

DRŽAVNE POTPORE PRAKTIČNI VODIČ ZA LOKALNE I REGIONALNE UPRAVE

(JEDINICE LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE)

U HRVATSKOJ



Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja
u suradnji sa Twinning projektom
**“Jačanje kapaciteta za upravljanje i provođenje EU politika
tržišnog natjecanja i državnih potpora”**

**DRŽAVNE POTPORE
PRAKTIČNI VODIČ ZA
LOKALNE I REGIONALNE
UPRAVE**

(JEDINICE LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE)

U HRVATSKOJ

Sadržaj

I. Način rješavanja pitanja državnih potpora na razini lokalne uprave	6
1. Zašto se lokalne i regionalne vlasti uopće moraju baviti pitanjima državnih potpora?	6
2. Zašto državne potpore u načelu nisu dopuštene te ih treba nadzirati?	7
3. U kojem se obliku mogu dodijeliti državne potpore?	8
4. Što jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave moraju učiniti prije dodjele potpore?	8
5. Koje su uobičajene potpore koje dodjeljuju lokalne i regionalne uprave?	9
6. Kako treba postupati s potporama na lokalnoj razini i podliježu li sve obvezi prijave Agenciji?	9
7. Što se događa ako se potpora dodijeli bez prethodne prijave ili odobrenja Agencije?	10
II. Mjere koje obično provode jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave	10
1. Mjere infrastrukture	10
2. Potpora male vrijednosti (de minimis potpora)	10
3. Potpore namijenjene poticanju regionalnog razvitka (regionalne potpore)	11
4. Potpore malim i srednjim poduzetnicima	17
5. Prodaja zemljišta i objekata	19
6. Usluge od općeg gospodarskog interesa	20
Hrvatsko zakonodavstvo u odnosu na tržišno natjecanje u širem smislu	22
Zakonodavstvo Europske Unije	23

Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja možete kontaktirati na sljedećoj adresi:

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja

Savska cesta 41

10000 Zagreb

Croatia

Tel: +385 1 617 64 48

Fax: +385 1 617 64 50

Internet: <http://www.aztn.hr>

E-mail: agencija.ztn@aztn.hr

© Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, 2007

Umnožavanje je dopušteno uz obvezu navođenja izvora.

Zaključenje ovog izdanja: 30.11.2007.

Ova brošura je financirana u sklopu projekta EU PHARE “Jačanje kapaciteta za upravljanje i provođenje EU politika tržišnog natjecanja i državnih potpora”.

Projekt namijenjen Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja započeo je u travnju 2007.

Praktični vodič za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj

Državne potpore

Sklopljenjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica, Republika Hrvatska (dalje: RH) je preuzela obveze uspostavljanja sustava nadzora i odobravanja državnih potpora u Hrvatskoj na način jednak sustavu kontrole državnih potpora na razini Europske zajednice. Europska komisija je mjerodavna za odobravanje prijedloga državnih potpora zemalja članica Europske Unije i povrat nezakonito dodijeljenih potpora. Komisija priprema propise u području državnih potpora te prati kretanja iznosa dodijeljenih potpora u pojedinim zemljama članicama. Na taj način, osigurano je da svi poduzetnici na zajedničkom tržištu Europske zajednice imaju jednake izgleda za poslovni uspjeh temeljen na ekonomskoj učinkovitosti, a državne potpore mogu koristiti samo onda kada to propisi dopuštaju. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja¹ ima u Hrvatskoj podudarnu ulogu Europskoj komisiji do pristupanja Hrvatske Europskoj Uniji. Stoga je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) mjerodavno tijelo za odobravanje, nadzor provedbe i povrat državnih potpora u RH.

Sustav državnih potpora kao dio šireg sustava zaštite tržišnog natjecanja uređen je u RH **Zakonom o državnim potporama**² (dalje: ZDP) i **Uredbom o državnim potporama**³ (dalje: Uredba). Navedeni propisi u bitnome određuju postupovna pravila za ocjenu prijedloga novih ili izmjene postojećih programa državnih potpora odnosno dodjele pojedinačnih potpora (primjerice: obveza prijave, rokovi i dr.) te materijalna pravila koja se koriste prilikom ocjene sukladnosti prijedloga državnih potpora (primjerice: svrha dodijeljene potpore, dopušteni intenzitet i dr.). S obzirom da je postupak odobravanja prijedloga državnih potpora relativno složen i obuhvaća odgovarajuću pravnu i ekonomsku analizu, predlagatelj državne potpore je dužan dostaviti potrebne podatke

¹ Opširniji uvid u područje državnih potpora moguć je na Internet stranici Agencije www.aztn.hr i Internet stranici Europske Unije http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/overview/

² „Narodne novine“, br. 140/05

³ „Narodne novine“, br. 50/06

i dokumentaciju kako bi Agencija mogla ocijeniti sukladnost prijedloga sa Zakonom. Stoga predlagatelj dostavlja podatke Agenciji koristeći obrazac prijave državne potpore određen **Pravilnikom o obliku i sadržaju te načinu prikupljanja podataka i vođenja evidencije državnih potpora**⁴ i dostupan u elektronskom obliku na Internet stranici Agencije.

Agencija je u suradnji sa stručnjacima *twinning projekta*⁵, pripremila ovaj vodič kako bi se davateljima državnih potpora na razini lokalne i područne (regionalne) samouprave olakšalo postupanje po ZDP-u te pospješila provedba sustava državnih potpora u cjelini.

Svrha ovog vodiča je obraditi i dati odgovore na najčešća pitanja i probleme u vezi državnih potpora koja su od naročite važnosti za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, tj. županije, gradove i općine.

