



Rekenhof

# APETRA nv van publiek recht met sociaal oogmerk

Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2017



Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 3 april 2019

## SAMENVATTING

# APETRA - Uitvoering van de opdrachten van openbare dienst in 2017

APETRA staat in voor het aanhouden van de minimumvoorraad ruwe aardolie of aardolieproducten van België. 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 hangt daarnaast ook af 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. Dit was het geval in 2017 (en niet in 2016) waarbij de voorraadplicht met 26,2 % daalde.

Een dergelijke onstabiele voorraadplicht is zeer moeilijk beheersbaar. Het zorgt ervoor dat APETRA geen langetermijnstrategie kan bepalen.

De Europese wetgever heeft aanvaard dat een onstabiele voorraadplicht moet worden vermeden en heeft in 2018 de berekening van de voorraadplicht aangepast. Europa schaft vanaf het voorraadjaar 2020 de 7 %-drempel af. België (en de overige EU-landen) kan vanaf dan altijd de meest voordelige berekening volgen die alleen van toepassing was als de gemiddelde naftaopbrengst boven de 7 % lag. De aanpassing leidt op die manier tot een stabielere voorraadplicht.

Ondertussen heeft ook het Internationaal Energie-Agentschap (IEA) aangekondigd dat het de internationale voorraadverplichting zal evalueren. Het is momenteel onduidelijk of het IEA effectief de verplichting zal aanpassen en of dit een impact kan of zal hebben op de noodvoorraad die België moet aanhouden.

Eind 2017 voldeed APETRA volledig aan de (lage) voorraadplicht volgens de Europese richtlijn. De strategische voorraad bedroeg eind 2017 3.523.881 ton ruwe aardolie-equivalent (rae) of 100,9 % van de opgelegde voorraadplicht. APETRA hield in 2017 haar eigen voorraad stabiel. Daarnaast verkocht APETRA tickets op de eigen voorraad.

Het initiële beheerscontract van APETRA met de Belgische Staat werd in 2012 verlengd totdat een nieuw beheerscontract in werking zal treden. De minister van Energie heeft in 2017 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 2017 haar taken van openbare dienst uit conform de regelgeving, waaronder ook die op de overheidsopdrachten.

De Belgische regelgeving bevatte tot voor kort nog geen nationale procedures 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. Deze ontwerp teksten werden eind 2018 en begin 2019 goedgekeurd en gepubliceerd. De stuurgroep moet nu nog twee andere punten in besluiten vertalen. Het Rekenhof dringt er bij de beleidsverantwoordelijken op aan de verdere actualisering zo vlug mogelijk af te ronden.

Tegenover het einde van 2016 stegen de marktolieprijzen waardoor APETRA de voorraden op 31 december 2017 met 87,9 miljoen euro kon herwaarderen. Daardoor realiseerde APETRA een winst van 112,2 miljoen euro. Het ESR-resultaat 2017 van APETRA – dat geen rekening houdt met de voorraadwijziging, de afschrijvingen en de herwaardering van de voorraad – bedraagt 24,5 miljoen euro.

De Algemene Directie Energie van de FOD Economie heeft een beschrijving van de controleprocedure op de volledigheid van de bijdragen aan APETRA opgemaakt. De Algemene Directie Energie vergelijkt 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. Ze stelt nog steeds verschillen vast per individuele bijdrageplichtige.

De APETRA-bijdrage hangt af van de evolutie van de aardolieprijzen. Er is geen minimale APETRA-bijdrage of *floor* in de wet vastgelegd. Daardoor verminderen de ontvangsten en het resultaat aanzienlijk als de aardolieprijzen sterk dalen. APETRA wil haar schulden op middellange termijn volledig afbouwen en stelt dat hiervoor waarschijnlijk een hervorming van de APETRA-bijdrage is vereist. Ze acht de invoering van een minimale bijdrage, die ook rekening houdt met een beoogde schuldafbouw, wenselijk.

APETRA raamt in haar ondernemingsplan 2019 dat ze op basis van de huidige APETRA-bijdragen haar leningen jaarlijks maar met 20 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 waardoor APETRA haar schuld vlugger kan afbouwen.

Het College van Commissarissen heeft een verklaring zonder voorbehoud opgesteld over de jaarrekening 2017 van APETRA.

## INHOUD

<b>Inleiding</b>	<b>6</b>
<b>Hoofdstuk 1</b>	
<b>Algemeen kader</b>	<b>7</b>
1.1 APETRA-wet	7
1.2 Berekening van de voorraadplicht	8
1.3 Aanpassing van de berekening van de voorraadplicht vanaf 2020	10
<b>Hoofdstuk 2</b>	
<b>Organisatie APETRA</b>	<b>11</b>
2.1 Personeel	11
2.2 Toepassing wetgeving overheidsopdrachten	11
2.3 Raad van bestuur en directiecomité	11
2.4 Comptabiliteitssysteem	12
2.5 Overheidssector	12
<b>Hoofdstuk 3</b>	
<b>Uitvoering taken van openbare dienst in 2017</b>	<b>14</b>
3.1 Voorraadplicht 2017	14
3.2 Ondernemingsplannen 2017 en 2018	14
3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2017	15
3.3.1 Aan- en verkoop 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	17
3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2017	17
3.6 Invoering van de nationale instrumenten van het crisisbeleid	18

<b>Hoofdstuk 4</b>	
<b>Financieel plan en realisaties 2017</b>	<b>20</b>
<b>4.1</b>	<b>Uitvoering 2017</b> <b>20</b>
4.1.1	Financieel plan 20
4.1.2	Resultatenrekening 20
4.1.3	Balans 22
4.1.4	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 2017 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>Antwoord van de minister van Energie</b>	<b>30</b>

## INLEIDING

Het Rekenhof rapporteert jaarlijks, door bemiddeling van zijn vertegenwoordiger binnen het college van commissarissen, aan 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 2017.

## HOOFDSTUK 1

# Algemeen kader

### 1.1 APETRA-wet

De Europese wetgeving verplicht de lidstaten permanent minimumvoorraden ruwe aardolie of aardolieproducten aan te houden (richtlijn 2009/119/EG<sup>1</sup>, 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 minimumvoorraad van België.

