



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 401-00-00048/2020-01/5

Датум: 5. јун 2020. године

Кнеза Милоша 20, Београд

На основу члана 11. став 2. и члана 32. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19) и чл. 136. и 137. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), у поступку претходне контроле, покренутом пријавом државне помоћи Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Немањина 22-26, Београд, Савет Комисије за контролу државне помоћи 22. седници, одржаној 5. јуна 2020. године, доноси

РЕШЕЊЕ

I УТВРЂУЈЕ СЕ постојање државне помоћи која се додељује у складу са Нацртом јавног позива за избор оператора електронских комуникација за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним пределима Републике Србије у смислу члана 3. став 1. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, број 73/19).

II Државна помоћ из тачке **I** диспозитива **ЈЕ УСКЛАЂЕНА** са правилима за доделу државне помоћи.

III Ово решење објавити на интернет презентацији Комисије за контролу државне помоћи.

Образложење

Комисија за контролу државне помоћи је, дана 19. маја 2020. године, примила пријаву државне помоћи број: 345-01-500/2020-13 коју је доставило Министарство трговине, туризма и телекомуникација, са седиштем у улици Немањина 22-26, Београд. Уз пријаву је достављен општи образац пријаве државне помоћи, Предлог јавног позива за избор оператора електронских комуникација за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним пределима Републике Србије, Прилог 1-Подаци о насељима, Прилог 2- Образац пријаве и Прилог 3-Модел уговора о заједничкој изградњи широкопојасне инфраструктуре. Подносилац је 27. маја

2020. године дописом број 345-01-500/2020-13 доставио допуну материјала, односно кориговани Нацрт јавног позива за избор оператора електронских комуникација за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним пределима Републике Србије и Модел уговора о заједничкој изградњи широкопојасне инфраструктуре. Електронским путем 29. маја 2020. године Комисији је достављен додатно кориговани Нацрт јавног позива за избор оператора електронских комуникација за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним пределима Републике Србије, кориговани Прилог 2-Образац пријаве и Збирне мапе доступности фиксног широкопојасног приступа у Републици Србији са анализом које је израдило Министарство у сарадњи са операторима електронских комуникација. Коначно Подносилац је дописом број: 345-01-500/2020-13 од 3. јуна 2020. године доставио Модел уговора о заједничкој изградњи широкопојасне инфраструктуре.

Комисија је на основу документације садржане у пријави, приступила идентификацији даваоца и корисника државне помоћи, инструмента доделе државне помоћи, планираног трајања, износа и интензитета као и друге околности које су од значаја за утврђивање правилног и потпуног чињеничног стања.

1. Предмет пријаве државне помоћи

Предмет пријаве су критеријуми којима је предвиђено додељивање јавних средстава за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре, садржани у Програму коришћења средстава Буџетског фонда за финансирање активности и мера унапређења и развоја области електронских комуникација и информационог друштва у 2020. години („Службени гласник РС”, број 21/20 - у даљем тексту: Програм), на основу кога се расписује јавни позив, а чији је саставни део и Модел уговора о заједничкој изградњи широкопојасне инфраструктуре. Наиме, како је наведено у пријави, Министарство ће сукцесивно расписивати јавне позиве за заједничку изградњу широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним подручјима Републике Србије, а достављена документа у пријави представљају моделе аката који ће бити коришћени за сваки јавни позив који ће бити објављен.

- Опис мере

Министарство је током 2017. и 2018. године, у сарадњи са Европском банком за обнову и развој (EBRD), израдило детаљну анализу стања по питању доступности фиксног широкопојасног приступа интернету, као и студију којом су предложени различити модели подстицаја изградњи фиксне широкопојасне инфраструктуре, у зависности од географских, демографских, као и социо-економских специфичности одређених делова територије Републике Србије. У другој половини 2019. године Министарство је, у сарадњи са операторима електронских комуникација, израдило мапе доступности фиксног широкопојасног приступа у Републици Србији. Резултати су показали да у

Републици Србији постоји нешто више од пола милиона домаћинстава у руралним пределима где не постоји економски интерес оператора за развој инфраструктуре, која се заснива на приступу следеће генерације. У складу са тим, дефинисане су Беле NGA зоне које представљају подручја у којима не постоји NGA¹ мрежа и не постоје планови оператора за њихову изградњу током наредне три године и Сиве NGA зоне које представљају сва подручја у којима постоји највише једна NGA мрежа или постоје планови оператора за изградњу највише једне NGA мреже током наредне три године.

