

Nataša
Vešligaj

**DRŽAVNE POTPORE –
BDP I ZAPOSLENOST U
REPUBLICI HRVATSKOJ**

**STATE AIDS – GDP AND
EMPLOYMENT IN THE
REPUBLIC OF CROATIA**

SAŽETAK: Državne potpore podrazumijevaju dodjelu javnih sredstava u svrhu rasta, razvoja i jačanja konkurentnosti gospodarskih subjekata na globalnom tržištu. Politika državnih potpora u Republici Hrvatskoj provodi se temeljem unaprijed donesenih smjernica, u okviru zakonskih propisa na razini Europske unije. Predmet rada je utvrđivanje utjecaja državnih potpora na BDP i zaposlenost u Republici Hrvatskoj. Jednostavnom regresijskom analizom i korelacijom iznosa dodijeljenih sektorskih državnih potpora i horizontalnih državnih potpora dokazuje se značaj državnih potpora za zemlju članicu Europske unije, uz neophodnost ulaganja u horizontalne ciljeve te minimiziranje sektorskih (tzv. vertikalnih) državnih potpora.

KLJUČNE RIJEČI: državne potpore, BDP, zaposlenost, Republika Hrvatska

ABSTRACT: State aid means granting government funds aimed at growth, development, and strengthening competitiveness of economic entities on the global market. State aid policy in the Republic of Croatia is implemented on the basis of predetermined guidelines, within the legal framework at the European Union level. The subject of this paper is to determine the effects of state aids on GDP and employment in the Republic of Croatia. By using a simple regression analysis and correlation between amounts of granted sector-based state aids and horizontal state aids, the significance of state aids for a European Union member state is proven, along with the necessity of investing in horizontal objectives and minimising sector-based (so-called vertical) state aids.

KEY WORDS: state aids, GDP, employment, Republic of Croatia



This work is licensed under a CC BY-NC 4.0 license
© author(s)
Ovaj je rad licenciran pod licencom CC BY-NC 4.0
© autor(i)

UVOD

Državne potpore predstavljaju oblik intervencije države, odnosno, pomoć države ili nekog drugog javnog tijela pod njezinom kontrolom, u okviru zakonskih odredbi, sa svrhom pomoći određenim granama gospodarstva, poduzećima ili poduzetnicima. Struktura državnih potpora kroz povijest Europske unije razvijala se temeljem iskustava država članica kroz politiku dodjele državnih potpora u razdoblju od samih početaka, kroz razdoblja globalnih kriza, do danas. Iskustva u kreiranju politika, osobito u kriznim situacijama, motivirala su Europsku komisiju na intenziviranje dodjele državnih potpora, poglavito u svrhu ostvarenja horizontalnih ciljeva, da bi se tako osigurala stabilnost zemalja članica u sljedećim razdobljima. Budući da je pojam državne potpore složen i sveobuhvatan dio gospodarskih politika zemalja Europske unije, neophodno je jasno definirati uvjete za dodjelu državnih potpora, dionike u procesu dodjele državnih potpora, ali i praćenje trošenja javnih sredstava uz jasno definirane propise. Prije pristupanja Europskoj uniji, Republika Hrvatska se 2001. godine, kao buduća članica Europske unije, obvezala u svoj pravni sustav uvesti kontrolu državnih potpora. Točnije, potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP, Službeni list Europske unije), Republika Hrvatska se obvezala osnovati neovisno tijelo koje će kontrolirati sustav državnih potpora, što uključuje odobrenje programa ili pojedinačnih državnih potpora te njihov nadzor i povrat. Spomenuti zadatak povjeren je Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja, koju je, kao neovisno tijelo, osnovao Hrvatski sabor 1995. godine, a koja je s radom započela 1997. godine. Pristupanjem Republike Hrvatske Europskoj uniji, pristupilo se i provođenju politike Europske unije koja se odnosi na dodjelu državnih potpora kao jedan od oblika intervencije države u smislu pomoći onim granama gospodarstva koje su presudne za gospodarski razvitak države. Neupitno je da je većina država, a posebice tranzicijske, svjesna potrebe poticanja ekonomske aktivnosti u pogledu industrijalizacije i

INTRODUCTION

State aid represents a form of government intervention, i.e., aid awarded by the government or another public body under its control, within the legal framework, aimed at helping specific economic branches, enterprises, or entrepreneurs. The historic development of state aid structure in the European Union is based on the member states' experiences through state aid policies from their onset, through the periods of global crises, until today. Experiences with policy creation, especially in crisis situations, motivated the European Commission to intensify the granting of state aids, primarily with the purpose of achieving horizontal objectives, thus ensuring stability for the member states in the following periods. Since the concept of state aid is a complex and comprehensive part of economic policies of the EU countries, it is necessary to define the conditions for receiving state aids, the stakeholders in the process of granting state aids, but also monitoring public funds spending with clearly defined regulations. Before its accession to the European Union, the Republic of Croatia, as a future EU member state, undertook to enter state aid control into its legal system in 2001. More accurately, by signing the Stabilisation and Association Agreement (SAA, The Official Journal of the European Union), the Republic of Croatia undertook to form an independent body that would control the state aid system, which includes granting of the programme or individual state aid, their supervision and repayment. The mentioned task was given to the Croatian Competition Agency, founded as an independent body by the Croatian Parliament in 1995, which began its activity in 1997. Upon its accession into the European Union, the Republic of Croatia started implementing EU policies related to granting state aids as one of government intervention activities aimed at helping those economic branches that are essential for the economic development of the country. Most countries, and especially those in transition, are unquestionably aware of the need to stimulate

određenih gospodarskih grana kojima je potrebna potpora da bi opstale na globalnom tržištu i na njemu zadržale konkurentnost. Državne potpore strogo su regulirane zakonskim propisima, koji su u skladu s pravnom stečevinom Europske unije i kao takve su dio procesa ulaganja u one grane gospodarstva koje su neophodne za ekonomsku stabilnost države. Niz propisa usklađenih sa zakonskom regulativom Europske komisije usmjeruje države članice u postupanju prilikom dodjele državnih potpora na način da se uložena javna sredstva, kroz plan realizacije programa temeljem kojih se dodjeljuju državne potpore, odraze na jačanje gospodarstva, što će posljedično opravdati financijska ulaganja. Dodjelom horizontalnih potpora, u koje su uključene i regionalne potpore, nastoji se slabije razvijena područja unaprijediti ulaganjem u one djelatnosti koje će uz dostupne prirodne resurse dugoročno ponuditi pozitivne rezultate te eliminirati predznak “slabije razvijeno” područje u budućem razdoblju. Međutim, unatoč pravnim aktima kojima se omogućilo dodjeljivanje državnih potpora sa svrhom osnaživanja gospodarstva Republike Hrvatske, bez potpora inovacijama, kao i drugim područjima koja čine horizontalne potpore u užem smislu, država nije u mogućnosti prosperirati.

ODREDNICE DEFINICIJE DRŽAVNIH POTPORA

Zakonskom definicijom državnih potpora utvrđeni su osnovni dionici u procesu njihova dodjeljivanja: davatelji potpore i korisnici potpore. Davatelji državnih potpora su svi oni koji raspolažu javnim, odnosno državnim novcem, u koje ubrajamo državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima, ustanove osnovane od javnih tijela. Pojam *korisnici potpore* odnosi se na sve subjekte koji su primatelji potpore i koji obavljaju gospodarsku djelatnost, a to mogu biti poduzetnici, tvrtke, ustanove, klubovi, razvojne agencije pa i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,

economic activity in terms of industrialisation and specific economic branches that require support in order to survive on the global market and maintain their competitiveness. State aids are strictly regulated by law, the regulations of which are in accordance with the European Union *acquis* and as such form part of the process of investing in those economic branches that are necessary for the economic stability of the country. A number of regulations aligned with the European Commission legal regulation guide the member states in the process of granting state aids, so that the invested government funds, through programme implementation plan based on which they are granted, contribute to economic strengthening, consequentially justifying financial investment. Horizontal aid grants, which include regional aids, aim to enhance lesser developed areas by investing in those activities that will offer, along with available natural resources, positive results in the long term and eliminate the attribute “less developed” area in future. However, despite legal acts enabling state aid grants aimed at strengthening of the economy of the Republic of Croatia, the country is unable to prosper without support to innovations, as well as other areas that make up horizontal aids in the narrower sense.

DEFINING DETERMINANTS OF STATE AIDS

The legal definition of state aid determines the fundamental stakeholders in their granting process: aid providers and aid beneficiaries. State aid providers are all those who dispose of public, i.e., government funds, including government bodies, local and regional self-government units and legal persons with public authority, institutions founded by government bodies. The concept of *state aid beneficiaries* relates to all subjects that receive state aids and perform economic activity, including entrepreneurs, companies, institutions, clubs, development agencies, as well as local and regional self-government units, provided they perform an

u slučaju da obavljaju određenu gospodarsku djelatnost. Politika državnih potpora složen je dio gospodarske politike neke države, reguliran propisima usklađenima s propisima Europske unije u području državnih potpora, koje regulira Europska komisija u skladu sa svojim ovlastima. Ulaganjem javnih sredstava dodjelom državnih potpora, svaka država podupire gospodarstvo, kako na vlastitom tržištu, tako i na globalnom, u skladu s izrađenim smjernicama u suglasju s planiranim aktivnostima Europske komisije i ostalih institucija koje uređuju politiku državnih potpora na razini Europske unije.

Osnova za svako djelovanje u području dodjeljivanja financijskih sredstava u zakonskim okvirima koji se odnose na dodjelu državnih potpora jest da se najprije utvrdi ima li dodjela javnih sredstava karakter državne potpore, odnosno, neophodno je utvrditi jesu li kumulativno ispunjeni svi uvjeti da bi se određena intervencija države smatrala državnom potporom (UFEU).

Prvi je uvjet da su novčana sredstva javna sredstva, odnosno da se dodjeljuju iz državnog proračuna, proračuna jedinice lokalne ili područne samouprave, od pravnih osoba i fondova u vlasništvu države, da je prednost dana od “države članice ili kroz državna sredstva” u bilo kojem obliku koji se može pripisati državi (uključujući i proračune na lokalnoj i regionalnoj razini, državne fondove ili banke, odnosno svaku instituciju koju je odredila ili osnovala država). Uz navedene izravne proračunske izdatke, državna potpora je i umanjenje, odnosno neostvaren prihod države zbog neplaćenog poreza, doprinosa, odnosno neispunjene financijske obveze prema državi. Također, državnim se potporom smatra i prodaja zemljišta odnosno nekretnina ispod tržišne cijene i bez provedenog natječaja i sl. Vezano uz navedeni prvi uvjet, važno je napomenuti da se državnim sredstvima smatraju i sredstva Europske unije (npr. iz strukturnih fondova), ako nacionalna tijela imaju diskrecijsko pravo odlučivanja o njihovoj upotrebi.

economic activity. State aid policy is a complex part of economic policy of a country, regulated by legal regulations aligned with European Union state aid regulations and supervised by the European Commission in accordance with its authority. By investing government funds through granting state aids, each country supports the economy, both on its own and on the global markets, in accordance with the determined guidelines aligned with the planned activities of the European Commission and other institutions regulating the state aid policies at the European Union level.

The basis of any activity in the area of granting financial support within the legal framework relating to state aid grants is to determine whether the government funds grant is in fact a state aid, i.e., it is necessary to determine whether all conditions were cumulatively met in order for the government intervention to be considered a state aid (TFEU).

The first condition is that financial funds are government funds, i.e., that they are awarded from the government budget, local or regional self-government budget, from legal persons and funds owned by the state, that the advantage is given from a member state or through government funds in any form that can be assigned to the government (including local and regional budgets, government funds or banks, i.e., any institution established or founded by the government). Besides the stated direct budget expenditure, state aid is also a reduction, i.e., a forgone revenue of the government due to unpaid tax, contribution, i.e., unmet financial liability to the government. Likewise, the sale of land or real estate below the market price and without an implemented tender and similar can also be considered state aid. In relation to the mentioned first condition, it is noteworthy to mention that government funds also mean European Union funds (e.g., from structural funds), if the national bodies hold the discretionary right of making decisions on their use.

