DRŽAVNE POTPORE

Pijuk, Mia

Undergraduate thesis / Završni rad

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:293659

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET

MIA PIJUK

DRŽAVNE POTPORE

SPLIT, 2020.

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET

STUDIJ: MENADŽMENT MALOG PODUZEĆA

DRŽAVNE POTPORE

ZAVRŠNI RAD

MENTOR: **STUDENT:**

Prof. dr. sc. Lana Kordić **Mia Pijuk (MB:4170920)**

SPLIT, 2020.

SADRŽAJ

1. UVOD 4
1.1. Definiranje problema istraživanja 2
1.2. Ciljevi rada 2
1.3. Metode rada 2
1.4. Struktura rada 2
2. INDUSTRIJSKA POLITIKA EU 4
2.1. Industrijska politika u okviru strategije Europa 2020 5
3. POJMOVNO ODREĐENJE DRŽAVNIH POTPORA 6
3.1. Davatelji držanih potpora 8
3.2. Korisnici državnih potpora 9
3.3. Vrste državnih potpora 9
3.4. Instrumenti dodjele državnih potpora 10
3.5. Kategorije državnih potpora 12
4. RAZVOJ DRŽAVNIH POTPORA U RH 15
4.1. Politika državnih potpora u RH 15
4.2. Dodjeljene državne potpore za razdoblje od 2000.-2002. 16
4.3. Dodjeljene državne potpore za razdoblje od 2009.-2013. 17
4.4. Ciljevi i prioriteti Vlade Rh u području državnih potpora za razdoblje 2020.-2022. 19
5. UTJECAJ DRŽAVNIH POTPORA NA GOSPODARSKI RAST I RAZVOJ 20
6. ZAKLJUČAK 24
7. LITERATURA 25
SAŽETAK 27
SUMMARY 28

1. UVOD

Europska unija (EU) zamišljena je kao zajednica temeljena na slobodi kretanja ljudi, usluga, robe i kapitala. Kao takva, trebala bi biti integracija u kojoj se dobro ţivi, u kojoj je rad osiguran svima, makroekonomski pokazatelji su pozitivni u svim zemljama članicama i regijama, a jaz izmeĐu onih bolje razvijenih područja i onih slabijih je neznatan. Sve to treba omogućiti politika Europske unije.

Iako su državne potpore u EU načelno zabranjene, zbog osiguranja stabilnosti i pravednosti na tržištu, EU je razvila složeni sustav pravila, koja određuju u kojim slučajevima su one automatski ili uvjetno dopuštene. Riječ je o potporama koje se dodjeljuju poduzetnicima u određenim regijama ili sektorima.

Kako je 2013. godine Republika Hrvatska (RH) pristupila državama članicama EU, tako se obvezala i poštivati njezina prava i obveze, a isto tako sudjelovati u zajedničkoj politici EU prema državnim potporama.

Usklađivanjem zakonodavstva RH sa zakonodavstvom EU, RH je dobila jednake uvjete za boljitak kao i ostale članice EU. Sada je na državi da inteligentnim upravljanjem donese upravljačke odluke, koje će donijeti najveći rast i razvoj svih djelatnosti i regija. Naime, putem državnih potpora država usmjerava sredstva iz proračuna ili svjesno umanjuje svoje prihode, pa je potrebna temeljita analiza svih do sada izdanih potpora, njihova iskorištenost i dobiveni rezultati.

Državne potpore su svaki oblik pomoći, podrške (otpis tražbina, pretvaranje tražbina u uloge i sl.) koje država u širem smislu daje poduzetnicima. One stoga mogu imati značajne učinke na tržišno natjecanje između poduzetnika stoga su pravila o državnim potporama dio prava tržišnog natjecanja EU u širem smislu.

Temeljno pravilo ističe da je državama članicama zabranjeno dodjeljivati državne potpore, no pod određenim uvjetima dodjela državne potpore može biti dopuštena, s time

da se potpore mogu dodijeliti tek ako prijedlog ili program potpore unaprijed odobri Europska komisija. Kontrolu državnih potpora provodi Europska komisija koja ima ovlast utvrditi nezakonitost potpore i narediti državama članicama da osiguraju povrat potpore. Ako država članica ne postupi po nalogu Komisija će je tužiti Sudu pravde.

1.1.Definiranje problema istraživanja

Dosadašnja istraživanja pokazala su kako državne potpore imaju namjenu poticati gospodarski rast i zaposlenost. Ipak, u dosadašnjim istraživanjima nije postignut konsenzus oko utjecaja državnih potpora na porast BDP-a. Iako sve zemlje EU podliježu istim pravilima o korištenju državnih potpora, što je definirano unutar zajednike industrijske politike EU, uspješnost njihova korištenja se razlikuje među zemljama.

1.2.Ciljevi rada

Cilj rada je kritički analizirati razvoj i današnju ulogu državnih potpora u razvoju suvremenih gospodarstava u zemljama čanicama EU. Poznavanje navedenog preduvjet je učinkovitog iskorištavanja državnih potpora s ciljem postizanja ekonomskog rasta i razvoja.

1.3.Metode rada

Da bi došla do što kvalitetnijeg zaključka rada koristila sam metode indukcije, dedukcije, analize, komparacije, kompilacije, sinteze, generalizacije, klasifikacije i metodu deskripcije.

1.4.Struktura rada

Struktura rada sastoji se od sedam dijelova. U prvom, uvodnom, dijelu rada, ukratko sam prikazala temu rada i metode koje sam koristila kako bi došla do što kvalitetnijeg zaključka.

Drugi dio rada odnosi se na industrijsku politiku, njezine osnovne postavke, odnosno politike državnih potpora EU te uvjete i načine dodjele državnih potpora.

U trećem dijelu definirane se državne potpore, pojašnjeno je tko su davatelji, a tko korisnici državnih potpor, te instrumenti podjele i kategorije državnih potpora.

Četvrti dio odnosi se na razvoj državnih potpora u Republici Hrvatskoj. Stanje državnih potpora prije ulaska Republike Hrvatske u EU, te po određenim razdobljima stanje nakon ulaska u EU.

U petom dijelu nastojala sam pojasniti utjecaj državnih potpora na gospodarski rast i razvoj, iz kojeg je vidljivo da još uvijek oko te teme nije postignut konsenzus u dosadašnjim istraživanjima.

Šesti dio je moj zaključak u kojem su ukratko sumirane sve prednosti i nedostaci davanja, odnosno korištenja državnih potpora.

U sedmom dijelu je popis literature korištenje prilikom pisanja rada.

2. INDUSTRIJSKA POLITIKA EU

Pojavio se ponovni interes za industrijsku politiku u novije vrijeme, s rastućim brojem članaka u akademskoj literaturi i raspravama o nacionalnoj politici. Financijska kriza 2008. istaknula je potrebu za novim izvorima radnih mjesta i rasta, ali kreatori politika već su ponovno ispitivali pristup politike vezane uz industriju, što se odražavalo na mijenjajuću prirodu globalne proizvodnje. Te promjene uključuju: smanjenje udjela proizvodnih aktivnosti; rastuću konkurenciju iz zemalja u razvoju; sve veće zahtjeve za resursnoefikasnom proizvodnjom; sve veću složenost i važnost globalnih proizvodnih lanaca vrijednosti te ubrzavajući tempo tehnoloških promjena.

Na razini Europske Unije, industrijska politika definira se kao intervencije koje utječu na troškove, cijenu i inovativnu konkurentnost industrije (poput standardizacije ili inovacijske politike) ili sektorske politike koje se usredotočuju na učinkovitost inovacija pojedinih sektora. Prema toj definiciji, industrijska politika uključuje horizontalne i sektorske mjere.

