



Rekenhof

# APETRA

Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2016



*Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 30 mei 2018*

## SAMENVATTING

# APETRA - Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2016

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 die producten in het vorige jaar. De berekening van de voorraadplicht is daarnaast ook afhankelijk van de gemiddelde *naftaopbrengst* in het vorige jaar. De gemiddelde naftaopbrengst is de productie van *nafta* (een 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.

De gemiddelde naftaopbrengst in België haalde voor de eerste keer de 7 %-drempel in het jaar 2013. Daardoor daalde de voorraadplicht voor het voorraadjaar 2014 sterk. De naftaopbrengst bleef in 2014 boven de 7 % maar viel in 2015 terug tot onder de 7 %. Daardoor steeg de voorraadplicht voor 2016 opnieuw en dit met bijna 40 %. In 2016 haalde de gemiddelde naftaopbrengst opnieuw de 7 %-drempel, waardoor de voorraadplicht voor 2017 weer sterk daalde. In 2017 is de voorlopige maandelijkse naftaopbrengst opnieuw lager waardoor de voorraadplicht voor 2018 weer sterk kan stijgen.

Dergelijke onstabiele voorraadplicht is zeer moeilijk beheersbaar. Het zorgt ervoor dat APETRA geen vaste langetermijnstrategie kan bepalen. Mogelijk zal Europa die problematiek oplossen door een stabiele voorraadplicht in te voeren.

Voor de financiering van haar voorraadaankopen kon APETRA in 2016 een beroep doen op een subsidie van 35 miljoen euro. Het ondernemingsplan 2017 van mei 2016 beoogde daarnaast de aankoop van voorraad in de volgende jaren. Op die manier zal de voorraad pas in de volgende jaren het niveau bereiken van de voorraadplicht voor 2016. De regering legde APETRA immers voor 2016 een budgettaire beperking op inzake voorraadaankopen.

Eind 2016 voldeed APETRA niet volledig aan de (hoge) voorraadplicht volgens de Europese richtlijn. De strategische voorraad bedroeg eind 2016 3.941.148 ton ruwe aardolie-equivalent (rae) of 83,3 % van de opgelegde voorraadplicht. APETRA kocht in 2016 bijna honderdduizend ton aardolieproduct. Daarnaast beperkt APETRA de aankoop van tickets tot een strikt minimum.

Het initiële beheerscontract werd in 2012 verlengd totdat een nieuw beheerscontract in werking zal treden. De minister van Energie heeft in 2016 nog steeds geen stappen ondernomen om een nieuw contract op te stellen omdat er op een actualisering van het oliecrisisbeleid wordt gewacht.

Apetra voerde in 2016 haar taken van openbare dienst uit conform de regelgeving, waaronder ook die op de overheidsopdrachten.

Momenteel zijn geen nationale procedures gedefinieerd om de voorraad aan te spreken in geval van crisis. De FOD Economie en APETRA hebben in 2016 de eerste twee ontwerpen van koninklijk besluit opgesteld om het oliecrisisbeleid te actualiseren. De ontwerp teksten moeten nog worden goedgekeurd. Het Rekenhof dringt erop aan de regelgeving zo vlug mogelijk te actualiseren.

Tegenover het einde van 2015 stegen de marktolieprijzen weliswaar waardoor APETRA de voorraden op 31 december 2016 terug 495,5 miljoen euro hoger kon waarderen. Daardoor realiseerde APETRA een winst van 518,6 miljoen euro. Het ESR-resultaat 2016 van APETRA – dat geen rekening houdt met de voorraadwijziging van +8,8 miljoen euro en de herwaardering van de voorraad – bedraagt 14,3 miljoen euro.

Tot slot stelt het Rekenhof vast dat APETRA in 2016 een deel van de subsidie van 35 miljoen euro niet heeft gebruikt (4,8 miljoen euro).

De Algemene Directie Energie van de FOD Economie werkt aan een definitieve beschrijving van de controleprocedure op de volledigheid van de bijdragen aan APETRA.

De lage aardolieprijzen van 2016 hebben een negatieve impact op de APETRA-bijdrage en bijgevolg op de ontvangsten. Er is geen minimale APETRA-bijdrage of *floor* in de wet vastgelegd. Hierdoor verminderen de ontvangsten en het resultaat aanzienlijk als de aardolieprijzen sterk dalen.

APETRA raamt in haar ondernemingsplan 2018 dat ze op basis van de huidige APETRA-bijdragen haar leningen jaarlijks maar met 25 miljoen euro kan afbouwen. Voor de herfinanciering van de leningen kan ze wel een beroep doen op het Agentschap van de Schuld. De minister van Energie heeft tot op heden geen bijkomende maatregelen genomen die APETRA in staat stellen haar schuld vlugger af te bouwen.

Het College van Commissarissen heeft een verklaring zonder voorbehoud opgesteld over de jaarrekening 2016 van APETRA.

## INHOUD

### Inleiding

#### Hoofdstuk 1

#### Algemeen kader 7

1.1 APETRA-wet 7

1.2 Berekening van de voorraadplicht 7

#### Hoofdstuk 2

#### Organisatie APETRA 10

2.1 Personeel 10

2.2 Toepassing wetgeving overheidsopdrachten 10

2.3 Raad van bestuur en directiecomité 10

2.4 Comptabiliteitssysteem 11

2.5 Overheidssector 11

#### Hoofdstuk 3

#### Uitvoering taken van openbare dienst in 2016 13

3.1 Voorraadplicht 2016 13

3.2 Ondernemingsplannen 2016 en 2017 13

3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2016 14

3.3.1 Aankoop van ruwe aardolie/aardolieproducten 15

3.3.2 Opslagcapaciteit 15

3.3.3 Verversing 15

3.3.4 Aan- en verkoop van beschikkingsrechten (tickets) 15

3.3.5 Terugbetaling van de leningen 16

3.4 Controle op de verplichte voorraden 16

3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2016 16

3.6 Invoering van de nationale instrumenten van het crisisbeleid 17

#### Hoofdstuk 4

#### Financieel plan en realisaties 2016 19

4.1 Uitvoering 2016 19

4.1.1 Financieel plan 19

4.1.2 Resultatenrekening 19

4.1.3 Balans 22

4.1.4	Negatief eigen vermogen 2015	23
4.1.5	ESR-resultaat	24
<b>4.2</b>	<b>Controle op de bijdragen</b>	<b>24</b>
<b>4.3</b>	<b>Aandachtspunten</b>	<b>25</b>
4.3.1	Berekening APETRA-bijdrage	25
4.3.2	Aankopen van tickets op voorraden	26
4.3.3	Genereren van voldoende cashflow om de leningen terug te betalen	27
<b>Hoofdstuk 5</b>		
<b>Rekeningen 2016 APETRA</b>		<b>28</b>
<b>5.1</b>	<b>Jaarrekening</b>	<b>28</b>
<b>5.2</b>	<b>Financieel jaarverslag</b>	<b>28</b>
<b>5.3</b>	<b>Beleidsverslag</b>	<b>28</b>
<b>5.4</b>	<b>Verklaring college van commissarissen</b>	<b>28</b>
<b>Hoofdstuk 6</b>		
<b>Antwoord van de minister</b>		<b>29</b>
<b>Bijlage</b>		
<b>Brief van de minister</b>		<b>30</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 APETRA. APETRA is verantwoordelijk voor het aanhouden en beheren van de verplichte olievoorraad. Het is een naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk.

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 tiende werkingsjaar.

