Obrazložitev k predlogu Akta o spremembah in dopolnitvah Akta o metodologiji za določitev regulativnega okvira operaterja sistema plina

Agencija za energijo (v nadaljevanju agencija) je na podlagi drugega odstavka 104. člena Zakona o oskrbi s plini (Uradni list RS, št. 204/21 in 121/22, v nadaljevanju ZOP) zadolžena za izdajo Akta o metodologiji za določitev regulativnega okvira operaterja sistema plina (v nadaljevanju akt).

Z aktom se določa metodologija za določitev regulativnega okvira operaterjev sistema, ki temelji na metodi reguliranega letnega prihodka in reguliranih omrežnin. Omenjena metoda zagotavlja operaterjem sistema pokritje vseh letnih upravičenih stroškov, vključno z reguliranim donosom.

Agencija je pripravila predlog novele Akta o spremembah in dopolnitvah akta. V nadaljevanju so podane najpomembnejše spremembe oziroma dopolnitve veljavnega akta:

1. Določitev nadzorovanih stroškov delovanja in vzdrževanja

   Agencija je od Gospodarskega interesnega združenja za distribucijo zemeljskega plina (v nadaljevanju GIZ) prejela dopis št. 2026/102/110 z dne 31. 8. 2026, v katerem GIZ za regulativno obdobje 2028–2030 predlaga agenciji prilagoditev metodologije določanja nadzorovanih stroškov delovanja in vzdrževanja (v nadaljevanju NSDV) z ustreznim upoštevanjem vprašanja časovnega zamika med referenčnim obdobjem in aktualno ravnjo cen ob začetku novega regulativnega obdobja.

   Na podlagi opravljenih analiz in preučitve predloga GIZ je agencija v predlogu novele akta za regulativno obdobje 2028–2030 določila, da se pri izračunu osnove za določitev NSDV upošteva povprečna realizirana vrednost tovrstnih stroškov iz obdobja t-6 do t-4 (obdobje 2022–2024), ki upošteva rast cen. Prav tako se v osnovi za določitev NSDV dodatno upoštevajo stroški zimskega regresa in prispevka za dolgotrajno oskrbo.

   Za regulativno obdobje, ki sledi regulativnemu obdobju 2028–2030, pa se bodo pri določitvi NSDV za prvo leto regulativnega obdobja upoštevale njihove vrednosti iz regulativnega okvira za zadnje leto preteklega regulativnega obdobja, h kateremu je agencija dala soglasje (NSDV za leto 2030).

   Agencija je tako pri določitvi NSDV za obdobje 2028–2030 upoštevala vpliv visoke inflacije v obdobju 2022–2024, ki je povzročil povečanje stroškov, pri čemer so se učinki takratne rasti cen odrazili tudi v naslednjih letih. S tem se je operaterjem za obdobje 2028–2030 določila nova, višja raven NSDV. V regulativnem obdobju po letu 2030 pa bodo morali operaterji sistema poslovati v okviru stroškovne ravni, ki se je oblikovala v obdobju visoke inflacije ob upoštevanju sprememb cen in zahtev po učinkovitem poslovanju. Regulator namreč pričakuje, da bodo operaterji sistema z izvajanjem ukrepov za stroškovno učinkovito in gospodarno poslovanje omejevali nadaljnjo rast stroškov poslovanja, zato po letu 2030 njihovo rast zamejuje. To je posebej pomembno ob pričakovanem zmanjševanju odjema plina, kjer se bodo

upravičeni stroški porazdeljevali na vse manjši obseg odjema in bo vsako dodatno povečevanje upravičenih stroškov povečevalo pritisk na omrežnino preostalih odjemalcev.

Zaradi pomembnejših odstopanj realizirane inflacije od načrtovane v preteklih letih predlog novele akta določa, da se ta parameter poračuna v okviru odstopanj od regulativnega okvira.

2. Reguliran donos na sredstva in obrestovanje odstopanj od regulativnega okvira

V zvezi z načinom določitve reguliranega donosa na sredstva je agencija prejela dopis GIZ št. 2026/102/112 z dne 30. 9. 2026, v katerem agenciji daje pobudo po ponovni preveritvi stopnje donosa pred novim regulativnim obdobjem in preučitvi ustreznosti načina določitve regulativne baze sredstev glede na starost distribucijskih sistemov, obseg obveznosti operaterjev distribucijskih sistemov in sodobne evropske regulativne pristope.

