



Vlada Republike Hrvatske

**Pregovaračko stajalište Republike Hrvatske
za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji
za poglavlje 8. "Tržišno natjecanje"**

Zagreb, 1. travnja 2010.

**MEĐUVLADINA KONFERENCIJA O PRISTUPANJU
REPUBLIKE HRVATSKE EUROPSKOJ UNIJI**

PREGOVARAČKO STAJALIŠTE REPUBLIKE HRVATSKE

POGLAVLJE 8. – TRŽIŠNO NATJECANJE

I. SAŽETAK PREGOVARAČKOG STAJALIŠTA

Republika Hrvatska prihvaća pravnu stečevinu Europske unije (EU) obuhvaćenu poglavljem 8. "Tržišno natjecanje" kakva je na snazi 1. ožujka 2010. godine te je spremna ostvariti njenu punu provedbu do pristupanja EU. Za potrebe priprema za članstvo, Hrvatska u ovoj fazi smatra 2010. ciljnom godinom dovršetka pregovora o pristupanju EU.

Hrvatska u ovoj fazi pregovora ne traži trajna izuzeća niti prijelazna razdoblja za provedbu pravne stečevine obuhvaćene ovim poglavljem.

II. ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

Temeljna je zadaća prava i politike zaštite tržišnog natjecanja spriječiti mjere i postupanja na tržištu koji određene poduzetnike mogu dovesti u položaj koji je neopravdano povoljniji u odnosu na ostale poduzetnike, a time ugroziti ili onemogućiti slobodno natjecanje među njima, s krajnjim negativnim posljedicama po potrošače i razvoj tržišnog natjecanja u cjelini. Taj povoljniji tržišni položaj može biti posljedica ponašanja poduzetnika koji svojom tržišnom snagom ili međusobnim dogovorima o podjeli tržišta, cijenama i sličnim aktivnostima nameću svoja „pravila igre“ na tržištu, ali i ponašanja države koja dodjelom državnih potpora određene poduzetnike ili grupe poduzetnika stavlja u povoljniji tržišni položaj u odnosu na ostale tržišne takmace. Stoga se zaštita tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj provodi propisima kojima je cilj osigurati jednake uvjete na tržištu za sve poduzetnike i onemogućiti narušavanje, ograničavanje ili sprječavanje tržišnog natjecanja na određenom tržištu. U prvom redu, radi se o Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja, koji je prvi put donesen 1995. godine, a zatim 2003. godine, kada je započelo cjelovito usklađivanje hrvatskog zakonodavstva na području tržišnog natjecanja s odgovarajućom pravnom stečevinom (*acquis*) EU i obvezama preuzetim sklapanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica (SSP)¹.

¹ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (*Stabilisation and Association Agreement*) između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske (dalje kao: SSP), potpisan je u Luksemburgu 29. listopada 2001. godine (NN MU 14/01, 14/02, 1/05, 7/05, 9/05, 11/06, 10/08). Do stupanja na snagu SSP-a, za područje tržišnog natjecanja, državnih potpora i monopola primjenjivao se Privremeni sporazum o trgovinskim i s njima povezanim pitanjima između Republike Hrvatske i Europske zajednice (NN MU 15/01). Članak 70. SSP-a, koji se odnosi na tržišno natjecanje, osobito je značajan radi odredbe stavka 2., prema kojoj se svako postupanje suprotno članku 70. ima ocjenjivati na temelju kriterija koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Zajednici, kao i instrumenata za tumačenje koje su usvojile institucije Zajednice. Uloga ocjenjivanja postupanja suprotnog članku 70., u danom smislu, bitna je u kontekstu harmonizacije hrvatskog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, budući da se pravo EU u tom segmentu odnosno kriteriji koji proizlaze iz primjene pravila EU o državnim potporama temeljem članka 70. izravno primjenjuju u Hrvatskoj (SSP, kao međunarodni ugovor koji je potvrđen i objavljen po pravnoj je snazi iznad zakona). Slijedom toga, usklađivanje prava tržišnog

Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja iz 2003. godine uređena su pitanja koja se odnose na zabranjene sporazume među poduzetnicima, zlouporabe vladajućeg položaja te kontrolu koncentracija. Temeljem ovog Zakona donesen je niz provedbenih propisa kojima je Hrvatska u svoj zakonodavno-pravni sustav prenijela većinu propisa i normi pravne stečevine EU s područja zaštite tržišnog natjecanja u užem smislu (*antitrust*).

Daljnji korak u harmonizaciji nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU na ovom području bilo je donošenje novog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/09), kojem je cilj povećati učinkovitost i djelotvornost sustava zaštite tržišnog natjecanja izravnim izricanjem novčanih kazni od strane tijela nadležnog za provedbu Zakona, uvođenjem programa zaštite „pokajnika“ pri otkrivanju kartela, itd. Novi Zakon je donesen 24. lipnja 2009. godine, a stupit će na snagu 1. listopada 2010. godine.

Također, polazeći od obveza iz članka 70. SSP-a, u Republici Hrvatskoj je 2003. godine donesen i Zakon o državnim potporama (NN 47/03, 60/04), kojim je uređen sustav državnih potpora u Hrvatskoj te utvrđene ovlasti tijela određenog za odobravanje, kontrolu i nalaganje povrata nezakonito dodijeljenih državnih potpora. Ovaj Zakon je krajem 2005. godine zamijenjen donošenjem novog Zakona o državnim potporama (NN 140/05) koji je dodatno usklađen s pravnom stečevinom EU. Nakon stupanja na snagu ovog Zakona u hrvatski pravni sustav postupno su preuzeti svi provedbeni propisi, akti i upute Europske komisije koji se odnose na mogućnosti, uvjete i pravila dodjele državnih potpora, a koji se, sukladno Zakonu i preuzetim obvezama, primjenjuju i pri dodjeli državnih potpora u Republici Hrvatskoj.

U isto vrijeme, politika zaštite tržišnog natjecanja usmjerena je i prema stvaranju uvjeta za smanjivanje prepreka razvoju poduzetništva i liberalizaciji svih tržišta, a osobito onih na kojima je pristup bio tradicionalno zatvoren ili ograničen kao što su telekomunikacije, energetika, promet, pošta i slično.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (Agencija), kao pravna osoba s javnim ovlastima koja je osnovana odlukom Hrvatskog sabora, obavlja poslove zaštite tržišnog natjecanja utvrđene Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja (ZZTN) te poslove odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora sukladno odredbama Zakona o državnim potporama. Agencija je s radom započela 1997. godine.

Propisi o zaštiti tržišnog natjecanja u EU, na čije se preuzimanje i primjenu obvezala Republika Hrvatska pri sklapanju SSP-a, podložni su stalnim promjenama. Iz tog razloga, Ministarstvo financija kao državno tijelo nadležno za zakonodavnu inicijativu na području državnih potpora i Agencija, kojoj je povjerena provedba propisa o tržišnom natjecanju i državnim potporama, stalno prate te promjene te predlažu, odnosno iniciraju odgovarajuća rješenja u hrvatskom zakonodavstvu koja omogućuju njegovo daljnje usklađivanje s pravnom stečevinom EU, a sve u svrhu djelotvorne zaštite tržišnog natjecanja, osiguranja jednakih uvjeta za sve tržišne takmace i povećanja dobrobiti za hrvatske potrošače.

natjecanja imalo je nešto drugačiju pravnu osnovu te prioritetan značaj u odnosu na neke druge dijelove pravne stečevine, čije usklađivanje je u domeni članka 69. SSP-a.

II. a. Tržišno natjecanje u užem smislu uključujući koncentracije

1. Zakonodavni okvir u području zaštite tržišnog natjecanja

Zakonodavni okvir u području zaštite tržišnog natjecanja čine sljedeći propisi:

1. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 122/03);
2. Uredba o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta (NN 51/04);
3. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije (NN 51/04);
4. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije (NN 158/04);
5. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila (NN 105/04);
6. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o prijenosu tehnologije (NN 2/05);
7. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o osiguranju (NN 54/05);
8. Uredba o sporazumima male vrijednosti (NN 51/04);
9. Uredba o načinu prijave i kriterijima za ocjenu koncentracija poduzetnika (NN 51/04).

Osim navedenog, Agencija kao tijelo nadležno za provedbu ZZTN-a, donijela je u svrhu detaljnijeg tumačenja odredbi ZZTN-a koje se odnose na područje koncentracija poduzetnika, i sljedeće naputke:

1. Naputak u svezi s postupkom ocjene dopuštenosti koncentracija poduzetnika;
2. Naputak u svezi s postupkom ocjene dopuštenosti koncentracija poduzetnika na tržištu elektroničkih medija;
3. Naputak u svezi s postupkom ocjene dopuštenosti horizontalnih koncentracija poduzetnika.

Važno je naglasiti da u slučajevima postojanja pravnih praznina ili dvojbi pri tumačenju hrvatskih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja (ZZTN-a i podzakonskih akata za provedbu tog Zakona), u skladu s člankom 70. SSP-a, a sukladno odredbi članka 35. stavka 3. ZZTN-a Agencija, u konkretnim slučajevima u kojima odlučuje, primjenjuje na odgovarajući način kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u EU. Upravni sud Republike Hrvatske *implicite* je svojim presudama potvrdio odgovarajuću primjenu kriterija pravne stečevine EU u tumačenju odredbi hrvatskih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja. Također, Ustavni sud Republike Hrvatske je u Odluci od 13. veljače 2008. godine izričito naveo: „U slučajevima u kojima se ispituje je li tržišno natjecanje narušeno, hrvatska tijela koja se bave zaštitom tržišnog natjecanja, ovlaštena su i obvezatna primjenjivati kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju Europskih zajednica i iz instrumenata za tumačenje koje su usvojile institucije Europskih zajednica. Na taj način SSP i Privremeni sporazum obvezuju hrvatska tijela za zaštitu tržišnog natjecanja da rješavajući određene slučajeve, primjenjuju ne samo hrvatsko pravo tržišnog natjecanja, nego i da vode računa o odgovarajućem pravu Europskih zajednica.“

U tu se svrhu kontinuirano na hrvatski jezik prevodi i na internetskim stranicama Agencije (www.aztn.hr) objavljuje relevantna pravna stečevina EU (uredbe, smjernice, naputci, i sl.).

ZZTN je opći propis za zaštitu tržišnog natjecanja u svim gospodarskim sektorima. ZZTN se primjenjuje na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja na teritoriju Republike Hrvatske ili izvan njenog teritorija ako imaju učinak na teritoriju

Republike Hrvatske. No, odredbe ZZTN-a se ne primjenjuju ukoliko je nekim drugim, posebnim zakonom za pojedina tržišta drugačije određeno.²

Za zaštitu tržišnog natjecanja u bankarskom sektoru odnosno za obavljanje poslova koji se odnose na zaštitu tržišnog natjecanja za kreditne institucije na tržištu bankarskih i financijskih usluga nadležna je Hrvatska narodna banka (HNB). Ta ovlast dana joj je Zakonom o kreditnim institucijama (NN 117/08, 74/09), ali samo do ulaska Republike Hrvatske u EU. Danom pristupanja Republike Hrvatske EU, sukladno odredbama ovog zakona, nadležnost za zaštitu tržišnog natjecanja na tržištu bankarskih i financijskih usluga trebala bi preuzeti Agencija. Do tada, a radi postizanja pravne sigurnosti i istovjetne primjene pravila o zaštiti tržišnog natjecanje, Hrvatska narodna banka je obvezna primjenjivati opće propise o zaštiti tržišnog natjecanja i u svom se radu savjetovati s Agencijom. Odstupanje od ovog načela Zakon o kreditnim institucijama predviđa pri ocjeni koncentracija u bankarskom sektoru gdje je Hrvatska narodna banka ovlaštena ocjenjivati koncentracije u bankarskom sektoru neovisno o visini ukupnih prihoda sudionika koncentracije.

U pojedinim sektorima, Agencija je uz ZZTN dužna primijeniti i druge zakone. Tako Agencija sukladno Zakonu o medijima (NN 59/04) i Zakonu o elektroničkim medijima (NN 153/09) primjenjuje posebne odredbe o nedopuštenim koncentracijama u medijima. Uz to, pojedini zakoni obvezuju sektorske regulatore da surađuju s Agencijom i to u dijelu poslova koji mogu imati utjecaj na tržišno natjecanje u tim sektorima. Takve odredbe sadržane su u Zakonu o regulaciji energetske djelatnosti (NN 177/04 i 76/07) i Zakonu o elektroničkim komunikacijama (NN 73/08).

Radi uspostave jedinstvenog sustava zaštite tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj na svim tržištima, između Agencije i sektorskih regulatora uspostavljena je suradnja koja je i formalizirana sklapanjem sporazuma o suradnji. Tako su sporazumi o suradnji sklopljeni između Agencije i Hrvatske narodne banke, Hrvatske energetske regulatorne agencije, Vijeća za elektroničke medije, te Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga, dok su u tijeku pripreme za sklapanje sporazuma između Agencije i Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (pravnog slijednika Hrvatske agencije za telekomunikacije i Vijeća za poštanske usluge), te s Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave i Uprave za javnu nabavu pri Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva.

Također, hrvatski je interes, što proizlazi i iz članstva u CEFTI, surađivati na pitanjima tržišnog natjecanja i s državama u okruženju. Stoga su sklopljeni bilateralni sporazumi s nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja Bosne i Hercegovine i Makedonije, a suradnja je uspostavljena i s nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanje Srbije, Kosova i Albanije. Nastavljena je i dobra suradnja s Europskom komisijom i s tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja država članica EU, koja je formalizirana potpisivanjem bilateralnih sporazuma o suradnji s nadležnim tijelima država članica EU (primjerice, s Austrijom, Bugarskom, Mađarskom, Rumunjskom). Pri rješavanju složenijih predmeta, ostvarena je suradnja i s tijelima drugih zemalja članica EU, primjerice Italijom, Češkom, Velikom Britanijom i sl.), kao i sa samom EK.

² Ova odredba nije sadržana u tekstu novog ZZTN-a iz 2009. godine pa se prema tome njegove odredbe primjenjuju na sva tržišta.

1.1. Ocjene sporazuma poduzetnika

Odredbe članka 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)³ o zabranjenim sporazumima su u cijelosti prenesene u ZZTN kojim se zabranjuju svi sporazumi poduzetnika koji imaju za cilj ili posljedicu sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, a propisuju se mogućnosti skupnih izuzeća određenih kategorija sporazuma te sankcija (*ex lege* ništetnost) za sporazume koji narušavaju tržišno natjecanje, a ne mogu se izuzeti pod propisanim uvjetima. Pod sporazumima se u smislu odredbi ZZTN-a ne smatraju samo ugovori, već i pojedine odredbe ugovora, izričiti dogovori, usklađeno djelovanje kao i odluke udruženja poduzetnika koji kao cilj ili posljedicu imaju narušavanje tržišnog natjecanja. ZZTN (članak 12.), za razliku od prakse u EU, predviđa i mogućnost (ne i obvezu) da sudionici određenog sporazuma zatraže od Agencije pojedinačno izuzeće sporazuma koji ne ispunjava kriterije za skupna izuzeća. U tom slučaju, Agencija provodi postupak i utvrđuje ispunjava li konkretni sporazum kumulativno uvjete iz članka 10. ZZTN (odgovarajući članak 101. stavak 3. UFEU) te donosi posebno rješenje kojim, ako su ispunjeni uvjeti iz članka 10. ZZTN, utvrđuje pojedinačno izuzeće sporazuma ili utvrđuje da je riječ o zabranjenom sporazumu, a može utvrditi i uvjetno pojedinačno izuzeće sporazuma. Naime, rješenjem o izuzeću mogu se odrediti mjere i uvjeti neophodni za pojedinačno izuzeće sporazuma, rokovi za ispunjenje i dan stupanja na snagu izuzeća. Pojedinačno izuzeće Agencija utvrđuje na određeni rok (u pravilu na pet godina), ali se taj rok može i produljiti.

Agencija je od 1. listopada 2003., tj. od dana stupanja na snagu važećeg ZZTN-a, ocjenjivala svega dva zahtjeva za pojedinačnim izuzećem sporazuma. U oba slučaja rješenjem su određene mjere i uvjeti neophodni za izuzeće sporazuma, te rok za njihovo ispunjenje. Također, Agencija je do sada provela niz postupaka utvrđivanja zabranjenih sporazuma, kako vertikalnih tako i horizontalnih i to u postupcima koji su pokrenuti po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranaka na koje je konkretan sporazum imao značajan negativan učinak. Tako su, primjerice, zabranjeni sporazumi utvrđeni na tržištu pružanja telekomunikacijskih usluga, tržištu proizvodnje i prodaje šećera, tržištu distribucije određenih lijekova, tržištu obavljanja autobusnog linijskog prijevoza, tržištu distribucije i servisiranja motornih vozila.⁴

Novim Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja iz 2009. godine (poglavlje III. Pregovaračkog stajališta), nastavljeno je daljnje usklađivanje ZZTN-a s pravnom stečevinom EU, a u dijelu koji se odnosi na ocjenu sporazuma između poduzetnika napušten je sustav pojedinačnih izuzeća sporazuma.

1.2. Zlouporebe vladajućeg položaja

ZZTN propisuje zabranu svake zlouporebe vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika na mjerodavnom tržištu. Pritom, ZZTN navodi najčešće oblike zlouporeba kao što su: izravno ili neizravno nametanje nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih nepravednih trgovinskih uvjeta; ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehnološkog razvitka na štetu

³ Ranije članak 81. Ugovora o osnivanju Europske zajednice.

⁴ - Rješenje Agencije od 24. rujna 2007., u predmetu klase: UP/I 030-02/2006-01/39, Agencija protiv četrnaest autobusnih prijevoznika, rješenje o utvrđenju zabranjenog sporazuma;

- Rješenje Agencije od 30. prosinca 2008., u predmetu klase: UP/I 030-02/2006-01/18, Agencija protiv VIPnet d.o.o., Zagreb, rješenje o utvrđenju zabranjenog sporazuma;

- Rješenje Agencije o privremenoj mjeri od 17. prosinca 2008. u predmetu klase: UP/I 030-01/2008-01/67, Agencija protiv Adria Lada d.o.o., Zagreb, ocjena sporazuma;

- Rješenje Agencije od 3. travnja 2008. u predmetu Agencija protiv Pliva d.o.o., Zagreb i INFAL-NIR GmbH, Njemačka, rješenje o utvrđenju zabranjenog sporazuma.

potrošača; primjena nejednakih uvjeta na istovrsne poslove s drugim poduzetnicima, čime ih se dovodi u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju i uvjetovanje sklapanja ugovora pristankom drugih ugovornih strana na dodatne obveze, koje po svojoj prirodi ili običajima u trgovini nisu u nikakvoj vezi s predmetom tih ugovora. Izričaj ovog članka u cijelosti je usklađen s člankom 102. UFEU⁵. Agencija rješenjem kojim utvrđuje vladajući položaj i njegovu zlouporabu, uz zabranu utvrđene zlouporabe, određuje rokove i mjere za uklanjanje štetnih učinaka postupanja koje se smatra zlouporabom, te određuje druge odgovarajuće mjere i rokove za njihovo izvršenje, a radi ponovne uspostave tržišnog natjecanja na određenom tržištu.

Dokazni postupak za utvrđivanje zlouporabe vladajućeg položaja je u pravilu složen, a u tom se postupku polazno mora utvrditi da se određeni poduzetnik nalazi u vladajućem položaju na nekom mjerodavnom tržištu. Nakon utvrđenja vladajućeg položaja mora se pravnom i ekonomskom analizom ocijeniti je li u određenom slučaju riječ o ponašanju na tržištu koje ima ili bi moglo imati takve učinke na tržištu, koji se mogu smatrati zlouporabom vladajućeg položaja. Pritom Agencija uzima u obzir i relevantnu pravnu stečevinu EU u ovom području, primjerice Uputu o provedbenim prioritetima Komisije u primjeni članka 82. Ugovora o osnivanju EZ⁶ na postupanja poduzetnika u vladajućem položaju koja za posljedicu mogu imati zlouporabu u smislu isključivanja konkurenata s tržišta.