Drugi uvjet odnosi se na ostvarivanje tržišne prednosti. Ekonomska prednost na tržištu ukazuje na to da je korisnik potpore primio sredstva koja svojim redovnim poslovanjem ne bi mogao ostvariti. Uz evidentne državne potpore, u koje ubrajamo oslobađanje plaćanja poreza, državna jamstva, subvencije itd., državne potpore su i one koje možemo smatrati manje očitima, no svakako omogućuju ekonomsku prednost. Primjer navedenoga je iznajmljivanje ili kupnja zemljišta u državnom vlasništvu poduzetniku po povoljnijoj cijeni od tržišne, mogućnost pristupa javnoj infrastrukturi bez plaćanja naknade te dokapitalizacija poduzetnika od strane države pod povoljnijim uvjetima nego što bi to učinio privatni investitor. Sve navedeno dovodi poduzetnika-primatelja potpore u prednost na tržištu u odnosu na ostale dionike.

Treći uvjet da bi se pomoć države smatrala potporom jest selektivnost. Selektivnost u kontekstu državnih potpora znači da se sredstva dodjeljuju određenom poduzetniku ili za proizvodnju određene vrste proizvoda.

Četvrti uvjet je utjecaj na trgovinu između zemlje članice i Europske unije, odnosno narušavanje tržišnog natjecanja. Ako poduzetnik primi državna sredstva kojima će ostvariti tržišnu prednost u odnosu na ostale poduzetnike na istom tržištu, možemo reći da se poduzetniku primatelju potpore jača tržišna pozicija, odnosno konkretna potpora utječe na trgovinu. Važno je procijeniti je li tržišno natjecanje dodjelom potpore narušeno ili bi u budućnosti moglo biti narušeno. Ako je odgovor pozitivan, Europska komisija će zabraniti dodjelu državne potpore, osim ako se dokaže da je spojiva sa zajedničkim tržištem. Važno je napomenuti da će državna potpora, iako načelno zabranjena, biti spojiva sa zajedničkim tržištem ako je pozitivni učinak predmetne potpore na javni interes veći od mogućih negativnih učinaka koji bi bili uzrok narušavanja tržišnog natjecanja.

Nabrojena su, dakle, četiri osnovna uvjeta koja moraju biti ispunjena da bi se određena

The second condition relates to achieving market advantage. Economic market advantage points to the fact that the aid beneficiary received funds that they would not be able to achieve through its everyday business activity. Besides the evident state aids, comprising tax exemptions, state guarantees, subventions, etc., state aids are also those considered less obvious, but certainly facilitating economic advantage. An example is leasing or buying land in state ownership to an entrepreneur at a more affordable price than the market price, possibility to access public infrastructure without surcharges and capital injections given to an entrepreneur by the state under much more favourable conditions than those offered by a private investor. All of the above mentioned leads the entrepreneur – aid beneficiary to achieve advantage on the market in relation to other participants.

The third condition for a government support to be considered state aid is selectiveness. Selectiveness in the context of state aids means that funds are awarded to a specific entrepreneur or for the production of a specific type of product.

The fourth condition is the effect on trade between the member state and the European Union, i.e., distorting competition. If an entrepreneur receives state aids by which they achieve market advantage in relation to other entrepreneurs on the same market, we can say that the entrepreneur as aid beneficiary strengthens their market position, i.e., the aid in question affects trade. It is important to estimate whether the state aid distorts or could in future distort competition. If the answer is affirmative, the European Commission will deny granting the state aid, unless it is proven to be compatible with the common market. It is also noteworthy that the state aid, despite being denied in principle, will be compatible with the common market if the positive effect of the aid on public interest is greater than the possible negative effects of distorting competition.

Therefore, we listed four fundamental conditions that need to be met so that a specific government

pomoć države smatrala državnom potporom. Ako jedan od navedenih uvjeta nije zadovoljen, tada ne govorimo o državnoj potpori, odnosno intervencija države u vidu dodjele javnih sredstava nema karakter državne potpore.

ZAKONSKI OKVIRI ZA DODJELU DRŽAVNIH POTPORA

Zakonom propisana definicija državnih potpora glasi: državna potpora je stvarni i potencijalni rashod ili umanjeni prihod države dodijeljen od davatelja državne potpore u bilo kojem obliku koji narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja stavljajući u povoljniji položaj određenog poduzetnika ili proizvodnju određene robe i/ili usluge utoliko što utječe na trgovinu između država članica Europske unije. Navedena definicija preuzeta je iz članka 107. stavka 1. UFEU (EUR-lex), kojim je dodatno propisano da državne potpore nisu spojive s unutarnjim tržištem. S obzirom na globalno tržište, na kojem su hrvatski poduzetnici suočeni s konkurencijom u poduzetništvu gospodarski snažnih zemalja Europske unije, pomoć države u obliku državnih potpora može se na određen način smatrati svojevrsnim “vjetrom u leđa” poduzetnicima u nastojanju postizanja konkurentnosti na globalnom tržištu, no nikako kontinuiranim financiranjem pojedinih poduzetnika zbog mogućeg utjecanja na tržišno natjecanje, što je po propisima koji se odnose na državne potpore zabranjena praksa. Državne potpore u Republici Hrvatskoj dodjeljuju se temeljem odredbi Zakona o državnim potporama (NN 47/14 i 69/17), koji je usklađen s pravnim aktima Europske unije. Zakon o državnim potporama uređuje nadležnost tijela Republike Hrvatske iz područja državnih potpora i potpora male vrijednosti, politiku državnih potpora Republike Hrvatske, postupanja prije dodjele državnih potpora, vođenje evidencija te izvještavanje o državnim potporama te potporama male vrijednosti. Neophodno je napomenuti da se navedeni zakon ne primjenjuje na dodjeljivanje državnih potpora poljoprivredi i ribarstvu, koje

support can be considered state aid. If one of the conditions is not met, we cannot talk about state aid, i.e., government intervention in the form of granting public funds does not pertain to the characteristic of state aid.

LEGAL FRAMEWORK FOR STATE AID GRANTS

The legally regulated definition of state aids is: state aid is a real and potential expenditure or reduced state revenue granted by state aid providers in any form that distorts or threatens to distort market competition by favouring the position of a specific entrepreneur or the production of certain goods and/or services, in so far as it affects trade between the European Union Member States. The definition was adapted from Article 107, Paragraph 1 of the TFEU (EUR-lex), which additionally determines that state aids are incompatible with the internal market. With consideration to the global market, in which Croatian entrepreneurs face competition from economically strong European Union Member States, government support in the form of state aids can in a way be considered as a “tailwind” of a kind for entrepreneurs who are attempting to achieve a competitive edge on the global market. However, they cannot be considered as continued financing of individual entrepreneurs due to possible effects on market competition, which is a forbidden practice according to regulations related to granting state aids. State aids in the Republic of Croatia are granted on the basis of provisions in the State Aid Act (Official Gazette 47/14 and 69/17), which conforms to the legal acts of the European Union. The State Aid Act regulates the bodies of the Republic of Croatia in the area of state aids and de minimis aids, state aid policy of the Republic of Croatia, procedures prior to granting state aids, record keeping and reporting on state aids and de minimis aids. It is essential to mention that the stated act does not apply to granting state aids to agriculture and fishery,

su definirane posebnim propisima o državnim potporama poljoprivredi i ribarstvu. Praćenje državnih potpora i potpora male vrijednosti bilo je u nadležnosti Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN) od travnja 2003. godine do travnja 2014. godine, dok su državne potpore nakon navedenog razdoblja prešle u nadležnost Ministarstva financija. Ministarstvo financija pri izradi izvješća o državnim potrebama i njihovoj usporedbi s osnovnim makroekonomskim pokazateljima koristi i službene podatke Hrvatske narodne banke te Državnog zavoda za statistiku, dok za način iskazivanja podataka u godišnjim izvješćima koristi metodologiju analitičkog prikaza državnih potpora temeljem koje i Europska komisija izrađuje izvješća o državnim potporama na razini Europske unije. Podaci o državnim potporama i potporama male vrijednosti evidentiraju se u Registru državnih potpora i potpora male vrijednosti temeljem Pravilnika o dostavi prijedloga državnih potpora, podataka o državnim potporama i potporama male vrijednosti te Registru državnih potpora i potpora male vrijednosti (NN 125/17).

POLITIKA DRŽAVNIH POTPORA

Politika djelovanja Europske unije u pogledu državnih potpora usmjerena je osnaživanju jedinstvenog tržišta u vrijeme globalizacije, kao i podizanju konkurentnosti industrije i gospodarstva Europske unije na svjetskom tržištu. Uz osobit naglasak na pojedine kategorije koje se odnose na istraživanje i razvoj, inovacije, zapošljavanje, usavršavanje te pomoć malim i srednjim poduzetnicima, značajnu ulogu u politici dodjele državnih potpora na razini Europske unije ima i kultura, kao i energetska učinkovitost. Navedeno su ujedno i horizontalni ciljevi kojima teži svaka zemlja članica Europske unije, uključujući i Republiku Hrvatsku. Naime, horizontalne potpore smatraju se “poželjnim” potporama, zbog same prirode navedenih kategorija, koje posljedično dovode do razvoja država, prateći sve zahtjevnije globalno tržište. Politika državnih

which are defined in special regulations on state aids to agriculture and fishery. Monitoring state aids and de minimis aids fell under the supervision of the Croatian Competition Agency (CCA) from April 2003 to April 2014, after which period the monitoring of state aids was undertaken by the Ministry of Finance. For reports on state aids and their comparison with the basic macroeconomic indicators, the Ministry of Finance also uses the official data by the Croatian National Bank and the Croatian Bureau of Statistics; whereas, for data in annual reports it uses the methodology of analytical overview of state aids based on which the European Commission drafts reports on state aids at the European Union level. Data on state aids and de minimis aids are recorded in the Registry of state aids and de minimis aids, pursuant to the Regulation on delivery of suggestions for state aids and de minimis aids and the Register on state aids and de minimis aids (Official Gazette 125/17).

STATE AID POLICY

The European Union activity policy related to state aids is directed towards strengthening of the single market during globalisation, as well as advancing competitiveness of the industry and economy of the European Union in the global market. Along with a special emphasis on individual categories related to research and development, innovations, employment, training and aiding small and medium enterprises, a significant role in the state aid policy at the European Union level is played by culture, as well as energy efficiency. These are also the horizontal objectives towards which each European Union member state is oriented, including the Republic of Croatia. Namely, horizontal aids are considered “desirable” aids, due to the very nature of the mentioned categories, which subsequently lead to state development, following the increasingly demanding global market. State aid policy at the European level is directed toward strengthening economic branches,

potpora na razini Europe usmjerena je jačanju pojedinih gospodarskih grana, sa svrhom jačanja gospodarstva Europske unije. No neophodno je naglasiti da ova politika ne potiče favoriziranje pojedinih poduzetnika, tvrtki, odnosno bilo koga na tržištu, što bi rezultiralo povlaštenim položajem u odnosu na ostale gospodarske dionike. Iz tog razloga postoji niz zakonskih akata i uredbi kojima se propisuje postupanje, odnosno mogućnost dodjeljivanja državnih potpora. Zbog navedenog, Europska komisija obavlja kontrolu svih dodijeljenih državnih potpora u zemljama članicama sa svrhom izbjegavanja narušavanja tržišnog natjecanja koje nadmašuje javnu svrhu dodjele same potpore. Novčana sredstva državnog proračuna neophodno je koristiti ponajprije s ciljem poticanja inovativnosti, razvoja obrazovanja, nacionalne sigurnosti, zdravstva i socijalne zaštite građana. Zbog navedenog, osnovni cilj politike državnih potpora u svakoj zemlji članici Europske unije je smanjiti udio sektorskih potpora, a u što većoj mjeri povećati udio horizontalnih potpora u ukupnom udjelu državnih potpora. U slučaju dodjele europskih financijskih sredstava, valja naglasiti da se sredstva koja se dobivaju iz Europske unije, primjerice iz Europske investicijske banke, Europskog investicijskog fonda ili strukturnih fondova¹, smatraju državnim potporama ako nacionalna tijela imaju diskrecijsko pravo odlučivanja o njihovom korištenju. Politika državnih potpora na razini Europske unije provodi se na način određen propisima, tako da se programi državnih potpora prije same dodjele potpora prijavljuju Europskoj komisiji na verifikaciju, uz iznimku koja se odnosi na posebnu vrstu državnih potpora koje se ne moraju dostavljati Europskoj komisiji na odobrenje, ali uz obavezno izvyještavanje o njihovoj provedbi putem godišnjih izvještaja koje svaka država članica dostavlja Europskoj komisiji.

