



**HRVATSKA ENERGETSKA
REGULATORNA AGENCIJA**
Ulica grada Vukovara 14
10000 Zagreb

KLASA: 391-35/26-01/2

URBROJ: 371-04-26-3

Zagreb, 12. ožujka 2026.

PRIJEDLOG METODOLOGIJE UTVRĐIVANJA IZNOSA TARIFNIH STAVKI ZA DISTRIBUCIJU PLINA

- popratni dokument uz savjetovanje sa zainteresiranom javnošću -

Upravno vijeće Hrvatske energetske regulatorne agencije (dalje: HERA) na sjednici 22. svibnja 2018. donijelo je trenutno važeću Metodologiju utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina („Narodne novine“, br. 48/18) (dalje: važeća Metodologija). Međutim, poticajni mehanizam regulacije cijena u Republici Hrvatskoj uveden je još 2013. godine, kada su donesene tarifne metodologije za infrastrukturne djelatnosti zasnovane na metodi poticajne regulacije, odnosno na metodi maksimalno dozvoljenog prihoda.

U razdoblju od donošenja važeće Metodologije nastupile su značajne promjene na europskom energetsom tržištu, a koje uključuju donošenje Europskog zelenog plana (*engl. European Green Deal*) 2019. godine, kao i Plana REPowerEU, s glavnim ciljevima štednje energije, promicanja energetske učinkovitosti, diversifikacije opskrbe energijom te brze zamjene fosilnih goriva energijom iz obnovljivih izvora, odnosno ubrzani prelazak na čistu energiju u kućanstvima, industriji i proizvodnji energije te postizanje klimatske neutralnosti do 2050. godine. Za provedbu navedenih ciljeva, od ključne je važnosti i proces dekarbonizacije, odnosno poticanje proizvodnje i potrošnje vodika te smanjenje emisije metana u okoliš.

Pri određivanju ili odobravanju tarifa, odnosno kod donošenja metodologija koje se primjenjuju u regulaciji operatora plinskih infrastruktura, regulatorna tijela bi trebala uzeti u obzir troškove koji su nastali i ulaganja koja su izvršena u cilju ispunjavanja obveza na temelju odredbi dekarbonizacijskog paketa, u onoj mjeri u kojoj odgovaraju troškovima i ulaganjima učinkovitog i strukturno usporedivog reguliranog subjekta.

Uz prethodno navedeni proces dekarbonizacije na tržištu EU i obveze vezane uz energetske učinkovitost, hrvatsko tržište plina je u proteklih godinama obilježio trend pada potrošnje plina, volatilnost cijena, diverzifikacija dobavnih pravaca, visoke stope inflacije itd. Navedene tržišne promjene ukazale su na potrebu unaprjeđenja i prilagodbe važeće metode regulacije novim tržišnim trendovima i izazovima, uz istodobno osiguravanje učinkovitosti, transparentnosti, pravednosti, kao i dugoročne održivosti regulatornog okvira.

Stoga je HERA, u razdoblju od 25. kolovoza do 14. rujna 2025., provela *Savjetovanje o unaprjeđenju metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za plinske infrastrukturne djelatnosti*. Javno savjetovanje odnosilo se na predložene opcije unaprjeđenja regulatornog okvira u segmentu operativnih troškova poslovanja, kapitalnih troškova poslovanja, vrsta poticaja i trajanja regulacijskog i tarifnog razdoblja. U savjetovanju je aktivno sudjelovalo 15 energetske subjekata koji su dali konkretne prijedloge i komentare na predložene regulatorne izmjene. Stoga, ovaj prijedlog unaprjeđenja metodološkog regulatornog okvira, među ostalim, uzima u obzir i prijedloge prikupljene od dionika koji su sudjelovali u predmetnom javnom savjetovanju.

Prijedlog Metodologije utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina (dalje: Prijedlog Metodologije) u odnosu na važeću Metodologiju obuhvaća izmjene pojedinih cjelina kako je navedeno u nastavku.