Naime, za utvrđenje zlouporabe vladajućeg položaja učinak same zlouporabe ne mora u svakom slučaju stvarno i nastupiti na tržištu, već je zadaća Agencije spriječiti zlouporabu, odnosno djelovati i prije nego što stvarni učinak zlouporabe nastupi. Stoga je cilj preventivno djelovanje u što većem broju slučajeva, kako bi se onemogućilo poduzetnike da nedopuštenim radnjama uklone s tržišta konkurente ili sprječavaju ulazak na tržište novim konkurentima, čime se najveća šteta nanosi građanima odnosno potrošačima određenih proizvoda ili usluga.⁷

Neprijeporno je da povećana konkurencija osigurava bolju ponudu i kvalitetu i niže cijene proizvoda i usluga kojima konkurenti nastoje pridobiti povjerenje potrošača. Suprotno tomu, nedostatna konkurencija koja se očituje na monopolističkom ili oligopolnom tržištu gotovo uvijek ima nepovoljan utjecaj na potrošače, budući da im se na takvim tržištima u pravilu zaračunavaju više cijene, te smanjuju i ne potiču inovacije u ponudi proizvoda i usluga.

Do sada je proveden niz postupaka utvrđivanja zlouporaba vladajućeg položaja poduzetnika na različitim tržištima, primjerice, samo u 2007. i 2008. godini na tržištu distribucije plina, tržištu zemaljskih usluga u zračnim lukama (prijevoz, utovar i istovar hrane/obroka i pića za zrakoplove), telekomunikacijskom tržištu, tržištu distribucije tiska.⁸

⁵ Ranije članak 82. Ugovora o osnivanju EZ.

⁶ Sada članak 102. UFEU.

⁷ Na zahtjev Agencije, Microsoft Hrvatska d.o.o. dao je izjavu kojom se obvezao na tržištu RH ponašati sukladno mjerama, obvezama i ograničenjima utvrđenim u Odluci EK br. 2007/53/EZ, od 24. svibnja, a koja je potvrđena odlukom Prvostupanijskog suda EZ od 17. rujna 2007.

⁸ - Rješenje Agencije od 12. srpnja 2007. u predmetu klase: UP/I 030-02/2005-01/50, Agencija protiv HT-Hrvatske telekomunikacije d.d., Zagreb i T-Mobile d.o.o., Zagreb, rješenje o utvrđenju zlouporabe vladajućeg položaja;

- Rješenje Agencije od 15. listopada 2007. u predmetu Agencija protiv Tisak d.d., Zagreb i Distri Press d.o.o., Zagreb, rješenje o utvrđenju zlouporabe vladajućeg položaja;

- Rješenje Agencije od 30. prosinca 2007. u predmetu klase UP/I 030-02/2006-01/41, Sedam-plin d.o.o., Virovitica i Brala trade d.o.o., Islam Latinski protiv Proplin d.o.o., Zagreb, rješenje o utvrđenju zlouporabe vladajućeg položaja.

1.3. Ocjena dopuštenosti koncentracija poduzetnika

Postupak ocjene koncentracija poduzetnika je detaljno propisan ZZTN-om i Uredbom o načinu prijave i kriterijima za ocjenu koncentracija poduzetnika. Poduzetnik može rasti ne samo organski odnosno povećanjem obujma i prodaje svojih proizvoda na tržištu, već i različitim oblicima povezivanja s drugim poduzetnicima (pripajanje, spajanje), odnosno stjecanjem kontrole, ili prevladavajućeg utjecaja nad poslovanjem drugog poduzetnika, ili na način da se dva ili više poduzetnika ugovorno udružuju u nekom zajedničkom poslovnom pothvatu, pri čemu ostaju neovisni pravni subjekti, a udružuju se samo na poslu na kojem imaju zajednički cilj i interes (engl. *joint venture*), koji kontroliraju zajednički. Poslovne transakcije koje imaju značajke koncentracija u pravilu pridonose povećanju proizvodnosti i efikasnosti poslovanja odnosno konkurentnosti, jačaju ekonomiju obujma i osiguravaju dobrobit potrošačima (niže cijene ili veća ponuda raznovrsnijih proizvoda, itd.). Međutim, koncentracije ponekad mogu imati i negativan učinak na tržišno natjecanje i na interese potrošača jer smanjuju broj konkurenata na tržištu odnosno dovode do jačanja vladajućeg tržišnog položaja nekog poduzetnika ili stvaranja novog vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika što može utjecati na narušavanje tržišnog natjecanja na određenom tržištu. Koncentracije poduzetnika je stoga, prije njihove provedbe, ako zadovoljavaju kriterije ekonomske veličine, obvezno, u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, prijaviti Agenciji na ocjenu.

Obveza prijave koncentracije ne odnosi se na sve poslovne transakcije koje imaju učinak na tržište Republike Hrvatske i koje imaju obilježja koncentracije, već samo na one u kojima se radi o poduzetnicima koji imaju značajnu ekonomsku snagu. Pritom, kako je jedini objektivni i mjerljivi kriterij za ocjenu tržišne snage određenog poduzetnika upravo visina njegovog ukupnog prihoda, tako je i obveza prijave koncentracije propisana u odnosu na visinu ukupnog godišnjeg prihoda poduzetnika-sudionika koncentracije.⁹

Sukladno praksi u EU i hrvatski propisi o zaštiti tržišnog natjecanja predviđaju postupak ocjene dopuštenosti koncentracije na tzv. dvije razine. Na prvoj razini (bez provođenja posebnog postupka ocjene), samo temeljem podataka iz prijave koncentracija i saznanja odnosno analiza Agencije, ocjenjuju se koncentracije za koje se neosporno može utvrditi da neće prouzročiti negativne tržišne učinke. Ocjena koncentracije na tzv. drugoj razini zahtijeva vođenje posebnog postupka, odnosno provedbu pravne i ekonomske analize svih mjerodavnih tržišta na koje koncentracija ima ili može imati učinak.

Kao što je spomenuto, za određena tržišta prilikom ocjene koncentracija uz hrvatske propise o zaštiti tržišnog natjecanja primjenjuju se i posebni zakoni. Tako je Zakonom o medijima (NN 59/04) propisano da se na nakladnike i pravne osobe koje obavljaju poslove distribucije medija primjenjuju propisi o zaštiti tržišnog natjecanja, a obveza prijave namjere provedbe koncentracije nastaje neovisno jesu li u konkretnom slučaju ispunjeni uvjeti iz ZZTN-a (visina ukupnog godišnjeg prihoda poduzetnika-sudionika koncentracije).

⁹ Koncentraciju su sudionici obvezni prijaviti Agenciji, ako su istodobno ispunjeni sljedeći uvjeti: 1. da ukupan prihod svih poduzetnika sudionika koncentracije, ostvaren prodajom robe i/ili usluga na svjetskom tržištu, iznosi najmanje jednu milijardu kuna, u financijskoj godini koja je prethodila koncentraciji, i 2. da ukupan prihod svakog od najmanje dva sudionika koncentracije, ostvaren prodajom robe i/ili usluga u Republici Hrvatskoj, iznosi najmanje 100.000.000,00 kuna, u financijskoj godini koja je prethodila koncentraciji.

1.4. Promicanje politike i prava zaštite tržišnog natjecanja

Razvoj i širenje kulture tržišnog natjecanja, kao i u drugim državama, jedan je od prioritarnih ciljeva provedbe politike zaštite tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj. To obuhvaća podizanje svijesti o učincima tržišnog natjecanja na rast konkurentnosti nacionalnog gospodarstva, uključujući i upoznavanje s prednostima koje razvoj konkurencije i fer tržišno natjecanje donosi potrošačima.

Temeljna zakonska obveza koja se odnosi na promicanje politike i prava zaštite tržišnog natjecanja proizlazi iz odredbi članka 29. ZZTN, koja obvezuje Agenciju na davanje mišljenja na nacрте prijedloga zakona i drugih propisa te o ostalim pitanjima koji mogu značajno utjecati na tržišno natjecanje u Hrvatskoj, a na zahtjev ministarstava i drugih državnih tijela. Također, navedenim člankom ZZTN omogućeno je Agenciji da po službenoj dužnosti zatraži od ministarstava i drugih državnih tijela nacрте prijedloga zakona i drugih propisa radi davanja stručnih mišljenja jesu li takvi nacрте propisa u suprotnosti s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja. Novim ZZTN-om učinjen je dodatni napredak budući da je zakonodavac Agenciji dao ovlast davanja mišljenja o sukladnosti važećih, a ne samo prijedloga zakona i drugih propisa sa odredbama ZZTN-a, donošenje mišljenja kojima se promiče znanje o tržišnom natjecanju, odnosno podiže razina svijesti i informiranosti o ulozi politike i prava tržišnog natjecanja, kao i donošenje mišljenja i stručnih stajališta o rješenjima i razvoju komparativne prakse iz područja prava i politike tržišnog natjecanja.

Radi razvitka kulture tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj, premda za to ne postoji zakonska obveza, Agencija daje mišljenja i na zahtjeve poduzetnika i njihovih udruga, odvjetnika i udruženja potrošača, a organizirala je i brojne radionice i seminare za suce, odvjetnike i poduzetnike, predavanja o ovoj problematici na visokoškolskim ustanovama, objavljuje publikacije s područja tržišnog natjecanja i slično. Ove aktivnosti provode se i kroz projekte pred-pristupne pomoći EU.

Nadalje, odluke Agencije, kao i presude suda kojima se odlučuje o zakonitosti odluka Agencije se objavljuju u „Narodnim novinama“ i na Internet stranicama, a javnost se obavještava o pokrenutim postupcima i donesenim odlukama i putem priopćenja za javnost koja se objavljuju i u tiskanim medijima.

2. Administrativni kapaciteti i provedba

2.1. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja

Za provedbu institucionalnog okvira zaštite tržišnog natjecanja koji je uspostavljen donošenjem ZZTN-a iz 1995., a koji je unapređivan zakonima iz 2003. i 2009. godine zadužena je Agencija, koja za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru.

Radom Agencije upravlja Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja koje ima 5 članova koje imenuje i razrješava dužnosti Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Predsjednik Vijeća organizira i vodi rad i poslovanje Agencije te je odgovoran za stručni rad Agencije. Detaljno uređenje unutarnjeg ustrojstva i način rada Agencije utvrđeni su Statutom Agencije koji je potvrdio Hrvatski sabor.

Stručna služba Agencije obavlja upravne, stručne i administrativne poslove za potrebe Vijeća. U 2009. godini u stručnoj službi Agencije bilo je zaposleno ukupno 46 djelatnika (bez članova Vijeća), od čega je najveći dio izravno uključen u rad na poslovima iz najužeg djelokruga Agencije, a ostatak na općim (IT, organizacijskim), kadrovskim i financijskim poslovima. Na poslovima zaštite tržišnog natjecanja (antitrust) rade 24 djelatnika (15 pravnik i 9 ekonomista), a na poslovima odobravanja državnih potpora njih 8 (3 pravnik i 5 ekonomista), te na poslovima međunarodne suradnje 2 (1 ekonomist i 1 pravnik). U odnosu na 2003. godinu stručna služba povećana je za 13 djelatnika.

Unatoč kontinuiranom povećanju broja zaposlenika od 2003. godine, potrebno je daljnje kadrovsko jačanje Agencije, kao i stalno stručno usavršavanje i osposobljavanje njenih zaposlenika. Naime, jedan od problema s kojim se Agencija suočava je i odljev kadrova u privatni sektor, ali i sektorske regulatore koji osiguravaju veća primanja. Daljnje jačanje administrativnih kapaciteta Agencije osigurat će se zapošljavanjem novih djelatnika sukladno raspoloživim proračunskim sredstvima.

Stručno osposobljavanje djelatnika Agencije, kao i informatizacija koja prati razvoj njenog poslovanja, osigurani su, između ostalog, kroz projekte pomoći Europske unije, kojih je Agencija korisnica od 2003. godine. Kroz sedam projekata iz programa CARDS i PHARE u području tržišnog natjecanja i državnih potpora, Agencija je od 2003. do konca 2009. godine iskoristila oko 4.780.000 eura. Dodatna edukacija djelatnika Agencije u području zaštite tržišnog natjecanja o primjeni novih zakonskih rješenja osigurat će se u okviru Twinning projekta i projekta programa tehničke pomoći iz programa pomoći IPA 2007. tijekom 2010. i 2011. godine u ukupnoj vrijednosti od oko 2.000.000 eura. Nastavit će se i daljnje usavršavanje u korištenju informatičkog sustava za upravljanje dokumentima i predmetima na području tržišnog natjecanja.

Pored stručnog usavršavanja djelatnika Agencije u okviru navedenih programa provodi se i kontinuirana obrazovanje sudaca s trgovačkih, prekršajnih i Upravnog suda Republike Hrvatske, te predstavnika Državnog odvjetništva.

2.2. Postupak pred Agencijom i sudska kontrola

Rješenja Agencije su konačna u upravnom postupku, a nezadovoljna strana ima pravo pokretanja upravnog spora pred Upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od trideset dana od dana dostave rješenja, odnosno zaključka Agencije. Upravni sud Republike Hrvatske odlučuje o zakonitosti odluka Agencije (rješenja i zaključaka) u materijalno-pravnom i procesno-pravnom smislu. U razdoblju od 2001. do kraja 2009. Upravni sud Republike Hrvatske je donio pedeset tri presude kojima se odbijaju tužbe protiv rješenja Agencije i sedamnaest presuda kojima se tužbe uvažavaju. Presude kojima su usvojene tužbe protiv odluka Agencije u najvećem broju slučajeva odnose se na postupovna pravila, a ne na povredu materijalnih propisa.

Premda rješenjem utvrđuje povrede ZZTN-a, Agencija prema važećim propisima nije nadležna za izricanje kazni, već je ovlaštena samo podnijeti nadležnom prekršajnom sudu zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka (odnosno optužni prijedlog). Pravo izricanja kazni sukladno ZZTN-u imaju isključivo prekršajni sudovi kojih je u Republici Hrvatskoj više od 100. Mjesna nadležnost prekršajnog suda određuje se prema sjedištu poduzetnika koji je povrijedio odredbe ZZTN-a. Žalba protiv rješenja prekršajnog suda u prvom stupnju odgađa izvršenje tog rješenja, a o tim žalbama odlučuje Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske,

protiv čije odluke nema redovnog pravnog lijeka. Ovakvo zakonsko rješenje nije se pokazalo učinkovitim radi niske razine izrečenih kazni te dugotrajnosti postupka.

Kako bi se povećala učinkovitost sustava zaštite tržišnog natjecanja čiji bitan segment čini i kažnjavanje prekršitelja zakona, u novom zakonu izricanje kazni dano je u nadležnost Agenciji.

2.3. Provedba prava zaštite tržišnog natjecanja

Provedba ZZTN-a usmjerena je na vođenje postupaka ocjene sporazuma, utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja te ocjene koncentracija poduzetnika. Isto tako, Agencija daje mišljenje na prijedloge zakona i drugih propisa, a na zahtjev daje i tumačenja propisa o zaštiti tržišnog natjecanja te sudjeluje u aktivnostima Vlade Republike Hrvatske kada se radi o sklapanju međunarodnih ugovora (CEFTA) odnosno sudjeluje u radnim skupinama za vođenje pregovora o pristupanju EU. U odnosu na provedbu temeljnih obveza iz ZZTN-a (ocjena sporazuma, utvrđenje zlouporaba vladajućeg položaja, te ocjena koncentracija) u proteklom razdoblju nije povećan broj predmeta što pokazuje Tablica 1, ali je povećana njihova složenost, koja zahtjeva provedbu dubinskih pravnih i ekonomskih analiza u cilju utvrđivanja povreda propisa.

Tablica 1. Broj donesenih odluka iz područja zaštite tržišnog natjecanja iz djelokruga AZTN

Kvalifikacija predmeta		Broj donesenih odluka				
		2005.	2006.	2007.	2008.	2009.
1.	Ograničavajući sporazumi	5	1	1	3	7
1.1.	Pojedinačna izuzeća - sporazum nije u suprotnosti s odredbama ZZTN (nije zabranjen sporazum)	1	1	0	1	0
1.2.	Rješenje o odbijanju zahtjeva	0	0	0	1	0
1.3.	Rješenje kojim je ocjenjeno da je sporazum u suprotnosti s odredbama ZZTN (zabranjeni sporazumi)	4	0	1	1	7
1.3.1.	Privremena mjera	0	18	1	1	1
	- prijedlog prihvaćen:	0	18	0	0	1
	- prijedlog odbijen:	0	0	1	1	0
2.	Zlouporabe vladajućeg položaja	3	8	3	3	1
2.1.	Rješenje kojim se ne utvrđuje zlouporaba ili rješenje o odbijanju zahtjeva	2	1	1	1	
2.2.	Rješenje kojim se utvrđuje zlouporaba	1	4	2	2	1
2.3.	Predmeti okončani Zaključkom o obustavi jer nije utvrđena zlouporaba (a koji su pokrenuti po službenoj dužnosti)	0	3	0	0	0
2.3.1.	Privremena mjera	0	1	0	0	0
	- prijedlog prihvaćen:	0	1	0	0	0
	- prijedlog odbijen:	0	0	0	0	0
3.	Koncentracije	26	26	25	28	16
3.1.	Odobrene koncentracije (1. i 2. razina)	26	26	25	28	15
	- 1. razina:	23	24	23	27	14
	- 2. razina:	1	2	1	0	1

	Uvjetno odobrene koncentracije (2. razina)	2	0	1	1	1
3.2.	Zabranjene koncentracije	0	0	0	0	0
4.	Mišljenja	59	41	29	13	15
4.1.	Mišljenja na nacрте zakona i akata	9	13	12	8	11
4.2.	Ostala stručna prethodna mišljenja	50	28	17	5	4
	UKUPAN BROJ MERITORNIH ODLUKA(1. - 4.):	93	76	58	48	39
5.	Ostali predmeti	144	151	158	180	114
5.1.	Uredbe, naputci i smjernice koje je donijela Agencija	3	0	0	0	0
5.2.	Upravni predmeti okončani Zaključcima o odbacivanju zahtjeva jer nema uvjeta za pokretanje postupka, ili Zaključcima o obustavi postupka radi odustanka stranke	33	23	17	26	22
5.3.	Nepravni predmeti (ustupanja nadležnosti, okončano dopisom)	38	42	82	95	77
5.4.	Istraživački projekti (tržište trgovine na malo, elektroničkih medija, autobusnog prijevoza, tiska, telekomunikacija itd.)	17	11	8	6	5
5.5.	Statistička izvješća, međunarodni projekti i predmeti suradnje (međunarodna, na području Republike Hrvatske)	53	68	41	46	5
5.6.	Interni akti i publikacije Agencije (podzakonski akti, katalog informacija itd.)	0	7	10	7	5
	UKUPNA AKTIVNOST 2005. - 2009. (1. - 5.):	237	227	216	228	153

Izvor: AZTN

Tablica 2. Donesene odluke s područja zaštite tržišnog natjecanja u bankarskom sektoru u djelokrugu HNB