Naast de Europese wetgeving bevat ook het internationaal energieprogramma van het Internationaal Energie-Agentschap (IEA) een verplichting om een noodvoorraad aan te houden<sup>2</sup>.

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>3</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

---

<sup>1</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>2</sup> 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, laatst gewijzigd door de wet van 20 juli 2006.

<sup>3</sup> Zie Belgisch Staatsblad, 4 april 2012, p. 21273.

APETRA-wet toe op de verplichtingen van de APETRA-wet en haar uitvoeringsbesluiten<sup>4</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. De voorraadplicht bedraagt 90 dagen netto-invoer van alle ruwe aardolie en aardolieproducten. Concreet bedraagt de voorraadplicht van het voorraadjaar<sup>5</sup> een vierde van de netto-invoer van ruwe aardolie en aardolieproducten in het voorgaande kalenderjaar. De lidstaten moeten bij de invulling van de voorraadplicht rekening houden met een aftrek van 10 % van de aangehouden voorraad voor zogenaamde niet-beschikbare tankbodems.

De wetgeving drukt de voorraadplicht uit in *ton ruwe aardolie-equivalent of ton rae*<sup>6</sup>:

- 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 dan een ton ruwe aardolie nodig is voor de productie van een ton aardolieproduct.

De berekening van de netto-invoer van ruwe aardolie en aardolieproducten bevat drie methodes om de naftavermindering op de invoer van ruwe aardolie te berekenen:

---

<sup>4</sup> De Algemene Directie Energie staat onder meer in voor het vooraf goedkeuren van het gebruik door APETRA van buitenlandse voorraadlocaties (en van het gebruik door buitenlanders van de binnenlandse voorraadlocaties), de berekening van de APETRA-bijdrage (zie punt 4.3.1), de controle op de bijdragen (zie punt 4.2), het aanpassen van de regelgeving, de opmaak van statistieken en de rapportering van de veiligheidsvoorraden aan Eurostat en het IEA.

<sup>5</sup> Het voorraadjaar start telkens op 1 april.

<sup>6</sup> De wetgeving drukt ook de aangehouden voorraden uit in ton ruwe aardolie-equivalent (rae) (zie verder punt 3.5), 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.



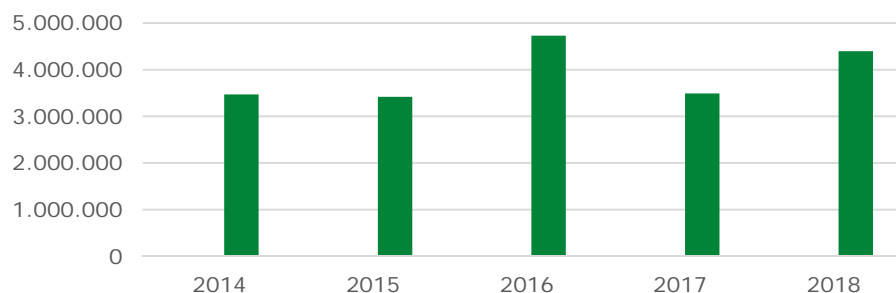
- Als de gemiddelde naftaopbrengst<sup>7</sup> lager is dan 7 % wordt een forfaitaire vermindering van 4 % toegepast (*methode 1*).
- Als de gemiddelde naftaopbrengst hoger is dan 7 % zijn er twee andere berekeningsmethodes mogelijk:
  - ofwel een vermindering met de werkelijke gemiddelde naftaopbrengst, 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>8</sup>. Daardoor resulteert de vermindering van het naftaverbruik voor België in een aanzienlijk lagere voorraadplicht dan als de forfaitaire vermindering van 4 % wordt toegepast, wat gebeurt als gemiddelde naftaopbrengst lager is dan 7 %.

De gemiddelde naftaopbrengst in België haalde voor de eerste keer de 7 %-drempel in 2013. Daardoor daalde de voorraadplicht voor het voorraadjahr 2014 met bijna 20 %. De voorraadplicht voor het voorraadjahr 2015 en 2017 was ook laag. In 2017 haalde de gemiddelde naftaopbrengst de 7 %-drempel niet, waardoor de voorraadplicht voor 2018 stijgt met ruim 25 %. In 2018 is de voorlopige maandelijkse naftaopbrengst opnieuw hoger<sup>9</sup> waardoor de voorraadplicht vanaf 1 april 2019 waarschijnlijk opnieuw zal dalen.

Voorraadplicht (in ton rae)



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

<sup>7</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>8</sup> De Belgische chemische sector verbruikt immers een belangrijke hoeveelheid nafta.

<sup>9</sup> Tot en met oktober 2018 7,65 % (tegenover 6,53 % in 2017, 7,25 % in 2016, 6,39 % in 2015, 7,19 % in 2014 en 7,11 % in 2013).

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 (operationeel en financieel) 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 IEA om dit probleem aan te kaarten.

### 1.3 Aanpassing van de berekening van de voorraadplicht vanaf 2020

De Europese wetgever heeft aanvaard dat een onstabiele voorraadplicht moet worden vermeden en heeft in 2018 de berekening van de voorraadplicht in die zin aangepast<sup>10</sup>. Europa schaft vanaf het voorraadjaar 2020 voor de naftavermindering op de invoer van ruwe aardolie de 7 %-drempel af<sup>11</sup>. De nieuwe berekening behoudt wel de drie methodes om de naftavermindering te berekenen (zie hierboven punt 1.2). België (en de overige EU-landen) kan vanaf dan altijd de meest voordelige berekening volgen die alleen van toepassing was als de gemiddelde naftaopbrengst boven de 7 % lag. De aanpassing leidt op die manier tot een stabielere voorraadplicht. Als het verbruik van de aardolieproducten in België op het huidige peil blijft, zal de toekomstige voorraadplicht op het niveau van de huidige lage voorraadplicht liggen.

Ondertussen heeft ook het IEA aangekondigd dat het de internationale voorraadverplichting zal evalueren<sup>12</sup>. Het is momenteel onduidelijk of het IEA effectief de verplichting zal aanpassen en of dit een impact kan of zal hebben op de door België aan te houden noodvoorraad.