## HOOFDSTUK 1

# Algemeen kader

### 1.1 APETRA-wet

De Europese wetgeving verplicht de lidstaten permanent minimumvoorraden ruwe aardolie of aardolieproducten aan te houden (zie hierna punt 1.2). De lidstaten kunnen deze minimumvoorraden gebruiken in geval van nood. Het gaat dus om nationale veiligheidsvoorraden. Voor België voerde de APETRA-wet het APETRA-voorraadsysteem in vanaf 1 april 2007. APETRA staat in 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 middel van een regeringscommissaris.

De bijzondere regels en voorwaarden waaronder APETRA de taken van openbare dienst vervult, zijn bepaald in een beheerscontract met de Belgische Staat. Het eerste beheerscontract liep ten einde in maart 2012. Omdat België in 2012 ook zijn wetgeving moest aanpassen, koos de toenmalige minister ervoor het eerste beheerscontract te verlengen totdat er een nieuw in werking treedt<sup>1</sup>. De huidige minister heeft 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 Energie (hierna: de Algemene Directie Energie) ziet krachtens artikel 16 van de APETRA-wet toe op de verplichtingen van de APETRA-wet en haar uitvoeringsbesluiten<sup>2</sup>.

### 1.2 Berekening van de voorraadplicht

De APETRA-wet van 26 januari 2006, zoals gewijzigd door de wet van 13 juni 2013, bevat de berekening van de voorraadplicht aardolie en aardolieproducten van België overeenkomstig de Europese richtlijn 2009/119/EG<sup>3</sup>. De voorraadplicht bedraagt 90 dagen netto-invoer van alle ruwe aardolie en aardolieproducten (dit is dus een vierde van de jaarlijkse netto-invoer)<sup>4</sup>. De lidstaten mogen geen rekening

<sup>1</sup> Zie Belgisch Staatsblad, 4 april 2012, p. 21273.

<sup>2</sup> In theorie controleert ook de Algemene Directie Economische Inspectie (voorheen de Algemene Directie Controle en Bemiddeling) van diezelfde FOD 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 vorige Europese regeling voorraden aanhouden van ten minste 90 dagen gemiddeld binnenlands verbruik en dit enkel voor de drie belangrijkste categorieën (categorie 1:

houden met 10 % van de aangehouden voorraad omdat de richtlijn die als onbeschikbare tankbodem aanmerkt.

De wetgeving drukt de voorraadplicht van 90 dagen netto-invoer en de aangehouden voorraden<sup>5</sup> uit in *ton ruwe aardolie-equivalent* of *ton rae*:

- 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.

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:

- als de gemiddelde naftaopbrengst<sup>6</sup> lager is dan 7 % wordt een forfaitaire vermindering van slechts 4 % toegepast (*methode 1*);
- als de gemiddelde naftaopbrengst hoger is dan 7 % zijn er twee andere berekeningsmethodes mogelijk:
  - ofwel een vermindering met de werkelijke gemiddelde naftaopbrengst, uitgedrukt in % (*methode 3*);
  - ofwel een vermindering met het (werkelijke) naftaverbruik 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 van toepassing wordt. Voor België is dit de vermindering met het naftaverbruik (*methode 2*).

In België is het naftaverbruik veel groter dan de naftaproductie<sup>7</sup>. Daardoor resulteert de vermindering van het naftaverbruik voor België in een aanzienlijk

benzine; categorie 2: middeldestillaten (diesel, gasolie voor verwarming, lampolie en kerosine) en categorie 3: residuele brandstoffen (zwarte stookolie)). Het was onder meer de bedoeling de Europese wetgeving meer in overeenstemming te brengen met de verplichtingen van het internationaal energieprogramma van het Internationaal Energie Agentschap (IEA).

<sup>5</sup> De richtlijn drukt de aangehouden voorraden uit in ton ruwe aardolie-equivalent (rae) (zie ook bijlage III bij de APETRA-wet), waarbij België:

- op de voorraden ruwe aardolie 4 % in mindering brengt;
- de voorraden afgewerkt product die APETRA aanhoudt, voor 120 % in aanmerking neemt omdat dit 'sleutelproducten' zijn. Alle afgewerkte aardolieproducten van de vroeger aan te houden 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.

<sup>6</sup> De gemiddelde naftaopbrengst (of het naftarendement) is de productie van nafta door de raffinaderijen, gedeeld door de hoeveelheid aardolie die ze in het raffinageproces inbrengen.

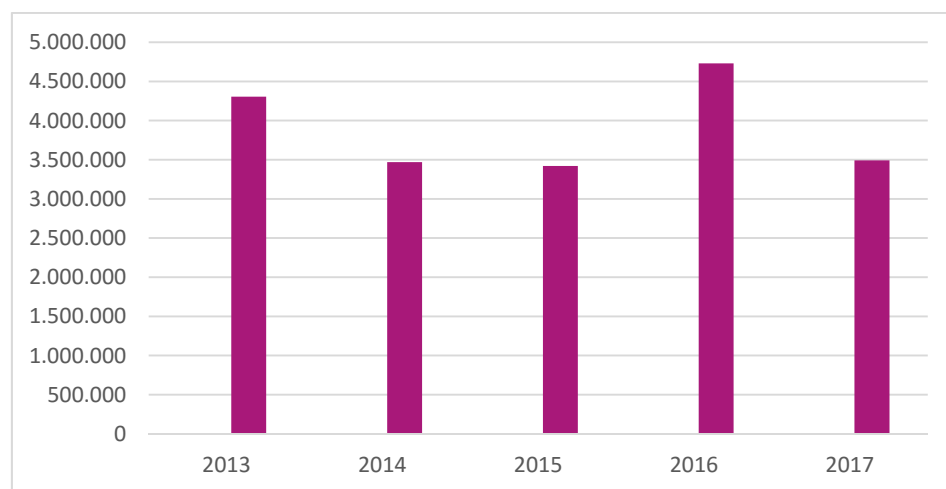
<sup>7</sup> De Belgische chemische sector verbruikt immers een belangrijke hoeveelheid nafta.



lagere voorraadplicht dan als de forfaitaire vermindering van 4 % wordt toegepast, wat gebeurt als gemiddelde naftaopbrengst kleiner is dan 7 %.

De gemiddelde naftaopbrengst in België haalde voor de eerste keer de 7 %-drempel in 2013. Daardoor daalde de voorraadplicht voor het voorraadjaar 2014<sup>8</sup> met bijna 20 %. De naftaopbrengst bleef in 2014 boven de 7 % maar viel in 2015 terug tot onder de 7 %. Daardoor steeg de voorraadplicht vanaf 1 april 2016 opnieuw en dit met bijna 40 %. In 2016 haalde de gemiddelde naftaopbrengst opnieuw de 7 %-drempel, waardoor de voorraadplicht voor 2017 daalt met ruim 25 %. In 2017 is de voorlopige maandelijkse naftaopbrengst opnieuw lager<sup>9</sup> (tot en met september 2017 6,8 %) waardoor de voorraadplicht vanaf 1 april 2018 opnieuw kan stijgen.

Grafiek 1 – Voorraadplicht (in ton rae)



Bron: Notificatie van de voorraadplicht door de minister van Energie (berekend op basis van gegevens van de FOD Economie)

Het al dan niet behalen van de naftadrempel van 7 % heeft dus een grote en abrupte impact op de hoogte van de voorraadplicht van België. Een dergelijke onstabiele voorraadplicht is zeer moeilijk beheersbaar omdat ze ervoor zorgt dat APETRA geen vaste strategie op lange termijn kan bepalen. De Algemene Directie Energie en APETRA contacteerden hiervoor gezamenlijk dan ook zowel de Europese Commissie als het Internationaal Energie Agentschap (IEA) om dit probleem aan te kaarten. De Europese wetgever lijkt te aanvaarden dat een onstabiele voorraadplicht moet worden vermeden en zal eventueel overwegen de berekening van de voorraadplicht in die zin aan te passen.