Europska proizvodna industrija prolazila je kroz očiti pad u posljednjim desetljećima, koji je postao ubrzan zbog financijske i gospodarske krize koja je istaknula nedostatke u ovom području i potrebu održavanja čvrste industrijske baze i konkurentne industrijske pozicije na međunarodnoj razini. Stoga je industrijski preporod postao jedan od prioriteta s obzirom na vaţnost proizvodnog sektora u gospodarstvu. (Cerovac, M., 2010.)

2.1.Industrijska politika u okviru strategije Europa 2020

Ozbiljnost gospodarske krize, neočekivano produženje recesije u brojnim državama Europske Unije, kao i neizvjesna perspektiva trajnog ekonomskog oporavka oživjeli su raspravu o proizvodnoj industriji i njezinoj važnosti za ekonomski rast i međunarodnu konkurentnost. Unatoč padu udjela proizvodnje u BDP-u EU-a i zaposlenosti, smatra se kako je proizvodnja glavni pokretač modernog gospodarstva, ali i preduvjet inovativnog i brzorastućeg gospodarstva.

Nakon ekonomske krize sve se više pažnje posvećuje industrijskoj politici, kako je i naznačeno u europskim strateškim dokumentima. Industrijalizirane zemlje su lakše prebrodile krizu te su donekle očuvale izvoz i zaposlenost. Još jedan razlog zašto se zagovarala aktivnija industrijska politika jest taj što je Europa počela gubiti na konkurentnosti naspram razvijenih zemalja jer je industrija gubila na značenju. Treći razlog za povratak industriji jesu moderne tehnologije, inovacije, moderne metode proizvodnje, digitalizacija i sl. kojima teže najnaprednije članice Europske Unije radi poboljšanja konkurentske pozicije. Aktivna industrijska politika opravdana je u dokumentima europskih institucija zbog potrebe jačanja rasta i konkurentnosti europskog gospodarstva koje se nije uspjelo oporaviti dovoljno brzo od recesije i koje gubi konkurentsku poziciju u odnosu na SAD, Japan i u nekim slučajevima, BRICS zemalja. Jaka industrijska baza ima veliku gospodarsku važnost, izravno i neizravno kroz svoje povezane aktivnosti. U poticanju industrije, europske institucije prepoznaju mogućnost ulaska. Europska komisija nastoji preokrenuti pad udjela industrije i poduzima mjere za promicanje industrije, a za cilj je postavljeno povećanje udjela industrije u bruto domaćem proizvodu (BDP) država članica s 15,6% u 2012. na 20% u 2020. godini. (Tufekčić, M.,Tufekčić, T., 2013.)

3. POJMOVNO ODREĐENJE DRŽAVNIH POTPORA

Prema Zakonu o državnim potporama (NN69/17) državna potpora definira se kao stvarni i potencijalni rashod ili umanjeni prihod države dodijeljen od davatelja državne potpore u bilo kojem obliku koji narušava ili prijeti narušavanju tržišnog natjecanja stavljajući u povoljniji položaj određenog poduzetnika ili proizvodnju određene robe i/ili usluge utoliko što utječe na trgovinu između država članica Europske unije, u skladu s člankom 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Tržišno natjecanje je od presudnoga značaja za funkcioniranje višedržavne zajednice te služi ostvarenju i očuvanju unutarnjeg tržišta i poticanju trgovine između država članica. Pravo Zajednice zabranjuje nametanje carina, količinskih ograničenja uvoza i drugih mjera koje priječe slobodno kretanje roba i usluga unutar država članica.

Učinkovitost pravila koja imaju za cilj ostvarenje tih sloboda bila bi ugrožena kada bi se poduzetnicima omogućilo da svojim samostalnim djelovanjem ili dogovaranjem suštinski dijele jedinstveno unutarnje tržište, bilo po nacionalnim granicama ili na drugi način, te tako, u potpunosti ili djelomično, isključe međusobno tržišno natjecanje. Tržišno natjecanje u EU ima višestruke ciljeve i to:

- zaštitu potrošača,
- smanjenje cijena proizvoda i usluga,
- disperziju gospodarske moći na što širi krug subjekata,
- preraspodjelu gospodarskih izvora i bogatstva,
- ostvarivanje optimalne ekonomske učinkovitosti,
- zaštitu poduzetnika od nedopuštenih djelovanja njihovih konkurenata,
- ravnomjeran razvoj svih zemljopisnih područja na nekom tržištu,
- osiguranje najveće moguće zaposlenosti.

Pravo tržišnog natjecanja EZ obuhvaća: (Cerovac, M., 2010.)

1. PRAVO TRŽIŠNOG NATJECANJA U ŠIREM SMISLU

a) državne potpore - članak 107. UEZ - Nadzor nad državnim potporama treba osigurati najmanji mogući utjecaj države na raspodjelu sredstava na slobodnom tržištu odnosno na redovne gospodarske tokove i spriječiti dodjelu takvih potpora od strane država članica koje narušavaju tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.

b) pitanje liberalizacije u posebnim djelatnostima (uređenim djelatnostima) i djelatnostima u kojima postoje državni monopoli trgovinske naravi,

c) tržišno natjecanje u užem smislu.

2. PRAVO TRŽIŠNOG NATJECANJA U UŽEM SMISLU - čini skup pravila kojima se uređuju tri imenovana oblika narušavanja tržišnog natjecanja tj. Sporazume poduzetnika čiji je cilj ili posljedica narušavanje tržišnog natjecanja zatim zlouporabu vladajućeg položaja poduzetnika na tržištu te koncentracije poduzetnika.

Državne potpore su stvarni i potencijalni rashodi ili umanjeni prihodi drŽave dodijeljeni od davatelja državne potpore u bilo kojem obliku, koje narušavaju ili prijete narušavanjem tržišnog natjecanja stavljajući u povoljniji položaj određenog poduzetnika ili proizvodnju određene robe/usluge utoliko što utječe na trgovinu između država članica Europske unije (Zakon o državnim potporama, Narodne novine, NN 69/2017).

Državne potpore u Republici Hrvatskoj uređuju se Zakonom o državnim potporama (NN 69/2017) ne dirajući njihovo uređenje Ugovorom o funkcioniranju Europske unije (članak 107., 108. i 109.) i uredbama institucija Europske unije, kao područja isključive nadležnosti Europske unije, ali i presudama Europskog suda. U pravni okvir državnih potpora ulazi i Pravilnik o dostavi prijedloga državnih potpora i podataka o državnim potporama.

Glavni cilj državnih potpora je održavanje blagostanja građana i ravnoteže na tržištu. Samim tim, korisnici državnih potpora trebaju biti oni koji će najproduktivnije iskoristiti potpore. Ukoliko državne potpore budu dodijeljene poduzetnicima koji nisu učinkoviti ili nisu dovoljno konkurenti ili pak ambiciozni, ako poduzetnici ne posluju u skladu sa dobrim poslovnim običajima, doći će do narušavanja ravnoteže na tržištu (domaćem i međunarodnom) i smanjenja blagostanja građana, što niti jednoj državi nije u interesu.

3.1.Davatelji držanih potpora

Davatelji državnih potpora, prema Zakonu o državnim potporama (NN 69/17), jesu RH putem ovlaštenih pravnih osoba i središnjih tijela državne uprave, jedinice lokalne samouprave, jedinice područne samouprave te svaka pravna osoba u vlasništvu države.