---

<sup>10</sup> Uitvoeringsrichtlijn (EU) 2018/1581 van de Commissie van 19 oktober 2018 tot wijziging van Richtlijn 2009/119/EG van de Raad wat betreft de methoden voor de berekening van de opslagverplichtingen.

<sup>11</sup> Daarnaast past de richtlijn de start van het voorraadjaar aan van 1 april naar 1 juli.

<sup>12</sup> Niettegenstaande de huidige voorraadverplichting van het IEA ook 90 dagen netto-invoer is, zijn er ook een aantal verschillen ten opzichte van de Europese verplichting. Het belangrijkste verschil is dat voor de dekking van de IEA-voorraadplicht ook de commerciële stocks van de aardoliesector meetellen. Daarnaast bevat de IEA-voorraadplicht geen aan te houden minimumvolume afgewerkte producten.

## HOOFDSTUK 2

# Organisatie APETRA

### 2.1 Personeel

APETRA had op 31 december 2017 vijf personeelsleden in dienst. Twee personeelsleden werken voltijds en drie deeltijds. Het personeelsbestand stemt overeen met 3,8 voltijdse equivalenten (VTE).

APETRA beoogt alleen personeel in dienst te nemen om haar hoofdactiviteiten uit te voeren. De ondersteunende diensten vult ze, waar mogelijk, extern in. Daardoor is het personeelsbestand 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 2017 gunde APETRA aan een verzekeringsmakelaar de opdracht om de milieuverzekering te hernieuwen. APETRA hernieuwde daarna ook effectief de milieuverzekering. Ten slotte schreef APETRA eind 2017 een overheidsopdracht uit voor de hernieuwing van de inspectiediensten die ze in 2018 opnieuw toewijst.

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 voorgedragen door de federale overheid en drie bestuurders voorgedragen door de aardolie- en opslagsector. In de loop van 2017 werden twee bestuurders vervangen. 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. De raad van bestuur stelde in februari 2017 een nieuwe financieel directeur aan.

## 2.4 Comptabiliteitssysteem

APETRA is onderworpen aan de regelgeving boekhouding van de (private) ondernemingen<sup>13</sup>.

APETRA beschikt over specifieke software voor de voorraadadministratie. Vanuit dit geïntegreerde systeem stuurt ze alle aan- en verkooptransacties en het beheer van de voorraad aan<sup>14</sup>.

## 2.5 Overheidssector

APETRA behoort tot de federale overheid (de zgn. *subsector S.1311*). De federale overheid houdt bij de bepaling van het vorderingensaldo en de overheidsschuld dus rekening met APETRA<sup>15</sup>. Daardoor is APETRA ook verplicht haar beschikbare middelen te plaatsen en/of te beleggen bij de federale overheid<sup>16</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>17</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>18</sup>. De wet laat ook toe dat de instelling de begrotingsboekhouding buiten de boekhouding houdt, dit is zonder behulp van de boekhoudsoftware. APETRA rapporteert momenteel al haar begrotingsresultaten aan de FOD Beleid en Ondersteuning waarbij ze een overeenstemming met de boekhouding maakt.

---

<sup>13</sup> Wetboek van Economisch Recht, artikel I.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>14</sup> APETRA heeft ook specifieke software in gebruik om de overzichten op te maken van volumes waarop de APETRA-bijdrage aan haar werd betaald (zie verder punt 4.2). De software baseert zich op de informatie in de boekhouding over de ontvangen APETRA-bijdragen.

<sup>15</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>16</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>17</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>18</sup> Artikel 138 van de wet van 22 mei 2003.

APETRA zal volgens de wet van 22 mei 2003 haar goedgekeurde jaarrekening 2019 uiterlijk op 20 maart 2020 aan de minister van Begroting moeten bezorgen<sup>19</sup>.

De FOD Economie boekt APETRA ten slotte in zijn rekeningen 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 APETRA<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Artikel 93, § 2, tweede lid en 93/1, § 4 van de wet van 22 mei 2003. Zie ook Rekenhof, "Inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 – Vervolg", *175<sup>e</sup> Boek*, Volume I, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, oktober 2018, p. 161-163, [www.rekenhof.be](http://www.rekenhof.be). In dit artikel wijst het Rekenhof erop dat als het de bedoeling is deze data nog aan te passen, de wet dringend moet worden aangepast.

<sup>20</sup> Conform artikel 9 van het koninklijk besluit van 10 november 2009.

## HOOFDSTUK 3

# Uitvoering taken van openbare dienst in 2017

### 3.1 Voorraadplicht 2017

Op 30 maart 2017 heeft de minister van Energie APETRA's voorraadplicht voor het voorraadjaar 2017 (1 april 2017 tot en met 31 maart 2018), conform de Europese richtlijn, vastgesteld op 3.492.000 ton rae<sup>21</sup>. Dat is 1.238.850 ton rae of 26,2 % lager dan voor het voorraadjaar 2016 (4.730.850 ton rae). De daling komt doordat de gemiddelde naftaopbrengst van het vorige jaar (2016) hoger was dan 7 % (zie hiervoor punt 1.2).

De gemiddelde naftaopbrengst van 2017 was dan weer lager dan 7 %. Daardoor stijgt de voorraadplicht vanaf 1 april 2018 tot 4.396.600 ton rae, dit is 904.600 ton rae of ruim 25 % meer dan voor het voorraadjaar 2017.

### 3.2 Ondernemingsplannen 2017 en 2018

In mei 2016 legde APETRA haar ondernemingsplan 2017 voor aan de minister van Energie. Die keurde het op 9 augustus 2017 goed. Het plan 2017 hield rekening met een naftaopbrengst in de komende jaren van minder dan 7 %, waardoor de voorraadplicht in 2017 hoog zou blijven. APETRA beschikte ten opzichte van die hoge voorraadplicht over te weinig voorraad. Het ondernemingsplan lanceerde daarom het scenario *Verdere opbouw* en beoogde de aankoop in 2017 van 230.000 ton voorraad. Het plan stelde ook de aankoop van een gemiddeld ticketvolume van 450.000 ton voorraad voorop. Om alsnog een positief ESR-resultaat te behalen, rekende het plan ook op een subsidie van de federale overheid van 76 miljoen euro, voornamelijk om voorraad aan te kopen<sup>22</sup>.