Politika državnih potpora u Republici Hrvatskoj

Pristupanjem Republike Hrvatske Europskoj uniji pristupilo se i usklađivanju gospodarskih politika i pravnih propisa s politikama Europske unije.

aimed at strengthening the European Union economy. Nonetheless, it is essential to highlight that this policy does not encourage favouritism toward specific entrepreneurs, companies, or any actor on the market, which would result in a favourable position in relation to other economic stakeholders. This is why there are numerous legal acts and directives regulating the procedures, i.e., the possibility of granting state aids. Owing to this, the European Commission oversees all granted state aids in the member states aimed at avoiding market competition distortion that surpasses the public purpose of granting the aid. It is essential to use the monetary funds from the state budgets primarily with the aim of encouraging innovation, education development, national security, healthcare, and social protection of citizens. This is why the main goal of state aid policy in each European Union member state is to reduce the share of sector-based aids and increase as much as possible the share of horizontal aids in the total share of state aids. In the case of granting European financial funds, it is noteworthy to mention that the funds received from the European Union, such as from European Investment Bank, the European Investment Fund, or structural funds¹ for example, are considered state aids if the national bodies hold a discretionary decision-making right as to their usage. State aid policy at the European Union level is implemented in accordance with regulations, thus state aid programmes are submitted to the European Commission for verification prior to state aid grants. The exception to this is a special type of state aid, which does not have to be submitted to the European Commission for approval, but for which there are obligatory reports on implementation via annual reports that each member state submits to the European Commission.

State aid policy in the Republic of Croatia

Upon Croatia's accession into the European Union, its economic policies and legal regulations were also conformed to European Union policies.

Slijedom navedenog, a temeljem donošenja Zakona o državnim potporama, u sustav državnih potpora u Republici Hrvatskoj uvedena je politika državnih potpora u skladu s politikama Europske unije. Drugim riječima, politika državnih potpora odnosi se na novi mehanizam kojim će se u određenom trogodišnjem razdoblju odrediti državni prioriteti, odnosno ciljevi pri dodjeli državnih potpora i svrha učinkovitog korištenja sredstava državnog proračuna. Slijedom navedenog, Vlada Republike Hrvatske donosi Odluke o donošenju smjernica politike državnih potpora za trogodišnje razdoblje, koje objavom u službenom glasilu Republike Hrvatske stupaju na snagu. Donošenjem predmetnih smjernica davatelji državnih potpora vodit će računa o planiranju i izradi novih prijedloga i planova dodjele državnih potpora. Pritom je važno napomenuti kako se smjernice, kao i Zakon o državnim potporama, odnose na državne potpore u industriji i uslugama, ali ne upućuju na planiranja i prijedloge državnih potpora u poljoprivredi i ribarstvu, jer se za njih donose posebni zakonski propisi. Zadnjom Odlukom o donošenju smjernica politike državnih potpora za razdoblje od 2022. do 2024. godine, koju je Vlada Republike Hrvatske donijela 8. travnja 2022. godine i koja je objavljena u službenom glasilu Republike Hrvatske (NN 45/22), istaknuti su glavni ciljevi provođenja politike državnih potpora za navedeno razdoblje. U predmetnoj Odluci ističe se nužnost provođenja promjena u dodjeljivanju državnih potpora na način da se smanji udio sektorskih potpora, a poveća udio horizontalnih potpora u ukupno dodijeljenim državnim potporama. Naime, temeljem podataka, odnosno godišnjih izvješća o dodjeli državnih potpora koje izrađuje Ministarstvo financija, kao i temeljem podataka prikupljenih na razini Europske unije, očigledno je da je cilj državne potpore u industriji i uslugama svesti na minimum, da bi se u najmanjoj mogućoj mjeri narušavalo tržišnog natjecanje, budući da se upravo zbog navedenog takve potpore smatraju nepoželjnim. Temeljem službenih izvješća o dodjeli državnih potpora koje je izradilo Ministarstvo financija, a objavljena su (uz podatke o potporama ostalih država članica

Thereafter, and based on the adoption of the State Aid Act, the state aid policy system in the Republic of Croatia was aligned with the state aid policy of the European Union. In other words, the state aid policy relates to the new mechanism that will determine state priorities, i.e., objectives in granting state aids and the purpose of effective usage of state budget funds in a specific three-year period. Consequently, the government of the Republic of Croatia makes Decisions on setting guidelines for state aid policy for a three-year period, which enters into force upon publication in the Official Gazette of the Republic of Croatia. By setting the above-mentioned guidelines, the state aid providers will be responsible for planning and drafting new suggestions and plans for granting state aids. It is necessary to mention here that these guidelines, as well as the State Aid Act, relate to state aids to the industry and services, and do not include state aid planning and suggestions for agriculture and fishery, because these fall under the special legal regulations. In the last Decision on Guidelines for state aid policy for the period from 2022 to 2023, adopted by the government of the Republic of Croatia on 8 April 2022 and published in the Official Gazette of the Republic of Croatia (45/22), the main goals of implementing state aids for the mentioned period are highlighted. The Decision emphasises the necessity of implementing changes in the granting of state aids in the way to decrease the share of sector-based aids and increase the share of horizontal aids in the total granted state aids. Namely, based on the data, i.e., the annual reports on state aids issued by the Ministry of Finance, as well as on data collected at the European Union level, the tendency to reduce state aids to the industry and services to a minimum is an evident objective aimed at decreasing as much as possible the distortion of market competition, because it is the main reason why this type of government support is considered undesirable. On the basis of official reports on state aid grants issued by the Ministry of Finance and published (along with data on state aids in other European Union

Europske unije) na službenim stranicama Europske komisije, predmetnom Odlukom se navodi da se u Republici Hrvatskoj bilježi lagan silazni trend u dodjeli sektorskih državnih potpora u odnosu na prethodna razdoblja, odnosno horizontalne potpore, koje se nazivaju i “poželjnim” državnim potporama, bilježe rast udjela u ukupno dodijeljenim potporama u proteklom razdoblju. Kroz smjernice za zadano razdoblje, države članice iskazuju očekivano ostvarenje, odnosno učinkovitost državnih potpora koje se dodjeljuju kroz mjerljive pokazatelje učinkovitosti. Nadalje, smjernice također pomažu davateljima državnih potpora u planiranju mjera, da državne potpore ne bi bile svojevrsna zamjena privatnom financiranju, već nadopuna sa svrhom poticanja razvijanja određene grane gospodarstva. Konkretno, smjernice na neki način upozoravaju davatelje državnih potpora da izbjegnju negativan učinak na tržišno natjecanje.

INSTRUMENTI I KATEGORIJE DRŽAVNIH POTPORA

Instrumenti državnih potpora nisu definirani Zakonom o državnim potporama, kao ni uredbama Europske komisije, no iz dosadašnje prakse, odnosno na temelju službenih izvješća Ministarstva financija i Europske komisije, instrumenti kojima države raspoložu pri dodjeli državnih potpora su sljedeći: subvencije, porezna izuzeća i oprost duga, udjeli u vlasničkom kapitalu, financijski transferi te jamstva i opozvana jamstva.

Prije osnovne podjele, odnosno kategorizacije državnih potpora, neophodno je spomenuti da se državna potpora može dodijeliti na dva načina: kao pojedinačna državna potpora ili u okviru programa državne potpore. Pod pojmom pojedinačne državne potpore podrazumijevamo državnu potporu koja se dodjeljuje točno određenom poduzetniku ili jednokratno, *ad hoc*, neovisno o postojanju programa državne potpore (Ministarstvo financija, državne potpore). Kad spominjemo program državne potpore, govorimo o pravnom aktu

(member states) on the official web pages of the European Commission, the above-mentioned Decision states that in the Republic of Croatia there is a mild downward trend in granting sector-based state aids in relation to the previous periods, i.e., the horizontal aids, which are also called “desirable” state aids are recording a rise in share of the total state aids granted in the previous period. Via the established period guidelines, the member states show the expected realisation, i.e., effectiveness of state aids granted through measurable effectiveness indicators. Furthermore, the guidelines also help the state aid provides to plan measures, to prevent state aids from becoming a substitution of a kind to private funding, but a supplement aimed at encouraging the development of a specific economic branch. Specifically, the guidelines in a way warn the state aid providers to avoid the negative effects on market competition.

STATE AID INSTRUMENTS AND CATEGORIES

State aid instruments are not defined in the State Aid Act nor the European Commission directives; however, based on practice thus far, i.e., on the official reports by the Ministry of Finance and the European Commission, the instruments available to the states in granting state aids are the following: subventions, tax exemptions and debt cancellations, shares in equity, financial transfers and guarantees and revoked guarantees.

Prior to the basic division, i.e., categorisation of state aids, it is necessary to mention that a state aid can be granted in two ways: as an individual state aid or within the programme of state aids. An individual state aid is a state aid granted to a specifically determined entrepreneur or on a one-time basis, *ad hoc*, regardless of the existence of the state aid programme (Ministry of Finance, state aids). With regard to state aid programme, we refer to a legal act based on which state aids are

temeljem kojeg se dodjeljuju državne potpore neodređenim korisnicima državne potpore, odnosno o pravnom aktu temeljem kojeg se državna potpora koja nije unaprijed vezana za određen projekt dodjeljuje neodređenom korisniku državne potpore na neodređeno vrijeme i/ili u neodređenom iznosu (Zakon o državnim potporama). Prije same dodjele državne potpore, davatelj potpore mora Ministarstvu financija dostaviti prijedlog programa državne potpore ili pojedinačne državne potpore, radi prijave Europskoj komisiji. Naime, nijedna državna potpora ne smije se dodijeliti prije odobrenja Europske komisije. Ministarstvo financija u zakonom propisanom roku (45 dana, prema Zakonu o državnim potporama) daje mišljenje na prijedlog programa, odnosno utvrđuje je li program usklađen s pravilima o državnim potporama i smjernicama politike državnih potpora. Ako Ministarstvo financija zaključi da je prijedlog programa državne potpore ili pojedinačne državne potpore u skladu sa zakonskim propisima, odnosno da je usklađen s pravilima o državnim potporama, bez odgode prijedlog programa šalje Europskoj komisiji te o tome obavještava davatelja potpore. Međutim, ako Ministarstvo financija u prijedlogu programa uoči određene neusklađenosti s pravilima o državnim potporama, o tome izvješćuje davatelja državne potpore, koji je u zakonom propisanom roku Ministarstvu financija dužan dostaviti ispravljen prijedlog programa, sukladno traženom. U navedenom slučaju, Ministarstvo financija će ispravljeni, odnosno nadopunjeni program državnih potpora dostaviti Europskoj komisiji na daljnje postupanje, odnosno odobrenje. Europska komisija nakon preliminarne ocjene odobri oko 85% svih prijavljenih potpora (European Commission, State aid). Važno je napomenuti da je zakonskim propisima strogo propisan postupak dodjele državne potpore od samog početka, odnosno izrade i dostave programa državne potpore, do konačnog odobrenja Europske komisije, što rezultira dodjelom potpore od strane davatelja. Neophodno je poštivati propisanu proceduru i ne dodjeljivati državne potpore bez odobrenja Europske komisije. Sav postupak dostave propisanih obrazaca te

granted to undetermined state aid beneficiaries, i.e., a legal act based on which a state aid has not previously been related to a project and is granted to an undetermined state aid beneficiary for an unspecified period of time and/or in an unspecified amount (State Aid Act). Prior to granting of state aids, the state aid provider needs to deliver a proposal of a state aid programme or an individual state aid to the Ministry of Finance in order to register it with the European Commission. Namely, not one member state can grant a state aid without the approval of the European Commission. The Ministry of Finance delivers its opinion on the programme proposal within the legally set deadline (45 days, according to the State Aid Act), i.e., it determines whether the programme is aligned with the regulations on state aids and state aid policy guidelines. If the Ministry of Finance determines that a state aid programme proposal or individual state aid proposal conforms to the legal regulations, i.e., that it conforms to the state aid regulations, it sends the programme proposal without delay to the European Commission and informs the state aid provider about it. However, if the Ministry of Finance notices any non-compliances in the programme proposal with the state aid regulations, it informs the state aid provider about it, who needs to deliver the amended programme proposal to the Ministry of Finance within a set timeframe, in accordance with the required amendments. In this case, the Ministry of Finance will deliver the amended, i.e., completed state aid programme to the European Commission for further action, i.e., approval. After the preliminary evaluation, the European Commission approves approximately 85% of all aid applications (European Commission, State aid). It is significant to mention that the legal regulations strictly determine the procedure of granting state aids from the very beginning i.e., elaboration and delivery of the state aid programme proposal to the final approval by the European Commission, resulting in state aid grant by the aid provider. It is essential to adhere to the regulated procedure and not grant state aids without the approval of the European Commission. The entire

programa državnih potpora obavlja se putem aplikacije Registar državnih potpora, koji sadrži sve podatke o državnim potporama, kao i o potporama male vrijednosti na jednome mjestu, što u znatnoj mjeri utječe na transparentnost u području dodjele državnih potpora.

