

## PRAVNO UREĐENJE DRŽAVNIH POTPORA U SEKTORU BRODOGRADNJE NA MEĐUNARODNOJ RAZINI, U EUROPSKOJ UNIJI I REPUBLICI HRVATSKOJ

Dr. sc. BOŽENA BULUM\*  
IVANA ORŠULIĆ, dipl.iur.\*\*

UDK 629.5.081:338.43] (497.5)(4.67 EU)  
336.14:354.82] (497.5)(4-67 EU)

Izvorni znanstveni članak

Primljeno: 17.5.2010.

Prihvaćeno za tisak: 16.6.2010.

*U radu se u kratkim crtama prikazuje razvoj brodograđevne industrije nakon završetka Drugog svjetskog rata, pojavljivanje novih brodograđevnih nacija Japana, Južne Koreje i Kine te gubitak dominacije europskih brodograditelja na globalnom brodograđevnom tržištu. Napose se analiziraju kretanja u svjetskoj brodograđevnoj politici u pogledu dodjeljivanja državnih potpora tom sektoru. Opisuje se situacija u svjetskoj brodogradnji devedesetih godina dvadesetog stoljeća kada je na razini OECD-a potpisan Sporazum kojim je uređeno dodjeljivanje državnih potpora brodogradnji te se navode razlozi zbog kojih taj Sporazum nikada nije stupio na snagu. Posebna pozornost posvećena je europskom pravu državnih potpora u sektoru brodogradnje i praksi Europskog suda i Europske komisije na tom području. Analiziraju se i Okvirna pravila o državnim potporama brodogradnji u kojima su sadržana pravila za ocjenjivanje dopuštenosti državnih potpora tom sektoru u Europskoj uniji. Također se prikazuje sadašnja situacija u brodograđevnom sektoru Republike Hrvatske i njegova perspektiva.*

**Ključne riječi:** brodogradnja, popravak broda, preinaka broda, državna potpora, Sporazum OECD-a o poštivanju uobičajenih konkurentskih uvjeta u brodograđevnoj i brodopopravljačkoj industriji, Okvirna pravila o državnim potporama brodogradnji, potpore za

---

\* Dr. sc. Božena Bulum, znanstvena suradnica, Jadranski zavod Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, Frane Petrića 4, 10000 Zagreb, e-mail: bbulum@hazu.hr.

\*\* Ivana Oršulić, dipl.iur., asistentica, Jadranski zavod Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, Frane Petrića 4, 10000 Zagreb, e-mail: ivana@hazu.hr.

*inovacije, potpore za zatvaranje kapaciteta, izvozni krediti, Sporazum OECD-a o smjernicama za izvozne kredite koji se javno podupiru sa Sektorskim dogovorom o izvoznim kreditima za brodove, razvojne potpore, regionalne potpore.*

## 1. UVOD

U radu se razmatraju državne potpore sektoru brodogradnje te njihovo pravno uređenje na međunarodnoj razini, u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj. Iznose se podaci o kretanjima na tržištu brodogradnje nakon Drugog svjetskog rata te se analiziraju razlozi nepostojanja pravno obvezujućih međunarodnih pravila kojima bi se regulirala konkurencija (a time i dodjeljivanje državnih potpora) u sektoru brodogradnje na globalnom tržištu.

Na razini Europske unije poduzete su značajne mjere kako bi se uredilo dodjeljivanje državnih potpora sektoru brodogradnje od strane država članica Unije, što je preduvjet za ravnopravnu tržišnu utakmicu na unutarnjem europskom tržištu brodogradnje. Počevši od ranih sedamdesetih godina dvadesetog stoljeća, donošenjem tzv. Prve direktive o brodogradnji,<sup>1</sup> državne potpore brodogradnji uređene su posebnim pravilima Europske unije budući je utvrđeno da je taj sektor u mnogočemu specifičan u odnosu na druge industrijske sektore. Prva direktiva o brodogradnji mijenjana je u više navrata te su donesene nove direktive 1973. godine, 1975., 1978., 1981., 1987., 1991., 1998. i 2003. godine<sup>2</sup> kojima se pravo EU usklađivalo sa zajedničkim pravilima donesenim na razini Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (*Organization for Economic Cooperation and Development*, dalje: OECD).<sup>3</sup> Pojednim direktivama o brodogradnji EU na različite su se načine uređivali dopušteni intenzitet državnih potpora, obveza prijavljivanja namjere dodjeljivanja državnih potpora, obveza izvješćivanja o dodijeljenim državnim potporama te posebne mjere u slučaju krize. Od siječnja 2004. godine u Europskoj uniji na snazi su Okvirna pravila za državne potpore brodogradnji (dalje: Okvirna pravila za brodogradnju)<sup>4</sup> u kojima su

---

<sup>1</sup> Council Directive 69/262/EEC of 28 July 1969 on granting of aid to shipbuilding aimed at correcting competition on international market, OJ L 206, 15.8.1969, p. 25-26.

<sup>2</sup> Direktive su kolokvijalno nazvane druga, treća, četvrta itd.

<sup>3</sup> Članice OECD-a bile su sve članice EU s najrazvijenijom brodograđevnom industrijom te sve ostale države koje su prednjačile u razvoju brodograđevne industrije u svjetskim razmjerima Japan, Južna Koreja i SAD.

<sup>4</sup> Framework on State Aid to Shipbuilding 2003/C 317/06, OJ C 317, 30.12.2003, p. 11-14.

sadržana pravila za ocjenjivanje dopuštenosti državnih potpora tom sektoru. Cilj je Okvirnih pravila za brodogradnju u najvećoj mogućoj mjeri ukloniti razlike među pravilima koja se primjenjuju na sektor brodogradnje u odnosu na druge industrijske sektore te na taj način pojednostavniti i učiniti transparentnijom politikom Unije na tom području, proširujući primjenu općih horizontalnih odredbi o državnim potporama na sektor brodogradnje. Njima je određeno da se na državne potpore brodogradnji primjenjuju sva pravila Europske unije (uredbe, smjernice i okvirna pravila) koja su donesena temeljem odredbi članka 87. i 88. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (dalje: UEZ),<sup>5</sup> osim kada su Okvirnim pravilima za brodogradnju predviđene posebne odredbe za pojedine vrste potpora brodogradnji, kao što su potpore za istraživanje, razvoj i inovacije, potpore za zatvaranje kapaciteta, potpore za zapošljavanje, potpore u obliku državno poticanih kredita, razvojne potpore i regionalne potpore. Iako je u početku bilo predviđeno da će se Okvirna pravila za brodogradnju primjenjivati samo do kraja 2006. godine, Europska komisija u dva je navrata produživala vrijeme primjene tih pravila te je ono zasad produženo do kraja 2011. godine. Naime, Komisija smatra da joj je potrebno više vremena kako bi temeljem svoje prakse odobravanja dodjeljivanja državnih potpora u državama članicama Europske unije mogla ocijeniti da li je potrebno održavanje na snazi posebnih sektorskih pravila za državne potpore brodogradnji.

