



# HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

**Demistificirane EU potpore za rast, investicije i razvoj  
radnih mjesta u realnom sektoru**

Ana Fresl, Projekt jednako razvoj d.o.o.  
Predsjednica HUP EU PRO



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

# DRŽAVNE POTPORE SU ZABRANJENE, OSIM AKO NISU DOPUŠTENE





**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## POSEBNOSTI I SMISAO DRŽAVNIH POTPORA U PRAVNOM I EKONOMSKOM KONTEKSTU EU

Znanje o državnim potporama postaje dio abecede poslovanja za sve poduzetnike i pravne osobe koje raspolažu javnim novcem u Republici Hrvatskoj.

Europska unija (EU) zabranjuje dodjelu potpora, odnosno dopušta je samo iznimno, pod uvjetima koji su propisani aktima EU.



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

## POSEBNOSTI I SMISAO DRŽAVNIH POTPORA U PRAVNOM I EKONOMSKOM KONTEKSTU EU

Nadzor nad državnim potporama treba stoga osigurati **minimalan utjecaj države** na raspodjelu sredstava u okviru slobodnog tržišta odnosno imati minimalan utjecaj na redovne gospodarske tokove.

Smisao ovakvog uređenja državnih potpora očituje se prvenstveno u ciljevima koji se odnose na ostvarenje i očuvanje unutarnjeg tržišta EU, zaštite potrošača, smanjenje cijena pružanja proizvoda i usluga, poticanje trgovine između država članica.



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

# DRŽAVNE POTPORE KAO DIO PRAVA TRŽIŠNOG NATJECANJA

## - ciljevi

- ✓ Zaštita potrošača
- ✓ Smanjenje cijena pružanja proizvoda i usluga
- ✓ Širenje ekonomske moći na što veći krug osoba
- ✓ Ravnomjieran razvoj svih zemljopisnih područja na nekom tržištu
- ✓ Osiguranje najveće moguće zaposlenosti



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## PRAVNO UREĐENJE I NADLEŽNOSTI U PODRUČJU DRŽAVNIH POTPORA

Područje državnih potpora je regulirano **aktima pravne stečevine**, a koja je **izravno primjenjiva i nadređena hrvatskom pravu**.

To znači da se pravila o veličini poduzeća, vrstama potpora i ostale bitne povezane teme – nadnacionalno određuju.



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## PRAVNO UREĐENJE I NADLEŽNOSTI U PODRUČJU DRŽAVNIH POTPORA

Državne potpore uređene su u RH i Zakonom o državnim potporama (NN 47/14), ne dirajući njihovo uređenje **Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i uredbama institucija EU, ali i presudama Suda Europske unije te takozvanim „soft law-om”**, koji se razvio u nedostatku formalnog zakonodavstva.



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## PRAVNO UREĐENJE I NADLEŽNOSTI U PODRUČJU DRŽAVNIH POTPORA

Uloga institucija RH-a, prije svih **Ministarstva financija** je **savjetodavna** (za davatelje i korisnike potpore) i **posrednička** (prema institucijama EU).

U tom kontekstu važeći Zakon o državnim potporama određuje da su **mišljenja Ministarstva financija, koja se odnose na usklađenost prijedloga programa državne potpore ili pojedinačne državne potpore s pravilima o državnim potporama**, savjetodavne prirode i ne dovode u pitanje isključivu ovlast EK odobravati državne potpore.





HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

## DRŽAVNE POTPORE - pojam

Članak 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ne daje točnu definiciju pojma potpore već bi se moglo utvrditi da je određuje generički:

„osim ako je Ugovorima drukčije predviđeno, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se **narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje** stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.”



