

**REPUBLIKA HRVATSKA
AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA**

G O D I Š N J E I Z V J E Š Ć E
o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja u odnosu
na državne potpore i godišnje izvješće o državnim
potporama za
2003. godinu

svibanj 2004.

SADRŽAJ

I. IZVJEŠĆE O RADU AGENCIJE ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA U ODNOSU NA DRŽAVNE POTPORE U 2003.	1
1. Uvod.....	1
1.1. Značaj zakonskog uređenja međunarodnih obveza koje je preuzela Republika Hrvatska sklapanjem međunarodnih sporazuma.....	1
1.2. Donošenje Zakona o državnim potporama i Uredbe o državnim potporama.....	2
2. Državne potpore u EU.....	3
3. Državne potpore prema Zakonu o državnim potporama.....	4
3.1. Pojam državnih potpora.....	4
3.2. Davatelji državne potpore.....	4
3.3. Korisnici državne potpore.....	5
3.4. Kategorije državnih potpora.....	5
3.5. Nadležnost Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.....	6
3.6. Postupak odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora.....	7
3.6.1. Postupak pred Agencijom.....	7
3.6.2. Nadzor provedbe i povrat državne potpore.....	7
3.6.3. Naknadno odobrenje i povrat državne potpore.....	8
3.6.4. Postupak pripreme proračuna.....	8
3.7. Rad Agencije u proteklom razdoblju.....	8
4. Zaključak.....	11
II. IZVJEŠĆE O DRŽAVNIM POTPORAMA ZA 2002. i 2003. godinu.	12
1. Uvod.....	12
2. Prikaz državnih potpora u 2002. i 2003. godini.....	13
2.1. Državne potpore prema instrumentima dodjele.....	14
2.2. Kategorije državnih potpora.....	17
3. Poljoprivreda i ribarstvo.....	18
4. Industrija i usluge.....	19
4.1. Horizontalni ciljevi.....	19
4.2. Posebni sektori.....	20
4.2.1. Promet.....	20
4.2.2. Brodogradnja.....	21
4.2.3. Turizam.....	22
4.2.4. Ostali sektori.....	23
4.2.5. Financijske usluge.....	23
5. Regionalne potpore.....	24
6. Zaključak.....	25

I. IZVJEŠĆE O RADU AGENCIJE ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA U ODNOSU NA DRŽAVNE POTPORE U 2003.

1. Uvod

1.1. Značaj zakonskog uređenja obveza koje je preuzela Republika Hrvatska sklapanjem međunarodnih sporazuma

Klasični oblici zaštite poduzetničkih sloboda putem pravila o zaštiti tržišnog natjecanja, primjerice zabrane kartela, zlorabe vladajućeg položaja ili nedopuštenih koncentracija na tržištu, ne omogućavaju u cijelosti stvaranje izjednačenih mogućnosti poduzetnika na poslovni uspjeh jer izostavljaju iz polja svoje primjene subjekt s vrlo važnim utjecajem na gospodarski život - državu. Prijelaz iz sustava državnog uređenja gospodarskih odnosa u sustav tržišnog gospodarstva, je stoga vezan za potrebu redefiniranja uloge države u gospodarskom životu. Državne intervencije u gospodarstvo mogu poprimiti različite oblike (subvencije, jamstva, otpisi potraživanja, pogodovano otuđenje nekretnina u državnom vlasništvu i dr.) i u značajnoj mjeri utjecati na konkurentnost i konačan poslovni uspjeh pojedinih poduzetnika na tržištu. Nužno je stoga urediti sustav odobravanja i nadzora državnih potpora kako bi se mogli ostvariti socijalno-gospodarski ciljevi države uz istodobno poštivanje načela jednakog prava na uspjeh svih poduzetnika na tržištu.

Republika Hrvatska preuzela je sklapanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica («Narodne novine – Međunarodni ugovori», broj 14/2001 i 14/2002) i Privremenog sporazuma o trgovinskim i s njima povezanim pitanjima između Republike Hrvatske i Europske zajednice («Narodne novine – Međunarodni ugovori», broj 15/2001, 3/2002 i 14/2002) obveze u pogledu uspostavljanja sustava državnih potpora sukladnog sustavu državnih potpora u Europskoj uniji (dalje: EU).

Člankom 69. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju određeno je da je Republika Hrvatska dužna uskladiti postojeće zakone i izraditi buduće zakonodavstvo u skladu s pravnom stečevinom Europske zajednice (dalje: Zajednica) (acquis). U svezi s usklađivanjem zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice, Republika Hrvatska u dogovoru s Komisijom Europskih zajednica uređuje načine nadgledanja provedbe usklađivanja zakonodavstva i radnji koje treba poduzimati u svezi s njegovom provedbom.

Republika Hrvatska je, sukladno članku 35. Privremenog sporazuma, odnosno članku 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju bila dužna osnovati tijelo koje će biti ovlašteno odobravati programe općih i pojedinačnih potpora, te naređivati povrat državne potpore koja je nezakonito dodijeljena. Nadalje, Republika Hrvatska se pored ostalog obvezala osigurati i transparentnost dodjele državnih potpora, a što uključuje i dostavljanje redovitog godišnje izvješća o državnim potporama EU sukladno metodologiji i prikazu koji koristi EU.

Protokolom o pristupanju Republike Hrvatske Marakeškom ugovoru o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije (Narodne novine, međunarodni ugovori, broj 13/2000 i 14/2000)

kao i putem bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini također su preuzete obveze u području subvencije koji u provedbi zahtjeva postojanje sustava državnih potpora.

Aktivnosti u dijelu ustrojavanja sustava državnih potpora u Republici Hrvatskoj kao i redefiniranje pristupa problematici državnih potpora otpočele su prije nekoliko godina u koordinaciji Ministarstva financija s međunarodnim financijskim institucijama i s nadležnim ministarstvima u okviru fiskalne politike. Poseban odnos i zadaci u oblikovanju politike prema državnim potporama postignut je sa Svjetskom bankom, zatim, preko SAL programa s Međunarodnom bankom za obnovu i razvoj, te Međunarodnim monetarnim fondom. Tako je Ugovorom o zajmu za strukturne prilagodbe (SAL) između Republike Hrvatske i Međunarodne banke za obnovu i razvoj, preuzeta obveza smanjivanja ukupnih subvencija u gospodarstvu te učiniti neizravne subvencije transparentnim. Navedeno je ostvareno poduzimanjem potrebnih mjera¹, a provedba i rezultati² potvrđeni su u Završnom izvješću Svjetske banke o provedbi Ugovora o zajmu za strukturne prilagodbe (SAL) od 22. listopada 2003. Slijedom navedenog, u tijeku su pregovori u koordinaciji Ministarstva financija o daljnjoj suradnji sa Svjetskom bankom u ovom području i to uz ostalo i na programe jačanja gospodarske konkurentnosti i državne financijske discipline a sve u okviru Zajma za programske prilagodbe (PAL).

1.2. Donošenje Zakona o državnim potporama i Uredbe o državnim potporama

Hrvatski sabor usvojio je Zakon o državnim potporama («Narodne novine» broj 47/03, dalje: Zakon), koji je stupio na snagu 2. travnja 2003. i Uredbu o državnim potporama («Narodne novine» broj 121/03, dalje: Uredba), koja je stupila na snagu 6. kolovoza 2003. godine. Navedenim propisima uspostavljen je sustav državnih potpora u Republici Hrvatskoj sukladan preuzetim obvezama iz članka 35. Privremenog sporazuma odnosno članka 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u pogledu državnih potpora, a sukladno članku 5. Zakona, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) je određena kao tijelo zaduženo za odobravanje, nadzor provedbe i povrat općih i pojedinačnih državnih potpora.

¹ Izrada detaljnog prikaza stanja državnih subvencija, izravnih i neizravnih državnih subvencija (neizravne subvencije nestaju u 2002. godini tj. njihov manji dio postaje transparentno vidljiv u proračunu); izrada planskih projekcija subvencija za razdoblje 2002. – 2005. godine, posebno globalno, u odnosu na rast bruto domaćeg proizvoda; promjena plana djelovanja s ciljem osiguranja fiskalne održivosti.

² Donesen je Zakon o državnim potporama u poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu (Narodne novine 87/02), koji se provodi od 1.1.2003. godine; donesen je Zakon o državnim potporama; neizravne subvencije su postale transparentne; Izrađen je 25.10.2001. Akcijski plan subvencija u gospodarstvu koji se zadržao na 5423,5 mln HRK u 2002. i za 2003. u realnom izrazu; Izrađen je Registar poljoprivrednika koji je obuhvatio oko 150.000 poljoprivrednika; utvrđena je planska kontrola subvencija člankom 39. Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske u 2003. godini. Njime se uskraćuju subvencije pravnim i fizičkim osobama koje ne ispunjavaju tekuće obveze prema državi, a dužni su izraditi akcijske programe korištenja subvencija; potencijalne subvencije u poljoprivredi u 2003. godini su na razini 2002. godine a ovisit će o uvjetima koje propisuje Zakon (uređenje katastra) što će trajati duže vrijeme; dio subvencija u 2002. i 2003. godini vezan je za dva fonda – Fond za razvoj i zapošljavanje i Fond za regionalni razvoj, posebno na području zapošljavanja. U 2003. godini fondovi su postali dio proračuna.

Sukladno članku 6. i 19. Zakona Agencija do 30. travnja tekuće godine sastavlja i podnosi Hrvatskom saboru godišnje izvješće o radu za proteklu godinu u odnosu na državne potpore i godišnje izvješće o državnim potporama.