Како би се омогућио равномеран регионалан развој у Републици Србији, јер се у регионима са високом пенетрацијом широкопојасног приступа јавља значајан утицај на пораст БДП-а и запошљавање, Министарство је одлучило да сходно Програму покрене пројекат изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним пределима Републике Србије – Фаза 1. Циљ пројекта је заједничка изградња широкопојасне комуникационе инфраструктуре у Белим NGA или Сивим NGA зонама у Републици Србији. Подстицајима државе омогућило би се повезивање на интернет објеката јавне намене који обухватају најмање 600 школа, односно јавних установа, месних заједница и других објеката републичких и органа јединица локалне самоуправе и, према проценама, приближно 90.000 домаћинстава на дефинисаним територијама у околини ових објеката. Један од услова за реализацију пројекта представља и вођење централизоване базе података о изграђеној инфраструктури.

Спровођење пројекта обухвата расписивање јавних позива ради заједничке изградње широкопојасне инфраструктуре, и реализоваће се кроз два сегмента: MIDDLE MILE сегмент (у даљем тексту: MIDMILE) и LAST MILE сегмент (у даљем тексту: LASTMILE). Услов за спровођење јавног позива је да оператори електронских комуникација, који имају намеру и инвестиционе планове да у наредном трогодишњем периоду изграде широкопојасну мрежну инфраструктуру у једном или више насеља, која ће бити наведена у јавном позиву, о томе писаним путем извести Министарство и као прилог том изјашњењу доставе своје инвестиционе планове. Ако евентуално постоје инвестициони планови и намере неког од оператора да изгради широкопојасну мрежну инфраструктуру у једном или више насеља који буду обухваћени јавним позивом Министарство може да размотри обустављање јавног позива.

Право да поднесе пријаву и учествује на јавном позиву имају оператори који обављају или су овлашћени да обављају делатност електронских комуникација у смислу Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/2010, 60/2013 - УС, 62/2014 и 95/2018 – др. закон) под условом да су уписани у евиденцији оператора јавних комуникационих мрежа и услуга коју води Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге, да нису осуђивани за неко од кривичних дела као чланови организоване криминалне групе, да нису осуђивани за кривична дела против

¹ Приступ следеће генерације (NGA) подразумева увођење оптичких елемената мреже у циљу увођења широкопојасних сервиса са значајно унапређеном брзином и поузданошћу при чему се под NGA подразумева FTTH, FTTB, VDSL и кабловски DOCSIS 3.0.

привреде, кривична дела против животне средине, кривично дело примања или давања мита и кривично дело преваре, да имају измирене доспеле порезе, доприносе и друге јавне дажбине у складу са прописима Републике Србије, да су поштовали обавезе које произлазе из важећих прописа о заштити на раду, запошљавању и условима рада, заштити животне средине, као и да немају забрану обављања делатности која је на снази у време подношења пријаве.

Стручна комисија чији састав и начин рада утврђује Министарство, има задатак да изврши отварање пријава и да утврди Листу вредновања и рангирања поднетих пријава оператора у складу са критеријумом који се налази у Одељку VI - Критеријум за вредновање и рангирање. Одлука о избору пријаве оператора доноси се у року од 30 дана од дана истека рока за подношење приговора и објављује се на интернет страници Министарства: www.mtt.gov.rs и Порталу еУправа, при чему учесници јавног позива односно оператори који су поднели пријаве, имају право приговора на Листу у року од пет дана од дана њеног објављивања. Одлука о избору пријаве оператора је коначна. У наведеном одељку VI, дефинисани су критеријуми за вредновање и рангирање, и то „Критеријум рационалности MIDMILE сегмента“ и „Начин рангирања и вредновања“. Наиме, оператор који у пријави понуди најкраће ваздушно растојање за изградњу MIDMILE трасе (мерено ваздушном линијом од почетне тачке која је пројектом предвиђена и тачно дефинисана до геокоордината објекта јавне намене) добиће максималан број пондера, али приликом вредновања и рангирања примењује се следећа формула: Број пондера = (дужина најкраће трасе пријављене за конкретно насеље / дужина трасе из пријаве) * 100.

Изабрани оператор и Министарство се обавезују да заједнички изграде широкопојасну комуникациону инфраструктуру кроз MIDMILE и LASTMILE сегменте.