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## ELEMENTI DRŽAVNIH POTPORA

Sudska praksa Europskog suda i upravna praksa Europske komisije iznjedrile se određene kriterije primjene članka 107. UFEU te se mogu izdvojiti sljedeći elementi/ uvjeti za primjenu istog:

1. da postoji određena državna potpora kao neka **ekonomska prednost** dodijeljena jednom ili više poduzetnika
2. da je prednost dana od „**države članice ili kroz državna sredstva**“ u bilo kojem obliku da se može pripisati državi (uključujući i proračune na lokalnoj i regionalnoj razini, državne fondove ili banke, odnosno svake institucije koju je odredila ili osnovala država)
3. mjera mora biti **selektivna**, sredstva su dodijeljena određenom poduzetniku ili poduzetnicima, regijama ili pojedinim gospodarskim sektorima, ili davatelj potpore koristi svoje diskrecijsko pravo
4. mora postojati **stvarni ili potencijalni učinak narušavanja tržišnog natjecanja**, takva mjera/prednost **utječe na trgovinu** između Republike Hrvatske i država članica Europske unije



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## UTVRĐIVANJE DRŽAVNIH POTPORA

Pojednostavnjeno, utvrđivanje državnih potpora se vrši u 2 koraka:

1. provjera jesu li ispunjeni svi uvjeti za postojanje državnih potpora
2. provjera je li dodjela državne potpore spojiva sa zajedničkim tržištem

Koraku 2 se pristupa samo ako je u 1 koraku utvrđeno da državna potpora postoji



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

## DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE – članak 107/3 UFEU – diskrecijska izuzeća

Sljedeće su vrste potpora spojive s unutarnjim tržištem:

- (a) potpore za promicanje gospodarskog razvoja područja na kojima je **životni standard neuobičajeno nizak** ili na kojima postoji velika podzaposlenost s obzirom na njihovo strukturno, gospodarsko i socijalno stanje;
- (b) potpore za promicanje provedbe **važnog projekta od zajedničkog europskog interesa ili za otklanjanje ozbiljnih poremećaja** u gospodarstvu neke države članice;
- (c) potpore za **olakšavanje razvoja određenih gosp. djelatnosti ili određenih gospodarskih područja** ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu;
- (d) potpore za **promicanje kulture i očuvanje baštine** ako takve potpore ne utječu na trgovinske uvjete i tržišno natjecanje u Uniji u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu;
- (e) druge vrste potpora koje Vijeće odredi svojom odlukom na prijedlog EK



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## SUBJEKTI NA KOJE SE ODNOSI PRAVILA O DRŽAVNIM POTPORAMA – DAVATELJI POTPORA

Davatelji potpore mogu biti brojni te je EK zaključila da **nije moguće dati neiscrpan popis davatelja i mjera potpore** jer:

- državna sredstva uključuju sva sredstva javnog sektora, uključujući sredstva subjekata unutar države (decentraliziranih, udruženih u savez, regionalnih ili ostalih)
- financijska sredstva koja pruža središnja banka države članice određenim kreditnim institucijama općenito su dio područja primjene pravila o državnim potporama
- resursi javnih poduzetnika isto tako čine državne resurse u smislu čl. 107. stavka 1. UFEU-a jer država ima mogućnost usmjeriti korištenje tih resursa

Takav popis ne bi pružio stvarnu pravnu sigurnost.



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE

Europski sud je više puta potvrdio da i nacionalni sudovi i Europska komisija igraju bitne ali različite uloge kada se radi o provođenju pravila o državnim potporama.

Glavna uloga Europske komisije je ocijeniti usklađenost planiranih mjera potpore sa zajedničkim tržištem temeljem kriterija koji su utvrđeni člankom 107. stavcima 2. i 3. UFEU-a

**Ocjena usklađenosti je u isključivoj nadležnosti Europske komisije, a podliježe sudskom nadzoru sudova EU.**

Nacionalni sudovi nemaju ovlasti izricati mjeru državne potpore sukladno članku 107. stavcima 2. i 3. UFEU-a.



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE



Procjena sukladnosti dodjele državne potpore proizlazi iz **ocjene ravnoteže između negativnih i pozitivnih učinaka** koje potpora ima na tržišno natjecanje i na trgovinu između država članica EU odnosno na trgovinu između RH i država članica EU.



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE

Pri ocjeni svrsishodnosti potpore treba poći od sljedećih osnovnih pitanja:

1. Je li potpora usmjerena ostvarenju cilja od **općeg (zajedničkog) interesa**?

2. Je li program potpore izrađen tako da se može **ostvariti zadani cilj** odnosno osigurava li se potporom ublažavanje tržišnih nedostataka ili je riječ o nekim drugim ciljevima?

a) Je li potpora prikladan instrument za postizanje zadanog cilja?

b) Postoji li poticajni učinak koji se odnosi na promjenu tržišnog ponašanja poduzetnika – korisnika potpore?

c) Je li potpora proporcionalna teškoćama koje se žele ublažiti odnosno mogu li se promjene u ponašanju korisnika potpore postići s manjom svotom potpore?

