



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

METODOLOGIJA UTVRĐIVANJA IZNOSA TARIFNIH STAVKI ZA DISTRIBUCIJU PLINA

- popratni dokument uz donošenje (nakon javnog savjetovanja) -

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 energetskom 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.

Uz prethodno navedeni proces dekarbonizacije na tržištu EU i obveze vezane uz energetske učinkovitost, hrvatsko tržište plina je u proteklim 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 energetskih subjekata koji su dali konkretne prijedloge i komentare na predložene regulatorne izmjene. Stoga, ovo unaprjeđenje metodološkog regulatornog okvira, među ostalim, uzima u obzir i prijedloge prikupljene od dionika koji su sudjelovali u predmetnom javnom savjetovanju.

U skladu s navedenim, na sjednici Upravnog vijeća HERA-e, održanoj 12. ožujka 2026., utvrđen je Prijedlog Metodologije utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina (dalje: Prijedlog Metodologije). O Prijedlogu Metodologije provedeno je javno savjetovanje u razdoblju od 12. ožujka do 30. ožujka 2026. Tijekom trajanja javnog savjetovanja ukupno je pet energetskih subjekata dalo primjedbe i prijedloge dorade Prijedloga Metodologije.

Rezultati javnog savjetovanja s prikazom primjedbi, komentara i prijedloga, kao i statusom svakih od njih (obrazloženo, prihvaćeno, nije prihvaćeno), prikazani su u dokumentu Rezultati javnog savjetovanja.

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

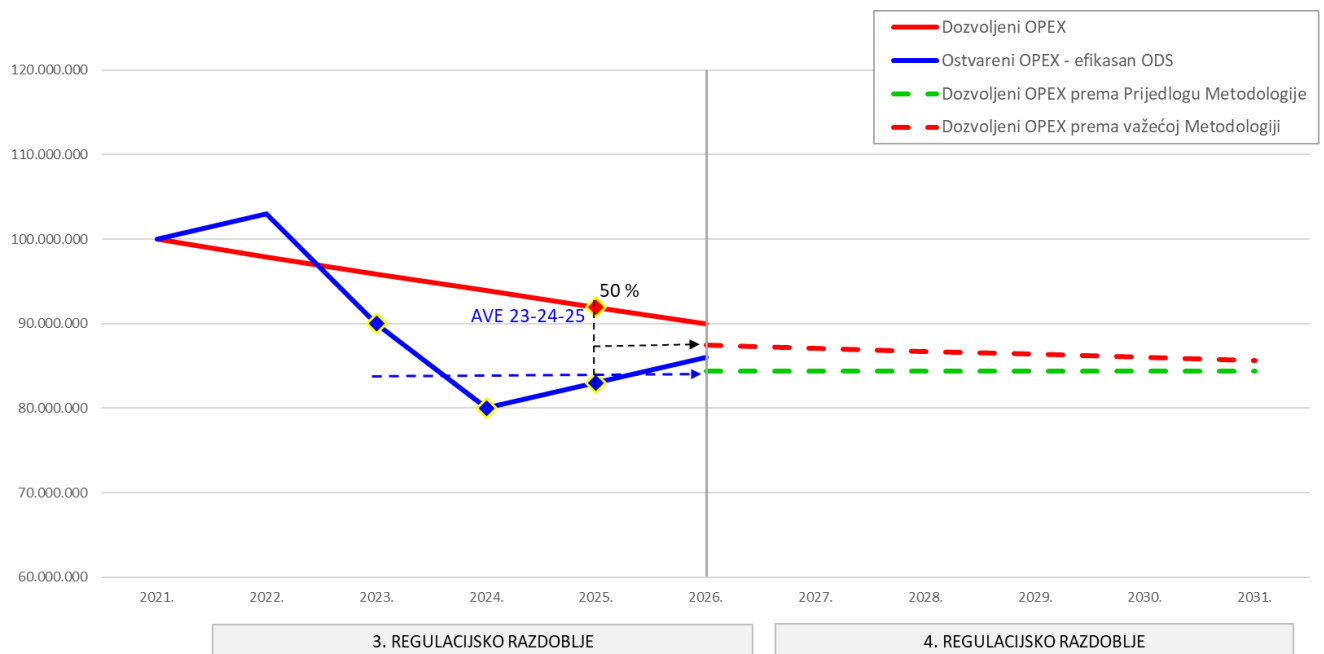
OPERATIVNI TROŠKOVI POSLOVANJA (OPEX)

Prema Metodologiji dozvoljeni **bazni iznos OPEX-a za naredno regulacijsko razdoblje** utvrđuje 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 ovaj način Metodologijom se omogućava postavljanje baze troškova koja reflektira nastale tržišne promjene i promjene pojedinih stavki operativnih troškova u više proteklih godina. Iznimno se, uzimajući u obzir energetska krizu i njene posljedice na energetska djelatnost 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. Dodatno je, a temeljem zaprimljenih primjedbi i prijedloga tijekom javnog savjetovanja, Metodologijom omogućeno da se pri utvrđivanju baznog iznosa OPEX-a može utvrditi dodatni iznos OPEX-a koji nije postojao u zadnje tri godine, a koji proizlazi iz planiranog značajnog povećanja opsega djelatnosti i strukturalnih promjena u poslovanju operatora te ostalih opravdanih okolnosti.