Davatelji državnih potpora obavljaju sljedeće poslove:

- izrađuju prijedloge programa državnih potpora i pojedinačnih državnih potpora iz svojeg djelokruga,
- dodjeljuju državne potpore po primitku odobrenja nadležnih tijela,
- nadziru provedbu korištenja dodijeljenih državnih potpora,
- vode evidenciju dodijeljenih državnih potpora i potpora male vrijednosti iz svoje nadležnosti,
- dostavljaju podatke o dodijeljenim državnim potporama Agenciji,
- dostavljaju podatke o dodijeljenim državnim potporama i potporama male vrijednosti Ministarstvu financija,
- analiziraju učinkovitost dodijeljenih državnih potpora i potpora male vrijednosti i o tome obavještavaju Ministarstvo financija,
- provode povrat državnih potpora. (Zakon o državnim potporama, NN 69/2017)

Svaka državna potpora mora biti odobrena od strane Europske komisije. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja je stalni posrednik između davatelja državnih potpora i Europske komisije. Cerovac u svojem radu (2010:287) ističe kako je sustav kontrole državnih potpora kakav postoji u EU jedinstven u svjetskim razmjerima i postoji samo u pravu EU. Na članicama Unije je da pravila o državnim potporama uvrste u svoj sustav. Tu obvezu Republika Hrvatska preuzela je ulaskom u Europsku uniju 1. srpnja 2013. godine.

3.2.Korisnici državnih potpora

Korisnik državne potpore je svaka pravna i fizička osoba koja, obavljajući gospodarsku djelatnost, sudjeluje u prometu roba i usluga, a prima državnu potporu, bez obzira na njezin oblik i namjenu.

Svi korisnici moraju imati registriran obrt ili poduzetničku djelatnost. Korisnici drţavnih potpora mogu biti subjekti koji obavljaju gospodarsku djelatnost bez obzira na njihov pravni status (subjekt koji je klasificiran kao udruga moţe se, bez obzira na to, smatrati poduzetnikom - kada nudi robu i usluge na tržištu) i bez obzira na način na koji se financiraju.

Po isteku roka za prijavu zahtjeva za dobivanjem državne potpore, administrativno tijelo sastavlja rang listu podnositelja zahtjeva na temelju kriterija koji donosi Odbor za praćenje. Zahtjevi se obrađuju redoslijedom pristizanja. Rang lista se sastavlja samo za potpune, pravovaljane i na vrijeme pristigle zahtjeve. Donosi se odluka o dodjeli sredstava ili odluka o odbijanju zahtjeva. Na odluke se podnositelji imaju pravo žaliti, a isto tako sredstva se u određenim situacijama mogu i oduzeti, ako se utvrdi da se ne koriste za onu namjenu za koju su dodijeljena. (Kesner-Škreb, M., Mikić M, 2002.)

3.3.Vrste državnih potpora

Državne potpore mogu se dodjeljivati na temelju programa državnih potpora, a mogu se dodjeljivati i kao pojedinačne potpore.

Program državne potpore je akt na temelju kojeg se, bez potrebe za dodatnim provedbenim mjerama, unaprijed neodređenim korisnicima državne potpore dodjeljuju pojedinačne državne potpore kao i akt na temelju kojeg se državna potpora koja unaprijed nije vezana uz poseban projekt dodjeljuje jednom ili više korisnika državne potpore na neodređeno vrijeme i/ili u neodređenom iznosu.

Pojedinačna državna potpora je državna potpora koja nije dodijeljena na temelju programa državne potpore.

Državna potpora je svaka mjera koja se temelji na programu potpore, ili se pak dodjeljuje temeljem pojedinačnog akta, uz uvjet da su kumulativno ispunjeni sljedeći kriteriji:

• Dodijeljenom potporom pojedinog poduzetnika ili poduzetnicu stavlja se u povlašteniji položaj u odnosu na konkurente (ekonomska prednost).

• Potpora se dodjeljuje iz državnih sredstava.

• Potpora se dodjeljuje na selektivnoj osnovi.

• Dodijeljena potpora prijeti narušavanju tržišnog natjecanja u mjeri u kojoj to može utjecati na trgovinu između RH i država članica EU-a.

Ukoliko kumulativno nisu ispunjeni svi uvjeti, ne radi se o državnoj potpori.

Pravila o državnim potporama primjenjuju se na mjere koje se odnose na poduzetnike koji se bave gospodarskom djelatnošću. Od tog su pravila izuzete javne ustanove i kućanstva. Definicija poduzetnika utvrđena je tumačenjem Suda Europskih zajednica u predmetu Höfner and Elser v. Macrotron prema kojem se poduzetnik definira kao svaki poslovni subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnošću, bez obzira na pravni status i način na koji se financira. Potonje se može odnositi na fizičke osobe i neprofitne poslovne subjekte ukoliko se bave gospodarskom djelatnošću. (Kesner-Škreb, M., Mikić M., 2002.)

3.4.Instrumenti dodjele državnih potpora

Ne postoji konačan popis oblika tj. instrumenata dodjele državnih potpora.

Najčešći instrumenti dodjele državnih potpora su:

1. Subvencije,

2. Porezna izuzeća, oprost poreznog duga i doprinosa,

3. Udjeli u temeljnom kapitalu,

4. Povoljniji krediti,

5. Porezni dug

6. Državna jamstva (Kesner-Škreb ,2002.)

Državne potpore sadržavaju dva osnovna elementa: javne rashode ili umanjenje javnih prihoda, te korist na tržištu gospodarskom subjektu korisniku državne potpore. Udio državne potpore tj. financijska korist sadržana u prenesenom nominalnom iznosu ovisi prvenstveno o obliku u kojem je državna potpora dana. Upravo su iz tog razloga predviđene četiri kategorije državnih potpora ovisno o instrumentima dodjele.

Kategorije su označene slovima A,B,C i D nakon kojih slijede brojevi 1 ili 2. Broj 1 označava potporu dodijeljenu putem proračuna središnje države, dok broj 2 označava potporu dodijeljenu putem poreznog sustava. Ukoliko je poznat udio državne potpore, nakon brojki se dodaje slovna oznaka A.

Kategorija B obuhvaća udjele u vlasničkom kapitalu. Država svoje potraživanje prema poduzetniku može pretvoriti u vlasnički udjel i time postati suvlasnikom, a sve to kako bi mu pomogla. U tu skupinu potpora ubrajaju se: državna ulaganja u vlasnički kapital poduzetnika kojima nije cilj stvaranje dobiti, kapitalna ulaganja i rizični kapital, pretvaranje duga prema državi u vlasnički udjel, odricanje od isplate dobiti poduzetnika na koju država ima pravo na temelju udjela u vlasništvu poduzetnika, prodaja državne imovine pod povoljnim uvjetima i sl.

Kategorija C obuhvaća financijske transfere tj. povoljne zajmove - krediti koje država izravno ili neizravno dodjeljuje poduzetnicima uz povoljnije uvjete od onih tržišnih, uz mogućnost počeka te druge povoljne uvjete. Takvi krediti obično su namijenjeni poduzetnicima u teškoćama koji nisu u mogućnosti dobiti kredit po redovnim tržišnim uvjetima, a uglavnom se dodjeljuju preko Hrvatske banke za obnovu i razvoj. U ovu skupinu svrstavaju se i zajmovi poduzetnicima u teškoćama.