Značaj kategorizacije državnih potpora

Državne potpore podijeljene su na dva osnovna područja: A) potpore poljoprivredi i ribarstvu i B) potpore industriji i uslugama.

Državne potpore poljoprivredi i ribarstvu dodjeljuju se temeljem zakonskih propisa koji se odnose na područje poljoprivrede i ribarstva. Ministarstvo nadležno za poljoprivredu i ribarstvo provodi politiku dodjele državnih potpora u svom sektoru sukladno zakonskim propisima kojima su uređene. To ukazuje da je čitava politika državnih potpora poljoprivredi i ribarstvu uređena posebnim, sektorskim propisima te se Zakon o državnim potporama svojim odredbama ne odnosi na postupanja u dodjeli državnih potpora poljoprivredi i ribarstvu u cijelosti pa se ni postupci koji se odnose na dostavu prijave programa državnih potpora poljoprivredi i ribarstvu ne provode putem Registra državnih potpora. Ministarstvo nadležno za poljoprivredu posebnim propisima uređuje dostavu prijave programa te sva ostala postupanja koja se odnose na državne potpore poljoprivredi i ribarstvu, a podaci koji čine sastavni dio izvješća o državnim potporama na godišnjoj se razini objedinjeni dostavljaju Ministarstvu financija. Drugo osnovno područje državnih potpora odnosi se na potpore industriji i uslugama te se, sukladno cilju, odnosno kategoriji, dijeli na: sektorske potpore, horizontalne potpore, regionalne potpore te potpore na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

A) Državne potpore poljoprivredi i ribarstvu
Uzimajući u obzir podatke o ukupnim državnim potporama koje se odnose i na potpore poljoprivredi i ribarstvu i na potpore industriji i uslugama, koji su navedeni u godišnjim izvješćima Ministarstva financija, utvrđeno je da su oba područja znatno

procedure of delivering the regulated forms and state aid programmes takes place via the application of the State Aid Registry, containing all data on state aids as well as the de minimis aids in one place, which greatly affects transparency in the area of granting state aids.

The significance of state aid categorisation

State aids are categorised in two basic areas: A) aids to agriculture and fishery and B) aids to industry and services.

State aids to agriculture and fishery are granted on the basis of legal regulations related to the area of agriculture and fishery. The Ministry responsible for agriculture and fishery implements the policy of granting state aids in this sector in accordance with the legal regulations that determine them. This shows that the entire policy of granting state aids to agriculture and fishery is regulated by special, sector regulations and that the State Aid Act and its regulations do not entirely relate to activities of granting state aids to agriculture and fishery, so the procedures relating to delivery of state aid programme proposals in agriculture and fishery are not conducted via the State Aid Registry. The Ministry responsible for agriculture and fishery regulates the delivery of programme applications and all other procedures relating to state aids to agriculture and fishery in special regulations, and data that are constituent parts of the state aid reports are conjoined and delivered to the Ministry of Finance on an annual basis. The second basic area of state aids relates to aids to industry and services, and in accordance with the objectives, i.e., categorisation, they are categorised as: sector aids, horizontal aids, regional aids, and local and regional self-government aids.

A) State aids to agriculture and fishery
With consideration to data on total state aids, which include both agriculture and fishery state aids and industry and services state aids, shown in the annual reports by the Ministry of Finance, we can determine that both areas are significantly

zastupljena u ukupnim potporama dugi niz godina, odnosno vidljivo je da su potpore poljoprivredi i ribarstvu u neznatnoj mjeri manje zastupljene u odnosu na potpore industriji i uslugama. Razlog navedenome je jačanje hrvatske poljoprivrede kroz razne programe državnih potpora, poticanje hrvatskih poljoprivrednika na konkurentnost i veću zastupljenost na tržištu, no i činjenica da zbog klimatskih promjena, tj. negativnog utjecaja prirodnih nepogoda na poljoprivredu, država djeluje politikom državnih potpora u svrhu obnove poljoprivrednog potencijala.

B) Državne potpore industriji i uslugama

Državne potpore industriji i uslugama, kako je uvodno navedeno, druga je osnovna kategorija potpora, uz potpore poljoprivredi i ribarstvu. S obzirom na cilj dodjele državne potpore, odnosno njezinu kategorizaciju, državna potpora industriji i uslugama dijeli se na: sektorske potpore, horizontalne potpore, regionalne potpore te potpore na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

B1) Sektorske potpore

Sektorske potpore, kako i sam naziv govori, su one potpore koje država dodjeljuje kao pomoć određenim sektorima i djelatnostima. Navedeno se odnosi na potpore kopnenom prometu (cestovni, željeznički i unutarnji plovni promet), pomorskom prometu, zračnom prometu, brodogradnji, proizvodnji čelika, turizmu, financijskim i poštanskim uslugama, sanaciji i restrukturiranju poduzetnika u teškoćama, kinematografiji i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti, javnim radiodifuzijskim uslugama, poštanskim uslugama i ostalim djelatnostima (Ministarstvo financija, Državne potpore).

B2) Horizontalne potpore

Horizontalne potpore su potpore koje se odnose na horizontalne ciljeve. Dije se na regionalne potpore, potpore na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te horizontalne potpore u užem smislu, u što ubrajamo usavršavanje, zapošljavanje, istraživanje i razvoj, inovacije, potpore malim i srednjim poduzetnicima te potpore kulturi

represented in the total aids for a long period of time, i.e., it is visible that aids granted to agriculture and fishery are insignificantly less represented in relation to aids granted to industry and services. The reason for this is the strengthening of Croatian agriculture through various state aid programmes, stimulating the competitiveness and higher market representation of Croatian agriculturists, but also the fact that the state is using the state aid policy to renew the agricultural potential due to climate change, i.e., the negative impact of natural disasters on agriculture.

B) State aids to industry and services

As previously mentioned, state aids to industry and services are the second basic category of state aids, the other relating to agriculture and fishery. Considering the objective of granting state aids, i.e., its categorisation, the industry and services state aids are categorised as: sector aids, horizontal aids, regional aids, and local and regional self-government aids.

B1) Sector aids

In accordance with their name, sector aids are those aids granted by the state as aids to specific sectors and activities. These refer to land traffic aids (road, rail, and inland waterway traffic), maritime traffic, air traffic, shipbuilding, steel production, tourism, financial and postal services, rehabilitation and restructuring of entrepreneurs in difficulties, cinematography and other audio-visual activity, public broadcasting services, postal services, and other activities (Ministry of Finance, State aids).

B2) Horizontal aids

Horizontal aids are aids relating to horizontal objectives. They are categorised as regional aids, local and regional self-government aids, and horizontal aids in a narrow sense, including training, employment, research and development, aids to small and medium enterprises and aids to culture and preservation of cultural heritage. Horizontal aids are considered “desirable” aids and all member states tend to invest public

i očuvanju kulturne baštine. Horizontalne potpore smatraju se “poželjnim” potporama te sve zemlje članice politikom državnih potpora u najvećoj mjeri nastoje ulagati javna sredstva u horizontalne ciljeve te minimalizirati dodjelu sektorskih, tzv. vertikalnih, odnosno “nepoželjnih” potpora. Dodjela regionalnih potpora, kao i potpora na razni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, smatra se pozitivnim provođenjem politike državnih potpora kako na nacionalnoj tako i na europskoj razini. Međutim, izvrsnost u provođenju politike državnih potpora prepoznajemo kod država koje u najvećoj mjeri dodjeljuju horizontalne potpore u užem smislu, budući da iz ove vrste potpore proizlazi gospodarski razvoj država koje ulažu u one kategorije koje su uvjet za razvitak, odnosno opstojnost i stabilnost.

B3) Regionalne potpore

Regionalne potpore dodjeljuju se sa svrhom poticanja gospodarskog razvoja nerazvijenih ili slabije razvijenih područja, odnosno regija. Upravo u svrhu jačanja regionalnog razvoja, države članice koriste ovaj instrument radi svrhovitog korištenja financijskih sredstava ostvarenih kroz državne potpore u onim regijama koje su, u odnosu na ostale regije, nerazvijene, odnosno slabije razvijene, što uključuje nezaposlenost, iseljenost stanovništva i ostale negativne trendove koji pojedinu regiju stavljaju u slabiju gospodarsku poziciju u odnosu na ostale. Regionalne potpore dodjeljuju se temeljem propisanih pravila koje donosi, odnosno odobrava Europska komisija za svaku državu članicu zasebno, na način da se utvrde i propišu Smjernice za dodjelu regionalnih potpora, koje su osnova za određivanje karte regionalnih potpora, koju svaka zemlja članica šalje na notifikaciju Europskoj komisiji. S obzirom na to da je cijelo područje Republike Hrvatske, kao države s BDP-om nižim od 75% prosjeka Europske unije, prihvatljivo za odobravanje regionalnih potpora, Europska komisija još 2013. godine usvojila prvu kartu regionalnih potpora za Republiku Hrvatsku. Naime, države članice Europske unije s BDP-om nižim od 75% prosjeka imaju prednost pri dodjeli ove vrste potpora, sa

funds through their state aid policy in horizontal objectives to the largest extent possible and minimise granting of sector, the so-called vertical, i.e., “undesirable” aids. Granting regional aids, as well as local and regional self-government aids is considered as a positive implementation of state aids policy both on a national and European level. However, excellence in implementing state aid policy is recognised in states that to the greatest extent grant horizontal state aids in a narrow sense, since this type of aid results in economic development of states that invest in the categories considered as preconditions for development, i.e., continuity and stability.