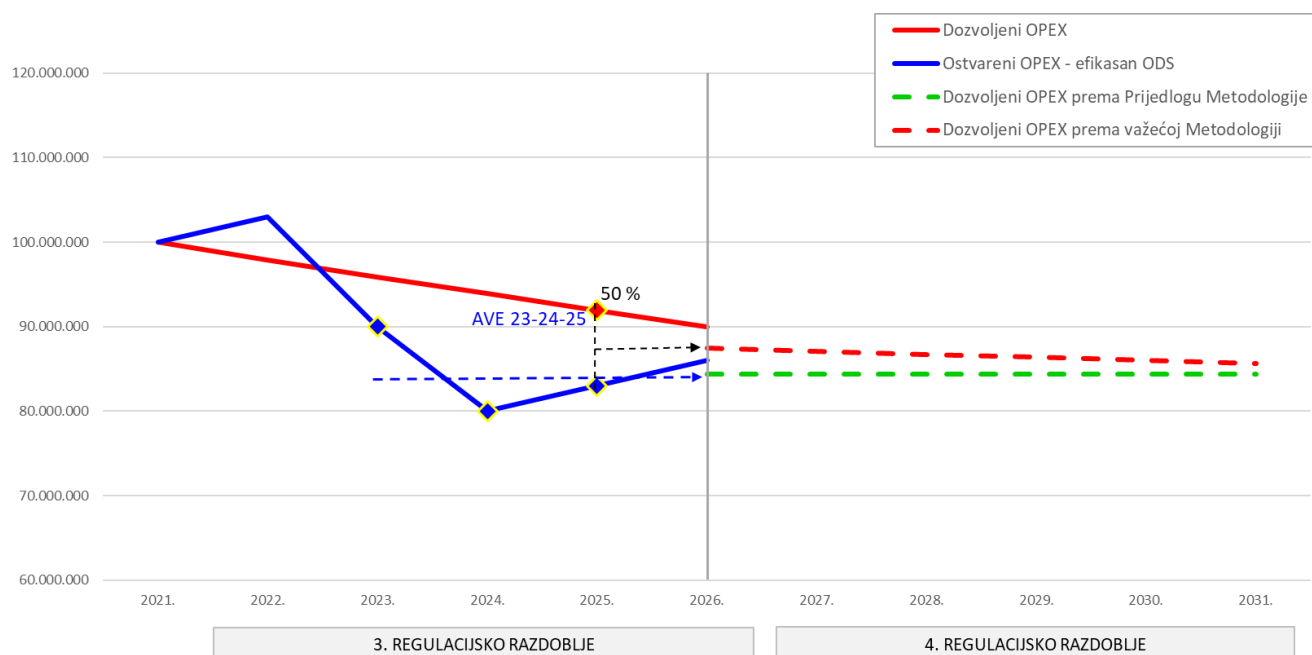
OPERATIVNI TROŠKOVI POSLOVANJA (OPEX)

Prema Prijedlogu Metodologije dozvoljeni **bazni iznos OPEX-a za naredno regulacijsko razdoblje** utvrđivao bi se kao normalizirani prosjek ostvarenog kontroliranog OPEX-a iz zadnje tri godine, za razliku od odredbi važeće Metodologije prema kojoj se dozvoljeni bazni OPEX za naredno regulacijsko razdoblje utvrđuje prema formuli koja uspoređuje prethodno projicirani i ostvareni OPEX u toj baznoj godini. Na predloženi način omogućava se postavljanje baze troškova koja reflektira nastale tržišne promjene i promjene pojedinih stavki operativnih troškova u više proteklih godina. Iznimno se, uzimajući u obzir energetske krizu i njene posljedice na energetske djelatnosti distribucije plina koje su obilježile protekle godine, za sljedeće, četvrto regulacijsko razdoblje 2027.-2031., dozvoljeni bazni iznos kontroliranog OPEX-a utvrđuje kao opravdani iznos kontroliranog OPEX-a ostvarenog u 2025. godini.