Kategorija D obuhvaća jamstva u svrhu osiguranja od komercijalnih i nekomercijalnih rizika u nominalnom iznosu. Državna jamstva omogućuju dodjelu kredita korisnicima uz povoljnije uvjete od onih na financijskim tržištima. (Kesner-Škreb ,2002.)

3.5.Kategorije državnih potpora

- *Horizontalne državne potpore*

Horizontalne državne potpore, najjednostavnije rečeno, namijenjene su svim poduzetnicima i svim sektorima. One imaju cilj rješavati probleme koji mogu biti prisutni kod svih poduzetnika i u svim sektorima, pa čak i u svim regijama. Iz toga razloga manje narušavaju tržišno natjecanje od sektorskih državnih potpora.

Horizontalne državne potpore uključuju:

- potpore za istraživanje i razvoj i inovacije - projekte istraživanja i razvoja, troškove studije izvedivosti, inovacijske klastere, podršku inovacijama (posebno malim i srednjim poduzetnicima), inovacije procesa i organizacije poslovanja,
- potpore za zaštitu okoliša i očuvanje energije - usvajanje standarda EU za zaštitu okoliša, ulaganje u mjere energetske učinkovitosti, posebno u projekte energetske učinkovitosti zgrada, ulaganje u energetski učinkovito centralizirano grijanje i hlađenje, ulaganje u zbrinjavanje onečišćenih lokacija, ulaganje u recikliranje i ponovnu uporabu otpada,troškove studije zaštite okoliša,
- potpore za zapošljavanje – zapošljavanje radnika u nepovoljnom položaju, zapošljavanje radnika s invaliditetom, olakšanje radnih uvjeta radnicima s invaliditetom,
- potpore za usavršavanje - programe općeg i posebnog usavršavanja,
- potpore za kulturu i kulturnu baštinu - ulaganje, posebno infrastrukturno, produkciju i distribuciju audiovizualnih djela,
- potpore za male i srednje poduzetnike - poticanje ulaganja u poduzetnike, povećanje broja novozaposlenih kod korisnika, povećanje dostupnosti rizičnog kapitala za male i srednje poduzetnike,
- razvoj širokopojasnih mreža- veću pokrivenost širokopojasne mreţe i razvoj dodatnog kapaciteta i veće brzine. (Kesner-Škreb ,2002.)

Horizontalne državne potpore najčešće su dodjeljivane od strane Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, Hrvatske agencije za malo gospodarstvo, inovacije i investicije, Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitosti, Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, Zavoda za vještačenje, profesionalni rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, Hrvatske banke za obnovu i razvoj, Ministarstva kulture, Hrvatskog audiovizualnog centra i Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti.

- *Sektorske državne potpore*

Sektorske državne potpore, kao što im i sam naziv kaže, služe za poticanje i pomoć određenim sektorima u gospodarskoj djelatnosti, a zbog svoje izričitosti u namjeni, uvelike narušavaju tržišno natjecanje i to više nego horizontalne potpore. Smatra se da državne potpore koje se dodjeljuju ovim subjektima služe kao kompenzacija za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa. Tako se one dodjeljuju poduzetnicima u sektorima:

- brodogradnje - za nadgradnju ili modernizaciju brodogradilišta,

-prometa – željezničkom (za sigurnost i razvoj visokobrzinske željeznice, održavanje konkurentnosti željezničkog prometa u odnosu s drugim oblicima prometa koja uzrokuju veća zagađenja ili značajno veće vanjske troškove, smanjenje negativnog učinka željezničkog prometa na okoliš, sposobnost željezničkog poduzetnika za samofinanciranjem i/ili financiranjem svojih potreba za ulaganjem iz prihoda od sadašnjih i budućih prijevoznih djelatnosti, preoblikovanje prijevoza tereta iz zaštićene djelatnosti koja uživa isključiva prava u djelatnost koja je konkurentna otvorenom tržištu…), pomorskom (za sigurnost, učinkovitost, pouzdanost i ekološku prihvatljivost, upis brodova u hrvatski upisnik brodova i povrat brodova pod hrvatsku zastavu, održavanje, zaštitu i promicanje zaposlenosti europskih pomoraca promicanje novih usluga u području kratkopružnog pomorskog prijevoza…), zračnom (zračnim lukama za ulaganja, posebno infrastrukturna, zračnim prijevoznicima za otvaranje novih zračnih linija ili novih voznih redova s češćim letovima, čime se povećava povezivanje regije…), cestovnom, unutarnjem plovnom prometu, - turizma, audiovizualne produkcije, čelika… (Kesner-Škreb, 2002.).

Sektorske državne potpore služe i za sanaciju i rekonstrukciju. U tom vidu, dodjeljuju se za održanje likvidnosti, ponovnu uspostavu dugoročne održivosti poduzetnika u teškoćama, pomoć za likvidnost radi pružanja potpore restrukturiranju poduzetnika.

Ova vrsta državnih potpora isključuje poljoprivredu i ribarstvo.

Sektorske državne potpore najčešće dodjeljuje Ministarstvo financija, Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Agencija za obalni linijski pomorski promet, Ministarstvo turizma, Centar za rekonstrukciju i prodaju i Agencija za elektroničke medije.

- *Regionalne državne potpore*

Regionalne državne potpore su one potpore koje potiču razvoj zemljopisnog područja s niskim životnim standardom ili visokom nezaposlenosti, niskom razinom i sporim rastom bruto domaćeg proizvoda (BDP), naglim padom proizvodnje, visokim stupnjem ovisnosti o industrijskoj bazi, neodgovarajućom infrastrukturom, velikim migracijama. Cilj im je na tim područjima promicati gospodarski razvitak i olakšati razvoj određenih gospodarskih djelatnosti ili područja, a da se pri tome ne utječe negativno na tržišno natjecanje.

Regionalne državne potpore u pravilu služe za unapređenje područja koja su u većini slučajeva ujedno i područja od posebne državne skrbi. Kroz potpore, tim se područjima daju određene porezne olakšice, povoljnije kamate na kredite, državna jamstva. Radi se o područjima koja su pretrpjela ratna zbivanja, razorne klimatske nepogode te područja otoka i brdsko-planinska područja. Svrha im je povećanje broja novozaposlenih kod korisnika državnih potpora, stvaranje novih radnih mjesta, stručno usavršavanje, osnivanje novih i proširenje postojećih poslovnih djelatnosti, stručno usavršavanje, širenje raznolikosti proizvodnje poslovne djelatnosti, koncentracija gospodarskih aktivnosti, transferi tehnologije i stvaranje nove tehnologije. (Kesner-Škreb, 2002.).

Ovu kategoriju potpora najčešće dodjeljuju Ministarstvo financija, Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Ministarstvo poduzetništva i obrta, Ministarstvo gospodarstva i HBOR. Gospodarstvenici, obrazovni i znanstveni sektor te drugi segmenti društva upravo u regionalnim državnim potporama trebaju tražiti mogućnost vlastitog rasta i razvoja.