U okviru ovog rada analizirat ćemo neke od značajnijih odluka Europskog suda i Europske komisije koje se odnose na dodjeljivanje državnih potpora sektoru brodogradnje. Temeljem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju zaključenog između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica (dalje: Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju) Republika Hrvatska je i prije stjecanja statusa punopravne članice Europske unije dužna uskladiti svoje zakonodavstvo s njezinim pravilima o državnim potporama. Jedan od prvih koraka u tom pravcu, u sektoru brodogradnje, napravljen je Odlukom Vlade Republike Hrvatske o objavljivanju pravila Europske zajednice o državnim potporama sektoru brodogradnje u Službenom listu Republike Hrvatske<sup>6</sup> te odredbom te Odluke kako će se dopuštenost dodjele potpo-

---

<sup>5</sup> UEZ Lisabonskim je ugovorom preimenovan u Ugovor o funkcioniranju Europske unije (*Treaty on the Functioning of the European Union*, dalje: UFEU), a u Službenom listu EU objavljeni su konsolidirani tekstovi UEU-a i UFEU-a, OJ C 115, 9.5.2008. Slijedom toga došlo je i do promjene numeracije članaka pa su članci 87. i 88. UEZ-a sada članci 107. i 108. UFEU-a. Također, Lisabonski ugovor ukinuo je podjelu Europske unije na tri stupa, prema kojoj se prvi stup nazivao Europskom zajednicom i u okviru kojeg se gradila prometna politika prije stupanja na snagu Lisabonskog ugovora. Mi smo stoga u ovom tekstu i dalje koristili pojam Europska zajednica u slučajevima kada se radi o nazivima propisa donesenih prije stupanja na snagu Lisabonskog ugovora i citiranju njihovog sadržaja, dok smo u svim ostalim slučajevima koristili naziv Europska unija.

<sup>6</sup> Narodne novine broj 154/2008.

ra brodogradnji u Republici Hrvatskoj ocjenjivati osim temeljem domaćih propisa (članka 3. i 4. Zakona o državnim potporama i članka 9. Uredbe o državnim potporama) i temeljem materijalnih pravila<sup>7</sup> Okvirnih pravila za brodogradnju EZ-a.

## **2. RAZVOJ BRODOGRAĐEVNE INDUSTRIJE U DRUGOJ POLOVICI DVADESETOG STOLJEĆA – KRETANJE OUTPUTA I TRŽIŠNIH UDJELA NA SVJETSKOM TRŽIŠTU BRODOGRADNJE**

Pristup poslijeratnom razvoju brodograđevne industrije u Japanu i Južnoj Koreji uvelike se razlikovao od onog u europskim državama. Naime, proizvodnja u europskim brodogradilištima nakon završetka Drugog svjetskog rata nastojala se ponovno pokrenuti te se pritom uvelike oslanjalo na brodograđevnu tradiciju tih zemalja, gotovo potpuno zanemarujući znanja i iskustva stečena u industrijskoj proizvodnji tijekom rata (kao što je standardizacija, proizvodnja u serijama, izgradnja montažnih elemenata i sl.), što je dovelo do toga da su mnoga europska brodogradilišta nastavila proizvodnju u potpunosti se oslanjajući na tradicionalnu predratnu praksu. Za razliku od toga, u Japanu, a kasnije i Južnoj Koreji, brodogradnja je prepoznata kao strateška industrija koja može pokrenuti širi gospodarski razvoj na način da će se gradnjom brodova poticati tvornička proizvodnja mnogih sastavnih dijelova brodova te proizvoda i alata koji se koriste u gradnji brodova, što će dovesti do stjecanja novih znanja i vještina i napuštanja zastarjelih, tradicionalnih metoda brodogradnje. Tako su, primjerice u poslijeratnom razdoblju brodogradilišta u Japanu opremljena modernim uređajima i postrojenjima koja su omogućavala serijsku proizvodnju tanjera i brodova za prijevoz rasutog tereta.

Pedesetih godina dvadesetog stoljeća vladala je velika potražnja za novim brodovima koja je pratila ekspanziju međunarodne trgovine. Etablirani europski brodograditelji ostvarivali su profit i bili su sposobni sudjelovati u tržišnoj utakmici sa svojim azijskim konkurentima. Međutim, već su se tada pojavljivale prve naznake problema koji će za njih uslijediti. Tako su primjerice, britanski brodograditelji ubrzano gubili svoj tržišni udio u odnosu na tehnološki naprednija i produktivnija japanska brodogradilišta.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Poblježi vidi *infra*, točka 6.

<sup>8</sup> Japanska brodogradilišta prvi su put vodstvo na svjetskom tržištu brodogradnje preuzela 1955. godine. Poblježi vidi King, John, *New directions in shipbuilding policy*, *Marine Policy*, Vol. 23, No. 3 (1999), p. 191-205.

Šezdesete godine bile su, također, godine velikog uzleta svjetske ekonomije. Knjiga narudžbi novih brodova sve se više produživala usporedo s rastom međunarodne trgovine. Ipak, mnoga britanska i druga europska brodogradilišta zbog svojih zastarjelih metoda proizvodnje i niske produktivnosti nisu bila u mogućnosti natjecati se s visoko produktivnim azijskim konkurentima. No, kako su ona bila značajan pružatelj zaposlenosti europskog stanovništva, uživala su veliku financijsku potporu matičnih država, ali i unatoč tome ona su još uvijek zaostajala za svojim japanskim i južnokorejskim konkurentima. Za to očigledno nije bio odgovoran nedostatak državne potpore već je razloge trebalo tražiti u lošijem upravljanju tim brodogradilištima u odnosu na konkurenciju, lošijim uvjetima i metodama rada, dužem trajanju gradnje brodova, nedostatku investicija u moderne uređaje i postrojenja, itd.

U sedamdesetim godinama brodograđevni kapacitet nastavio je kontinuirano rasti, osobito nakon otvaranja novih visoko produktivnih postrojenja u Južnoj Koreji, ali taj rast nije pratio i odgovarajući rast potražnje za novim brodskim prostorom te se javlja višak kapaciteta. Zbog pojave viška kapaciteta, na različitim razinama učinjeni su naporu kako bi se stabilizirala brodograđevna industrija. Tadašnja Europska zajednica poduzela je niz mjera s ciljem destimuliranja brodogradnje i smanjenja proizvodnih kapaciteta u toj industriji. I članice OECD-a složile su se kako države u kojima su smještene najveća svjetska brodogradilišta moraju poduzeti mjere koje će dovesti do smanjenja proizvodnih kapaciteta tih brodogradilišta. Sedamdesetih godina europska su brodogradilišta izgubila svoj vladajući položaj na svjetskom tržištu brodogradnje, a preuzeo ga je Japan koji je proizvodio približno 40% svjetskog outputa u tom sektoru po cijenama koje su bile znatno niže od cijena europskih brodograditelja. To je posljedica velikih investicija u japanska brodogradilišta koja su postala tehnološki naprednija, a time i produktivnija od europskih. Investicije u japanska brodogradilišta ostvarene su putem povoljnih kredita nacionalne razvojne banke (*Japan Development Bank*), dakle uz potporu države, što su im europski konkurenti često spočitavali.