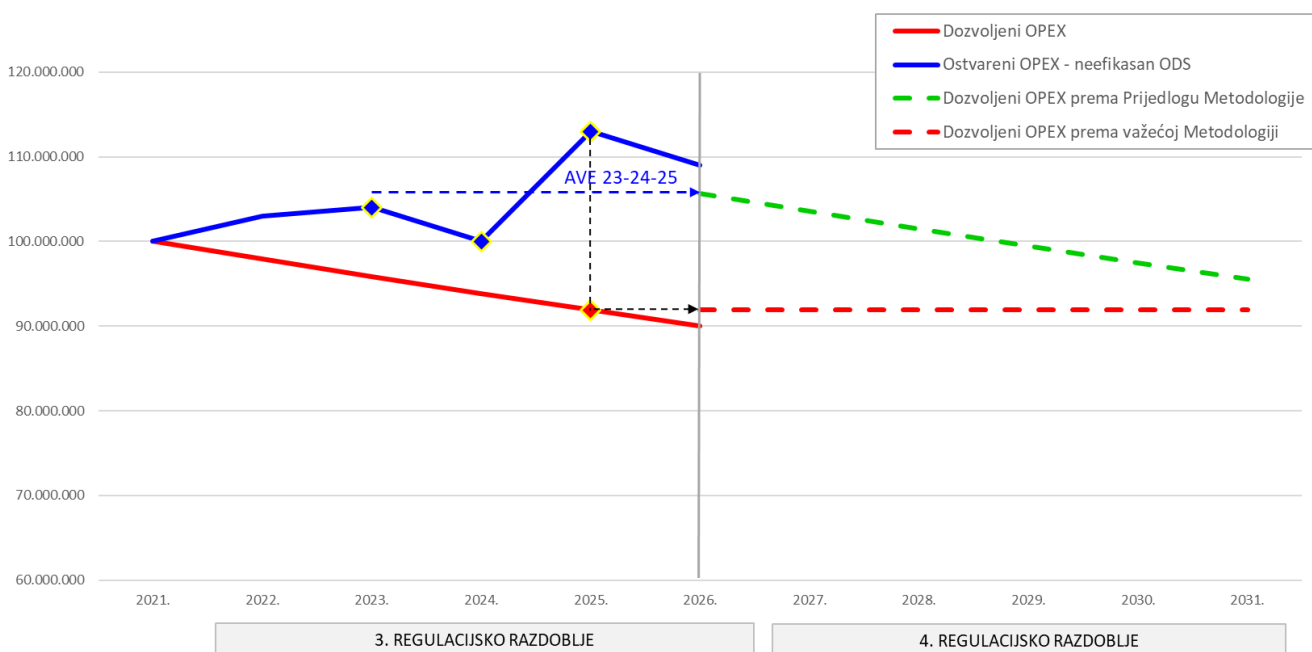
Osim toga, prije početka svakog regulacijskog razdoblja HERA će provesti **usporednu analizu učinkovitosti operativnih troškova poslovanja operatora** (dalje: *benchmarking* analiza) te odrediti ciljanu razinu operativnih troškova za svakog pojedinog operatora na kraju regulacijskog razdoblja, odnosno **faktor učinkovitosti X** za regulacijsko razdoblje. Slijedom utvrđenog baznog OPEX-a i faktora učinkovitosti X, projicirat će se iznosi OPEX-a za godine regulacijskog razdoblja.

Primjenom navedenog poticajnog mehanizma, operatoru koji ostvaruje troškove na nižim razinama od dozvoljenih (dalje: *efikasan operator*) dopušta se da zadrži ostvarene uštede tijekom regulacijskog razdoblja, te mu se za naredno regulacijsko razdoblje bazni OPEX utvrđuje na nižim razinama (prema ostvarenju u zadnje tri referentne godine), čime se osigurava da se ostvarene efikasnosti prenesu i na krajnje potrošače kroz niže tarife. S druge strane, ukoliko operator tijekom regulacijskog razdoblja ostvaruje troškove na višim razinama od dozvoljenih (dalje: *neefikasan operator*), navedeno će mu predstavljati gubitak, a za naredno regulacijsko razdoblje bazni OPEX utvrdit će mu se na višim razinama (prema ostvarenju u zadnje tri referentne godine), ali uz primjenu faktora učinkovitosti X kojim će se planirani dozvoljeni OPEX do kraja regulacijskog razdoblja svesti na učinkovitu razinu.

Na grafovima u nastavku daje se shematski prikaz navedenog poticajnog mehanizma, i to na primjeru efikasnog operatora (slika 1.) i neefikasnog operatora (slika 2.).