4. RAZVOJ DRŽAVNIH POTPORA U RH

Osnovni instrument mehanizma dodjele potpora su smjernice politike državnih potpora, koje upućuju davatelje državnih potpora kako i na koji način planirati i raditi prijedloge državnih potpora. Smjernicama se navode opći i posebni ciljevi dodjele državnih potpora čijem ostvarenju trebaju težiti davatelji potpora. Pri provedbi dodjele potpora, osim njihove svrhe, treba ujedno na umu imati i ograničenost proračunskih sredstava za provedbu tih istih mjera državnih potpora.[1]

4.1.Politika državnih potpora u RH

Danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, 1. srpnja 2013. godine, Zakonom o državnim potporama (NN 69/2017) uvedena je u sustav državnih potpora u Republici Hrvatskoj politika državnih potpora kao novi mehanizam kojim će u određenom, trogodišnjem razdoblju, biti postavljeni prioritetni ciljevi pri dodjeli državnih potpora i svrha učinkovitog korištenja sredstava državnog proračuna. Politika državnih potpora sastavni je dio i važećeg Zakona o državnim potporama (»Narodne novine«, br. 47/14 i 69/17). Smjernicama politike državnih potpora, u skladu sa Zakonom o državnim potporama, trebaju se voditi davatelji državnih potpora (osim davatelja državnih potpora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) pri planiranju i izradi novih prijedloga državnih potpora. Smjernicama politike državnih potpora navode se ciljevi dodjele državnih potpora, a time i svrha učinkovitog korištenja sredstava državnog proračuna. Nadležno tijelo za provedbu i nadzor provedbe politike državnih potpora u Republici Hrvatskoj u okviru mjera fiskalne politike Republike Hrvatske, u skladu sa Zakonom o državnim potporama, je Ministarstvo financija.

[1] Vlada Republike Hrvatske – Odluka o donošenju smjernica politike državnih potpora za razdoblje 2020.-2022., Zagreb, dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_12_123_2427.html

Ove Smjernice odnose se samo na državne potpore industriji i uslugama, ne na državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu.

Usklađenost politike državnih potpora s programom državnih potpora usmjerenih samo na horizontalne ciljeve (regionalne potpore, državne potpore malim i srednjim poduzetnicima, državne potpore za istraživanje, razvoj, inovacije, zaštitu okoliša, zapošljavanje i usavršavanje, te za usluge od općeg gospodarskog interesa) tijekom 2014. godine, Ministarstvo financija ocijenilo je pozitivno. Novi prijedlozi državnih potpora trebali bi utjecati u budućem razdoblju i na promjenu u odnosu sektorskih i horizontalnih državnih potpora, a u korist horizontalnih državnih potpora. Sve to trebalo bi pozitivno utjecati na povećanje konkurentnost hrvatskog gospodarstva i uvjeta održivog gospodarskog rasta.

Politika državnih potpora u zemljama članicama, kao sastavnica ekonomskih i industrijskih politika, potiče konkurentnost vlastitih kompanija te doprinosi ekonomskoj i financijskoj stabilnosti. Potpomažu sektore koji im donese rast i razvoj, te u odnosu na Republiku Hrvatsku izdvajaju znatno veće iznose namijenjene ostvarenju horizontalnih ciljeva.

4.2. Dodjeljene državne potpore za razdoblje od 2000.-2002.

Republika Hrvatska je 2003. godine podnijela zahtjev EU za početak pregovora o ulasku u punopravno članstvo Unije, a sluţbeni status kandidata za članstvo dobila je 2004. godine. Do tada, državne su potpore u RH dodjeljivane prema planovima i programima svakog davatelja posebno, bez jedinstveno određenog smjera postupanja te bez izričito određenih „nepoželjnih“ davanja. U to vrijeme nije postojao jedinstveni sustav objedinjavanja dodijeljenih državnih potpora (nisu ni dostupni svi podatci), niti je javnost tih podataka bila obvezatna. Samim tim nije postojala ni kontrola istih.

Od samih početaka RH je bila i više nego naklonjena sektorskim državnim potporama, zanemarujući druge dvije kategorije. Tako je za horizontalne potpore u prosjeku izdvojeno 5 puta manje u odnosu na sektorske i iznosile su 548,3 mil. kn za promatrane sektore, a za regionalne svega 89 mil. kn. Iznos dodijeljenih sektorskih potpora u promatranim sektorima bio je 29.737 mil. kn. (Kesner-Škreb, M., Mikić M., 2002.)

4.3.Dodjeljene državne potpore za razdoblje od 2009.-2013.

Godine 2013., na temelju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između RH i Europskih zajednica i njihovih država članica, RH je donijela Zakon o državnim potporama. Međutim, već u predpristupnom periodu RH je ovlastila Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja za upravljanje i nadgledanje dodjeljivanja državnih potpora. Agencija je bila dužna podnijeti detaljan godišnji izvještaj o danim državnim potporama, mjerama, iznosima, davateljima, korisnicima te sve relevantne statističke podatke radi bolje transparentnosti i istih. Od 2014. godine za podnošenje godišnjeg izvještaja zaduženo je Ministarstvo financija.

Cilj državnih potpora je pojačati konkurentnost domaćih poduzetnika na prostoru EU i šire, a zadaća Agencije je da se taj cilj i ostvari. Radom Agencije i redovitim godišnjim izvješćima moguće je konkretno pratiti i uspoređivati učinkovitost određenih mjera i isplativost samih državnih potpora.

Unatoč preporukama EU, koja pokušava što više smanjiti dane državne potpore u RH, prikazani podatci pokazuju da one iz godine u godinu bilježe rast (osim 2011. godine kada je zabilježen blagi pad u odnosu na 2010. godinu).

Analizirajući svaku godinu posebno, vidljivo je da je 2009. godine, unatoč svjetskoj gospodarskoj krizi i smjernicama EU, najviše sredstava dodijeljeno dugogodišnjim tržišnim tvrtkama s negativnim poslovanjem u sektoru brodogradnje, čak 1.152,7 mil. kn. Odmah iza njega je sektor radiotelevizijskog emitiranja s dodijeljenih 1.133,1 mil. kn. Naglasak stoji na činjenici da je to godina velike krize, a za malo i srednje poduzetništvo izdvojeno je svega 228,3 mil. kn, te za poticanje zapošljavanja 42,6 mil. kn. Najviše sredstava dodijeljeno je sektoru prometa (1.309,2 mil. kn), a najmanje sektoru sanacije i rekonstrukcije (2,9 mil. kn) i kulture (36,4 mil. kn).

Godine 2010. nastavio se trend iz prethodne godine te je opet najviše sredstava izdvojeno sektorima prometa (1.524,5 mil. kn), brodogradnje (1.240 mil. kn) i radiotelevizijskog

emitiranja (1.182,5 mil. kn). Najmanje se poticala zaštita okoliša, sanacija i rekonstrukcija, te kultura. Iako se povećala ukupna svota dodijeljenih državnih potpora za 2010. godinu, najveći gubitnik među sektorima u odnosu na 2009. godinu bio je sektor zaštite okoliša, koji je u odnosu na prethodnu godinu dobio 37,3 mil. kn manje, te sektor malog i srednjeg poduzetništva, koji je dobio 57,4 mil. kn manje. Veće potpore dodijeljene su sektoru zapošljavanja, i to dvostruko više, što je bilo nužno, s obzirom na kriznu situaciju.

Ukupni iznos dodijeljenih potpora 2011. godine bilježi blagi pad i to za 377,3 mil. Kn u odnosu na prethodnu godinu. Ove godine zabilježen je drastičan pad potpora sektoru brodogradnje i to s 1.240 mil. kn na 724 mil. kn zahvaljujući utjecaju politike državnih potpora EU, koja zagovara smanjenje sektorskih državnih potpora. Značajna povećanja od čak 153,6 mil. kn bilježi sektor malog i srednjeg poduzetništva i to zbog utjecaja EU, te sektor sanacije i rekonstrukcije, koji je dobio 57,9 mil. kn više u odnosu na 2010. godinu. Najveća sredstva dodijeljena su prometu, radiotelevizijskom emitiranju te, usprkos smanjenju, i dalje značajna sredstva brodogradnji. Najmanje je profitirao sektor zaštite okoliša i sektor usavršavanja.