B3) Regional aids

Regional aids are granted with the purpose of encouraging economic growth of underdeveloped or poorly developed areas, i.e., regions. It is with this purpose of strengthening regional development that the member states use this instrument for a purposeful investment of financial funds realised via state aids in those regions that are underdeveloped or less developed in comparison to other regions, which includes unemployment, emigration of population and other negative trends affecting a specific region as less economically developed in relation to others. Regional aids are granted on the basis of determined regulations brought, i.e., approved by the European Commission for each member state individually, in such a way that Guidelines for granting regional state aids are determined and prescribed, and as such form the basis for determining regional state aid maps, which are sent by each member state to be verified by the European Commission. Owing to the fact that the entire area of the Republic of Croatia, as a state with a lower GDP than 75% of the European Union average, is acceptable for granting regional state aids, in 2013, the European Commission approved the first regional state aid map for the Republic of Croatia. Namely, the member states with a GDP lower than 75% of the European Union average take precedence in granting this type of aid, with the purpose of encouraging development of less

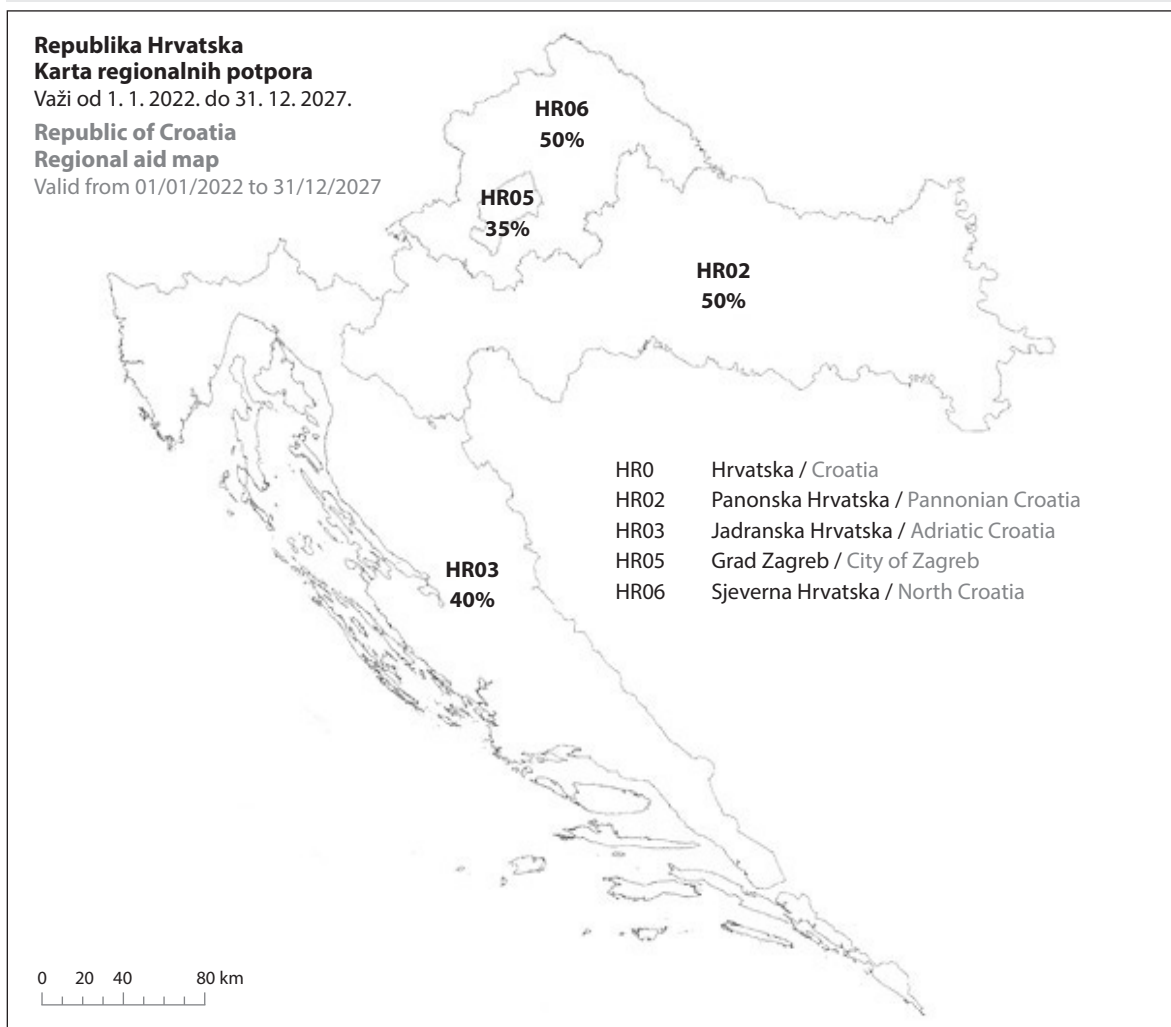
svrhom poticanja razvoja slabije razvijenih dijelova Europe. Karte regionalnih potpora koje je usvojila Europska komisija na snazi su u razdoblju s jasno propisanim rokovima za potpore na koje se odnose. Znakovito je da se kroz buduća razdoblja, ako zemlje članice utvrde potrebu za time, karte regionalnih potpora mijenjaju, odnosno planira se dodjela regionalnih potpora sukladno pozitivnim, odnosno negativnim učincima koji proizlaze iz proteklih razdoblja. Promatrajući učinke dodjele regionalnih potpora za koje su u Republici Hrvatskoj donesene karte regionalnih potpora, očigledno je da su promjene u dodjeli regionalnih potpora bile neophodne da bi se ostvarila svrha same dodjele javnih sredstava. Karta regionalnih potpora u ranijem razdoblju prikazivala je Republiku Hrvatsku podijeljenu na dvije NUTS² regije: Kontinentalnu Hrvatsku s BDP-om od 61,67% prosjeka Europske unije te Jadransku Hrvatsku s BDP-om od 60,00% prosjeka Europske unije. Maksimalan intenzitet državne potpore određen je za velike poduzetnike:³ 25% bruto ekvivalenta potpore za Kontinentalnu Hrvatsku te 35% bruto ekvivalenta potpore za Jadransku Hrvatsku. Nakon analize provedbe dodjele regionalnih državnih potpora na temelju navedenih kriterija, utvrđeno je da karta regionalnih potpora koja se temelji na dvije NUTS 2 regije ne prikazuje realnu razinu razvijenosti, jer se prema karti regionalnih potpora iz ranijeg razdoblja Kontinentalna Hrvatska sastojala od 14 županija koje nisu bile izjednačene u smislu socioekonomskih prilika i budućih razvoja, s obzirom na to da su neke županije ostvarivale znatno nižu stopu regionalnih potpora u odnosu na stvarni BDP po stanovniku. Zbog navedenog, novom kartom, koja se odnosi na razdoblje od 2022. do 2027. godine, koju je Vlada Republike Hrvatske dostavila Europskoj komisiji na usvajanje, navedene nepravilnosti su ispravljene te su regije uravnoteženije, jer se uzimaju u obzir broj stanovnika, ekonomski pokazatelji, kao i drugi prateći socioekonomski trendovi. Uzevši u obzir nedostatke provedbe politike dodjele regionalnih državnih potpora iz ranijeg razdoblja, Vlada Republike Hrvatske je za razdoblje od 2022. do 2027. godine, na temelju Smjernica koje je

developed parts of Europe. Regional state aid maps approved by the European Commission are in effect in a period of time with clearly defined deadlines for aids they relate to. It is noteworthy that in future periods, the regional state aid maps may be amended should the member states find it necessary, i.e., regional state aid grants are planned in accordance with the positive or negative effects seen in previous periods. By observing the effects of state aid grants for which regional aid maps have been brought in the Republic of Croatia, it is evident that the changes in granting state aids were necessary in order to achieve the purpose of granting public funds. The regional state aid map in the earlier period showed the Republic of Croatia divided into two NUTS² regions: Continental Croatia with the 61.67% average GDP of the European Union, and Adriatic Croatia with the 60.00% average GDP of the European Union. The maximum intensity of state aid was determined for large entrepreneurs:³ 25% of the gross state aid equivalent for Continental Croatia and 35% of the gross state aid equivalent for Adriatic Croatia. After the analysis of regional state aid implementation based on the mentioned criteria, it was determined that the regional state aid map based on two NUTS 2 regions does not show a real development level. This is because according to the regional aid map from the earlier period, Continental Croatia comprised 14 counties that were not equal in terms of socioeconomic opportunities and future development, considering that some counties were achieving a significantly lower rate of regional aids in relation to the real GDP per capita. Owing to this, the new map, which relates to the period from 2022 to 2027, delivered by the Republic of Croatia to the European Commission for approval, the mentioned irregularities have been rectified and regions brought into balance, since they are taking into account the population number, economic indicators, as well as other accompanying socioeconomic trends. Having taken into account the inadequacies of implementing the regional state aid policy in the previous period, the Croatian government, based on the Guidelines brought by

donijela Europska komisija, Europskoj komisiji predložila novu kartu regionalnih potpora, koja se temelji na novoj NUTS 2 podjeli države, što je Europska komisija usvojila. Novom Nacionalnom klasifikacijom statističkih regija 2021. Republika

the European Commission, proposed a new map of regional state aids for the period from 2022 to 2027, which is based on the new NUTS 2 division of the state, and which was approved by the European Commission. In the new National Classification of

SLIKA 1. KARTA REGIONALNIH POTPORA ZA RAZDOBLJE OD 2022. DO 2027. GODINE
PICTURE 1. REGIONAL AID MAP FOR THE PERIOD FROM 2022 TO 2027



Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije / Source: Ministry of Regional Development and EU Funds

Hrvatska je podijeljena u četiri NUTS 2 regije: Panonsku Hrvatsku, Jadransku Hrvatsku, Grad Zagreb i Sjevernu Hrvatsku (HR_NUTS 2021.). Temeljem nove podjele Republike Hrvatske na četiri umjesto dosadašnje dvije regije, intenzitet regionalnih potpora je u velikoj mjeri usklađeniji sa stvarnim stanjem razvijenosti pojedinih područja te njihovim potrebama za gospodarskim osnaživanjem.

Prema priloženoj karti regionalnih potpora prikazanoj na Slici 1, Panonska Hrvatska, Jadranska Hrvatska i Sjeverna Hrvatska označene su kao “a” područja, dok je područje Grada Zagreba označeno kao “c” područje. Područje Panonske Hrvatske doseže 41,58% prosječnog BDP-a po stanovniku u Europskoj uniji i maksimalan intenzitet regionalne potpore za velika poduzeća, u skladu sa Smjernicama za regionalne potpore koje je objavila Europska komisija, je 50%. Za razliku od prostora Panonske Hrvatske, Jadranska Hrvatska doseže 60,33% prosječnog BDP-a po stanovniku u Europskoj uniji te maksimalni intenzitet regionalne potpore za velika poduzeća, također u skladu s donesenim Smjernicama, iznosi 40%. Prostorna jedinica Grad Zagreb doseže 109,24% prosječnog BDP-a po stanovniku u Europskoj uniji te je maksimalan intenzitet regionalnih potpora za velika poduzeća na ovome području 15%. Posebnim odredbama, propisanim u Smjernicama za regionalne potpore, navedeni se intenzitet u konkretnim slučajevima, navedenima u Smjernicama, može uvećati u jasno određenim postotnim bodovima. Četvrta prostorna jedinica, koja se odnosi na Sjevernu Hrvatsku, doseže 48,43% prosječnog BDP-a po stanovniku u Europskoj uniji te maksimalan intenzitet regionalne potpore za velika poduzeća iznosi 50% (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije).

Potpore države temeljene na Uredbama o izuzeću

Uz navedene kategorije potpora, važno je spomenuti i državne potpore čije su dodjele temeljene na uredbama o izuzeću (European commission, State aid). Najvažnije uredbe

Statistical Regions 2021, the Republic of Croatia is divided into four NUTS 2 regions: Pannonian Croatia, Adriatic Croatia, The City of Zagreb, and North Croatia (HR_NUTS 2021). On the basis of the new division of the Republic of Croatia into four, instead of two, regions, the intensity of regional aids has been aligned to a much greater extent to the real development situation of individual areas and their needs for economic strengthening.

According to the above regional aid map shown in Picture 1, Pannonian Croatia, Adriatic Croatia and North Croatia are marked as “a” regions, while the City of Zagreb is marked as “c” region. The region of Pannonian Croatia reaches 41.58% of the average GDP per capita of the European Union, and the maximum intensity of regional aid for large enterprises, in accordance with the regional aid guidelines published by the European Commission, is 50%. As opposed to Pannonian Croatia, Adriatic Croatia reaches 60.33% of the average GDP per capita of the European Union, and the maximum intensity of regional aid for large enterprises, also in accordance with the Guidelines, is 40%. The territorial unit of the City of Zagreb reaches 109.24% of the average GDP per capita in the European Union and the maximum intensity of regional aids for large enterprises in this area is 15%. Special regulations prescribed in the Guidelines for regional aids state that the intensity may be increased in clearly defined percentage points in concrete cases, which are also determined in the Guidelines. The fourth territorial unit, relating to North Croatia, reaches 48.43% of the average GDP per capita in the European Union, and the maximum intensity of regional support for large enterprises is 50% (Ministry of Regional Development and EU Funds).