Slika 1. Poticajni mehanizam određivanja dozvoljenog OPEX-a na primjeru efikasnog operatora



Slika 2. Poticajni mehanizam određivanja dozvoljenog OPEX-a na primjeru neefikasnog operatora

Nadalje, u dijelu OPEX-a predlaže se podjela operativnih troškova poslovanja na **kontrolirane i nekontrolirane**. Naime, podjela troškova na kontrolirane, odnosno one troškove na čiju visinu i dinamiku promjene operator svojim odlukama može utjecati te na nekontrolirane, one na čiju visinu i dinamiku promjene operator svojim odlukama, u cijelosti ili djelomično, ne može utjecati, predstavlja preduvjet provođenja *benchmarking* analize kontroliranih operativnih troškova poslovanja radi utvrđivanja individualne ciljane razine troškova, odnosno faktora učinkovitosti X za regulacijsko razdoblje koji se primjenjuje isključivo za projekciju kontroliranih operativnih troškova za godine regulacijskog razdoblja.

Kao nekontrolirane troškove poslovanja predlaže se definirati:

- trošak nabave plina za pokriće gubitaka u distribucijskom sustavu,
- trošak zakupnine-najamnine za korištenje distribucijskog sustava i
- trošak prava korištenja (koncesija),

dok se svi ostali troškovi vezani uz obavljanje energetske djelatnosti distribucije plina smatraju kontroliranim troškovima.

Vezano uz nekontrolirane troškove poslovanja, važno je istaknuti da su isti u dijelu troškova nabave plina za pokriće gubitaka ograničeni do najviše 3% ukupne količine plina na ulazima u distribucijski sustav, dok se troškovi zakupa-najma distribucijskog sustava priznaju najviše do iznosa zbroja opravdanog troška amortizacije i prinosa od reguliranih sredstava koji bi se obračunavali da je distribucijski sustav dio reguliranih sredstava operatora.

Vezano uz **troškove nabave plina za pokriće gubitaka** u distribucijskom sustavu, predlaže se za svakog operatora zasebno, za regulacijsko razdoblje, utvrditi dozvoljenu stopu gubitaka (%) koja je nepromjenjiva za sve godine regulacijskog razdoblja, a temeljem ostvarenih gubitaka plina iz zadnje godine za koju su dostupni podaci te uzimajući u obzir i trend kretanja stope gubitaka u proteklom godinama.

