht niet vervullen in 2016.

Tot slot stelt het Rekenhof vast dat APETRA in haar ondernemingsplan 2017 raamt dat ze op lange termijn blijvend een beroep zal moeten doen op leningen. Voor de herfinanciering van de leningen kan ze wel een beroep doen op het Agentschap van de Schuld. Daarnaast wil APETRA opnieuw een beroep doen op een federale toelage indien ze in 2017 en 2018 voorraden moet aankopen. De minister van Energie heeft tot op heden geen bijkomende maatregelen genomen om APETRA in staat te stellen haar schuld af te bouwen.

INHOUD

Inleiding	7
Hoofdstuk 1	8
Algemeen kader	8
1.1 APETRA-wet	8
1.2 Berekening van de voorraadplicht volgens de Europese richtlijn 2009/119/EG	8
Hoofdstuk 2	12
Organisatie APETRA	12
2.1 Personeel	12
2.2 Outsourcen van diverse taken ter ondersteuning van de werking – toepassing wetgeving overheidsopdrachten	12
2.3 Raad van bestuur en directiecomité	12
2.4 Comptabiliteitssysteem	13
2.5 Overheidssector	13
Hoofdstuk 3	15
Uitvoering taken van openbare dienst in 2015	15
3.1 Voorraadplicht 2015	15
3.2 Ondernemingsplannen 2015 en 2016	15
3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2015	16
3.3.1 Verkoop van ruwe aardolie/aardolieproducten	17
3.3.2 Opslagcapaciteit	17
3.3.3 Verversing	17
3.3.4 Aan- en verkoop van beschikkingsrechten (tickets)	17
3.3.5 Terugbetaling van de lening van 250 miljoen euro	18
3.4 Controle op de verplichte voorraden	18
3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2015	19
3.6 Invoering van de instrumenten van het crisisbeleid	19
Hoofdstuk 4	21
Financieel plan en realisaties 2015	21
4.1 Uitvoering 2015	21
4.1.1 Financieel plan	21

4.1.2	Resultatenrekening	22
4.1.3	Balans	24
4.1.4	ESR-resultaat	26
4.2	Controle op de bijdragen	26
4.3	Aandachtspunten	27
4.3.1	Berekening APETRA-bijdrage	27
4.3.2	Aankopen van tickets op voorraden	28
4.3.3	Genereren van voldoende cashflow om de leningen terug te betalen	29
	Hoofdstuk 5	31
	Rekeningen 2015 APETRA	31
5.1	Jaarrekening	31
5.2	Negatief eigen vermogen	31
5.3	Financieel jaarverslag	32
5.4	Beleidsverslag	33
5.5	Verklaring college van commissarissen	33
	Hoofdstuk 6	34
	Antwoord van de minister	34
	Bijlage	35
	Antwoord van de minister van Energie van 18 april 2017	35

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. Het Rekenhof stelt dit verslag op 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 haar negende werkingsjaar. Door een daling van de voorraadplicht vanaf 1 april 2014 beschikt APETRA over een overschot aan voorraad. De daling van de voorraadplicht is het gevolg van de toepassing van een andere berekeningsmethode van de voorraadplicht zoals bepaald in de wetgeving. In de loop van 2015 verkoopt APETRA nogmaals een beperkt deel van het overschot aan voorraad. De daling van de voorraadplicht is echter tijdelijk. Vanaf 1 april 2016 stijgt de voorraadplicht terug en dit met 1,3 miljoen ton of met ruim 38 %. Daarnaast dalen in 2015 de aardolieprijzen nog verder waardoor ook de voorraadwaarde en de inkomsten uit de APETRA-bijdrage verder dalen.

HOOFDSTUK 1

Algemeen kader

1.1 APETRA-wet

De Europese wetgeving verplicht de lidstaten permanent minimumvoorraden ruwe aardolie of aardolieproducten aan te houden. De lidstaten kunnen deze minimumvoorraden gebruiken in geval van nood. Voor België voerde de APETRA-wet van 26 januari 2006 het APETRA-voorraadsysteem in vanaf 1 april 2007. Vanaf 1 april 2012 moet APETRA instaan voor het aanhouden van de volledige minimumvoorraad van België.

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 minister controleert APETRA ook door de tussenkomst van een regeringscommissaris.

Een beheerscontract met de Belgische Staat bevat de bijzondere regels en voorwaarden waaronder APETRA de taken van openbare dienst vervult. Het eerste beheerscontract liep ten einde in maart 2012. Omdat België in 2012 ook zijn wetgeving moest aanpassen, koos de toenmalige minister ervoor om het eerste beheerscontract te verlengen totdat er een nieuw beheerscontract in werking treedt¹. De huidige minister heeft voorlopig nog geen stappen ondernomen om het beheerscontract aan te passen omdat er op een actualisering van het oliecrisisbeleid wordt gewacht (zie verder punt 3.6).

De algemene directie Energie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie² ziet krachtens artikel 16 van de APETRA-wet toe op de verplichtingen van de APETRA-wet en haar uitvoeringsbesluiten³.

1.2 Berekening van de voorraadplicht volgens de Europese richtlijn 2009/119/EG

Eind 2009 verscheen een nieuwe Europese richtlijn⁴ die de verplichting om minimumvoorraden aardolie en aardolieproducten aan te houden, wijzigt. De richtlijn verplicht de lidstaten ook crisisprocedures uit te werken.

De omzetting van de gewijzigde verplichting inzake aan te houden minimumvoorraden in Belgische wetgeving gebeurde met de wet van 13 juni 2013

¹ Zie Belgisch Staatsblad van 4 april 2012, p. 21273.

² Hierna afgekort: de Algemene Directie Energie.

³ In theorie oefent ook de Algemene Directie Economische Inspectie (voorheen de Algemene Directie Controle en Bemiddeling) van diezelfde FOD toezicht uit over deze verplichtingen.

⁴ 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.

tot wijziging van de APETRA-wet van 26 januari 2006. Hierdoor bedraagt de voorraadplicht voor België 90 dagen netto-invoer van alle ruwe aardolie en aardolieproducten (dit is dus een vierde van de jaarlijkse netto-invoer)⁵. In toepassing van de Europese richtlijn moet België echter in werkelijkheid een equivalent van 100 dagen voorraad opslaan om effectief over 90 dagen voorraad te beschikken. De lidstaten mogen immers geen rekening houden met 10 % van de aangehouden voorraad omdat de richtlijn die als onbeschikbare tankbodem aanmerkt.

De wetgeving drukt de voorraadplicht van 90 dagen netto-invoer⁶ en de aangehouden voorraden⁷ uit in ton ruwe aardolie-equivalent of ton *rae*. Het gebruik van ton *rae* maakt het mogelijk om de hoeveelheid van ruwe aardolie en aardolieproducten zoals uitgedrukt in ton (het gewicht of de metrische ton) in het kader van de voorraadplicht gelijkwaardig te beoordelen:

- op de ruwe aardolie wordt een deel *nafta* (of aardoliedestillaat) in mindering gebracht. Nafta vormt immers de basis van tal van grondstoffen voor de productie van petrochemische producten. Voor nafta moet een lidstaat in principe geen noodvoorraad aanleggen;
- de afgewerkte aardolieproducten worden omgezet in een hogere hoeveelheid ruwe aardolie(-equivalent) omdat iets meer ton ruwe aardolie nodig is voor de productie van een ton aardolieproduct.

⁵ 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 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.

⁶ De richtlijn drukt de netto-invoer uit in ton ruwe aardolie-equivalent (*rae*) (zie ook bijlage I bij de wet van 26 januari 2006), waarbij een lidstaat:

- op de netto- invoer van ruwe aardolie:
 - ofwel indien de gemiddelde opbrengst van nafta meer dan 7 % bedraagt, het werkelijke verbruik van nafta of de gemiddelde opbrengst van nafta in mindering brengt (in dit geval moet de lidstaat minimaal de laagste van de twee hieruit voortvloeiende alternatieve voorraadplichten aanhouden);
 - ofwel 4 % nafta in mindering brengt;
- alle overige ingevoerde aardolieproducten zonder nafta, voor 106,5 % in aanmerking neemt.

⁷ De richtlijn drukt de aangehouden voorraden uit in ton ruwe aardolie-equivalent (*rae*) (zie ook bijlage III bij de wet van 26 januari 2006), waarbij België:

- op de voorraden ruwe aardolie 4 % in mindering brengt;
- de door APETRA aangehouden voorraden afgewerkt product voor 120 % in aanmerking neemt omdat 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.

Mocht APETRA andere aardolieproducten dan de 'sleutelproducten' aanhouden, dan komen volgens de Europese richtlijn de voorraden slechts voor 106,5 % in aanmerking.