In mei 2017 legde APETRA haar ondernemingsplan 2018 voor aan de minister van Energie<sup>23</sup>. Het plan houdt rekening met de sterk gedaalde voorraadplicht voor 2017 en lanceert het scenario *Stable while unsure*. Hoewel de eigen voorraad hoger ligt dan de lage voorraadplicht van 2017, beslist APETRA uit voorzichtigheid om die stabiel te houden. Daarnaast plant APETRA de verkoop van tickets voor het teveel aan eigen voorraad. De eigen voorraad wordt dus niet verkocht; als de

<sup>21</sup> Omdat APETRA geen rekening mag houden met 10 % voor de zogenaamde onbeschikbare tankbodems, bedraagt de werkelijk aan te houden voorraad 3.880.000 ton rae.

<sup>22</sup> In 2016 had de federale regering een subsidie van 35 miljoen euro aan APETRA toegekend om bijkomende voorraad aan te kopen.

<sup>23</sup> Overeenkomstig artikel 5, §5 van de beheersovereenkomst is het plan vanaf 1 oktober 2017 goedgekeurd (er was voor die datum immers geen uitdrukkelijke weigering ervan door de minister van Energie).

voorraadplicht in de toekomst opnieuw stijgt, kan die op die manier (deels) worden ingedekt. De lagere voorraadplicht is voor de volgende jaren immers onzeker. Het ondernemingsplan 2018 van mei 2017 plant daarnaast de herfinanciering van de helft van de lening van 80 miljoen euro die in 2017 moet worden terugbetaald.

### 3.3 Uitvoering ondernemingsplan in 2017

Hierna geeft het Rekenhof weer in welke mate APETRA de acties voor 2017 van het ondernemingsplan 2018 van mei 2017 op 31 december 2017 heeft gerealiseerd.

#### 3.3.1 Aan- en verkoop van ruwe aardolie/aardolieproducten

APETRA hield de voorraad in 2017 volledig stabiel. Er waren geen aan- of verkopen van eigen voorraad<sup>24</sup>. De totale voorraad bedroeg op 31 december 2017 2.069.065 ton ruwe aardolie en 1.853.534 ton aardolieproducten.

#### 3.3.2 Opslagcapaciteit

In 2017 nam APETRA geen bijkomende opslagcapaciteit in gebruik. Voor een aantal locaties waarvan de huurtermijn normaal in 2017 ten einde kwam, gebruikte APETRA de contractuele mogelijkheid om het contract met een jaar te verlengen.

#### 3.3.3 Verversing

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

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.

In 2017 heeft APETRA geen voorraden moeten vervangen.

#### 3.3.4 Aan- en verkoop van beschikkingsrechten (tickets)

De APETRA-wet laat toe olievoorraden aan te houden via *tickets* of beschikkingsrechten.

APETRA beschikt niet over eigen voorraden benzine en zware stookolie (categorie 1 en 3)<sup>25</sup>. Die zijn immers moeilijker op te slaan dan diesel en gasolie voor verwarming (categorie 2). De opslag van benzine is immers complex en schaars.

<sup>24</sup> APETRA verkocht een zeer kleine hoeveelheid product (425 ton) naar aanleiding van het overpompen van een voorraad naar een nieuwe tank (het betreft de inhoud van de pijpleiding).

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

Benzine wordt niet als eindproduct maar als half afgewerkt product opgeslagen; er bij de inverbruikstelling worden nog biocomponenten toegevoegd. De opslag voor zware stookolie is ook schaars. Er zijn immers maar een beperkt aantal actoren in deze markt. De opslag is ook duurder omdat het product permanent op temperatuur moet worden gehouden.

Om voor benzine en zware stookolie toch over afgewerkte en onmiddellijk inzetbare producten te beschikken, koopt APETRA tickets aan. Deze ticketvoorraad bedroeg in 2017 gemiddeld ongeveer 100.000 ton en liep in het laatste kwartaal op tot 120.000 ton. De prijs voor de aangekochte tickets is zeer laag en schommelt tussen de 0,5 en 1 euro per ton per maand. De prijs voor tickets steeg in het laatste kwartaal van 2017 omdat de oliemarkt is gedraaid van *contango* naar *backwardation*<sup>26</sup>.

Naar aanleiding van de gedaalde voorraadplicht voor 2017 besliste APETRA in het tweede kwartaal van 2017 opnieuw<sup>27</sup> tickets op de eigen voorraad te verkopen. APETRA lanceerde in april 2017 een tender om tickets te verkopen voor het derde en vierde kwartaal. Het totaal van de aanbiedingen op de tender bedroeg voor deze kwartalen respectievelijk ruim 600.000 ton en bijna 800.000 ton. De raad van bestuur van APETRA aanvaardde de aanbiedingen tot net boven de 90-dagen voorraad, zodat APETRA tickets verkocht voor ongeveer 400.000 ton. De prijs voor de verkochte tickets is zeer laag en schommelde tussen de 0,5 en 1 euro per ton per maand. APETRA verkocht tickets op voornamelijk ruwe aardolie en diesel; een ticket op ruwe aardolie is goedkoper dan een ticket op aardolieproducten. Tickets op kerosine leveren de beste verkoopprijs op.

### 3.3.5 Terugbetaling van de leningen

APETRA had op 31 december 2016 1.260 miljoen euro schuld<sup>28</sup>.

Door de sterke daling van de aardolieprijzen in 2015 zijn de APETRA-inkomsten sterk gedaald. De APETRA-bijdrage wordt immers onder meer berekend op basis van de marktolielijzen (zie verder punt 4.3.1). Daardoor kan APETRA zelf haar financiële schulden voorlopig niet terugbetalen.

Naar aanleiding van de opmaak van de aangepaste begroting 2016 besliste de ministerraad van 22 april 2016 dat het Agentschap van de Schuld<sup>29</sup> zo nodig de

<sup>26</sup> *Contango*: de markt verwacht dat de toekomstige olielijzen 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 relatief lager. *Backwardation*: de markt verwacht dat de prijs voor olieproducten in de toekomst zal dalen, het aanbod aan tickets is laag en de prijs is relatief hoger.