Kvalifikacija predmeta		Broj donesenih odluka				
		2005.	2006.	2007.	2008.	2009.
1.	Ograničavajući sporazumi	1	1	0	0	17
1.1.	Pojedinačna izuzeća - sporazum nije u suprotnosti s odredbama ZZTN (nije zabranjen sporazum)	1	0	0	0	17
1.2.	Rješenje o odbijanju zahtjeva	0	1	0	0	0
1.3.	Rješenje kojim je ocjenjeno da je sporazum u suprotnosti s odredbama ZZTN (zabranjeni sporazumi)	0	0	0	0	0
2.	Zlouporebe vladajućeg položaja	0	1	0	0	0
2.1.	Rješenje kojim se ne utvrđuje zlouporeba ili rješenje o odbijanju zahtjeva	0	0	0	0	0
2.2.	Rješenje kojim se utvrđuje zlouporeba	0	0	0	0	0
2.3.	Predmeti okončani Zaključkom o obustavi jer nije utvrđena zlouporeba (a koji su pokrenuti po službenoj dužnosti)	0	1	0	0	0
3.	Koncentracije	6	6	3	1	1
3.1.	Odobrene koncentracije (1. i 2. razina)	5	6	3	1	1
	- 1. razina:	4	6	3	1	1

	- 2. razina:	1	0	0	0	0
	Uvjetno odobrene koncentracije (2. razina)	0	0	0	0	0
3.2.	Zabranjene koncentracije	1	0	0	0	0
4.	Mišljenja	5	2	8	4	1
4.1.	Mišljenja na nacрте zakona i akata	0	0	0	1	1
4.2.	Ostala stručna prethodna mišljenja	5	2	8	3	0
	UKUPAN BROJ MERITORNIH ODLUKA(1. - 4.):	12	10	11	5	19
5.	Ostali predmeti	14	11	4	3	19
5.1.	Uredbe, naputci i smjernice koje je donio HNB	0	0	0	0	0
5.2.	Upravni predmeti okončani Zaključcima o odbacivanju zahtjeva jer nema uvjeta za pokretanje postupka, ili Zaključcima o obustavi postupka radi odustanka stranke	5	2	0	0	3
5.3.	Nepravni predmeti (ustupanja nadležnosti, okončano dopisom)	0	2	0	0	9
5.4.	Istraživački projekti (sektorske istrage vezane uz segment stambenog kreditiranja građana)	3	5	3	2	5
5.5.	Statistička izvješća, međunarodni projekti i predmeti suradnje (međunarodna, na području Republike Hrvatske)	4	0	0	0	1
5.6.	Interni akti i publikacije HNB ("Antikonkurentski oblici ponašanja banaka u segmentu stambenoga kreditiranja građana")	2	2	1	1	1
	UKUPNA AKTIVNOST 2005. - 2009. (1. - 5.):	26	21	15	8	38

Izvor: HNB

II. b. Državne potpore

1. Zakonodavni okvir u području kontrole državnih potpora

Zakonodavni okvir nadzora nad sustavom državnih potpora u Republici Hrvatskoj zrcalno preslikava sustav državnih potpora kakav postoji u Europskoj uniji. Temeljna odredba o državnim potporama iz članka 70., stavka 1. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) uključuje, jednako kao i odredba članka 107. UFEU¹⁰, načelo prema kojem su državne potpore, u pravilu, nespojive s ispravnom primjenom Sporazuma, odnosno zabranjene. Sukladno članku 70., stavak 1. točka (iii) SSP-a "svaka državna potpora koja narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja davanjem prednosti nekim poduzetnicima ili nekim proizvodima" je "nespojiva s ispravnom primjenom Sporazuma u mjeri u kojoj može utjecati na trgovinu između Zajednice i Hrvatske".

Slijedom navedenoga, Zakonom o državnim potporama (NN 140/05)¹¹ koji uređuje opće uvjete i pravila odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora u svrhu provedbe međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske, propisano je da nisu sukladne tom Zakonu državne potpore koje, bez obzira na njihov oblik, narušavaju ili bi mogle narušiti tržišno natjecanje davanjem prednosti na tržištu korisniku državne potpore, u mjeri u kojoj to može utjecati na ispunjenje međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske.

¹⁰ Ranije članak 87. Ugovora o osnivanju EZ.

¹¹ Zakon o državnim potporama iz 2005. godine zamijenio je prvi Zakon o državnim potporama iz 2003. godine (NN 47/03).

Dodatno, Zakon definira i sam pojam državne potpore na način da određuje da su državne potpore svi stvarni i potencijalni rashodi ili umanjeni prihodi države dodijeljeni od davatelja državne potpore koji narušavaju ili bi mogli narušiti tržišno natjecanje davanjem prednosti na tržištu korisniku državne potpore, bez obzira na oblik državne potpore, u mjeri u kojoj to može utjecati na ispunjenje međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske. Stoga se može kazati da je pojam državne potpore u hrvatskom pravu u potpunosti preuzet iz prava Europske unije te da je definiran na jednaki način kao u pravnoj stečevini EU. Osim samog pojma, i izuzeća od načelne zabrane državnih potpora su definirane na način kako to proizlazi iz odredbi članka 107., stavak 2. i 3. UFEU. Konkretno, članak 4. Zakona o državnim potporama određuje da se iznimno, uz uvjet prethodnog odobrenja Agencije, smatraju sukladnima Zakonu državne potpore za ublažavanje ili otklanjanje šteta prouzročenih prirodnim nepogodama, izvanrednim ili ratnim okolnostima. Ako ne utječu na ispunjenje međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske, sukladnima Zakonu mogu se ocijeniti i državne potpore koje potiču gospodarski razvoj područja s neuobičajeno niskim životnim standardom ili velikom nezaposlenosti, državne potpore namijenjene promicanju kulture i zaštiti baštine, državne potpore namijenjene provedbi značajnih međunarodnih projekata ili otklanjanju ozbiljnih teškoća 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 općega gospodarskog interesa ili utvrđeno isključivo pravo obavljanja određene djelatnosti, a bez kojih bi državnih potpora bili onemogućeni u obavljanju i provedbi povjerenih im zadaća, uz uvjet da državne potpore predstavljaju isključivo naknadu za obavljanje i provedbu tih zadaća.

Sadržaj, postupak i bitne elemente za ocjenu sukladnosti ovome Zakonu navedenih državnih potpora popisuje Vlada Republike Hrvatske.

Osim Zakona o državnim potporama (NN 140/05) zakonodavni okvir kontrole državnih potpora u Republici Hrvatskoj obuhvaća i Uredbu o državnim potporama (NN 50/06), koja je zamijenila odgovarajuću Uredbu o državnim potporama iz 2003. godine (NN 121/03). Uredbom o državnim potporama se uređuje sadržaj, postupak i bitni elementi za ocjenu sukladnosti državnih potpora s odredbama Zakona o državnim potporama te se njome određuje da Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra financija, donosi odluke o objavi popisa pravila o državnim potporama te odluke kojima objavljuje sam tekst pravila o državnim potporama u različitim područjima.

Sadržaj ocjene sukladnosti državnih potpora temelji se na pravilima koja proizlaze iz članka 70. SSP-a, dakle na pravilima iz pravne stečevine EU. Odluka o objavljivanju određenog pravila sadrži tekst akta u kojem su sadržana pojedina pravila iz pravne stečevine EU u prijevodu na hrvatski jezik, odredbu o načinu provedbe predmetnih pravila, kao i određenje državnog tijela koje je zaduženo za upravljanje takvom državnim potporom, odnosno davatelja državnih potpora.

Vlada Republike Hrvatske je temeljem navedene Uredbe, 8. studenog 2006. godine donijela Odluku o objavljivanju popisa pravila o državnim potporama, koja je u više navrata mijenjan (NN 121/06, 45/07 i 13/08) slijedeći dinamiku i aktivnosti Europske komisije kod donošenja novih propisa odnosno modifikacije ili produljenja važenja postojećih propisa o državnim potporama. Dana 28. siječnja 2009. godine objavljena je nova Odluka o objavljivanju popisa pravila o državnim potporama (NN12/09), koja je izmijenjena i dopunjena u ožujku 2010. (NN 31/10). Time su do sada u hrvatski pravni sustav preneseni svi relevantni propisi

Europske komisije u materiji državnih potpora: Priopćenja, Napuci, Smjernice, Okviri i ostali instrumenti, dok je u području definiranja usluga od općeg gospodarskog interesa prenesena i objavljena presuda Europskog suda u predmetu Altmark.¹²

Istodobno, treba naglasiti da se kriteriji koji proizlaze iz primjene pravila o državnim potporama pravne stečevine EU u Republici Hrvatskoj primjenjuju pri ocjeni programa i pojedinačnih potpora izravno temeljem stavka 2. članka 70. SSP-a te članka 6. stavka 4. Zakona o državnim potporama u kojem se navodi da Agencija u provedbi nadzora nad dodjelom državnih potpora na odgovarajući način primjenjuje kriterije koji proizlaze iz pravilne primjene pravila o državnim potporama koja proizlaze iz članka 70. SSP-a. Objavi popisa pravila i teksta pravila se pristupilo prvenstveno u svrhu pune transparentnosti i učinkovitosti sustava nadzora državnih potpora.

1.1. Postupovni propisi

Slijedom obveze koja za Hrvatsku proizlazi iz članka 70., stavak 3. i 4. SSP-a ulogu operativnog nezavisnog tijela u Hrvatskoj preuzela je 2003. godine Agencija, čije ovlasti i zadaci preslikavaju ulogu i zadatke Europske komisije vezano uz potpore dodijeljene u državama članicama EU. Sadržaj članka 108. UFEU¹³ koji određuje postupak prethodne ocjene dopuštenosti potpore odnosno stalni nadzor nad postojećim programima potpora u Uniji također je *mutatis mutandis* prenesen u hrvatski Zakon o državnim potporama pa se tako, ako prijedlog nekog zakona uključuje državnu potporu, prije upućivanja Vladi ili Saboru mora podnijeti na prethodno obvezujuće mišljenje Agenciji. Također, prijedlog za dodjelu državne potpore mora se podnijeti Agenciji na prethodno odobrenje. U tom smislu Agencija ima u Republici Hrvatskoj ovlasti slične onima koje ima Europska komisija u Europskoj uniji, samo na nacionalnoj razini i uz primjenu nacionalnih postupovnih pravila.

¹² Do sada su donesene slijedeće odluke o objavljivanju pravila o državnim potporama: Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje (NN 20/07), Odluka o objavljivanju pravila o potporama male vrijednosti (NN 45/07), Odluka o objavljivanju pravila o potporama za istraživanje i razvoj i inovacije (NN 84/07), Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za male i srednje poduzetnike (NN 39/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku naknade za javne usluge (NN 39/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori za osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita (NN 39/08), Odluka o objavljivanju pravila o primjeni propisa o državnim potporama na mjere koje se odnose na izravno oporezivanje poduzetnika (NN 46/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u poštanskim uslugama (NN 46/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti (NN 46/08), Odluka o objavljivanju pravila o regionalnim potporama (NN 58/08), Odluka o objavljivanju pravila o potporama u obliku financijskih transfera javnim poduzetnicima (NN 58/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za zapošljavanje (NN 68/08), Odluka o objavljivanju pravila o potporama za usavršavanje (NN 68/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (NN 31/10), Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za poticanje ulaganja rizičnog kapitala u male i srednje poduzetnike (NN 91/08), Odluka o objavljivanju pravila o udjelu kod prodaje zemljišta i zgrada od strane tijela javne vlasti (NN 106/08), Odluka o objavljivanju pravila o utvrđivanju referentne i diskontne stope (NN 114/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori sektoru čelika (NN 134/08), Odluka o objavljivanju pravila o potpori prometu (NN 141/08, 31/10), Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za naknadu troškova uslijed liberalizacije tržišta električne energije (NN 150/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama sektoru brodogradnje (NN 154/08), Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za zaštitu okoliša (NN 154/08), Odluka o objavljivanju pravila o skupnim izuzećima u području državnih potpora (NN 37/09), Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku jamstava (NN 39/09), Odluka o objavljivanju pravila privremenog okvira za mjere državnih potpora kojima se podupire pristup financiranju u trenutnoj financijskoj i gospodarskoj krizi (NN 56/09).

¹³ Ranije članak 88. Ugovora o osnivanju EZ.

U postupku odobravanja državnih potpora, nadzora provedbe državne potpore, odnosno povrata državne potpore koja je dodijeljena protivno propisima prvenstveno je primjenjiv Zakon o državnim potporama, a ako Zakon o državnim potporama ne određuje drugačije, podredno se primjenjuju odredbe Zakona o proračunu i Zakona o općem upravnom postupku.

1.2. Pravila o utvrđivanju referentne/diskontne stope i kamatne stope kod povrata potpora

Za izračun potpora pri dodjeli kredita pod povoljnim uvjetima Republika Hrvatska u najvećoj mogućoj mjeri primjenjuje Priopćenje Komisije o reviziji načina određivanja referentnih i diskontnih stopa (Službeni list Europske unije, broj C14/02 od 19. siječnja 2008.), koje je stupilo na snagu 1. srpnja 2008. godine, a koje je prevedeno i objavljeno 6. listopada 2008. godine u „Narodnim novinama“ (NN 114/08).

IBOR-ova (*Interbank Offered Rate*) osnovna stopa koja općenito služi kao osnova za određivanje referentne stope je primjenjiva i u Republici Hrvatskoj. No unatoč tome je utvrđeno je da ta stopa nije pouzdana i primjerena referentna vrijednost na domaćem financijskom tržištu. U nedostatku pouzdanih pokazatelja IBOR-a za utvrđivanje osnovne stope, te slijedom analize i preporuka Hrvatske narodne banke, kao trenutno najpouzdaniji pokazatelj tržišne kamatne stope za utvrđivanje osnovne stope u Republici Hrvatskoj predložen je prosječni prinos na jednogodišnje trezorske zapise Ministarstva financija Republike Hrvatske.

Slijedom navedenog, Agencija je donijela 30. listopada 2008. Obavijest kojom se osnovna stopa utvrđuje temeljem prosječnog prinosa na trezorske zapise Ministarstva financija s rokom dospijeca od 364 dana. Referentna kamatna stopa utvrđuje se dodavanjem na osnovnu stopu pripadajuće marže za rizik za svakog poduzetnika pojedinačno ovisno o njegovom kreditnom rangi i kvaliteti ponuđenih instrumenata osiguranja (kolateralizaciji), na način utvrđen Priopćenjem Komisije od 19. siječnja 2008. godine. Diskontna stopa utvrđuje se u visini osnovne stope uvećane za 100 baznih bodova.

Po objavi Priopćenja Europske komisije od 17. prosinca 2008. godine kojim se uspostavlja Privremeni okvir mjera državne potpore s ciljem olakšanja pristupa financiranju u tekućoj financijskoj i ekonomskoj krizi, Agencija redovito usklađuje visinu privremene referentne stope, u smislu odredbi točke 4.4.2 Privremenog okvira. Agencija utvrđuje obvezu davatelja državnih potpora koji žele koristiti mogućnosti točke 4.4.2. da takve programe dodjele potpore podnesu na prethodno odobrenje. Hrvatska banka za obnovu i razvitak (HBOR) te Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva dostavili su na prethodno odobrenje programe dodjele potpore za određene grupe korisnika temeljem spomenutih odredbi Privremenog okvira, koje je Agencija ocijenila sukladnima Zakonu.

U slučaju povrata nezakonite državne potpore, Agencija nalaže povrat iznosa iskorištene državne potpore uvećan za iznos zakonske zatezne kamate počevši od dana početka korištenja državne potpore. Stopa zakonske zatezne kamate u Republici Hrvatskoj je značajno viša nego stopa koja je predviđena prema odgovarajućem Priopćenju Komisije.

1.3. Financijski transferi javnim poduzetnicima

Financijski odnosi između tijela javnih vlasti i javnih poduzetnika moraju biti transparentni, a to se odnosi kako na tokove svih javnih sredstava, tako i na uporabu tih sredstava. Hrvatski

propisi usklađeni su s tim načelom, a to pravno područje uređuju kako slijedi: Uredba o državnim potporama temeljem koje je objavljena Odluka o objavi pravila o potporama u obliku financijskih transfera javnim poduzetnicima (NN 58/08)¹⁴, važeći Zakon o proračunu za pojedino proračunsko razdoblje, Zakon o izvršavanju državnog proračuna za tu proračunsku godinu, Zakon o državnoj reviziji (NN 49/03, 177/04) te Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (NN 27/05, 2/07). Također, za određene sektore vrijede posebni zakoni ili propisi koju uređuju materiju vođenja odvojenih knjigovodstava te osiguravanja transparentnosti vezano uz financijske transfere u tim sektorima, pa tako, npr. Zakon o željeznici (NN 123/03, 194/03, 30/04, 79/07, 75/09), Zakon o tržištu električne energije (NN 177/04, 76/07, 152/08), Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN 73/08), Zakon o tržištu plina (NN 40/07, 152/08, 83/09), Zakon o poštanskim uslugama (NN 88/09), itd.

1.4. Državna jamstva

Uvjeti za dodjelu državnih jamstava u Republici Hrvatskoj koje Vlada Republike Hrvatske daje na prijedlog pojedinih ministarstava sadržani su u Zakonu o proračunu (NN 87/08), Zakonu o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za pojedinu proračunsku godinu¹⁵, te u Odluci Vlade Republike Hrvatske o kriterijima za davanje državnih jamstava (NN 16/03, 108/03).

Temeljem Uredbe o državnim potporama Vlada Republike Hrvatske je donijela Odluku o objavi pravila o državnoj potpori u obliku jamstava (NN 39/09), koja sadrži tekst Obavijesti Komisije o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ u području državnih potpora u obliku jamstava, pa se prilikom dodjele državnih jamstava i u Republici Hrvatskoj primjenjuju ista pravila u odnosu na državne potpore kao i u državama članicama EU, čime je hrvatsko zakonodavstvo usklađeno s postupcima za davanje jamstva EU, te je osigurana transparentnost i nadzor nad dodjelom državnih jamstava s elementom potpore.

Hrvatski sabor je početkom veljače 2010. godine donio Zakon o jamstvenom fondu za gospodarski oporavak i razvitak (NN 20/10) kojim se uređuje sustav dodjele jamstava Republike Hrvatske bankama za kredite koje banke odobravaju poduzetnicima za tržišno održive poslovne projekte. Jamstva su namijenjena za pokriće dijela rizika kredita banaka s ciljem ublažavanja negativnih učinaka globalne gospodarske krize na hrvatsko gospodarstvo i stvaranja uvjeta održivog gospodarskog rasta i mogu se davati do 31. prosinca 2010. Postupak davanja jamstava, povrata sredstava temeljem naplaćenih jamstava te nadzor nad namjenskim korištenjem kredita za koje je dano jamstvo provodi Hrvatska banka za obnovu i razvoj (HBOR). Državna jamstva iz ovog Zakona namijenjena su za financiranje novih i dovršetak započetih investicija, za obrtna sredstva i reprogramiranje kredita ugovorenih nakon 1. srpnja 2008. godine. Jamstva mogu iznositi najviše 50 posto iznosa glavnice kredita. Zakon propisuje i za koje se namjene ne može izdati jamstvo, te predviđa da se jamstva ne mogu davati onim korisnicima kredita koji su zaključno s 30. lipnjem 2008. godine bili u teškoćama sukladno propisima o državnim potporama. Zakon propisuje da se visina jamstvene kvote za svaku banku određuje nakon provedene aukcije na temelju ponude banke u skladu s kriterijima koji se objavljuju u pozivu za aukciju. Detalji vezani uz implementaciju ovog

¹⁴ Odluka sadrži tekst Priopćenja Komisije državama članicama o primjeni članaka 92. i 93. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članka 5. Direktive Komisije 80/723/EEZ na javne poduzetnike koji se bave proizvodnjom i Direktivu Komisije 2006/111/EZ od 16. studenog 2006. godine o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzetnika te financijskoj transparentnosti unutar pojedinih poduzetnika.

