



**AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE  
I POŠTANSKU DJELATNOST**

Broj: 0405-3850/4

Podgorica, 07.10.2020. godine

**IZVJEŠTAJ**

**o sprovođenju javnih konsultacija na predlog Pravilnika o izmjeni Pravilnika o metodologiji obračuna neto troška pružanja usluga Univerzalnog servisa („Sl. list CG“, broj 12/14)**

Agencija je saglasno nadležnostima propisanim članom 11 stav 1 tačka 22 Zakona o elektronskim komunikacijama („Sl. list CG“, br. 40/13, 56/13, 2/17 i 49/19), u vezi sa predlogom Pravilnika o izmjeni Pravilnika o metodologiji obračuna neto troška pružanja usluga Univerzalnog servisa sprovela javni konsultativni proces koji je trajao do 20.07.2020. godine.

Telenor i Mtel su saglasni sa predlogom Pravilnika o izmjeni Pravilnika o metodologiji obračuna neto troška pružanja usluga Univerzalnog servisa.

Primjedbe na predlog ovog Pravilnika o izmjeni Pravilnika dostavili su operatori Crnogorski Telekom A.D. i Telemach d.o.o..

**Komentari Crnogorskog Telekom:**

**Komentar 1**

Ovaj komentar Crnogorskog Telekom odnosi se na Obrazloženje Predloga Pravilnika:

Suprotno pravnim standardima i pravnoj praksi Agencija je razloge za donošenje Pravilnika o izmjeni pravilnika obrazložila konkretnom situacijom koja je u vezi sa odobravanjem neto troška Crnogorskog Telekom kao operatora Univerzalnog servisa za 2018. godinu (kada je na zahtjev Agencije Telekom dostavio podatke o prihodima od komercijalnih korisnika usluga mobilne mreže u iznosu od 14.674,00€ istovremeno osporavajući mogućnost da u skladu sa pozitivnim propisima prihodi od pomenute kategorije korisnika mogu biti oduzeti od neto troska USo). Agencija je naime, u Obrazloženju Predloga Pravilnika konstatovala sljedeće: „Na ovaj način obračuna prihoda Crnogorskog Telekom shodno Pravilniku o metodologiji obračuna neto troška pružanja usluga Univerzalnog servisa, Crnogorski Telekom je u povlašćenom položaju, a oštećeni su operatori Telenor, Mtel i Telemach čime je narušen Zakon o elektronskim komunikacija kojim je u članu 81 stav 2 propisano da se: „Univerzalni servis pruža na tehnološki neutralnoj osnovi, primjenom načela objektivnosti, transparentnosti, srazmjernosti i nediskriminatornosti i uz što manje narušavanje konkurencije na tržištu“.

Izražavamo apsolutno neslaganje sa navedenom konstatacijom, ne samo zato što u nije skladu sa pravnim standardima i praksom nego i zbog činjenice da ta konstatacija ne stoji jer Crnogorski Telekom nije narušio Zakon, nego bi Zakon i važeći podzakonski akt bili narušeni da je priikom odobravanja neto troška USo Telekom za 2018. godinu Agencija uzela u obzir i 1 euro prihoda od

komercijalnih korisnika mobilne mreže od saobraćaja koji nije povezan sa US korisnicima. Telekom takodje nije bio u povlašćenom položaju na štetu ostalih navedenih operatora kako konstatuje Agencija. Kada se govori o tehnološkoj neutralnosti Univerzalnog servisa ne treba zanemariti činjenicu da to jeste odredba koja važi od januara 2017. godine ali da je u našoj zemlji taj princip važeći od samog početka pružanja Univerzalnog servisa kada je mandat prvog US operatora povjeren operatoru mobilne telefonije i usluga pružana posredstvom mobilne mreže. No ono što je još važnije je da to apsolutno nema veze sa obračunom neto troška US operatora jer je pozitivnim propisima bilo definisano, a i sada je, na koji način se isti obračunava i koje kategorije prihoda se oduzimaju od obračunatog troška pruženih usluga Univerzalnog servisa. Da to nije tako uvjereni smo da bi Agencija spriječila da se narašava Zakon već 2014. godine prilikom donošenja prvog rješenja o odobravanju neto troška operatora Univerzalnog servisa za relevantnu uslugu.