Agencija pojasnjuje, da vsakokrat pred novim regulativnim obdobjem preverja ustreznost parametrov izračuna stopnje donosa. To je naredila tudi za regulativno obdobje 2028–2030 s Študijo izračuna stroška lastniškega kapitala, stroška dolga in vrednosti tehtanega povprečnega stroška kapitala za potrebe določitve reguliranega donosa operaterjev prenosnih in distribucijskih sistemov električne energije ter plina v obdobju po 1. januarju 2028. Študija je javno objavljena. Na podlagi posodobljenega izračuna stopnje donosa je posodobila parametre izračuna v prilogi 2 akta. Prav tako je posodobila prilogo 3 akta, ki določa višino obrestne mere, s katero se obrestujejo ugotovljena odstopanja od regulativnega okvira.

V zvezi z ustreznostjo načina določitve regulativne baze sredstev agencija izpostavlja, da je pri določanju reguliranega donosa na sredstva ključna usklajenost med uporabljeno stopnjo tehtanega povprečnega stroška kapitala (v nadaljevanju WACC) in načinom vrednotenja regulativne baze sredstev (v nadaljevanju RBS). Agencija pri določanju WACC uporablja pristop nominalnega WACC, ki je ekonomsko utemeljen in splošno uveljavljen pristop evropskih regulatorjev plinskih in elektroenergetskih sistemov. Nominalni WACC izraža nominalno zahtevano donosnost lastniškega in dolžniškega kapitala ter vključuje tudi pričakovani vpliv inflacije. Zaradi zagotavljanja metodološke skladnosti se nominalni WACC priznava na nominalno vrednost sredstev, torej na regulativno bazo sredstev, ki temelji na neodpisanih vrednostih sredstev. Upoštevanje nominalnega WACC ob hkrati uporabi indeksiranih vrednosti ali drugih kombinacij vrednotenja regulativne baze sredstev, kot jih predlaga GIZ, bi privedlo do dvojnega upoštevanja inflacije, kar je z metodološkega vidika neustrezno. Uporaba indeksiranih vrednosti ali drugih kombinacij vrednotenja regulativne baze sredstev bi zahtevala uporabo realnega WACC, ki ne upošteva vpliva inflacije. Posledično je njegova stopnja nižja kot pri nominalnem WACC. Na podlagi navedenega je dvom o ustreznosti zasnove določitve reguliranega donosa na sredstva, ki ga GIZ izpostavlja v dopisu, neutemeljen.

Zniževanje reguliranega donosa na sredstva torej ni posledica metodološko neustreznega pristopa vrednotenja RBS, kot nakazuje GIZ v dopisu, temveč dejstva, da se operaterjem distribucijskega sistema znižuje obseg naložb kot posledica zmanjševanja odjema plina. Ko se obstoječa sredstva amortizirajo in jih ne

nadomeščajo nove naložbe, se zmanjšuje vrednost sredstev, na katera se priznava donos. Regulacija operaterjem distribucijskega sistema namreč zagotavlja povračilo vloženega kapitala preko priznane amortizacije in ustrezen donos na preostalo neamortizirano vrednost sredstev. Z zmanjševanjem RBS se tako zmanjšuje tudi vrednost kapitala, ki je še vezan v regulirano dejavnost in za katerega je treba zagotavljati donos. Takšno zmanjševanje donosa je ekonomsko upravičeno, saj se hkrati zmanjšuje vrednost vezanega kapitala. Takšen regulativni pristop bo uporabljen tudi v primeru nadaljnje uporabe distribucijskih sistemov in njihovega postopnega prilagajanja distribuciji obnovljivih in nizkoogljičnih plinov, kot to v dopisu navaja GIZ. Vrednosti naložb, ki jih bo takšen energetski prehod zahteval, se bodo s priznavanjem stroška amortizacije povrnile v njihovi življenjski dobi, reguliran donos na sredstva pa bo zagotavljal lastniku povračilo vloženega kapitala.

Tudi problematika, ki jo GIZ izpostavlja v zvezi z distribucijskimi sistemi, ki so deloma ali v celoti amortizirani, vendar se še vedno uporabljajo za opravljanje dejavnosti, ne izvira iz načina vrednotenja regulativne baze sredstev, ampak iz ustreznosti ocenjene dobe koristnosti sredstev poslovodstva ob pripoznanju stroškov amortizacije.

3. Način posredovanja zahteve za izdajo soglasja

V predlogu novele akta je spremenjen način posredovanja zahteve za izdajo soglasja k regulativnemu okviru, tarifnim postavkam omrežnine in tarifnim postavkam za preostale storitve. Operaterji sistema bodo agenciji posredovali zahtevo v aplikacijo za poročanje v skladu z veljavnim Aktom o načinu posredovanja podatkov in dokumentov izvajalcev energetskih dejavnosti.

Predlagana novela akta bo začela veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije in se bo uporabljala za določitev regulativnih okvirov in ugotavljanje odstopanj od regulativnih okvirov za regulativna obdobja, ki se bodo začela po 31. decembru 2027.

V Mariboru, 13. novembra 2026