De berekening van de netto-invoer van ruwe aardolie en aardolieproducten (van het voorgaande jaar) voor de bepaling van de voorraadplicht bevat drie methodes om de naftavermindering op de invoer van ruwe aardolie te berekenen:

- indien de gemiddelde naftaopbrengst⁸ lager is dan 7 % wordt een forfaitaire vermindering van slechts 4 % toegepast (*methode 1*);
- indien de gemiddelde naftaopbrengst hoger is dan 7 % zijn er twee andere berekeningsmethodes mogelijk voor de naftavermindering:
 - ofwel een vermindering met de werkelijke gemiddelde naftaopbrengst, uitgedrukt in % (*methode 3*);
 - ofwel een vermindering met de (werkelijke) naftaconsumptie in de lidstaat, uitgedrukt in ton (*methode 2*).

Hierbij is het de meest gunstige naftavermindering (dit is de hoogste) en bijgevolg de meest gunstige voorraadplicht (dit is de laagste) die voor de lidstaat van toepassing wordt. Voor België is dit de vermindering met de naftaconsumptie (*methode 2*).

Aangezien in België de naftaconsumptie veel groter is dan de naftaproductie⁹, resulteert de vermindering van de naftaconsumptie voor België in een aanzienlijk lagere voorraadplicht dan wanneer, omwille van een gemiddelde naftaopbrengst kleiner dan 7 %, de forfaitaire vermindering wordt toegepast.

De gemiddelde naftaopbrengst in België haalde voor de eerste keer de 7 %-drempel in het jaar 2013.

De gemiddelde naftaopbrengst bedroeg 7,11 % waardoor de voorraadplicht voor het voorraadjaar¹⁰ 2014 daalde met bijna 20 % (anders was de voorraadplicht met bijna 6,5 % toegenomen). In 2014 bedroeg de gemiddelde naftaopbrengst 7,19 % waardoor de voorraadplicht voor het voorraadjaar 2015 (vanaf 1 april 2015) op een vergelijkbaar niveau bleef.

In 2015 valt de gemiddelde naftaopbrengst terug tot onder de 7 % (6,39 %) Hierdoor stijgt de voorraadplicht vanaf 1 april 2016 terug en dit met bijna 40 %.

In 2016 is de maandelijkse naftaopbrengst terug hoger (tijdens acht van de twaalf maanden boven de 7 %-drempel). Voor 2016 in zijn geheel bedraagt de gemiddelde naftaopbrengst 7,25 %. Hierdoor zal de voorraadplicht vanaf 1 april 2017 terug aanzienlijk dalen (tot bijna op het niveau van 2014 en 2015).

Het al dan niet behalen van de naftadrempel van 7 % heeft dus binnen de huidige Europese wetgeving een grote en abrupte impact op de hoogte van de voorraadplicht van België. Dergelijke onstabiele voorraadplicht is zeer moeilijk beheersbaar omdat APETRA hierbij geen vaste strategie op lange termijn kan bepalen. APETRA contacteerde samen met de Algemene Directie Energie hiervoor

⁸ De gemiddelde naftaopbrengst (of naftarendement) is de productie van nafta door de raffinaderijen, gedeeld door de hoeveelheid aardolie die zij in het raffinageproces inbrengen.

⁹ De Belgische chemische sector verbruikt immers een belangrijke hoeveelheid nafta.

¹⁰ Het voorraadjaar start telkens op 1 april van het jaar.

dan ook zowel de Europese Commissie als het Internationaal Energie Agentschap (IEA). Bij de evaluatie van de richtlijn, zoals vooropgesteld voor 2016, zal de Europese wetgever ook dit deel van de wetgeving evalueren. De Europese wetgever lijkt te aanvaarden dat een onstabiele voorraadplicht moet worden vermeden en zal eventueel overwegen om de wetgeving in die zin aan te passen. Deze aanpassing zal echter ten vroegste over enkele jaren gebeuren.

HOOFDSTUK 2

Organisatie APETRA

2.1 Personeel

De statuten van APETRA bepalen dat APETRA het personeel, inclusief de leden van het directiecomité, in dienst neemt via arbeidsovereenkomsten en dit in overeenstemming met de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. APETRA heeft op 31 december 2015 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 een beroep op externe dienstverleners: inspectiediensten, juridische dienstverlening, boekhouding, beheer van de informaticatoepassingen, vertalingen, loonadministratie en schoonmaak. In 2015 vernieuwde APETRA de opdracht voor de juridische dienstverlening. Ook wees APETRA de opdracht voor de vertalingen opnieuw toe.

Daarnaast koos APETRA een verzekeringsmakelaar die haar zal begeleiden in haar keuze bij de vernieuwing van de brandverzekering.

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

Ten slotte schreef APETRA eind 2015 een aantal opdrachten uit die ze in 2016 opnieuw zal toewijzen (brandverzekering, boekhouddiensten en bedrijfsrevisor).

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 aardolie- en opslagsector. In de loop van 2015 werd een bestuurder (voorgedragen door de aardoliesector) vervangen. Daarnaast stelde de minister van Energie in 2015 een nieuwe regeringscommissaris aan.

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

algemeen directeur stelde de raad van bestuur eind 2015 een nieuwe algemeen directeur aan. In de loop van 2016 neemt hij de taken over.

2.4 Comptabiliteitssysteem

APETRA is onderworpen aan de reglementaire bepalingen met betrekking tot de boekhouding van de (private) ondernemingen¹¹.

APETRA beschikt over specifieke software voor de voorraadadministratie. Vanuit dit geïntegreerde systeem stuurt ze alle aan- en verkooptransacties van voorraad aan. Ze kan via de software ook altijd de aanwezige voorraad en de initiële waardering ervan opvragen. APETRA zet daarbij de voorraad en de transacties om in Exceltabellen die ze onder meer gebruikt als bijkomend managementinformatiesysteem en als interne controle op de accuraatheid en de volledigheid van de data in het systeem. Ze controleert de overeenstemming van de voorraadadministratie met de boekhouding op verschillende niveaus.

2.5 Overheidssector

De Nationale Bank van België (NBB) publiceert jaarlijks de lijst van de eenheden van de publieke sector waarmee België rekening moet houden bij de bepaling van het vorderingensaldo en de overheidsschuld¹². In april 2014 merkte ze APETRA eveneens aan als behorende tot de federale overheid (subsector S.1311). Daardoor is APETRA ook verplicht haar beschikbare middelen te plaatsen en/of te beleggen bij de federale overheid¹³.

De eenheden van de federale overheid die tot subsector S.1311 behoren, vallen 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, en moeten het boekhoudplan van de federale overheid volgen en een begrotingsboekhouding voeren¹⁴. De federale ministerraad van 24 april 2015 had echter al beslist dat ze deze timing opnieuw zou uitstellen. De administratie bereidde een hervorming voor alsook het uitstel, dat met terugwerkende kracht, op 1 januari 2016, in werking zal treden¹⁵. Volgens het wetsontwerp dat de Commissie voor de Financiën en Begroting op 15 december

¹¹ Wetboek van Economisch Recht, artikel 1.5 (het vroegere artikel 1 van de wet van 17 juli 1975) en de artikels III. 82 tot en met III.95 (dit is hoofdstuk 2 – Boekhouding van de ondernemingen en het betreft de vroegere artikels 2 tot en met 15 van de wet van 17 juli 1975) en koninklijk besluit van 12 september 1983 tot bepaling van de minimumindeling van een algemeen rekeningstelsel.

¹² Vanaf 1 september 2014 gebeurt dit in overeenstemming met de laatste versie van het Europees rekeningenstelsel, nl. ESR2010 (Europese verordening 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).

¹³ 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.

¹⁴ Artikelen 2, 5, 19 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 en 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.

¹⁵ Zie in dat verband ook Rekenhof, 173^e Boek, Volume I, "Inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 – vervolgartikel", p. 213-216. Beschikbaar op www.rekenhof.be.

2016 heeft aangenomen, zal de wet van 22 mei 2003 uiteindelijk vanaf 1 januari 2019 ook op APETRA van toepassing zijn¹⁶. Het wetsontwerp biedt echter de mogelijkheid om alsnog een ander boekhoudplan te gebruiken op voorwaarde dat de instelling een overeenstemmingstabel met het boekhoudplan van de federale overheid opmaakt¹⁷. Het wetsontwerp laat ook toe dat de instelling de begrotingsboekhouding extra-comptabel opmaakt¹⁸.

In de rekeningen van de FOD Economie staat APETRA ten slotte geboekt als een 100 %-deelneming. De FOD Economie past de waardering van de deelneming jaarlijks aan waarbij hij rekening houdt met de wijziging van het eigen vermogen van APETRA¹⁹.

¹⁶ Artikel 33 van het wetsontwerp (*Parl. St. Kamer*, 15 december 2016, DOC 54 2139/004, Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat – Tekst aangenomen door de Commissie voor de Financiën en de Begroting).

¹⁷ Artikel 37 van het wetsontwerp. Zie in dit verband ook het advies van Rekenhof hierop (*Parl. St. Kamer*, 8 december 2016, DOC 54 2139/003, Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat – Advies van het Rekenhof).