S obzirom na njegovu primarnu namjenu ovaj vodič ne daje sveobuhvatan prikaz pravila o državnim potporama niti mu je to cilj. Njime se prvenstveno želi pomoći mjerodavnim tijelima na lokalnoj i regionalnoj razini, političarima, ali i poduzetnicima primateljima državnih potpora u razumijevanju i lakšem rješavanju pitanja koja se odnose na provedbu sustava državnih potpora u Republici Hrvatskoj u razdoblju prije pristupanja Europskoj Uniji i time pridonijeti njegovoj učinkovitosti.

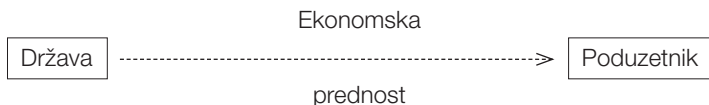
I. Način rješavanja pitanja državnih potpora na razini lokalne uprave

1. Zašto se lokalne i regionalne vlasti uopće moraju baviti pitanjima državnih potpora?

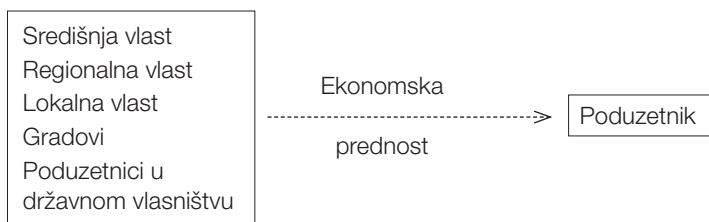
Državna potpora je, pojednostavljeno rečeno, prijenos financijske koristi – ekonomske prednosti – s države ili tijela javne vlasti, na gospodarski subjekt (poduzetnik).

⁴ „Narodne novine“, br. 11/05

⁵ Podaci o projektu i drugi stručni materijali su dostupni na Internet stranici Agencije www.aztn.hr/twinning/index.htm



Država ovdje ne znači samo središnju vlast koju predstavljaju ministarstva, već i sva njezina tijela koja mogu raspolagati državnim sredstvima davanjem ekonomske prednosti poduzetnicima koji primaju potporu. Stoga se propisi o državnim potporama primjenjuju i prema jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na isti način kao i prema davateljima potpora na državnom nivou odnosno drugim pravnim osobama nad kojima država ima prevladavajući utjecaj, primjerice poduzetnici u većinskom državnom vlasništvu.



2. Zašto državne potpore u načelu nisu dopuštene te ih treba nadzirati?

Ako država odluči pomoći jednom poduzetniku, ali ne i njegovom konkurentu, onda država ovog prvog stavlja u povoljniji položaj. Kada postoji tržišno natjecanje, gdje se svi poduzetnici natječu za sklapanje ugovora i naklonost potrošača, a u cilju prodaje svojih proizvoda ili usluga, poduzetnik koji prima državnu potporu ostvaruje prednost pred onima koji takvu pomoć države ne primaju. Dobivši potporu, poduzetnik može ponuditi niže cijene ili povoljnije ugovore svojim kupcima, iako to ne mora nužno značiti da ima učinkovitiju proizvodnju ili kvalitetnije proizvode.

Kontinuirano primanje potpore može čak i odvratiti poduzetnika od unapređenja procesa proizvodnje ili nastojanju da postane bolji i učinkovitiji na tržištu. Naposljetku to može štetiti gospodarstvu u cjelini i oslabiti pojedine poduzetnike kad jednom budu izloženi međunarodnoj konkurenciji i pravilima zajedničkog tržišta Europske Unije.

Prema tome, svrha nadzora državnih potpora je pripremiti poduzetnike kako bi izdržali pojačan pritisak konkurencije. Stoga članak 87. stavak 1. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (dalje: Ugovor o EZ-u) i hrvatski ZDP propisuju obvezu odobravanja i nadzora državnih potpora. Navedeni sustav

dopušta samo državne potpore do ograničenog, jasno definiranog iznosa i za određene namjene te na taj način štiti i potiče tržišno natjecanje.

3. U kojem se obliku mogu dodijeliti državne potpore?

Potpore se mogu dodijeliti u različitim oblicima. Presudno je da se radi o financijskom transferu odnosno prijenosu ekonomske prednosti koji uključuje proračunske izvore.

Instrumenti putem kojih se dodjeljuju državne potpore najčešće su: **subvencije, subvencioniranje kamata, oprost poreza i porezne olakšice (kao što su porezna oslobođenja i porezna izuzeća)**, zatim **državna jamstva, smanjenje doprinosa, prodaja zemljišta u vlasništvu države ispod tržišne cijene, sudjelovanje u vlasničkom kapitalu** i drugo.

Ako tijelo javne vlasti sklapa ugovor s privatnim poduzetnikom, element potpore sadržan je i ukoliko prava i obveze iz ugovora ne odgovaraju **tržišnim uvjetima**, te je time primatelj potpore u povoljnijem položaju a ugovor 'nije u ravnoteži' u korist primatelja.

4. Što jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave moraju učiniti prije dodjele potpore?

U načelu, državna potpora se ne može dodijeliti prije odobrenja Agencije. Stoga je prije dodjele potpore, Agenciji potrebno prijaviti svaki program potpore odnosno svaku pojedinačnu potporu. Temeljem takve prijave Agencija provodi postupak ocjene i utvrđuje da li su dotične državne potpore dopuštene ili zabranjene. Dakle, svaka namjera dodjele svake potpore treba se prethodno prijaviti Agenciji na standardnom obrascu prijave. U slučaju kada davatelji potpore ne mogu sa sigurnošću utvrditi predstavlja li planirana mjera državnu potporu, ili u slučaju nejasnoća u odnosu na obvezu prijave, mogu se radi objašnjenja obratiti Agenciji na broj telefona (01) 6176 448, ili putem elektronske pošte agencija.ztn@aztn.hr.

U slučaju kada nije jasno da li određena potpora podliježe obvezi prijave, ili je izuzeta od iste obveze, potporu je ipak potrebno prijaviti Agenciji.

Prijava se vrši na standardnom obrascu prijave državne potpore, dostupnom na web stranici Agencije www.aztn.hr.