Godine 2012. potpore su se povećale za 398,2 mil. kn u odnosu na prethodnu godinu. U toj godini nastavlja se najviše ulagati u promet, i to sa 1.595,6 mil. kn. Povećanje je vidljivo i kod sektora sanacije i rekonstrukcije za 223,2 mil. kn (taj iznos je u 2009. godini bio svega 2,9 mil. kn). Iz tog podatka vidljivo je da je država očito zakasnila u poticanju i razvoju poduzetnika u doba krize i sad ih pokušava spasiti saniranjem i rekonstrukcijom. Ovu činjenicu potkrepljuje i porast dodijeljenih potpora za malo i srednje poduzetništvo od čak 378,8 mil. kn. Napokon se sredstva počinju usmjeravati u skladu sa smjernicama EU. Smanjene su i potpore brodogradnji, turizmu, istraţivanju i razvoju i usavršavanju. Sektor kulture bilježi rast; potpora je bila u iznosu od 96,9 mil. kn, a sektor zapošljavanja bilježi značajnu potporu od 121,7 mil. Kn.

2013. godina je specifična jer je 1. srpnja te godine RH postala punopravna članica EU, a ipak je nastavila trend povećanja dodijeljenih državnih potpora i one su iznosile 5.350,8 mil. kn. Najveći je to iznos dodijeljenih državnih potpora u promatranom razdoblju. Brodogradnja je dobila veći iznos potpora u odnosu na prethodnu godinu, te je on iznosio 622,3 mil. kn. Za promet je opet izdvojen najveći iznos od 1.462,2 mil. kn. Povećanje, u odnosu na prethodno razdoblje, 2013. godine dodijeljeno je i zaštiti okoliša, čak 810,5 mil. kn. Osjetno manji iznosi, u odnosu na 2012. godinu dodijeljeni su turizmu, koji je u odnosu na 71 mil. kn

dobivenih 2012. godine, 2013. godine dobio svega 40,4 mil. kn te sektor malog i srednjeg poduzetništva, koji je 2012. godine dobio 703,3 mil. kn, a 2013. samo 137,2 mil. kn. (Ministarstvo financija Republike Hrvatske)

4.4.Ciljevi i prioriteti Vlade Rh u području državnih potpora za razdoblje 2020.-2022.

U skladu s ciljevima Strategije Europa 2020. čijim bi se ostvarenjem u svakoj državi članici Europske unije postigli viši stupnjevi zaposlenosti, proizvodnosti i socijalne kohezije, potrebno je usmjeriti se na uređenje i održanje jedinstvenog unutarnjeg tržišta kojeg se, prvenstveno pomoću nadzora nad državnim potporama, može zaštiti od nepoštene tržišne utakmice – temeljne zapreke njegovom nesmetanom funkcioniranju i daljnjem razvoju.

Sve kategorije državnih potpora nemaju isti učinak na tržišno natjecanje. Horizontalne državne potpore usmjerene ostvarenju opće željenog cilja mogu predstavljati pozitivan instrument državnih gospodarskih programa, dok sektorske državne potpore mogu predstavljati značajno narušavanje tržišnog natjecanja te bi se trebale izbjegavati.

Osim »poželjnih« horizontalnih državnih potpora, u iznimnim slučajevima i ne odstupajući od strogih pravila kojima su uređene, davatelj državne potpore mogao bi dodijeliti i druge vrste državnih potpora. Državne potpore financijskom sektoru mogle bi se dodjeljivati samo u iznimnim okolnostima u kojima je cjelokupna financijska stabilnost u opasnosti, a s ciljem sprječavanja većih asimetrija u državama članicama Europske unije koje bi mogle dodatno rascjepkati jedinstveno tržište i izazvati njegovu financijsku nestabilnost. Također i potpore za sanaciju i restrukturiranje poduzetnicima u teškoćama, potpore za koje se smatra da spadaju među vrste državnih potpora koje najviše narušavaju tržišno natjecanje, trebale bi se dodjeljivati samo u nužnim situacijama i pod strogo određenim uvjetima, te bi kao posljedicu trebale imati dugoročnu održivost poduzetnika u pitanju. Načelo jednokratne dodjele ostaje osnovno za dodjelu ove vrste državnih potpora, a restrukturiranje bi trebalo biti usmjereno reorganizaciji i racionalizaciji djelatnosti poduzetnika na učinkovitiji način, što obično uključuje napuštanje djelatnosti koje uzrokuju gubitke, restrukturiranje postojećih djelatnosti koje ponovno mogu postati konkurentne te

diversifikaciju u smjeru novih i održivih djelatnosti. (EUROPEAN COMMISSION, For a European Industrial Renaissance, 2014, No. 14, Brussels: European Commission)

Osnovni cilj politike državnih potpora u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2020. – 2022. je smanjiti udio sektorskih državnih potpora u ukupno dodijeljenim državnim potporama, te ih u što većoj mjeri približiti razini usporedivoj s onom u Europskoj uniji.

5. UTJECAJ DRŽAVNIH POTPORA NA GOSPODARSKI RAST I RAZVOJ

Glavni ciljevi gospodarskog razvitka odnose se na povećanje blagostanja u društvu. Riječ je o ciljevima poput: porast proizvodnosti, rast životnog standarda, bolja socijalna i zdravstvena skrb, visoka zaposlenost, veći izvoz i konkurentnost ekonomije. Kreiranje vizije poželjne budućnosti nacije mora biti cilj planiranja nacionalnog razvitka. Ideja razvitka podrazumijeva izvjesne strukturne promjene u ekonomiji: pomak u korištenju dostupnih resursa za proizvodnju od jednih dobara prema drugima. On se odnosi na to da zajednica pribavlja određene političke, društvene, kulturne karakteristike koje rezultiraju time da je većina pojedinaca u mogućnosti stvoriti sebi željene prilike i realizirati životne ciljeve. (Rea, 1998)

Znanstvenici pokušavaju naći objašnjenje zašto se neka gospodarstva razvijaju brze od drugih a neka sporije. Pokušava se odrediti koji su to faktori koji doprinose i u kojoj mjeri gospodarskom rastu neke zemlje. Samuelson (1948) je proučavajući ekonomski rast uočio kako postoje četiri elementa koja, svaki na svoj način, doprinose razvoju nekog gospodarstva:

• sposobnost ljudi (obrazovanje, disciplina, ponuda rada, motivacija)

• prirodna bogatstva (minerali, voda, gnojiva, rude, kvaliteta okoliša, nafta, zemlja i

slično.)

• kapital te njegovo ulaganje (novac, strojevi, tvornice, sirovine)

• tehnologija (znanost, tehnika, informatički sustavi, poduzetništvo)

Kroz povijest, na primjerima država poput Japana (rast zahvaljujući velikim ulaganjima u specijalizaciju u području prerađivačke industrije i elektronike, ograničavanju uvoza) i Velike Britanije (izumi parnog stroja, željeznice; naglašavanje na slobodnom tržištu)

a tijekom dvadesetog stoljeća na primjeru zemlja zapadne Europe (rast ostvaren većim uključenjem državnog sektora i povećanom intervencijom) i s druge strane azijskih tigrova (rast ostvaren zadržavanjem manje uključenost državnog sektora) došlo se do zaključka kako se do gospodarskog razvoja može doći različitim putovima.