¹⁸ APETRA rapporteert momenteel al haar begrotingsresultaten aan de FOD Budget en Beheerscontrole waarbij ze een overeenstemming met de boekhouding maakt.

¹⁹ Conform artikel 9 van het koninklijk besluit van 10 november 2009.

HOOFDSTUK 3

Uitvoering taken van openbare dienst in 2015

3.1 Voorraadplicht 2015

Eind maart 2015 heeft de minister van Energie APETRA's voorraadplicht voor het voorraadjaar 2015 (1 april 2015 tot 31 maart 2016)²⁰, conform de Europese richtlijn, vastgesteld op 3.419.540 ton rae²¹. De voorraadplicht is iets lager dan de voorraadplicht voor het voorraadjaar 2014 (3.470.300 ton rae).

De Belgische voorraadplicht werd voor het tweede opeenvolgende jaar berekend volgens de gunstige berekeningsmethode omdat de gemiddelde naftaopbrengst van het voorbije jaar hoger was dan 7 %.

Dit is voor het voorraadjaar 2016 echter niet langer het geval waardoor de voorraadplicht vanaf 1 april 2016 stijgt tot 4.730.850 ton rae, dit is 1.311.310 ton rae of 38,3 % meer dan voor het voorraadjaar 2015.

3.2 Ondernemingsplannen 2015 en 2016

In mei 2014 legde APETRA haar ondernemingsplan 2015 voor aan de minister van Energie, die het op 23 september 2014 goedkeurde²². Het plan 2015 hield voor 2014 voornamelijk bijkomend rekening met de sterk gedaalde voorraadplicht voor 2014 en lanceerde het scenario "Overstock". APETRA gebruikt de term "Overstock" om het gedeelte van de voorraad aan te duiden dat ze aanhoudt boven de 90-dagen voorraadplicht. Omdat ze niet met zekerheid wist of de overschrijding van de 7 %-naftadrempel structureel van aard was, opteerde ze er in haar ondernemingsplan 2015 voor een voorzichtige koers aan te houden. APETRA besliste om voornamelijk tickets op eigen voorraad te verkopen. Ze was dus niet van plan haar eigen voorraad massaal te verkopen waardoor bij een latere verhoging van de voorraadplicht ze die alsnog terug (deels) kan indekken²³.

In mei 2015 legt APETRA haar ondernemingsplan 2016 voor aan de minister van Energie. Het plan behoudt opnieuw enige voorzichtigheid inzake de verkoop van voorraad en lanceert daarom het scenario "Prudence". Het stelt de verkoop van bijna 110 duizend ton voorraad in het vooruitzicht waarbij APETRA haar voorraadplicht eind 2015 alsnog ruimschoots indekt (met een *overstock* van bijna 200 duizend ton of ongeveer vijf dagen).

²⁰ Vanaf 1 april 2012 is de nationale voorraadplicht volledig ten laste van APETRA.

²¹ Omdat APETRA geen rekening mag houden met 10 % voor de zogenaamde onbeschikbare tankbodems, bedraagt de werkelijk aan te houden voorraad 3.799.489 ton rae.

²² Tot de samenstelling van de huidige regering in oktober 2014 was het de staatssecretaris voor Energie die deze taak vervulde.

²³ In 2014 verkocht APETRA uiteindelijk ruim 120.000 ton aardolieproduct.

De minister van Energie wijst APETRA er echter onmiddellijk op dat de federale regering bij de begrotingscontrole 2015 rekening houdt met onder meer een extra verkoop van 150.000 ton voorraad door APETRA²⁴. De regering beslist dus om een deel van de *overstock* van APETRA te verkopen waardoor APETRA een hoger ESR-resultaat zal realiseren²⁵.

In juli 2015 legt APETRA haar aangepaste en definitieve ondernemingsplan 2016 voor aan de minister van Energie, die het op 17 juli 2015 goedkeurde. Ten opzichte van het ondernemingsplan van mei 2015 bevat het een aanvullende verkoop van 150 duizend ton voorraad en lanceert het daarom het scenario “*Stockverkoop*”. Het plan stelt in totaal de verkoop van bijna 260.000 ton voorraad in het vooruitzicht waarbij APETRA haar voorraadplicht eind 2015 nog steeds indekt (met een *overstock* van ongeveer 40.000 ton of één dag).

Het ondernemingsplan 2016 van juli 2015 voorziet in de volgende (bijkomende) acties voor 2015 waarbij APETRA voornamelijk het overschot aan voorraad verder vermindert:

- de verkoop van bijna 260.000 ton aardolieproducten waarvan deels de opslagcontracten ten einde lopen (bijna 110.000 ton);
- geen verdere aanbestedingen van opslagcapaciteit;
- de verversing van 100.000 ton product;
- geen verdere aankoop van tickets (met uitzondering van enige tickets benzine en zware stookolie). De verkoop van tickets op eigen voorraad waarbij APETRA de *overstock* beperkt tot één dag voorraad;
- de terugbetaling van het resterende gedeelte van de lening van 250 miljoen euro (100 miljoen euro).

APETRA wijst er in haar ondernemingsplan 2016 van juli 2015 echter ook op dat het onzeker is of de gemiddelde naftaopbrengst in België structureel de 7% zal overschrijden. Het ondernemingsplan 2016 van juli 2015 bevat daarom, op basis van de voorraadplicht voor 2016 (en volgende jaren), naast het bovenstaande scenario “*Stockverkoop*” ook het scenario “*Wat als ...?*”. Onder het scenario “*Wat als ...?*” daalt de gemiddelde naftaopbrengst terug tot onder de 7% en neemt de voorraadplicht spectaculair toe (zie verder punt 4.3.3).

3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2015

Hierna vermeldt het verslag in welke mate de acties voor 2015 van het ondernemingsplan 2016 van juli 2015 op 31 december 2015 zijn gerealiseerd.

²⁴ In een brief van 21 mei 2015 brengt de minister van Energie APETRA op de hoogte van de beslissing van de ministerraad.

²⁵ In het ondernemingsplan 2016 van mei 2015 houdt APETRA rekening met een voorraadwijziging van 68,5 miljoen euro en een ESR-resultaat van 113,5 miljoen euro. In het ondernemingsplan 2016 van juli 2015 houdt APETRA rekening met een voorraadwijziging van 163,1 miljoen euro en een ESR-resultaat van 205,4 miljoen euro.

3.3.1 Verkoop van ruwe aardolie/aardolieproducten

APETRA verkoopt in 2015 197.564 ton aardolieproduct waarbij ze ook 47.971 ton aardolieproduct aankoopt. Hierdoor daalt de voorraad aardolieproduct netto met 149.593 ton.

APETRA verkoopt dus in 2015 slechts ongeveer 150 duizend ton van de bijna 260 duizend ton geplande verkopen. Ze realiseert daarbij weliswaar grotendeels de geplande verkopen naar aanleiding van opslagcontracten die ten einde komen maar ze verkoopt slechts 30 duizend ton van de geplande 150 duizend ton extra verkopen. De minister van Energie houdt immers in laatste instantie rekening met een stijging van de voorraadplicht in 2016 (en de lage aardolieprijzen) en zij beslist om de bijkomende verkopen 2015 stop te zetten.

De totale voorraad bedraagt op 31 december 2015 2.069.065 ton ruwe aardolie en 1.760.705 ton aardolieproducten.

3.3.2 Opslagcapaciteit

In 2015 gunt APETRA geen bijkomende opslagcapaciteit.

3.3.3 Verversing

Voorraden afgewerkte producten ondergaan na een tijd een kwaliteitsverlies en APETRA moet deze op tijd vervangen door nieuwe producten.

In 2015 gunde APETRA geen bijkomende verversingen. Ze vervangt dat jaar ruim 140.000 ton product in uitvoering van de belangrijke verversing (van ongeveer 120.000 ton) die ze in 2014 was gestart rekening houdende met een mogelijks kwaliteitsverlies. Ze had het product ruim vijf jaar geleden aangekocht. Die verversing gebeurt geleidelijk aan en APETRA zal deze pas in de loop van 2016 beëindigen. Naar aanleiding van deze verversingen is er in 2015 een (tijdelijke) voorraaddaling van ruim 20 duizend ton.

Vooruitlopend op de verlaging van het maximale zwavelgehalte voor de stookolie voor verwarming verkoopt APETRA daarnaast een aantal voorraden en vervangt ze deze door stookolie voor verwarming met een laag zwavelgehalte of door diesel. De resterende stookolie voor verwarming met een hoog zwavelgehalte zal APETRA in 2016 vervangen (ongeveer 40 duizend ton).

Om het verversingsrisico (en de hieraan verbonden kosten) zo veel mogelijk te beperken, opteert APETRA ervoor 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 Aan- en verkoop 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. Naar aanleiding van de gedaalde voorraadplicht voor 2014 besliste APETRA in het tweede kwartaal van 2014 om ook over te gaan tot het verkopen van tickets.