Nakon provedenog postupka procjene državne potpore odluka Agencije može biti pozitivna (potpora se dodjeljuje), ili negativna (potpora se ne dodjeljuje ili se mjera mora promijeniti/nadopuniti).

5. Koje su uobičajene potpore koje dodjeljuju lokalne i regionalne uprave?

Diljem Europske Unije radi se najčešće o sljedećim potporama (detaljna objašnjenja nalaze se u II. Poglavlju):

- Mjere infrastrukture
- Potpore male vrijednosti (tzv. *de minimis* potpore)
- Potpore za promicanje regionalnog razvitka
- Potpore malim i srednjim poduzetnicima
- Prodaja zemljišta u cilju poticanja ulaganja i gospodarskih aktivnosti
- Potpore za promicanje određenih usluga od općeg javnog interesa

Uobičajeno je da dodjelu potpora većih iznosa ili potpora za druge namjene vrši središnja vlast putem svojih ministarstava kao što su to primjerice potpore za brodogradnju ili proizvodnju čelika.

6. Kako treba postupati s potporama na lokalnoj razini i podliježu li sve obvezi prijave Agenciji?

Kao što je prethodno rečeno, mjere čija je namjena pomoći poduzetnicima potrebno je, u slučaju nedoumica, prijaviti Agenciji.

To se posebno odnosi na potpore regionalnog karaktera (regionalne potpore) i prodaju zemljišta u državnom vlasništvu.

No, postoje kategorije potpora, koje ili po definiciji ne predstavljaju državnu potporu ili su pak **izuzete od obveze prijave** (*de minimis* potpora, naknada troškova za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa).

- a) Iz navedenog proizlazi da ***de minimis* potporu nije potrebno prijaviti**, drugim riječima, da ju se može dodijeliti bez prethodnog odobrenja Agencije. Pri tom se ipak ne smije zaboraviti da Agenciju treba **obavijestiti** o dodjeli *de minimis* potpore, jer ju Agencija mora unijeti u svoju evidenciju državnih potpora. *De minimis* potpora može se dodijeliti u maksimalnom iznosu od 200.000 EUR (1.500.000 HRK) istom poduzetniku u razdoblju od tri godine.
- b) Sredstva kojima se nadoknađuju troškovi nastali iz **obveze obavljanja službe od općeg gospodarskog interesa** mogu isto tako pod određenim uvjetima biti izuzeta od obveze prijave.

7. Sto se događa ako se potpora dodijeli bez prethodne prijave ili odobrenja Agencije?

Potpora koja nije obuhvaćena izuzećem od obveze prijave ili se smatra nedopuštenom, ali je unatoč tome dodijeljena, smatrat će se nezakonitom te će, sukladno člancima 10.-14. ZDP-a, Agencija naložiti njezin **povrat**. To znači da primatelj potpore mora vratiti dodijeljeni potporu, uvećanu za iznos zakonske zatezne kamate počevši od dana dodjele potpore.

II. Mjere koje obično provode jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

1. Mjere infrastrukture

Izgradnja odnosno održavanje infrastrukture od strane državnih vlasti ne predstavlja državnu potporu ako ima obilježje opće namjene, ako je dostupna i služi na dobrobit svih poduzetnika i građana u određenoj državi (npr. izgradnja željezničkih pruga ili autocesta). No, u određenim okolnostima čak i ove mjere mogu donijeti ekonomsku prednost pojedinim korisnicima – poduzetnicima, sukladno Članku 87. stavku 1. Ugovora o EZ-u, primjerice, kad se određene infrastrukturne mjere provode **isključivo u interesu određenog poduzetnika** koji za to ne plaća tržišnu cijenu. O potpori se može raditi i kada neki poduzetnici pri korištenju određene infrastrukture uživaju povoljniji položaj od ostalih (npr. uvjeti korištenja objekata zrakoplovne luke).

2. Potpora male vrijednosti (de minimis potpora)

Gotovo sve odobrene potpore na selektivnoj osnovi mogu narušiti tržišno natjecanje. No, *potpora male vrijednosti* (tzv. **de minimis potpora**) nije obuhvaćena člankom 87. stavkom 1. Ugovora o EZ-u, pa se na nju niti ne primjenjuje ZDP (vidi članak 5. Uredbe⁶ iz 2003. godine, te dodatno Uredbu Komisije br. 1998/2006 od 15. prosinca 2006; Službeni List L 379 od 28.12.2006, str. 5.).

⁶ Zadnja dopuna u „Narodnim novinama“, br. 45/2007, 3. 5. 2007. Odluka Vlade o objavljivanju pravila koja se odnose na potpore male vrijednosti (de minimis potpore).

De minimis potpora je

potpora u iznosu do 200.000 EUR (1.500.000 HRK)

koja se dodjeljuje jednom poduzetniku tijekom razdoblja od tri godine, bez obzira na njezin oblik i namjenu. Potpora mora biti transparentna. Transparentna potpora je potpora za koju je moguće točno izračunati bruto novčanu protuvrijednost, bez potrebe za ocjenjivanjem rizika. Potpora sadržana u dokapitalizacijama ne bi se trebala smatrati transparentnom potporom, dok primjerice potpora sadržana u zajmovima pod određenim uvjetima treba se smatrati transparentnom potporom. Takva se potpora smatra dozvoljenom te ne podliježe obvezi prijave. Također se može dodati općim i određenim državnim potporama, uz uvjet da se ne zbraja (kumulacija potpora) s ostalim potporama, sukladno ZDP-u.

Međutim, ona se **ne može dodijeliti** u svrhu poticanja **izvoza**, poduzetnicima za proizvodnju **čelika**, za djelatnosti **prometa** (uz izuzeće nabave opreme u iznosu do 100 000 Eura⁷) te za poduzetnike u teškoćama. Davatelj potpore dužan je obavijestiti Agenciju o svakoj dodijeljenoj potpori male vrijednosti te voditi evidenciju o tako dodijeljenim potporama u razdoblju od deset godina od dana dodjele.