MIDMILE представља мрежну инфраструктуру која повезује завршни сегмент инфраструктуре са осталим мрежним пружаоцима услуга, главним телекомуникационим операторима и целокупном интернет мрежом. Сегмент мора бити пројектован и изведен тако да обезбеди довољан капацитет за коришћење од стране изабраног оператора али исто тако и довољан додатни капацитет за коришћење од стране других оператора². Сходно Моделу уговора, Министарство се обавезује да изради сву потребну пројектно техничку документацију за изградњу MIDMILE сегмента, те да у складу са Законом о планирању и изградњи прибави све потребне дозволе, регулише имовинско правна питања у вези са изградњом те да организује и да по ступању на снагу Модела уговора започне са извршењем уговорних обавеза и изврши финансирање и изградњу MIDMILE сегмента у року од 15 месеци. По завршетку изградње и пуштања у рад целокупно изграђене широкопојасне комуникационе инфраструктуре, предвиђено је да Министарство исту повери на управљање, коришћење и одржавање оператору на период од 25 година који почиње од дана пуштања у рад. Оператор се обавезује да по истеку периода од 25 година преда на управљање и коришћење MIDMILE сегмент

²2 цеви пречника 40 милиметара плус оптички кабл са 48 влакана.

широкопојасне комуникационе инфраструктуре Министарству у исправном и функционалном стању, узимајући у обзир похабаност и дотрајалост која настаје услед редовне употребе широкопојасне комуникационе инфраструктуре.

LASTMILE представља локалну мрежну инфраструктуру изграђену на технолошки неутралној основи која је најближа крајњим корисницима што подразумева покривеност корисника приступним мрежама, односно расположивост одређене приступне мреже али не нужно и претплату или коришћење услуге фиксног широкопојасног приступа, а чију изградњу ће спровести изабрани оператор. Инвеститор изградње LASTMILE је оператор и по изградњи исти ће бити предмет својине оператора исве дозволе за изградњу као и употребне дозволе које се буду издавале у поступцима изградње гласиће на њега. Рок за изградњу LASTMILE је најкасније 15 месеци од дана када Министарство обавести оператора да започне са извођење радова на LASTMILE. По извршеном пуштању у рад оператор се обавезује да сачини и у року од 7 дана од дана пуштања у рад достави Министарству детаљан и образложен извештај о изграђеној широкопојасној мрежној инфраструктури и пуштању у рад који ће садржати прецизне податке о изведеним радовима, извршеном повезивању, пуштању у рад, проценту домаћинства којима је омогућен приступ на широкопојасну инфраструктуру³, брзини протока интернета који је омогућен, као и потврду да је омогућио услугу без накнаде широкопојасног приступа брзином не мањом од 100Mb/s објекту јавне намене.

Права и обавезе оператора у погледу изградње, управљања, коришћења и одржавања широкопојасне мрежне инфраструктуре су дефинисани у Моделу уговора. Наиме, између осталог тачком 10.3. Модела уговора, оператор је у обавези да омогући осталим операторима ефикасан активни и пасивни приступ MIDMILE сегменту широкопојасне мрежне инфраструктуре, по фер и недискриминишућим условима, укључујући и физичко издвајање НГА мрежа како би се повећао избор и конкуренција и истовремено избегло стварање доминантног положаја. Такође, оператор је дужан да обезбеди велепродајни приступ MIDMILE сегменту широкопојасне мрежне инфраструктуре, којим се омогућава употреба опреме од стране другог оператора. Најшири могући приступ, на основу тренутног технолошког развоја, укључује приступне производе – за мреже FTTH/FTTBи то: приступ водовима, приступ оптичким влакнима, издвојени приступ локалној петљи и приступ току битова; за пасивну мрежну инфраструктуру - приступ водовима, приступ оптичким влакнима и/или приступ издвојеној локалној петљи; за широкопојасне мреже засноване на ADSL-у - издвојени приступ локалној петљи, приступ току битова; за мобилне или бежичне мреже- ток битова, дељење стубова и приступ преносним мрежама; за сателитске платформе - приступ току битова.

Поред наведених обавеза, оператор има право да током целокупног периода од 25 година одређује и наплаћује цену велепродајног приступа на MIDMILE сегмент широкопојасне мрежне инфраструктуре. Цена велепродајног приступа заснива се на начелима одређивања цена, које одређује РАТЕЛ, као и на преовлађујућим референтним

³ Тачком 1.3 Модела уговора, Оператор је дужан да обезбеди доступност услуге широкопојасног приступа нове генерације за не мање од 95% домаћинства у конкретном насељу.

