

1306.

Na osnovu člana 179 stav 2 tačka 1, člana 181 stav 1 tačka 2 i člana 54 stav 7, a u vezi sa članom 55 Zakona o elektronskim komunikacijama ("Službeni list CG", broj 100/24), Savjet Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost na sjednici od 28.08.2025. godine, donio je

PRAVILNIK O METODOLOGIJI OBRAČUNA NETO TROŠKOVA PRUŽANJA UNIVERZALNE USLUGE

("Službeni list Crne Gore", br. 101/25 od 09.09.2025)

Predmet i pravni osnov

Član 1

Ovim Pravilnikom propisuje se metodologija za obračunavanje neto troškova pružanja univerzalne usluge, uključujući način utvrđivanja troškova, uzimanje u obzir materijalnih i nematerijalnih koristi, opšti principi i kriterijumi za ocjenu nepravednog tereta, način podnošenja izvještaja za naknadu neto troškova operatora univerzalne usluge, verifikacija neto troškova i odlučivanje o naknadi, određivanje visine i načina plaćanja doprinosa i vođenje evidencija o finansiranju univerzalne usluge, u skladu sa Zakonom o elektronskim komunikacijama (u daljem tekstu Zakon).

Definicije ključnih pojmova

Član 2

Pojmovi upotrijebljeni u ovom Pravilniku imaju sljedeće značenje:

1. Operator univerzalne usluge je operator javnih elektronskih komunikacija koji je rješenjem Agencije određen da pruža jednu ili više usluga iz opsega univerzalne usluge na teritoriji Crne Gore.
2. Neto trošak univerzalne usluge predstavlja razliku između (a) troškova poslovanja koje operator univerzalne usluge ima kada ispunjava obaveze pružanja univerzalne usluge i (b) troškova koje bi taj operator imao da ne pruža univerzalnu uslugu, uz umanjenje za sve ostvarene materijalne i nematerijalne koristi koje se ostvaruju pružanjem univerzalne usluge.
3. Nematerijalne koristi pružanja univerzalne usluge su koristi koje nije moguće neposredno i egzaktno izmjeriti, već samo razumno procijeniti, a koje operator univerzalne usluge stiče zahvaljujući obavezi pružanja univerzalne usluge. To su koristi koje operator stiče zahvaljujući svom položaju, ugledu i prepoznatljivosti brenda.
4. Materijalne koristi pružanja univerzalne usluge su mjerljive direktne ili indirektne koristi (prihodi) koje operator univerzalne usluge ostvaruje pružanjem tih usluga. Direktni prihodi obuhvataju naknade koje operator naplaćuje korisnicima univerzalne usluge za pružene usluge, dok indirektni prihodi uključuju prihode od saobraćaja drugih korisnika prema korisnicima univerzalne usluge, kao i svi prihodi od korisnika koji nijesu korisnici univerzalnih usluga, a koji su ostvarili saobraćaj koristeći infrastrukturu izgrađenu za potrebe univerzalnih usluga.
5. Doprimos za naknadu neto troškova univerzalne usluge (u daljem tekstu: doprimos) označava novčani iznos koji su dužni da plate svi registrovani operatori elektronskih komunikacija u Crnoj Gori čiji udio u ukupnom godišnjem prihodu na tržištu elektronskih komunikacija prelazi 2%. Doprimos se određuje radi pokrivanja odobrenih (verifikovanih) neto troškova pružanja univerzalne usluge i može se koristiti isključivo u tu svrhu.
6. Ostali izrazi upotrijebljeni u ovom Pravilniku imaju značenje utvrđeno Zakonom.

Opšti principi i kriterijumi za ocjenu nepravednog finansijskog opterećenja (neto troškova)

Član 3

Obračun neto troškova pružanja univerzalne usluge mora biti objektivan, transparentan, srazmjeran i nediskriminatoran. Obračun se zasniva na podacima iz računovodstvenih evidencija operatora univerzalne usluge, na jasno definisanim kriterijumima i na postupcima utvrđenim ovim Pravilnikom.