2. Državne potpore u EU

S obzirom na to da se Republika Hrvatska, sukladno Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju obvezala na postupnu primjenu i prilagodbu sustava državnih potpora koji vrijedi u Republici Hrvatskoj s onim u EU, nastavno se daje sažet prikaz sustava državnih potpora u EU.

Sustav državnih potpora u Europskoj uniji uređene je člancima 87. i 88. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (dalje: Ugovor). Člankom 87. stavkom 1 Ugovora određeno je da se državnim potporom smatra potpora:

1. koja je dodijeljena iz državnih sredstava;
2. koja pruža ekonomsku prednost određenom poduzetniku, sektoru ili regiji;
3. koja je selektivna jer narušava ravnotežu između poduzeća i njihove konkurencije;
4. koja utječe na konkurentnost i trgovinu među zemljama članicama.

Prema metodologiji EU državnim potporama ne smatraju se: potpore korisnicima koji nisu poduzetnici (potpore kućanstvima, invalidima, potpore za infrastrukturu, potpore obrazovnim institucijama i bolnicama, potpore za javno stanovanje, potpore javnim centrima za obrazovanje, potpore dane zemljama u razvoju), opće državne intervencije (kvote, javne nabave, tehnički standardi, opće smanjenje poreza na dodanu vrijednost), potpore koje dodjeljuju nadnacionalne ili multinacionalne organizacije, fondovi EU-a, individualne potpore (obrana, javni radovi).

Postupak prijave i kontrole državnih potpora određen je člankom 88. Ugovora. Europska komisija (dalje: EK) u suradnji s državama članicama neprestano nadzire sve sustave potpora koje postoje u državama članicama te im predlaže odgovarajuće mjere potrebne za postupni razvoj ili djelovanja.

Ukoliko EK smatra da potpora koju je odobrila država članica ili je odobrena putem državnih sredstava nije u skladu sa zajedničkim tržištem ili je ista zlouporabljena, donosi odluku koja obvezuje dotičnu državu da ukine ili izmijeni potporu u određenom roku. Ako država u određenom roku ne postupi u skladu s odlukom EK, EK predmet upućuje izravno Europskom sudu.

U iznimnim slučajevima, odluku o zahtjevu da je državna potpora u skladu sa zajedničkim tržištem donosi Vijeće Europske unije (dalje: Vijeće). Međutim ako Vijeće ne objavi svoj stav u roku od tri mjeseca od podnošenja rečenog zahtjeva, odluku o predmetu donosi EK.

3. Državne potpore prema Zakonu o državnim potporama

3.1. Pojam državnih potpora

Radi pravilnog pristupa problematici državnih potpora potrebno je ukratko sagledati zakonski okvir u kojem je u našoj zemlji uređen sustav državnih potpora, a koji definira državne potpore na način sukladan onome u EU. Pri tome treba poći od pojma državne potpore jer opseg i sadržaj pojma državne potpore određuje, pored ostalog, opseg i sadržaj Godišnjeg izvješća o državnim potporama.

Državne potpore, u smislu Zakona, su svi stvarni i potencijalni rashodi ili umanjeni prihodi države dodijeljeni od davatelja državne potpore koji narušavaju ili bi mogli narušiti tržišno natjecanje davanjem povlastice na tržištu korisniku državne potpore, bez obzira na oblik državne potpore.

Zakonom je uređeno da nisu sukladne Zakonu one državne potpore koje bez obzira na njihov oblik, narušavanju ili bi mogle narušiti tržišno natjecanje davanjem povlastice na tržištu korisniku državne potpore, osobito u mjeri u kojoj to može utjecati na ispunjavanje međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske.

Iznimno od navedenog, smatraju se sukladnim Zakonu državne potpore za ublažavanje ili otklanjanje šteta prouzročenih prirodnim nepogodama, izvanrednim ili ratnim okolnostima. Također, iznimno se mogu ocijeniti sukladnim Zakonu i državne potpore koje potiču gospodarski razvoj područja s neuobičajeno niskim životnim standardom ili velikom nezaposlenosti, državne potpore namijenjene promicanju kulture i zaštite baštine, državne potpore namijenjene provedbi značajnijih projekata ili otklanjanju poteškoća u gospodarstvu, državne potpore namijenjene poticanju određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja, državne potpore pravnim i fizičkim osobama kojima je na temelju posebnih propisa povjereno obavljanje službe od općeg gospodarskog interesa ili utvrđeno isključivo pravo obavljanja određene djelatnosti, a bez kojih bi državnih potpora bili onemogućeni u obavljanju i provedbi povjerenih im zadaća i državne potpore koje posebnim propisom odredi Vlada Republike Hrvatske, a koje nisu u suprotnosti sa svrhom ovog Zakona. Uredbom su detaljno razrađeni uvjeti i kriteriji za korištenje navedenih iznimki.

Državne potpore mogu biti dodijeljene u obliku izravnih subvencija iz proračuna, povoljnijih kredita, državnih jamstava, poreznih izuzeća ili oprosta poreza, smanjivanja obveza po doprinosima i dr.

Državne potpore se razvrstavaju na opće državne potpore koje se utvrđuju programima i propisima za unaprijed neodređene korisnike, te na pojedinačne za određene korisnike.

3.2. Davatelji državne potpore

Davatelj državne potpore, u smislu Zakona, je Republika Hrvatska putem ovlaštenih pravnih osoba i središnjih tijela državne uprave, jedinice lokalne samouprave, jedinice područne (regionalne) samouprave, te svaka pravna osoba koja dodjeljuje ili upravlja državnim potporama u smislu Zakona.

3.3. Korisnici državne potpore

Korisnicima državnih potpora smatraju se pravne i fizičke osobe koje koriste neki od oblika državnih potpora a sudjeluju u prometu roba i usluga.

3.4. Kategorije državnih potpora

Uredbom o državnim potporama određena su posebna pravila za određene vrste državnih potpora a u skladu s metodologijom EU. Državne potpore se prema namjeni dijele u tri kategorije:

- horizontalne državne potpore,
- regionalne državne potpore i
- državne potpore određenim djelatnostima tj. sektorske državne potpore.

Horizontalne državne potpore namijenjene su svim poduzetnicima koji djeluju na tržištu, a ne izabranim sektorima i regijama i smatraju se manje selektivnim od sektorskih potpora. Zbog sveobuhvatnog djelovanja horizontalnih državnih potpora smatra se da su njihovi pozitivni učinci, veći od njihovih negativnih učinaka na smanjenje ili ograničavanje tržišnog natjecanja.

Sukladno Uredbi, horizontalne državne potpore su potpore za istraživanje i razvoj, zaštitu okoliša, sanaciju i restrukturiranje, državne potpore malim i srednjim poduzetnicima, zapošljavanje, usavršavanje i kulturu.

Državne potpore za istraživanje i razvoj odnose se na temeljna istraživanja, primijenjena istraživanja, razvojna istraživanja, kao i na državne potpore za studije o tehničkoj izvedivosti koje su uvjet za provedbu primijenjenog i razvojnog istraživanja. Općim državnim potporama za istraživanja i razvoj upravlja ministarstvo nadležno za znanost i tehnologiju.

Državne potpore za zaštitu okoliša, namijenjene otklanjanju ili sprečavanju šteta nanesenih okolišu i prirodnim izvorima, postizanju standarda zaštite okoliša ili poticanju racionalnog korištenja prirodnih resursa. Općim državnim potporama za zaštitu okoliša upravljaju ministarstva nadležna za zaštitu okoliša i energetiku.

Državne potpore za sanaciju i restrukturiranje namijenjena je poduzetnicima u teškoćama. Državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje upravlja ministarstvo nadležno za gospodarstvo.

Državne potpora malim i srednjim poduzetnicima namijenjene su poticanju početnih materijalnih i nematerijalnih ulaganja, savjetodavnim uslugama i sudjelovanju na sajmovima i izložbama. Općim državnim potporama malim i srednjim poduzetnicima upravljaju ministarstva nadležna za obrt, malo i srednje poduzetništvo, turizam i gospodarstvo.

Državne potpore za zapošljavanje namijenjene su otvaranju novih ili očuvanju postojećih radnih mjesta. Općim državnim potporama za zapošljavanje upravlja ministarstvo nadležno za rad i socijalnu skrb.

Državne potpore za usavršavanje namijenjene su obrazovanju u obliku posebnog ili općeg usavršavanja radnika.

Državne potpore za poticanje kulture i zaštitu baštine namijenjene su projektima koji su značajni za razvoj hrvatske kulture. Općim državnim potporama za poticanje kulture i zaštitu baštine upravljaju ministarstva nadležna za kulturu i turizam.

Regionalne državne potpore dodjeljuju se u svrhu poticanja razvoja manje razvijenih područja, utvrđenih kartom regionalnih državnih potpora. Regionalnim državnim potporama upravlja ministarstvo nadležno za gospodarstvo. Regionalna državna potpora ne može se dodijeliti poduzetnicima za djelatnost proizvodnje čelika. Davatelji državne potpore podupiru razvoj poduzetnika na regionalnoj razini raznim mjerama: transferima iz proračuna, olakšicama unutar poreza na dobit za područja posebne državne skrbi, povoljnijim kreditima u sklopu programa obnove u Hrvatskoj banci za obnovu i razvoj i jamstvima.