вредностима у упоредивим државама чланицама Европске уније, узимајући у обзир државну помоћ коју је примио оператор. Оператор ће тражити мишљење РАТЕЛ-а у погледу услова приступа, укључујући одређивање цена, а нарочито у случају спора између тражиоца приступа и оператора који је добио државну помоћ (субвенционисани оператор). Исто тако, оператор има право да нуди најшири могући активни и пасивни приступ на MIDMILE сегменту широкопојасне мрежне инфраструктуре по фер и недискриминишућим условима, укључујући физичко издвајање у случају NGA мрежа. Такав велепродајни приступ одобрава се на период од најмање седам година, а право приступа водовима или стубовима није временски ограничено.

2. Опис државне помоћи

Мера државне помоћи се реализује путем Модела уговора који се налази у Прилогу 3 Јавног позива. Моделом уговора се регулишу права и обавезе уговорних страна (Министарства и оператора), а у погледу заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре и поверавања оператору на коришћење, управљање и одржавање изграђене широкопојасне комуникационе инфраструктуре. Министарство ће поверити оператору на управљање, коришћење и одржавање целокупну мрежну инфраструктуру на период од 25 година од дана извршеног повезивања и пуштања у рад без накнаде, уз обавезу да оператор током поменутог периода пружа без накнаде услугу широкопојасног приступа брзином, не мањом од 100Mb/s објекту јавне намене, као и да обезбеди доступност услуге широкопојасног приступа нове генерације за не мање од 95% домаћинстава у конкретном насељу из Прилога 1 јавног позива.

- Износ државне помоћи

За реализацију активности изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре у белим и сивим зонама руралних предела Републике Србије, Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину („Службени гласник РС”, број 84/19), део средстава је опредељен са раздела Министарства у износу од 5.220.000,00 динара и делом кроз пројектни зајам са Европском банком за обнову и развој за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре предвиђена су средства у износу 2.129.400.000,00 динара.

- Давалац и корисник државне помоћи

Као давалац државне помоћи идентификовано је Министарство које ће на основу најбоље понуде достављене на јавном позиву, потписати уговор са оператерима.

Корисник државне помоћи може да буде оператор који обавља или је овлашћен да обавља делатност електронских комуникација у смислу Закона о електронским комуникацијама и уписан је у евиденцији оператора јавних комуникационих мрежа и услуга коју води РАТЕЛ.

Налаз и оцена Комисије

На 22. седници, одржаној 5. јуна 2020. године, Савет Комисије је на основу података и информација које је доставио подносилац и других доступних података оценио постојање и усклађеност државне помоћи потенцијалном оператору. У смислу члана 30. став 2. Закона, пријава државне помоћи садржи све потребне податке и информације, релевантне за утврђивање чињеничног стања.

- Постојање државне помоћи

Јавна средства: Предвиђена мера се делом финансира из буџета Републике Србије са раздела Министарства одакле су предвиђена јавна средства у износу од 5.220.000,00 динара, и делом кроз пројектни зајам са Европском банком за обнову и развој за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре предвиђена су средства у износу 2.129.400.000,00 динара⁴. Наведена средства ће бити искоришћена за изградњу MIDMILE сегмента.

Економска селективност и предност: Мера предвиђа директну економску предност, односно селективност за појединачне операторе који ће бити изабрани на јавном позиву. Такође, предвиђа и индиректну економску предност према осталим операторима. Наиме, изабрани оператор је у обавези да омогући осталим операторима ефикасан активни и пасивни приступ MIDMILE сегменту, по фер и недискриминишућим условима, укључујући и физичко издвајање NGA мрежа, а како би се повећао избор и конкуренција и истовремено избегло стварање доминантног положаја. Мером је предвиђено успостављање NGA мреже велике брзине. Имајући у виду да је намењена предузећима која су активна само у једном сектору индустрије (телекомуникације), и то само у одређеним сегментима сектора електронских комуникација, мере је селективна из разлога што је специфична за одређени сектор. Мера је и територијално селективна, јер је намењена предузећима која су активна само у одређеним регионима, дизајнирана је с циљем да се побољша широкопојасна мрежна NGA покривеност у Белим NGA и Сивим NGA областима. Друге области Републике Србије неће имати корист од мере.

Нарушавање конкуренције: Тржиште електронских комуникационих услуга отворено је за конкуренцију између оператора и пружалаца услуга, што подразумева да су активности на наведеном тржишту предмет конкуренције и трговине. Давањем предности одређеним операторима и пружаоцима услуга, како је превиђено мером, може нарушити конкуренцију. Штавише, интервенција државе може изменити постојеће услове на тржишту, тако што би одређени број купаца могао да одлучи да се претплати на услуге коју обезбеђује непосредни оператор или различити тражитељи приступа уместо постојећих можда скупљих алтернативних решења која постоје на тржишту.