Veliki rast na svjetskom tržištu brodogradnje ostvarila je i Južna Koreja, naročito nakon 1997. godine, kada je tu državu pogodila ekonomska kriza te je došlo i do devalvacije nacionalne valute, wona.<sup>9</sup> Kako su južnokorejska brodogradilišta određivala cijene brodova u wonima, to se odrazilo i na pad cijena tih brodova u dolarima. Unatoč rekordnoj proizvodnji, profitabilnost južnokorejskih brodogradilišta početkom stoljeća bila je izrazito mala, te su ona bilježila velike gubitke, prvenstveno zbog toga što su cijene u ugovorima o gradnji brodova bile određene prema cijenama koje su vrijedile 2002. i 2003. godine kada su one bile niske, a u međuvremenu je

---

<sup>9</sup> Tako se u siječnju 1997. godine za 1 dolar moglo dobiti 854 wona, dok se u siječnju 1998. godine za 1 dolar moglo dobiti čak 1.707 wona.

došlo do porasta cijena čelika (čak do 70%), što je znatno povećalo troškove proizvodnje brodograditelja. Ipak, tržišni udio Južne Koreje sve je više rastao tako da je već krajem 2001. godine preuzela od Japana vodeću poziciju na svjetskom tržištu gradnje trgovačkih brodova, što je prikazano u tablici 1.

Tablica 1. Udjeli na tržištu gradnje trgovačkih brodova (%)

	1976.	1981.	1986.	1991.	1996.	2000.	2001.	2002.	2003.	2005.	2007.	2008.
<b>Ukupno EU</b>	26,8	32,6	22,8	25,2	21,3	17,7	18,1	17,2	15,8	–	–	–
<b>Ukupno AWES</b>	37,5	37,6	26,9	29,3	25,9	24,4	23,6	22,9	19,7	–	–	–
<b>Ukupno CESA</b>	–	–	–	–	–	–	–	–	–	13	14	11,5
<b>Japan</b>	37,8	40,3	41,9	38,3	35,9	30,9	32,1	30,7	30,2	–	–	–
<b>Južna Koreja</b>	1,6	3,7	16,2	16	21,5	32,4	30,2	31,1	31,4	–	–	–
<b>Kina</b>	–	0,2	1,8	2,2	4,6	4,0	6,8	7,3	11,4	–	–	–

Izvor: Za podatke od 1976. do 1996. godine King, John, *New directions in shipbuilding policy, Marine Policy*, Vol. 23, No. 3 (1999), p. 191-205., za ostale podatke godišnja izvješća AWES i CESA

Tablica 1. prikazuje i nedvojbeni pad tržišnih udjela europskih brodograditelja na svjetskom tržištu. U njoj su korištena dva različita mjerila tržišnih udjela europskih brodograditelja. Prvo je mjerilo ono koje pokazuje isključivo tržišne udjele brodograditelja u državama članicama EU prema kojem je zabilježen njihov pad od sredine sedamdesetih godina, kada su oni iznosili približno 27%, na približno 16% 2003. godine. Drugo je mjerilo Udruženja zapadnoeuropskih brodograditelja i brodogradnjača (*Association of West European Shipbuilders and Shiprepairers*, dalje: AWES) prema kojem je tržišni udio europskih brodograditelja pao sa približno 38%, koliko je iznosio 1976. godine, na približno 20% 2003. godine. AWES se u svibnju 2004. godine spojio sa Zajednicom europskih brodograditeljskih udruženja te oni od tada tvore jedinstveno tijelo pod nazivom Zajednica europskih brodograditeljskih udruženja (*Community of European Shipyards' Associations*, dalje: CESA)<sup>10</sup>

<sup>10</sup> CESA predstavlja brodogradilišta u šesnaest europskih država i pokriva 99% brodogradnje EU te više od 85% brodogradnje šireg zemljopisnog područja Europe. Europska brodogradilišta zastupljena su sa svojim proizvodima na trima različitim područjima: izgradnje trgovačkih brodova, popravka i preinake tih brodova te proizvodnje ratnih brodova. Članovi CESA drže 20% svjetskog proizvod-

čije su članice države EU, ali i susjedne istočnoeuropske države, od kojih su neke (poput Rumunjske) u međuvremenu postale članice EU. Republika Hrvatska članica je AWES-a od 2002. godine.

Nakon razdoblja od 2001. do sredine 2003. godine, koje je obilježilo smanjenje broja narudžbi novih brodova, uslijedilo je petogodišnje razdoblje izuzetnog uzleta svjetske ekonomije, što je omogućilo visoke prihode brodovlasnicima koji su dio tih prihoda investirali u nove brodove, a to je dovelo do rekordnog broja narudžbi. Tako su, primjerice 2005. godine na svjetskoj razini isporučena čak 2054 broda odnosno 29 milijuna cgt,<sup>11</sup> od čega su čak 80% proizveli azijski brodograditelji (Kina, Japan i Južna Koreja), dok su samo 13% tonaže proizvela europska brodogradilišta (države članice CESA) koja su ujedno i jedini konkurenti sa značajnijim tržišnim udjelom izvan Azije. Godine 2007. tržišni udio europskih brodograditelja na svjetskom tržištu novogradnje iznosio je 14%, a 2008. godine samo 11,5%.<sup>12</sup> Pozitivan trend u brodograđevnoj industriji nastavio se sve do druge polovice 2008. godine, kada pod utjecajem globalne ekonomske krize dolazi do strelovitog pada broja narudžbi novih brodova te je u posljednjem tromjesečju 2008. godine zabilježen njihov pad od čak 90%. Pad narudžbi zahvatio je i europska brodogradilišta u kojim su nove narudžbe zabilježene uglavnom u prvoj polovici 2008. godine i odnosile su se većinom na specijalizirane brodove na tržištu kojih nije došlo da tako značajnog pada kao na tržištu brodova za prijevoz rasutog tereta i kontejnerskih brodova, koje je ekonomska kriza najteže pogodila.

---

nog kapaciteta trgovačkih brodova te osiguravaju zaposlenost za približno 140 000 visokokvalificiranih radnika.

<sup>11</sup> Cgt je skraćenica za mjernu jedinicu kompenzirane bruto tone. Poblježi vidi *infra*, točka 2.1.

<sup>12</sup> Poblježi CESA *Annual reports 2005-2006, 2007-2008, 2008-2009*.

Vidi [http://www.cesa\\_shipbuilding.org/public\\_documents\\_site.phtml?sid=&doctype=pub](http://www.cesa_shipbuilding.org/public_documents_site.phtml?sid=&doctype=pub).