<sup>27</sup> Ook in 2014 en in 2015 verkocht APETRA tickets.

<sup>28</sup> Het betreft 480 miljoen euro van de eerste lening van 800 miljoen euro, twee obligatieleningen (van respectievelijk 300 en 400 miljoen euro) en een herfinanciering van 80 miljoen euro bij het Agentschap van de Schuld. In de loop van de volgende jaren moet APETRA in eerste instantie de eerste lening geleidelijk aan terugbetalen. Tot eind 2022 betaalt APETRA hiervoor 80 miljoen euro per jaar. De obligatieleningen lopen respectievelijk ten einde in 2020 en 2023.

<sup>29</sup> Het Agentschap van de Schuld maakt deel uit van de FOD Financiën en beheert de federale staatsschuld.



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 herfinancierde het Agentschap van de Schuld in 2017 de helft van de vijfde aflossing (van 80 miljoen euro) van de lening van 800 miljoen euro. De uitstaande financiële schuld daalde hierdoor in 2017 met 40 miljoen euro en bedroeg eind 2017 1.220 miljoen euro.

### 3.4 Controle op de verplichte voorraden

Zoals voorgaande jaren liet APETRA ook in 2017 haar eigen olievoorraden en ook de ticketvoorraden ten gunste van APETRA inspecteren door internationaal gecertificeerde inspectiefirma's. De inspecties gebeuren tweemaal per jaar. De inspectiefirma's bevestigen daarbij de kwaliteit en kwantiteit van de voorraden. In de loop van 2017 stelde APETRA voor een aangekocht ticket vast dat de voorraad gedurende de termijn dat het ticket liep niet permanent aanwezig was.

### 3.5 Realisatie van de voorraadplicht op 31 december 2017

Tabel 1 hierna vergelijkt de effectieve voorraad van APETRA in het vierde kwartaal 2017 met haar voorraadplicht voor dat jaar. Daaruit blijkt dat APETRA de opgelegde voorraadplicht volledig realiseert. De aangehouden voorraad bedroeg eind 2017 100,9 % van de voorraadplicht of 90,82 dagen netto-invoer.

APETRA beschikte eind 2017 over 3,8 miljoen ton rae voorraad in eigendom die in aanmerking komt voor de invulling van de Belgische voorraadplicht. Dit is 0,6 miljoen ton rae lager dan de voorraadplicht vanaf 1 april 2018.

Tabel 1 – Realisatie voorraadplicht APETRA op 31 december 2017

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	1.986.302	1.787.672
Aardolieproducten in eigendom	1.853.534	2.224.241	2.001.817
Aardolieproducten tickets aangekocht	120.000	144.000	129.600
Ruwe aardolie tickets verkocht	-105.311	-101.098	-90.989
Aardolieproducten tickets verkocht	-281.684	-338.021	-304.219
<b>Totaal</b>	<b>3.655.604</b>	<b>3.915.424</b>	<b>3.523.881</b>
<b>Voorraadplicht</b>		<b>3.880.000</b>	<b>3.492.000</b>
<b>Realisatiepercentage voorraadplicht eind 2017</b>		<b>100,9 %</b>	<b>100,9 %</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 2017 van APETRA aan de FOD Economie

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

De Belgische regelgeving bevatte tot voor kort nog geen nationale procedures om de voorraad van APETRA onmiddellijk in te zetten<sup>30</sup> (en/of om vraagbeperkende maatregelen te treffen) bij een nationale crisis<sup>31</sup>. Een aantal instrumenten moest op punt worden gesteld<sup>32</sup>:

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

De Algemene Directie Energie besliste daarnaast om ook de regelgeving over de werking van het Nationaal Oliebureau (NOB) te actualiseren. Het NOB is

<sup>30</sup> De internationale procedure voor het gebruik van de noodvoorraad in de internationale markt zit vervat in de APETRA-wet. Ook de richtlijn 2009/119/EG van de Raad van 14 september 2009 verplicht de lidstaten crisisprocedures uit te werken.

<sup>31</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, tot grote voldoening van het IEA. APETRA moest daarbij 15 miljoen liter product op de markt brengen. België kan via APETRA de voorraad aardolieproducten en ruwe aardolie snel inzetten.

<sup>32</sup> Zie de artikelen 2 en 3 van 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, laatst gewijzigd door de wet van 20 juli 2006.

verantwoordelijk voor de uitvoering van de te nemen maatregelen als een crisis zich voordoet. 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 ontwerp teksten op voor het verdelen en aanspreken van de noodvoorraad en de werking van het NOB. Deze ontwerp teksten werden uiteindelijk eind 2018 en begin 2019 goedgekeurd en gepubliceerd. De stuurgroep moet nu nog de twee andere bovenstaande punten (bepalen van de prioritaire gebruikers en van het programma met noodmaatregelen) in besluiten vertalen. De stuurgroep zal ook nog een crisisdraaiboek en een communicatieplan uitwerken. Het Rekenhof dringt er bij de beleidsverantwoordelijken op aan de verdere actualisering zo vlug mogelijk af te ronden.

## HOOFDSTUK 4

# Financieel plan en realisaties 2017

## 4.1 Uitvoering 2017

### 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, zowel voor de balans als voor de resultatenrekening (opbrengsten en kosten).

APETRA stelde haar ondernemingsplan 2017 op in mei 2016. Voor 2017 verwachtte ze een hoge voorraadplicht (scenario *Verdere opbouw*). Bij de opmaak van het ondernemingsplan 2018 in mei 2017 werkte ze ook haar financieel plan 2017 bij waarbij ze rekening hield met de veel lagere voorraadplicht voor 2017 (scenario *Stable while unsure*). Ze besliste uit voorzichtigheid om de eigen voorraad stabiel te houden. Ze schakelde om van de aankoop van tickets en voorraad naar de verkoop van tickets. APETRA hield ook rekening met hogere 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 2017 bedroegen 110,7 miljoen euro. Ze omvatten voornamelijk:

- de APETRA-bijdragen: 109,1 miljoen euro;
- de verkoop van tickets: 1,4 miljoen euro.