⁴ Став 4. Преамбуле Модела Уговора.

Утицај на трговину: Уколико интервенција може утицати на мрежне операторе и пружаоце услуга из других земаља чланица Европске уније, мера има утицај на трговину. Дакле, сама чињеница да мера предвиђа да се побољша широкопојасна услуга и да додатни велепродајни капацитет постане доступан, имплицира да може доћи до нарушавања конкуренције и утицаја на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније.

Сходно наведеном, а у складу са чланом 3. став 1. Закона о контроли државне помоћи, којим је прописано да је државна помоћ сваки стварни или потенцијални јавни расход, или умањено остварење јавног прихода, којом корисник државне помоћи стиче повољнији положај на тржишту у односу на конкуренте, чиме се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту и утиче на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније, Комисија је утврдила постојање државне помоћи.

У складу са чланом 3. став 2. Закона о контроли државне помоћи, шема државне помоћи представља скуп свих прописа који представљају основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени (познати), односно нацрта, или предлога прописа, који ће по доношењу представљати основ за доделу државне помоћи корисницима који нису унапред одређени (познати). С обзиром на то да је мера садржана у Програму, јавном позиву, односно Моделу уговора, као и то да корисници средстава нису унапред одређени (индивидуализовани), тј. да на јавном позиву може бити изабрано више оператора, Комисија је закључила да је у питању шема државне помоћи сходно члану 3. став 2. Закона.

- Оцена усклађености државне помоћи

Услед недостатка позитивно правних норми, Комисија је оцењивала усклађеност предметне државне помоћи са правилима из Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (у даљем тексту: Смернице)⁵. Наиме, једно од мерила за отварање приступних преговора са Европском унијом у оквиру Поглавља 8 – политика конкуренције је усклађивање са европским правним тековинама из области државне помоћи. Имајући у виду да је Републици Србији достављена листа секундарног и терцијалног законодавства ЕУ (тзв. *Soft acquis*), а у вези са чланом 73. став 1. (iii) и став 2. Споразума о стабилизацији и придруживању Комисија је усклађеност државне помоћи ценила на наведени начин.

Мера је дизајнирана с циљем да се побољша широкопојасна мрежна NGA покривеност у Белим NGA и Сивим NGA областима. Заједничка одлика Беле NGA и Сиве NGA области је непостојање планова оператора за изградњу широкопојасне мрежне NGA покривености током наредне три године. Према категоризацији насеља према степену доступности фиксне широкопојасне инфраструктуре препознато је 1.518 насеља у Сивој

⁵ Communication from the Commission EU Guidelines for the application of State aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks (2013/C 25/01).

NGA области и 1.370 насеља у Белој NGA области, при чему је просечан број домаћинстава у наведеним насељима по области 166, односно 52 респективно⁶. Узимајући у обзир економичност густине насељености одређене територије, размештање широкопојасне мрежне инфраструктуре је генерално исплативије тамо где је потенцијална потражња већа и концентрисанија, тј. у густо насељеним подручјима. Због високих фиксних трошкова улагања у широкопојасну мрежу, јединични трошкови значајно расту како опада густина становништва. Стога, када се широкопојасна мрежа гради по комерцијалним условима, присутна је тенденција да је профитабилно покривати само део становништва где је густина насељености већа. Тржишни недостатак у привреди је присутан ако тржиште препуштено сопственим механизмима ипак не пружа ефикасан резултат за друштво. У таквим случајевима одобравање државне помоћи може произвести позитивне ефекте и укупна ефикасност може бити побољшана прилагођавањем економских подстицаја за компаније. Мера у себи садржи детаљну анализу стања по питању доступности фиксног широкопојасног приступа коју је израдило Министарство током 2017. и 2018. године, у сарадњи са Европском банком за обнову и развој (EBRD), и детаљну анализу стања по питању доступности фиксног широкопојасног приступа интернету, као израду мапе доступности фиксног широкопојасног приступа у Републици Србији коју је Министарство у сарадњи са операторима електронских комуникација израдило у другој половини 2019. године. Услов за спровођење Јавног позива чини и изјава оператора да ли имају намеру и инвестиционе планове да у наредном трогодишњем периоду изграде широкопојасну мрежну инфраструктуру.