Državne potpore određenim djelatnostima odnose se na proizvodnju čelika, kopneni promet, pomorski promet, zračni promet i brodogradnju. Smatra se da državne potpore određenim djelatnostima u većoj mjeru narušavaju tržišno natjecanje od horizontalnih i uglavnom ne doprinose rješavanju problema, već da samo odgađaju strukturne prilagodbe koje je potrebno provesti u industriji koja je u teškoćama.

3.5. Nadležnost Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja

Sukladno Zakonu o državnim potporama Agencija odobrava, nadzire provedbu i povrat općih i pojedinačnih državnih potpora, te obavlja druge poslove predviđene Zakonom kao što su: razmatranje i ocjena prijedloga državnih potpora te programa državnih potpora u okviru godišnjih i višegodišnjih planova odobravanja državnih potpora, nadzor provedbi i učinaka dodijeljenih državnih potpora te nalog povrata državnih potpora koje su dane ili korištene protivno propisima, prikupljanje, obrada i evidentiranje podataka o državnim potporama, te podataka o korištenju i učincima dodijeljenih državnih potpora, vođenje evidenciju o državnim potporama, sastavljanje godišnjeg izvješće o svom radu kojeg podnosi Hrvatskom saboru, suradnja s tijelom nadležnim za državne potpore u poljoprivredi, s tijelima nadležnim za pripremu proračuna, te s međunarodnim tijelima, sudjelovanje u pripremi nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa koji se odnose na državne potpore.

3.6. Postupak odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora

3.6.1. Postupak pred Agencijom

Agencija na prijedloge akata kojima se utvrđuju opće državne potpore daje mišljenja, dok na prijedloge akta o odobravanju, odnosno davanju pojedinačne državne potpore izdaje rješenja kojima se prijedlog akta koji sadrži pojedinačni državnu potporu odobrava, odbija ili odbacuje.

Ministarstva i druga tijela državne uprave, prije upućivanja zakonskih i drugih prijedloga koji sadrže prijedlog opće državne potpore Vladi Republike Hrvatske, trebaju sukladno Zakonu dostaviti prijedlog opće državne potpore Agenciji na prethodno mišljenje. Nakon što Agencija izda mišljenje, ono se zajedno sa zakonskim ili drugim prijedlogom koji sadrži prijedlog opće državne potpore dostavlja Vladi Republike Hrvatske. Prijedlozi akata dostavljenih u postupak Vladi Republike Hrvatske bez pozitivnog mišljenja Agencije morali bi biti vraćeni predlagatelju na doradu.

Davatelj pojedinačne državne potpore dostavlja Agenciji prijedlog akta o odobravanju odnosno davanju državne potpore u obliku prijave prijedloga državne potpore i pratećeg obrazloženja. Zakonski rok propisan za rješavanje prijedloga pojedinačne državne potpore od strane Agencije je 60 dana od dana prijema potpunog prijedloga.

Protiv rješenja Agencija žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske.

Rješenja Agencije kojima se daje, odbija odnosno ukida suglasnost na prijedlog akta kojim se namjerava odobriti ili dati pojedinačna i nalaže povrat sredstava korištenih na temelju odobrene ili dane pojedinačne potpore, te presude Upravnog suda Republike Hrvatske donesene na temelju tih upravnih akata objavljuju se u «Narodnim novinama».

3.6.2. Nadzor provedbe i povrat državne potpore

Agencija nadzire provedbu državne potpore po službenoj dužnosti, na prijedlog, korisnika državne potpore, davatelja državne potpore te pravne ili fizičke osobe koja ima pravni interes. Pod nadzorom provedbe razumijeva se utvrđivanje da li se pojedina državne potpora izvršava sukladno kriterijima sadržanim u propisu ili programu na kojem se temelji. Ako Agencija pri obavljanju nadzora provedbe državne potpore utvrdi nepravilnosti, donijet će rješenje kojim se davatelju državne potpore i/ili korisniku državne potpore određuje rok od najdulje tri mjeseca za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti. Ukoliko davatelj državne potpore i/ili korisnik državne potpore ne otkloni nepravilnosti u određenom roku, Agencija će rješenjem ukinuti danu suglasnost i naložiti davatelju državne potpore i /ili korisniku državne potpore povrat iznosa dodijeljene državne potpore u dijelu u kojem je utvrđena nepravilnost, uvećan iznos zakonskih zatezних kamata koje teku od dana koji je utvrđen kao dan nakon kojeg je nepravilnost započela.

3.6.3. Naknadno odobrenje i povrat državne potpore

Ako je pojedinačna državna potpora odobrena ili dana bez suglasnosti Agencije zato što davatelj iz opravdanih objektivnih razloga nije u roku dostavio prijedlog, Agencija može naknadno donijeti rješenje kojim se daje suglasnost na akt o odobravanju ili davanju takove potpore ako utvrdi da je ona usklađena s odredbama Zakona.

Ako Agencija utvrdi da potpora nije usklađena s odredbama o Zakona, donijet će rješenje kojim se ukida akt o odobravanju ili davanju potpore i nalaže povrat iznosa iskorištene potpore uvećan za iznos zakonske zatezne kamate od dana početka korištenja potpore.

3.6.4. Postupak pripreme proračuna

Priprema državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili financijskog plana izvanproračunskog korisnika proračuna, je također od značaja za pravodobno koordiniranje državne politike u pogledu dodjele državnih potpora za narednu godinu. Stoga je sukladno Uredbi, davatelj državne potpore koji namjerava uključiti prijedlog državne potpore u navedene proračune ili financijske planove, dužan takve prijedloge dostaviti do 15. lipnja tekuće godine Agenciji na odobrenje. Jednako tako, tijela nadležna za izradu nacrtu proračuna i konsolidiranog proračuna države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave temeljem Zakona o proračunu, ne bi smjele uvrstiti prijedlog državne potpore u nacrt proračuna i konsolidiranog proračuna ako isti ne sadrži navedeno odobrenje agencije. Također sukladno Uredbi, državne potpore mogu se uvrstiti u prijedlog državnog proračuna odnosno proračuna lokalne i područne (regionalne) samouprave ukoliko ispunjavaju uvjete propisane Uredbom, za što je odgovorno tijelo nadležno za upravljanje pojedinim općim državnim potporama sukladno Uredbi.

3.7. Rad Agencije u proteklom razdoblju

Kao što je spomenuto u uvodu, poslovi odobravanja, nadziranja i povrata općih i posebnih državnih potpora dani su u zadatak Agenciji donošenjem Zakona o državnim potporama i Uredbe o državnim potporama. Međutim, Agencija je bila u mogućnosti započeti s aktivnostima vezanim uz provedbu Zakona i Uredbe tek krajem 2003. godine³. Naime, Hrvatski sabor imenovao je Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja na svojoj sjednici u listopadu 2003. godine, a prva sjednica Vijeća održana je krajem istog mjeseca. Promjena organizacijskog ustrojstva Agencije sukladno novom Zakonu o Zaštiti tržišnog natjecanja i Zakonu o državnim potporama zahtijevala je donošenje novog Statuta Agencije, stoga je na sjednici Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja održanoj 4. prosinca 2003, usvojen novi Statut Agencije. Statut Agencije potvrdio je Hrvatski sabor na svojoj sjednici od 30. siječnja 2004. godine Statutom je ustrojen poseban Sektor za državne potpore koji čine dva odjela, i to: Odjel za ocjenu državnih

³ Obvezu Agencije u provedbi Plana provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju za 2003. mjera 193 – Popis programa državnih potpora, preuzelo je Ministarstvo financija.

potpora i Odjela za sustav državnih potpora. Na taj način stečeni su formalni uvjeti za obavljanje poslova vezanih za državne potpore.

Daljnja razrada unutarnjeg ustroja izvršena je unutarnjim aktima Agencije kojima se planira sedam izvršitelja za obavljanje poslova državnih potpora. Trenutno, u skladu s prostornim i financijskim mogućnostima Agencije, poslove državnih potpora u Agenciji obavlja četvero djelatnika, a do kraja godine njihov broj se planira povećati na šest djelatnika.

U razdoblju od imenovanja Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja pa do podnošenja ovog Izvješća, radi uspostave sustava državnih potpora sukladno Zakonu, Agencija se prvenstveno koncentrirala na uspostavu suradnje i redovite komunikacije s nadležnim tijelima državne uprave – Vladom Republike Hrvatske, ministarstvima, i državnim uredima, radi stvaranja preduvjeta za početak primjene zakona. Rečeni subjekti također su detaljno upoznati i s obvezama koje su dužni izvršavati glede državnih potpora, a koje proizlaze iz Zakona, Uredbe, Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Slijedom navedenog, Agencija je u 2003. godini od nadležnih državnih tijela zaprimila jedanaest prijedloga akata kojima se utvrđuju opće i pojedinačne potpore i to: mišljenje na Odluku o povjeravanju poslova koordinacije i vođenja svih aktivnosti na razvoju i izgradnji Vodoopskrbnog sustava Općine Marijanci poduzetniku Kombel d.o.o., mišljenje za kredit za otpremnine od 4,6 milijuna USD Brodosplit – Brodogradilištu d.o.o., mišljenje na Odluku Vlade Republike Hrvatske o davanju suglasnosti Državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka za otpis potraživanja prema Hotelu Kompas d.d., Hotelu Mlini d.d., Hotelu Lero d.d., Hotelu Neptun d.d., Grand hotelu Park d.d. i Kaštelanskoj Rivijeri d.d., mišljenje na Odluku o davanju državnog jamstva za kreditno zaduženje Hrvatskih autocesta d.o.o., prijedlog načina subvencioniranja društva Vjesnik d.d., te mišljenje na Prijedloga mjera za poboljšanje teškog gospodarskog položaja grupacije proizvođača autodijelova koji se prvi puta ugrađuju u automobile u Republici Hrvatskoj

Nadalje, a u svrhu poštivanja obvezujućih rokova i daljnjeg razvoja sustava državnih potpora, Agencija je odgovarajuću aktivnost usmjerila na izradu svih potrebnih uputa, obrazaca, registara i ostale dokumentacije neophodne za usaglašavanje postojećih potpora sa Zakonom i Uredbom.