<sup>8</sup> Het voorraadjaar start telkens op 1 april.

<sup>9</sup> Tot en met september 2017 6,8 % (tegenover 7,25 % in 2016, 6,39 % in 2015, 7,19 % in 2014 en 7,11 % in 2013).

## 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 had op 31 december 2016 vijf personeelsleden in dienst waarvan het contract verder loopt in 2017.

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

### 2.2 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, bijstand verzekeringen, loonadministratie en schoonmaak. In 2016 vernieuwde APETRA de opdracht voor de boekhouddiensten. Ook wees APETRA de brandverzekering en de bedrijfsrevisor opnieuw toe.

Daarnaast koos APETRA een verzekeringsadviseur die haar zal bijstaan met de verzekeringen in het algemeen en meer specifiek met de milieuverzekering bij opslag van aardolie en aardolieproducten.

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

### 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. Hij 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. Eind 2016 werd een nieuwe voorzitter van de raad van bestuur aangewezen. Daarnaast stelde de minister van Energie 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. In 2016 trad een nieuwe algemeen directeur aan. Daarnaast stelde de raad van bestuur in februari 2017 een nieuwe financieel directeur aan.

## 2.4 Comptabiliteitssysteem

APETRA is onderworpen aan de regelgeving boekhouding van de (private) ondernemingen<sup>10</sup>.

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<sup>11</sup>.

## 2.5 Overheidssector

APETRA behoort tot de federale overheid (de zgn. *subsector S.1311*<sup>12</sup>). De federale overheid houdt bij de bepaling van het vorderingensaldo en de overheidsschuld dus rekening met APETRA<sup>13</sup>. Daardoor is APETRA ook verplicht haar beschikbare middelen te plaatsen en/of te beleggen bij de federale overheid<sup>14</sup>.

Daarnaast zal APETRA vanaf 1 januari 2019 vallen onder het toepassingsgebied van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat. Ze zal het boekhoudplan van de federale overheid moeten volgen en een begrotingsboekhouding moeten voeren<sup>15</sup>. De wet biedt echter de mogelijkheid een ander boekhoudplan te gebruiken op voorwaarde dat de instelling een overeenstemmingstabel met het boekhoudplan van de federale overheid opmaakt<sup>16</sup>. De wet laat ook toe dat de instelling de begrotingsboekhouding buiten de boekhouding houdt, dit is zonder behulp van de boekhoudsoftware<sup>17</sup>.

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> APETRA heeft in de loop van 2016 ook specifieke software in gebruik genomen om de overzichten van de in België in verbruik gestelde hoeveelheden aardolieproducten op te maken (zie verder punt 4.2). De software baseert zich op de informatie in de boekhouding over de ontvangen APETRA-bijdragen. De rapportering vanuit het nieuwe systeem was nog in volle ontwikkeling.

<sup>12</sup> 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 overheidsschuld, de zgn. S.1311-lijst.

<sup>13</sup> 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).

<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.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Artikel 138 van de wet van 22 mei 2003.

<sup>17</sup> APETRA rapporteert momenteel al haar begrotingsresultaten aan de FOD Beleid en Ondersteuning waarbij ze een overeenstemming met de boekhouding maakt.

De FOD Economie boekt APETRA ten slotte in zijn rekeningen als een 100 %-deelneming. De FOD past de waardering van de deelneming jaarlijks aan waarbij hij rekening houdt met de wijziging van het eigen vermogen van APETRA<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Conform artikel 9 van het koninklijk besluit van 10 november 2009.

## HOOFDSTUK 3

# Uitvoering taken van openbare dienst in 2016

### 3.1 Voorraadplicht 2016

Op 28 april 2016 heeft de minister van Energie<sup>19</sup> APETRA's voorraadplicht voor het voorraadjaar 2016 (1 april 2016 tot 31 maart 2017), conform de Europese richtlijn, vastgesteld op 4.730.850 ton rae<sup>20</sup>. Dat is 1.311.310 ton rae of ruim 38 % hoger dan voor het voorraadjaar 2015 (3.419.540 ton rae). De verhoging komt doordat de gemiddelde naftaopbrengst van het voorbije jaar lager was dan 7 % (zie hiervoor punt 1.2).

De gemiddelde naftaopbrengst van 2016 was dan weer hoger dan 7 %. Daardoor daalt de voorraadplicht vanaf 1 april 2017 tot 3.492.000 ton rae, dit is 1.238.850 ton rae of 26,2 % minder dan voor het voorraadjaar 2016.

### 3.2 Ondernemingsplannen 2016 en 2017

In mei 2015 legde APETRA haar ondernemingsplan 2016 voor aan de minister van Energie. Het plan 2016 hield rekening met een naftaopbrengst in de komende jaren van boven de 7 %, waardoor de voorraadplicht laag is. APETRA zou daardoor ten opzichte van haar voorraadplicht over een teveel aan voorraad beschikken. Het plan behield enige voorzichtigheid inzake de verkoop van voorraad en lanceerde het scenario *Prudence*. APETRA stelde voor voornamelijk *tickets*<sup>21</sup> op eigen voorraad te verkopen (voor bijna vijfhonderdduizend ton). Ze was dus niet van plan haar eigen voorraad massaal te verkopen. Het plan hield voor 2015 en 2016 wel rekening met de verkoop van respectievelijk bijna 110 duizend ton en 50 duizend ton voorraad wegens het aflopen van enkele opslagcontracten. APETRA wees er daarnaast op dat de gemiddelde naftaopbrengst ook opnieuw tot onder 7 % kon dalen.

De minister van Energie wees APETRA er onmiddellijk op dat de federale regering bij de begrotingscontrole 2015 onder meer rekening hield met een extra verkoop in 2015 van 150 duizend ton voorraad door APETRA. De regering besliste dus een deel van het teveel aan voorraad van APETRA in 2015 te verkopen waardoor APETRA een hoger ESR-resultaat kon realiseren.

In juli 2015 legde APETRA haar aangepaste en definitieve ondernemingsplan 2016 voor aan de minister van Energie, die het op 17 juli 2015 goedkeurde. Ten opzichte

<sup>19</sup> De minister deelde de voorraadplicht laattijdig mee. APETRA was echter al voor de aanvang van het voorraadjaar op de hoogte dat de voorraadplicht sterk ging stijgen.

<sup>20</sup> Omdat APETRA geen rekening mag houden met 10 % voor de zogenaamde onbeschikbare tankbodems, bedraagt de werkelijk aan te houden voorraad 5.256.500 ton rae.

<sup>21</sup> Tickets of beschikkingsrechten zijn rechten die APETRA koopt om, bij een crisis die uitbreekt gedurende de looptijd van het recht, bij de ticketverkoper afgewerkte aardolieproducten aan te kopen tegen de marktprijs op dat moment.

van het plan van mei 2015 bevatte het een aanvullende verkoop in 2015 van 150 duizend ton voorraad, via het scenario *Stockverkoop*. APETRA wees er echter ook opnieuw op dat het onzeker was of de gemiddelde naftaopbrengst in België structureel de 7 % zou overschrijden. Het ondernemingsplan 2016 van juli 2015 bevatte daarom ook het scenario *Wat als ...?*. Dat ging uit van een daling van de gemiddelde naftaopbrengst tot onder de 7 %, waardoor de voorraadplicht spectaculair toeneemt. APETRA stelde dat dit zeker mogelijk was omdat in de eerste jaarhelft 2015 de naftaopbrengst effectief lager was dan 7 %.