Tablica 2. Brodogradnja u državama članicama CESA u 2008. godini (cgt)

	Knjiga narudžbi		Dovršene narudžbe		Nove narudžbe		Otkazane narudžbe	
	N°	CGT	N°	CGT	N°	CGT	N°	CGT
BUGARSKA	10	130 236	6	29 157	0	0	0	0
HRVATSKA	38	800 119	21	400 811	12	213 779	4	120 000
DANSKA	25	535 976	10	273 363	3	49 210	0	0
FINSKA	6	528 865	5	291 113	2	85 526	0	0
FRANCUSKA	21	448 321	11	251 220	5	10 406	1	145 861
NJEMAČKA	172	3 119 092	84	1 311 904	46	621 505	29	256 591
GRČKA	2	7 194	0	0	0	0	0	0
ITALIJA	84	2 090 106	20	684 134	7	51 328	0	0
LITVA	9	42 500	3	16 900	4	14 700	0	0
NIZOZEMSKA	367	1 742 920	247	880 795	205	839 862	–	–
NORVEŠKA	116	1 089 149	71	572 865	22	201 579	0	0
POLJSKA	64	918 626	20	330 296	8	99 995	5	96 023
PORTUGAL	15	85 946	2	17 098	2	27 472	0	0
RUMUNJSKA	77	1 168 770	28	346 979	16	114 739	2	8 200
ŠPANJOLSKA	153	1 053 345	64	347 513	75	363 595	0	0
VELIKA BRITANIJA	9	8 303	3	4 100	4	3 800	0	0
UKUPNO	1 168	13 769 468	595	5 758 248	411	2 697 496	41	626 675

Izvor: Godišnje izvješće CESA za 2008. - 2009. godinu

Naime, europska brodogradilišta specijalizirala su se i drže vodeću poziciju na tržištu sofisticiranih brodova kao što su brodovi za kružna putovanja, trajekti, jaružala te na tržištu visokospecijaliziranih manjih brodova kao što su brodovi za obradu i konzerviranje ribe, mega-jahte, istraživački brodovi, itd.<sup>13</sup> Ipak, neka brodo-

<sup>13</sup> Značajne tržišne udjele europski brodograditelji drže i na tržištima tzv. brodova posljednje generacije kao što su kontejnerski brodovi, tankeri za prijevoz kemikalija (*chemical tankers*), tankeri za prijevoz naftnih derivata (*product tankers*), brodovi za prijevoz automobila te brodova čijom se gradnjom stvara velika dodana vrijednost, kao što su brodovi za prijevoz ukapljenog prirodnog plina (*LNG carriers*), brodovi za polaganje kabela i cjevovoda, brodovi za plovidbu unutarnjim vodama, tegljači, višenamjenski brodovi za spašavanje i zaštitu okoliša i sl.



gradilišta, među kojima su i ona europska, u 2009. godini nisu primila ni jednu novu narudžbu, zbog čega im prijete stečaj. Iako se predviđalo da će nakon višegodišnjeg konstantnog rasta potražnje na tržištu brodogradnje neminovno doći do zasićenja i pojave viška kapaciteta, ipak nitko nije mogao predvidjeti ovolike razmjere te pojave. Naravno, stanje je dodatno otežala svjetska gospodarska kriza te ulazak novih država na tržište brodogradnje, prije svega Kine i Vijetnama, a ambicije za ulazak na to tržište pokazuju i države bogate naftom, poput Rusije te Indija. Kako u brodogradnji vrijeme od ugovaranja do predaje broda naručitelju traje između dvije i četiri godine očekuje se da će se pravi razmjeri krize u brodograđevnoj industriji osjetiti tek nakon proteka tog razdoblja jer zasad mnoga brodogradilišta izvršavaju ranije zaprimljene narudžbe s time da im nove narudžbe ne pristižu.

## 2.1. Mjerenje outputa u sektoru brodogradnje

U sektoru brodogradnje uvriježilo se mjerenje outputa u kompenziranim bruto tonama (*compensated gross tons*, dalje: cgt). Kompenzirane bruto tone predstavljaju mjernu jedinicu proizvodnje novih brodova. One se definiraju kao jedinica mjere koja osigurava zajedničko mjerilo relativnog outputa u djelatnosti brodogradnje trgovačkih brodova kod velikih skupina kao što su “svijet”, “regije” ili “skupine više brodogradilišta”. Uvođenje te mjerne jedinice razmatrano je na zasjedanjima AWE-SA i Udruženja japanskih brodograditelja (*Shipbuilders' Association of Japan*) 1966. i 1967. godine. Oba udruženja usvojila su tu mjernu jedinicu 1968. godine smatrajući kako ona osigurava puno točnije mjerenje učinka brodogradilišta od uobičajenog mjerenja u bruto tonama (gt) i tonama nosivosti (dwt) te je početkom sedamdesetih godina usvojena i na razini OECD-a. Koncept kompenziranih bruto tona razvijen je kako bi se pored postojećih statističkih podataka o izgrađenim novim brodovima u bruto tonama i tonama nosivosti, koji postoje za sva svjetska brodogradilišta, mogli uspoređivati i utrošeni sati rada, materijal i oprema pojedinih brodogradilišta upotrijebljeni za izgradnju svake bruto tone, koji se znatno razlikuju ovisno o veličini i vrsti broda. Množenjem podataka izraženih u bruto tonama s ctg koeficijentima, koji izražavaju radno opterećenje za pojedinu vrstu i veličinu broda, moguće je pretvoriti podatke u bruto tonama u kompenzirane bruto tone koje s većim stupnjem točnosti mjere brodograđevnu aktivnost na svjetskoj razini. Ipak, sustav kompenziranih bruto tona ima određena ograničenja jer su, zbog njegovog makroekonomskog fokusa, nužna određena pojednostavljenja, zbog čega, ako se primijeni na mikroekonomskoj razini, može dovesti do netočnih rezultata. Zbog toga je taj sustav od njegova uvođenja doživio brojne izmjene od kojih su najznačajnije one iz 1984. i 1994. godine te posljednja izmjena koja je stupila na snagu 1. siječnja 2007. godine. Tom izmjenom

uveden je novi sustav prema kojem se umjesto tablice ctg koeficijentata, koji su se razlikovali ovisno o vrsti i veličini broda izraženoj u tonama nosivosti, za preračunavanje bruto tona u kompenzirane bruto tone koristi formula. Ta formula glasi:

$$cgt = A * gt^B$$

Varijabla A ovisi o vrsti broda, varijabla B o veličini broda, a gt je bruto tonaža broda. Varijable A i B unaprijed su određene za svaku pojedinu vrstu broda.<sup>14</sup>

Ipak, neki<sup>15</sup> i dalje smatraju spornom korištenje te mjerne jedinice te upozoravaju na probleme koje ono može prouzročiti prilikom usporedbe outputa brodogradilišta koji se odnosi na različite vrste brodova te se spominju četiri temeljna razloga koji otežavaju takvu usporedbu:

1. Za proizvodnju različitih vrsta brodova potreban je različiti broj radnih sati, tako je primjerice izgradnja broda za kružna putovanja zasigurno mnogo kompleksnija i zahtijeva veći broj radnih sati od izgradnje broda za prijevoz suhog rasutog tereta, zbog čega je potrebno predvidjeti različite faktore za svaku vrstu broda, u protivnom bi usporedba među brodogradilištima koja proizvode različite vrste brodova bila nemoguća. No i unatoč tome neki dovode u pitanje točnost takve usporedbe.