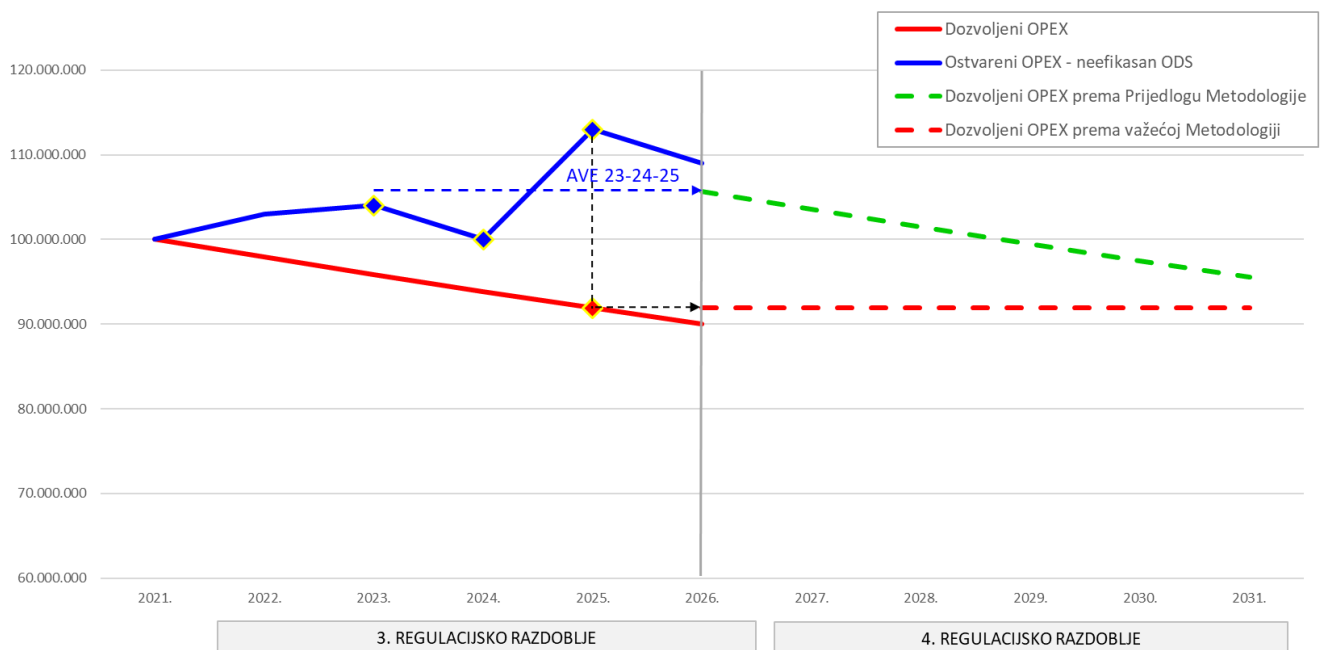
Osim toga, prije početka svakog regulacijskog razdoblja HERA će provesti **usporednu analizu učinkovitosti operativnih troškova poslovanja operatora** (dalje: *benchmarking* analiza) te odrediti ciljanu razinu operativnih troškova za svakog pojedinog operatora na kraju regulacijskog razdoblja, odnosno **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. *Benchmarking* analiza operativnih troškova provodit će se temeljem podataka zaprimljenih u sklopu zahtjeva za određivanje, odnosno promjenu iznose tarifnih stavki u zadnjoj godini prethodnog regulacijskog razdoblja, a rezultate analize kao i korištene metode HERA će javno objaviti kod donošenja odluka o iznosima tarifnih stavki za distribuciju plina za regulacijsko razdoblje.

Primjenom navedenog poticajnog mehanizma, operatoru koji ostvaruje troškove na nižim razinama od dozvoljenih (dalje: efikasan operator) dopušta se zadržavanje ostvarenih ušteda 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 prijenos ostvarenih efikasnosti 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 propisuje 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 nekontrolirani troškovi poslovanja propisuju se:

- troškovi nabave plina za pokriće dozvoljenih gubitaka plina u distribucijskom sustavu,

- troškovi zakupnine-najamnine za korištenje distribucijskog sustava koji nije u vlasništvu operatora,
- troškovi prava korištenja (koncesije),
- troškovi prava služnosti i ostali troškovi prava korištenja (osim najмова) i
- troškovi obveznih naknada,

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

Vežano 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, a sve s ciljem jednakog tretmana operatora koji imaju mrežu u vlasništvu i onih koji imaju mrežu u najmu.