State aids based on Exemption Regulations

Alongside the mentioned aid categories, it is also important to mention the state aids the grants of which are based on exemption regulations (European commission, State aid). The most

temeljem kojih se dodjeljuju potpore su Uredba o *de minimis* potporama ili potporama male vrijednosti, Opća uredba o skupnim izuzećima (eng. Services of General Economic Interest – SG EI) i Opća uredba o skupnom izuzeću (eng. General Block Exemption Regulation – GBER). Državne potpore na temelju navedenih uredbi imaju jednu zajedničku osobinu, a to je da za njihovu dodjelu nije potrebno odobrenje Europske komisije, već mišljenje donosi Ministarstvo financija te o tome obavještava Europsku komisiju (koja, unatoč tome što ne daje odobrenje za dodjelu predmetnih potpora, ima mogućnost zatražiti od države članice očitovanje o njima, ako utvrdi da dodjela određene potpore ne podliježe propisima kojima su uređene državne potpore temeljene na uredbama o izuzeću).

UTJECAJ DRŽAVNIH POTPORA NA BDP I ZAPOSLENOST

U članku se regresijskom analizom utvrđuju relevantni čimbenici koji se odnose na potpore u razdoblju od 2011. do 2020. godine u Republici Hrvatskoj. Analizirat će se ukupni iznosi dodijeljenih državnih potpora i potpora male vrijednosti u zadanom razdoblju, udio državnih potpora u BDP-u te povezanost državnih potpora s brojem zaposlenih u Republici Hrvatskoj. Svrha regresijske analize je vezu između nezavisne i zavisne varijable izraziti odgovarajućim analitičko-matematičkim izrazom, koji nazivamo regresijski model. Temeljem usporedbi navedenih varijabli kroz godine, utvrdit će se opravdanost državnih potpora u Republici Hrvatskoj, odnosno potreba za smanjenjem ili povećanjem intenziteta dodjele državnih potpora u budućem razdoblju. Regresijska analiza napravljena je na uzorku koji se odnosi na podatke o državnim potporama prikazane u godišnjim izvješćima o državnim potporama (Ministarstvo financija), u razdoblju od deset godina (od 2011. do 2020. godine).

Tablica 1, Prikaz državnih potpora, BDP-a i broja zaposlenih u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2011.-

important regulations based on which aids are granted are the Regulation on *de minimis* aid, the Services of General Economic Interest – SG EI, and the General Block Exemption Regulation – GBER. State aids based on the above-mentioned regulations have one common characteristic which is that they do not require the approval of the European Commission to be granted. The decision on them is brought by the Ministry of Finance, which notifies the European Commission (which, despite not providing approval for the granting of the aids, has the ability to ask a member state for a statement on them, if it determines that the granting of a specific aid is not subject to regulations relating to state aids based on exemption regulations).

IMPACT OF STATE AIDS ON GDP AND EMPLOYMENT

By means of a regression analysis, this article determines the relevant factors relating to state aids in the period from 2011 to 2020 in the Republic of Croatia. The analysis pertains to the total amounts of granted state aids and *de minimis* aids in the observed period, the share of state aids in the GDP and the relationship between state aids and the number of employed persons in the Republic of Croatia. The purpose of the regression analysis is to show the relationship between the independent and the dependent variable in the corresponding analytical-mathematical expression, which we call the regression model. The comparison of the above-mentioned variables will determine the justification of state aids in the Republic of Croatia, i.e., the necessity to decrease or increase the intensity of granting state aids in future. The regression analysis was done on the sample relating to state aid data shown in annual state aid reports (Ministry of Finance) in the period of ten years (from 2011 to 2020).

Table 1, Overview of state aids, GDP and the number of employed persons in the Republic of

TABLICA 1. PRIKAZ DRŽAVNIH POTPORA, BDP-A I BROJA ZAPOSLENIH U REPUBLICI HRVATSKOJ U RAZDOBLJU OD 2011. DO 2020. GODINE

TABLE 1. OVERVIEW OF STATE AIDS, GDP, AND THE NUMBER OF EMPLOYED PERSONS IN THE REPUBLIC OF CROATIA FROM 2011 TO 2020

GODINA YEAR	DRŽAVNE POTPORE (u mil. HRK) STATE AIDS (in m HRK)	DRŽAVNE POTPORE (u mil. EUR) ⁴ STATE AIDS (in m EUR) ⁴	BDP (u mil. HRK) ⁵ GDP (in m HRK) ⁵	BDP (u mil. EUR) GDP (in m EUR)	ZAPOSLENI (BROJ) ⁶ EMPLOYED PERSON (NUMBER) ⁶	UDIO DRŽAVNIH POTPORA U BDP-U (%) SHARE OF STATE AID IN GDP (%)	DRŽAVNE POTPORE PO ZAPOSLENIKU (HRK) STATE AID PER EMPLOYED PERSON (HRK)	DRŽAVNE POTPORE PO ZAPOSLENIKU (EUR) STATE AID PER EMPLOYED PERSON (EUR)
2011.	9.030,00	1.214,70	330.171,00	44.412,40	1.411.238	2,73	6.398,60	860,70
2012.	8.798,20	1.170,40	330.456,00	43.959,20	1.395.116	2,66	6.306,40	838,90
2013.	8.539,30	1.127,50	329.571,00	43.516,10	1.364.298	2,59	6.259,10	826,40
2014.	8.948,50	1.172,80	328.109,00	43.002,40	1.342.149	2,73	6.667,30	873,80
2015.	9.892,50	1.300,00	333.837,00	43.870,50	1.356.568	2,96	7.292,30	958,30
2016.	11.418,90	1.516,60	351.349,00	46.663,70	1.390.419	3,25	8.212,56	1.090,73
2017.	12.467,00	1.671,20	365.643,00	49.013,10	1.407.198	3,41	8.859,48	1.187,58
2018.	14.814,10	1.998,10	381.799,00	51.496,30	1.426.933	3,88	10.381,78	1.400,27
2019.	15.066,60	2.032,30	402.332,00	54.269,40	1.555.068	3,74	9.688,71	1.306,88
2020.	21.099,50	2.800,90	371.517,00	49.318,10	1.543.869	5,68	13.666,64	1.814,22

Izvor: Ministarstvo financija / Source: Ministry of Finance

2020., pokazuje osnovne podatke o dodijeljenim državnim potporama izražene u kunama i eurima u razdoblju od 2011. do 2020. godine, podatke o broju zaposlenih te udjelu državnih potpora po broju zaposlenih u zadanom razdoblju.

A) Regresijska analiza kojom se istražuje statistička povezanost između dodijeljenih državnih potpora i BDP-a izraženog u milijunima eura (Grafikon 1) provedena je uz postavljanje osnovnih varijabli, na način da je zavisna varijabla BDP (u mil. EUR), dok je nezavisna varijabla podatak o državnim potporama dodijeljenima u zadanom razdoblju (u mil. EUR).

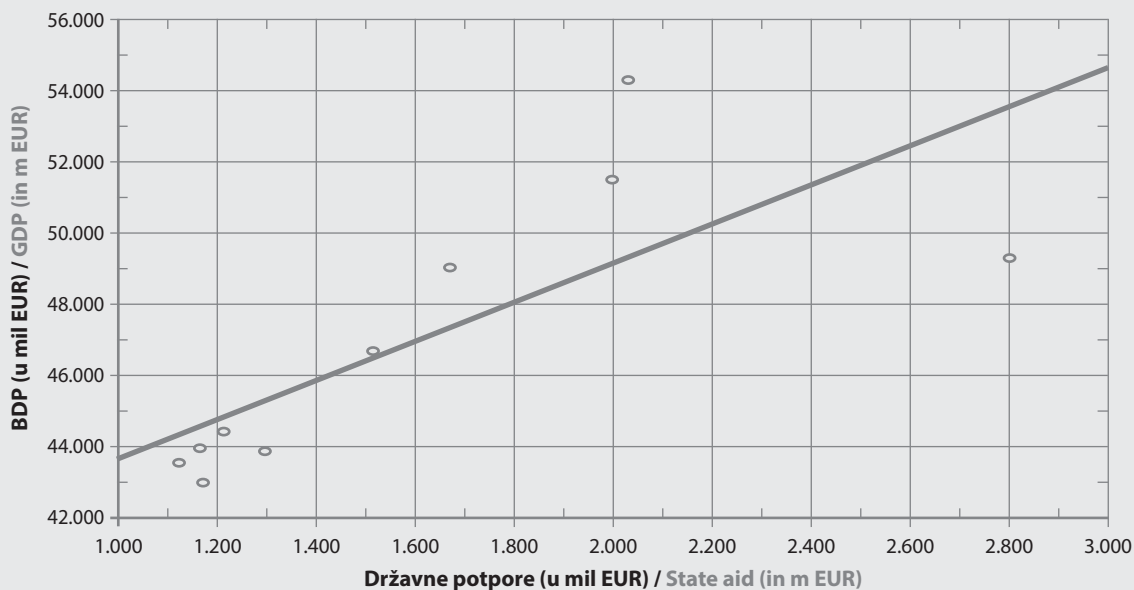
Postoji pozitivna veza između državnih potpora i BDP-a (Tablica 2), gdje svaki milijun eura državnih potpora povećava BDP za 5,5 milijuna eura.

Croatia from 2011 to 2020, shows the basic data on granted state aids in Croatian kuna (HRK) and euro (EUR) from 2011 to 2020, the data on the number of employed persons and the share of state aids per number of employed persons in the observed period.

A) The regression analysis researching the statistical relationship between the granted state aids and the GDP expressed in million euro (Graph 1) was conducted with determining the basic variables, in the way that GDP (in m EUR) was the dependent variable, while data on granted state aids in the observed period (in m EUR) was the independent variable.

There is a positive relationship between state aids and GDP (Table 2), whereby each million euro of state aids increases the GDP by EUR 5.5 million.

GRAFIKON 1. REGRESIJSKA ANALIZA ODNOSA DRŽAVNIH POTPORA I BDP-A U RAZDOBLJU OD 2011. DO 2020. GODINE
GRAPH 1. REGRESSION ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN STATE AIDS AND GDP IN THE PERIOD FROM 2011 TO 2020



Izvor: autor / Source: author

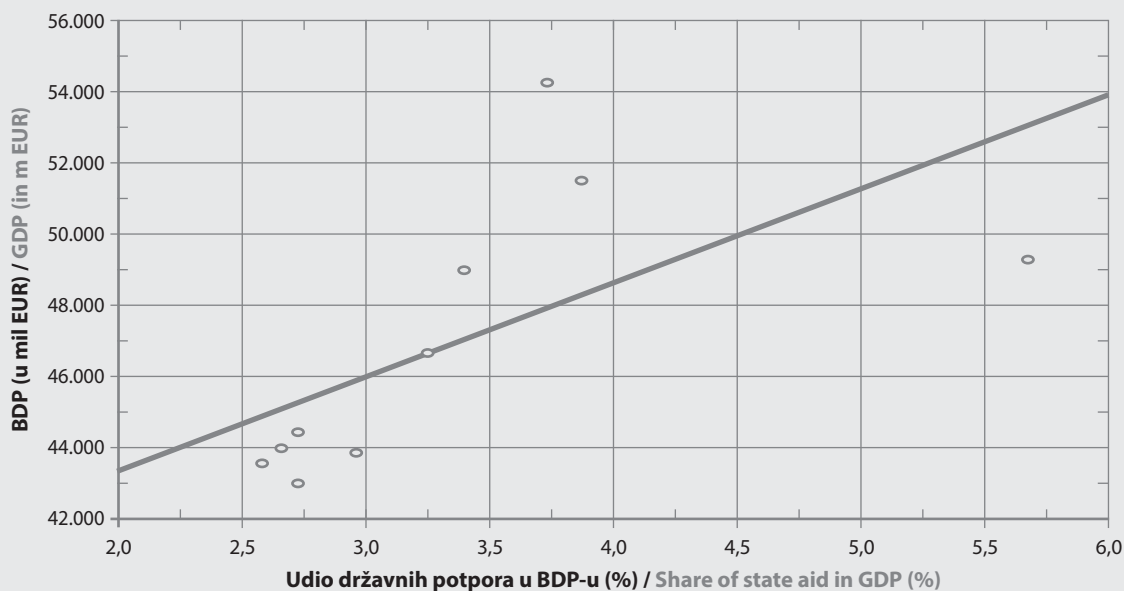
TABLICA 2. REZULTAT REGRESIJSKE ANALIZE BDP-A I DRŽAVNIH POTPORA
TABLE 2. RESULT OF REGRESSION ANALYSIS BETWEEN GDP AND STATE AIDS