De ticketvoorraad die APETRA aankoopt ter indekking van haar voorraadplicht daalt in 2015 van 204.520 ton in het eerste kwartaal tot 20.000 ton in het laatste kwartaal. APETRA beperkt de aankoop van tickets tot een strikt minimum zoals ze had gepland (enkel tickets benzine en zware stookolie). De prijs voor de aangekochte tickets bedraagt gemiddeld bijna 1,5 euro per ton per maand en daalt tegen eind 2015 tot ongeveer 1 euro per ton per maand.

De ticketvoorraad die APETRA verkoopt daalt in 2015 van 525.000 ton in het eerste kwartaal tot 140.000 ton in het laatste kwartaal. APETRA verkoopt de tickets zoals ze had gepland. De prijs voor de verkochte tickets bedraagt gemiddeld ongeveer 1 euro per ton per maand en daalt tegen eind 2015 tot ongeveer 0,5 euro per ton per maand.

De prijs voor tickets is in 2015 zeer laag. De oliemarkt is in mei 2014 immers gedraaid van *backwardation* naar *contango*²⁶. De oliebedrijven verwachten dat de prijs voor olieproducten in de toekomst terug zal stijgen en ze verhogen hun voorraden waardoor het aanbod van tickets stijgt en de prijs van een ticket daalt²⁷.

3.3.5 Terugbetaling van de lening van 250 miljoen euro

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). Zowel in 2012 als in 2013 ging ze tenslotte een obligatielening aan (derde en vierde financiering van respectievelijk 300 en 400 miljoen euro).

APETRA moest de tweede financiering (250 miljoen euro) tegen eind 2015 terugbetalen. In 2014 betaalde ze al 150 miljoen euro terug en de resterende 100 miljoen euro betaalde ze effectief in 2015 terug.

Daarnaast genereert ze ook voldoende cash om de derde aflossing van 80 miljoen euro van de eerste lening van 800 miljoen te betalen. De uitstaande financiële schuld eind 2015 bedraagt hierdoor 1,26 miljard euro (tegenover een eigen olievoorraad van bijna 1,12 miljard euro).

3.4 Controle op de verplichte voorraden

Zoals voorgaande jaren heeft APETRA ook in 2015 inspecties op haar olievoorraden laten uitvoeren door internationaal gecertificeerde inspectiefirma's. Deze inspectiefirma's bevestigen naar aanleiding van hun controles de kwaliteit en kwantiteit van enerzijds de olievoorraden in eigendom van APETRA en van anderzijds de ticketvoorraden ten gunste van APETRA.

²⁶ *Backwardation*: de markt verwacht dat de prijs voor olieproducten in de toekomst zal dalen, het aanbod aan tickets is laag en de prijs is hoog. *Contango*: de markt verwacht dat de toekomstige olieprijsen zullen stijgen en men heeft er dus géén belang bij niet-operationele stocks nu op de markt te brengen; het aanbod aan tickets is hoog en de prijs is laag.

²⁷ Tenslotte heeft ook de invoering van de Europese richtlijn een daling van de ticketprijzen veroorzaakt. Het aanbod van tickets is immers gestegen omdat er geen bilaterale akkoorden meer nodig zijn en omdat er meer aardolieproducten voor de invulling van de voorraadplicht in aanmerking komen.

3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2015

Tabel 1 hierna vergelijkt de effectieve voorraad van APETRA in het vierde kwartaal 2015 met de verplichte voorraad zoals aan haar opgelegd voor 2015. Zoals blijkt uit deze tabel heeft APETRA de opgelegde voorraadplicht (ruimschoots) gerealiseerd. De aangehouden voorraad bedraagt eind 2015 104,7 % van de voorraadplicht of 94,26 dagen netto-invoer.

Tabel 1 - Realisatie voorraadplicht APETRA op 31 december 2015

Beheerde voorraden eind 2015			
Product	Ton	Ton rae ⁽¹⁾	Ton rae -10 % ⁽²⁾
	a	b = a x 0,96 of a x 1,20	c = b x 0,9
Ruwe aardolie in eigendom	2.069.065	1.986.303	1.787.673
Ruwe aardolie tickets verkocht	-100.000	-96.000	-86.400
Aardolieproducten in eigendom	1.760.705	2.112.845	1.901.560
Aardolieproducten tickets aangekocht	20.000	24.000	21.600
Aardolieproducten tickets verkocht	-40.000	-48.000	-43.200
Totaal	3.709.770	3.979.148	3.581.233
Voorraadplicht		3.799.489	3.419.540
Realisatiepercentage voorraadplicht eind 2015		104,7 %	104,7 %

(1) De richtlijn drukt de voorraden uit in ton rae.

(2) Voor de indekking van de voorraadplicht mag APETRA geen rekening houden met 10 % van de voorraad omdat de richtlijn deze als onbeschikbare tankbodem aanmerkt.

Bron: voorraadopgave december 2015 van APETRA aan de FOD Economie

APETRA beschikt eind 2015 over 3,6 miljoen ton rae die effectief in aanmerking komt voor de invulling van de Belgische voorraadplicht. Niettegenstaande dit volume stocks vergelijkbaar is met dat van vorig jaar zijn de aardolieproducten in eigendom met ruim 160 duizend ton rae gedaald. APETRA bereikt het gelijke niveau door netto minder tickets te verkopen.

3.6 Invoering van de instrumenten van het crisisbeleid

De Algemene Directie Energie startte eind 2014 met de actualisering van het oliecrisisbeleid.

In 2015 richt ze vervolgens een stuurgroep op om het oliecrisisbeleid verder reglementair op punt te stellen. APETRA maakt ook deel uit van de stuurgroep en zal dus (deels) mee instaan voor de noodzakelijke actualisering van een aantal koninklijke besluiten. Onder leiding van de Algemene Directie Energie vinden er een aantal werkvergaderingen plaats. In de loop van 2016 stelt de stuurgroep uiteindelijk twee ontwerp teksten op. Deze moeten momenteel nog worden goedgekeurd. Daarnaast moet de stuurgroep nog een drietal andere besluiten actualiseren en zal ze een crisisdraaiboek en communicatieplan op punt stellen.

Momenteel zijn er dus nog geen reglementaire procedures gedefinieerd om de voorraad van APETRA onmiddellijk in te zetten wanneer een crisis zich voordoet. De Algemene Directie Energie wijst erop dat dit niet betekent dat België niet kan reageren in tijden van crisis²⁸. Ze is echter ook van oordeel dat een actueel en specifiek kader voor de vrijgave van strategische voorraden wenselijk is. De inspanningen daartoe moeten worden voortgezet. Het Rekenhof dringt er dan ook bij de beleidsverantwoordelijken (nogmaals) op aan deze actualisering zo vlug mogelijk af te ronden.

²⁸ In 2011 heeft België deelgenomen aan de vrijgave van de strategische voorraden in de Libië-crisis en dit naar grote voldoening van het IEA. APETRA moest daarbij 15 miljoen liter product op de markt brengen.

HOOFDSTUK 4

Financieel plan en realisaties 2015

4.1 Uitvoering 2015

4.1.1 Financieel plan

Het financieel plan is een onderdeel van het jaarlijks op te stellen ondernemingsplan en raamt de inkomsten en uitgaven van de onderneming. APETRA stelt het financieel plan op volgens de rubrieken van de jaarrekening en dit zowel voor de balans als voor de resultatenrekening (opbrengsten en kosten).

APETRA stelde haar ondernemingsplan 2015 op in mei 2014 (scenario “Overstock”). Bij de opmaak van het definitieve ondernemingsplan 2016 in juli 2015 werkt ze ook haar financieel plan 2015 bij (scenario “Stockverkoop”)²⁹. Voor 2015 houdt ze daarbij voornamelijk rekening met extra verkoop van voorraad. Daarnaast houdt APETRA ook al rekening met onder meer de effectieve hoeveelheden (en prijzen) van gerealiseerde en geplande aankopen.

Door de daling van de voorraadplicht voor 2014 komt in het eerste kwartaal van 2014 vast te staan dat APETRA over te veel voorraad beschikt. Uit voorzichtigheid opteert ze ervoor om, op basis van het overschot, onmiddellijk over te gaan tot een verkoop van tickets op de voorraden in eigendom. De verkoop van tickets maakt het immers mogelijk om op korte termijn, indien nodig, terug een hogere voorraadplicht in te dekken (dit in tegenstelling tot de verkoop van voorraad). Daarnaast laat APETRA de aankoop van tickets uitdoven en stelt ze een (beperkte) verkoop van eigen voorraad in het vooruitzicht. Het financieel plan van mei 2014 hield enkel voor het eerste kwartaal van 2015 rekening met een verkoop en aankoop van tickets (van respectievelijk 0,5 en 0,2 miljoen ton product). Niettegenstaande APETRA daarnaast ook de verkoop van eigen voorraad vooropstelde (ruim 0,1 miljoen ton), raamde ze dat ze tegen eind 2015 alsnog over een overschot aan voorraad zal beschikken (bijna 0,4 miljoen ton). Bij de opmaak van het financieel plan van juli 2016 verhoogt ze de raming van de verkoop van tickets tot gemiddeld 0,3 miljoen ton per kwartaal. Ook stelt ze de verkoop van bijna 0,3 miljoen ton aan voorraad in het vooruitzicht. APETRA raamt dat het overschot aan voorraad daarbij zal dalen tot minder dan 0,1 miljoen euro aardolieproduct. Tabellen 2 en 3 van de punten 4.1.2 en 4.1.3 plaatsen de realisaties naast de ramingen van het financieel plan.