Кад је покривеност широкопојасном мрежом недовољна, интервенција путем јавних средстава може бити неопходна, стога је оцењено да је без интервенције државе немогуће премостити дигитални јаз између урбаних и руралнијих подручја, што може довести до економске и социјалне искључености локалних грађана и предузећа. Један од циљева постављених у Стратегији развоја електронских комуникација у Републици Србији од 2010. до 2020. године („Службени гласник РС“, број 68/10), је и циљ је да се обезбеди широкопојасни приступ по принципу FTTH/V/C до свих корисника, при чему је предвиђено заједничко улагање телекомуникационих оператора, и међусобно конкурентних компанија у развој локалних оптичких мрежа, под условом да се води рачуна да један оператор не може држати монопол над оптичком мрежом у некој области. Имајући у виду наведено, а с обзиром на то да је мером предвиђено да се побољша широкопојасна мрежна NGA покривеност само у Белим NGA и Сивим NGA областима, у којима се јавља тржишни недостатак, Комисија оцењује да Мера има подстицајни ефекат неопходан за спровођење наведене стратегије, и да је мера, с обзиром на анализе које су израђене са Европском банком за обнову и развој и операторима, конципирана тако да на најмањи могући начин буде укључена државна помоћ и потенцијално нарушавање конкуренције. Сходно томе, може се сматрати оправданом одлука даваоца да услови уступање примарне инфраструктуре за коју не постоји исказан интерес, изградњом секундарне инфраструктуре до објеката јавне намене, али и 95% домаћинства.

⁶ Табела 1 Програма: Приказ категоризације насеља према степену доступности фиксне широкопојасне инфраструктуре.

Сходно одредбама Смерница оправдани трошкови могу бити: а) трошкови улагања у увођење пасивне широкопојасне инфраструктуре; б) трошкови улагања у грађевинске радове повезане са широкопојасном инфраструктуром; в) трошкови улагања у увођење основних широкопојасних мрежа; и г) трошкови улагања у увођење приступних мрежа нове генерације (NGA). Имајући у виду одредбе тачке II Програма којима је дефинисана намена средстава, као и сам Модел уговора којим се врши реализација средстава, Комисија сматра да намена средстава не излазе из оквира оправданих трошкова.

Даље, оцењујући усклађеност мере са правилима за доделу државне помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа, Комисија је разматрала достављену документацију, са становишта пропорционалности мере односно да ли је помоћ сведена на неопходан минимум. У том смислу, сагледано је постојање детаљног мапирања и јавне консултације са операторима, како је то претходно образложено, конкурентност поступка одабира, технолошка неутралност, постојећа инфраструктура у конкретној ситуацији, велепродајни ниво и одређивање цене, али и механизам мониторинга и додатне заштите⁷.

Јавни позив је дизајниран да обезбеди транспарентност у свом читавом току и то за све инвеститоре који желе да доставе понуде за спровођење и/или управљање субвенционисаним пројектом. Предмет јавног позива, услови учешћа као и одабир оператора су јасно дефинисани и свима подједнако познати. Такође, предвиђени су једнаки и недискриминаторни поступци према свим понуђачима и објективни критеријуми за вредновање и рангирање. Листа вредновања и рангирања поднетих пријава оператора је јавна и објављује се на интернет страници Министарства www.mtt.gov.rs и на порталу еУправа, при чему учесници јавног позива односно оператори који су поднели пријаве, имају право приговора на Листу у року од пет дана од дана њеног објављивања. Сходно наведеном закључено је да се сам поступак одабира оператора спроводи у отвореном, транспарентом и недискриминишућем конкурентском процесу одабира, уз поштовање принципа технолошке неутралности, а у складу са правилима за доделу државне помоћи⁸. Међутим, потребно је истаћи да је овом приликом Комисија само и искључиво оцењивала моделе јавног позива и уговора, с обзиром на природу шеме државне помоћи, али не и одабир локација за који је надлежан давалац.

Такође, у одељку VI јавног позива, дефинисани су критеријуми за вредновање и рангирање, односно „Критеријум рационалности MIDMILE сегмента“ и „Начин рангирања и вредновања“, који, са становишта државне помоћи, нису од важности, јер примарна инфраструктура после изградње остаје и даље у власништву Републике Србије, сходно чему се наведени модел не може подвести ни под један вид финансирања

⁷ Наведени критеријуми произлазе из услова постављених параграфом 78. Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01).

⁸ Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01). Параграф 78. Тачка (ц).