NEZAVISNA VARIJABLA INDEPENDENT VARIABLE	R	p	KOMENTAR COMMENT
Državne potpore (u mil. EUR) State aids (in m EUR)	0,765	0,01	statistički značajna pozitivna povezanost na razini značajnosti od 95% (p<0,05) statistically significant positive relationship at the confidence level of 95% (p<0.05)
$BDP[t] = + 37.9825 + 5.56112DP[t] + e[t]$			

Izvor: autor / Source: author

GRAFIKON 2. REGRESIJSKA ANALIZA ODNOSA BDP-A I UDJELA DRŽAVNIH POTPORA U BDP-U U RAZDOBLJU OD 2011. DO 2020. GODINE

GRAPH 2. REGRESSION ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN GDP AND THE SHARE OF STATE AIDS IN GDP IN THE PERIOD FROM 2011 TO 2020



Izvor: autor / Source: author

TABLICA 3. REZULTAT REGRESIJSKE ANALIZE BDP-A I UDJELA DRŽAVNIH POTPORA U BDP-U
TABLE 3. RESULT OF THE REGRESSION ANALYSIS BETWEEN GDP AND STATE AIDS SHARE IN GDP

NEZAVISNA VARIJABLA INDEPENDENT VARIABLE	R	p	KOMENTAR COMMENT
Udio državnih potpora u BDP-u (%) Share of state aids in GDP (%)	0,637	0,04	statistički značajna pozitivna povezanost na razini značajnosti od 95% (p<0,05) statistically significant positive relationship at the confidence level of 95% (p<0.05)
$BDP[t] = + 38.0265 + 2.65255DPperc[t] + e[t]$			

Izvor: autor / Source: author

B) U regresijskoj analizi postavljena zavisna varijabla je BDP u milijunima eura, a nezavisna varijabla je udio državnih potpora u BDP-u (Grafikon 2).

Postoji pozitivna veza između udjela državnih potpora u BDP-u i BDP-a (Tablica 3), gdje svaki postotni rast udjela državnih potpora u BDP-u povećava BDP za 38 milijuna eura.

C) U regresijskoj analizi postavljena zavisna varijabla je broj zaposlenih u razdoblju od 2011. do 2020. godine, a nezavisna varijabla su iznosi državnih potpora izraženi u milijunima eura (Grafikon 3).

Postoji pozitivna veza između državnih potpora i broja zaposlenih (Tablica 4), gdje svaki milijun eura državnih potpora povećava zaposlenost za 1.229 zaposlenih.

D) U regresijskoj analizi postavljena zavisna varijabla je broj zaposlenih, a nezavisna varijabla je iznos državnih potpora po zaposleniku (Grafikon 4).

Postoji pozitivna veza između državnih potpora po zaposleniku i broja zaposlenih (Tablica 5), gdje svakih tisuću eura državnih potpora po zaposleniku povećava zaposlenost za 0,02.

ZAKLJUČAK

Svrha državnih potpora je poticanje razvoja poduzetništva, njegovo jačanje na globalnom tržištu te, posljedično, povećanje zaposlenosti i rast životnog standarda. Državne potpore su vrlo osjetljiv segment utjecaja države na tržište, odnosno, propisima koji su u Republici Hrvatskoj usklađeni s politikom državnih potpora na razini Europske unije svaka država članica pri dodjeli državnih potpora mora voditi računa da ne narušava uvjete tržišnog natjecanja. Nakon višegodišnje politike državnih potpora na razini Europske unije uočeni su pozitivni pomaci u smjeru kretanja dodjele državnih potpora.

B) In the regression analysis the determined dependent variable was GDP in million euro, while the independent variable was the share of state aids in GDP (Graph 2).

There is a positive relationship between the share of state aids in the GDP and GDP (Table 3), whereby each percentage increase of the state aid share in the GDP increases the GDP by EUR 38 million.

C) In the regression analysis the determined dependent variable was the number of employed persons in the period from 2011 to 2020, with the independent variable being the amount of state aids expressed in million euro (Graph 3).

There is a positive relationship between state aids and the number of employed persons (Table 4), whereby each million euro of state aids increases employment by 1,229 employed persons.

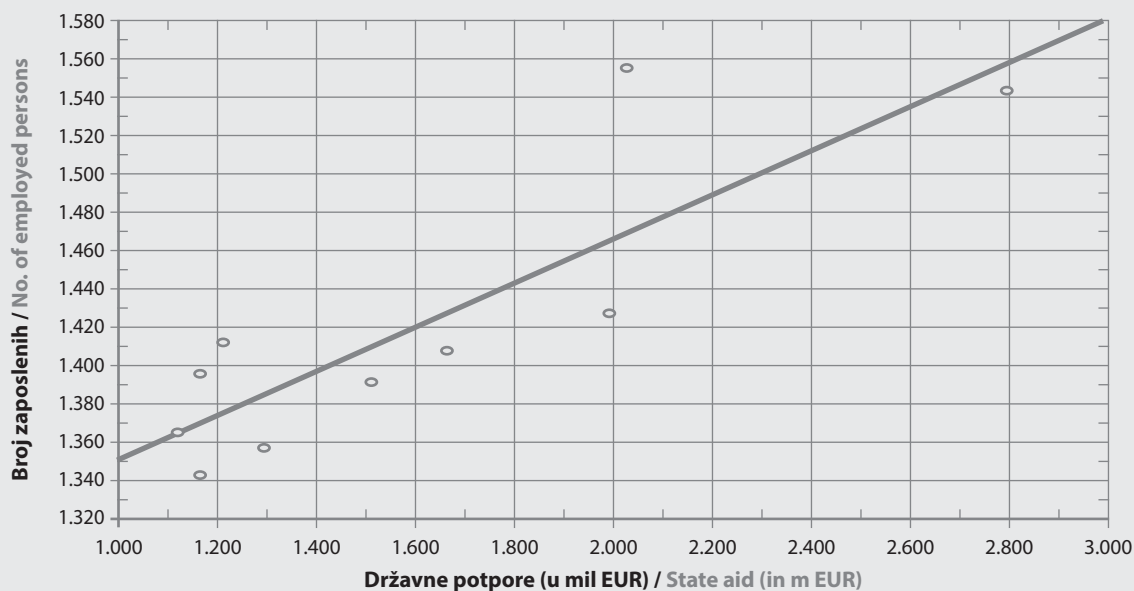
D) In the regression analysis, the determined dependent variable is the number of employed persons, and the independent variable is the amount of state aids per employed person (Graph 4).

There is a positive relationship between state aids per employed person and the number of employed persons (Table 5), whereby each thousand euro of state aids per employed person increases employment by 0.02.

CONCLUSION

The purpose of state aid is to encourage development of entrepreneurship, its strengthening on the global market and, consequentially increase employment and enhance living standards. State aids are an overly sensitive segment of governmental impact on the market, i.e., the regulations, which are aligned with the state aid policy of the European Union in the Republic of Croatia, require that each member state take into account not to distort the conditions of market competition upon granting state aids. After a several-year state aid policy implementation

GRAFIKON 3. REGRESIJSKA ANALIZA ODNOSA DRŽAVNIH POTPORA I BROJA ZAPOSLENIH U RAZDOBLJU OD 2011. DO 2020. GODINE
GRAPH 3. REGRESSION ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN STATE AIDS AND THE NUMBER OF EMPLOYED PERSONS FROM 2011 TO 2020



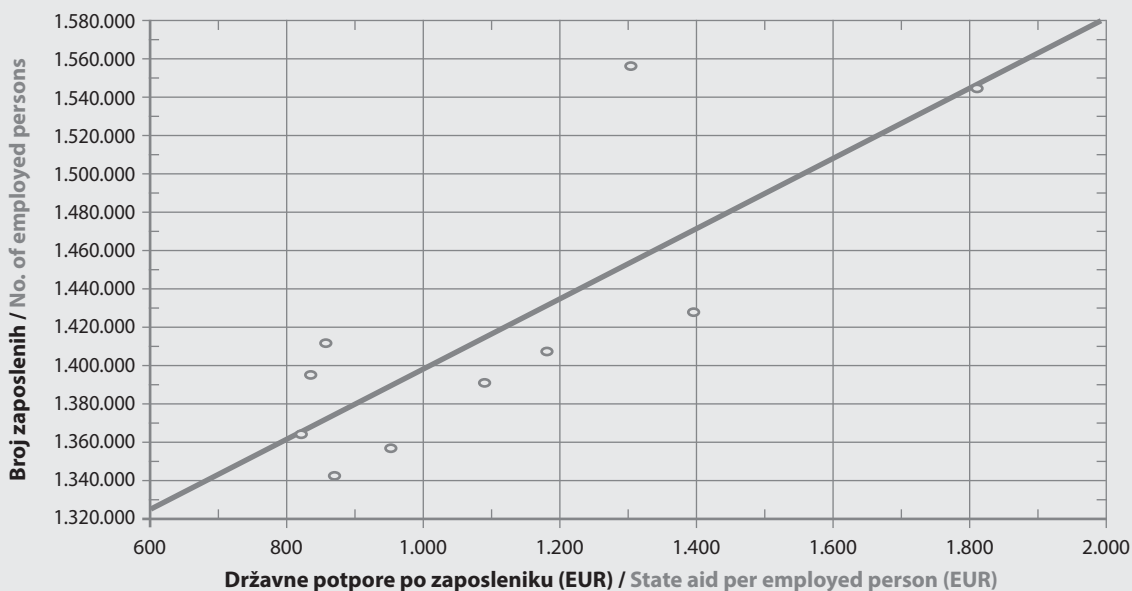
Izvor: autor / Source: author

TABLICA 4. REZULTAT REGRESIJSKE ANALIZE DRŽAVNIH POTPORA I BROJA ZAPOSLENIH
TABLE 4. RESULT OF THE REGRESSION ANALYSIS BETWEEN STATE AIDS AND THE NUMBER OF EMPLOYED

NEZAVISNA VARIJABLA INDEPENDENT VARIABLE	R	p	KOMENTAR COMMENT
Državne potpore (u mil. EUR) State aids (in m EUR)	0,851	0,002	statistički značajna pozitivna povezanost na razini značajnosti od 99% (p<0,01) statistically significant positive relationship at the confidence level of 99% (p<0.01)
$ZAP[t] = + 1229.14 + 117.716DP[t] + e[t]$			

Izvor: autor / Source: author

GRAFIKON 4. REGRESIJSKA ANALIZA ODNOSA BROJA ZAPOSLENIH I DRŽAVNIH POTPORA PO ZAPOSLENIKU U RAZDOBLJU OD 2011. DO 2020. GODINE
GRAPH 4. REGRESSION ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE NUMBER OF EMPLOYED PERSONS AND STATE AIDS PER EMPLOYED PERSON IN THE PERIOD FROM 2011 TO 2020



Izvor: autor / Source: author

TABLICA 5. REZULTAT REGRESIJSKE ANALIZE BROJA ZAPOSLENIH I DRŽAVNIH POTPORA PO ZAPOSLENIKU
TABLE 5. RESULT OF THE REGRESSION ANALYSIS BETWEEN THE NUMBER OF EMPLOYED PERSONS AND STATE AIDS PER EMPLOYED PERSON

NEZAVISNA VARIJABLA INDEPENDENT VARIABLE	R	p	KOMENTAR COMMENT
Državne potpore po zaposleniku (EUR) State aids per employed person (EUR)	0.796	0,006	statistički značajna pozitivna povezanost na razini značajnosti od 99% (p<0,01) statistically significant positive relationship at the confidence level of 99% (p<0.01)
$EMP[t] = + 1216.15 + 0.0242159SAp_z[t] + e[t]$			