U cilju ispunjavanja rokova Nacionalnog programa Republike Hrvatske za pridruživanje EU 2004., te nužne prilagodbe odredbi Zakona novom ustroju Agencije, te dorade određenih odredbi Zakona, Agencija je izradila prijedlog izmjena i dopuna predmetnog zakona te ih uputila nadležnom ministarstvu kao inicijativu za izmjene Zakona, što je rezultiralo donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim potporama na sjednici Hrvatskog sabora u travnju ove godine.

Sukladno obvezi iz Nacionalnog programa Republike Hrvatske za pridruživanje EU 2004. i Plana provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sklopljenog između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica za 2004. godinu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja usvojilo je dva programa i to: Program dinamike usklađivanja postojećih programa državnih potpora s kriterijima iz članka 70. stavka 2. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica i Program prilagodbe sustava državnih potpora u Republici Hrvatskoj sa sustavom državnih potpora u Europskoj zajednici.

Agencija je uspostavila suradnju sa znanstvenim institucijama, primjerice sa Institutom za javne financije s kojim trenutno radi na provedbi više projekata iz područja državnih potpora.

Također, Agencija je uspostavila i međunarodnu suradnju i to poglavito sa Sektorom za nadzor državnih pomoći Ministarstva financija Republike Slovenije. U tom je smislu ostvareno nekoliko sastanaka čija je svrha prenošenje iskustava na području državnih potpora, te njihova pravilna primjena. Naime sustav državnih potpora u slovenskom zakonodavstvu uređen je još 1998.

Nadalje, budući da se radi o potpuno novom sustavu i materiji koja do donošenja Zakona i Uredbe nije bila pravno regulirana, provodi se stručno usavršavanje kadrova kako u Agenciji tako i u drugim tijelima državne uprave. Ispunjene rečenog zadatka Agencija izvršava kroz CARDS program.

Projekt CARDS započeo je u mjesecu ožujku 2004. godine i provodit će se do sredine listopada 2004. Projekt je organiziran u obliku twinninga, a obuhvaća podršku u uspostavi pravno-institucionalnog okvira provedbe državnih potpora (između ostaloga, uspostaviti će se sveobuhvatna kompjuterizirana baza podataka, radi evidentiranja, odobravanja i nadzora provedbe državnih potpora u RH). Opći cilj projekta CARDS je ispunjavanje kriterija navedenih u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju vezanih uz državne potpore.

Tijekom provedbe projekta CARDS, Agencija će, zajedno sa stručnjacima EU, surađivati sa svim državnim tijelima, te će putem stručnih seminara, po pojedinim ministarstvima, koji su tradicionalno najveći davatelji državnih potpora, organizirati edukaciju s ciljem što boljeg shvaćanja i daljnjeg razvoja sustava državnih potpora, a sve u skladu s postojećim zakonskim propisima i praksom u EU.

Agencija u okviru CARDS programa 2002. godine zajedno sa stručnjacima EU planira tijekom 2004. godine održati pet do sedam tematskih seminara. Prvi stručni seminari – radionice u suradnji sa stručnjacima EU održat će se sredinom svibnja ove godine u Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva. Seminari su namijenjeni za državne dužnosnike, odnosno službenike koji će u okviru ministarstva ili Fonda organizirati i obavljati poslove vezane za državne potpore. Tema prvog, uvodnog seminara je : analiza pravnih osnova za provedbu državnih potpora u Republici Hrvatskoj, te program usklađivanja i izrada konačnog popisa državnih potpora. Preostali seminari biti će vezani uz pojedine djelatnosti. U tom smislu tema sljedećeg seminara bit će državne potpore za djelatnost brodogradnje.

4. Zaključak

Provedba propisa u području državnih potpora od iznimnog je značaja ne samo zbog provedbe međunarodnih obveza Republike Hrvatske, već i zbog pravovremenog poslovnog prilagođavanja dijela poduzetnika na tržišne uvjete poslovanja u kojima je pristup različitim oblicima državnih potpora uređen na novim osnovama i kriterijima koji su na snazi na zajedničkom tržištu Europske unije. Pored postizanja bolje poslovne efikasnosti potrebne za tržišnu utakmicu sa gospodarstvenicima 25 zemalja članica Europske unije, provedba propisa u ovom području doprinosi i podizanju razine transparentnosti procesa dodjeljivanja državnih potpora ali i funkcionalnom jačanju svijesti alokativno-distributivne uloge tijela državne uprave, tijela lokalne i područne samouprave i drugih državnih institucija u okolnostima definiranih pravila tržišnog poslovanja. Državna sredstva potrebno je koristiti racionalno i sukladno namjeni za koju su dodijeljena sa postupnim trendom smanjivanja ukupno dodijeljenih iznosa. Poštivanje postupka prijave prijedloga državnih potpora kao i stručno obrazlaganje prijedloga državnih potpora doprinosi građenju financijske discipline kako korisnika potpore tako i funkcije strateškog planiranja davatelja potpora za naredna razdoblja. Provedba sustava i pravila o državnim potporama treba u konačnici dovesti do razine koja se može sažeti u sintagmi «*manjih i kvalitetnijih potpora*» kako je to zaključeno na Europskom vijeću u Lisabonu 2000. godine.

Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji (*avis*), od 20 travnja 2004. godine, također navodi u dijelu koji se odnosi na zaštitu tržišnog natjecanja da je Hrvatska tijekom 2003. godine poduzela značajne korake potrebne za uspostavu pravnog okvira sustava državnih potpora. Ipak, naglasak je na provedbi sustava u praksi, a za što je potrebno ojačati upravno-administrativne kapacitete Agencije, osigurati provedbu zakonskih ovlasti Agencije na način da se omogući stvaranja evidencije pravne kazuistike, provesti stručno usavršavanje subjekata uključenih u proces i raditi na ostvarenju daljnjih pretpostavki za podizanje kako razine transparentnosti podataka o državnim potporama, tako i na usmjeravanja državnih potpora na oblike koji su manje štetni za zaštitu tržišnog natjecanja. Provedbom navedenog, sustav državnih potpora u Republici Hrvatskoj će ostvariti pretpostavke za punu sukladnost sa pravnom stečevinom Europske unije u području državnih potpora.

Zadaća je Agencije da u okviru svojih nadležnosti, a u punoj suradnji sa davateljima državnih potpora podigne razinu primjene propisa o državnim potporama i na taj način omogući ostvarivanje učinaka provedbe sustava državnih potpora u praksi. Drugim riječima, za oživotvorenje sustava potrebno je prvenstveno da davatelji državnih potpora u suradnji s Agencijom doprinesu usklađivanju važećih općih državnih potpora u zadanim rokovima. Navedeno je detaljnije razrađeno Programom prilagodbe sustava državnih potpora u Republici Hrvatskoj sa sustavom državnih potpora u Europskoj uniji i Programom dinamike usklađivanja postojećih programa državnih potpora s kriterijima iz članka 70. st. 2 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Cijeli proces će istodobno biti popraćen i kontinuiranim stručnim usavršavanjem u svrhu lakše provedbe navedenih zadaća.

II. IZVJEŠĆE O DRŽAVNIH POTPORAMA ZA 2002. I 2003.

1. Uvod

Prikaz državnih potpora u ovom izvješću uvažava dijelom metodološke postavke koje koristi Europska komisija u pripremanju svojih izvješća o državnim potporama na razini Europske unije.

Polazeći od toga da je ovo prvo izvješće koje je pripremila Agencija od stupanja na snagu Zakona, podaci navedeni u ovom izvješću temelje se u osnovi na podacima Ministarstva financija prikupljenim praćenjem državnog proračuna na razini središnje države.

Agencija za sada raspolaže samo s iznosom ukupnih državnih potpora na lokalnoj razini, odnosno još ne raspolaže podacima o strukturi tih potpora. Isto tako Agencija nema podataka o visini sredstava koja se odnose na oprost duga, porezne olakšice poreza na dobit za poticanje zapošljavanja i ulaganja i sl., a koje se također, pod određenim uvjetima, smatraju državnim potporama.

Nadalje, također zbog nedostataka podataka, kada se radi o državnim jamstvima, u ovom izvješću su kao državna potpora uzeta samo protestirana jamstva, a ne i odobrena jamstva koja nisu u skladu s člankom 74. Uredbe.

Stoga će cjelovit i transparentan iskaz danih državnih potpora, u smislu zahtjeva Europske komisije i našeg zakonodavstva, biti moguć onog trenutka kad Agencija s ministarstvima - davateljima državnih potpora usuglasi sve programe, kriterije i mjerila za odobravanje općih i pojedinačnih potpora. Pritom, Agencija će u suradnji s pojedinim ministarstvima tijekom 2004. godine uspostaviti vlastitu bazu podataka, koja će zadovoljavati sve uvjete oko usklađivanja dodijeljenih državnih potpora prema zahtjevima Europske komisije.

Državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu uređene su posebnim propisima te se na njih ne primjenjuju odredbe Zakona i Uredbe o državnim potporama. Iznosi ovih državnih potpora uključeni su u ovo Izvješće, a sukladno podacima dostupnima i prikupljenima temeljem suradnje Agencije i mjerodavnog ministarstva sukladno članku 19. Zakona.

S obzirom na sve navedeno, ovo Izvješće treba smatrati prvim korakom u sagledavanju visine i obujma državnih potpora u Republici Hrvatskoj, dok će se puna transparentnost podataka o državnim potporama osigurati tek kada sustav dodjeljivanja državnih potpora u cjelosti saživi, odnosno kada Agencija provede ocjenu svih programa državnih potpora u Republici Hrvatskoj. Kao i u drugim tranzicijskim zemljama, danas članicama EU, taj proces zahtijeva određeno vrijeme i prilagodbe novom sustavu državnih potpora. Stoga i podatke koji su navedeni u ovom Izvješću ne treba smatrati konačnim jer će sukladno razvoju sustava državnih potpora, prikupljanjem i obradom nedostajućih podataka, oni zasigurno već u sljedećem Izvješću biti revidirani i dopunjeni.

2. Prikaz državnih potpora u 2002. i 2003. godini

Podaci prikazani u ovom izvješću odnose se na državne potpore isplaćene iz državnog proračuna u Republici Hrvatskoj u 2002. i 2003., a radi mogućnosti boljeg razumijevanja i praćenja trendova u Tablici 1 dani su zbirni podaci i za 2001. godinu.

Tablica 1: Državne potpore u Hrvatskoj u 2001., 2002. i 2003., u usporedbi s BDP-om, rashodima državnog proračuna i zaposlenošću

	Mjera	2001.	2002.	2003.	Indeksi		
					02/01	03/01	03/02
Državne potpore ⁴	u mln kn	6.388,7	4.911,5	5.987,0	76,9	93,7	121,9
Državne potpore	u mln EUR ⁵	855,4	663,1	791,6	77,5	92,5	119,4
BDP ⁶	u mln kn	165.639,5	176.429,0	189.040,0	106,5	114,1	107,1
BDP	u mln EUR	22.177,0	23.820,0	24.994,0	107,4	112,7	104,9
Rashodi države ⁷	u mln kn	57.812,8	73.369,6	80.446,6	126,9	139,2	109,6
Rashodi države	u mln EUR	7.740,4	9.905,7	10.636,3	128,0	137,4	107,4
Zaposleni ⁸	broj	1.348.308,0	1.359.015,0	1.392.509,8	100,8	103,3	102,5
Udio državnih potpora u BDP-u	u %	3,9	2,8	3,2	72,2	82,1	113,8
Državne potpore po zaposlenome	u kn	4.738,3	3.614,0	4.299,4	76,3	90,7	119,0
Državne potpore po zaposlenome	u EUR	634,4	487,9	568,5	76,9	89,6	116,5
Udio državnih potpora u rashodima države	u %	11,1	6,7	7,4	60,6	67,3	111,2
Državne potpore po stanovniku Hrvatske ⁹	u kn	1.452,0	1.116,3	1.360,7	76,9	93,7	121,9
Državne potpore po stanovniku Hrvatske	u EUR	194,4	150,7	179,9	77,5	92,5	119,4

U 2003. godini su u Hrvatskoj dodijeljene državne potpore u iznosu od 5.987,0 milijuna kuna, što je za 6,3% manje nego u 2001., ali više za 21,9% u odnosu na 2002. Usporedba vrijednosti izraženih u EUR-ima pokazuje smanjenje za 7,5% prema 2001. godini i povećanje za 19,4% prema 2002.

Udio državnih potpora u BDP-u koji je 2001. iznosio 3,9%, u 2002. godini bilježi pad na 2,8%, dok u 2003. udio državnih potpora u BDP-u raste na 3,2%. Jednako tako i udio državnih potpora u rashodima državnog proračuna se smanjuje u 2002., a raste u 2003.

Državne potpore po stanovniku su u 2003. iznosile 1360,7 kuna, što predstavlja smanjenje od 6,3% u odnosu na 2001. i povećanje od 21,9% u odnosu na 2002.

Podaci o državnim potporama u prethodne tri godine pokazuju da je iznos državnih potpora bio najviši u 2001., a najniži u 2002.

⁴ Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini

⁵ Prosječni tečaj Hrvatske narodne banke za 1 EUR bio je u 2001. 7,468966 kn, u 2002. 7,406773 kn i u 2003. 7,563414 kn.

⁶ Izvor: Državni zavod za statistiku

⁷ Izvor: Statistički prikaz Ministarstva financija - Rashodi državnog proračuna

⁸ Izvor: Državni zavod za statistiku

⁹ Broj stanovnika prema rezultatima Popisa 2001. iznosi 4,4 milijuna.

2.1. Državne potpore prema instrumentima dodjele

Državne potpore predstavljaju povećanje rashoda ili umanjenje prihoda države, a mogu se dodijeliti kroz različite instrumente. U Europskoj uniji instrumenti dodjele državnih potpora se dijele na četiri osnovne skupine, prema tome da li je krajnja financijska korist za korisnika državne potpore jednaka bruto odnosno neto iznosu potpore¹⁰:

- (A) subvencije i porezna izuzeća,
- (B) vlasnički udjeli,
- (C) povoljni zajmovi i porezne odgode te
- (D) državna jamstva.

U tablicama 2 i 3 prikazane su državne potpore u Hrvatskoj prema najzastupljenijim instrumentima dodjele državnih potpora.

Tablica 2: Državne potpore u Hrvatskoj prema instrumentima u 2002.

Kategorija		u 000 kn				
		subvencije	vl. udjeli	plaćanja po zajmovima i otpisima	jamstva	UKUPNO
1.	Poljoprivreda i ribarstvo	1.617.022,4	0,0	0,0	148.979,8	1.766.002,2
2.	Industrija i usluge	2.230.867,0	421.218,0	0,0	458.256,5	3.110.341,6
2.1.	Horizontalni ciljevi	287.235,1	0,0	0,0	0,0	287.235,1
	Istraživanje i razvoj	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Zaštita okoliša	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Sanacija i restrukturiranje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Mali i srednji poduzetnici	27.235,1	0,0	0,0	0,0	27.235,1
	Usavršavanje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Zapošljavanje	80.000,0	0,0	0,0	0,0	80.000,0
	Kultura	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Ušteda energije	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Dodatni horizontalni ciljevi	180.000,0	0,0	0,0	0,0	180.000,0
2.2.	POSEBNI SEKTORI	1.943.631,9	421.218,0	0,0	458.256,5	2.823.106,5
	Proizvodnja čelika	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Promet	1.414.869,1	150.000,0	0,0	13.425,0	1.578.294,1
	Brodogradnja	399.148,0	0,0	0,0	253.593,1	652.741,1
	Turizam	101.794,8	0,0	0,0	-39.867,1	61.927,7
	Ostali sektori	27.000,0	0,0	0,0	231.105,5	258.105,5
	Financijske usluge	820,0	271.218,0	0,0	0,0	272.038,0
3.	Regionalne potpore	22.000,0	0,0	0,0	13.194,4	35.194,4
UKUPNO		3.869.889,4	421.218,0	0,0	620.430,8	4.911.538,1

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini.

¹⁰ Sve državne potpore predstavljaju rashod države i korist za korisnika potpore. Međutim, krajnja financijska korist za korisnika sadržana u nominalnoj vrijednosti potpore, uvelike ovisi o instrumentima dodjele, te je često manja od nominalne vrijednosti potpore.

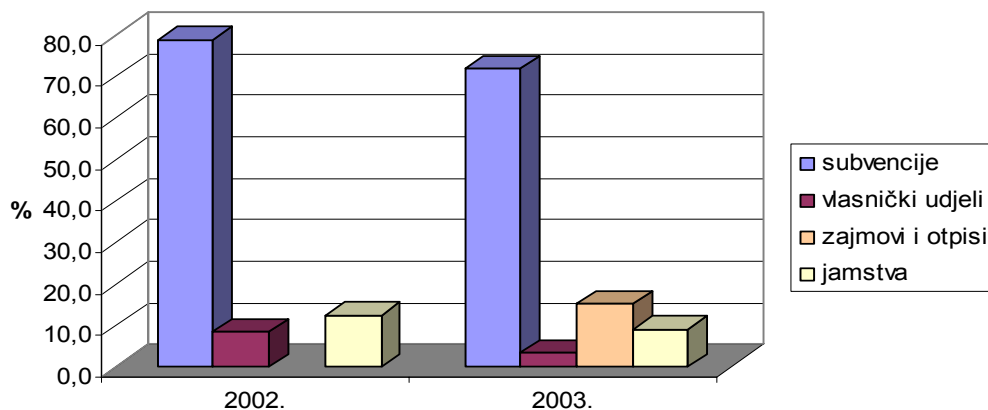
Tablica 3: Državne potpore u Hrvatskoj prema instrumentima u 2003.