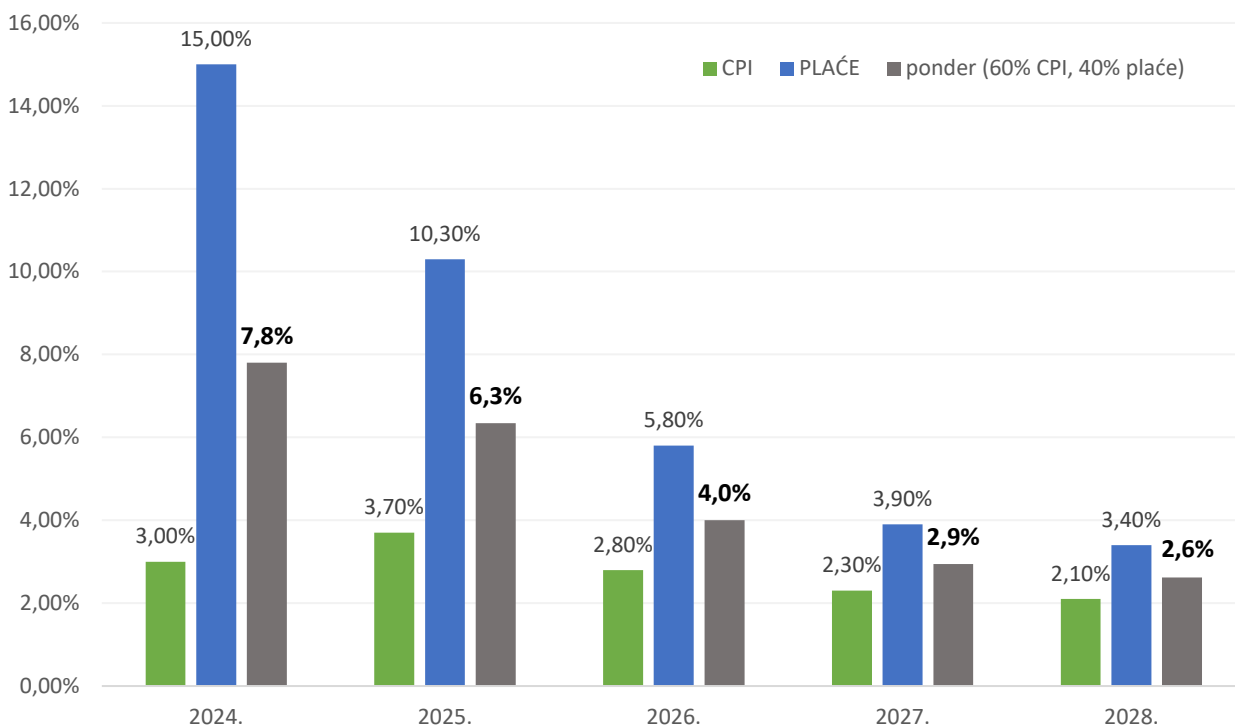
Ujedno se utvrđuje i referentna cijena plina za gubitke za narednu godinu - prema ostvarenim trgovanjima sezonskim proizvodima *TTF Winter + 1* i *TTF Summer + 1* tijekom svibnja i lipnja tekuće godine, uz dodatak premije namijenjene za pokrivanje svih povezanih troškova isporuke plina u distribucijski sustav koja je jednaka za sve operatore. Referentna cijena plina utvrđena za narednu godinu planira se u istom iznosu i za sve preostale godine regulacijskog razdoblja, a korigira se u sklopu godišnje korekcije. Za regulacijsku godinu 2027. premija se predlaže odrediti u iznosu od 0,0084 EUR/kWh, a s obzirom na prosječni trošak opskrbe plinom za sva distribucijska područja prema odlukama o određivanju opskrbljivača u obvezi javne usluge važećima do 30. rujna 2027., dok će se za preostale godine regulacijskog razdoblja premija utvrđivati u sklopu godišnje korekcije referentne cijene plina.

Trošak nabave plina za gubitke za regulacijsko razdoblje utvrđuje se prema stopi gubitaka utvrđenoj za regulacijsko razdoblje i planiranoj distribuiranoj količini plina te prema utvrđenoj referentnoj cijeni plina. Poticajni mehanizam u dijelu troška nabave plina za gubitke očituje se na način da operator tijekom regulacijskog razdoblja zadržava uštede nastale kao rezultat ostvarenja niže stope gubitaka (%) i/ili niže realizirane cijena plina za gubitke od referentne cijene u pojedinoj godini, dok u obrnutom slučaju dolazi do povećanja troškova na teret operatora.

U dijelu **neopravdanih troškova poslovanja** predlaže se smanjenje obuhvata istih, odnosno predlaže se iz kategorije *Prigodne nagrade*, kao najznačajnije stavke neopravdanih troškova, isključiti kategorije troškova *Darovi djeci i slične potpore (ako nisu dohodak)* te *Prigodne nagrade (božićnice, uskrsnice, dar u naravi, regres, jub. nagrade i sl.)*.

Nadalje, Prijedlog Metodologije obuhvaća redefiniranje načina **indeksacije dozvoljenog OPEX-a** kroz godine regulacijskog razdoblja, i to primjenom indeksa promjene operativnih troškova koji se formira kao ponderirani prosjek indeksa potrošačkih cijena i indeksa bruto plaća u pravnim osobama u omjeru 60% : 40%. Navedenim unaprjeđenjem, odnosno primjenom kombiniranog indeksa, umjesto dosadašnje primjene isključivo indeksa potrošačkih cijena (CPI), omogućilo bi se realnije projiciranje planiranih dozvoljenih OPEX-a koje bi uzimalo u obzir i očekivani porast bruto plaća u pravnim osobama, a s obzirom na postojeću strukturu prosječnih kontroliranih operativnih troškova operatora u Republici Hrvatskoj.

Na grafu u nastavku daje se usporedni prikaz ostvarenog i planskog CPI-a te indeksa bruto plaća, kao i izračun predloženog indeksa promjene operativnih troškova, za razdoblje 2024. – 2028.