изградње и уступања инфраструктуре из Смерница⁹. Наиме, Смерницама су превиђени модели који подразумевају финансирање трошкова изградње оператору, затим уступање у власништво или концесију изграђене инфраструктуре, или изградња и управљање инфраструктуром од стране привредног субјекта у власништву државе основаном за конкретну намену.

Комисија је узела у обзир дефиницију LASTMILE сегмента, из тачке 1. Модела уговора, који је дефинисан као локална мрежна инфраструктура изграђена на технолошки неутралној основи која је најближа крајњим корисницима што подразумева покривеност корисника приступним мрежама, односно расположивост одређене приступне мреже, али не нужно и претплату или коришћење услуге фиксног широкопојасног приступа. Такође, у обзир је узет члан 10.3 Модела уговора, којим су одређена права и обавезе оператора у вези са управљањем и одржавањем, којим се између осталог, оператор обавезује да обезбеди велепродајни приступ MIDMILE сегменту широкопојасне мрежне инфраструктуре којим се омогућава употреба опреме од стране другог оператора, односно најшири могући приступ, на основу тренутног технолошког развоја. Комисија сматра да су наведеним одредбама остварени услови за достизање технолошке неутралности, те да су усклађене са правилима за доделу државне помоћи¹⁰.

Један од услова за реализацију пројекта подразумева вођење централизоване базе података о изграђеној инфраструктури који је предвиђен тачком IV. програма, чиме је мера усклађена са правилима за доделу државне помоћи¹¹.

Приступ трећих страна до субвенционирани широкопојасне инфраструктуре неопходно је да буде саставни део сваке државне мере којом се подржава широкопојасна мрежа. Омогућавање велепродајног приступа трећим оператерима да се надмећу са одабраним понуђачем доводи до повећавање понуде и јачање конкуренцију у областима на које се односи мера, а истовремено се избегава стварање регионалних сервисних монопола. С тим у вези, тачком 10.3.2. Моделом уговора Оператору се даје за право да током целокупног периода од 25 година одређује и наплаћује цену велепродајног приступа на MIDMILE сегмент широкопојасне мрежне инфраструктуре, која се заснива на начелима одређивања цена које одређује РАТЕЛ, као и на преовлађујућим референтним вредностима у упоредивим државама чланицама Европске уније, узимајући у обзир државну помоћ коју је примио оператор. Оператор ће тражити мишљење РАТЕЛ-а у погледу услова приступа, укључујући одређивање цена, а нарочито у случају спора између тражиоца приступа и оператора који је добио државну помоћ. Оператор има право да нуди најшири могући активни и пасивни приступ на MIDMILE сегменту широкопојасне мрежне инфраструктуре по фер и недискриминишућим условима,

⁹ Наиме, Анексом 1. Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01), предвиђена су четири модела типичних модела путем којих се врши финансирање и изградња широкопојасне мреже. Више о томе погледати Анекс 1.

¹⁰ Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01).Параграф 78. Тачка (е).

¹¹ Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01).Параграф 78. Тачка (ф).

укључујући физичко издвајање у случају NGA мрежа. Такав велепродајни приступ одобрава се на период од најмање седам година, а право приступа водовима или стубовима није временски ограничено. Имајући у виду наведено Комисија оцењује да су наведене обавезе оператора усклађене правилима за доделу државне помоћи које се односе на велепродајни приступ¹². Цена велепродајног приступа мора да се заснива на начелима одређивања цена које одређује национално регулаторно тело, као и на референтним вредностима које превладавају у упоредивим државама чланицама ЕУ, узимајући у обзир помоћ коју је примио оператор. Мишљење националног регулаторног тела тражи се у погледу услова приступа, укључујући одређивање цена, а нарочито у случају спора између тражиоца приступа и субвенционисаног оператора инфраструктуре. Имајући у виду наведено, Комисија оцењује да су одредбе тачке 10.3 Модела уговора - Права и обавезе оператора у вези са управљањем о одржавањем у усклађена са правилима за доделу државне помоћи¹³.

Правила државне помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа између осталог предвиђају и механизам за надгледање и повратак евентуалне прекомерне помоћи која се додељује оператору за изградњу примарне инфраструктуре, нарочито ако је вредност радова виша од 10 милиона евра¹⁴. Наиме, у таквој ситуацији врши се јасна контрола трошкова изградње инфраструктуре која ће после бити додељена оператору у власништво. Међутим, како је мером предвиђено да се MIDMILE сегмент као примарна инфраструктуру у потпуности финансира из буџета Републике Србије, при чему ће исту градити Министарство у чијем власништву и остаје, а да LAST MILE сегмент гради и финансира оператор, могуће је утврдити да не постоје никаква финансијска давања од стране Министарства према оператору па тако није ни могуће да дође до прекомерне накнаде. Сходно томе, Комисија оцењује, није потребно спроводити механизам надгледања.