De bijdragen (109,1 miljoen euro) lagen 6,3 miljoen euro of 6 % hoger dan in 2016, voornamelijk doordat de APETRA-bijdrage hoger lag dan in 2016 (ruim 6 % hoger). Dat komt vooral door de hogere aardolieprijzen. De in verbruik gestelde volumes behielden bijna het niveau van 2016.

In 2017 verkocht APETRA alleen tickets in het derde en het vierde kwartaal en dit op 400.000 ton aardolieproduct (1,4 miljoen euro).

#### 4.1.2.2 Bedrijfskosten

De bedrijfskosten 2017 werden positief beïnvloed door de terugname van 87,9 miljoen euro van de afwaardering van de voorraad. Eind 2016 was er bij de waardering van de voorraad (tegen de marktprijs indien lager dan de aankoopprijs)

583,4 miljoen euro in mindering gebracht van de aanschaffingswaarde van de voorraad<sup>33</sup>. Tegen eind 2017 waren de marktolielijzen echter gestegen<sup>34</sup>. APETRA nam op basis van de gemiddelde marktprijzen van december 2017 87,9 miljoen euro van de afwaardering terug. In 2018 stegen de marktolielijzen aanvankelijk waarna ze in het laatste kwartaal weer daalden.

Daarnaast bevatten de bedrijfskosten voornamelijk:

- de aankoop van tickets: 1 miljoen euro;
- de opslagkosten: 63,3 miljoen euro.

De aankoop van tickets in 2017 bedroeg 1 miljoen euro. APETRA kocht in 2017 alleen tickets op benzine en zware stookolie, gemiddeld op ongeveer 100.000 ton. Hoewel het ondernemingsplan 2017 van mei 2016 nog de aankoop van tickets vooropstelde op 450.000 ton aardolieproducten, kocht APETRA ook in het eerste kwartaal 2017 geen tickets op diesel en gasolie voor verwarming. APETRA bespaarde immers op de uitgaven omdat ze niet voldoende middelen heeft om de leningen terug te betalen.

De opslagkosten liggen in lijn met vorig jaar en bedragen 63,3 miljoen euro.

#### 4.1.2.3 Financieel resultaat

De financiële kosten bedroegen 19,5 miljoen euro en hadden voornamelijk betrekking op de obligatieleningen (19 miljoen euro). De intresten op de openstaande bedragen van de eerste lening waren nog altijd heel laag omdat ze aan de evolutie van de Euribor<sup>35</sup> zijn gekoppeld. De Euribor stond onder nul. De interesten op de leningen bij het Agentschap van de Schuld zijn gebaseerd op haar (her-)financieringskost plus een marge van maximaal 0,5 %. Gemiddeld kon APETRA in 2017 lenen aan ongeveer 1,6 %.

#### 4.1.2.4 Resultaat

De winst van het boekjaar 2017 bedroeg 112,2 miljoen euro. Als de terugname van de afwaardering (87,9 miljoen euro) buiten beschouwing wordt gelaten, realiseerde APETRA een winst van 24,3 miljoen euro.

---

<sup>33</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>34</sup> In euro met bijna 7 %: de marktolielijzen in dollar zijn met bijna 20 % gestegen maar de dollar is goedkoper.

<sup>35</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. De eerste lening is gekoppeld aan de Euribor voor deposito's met een looptijd van drie maanden.

Tabel 2 - Financieel plan: resultatenrekening 2017 (in duizend euro)

	Raming mei 2016 (a)	Raming mei 2017 (b)	Realisatie 2017 (c)
Bedrijfsopbrengsten	172.101,6	110.701,2	110.714,6
<i>Ontvangen bijdragen</i>	<i>96.101,6</i>	<i>110.101,2</i>	<i>109.074,0</i>
<i>Verkopen voorraad</i>			<i>206,3</i>
<i>Verkopen tickets</i>		<i>600,0</i>	<i>1.434,3</i>
<i>Subsidie</i>	<i>76.000,0</i>		
Bedrijfskosten	-77.810,6	-67.719,6	20.933,7
<i>Aankopen handelsgoederen – voorraad</i>	<i>-73.863,1</i>		
<i>Voorraadjwijziging handelsgoederen – verkopen en aankopen</i>	<i>73.863,1</i>		<i>-244,1</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – tickets</i>	<i>-5.400,0</i>	<i>-1.170,5</i>	<i>-993,6</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – opslagkosten</i>	<i>-68.928,0</i>	<i>-63.704,8</i>	<i>-63.296,5</i>
<i>Aankopen handelsgoederen – andere</i>	<i>-1.999,1</i>	<i>-1.375,8</i>	<i>-1.250,5</i>
<i>Werkingskosten (aankopen diensten en diverse goederen, personeel en andere bedrijfskosten)</i>	<i>-1.444,1</i>	<i>-1.429,1</i>	<i>-1.181,3</i>
<i>Afschrijvingen en waardeverminderingen op vaste activa</i>	<i>-39,4</i>	<i>-39,4</i>	<i>-12,3</i>
<i>Voorraadjwijziging handelsgoederen – herwaardering van de voorraad</i>			<i>87.912,0</i>
Bedrijfswinst	94.291,0	42.981,6	131.648,3
Financiële opbrengsten (kosten)	-19.737,8	-19.811,2	-19.466,3
<b>Winst van het boekjaar</b>	<b>74.553,2</b>	<b>23.170,4</b>	<b>112.182,0</b>

Bron: ondernemingsplan 2017 van mei 2016 (a), ondernemingsplan 2018 van mei 2017 (b) en jaarrekening 2017 (c)

#### 4.1.3 Balans

Het balanstotaal op 31 december 2017 bedroeg 1.749,8 miljoen euro. Het steeg tegenover 2016 met 72,6 miljoen euro. De stijging komt vooral door de terugname van de afwaardering van de voorraad van 87,9 miljoen euro, waarbij het eigen vermogen ook toeneemt.