Slika 3. Ostvareni i planski CPI te indeks bruto plaća, kao i izračun predloženog indeksa promjene operativnih troškova

WACC - ponderirani prosječni trošak kapitala

Predlaže se redefiniranje načina utvrđivanja **stope povrata na dužnički kapital** r_d na način da se pri utvrđivanju stope povrata na dužnički kapital za sve operatore primjenjuje referentna kamatna stopa, bez obzira koristi li operator dugoročne kredite za financiranje reguliranih sredstava ili ne, pri čemu referentna kamatna stopa predstavlja prosječnu kamatnu stopu kreditnih institucija na dugoročne kredite, odobrene nefinancijskim društvima u Republici Hrvatskoj u posljednjih 12 mjeseci, prema podacima Hrvatske narodne banke.

Dodatno se predlaže izmjena u dijelu definicije premije za tržišni rizik na način da se briše odredba koja propisuje da se ista „*utvrđuje usporednom analizom premija za tržišni rizik*“.

Također, vezano za izmjene u dijelu WACC-a predlaže se propisati obvezu HERA-i za **objavljivanje indikativnog iznosa elemenata WACC-a** za naredno regulacijsko razdoblje, i to **do 31. svibnja** u godini T-1.

POTICAJI

Obzirom na predloženo uvođenje individualnog koeficijenta učinkovitosti X koji operativne troškove poslovanja kroz regulacijsko razdoblje svodi na učinkovitu razinu, predlaže se dodatno praćenje ispunjavanja općih standarda kvalitete opskrbe u skladu s općim uvjetima opskrbe plinom, i to uvođenjem koeficijenta za kvalitetu opskrbe kojim se prati ispunjavanje sljedećih standarda: ispitivanje nepropusnosti plinskog distribucijskog sustava, odorizacija plina, hitne intervencije i kontrola kvalitete plina. Naime, koeficijent za kvalitetu opskrbe primjenjuje se kao faktor umanjenja dozvoljenog prihoda za narednu regulacijsku godinu u slučaju neispunjenja standarda u protekloj

plinskoj godini, i to u iznosu od 0,0025 po pojedinom općem standardu kvalitete opskrbe, dok se za preostale godine regulacijskog razdoblja utvrđuje u sklopu godišnje korekcije dozvoljenog prihoda.

Koeficijent za kvalitetu opskrbe prvi put će se utvrđivati za 2028. godinu u sklopu godišnje korekcije dozvoljenog prihoda i iznosa tarifnih stavki u 2027. godini, a ovisno o ispunjenju općih standarda kvalitete opskrbe u plinskoj godini 2026./2027.

GODIŠNJA KOREKCIJA

Predlaže se uvođenje **godišnje korekcije dozvoljenog prihoda i iznosa tarifnih stavki** za preostale godine regulacijskog razdoblja, i to na temelju korekcije sljedećih elemenata:

- planiranog iznosa kontroliranog OPEX-a, s obzirom na godišnje ažuriranje planskog indeksa operativnih troškova,
- koeficijenta za kvalitetu opskrbe, isključivo za narednu regulacijsku godinu, u slučaju neispunjenja općih standarda kvalitete opskrbe u protekloj plinskoj godini,
- planiranih distribuiranih količina plina, s obzirom na ostvarenje u protekloj plinskoj godini,
- planiranog iznosa troškova nabave plina za gubitke, s obzirom na korekciju plana distribuiranih količina plina i novu referentnu cijenu plina.