In mei 2016 legde APETRA haar ondernemingsplan 2017 voor aan de minister van Energie, die het op 9 augustus 2017 goedkeurde. De gemiddelde naftaopbrengst in 2015 bedroeg uiteindelijk 6,39 %, waardoor het scenario *Wat als ...?* in 2016 realiteit werd. Het ondernemingsplan 2017 van mei 2016 concretiseert dit als het scenario *Verdere opbouw*. Omdat de aardolieprijzen sterk waren gedaald, kon APETRA in 2016 niet zelf volledig de bijkomende voorraadaankopen financieren. De daling van de aardolieprijzen heeft immers een negatieve impact op de APETRA-bijdrage<sup>22</sup> en bijgevolg op de ontvangsten van APETRA. De federale regering besliste daarom bij de begrotingscontrole 2016 een subsidie van 35 miljoen euro aan APETRA toe te kennen om bijkomende voorraad aan te kopen<sup>23</sup>. Het ondernemingsplan 2017 van mei 2016 voorziet in de volgende (bijkomende) acties voor 2016 waarbij APETRA voornamelijk het tekort aan voorraad vermindert:

- de bijkomende aankoop van 120.000 ton aardolieproducten. Het plan beoogt daarnaast een verdere aankoop van voorraad in 2017 en 2018 van respectievelijk 230.000 ton en 165.000 ton aardolieproducten om de voorraad tegen eind 2018 te verhogen tot op het niveau van de voorraadplicht voor 2016. Het ondernemingsplan vult dus de voorraadplicht 2016 niet volledig in;
- verdere aanbestedingen van opslagcapaciteit voor bovenstaande voorraadaankopen;
- de verversing van 100.000 ton aardolieproduct;
- de aankoop van tickets op 450.000 ton aardolieproduct;
- de herfinanciering van een schuld van 80 miljoen euro die in 2016 moet worden terugbetaald.

De minister van Energie hield in 2015 in laatste instantie al rekening met een stijging van de voorraadplicht in 2016 (en de lage aardolieprijzen). Ze besliste de bijkomende verkopen 2015 stop te zetten. APETRA verkocht in 2015 slechts ongeveer 30 duizend ton van de 150 duizend ton die ze normaal gezien zou verkopen.

### 3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2016

Hierna geeft het Rekenhof weer in welke mate APETRA de acties voor 2016 van het ondernemingsplan 2017 op 31 december 2016 heeft gerealiseerd.

---

<sup>22</sup> De nv APETRA krijgt voor de financiering van haar activiteiten een bijdrage op de aardolieproducten die aardoliemaatschappijen in België in verbruik stellen.

<sup>23</sup> Ministerraad van 24 april 2016 in verband met de begrotingscontrole 2016.

### 3.3.1 Aankoop van ruwe aardolie/aardolieproducten

APETRA koopt in 2016 165.003 ton aardolieproduct. Ze verkoopt ook 71.749 ton. Hierdoor stijgt de voorraad aardolieproduct netto met 93.254 ton.

APETRA koopt met een deel van de subsidie 67 duizend ton van de geplande bijkomende 120 duizend ton. Ze beperkt de aankopen omdat ze op korte termijn niet over voldoende bijkomende opslagcapaciteit kan beschikken.

De totale voorraad bedraagt op 31 december 2016 2.069.065 ton ruwe aardolie en 1.853.959 ton aardolieproducten.

### 3.3.2 Opslagcapaciteit

In 2016 neemt APETRA bijkomende opslagcapaciteit in gebruik. Het betreft een klein nieuwbouwproject uit een vroegere aanbesteding. Sinds 2013 heeft APETRA geen aanbestedingen voor opslagcapaciteit meer uitgeschreven.

### 3.3.3 Verversing

Voorraden afgewerkte producten verliezen na een tijd aan kwaliteit, waardoor APETRA ze op tijd moet vervangen.

APETRA vervangt in 2016 de resterende gasolie voor verwarming met een hoog zwavelgehalte door gasolie voor verwarming met een laag zwavelgehalte (ongeveer 40 duizend ton). Daarnaast werkt APETRA een belangrijke verversing af die in 2014 was gestart.

Om het verversingsrisico (en de hieraan verbonden kosten) zo veel mogelijk te beperken, opteert APETRA ervoor waar mogelijk bij afzonderlijke opslag stabielere aardolieproducten (met een laag zwavelgehalte) op te slaan. Daarnaast sluit APETRA opslagcontracten 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 olievoorraden aan te houden via *tickets* of beschikkingsrechten. Naar aanleiding van de gedaalde voorraadplicht voor 2014 besliste APETRA in het tweede kwartaal van 2014 ook over te gaan tot het verkopen van tickets.

Door de hogere voorraadplicht moet APETRA in de loop van 2016 omschakelen van de verkoop van tickets naar de aankoop van tickets. De ticketvoorraad die APETRA aankoopt om haar voorraadplicht in te dekken, neemt in 2016 toe van 20.000 ton in het eerste kwartaal tot 140.000 ton in het laatste kwartaal. APETRA beperkt de aankoop van tickets in 2016 tot een strikt minimum (enkel tickets benzine en zware stookolie). De prijs voor tickets is in 2015 zeer laag. De oliemarkt is in 2014 immers gedraaid van *backwardation* naar *contango*<sup>24</sup>. De prijs bedraagt

---

<sup>24</sup> *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.

maximaal 1 euro per ton per maand en daalt tegen eind 2016 tot ongeveer 0,5 euro per ton per maand.

In 2016 koopt APETRA geen tickets diesel of gasolie voor verwarming. Ze moet immers haar uitgaven beperken omdat ze een break-even ESR-resultaat moet behalen (zie punt 4.1.4). APETRA beschikt overigens al over een grote voorraad diesel en gasolie voor verwarming in eigendom.

### 3.3.5 Terugbetaling van de leningen

APETRA had op 31 december 2015 1.260 miljoen euro schuld<sup>25</sup>.

Door de sterke daling van de aardolieprijzen in 2015 zijn de APETRA-inkomsten sterk gedaald. De APETRA-bijdrage wordt immers berekend op basis van de marktolielijzen. Daardoor kan APETRA de financiële schulden voorlopig niet terugbetalen.

Naar aanleiding van de opmaak van de aangepaste begroting 2016 beslist de ministerraad van 22 april 2016 dat het Agentschap van de Schuld<sup>26</sup> zo nodig de schulden van APETRA zal herfinancieren. Het agentschap zal de leningen toekennen op voorwaarde dat APETRA een break-even ESR-resultaat behaalt.

Op vraag van APETRA herfinanciert het Agentschap van de Schuld in 2016 de vierde aflossing (van 80 miljoen euro) van de lening van 800 miljoen euro. De uitstaande financiële schuld daalt hierdoor in 2016 niet.

## 3.4 Controle op de verplichte voorraden

Zoals voorgaande jaren heeft APETRA ook in 2016 haar eigen olievoorraden en ook de ticketvoorraden ten gunste van APETRA laten inspecteren door internationaal gecertificeerde inspectiefirma's. De inspecties gebeuren tweemaal per jaar. De inspectiefirma's bevestigen daarbij de kwaliteit en kwantiteit van de voorraden.

## 3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2016

Tabel 1 hierna vergelijkt de effectieve voorraad van APETRA in het vierde kwartaal 2016 met haar voorraadplicht voor dat jaar. Daaruit blijkt dat APETRA de opgelegde voorraadplicht niet volledig realiseert. De aangehouden voorraad bedraagt eind 2016 83,3 % van de voorraadplicht of 74,98 dagen netto-invoer.

APETRA beschikt eind 2016 over ruim 3,9 miljoen ton rae die in aanmerking komt voor de invulling van de Belgische voorraadplicht. De voorraad in eigendom is 0,3 miljoen ton rae hoger dan de voorraadplicht vanaf 1 april 2017.