Tabel 3 - Financieel plan: balans 2017 (in duizend euro)

	Raming mei 2016 (a)	Raming mei 2017 (b)	Realisatie 2017 (c)
<b>Activa</b>	<b>1.271.100,0</b>	<b>1.656.024,0</b>	<b>1.749.758,3</b>
<i>Immateriële vaste activa</i>	39,0	39,0	1,2
<i>Materiële vaste activa</i>	37,0	37,0	4,8
<i>Borgtochten</i>	30,0	30,0	0,2
<i>Voorraden</i>	1.232.811,0	1.624.792,0	1.712.459,8
<i>Handelsvorderingen</i>	12.113,0	6.700,0	14.132,3
<i>Overige vorderingen</i>	2.414,0	2.414,0	1.417,4
<i>Geldbeleggingen en liquide middelen</i>	23.656,0	22.012,0	20.423,9
<i>Overlopende rekeningen van het actief</i>			1.318,7
<b>Passiva</b>	<b>1.271.100,0</b>	<b>1.656.024,0</b>	<b>1.749.758,3</b>
<i>Eigen vermogen</i>	-588,0	425.057,0	514.069,4
<i>Financiële schuld</i>	1.260.000,0	1.220.000,0	1.220.000,0
<i>Vlottende passiva</i>	11.688,0	10.967,0	12.124,7
<i>Overlopende rekeningen</i>			3.564,2

Bron: ondernemingsplan 2017 van mei 2016 (a), ondernemingsplan 2018 van mei 2017 (b) en jaarrekening 2017 (c)

De voorraden op 31 december 2017 bedroegen 1.712,5 miljoen euro. Ze vertegenwoordigden ruim 3,9 miljoen ton product (1.853.534 ton aardolieproduct en 2.069.065 ton ruwe aardolie). De aanschaffingswaarde van de voorraad bedroeg 2.208 miljoen euro. Op basis van de gemiddelde marktprijzen van december waardeerde APETRA de voorraad in de boekhouding af met 495,5 miljoen euro (22,4 %).

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 2017 (4,1 miljoen euro). Daarnaast boekte APETRA 9,8 miljoen euro op te stellen facturen voor de APETRA-bijdragen. APETRA ontving de bijdragen voor december 2017 immers pas begin 2018.

De beschikbare middelen op 31 december 2017 bedroegen 20,4 miljoen euro. Ze stonden 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 112,2 miljoen euro steeg het eigen vermogen van APETRA van 401,9 miljoen euro tot 514,1 miljoen euro. De

herwaardering van de voorraad heeft eind 2017 nog een negatieve impact op het eigen vermogen van 495,5 miljoen euro<sup>36</sup>.

De totale financiële schuld eind 2017 bedroeg 1.220 miljoen euro. In 2017 betaalde APETRA 40 miljoen euro van de initiële lening terug. Het Agentschap van de Schuld herfinancierde de andere 40 miljoen euro die APETRA in 2017 moest aflossen.

De vlottende passiva bevatten onder meer het ongebruikte deel van de subsidie 2016 van 35 miljoen euro (4,8 miljoen euro). APETRA stort dit bedrag in 2019 aan de FOD Economie terug.

#### 4.1.4 ESR-resultaat

APETRA is sinds 17 april 2014 ingedeeld bij de ondernemingen van de federale overheid. Dat brengt 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, de afschrijvingen en de herwaardering van de voorraad.

Het ESR-resultaat 2017 van APETRA bedraagt 24,5 miljoen euro. In 2017 realiseerde APETRA volgens de jaarrekening immers een winst van 112,2 miljoen euro waarvan 87,7 miljoen euro door de boeking van de voorraadwijziging en de herwaardering van de voorraad.

In het ondernemingsplan 2018 van mei 2017 hield APETRA rekening met een ESR-resultaat van 23,2 miljoen euro. Het ESR-resultaat is dus iets 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>37</sup>. De Algemene Directie Energie vergelijkt hiervoor elk jaar de hoeveelheden die volgens APETRA in verbruik werden gesteld (op basis van de volumes waarop de APETRA-bijdrage werd betaald) met de hoeveelheden die volgens de FOD Financiën in verbruik werden gesteld en aan accijnzen werden onderworpen<sup>38</sup>. De

<sup>36</sup> Eind 2015 waren de marktolieprijsen zeer laag. De grote afwaardering van de voorraad veroorzaakte toen een negatief eigen vermogen.

<sup>37</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 APETRA.

<sup>38</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). Momenteel moet de Algemene Directie Energie de hoeveelheden soms corrigeren voor onder meer



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>39</sup>.

De Algemene Directie Energie vergeleek in 2018 de hoeveelheden voor het volledige jaar 2017. Uit haar controleresultaten bleek ook dit jaar weer dat de totale afwijking op jaarbasis beperkt was. Ze stelde wel nog steeds verschillen vast per individuele bijdrageplichtige. Voor een aantal vastgestelde verschillen heeft de Algemene Directie Energie bijkomende toelichting aan de bijdrageplichtige gevraagd.

De Algemene Directie Energie maakte in 2018 een controleprocedure op waarin ze haar manier van controle beschrijft. De procedure licht ook bovenstaande verschuiving van de periode toe maar lost het probleem van de overeenstemming nog niet volledig op.

### 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

APETRA krijgt voor de financiering van haar activiteiten een bijdrage op de aardolieproducten die aardoliemaatschappijen in België in verbruik stellen<sup>40</sup>. De Algemene Directie Energie bepaalt elk kwartaal de bijdrage voor elke productcategorie<sup>41</sup>. De bijdrage voor elke productcategorie is voor het jaar 2017 als volgt:

---

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>39</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>40</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>41</sup> Artikel 2 van het koninklijk besluit van 4 oktober 2006 tot bepaling van de berekening- en inningwijze van de bijdrage van APETRA:  $CS_i = C_1 + C_{r,i} + C_{c,i} + C_{m,i} + (C_{f,i} = CP_1 \times I_t \times OS/365 \times \text{dens})$ . Deze bijdrage voor de verplichte voorraad van categorie i ( $CS_i$ ) is de som van:

- de kosten voor opslagcapaciteit ( $C_1$ ), 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;

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	6,50	7,18	7,20	6,94
2	6,73	7,31	7,10	6,78
3	5,49	6,07	5,89	5,68

Bron: Algemene Directie Energie

De APETRA-bijdrage hangt af van de evolutie van de aardolieprijzen (de waarde van het product of CP<sub>i</sub>). Er is geen minimale APETRA-bijdrage of *floor* in de wet vastgelegd. Een dergelijke minimumbijdrage kan een minimum aan inkomsten voor APETRA waarborgen en kan hierdoor bijdragen tot de realisatie van een minimaal resultaat.