Veliki broj država je zbog nedostataka i ograničenja tržišta te njegove sposobnosti da sam osigura rast ponekad prisiljen intervenirati kako bi se mogao postići rast. Država intervenira kako bi utjecala na cijene i troškove, konkurenciju industrije i poboljšanje produktivnosti pojedinih sektora. Prikupljajući sredstva u državni proračun putem poreza i davanja osiguravaju se sredstva za javnu potrošnju.

Mnogi su znanstvenici ispitivali utjecaj javne potrošnje na BDP. Dalić (1999) navodi kako empirijske studije, vrlo često, dolaze do kontradiktornih rezultata, pri čemu provedene analize osjetljivosti dovode čak u pitanje i relevantnost varijabli fiskalne politike za dugoročni rast. Također navodi da kad bi svi državni rashodi imali proizvodnu upotrebu, to ne bi osiguralo kontinuirano rastuću stopu rasta zbog negativnih učinaka oporezivanja na prinos od privatnog kapitala i slijedom toga na investicije. Kako, međutim, osim proizvodnih rashoda država financira i niz neproizvodnih programa se da je rezultirajuća stopa rasta niza od one koja se postiže kada su svi rashodi proizvodni, jer porezi potrebni za njihovo financiranje snižavaju stopu prinosa, dok s druge strane izostaje pozitivan učinak na proizvodnost privatnog kapitala.

Empirijska istraživanja vezana za državne potpore nisu ni približno dobro pokrivena kao ona vezna za državnu potrošnju u ukupnom iznosu. Kesner-Škreb i Mikić (2011) zaključile su pozitivan utjecaj u slučaju dobre strukture. Horizontalni ciljevi trebali bi predstavljati veći udio u ukupnim potporama i njihov utjecaj je pozitivan, dok se sektorske uz smanjenje iznosa dodijeljenih sredstava treba više kontrolirati i analizirati kako bi se smanjio postotak ulaganja u neefikasne.

Vidović (2015) je kao zaključak svog istraživanja provedenog na uzorku od 27 članica EU zaključila kako potpore nemaju bas nikakav utjecaj na BDP ali je uočena korelacija između te dvije varijable. Uočeno je kako razina BDP-a od prethodne dvije godine definirati promjenu sektorskih pomoći u određenoj godini.

Pavlović (2016) analizirala je potpore u Hrvatskoj i još 6 strukturom sličnih država su pokazali kako postoji pozitivna veza između državnih subvencija i gospodarskog razvoja.

Utjecaj na gospodarstvo je jako mali i gotovo uvijek manji od utjecaja otvorenosti, investicija i državnog duga. sadržavala analizu utjecaja državnih potpora na rast.

Državne potpore su jedan od standardnih načina na koji država intervenira i direktno utječe na tržišni položaj pojedinih poduzeća i sektora pa u konačnici i cijelog gospodarstva. One su jedan su od oblika javnih rashoda i najčešće su indirektno proizvodnog karaktera, pa se na temelju prethodno rečenog može zaključiti kako državne potpore mogu imati u najbolju ruku neutralan utjecaj na rast. Međutim horizontalne potpore bi trebale doprinijeti lakšem zapošljavanju i usavršavanju, poboljšanju produktivnosti kroz istraživanje i razvoj, te zaštitu okoliša i uštedu energije. Trebale bi pomoći malim i srednjim poduzetnicima pogotovo u počecima poslovanja. Sektorske potpore kroz ulaganje u promet trebaju osiguravati bolju povezanost i lakšu distribuciju, bolju informiranost i lakše komuniciranje ulaganjem u poštanske usluge i radiotelevizijske usluge. Sektori koji imaju prostora za razvitak trebali se lakše razvijati uz pomoć potpora, a ona poduzeća koja imaju trenutne financijske probleme trebale bi lakše i brže izići iz razdoblja neprofitnog poslovanja u razdoblje stabilnosti.

Produktivnost bi se trebala povećati sudjelovanjem i horizontalnih i vertikalnih odnosno sektorskih potpora. Upravo je sve navedeno ono što bi trebalo pokretati rast prema već spomenuta četiri elementa rasta (ljudi, priroda, kapital, tehnologija).

Uz pomoć potpora država svojom intervencijom seli proizvodne resurse u sektore koji primaju potpore, na štetu onih sektora koji nisu. Temeljna zadaća tržišta je da alocira proizvodne resurse kako bi se unaprijedila produktivnost samih resursa. U situaciji kada država svojom intervencijom mijenja funkcioniranje tržišta dolazi do umjetnog podizanja profitabilnosti odabranih sektora. Ti subvencionirani sektori će ostvarivati manje outputa nego što bi ostvarivali sektori koji bi te resurse „dobili“ djelovanjem samog tržišta.

Kad su u središtu promatranja utjecaji na kapacitete poduzeća subvencije se mogu dodjeljivati za tri namjene: uklanjanje kapaciteta (premije za prestanak rada), za održavanje postojećih kapaciteta (za osiguravanje radnih mjesta), za osiguravanje novih kapaciteta (pomoć investiranju). Najštetnije za tržište i konkurenciju su upravo one koje služe za održavanje postojećih kapaciteta. One ne potiču nikakvu promjenu strukture u gospodarstvu, prema tome ne doprinose ni napretku. Une negativno utječu na selektivnu ulogu tržišta i time ne djeluju u skladu s pravilima tržišne utakmice. Ovaj tip potpora najviše pogoduje poduzećima koja bi ili prestala s radom ili promijenila lokaciju. Ako se subvencije dodjeljuju područjima koja strukturno zaostaju umjesto da osiguraju napredak smanjuju motivaciju da se

strukturno prilagode. U tom slučaju dobivajući potpore te grane apsorbiraju resurse koji bi se alternativno mogli bolje iskoristiti. Profitabilna i uspješna poduzeća koja djeluju u regijama sa slabom gospodarskom strukturom rijetko dobiju subvencije iako bi takva poduzeća subvencijama unutar svog poduzeća omogućila dodatna radna mjesta. Politika državnih potpora prilagodbu može postati neučinkovita kada za subvencije ne mogu konkurirati sva poduzeća koja mogu utjecati na razinu zaposlenosti. Čest je slučaj u praksi da države subvencioniraju neke sektore i industrije od gašenja i propadanja te velika poduzeća od stečaja. Države to rade kako bi izbjegli mogući pritisak na tržište rada koji bi se zbio u protivnom, međutim zanemaruju koliko se narušava poštena konkurencija unutar sektora između neučinkovitih i učinkovitih poduzeća. Nadalje radi postojanja globalne tržišne povezanosti, narušava se konkurencija na svim sektorima zajedničkih resursa kao što su rad, kapital i energija.

6. ZAKLJUČAK

Državne potpore imaju najmenu poticati gospodarski rast i zaposlenost. Međutim , malo se zna da li državne potpore zaista utječu na porast BDP-a. Ono što je evidentno jest da se zajedno s promjenom BDP-a mijenjaju sektorske potpore. Ovaj zaključak je očekivan jer promjena sektorskih potpora je rezultat isključivo kontinuirane politike EU da smanji udio sektorskih potpora u BDP-u. Sektorske potpore se smanjuju zbog njihovog negativnog utjecaja na tržišno natjecanje. Hrvatska posebice ima veliki udio sektorskih potpora u ukupnim potporama ali i sve nove države članice koje također nastoje smanjivati udio sektorskih potpora u BDP-u. Iako Hrvatska izdvaja znatna sredstva za državne potpore, još uvijek se bori s padom BDP-a i rastom nezaposlenosti. Suprotno očekivanjima i razlozima uvođenja državnih potpora možemo zaključiti da one nemaju utjecaj na rast BDP-a.