U skladu sa navedenim potrebno je da Agencija upodobi Obrazloženje Predloga Pravilnika opšteprihvaćenim pravnim standardima i praksom te stvarnim činjenicama zasnovanim na pozitivnim propisima, kakav god bio finalni tekst Pravilnika o izmjeni Pravilnika koji je predmet ovih javnih konsultacija.

### **Odgovor Agencije**

Komentar Crnogorskog Telekoma je osnovan i Agencija će prilagoditi Obrazloženje predmetnog Pravilnika.

Univerzalni servis je zamišljen da korisnicima omogući pristup javnoj elektronskoj komunikacionoj mreži i javno dostupnim elektronskim komunikacionim uslugama na fiksnoj lokaciji, čime se omogućava govorna komunikacija i brzina prenosa podataka koja omogućava funkcionalni pristup internetu. Kako se u Crnoj Gori Univerzalni servis uglavnom omogućava tehnologijom bezžičnog pristupa, odnosno preko radio baznih stanica mobilne telefonije to je potrebno korigovati i način obračuna prihoda koji su definisani u Pravilniku o metodologiji obračuna neto troška pružanja usluga Univerzalnog servisa, jer je nesporna činjenica da operator Univerzalnog servisa ostvaruje prihod od korisnika koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa, a koristili su infrastrukturu koja je napravljena za potrebe korisnika Univerzalnog servisa. Bez obaveze pružanja usluga Univerzalnog servisa operator ne bi izgradio infrastrukturu koja se pored pružanja Univerzalnog servisa koristi i od strane komercijalnih korisnika. Stoga je u prihode operatora Univerzalnog servisa potrebno uključiti i prihode od korisnika koji su ostvarili saobraćaj koristeći radio bazne stanice izgrađene za potrebe Univerzalnog servisa, a koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa.

### **Komentar 2**

Ovaj komentar Crnogorskog Telekoma odnosi se na ukazivanje operatora na potrebu za detaljnijim definisanjem metodologije obračuna neto troška Univerzalnog servisa:

Ako Agencija ostane pri stavu da su potrebne izmjene metodologije obračuna neto troška pri kojoj bi se uzeli u obzir i svi prihodi od korisnika koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa a koji su ostvarili saobraćaj koristeći infrastrukturu izgrađenu za potrebe Univerzalnog servisa, onda to zahtijeva zaista sofisticirane kriterijume kako operator US ne bi bio dodatno oštećen. Neke od kriterijuma smo spominjali prošle godine kada je od Telekoma zatražen podatak o prihodima od navedene kategorije korisnika i sada smatramo da bi u te buduće kriterijume svakako treba uvrstiti sljedeće:

- prihod od saobraćaja korisnika mobilne mreže koji je ostvaren posredstvom US bazne stanice koja je za te korisnike tzv. dominantna bazna stanica

- kod US lokacija za koje je od strane Agencije odobren neto trošak samo za upgrade sa 2G na 3G za obračun prihoda treba uzeti u obzir samo prihod od internet saobraćaja
- kod lokacija za koje odobreni samo troškovi implementacije 2G+3G tehničkog rješenja, a implementirano je 2G+4G rješenje, potrebno napraviti procjene koji bi prihodi od usluga posredstvom tih US baznih stanica bili ostvareni da je bilo implementirano 2G+3G rješenje naročito kad je prihod od interneta u pitanju. U tom slučaju cijenili smo da bi bilo realno uzeti u obzir distribuciju 4G i 3G saobraćaja na nivou mreže US operatora (primjera radi na nivou mreže Telekoma podjela između 4G i 3G data saobraćaja je ~82% (4G): ~18% (3G), tj. 3G saobraćaj je manji oko 4.5 puta). ”

### **Odgovor Agencije**

Predložena metodologija za Agenciju nije prihvatljiva.

U članu 81 stav 2 Zakon o elektronskim komunikacijama je propisano da se: „Univerzalni servis pruža na tehnološki neutralnoj osnovi, primjenom načela objektivnosti, transparentnosti, srazmjernosti i nediskriminatornosti i uz što manje narušavanje konkurencije na tržištu“.