u 000 kn

Kategorija		subvencije	vl. udjeli	plaćanja po zajmovima i otpisima	jamstva	UKUPNO
1.	Poljoprivreda i ribarstvo	1.595.898,3	0,0	211.328,1	140.891,6	1.948.118,0
2.	Industrija i usluge	2.277.706,8	205.000,0	711.420,9	282.165,6	3.476.293,3
2.1.	Horizontalni ciljevi	412.687,2	0,0	0,0	0,0	412.687,2
	Istraživanje i razvoj	27.800,0	0,0	0,0	0,0	27.800,0
	Zaštita okoliša	6.000,0	0,0	0,0	0,0	6.000,0
	Sanacija i restrukturiranje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Mali i srednji poduzetnici	32.787,2	0,0	0,0	0,0	32.787,2
	Usavršavanje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Zapošljavanje	90.000,0	0,0	0,0	0,0	90.000,0
	Kultura	16.100,0	0,0	0,0	0,0	16.100,0
	Ušteda energije	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Dodatni horizontalni ciljevi	240.000,0	0,0	0,0	0,0	240.000,0
2.2.	POSEBNI SEKTORI	1.865.019,6	205.000,0	711.420,9	282.165,6	3.063.606,1
	Proizvodnja čelika	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Promet	1.241.937,2	75.000,0	80.253,3	5.709,9	1.402.900,4
	Brodogradnja	468.726,5	0,0	507.451,2	10.948,1	987.125,8
	Turizam	118.760,5	0,0	1.417,1	93.003,8	213.181,3
	Ostali sektori	35.595,5	0,0	122.299,4	172.503,8	330.398,6
	Financijske usluge	0,0	130.000,0	0,0	0,0	130.000,0
3.	Regionalne potpore	136.295,9	0,0	0,0	126.332,7	262.628,6
4.	Potpore na lokalnoj razini¹¹	300.000,0	0,0	0,0	0,0	300.000,0
UKUPNO		4.309.901,0	205.000,0	922.749,0	549.389,9	5.987.039,9

Izvor: Ministarstvo financija – Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

Slika 1: Udjeli državnih potpora prema instrumentima u 2002. i 2003.



¹¹ Agencija raspolaže samo s podacima o ukupnom iznosu državnih potpora isplaćenih iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali ne i o njihovoj strukturi prema namjenama.

U 2002. i 2003. godini se među instrumentima dodjele državnih potpora najveći dio odnosio na subvencije, s tim da se udio subvencija u strukturi ukupnih instrumenata dodjele potpora smanjio sa 78,8% u 2002. na 72,0% u 2003. Udio vlasničkih udjela i jamstava također opada u 2003. u odnosu na 2002. Vlasnički udjeli su smanjeni sa 9,2% u 2002. na 3,4% u 2003. Udio prikazanih jamstava smanjio se s 12,6% u 2002. na 9,2% u 2003. Obratna je situacija kod zajmova i otpisa koji u strukturi instrumenata zauzimaju 15,4% u 2003., dok ih u 2002. godini uopće nema.

Tablica 4: Državna jamstva u 2002. i 2003.

	u 000 kn		
	2002.	2003.	Indeks 03/02
Izdana	6.495.024,9	9.430.267,1	145,2
Protestirana - plaćena	754.778,7	696.198,0	92,2
Povrat u proračun	134.348,0	146.808,1	109,3
Prikazana neto potpora	620.430,8	549.389,9	88,5

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

U skladu s člankom 74. Uredbe o državnim potporama, izdana državna jamstva ne smatraju se državnim potporom ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- da korisnik zajma nije u financijskim teškoćama,
- da korisnik zajma može na financijskom tržištu dobiti zajam po tržišnim uvjetima bez posredovanja države,
- da je državno jamstvo povezano s određenom financijskom transakcijom, ograničeno po visini i po vremenu trajanja,
- da državno jamstvo ne pokriva više od 80% određene financijske obveze,
- da se za državno jamstvo zaračunava tržišna cijena.

Ocjenu o tome koje državno jamstvo će se u skladu s navedenim kriterijima smatrati državnim potporom moguće je dati samo i isključivo u postupku odobravanja tih jamstava od strane Agencije. Međutim, budući da u 2001., 2002. i 2003. godini Agencija to nije bila u mogućnosti (nije bilo Zakona), za potrebe ovog Izvješća kao državne potpore uzeta su samo ona jamstva koja su protestirana, kako je to već naglašeno u uvodu.

Stoga će u narednom razdoblju biti potrebno usuglasiti i iskazati ona državna jamstva koja se moraju iskazati kao 100 postotna državna potpora, a ne iskazivati kao državnu potporu samo iznos jamstava koji je protestiran, što će zasigurno zahtijevati i određene korekcije datih podataka.

2.2. Kategorije državnih potpora

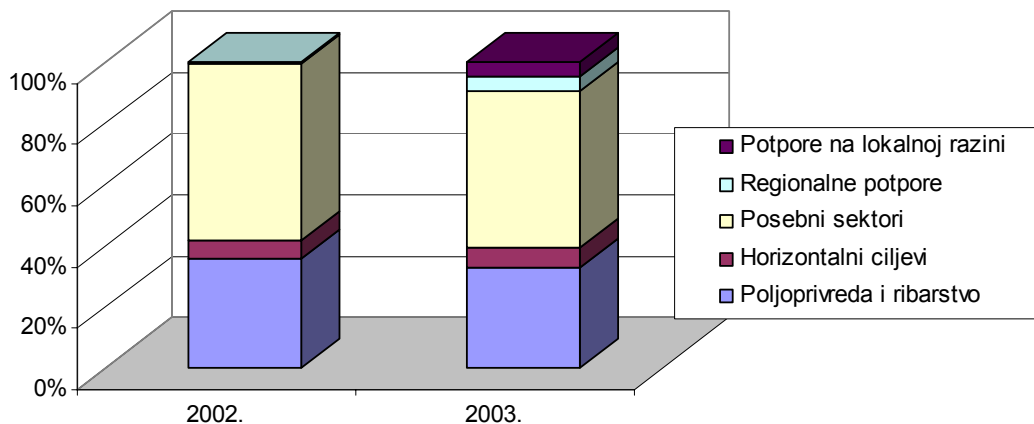
Sukladno odredbama Zakona i metodologiji EU, državne potpore se dijele na horizontalne, sektorske i regionalne te državne potpore poljoprivredi i ribarstvu. Horizontalne državne potpore usmjerene su na sve sektore, odnosno poduzetnike te se stoga smatra da u znatno manjoj mjeri narušavaju tržišno natjecanje od sektorskih, koje se dodjeljuju pojedinim gospodarskim granama i grupacijama. Cilj regionalnih državnih potpora je spriječiti koncentraciju proizvodnje u određenim područjima i potaknuti gospodarski razvitak siromašnijih područja, odnosno područja koja zaostaju u razvitku u odnosu na ukupno gospodarstvo.

Tablica 5: Udjeli pojedinih kategorija državnih potpora u 2002. i 2003.

Kategorija		2002.			2003.		
		u 000 kn	u 000 EUR	udio (%)	u 000 kn	u 000 EUR	udio (%)
1.	<i>Poljoprivreda i ribarstvo</i>	1.766.002,2	238.430,7	36,0	1.948.118,0	257.571,2	32,5
2.	<i>Industrija i usluge</i>	3.110.341,6	419.932,1	63,3	3.476.293,3	459.619,6	58,1
2.1.	<i>Horizontalni ciljevi</i>	287.235,1	38.780,1	5,8	412.687,2	54.563,6	6,9
	Istraživanje i razvoj	0,0	0,0	0,0	27.800,0	3.675,6	0,5
	Zaštita okoliša	0,0	0,0	0,0	6.000,0	793,3	0,1
	Sanacija i restrukturiranje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Mali i srednji poduzetnici	27.235,1	3.677,1	0,6	32.787,2	4.335,0	0,5
	Usavršavanje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Zapošljavanje	80.000,0	10.800,9	1,6	90.000,0	11.899,4	1,5
	Kultura	0,0	0,0	0,0	16.100,0	2.128,7	0,3
	Ušteda energije	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Dodatni horizontalni ciljevi	180.000,0	24.302,1	3,7	240.000,0	31.731,7	4,0
2.2.	<i>POSEBNI SEKTORI</i>	2.823.106,5	381.152,0	57,5	3.063.606,1	405.056,0	51,2
	Proizvodnja čelika	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Promet	1.578.294,1	213.088,0	32,1	1.402.900,4	185.485,1	23,4
	Brodogradnja	652.741,1	88.127,6	13,3	987.125,8	130.513,3	16,5
	Turizam	61.927,7	8.361,0	1,3	213.181,3	28.185,9	3,6
	Ostali sektori	258.105,5	34.847,2	5,3	330.398,6	43.683,8	5,5
	Financijske usluge	272.038,0	36.728,3	5,5	130.000,0	17.188,0	2,2
3.	<i>Regionalne potpore</i>	35.194,4	4.751,6	0,7	262.628,6	34.723,6	4,4
4.	<i>Potpore na lokalnoj razini</i>	-	-	-	300.000,0	39.664,6	5,0
UKUPNO		4.911.538,1	663.114,4	100,0	5.987.039,9	791.579,0	100,0

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

Slika 2: Udjeli državnih potpora po kategorijama u 2002. i 2003.



Promatrano po kategorijama, razvidno je da se najveći dio državnih potpora u 2002. i 2003. odnosi na sektorske potpore, koje u strukturi ukupnih državnih potpora čine 57,5% u 2002. odnosno 51,2% u 2003. Druge po veličini su potpore u poljoprivredi i ribarstvu s udjelom u strukturi od 36,0% u 2002. i 32,5% u 2003. Udio horizontalnih potpora je gotovo neznatan jer u 2002. one čine 5,8%, a u 2003. 6,9% u strukturi ukupnih državnih potpora. Ono što ohrabruje je trend rasta horizontalnih državnih potpora u 2003. godini. Također je primjetan značajan porast udjela regionalnih potpora sa 0,7% u 2002. na 4,4% u 2003. Budući da Agencija ne raspolaže s podacima o namjenama potpora dodijeljenih iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, one su prikazane u ukupnom iznosu kao posebna kategorija.