3. Potpore namijenjene poticanju regionalnog razvitka (regionalne potpore)

(a) Općenito

Regionalne potpore pridonose gospodarskom razvoju manje razvijenih područja time što potiču ulaganja i otvaranje novih radnih mjesta na dugoročno održivoj osnovi. One promiču širenje, modernizaciju i raznolikost gospodarskih aktivnosti poduzetnika sa sjedištem u tim područjima te potiču nove poduzetnike da se dosele na ta područja.

Pravila i načela na kojima se temelji dodjela regionalnih državnih potpora utvrđena su člancima 43. do 50. Uredbe iz 2003., kao i **Smjernicama Europske zajednice za regionalne državne potpore 2007-2013** (Službeni list C 54 od 4. ožujka 2006, str. 13.). U nastavku teksta navode se, ako nije drugačije određeno, pravila o regionalnim državnim potporama 2007. - 2013. što se temelji odredbama Uredbe o državnim potporama iz 2003. godine, koje će se uskladiti sa novim pravilima Smjernica Europske zajednice tokom ove godine.

⁷ Članak 8., „Narodne novine“ br. 45/2007.

Ta se pravila primjenjuju na sve gospodarske sektore, osim poljoprivrede, ri-barstva i sektora ugljena. Na sektore prometa, brodogradnje i proizvodnje sintetičkih vlakana primjenjuju se posebne odredbe, dok su regionalne potpore u sektoru čelika načelno zabranjene. Regionalne potpore namijenjene velikim projektima ulaganja podliježu posebnim pravilima koja su sadržana u članku 47. Uredbe odnosno u pravilima sadržanim u odjeljku 4.3, točki 60. novih Smjernica za nacionalne regionalne potpore za razdoblje 2007. - 2013.

U slučaju kada je za određenu regiju predviđen **veliki projekt ulaganja** čiji iznos opravdanih troškova premašuje protuvrijednost od 37,5 milijuna EUR (točka 64. novih Smjernica za nacionalne regionalne potpore), potrebno je o tome obavijestiti Agenciju, kako bi se zajednički utvrdile pojedinosti potrebne u postupku prijave.

U slučaju kada opravdani troškovi ulaganja iznose ili premašuju iznos u protuvrijednosti od 37,5 milijuna EUR, takvu je potporu potrebno pojedinačno prijaviti Agenciji te sniziti najviše dopuštene intenzitete potpore.

Sukladno članku 70. stavku 7. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (dalje: SSP) i članku 85. Uredbe, RH smatra se **područjem koje odgovara onim područjima Europske zajednice koja su opisana u članku 87.(3)(a) Sporazuma o osnivanju EZ-a** što znači da **najviši intenzitet karte regionalnih potpora iznosi do 50% investicije**, ovisno o vrsti područja gdje se poduzetnik nalazi. Nakon usvajanja **karte regionalnih potpora**⁸ u Republici Hrvatskoj najviši intenziteti potpore s obzirom na opravdane troškove, mogu ovisno o područjima koja su utvrđena kartom regionalnih potpora, iznositi kako slijedi (vidi točku 44. Smjernica za nacionalne regionalne potpore za 2007. - 2013):

- 30 % bruto ekvivalenta potpore (BEP) u regijama s BDP-om po stanovniku koji je niži od 75 % prosječnog BDP-a po stanovniku u EU 25;
- 40 % BEP-a u regijama s BDP-om po stanovniku koji je niži od 60 % prosječnog BDP-a po stanovniku u EU-25;
- 50 % BEP-a u regijama s BDP-om po stanovniku koji je niži od 45 % prosječnog BDP-a po stanovniku u EU-25

Navedeni se intenziteti potpore mogu uvećati za 20% BEP-a u slučaju malih poduzetnika, odnosno za 10% BEP-a kada je riječ o srednjim poduzetnicima.

⁸ Takva karta potpora još nije osnovana, što je preduvjet da bi se regionalna potpora mogla dodijeliti.

(b) Ciljevi regionalnih potpora

Cilj regionalne potpore je osigurati:

- **investicijska ulaganja** i/ili
- **otvaranje novih radnih mjesta povezanih s takvim ulaganjem.**

U svakom slučaju, regionalne potpore koje se dodjeljuju sukladno članku 87, stavku 3. točki 1. Ugovora o EZ-u trebale bi u pravilu biti *potpore namijenjene investicijskom ulaganju (investicijske potpore)*, premda je, u izuzetnim slučajevima, moguće odobriti i *potporu za tekuće poslovanje (tzv. operativna potpora)*.

(i) Potpora za početna ulaganja

Početna ulaganja odnose se na ulaganja u materijalnu i nematerijalnu imovinu poduzetnika, a odnose se na: osnivanje novog poduzetnika, proširenje poslovanja postojećeg poduzetnika, proširenje postojećeg proizvodnog programa i cjelokupnu promjenu proizvodnog procesa postojećeg poduzetnika. Potpora za početna ulaganja izračunava se kao postotak vrijednosti investicije. Ta se vrijednost utvrđuje temeljem ukupnih troškova (standardna osnovica) koji se odnose na ulaganja u **zemljište, zgrade i postrojenja/opremu**. Opravdani troškovi također mogu uključivati određene kategorije **nematerijalnih ulaganja** koja se odnose na ulaganja u nabavu patenata, licenci, tehnološkog znanja (*know-how*) ili stručnog znanja koje nije zaštićeno patentom, i to do 25% standardne osnovice u slučaju velikih poduzetnika. Osnovno je da nematerijalna ulaganja predstavljaju amortizirajuću imovinu koja mora biti iskazana u bilanci primatelja regionalne potpore najmanje tri godine.