Vežano uz **troškove nabave plina za pokriće gubitaka** u distribucijskom sustavu, za svakog operatora zasebno, za regulacijsko razdoblje, utvrđuje se dozvoljena stopa 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 proteklim godinama.

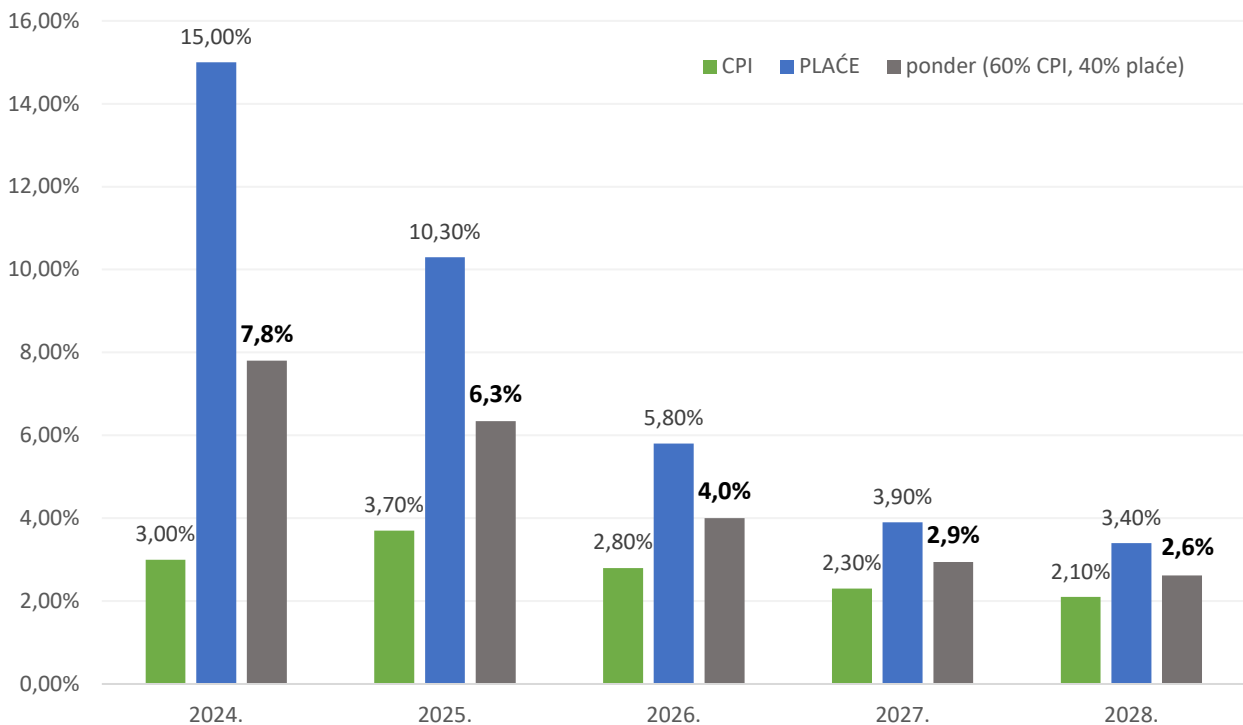
Ujedno se utvrđuje i referentna cijena plina za gubitke za narednu godinu - prema ostvarenim trgovanjima sezonskim proizvodima *TTF Winter + 1* i *TTF Summer + 1* tijekom svibnja i lipnja tekuće godine, uz dodatak premije namijenjene za pokrivanje svih povezanih opravdanih troškova isporuke plina u distribucijski 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.

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. Regulatorni pristup u ovom dijelu se stoga nadograđuje uvođenjem godišnje korekcije planiranih količina plina i referentne cijene plina za gubitke za preostale godine regulacijskog razdoblja, što također predstavlja bitno smanjenje rizika u poslovanju operatora.

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

Nadalje, Metodologija 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), omogućuje 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 novog indeksa promjene operativnih troškova, za razdoblje 2024. – 2028.



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

WACC - ponderirani prosječni trošak kapitala

Metodologijom je redefiniran način utvrđivanja **stope povrata na dužnički kapital** 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 uvodi 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, propisuje se obveza HERA-i za **objavljivanje indikativnog iznosa elemenata WACC-a** za naredno regulacijsko razdoblje, i to **do 31. svibnja** u godini T-1, odnosno u godini podnošenja zahtjeva za određivanje, odnosno promjenu iznosa tarifnih stavki za naredno regulacijsko razdoblje, a sve kako bi isti bili poznati operatorima u trenutnu podnošenja zahtjeva, ali i planiranja investicija za novo regulacijsko razdoblje.