²⁹ APETRA maakte al in mei 2015 een eerste versie op van het ondernemingsplan 2016. In deze versie hield ze de verkoop van voorraad beperkter (scenario “Prudence”). In het ondernemingsplan 2016 van juli 2015 houdt ze immers rekening met een bijkomende verkoop van 150.000 ton aardolieproduct.

4.1.2 Resultatenrekening

De bedrijfsopbrengsten 2015 bedragen 219,5 miljoen euro. Naast de APETRA-bijdragen (137,3 miljoen euro) en de verkoop van aardolieproducten (78,6 miljoen euro) gaat het om de verkoop van tickets (3,6 miljoen euro).

De omzet uit bijdragen (137,3 miljoen euro) is 34,8 miljoen euro of ruim 20 % lager dan vorig jaar voornamelijk doordat de APETRA-bijdrage fors lager ligt dan in 2014 (gemiddeld 25 % lager). De in verbruik gestelde volumes zijn iets hoger dan vorig jaar (ongeveer 5 % hoger).

APETRA realiseert slechts een deel van de geraamde verkopen (78,6 miljoen euro tegenover 206,6 miljoen euro geraamd). Uit voorzichtigheid verkoopt ze immers een deel van de vooropgezette volumes niet, aangezien het zo goed als zeker is dat er een veel hogere voorraadplicht 2016 zal zijn³⁰. Daarenboven is ook de verkoopprijs fors lager dan geraamd. De (historische) kostprijs van de verkochte aardolieproducten bedroeg 114 miljoen euro waardoor APETRA op de verkopen een minderwaarde van 35,4 miljoen euro realiseert.

In 2015 verkocht APETRA tickets voor 3,6 miljoen euro. Het gemiddelde volume voor de verkopen van tickets in 2015 bedraagt bijna 300.000 ton. Het volume dat voor het vierde kwartaal 2015 is vastgelegd voor de verkopen van tickets bedraagt 140.000 ton.

De aankoop van tickets in 2015 bedraagt 1,5 miljoen euro. Het gemiddelde volume voor de aankopen van tickets in 2015 bedraagt bijna 100.000 ton. APETRA gunde de aankopen van tickets op middeldistillaten al voordat de daling van de voorraadplicht kwam vast te staan. In 2015 koopt ze enkel nog bijkomende tickets voor benzine en zware stookolie. De gemiddelde prijs van een aangekocht ticket ligt bijna de helft hoger dan de gemiddelde prijs van een verkocht ticket³¹. Het voor het vierde kwartaal 2015 vastgelegde volume voor de aankopen van tickets bedraagt 20.000 ton.

De bedrijfskosten 2015 bedragen 655,1 miljoen euro. Naast de aankoop van aardolieproducten (25,8 miljoen euro), de boeking van voorraadwijziging (114 miljoen euro voor de verkoop minus 25,8 miljoen euro voor de aankoop) en de aankoop van tickets (1,5 miljoen euro) gaat het voornamelijk om de opslagkosten (63,5 miljoen euro) en de herwaardering van de voorraad op het jaareinde (472,7 miljoen euro).

De opslagkosten dalen van 66,3 miljoen euro in 2014 tot 63,5 miljoen euro in 2015.

Eind 2014 was er bij de waardering van de voorraad (aan de marktprijs indien lager dan de aankoopprijs) al een bedrag van 606,3 miljoen euro in mindering gebracht van de aankoopwaarde van de voorraad³². In 2015 zijn de marktolielijzen in dollar

³⁰ Indien ook rekening wordt gehouden met de aankopen van voorraad (25,8 miljoen euro tegenover 43,5 miljoen euro geraamd) verkoopt APETRA in 2015 netto 149,6 duizend ton aardolieproduct (geraamd op 257,1 duizend ton).

³¹ Dit ook omdat de aangekochte tickets dateren uit een periode waarin ticketprijzen nog hoger lagen.

³² De waarderingsregels stellen dat APETRA de voorraden waardeert tegen de kostprijs ervan voor haar. Bij de jaarafsluiting vergelijkt APETRA de inventariswaarde met de gemiddelde marktprijs van de maand december.

echter nog verder gedaald waarvoor APETRA, na alsnog rekening te houden met een beperkt positief effect van de duurder wordende dollar, eind 2015 een bijkomend bedrag van 472,7 miljoen euro in mindering boekt van de aankoopwaarde van de voorraad.

Tabel 2 - Financieel plan: resultatenrekening 2015 (in duizend euro)

	Raming mei 2014 (a)	Raming juli 2015 (b)	Realisatie 2015 (c)
Bedrijfsopbrengsten	348.740,0	343.212,0	219.498,2
<i>Ontvangen bijdragen</i>	<i>189.969,0</i>	<i>132.111,0</i>	<i>137.335,5</i>
<i>Verkopen voorraad</i>	<i>155.990,0</i>	<i>206.626,0</i>	<i>78.584,0</i>
<i>Verkopen tickets</i>	<i>2.781,0</i>	<i>4.475,0</i>	<i>3.578,7</i>
Bedrijfskosten	-233.180,0	-280.768,0	-655.143,5
<i>Aankopen handelsgoederen – voorraad</i>		<i>-43.523,0</i>	<i>-25.752,2</i>
<i>Voorraadjwijziging handelsgoederen – verkopen en aankopen</i>	<i>-155.990,0</i>	<i>-163.103,0</i>	<i>-88.204,2</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – tickets</i>	<i>-1.290,0</i>	<i>-1.890,0</i>	<i>-1.460,7</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – opslagkosten</i>	<i>-67.277,0</i>	<i>-67.112,0</i>	<i>-63.550,6</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – andere</i>	<i>-7.019,0</i>	<i>-3.567,0</i>	<i>-1.958,7</i>
<i>Werkingskosten (aankopen diensten en diverse goederen, personeel en andere bedrijfskosten)</i>	<i>-1.564,0</i>	<i>-1.529,0</i>	<i>-1.458,9</i>
<i>Afschrijvingen en waardeverminderingen op vaste activa</i>	<i>-40,0</i>	<i>-44,0</i>	<i>-39,8</i>
<i>Voorraadjwijziging handelsgoederen – waardering van de voorraad</i>			<i>-472.718,4</i>
Bedrijfswinst	115.560,0	62.444,0	-435.645,3
Financiële opbrengsten (kosten)	-21.674,0	-20.147,0	-20.002,1
Winst van het boekjaar	93.886,0	42.297,0	-455.647,4

Bron: ondernemingsplan 2015 van mei 2014 (a), ondernemingsplan 2016 van juli 2015 (b) en jaarrekening 2015 (c)

De financiële kosten bedragen 20,0 miljoen euro en hebben voornamelijk betrekking op de obligatieleningen (18,9 miljoen euro). De interesten op de overige financieringen zijn nog steeds zeer laag omdat deze aan de evolutie van de Euribor zijn gekoppeld. De Euribor daalt in 2015 onder nul. Gemiddeld kan APETRA in 2015 lenen aan ongeveer 1,4 %.

Het verlies van het boekjaar bedraagt 455,6 miljoen euro. Exclusief de bijkomende afwaardering (472,6 miljoen euro) realiseert APETRA een winst van 17,1 miljoen euro.

4.1.3 Balans

Het balanstotaal op 31 december 2015 bedraagt 1.179,9 miljoen euro en daalt tegenover vorig jaar met 621 miljoen euro. De daling van het balanstotaal is voornamelijk het gevolg van de bijkomende afwaardering van de voorraad van 472,7 miljoen euro waarbij het eigen vermogen eveneens afneemt. Daarnaast gebruikt APETRA in 2015 onder meer een deel van de geldbeleggingen en liquide middelen (-71,3 miljoen euro), een deel van de voorraad (-88,2 miljoen euro) en het resultaat van het boekjaar exclusief de bijkomende afwaardering (+17,1 miljoen euro) om de financiële schuld af te lossen (-180 miljoen euro).