Bruto intenzitet regionalne potpore namijenjene ulaganju, kao što je prije navedeno, ne smije premašiti 50% opravdanih troškova, ali se za male poduzetnike može uvećati za 20%, a za srednje poduzetnike za 10% BEP-a. Kako bi se osiguralo održivo i učinkovito ulaganje, **vlastiti financijski doprinos korisnika potpore mora iznositi najmanje 25% opravdanih troškova, pod uvjetom da isti ne sadrži bilo koji drugi oblik državne potpore.**

Uvjet za dodjelu potpore namijenjene početnom ulaganju je očuvanje predmetnog ulaganja u određenoj regiji tijekom razdoblja od **najmanje pet godina** od završetka ulaganja za velike, **odnosno tri godine** za male i srednje poduzetnike.

(ii) Potpore za otvaranje novih radnih mjesta

Regionalna potpora također može biti usmjerena na **otvaranje novih radnih mjesta**. Međutim, ovdje je, za razliku od potpora za otvaranje novih ra-

dnih mjesta, koje su utvrđene Smjernicama za potpore, namijenjene zapošljavanju i koja se odnose na radna mjesta koja nisu vezana za konkretan investicijski projekt, riječ isključivo o radnim mjestima koja su povezana s izvršenjem projekta početnog ulaganja. Otvaranje novih radnih mjesta znači **neto povećanje broja radnih mjesta** kod poduzetnika korisnika potpore, u odnosu na prosjek tijekom određenog vremena. Dakle, od bruto otvorenih radnih mjesta tijekom određenog vremena treba oduzeti broj izgubljenih radnih mjesta u istom razdoblju. Radno mjesto smatrat će se povezanim s izvršenjem projekta ulaganja ako je riječ o aktivnosti koja se odnosi na određeno ulaganje i ako je isto otvoreno tijekom tri godine od završetka tog ulaganja.

Iznos potpore ne smije premašiti određeni postotak troškova plaće za zaposlenu osobu, izračunat tijekom razdoblja od dvije godine. Taj postotak jednak je dopuštenom intenzitetu potpore namijenjene ulaganju na određenom regionalnom području.

Kao što je to slučaj i s potporom za investicijska ulaganja, potpora namijenjena otvaranju novih radnih mjesta uvjetovana je očuvanjem ulaganja u određenu regiju u **razdoblju od najmanje pet godina, odnosno tri godine** kada je riječ o malim i srednjim poduzetnicima.

(iii) Potpora za tekuće poslovanje (operativna potpora)

Regionalne potpore namijenjene smanjenju troškova tekućeg poslovanja poduzetnika (operativne potpore) u načelu su zabranjene. No, u iznimnim slučajevima takva se potpora može dodijeliti samo u «područjima A» i to pod uvjetom da je:

- opravdana u smislu doprinosa regionalnom razvitku;
- razmjerna teškoćama koje se namjeravaju ublažiti;
- vremenski ograničena i postupno se smanjuje;
- nije namijenjena poticanju izvoza.

(Vidi točku 76. Smjernica za regionalne potpore za 2007. – 2013.).

(iv) Zbrajanje (kumulacija) potpora

Gornja granica intenziteta potpore primjenjuje se na ukupan iznos potpore kada se ista dodjeljuje temeljem više programa potpora, neovisno o tome odobrava li se potpora iz lokalnih, regionalnih, nacionalnih ili sredstava Zajednice. Kada su troškovi na temelju kojih se može ostvariti pravo na regionalnu potporu u cijelosti ili djelomično opravdani i u odnosu na neku potporu s drugim ciljem, zajednički udio tih troškova bit će podložan najpovoljnijoj gornjoj granici intenzi-

teta koja se primjenjuje na predmetne programe potpora. Ovdje skrećemo pozornost da se regionalne potpore namijenjene ulaganju ne mogu zbrajati s potporama male vrijednosti (*de minimis* potporama) u odnosu na iste opravdane troškove, a kako bi se izbjegla primjena najviših dopuštenih intenziteta potpore. (Vidi točku 75. Smjernica za regionalne potpore za 2007. – 2013.)

(v) Potpore novoosnovanim malim poduzetnicima

Kako bi se ostvarili poticaji za osnivanje novih malih poduzetnika te posebno uzimajući u obzir značaj njihovog osnivanja, potrebnim se učinilo uvođenje sljedećih mjera i oblika potpora koje se mogu dodijeliti dodatno uz gore navedene regionalne potpore namijenjene ulaganju.

Kako bi se te potpore ciljano i učinkovito koristile, očito je da potpora treba odgovarati teškoćama s kojima se suočava svaka pojedina regija. Nadalje, kako bi se izbjegao neprihvatljiv rizik narušavanja tržišnog natjecanja, uključujući i rizik istiskivanja s tržišta već postojećih poduzetnika, potpora treba barem u početnom razdoblju biti strogo ograničena na male poduzetnike te odobrena u visini ograničenog iznosa i pod uvjetom postupnog smanjivanja (degresivna).

U skladu s tim načelom mogu se odobravati programi potpora temeljem kojih se predviđaju potpore u protuvrijednosti iznosa do 2 milijuna EUR po poduzetniku⁹ za male poduzetnike koji obavljaju gospodarsku djelatnost u regijama koje ispunjavaju uvjete za izuzeće temeljem članka 87. stavke 3. točke a Sporazuma o osnivanju EZ («područja A»), odnosno u protuvrijednosti ukupnog iznosa do 1 milijun EUR po poduzetniku za male poduzetnike koji obavljaju gospodarsku djelatnost u regijama koje ispunjavaju uvjete za izuzeće temeljem članka 87. stavke 3. točke c. navedenog Ugovora. Godišnji iznosi potpora koje se dodjeljuju novoosnovanim malim poduzetnicima ne smiju premašiti 33% gore navedenih ukupnih iznosa potpora po poduzetniku.