Такође, од нарочитог значаја за оцену наведене мере, представља и околност да ће Министарство обавештавати заинтересовану јавност о току и динамици изградње MIDMILE сегмента. Наведено је релевантно са становишта упознавања потенцијалних конкурената са изградњом MIDMILE сегмента, што може потенцијално утицати на њихову одлуку да се благовремено укључе у изградњу LASTMILE сегмента (паралелна инфраструктура). На такав начин, омогућава се благовремена *interbrand* конкуренција између оператора на тржишту LASTMILE сегмента. У вези са наведеним, Комисија је нарочито ценила наводе подносиоца, да не постоји ограничење у временском периоду када заинтересовани оператори, као потенцијални конкуренти, могу да започну изградњу LASTMILE сегмента. Наиме, уколико би постојало временско ограничење изградње LASTMILE сегмента, које би се односило на тренутак завршетка изградње целокупног пројекта, што истовремено подразумева и изградњу LASTMILE сегмента од стране

¹² Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01).Параграф 78 тачка (г).

¹³ Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01).Параграф 78 тачка (х) Смерница.

¹⁴ Смерница Европске Комисије за примену правила о државној помоћи у вези са брзим развојем широкопојасних мрежа (2013/С 25/01). Параграф 78 тачка (и) Смерница.

изабраног понуђача/оператора, створио би се потенцијал за затварање тржишта (тзв. *foreclosure*). Оваква ситуација је најчешћа уколико би изабрани оператор већ закључио дугорочне уговоре са крајњим корисницима што би створило инертност код потенцијалних конкурената, без обзира на могућност приступа велепродајном тржишту, односно MIDMILE сегменту (недостатак *switching-a* код потрошача).

Комисија је на крају узела у обзир и чињеницу да се подносилац обратио Комисији 10. јануара 2020. године, и да је том приликом доставио ради давања мишљења Предлог уредбе о утврђивању Програма коришћења средстава Буџетског фонда за финансирање активности и мера унапређења и развоја области електронских комуникација и информационог друштва у 2020. години. Имајући у виду да се јавни позив расписује по основу наведене уредбе, Комисија констатује да је подносилац поступио у складу са Мишљењем Комисије, дел. бр. 110-00-00005/2020-01/2 од 18. фебруара. 2020. године и доставио пријаву државне помоћи, односно Нацрт јавног позива на оцену.

На основу свега наведеног оцењено је да државна помоћ, која се додељује путем јавног позива за избор оператора електронских комуникација за спровођење пројекта заједничке изградње широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним пределима Републике Србије, представља усклађену државну помоћ, у складу са чланом 5. став 2. тачка 3) Закона о контроли државне помоћи, због чега је одлучено као у **диспозитиву овог решења.**

Комисија је, у складу са својим надлежностима, овом приликом само утврдила да ли је предметна државна помоћ у складу са правилима за доделу државне помоћи, у циљу заштите слободне конкуренције на тржишту, али даља контрола трошења јавних средстава и коришћење тих средстава је на даваоцу државне помоћи, који је у обавези да врши надзор да ли корисник државне помоћи троши средства у предвиђеном износу и за намену за коју су му та средства додељена, као и то да ли је корисник државне помоћи испунио своју обавезу због које су му средства и додељена и која је била предвиђена као услов за доделу државне помоћи.

Најзад, Комисија напомиње да је, у овом случају, одлучивала на основу података садржаним у пријави, у вези са којом је, за тачност, веродостојност, истинитост и потпуност података наведених у општем обрасцу пријаве државне помоћи и пратећој документацији која чини њен саставни део, одговоран подносилац.

Упутство о правном средству:

Ово решење је коначно у управном поступку.

Против овог решења није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду у Београду, Немањина 9, у року од 30 дана од дана пријема.

За подношење тужбе плаћа се судска такса у износу од 390 динара прописана Законом о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01 - др. закон, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08 - др. закон, 31/09, 101/11, 93/12, 93/14, 106/15 и 95/18).



ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ

Владимир Антонијевић

Доставити:

- Министарство трговине, туризма и телекомуникација
- Архиви