<sup>25</sup> Het betreft 560 miljoen euro van de eerste lening van 800 miljoen euro en twee obligatieleningen (derde en vierde lening van respectievelijk 300 en 400 miljoen euro). APETRA betaalde de tweede lening in voorgaande jaren al volledig terug (250 miljoen euro). In de loop van de volgende jaren moet APETRA in eerste instantie de initiële langetermijnlening geleidelijk aan terugbetalen. Tot eind 2022 betaalt APETRA 80 miljoen euro per jaar. De obligatieleningen lopen respectievelijk ten einde in 2020 en 2023.

<sup>26</sup> Het Agentschap van de Schuld maakt deel uit van de FOD Financiën en beheert de federale staatsschuld.



Tabel 1 - Realisatie voorraadplicht APETRA op 31 december 2016

Beheerde voorraden eind 2016			
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 in eigendom	2.069.065	1.986.303	1.787.672
Aardolieproducten in eigendom	1.853.959	2.224.750	2.002.276
Aardolieproducten tickets aangekocht	140.000	168.000	151.200
<b>Totaal</b>	<b>4.063.024</b>	<b>4.379.053</b>	<b>3.941.148</b>
<b>Voorraadplicht</b>		<b>5.256.500</b>	<b>4.730.850</b>
<b>Realisatiepercentage voorraadplicht eind 2016</b>		<b>83,3 %</b>	<b>83,3 %</b>

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

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

Bron: voorraadopgave december 2016 van APETRA aan de FOD Economie

### 3.6 Invoering van de nationale instrumenten van het crisisbeleid

Momenteel zijn er nog geen nationale procedures gedefinieerd om de voorraad van APETRA onmiddellijk in te zetten als een crisis zich voordoet<sup>27</sup> en <sup>28</sup>. Een aantal instrumenten moeten nog op punt gesteld worden<sup>29</sup>:

- een programma met noodmaatregelen om de vraag te beperken;
- de regels voor het verdelen en aanspreken van de noodvoorraad;
- de lijst van de prioritaire gebruikers.

De Algemene Directie Energie besliste daarnaast om ook de regelgeving over de werking van het Nationaal Oliebureau (NOB) te actualiseren. Het NOB is verantwoordelijk voor de uitvoering van de te nemen maatregelen als een crisis

<sup>27</sup> De internationale procedures zitten vevat in 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 ingevoerd met de wet van 20 juli 2006. Ook de richtlijn 2009/119/EG van de Raad van 14 september 2009 verplicht de lidstaten crisisprocedures uit te werken.

<sup>28</sup> Dit betekent niet dat België niet kan reageren in tijden van crisis. In 2011 heeft België deelgenomen aan de vrijgave van de strategische voorraden in de Libië-crisis en dit tot grote voldoening van het IEA. APETRA moest daarbij 15 miljoen liter product op de markt brengen.

<sup>29</sup> Zie artikel 2, §1 van de wet van 13 juli 1976.

zich voordoet<sup>30</sup>. Het is onder meer de bedoeling om van het NOB een permanent orgaan te maken.

De Algemene Directie Energie begon in 2014 met de actualisering van het oliecrisisbeleid. In 2015 richtte ze een stuurgroep op waarvan ook APETRA deel uitmaakt. In 2016 stelde de stuurgroep vervolgens ontwerp teksten op voor het verdelen en aanspreken van de noodvoorraad en de werking van het NOB. De ontwerp teksten moeten nu nog worden goedgekeurd. Daarnaast moet de stuurgroep nog twee andere besluiten actualiseren en zal ze een crisisdraaiboek en communicatieplan op punt stellen. Het Rekenhof dringt er bij de beleidsverantwoordelijken op aan deze actualisering zo vlug mogelijk af te ronden.

---

<sup>30</sup> Zie artikel 2,§2 van de wet van 13 juli 1976.

## HOOFDSTUK 4

# Financieel plan en realisaties 2016

## 4.1 Uitvoering 2016

### 4.1.1 Financieel plan

Het financieel plan is een onderdeel van het jaarlijks op te stellen ondernemingsplan. Het 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 definitieve ondernemingsplan 2016 op in juli 2015. Voor 2016 verwachtte ze een lage voorraadplicht (scenario *Stockverkoop*). Bij de opmaak van het ondernemingsplan 2017 in mei 2016 werkte ze ook haar financieel plan 2016 bij waarbij ze rekening hield met de veel hogere voorraadplicht voor 2016 (scenario *Verdere opbouw*). Ze hield daarbij voornamelijk rekening met de stopzetting van de verkoop van tickets en de extra aankoop van tickets en aardolieproduct. APETRA wilde op die manier tegen het einde van 2016 de voorraad verhogen met 0,9 miljoen ton (respectievelijk 0,2 miljoen ton, 0,5 miljoen ton en 0,2 miljoen ton)<sup>31</sup>. APETRA hield ook rekening met lagere aardolieprijzen.

Tabellen 2 en 3 van de punten 4.1.2 en 4.1.3 hierna plaatsen de realisaties naast de ramingen van het financieel plan.

### 4.1.2 Resultatenrekening

#### 4.1.2.1 Bedrijfsopbrengsten

De bedrijfsopbrengsten 2016 bedragen 158,2 miljoen euro. Ze omvatten:

- de APETRA-bijdragen: 102,8 miljoen euro;
- de verkoop van aardolieproducten: 24,8 miljoen euro;
- de verkoop van tickets: 0,4 miljoen euro;
- een subsidie: 30,2 miljoen euro.

De bijdragen (102,8 miljoen euro) liggen 34,5 miljoen euro of 25 % lager dan vorig jaar, voornamelijk doordat de APETRA-bijdrage fors lager ligt dan in 2015 (ook bijna 25 % lager). Dat komt vooral door de lage aardolieprijzen. De in verbruik gestelde volumes behouden bijna het niveau van 2015.

APETRA verkoopt voor 24,8 miljoen euro aardolieproducten wegens het aflopen van enkele opslagcontracten (ruim 70 duizend ton aardolieproducten). APETRA koopt daarentegen ook voor 59 miljoen euro aardolieproducten (ongeveer 165 duizend ton aardolieproducten). APETRA koopt in eerste instantie bijna 100

---

<sup>31</sup> APETRA stelt daarnaast de verdere verhoging van de voorraad in 2017 en 2018 in het vooruitzicht via de aankoop van aardolieproducten (0,4 miljoen ton).

duizend ton aardolieproducten aan voor verversing en ter vervanging van de verkochte voorraad. Voor de financiering van haar bijkomende voorraadaankopen kan APETRA daarnaast in 2016 een beroep doen op een subsidie van 35 miljoen euro. APETRA koopt hiermee ruim 65 duizend ton aardolieproducten. Ze gebruikt ook een deel van de subsidie niet (4,8 miljoen euro). De (historische) kostprijs van de verkochte aardolieproducten bedroeg 50,2 miljoen euro waardoor APETRA op de verkopen een minderwaarde van 25,4 miljoen euro realiseert.

In 2016 verkoopt APETRA enkel tickets in het eerste kwartaal en dit op 200 duizend ton aardolieproduct (0,4 miljoen euro).

#### 4.1.2.2 *Bedrijfskosten*

De bedrijfskosten 2016 worden positief beïnvloed door de terugname van 495,5 miljoen euro van de afwaardering van de voorraad. Eind 2015 was er bij de waardering van de voorraad (tegen de marktprijs indien lager dan de aankoopprijs) 1.079 miljoen euro in mindering gebracht van de aankoopwaarde van de voorraad<sup>32</sup>. Tegen eind 2016 zijn de marktolielijzen echter gestegen<sup>33</sup>. APETRA neemt op basis van de gemiddelde marktprijzen van december 2016 495,5 miljoen euro van de afwaardering terug. In 2017 dalen de marktolielijzen aanvankelijk waarna ze in de loop van de tweede jaarhelft weer stijgen tot boven het niveau van december 2016. Hierdoor kan APETRA de afwaardering in 2017 nog verder terugnemen.