Tabel 3 - Financieel plan: balans 2015 (in duizend euro)

	Raming mei 2014 (a)	Raming juli 2015 (b)	Realisatie 2015 (c)
Activa	2.238.518,0	1.652.238,0	1.179.914,6
<i>Immateriële vaste activa</i>	100,0	63,0	32,2
<i>Materiële vaste activa</i>	17,0	14,0	14,1
<i>Borgtochten</i>	28,0	30,0	30,1
<i>Voorraden</i>	2.078.520,0	1.518.230,0	1.120.410,5
<i>Handelsvorderingen</i>	28.001,0	20.774,0	33.916,1
<i>Overige vorderingen</i>	807,0	2.414,0	21.121,8
<i>Geldbeleggingen en liquide middelen</i>	131.045,0	110.713,0	2.381,4
<i>Overlopende rekeningen van het actief</i>			2.008,4
Passiva	2.238.518,0	1.652.238,0	1.179.914,6
<i>Eigen vermogen</i>	971.359,0	381.201,0	-116.743,7
<i>Financiële schuld</i>	1.260.000,0	1.260.000,0	1.260.000,0
<i>Vlottende passiva</i>	7.159,0	11.037,0	30.360,5
<i>Overlopende rekeningen</i>			6.297,8

Bron: ondernemingsplan 2015 van mei 2014 (a), ondernemingsplan 2016 van juli 2015 (b) en jaarrekening 2015 (c)

De voorraden op 31 december 2015 bedragen 1.120,4 miljoen euro en vertegenwoordigen ruim 3,8 miljoen ton product (1.760.704 ton aardolieproduct en 2.069.065 ton ruwe aardolie)³³. De aanschaffingswaarde van de voorraad bedraagt 2.199,4 miljoen euro. Op basis van de gemiddelde marktprijzen van december 2015 waardeert APETRA de waarde van de voorraad in de boekhouding af met 1.079 miljoen euro (of met 49,1 %). Hierdoor is het eigen vermogen op het einde van 2015 negatief.

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 2015 (4,5 miljoen euro). Daarnaast boekt APETRA 12,8 miljoen euro op te stellen facturen voor de APETRA-bijdragen. APETRA ontvangt deze bijdragen met betrekking tot december 2015 immers pas begin 2016.

Tenslotte bevat deze rubriek voornamelijk de vorderingen voor de verkopen van een nog lopende verversing van product waarbij APETRA een *Product Replacement Agreement (PRA)* gebruikt (37 miljoen euro). Tijdens dergelijke verversing koopt APETRA ook (quasi) identiek product aan waarbij de nieuwe aan- en verkoopprijs (quasi) met elkaar overeenstemmen. De verversing is resultaatneutraal omdat APETRA in toepassing van de waarderingsregels de waardering van de netto nog aanwezige voorraad niet wijzigt en de op de verkopen gerealiseerde meer- of minderwaarde annuleert. APETRA neutraliseert daarbij ook de opbrengsten van de verkopen ten opzichte van de kosten van de aankopen. Na afloop van de verversing zal APETRA ook de vorderingen en de schulden ten opzichte van elkaar neutraliseren. Ze behoudt ook na afloop van de verversing de initiële voorraadwaardering.

De beschikbare middelen op 31 december 2015 bedragen 2,4 miljoen euro en staan ingevolge de verplichting tot consolidatie van financiële activa quasi integraal op een rekening van de federale overheid bij bpost.

Het eigen vermogen van APETRA daalt met 455,6 miljoen euro tot -116,7 miljoen euro (zie punt 5.2). De afwaardering van de voorraad heeft immers een negatieve impact op het eigen vermogen van 1.079 miljoen euro.

Omdat de initiële langetermijnlening van 800 miljoen euro niet volstond om de voorraadopbouw te financieren, ging APETRA in 2010 een bijkomende financiering aan van 250 miljoen euro. In december 2012 en in september 2013 ging APETRA daar bovenop obligatieleningen aan van respectievelijk 300 miljoen euro en 400 miljoen euro. In 2015 betaalt ze een derde schijf van de initiële lening terug (van 80 miljoen euro). Daarnaast betaalt ze ook de laatste 100 miljoen euro terug van de bijkomende financiering van 250 miljoen euro. De totale financiële schuld per eind 2015 bedraagt hierdoor 1.260 miljoen euro. In de loop van de eerstvolgende jaren moet APETRA in eerste instantie de initiële langetermijnlening geleidelijk aan terugbetalen. Volgens de lening heeft ze echter de mogelijkheid om bij een gebrek aan liquide middelen de jaarlijkse terugbetalingen uit te stellen tot uiterlijk de

³³ Daarnaast beschikt APETRA in het vierde kwartaal over aangekochte tickets voor 20.000 ton en verkocht ze tickets op de eigen voorraden voor 140.000 ton.

laatste vervaldatum van de lening (2022). De obligatieleningen lopen respectievelijk ten einde in 2020 en 2023.

4.1.4 ESR-resultaat

APETRA is sinds 17 april 2014 ingedeeld bij de ondernemingen van de federale overheid. Dit brengt met zich mee dat de federale overheid de schuld van APETRA bij de staatsschuld cumuleert en ze het ESR-resultaat van APETRA in de nationale rekeningen opneemt. Het ESR-resultaat houdt geen rekening met de voorraadwijziging.

In 2015 lijdt APETRA volgens de jaarrekening een verlies van 455,6 miljoen euro waarbij de voorraad daalt met 560,9 miljoen euro (waarvan 88,2 miljoen euro ingevolge verkoop en 472,7 miljoen euro ingevolge bijkomende waardeverminderingen).

Het ESR-resultaat 2015 van APETRA bedraagt hierdoor dus 105,3 miljoen euro. In het ondernemingsplan 2016 van juli 2015 hield APETRA rekening met een voorraadwijziging van 163,1 miljoen euro ingevolge verkoop en een ESR-resultaat van 205,4 miljoen euro.

4.2 Controle op de bijdragen

Volgens de artikelen 16 en 19 van de APETRA-wet moet de Algemene Directie Energie de volledigheid controleren van de bijdragen die worden gestort voor de hoeveelheden aardolieproducten die in België in verbruik worden gesteld³⁴. De Algemene Directie Energie vergelijkt hiervoor elk jaar de in verbruik gestelde hoeveelheden volgens APETRA met de in verbruik gestelde en aan accijnzen onderworpen hoeveelheden volgens de FOD Financiën³⁵. De hoeveelheden van de FOD Financiën bevatten echter de hoeveelheden die een accijnsplichtige onderneming tijdens een periode aangeeft en dus niet de hoeveelheden die een accijnsplichtige onderneming werkelijk in een bepaalde periode in verbruik stelt. APETRA daarentegen rapporteert aan de Algemene Directie Energie wel de hoeveelheden op deze manier. Daarom houdt de Algemene Directie Energie bij de vergelijking rekening met enige verschuiving van de periode die ze in aanmerking neemt³⁶.

³⁴ 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.

³⁵ De Algemene Administratie van Douane en Accijnzen van de FOD Financiën bezorgt deze hoeveelheden aan de Algemene Directie Energie. De hoeveelheden zijn (voornamelijk) afkomstig van de elektronische aangiften van de accijnzen (via de *Paperless Douane en Accijnzen* of PLDA-toepassing). Momenteel moet de Algemene Directie Energie de hoeveelheden soms corrigeren voor onder meer dubbelstellingen en voor onvolledige of onjuiste gegevens. Ze kan in principe deze informatie van de FOD Financiën ook verder vergelijken met de gegevens van de maandelijkse petroleumbalans.

³⁶ Meer concreet vergelijkt de Algemene Directie Energie de hoeveelheden van APETRA van december van het jaar x-1 tot en met november van het jaar x (de in verbruik gestelde hoeveelheden voor de periode, zoals aangegeven in deze periode of in de daarop volgende periode) met de gegevens van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen van het jaar x (aangegeven hoeveelheden).

De Algemene Directie Energie vergelijkt pas in het tweede kwartaal van 2016 de hoeveelheden voor het volledige jaar 2015. Uit haar controleresultaten blijkt opnieuw dat de afwijking op jaarbasis globaal beperkt is. Ze stelt wel nog steeds verschillen vast per individuele bijdrageplichtige. De accijnsgegevens van de FOD Financiën zijn daarbij op kwartaalbasis waardoor de Algemene Directie Energie geen maandelijkse vergelijking kan opmaken. Voor het jaar 2016 stelt ze een vergelijking van de hoeveelheden per kwartaal in het vooruitzicht. Tot op heden is deze controle voor het jaar 2016 echter nog niet gestart. APETRA moet hiervoor eerst nog de overzichten van de in verbruik gestelde hoeveelheden opmaken.

Meer algemeen is er daarnaast nog steeds geen beschrijving opgemaakt van de volledige controlemethodologie, de vastgestelde conceptuele problemen, de (eventuele voorlopige) oplossingen en de controleprocedure bij vaststelling van individuele verschillen. APETRA stelde in 2014 al een eerste ontwerp van procedure op. De Algemene Directie Energie was van plan dit ontwerp stap voor stap op punt te stellen aan de hand van de meer uitgebreide detailcontrole over 2014. Tot op heden heeft ze het ontwerp echter nog niet kunnen bijwerken. De Algemene Directie Energie stelt dat ze haar controletaak maar naar behoren kan uitvoeren als de rapportering van de hoeveelheden van APETRA en van de FOD Financiën beter op elkaar zijn afgestemd. Daarnaast stelt ze dat haar personeelsbestand te beperkt is om deze niet-optimale rapporteringen volledig in detail aan te sluiten met elkaar.