¹⁵ Npr: Zakon o izvršavanju proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu (NN 149/08).

zakona propisani su i detaljno razrađeni Uredbom o provedbi jamstvenih mjera za gospodarski oporavak i razvitak (NN 30/10) koju je Vlada Republike Hrvatske donijela 4. ožujka 2010. Uredbom su također uređeni uvjeti za dodjelu jamstava, te postupak i kriteriji za provedbe aukcija i davanje jamstava. Pritom, jamstvene mjere razlikuju se za dvije grupe korisnika. Posebno su propisani uvjeti koji moraju biti ispunjeni za dodjelu jamstava koja ne sadrže element državne potpore sukladno točki 3. Uvjeti koji isključuju postojanje potpore iz Obavijesti Komisije o primjeni članka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ u području državnih potpora u obliku jamstava. Drugu grupu čine jamstvene mjere koje sadrže državnu potporu. U tom dijelu Uredba je usklađena s odredbama i uvjetima sadržanim u Priopćenju Komisije o Privremenom okviru Zajednice za mjere državnih potpora kojima se podupire pristup financiranju u trenutnoj financijskoj i gospodarskoj krizi, pa jamstva na kredite mogu dobiti i korisnici koji su zapali u teškoće nakon 1. srpnja 2008. godine, a njihov je iznos vezan uz procijenjeni godišnji iznos plaća za prve dvije godine poslovanja uz ograničenje da dodijeljeno jamstvo ne smije prelaziti 50% od iznosa kredita. Ukupan fond državnih jamstava iznosi dvije milijarde kuna, što je po svakom od dva navedena programa jamstava milijardu kuna.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja ocijenila je potpore sadržane u Uredbi sukladnim Zakonu o državnim potporama (naknadno odobrenje).

1.5. Udio potpore kod prodaje zemljišta i zgrada od strane tijela javne vlasti

Nekretninama u javnom vlasništvu u Republici Hrvatskoj smatraju se nekretnine koje su u vlasništvu jedinica lokalne samouprave (gradovi, općine, županije), one koje se nalaze u portfelju Hrvatskog fonda za privatizaciju (HFP), te nekretnine iz državnog portfelja kojima upravlja Središnji državni ured za upravljanje imovinom.

Raspolaganje nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave se prvenstveno uređuje odredbom članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06 i 146/08) koja određuje da, ukoliko zakon drugačije ne propisuje, nekretnine u vlasništvu jedinica lokalne samouprave tijela nadležna za njihovo raspolaganje mogu otuđiti ili njima na drugi način raspolagati samo na osnovi javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni.

Raspolaganje nekretninama i zemljištima iz državnog portfelja u HFP-u obavlja se sukladno Zakonu o privatizaciji (NN 21/96, 71/97, 16/98 i 73/00) i Pravilniku o prodaji dionica, udjela stvari i prava javnim prikupljanjem ponuda (NN 44/96).

Središnji državni ured za upravljanje upravlja državnom imovinom, zemljištima i nekretninama sukladno Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Zakonu o Vladi Republike Hrvatske (NN 101/98, 15/00, 117/01 i 199/03).

Kod bilo koje transakcije prodaje javnog zemljišta i zgrada primjenjiv je Zakon o državnim potporama, Uredba o državnim potporama i temeljem nje usvojena Odluka o objavi pravila o udjelu potpore kod prodaje zemljišta i zgrada od strane tijela javne vlasti (NN 106/08).

1.6. Izvozna kreditna osiguranja

Sukladno Odluci o objavljivanju popisa pravila o državnim potporama Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o objavljivanju pravila o državnoj potpori za osiguranje

kratkoročnih izvoznih kredita (NN 39/08). Predmetnom odlukom preuzeta su pravila o državnoj potpori za osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita sadržana u Priopćenju Komisije državama članicama o primjeni članka 92. i 93. Ugovora o osnivanju EZ¹⁶ na kratkoročno osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita.

Odlukom o objavljivanju pravila o državnoj potpori za osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita, u Republici Hrvatskoj je u cijelosti preuzet dio pravne stečevine EU kojim se uređuje pitanje dodjele državnih potpora za osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita.

Poslove osiguranja izvoznih kredita u Republici Hrvatskoj obavlja Hrvatska banka za obnovu i razvitak (HBOR) u ime i za račun Republike Hrvatske temeljem Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (NN 138/06) i Uredbe o osiguranju izvoza (NN 61/07 i 92/08). Osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita HBOR privremeno obavlja temeljem izuzeća odobrenog Rješenjem Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja od 14. listopada 2008. godine (NN 122/08). Njime je HBOR-u, na razdoblje od dvije godine, odobrena primjena klauzule izuzeća na poslove izvoznog kreditnog osiguranja od utrživih rizika zbog nepostojanja tržišta osiguranja utrživih rizika (*market failure*). Za vrijeme primjene klauzule izuzeća HBOR je obavezan svakih šest mjeseci Agenciji dostavljati podatke o tržištu izvoznog kreditnog osiguranja u Republici Hrvatskoj kako bi se moglo pratiti stanje na tržištu i opravdanost primjene klauzule izuzeća.

1.7. Fiskalne potpore i izravno oporezivanje poduzetnika

U Republici Hrvatskoj je uspostavljen sustav državnih potpora kojima se predviđaju porezne olakšice odnosno kojima se omogućuju potpore u obliku poreznih olakšica kod plaćanja poreza na dobit. Pravni akti koji sadrže takve državne potpore su: Zakon o poticanju ulaganja (NN 138/06), Zakon o slobodnim zonama (NN 44/96, 92/05, 85/08), Zakon o područjima posebne državne skrbi (NN 86/08), Zakon o brdsko-planinskim područjima (NN 12/02, 32/02, 117/03, 42/05, 90/05 i 80/08) i Zakon o obnovi i razvoju grada Vukovara (NN 44/01, 90/05, 80/08, 38/09).

Poticanje ulaganja u smislu Zakona o poticanju ulaganja predstavlja sustav poticajnih mjera za ulaganja u gospodarske aktivnosti na području Republike Hrvatske i otvaranje novih radnih mjesta povezanih s tim ulaganjima. Poticajne mjere uređene Zakonom odnose se na projekte ulaganja u: proizvodno-prerađivačke gospodarske aktivnosti, tehnološke razvojno-inovacijske centre, strateške aktivnosti poslovne podrške. Spomenute poticajne mjere odnose se na projekte ulaganja kojima se osigurava ekološki sigurna gospodarska aktivnost i jedan ili više od sljedećih ciljeva: unos nove opreme i suvremenih tehnologija, uvođenje novih proizvodnih postupaka i novih proizvoda, veća zaposlenost i izobrazba zaposlenika, modernizacija i unapređenje poslovanja, razvoj proizvodnji s višim stupnjem prerade, povećanje međunarodnih gospodarskih aktivnosti, povećanje gospodarske aktivnosti u dijelovima Republike Hrvatske u kojima gospodarski rast i zaposlenost zaostaju za državnim prosjekom, a u skladu s kartom regionalnih državnih potpora, razvoj nove ponude usluga, ušteda energije, jačanje informatičke djelatnosti, suradnja s financijskim institucijama izvan zemlje te prilagodba hrvatskoga gospodarstva europskim standardima. Same poticajne mjere daju se u obliku: poreznih povlastica kod obračuna i plaćanja poreza na dobit, carinskih povlastica, potpora za opravdane troškove otvaranja novih radnih mjesta povezanih s ulaganjem, potpora za opravdane troškove usavršavanja povezanih s ulaganjem. Poticajne mjere također se

¹⁶ Nakon stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma navedeno se odnosi na članke 112. i 113. UFEU.

odnose na osnivanje i razvoj: tehnoloških razvojno-inovacijskih centara i strateških aktivnosti poslovne podrške, te na velike projekte ulaganja – projekte ulaganja od značajnoga gospodarskog interesa.

Zakonom o poticanju ulaganja također se usklađuju potpore za poticanje ulaganja u Hrvatskoj s pravnom stečevinom EU iz područja regionalnih državnih potpora. Izmijenjeni Zakon o poticanju ulaganja, uz svoju temeljnu zadaću – poticanje ulaganja u sektore gospodarstva koji generiraju višu dodanu vrijednost, predstavlja i vrlo snažan instrument regionalnog razvitka Republike Hrvatske, odnosno instrument jačanja regionalne kohezije i gospodarske konkurentnosti hrvatskih regija - županija, gradova i općina, polugu budućeg gospodarskog rasta ukupnog nacionalnog gospodarstva. Temeljem Zakona o poticanju ulaganja usvojena je i Uredba o poticanju ulaganja (NN 64/07).

Državne potpore predviđene za investitore u slobodnim zonama sukladno izmijenjenom Zakonu o slobodnim zonama (NN 44/96, 92/05, 85/08) također su u cijelosti usklađene s pravnom stečevinom u području regionalnih državnih potpora (Smjernice za regionalne potpore 2007-2013) i izravnog oporezivanja poduzetnika. Fiskalne potpore za male i srednje poduzetnike daju se u ograničenom vremenskom trajanju uz poštivanje svih načela za odobravanje operativne fiskalne potpore, i to kako slijedi; potpora je opravdana ako doprinosi regionalnom razvitku (poštujući NUTS II klasifikaciju), po svojim obilježjima i svojoj visini proporcionalna je slabostima koje namjerava ublažiti, ograničenog je trajanja (rok do kojeg se odobrava u korelaciji je s NUTS II) te se postupno smanjuje – degresivna je („*phasing out*“ režim)¹⁷.

Nadalje, Zakonom o slobodnim zonama omogućena je dodjela potpora velikim poduzetnicima, ali uz uvjete predviđene Zakonom o poticanju ulaganja (NN 138/06), a sukladno pravilima o državnim potporama sadržanima u Smjernicama za regionalne potpore. Model potpore za korisnike koji su vršili ulaganja u slobodnoj zoni i koriste fiskalnu potporu sukladno propisima koji su bili na snazi prije stupanja na snagu SSP-a (stečena prava), riješen je na način da se spomenuto korištenje potpore ograniči na gornju granicu intenziteta potpora za ulaganje, propisane kartom regionalnih potpora, najdulje do 31. prosinca 2016. godine.

Temeljem Zakona o slobodnim zonama usvojen je i Pravilnik o načinu izračuna izvršenih ulaganja i iskorištenih potpora za ulaganja i o načinu ostvarenja porezne povlastice za korisnike slobodnih zona (NN 122/08).

Zakonom o područjima posebne državne skrbi (NN 86/08) utvrđuju se područja posebne državne skrbi Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: područja posebne državne skrbi) i poticajne mjere za njihovu obnovu i razvitak. Područja posebne državne skrbi utvrđuju se radi postizanja što ravnomjernijeg razvitka svih područja Republike Hrvatske, poticanja demografskog i gospodarskog napretka, završetka programa obnove, povratka prijeratnog stanovništva i trajnog stambenog zbrinjavanja. Prava iz toga Zakona ostvaruju, *inter alia*, pravne osobe koje imaju sjedište, odnosno obrtnici koji imaju prebivalište na područjima posebne državne skrbi. Područja posebne državne skrbi određuju se u tri skupine, i to prva i druga skupina prema okolnostima nastalim ratnim razaranjima i agresijom na Republiku Hrvatsku, a treća skupina utvrđena je prema kriteriju ekonomske razvijenosti, kriteriju strukturnih poteškoća te demografskom kriteriju.

¹⁷ Prijelazni režim traje do 2013. godine za prostornu jedinicu za statistiku II. razine Sjeverozapadna Hrvatska, odnosno do 2017. godine za prostorne jedinice za statistiku II. razine: Panonska i Jadranska Hrvatska te za područje grada Vukovara.

Zakonom su predviđene i određene potpore za poduzetnike koji obavljaju djelatnost na područjima posebne državne skrbi. To se u prvom redu odnosi na fiskalne potpore jer ovaj Zakon propisuje da će umanjeni porez na dobit plaćati poduzetnici koji obavljaju djelatnost na području posebne državne skrbi i zapošljavaju više od pet zaposlenika na neodređeno vrijeme pri čemu više od 50 posto zaposlenika treba imati prebivalište i boravište na području posebne državne skrbi. Iznos oslobođenja od plaćanja poreza na dobit ovisi o kategorizaciji područja posebne državne skrbi, ali ne može biti veći od iznosa utvrđenog Odlukom o objavljivanju pravila o potporama male vrijednosti (*de minimis potpore*). Porezna olakšica predviđena ovim zakonom je vremenski ograničena i degresivna.¹⁸

Zakon o brdsko-planinskim područjima (NN 12/02, 32/02, 117/03, 42/05, 90/05 i 80/08) određuje brdsko-planinska područja kao područja od interesa i pod posebnom zaštitom Republike Hrvatske radi poticanja demografske obnove, naseljavanja i stvaranja preduvjeta da se prirodni i ostali gospodarski resursi što kvalitetnije koriste za gospodarski razvoj ovih područja i Republike Hrvatske u cjelini, uz očuvanje biološke i krajobrazne raznolikosti, te kvalitetnije i ravnomjernije rješavanje socijalnih prilika i gospodarskog rasta i razvoja svih područja Republike Hrvatske. Pod brdsko-planinskim područjima razumijevaju se područja čija nadmorska visina, nagib i vertikalna raščlanjenost terena te njima uvjetovane pedološke, klimatske i druge prirodne osobitosti predstavljaju otežane uvjete za život i rad stanovnika. U pogledu potpora ovim je Zakonom uređeno da obveznici poreza na dobit koji obavljaju djelatnost na brdsko-planinskom području, osim djelatnosti poljoprivrede i ribarstva, te zapošljavaju više od pet zaposlenika na neodređeno vrijeme, pri čemu više od 50% zaposlenika treba imati prebivalište i boravište na brdsko-planinskom području ili području posebne državne skrbi, plaćaju porez na dobit u visini 75% od propisane porezne stope u razdoblju od 2008. do 2010. godine. Iznos oslobađanja od plaćanja poreza na dobit za navedena vremenska razdoblja utvrđuje se sukladno uvjetima i kriterijima utvrđenim Odlukom o objavi pravila o potporama male vrijednosti. Od 2011. godine navedeni obveznici poreza će plaćati porez na dobit u visini propisane važeće porezne stope.

Zakonom o obnovi i razvoju Grada Vukovara (NN 44/01, 90/05, 80/08, 38/09) uređuju se poticajne mjere za ubrzanu obnovu i razvoj Grada Vukovara i otklanjanje posljedica razaranja građevina i drugih posljedica nastalih tijekom Domovinskog rata. S obzirom na to da grad Vukovar ima status 1. skupine područja posebne državne skrbi odnosno da je Zakonom o obnovi i razvoju grada Vukovara utvrđeno da su obnova i razvoj grada Vukovara od interesa za Republiku Hrvatsku, a uvažavajući stupanj regionalne razvijenosti, odlučeno je da će se porezne olakšice zadržati kroz određeno vremensko razdoblje, ali uz postupno smanjivanje postojećih poreznih olakšica. Stoga Zakon sadrži odredbe prema kojima obveznici poreza na dobit koji obavljaju djelatnost na području Grada Vukovara, osim djelatnosti poljoprivrede i ribarstva, i zapošljavaju više od pet zaposlenika u radnom odnosu na neodređeno vrijeme, pri

¹⁸ Obveznici poreza na dobit koji obavljaju djelatnost na području posebne državne skrbi plaćaju porez na dobit kako slijedi: 1. obveznik poreza na dobit koji obavlja djelatnost na području prve skupine područja posebne državne skrbi: ne plaća porez na dobit u razdoblju 2008.-2010. godine, plaća 25% od propisane stope poreza u razdoblju 2011.-2013. godine, plaća 75% od propisane stope poreza u razdoblju 2014.-2016. godine, od 2017. godine plaća u visini propisane porezne stope, 2. obveznik poreza na dobit koji obavlja djelatnost na području druge skupine područja posebne državne skrbi: plaća 25% od propisane stope poreza u razdoblju 2008.-2010. godine, plaća 75% od propisane stope poreza u razdoblju 2011.-2013. godine, od 2014. godine plaća u visini propisane porezne stope, 3. obveznik poreza na dobit koji obavlja djelatnost na području treće skupine područja posebne državne skrbi: 75% od propisane stope poreza u razdoblju 2008.-2010. godine, 85% od propisane stope poreza u razdoblju 2011.-2013. godine, od 2014. godine plaća u visini propisane porezne stope.

čemu više od 50% zaposlenika ima prebivalište i boravište na području Grada Vukovara ili brdsko-planinskom području ili području posebne državne skrbi, ne plaćaju porez na dobit u razdoblju 2008.-2010. godine, a nakon toga plaćaju 25% od propisane stope poreza u razdoblju 2011.-2013. godine, te plaćaju 75% od propisane stope poreza u razdoblju 2014.-2016. godine. Iznos oslobođanja od plaćanja poreza na dobit za navedena vremenska razdoblja utvrđuje se sukladno uvjetima i kriterijima utvrđenim Odlukom o objavi pravila o potporama male vrijednosti. Od 2017. godine obveznici poreza na dobit plaćat će porez na dobit u visini propisane porezne stope.

Usvajanjem posljednjih izmjena i dopuna Zakona o brdsko-planinskim područjima i Zakona o obnovi i razvoju grada Vukovara te Zakona o područjima posebne državne skrbi uspostavljena je potpuna usklađenost državnih potpora sadržanih u tim propisima s pravilima o fiskalnim potporama EU. Usklađivanje sva tri zakona izvršeno je u skladu s prethodnim obvezujućim mišljenjem Agencije (NN 83/08), poštujući u potpunosti odredbe Zakona o državnim potporama.

Zaključno, u 2008. godini je okončan proces usklađenja zakonodavstva u području fiskalnih potpora koje se odnosi na potpore sadržane u Zakonu o poticanju ulaganja i Zakonu o slobodnim zonama, Zakonu o područjima posebne državne skrbi, Zakonu o brdsko-planinskim područjima i Zakonu o obnovi i razvoju Grada Vukovara. Konačno usklađivanje odredbi o fiskalnim potporama u posljednja tri spomenuta zakona s pravnom stečevinom EU izvršeno je na način da su porezne olakšice usklađene s pravilima EU koja se odnose na pravila o potporama male vrijednosti (*de minimis* potporama).

1.8. Pravila za ocjenu državnih potpora s horizontalnim ciljevima i regionalnih potpora

U Hrvatskoj se dodjeljuju slijedeće državne potpore s horizontalnim ciljevima: potpore za istraživanje i razvoj i inovacije, potpore za usavršavanje i izobrazbu, potpore za zapošljavanje, potpore za male i srednje poduzetnike, regionalne potpore, te potpore za zaštitu okoliša.

Potpore za istraživanje, razvoj i inovacije

Dodjela potpora za istraživanje i razvoj temelji se na pravilima EU o državnoj potpori za istraživanje, razvoj i inovacije. Vlada Republike Hrvatske je usvojila Odluku o objavljivanju pravila o potporama za istraživanje i razvoj i inovacije (NN 84/07), koja prenosi sadržaj Okvira Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije u hrvatski pravni sustav, kao i Odluku o objavljivanju općih pravila o skupnim izuzećima u području državnih potpora (NN 37/09) koja sadrži Uredbu Komisije (EZ) br. 800/2008, od 6. kolovoza 2008. kojom se određene kategorije potpora proglašavaju usklađenima sa zajedničkim tržištem pri primjeni članaka 87. i 88. Ugovora (Opća uredba o skupnim izuzećima), a koja sadrži i pravila koja se odnose na potpore za istraživanje, razvoj i inovacije.