2. Praktički nijedno brodogradilište ne proizvodi brodove na isti način kao njegovi konkurenti. Jedna od najznačajnijih razlika odnosi se na to u kojoj mjeri pojedino brodogradilište samo proizvodi dijelove broda, a u kojoj mjeri njihovu proizvodnju podugovara s drugim tvrtkama.

3. Brodogradilišta se mogu istodobno baviti gradnjom civilnih i ratnih brodova.<sup>16</sup>

4. Podaci za određenu kalendarsku godinu mogu se razlikovati između pojedinih brodogradilišta ovisno o različitim ciklusima proizvodne aktivnosti tih brodogradilišta, što može utjecati na podatke o njihovoj produktivnosti u kompenziranim bruto tonama.

---

<sup>14</sup> Vidi dokument OECD-a od 25. listopada 2006. godine broj C/WP6(2006)7 "A new compensated gross ton system", [http://www.cesa-eu/download.phtml%3Fdocument\\_id%](http://www.cesa-eu/download.phtml%3Fdocument_id%).

<sup>15</sup> Vidi Stopford, Martin, *Maritime Economics*, London, 1997.

<sup>16</sup> Iako je u novije vrijeme prisutna sve veća specijalizacija brodogradilišta za civilnu ili vojnu brodogradnju.

### 3. MEĐUNARODNOPRAVNO UREĐENJE DRŽAVNIH POTPORA SEKTORU BRODOGRADNJE

Proizvodnja brodova, najznačajnijih prijevoznih sredstava za međunarodnu trgovinu, jedna je od najznačajnijih svjetskih industrija. Međutim, riječ je o industriji u kojoj proizvodni kapaciteti već desetljećima uvelike premašuju potražnju za novim brodovima.<sup>17</sup> S druge strane, najveća svjetska brodogradilišta najčešće se nalaze u velikim gradovima ili u njihovoj neposrednoj blizini, gdje prevladava velika naseľjenost te su odavno prepoznata kao značajni pružatelji zaposlenosti stanovništva. Upravo zbog toga, ona su uživala veliku političku potporu te državne potpore u različitim oblicima. Smatramo kako je temeljni razlog nepostojanja pravno obvezujućih međunarodnih pravila<sup>18</sup> kojima bi se regulirala konkurencija (a time i dodjeljivanje državnih potpora) u sektoru brodogradnje na globalnom tržištu taj što se države nisu spremne odreći mogućnosti dodjeljivanja potpora brodogradilištima od kojih mnoga bez državnih potpora ne bi mogla opstati na tom tržištu, pa bi došlo do otpuštanja radnika zaposlenih u njima, što bi prouzročilo socijalne i političke nemire s kojima se njihove vlade nisu spremne suočiti.

Devedesetih godina dvadesetog stoljeća države članice OECD-a poduzele su značajne napore u postizanju sporazuma kojim bi se, kao prvo, stvorio kompetitivan režim za međunarodnu brodograđevnu industriju koji bi isključivao mogućnost dodjeljivanja državnih potpora brodograđevnim poduzetnicima od strane njihovih matičnih država, osim u izuzetnim slučajevima, i kao drugo zabranilo škodljivo određivanje cijena (*injurious pricing*) tj. određivanje cijena na štetu konkurentskih brodograđevnih poduzetnika tako da one ne pokrivaju ni troškove proizvodnje brodova. Sporazum je zaključen 1994. godine, a njegove potpisnice bile su EU, Finska, Japan, Republika Koreja, Norveška, Švedska i SAD.<sup>19</sup> Međutim, on nije stupio na snagu jer nije ratificiran od strane SAD-a iako ta država ima gotovo zanemariv tržišni udio u proizvodnji trgovačkih brodova. Nakon što nije stupio na snagu neposredno nakon njegovog potpisivanja, na razini OECD-a više je puta aktualizirano pitanje ratifikacije Sporazuma iz 1994. godine. Tako je, primjerice, 2005. godine održano više

---

<sup>17</sup> King u svom radu iz 1999. godine navodi kako već tri desetljeća postoji višak proizvodnog kapaciteta u svjetskoj brodograđevnoj industriji. Vidi King, John, *New directions in shipbuilding policy*, o.c. u bilješki 8, p. 191-205.

<sup>18</sup> Sporazum OECD-a o izvoznim kreditima nije pravno obvezujući dokument nego je riječ o džentlmenskom sporazumu njegovih sudionika o uvjetima dodjeljivanja izvoznih kredita. Poblize *infra*, točka 5.4.1.

<sup>19</sup> Originalni naziv tog Sporazuma je *OECD Agreement respecting Normal Competitive Conditions in the Commercial Shipbuilding and Repair Industry*.

sastanaka država članica OECD-a na tu temu, ali bez uspjeha. Naime, u to vrijeme niti jedna od država članica OECD-a nije bila osobito zainteresirana za stupanje na snagu tog Sporazuma jer je to bilo razdoblje velikog uzleta svjetskog gospodarstva u cjelini pa tako i brodogradnje, tako da su čak i europska brodogradilišta imala popunjene sve proizvodne kapacitete za sljedeće dvije do tri godine.

Smatramo kako je to vrijeme daleko iza nas, a zbog nastupanja globalne ekonomske krize, koja je dodatno pridonijela stvaranju viška kapaciteta, pitanje sklapanja sporazuma o državnim potporama i određivanju cijena u sektoru brodogradnje na međunarodnoj razini opet je aktualizirano. Ovaj put mandat za pregovore o različitim pitanjima vezanim uz sektor brodogradnje,<sup>20</sup> uključujući i pitanje obnavljanja pregovora o sklapanju međunarodnog sporazuma o tržišnom natjecanju u sektoru brodogradnje, dobila je Radna skupina za brodogradnju Vijeća OECD-a (*Council Working Party on Shipbuilding*, dalje: WP6). Smatramo da će ovaj put u pregovorima najveći utjecaj imati Kina, Južna Koreja, EU i Japan.

#### **4. DRŽAVNE POTPORE SEKTORU BRODOGRADNJE U EUROPSKOJ UNIJI**

Kao što je već uvedno spomenuto, od siječnja 2004. godine u Europskoj uniji na snazi su Okvirna pravila za brodogradnju u kojima su sadržana pravila za ocjenjivanje dopuštenosti državnih potpora tom sektoru.