Agencija odobrava naknadu neto troška za odobrenu tehnologiju pružanja usluge Univerzalnog servisa, ali u skladu sa članom 94 stav 5 Zakona o elektronskim komunikacijama. „Agencija može, u cilju smanjenja neto troškova pružanja usluge Univerzalnog servisa, operatoru Univerzalnog servisa naložiti primjenu određenih tehničkih i drugih rješenja ili zaključivanje ponuđenih interkonekcionih ugovora ili saradnju sa drugim operatorima ili priznati neto trošak do iznosa koji bi nastao primjenom zahtijevanog tehničkog i drugog rješenja.“

Agencija je sa operatorima obveznicima naknade neto troška dogovorila Proceduru za realizaciju priključaka gdje se oni dogovaraju o tehničkom rješenju, koje Agencija kasnije prihvati i odobri. Dogovoreno je da se naknada neto troška vrši za 2G+3G tehnološka rješenja prilikom izgradnje radio baznih stanica, jer je tada 3G bila dominantna tehnologija u pružanju usluge prenosa podataka i zadovoljavala je zahtjeve kvaliteta Univerzalnog servisa. Svaki dokazani trošak koji je operator Univerzalnog servisa imao pri pružanju usluge je nadoknađen.

Kako je trenutno u Crnoj Gori 4G dominantna tehnologija za pružanje usluge prenosa podataka Agencija će ubuduće davati odobrenja za 2G+4G tehnološka rješenja prilikom izgradnje radio baznih stanica, i nadoknađivati svaki dokazani trošak operatora Univerzalnog servisa. Imajući ovo u vidu smatramo opravdanim da je u prihode operatora Univerzalnog servisa potrebno uključiti i cjelokupne prihode od korisnika, koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa, a koji su ostvarili saobraćaj koristeći radio bazne stanice izgrađene za potrebe Univerzalnog servisa.

### **Komentar 3**

Crnogorski Telekom je predložio da se u Članu 1 Predloga Pravilnika briše dio odredbe „**i svi prihodi od korisnika koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa a koji su ostvarili saobraćaj koristeći infrastrukturu izgrađenu za potrebe Univerzalnog servisa**“; u skladu sa obrazloženjem datim u komentarima.

### **Odgovor Agencije**

Agencija ne prihvata predlog Crnogorskog Telekoma, iz razloga što je nepobitna činjenica da postoje prihodi od korisnika koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa a koji su ostvarili saobraćaj koristeći infrastrukturu izgrađenu za potrebe Univerzalnog servisa. Da nema infrastrukture Univerzalnog servisa, čija je izgradnja plaćena kroz plaćanje naknade neto troška Univerzalnog servisa, operator Univerzalnog servisa ne bi ostvario prihode od „komercijalnih“ korisnika. Ovo je Agenciji bio razlog za iniciranje izmjene predmetnog Pravilnika kako je definisano u Članu 1.

#### **Komentar 4**

Crnogorski Telekom je predložio da se u Članu 2 Predloga Pravilnika briše dio odredbe „**stečenih od pružanja usluge Univerzalnog servisa**“, u skladu sa obrazloženjem datim u komentarima.

#### **Odgovor Agencije**

Agencija ne prihvata komentar Crnogorskog Telekoma jer je neophodno da se riječi „stečenih od pružanja usluge Univerzalnog servisa“ izbrišu da bi se prilikom obračuna neto troška mogli uračunati i prihodi od korisnika koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa, a koji su ostvarili saobraćaj koristeći infrastrukturu izgrađenu za potrebe Univerzalnog servisa, što je bio osnovni razlog za iniciranje izmjene predmetnog Pravilnika.,

#### **Komentar 5**

Crnogorski Telekom je predložio da se u Članu 4 Predloga Pravilnika na kraju rečenice doda sljedeće: „a odredba člana 2 stav 2 primjenjuje se počev od obračuna neto troška operatora Univerzalnog servisa za 2021. godinu“.

#### **Odgovor Agencije**

Agencija prihvata komentar Crnogorskog Telekoma. Agencija će s obzirom na tehnologiju kojom se pruža usluga Univerzalnog servisa sa odbijanjem prihoda koje USo prihoduje od korisnika koji nijesu korisnici Univerzalnog servisa koji koriste infrastrukturu napravljenu za potrebe Univerzalnog servisa početi nakon izbora novog USo, odnosno nakon 25.01.2021. godine.