U cilju utvrđivanja da li pružanje univerzalne usluge za operatora predstavlja nepravedan teret, Agencija ocjenjuje opravdanost zahtjeva za naknadu neto troškova univerzalne usluge na osnovu sljedećih kriterijuma:

1. Princip izbjegnutih troškova: U obračun neto troškova univerzalne usluge ulaze samo oni troškovi koje bi operator izbjegao u slučaju da nije imao obavezu pružanja univerzalne usluge. Operator univerzalne usluge je dužan da pripremi simulaciju poslovanja bez obaveze pružanja univerzalne usluge kako bi prikazao kako bi poslovao bez ove obaveze.
2. Uzimanje u obzir koristi od pružanja univerzalne usluge (materijalne i nematerijalne koristi): Operator je dužan da, prilikom obračuna neto troškova, iskaže i oduzme sve direktne i indirektne koristi ostvarene usljed pružanja univerzalne usluge, uključujući:
 - ☐ dodatne prihode od saobraćaja;
 - ☐ pristup neprofitabilnim korisnicima i neprofitabilnim područjima;
 - ☐ povećanje reputacije i prepoznatljivosti brenda i
 - ☐ jačanje tržišnog prisustva i dugoročnih poslovnih prednosti.
3. Referentni model efikasnog operatora: Agencija prilikom ocjene opravdanosti troškova primjenjuje princip efikasnog operatora, kojim se troškovi koje operator uključuje u obračun porede sa troškovima koje bi imao racionalan i efikasan operator u istim uslovima.
4. Obaveza vođenja posebne računovodstvene evidencije: Operator je dužan da vodi posebnu, odvojenu računovodstvenu evidenciju troškova i prihoda koji se odnose na pružanje univerzalne usluge u skladu sa Zakonom. U obračun neto troškova mogu se uključiti samo oni troškovi i prihodi koji su jasno identifikovani, dokumentovani i dokazivi kroz tu evidenciju. Troškovi koji nijesu posebno iskazani na ovaj način neće se uzeti u razmatranje.
5. Identifikacija neprofitabilnih u odnosu na profitabilna područja i korisnika: U obračun neto troškova mogu se uključiti samo troškovi koji se odnose na geografska područja i korisnike koji ispunjavaju uslove za pružanje univerzalne usluge, a za koje operator dokaže da im ne bi pružao uslugu bez obaveze pružanja univerzalne usluge. Operator univerzalne usluge je dužan da:
 - ☐ za svaki opravdani zahtjev za pružanje univerzalne usluge utvrdi da li je profitabilan ili neprofitabilan;
 - ☐ troškove, prihode i uložena sredstva po pojedinačnom zahtjevu prikaže na jasan i nedvosmislen način i
 - ☐ odredi granične vrijednosti (pragove profitabilnosti) pri kojima neprofitabilan korisnik ili područje postaje profitabilan i obrnuto.
6. Značaj finansijskog uticaja: Agencija uzima u obzir ukupan finansijski i tržišni položaj operatora univerzalne usluge, kao i srazmjernost neto troškova u odnosu na njegove ukupne prihode i troškove. Ako se utvrdi da operator univerzalne usluge može apsorbovati trošak bez značajnog uticaja na održivost poslovanja, smatraće se da nije nastao nepravedan teret.
7. Obračunavanje neto troškova za pojedinačne univerzalne usluge: Ukoliko je jedan operator univerzalne usluge određen za pružanje više usluga iz opsega univerzalne usluge, obavezan je da obračuna neto trošak za svaku od tih usluga pojedinačno. Ukupni neto trošak univerzalne usluge tog operatora utvrđuje se kao zbir pojedinačnih neto troškova za sve usluge koje pruža u okviru univerzalne usluge.
8. Troškovi koji se odnose na pružanje univerzalne usluge za lica sa invaliditetom i lica u stanju socijalne potrebe: Operator univerzalne usluge je dužan da posebno iskaže troškove pružanja univerzalne usluge za lica sa invaliditetom i lica u stanju socijalne potrebe.

Agencija može uzeti u obzir i druge specifične okolnosti koje utiču na finansijsku održivost operatora, a koje su dokumentovane i neposredno povezane sa ispunjavanjem obaveza univerzalne usluge.

Pri izračunavanju neto troškova operator univerzalne usluge uzima u obzir i u obračun uključuje isključivo troškove pružanja univerzalne usluge koji odstupaju od prvobitno planiranih troškova (npr. iz ponude dostavljene na javni konkurs), samo ako su nakon određivanja obaveze pružanja univerzalne usluge nastupile objektivne promjene uslova zbog kojih su ti troškovi veći od očekivanih i ako operator transparentno i argumentovano dokaže opravdanost tih odstupanja Agenciji.