##### **4.1. Definicija temeljnih pojmova u sektoru brodogradnje**

Sektor brodogradnje uključuje sve poduzetnike koji se bave brodogradnjom, popravcima brodova ili preinakom brodova, kao i sve povezane subjekte. U Okvirnim pravilima za brodogradnju EZ-a sadržane su definicije temeljnih pojmova koje će se koristiti u primjeni tih Pravila. To su sljedeći pojmovi:

Brodogradnja znači gradnju u Zajednici (sada Uniji) pomorskih trgovačkih plovila na vlastiti pogon. Pomorsko trgovačko plovilo na vlastiti pogon<sup>21</sup> jest:

---

<sup>20</sup> Kao što je prijedlog za izmjenu Sporazuma OECD-a o izvoznim kreditima, utvrđivanje stanja na području državnih potpora brodogradnji u državama članicama OECD-a, utvrđivanje ponude i potražnje na svjetskom tržištu brodogradnje, itd.

<sup>21</sup> Pomorsko plovilo na vlastiti pogon u smislu primjene Okvirnih pravila za brodogradnju predstavlja plovilo koje pomoću svog stalnog pogona i kormilarenja ima sva obilježja samostalne navigacije na otvorenom moru. Od ovoga su izuzeta vojna plovila (tj. plovila koja su s obzirom na njihova temelj-

- (i) plovilo koje nije manje od 100 tona bruto, a koje se koristi za prijevoz putnika i/ili robe,
- (ii) plovilo koje nije manje od 100 tona bruto, a koje se koristi za specijalizirane usluge (primjerice, jaružala i ledolomci),
- (iii) remorkeri s ne manje od 365 kW,
- (iv) ribarska plovila od najmanje 100 tona bruto kod izvoznih kredita i razvojnih potpora ako su u skladu sa Sporazumom OECD-a iz 1998. o smjernicama za izvozne kredite koji se javno podupiru i Sektorskim dogovorom o izvoznim kreditima za brodove<sup>22</sup> ili nekim drugim sporazumom kojim se on mijenja ili zamjenjuje, te s pravilima Zajednice o državnim potporama u sektoru ribarstva i marikulture,
- (v) nedovršeni trup plovila iz točki (i) do (iv) koji pluta i koji je pokretljiv.

Popravak broda znači popravak ili održavanje u Zajednici pomorskih trgovačkih plovila na vlastiti pogon.

Pojam preinake<sup>23</sup> broda znači preinaku u Zajednici pomorskog trgovačkog plovila na vlastiti pogon koje nije manje od 100 tona bruto, pod uvjetom da preinaka podrazumijeva sveobuhvatne izmjene programa tereta, trupa, sustava pokretanja ili smještaja putnika.

Povezana osoba je svaka fizička ili pravna osoba koja:

- (i) je vlasnik poduzetnika koji se bavi brodogradnjom, popravkom ili preinakom brodova, ili kontrolira takvu osobu, ili
- (ii) izravno ili neizravno putem dionica ili na drugi način ima u vlasništvu ili kontrolira poduzetnika koji se bavi brodogradnjom, popravkom ili preinakom brodova.

Pretpostavlja se da postoji kontrola ako osoba ili poduzetnik koji se bavi brodogradnjom, popravkom ili preinakom brodova ima u vlasništvu ili kontrolira više od 25% udjela u drugome ili obratno. Pojam potpore koji se koristi u Okvirnim

---

na strukturalna obilježja i sposobnosti namijenjena za upotrebu u isključivo vojne svrhe, kao što su ratni brodovi i druga plovila za napad ili obranu), te učinjene prilagodbe ili karakteristike dodane drugim plovilima isključivo u vojne svrhe pod uvjetom da mjere ili djelovanja glede tih plovila, prilagodbe ili karakteristike nisu prikrivene mjere poduzete u korist trgovačke brodogradnje koje nisu u skladu s pravilima o državnim potporama.

<sup>22</sup> Vidi *infra*, točka 5.4.

<sup>23</sup> Iako je u Odluci Vlade Republike Hrvatske o objavljivanju pravila EZ-a o državnim potporama sektoru brodogradnje (Narodne novine broj 154/2008) pojam *ship conversion* iz Okvirnih pravila za brodogradnju preveden kao prenamjena broda, smatramo kako bi prikladniji prijevod tog pojma, u smislu u kojem je on definiran Okvirnim pravilima za brodogradnju, bio preinaka broda jer izmjene programa tereta, trupa, sustava pokretanja ili smještaja putnika na brodu ne moraju nužno dovesti do prenamjene broda.

pravilima za brodogradnju predstavlja potporu u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a<sup>24</sup> (članak 107. UFEU) uključujući mjere kao što su kreditne pogodnosti, jamstva i porezne olakšice.

#### **4.2. Temeljna načela Okvirnih pravila za brodogradnju EZ-a iz 2003. godine**

Cilj je Okvirnih pravila za brodogradnju u najvećoj mogućoj mjeri ukloniti razlike među pravilima koja se primjenjuju na sektor brodogradnje i na druge industrijske sektore, te na taj način pojednostaviti i učiniti transparentnijom politiku Zajednice na tom području, proširujući primjenu općih horizontalnih odredbi o državnim potporama na sektor brodogradnje.

Uzimajući u obzir posebna obilježja sektora brodogradnje ciljevi Okvirnih pravila za brodogradnju su, pored pojednostavljivanja pravila koja se primjenjuju u sektoru brodogradnje, i sljedeći:

- (a) povećanje učinkovitosti i konkurentnosti brodogradilišta u Zajednici, osobito poticanjem inovacija,
- (b) olakšavanje smanjivanja ekonomski neodrživih kapaciteta,
- (c) poštivanje važećih međunarodnih obveza na području izvoznih kredita i razvojnih potpora.

Okvirnim pravilima za brodogradnju određeno je područje njihove primjene te je navedeno kako su potpore brodogradnji državne potpore koje se odobravaju brodogradilištu, povezanim jedinicama, brodaru i trećima izravno ili neizravno za gradnju, popravak ili preinaku brodova.

Kao opće usvojeno je načelo da se potpore sektoru brodogradnje mogu odobravati u skladu s člancima 87. i 88. UEZ-a (članci 107. i 108. UFEU) i svim propisima i mjerama donesenim na temelju tih članaka (uredbama, smjernicama i okvirnim pravilima). To su tzv. horizontalne odredbe o državnim potporama jer se jednako primjenjuju na sve sektore gospodarstva. One uključuju sljedeće propise:<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> “Ako ovim ugovorom nije drugačije određeno, svaka potpora koju odobri država članica ili koja je odobrena putem državnih sredstava u bilo kojem obliku, koja narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja davanjem prednosti nekim poduzetnicima ili proizvođačima, nespojiva je sa zajedničkim tržištem, ako utječe na trgovinu između država članica.”