Een aantal parameters uit de berekening van de APETRA-bijdrage zijn niet in overeenstemming met de werkelijke kosten<sup>42</sup>.

APETRA wil haar schulden op middellange termijn volledig afbouwen en stelt dat hiervoor waarschijnlijk een hervorming van de bijdrage is vereist. Ze acht de invoering van een minimale bijdrage, die ook rekening houdt met een beoogde schuldafbouw, wenselijk (zie ook punt 4.3.3).

De Algemene Directie Energie stelt dat het niveau van een eventuele minimale APETRA-bijdrage afhankelijk is van alle onderliggende parameters. Om rekening te houden met hun evolutie kan de minimale APETRA-bijdrage het best per periode worden vastgelegd.

#### 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. Tickets moeten daarbij als een flexibiliteitsmechanisme worden gehanteerd om de

- de kosten voor de financiële lasten (C<sub>f,i</sub>) op de waarde van het product (CP<sub>i</sub>) 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.

<sup>42</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 is er nog geen vergoeding voor de interne voorraadcontrole door APETRA en voor de werkingskosten van APETRA, hoewel APETRA dergelijke kosten wel al maakt. Daarentegen zijn de financiële lasten van APETRA beperkter.

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**

Of APETRA haar leningen kan terugbetalen, hangt sterk af van de evolutie van de olieprijzen: lagere olieprijzen leiden tot een lagere APETRA-bijdrage en zo tot een lagere afloscapaciteit. Aangezien de olieprijzen laag zijn, zijn de APETRA-bijdragen en de cashflow van APETRA evenzeer laag.

APETRA is bij de huidige olieprijzen niet langer in staat haar leningen terug te betalen. Het ondernemingsplan 2019 van mei 2018 gaat uit van de bijdrage van het tweede kwartaal 2018 (voor diesel en gasolie voor verwarming 7,5 euro per kwartaal). De jaarlijkse afbouw van de leningen bedraagt daarbij gemiddeld ruim 20 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 waardoor APETRA haar schuld kan afbouwen.

In het ondernemingsplan 2019 herhaalt APETRA haar vraag om een minimale bijdrage in te voeren. De bijdrage kan momenteel immers dalen tot op een niveau waarbij APETRA geen positief resultaat meer realiseert en ze haar openstaande schulden niet tijdig kan terugbetalen. Een daling van de aardolieprijzen heeft immers een negatieve impact op de ontvangsten en het resultaat van APETRA<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> De daling van de aardolieprijzen heeft daarentegen een positieve impact op de uitgaven als APETRA extra voorraad moet aankopen.

## HOOFDSTUK 5

# Rekeningen 2017 APETRA

### 5.1 Jaarrekening

APETRA realiseert in 2017 een winst van 112,2 miljoen euro (tegenover 518,6 miljoen euro vorig jaar). Het bedrijfsresultaat bedraagt 131,6 miljoen euro. Het bevat onder meer de terugname van 87,9 miljoen euro van de afwaardering van de voorraad. Het financieel resultaat bedraagt -19,5 miljoen euro.

Het balanstotaal stijgt in 2017 met 72,6 miljoen euro tot 1.749,8 miljoen euro. Op het actief van de balans stijgt de voorraad met 87,7 miljoen euro tot 1.712,5 miljoen euro. De liquide middelen dalen met 14,9 miljoen euro tot 20,4 miljoen euro. Op het passief van de balans stijgt het eigen vermogen met 112,2 miljoen euro tot 514,1 miljoen euro. De financiële schuld daalt met 40 miljoen euro tot 1.220 miljoen euro.

### 5.2 Financieel jaarverslag

De raad van bestuur maakte op 27 april 2018 haar financieel jaarverslag op voor de algemene vergadering. De winst van het boekjaar bedraagt 112,2 miljoen euro. Exclusief de terugname van de afwaardering op de voorraad van 87,9 miljoen euro realiseert APETRA in 2017 een winst van 24,3 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 2018 en vormt het bijzondere verslag van APETRA over het sociaal oogmerk en de uitvoering van de taken van openbare dienst.

Het beleidsverslag 2017 besteedt aandacht aan de onstabiele voorraadplicht. Daarnaast wijst APETRA er nogmaals op dat de evolutie van de aardolieprijzen een impact heeft op de bijdragen, het resultaat en de terugbetalingen van de leningen. Ten slotte verduidelijkt ze de beschikbaarheid van de beheerde voorraden in geval van een bevoorradingscrisis en de stand van zaken van de nog op punt te stellen nationale instrumenten van het crisisbeleid.

### 5.4 Verklaring college van commissarissen

Op 2 mei 2018 stelde het college van commissarissen een verklaring zonder voorbehoud op over de jaarrekening 2017.

## HOOFDSTUK 6

# Antwoord van de minister

In haar antwoord 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 APETRA in 2017 en dat ze er geen opmerkingen over heeft.

## BIJLAGE

# Antwoord van de minister van Energie

Brussel,



DE MINISTER VAN ENERGIE, LEEFMILIEU  
EN DUURZAME ONTWIKKELING

164594



Mevrouw Hilde FRANCOIS  
Voorzitter  
De heer Jozef VAN INGELGEM  
Hoofdgriffier  
Rekenhof  
Regentschapsstraat 2  
1000 BRUSSEL

Q. réf. : Cab. MCM/AB/JVDH/IN 10337/OUT

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

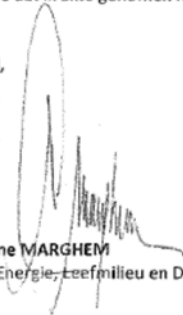
**Betreft:** Uitvoering van de taken van openbare dienst door de Apetra nv in 2017

Mevrouw de Voorzitter,  
Mijnheer de Hoofdgriffier,

Ik bevestig de ontvangst van uw brief van 27 februari 2019 betreffende het ontwerpverslag uitvoering van de taken van openbare dienst door Apetra nv in 2017.

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/2019/1028/18

**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)