Daarnaast bevatten de bedrijfskosten voornamelijk:

- de aankoop van aardolieproducten: 59 miljoen euro;
- de boeking van voorraadwijziging: -8,8 miljoen euro, dit is - 59 miljoen euro voor de aankoop minus 50,2 miljoen euro voor de verkoop. De voorraadstijging beïnvloedt dus de kosten in positieve zin;
- de aankoop van tickets: 0,7 miljoen euro;
- de opslagkosten: 62,5 miljoen euro.

De aankoop van tickets in 2016 bedraagt 0,7 miljoen euro. APETRA koopt in 2016 enkel tickets op benzine en zware stookolie, voornamelijk op ongeveer 150 duizend ton in de tweede jaarhelft (0,5 miljoen euro). Hoewel het ondernemingsplan de aankoop van tickets vooropstelde op 450 duizend ton aardolieproducten, kocht APETRA in 2016 geen tickets op middeldistillaten. APETRA bespaart immers op de uitgaven omdat ze niet voldoende middelen heeft om de leningen terug te betalen. De APETRA-bijdragen zijn immers sterk teruggevallen.

De opslagkosten dalen van 63,5 miljoen euro in 2015 tot 62,5 miljoen euro in 2016.

#### 4.1.2.3 *Financieel resultaat*

De financiële kosten bedragen 19,2 miljoen euro en hebben voornamelijk betrekking op de obligatieleningen (18,9 miljoen euro). De intresten op de openstaande bedragen van de eerste lening zijn nog steeds zeer laag omdat deze

---

<sup>32</sup> 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.

<sup>33</sup> De marktolielijzen in dollar zijn gestegen en er is ook een beperkt positief effect van de duurdere dollar.

aan de evolutie van de Euribor<sup>34</sup> zijn gekoppeld. De Euribor staat nog steeds onder nul. Gemiddeld kan APETRA in 2016 lenen aan ongeveer 1,5 %.

#### 4.1.2.4 Resultaat

De winst van het boekjaar 2016 bedraagt 518,6 miljoen euro. Als de terugname van de afwaardering (495,5 miljoen euro) buiten beschouwing wordt gelaten, realiseert APETRA een winst van 23,1 miljoen euro.

Tabel 2 - Financieel plan: resultatenrekening 2016 (in duizend euro)

	Raming juli 2015 (a)	Raming mei 2016 (b)	Realisatie 2016 (c)
Bedrijfsopbrengsten	145.460,0	135.451,1	158.194,0
<i>Ontvangen bijdragen</i>	<i>139.804,0</i>	<i>100.116,0</i>	<i>102.807,5</i>
<i>Verkopen voorraad</i>	<i>1.936,0</i>		<i>24.809,2</i>
<i>Verkopen tickets</i>	<i>3.720,0</i>	<i>335,10</i>	<i>335,1</i>
<i>Subsidie</i>		<i>35.000,0</i>	<i>30.242,2</i>
Bedrijfskosten	-76.764,0	-74.557,5	379.579,3
<i>Aankopen handelsgoederen – voorraad</i>	<i>-34.492,0</i>	<i>-38.537,3</i>	<i>-59.044,7</i>
<i>Voorraadwijziging handelsgoederen – verkopen en aankopen</i>	<i>32.556,0</i>	<i>38.537,3</i>	<i>8.838,6</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – tickets</i>	<i>-1.320,0</i>	<i>-4.089,0</i>	<i>-669,8</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – opslagkosten</i>	<i>-68.469,0</i>	<i>-66.730,4</i>	<i>-62.455,7</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – andere</i>	<i>-3.516,0</i>	<i>-2.202,1</i>	<i>-1.183,1</i>
<i>Werkingskosten (aankopen diensten en diverse goederen, personeel en andere bedrijfskosten)</i>	<i>-1.484,0</i>	<i>-1.491,7</i>	<i>-1.406,4</i>
<i>Afschrijvingen en waardeverminderingen op vaste activa</i>	<i>-39,0</i>	<i>-44,3</i>	<i>-42,5</i>

<sup>34</sup> De Euribor (*Euro Interbank Offered Rate*) is het benchmarktarief op de geldmarkt waartegen banken binnen de Europese Economische en Monetaire Unie aan elkaar termijndeposito's met een vaste looptijd tot en met één jaar in eurobedragen aanbieden.

Voorraadwijziging  
handelsgoederen – waardering  
van de voorraad 495.542,9

Bedrijfswinst	68.696,0	60.893,6	537.773,3
Financiële opbrengsten (kosten)	-21.104,0	-18.956,3	-19.142,2
<b>Winst van het boekjaar</b>	<b>47.592,0</b>	<b>41.937,3</b>	<b>518.631,1</b>

Bron: ondernemingsplan 2016 van juli 2015 (a), ondernemingsplan 2017 van mei 2016 (b) en jaarrekening 2016 (c)

#### 4.1.3 Balans

Het balanstotaal op 31 december 2016 bedraagt 1.677,2 miljoen euro. Het stijgt tegenover 2015 met 497,2 miljoen euro. De stijging van het balanstotaal is voornamelijk het gevolg van de terugname van de afwaardering van de voorraad van 495,5 miljoen euro, waarbij het eigen vermogen ook toeneemt.

Tabel 3 - Financieel plan: balans 2016 (in duizend euro)

	Raming juli 2015 (a)	Raming mei 2016 (b)	Realisatie 2016 (c)
<b>Activa</b>	<b>1.619.909,0</b>	<b>1.196.486,0</b>	<b>1.677.162,1</b>
<i>Immateriële vaste activa</i>	68,0	37,0	5,9
<i>Materiële vaste activa</i>	24,0	24,0	12,5
<i>Borgtochten</i>	30,0	30,0	30,1
<i>Vorraden</i>	1.550.785,0	1.158.948,0	1.624.792,0
<i>Handelsvorderingen</i>	21.829,0	12.619,0	13.815,5
<i>Overige vorderingen</i>	2.414,0	2.414,0	1.603,1
<i>Geldbeleggingen en liquide middelen</i>	44.759,0	22.414,0	35.312,6
<i>Overlopende rekeningen van het actief</i>			1.590,4
<b>Passiva</b>	<b>1.619.909,0</b>	<b>1.196.486,0</b>	<b>1.677.162,1</b>
<i>Eigen vermogen</i>	428.793,0	-75.141,0	401.887,4
<i>Financiële schuld</i>	1.180.000,0	1.260.000,0	1.260.000,0
<i>Vlottende passiva</i>	11.116,0	11.627,0	11.710,5
<i>Overlopende rekeningen</i>			3.564,2

Bron: ondernemingsplan 2016 van juli 2015 (a), ondernemingsplan 2017 van mei 2016 (b) en jaarrekening 2016 (c)

De voorraden op 31 december 2016 bedragen 1.624,8 miljoen euro. Ze vertegenwoordigen ruim 3,9 miljoen ton product (1.853.959 ton aardolieproduct en 2.069.065 ton ruwe aardolie)<sup>35</sup>. De aanschaffingswaarde van de voorraad bedraagt 2.208,2 miljoen euro. Op basis van de gemiddelde marktprijzen van december 2016 waardeert APETRA de waarde van de voorraad in de boekhouding af met 583,4 miljoen euro (of met 26,4 %).