Slijedom Industrijske politike Republike Hrvatske u pripremi za članstvo u EU, koju je kao dokument strateškog karaktera Vlada Republike Hrvatske usvojila u travnju 2008. godine, kao i Vladine Znanstvene i tehnološke politike 2006.-2010. te Akcijskog plana za poticanje ulaganja u znanost i istraživanja, veće poticanje i promicanje ulaganja u istraživanje i razvoj te inovacije predstavlja jednu od ključnih poluga očekivanog rasta industrijskog sektora u budućnosti. Sukladno tome, potrebno je povećati potpore za istraživanje i razvoj i inovacije kako bi se poduprle aktivnosti industrije, osobito malih i srednjih poduzetnika, usmjerene na jačanje konkurentnosti, a razina ulaganja države za ove namjene približila razini EU 27.

Ukupan iznos potpora koje će se u tu svrhu uložiti u velikoj mjeri ovisi o sposobnosti industrije da ponudi odgovarajuće programe te osigura vlastiti doprinos tim projektima. Veća izdvajanja države za istraživanje i razvoj trebala bi promijeniti sadašnje nepovoljno stanje u pogledu povezanosti industrije i istraživačkog sektora, te motivirati povećanje ulaganja privatnog sektora u istraživanje i razvoj u industriji.

U budućnosti će se osnažiti i poticati programi koji su usmjereni na jačanje znanstvenih i tehnoloških temelja nacionalne industrije, te istodobno promicati i sve istraživačke aktivnosti koje se smatraju potrebnima i od strane industrije prepoznatima kao perspektivne. Polazeći od činjenice da upravo potpore istraživanju i razvoju, te inovacijama u industriji dugoročno najviše potiču ekonomsku učinkovitost i time pridonose održivom razvoju i zapošljavanju, njihov bi udio u ukupnim potporama trebao najviše rasti.

Radi provedbe spomenutih ciljeva poticanja istraživačko-razvojnih aktivnosti na svim razinama, od znanstvenih institucija do poduzetnika, izmijenjen je Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (NN 23/03, 105/04, 174/04 i 46/07), kojim se predviđa mogućnost dodjele državnih potpora za temeljna, primijenjena i razvojna istraživanja.

Ukupni iznos državnih potpora koje korisnik državne potpore može ostvariti, po svim osnovama, a koje se dodjeljuju temeljem ovog Zakona, za temeljna istraživanja može biti do 100% iznosa opravdanih troškova projekta, za primijenjena istraživanja do 50% iznosa opravdanih troškova projekta, a za razvojna istraživanja do 25% iznosa opravdanih troškova projekta.

Državne potpore obveznici poreza na dobit ostvaruju kroz umanjeње porezne osnovice za opravdane troškove projekta znanstvenih i razvojnih istraživanja.

Državne potpore sadržane u ovom Zakonu u cijelosti su usklađene s pravilima o državnim potporama za istraživanje, razvoj i inovacije EU.

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa donijelo je Smjernice za poticanje inovacijskog tehnološkog sustava koje čine Program poticanja tehnoloških istraživačko – razvojnih projekata te Program poticanja poduzetništva utemeljenog na inovacijama i novim tehnologijama, koje su odobrene od strane Agencije u srpnju 2006. godine (NN 78/06).

U slijedećem se razdoblju očekuje poticanje i dodjela potpora za pokrivanje troškova zaštite prava industrijskog vlasništva za male i srednje poduzetnike, mladim poduzetnicima koji se bave inovacijama, za inovacije procesa i organizacije poslovanja u sektoru pružanja usluga, za savjetodavne usluge o inovacijama i za usluge koje potiču inovacije, za unajmljivanje visoko stručnog kadra, za zapošljavanje visokostručnog kadra iz akademskih ustanova te za inovacijske klastere. Također će se poticati razvoj institucija za podršku malom i srednjem poduzetništvu i mreže konzultanata specijaliziranih za nove tehnologije, ICT, komercijalizaciju inovacija i primjenu rezultata istraživanja u gospodarstvu.

Projektom "Inovacijom do konkurentnosti" za 2009. godinu osigurana su sredstva (*de minimis*) za zaštitu industrijskog vlasništva i razvoj inovacija (razvoj, izrada, ispitivanje prototipa, i sl.), za usluge korištenja dodatnih znanja u cilju dovršenja inovacije, te za pokriće troškova za instrumente i opremu za istraživanje, kao i za sudjelovanje na specijaliziranim sajmovima inovacija.

Potpore za usavršavanje i izobrazbu

Potpore za usavršavanje i izobrazbu uređuje Zakon o državnoj potpori za obrazovanje i izobrazbu (NN 109/07, 152/08), kojim se uređuju uvjeti i pravila za dodjelu državne potpore za obrazovanje i izobrazbu radnika i to kako za opće obrazovanje i izobrazbu tako i za posebno obrazovanje i izobrazbu te naukovanje u području obrazovanja za obrtnička zanimanja.

Sukladno zakonu veliki poduzetnik kao korisnik državne potpore može umanjiti poreznu osnovicu do 50% opravdanih troškova u slučaju općeg obrazovanja i izobrazbe radnika, odnosno do 25% opravdanih troškova u slučaju posebnog obrazovanja i izobrazbe radnika. Nadalje, za male i srednje poduzetnike predviđena je mogućnost umanjenja porezne osnovice do 70% opravdanih troškova u slučaju općeg obrazovanja i izobrazbe, odnosno do 35% opravdanih troškova u slučaju posebnog obrazovanja i izobrazbe. Također, predviđeno je i smanjenje porezne osnovice prema pravilima za dodjelu regionalnih državnih potpora, a na snazi su i Odluka o objavi pravila o potporama za usavršavanje (NN 68/08) koja prenosi sadržaj Uredbe Komisije (EZ) br. 68/2001, od 12. siječnja 2001. godine, o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ na potporu za usavršavanje, te Uredbe Komisije (EZ) br. 363/2004, od 25. veljače 2004. godine, kojom je izmijenjena i dopunjena Uredba (EZ) br. 68/2001 o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ na potpore za usavršavanje, te Odluka o objavljivanju općih pravila o skupnim izuzećima u području državnih potpora (NN 37/09), koja sadrži Opću uredbu o skupnim izuzećima kojom se uređuju i potpore koje se odnose na usavršavanje.

Potpore za zapošljavanje

Republika Hrvatska kontinuirano provodi aktivnu politiku potpora za zapošljavanje zaposlenika, povećanjem broja programa i ciljanih skupina – korisnika ovih programa, kao i povećanjem sredstava za ove namjene odnosno povećanim intenzitetom potpora, u skladu s mogućnostima državnog proračuna i okvirima koje omogućuju propisi o uvjetima dodjele potpora za zapošljavanje.

Osim sufinanciranja zapošljavanja, potpore su usmjerene i na obrazovanje dugotrajno nezaposlenih osoba, osoba niže razine obrazovanja i mladih osoba koje su prekinule školovanje kako bi im omogućili stjecanje dodatnih znanja i vještina traženih na tržištu rada s ciljem povećanja mogućnosti zapošljavanja i usklađivanja ponude i potražnje na tržištu rada. Istodobno, aktivnosti na području zapošljavanja podupiru se i drugim spomenutim mjerama i instrumentima usklađenim s EU politikama i smjernicama, te onima predviđenim predpristupnim programima (IPA).

Temeljem Uredbe o državnim potporama objavljene su i Odluka o objavi pravila o državnim potporama za zapošljavanje (NN 68/08) koja sadrži tekst Uredbe Komisije (EZ) br. 2204/2002, od 12. prosinca 2002. godine, o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ na državne potpore za zapošljavanje i Ispravka Uredbe Komisije (EZ) br. 2204/2002, od 12. prosinca 2002. godine, o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ na državne potpore za zapošljavanje te Odluka o objavljivanju općih pravila o skupnim izuzećima u području državnih potpora (NN 37/09) koja sadrži i pravila koja se odnose na potpore za zapošljavanje.

Potpore za male i srednje poduzetnike

Jedan od temeljnih ciljeva gospodarske i industrijske politike Vlade Republike Hrvatske je poticanje razvoja malog i srednjeg poduzetništva. Stoga se poticanje malog i srednjeg poduzetništva provodi kontinuirano i kroz primjenu odgovarajućih mjera poticaja i potpora. Temeljni propis koji uređuje to područje jest Zakon o poticanju razvoja malog gospodarstva (NN 29/02, 63/07) temeljem kojega se donose srednjoročni planovi i strategija razvitka malog i srednjeg poduzetništva. Na snazi je Program poticanja malog i srednjeg poduzetništva 2008.-2012. godine. Taj dokument sadrži pregled smjernica za provedbu poticaja za razvoj malog gospodarstva u razdoblju od 2008. do 2012. godine, te utvrđuje ciljeve, mjere i zadatke uključujući i mehanizme provedbe i praćenja aktivnosti i projekata. Na temelju Programa, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva donosi godišnje Operativne planove s planom projekata i mjera poticaja i potpora. Sve državne potpore koje se navode u okviru tog programa su u potpunosti usklađene s pravilima o dodjeli državnih potpora s horizontalnim ciljevima iz pravne stečevine EU. Za male i srednje poduzetnike potpore se daju i putem Hrvatske agencije za malo gospodarstvo (HAMAG)¹⁹ te Poslovno-inovacijskog centra Hrvatske (BICRO)²⁰. Također se i pod okriljem Ministarstva turizma potiče razvoj malih i srednjih poduzetnika, pa je tako, na primjer, usvojen i Program kreditiranja malog i srednjeg poduzetništva u turizmu – Poticaj za uspjeh²¹. Državne potpore za male i srednje poduzetnike, regionalne državne potpore, državne potpore za istraživanje i razvoj, te državne potpore za usavršavanje, sadržane su također i u Prijedlogu mjera za poticanje razvoja i proizvodnje opreme za primjenu obnovljivih izvora energije u prerađivačkoj industriji Hrvatske, a koji je odobren od strane Agencije (NN 94/08).

Vezano uz potpore malim i srednjim poduzetnicima, na snazi je Odluka o objavi pravila o državnim potporama za male i srednje poduzetnike (NN 39/08) koja sadrži tekst Uredbe Komisije (EZ) br. 70/2001 od 12. siječnja 2001. o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ na državnu potporu malim i srednjim poduzetnicima, kao i Uredbe Komisije (EZ) br. 364/2004 od 25. veljače 2004. kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ) br. 70/2001 s obzirom na proširenje njezinoga područja djelovanja kako bi se uključila potpora za istraživanje i razvoj, te Odluka o objavljivanju Opće uredbe o skupnim izuzećima (NN 37/09) u dijelu koji se odnosi na potpore malim i srednjim poduzetnicima.

Veliki dio potpora koje su predviđene za male i srednje poduzetnike u Republici Hrvatskoj tretiraju se kao, tzv. potpore male vrijednosti (*de minimis* potpore), pa u tom smislu valja spomenuti da je u primjeni Odluka o objavi pravila o potporama male vrijednosti (NN 45/07).

Regionalne potpore - Karta regionalnih potpora

Odredbama članka 70., stavka 7. SSP-a se određuje da će se prve četiri godine nakon stupanja na snagu ovoga Sporazuma svaka državna potpora koju dodjeljuje Hrvatska ocjenjivati,

¹⁹ 24. svibnja 2007. godine je Agencija odobrila državne potpore iz prijedloga Pravilnika o dodjeli jamstava Hrvatske agencije za malo gospodarstvo (HAMAG), NN 66/07.

²⁰ Smjericama koje je prihvatila Vlada Republike Hrvatske u svibnju 2006. godine pokrenut je Program poticanja poduzetništva utemeljenog na inovacijama i novim tehnologijama koji sačinjava niz od pet programa. Provedba potprograma RAZUM, TEHCRO, VENCRO, IRCRO i KONCRO povjerena je Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske – BICRO d.o.o.

²¹ Odobrenje Agencije od 26.02.2009. godine (NN 31/09). Program sadrži potpore za male i srednje poduzetnike i regionalne potpore.

uzimajući u obzir činjenicu da se Hrvatska smatra područjem koje je istovjetno područjima Unije koja su opisana u članku 87. stavak 3. točka (a) Ugovora o EZ-u te da je obveza Hrvatske unutar tri godine od stupanja na snagu Sporazuma da Europskoj komisiji dostavi svoje iznose bruto domaćeg proizvoda (BDP) po glavi stanovnika koji su usklađeni na razini NUTS-a II, a nakon čega će Agencija i Europska komisija zajedno ocijeniti podobnost hrvatskih regija i na temelju toga maksimalni iznos potpora kako bi se izradila karta regionalnih potpora na osnovi odgovarajućih smjernica Unije.

Republika Hrvatska je sukladno Nacionalnoj klasifikaciji podijeljena na tri prostorne jedinice za statistiku 2. razine i to: Sjeverozapadna Hrvatska, Središnja i Istočna (Panonska) Hrvatska i Jadranska Hrvatska. Nakon prihvaćanja spomenute klasifikacije prostornih jedinica za statistiku u Republici Hrvatskoj (NUTS 2) od strane Statističkog ureda Europske unije (EUROSTAT) u ožujku 2007. godine, te pozitivnog mišljenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja na nacrt Odluke o karti regionalnih potpora iz travnja 2008, Vlada Republike Hrvatske je na svojoj sjednici 2. svibnja 2008. godine usvojila Odluku o karti regionalnih potpora (NN 52/08).

Odlukom o karti regionalnih potpora su utvrđena područja na kojima se mogu dodjeljivati državne potpore koje potiču gospodarski razvoj područja s neuobičajeno niskim životnim standardom ili velike nezaposlenosti te je utvrđen najviši intenzitet tih potpora. U skladu s pravnom stečevinom područje s neuobičajeno niskim životnim standardom ili velike nezaposlenosti je područje koje odgovara prostornoj jedinici za statistiku 2. razine te ima bruto domaći proizvod po stanovniku, mjeren paritetima kupovne moći (PKM), niži od 75 % prosjeka zemalja članica Europske unije (EU-25).²²

Odluka o karti regionalnih potpora je sukladna Smjernicama za nacionalne regionalne potpore od 2007. do 2013., te s člankom 70. SSP-a, a omogućava dodjelu potpora sadržanih u zakonima koji predviđaju regionalne potpore, kao što je to primjerice Zakon o poticanju ulaganja.

Sukladno podacima EUROSTAT-a i Državnog zavoda za statistiku o BDP-u po stanovniku, mjerenom paritetom kupovne moći (PKM) za razdoblje 2000.–2002., sve tri prostorne jedinice za statistiku 2. razine (NUTS 2 regije) Republike Hrvatske smatraju se područjima s neuobičajeno niskim životnim standardom ili visokom nezaposlenosti pa im se mogu dodjeljivati regionalne potpore na način kako to predviđa članak 87. stavak 3. točka (a). U skladu s Odlukom o karti regionalnih potpora:

- BDP po stanovniku Sjeverozapadne Hrvatske iznosi 53,58 posto prosječnog BDP-a u EU-25 i maksimalni intenzitet regionalne potpore koji se može dodijeliti na ovom području je 40% bruto ekvivalenta potpore;
- BDP po stanovniku Središnje i Istočne (Panonske) Hrvatske iznosi 31,54 posto prosječnog BDP-a u EU-25 i maksimalni intenzitet regionalne potpore koji se može dodijeliti na ovom području je 50% bruto ekvivalenta potpore,
- BDP po stanovniku Jadranske Hrvatske iznosi 39,66 posto prosječnog BDP-a u EU-25 i maksimalni intenzitet regionalne potpore koji se može dodijeliti na ovom području je 50% bruto ekvivalenta potpore.

²² Točka 3.2. Smjernica o nacionalnim regionalnim potporama za 2007. – 2013.

Kada se regionalne potpore dodjeljuju malim i srednjim poduzetnicima, maksimalni intenzitet regionalne potpore se može uvećati za 20% bruto ekvivalenta potpore za male poduzetnike i za 10% bruto ekvivalenta potpore za srednje poduzetnike.

Također, na snazi je Odluka o objavi pravila o regionalnim potporama (NN 58/08) kojom se u hrvatski pravni sustav prenosi sadržaj Smjernica o nacionalnim regionalnim potporama za 2007. – 2013. te Uredba Komisije (EZ) br. 1628/2006 od 24. listopada 2006. godine o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o osnivanju EZ na nacionalne regionalne potpore za ulaganja, te Odluka o objavljivanju Opće uredbe o skupnim izuzećima (NN 37/09) koja se primjenjuje i na regionalne potpore.

Ulaganje rizičnog kapitala

Obzirom na jačanje aktivnosti usmjerenih na razvoj tržišta kapitala i instrumenata kojima će se poboljšati pristup poduzetnika financijskim resursima, kao što je jačanje fondova rizičnog kapitala i osiguranje jamstvenih fondova za malo gospodarstvo, već krajem 2005. godine je uspostavljen pravni okvir za osnivanje privatnih i državnih investicijskih fondova rizičnog kapitala. Na temelju tog okvira je Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa kroz Poslovno-inovacijski centar Hrvatske BICRO započelo s programom VENCRO (Razvoj industrije rizičnog kapitala), kako bi se potencijalne upravitelje potaklo na osnivanje investicijskih fondova rizičnog kapitala. U okviru tog programa osigurano je sudjelovanje države u ulagačkom kapitalu te sredstva za osnivanje komercijalnog investicijskog fonda rizičnog kapitala.

Dodjela potpora temeljem spomenutih programa može se realizirati sukladno pravilima o državnim potporama sadržanima u Odluci o objavi pravila o državnim potporama za poticanje ulaganja rizičnog kapitala u male i srednje poduzetnike (NN 91/08) te Odluci o objavljivanju Opće uredbe o skupnim izuzećima (NN 37/09) koja se primjenjuje na potpore u obliku rizičnog kapitala.

Potpore za zaštitu okoliša

Republika Hrvatska dodjeljuje potporu za zaštitu okoliša temeljem niza programa i projekata, a oni su pretežito u nadležnosti Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, premda i druga državna tijela također mogu dodjeljivati ovu vrstu potpora sukladno donesenim programima. Najveći dio potpora za ovu namjenu Fond za zaštitu okoliša dodjeljuje sukladno Pravilniku o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, te kriterijima, i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava fonda (NN 118/09).

Nadalje, Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost donio je Program smanjenja negativnog utjecaja prometa na okoliš (smanjenje emisije štetnih plinova cestovnih vozila kategorije N2, N3 i M3). Program predviđa subvenciju za razliku u cijeni između starog, ekološki neprihvatljivog cestovnog vozila za prijevoz tereta ili putnika i nabavu novog vozila EURO 5 standarda. Svrha Programa je da se 3000 ekološki neprihvatljivih vozila zamijeniti za vozila standarda EURO 5. Ukupna vrijednost potpora predviđenih Programom, za razdoblje od 1. travnja 2009. do 31. ožujka 2010., iznosi 100 milijuna kuna. Za male i srednje poduzetnike iznos državne potpore po pojedinom korisniku može iznositi najviše 70.000 kuna po vozilu, dok je za velike poduzetnike taj iznos ograničen na 50.000 kuna po vozilu, a svaki licencirani cestovni prijevoznik može godišnje podnijeti zahtjev za zamjenu pet vozila. Najveći iznos potpore koji može biti dodijeljen pojedinom korisniku je 500.000 eura (u

kunskoj protuvrijednosti). Ovaj Program Agencija je ocijenila sukladnim Odluci o objavi pravila o državnim potporama za zaštitu okoliša (NN 154/08) kojom se prenosi sadržaj Smjernica Zajednice o državnim potporama za zaštitu okoliša. Na potpore za zaštitu okoliša primjenjuje se i Odluka o objavljivanju općih pravila o skupnim izuzećima u području državnih potpora (NN 37/09).