Opravdane troškove čine troškovi za pravne, savjetodavne i administrativne usluge, koji su izravno povezani s osnivanjem poduzetnika, kao i sljedeći troškovi, pod uvjetom da su stvarno nastali u razdoblju od prvih pet godina od osnivanja poduzetnika¹⁰:

⁹ Poduzetnici koji ostvaruju pravo na potporu su mali poduzetnici u smislu članka 2. Dodatka I. Uredbe Komisije (EZ) br. 364/2004 ili bilo koje uredbe koja ju zamjenjuje, a koji su neovisni u smislu članka 3. Dodatka Uredbi Komisije (EZ) br. 364/2004 i koji su osnovani prije najviše pet godina. U Hrvatskoj, sukladno Zakonu o poticanju razvoja malog gospodarstva, na snazi su drugačije definicije malih i srednjih poduzetnika sukladno Zakonu o poticanju razvoja malog gospodarstva, „Narodne novine“ br. 63/07

¹⁰ PDV i izravni profit poduzetnika/porezi na dobit ne smatraju se opravdanim troškovima.

- kamate na **kredite** i dividenda koja ne premašuje referentnu kamatnu stopu;
- troškovi **najma proizvodnih postrojenja/opreme**;
- izdaci za **energiju, vodu, grijanje, poreze** (osim PDV-a i poreza na dobit poduzeća) i upravne **pristojbe**;
- **amortizacija**, troškovi **leasinga** proizvodnih postrojenja / opreme kao i **troškovi plaće** uključujući i **doprinose** također mogu biti uključeni pod uvjetom da predmetna ulaganja ili otvaranje novih radnih mjesta i mjere koje se odnose na pružanje pomoći pri zapošljavanju nisu obuhvaćeni nekim drugim oblikom potpore.

Intenzitet potpore ne smije premašiti:

- u regijama koje su obuhvaćene izuzećem iz članka 87.(3) (a) Sporazuma o osnivanju EZ, **35%** opravdanih troškova koji su nastali u prve tri godine po osnutku poduzetnika, odnosno 25 % u sljedeće dvije godine;
- u regijama koje su obuhvaćene izuzećem iz članka 87.(3) (c) Sporazuma o osnivanju EZ, **25%** opravdanih troškova koji su nastali u prve tri godine po osnutku poduzetnika, odnosno 15 % u sljedeće dvije godine.

Navedeni se intenziteti uvećavaju za **5%** u regijama koje su obuhvaćene izuzećem iz članka 87.(3)(a) u kojima je BDP po stanovniku niži od 60 % prosjeka EU-25, u regijama s gustoćom naseljenosti manjom od 12,5 stanovnika po km² i na malim otocima na kojima je broj stanovnika **manji od 5 000**, te na ostalim područjima iste površine koja obilježava slična prostorna izoliranost.

RH uspostaviti će potrebne sustave kojima će se osigurati **poštivanje gornjih granica** iznosa potpora i primjena odgovarajućeg dopuštenog intenziteta potpore u odnosu na predmetne opravdane troškove. Posebno treba naglasiti da se potpore opisane u ovoj točki **ne smiju zbrajati s ostalim državnim sredstvima (uključujući deminimis potporu)** u cilju izbjegavanja primjene najviših dopuštenih intenziteta ili iznosa potpore.

Dodjela potpora koje su namijenjene isključivo novootvorenim malim poduzetnicima može negativno utjecati na postojeće male poduzetnike, kojima to može biti poticaj za zatvaranje ili ponovno osnivanje, a sve u cilju ostvarivanja prava na ovu vrstu potpore.

Republika Hrvatska mora biti svjesna ovog rizika i oblikovati programe potpora na način kako bi se izbjegao navedeni problem, primjerice utvrđivanjem ograničenja koja vlasnike nedavno zatvorenih poduzetništva isključuju iz primjene programa.

4. Potpore malim i srednjim poduzetnicima

(a) Općenito

Državne potpore malim i srednjim poduzetnicima mogu biti važan instrument poticanja gospodarskog razvoja i strukturnih promjena, uzimajući u obzir važnu ulogu malog i srednjeg poduzetništva u gospodarstvu, posebice na lokalnoj i regionalnoj razini. Stoga i Europska komisija prema takvoj vrsti potpora u pravilu izražava blagonaklon stav.

Potpore malim i srednjim poduzetnicima su mjere koje je moguće provoditi bez obzira na područje utvrđeno kartom regionalnih potpora, te se, **za razliku od mjera koje su prethodno opisane u točki (iv), ne smatraju regionalnim potporama**. Stoga ih je moguće provoditi i u **područjima koja ne ostvaruju pravo na regionalnu potporu**.

Potpore malim i srednjim poduzetnicima moraju se prijaviti Agenciji sukladno odredbi članka 11. i 12. ZDP-a. Na temelju dostavljene prijave, Agencija će odobriti državnu potporu, pod uvjetom da, između ostalog, ispunjava kriterije sadržanim u članku 70/2001 Ugovora o EZ-u (nedavno izmijenjenim u člancima Uredbe EZ-a broj 364/2004, Službeni List L 63, 28.2.2004, str. 22). Potpore se ne mogu dodijeliti za djelatnosti koje se odnose na proizvodnju i preradu nekih poljoprivrednih proizvoda (navedenih u Dodatku 1. Ugovora o EZ-u) i, što je najvažnije, koje se odnose na djelatnost izvoza. Potpore malim i srednjim poduzetnicima ne mogu se dodijeliti u sektoru brodogradnje i pomorskog prometa.

(b) Definicija malih i srednjih poduzetnika

Sukladno sa **Zakonom o poticanju razvoja malog gospodarstva**¹¹ u RH, mali i srednji poduzetnici definirani su na sljedeći način:

- **Srednji poduzetnik** je poduzetnik koji ima do 249 zaposlenih i čiji ukupni godišnji prihod ne prelazi 216 milijuna HRK ili ima zbroj bilance koji ne premašuje 108 milijuna HRK.
- **Mali poduzetnik** je poduzetnik koji ima do 49 zaposlenih i čiji ukupni godišnji prihod ne prelazi 54 milijuna HRK ili ima zbroj bilance koji ne premašuje 27 milijuna HRK.