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 2016 (3,7 miljoen euro). Daarnaast boekt APETRA 10 miljoen euro op te stellen facturen voor de APETRA-bijdragen. APETRA ontvangt de bijdragen voor december 2016 immers pas begin 2017.

De beschikbare middelen op 31 december 2016 bedragen 35,3 miljoen euro. Ze staan overeenkomstig de verplichting tot consolidatie van financiële activa bijna integraal op een rekening van de federale overheid bij bpost.

Door de toevoeging van de winst van het boekjaar van 518,6 miljoen euro stijgt het eigen vermogen van APETRA van -116,7 miljoen euro tot +401,9 miljoen euro. Het eigen vermogen is dus niet langer negatief (zie hierna punt 4.1.4). De afwaardering van de voorraad heeft een negatieve impact op het eigen vermogen van 583,4 miljoen euro.

De totale financiële schuld eind 2016 bedraagt zoals vorig jaar 1.260 miljoen euro. Het Agentschap van de Schuld herfinancierde 80 miljoen euro die APETRA in 2016 moest aflossen.

#### 4.1.4 Negatief eigen vermogen 2015

Begin 2016 stelde APETRA vast dat haar eigen vermogen op het einde van 2015 negatief was. Dat was voornamelijk het gevolg van de opeenvolgende afwaarderingen van de voorraad naar aanleiding van de sterk gedaalde marktolielijzen. Daarnaast waren ook de inkomsten van APETRA sterk gedaald omdat de APETRA-bijdrage wordt berekend op basis van de marktolielijzen. Daardoor kon APETRA de financiële schulden voorlopig niet terugbetalen. APETRA kon hierdoor ook geen bijkomende voorraad aankopen.

De raad van bestuur van APETRA stelt in zijn verslag van 5 februari 2016 aan de algemene vergadering dan ook maatregelen voor om de financiële positie van de vennootschap structureel te verbeteren en haar levensvatbaarheid op lange termijn te vrijwaren. Concreet stelt hij voor een minimale APETRA-bijdrage of *floor* in te voeren. Daarnaast stelt de raad van bestuur voor aan APETRA de toelating te geven een beroep te doen op de financieringsmiddelen van de federale overheid.

De algemene vergadering (dit is de minister van Energie als vertegenwoordiger van de federale Staat) stemt op 29 februari 2016 in met de voorgestelde maatregelen van de raad van bestuur.

De federale ministerraad van 22 april 2016 beslist bij de opmaak van de aangepaste begroting 2016 een subsidie van 35 miljoen euro aan APETRA toe te kennen om extra voorraad aan te kopen. Daarnaast beslist de ministerraad dat het Agentschap

---

<sup>35</sup> Daarnaast beschikt APETRA in het vierde kwartaal over aangekochte tickets voor 140.000 ton.

van de Schuld zo nodig de schulden van APETRA zal herfinancieren. Het agentschap zal de leningen toekennen op voorwaarde dat APETRA een break-even-ESR-resultaat behaalt. De ministerraad besliste dat de FOD Economie de nodige maatregelen moet uitwerken om dit break-even-ESR-resultaat te bewerkstelligen.

APETRA en het Agentschap van de Schuld sluiten in de loop van 2016 een overeenkomst waardoor APETRA haar schulden effectief kan herfinancieren. In 2016 herfinanciert het agentschap APETRA voor 80 miljoen euro. Daarnaast is door de gedeeltelijke terugname van de afwaardering van de voorraad in 2016 het eigen vermogen niet langer negatief. Er is wel geen minimale APETRA-bijdrage of *floor* ingevoerd. Een dergelijke bijdrage kan een minimum aan inkomsten voor APETRA waarborgen en kan hierdoor bijdragen tot de realisatie van een minimaal (positief) ESR-resultaat.

De Algemene Directie Energie wijst erop dat dit risico voor de financiering van APETRA ook op andere manieren kan worden ingedekt. De federale Staat kan bijvoorbeeld opteren om zelf de bijdragen te innen en een subsidie aan APETRA toe te kennen. De verschillende opties werden nog niet geanalyseerd.

#### 4.1.5 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 optelt en ze het ESR-resultaat van APETRA in de nationale rekeningen opneemt. Het ESR-resultaat houdt geen rekening met de voorraadwijziging.

In 2016 realiseert APETRA volgens de jaarrekening een winst van 518,6 miljoen euro waarbij de voorraad stijgt met 504,3 miljoen euro (waarvan 8,8 miljoen euro aan- en verkoopbeweging en 495,5 miljoen euro terugname van waardeverminderingen).

Het ESR-resultaat 2016 van APETRA bedraagt hierdoor dus 14,3 miljoen euro. In het ondernemingsplan 2017 van mei 2016 hield APETRA rekening met een ESR-resultaat van 3,4 miljoen euro. Het ESR-resultaat is dus beter dan geraamd.

## 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 gesteld<sup>36</sup>. De Algemene Directie Energie vergelijkt hiervoor elk jaar de hoeveelheden die volgens APETRA in verbruik werden gesteld met de hoeveelheden die volgens de FOD Financiën in verbruik werden gesteld en aan accijnzen werden onderworpen<sup>37</sup>. De

<sup>36</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.

<sup>37</sup> 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).



hoeveelheden van de FOD Financiën bevatten echter de hoeveelheden die een accijnsplichtige onderneming tijdens een periode aangeeft en dus niet de hoeveelheden die ze werkelijk in verbruik stelt in een bepaalde periode. APETRA daarentegen rapporteert aan de Algemene Directie Energie wel de hoeveelheden op deze manier. Daarom neemt ze bij de vergelijking een verschuiving van de periode in aanmerking<sup>38</sup>.

De Algemene Directie Energie vergelijkt in het tweede kwartaal van 2017 de hoeveelheden voor het volledige jaar 2016. Uit haar controleresultaten blijkt ook dit jaar weer dat de totale afwijking op jaarbasis beperkt is. Ze stelt wel nog steeds verschillen vast per individuele bijdrageplichtige.

Er is echter 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. Tot op heden heeft Algemene Directie Energie het ontwerp echter nog niet kunnen afwerken. Ze wijst erop dat intussen de interne procedures bij APETRA wijzigden door onder meer het in gebruik nemen van nieuwe software. Daarnaast verwierf de Algemene Directie Energie bijkomende inzichten waardoor ze de controle juist en efficiënter kan uitvoeren.

### 4.3 Aandachtspunten

Hierna somt het Rekenhof de belangrijkste aandachtspunten op 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 stellen<sup>39</sup>. De Algemene Directie Energie bepaalt elk kwartaal de bijdrage voor elke productcategorie<sup>40</sup> op basis van een formule waarvan de bestanddelen werden vastgelegd bij wet<sup>41</sup>. De bijdrage voor elke productcategorie is voor het jaar 2016 als volgt:

---

Momenteel moet de Algemene Directie Energie de hoeveelheden soms corrigeren voor onder meer dubbeltellingen 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.

<sup>38</sup> 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).

<sup>39</sup> 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).

<sup>40</sup> Categorie 1: benzine; categorie 2: middeldestillaten (diesel, gasolie voor verwarming, lampolie en kerosine); categorie 3: residuele brandstoffen (zware stookolie).

<sup>41</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) 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:

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 <sup>e</sup>	2 <sup>e</sup>	3 <sup>e</sup>	4 <sup>e</sup>
1	7,03	6,14	6,39	6,45
2	7,23	6,05	6,38	6,55
3	5,20	4,41	4,77	5,26

Bron: Algemene Directie Energie

De APETRA-bijdrage hangt af van de evolutie van de aardolieprijzen (de waarde van het product of  $CP_i$ ). Door de opeenvolgende dalingen in 2015 en 2016 daalt de APETRA-bijdrage dus nogmaals in 2016 (en dit met bijna 25 %). De daling van de aardolieprijzen heeft dus een negatieve impact op de ontvangsten en het resultaat van APETRA<sup>42</sup>. Er is geen minimale APETRA-bijdrage of *floor* in de wet vastgelegd.