ROKOVI DOSTAVE DOKUMENTACIJE

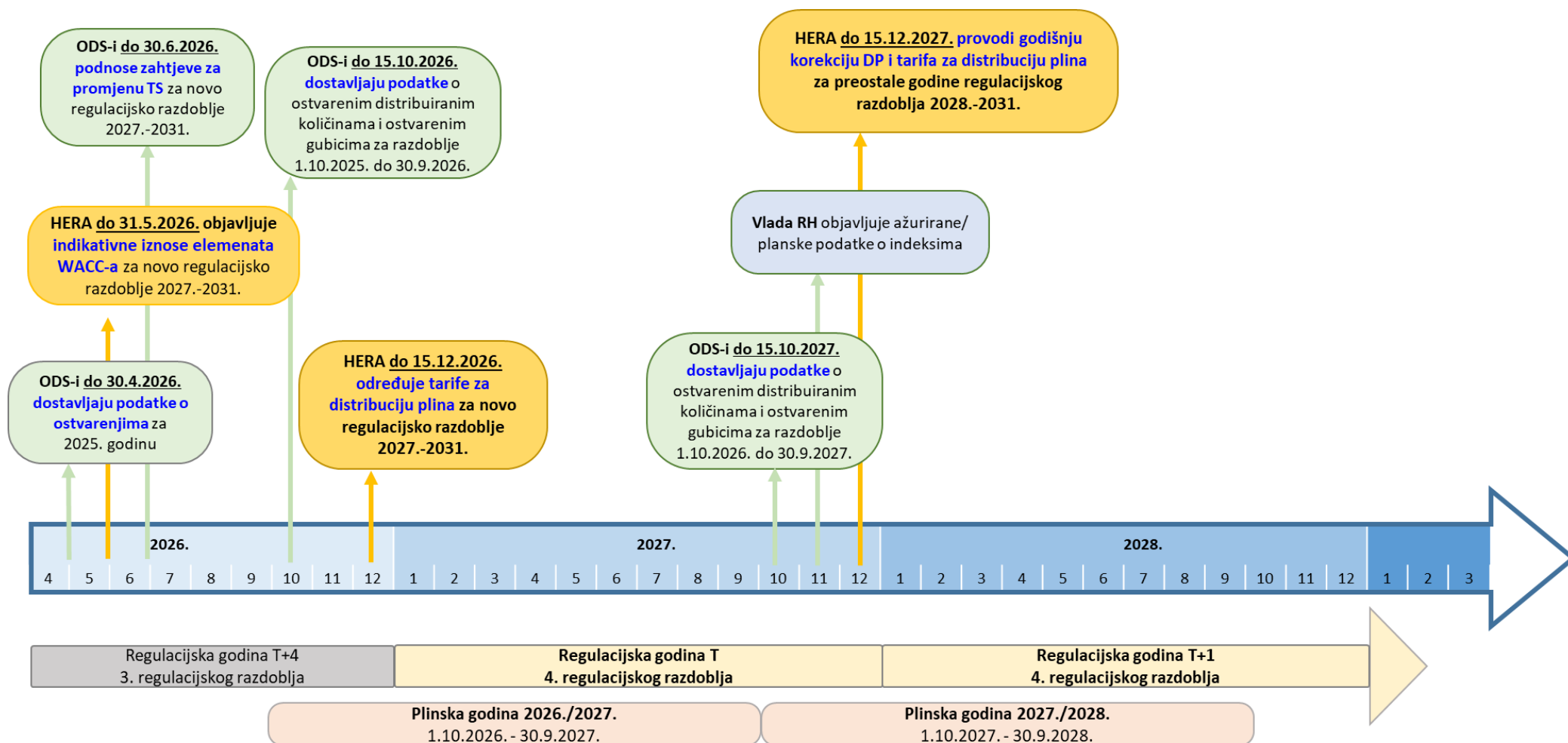
Prema Prijedlogu Metodologije, obveze dostave dokumentacije i podataka propisuju se operatorima kako slijedi:

- podatke i dokumentaciju za prethodnu regulacijsku godinu - najkasnije **do 30. travnja** (ostaje kao i do sada),
- zahtjev za određivanje, odnosno promjenu iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina za naredno regulacijsko razdoblje - najkasnije **do 30. lipnja** (dva mjeseca kasnije u odnosu na važeću Metodologiju)
- svake godine, najkasnije **do 15. listopada**, podatke o ostvarenim distribuiranim količinama plina za prethodnu plinsku godinu (nova obveza).

Dodatno su, a s obzirom da je, nakon donošenja važeće Metodologije, odnosno od 1. siječnja 2023., euro postao službena novčana jedinica i zakonsko sredstvo plaćanja u Republici Hrvatskoj, kroz cijeli tekst Prijedloga Metodologije jedinice izražene u EUR.

Na slici u nastavku dan je prikaz aktivnosti operatora i HERA-e prema odredbama Prijedloga Metodologije tijekom 2026. i 2027. godine.

.



Slika 4. Vremenski plan provođenja aktivnosti prema Prijedlogu Metodologije