4.3 Aandachtspunten

Hierna vermeldt het verslag een aantal aandachtspunten die voor APETRA een belangrijke financiële impact kunnen hebben.

4.3.1 Berekening APETRA-bijdrage

De nv APETRA krijgt voor de financiering van haar activiteiten een bijdrage op de aardolieproducten die aardoliemaatschappijen in België in verbruik stellen³⁷. De Algemene Directie Energie bepaalt elk kwartaal de bijdrage voor elke productcategorie³⁸ op basis van een formule waarvan de theoretische bestanddelen werden vastgelegd bij wet³⁹. De bijdrage voor elke productcategorie is voor het jaar 2015 als volgt:

³⁷ Hoofdstuk 1 van dit verslag vermeldt dat de voorraadplicht (vanaf 1 januari 2013) voor België op de netto-invoer is gebaseerd. Hierdoor loopt de financiering van APETRA (op basis van in verbruik gesteld product) niet volledig gelijk met de voorraadplicht (op basis van netto-invoer).

³⁸ Categorie 1: benzine; categorie 2: middeldestillaten (diesel, stookolie voor verwarming, lampolie en kerosine); categorie 3: residuele brandstoffen (zware stookolie).

³⁹ 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) en verder aangepast met de artikelen 20 tot en met 22 van de wet van 13 juni 2013 tot wijziging van de APETRA-wet van 26 januari 2006: $CS_i = C_1 + C_{r,i} + C_{c,i} + C_{m,i} + (C_{f,i} = CP_i \times I_i \times OS/365 \times \text{dens})$. 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, de OS werd bepaald op 90.

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

Categorie producten	Kwartalen			
	1 ^e	2 ^e	3 ^e	4 ^e
1	9,44	7,23	8,22	8,32
2	9,87	8,06	8,31	7,88
3	8,00	6,04	6,42	6,01

Bron: Algemene Directie Energie

De APETRA-bijdrage is afhankelijk van de evolutie van de aardolieprijzen (de waarde van het product of CP₁). Hierdoor daalt de APETRA-bijdrage in 2015 met ongeveer 25 %. De daling van de aardolieprijzen heeft dus een negatieve impact op de ontvangsten en het resultaat van APETRA. Er is geen minimale APETRA-bijdrage of “*floor*” in de wet vastgelegd.

De wetgever wijzigde de berekening van de bijdrage voor het laatst in 2013. In overeenstemming met de (hogere) voorraadplicht volgens de Europese richtlijn werd de bijdrage toen verhoogd met ongeveer 10 %⁴⁰. De wetgever opteerde er ook voor om een aantal bestanddelen van de berekening van de bijdrage niet te veranderen. Nochtans kan dit voor een aantal theoretische bestanddelen wel gebeuren om rekening te houden met de werkelijke kost voor het aanhouden van de strategische voorraad⁴¹.

4.3.2 Aankopen van tickets op voorraden

In zijn vorige verslagen heeft het Rekenhof er al op gewezen dat ticketcontracten geen betrouwbare en stabiele basis zijn om olievoorraden permanent aan te houden. Het aanbod van tickets schommelt immers veel te sterk naargelang van de marktsituatie (*contango* en *backwardation*) met grote prijsschommelingen tot gevolg. Het aanhouden van voorraad onder de vorm van een ticket is daarbij ook duurder. Indien er een oliecrisis plaatsvindt, moet APETRA alsnog de onderliggende voorraden effectief aankopen aan de op dat moment geldende (niet-gegarandeerde en eventueel hogere) marktprijs.

Het aanhouden van voorraad onder de vorm van een ticket is weliswaar flexibeler om voorraadschommelingen op te vangen. Tickets zijn in de toekomst alleen

Daarnaast bestaat er een eenvormige gereduceerde bijdrage voor de luchtvaart: de bijdrage op kerosine is steeds de helft van de normale bijdrage van categorie 2. De gasoliebevoorrading van binnenvaartschepen is volledig vrijgesteld (artikel 52 van de wet houdende diverse bepalingen (I) van 21 december 2007).

⁴⁰ De wetgever verhoogde in 2013 in de berekening van de bijdrage de dekking van het aantal voorraaddagen van 80,4 naar 90. De verhoging naar 90 dagen lag in lijn met de verhoging van de voorraadplicht onder de Europese richtlijn (in werkelijkheid van 90 naar 100 dagen rekening houdende met de 10 % in mindering voor de onbeschikbare tankbodems).

⁴¹ Zo heeft APETRA onder meer vastgesteld dat, met uitzondering van de ondergrondse opslag van ruwe aardolie, de forfaitaire vergoeding voor opslagcapaciteit van bijna 10 euro (2,48 euro per kwartaal) niet meer actueel is. APETRA gunde de opslagcontracten 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, hoewel APETRA de onderliggende kosten al maakt. Tenslotte is de huidige waarde van het product ongeveer de helft lager dan de waarde van het product in eigendom van APETRA.

aangeraden als een flexibiliteitsmechanisme om in bijkomende orde en voor marginale hoeveelheden te kunnen *finetunen* zodat APETRA op elk moment 100 % voldoet aan de voorraadplicht (bv. ook als tijdelijk middel bij de verversing van de producten). Het Rekenhof pleit ervoor dat APETRA ook in de volgende jaren de aankoop van tickets tot het strikte minimum blijft beperken.

4.3.3 Genereren van voldoende cashflow om de leningen terug te betalen

De terugbetaling van de leningen zal sterk afhankelijk zijn van de evolutie van de olieprijs: lagere olieprijsen leiden tot een lagere APETRA-bijdrage en deze genereert een lagere afloscapaciteit. Aangezien de marktolieprijsen zeer sterk zijn gedaald, zijn ook de APETRA-bijdragen en de *cashflow* van APETRA zeer sterk gedaald.

Doordat de gemiddelde naftaopbrengst in 2015 beneden de 7 % blijft, wordt de Belgische voorraadplicht vanaf 2016 opnieuw via de minst gunstige berekeningsmethode bepaald. De voorraadplicht 2016 stijgt met bijna 40 %. In 2016 blijkt dus dat APETRA effectief rekening moet houden met het scenario “*Wat als ...?*” van het ondernemingsplan 2016. Het ondernemingsplan 2017 van mei 2016 concretiseert dit als het scenario “*Verdere opbouw*”.

Het ondernemingsplan 2017 stelt voorop om de stijgende voorraadplicht in te vullen door zowel bijkomende tickets (450.000 ton tickets) als bijkomende voorraden aan te kopen (515 duizend ton voorraad waarvan 120.000 ton in 2016). APETRA rekent daarbij op de toelage van de federale overheid voor de financiering van de aankoop van bijkomende voorraad (geraamd budget van 166 miljoen euro aan de olieprijsen van het voorjaar 2016 voor de drie jaren, waarvan 35 miljoen euro in 2016). De federale begroting houdt momenteel enkel rekening met de toelage van 35 miljoen euro van 2016⁴².

De stijgende voorraad veroorzaakt natuurlijk ook een stijging van de operationele kosten. Volgens het ondernemingsplan 2017 zal APETRA hierdoor op termijn al haar openstaande schulden volledig moeten herfinancieren (voor 1,26 miljard euro). APETRA is dus bij de huidige olieprijsen niet langer in staat haar leningen terug te betalen. Voor de herfinanciering van de leningen kan ze weliswaar een beroep doen op het Agentschap van de Schuld⁴³.

APETRA houdt voor de opmaak van het ondernemingsplan 2017 rekening met de APETRA-bijdrage van de eerste twee kwartalen van 2016. De gemiddelde APETRA-bijdrage ligt daarbij ruim 20 % lager dan in 2015. Het ondernemingsplan licht echter geen alternatieve scenario's toe voor verschillende mogelijke evoluties van onder meer de olieprijsen (en dus ook de APETRA-bijdrage) en de variabele intresten.

APETRA kan dus haar financiële houdbaarheid op lange termijn enkel verzekeren door een permanent beroep te doen op leningen. Voor de financiering van de bijkomende voorraadaankopen doet ze daarnaast een beroep op een toelage van

⁴² De minister van Energie stelt in haar brief van 9 augustus 2016 waarmee ze het ondernemingsplan goedkeurt dat de regering momenteel enkel de “uitzonderlijke” toelage van 35 miljoen euro voor 2016 heeft goedgekeurd.

⁴³ Het Agentschap van de Schuld maakt deel uit van de FOD Financiën en is belast met het beheer van de federale staatsschuld.

de federale overheid. De minister van Energie heeft tot op heden nog geen bijkomende maatregelen genomen om APETRA in staat te stellen haar schuld af te bouwen.