Een aantal parameters uit de berekening van de APETRA-bijdrage zijn niet in overeenstemming met de werkelijke kosten<sup>43</sup>. De berekening van de APETRA-bijdrage houdt evenmin rekening met de benodigde middelen om de openstaande leningen tijdig terug te betalen. Om jaarlijks 80 miljoen euro terug te betalen zou de bijdrage voor diesel en gasolie voor verwarming bijvoorbeeld moeten stijgen tot bijna 11 euro per 1.000 liter. Volgens de huidige formule zouden de aardolieprijzen daarvoor ten opzichte van 2016 verdubbelen.

De Algemene Directie Energie wil het probleem ruimer bekijken en vraagt zich af of de huidige manier van financiering van APETRA moet worden behouden (zie ook hiervoor punt 4.1.4).

#### 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. Als er een oliecrisis plaatsvindt, moet APETRA alsnog de onderliggende voorraden effectief aankopen en betalen. Het Rekenhof pleit ervoor dat APETRA ook in de volgende jaren de aankoop van tickets tot het strikte minimum beperkt.

- de kosten voor opslagcapaciteit ( $C_s$ ), bepaald op 2,48 euro;
- de kosten voor de vernieuwing van product ( $C_{r,i}$ ), bepaald op 0,5 euro;
- de kosten voor controle van de voorraadplichtigen ( $C_{c,i}$ ) en de kosten voor controle door APETRA en de werkingskosten van APETRA ( $C_{m,i}$ ), beide bepaald op 0 euro;
- de kosten 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.

Daarnaast bedraagt de bijdrage op kerosine voor de luchtvaart 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).

<sup>42</sup> De daling van de aardolieprijzen heeft daarentegen een positieve impact op de uitgaven als APETRA extra voorraad (of tickets) moet aankopen.

<sup>43</sup> 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 niet ingevuld, hoewel APETRA de onderliggende kosten al maakt. Daarentegen zijn de financiële lasten van APETRA beperkter.

Tickets dienen daarbij als een flexibiliteitsmechanisme te worden gehanteerd om de invulling van de voorraadplicht in bijkomende orde en voor marginale hoeveelheden te *finetunen*.

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

De terugbetaling van de leningen hangt sterk af van de evolutie van de olieprijs: lagere olieprijsen leiden tot een lagere APETRA-bijdrage en zo tot een lagere afloscapaciteit. Aangezien de olieprijsen zeer sterk zijn gedaald, zijn de APETRA-bijdragen en de cashflow van APETRA evenzeer gedaald.

APETRA is bij de huidige olieprijsen niet langer in staat haar leningen terug te betalen. Het ondernemingsplan 2018 van mei 2017 gaat uit van de bijdrage van het tweede kwartaal 2017 (voor diesel en gasolie voor verwarming 7,3 euro per kwartaal). De jaarlijkse afbouw van de leningen bedraagt daarbij gemiddeld ongeveer 25 miljoen euro. Voor de herfinanciering van de leningen kan ze weliswaar een beroep doen op het Agentschap van de Schuld. 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 2016 APETRA

### 5.1 Jaarrekening

APETRA realiseert in 2016 een winst van 518,6 miljoen euro (tegenover een verlies van 455,6 miljoen euro vorig jaar). Het bedrijfsresultaat bedraagt 537,8 miljoen euro. Het bevat onder meer de terugname van 495,5 miljoen euro van de afwaardering van de voorraad. Het financieel resultaat bedraagt -19,2 miljoen euro. Na de aanzuivering van het overgedragen verlies van vorig jaar van 116,8 miljoen draagt APETRA een winst over naar het eigen vermogen van 401,8 miljoen euro.

Het balanstotaal stijgt van 1.179,9 miljoen euro in 2014 tot 1.677,2 miljoen euro in 2016. Op het actief van de balans stijgt de voorraad met 504,4 miljoen euro tot 1.624,8 miljoen euro. Op het passief van de balans stijgt het eigen vermogen met 518,6 miljoen euro tot 401,9 miljoen euro. Het eigen vermogen is hierdoor niet langer negatief (zie ook hiervoor punt 4.1.4). De financiële schuld bedraagt net zoals vorig jaar 1.260 miljoen euro.

### 5.2 Financieel jaarverslag

De raad van bestuur maakt op 28 april 2017 haar financieel jaarverslag op voor de algemene vergadering. De winst van het boekjaar bedraagt 518,6 miljoen euro. Exclusief de bijkomende afwaardering op de voorraad van 495,5 miljoen euro realiseert APETRA in 2016 een winst van 23,1 miljoen euro. Deze winst houdt rekening met de gerealiseerde minderwaarde bij de verkopen van voorraad (-25,4 miljoen euro) en de subsidie voor de aankoop van voorraad (+30,2 miljoen euro).

### 5.3 Beleidsverslag

Het beleidsverslag heeft als doel een getrouw beeld te geven van de werkzaamheden van APETRA tijdens het boekjaar. Het geeft de gebeurtenissen weer tot april 2017 en vormt het bijzondere verslag van APETRA over het sociaal oogmerk en de uitvoering van de taken van openbare dienst.

Het beleidsverslag 2016 besteedt aandacht aan de onstabiele voorraadplicht. Daarnaast verduidelijkt APETRA dat ze behoedzaam heeft omgesprongen met de financiële middelen. Tenslotte wijst ze er nogmaals op dat de daling van aardolieprijzen een impact heeft op de bijdragen, het resultaat en het eigen vermogen. Het beleidsverslag merkt op dat ze naar aanleiding van het negatief eigen vermogen van 2015, begin 2016 voorstelde een minimale APETRA-bijdrage in te voeren. Voor de herwaardering van de voorraad op jaareinde kan dit immers het positief resultaat van APETRA waarborgen. De bijdrage is nog niet aangepast.

### 5.4 Verklaring college van commissarissen

Op 9 mei 2017 stelt het college van commissarissen een verklaring zonder voorbehoud op over de jaarrekening 2016.

## HOOFDSTUK 6

# Antwoord van de minister

In haar antwoord van 27 april 2018 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 2016 en dat ze er geen opmerkingen over heeft.

BIJLAGE

# Brief van de minister

Brussel, 17 april 2018.



DE MINISTER VAN ENERGIE, LEEFMILIEU  
EN DUURZAME ONTWIKKELING

De heer **Philippe ROLAND**  
Eerste voorzitter  
De heer **Jozef VAN INGELGEM**  
Hoofdgriffier  
Rekenhof  
Regentschapsstraat 2  
1000 BRUSSEL

D. réf. : Cab. MCM/AB/IVDH/IN 8311/OUT 8346  
Contactpersoon : Joannes VANDERHAEGHE ([joannes.vanderhaeghe@marghem.fed.be](mailto:joannes.vanderhaeghe@marghem.fed.be))

**Betreft: Uitvoering van de taken van openbare dienst door de Apetra nv in 2016**

Mijnheer de Eerste Voorzitter,  
Mijnheer de Hoofdgriffier,

Ik bevestig de ontvangst van uw brief van 21 maart 2018 betreffende het ontwerpverslag uitvoering van de taken van openbare dienst door Apetra nv in 2016.

Ik deel u mede dat ik akte genomen heb van uw relevant ontwerpverslag 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/2018/1128/17

**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)