Izvor: autor / Source: author

Neslužben naziv sektorskih, vertikalnih potpora je “nepoželjne potpore”, dok horizontalne potpore prati naziv “poželjne potpore”. U tom smjeru, a u svrhu jačanja konkurentnosti, ulaganja u znanje, kulturu i energetska učinkovitost, države članice vode politiku državnih potpora, što se očituje u godišnjim izvješćima Europske komisije, u kojima se detaljno izvješćuje o svim vrstama postupanja pri dodjeli javnih sredstava po državama, uz očigledan pomak prema horizontalnim ciljevima. Republika Hrvatska je ravnopravna članica Europske unije te je unatoč poteškoćama s kojima se suočila, osobito nakon privatizacije, vezanima uz industrijalizaciju, brodogradnju i ostale “posrnule” sektore, dodjeljivala javna sredstva u vidu državnih potpora radi očuvanja gospodarstva i radnih mjesta, što se očitovalo znatnim iskorakom u odnosu na ostale članice Europske unije, ako promatramo politiku državnih potpora svake zemlje članice pojedinačno. Također, Republika Hrvatska postupanjem “dobrog gospodara” politikom državnih potpora nastoji iskoristiti blagodatni prirodni resursa kojima raspolaže pa se sve više okreće horizontalnim ciljevima kroz razne programe državnih potpora za istraživanje i razvoj, poticanje inovacija te programe energetske učinkovitosti, prateći smjernice Europske komisije. Upravo kategorije koje uključuju građevinarstvo, zaštitu okoliša i bioraznolikost, klimatsku politiku, poljoprivredu i turizam, mobilnost, socijalnu politiku, istraživanje, razvoj i inovacije, energetska politiku te industrijsku politiku ukazuju na potrebu povećanja horizontalnih državnih potpora s ciljem razvoja gospodarstva, odnosno gospodarske stabilnosti na razini Europske unije.

in the European Union, positive steps have been noticed in the direction of state aid grants. An unofficial name for sector-based, vertical aids is “undesirable aids”, while the horizontal aids are deemed “desirable aids”. With this in mind, and with the purpose of strengthening competitiveness, investing in knowledge, culture, and energy efficiency, the member states are implementing state aid policies, which are evident in the annual European Commission report, detailing all types of procedures upon granting state aids per member state, with an obvious shift in favour of horizontal objectives. The Republic of Croatia, as a full member state of the European Union, and despite having faced difficulties related to industrialisation, shipbuilding and other “fallen” sectors, especially after privatisation, granted public funds in the form of state aids to preserve economy and jobs, which resulted in a significant step forward in relation to other EU member states, if observing state aid policies of each member state individually. Likewise, the Republic of Croatia with its role as “benevolent master” of state aid policy tends to use all benefits of natural resources it has available, so it is turning towards horizontal objectives through various state aid programmes for research and development, encouraging innovations and energy efficiency programmes, following the European Commission guidelines. The very categories that include civil engineering, environment protection and biodiversity, climate policy, agriculture and tourism, mobility, social policy, research, development and innovations, energy policy and industry policy are those that point to the necessity of increasing horizontal state aids aimed at economic development, i.e., economic stability in the European Union.

BILJEŠKE

¹ Strukturnim fondovima nazivaju se Europski fond za regionalni razvoj i Europski socijalni fond.

² NUTS (francuski: Nomenclature des unités territoriales statistiques – “Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku”) je hijerarhijski sustav za identifikaciju i klasifikaciju prostornih jedinica za potrebe službene statistike u zemljama članicama Europske unije.

³ Veliki poduzetnici su poduzetnici koji prelaze granične pokazatelje u dva od tri uvjeta: 1. ukupna aktiva: 150.000.000,00 kuna, 2. prihod: 300.000.000,00 kuna, 3. prosječan broj radnika tijekom poslovne godine: 250 radnika (Zakon o računovodstvu).

⁴ Prosječni tečaj Hrvatske narodne banke za 1 euro u 2011. iznosi 7,434204 kuna, u 2012. godini iznosi 7,517340 kuna, u 2013. godini iznosi 7,573548 kuna, u 2014. godini iznosi 7,630014 kuna, u 2015. godini iznosi 7,609601 kuna, u 2016. godini iznosi 7,529383 kuna, u 2017. godini iznosi 7,460100 kuna, u 2018. godini iznosi 7,414111 kuna, u 2019. godini iznosi 7,413605 kuna i u 2020. godini iznosi 7,533080 kuna.

^{5,6} Podaci Državnog zavoda za statistiku.

REFERENCES

¹ The European Regional Development Fund and the European Social Fund are considered structural funds.

² NUTS (French: Nomenclature des unités territoriales statistiques – “Nomenclature of territorial units for statistics”) is a hierarchical system for the identification and classification of territorial units for the needs of official statistics in the EU Member States.

³ Large entrepreneurs are those who exceed the borderline indicators in two out of three conditions: 1. total assets: HRK 150,000,000.00, 2. revenue: HRK 300,000,000.00, 3. average number of employees during a fiscal year: 250 employees (Accounting Act).

⁴ The average exchange rate of the Croatian National bank for EUR 1 was HRK 7.434204 in 2011, HRK 7.434204 in 2012, HRK 7.517340 in 2013, HRK 7.630014 in 2014, HRK 7.609601 in 2015, HRK 7.529383 in 2016, HRK 7.460100 in 2017, HRK 7.414111 in 2018, HRK 7.413605 in 2019, and HRK 7.533080 in 2020.

^{5,6} Data from the Croatian Bureau of Statistics.

LITERATURA / LITERATURE

- BABIĆ, M. (2001), *Ekonomija, uvod u analizu i politiku*, drugo doradeno izdanje. Zagreb: Znanje d.o.o.
- BARRETT, B. (2017), "Domestic Institutions and Foreign Assistance in Haiti: Requisites for Economic Development". *Development Policy Review*, March 2017
- BIRCHLER, K., LIMPACH, S., MICHAELOWA, K. (2016), "Aid Modalities Matter: The Impact of Different World Bank and IMF Programs on Democratization in Developing Countries". *International Studies Quarterly*, August 2016
- DRAGIĆ, K. (2018), "Restrukturiranje i uloga države u tom procesu". *Informator*, br. 6519, str. 12-14
- DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU, BDP i nacionalni računi, dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/hr/podaci/bdp-i-nacionalni-racuni/>
- EUROPEAN COMMISSION, State aid, dostupno na: https://croatia.representation.ec.europa.eu/index_hr
- EUROPSKA KOMISIJA, Services of General Economic Interest (SGEI), dostupno na: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/sgei_hr
- EUROPSKA KOMISIJA, Opća uredba o skupnom izuzeću, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/general-block-exemption-regulation.html>
- EUROPSKA KOMISIJA, Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o funkcioniranju Europske unije, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>
- EUROPSKA KOMISIJA, Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A02013R1407-20200727>
- EUROPSKA KOMISIJA, Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32013R1407>
- EUROPSKA KOMISIJA, Zakonski okviri o državnim potporama, dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html
- EUROPSKA UNIJA, Europska investicijska banka (EIB), dostupno na: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eib_hr
- EUROPSKI PARLAMENT, Informativni članci o Europskoj uniji, dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/101/regionalne-drzavne-potpore>
- EUROPSKI PARLAMENT, Regionalne državne potpore, dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/101/regionalne-drzavne-potpore>
- GRIEVE, M. J. (1992), "International Assistance and Democracy: Assessing Efforts to Assist Post-Communist Development". *Studies in Comparative International Development*, December 1992
- GRIMM, S., MATHIS, O. L. (2017), "Democratization via aid? The European Union's democracy promotion in the Western Balkans 1994-2010". *European Union Politics*, 0(0) 1-22; https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_3&format=PDF
- ISLAM, M. N. (2005), "Regime Changes, Economic Policies and the Effect of Aid on Growth". *The Journal of Development Studies*, November 2005
- JELČIĆ, B. (2001), *Javne financije*. Zagreb: RRIF
- KAVAKLI, K. C. (2018), "Domestic Politics and the Motives of Emerging Donors: Evidence from Turkish Foreign Aid". *Political Research Quarterly*, January 2018
- LALETA, S., SMOKVINA, L. (2011), "Državne potpore za zapošljavanje u svjetlu opće uredbe o skupnim izuzećima i iskustava država članica EU". Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci
- MINISTARSTVO FINACIJA, Državne potpore, dostupno na: <https://mfjn.gov.hr/istaknute-teme/koncesije-i-drzavne-potpore/drzavne-potpore/455>
- MINISTARSTVO FINACIJA, Godišnja izvješća o državnim potporama, dostupno na: <https://mfjn.gov.hr/istaknute-teme/koncesije-i-drzavne-potpore/drzavne-potpore/godisnja-izvjescja-o-drzavnim-potporama/464>
- MINISTARSTVO FINACIJA, Koncesije i državne potpore, dostupno na: <https://mfjn.gov.hr/istaknute-teme/koncesije-i-drzavne-potpore/113>
- MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, RADA I PODUZETNIŠTVA, Zaštita tržišnog natjecanja i državne potpore, dostupno na: <https://www.mingo.hr/public/documents/6-vodic-zastita-trzisnog-lowresfinalweb.pdf>
- MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE, EU fondovi, dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/eu-fondovi/financijsko-razdoblje-eu-2014-2020/operativni-programi/356>
- MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE, Karta regionalnih potpora za Hrvatsku, dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/>

vijesti/europska-komisija-odobrila-kartu-regionalnih-potpore-za-hrvatsku-za-razdoblje-2022-2027/4761

NARODNE NOVINE, broj 123/2019, Odluka o donošenju smjernica politike državnih potpora za razdoblje 2020.-2022.

NARODNE NOVINE, broj 125/2017, Pravilnik o dostavi prijedloga državnih potpora, podataka o državnim potporama i potporama male vrijednosti te registru državnih potpora i potpora male vrijednosti

NARODNE NOVINE, broj 125/2019, Nacionalna klasifikacija statističkih regija 2021. (HR_NUTS 2021.)

NARODNE NOVINE, broj 45/2022, Odluka o donošenju smjernica politike državnih potpora za razdoblje 2022.-2024

NARODNE NOVINE, broj 47/14 i 69/17, Zakon o državnim potporama

NARODNE NOVINE, broj: 78/15, 134/15, 120/16, 116/18, 42/20 i 47/20, Zakon o računovodstvu

PALMER, G., WOHLANDER, S. B., MORGAN, T. C. (2002), "Give or Take: Foreign Aid and Foreign Policy Substitutability". *Journal of Peace Research*, January 2002

PAPIĆ, M. (2014), *Primijenjena statistika u MS Excelu*. Zagreb: Naklada ZORO

RENUKA MAHADEVAN, R., JOHN ASAFU-ADJAYE, J. (2013), "Exploiting comparative advantage in agriculture and resources: the way forward for Small Island States". *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, February 2013

SAMUELSON, P. A., NORDHAUS, W. D. (2005), *Ekonomija*. Zagreb: Mate

SLUŽBENI LIST EUROPSKE UNIJE, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Republike

Hrvatske, s druge strane, dostupno na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22005A0128\(01\)&from=GA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22005A0128(01)&from=GA)

SLUŽBENI LIST EUROPSKE UNIJE, Ugovor o funkcioniranju Europske unije, dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_3&format=PDF

SLUŽBENI LIST EUROPSKE UNIJE, Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama, dostupno na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0731\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0731(01)&from=EN)

SLUŽBENI LIST EUROPSKE UNIJE, Uredba Komisije (EU) br. 360/2012 od 25. travnja 2012. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na potpore *de minimis* koje se dodjeljuju poduzetnicima koji pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R0360&from=EN>

SPEVEC, O. (2012), "Reforma i modernizacija politike državnih potpora u EU i posljedice za Hrvatsku". *Računovodstvo i financije*, rujan 2012., str. 108-113

ŠKUFLIĆ, L., KOVAČEVIĆ, B., SENTIGAR, K. (2011), "Uloga fiskalne politike u jačanju konkurentnosti hrvatskog gospodarstva". *Tranzicija*, br. 28

ŠTOREK, M. (2017), "Što moramo znati o državnim potporama?" *Financije, pravo i porezi*, 3/17, str. 169-176

VIDOVIĆ, J. (2015), "Analiza državnih potpora u Europskoj uniji s osvrtom na gospodarski rast". Zbornik sveučilišta u Dubrovniku

WISHLADE, F. (2012), "When Policy Worlds Collide: Tax Competition, State Aid, and Regional Economic Development in the EU". *Journal of European Integration*, 2012