Državne potpore odlikuje karakteristika ekonomske prednosti, prednosti koju korisnici državnih potpora stječu u obliku pomoći u situacijama kad ti isti ekonomski subjekti nisu u mogućnosti svojim poslovanjem odgovoriti na tržišne zahtjeve. Radi se o prednosti koju u normalnim tržišnim uvjetima, bez uplitanja države, ne bi mogli ostvariti. Ta prednost bi se, uz uvjet pravilne i dobro "izvagane" dodjele potpora, trebala ogledati u povećanju broja zaposlenih, povećanju potražnje, povećanju znanja, povećanju ponude, povećanju proizvodnje te u konačnici povećanje općeg blagostanja. Osim svog pozitivnog utjecaj, državne potpore mogu negativno utjecati na gospodarstvo države narušavanjem tržišnog mehanizma. Naime, podupiranje izabranih aktera tržišta, jačajući njihov tržišni položaj, stavlja se u nepovoljniji položaj ostale aktere tržišta koji nisu potpomognuti državnim potporama što u konačnici može dovesti do negativnih efekata na gospodarstvo, pa i do narušavanja trgovine među državama članicama.

Država kroz potpore može dovesti do nejednakih uvjeta na tržištu za sve poduzetnike ili sektore. Iz tog razloga državne potpore su u EU zabranjen. Međutim, EU određuje automatsko dopuštene i uvjetno dopuštene državne potpore koje su izuzete od navedene zabrane.

7. LITERATURA

1. Cerovac, M.(2010.) Državne potpore u Europskoj Uniji . U: Mintas Hodak, LJ., ur. Europska unija, Zagreb: MATE d.o.o., str. 285-312
2. Kesner Škreb, M. (2003.); Državne potpore poduzećima u Hrvatskoj 2001; Ekonomski fakultet Zagreb
3. Kesner-Škreb, M., Mikić M (2002.) Državne potpore u Europskoj uniji i Hrvatskoj. U:Ott, K., Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji, Izazovi Ekonomske i pravne prilagodbe, Zagreb: Institut za javne financije, Zaklada Friedrich Ebert, str.107-131.
4. Tufekčić, M., Tufekčić, Ţ. (2013.) EU politike i fondovi 2014-2020, Zagreb, Plavi Partner d.o.o
5. Vidović, J. (2015.): Analiza državnih potpora u EU s osvrtom na gospodarski rast, Zagreb

Internet izvori:

1. AZTN: Godišnje izvješće o državnim potporama 2011., Zagreb, raspoloživo na: http://www.aztn.hr/uploads/documents/tn/godisnja_izvjesca/Godisnje_izvjesce_o_drzavnim_potporama_2011.pdf
2. EUROPEAN COMMISSION, *An Integrated Industrial Policy for the Globalization Era: Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, 2010, No. 614, Brussels: European Commission, str. 1-34, dostupno na: http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aet0005

3. EUROPEAN COMMISSION, *Commission implementing decision of 17.2.2017: amending the Commission Implementing Decision C(2016) 7033 concerning the adoption of the work programme for 2017 and the financing for the implementation of he Programme for the Competitiveness of enterprises and small and medium-sized enterprises, 2017, No. 1042, Brussels: European Commission*, str. 1-98, dostupno na: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/other_eu_prog/cosme/wp/cosme-wp2017_en.pdf
4. EUROPEAN COMMISSION, *For a European Industrial Renaissance*, 2014, No. 14, Brussels: European Commission, str. 1-25, dostupno na: http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014DC0014
5. Ministarstvo financija Republike Hrvatske: https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/koncesije-i-drzavne-potpore/drzavne-potpore/455
6. Narodne novine, Zakon o državnim potporama: https://www.zakon.hr/z/464/Zakon-o-dr%C5%BEavnim-potporama (NN 68/2017)
7. Odluka Vade Republike Hrvatske o donošenju smjernica politike državnih potpora za razdoblje 2020.-2022.: https://narodne novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_12_123_2427.html (NN 123/2019)

SAŽETAK

Državne potpore su svi stvarni i potencijalni rashodi odnosno umanjeni prihodi države koje dodjeljuju davatelji državne potpore. Kao takve predstavlju sastavni dio politike zemalja sa svrhom utjecaja na tržišni položaj određenog ekonomskog subjekta ili poduzeća.

Iako su opći pojam i namjena državnih potpora javnosti poznata, manje je poznata procedura dodjele državnih potpora te sama srž istih. Za razvitak gospodarskih djelatnosti, održavanje ravnoteže na tržištu te opće blagostanje stanovništva, bitno je upoznati se sa cijelom procedurom nastajanja, dobivanja i rezultata samih državnih potpora. Samo tako će one moći ostvariti svoj puni potencijal. Zakonodavni okvir koji Republika Hrvatska sada ima, uskladila je sa zakonodavstvom Europske unije, prilikom stupanja u Uniju. Državne potpore u Europskoj uniji, ukoliko narušavaju slobodno tržišno natjecanje i konkurenciju na tržištu, zabranjene su. Zabrana je uvedena radi održavanja poštenog tržišnog natjecanja na međunarodnom tržištu između zemalja članica. Međutim, u svakoj državi postoje određene regije koje su manje razvijene ili imaju veću stopu nezaposlenosti od ostalih. Postoje i određeni sektori gospodarskih djelatnosti koji su u problemima, a postoje i oni problemi koji mogu biti prisutni kod svih poduzetnika i u svim djelatnostima. Europska unija, iz tog razloga, u određenim slučajevima predviđa uvjetno dopuštene državne potpore i to kroz tri kategorije: regionalne, sektorske i horizontalne državne potpore.

U ovom završnom radu, pobliže će se predstaviti zakonski okvir državnih potpora, tko su davatelji, korisnici, kakve državne potpore mogu biti, koji su preduvjeti za nastajanje državnih potpora, instrumenti i kategorije državnih potpora, industrijska politika EU, kako je

to izgledalo prije ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju, kako izgleda danas te utjecaj državnih potpora na gospodarski razvoj.

Ključne riječi: državne potpore, utjecaj potpora na gospodarstvo, politika državnih potpora.

SUMMARY

State aids are real and potential expenditures or in other words the decreased state income which is allocated by the state aid givers. As such, they represent the main component of government policies whose purpose is to influence the market placement of a certain economic subject or an enterprise.

Although the term state aid and its purpose are generally familiar in public, the procedure of acquiring it and the mere essence are less known. Therefore, in order to develop economy, maintain the market in balance and preserve overall well-fare, it is crucial to comprehend the procedure of forming and acquiring state aid, as well as its results. This is the only way state aid's potential can be utterly carried out. Current Croatian legislative is a European Union legacy. State aid is prohibited in the European Union, if they disturb free competition and market competition. The prohibition was introduced to maintain fair competition on the international market between the Member States. However, there are less developed regions or higher-unemployment-rate regions in every Member State. There are also certain sectors of economy which are facing difficulties, and there are difficulties that can emerge in almost every sector and affect all the entrepreneurs. Thus, the European Union, in some cases, allows state aid in these three categories: regional state aid, sector state aid and horizontal state aid.

The aim of this paper is to closely examine the state aid legislative, explore the providers and the beneficiaries, categorise state aids, list the conditions needed for state aid, name instruments and types of state aid, industrial policy of EU, remind of the situation

before Croatian admittance to the European Union, and the impact of state aid on economic development.

Key words: state aids, impact on economy, state aid policy.