#### **Komentari Telemacha:**

##### **Komentar 1**

Visinu doprinosa za pokriće neto troškova Univerzalnog servisa, Agencija određuje proporcionalno udjelu prihoda pojedinog operatora od pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga u ukupnom godišnjem prihodu u oblasti elektronskih komunikacija. Ako se ima u vidu činjenica da se pokriće neto troška skoro uvijek odnosi na omogućavanje pružanje usluge telefonije i inetneta, smatramo da prihod ostvaren od ove vrste usluga treba da bude osnov i prilikom utvrđivanja visine doprinosa neto troška za ovu vrstu usluge. Naime, smatramo prilično spornim da se prilikom obračuna udjela u naknadi neto troška u obzir uzimaju cjelokupni prihodi operatora koji obuhvataju i prihode od AVM usluga, a koje usluge se u konkretnom slučaju ne pružaju. Ovakav primjer razlikovanja prihoda u zavisnosti od usluga koje se pružaju nije nepoznat u našoj praksi, i najvidljiviji je prilikom obračuna godišnje naknade za vršenje poslova regulacije i nadzora tržišta elektronskih komunikacija koju Agenciji na godišnjem nivou plaćaju operatori. U ovom slučaju Agencija visinu naknade određuje na osnovu cjelokupnog prihoda operatora po osnovu pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga i davanja na korišćenje elektronskih komunikacionih mreža umanjeno za prihod od AVM usluga. Zbog toga, ne vidimo razlog zašto se ovaj princip ne bi primjenjivao i prilikom određivanja naknade za pokriće neto troška za pružanje usluga Univerzalnog servisa za pristup javnoj elektronskoj mreži i javno dostupnim elektronskim komunikacionim uslugama na fiksnoj lokaciji.

#### **Odgovor Agencije**

Komentar se ne prihvata jer je članom 95 Zakona predviđeno da se naknade neto troškova Univerzalnog servisa obezbjeđuju iz doprinosa koji plaćaju operatori čiji je udio u ukupnom godišnjem prihodu u oblasti elektronskih komunikacija veći od 2%, kao i da visinu doprinosa i način plaćanja za pojedinog operatora određuje Agencija, proporcionalno udjelu njegovog prihoda od pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga u ukupnom godišnjem prihodu u oblasti

elektronskih komunikacija i da operatori svoj doprinos plaćaju neposredno pružaocu Univerzalnog servisa, u visini i rokovima koje rješenjem odredi Agencija.

Ukupan prihod koji je u Crnoj Gori ostvaren u 2019. godini po osnovu pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga i davanja na korišćenje elektronskih komunikacionih mreža, elektronske komunikacione infrastrukture i povezane opreme je 234.123.096,69€. Operatori elektronskih komunikacija koji imaju najveće učešće u ukupnom prihodu sektora elektronskih komunikacija su: Crnogorski Telekom je ostvario prihod u iznosu od 75.959.951,00€ i ima procentualno učešće u ukupnom prihodu u iznosu od 32,444450%, Telenor je ostvario prihod u iznosu od 54.386.233,00€ i ima procentualno učešće u ukupnom prihodu u iznosu od 23,229760%, Mtel je ostvario prihod od 78.727.774,00€ i ima procentualno učešće u ukupnom prihodu u iznosu od 33,626658%, Telemach je ostvario prihod od 14.139.797,55€, i ima procentualno učešće u ukupnom prihodu u iznosu od 6,039471% i Radio difuzni centar je ostvario prihod od 3.818.656,83€ i ima procentualno učešće u ukupnom prihodu u iznosu od 1,631047%.

## **Komentar 2**

Predlažemo i izmjenu Pravilnika o kriterijumima za ocjenu opravdanosti zahtjeva korisnika za pristup javnoj elektronskoj komunikacionoj mreži putem Univerzalnog servisa. U navedenom pravilniku u članu 2 predlažemo da se predvidi minimum broja korisnika koji je neophodan za podnošenje opravdanog zahtjeva za pružanje usluge Univerzalnog servisa. Cijeneći značaj usluge Univerzalnog servisa, koja se i u evropskim direktivama prepoznaje kao obavezan element za oblast elektronskih komunikacija, smatramo da je potrebno sagledati i finansijski aspekt nesrazmjernosti investicije za omogućavanje usluge za samo jednog korisnika.

## **Odgovor Agencije**

Pravilnik o kriterijumima za ocjenu opravdanosti zahtjeva korisnika za pristup javnoj elektronskoj komunikacionoj mreži putem Univerzalnog servisa nije bio predmet ovog javnog konsultativnog procesa.

**Radna grupa**

Ismet Kolarević, koordinator, s.r.

---

Vesna Kaluđerović, s.r.

---

Momir Raonić, s.r.

---