<sup>25</sup> Uredbe br. 68/2001 i 70/2001 izmijenjene su Općom uredbom o skupnom izuzeću br. 800/2008 kojom se određene vrste potpora proglašavaju sukladnima sa zajedničkim tržištem u svezi s primjenom članaka 87. i 88. UEZ-a (članci 107. i 108. UFEU) te se ukida obveza njihove prethodne notifikacije Komisiji. Vidi Commission Regulation 800/2008 of 6 August 2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty (General block exemption Regulation), OJ L 214, 9.8. 2008, p. 3.

- (a) Uredbu Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o posebnim propisima za primjenu članka 93. UEZ-a;<sup>26</sup>
- (b) Uredbu Komisije (EZ) br. 68/2001 od 12. siječnja 2001. o primjeni članka 87. i 88. Ugovora o EZ na potporu za usavršavanje;<sup>27</sup>
- (c) Uredbu Komisije (EZ) br. 69/2001 od 12. siječnja 2001. o primjeni članka 87. i 88. Ugovora o EZ na potpore male vrijednosti;
- (d) Uredbu Komisije (EZ) br. 70/2001 od 12. siječnja 2001. o primjeni članka 87. i 88. Ugovora o EZ na državnu potporu malim i srednjim poduzetnicima;
- (e) Uredbu (EZ) br. 1177/2002 od 27. lipnja 2002. o privremenim zaštitnim mjerama u brodogradnji;<sup>28</sup>
- (f) Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u poteškoćama;<sup>29</sup>
- (g) Smjernice Zajednice o državnim potporama za zaštitu okoliša; i<sup>30</sup>
- (h) Okvir Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj.<sup>31</sup>

Uz opće načelo koje se primjenjuje kod odobravanja državnih potpora brodogradnji vrijede i određene iznimke, koje su opravdane zbog posebnih čimbenika koji utječu na sektor brodogradnje.

Slijedom navedenog, iznimke od primjene horizontalnih odredbi o državnim potporama sektoru brodogradnje predviđene su kod dodjeljivanja potpora za istraživanje, razvoj i inovacije, potpora za zatvaranje kapaciteta, potpora za zapošljavanje, potpora u obliku državno poticanih kredita, razvojnih potpora i regionalnih potpora.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> Council Regulation (EC) 659/1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the Treaty, OJ L 83/1, 23. 3. 1999, p. 83.

<sup>27</sup> Ta Uredba izmijenjena je Uredbom broj 363/2004, vidi OJ L 63, 28.2.2004.

<sup>28</sup> Council Regulation (EC) No 1177/2002 of 27 June 2002 concerning a temporary defensive mechanism to shipbuilding, OJ L 172, 2.7. 2002, p.1. Ta se Uredba primjenjivala do 31. ožujka 2005. godine. Vidi *infra*, točka 5.7.1.

<sup>29</sup> Community guidelines on restructuring and rescuing firms in difficulty, OJ C 288, 9.10.1999, p.2. Te Smjernice zamijenjene su novim smjericama istog naziva donesenim 2004. godine, vidi OJ C 244, 01.10.2004.

<sup>30</sup> Community Guidelines on State aid for environmental protection, OJ C 37, 3.2.2001, p.3., izmijenjene novim smjericama Community Guidelines on State aid for environmental protection OJ C 82, 1.4.2008, p. 1.

<sup>31</sup> Community framework for State aid for research and development, OJ C 45, 17.2.1996, p.5., izmijenjene novim okvirom Community framework for State aid for research and development and innovation OJ C 323, 30.12.2006, p.1. Međutim, državne potpore za inovacije u sektoru brodogradnje uređene su posebnim pravilima specifičnim za tu industrijsku granu.

<sup>32</sup> Opširnije vidi *infra*, točka 5.

Okvirnim pravilima za brodogradnju predviđena je obveza prijavljivanja Komisiji svih planova za davanje potpore brodogradnji, popravku ili preinaci brodova bilo u obliku programa ili pojedinačne potpore koja nije obuhvaćena programom, osim ako ispunjavaju uvjete iz uredbi o izuzimanju određenih vrsta državnih potpora od obveze prethodne prijave.<sup>33</sup>

Također, predviđeno je provođenje nadzora nad dodjeljivanjem državnih potpora od strane Europske komisije te su države članice dužne podnositi Komisiji godišnja izvješća o svim postojećim programima potpora sukladno odredbama Uredbe (EZ) br. 659/1999 i njezinim provedbenim aktima.

Kod dodjeljivanja potpora iz različitih izvora najviše granice potpora određene Okvirnim pravilima za brodogradnju primjenjuju se neovisno o tome da li je potpora u pitanju financirana u potpunosti ili djelomično iz sredstava države ili iz sredstava Zajednice. Nadalje, potpore odobrene temeljem Okvirnih pravila za brodogradnju ne mogu se kombinirati s drugim oblicima državnih potpora u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a (članak 107. stavak 1. UFEU) ili drugim oblicima financiranja Zajednice čijom kumulacijom dolazi do intenziteta potpora koji je viši od onog određenog Okvirnim pravilima za brodogradnju. Ali, ako potpore služe različitim svrhama i obuhvaćaju iste troškove koji se mogu poduprijeti, primjenjuje se najpovoljnija najviša granica potpora.

Okvirnim pravilima za brodogradnju određena je njihova primjena počevši od 1. siječnja 2004. godine do najkasnije 31. prosinca 2006. godine, s time da ih Komisija tijekom tog razdoblja može izmijeniti, osobito u smislu ispunjavanja preuzetih međunarodnih obveza Zajednice. Međutim, Europska komisija u dva je navrata produživala vrijeme primjene tih pravila te je ono zasad produženo do kraja 2011. godine.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Poblje o sustavu nadzora državnih potpora u Europskoj uniji vidi Bulum, Božena, Primjena pravila o državnim potporama EZ-a u segmentu morskih luka, *Poredbeno pomorsko pravo - Comparative Maritime Law*, god. 48 (2009) 163, str. 129-165, osobito str. 139-145.

<sup>34</sup> Communication from the Commission concerning the prolongation of the Framework on State aid to shipbuilding 2006/C 260/03, OJ C 260, 28. 10. 2006, p.7. i Communication from the Commission concerning the prolongation of the Framework on State aid to shipbuilding 2008/C 173/03, OJ C 173, 8.7. 2008, p. 3.