3. Poljoprivreda i ribarstvo

Na državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu se ne primjenjuju odredbe Zakona i Uredbe o državnim potporama. Međutim, državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu uključene su u ovo Izvješće u smislu dodijeljenih iznosa u izvještajnom razdoblju, a sukladno podacima dobivenim od mjerodavnog ministarstva.

Državne potpore poljoprivredi i ribarstvu u 2002. iznose 1.766,0 mln kn, a u 2003. 1.948,1 mln kn. Odnos ukupnih potpora i potpora bez poljoprivrede i ribarstva prikazan je u sljedećoj tablici.

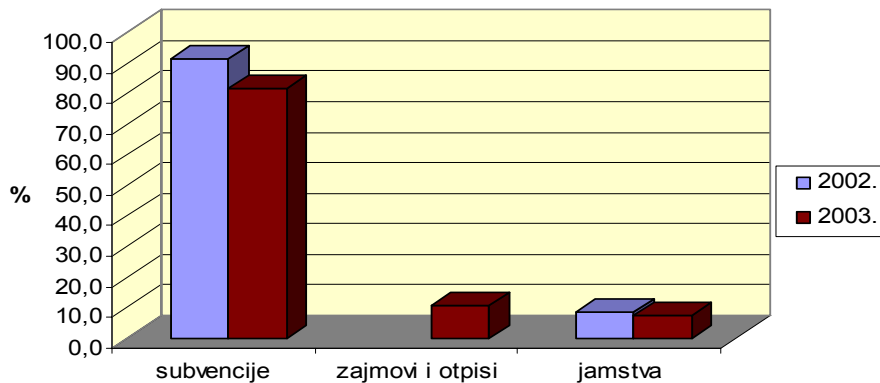
Tablica 6: Ukupne potpore i potpore poljoprivredi i ribarstvu

	2002.	2003.	u 000 kn Indeks 03/02
Potpore ukupno	4.911.538,1	5.987.039,9	121,9
Potpore poljoprivredi i ribarstvu	1.766.002,2	1.948.118,0	110,3
Potpore bez poljoprivrede i ribarstva	3.145.535,9	4.038.921,9	128,4

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

Državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu su u 2003. u odnosu na 2002. povećane za 10,3%. Uzrok ovome povećanju uglavnom je otpis potraživanja od strane Hrvatskog Fonda za privatizaciju prema PIK Vrbovec, IPK Ratarstvo-stočarstvo d.o.o., IPK Tvornica šećera d.o.o. i IPK Croatia d.o.o. u ukupnom iznosu od 211,3 milijuna kuna. Iznosi dodijeljenih subvencija i jamstava su približno jednaki u obje godine, što je vidljivo iz grafikona koji slijedi.

Slika 3: Državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu prema instrumentima u 2002. i 2003.



4. Industrija i usluge

4.1. Horizontalni ciljevi

Kao što je već spomenuto, u strukturi ukupnih državnih potpora u Hrvatskoj u 2002. i 2003. udio horizontalnih državnih potpora u 2002. iznosio je 5,8%, a u 2003. 6,9% te je znatno niži u odnosu na sektorske. Unutar horizontalnih ciljeva u 2002. dodijeljene su samo potpore malim i srednjim poduzetnicima i državne potpore za zapošljavanje, dok su u 2003. pored njih zabilježene i potpore za istraživanje i razvoj, zaštitu okoliša i kulturu. Također u ovu grupu potpora uključene su i potpore navedene pod «dodatni horizontalni ciljevi», a koje se odnose na Program povlaštenog financiranja po kreditnim programima poticanja izvoza, tj. za subvencioniranje kamatnih stopa preko HBOR-a. U odnosu na instrumente, subvencije su isključivi instrument dodjele i u 2002. i u 2003. godini.

Tablica 7: Horizontalne državne potpore u 2002. i 2003.

Kategorija	u 000 kn		
	2002.	2003.	Indeks 03/02
Istraživanje i razvoj	-	27.800,0	-
Zaštita okoliša	-	6.000,0	-
Kultura	-	16.100,0	-
Mali i srednji poduzetnici	27.235,1	32.787,2	120,4
Zapošljavanje	80.000,0	90.000,0	112,5
Dodatni horizontalni ciljevi	180.000,0	240.000,0	133,3
UKUPNO	287.235,1	412.687,2	143,7

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

Udio horizontalnih potpora u ukupnim državnim potporama u EU u 2002. godini iznosio je 50,7%. Budući da horizontalne potpore imaju najučinkovitije djelovanje na gospodarstvo u cjelini, određenje daljnjih dodjela državnih potpora trebalo bi biti povećanje udjela horizontalnih potpora, a smanjivanje udjela sektorskih potpora u ukupnim državnim potporama.

4.2. Posebni sektori

4.2.1. Promet

Sektor prometa obuhvaća kopneni, pomorski i zračni promet. Sukladno Uredbi o državnim potporama, kopneni promet obuhvaća željeznički, cestovni i promet unutarnjim plovnim putovima.

U 2002. godini u strukturi potpora namijenjenih kopnenom prometu najveći je udio potpora namijenjenih željezničkom prometu, i to u iznosu od 626.5 milijuna kuna. Kod potpora pomorskom prometu iskazano je poticanje brodskih linija u iznosu 303.3 mln kn te potpore morskim lukama od 85.1 mln kn. U zračnom prometu glavnina iskazanih državnih potpora se odnosi na vlasnički udio u Croatia Airlinesu.

U 2003. ponovno je u potporama koje su dodjeljene kopnenom prometu najveći dio potpora namijenjen željezničkom prometu, te iznosi 812.1 mln kn. U zračnom prometu sredstva za otpis dugova i vlasnički udio u Croatia Airlinesu iznose 150 milijuna kuna. U pomorskom prometu većina državnih potpora odnosi se na poticanje brodskih linija i obnovu putničke flote.

Tablica 8: Državne potpore sektoru prometa u 2002. i 2003.

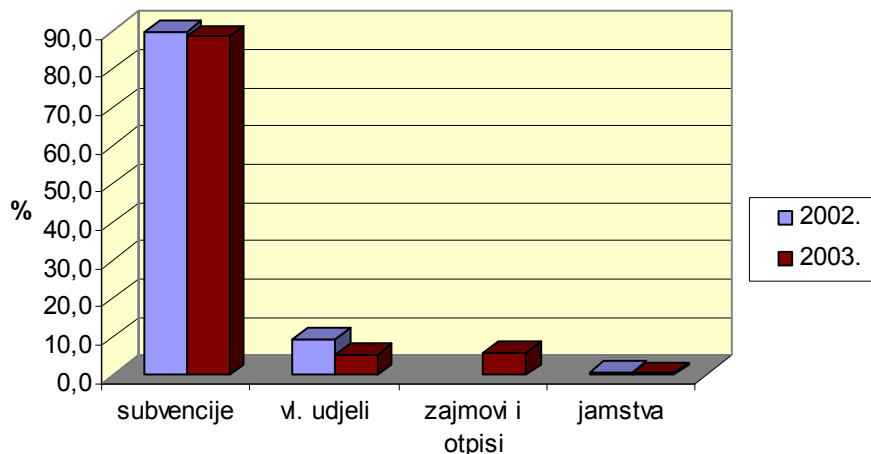
Vrsta prometa	u 000 kn		
	2002.	2003.	Indeks 03/02
Kopneni promet	1.007.553,8	856.374,9	85,0
Pomorski promet	388.435,1	388.817,1	100,1
Zračni promet	168.880,2	151.998,4	90,0
Jamstva	13.425,0	5.709,9	42,5
UKUPNO	1.578.294,1	1.402.900,4	88,9

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

Prema instrumentima dodjele državnih potpora, najveći dio otpada na subvencije koje u strukturi u 2002. iznose 89,6%, a u 2003. 88,5%. Vlasnički udjeli u strukturi iznose 9,5% u 2002. i 5,3% u 2003. godini.

Pod kategorijom «jamstva» navedena su ukupna protestirana jamstva dana u sektoru prometa, budući da ne postoje podaci o tome koliko je protestiranih jamstava dano po pojedinim vrstama prometa.

Slika 4: Državne potpore u prometu po skupinama instrumenata u 2002. i 2003.