HOOFDSTUK 5

Rekeningen 2015 APETRA

5.1 Jaarrekening

APETRA lijdt in 2015 een verlies van 455,6 miljoen euro (bovenop het verlies van 459 miljoen euro in 2014). Dit verlies is voornamelijk te wijten aan de hoge bedrijfskosten (655,1 miljoen euro tegenover 219,5 miljoen euro bedrijfsopbrengsten). De bedrijfskosten zijn opnieuw hoog door de bijkomende waardevermindering op de voorraad van 472,7 miljoen euro. Het financieel resultaat bedraagt -20 miljoen euro. APETRA kan het verlies van het boekjaar in 2015 alsnog deels aanrekenen op de resterende onbeschikbare reserves (338,8 miljoen euro) maar moet uiteindelijk een overgedragen verlies boeken van 116,8 miljoen euro.

Het balanstotaal daalt van 1.800,9 miljoen euro in 2014 tot 1.179,9 miljoen euro in 2015. Op het actief van de balans daalt de voorraad met 560,9 miljoen euro tot 1.120,4 miljoen euro en dalen de geldbeleggingen en liquide middelen met 71,3 miljoen euro tot 2,4 miljoen euro. Op het passief van de balans daalt het eigen vermogen met 455,6 miljoen euro tot -116,7 miljoen euro en daalt de financiële schuld met 180 miljoen euro tot 1.260 miljoen euro. De jaarrekening bevat een uitgebreide toelichting bij het negatief eigen vermogen van APETRA (zie hierna punt 5.2).

5.2 Negatief eigen vermogen

Begin 2016 stelt APETRA vast dat haar eigen vermogen op het einde van 2015 negatief wordt. Dit is voornamelijk het gevolg van de opeenvolgende afwaarderingen van de voorraad naar aanleiding van de sterk gedaalde marktolielijzen. Daarnaast zijn echter ook de inkomsten van APETRA sterk gedaald omdat de APETRA-bijdrage wordt berekend op basis van de marktolielijzen. Binnen de twee maanden na de vaststelling van dergelijk verlies van eigen vermogen moet volgens het Wetboek van Vennootschappen de algemene vergadering van APETRA zich onder meer uitspreken over de voortzetting van de activiteiten⁴⁴.

De raad van bestuur van APETRA is in zijn verslag van 5 februari 2016 aan de algemene vergadering echter van oordeel dat er op korte termijn geen bedreiging van de continuïteit van de vennootschap bestaat. De afwaarderingen van de voorraad zijn immers boekhoudkundige kosten die geen rechtstreekse cashuitgaven met zich meebrengen. De afwaarderingen zijn met andere woorden

⁴⁴ Het Wetboek van Vennootschappen bevat specifieke bepalingen over de verschillende gradaties van een verlies van eigen vermogen (tot de helft van het geplaatste kapitaal, tot een vierde van het geplaatste kapitaal en bij een negatief eigen vermogen). Aangezien het geplaatste kapitaal van APETRA vrij beperkt is (62.000 euro) stelde APETRA ineens vast dat het eigen vermogen negatief is. Voor het geval van een negatief eigen vermogen wijkt de APETRA-wetgeving wel af van de vennootschapswetgeving door te stellen dat de ontbinding van APETRA slechts bij wet of krachtens de wet kan worden toegepast (en dus niet door elke belanghebbende kan worden gevorderd).

voorlopige provisies waarbij APETRA de aangehouden voorraden uiteindelijk enkel moet verkopen in geval van een crisis (waarbij de prijzen veel hoger zullen zijn). APETRA heeft dan ook niet de intentie om de huidige boekhoudkundige minwaarden op de voorraden effectief te realiseren. De raad van bestuur stelt verder in zijn verslag dat APETRA bij ongewijzigde prijzen en ongewijzigde voorraad in 2016 een break-even resultaat kan behalen⁴⁵. Daardoor kan APETRA echter de financiële schulden voorlopig niet terugbetalen.

In zijn verslag aan de algemene vergadering stelt de raad van bestuur van APETRA dan ook een aantal maatregelen voor om de financiële positie van de vennootschap structureel te verbeteren en haar levensvatbaarheid op lange termijn te vrijwaren. Concreet stelt hij voor om een minimale APETRA-bijdrage of “*floor*” in te voeren. Dergelijke bijdrage waarborgt immers een minimum aan inkomsten voor APETRA en draagt bij tot de realisatie van een minimaal (positief) resultaat. Daarnaast stelt hij voor om aan APETRA de toelating te geven een beroep te doen op de financieringsmiddelen van de federale overheid. Hierdoor kan APETRA indien nodig bijkomende leningen of herfinancieringen van bestaande leningen krijgen van de overheid.

De algemene vergadering van 29 februari 2016 (dit is de minister van Energie) beslist om de activiteiten van APETRA voort te zetten. De vergadering stemt ook in met de voorgestelde maatregelen van de raad van bestuur.

De regering bespreekt uiteindelijk de problematiek van de financiering van APETRA naar aanleiding van de opmaak van de aangepaste begroting 2016. De federale ministerraad van 22 april 2016⁴⁶ beslist een toelage van 35 miljoen euro aan APETRA toe te kennen. De toelage moet haar in staat stellen extra voorraad aan te kopen (grosso modo voor twee dagen extra voorraad). Daarnaast beslist de ministerraad dat het Agentschap van de Schuld indien nodig de schulden van APETRA zal herfinancieren. Het agentschap zal de leningen toekennen op voorwaarde dat APETRA een break-even resultaat behaalt. De ministerraad besliste dat de FOD Economie de nodige maatregelen moet treffen om dit break-even resultaat te bewerkstelligen.

5.3 Financieel jaarverslag

De raad van bestuur maakt op 29 april 2016 haar financieel jaarverslag op voor de algemene vergadering.

Het verlies van het boekjaar bedraagt 455,6 miljoen euro. Exclusief de bijkomende afwaardering op de voorraad van 472,7 miljoen euro realiseert APETRA in 2015 alsnog een winst van 17,1 miljoen euro. Deze winst houdt rekening met de gerealiseerde minderwaarde bij de verkopen van voorraad (35,4 miljoen euro).

⁴⁵ De APETRA-bijdrage voor categorie 2 bedroeg op dat moment ongeveer 6 euro per 1.000 liter. In 2016 is de APETRA-bijdrage alsnog met ongeveer 10 % gestegen.

⁴⁶ De minister van Energie stelt APETRA op de hoogte van de beslissing van de ministerraad in een brief van 29 april 2016.

5.4 Beleidsverslag

Het beleidsverslag heeft als doel een getrouw beeld te geven van de werkzaamheden van APETRA tijdens het boekjaar. Het geeft ook de gebeurtenissen weer na sluiting van het boekjaar (tot april 2016) en vormt het bijzondere verslag van APETRA over het sociaal oogmerk en de uitvoering van de taken van openbare dienst.

Het beleidsverslag 2015 besteedt onder meer aandacht aan de verschillende berekeningsmethodes van de voorraadplicht en de impact op de voorraadplicht van het al dan niet overschrijden van de 7 % nafta-drempel in België. Daarnaast verduidelijkt APETRA in haar beleidsverslag dat ze behoedzaam heeft omgesprongen met het teveel aan voorraad. Tenslotte wijst ze erop dat de daling van aardolieprijzen een impact heeft op de bijdragen, het resultaat en het eigen vermogen van APETRA.

5.5 Verklaring college van commissarissen

Op 20 mei 2016 stelt het college van commissarissen een verklaring zonder voorbehoud op over de jaarrekening 2015.

HOOFDSTUK 6

Antwoord van de minister

In haar antwoord van 18 april 2017 stelt de minister van Energie dat ze akte neemt van het ontwerpverslag van het Rekenhof over de uitvoering van de taken van openbare dienst door de nv APETRA in 2015 en dat ze er geen opmerkingen over heeft.

BIJLAGE

Antwoord van de minister van Energie van 18 april 2017



DE MINISTER VAN ENERGIE, LEEFMILIEU
EN DUURZAME ONTWIKKELING

Brussel, 18 april 2017.

De heer Philippe ROLAND
Eerste voorzitter
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
1000 BRUSSEL

O. réf. : Cab. MCM/AB/JVDH/IN6194/OUT 6 0 1 6

Contactpersoon : Joannes VANDERHAEGHE (joannes.vanderhaeghe@marghem.fed.be)

Betreft: Herinneringsbrief met betrekking tot het ontwerpverslag van het Rekenhof over de uitvoering van de taken van openbare dienst door NV APETRA in 2015

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Naar aanleiding van uw brief van 5 april 2017, deel ik u mede dat ik akte genomen heb van uw schrijven en er geen opmerkingen over heb.

Hoogachtend,


Marie Christine MARGHEM
Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling

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



WETTELIJK DEPOT
D/2017/1128/17

ADRES
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be