Način podnošenja zahtjeva za naknadu neto troškova operatora univerzalne usluge

Član 4

Operator univerzalne usluge, dužan je da najkasnije do 30. juna tekuće godine, dostavi Agenciji izvještaj o pružanju univerzalne usluge sa obračunom neto troškova za prethodnu kalendarsku godinu. Ovaj izvještaj sadrži obračun stvarnih neto troškova za prethodnu godinu, pripremljen u skladu sa ovim Pravilnikom. Izvještaj treba da bude potpisan od strane ovlašćenog lica operatora univerzalne usluge i praćen izvještajem ovlašćenog nezavisnog revizora kojim se potvrđuje tačnost i kompletnost finansijskih podataka koji su korišćeni za obračun neto troška.

Operator univerzalne usluge, prilikom podnošenja zahtjeva za naknadu neto troška, dužan je da uz izvještaj o pružanju univerzalne usluge za prethodnu kalendarsku godinu, dostavi i posebnu studiju sa odgovarajućim obrazloženjem i podacima koji dokazuju razloge da je postojao nepravedan teret za operatora univerzalne usluge. Ova studija mora da se zasniva na detaljnoj analizi kriterijuma iz ovog Pravilnika.

Verifikacija neto troškova i odlučivanje o naknadi

Član 5

Agencija vrši provjeru i verifikaciju dostavljenog obračuna neto troškova i prateće dokumentacije. U postupku provjere Agencija analizira računovodstvene iskaze, studiju i metodologiju obračuna, kao i primijenjene kriterijume.

Agencija može od operatora univerzalne usluge zahtijevati dodatna pojašnjenja, dopune podataka ili ispravke obračuna, kao i dostavljanje dodatnih dokaza koji potkrepljuju navedene troškove i koristi.

Nakon izvršene provjere, Agencija donosi rješenje kojim utvrđuje:

- 1) iznos verifikovanih neto troškova pružanja univerzalne usluge za predmetnu godinu, koji se priznaje kao osnov za naknadu i
- 2) da li taj neto trošak predstavlja nepravedan teret za univerzalnog operatora. Nepravednim teretom se smatra neto trošak koji značajno utiče na finansijsko stanje ili profitabilnost operatora, u skladu sa kriterijumima iz ovog Pravilnika i relevantnih evropskih dokumenata.

Ako Agencija utvrdi da obračunati neto trošak predstavlja nepravedan teret za operatora univerzalne usluge, rješenjem će odobriti pravo operatora na naknadu neto troškova u skladu sa mehanizmom kompenzacije propisanim Zakonom.

Ako Agencija utvrdi da neto troškovi ne predstavljaju nepravedan teret (odnosno da je u granicama komercijalne održivosti za operatora), zahtjev za naknadu neto troška će biti odbijen, pa operator univerzalne usluge nema pravo na kompenzaciju za tu godinu.

Rješenje Agencije o utvrđenim neto troškovima i pravu na naknadu neto troškova (ili odbijanju naknade neto troškova) donosi se u propisanom roku nakon dostavljanja potpunog izvještaja, u skladu sa Zakonom.

Izrada troškovnog modela za procjenu neto troškova

Član 6

U cilju obezbjeđenja objektivne, transparentne i ujednačene procjene neto troškova univerzalne usluge, Agencija može izraditi ili naložiti izradu troškovnog modela. Model se izrađuje u skladu sa načelima proporcionalnosti, efikasnosti i tehnološke neutralnosti, i uzimajući u obzir najbolje regulatorne prakse i evropske standarde.

Agencija može angažovati nezavisne eksperte ili konsultantske kuće sa odgovarajućim iskustvom i ekspertizom za potrebe izrade, revizije ili ažuriranja predmetnog troškovnog modela.

Određivanje visine doprinosa

Član 7

U slučaju da je Agencija rješenjem odobrila naknadu neto troškova, pokreće se mehanizam kompenzacije putem doprinosa drugih operatora.