4.2.2. Brodogradnja

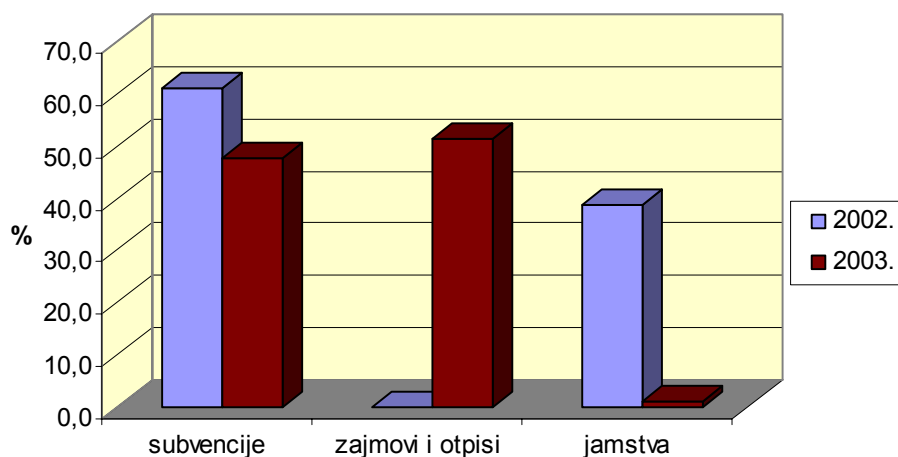
Državne potpore sektoru brodogradnje iznosile su u 2002. godini 652,7 milijuna kuna, a u 2003. godini 987,1 mln kn, te i u ukupnim državnim potporama zauzimaju razmjerno veliki udio. Taj je udio u 2002. iznosio 13,3%, a u 2003. 17,5%. Razlog za povećanja u 2003. je reprogramiranje kredita u brodogradnji u iznosu od 490 milijuna kuna, kao i rast subvencija za program gradnje brodova. Iskazana protestirana jamstva u brodogradnji u 2003., u odnosu na 2002. bilježe pad za 95,7%.

Tablica 9: Državne potpore sektoru brodogradnje u 2002. i 2003.

<i>Instrument</i>	u 000 kn		
	2002.	2003.	Indeks 03/02
subvencije	399.148,0	468.726,5	117,4
zajmovi i otpisi	-	507.451,2	-
jamstva	253.593,1	10.948,1	4,3
UKUPNO	652.741,1	987.125,8	151,2

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

Slika 5: Državne potpore u brodogradnji po skupinama instrumenata u 2002. i 2003.



4.2.3. Turizam

Državne potpore za sektor «turizam» odobravane su u većini slučajeva za sljedeće programe:

- otvaranje novih radnih mjesta s ciljem poticanja razvoja malog i srednjeg poduzetništva,
- subvencije za strani i domaći organizirani turistički prijevoz,
- povećanje konkurentnosti turističkih tvrtki.

Državne potpore u turizmu su sa 62 mln. kn u 2002. godini porasle na cca 213,2 mln kn u 2003., tj. za 244%. Udio potpora turističkoj djelatnosti u ukupnim državnim potporama raste s 1,3% u 2002. na 3,8% u 2003. Subvencije turizmu u 2003. bilježe porast od 16,7%. Značajan utjecaj na rast potpora u ovoj djelatnosti u 2003. ima činjenica da su jamstva u 2002. bila negativnog predznaka, odnosno povrati za plaćena jamstva su bili veći od plaćenog iznosa za protestirana jamstva.

Tablica 10: Državne potpore sektoru turizma u 2002. i 2003.

<i>Instrument</i>	u 000 kn		
	2002.	2003.	Indeks 03/02
subvencije	101.794,8	118.760,5	116,7
zajmovi i otpisi	-	1.417,1	-
jamstva	-39.867,1	93.003,8	-
UKUPNO	61.927,7	213.181,3	344,2

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

4.2.4. Ostali sektori

U 2002. pod «ostalim sektorima» prikazana su sredstva za protestirana jamstva u području gospodarstva te subvencije Hrvatskim poštama za otpremnine zaposlenika i izgradnju poštanskih ureda. U 2003. pored jamstava i subvencija Hrvatskim poštama, uključeni su i otpisi od strane Hrvatskog Fonda za privatizaciju u ostaloj industriji, bespovratne financijske potpore poduzetnicima odobrene od Hrvatske agencije za malo gospodarstvo, kao i potpora Vjesniku d.d. Iznos tih sredstava povećan je u 2003. godini za 28% u odnosu na prethodnu godinu te iznosi 330,4 mln kn.

Tablica 11: Državne potpore ostalim sektorima u 2002. i 2003.

<i>Instrument</i>	2002.	2003.	u 000 kn
			Indeks 03/02
subvencije	27.000,0	35.595,5	131,8
zajmovi i otpisi	-	122.299,4	-
jamstva	231.105,5	172.503,8	74,6
UKUPNO	258.105,5	330.398,6	128,0

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

4.2.5. Financijske usluge

U ovoj kategoriji državnih potpora u 2002. prikazani su tekući prijenosi za Hrvatsku garancijsku agenciju. Iskazani vlasnički udjeli u 2002. i 2003. godini odnose se na udjel u glavnici Hrvatske poštanske banke.

Bitna značajka potpora u financijskom sektoru u 2003. godini je njihovo smanjivanje s 272 mln kn na 130 mln kn, što predstavlja smanjenje za oko 52%.

Tablica 12: Državne potpore sektoru financijskih usluga u 2002. i 2003.

<i>Instrument</i>	2002.	2003.	u 000 kn
			Indeks 03/02
subvencije	820,0	-	-
vl. udjeli	271.218,0	130.000,0	47,9
UKUPNO	272.038,0	130.000,0	47,8

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

5. Regionalne potpore

Regionalne državne potpore dodjeljuju se u svrhu poticanja razvoja manje razvijenih područja Republike Hrvatske, utvrđenih kartom regionalnih državnih potpora.

Regionalne potpore zauzimaju u strukturi ukupnih državnih potpora u 2002. udio od 0,7%, a u 2003. bilježe značajan porast na 4,7%. To je posljedica rasta iznosa plaćenog za protestirana jamstva, kao i dodjele bespovratnih sredstava iz Fonda za regionalni razvoj svim županijama. Iznos subvencija namijenjenih za razvoj jadranskih otoka u 2003. značajnije se ne mijenja u odnosu na 2002. godinu.

Instrumenti dodjele državnih potpora su subvencije i jamstva.

Tablica 12: Regionalne državne potpore u 2002. i 2003.

<i>Instrument</i>	2002.	2003.	u 000 kn
			Indeks 03/02
subvencije	22.000,0	136.295,9	619,5
jamstva	13.194,4	126.332,7	957,5
UKUPNO	35.194,4	262.628,6	746,2

Izvor: Ministarstvo financija – Popis programa državnih potpora u 2002. godini i Izvješće o državnim potporama središnje države u 2003. godini.

U odnosu na regionalne potpore bitno je istaknuti da će u procesu pridruživanja Republike Hrvatske EU biti potrebno koncipirati politiku regionalnog razvitka naše zemlje, kojom će se između ostalog, sustavom regionalnih državnih potpora omogućiti brži razvitak područja koja u razvoju zaostaju za hrvatskim prosjekom i na taj način osigurati ujednačeni razvitak zemlje u cjelini. Stoga treba očekivati i rast državnih potpora namijenjenih razvoju manje razvijenih područja. U proračunu EU, izdvajanja za ove namjene imaju udio preko 20% i nalaze se odmah iza izdvajanja za poljoprivredu.

6. Zaključak

Ovo je prvo godišnje izvješće o državnim potporama koje je sukladno članku 19. Zakona o državnim potporama bila u obvezi izraditi Agencija. Izvješće se odnosi na državne potpore u gospodarstvu Republike Hrvatske za 2002. i 2003. koje su dane iz državnog proračuna.

Agencija u ovom trenutku nema izgrađenu vlastitu bazu podataka koja se odnosi na državne potpore, tako da je sve iskazane podatke preuzela od Ministarstva financija.

Zakon o državnim potporama i Uredba o državnim potporama stupili su na snagu tijekom 2003., te se u ovom izvješću nije mogla u potpunosti primjeniti metodologija izvještavanja Europske unije, tako da će zbog toga u izvješću o državnim potporama za 2004. trebati izvršiti određene korekcije prikazanih podataka.

Strukturu i iznos državnih potpora određuju značajne promjene kroz koje je prošla Republika Hrvatska u posljednjih deset godina, a to se u prvom redu odnosi na obnovu od ratnih razaranja, ulaganja u poljoprivredu, restrukturiranje dijelova gospodarstva, izgradnju autocesta i turizam. Ovo su ujedno i osnovni pravci dugoročnog strategijskog razvoja Republike Hrvatske. Može se reći da su državne potpore doprinjele održavanju gospodarstva u Hrvatskoj u promatranom razdoblju.

Dani iznosi državnih potpora su u neposrednoj korelaciji s okvirom mogućnosti fiskalne politike. Prema podacima iz izvješća vidljivo je da je najveći dio potpora alociran u sektorskim potporama, a vrlo mali iznosi odnose se na državne potpore koje su dane u skladu s horizontalnim ciljevima. Ovakav odnos bi se u najskorijoj budućnosti trebao promijeniti, a osim toga u Europskoj uniji prevladava mišljenje i praksa da se udio državnih potpora u bruto društvenom proizvodu treba smanjivati.

Nedvojbeno je da državne potpore predstavljaju javna sredstva koja se moraju upotrebljavati namjenski i učinkovito, a njihovo trošenje u svakom trenutku mora biti prikazano na transparentan način. Pred Agencijom i pred davateljima državnih potpora sljedeće razdoblje mora biti obilježeno kao razdoblje usaglašavanja postojećih programa po kojima se dodjeljuju državne potpore, odnosno postojeći programi moraju se usaglasiti s kriterijima i mjerilima koja proizlaze iz novog sustava državnih potpora. Navedeni poslovi bit će sigurno kvalitetno obavljeni, jer u pogledu državnih potpora već do sada su postignuti zadovoljavajući odnosi s Europskom komisijom, nastavljen je suradnja s Međunarodnom bankom za obnovu i razvoj preko programa SAL, kao i sa Svjetskom bankom, te Međunarodnim monetarnim fondom.