1.9. Potpore za sanaciju i restrukturiranje

U uvjetima tržišnog gospodarstva, najveća odgovornost za razvoj i rast je na samim poduzetnicima, neovisno o tome jesu li su u privatnom ili državnom vlasništvu. Oni se moraju neprekidno prilagođavati i odgovarati na izazove tržišta, a u gospodarskom sustavu u kojem se alokacija resursa obavlja na tržištu, najveći rizik i odgovornost u odnosu na poslovne odluke snose sami poduzetnici, pa se od države ne može očekivati da ona na sebe preuzme taj teret. To se odnosi i na restrukturiranje i nužne reformske zahvate s kojima se mora znati nositi svaki poduzetnik koji želi biti konkurentan na tržištu.

U razdoblju od stjecanja samostalnosti do danas restrukturiranje hrvatskog gospodarstva odnosno povećanje njegove učinkovitosti i konkurentnosti najvećim je dijelom obavljeno nakon provedene privatizacije odnosno ulaska privatnih investitora. Vrlo je mali broj izuzeća od tog pravila, pa se i u budućnosti od privatizacije očekuje da na isti način djeluje na povećanje efikasnosti i bolje korištenje ograničenih resursa u, za sada, neprivatiziranom sektoru gospodarstva. Strukturne reforme nužne su u onim industrijskim sektorima koji su u uvjetima poslijeratne obnove predstavljali osobito osjetljivo gospodarsko ali i socijalno pitanje, a u kojima unatoč određenim pokušajima privatizacija još uvijek nije dala adekvatan odgovor i rješenje za nagomilane probleme, pa je potpora države nužna.

Politika Vlade Republike Hrvatske je da je u načelu državna potpora opravdana ako vodi uklanjanju tržišnih neuspjeha, s jedne strane, a s druge omogućuje jačanje konkurentskih tržišnih mehanizama, povećava učinkovitost upotrebe ukupnih društvenih resursa te jača stabilnost i održivost javnih financija. U samo iznimnim slučajevima i uz kvalitetne planove restrukturiranja prema načelu «prvi put i posljednji put» («*one time last time*») država pomaže sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama. Jasna pravila i kriteriji pri dodjeli i odobravanju državnih potpora, kako na državnoj, tako i na lokalnoj razini, radi kontrole trošenja novca poreznih obveznika, sprječavanja narušavanja tržišnog natjecanja i minimiziranja prostora za utjecaj interesnih skupina, zahtjev je koji se postavlja pred sva državna tijela koja su davatelji državnih potpora.

Dodjela potpora za sanaciju i restrukturiranje obavlja se temeljem pravila o potporama za sanaciju i restrukturiranje sadržanih u Priopćenju Komisije – Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama koja su u Hrvatskoj na snazi temeljem Odluke o objavljivanju pravila o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranja (NN 20/07), koju je Vlada Republike Hrvatske usvojila 2007. godine, te se može smatrati da su pravila o sanaciji i restrukturiranju u Republici Hrvatskoj u potpunosti usklađena s pravnom stečevinom EU.

Polazeći od veličine i značaja sektora brodogradnje, kao i sektora industrije čelika, problematika restrukturiranja ovih sektora obrađena je posebno u nastavku.

1.10. Privatizacija

U slučaju privatizacije društava iz državnog portfelja po posebnim uvjetima, što omogućuje važeći Zakon o privatizaciji (NN 21/96, 71/97 i 73/00), Fond za privatizaciju postupa u skladu s propisima o državnim potporama, te se pri ocjeni da li je u postupcima privatizacije pojedinih trgovačkih društava uključena državna potpora primjenjuju kriteriji sadržani u XXIII Izvješću Europske komisije o politici tržišnog natjecanja iz 1993. godine (*XXIIIrd Report on Competition Policy 1993*).²³

Sukladno usvojenom Strateškom okviru za razvoj 2006.-2013. osnovni ciljevi na području privatizacije i nadalje ostaju dovršetak privatizacije trgovačkih društava iz državnog portfelja kojim gospodari Hrvatski fond za privatizaciju (HFP) uz izlazak s tržišta besperspektivnih poduzeća te primjereno zbrinjavanje zaposlenih kroz institucije tržišta rada i socijalnu politiku, dovršetak procesa privatizacije brodograđevne industrije do 2010., te transformacija HFP u instituciju koja će djelotvorno i aktivno upravljati državnom imovinom.

Koncem kolovoza 2009. portfelj Hrvatskog fonda za privatizaciju obuhvaćao je 807 društava s ukupnim temeljnim kapitalom od 61,5 milijardi kuna od kojih 15,3 milijarde kuna je u vlasništvu države. Što se tiče strukture portfelja, HFP ima vlasnički udio manji od 24,99% u 651 društvu, te u 156 društava vlasnički udio od 25,00% do 100%.

Tijekom 2007. prodajom Željezare Split i Valjaonice cijevi Sisak te tvornice aluminijske TLM, Šibenik okončana je privatizacija sektora metalurgije.

Upravo je u tijeku jedna od najznačajnijih aktivnosti vezano uz privatizaciju – drugi krug privatizacije za šest hrvatskih brodogradilišta (5 u većinskom vlasništvu države te Brodosplit - Brodogradilište specijalnih objekata d.o.o. u vlasništvu društva Brodograđevna industrija Split d.d. Split).

1.11. Čelik

Sukladno obvezama iz članka 70. SSP-a i Protokola 2. ovog sporazuma, Vlada Republike Hrvatske usvojila je 28. veljače 2007. godine Program restrukturiranja industrije čelika u Republici Hrvatskoj 2007. – 2011. (NPR). NPR-om su obuhvaćene dvije željezare, Željezara Split d.d. i Valjaonica cijevi Sisak d.o.o.

Privatizacija spomenutih željezara provedena je prema NPR-u. Novi vlasnik Željezare Split d.d. postao je Zlomrex S.A. Poraj, Poljska, a Valjaonice cijevi Sisak d.o.o. društvo Commercial Metals International AG, Baar, Švicarska, pa je Valjaonica cijevi Sisak d.o.o. nastavila s radom pod imenom CMC Sisak d.o.o.

Novi vlasnici željezara izradili su poslovne planove za razdoblje 2007.-2011., koji su usklađeni s NPR-om i Protokolom 2. SSP-a. Nakon pozitivne odluke Agencije za tržišno natjecanje o iznosima i intenzitetima potpora za provođenje mjera restrukturiranja, usvojen je 30. lipnja 2008. godine revidirani Program restrukturiranja industrije čelika u Republici

²³ Kriteriji su sljedeći: (i) javno objavljeni *tender* koji je otvoren svim potencijalnim investitorima, transparentan i ne sadrži dodatne uvjete poput onih koji se odnose na kupnju druge imovine osim onih navedenih u tenderu ili obvezu nastavka određene djelatnosti; (ii) društvo se mora prodati najboljem ponuđaču; (iii) ponuđačima mora biti dano dovoljno vremena i informacija kako bi izvršili odgovarajuću procjenu društva kao temelj za njihovu ponudu.

Hrvatskoj 2007. – 2011. godine koji je usklađen s individualnim poslovnim planovima obju željezara.

Provedba NPR-a u poslovnoj 2008. godini, nakon privatizacije obje željezare i prvoj godini od njegova usvajanja odvijala se uglavnom sukladno ciljevima Programa. Međutim, već krajem 2008. godine je došlo do smanjenja proizvodnje u obje željezare, a na što je najvećim dijelom utjecalo stanje na svjetskom tržištu odnosno smanjivanje potražnje za ovim proizvodima.

Kako se globalna kriza produbljivala, tako je u prvom kvartalu 2009. godine došlo do naglog pada proizvodnje u obje željezare, a u travnju 2009. godine Željezara Split d.d. u potpunosti je obustavila proizvodnju. Naime, vlasnik Željezara Split d.d., poljski Zlomrex S.A. Poraj je zapao u teškoće i nelikvidnost uslijed čega nije mogao nastaviti s ispunjavanjem obveza preuzetih poslovnim planom, odnosno nije mogao izvršiti planiranu dokapitalizaciju Željezara Split, na koju se bio obvezao temeljem ugovora o kupnji.

Kako su trenutne teškoće u ovom sektoru najvećim dijelom prouzročene vanjskim razlozima uvjetovanim globalnom gospodarskom krizom, Vlada Republike Hrvatske (MGRIP i HFP) poduzima napore kako bi se osigurali uvjeti za nastavak proizvodnje i ulazak novog investitora u Željezaru Split. Od novog se investitora očekuje da ispuni obveze koje proizlaze iz NPR te nastavi sa već započetim investicijama koje bi omogućile Željezari Split održivo poslovanje u uvjetima nakon krize.

Unatoč teškoćama s kojima je suočen ovaj sektor na globalnoj razini, tržišna pozicija CMC Sisak d.o.o. relativno je povoljna. CMC Sisak uglavnom ispunjava Poslovni plan i obveze prema NPR, premda je morao značajno revidirati poslovni plan za 2009. godinu.

S obzirom na bitno promijenjene okolnosti na tržištu čelika od trenutka kad je usvojen NPR odnosno probleme u provedbi individualnih poslovnih planova obju željezara koji su najvećim dijelom rezultat smanjene potražnje i recesije na globalnom tržištu, ocjenjuje se da će biti nužne izmjene NPR-a, na temelju izmijenjenih poslovnih planova željezara. Slijedom navedenog, provedba revizije NPR-a procjenjuje se realnom tijekom 2010. godine. Revidirani NPR će sadržavati sve elemente potrebne za okončanje provedbe procesa restrukturiranja sektora čelika, uzimajući u obzir izmijenjene okolnosti u ovom području, a sukladno važećim propisima o državnim potporama. Revidirani NPR bit će podnesen na ocjenu AZTN-u.

U sektoru čelika potpore se mogu dodjeljivati sukladno ZDP-u odnosno pravnoj stečevini EU. Stoga treba spomenuti da je Vlada Republike Hrvatske donijela Odluku o objavljivanju pravila o državnoj potpori sektoru čelika (NN 134/08) kojom je prenesen sadržaj Priopćenja Komisije – Višesektorski okvir za regionalne potpore namijenjene velikim projektima ulaganja te Priopćenja Komisije – Potpore za sanaciju i restrukturiranje i potpore za zatvaranje poslovanja u sektoru čelika.

1.12. Brodogradnja

Restrukturiranje hrvatske brodograđevne industrije radi uspostave njene dugoročne održivosti (profitabilnosti) na tržišnim osnovama i bez državnih potpora te izlazak pojedinih brodogradilišta (niže navedenih) iz teškoća u kojima se trenutno nalaze jedan je od ključnih ciljeva gospodarske politike Vlade Republike Hrvatske.

Radi provedbe restrukturiranja hrvatskih brodogradilišta u teškoćama te povećanja njihove efikasnosti poslovanja Vlada Republike Hrvatske je 21. svibnja 2008. godine donijela odluku o njihovoj privatizaciji.

Nakon provedenih priprema za ovaj iznimno zahtjevan postupak restrukturiranja kroz privatizaciju, Vlada je u srpnju 2009. godine donijela odluku o raspisivanju javnog poziva za prikupljanje ponuda za kupnju dionica društava: Brodograđevna industrija 3. Maj d.d. Rijeka; Brodograđevna industrija Split d.d. Split; Brodotrogir d.d. Trogir; Brodogradilište Kraljevica d.d. Kraljevica; Uljanik d.d. Pula (pod posebnim uvjetima koji su sadržani u javnom pozivu za kupnju dionica spomenutih društava), te jednog poslovnog udjela društva Brodosplit – Brodogradilište specijalnih objekata d.o.o. Split. Temeljem navedenih odluka Vlade, 1. kolovoza 2009. javni pozivi objavljeni su u domaćim i inozemnim glasilima, s 30. rujna kao krajnjim rokom za podnošenje ponuda. Za četiri brodogradilišta - Brodosplit, Brodotrogir, 3. maj i Kraljevica, početna cijena za vlasnički paket države određena je jedna kuna (1 HRK), dok je za brodogradilište Uljanik i Brodosplit-Brodogradilište specijalnih objekata početna cijena utvrđena u iznosu nominalne (knjigovodstvene) vrijednosti dionice.

Procjena zaprimljenih ponuda pokazala je da niti jedna od dvije valjane ponude (za društvo Brodotrogir d.d. Trogir te društvo Brodosplit – Brodogradilište specijalnih objekata d.o.o., Split) ne ispunjava postavljene uvjete javnog natječaja. Stoga je Vlada 3. prosinca 2009. godine donijela odluku kojom su one i formalno odbijene, te je nastavljena intenzivna suradnja sa službama Europske komisije radi pripreme drugog kruga natječaja za privatizaciju.

Razlozi zbog kojih nije uspjela privatizacija u prvom krugu su višestruki, među kojima se posebno ističe stanje u brodograđevnoj industriji na globalnoj razini, odnosno drastičan pad potražnje na ovom tržištu i pad prijevoza tereta morskim putem, a što je izravna posljedica svjetske financijske i gospodarske krize.

Nedovoljno jasna situacija glede imovinsko-pravnih pitanja između države i brodogradilišta u pogledu pravnog statusa nekretnina i zemljišta na kojima brodogradilišta obavljaju djelatnost, a koja su proglašena pomorskim dobrom i nisu u vlasništvu brodogradilišta, također je imala određenog utjecaja na interes potencijalnih investitora. Zato je u pripremi drugog kruga privatizacije posebna pozornost posvećena konačnom rješavanju tih problema, kako bi investitori imali pravnu sigurnost i sve potrebne informacije o tome što stječu kupnjom svakog pojedinog brodogradilišta.

Vlada Republike Hrvatske krajem siječnja 2010. godine donijela je odluke o raspisivanju novog javnog poziva za prikupljanje ponuda za kupnju dionica društava: Brodograđevna industrija 3. Maj d.d., Rijeka; Brodogradilište Kraljevica d.d., Kraljevica; Brodotrogir d.d., Trogir; Brodograđevna industrija Split d.d., Split; Brodosplit – Brodogradilište specijalnih objekata d.o.o., Split. Početkom veljače 2010. Vlada je donijela i odluku o raspisivanju javnog poziva za prikupljanja ponuda za kupnju dionica društva Uljanik d.d., Pula. Time je započet drugi krug privatizacije svih šest hrvatskih brodogradilišta u teškoćama.

Kako bi, unatoč bitno pogoršanom stanju na svjetskom tržištu potražnje za brodovima, povećali interes za kupnju hrvatskih brodogradilišta i osigurali uspješan ishod postupka privatizacije, hrvatska Vlada je, zajedno s Hrvatskim fondom za privatizaciju, poduzela potrebne mjere i aktivnosti s ciljem ostvarivanja svih uvjeta za njenu provedbu, a koji jamče

transparentnost i otvorenost procesa, te potpunu usklađenost postupka sa Zakonom o državnim potporama i s pravnom stečevinom EU u području državnih potpora.

Slijedom navedenog, nakon detaljne pripreme dokumentacije i uvjeta natječaja, te temeljem odluka Vlade iz siječnja i veljače 2010. godine o utvrđivanju obveznih uvjeta javnog poziva za prikupljanje ponuda za kupnju dionica svakog spomenutog brodogradilišta, 15. veljače 2010. godine Hrvatski fond za privatizaciju objavio je Javni poziv za prikupljanje ponuda za kupnju dionica gore navedenih društava. Kao krajnji rok za dostavu ponuda utvrđen je 19. travnja 2010. godine.

Kao i u prvom, tako i u drugom krugu natječaja ključan element privatizacije predstavlja program restrukturiranja kojim će novi vlasnici morati osigurati uvjete i predvidjeti načine za osiguranje dugoročne tržišne održivosti brodogradilišta, a bez operativnih državnih potpora. Taj program restrukturiranja moraju prethodno odobriti AZTN i Europska komisija. Novi investitori morat će osigurati povećanje rentabilnosti poslovanja brodogradilišta, što uključuje rast produktivnosti i njihovu tehnološku obnovu odnosno jačanje efikasnosti poslovanja i povećanja konkurentnosti u globalnim okvirima. Od budućih se investitora očekuje da značajno doprinesu procesu restrukturiranja iz svojih sredstava – vlastiti doprinos u troškovima restrukturiranja hrvatskih brodogradilišta mora iznositi najmanje 40%.

Istodobno, kako se kroz privatizaciju vrši restrukturiranje poduzetnika koji su korisnici državnih potpora, sukladno propisima o državnim potporama takvo restrukturiranje zahtijeva i određene kompenzacijske mjere konkurentima odnosno što manje učinke na trgovinske uvjete u trgovini između Hrvatske i EU. Stoga je predviđeno i usuglašeno smanjenje kapaciteta hrvatske brodogradnje na razini cijelog sektora sa sadašnjih 523.625 CGT godišnje, na 412.719 CGT na koju će se ukupan proizvodni kapacitet smanjiti po okončanju restrukturiranja a koji u narednih 10 godina nakon završetka privatizacije neće prelaziti 472.000 CGT godišnje.

U drugom krugu natječaja precizno su formulirani uvjeti i kriteriji privatizacije, osobito kada se radi o preuzimanju obveza brodogradilišta, dokapitalizaciji u novcu radi osiguranja poslovanja, pokrivanja gubitaka i osiguranju tehnološke obnove, te obveze prema zaposlenicima. Kao najvažniji kriteriji za odabir najpovoljnije ponude, uz bonitet ponuditelja, određena je ekonomska (financijska i tržišna) povoljnost ponude, što uključuje najvišu ponuđenu cijenu koja obuhvaća cijenu kupnje dionica društva, ukupan iznos preuzetih obveza Društva i vlastiti doprinos restrukturiranju društva te tržišnu održivost predloženog plana restrukturiranja.

Za pojedina brodogradilišta koja ne budu privatizirana u drugom krugu privatizacije, predviđa se i mogućnost otvaranja zakonom propisanog stečajnog postupka. Za ona neprivatizirana brodogradilišta za koja Vlada procijeni da je izostanak interesa privatnih investitora posljedica globalne krize, ali da imaju perspektivu daljnjeg razvoja i tržišne održivosti, pokušat će se omogućiti nastavak već ranije pokrenutog procesa restrukturiranja u skladu s pravnom stečevinom i obvezama usuglašenim s EK u pogledu početka restrukturiranja, kompenzacijskih mjera, vlastitog doprinosa troškovima restrukturiranja, te potrebe izrade koherentnog i izvedivog plana restrukturiranja.

Vodeći računa o pravilima tržišnog natjecanja u EU, Hrvatska smatra potrebnim sagledati sve moguće opcije uz brodogradilišta u teškoćama koja se neće privatizirati, utemeljene na pravnoj stečevini EU. Na to upućuje značaj brodogradnje za ukupan gospodarski, industrijski i regionalni razvoj Republike Hrvatske, udjela brodogradnje u hrvatskom BDP-u i u

zaposlenosti, a posebno u okolnostima trenutne gospodarske krize. Uvjeti koji su vladali na globalnom tržištu u trenutku donošenja odluke o privatizaciji hrvatskih brodogradilišta, kao tada najpogodnijem i najboljem načinu restrukturiranja hrvatske brodograđevne industrije, bitno su se izmijenili.

Hrvatska se donošenjem odluke o privatizaciji svih velikih brodogradilišta odlučila za razvoj hrvatske brodograđevne industrije na načelima tržišnog gospodarstva i konkurentnosti koja će se temeljiti na efikasnosti, proizvodnosti, inovativnosti i znanju svakog poduzetnika iz ovog sektora odnosno za napuštanje sustava poticaja i potpora brodogradnji koji je naslijeđen iz prošlosti. Stoga je Hrvatska već uskladila svoje propise koji se odnose na mogućnosti dodjele potpora sektoru brodogradnje s pravnom stečevinom donošenjem Odluke o objavi pravila o državnim potporama sektoru brodogradnje (NN 154/08) koja u cijelosti prenosi sadržaj Priopćenja Komisije o podnošenju pojedinačnih prijava vezano uz primjenu programa regionalnih potpora za ulaganja u sektoru brodogradnje i o prijedlogu odgovarajućih mjera u smislu članka 88. stavka 1. UEZ, Okvira o državnim potporama brodogradnji, Priopćenja Komisije o produljenju trajanja Okvira o državnim potporama brodogradnji, te Priopćenja Komisije o produljenju trajanja Okvira o državnim potporama brodogradnji. Temeljem spomenute Odluke, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva izradilo je Program potpora inovacijama u brodogradnji. Program, međutim, isključuje dodjelu potpora za inovacije poduzetnicima u teškoćama, odnosno svim brodogradilištima koja se nalaze u procesu restrukturiranja i privatizacije.