¹¹ „Narodne novine“ br. 63/2007.

- **Mikro poduzetnik** je poduzetnik koji ima do 9 zaposlenih i čiji ukupan prihod iznosi do 14 milijuna HRK ili mu dugoročna imovina ne prelazi 7 milijuna HRK.

Ako je mali ili srednji poduzetnik **povezan sa drugim poduzetnikom** ili ima **poduzetnika partnera**, broj zaposlenih i iznos godišnjeg prometa oba poduzetnika zbrajaju se kako bi se moglo utvrditi ispunjavaju li predmetni poduzetnici gore navedene pragove.

(c) Ostvarivanje prava na potporu i intenzitet potpore

Sukladno članku 21. Uredbe o državnim potporama iz 2003., odnosno Uredbi EZ 70/2001 (s izmjenama i dopunama) dvije su kategorije državnih potpora usklađene s tržištem Zajednice:

- **potpore namijenjene investicijskom ulaganju** (materijalna i nematerijalna ulaganja);
- **potpore za savjetodavne i druge stručne usluge i aktivnosti.**

(i) Potpore namijenjene ulaganju

Intenzitet državne potpore s obzirom na opravdane troškove investicijskog ulaganja može maksimalno iznositi:

- 15% za male poduzetnike,
- 7,5 % za srednje poduzetnike.

U područjima koja su definirana kao **područja A** bruto intenzitet potpore namijenjen ulaganju za male i srednje poduzetnike može premašiti dopuštenu gornju granicu regionalnih potpora za najviše **15 postotnih poena**, pod uvjetom da ukupni neto intenzitet potpore ne premašuje 75%. Najviši intenzitet potpore moguće je odobriti samo ako je osigurano očuvanje predmetnog ulaganja u regiji koja ostvaruje pravo na potporu u razdoblju od najmanje **pet godina**, pri čemu vlastiti doprinos primatelja potpore u njegovom financiranju mora iznositi **najmanje 25%**. Intenzitet potpore izražava se ili kao postotak opravdanih troškova ulaganja, ili kao postotak troškova plaće za novootvorena radna mjesta koja su povezana s ulaganjem (potpora za otvaranje novih radnih mjesta) ili pak zbrajanjem tih iznosa.

(ii) Potpore za savjetodavne usluge i druge stručne usluge i aktivnosti

Druga kategorija opravdanih troškova odnosi se na **savjetodavne i ostale stručne usluge i aktivnosti**. Savjetodavne usluge (koje nisu povezane s

redovnim tekućim troškovima poduzetnika) odnose se na usluge koje pružaju vanjski savjetnici. Također, malim i srednjim poduzetnicima mogu se odobriti potpore koje se odnose na prvo sudjelovanje na sajmovima i izložbama (dodatni troškovi najma, postavljanje i vođenje izložbenog prostora). Bruto intenzitet potpore za vanjske savjetodavne usluge kao i za prvo sudjelovanje na sajmovima i izložbama ne smije premašiti 50% dozvoljenih opravdanih troškova za navedene usluge.

(iii) Potpore za istraživanje i razvoj i inovaciju

Na potpore za istraživanje i razvoj i inovaciju malim i srednjim poduzetnicima primjenjuju se posebna pravila. U područjima koja primaju potpore temeljem članka 87.(3)(a) Ugovora o osnivanju EZ-a odnosno «područjima A», državne se potpore mogu dodijeliti u visini do:

- 100 % opravdanih troškova za temeljna istraživanja,
- 70 % opravdanih troškova za industrijska istraživanja,
- 45 % opravdanih troškova za razvoj koji prethodi tržišnom natjecanju (vidi članak 5.a), stavak 4.a) Uredbe 70/2001, s izmjenama i dopunama¹²).

Posebni bonusi (tzv. dodatci) primjenjuju se u slučaju međugranične suradnje, suradnje s javnim tijelima u industriji istraživanja ili ako su rezultati projekta jako rašireni (najviše do 75% intenziteta potpore u slučaju istraživanja u industriji i najviše do 50% intenziteta potpore za razvoj koji prethodi tržišnom natjecanju).

(iv) Zbrajanje (kumulacija) potpora

Državne potpore malim i srednjim poduzetnicima ne mogu se zbrajati s niti jednom drugom vrstom državnih potpora koje se odnose na iste opravdane troškove, ako bi rezultat takvog zbrajanja imao za posljedicu visinu intenziteta potpore koja bi premašivala dopušteni intenzitet potpore utvrđen spomenutom Uredbom EZ 70/2001 (s njezinim izmjenama i dopunama).

5. Prodaja zemljišta i objekata

Prodaja zemljišta u vlasništvu države ne predstavlja državnu potporu ako se prodaja vrši putem javnog natječaja koji je otvoren i bezuvjetan, te pod uvjetom da je prihvaćena najbolja ili jedina ponuda ili bez javnog natječaja, ali

¹² Vidi također odluku Vlade RH za objavljivanje pravila o državnim potporama za zaštitu okoliša, „Narodne novine“ br. 98/07., 26. 9. 2007.

po tržišnoj vrijednosti na temelju prethodne procjene koju je izvršio neovisni procjenitelj (vidi članak 75. Uredbe o državnim potporama iz 2003. odnosno **Priopćenje Komisije o prodaji zemljišta u državnom vlasništvu** od 10. srpnja 1997., Službeni List C 209, str. 3.).

6. Usluge od općeg gospodarskog interesa

Usluge od općeg gospodarskog interesa (*eng. SGEI*) su usluge gospodarskog karaktera kojima su povjerene zadaće od općeg interesa. Stoga su često podložne specifičnim obvezama javnih službi koje im nameće sama država u kojoj pružaju svoje usluge. Svrha je tih obveza osigurati da svatko, na svakom mjestu, ima otvoren pristup određenim osnovnim uslugama, propisane kvalitete i po pristupačnim cijenama. Te se obveze mogu nametnuti jednom poduzetniku ili svim poduzetnicima unutar određenog sektora.

