Agencija za energijo

Strossmayerjeva ulica 30
2000 Maribor

info@agen-rs.si

Gospodarsko
interesno
združenje za
distribucijo
zemeljskega plina

Naš znak: 2026/102/112

Datum: 30. 9. 2026

Verovškova ulica 62
1000 Ljubljana
Tel.: +38615889601
Faks: +38615889609
www.giz-dzp.si
info@giz-dzp.si

Zadeva: Pobuda za strokovni razmislek o dolgoročni vzdržnosti regulativnega okvira za izvajanje dejavnosti distribucije plina

Spoštovani,

dne 30. avgusta 2026 smo vam poslali dopis glede določitve osnove za nadzorovane stroške delovanja in vzdrževanja (NSDV) za regulativno obdobje 2028–2030. Poleg problematike NSDV so nekateri koncesionarji dodatno opozorili na vprašanja, povezana z določitvijo tehtanega povprečnega stroška kapitala (WACC) in regulativno bazo sredstev (RAB).

Veljavni WACC temelji na študiji »Izračun WACC z uporabo modela premije za tveganje za potrebe določitve reguliranega donosa operaterjev prenosnih in distribucijskih sistemov električne energije ter zemeljskega plina v obdobju po 1. 1. 2022«, izdelani leta 2020. Ker je tudi v študiji navedeno, da je treba izračun WACC periodično preverjati in njegove parametre po potrebi prilagoditi, menimo, da je smiselno ponovno preveriti aktualnost izračuna in uporabljenih vhodnih podatkov. V nadaljevanju tega dopisa podrobneje izpostavljamo problematiko RAB, vprašanje WACC pa predlagamo kot eno od tem skupnega sestanka.

Zato v Gospodarskem interesnem združenju distribucije zemeljskega plina (GIZ DZP) predlagamo, da Agencija za energijo začne strokovno presojo ustreznosti veljavnega modela regulativne baze sredstev (RAB) za distribucijo plina. Zmanjševanje RAB neposredno znižuje absolutni znesek priznanega reguliranega donosa in s tem vpliva na pogoje za dolgoročno vzdržno, varno in zanesljivo izvajanje dejavnosti operaterjev distribucijskih sistemov (ODS).

Namen pobude ni vnaprej predlagati posamezne metode vrednotenja RAB ali konkretne prilagoditve regulativnega okvira. Predlagamo preveritev, ali veljavni model glede na starost distribucijskih sistemov, današnji obseg obveznosti ODS in sodobne evropske regulativne pristope še zagotavlja ustrezno ravnovesje med varstvom uporabnikov, stroškovno učinkovitostjo in pogoji za dolgoročno delovanje ODS.

ID za DDV: SI84283289
Matična št.: 1640186
TRR: 03106-1086946692

Številka registrskega
vložka v sodnem registru
pri Okrožnem sodišču v
Ljubljani: 1/34871/00

Regulativna baza sredstev RAB

Distribucijska omrežja plina v Sloveniji so bila v pretežnem delu zgrajena v obdobjih intenzivnih vlaganj pred več desetletji. Ker je glavnina omrežij že zgrajena, je obseg novih vlaganj praviloma manjši kot v času njihove izgradnje. Kadar vrednost novih sredstev, vključenih v RAB, ne dosega zmanjšanja RAB zaradi regulativne amortizacije, se RAB znižuje. Če takšno razmerje traja dalj časa, se lahko RAB približa ničli, čeprav omrežje ostaja tehnično uporabno in se na njem še naprej izvaja gospodarska javna služba.

Zmanjševanje RAB neposredno znižuje absolutni znesek priznanega reguliranega donosa, saj se ta izračuna na podlagi povprečne regulativne vrednosti sredstev in priznane stopnje WACC. Pri zelo nizki oziroma ničelni RAB zato tudi ustrezno določena stopnja WACC zagotavlja le zelo nizek oziroma ničeln znesek reguliranega donosa na sredstva.