KOEFICIJENT ZA KVALITETU OPSKRBE

Obzirom na uvođenje individualnog koeficijenta učinkovitosti X koji operativne troškove poslovanja kroz regulacijsko razdoblje svodi na učinkovitu razinu, propisuje se dodatno praćenje ispunjavanja općih standarda kvalitete opskrbe u skladu propisanim obvezama operatora prema 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

Kao novi regulatorni mehanizam, uvodi se **godišnja korekcija 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.

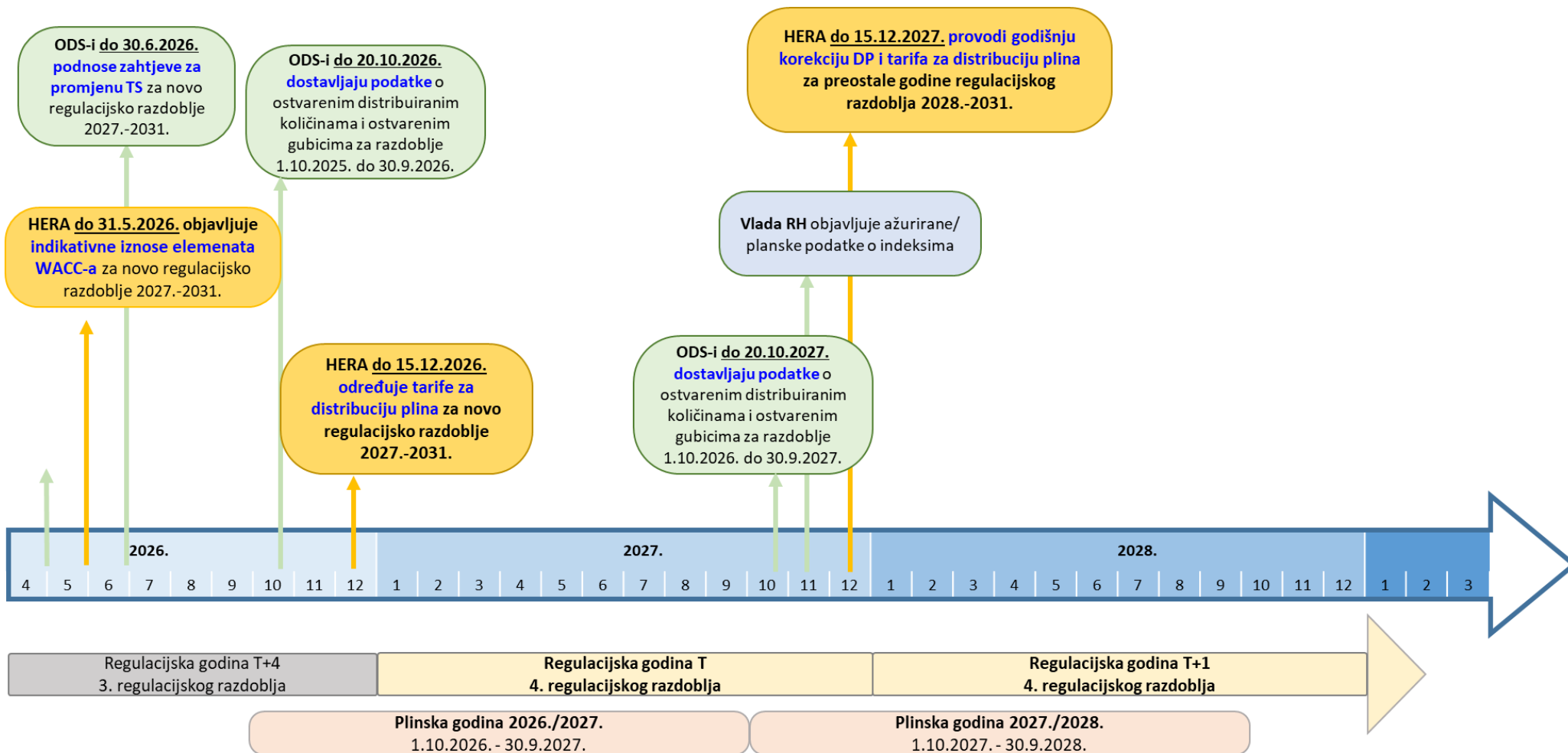
ROKOVI DOSTAVE DOKUMENTACIJE

Prema Metodologiji, 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 20. 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 Metodologije jedinice izražene u EUR.

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



Slika 4. Vremenski plan provođenja aktivnosti prema Metodologiji