1.13. Poštanske usluge

Djelatnost pružanja poštanskih usluga uređena je Zakonom o poštanskim uslugama (NN 88/09). Uvjeti za dodjelu potpora ovoj djelatnosti utvrđeni su u Odluci Vlade Republike Hrvatske o objavljivanju pravila o državnoj potpori u poštanskim uslugama (NN 46/08) kojom su preuzeta pravila Obavijesti Komisije o primjeni pravila tržišnog natjecanja na poštanski sektor i o procjeni određenih državnih mjera u vezi s poštanskim uslugama.

Zakonom o poštanskim uslugama se uređuju i definiraju poštanske usluge, propisuju se uvjeti za obavljanje tih usluga, uređuju prava, obveze i odgovornosti davatelja i korisnika poštanskih usluga, određuju poslovi Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije u dijelu koji se odnosi na regulatorne poslove u području poštanskih usluga, obavljanje inspekcijskog i stručnog nadzora u području poštanskih usluga, te se uređuju druga pitanja vezana uz obavljanje poštanskih usluga.

Davatelj poštanskih usluga koji uz poštanske usluge obavlja jednu ili više ostalih poslovnih aktivnosti, mora obavljati računovodstvene poslove na način da se mogu utvrditi prihodi ostvareni od poštanskih usluga odvojeno od prihoda ostvarenih od jedne ili više ostalih poslovnih aktivnosti, dok računovodstvene poslove mora obavljati na način da se mogu utvrditi prihodi i troškovi ostvareni od univerzalnih poštanskih usluga odvojeno od prihoda i troškova ostvarenih od drugih poštanskih usluga, prema vrstama usluga.

Također, javni operator mora obavljati i druge računovodstvene poslove na način da se mogu utvrditi prihodi ostvareni od rezerviranih usluga odvojeno od prihoda ostvarenih od ostalih univerzalnih poštanskih usluga, prema vrstama usluga. Javni operator ne smije iz prihoda rezerviranih usluga subvencionirati poštanske usluge koje se obavljaju na slobodnom tržištu.

U cilju osiguranja nadzora nad obavljanjem djelatnosti, davatelji poštanskih usluga obvezni su Hrvatskoj agenciji za poštu i elektroničke komunikacije usluge dostavljati svoja financijska izvješća i druge podatke u vezi s poslovanjem. Uz to, Agencija može, po službenoj dužnosti, pokrenuti postupak provjere vjerodostojnosti obavljenih računovodstvenih poslova, što obuhvaća i provedbu revizije ako postoji osnovana sumnja u postupanje protivno odredbama Zakona.

Javni operator ima pravo na podmirenje troškova iz sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske u slučaju da je pretrpio gubitke pružanjem rezerviranih i nerezerviranih univerzalnih poštanskih usluga, pod uvjetom da se gubitak nije mogao podmiriti iz dobiti, a u skladu s pravilima o državnim potporama.

1.14. Radiotelevizijsko emitiranje

Ovo područje uređeno je Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 25/03) koji je na snazi od 27. veljače 2003. godine. Zakon uređuje obveze Hrvatske radiotelevizije glede pružanja usluga od općeg gospodarskog interesa na području radiotelevizijskog emitiranja, odnosno javnih radiodifuzijskih usluga, te poslovanje i način rada Hrvatske radiotelevizije, njezin ustroj i sl. U svezi osiguranja sredstava za financiranje Hrvatske radiotelevizije, Zakonom je svim vlasnicima radijskih i televizijskih prijemnika na teritoriju Republike Hrvatske propisana obveza plaćanja mjesečne pristojbe u visini 1,5 % prosječne neto mjesečne plaće zaposlenih u Republici Hrvatskoj na temelju statističkih podataka za prethodnu godinu.

U pogledu propisa o državnim potporama na ovom području, u lipnju 2008. godine Vlada Republike Hrvatske usvojila je Odluku o objavi pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (NN 68/08), kojom je bio prenesen sadržaj Priopćenja Komisije o primjeni pravila o državnim potporama na javne radiodifuzijske usluge iz studenog 2001. U ožujku 2010. usvojena je nova Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (NN 31/10) čime je prenesen sadržaj Priopćenja Komisije o primjeni pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge iz listopada 2009. Polazeći od spomenutih propisa i obveza Republike Hrvatske u pogledu usklađivanja programa potpora s pravnom stečevinom EU, ocjenjuje se potrebnim izvršiti usklađivanje Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji s propisima EU o državnim potporama, kako bi se sustav dodjele državnih potpora koji se provodi putem RTV pristojbe u potpunosti uskladio s pravnom stečevinom i najboljom praksom država članica EU. Zbog složenosti problematike, a uzimajući u obzir dosadašnju ulogu Hrvatske radiotelevizije u hrvatskom društvu kao javne televizije, ali i potrebu daljnjeg jačanja takve njezine uloge, odnosno perspektivu njezinog budućeg razvoja, Hrvatska je u ovom postupku angažirala domaće i inozemne stručnjake te istodobno provodi potrebnu edukaciju vlastitih stručnjaka na području državnih potpora za javne radiodifuzijske usluge, a sve s ciljem odabira za hrvatske uvjete optimalnog modela funkcioniranja javne televizije.

U tijeku je daljnja stručna analiza teksta Zakona u cilju preciznijeg utvrđivanja opsega, sadržaja i dinamike njegovih konkretnih izmjena i dopuna. Pritom će i Priopćenje Komisije o primjeni pravila o državnim potporama za javno radiotelevizijsko emitiranje (*Communication from the Commission on the application of State Aid rules to Public Service Broadcasting*) od 2. srpnja 2009. pomoći predlagateljima promjena Zakona u oblikovanju i definiranju tih promjena kako bi one bile sukladne pravnoj stečevini EU. Donošenje novog Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, koji će ispunjavati sve spomenute zahtjeve, očekuje se u prvom polugodištu 2010. godine.

U međuvremenu su poduzete odgovarajuće mjere koje se odnose na usklađenje poslovanja Hrvatske radiotelevizije s propisima o državnim potporama u okvirima koje to omogućuje važeći Zakon. Programsko vijeće Hrvatske radiotelevizije donijelo je 23. lipnja 2008. godine Odluku o dopuni Statuta Hrvatske radiotelevizije kojom se od 1. siječnja 2009. godine uvodi obveza Hrvatske radiotelevizije da za svaku organizacijsku jedinicu koja se financira iz pristojbe (Hrvatski radio, Hrvatska televizija) u poslovnim knjigama (glavna knjiga, analitika) evidentira ostvarenje prihoda od pristojbe, kao i rashode (troškove) korištenja pristojbe za namjene propisane Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji. Ova se odredba primjenjuje i na sredstva koja Hrvatska radiotelevizija zaprimi iz državnog proračuna u obliku potpore ili donacije. U tijeku je i uvođenje interne financijske kontrole Hrvatske radiotelevizije koja će provoditi nadzor nad trošenjem RTV pristojbe i drugih prihoda Hrvatske radiotelevizije.

1.15. Audiovizualna proizvodnja

Područje audiovizualne proizvodnje regulirano je u Republici Hrvatskoj Zakonom o audiovizualnim djelatnostima (NN 76/07). Temeljem Zakona o audiovizualnim djelatnostima, u prosincu 2009. godine usvojen je novi Pravilnik o postupku, kriterijima i rokovima za provedbu Nacionalnog programa promicanja audiovizualnog stvaralaštva (NN 152/09), s kojim je prestao važiti Pravilnik o kriterijima za utvrđivanje programa javnih potreba u području filma i njihovom financiranju (NN 62/03). Također, primjenjuje se i Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi (NN 47/90, 27/93, 38/09) te Pravilnik o izboru i utvrđivanju programa javnih potreba u kulturi (NN 137/08, 57/09, 62/09) koji su usklađeni s pravnom stečevinom.

Državne potpore za audiovizualnu proizvodnju regulirane su Zakonom o državnim potporama i Uredbom o državnim potporama. Posebice, Vlada Republike Hrvatske donijela je temeljem članka 3. Uredbe o državnim potporama Odluku o objavljivanju pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti (NN 46/08). U toj odluci u prijevodu na hrvatski jezik objavljeno je: Priopćenje Komisije Vijeću i Europskom parlamentu, Gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o nekim pravnim aspektima u vezi s kinematografskim i ostalim audiovizualnim djelatnostima. Dopuštenost dodjele državne potpore kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti ocjenjuje se, sukladno člancima 3. i 4. Zakona o državnim potporama i članku 9. Uredbe o državnim potporama, temeljem materijalnih pravila EU objavljenih u gore spomenutoj odluci.

2. Administrativni kapacitet i provedba: državne potpore

Temeljem obveza preuzetih sklapanjem SSP-a o usklađivanju hrvatskog zakonodavstva na području tržišnog natjecanja, uključivo i državnih potpora s pravnom stečevinom EU, sustav odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora po prvi put uspostavljen je 2003. godine donošenjem Zakona o državnim potporama (NN 47/03 i 60/04) i Uredbe o državnim potporama (NN 121/03). No, radi potrebe izmjene i unaprjeđenja sustava s ciljem podizanja učinkovitosti i postizanja njegove pune usklađenosti s pravnom stečevinom EU, krajem 2005. godine usvojen je novi Zakon o državnim potporama (NN 140/05).

Sukladno Zakonu, Agencija ima sljedeće ovlasti: razmatra i ocjenjuje prijedloge državnih potpora te programe državnih potpora u okviru godišnjih i višegodišnjih planova odobravanja državnih potpora, nadzire provedbu i učinke dodijeljenih državnih potpora te nalaže povrat državnih potpora koje su dane ili korištene protivno propisima, prikuplja, obrađuje i

evidentira podatke o državnim potporama, prikuplja podatke o korištenju i učincima dodijeljenih državnih potpora, itd. Pri obavljanju navedenih poslova Agencija ima javne ovlasti i surađuje s tijelima koja u Republici Hrvatskoj nadziru financijsko poslovanje vezano za državne potpore. Te poslove Agencija će obavljati do stjecanja članstva u EU, kad nadležnost za odobravanje i nadzor potpora prelazi na institucije EU.

Utvrđivanje politike državnih potpora kao i dodjela potpora u nadležnosti je davatelja državnih potpora. Prema Zakonu o državnim potporama davatelji državnih potpora su 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 sukladno Zakonu.

Agencija surađuje i pruža stručnu pomoć davateljima državnih potpora u pripremi programa državnih potpora odnosno u oblikovanju politike državnih potpora. Pritom posebna pozornost posvećena je stalnoj edukaciji i upoznavanju prvenstveno davatelja potpora, ali i poslovne zajednice o propisima i najnovijoj praksi institucija EU u provedbi politike potpora kao i o dopuštenim oblicima poticanja hrvatskog gospodarstva s ciljem jačanja njegove efikasnosti i međunarodne konkurentnosti.

Poslovi i zadaci koji su povjereni Agenciji u svezi provedbe Zakona o državnim potporama obavljaju se u okviru Sektora za državne potpore koji zapošljava ukupno osam djelatnika (tri pravnik i pet ekonomista). Njihova je zadaća priprema nacрта odluka, mišljenja i drugih akata u svezi s odobravanjem i nadzorom nad dodjelom državnih potpora, suradnja s davateljima potpora i tijelima EK, dok odluke i rješenja odnosno ocjene programa državnih potpora i pojedinačnih potpora donosi Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja.

Podaci iz Tablice 3. pokazuju najvažnije aktivnosti Agencije u prethodne tri godine. Međutim, radi se o potpuno novoj grani prava u Republici Hrvatskoj odnosno primjeni i provedbi propisa koji se izravno preuzimaju iz pravne stečevine EU, što zahtijeva stalno i vrlo detaljno proučavanje, ne samo tih propisa već i dokumenata kojima se oblikuje politika na području državnih potpora u EU i na temelju kojih se donose odluke o novim pravilima o potporama (*State Aid Action Plan, Road Map for State Aid Reform* i sl.), provedbenih akata (*Communications, Guidelines, Notices, Code of Best Practice, itd.*), sudskih presuda što čini korpus pravne stečevine, a kako bi se i u hrvatskim uvjetima omogućilo ne samo usklađivanje zakonodavstva s pravnom stečevinom na ovom području već i primjena tog zakonodavstva na način na koji se to radi u EU. Stoga su zadaće Agencije u provedbi pravila o državnim potporama složene pa podaci o broju riješenih predmeta i ne odražavaju u cjelini stanje u pogledu svih njenih aktivnosti i poslova odnosno angažiranosti njenih administrativnih kapaciteta.

Tablica 3.

Aktivnosti Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja - predmeti okončani u razdoblju od 2006. do 2009.					
	Predmeti okončani u 2006.	Predmeti okončani u 2007.	Predmeti okončani u 2008.	Predmeti okončani u 2009.	Ukupno (2+3+4+5)
1	2	3	4	5	6
Ukupan broj okončanih predmeta (rješenja, mišljenja itd.)	63	33	43	33	172
Broj predmeta s programima potpora	35	19	25	27	106

(uključujući prijedloge zakona)					
Broj predmeta s pojedinačnim potporama	28	14	18	6	66
Broj predmeta – mišljenja, izvješća, suradnja i sl.*	26	27	30	20	103
Broj predmeta u kojima je odlučeno "nije državna potpora"	16	5	8	8	37
Broj predmeta u kojima je odlučeno "de minimis potpora"	7	1	8	6	22
Broj predmeta u kojima je odlučeno "potpora sukladna ZDP-u"	18	10	14	17	59
Broj predmeta u kojima je odlučeno "potpora uvjetno sukladna ZDP-u"	4	7	0	0	11
Broj predmeta u kojima je odlučeno "potpora nije sukladna ZDP-u"	7	1	2	0	10
Broj predmeta u kojima je odlučeno o povratu potpore	0	0	1	0	1
Broj predmeta u kojima je odlučeno "potpora poljoprivredi i ribarstvu"	4	0	1	0	5
Broj predmeta u kojima je odlučeno o "okončanju/prekidu postupka"**	7	9	9	2	27
Broj predmeta pokrenutih na prijedlog davatelja	63	32	39	31	165
Broj predmeta pokrenutih po službenoj dužnosti (<i>ex officio</i>)	0	1	3	2	6
Broj predmeta pokrenutih na prijedlog osobe koja ima pravni interes (konkurenata itd.)	0	0	1	0	1
Broj predmeta u kojima je pokrenut upravni spor***	0	2	1	0	3

*Odgovaranje na pitanja davatelja, korisnika ili osoba koje imaju pravni interes vezano uz pravila o državnim potporama i očitovanja u pojedinim slučajevima o nepostojanju državne potpore u smislu Zakona o državnim potporama (ili o potporama male vrijednosti, potporama poljoprivredi i ribarstvu itd.); Godišnje izvješće o državnim potporama; određivanje referentne i diskontne kamatne stope; sudjelovanje u radnim skupinama za usklađenje zakonodavstva; ustup nadležnosti; suradnja s davateljima potpora. Taj broj u tabeli nije uključen u ukupan broj okončanih predmeta.

**Postupak je okončan/prekinut zbog: nedostavljanja zatraženih podataka i isprava ili povlačenja prijedloga za odobravanje potpore (20 predmeta); pojave prethodnog pitanja (5 prekinutih postupaka); nenadležnosti Agencije (1 predmet); potrebe usklađenja programa postojećih državnih potpora (1 predmet).

***U 2008. protiv zaključka o prekidu postupka odobravanja državne potpore za restrukturiranje poduzetnika Uljanik Brodogradilište d.d., Pula pokrenut je upravni spor pri Upravnom sudu Republike Hrvatske; u 2007. protiv rješenja o uvjetnom odobrenju državne potpore za restrukturiranje poduzetnika Varteks d.d. pokrenut je upravni spor pri Upravnom sudu Republike Hrvatske; 2007. Upravni sud Republike Hrvatske odbio je tužbu poduzetnika Autotrans d.o.o., Rijeka protiv zaključka Agencije o odbacivanju zahtjeva poduzetnika.

Sukladno odredbama članka 70. SSP-a, Hrvatska ima obvezu osigurati transparentnost na području državnih potpora, i to tako što mora drugoj stranci (Europskoj uniji) dostavljati redoviti godišnji izvještaj ili drugi odgovarajući dokument o potporama, slijedeći metodologiju i prikaz koji je sadržan u pregledu državnih potpora EU (*State aid Scoreboard*). Također, na zahtjev EU, Hrvatska je dužna osigurati informacije o određenim pojedinačnim slučajevima javne potpore. Vezano uz navedene obveze transparentnost na području državnih potpora osigurana je, *inter alia*, kroz izradu i dostavljanje redovitih godišnjih izvješća o državnim potporama sljedeći metodologiju i prikaz koji koristi EU. Godišnje izvješće Agencija dostavlja Hrvatskom saboru i Europskoj komisiji te ga objavljuje i na svojim internet stranicama kako bi o visini i oblicima potpora koje se dodjeljuju u Hrvatskoj izvijestila i širu javnost.

Obveza Hrvatske je bila i izraditi sveobuhvatan popis programa potpore koji su uspostavljeni prije stupanja na snagu prvog Zakona o državnim potporama, te takve programe uskladiti s kriterijima iz članka 70. stavka 2. SSP-a u razdoblju ne dužem od četiri godine od stupanja na snagu Privremenog sporazuma. Drugim riječima, Hrvatska je bila dužna izraditi listu zatečenih programa potpora koji su bili na snazi prije donošenja Zakona o državnim potporama odnosno travnja 2003. godine, a potom sve te programe uskladiti s pravilima o potporama koja vrijede u EU u roku od četiri godine od stupanja na snagu Privremenog sporazuma odnosno do 1. ožujka 2006. godine.

Temeljem spomenute obveze Vlada Republike Hrvatske je donijela „Popis važećih programa državnih potpora i drugih akata kojima su dane državne potpore do stupanja na snagu Zakona o državnim potporama“, a potom je usvojen i Akcijski plan usklađivanja svih preostalih programa državnih potpora ili jednakih mjera koje su u popisu državnih potpora identificirane neusklađenima s obvezama koje proizlaze iz SSP-a. Slijedom toga izvršeno je usklađivanje zakona i ostalih propisa odnosno programa potpora s preuzetim sustavom potpora iz pravne stečevine EU, što je vrlo detaljno opisano u prethodnom dijelu ovog dokumenta (II.b.1).

U okviru nadležnosti Vlade Republike Hrvatske za uspostavu zakonodavnog okvira državnih potpora ključnu ulogu ima Ministarstvo financija, koje je nadležno za izradu nacrtu zakonskih i drugih propisa s područja državnih potpora, kao što su Zakon o državnim potporama, Uredba o državnim potporama, Odluka o objavljivanju popisa pravila o državnim potporama, itd.

Radi osiguranja dobre pripreme i ažurne objave pravila o državnim potporama iz pravne stečevine EU u okviru Ministarstva financija je osnovan Odbor za praćenje i pripremu objavljivanja popisa pravila i pravila o državnim potporama. Zadaća ovog Odbora je stalno praćenje promjena u zakonodavstvu EU koje se odnosi na potpore, priprema pravila o državnim potporama za objavu u Hrvatskoj što uključuje prijevod, konzultacije s ostalim tijelima državne uprave kojih se ta pravila tiču, suradnju s Agencijom te predlaganje odgovarajućih odluka o pravilima o državnim potporama Vladi Republike Hrvatske radi donošenja.