Visina doprinosa za svakog pojedinačnog obveznika utvrđuje se srazmjerno učešću njegovog prihoda u ukupnim prihodima svih obveznika doprinosa. Za svakog operatora obračun doprinosa vrši se formulom:

- ☐ $\text{Doprinos operatora} = (\text{Odobreni neto trošak univerzalne usluge}) \times (\text{udio prihoda tog operatora u ukupnom prihodu svih obveznika}).$

Udio prihoda operatora izračunava se kao odnos njegovog ostvarenog godišnjeg prihoda od pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga prema zbiru prihoda svih operatora obveznika, izražen u procentima (sa dva decimalna mjesta).

Agencija donosi rješenje kojim se za svakog obveznika doprinosa određuje visina doprinosa za konkretnu godinu. U rješenju se, pored iznosa doprinosa, obavezno naznačava:

- ☐ odgovarajući bankovni račun (ili drugi propisani račun) operatora univerzalne usluge na koji se uplata vrši;
- ☐ rok za uplatu utvrđenog doprinosa i
- ☐ ostali elementi propisani Zakonom.

Način plaćanja doprinosa

Član 8

Operatori koji su obveznici doprinosa dužni su da uplate iznos doprinosa direktno operatoru univerzalne usluge (kojem je priznat neto trošak) u roku i na račun naznačen u rješenju Agencije. Uplata se vrši u iznosu određenom u rješenju o naknadi neto troška, jednokratno ili u ratama ako je tako predviđeno rješenjem. Smatraće se da je obveznik doprinosa ispunio svoju obavezu onog dana kada cjelokupan iznos dospjelog doprinosa bude evidentiran na računu operatora univerzalne usluge.

Operatori koji su obveznici doprinosa dužni su da Agenciji prilože dokaze o uplaćenju naknadi neto troškova operatoru univerzalne usluge po rješenju Agencije.

Ukoliko neki od obveznika ne uplati utvrđeni doprinos u predviđenom roku, Agencija može preduzeti mjere prinudne naplate u skladu sa Zakonom, kako bi obezbijedila kompletiranje fonda za naknadu neto troškova.

Vodjenje evidencija o finansiranju univerzalne usluge

Član 9

Agencija vodi posebnu evidenciju o finansiranju univerzalne usluge, koja obuhvata sve relevantne podatke o obračunatim i uplaćenim doprinosima:

- ☐ verifikovani iznos ukupnih odobrenih neto troškova univerzalne usluge za svaku godinu za koju je tražena naknada;
- ☐ ukupan iznos koji je potrebno prikupiti kroz doprinose obveznika (za svaku godinu pojedinačno);
- ☐ listu svih obveznika doprinosa sa podacima o ostvarenim godišnjim prihodima relevantnim za obračun doprinosa (verifikovani finansijski podaci koje su operatori dostavili Agenciji);
- ☐ obračunati iznos doprinosa za svakog obveznika, za konkretnu godinu;
- ☐ evidenciju o uplatama doprinosa, odnosno koliko je svaki obveznik doprinosa već uplatio za određenu godinu i koliko još duuguje;
- ☐ eventualne viškove ili nedostatke sredstava (npr. ako neki obveznik nije platio ili je platio sa zakašnjenjem), kao i način kako su takve situacije riješene i
- ☐ druge informacije od značaja za transparentno i tačno praćenje finansiranja univerzalne usluge.

Agencija je odgovorna za administriranje i nadzor procesa finansiranja univerzalne usluge.

Radi obezbjeđivanja transparentnosti, Agencija će na svojoj internet stranici objavljivati ključne informacije o procesu utvrđivanja i naknade neto troškova univerzalne usluge.

Sve objave i izvještaji moraju biti predstavljeni na jasan i razumljiv način, po uzoru na najbolje regulatorne prakse, ne odajući pri tome komercijalno osjetljive podatke pojedinih operatora (osim ako je njihovo objavljivanje propisano Zakonom).

Prestanak važenja

Član 10

Danom početka primjene ovog Pravilnika prestaje da važi Pravilnik o metodologiji obračuna neto troška pružanja usluga univerzalnog servisa ("Službeni list Crne Gore", br. i 12/14 i 101/20).

Stupanje na snagu

Član 11

Ovaj Pravilnik stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a primjenjivaće se od 25.01.2026. godine

Broj: 0405-4866/1

Podgorica, 28.08.2025. godine

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost

Predsjednik Savjeta,

dr Milan B. Radulović, dipl.inž.el., s.r.