Obseg obveznosti, odgovornosti in tveganj operaterja se pri tem ne zmanjšuje sorazmerno z RAB. Pretežno ali v celoti amortizirano omrežje ni omrežje brez stroškov, obveznosti ali odgovornosti. ODS mora ne glede na regulativno vrednost omrežja zagotavljati varno in zanesljivo obratovanje, redno vzdrževanje in nadzor, stalno pripravljenost za ukrepanje ob motnjah in izrednih dogodkih, izvajanje meritev in drugih nalog v razmerju do uporabnikov ter izpolnjevanje tehničnih, varnostnih, okoljskih, informacijskih, poročevalskih in drugih zakonskih zahtev. Za izvajanje teh nalog potrebuje ustrezno organizacijo, tehnično opremljenost ter zadostno število izobraženih in usposobljenih zaposlenih.

Tako lahko nastane položaj, v katerem mora ODS še naprej v celoti izvajati zahtevno regulirano dejavnost in prevzemati z njo povezane obveznosti, odgovornosti in tveganja, regulativni model pa mu zaradi nizke RAB priznava le minimalen oziroma ničeln donos na sredstva. To odpira vprašanje, ali veljavni model učinkovitemu operaterju še zagotavlja realno možnost dolgoročnega doseganja primernega ekonomskega rezultata iz regulirane dejavnosti.

Pri tej presoji je treba upoštevati tudi četrti odstavek 105. člena Zakona o oskrbi s plini. Ta operaterju omogoča višji doseženi donos, kadar prihranki pri upravičenih stroških nastanejo zaradi njegovih prizadevanj za večjo stroškovno učinkovitost. Hkrati določa, da operater razliko med dejanskimi stroški in priznanimi upravičenimi stroški krije iz priznanega reguliranega donosa na sredstva.

Priznani regulirani donos zato ni nujno enak dejansko doseženemu donosu iz regulirane dejavnosti. Z zmanjševanjem RAB se znižuje izhodiščni znesek priznanega donosa, morebitne razlike med dejanskimi in priznanimi stroški pa bremenijo že tako nižji donos. Če se stroški, ki niso priznani oziroma niso priznani v celoti, ne zmanjšujejo sorazmerno z donosom, porabijo čedalje večji delež priznanega reguliranega donosa. Pri nizki RAB lahko že razmeroma majhna razlika izniči celoten priznani donos ali povzroči negativen rezultat regulirane dejavnosti. Vprašanje ekonomske vzdržnosti se zato lahko pojavi že bistveno prej, preden RAB doseže ničelno vrednost.

Možnost doseganja višjega donosa s prihranki pri upravičenih stroških tega strukturnega vprašanja ne rešuje. Prostor za nadaljnje prihranke ni neomejen, prihrankov pa ni mogoče ustvarjati neprekinjeno. Zniževanje stroškov prav tako ne sme poseči v varnost in zanesljivost obratovanja, ustrezno vzdrževanje omrežja, pripravljenost za ukrepanje ali zagotavljanje potrebnih strokovnih kadrov.

Ne predlagamo avtomatičnega priznanja vseh dejanskih stroškov niti zagotavljanja dobička ne glede na učinkovitost operaterja. Regulativni okvir pa bi moral učinkovitemu ODS, ki izpolnjuje vse obveznosti glede varnega, zanesljivega in kakovostnega izvajanja gospodarske javne službe, zagotavljati realno možnost doseganja primernega in dolgoročno vzdržnega ekonomskega rezultata iz regulirane dejavnosti.

Temeljna zasnova sedanjega modela sega v leto 2005, ko je bila sprejeta prva enotna metodologija Agencije za distribucijsko omrežje plina. Že ta metodologija je donos določala kot zmnožek povprečne regulativne vrednosti sredstev in WACC ter uporabljala enakomerno časovno amortiziranje. Med cilji metodologije so bili varno in zanesljivo izvajanje distribucije, gospodarno poslovanje brez izgub z omejenim reguliranim donosom, predvidljivost poslovanja ter razvoj omrežja. Čeprav je bila metodologija pozneje večkrat spremenjena, se donos še vedno določa na podlagi regulativne vrednosti sredstev in WACC.