Stručni dio spomenutih poslova u Ministarstvu financija, u okviru Uprave za gospodarstvo, obavlja odsjek koji zapošljava četvero zaposlenika. Ocjenjuje se da će u narednom razdoblju biti potrebno zaposliti još djelatnika u ovom odsjeku, osobito nakon pristupanja EU.

Ministarstva koja slijedom svog djelokruga dodjeljuju državne potpore najčešće kroz programe državnih potpora su Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo kulture, Ministarstvo turizma te druge državne institucije: Hrvatska banka za obnovu i razvitak, Fond za razvoj i zapošljavanje, Fond za regionalni razvitak, itd.

Administrativni kapacitet Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva (MGRIP) vezan uz dodjelu potpora za male i srednje poduzetnike, za zapošljavanje, usavršavanje, poticanje ulaganje te potpore za korisnike slobodnih zona (*de minimis* potpore) je uspostavljen i u ovom trenutku dostatan. MGRIP je stavio u funkciju Registar potpora, tj. bazu podataka korisnika potpora. U narednom razdoblju bit će nužno jačati administrativne kapacitete ovog Ministarstva u dijelu koji se odnosi na planiranje i provedbu programa potpora namijenjenih uvođenju ostalih horizontalnih potpora, primjerice potpora za istraživanje, razvoj i inovacije gdje je uspostavljen odgovarajući institucionalni okvir kojem tek predstoji kvalitetno

ekipiranje ljudskim potencijalom. Novoustrojeni Odjel za intelektualno vlasništvo, inovacije i nove tehnologije u Upravi za industriju i privatizaciju je potrebno ojačati stručnim kadrovima i educirati ih za osmišljavanje programa potpora i učinkovitu provedbu, praćenje i kontrolu korištenja državnih potpora za velike i srednje poduzetnike.

Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva (MRRŠVG) je nadležno za provedbu Zakona o brdsko-planinskim područjima, Zakona o područjima posebne državne skrbi i Zakonu o obnovi i razvoju Grada Vukovara, koji sadrže državne potpore te mu je zadaća osigurati pravilnu implementaciju i nadzor nad provedbom tih programa državnih potpora sukladno spomenutim zakonskim okvirima. Stoga će biti potrebno ojačati postojeće administrativne kapacitete ovog Ministarstva kako bi se spomenute zadaće uspješno i realizirale.

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (MZOŠ) nadležno je za poslove vezane uz područje državnih potpora za temeljna, primijenjena i razvojna istraživanja, koje provode Uprava za znanost i Upravu za informatiku i tehnologije. Administrativni kapacitet za ove poslove još uvijek nije na željenoj razini ali je u planu uspostava odsjeka za državne potpore za istraživanja, koji će biti isključivo posvećen provedbi sustava potpora za istraživanje i razvoj i inovacije utvrđenih zakonom.

Agencija MZOŠ-a, Poslovno-inovacijski centar Hrvatske BICRO nadležan je za dodjelu državnih potpora u području istraživanja i razvoja koji se odvija u malom i srednjem gospodarstvu, zatim stvaranje adekvatne tehnološke infrastrukture koja omogućava transfer znanja iz znanstvene sredine u gospodarstvo te osiguranje adekvatnog izvora financiranja za određenu fazu razvoja kroz fondove rizičnog kapitala te izravnih davanja.

Administrativni kapacitet Agencije za elektroničke medije koja je nadležna za radiotelevizijsko emitiranje te Hrvatskog audiovizualnog centra koji je nadležan za provedbu sustava državnih potpora za područje radiotelevizijskog emitiranja i audiovizualne proizvodnje je uspostavljen, ali će biti potrebno povećati broj djelatnika koji obavljaju ove poslove.

I u Ministarstvu turizma (MINT) je administrativni kapacitet vezan uz područje državnih potpora u turizmu uspostavljen, ali će ga biti potrebno jačati.

Zaključno, prikaz stanja kod najvažnijih davatelja državnih potpora u pogledu institucionalnih i administrativnih kapaciteta i spremnosti za osmišljavanje programa državnih potpora koji su usklađeni s pravilima o potporama iz pravne stečevine EU ukazuje na pozitivne trendove odnosno na rastuću svijest o potrebi promjene pristupa prema državnim potporama te prelasku s pojedinačnih na programe potpore (*schemes*), kao i na jačanje administrativnih kapaciteta nadležnih davatelja potpora kako bi se osigurala izrada kvalitetnih programa potpora ali i veća kontrola pri dodjeli i korištenju odobrenih potpora.

II. c. Liberalizacija

1.1. Javni poduzetnici i poduzetnici s posebnim ili isključivim pravima

Poslovanje poduzetnika s posebnim ili isključivim pravima uređeno je posebnim zakonima ili odlukama Vlade, a u pogledu posebnih prava koja se odnose na dodjelu državnih potpora

njihovo poslovanje mora biti usklađeno s odredbama Zakona o državnim potporama (NN 140/05) i Odlukom o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku naknade za javne usluge (NN 39/08). Stoga se može zaključiti da su pravila za dodjelu državnih potpora za usluge od općeg ekonomskog interesa u potpunosti usklađena s pravnom stečevinom EU²⁴.

S tim pravilima usklađeni su i na pr. Zakon o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu (NN 33/06, 38/09, 87/09) što je u svom prethodnom mišljenju od 30. studenog 2005. godine potvrdila i Agencija, kao i Uredba o uvjetima i postupku davanja koncesije za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 132/06) koju je naknadno odobrila Agencija (NN 4/07). Navedena Uredba predstavlja program za dodjelu državnih potpora za usluge od općeg ekonomskog interesa.

Nadalje, usluge od općeg gospodarskog interesa obavlja i poduzetnik Croatia Airlines d.d. vezano uz očuvanje prometne povezanosti regija (domaći linijski zračni prijevoz).

1.2. Državni monopoli komercijalnog karaktera

Utvrđeno je kako u Republici Hrvatskoj nema nacionalnih monopola komercijalnog karaktera.

²⁴ Tekst navedene Odluke sastoji se od sljedećih prijevoda pravila koja se primjenjuju u državama članicama EU: Odluke Komisije od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o osnivanju EZ na državne potpore koje se dodjeljuju u obliku naknada određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, Okvira Zajednice o državnim potporama u obliku naknada za obavljanje usluga u javnom interesu te Presude Europskog suda od 24. srpnja 2003. Predmetu C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, (IES /2003/ str. I-07747).

III. USKLADIVANJE ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA S PRAVNOM STEČEVINOM EU

Hrvatsko zakonodavstvo koje uređuje područja obuhvaćena poglavljem 8. "Tržišno natjecanje" je u značajnoj mjeri usklađeno s pravnom stečevinom EU.

U Republici Hrvatskoj je uspostavljen institucionalni okvir potreban za primjenu pravne stečevine u ovom poglavlju; međutim, potrebno je njegovo daljnje jačanje.

Kako bi se postigla potpuna i učinkovita provedba pravne stečevine, Republika Hrvatska će nastaviti sa daljnjim usklađivanjem zakonodavstva i jačanjem svoje administrativne sposobnosti. Aktivnosti i mjere koje Republika Hrvatska planira poduzeti u tom smislu su opisane u nastavku, a pregled zakonodavnih mjera je sadržan u Prilogu.

III. a. Tržišno natjecanje u užem smislu uključujući koncentracije

Premda je važeći ZZTN u svojoj glavnini usklađen s pravnom stečevinom EU, tijekom njegove provedbe od 2003. godine uočen je niz nedostataka, od kojih su najznačajniji neodgovarajući sustav izricanja kazni putem prekršajnih sudova ili nepostojanje oslobođenja odnosno mogućnosti smanjenja kazni za poduzetnike sudionike kartela koji ga prijave. S ciljem uspostave učinkovitog sustava tržišnog natjecanja te osiguranja potpune usklađenosti s pravilima EU o tržišnom natjecanju bilo je nužno pokrenuti aktivnosti koje će rezultirati promjenama postojećeg zakonskog okvira. Te su aktivnosti intenzivirane tijekom 2008. i u prvoj polovini 2009. godine i u njima je sudjelovao veliki broj institucija i stručnjaka, od Agencije, stručnjaka iz PHARE programa čiji je korisnik Agencija, stručnjaka Pravnog fakulteta iz Zagreba, te Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva i Ministarstva pravosuđa.

Novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja donesen je 24. lipnja 2009. godine, a stupit će na snagu 1. listopada 2010. godine, kako bi se svim adresatima Zakona kao i tijelima nadležnim za njegovu provedbu, prije svega Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja i Upravnom sudu Republike Hrvatske omogućilo dovoljno vremena za pripremu provedbe Zakona te pripremili i donijeli podzakonski akti potrebni za njegovu primjenu (propisi o *leniency* programu, kažnjavanju, ocjeni koncentracija, itd.).

Najvažnije novosti koje donosi novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja u bitnome se odnose na sljedeće:

- povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja ne smatraju se više prekršajima, već povredama *sui generis*;
- Agencija za te povrede izriče upravno-kaznene mjere poduzetnicima čime ih novčano kažnjava. Upravno-kaznena mjera izriče se samo poduzetnicima, a ne i odgovornoj osobi poduzetnika;
- ZZTN-om se precizno propisuju kriteriji za izricanje upravno-kaznene mjere. Ti kriteriji pri utvrđivanju visine upravno kaznene mjere uzimaju u obzir težinu i vrijeme trajanja povrede, te otegotne i olakotne okolnosti;
- uvodi se, tzv. pokajnički program ili amnestija (*eng. „leniency programme“*) za sudionike kartelnih sporazuma koji takve sporazume prvi otkriju Agenciji i/ili Agenciji daju ključne informacije o njima;
- ukida se institut pojedinačnog izuzeća sporazuma;

- kod ocjena koncentracija napušta se test vladajućeg položaja i uvodi test utvrđivanja značajnog ograničavanja tržišnog natjecanja;
- uvodi se skraćeni postupak ocjene koncentracije, te Kratki obrazac prijave koncentracije. Taksativno su navedeni kriteriji i slučajevi u kojima se takav postupak može primijeniti;
- postupke ocjene sporazuma i utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja Agencija pokreće i vodi isključivo po službenoj dužnosti (*ex officio*). To ne isključuje mogućnost fizičkih ili pravnih osoba da Agenciji dostave inicijativu za pokretanje postupka;
- podnositelj inicijative za pokretanje postupka, iako nema status stranke u postupku ima slijedeća prava: pored prava na podnošenje podnesaka kojima obrazlaže svoje navode ima pravo na usmenoj raspravi biti saslušan kao svjedok u postupku, pravo na dostavu skraćene Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (tzv. *Statement of objections*), pravo na dostavu svojih primjedbi na tu Obavijest, te pravo na tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske ako njegova inicijativa bude zaključkom Agencije odbačena ili ako postupak pokrenut na njegovu inicijativu bude okončan na način da nije utvrđen zabranjeni sporazum ili zlouporaba vladajućeg položaja. U tom slučaju, podnositelj inicijative ima i pravo uvida u spis Agencije;
- uvodi se obvezna dostava Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (tzv. *Statement of objections*) strankama protiv kojih je pokrenut postupak kako bi se strankama osiguralo odgovarajuće pravo na obranu. Na navedenu Obavijest stranke imaju mogućnost očitovati se pisanim putem, predlagati dodatne dokaze i zatražiti održavanje usmene rasprave;
- proširuje se nadležnost Upravnog suda Republike Hrvatske u kontroli odluka Agencije. Tako će Upravni sud Republike Hrvatske istovremeno kontrolirati i zakonitost odluke Agencije kojom se utvrđuje narušavanje tržišnog natjecanja i zakonitost odluke o upravno kaznenoj mjeri koji je za to narušavanje Agencija izrekla poduzetniku;
- tužbe protiv odluka Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja imaju status žurnosti pri odlučivanju Upravnog suda Republike Hrvatske;
- uvodi se niz rješenja iz pravne stečevine EU, koja se na ovom području neprekidno modernizira i prilagođava kako bi se osiguralo učinkovito tržišno natjecanje među poduzetnicima i iz toga proizašle prednosti i koristi za potrošače.

Uzimajući u obzir povećanje ovlasti i odgovornosti Agencije sukladno novom ZZTN-u, očekuje se i daljnje povećanje administrativnog kapaciteta Agencije u tom smislu.

III. b. Državne potpore

Od stupanja na snagu Privremenog sporazuma do danas, Republika Hrvatska je u pogledu usklađivanja zakonodavstva na području državnih potpora u cijelosti taj sustav uskladila s onim koji je na snazi u EU. Donesen je Zakon o državnim potporama i Uredba o državnim potporama, kojima je omogućeno cjelovito i ažurno prenošenje pravila o državnim potporama koja vrijede u EU odnosno brzo i efikasno prenošenje tih pravila u hrvatski pravni sustav odmah po njihovu stupanju na snagu. Radi se o smjernicama, uputama i ostalim aktima koje donosi EK kako bi provela politiku „manjih i bolje usmjerenih državnih potpora“ („*Less and Better Targeted State Aid*“) sadržane u dokumentima, kao što je Akcijski plan za državne potpore (State Aid Action Plan) ili pak o onima koje se donose kako bi se osigurala brza reakcija i spriječile negativne posljedice globalne financijske i gospodarske krize (*Temporary*

Community framework for State aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis). Isto tako, u skladu s obvezama preuzetim Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju odnosno člankom 70. tog Sporazuma, Hrvatska je sve zatečene programe potpora uskladila s pravnom stečevinom, što se posebno odnosi na programe potpora koji uređuju područja poticanja ulaganja, slobodne zone, fiskalne potpore u područjima posebne državne skrbi, brdsko planinskim područjima, gradu Vukovaru, itd., a sadržani su u Akcijskom planu usklađivanja potpora. Također, Hrvatska je 2008. godine donijela i odluku o karti regionalnih potpora (*Regional Aid Map*) u postupku sukladno odredbama članka 70. stavak 7. točka (b) SSP-a.

U odnosu na programe potpora usmjerene prema određenim gospodarskim djelatnostima kojima su potpore bile dodjeljivane sukladno pravilima koja su naslijeđena iz vremena prije stupanja na snagu SSP-a, odnosno za sektore proizvodnje čelika i brodogradnju, proces usklađivanja je započet donošenjem Nacionalnog programa restrukturiranja industrije željeza i čelika i prodajom domaćih željezara inozemnim investitorima odnosno donošenjem odluka o privatizaciji i raspisivanjem natječaja za prodaju svih velikih hrvatskih brodogradilišta.

Privatizacija i restrukturiranje hrvatskih brodogradilišta obaviti će se sukladno pravilima sadržanim u Smjernicama za državne potpore za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama (*The Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty*), čija je primjena u EU produžena do listopada 2012. godine, te u skladu s načelima dogovorenim s Europskom komisijom.

U pogledu provedbe novog sustava državnih potpora, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, koja je Zakonom zadužena za nadzor i nalaganje povrata nezakonito dodijeljenih državnih potpora, ulaže maksimalne napore kako bi svojim radom i djelovanjem taj posao obavila kvalitetno i efikasno, te hrvatske korisnike i davatelje državnih potpora pripremila za članstvo u EU, kada će u najvećem broju slučajeva poslovi odobravanja potpora biti u nadležnosti EK. Stoga, provodeći obveze iz SSP-a i Zakona o državnim potporama, Agencija u postupcima odobravanja potpora primjenjuje pravnu stečevinu EU, koristi iskustva i praksu EK, te odluke europskih sudova.

S obzirom na činjenicu da se pravna stečevina na području državnih potpora kontinuirano unapređuje, stalno praćenje tog napretka jedna je od zadaća tijela nadležnih za usklađivanje hrvatskog zakonodavstva, prije svega Vlade Republike Hrvatske i njezinih ministarstava: Ministarstva financija, Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstva regionalnog razvoja, itd. Potom slijedi prilagodba postojećih programa potpora odnosno priprema novih programa sukladno novim ili unaprijeđenim pravilima o potporama. Osobito se to odnosi na područja koja su obuhvaćena novim pristupom i smjernicama za horizontalne potpore - istraživanje i razvoj i inovacije, skupna izuzeća za potpore malim i srednjim poduzetnicima (GBER), potpore za javno radiotelevizijsko emitiranje, itd., a što i od Hrvatske zahtijeva daljnje dorade postojećih programa ili zakona kojima je utvrđena dodjela potpora.

Spomenuto neprekidno usklađivanje pravnog sustava Hrvatske s pravnom stečevinom EU, zahtijeva i stalno jačanje administrativnih kapaciteta u pojedinim ministarstvima koja sudjeluju u izradi i provedbi programa državnih potpora te u Agenciji, a sve s ciljem što učinkovitije provedbe propisa o potporama i kvalitetnije pripreme hrvatskog gospodarstva za članstvo u EU.

III. c. Liberalizacija

Hrvatsko pravo na ovom području je usklađeno s pravnom stečevinom EU.

PRILOG

PLAN USKLAĐIVANJA KLJUČNIH PROPISA S PRAVNOM STEČEVINOM EU

Tablica s prikazom planiranih zakonskih i podzakonskih akata navedenih u tekstu pregovaračkog stajališta s točnim navođenjem rokova usklađivanja te nositelja.

ZAKON

NAZIV PROPISA	ACQUIS S KOJIM SE USKLAĐUJE	ROK	NOSITELJ
Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji	Priopćenje Komisije vezano uz primjenu pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge od 2. srpnja 2009. godine	<i>Drugo tromjesečje 2010.</i>	Ministarstvo kulture

PODZAKONSKI AKTI

NAZIV PROPISA	ACQUIS S KOJIM SE USKLAĐUJE	ROK	NOSITELJ
PODZAKONSKI AKTI			
Uredba o skupnom izuzeću u sektoru transporta	Uredba Vijeća (EZ) br. 1419/2006 od 25. rujna 2006. kojom se ukida Uredba (EEZ) br. 4056/86 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 85. i članka 86. Ugovora o osnivanju EZ na pomorski prijevoz, i kojom se dopunjuje i izmjenjuje Uredba (EZ) br. 1/2003 u smislu dopune područja primjene na obalnu plovidbu i međunarodnu slobodnu plovidbu	<i>Četvrto tromjesečje 2010.</i>	Vlada Republike Hrvatske na prijedlog AZTN

	Uredba Europske komisije (EZ) br. 1459/2006 od 28. rujna 2006. o primjeni članka 81. stavka 3. Ugovora o osnivanju EZ na određene kategorije sporazuma i usklađena djelovanja koji se odnose na dogovore o tarifama u putničkom prijevozu na redovnim zračnim linijama te raspored i dodjelu vremena slijetanja i polijetanja u zračnim lukama		
Uredba o načinu i kriterijima za izricanje i izračunavanje upravno kaznenih mjera Uredba o kriterijima za oslobođenje od upravno kaznene mjere ili za smanjenje upravno kaznene mjere	Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika Smjernice o metodi utvrđivanja kazni koje su propisane temeljem članka 23. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1/2003 Obavijest Komisije o oslobađanju od kazni i smanjivanju kazni u slučajevima kartela od 8. prosinca 2006.	Četvrto tromjesečje 2010.	Vlada Republike Hrvatske na prijedlog AZTN
Uredba o načinu prijave i kriterijima za ocjenu koncentracija poduzetnika	Uredba Europske komisije (EZ) br. 802/2004 od 7. travnja 2004. o provedbi Uredbe Europske komisije (EZ) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između poduzetnika Obavijest Komisije o pojednostavljenom postupku za tretiranje određenih koncentracija prema Uredbi Vijeća (EZ) br. 139/2004 Smjernice za ocjenu horizontalnih koncentracija prema Uredbi Vijeća o kontroli koncentracija između poduzetnika		