3. Je li **narušavanje trgovine i tržišnog natjecanja ograničeno** odnosno je li ravnoteža između pozitivnih i negativnih učinaka potpore pozitivna?





**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE

U slučaju postojanja državne potpore davatelj potpora ima nekoliko opcija (postupaka) kako istu učiniti spojivom sa zajedničkim tržištem:

- temeljem Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 od 17.6.2014 – **Uredba o općem skupnom izuzeću (GBER)**
- temeljem Uredbe Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. – **Uredba o de minimis potporama**



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE

U slučaju postojanja državne potpore davatelj potpora ima nekoliko opcija (postupaka) kako istu učiniti spojivom sa zajedničkim tržištem:

- prijave potpora Europskoj komisiji sukladno Uredbi Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. i Uredbi Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004.
- Sektorski specifična pravila i ostala važna regulativa objavljena je na službenim stranicama Glavne uprave za tržišno natjecanje (DG COMP)



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

# DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE – kad postoji volja, postoji i način, pogledajte koja su se sve rješenja našla

The screenshot shows the European Commission's website for searching competition cases. At the top, there is a navigation bar with the European Commission logo and the word "COMPETITION". Below this is a breadcrumb trail: "European Commission > Competition > State aid > Cases". A horizontal menu contains several options: "HOME", "Policy areas", "Sectors", "Who is in charge?", "Competition and you", and "Cases". On the left side, there is a sidebar with a "In this section:" dropdown menu and a list of links: "State aid control", "Legislation", "Cases", "Data and policy analysis", "Tax rulings", "Cooperation with national courts", and "Complaints". The main content area is titled "State Aid Cases" and features a search box with the heading "Search competition cases (all policy areas)". The search form includes several fields: "Policy Area:" with radio buttons for "All", "Antitrust / Cartels", "Cartels", "Merger", and "State Aid" (which is selected); "Case Number:" with a text input field and a help icon; "Case Title or Company Name:" with a text input field and a help icon; "Decision Date:" with a date range selector (From, calendar icon, X, to, calendar icon, X, ?); "Economic sector (NACE CODE):" with "Select" and "Clear" buttons and a large text input field with a help icon; and "Web Publication Date:" with a date range selector (From, calendar icon, X, to, calendar icon, X).

[https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy\\_area\\_id=3](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3)



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## **DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE – prijava potpore Europskoj komisiji**

Davatelj državne potpore dostavlja Ministarstvu financija prijedlog programa državne potpore ili pojedinačne državne potpore radi prijave Europskoj komisiji.

Ministarstvo financija će u roku od 45 dana od dana primitka potpunog prijedloga iz stavka 1. ovoga članka dati mišljenje o njegovoj usklađenosti:

1. s pravilima o državnim potporama i
2. smjernicama politike državnih potpora Republike Hrvatske

**MFIN – savjetodavno tijelo za potpore !**



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

## DOPUŠTENE DRŽAVNE POTPORE – prijava potpore Europskoj komisiji

Vlada Republike Hrvatske oblikuje politiku državnih potpora Republike Hrvatske određujući njome prioritetne ciljeve i svrhu učinkovitog korištenja sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske.

Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Ministarstva financija donosi smjernice politike državnih potpora za trogodišnje razdoblje.

Davatelji državnih potpora pri planiranju i izradi prijedloga za dodjelu novih državnih potpora imaju se voditi Smjernicama politike državnih potpora

Smjernice donosi Vlada RH, slijedeći politiku državnih potpora  
Europske unije i smjernice fiskalne i ekonomske politike RH



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## INSTRUMENTI POTPORA

predmet Steenkolenmijnen v.  
HighAuthority, (30/59), (1961] ECR

*„Koncept potpore je u svakom slučaju širi jer ne obuhvaća samo pozitivne prednosti, kao što su to same subvencije, već i druge intervencije u raznim oblicima, koje olakšavaju/smanjuju troškove koji su obično uključeni u proračun poduzetnika i koje su dakle vrlo sličnog karaktera te imaju jednak učinak“.*

najčešće korišteni  
instrumenti

- **Subvencije, porezna izuzeća**
- **Oprost duga**
- **Udjeli u vlasničkom kapitalu**
- **Financijski transferi**
- **Jamstva**





HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

## VRSTE POTPORA





**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## VRSTE POTPORA

### Horizontalne potpore

#### Ne narušavaju tržišno natjecanje

- Potpore za horizontalne ciljeve u „užem smislu
- Istraživanje i razvoj i inovacije
- Zaštita okoliša i ušteda energije
- Potpore za male i srednje poduzetnike
- Zapošljavanje
- Usavršavanje
- Sanacija i restrukturiranje (kroz programe državnih potpora)
- Kultura i zaštita baštine
- Razvoj širokopojasnih mreža
- Rizični kapital
- Regionalne potpore
- Potpore na razini JLP(R)S

### Sektorske potpore

#### Narušavaju tržišno natjecanje

- Dodjeljuju se pojedinim sektorima ili poduzetnicima
- Proizvodnja čelika
- Brodogradnja
- Kinematografija i ostala audiovizualna djelatnost
- Turizam
- Sanacija i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama (pojedinačne potpore)
- Potpore za obavljanje usluga od općeg interesa:
- Zdravstvo
- Socijalna stanogradnja
- Kopneni promet (željeznički, cestovni, unutarnji plovni putevi)
- Zračni promet
- Pomorski promet
- Javne radiodifuzijske usluge
- Poštanske usluge
- Financijske usluge





**HUP**

Hrvatska udruuga poslodavaca

## KAKVE SMO POTPORE KORISTILI U RH

- Previđene propisima GBER, de minimis
- Horizontalne potpore
- Rijetko neki drugi oblik
- Uglavnom se govori kako se nešto „ne može”



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## VELIKA PODUZEĆA U POTPORAMA

NPOO – nema prepreka da se velikima omogući pristup financiranju. U uredbi piše ulaganja se „ponajprije“ koriste za MSP.

Velika poduzeća po GBER-u mogu u mjere EE, IRI i regionalne potpore (nova djelatnost) i suradnja MSP i velikih.

**Velika poduzeća imaju problem jer:**

1. Vlada RH ih percipira da im ne treba potpora
2. Ne postoje kvalitetne sektorske analize koje bi pokazale koji sektori ne mogu bez velikih poduzeća
3. Pristup velikima uglavnom se svodi na GBER (EE, IRI)



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## VELIKA PODUZEĆA U POTPORAMA

Spomenute vrste potpora koje se nisu koristile:

- regionalne potpore (nova djelatnost)
- **Potpore za inovacije procesa i organizacije poslovanja**

Potpore velikim poduzetnicima spojive su samo ako ti poduzetnici učinkovito surađuju s MSP-ovima u djelatnosti kojoj je dodijeljena potpora, a MSP-ovi s kojima surađuju snose najmanje 30 % ukupnih prihvatljivih troškova.

Prihvatljivi troškovi su: plaće, troškovi instrumenata, opreme, zgrada i zemljišta, u opsegu i u razdoblju u kojem se upotrebljavaju za projekt; IRI, patenti, materijali, režije i ostali neizravni troškovi

Intenzitet potpore ne premašuje 15 % prihvatljivih troškova za velike poduzetnike i 50 % prihvatljivih troškova za MSP-ove.



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

## POTAKNUTI DODJELU POTPORA

Potpore su zabranjene, dakle treba pojasniti zašto je potpora potrebna i utvrditi kada je potpora dopuštena.

Analiza sektora – dokazati da je davanje potpore manja šteta za tržišno natjecanje a veća korist za javni interes.

Argumentima i lobiranjem potaknuti izradu programa potpora.



**HUP**

Hrvatska udruga poslodavaca

## DRŽAVNE POTPORE SU ZABRANJENE, OSIM AKO NISU DOPUŠTENE

Ako potpora ne spada automatski u GBER, izlobirati državu da se potrudi učiniti ju zakonitom (temeljem analize potrebe sektora -> prijaviti EK).

Kad postoji volja, postoji i način.