Po več kot 20 letih uporabe je zato utemeljeno preveriti, ali ta temeljna zasnova pri pretežno ali v celoti amortiziranih, vendar še vedno aktivnih distribucijskih sistemih še dosega svoje prvotne cilje. Pobuda ne prejudicira posamezne rešitve. Najprej je treba oceniti, kako zmanjševanje RAB vpliva na višino priznanega donosa, dejansko doseženi rezultat regulirane dejavnosti ter dolgoročne pogoje za delovanje ODS.

Primerjalni pregled CEER[1] kaže, da evropski regulatorji uporabljajo različne pristope k določanju in posodabljanju RAB, amortizaciji ter investicijskim spodbudam. Med njimi so modeli, ki temeljijo na zgodovinskih vrednostih, revaloriziranih oziroma indeksiranih vrednostih in kombinacijah različnih pristopov. Posamezne rešitve so del celovitih nacionalnih regulativnih ureditev in jih ni mogoče neposredno prenesti v slovenski sistem. Njihova raznolikost pa kaže, da je smiselno proučiti, katere pristope bi bilo primerno uporabiti v slovenskih razmerah.

Agenciji zato predlagamo, da celovito preveri, ali je temeljna zasnova modela RAB, uvedena pred več kot 20 leti, še primerna glede na starost in značilnosti slovenskih distribucijskih sistemov, obseg obveznosti, odgovornosti in tveganj ODS ter sodobne evropske regulativne pristope. Na tej podlagi naj začne strokovno presojo morebitnih prilagoditev regulativnega okvira.

Plinovodna omrežja bodo tudi dolgoročno pomembna za zanesljivo oskrbo uporabnikov z energijo. Gre za že zgrajeno, v prostor umeščeno in zanesljivo delujočo infrastrukturo, na katero so priključeni številni odjemalci z že nameščenimi napravami za uporabo plina. Nadaljnja uporaba teh omrežij in njihovo postopno prilagajanje distribuciji obnovljivih in nizkoogljičnih plinov omogočata smotrno uporabo obstoječega sistema ter postopen, tehnično in ekonomsko izvedljiv ter družbeno sprejemljiv energetski prehod.

Regulativni model mora biti zato oblikovan tako, da ob varstvu interesov uporabnikov in spodbujanju stroškovne učinkovitosti operaterjem zagotavlja realno možnost primernega donosa ter ustrezne pogoje in spodbude za dolgoročno vzdržno delovanje ODS. To vključuje varno in zanesljivo izvajanje distribucijske dejavnosti, ohranjanje strokovnih zmogljivosti ter razvojno prilagajanje omrežij njihovi prihodnji vlogi v energetskem sistemu.

---

[1] Council of European Energy Regulators (CEER), Report on Regulatory Frameworks for European Energy Networks 2025, Brussels, 2025, poglavje 4.3 (Regulatory Asset Base), preglednice 31–35.
https://www.ceer.eu/publications/report-on-regulatory-frameworks-for-european-energy-networks-2025/
https://www.ceer.eu/wp-content/uploads/2026/01/RFR-2025-Main-report-combined.pdf

Na naš dopis z dne 30. avgusta 2026 glede določitve osnove za NSDV za regulativno obdobje 2028–2030 še nismo prejeli odgovora. Zato predlagamo, da Agencija skliče sestanek, na katerem bi predstavniki Agencije in člani GIZ DZP izmenjali stališča o vprašanjih, obravnavanih v tem dopisu in v dopisu z dne 30. avgusta 2026, vključno z vprašanjem ustreznosti veljavnega WACC. GIZ DZP je pripravljen sodelovati pri pripravi in izvedbi sestanka.

S spoštovanjem,

mag. Urban Odar
direktor GIZ DZP, g. i. z.

U. Odar

GIZ DZP, g. i. z.