Financijska potpora koja se daje poduzetniku u cilju naknade dodatnih troškova nastalih u obavljanju **službe od općeg gospodarskog interesa** može predstavljati državnu potporu u smislu članka 87. Sporazuma o osnivanju EZ, odnosno članka 3. stavka 1. ZDP-a. Međutim, financijska potpora kojom se nadoknađuju troškovi za obavljanje takvih službi neće predstavljati državnu potporu kada iznos državne potpore samo nadoknađuje dodatne troškove poduzetnika koje proizlaze iz pribavljanja javnih usluga. Kako bi se ocijenilo uživa li primatelj potpore ekonomsku prednost, odnosno kako bi se isključilo da mjera predstavlja državnu potporu, potrebno je da kumulativno budu ispunjena sljedeća četiri kriterija (polazeći od presude Europskog suda u predmetu "Altmark"¹³):

- Prvo, poduzetniku primatelju potpore mora biti stvarno povjerena **obveza obavljanja javnih usluga** i te obveze moraju biti jasno utvrđene;
- Drugo, **parametri** na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti utvrđeni **unaprijed** na objektivan i transparentan način;
- Treće, naknada ne bi smjela premašiti **iznos koji je potreban** za pokrivanje svih ili dijela troškova koji su nastali ispunjavanjem obveza obavljanja javnih usluga, uzimajući u obzir odgovarajući prihod i razumnu dobit;
- Četvrto, ako poduzetnik koji ima obvezu obavljanja javnih usluga u određenom slučaju nije izabran primjenom **postupka javnog natječaja**, iznos potrebne naknade mora se utvrditi na temelju analize troškova koje bi ostvario tipičan poduzetnik u tom sektoru (uzimajući u obzir njegove prihode i razumnu dobit nastale pri izvršavanju rečenih obveza).

¹³ Presuda Europskog suda pravde od 24. srpnja 2003. C-280/00, prema Uredbi EZ-a iz 2003.godine, str. I.-7747

Ako ovi kriteriji nisu kumulativno ispunjeni, tada predmetna mjera predstavlja **državnu potporu**. Međutim, takva državna potpora može se odobriti sukladno odredbi članka 4. stavak 3. točka (e) ZDP-a, pod uvjetom da je ista potrebna za obavljanje službe od općeg gospodarskog interesa te da ne utječe na trgovinu između Republike Hrvatske i članica Europske Unije u mjeri koja bi bila u suprotnosti s interesima Zajednice. Komisija je nedavno usvojila **Okvir Zajednice za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge** i **Odluku Komisije o osnivanju Europske zajednice na državnu potporu u obliku naknade za javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općega gospodarskoga interesa**¹⁴. U skladu s tim pravilima, Agencija može odobravati potpore za usluge od općeg gospodarskog interesa koje nisu obuhvaćene kriterijima koji proizlaze iz predmeta "Altmark", ali koje predstavljaju državnu potporu.

¹⁴ Službeni list L 312, dana 29. studenog 2005., str.67. i Službeni list C 297, dana 29. studenog 2005., str.4.

Hrvatsko zakonodavstvo u odnosu na tržišno natjecanje u širem smislu

Zakon o državnim potporama

(„Narodne novine“ br. 140/05)

Uredba o državnim potporama

(„Narodne novine“ br. 50/06)

Pravilnik o obliku i sadržaju, te načinu prikupljanja podataka i vođenja evidencija državnih potpora

(„Narodne novine“ br. 11/05)

Odluka o objavljivanju pravila o potporama male vrijednosti

(„Narodne novine“ br. 45/07)

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o poticanju razvoja malog gospodarstva

(„Narodne novine“ br. 63/07)

Odluka o objavljivanju pravila o potporama za zaštitu okoliša

(„Narodne novine“ br. 98/07)

Zakonodavstvo Europske Unije

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

(Službeni list L 26, 28. siječnja 2005., str.1.)

Uredba Komisije (EZ-a), broj 70/2001, od 12. siječnja 2001. godine, o primjeni članka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na državnu potporu malim i srednjim poduzetnicima

(Službeni list L 10, 13. siječnja 2001., str.33.)

Uredba Komisije (EZ-a), broj 364/2004, od 25. veljače 2004. godine, kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) broj 70/2001 s obzirom na proširenje njezinoga područja djelovanja kako bi se uključila potpora za istraživanje i razvoj

(Službeni list L 63, 28. veljače 2004., str.22.)

Uredba Komisije (EZ-a) broj 1998/2006. od 15. prosinca 2006. o primjeni članka 87. i članka 88. Ugovora na potpore male vrijednosti

(Službeni list L 379, 28. prosinca 2006., str.5.)

Smjernice o nacionalnim regionalnim potporama

(Službeni list C 54, 4. ožujka 2006., str.13.)

Priopćenje Komisije u vezi s udjelom potpora kod prodaje zemljišta i zgrada od javnih tijela vlasti

(Službeni list C 209, 10. srpnja 1997., str.3.)

Okvir Zajednice o državnim potporama u obliku naknada za obavljanje usluga u javnom interesu

(Službeni list C 297/4, 29. studenoga 2005., str.4.)

Odluka Komisije, od 28. studenoga 2005. godine, o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore koje se dodjeljuju u obliku naknada određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa

(Službeni list L 312/67, 29. studenoga 2005., str.67.)

Ovaj vodič je objavljen uz podršku Europske Unije.
Za sadržaj publikacije odgovoran je jedino njen autor, a sadržaj se ni na koji način ne može uzimati kao odraz gledišta Europske Unije.



Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja

Savska cesta 41, 10000 Zagreb, Croatia

Phone: +385 1 617 64 48

Fax: +385 1 617 64 50

agencija.ztn@aztn.hr

www.aztn.hr