## 5. POSEBNE ODREDBE ZA POJEDINE VRSTE POTPORA BRODOGRADNJI

Postojanje ovih odredbi opravdava se posebnim čimbenicima koji utječu na sektor brodogradnje. Ti čimbenici uključuju:

- (a) prekapacitiranost, niske cijene i narušavanje trgovine na svjetskom tržištu brodogradnje,
- (b) potencijal za narušavanje tržišnog natjecanja putem kredita koje podupire država za brodove kao vrlo velike kapitalne proizvode,
- (c) činjenicu da je odredbe Svjetske trgovinske organizacije (dalje: WTO-a) o nedozvoljenom trgovinskom djelovanju teško primijeniti u sektoru brodogradnje,<sup>35</sup>
- (d) postojanje sporazuma u okviru OECD-a za sektor brodogradnje, odnosno Sporazuma OECD-a o smjernicama za izvozne kredite koji se javno podupiru sa Sektorskim dogovorom o izvoznim kreditima za brodove,<sup>36</sup> koji se primjenjuje u EU putem Odluke Vijeća 2001/76/EZ od 22. prosinca 2000.<sup>37</sup>

### 5.1. Potpore za istraživanje, razvoj i inovacije

Okvirnim pravilima za brodogradnju propisano je da se potpore za pokrivanje troškova za istraživanje i razvoj poduzetnicima koji se bave brodogradnjom, popravkom brodova ili preinakom brodova mogu smatrati usklađenima s odredbama Osnivačkog ugovora (tada UEZ-a) o stvaranju unutarnjeg europskog tržišta ako su u skladu s pravilima iz Okvira Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj ili pravilima koja su naknadno donesena.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Naime, pravila o međunarodnoj trgovini WTO-a, posebice ona koja uređuju nepravično određivanje cijena, primjenjuju se isključivo na robu koja je stvarno uvezena (*actually imported*), a ne postoje posebna međunarodna pravila koja se primjenjuju na trgovinu brodova jer se oni ne smatraju stvarnim uvozom (*physical import*) pa ne podliježu primjeni pravila o međunarodnoj trgovini WTO-a. Vidi Glen, David, *Shipbuilding disputes: the WTO panel rulings and the elimination of operating subsidy from shipbuilding*, *Maritime Policy & Management*, 2 (2006), Vol. 33, No 1, p. 1-21.

<sup>36</sup> Vidi *infra*, točka 5.4.

<sup>37</sup> OJ L 32, 2.2.2001, p.1. Ta je odluka izmijenjena Odlukom 2002/643/EC, OJ L 206, 3.8.2002, p. 16.

<sup>38</sup> Potpore za istraživanje i razvoj uređene su Općom uredbom o skupnom izuzeću br. 800/2008 kojom su propisani troškovi koji se mogu poduprijeti tom vrstom potpora (dopušteni troškovi) i maksimalan intenzitet potpora. Tako je člankom 31. stavkom 2. te Uredbe propisano kako se ovom vrstom potpora mogu poduprijeti fundamentalna istraživanja, industrijska istraživanja i eksperimentalni razvoj, dok je stavkom 3. tog članka propisan maksimalan intenzitet potpora za istraživanje i razvoj

S druge strane, određena obilježja čine brodogradnju jedinstvenom te ju razlikuju od drugih industrija, a to su kratke proizvodne serije, veličina, vrijednost i složenost proizvedenih jedinica, te činjenica da se prototipi uglavnom komercijalno koriste. Zbog toga je brodogradnja jedini sektor u EU koji dobiva potpore za inovacije. Potpora ulaganjima za inovacije uvedena je Uredbom (EZ) br. 1540/98 o državnim potporama u brodogradnji,<sup>39</sup> koja je prethodila Okvirnim pravilima za brodogradnju i trebala se odobravati samo u opravdanim slučajevima kao poticaj za preuzimanje tehnološkog rizika. Međutim, provedba tih propisa u sektoru brodogradnje nije bila zadovoljavajuća.

Smatra se da jedinstvena obilježja industrije brodogradnje opravdavaju zadržavanje sektorski specifične potpore za inovacije koja, u isto vrijeme, ne smije narušavati konkurenciju na unutarnjem europskom tržištu, zbog čega je potrebno osigurati transparentnost postupka dodjeljivanja te vrste potpore te omogućiti obavljanje nadzora nad njezinom provedbom. To je utvrđeno i u okviru programa LeaderSHIP 2015<sup>40</sup> koji je Europska komisija pokrenula 2003. godine<sup>41</sup> s ciljem razmatranja pitanja konkurentnosti europskih brodogradilišta na područjima trgovine, istraživanja i inovacija, financiranja, sigurnosti, djelatnosti vojne brodogradnje, prava intelektualnog vlasništva, vještina i industrijske strukture. Temeljna svrha LeaderSHIP-a je određivanje budućeg smjera razvoja europskih brodogradilišta kako bi se postigla vodeća pozicija Unije u tom sektoru na globalnom tržištu.

---

koji kod fundamentalnih istraživanja može biti čak do 100% dopuštenih troškova tih istraživanja, kod industrijskih istraživanja do 50% tih troškova, a kod eksperimentalnog razvoja do 25% dopuštenih troškova. Intenzitet potpore kod industrijskih istraživanja i eksperimentalnog razvoja može biti uvećan za dodatnih 10% u slučaju kada se potpore dodjeljuju tzv. srednjim poduzetnicima (*medium-sized enterprises*), 20% kad se dodjeljuju malim poduzetnicima (*small enterprises*) ili za 15% do maksimalnih 80 % dopuštenih troškova za projekte koji uključuju suradnju najmanje dvaju poduzetnika ili istraživačkih organizacija. Dopušteni troškovi propisani su stavkom 5. članka 31 Uredbe 800/2008. Oni uključuju troškove osoblja, troškove instrumenata i opreme u opsegu i za razdoblje u kojem su oni korišteni na istraživačkom projektu, troškove zemljišta i zgrada u opsegu i za razdoblje u kojem su oni korišteni na istraživačkom projektu, troškove patenata kupljenih ili licenciranih od izvanjskih izvora po tržišnim cijenama, režijske troškove nastale izravno kao rezultat istraživačkog projekta, ostale operativne troškove uključujući i troškove materijala nastale izravno kao rezultat istraživačke djelatnosti. Vidi Uredbu 800/2008 *supra*, bilješka 25.

<sup>39</sup> Council Regulation (EC) No 1540/98 of 29 June 1998 establishing new rules on aid to shipbuilding, OJ L 202, 18.7.1998, p. 1.

<sup>40</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Defining the Future of European shipbuilding and shiprepair industry-Competitiveness through Excellence, COM (2003) 717 final, 21.11.2003.

<sup>41</sup> U okviru tog programa okupljeni su predstavnici brodograđevne industrije, sindikata, članovi Europskog parlamenta i članovi Komisije, predstavnici sedam njezinih uprava čije se područje djelovanja dotiče brodogradnje.

Okvirnim pravilima za brodogradnju preuzeta su načela LeaderSHIP-a te je njihov cilj unaprjeđenje učinkovitosti i konkurentnosti europskih brodogradilišta, što je moguće ostvariti posebice poticanjem inovacija u sektoru brodogradnje. Njima se želi poboljšati podupiranje inovacija uzimajući pri tome u obzir osobito poteškoće u primjeni ranijih propisa.

Okvirnim pravilima za brodogradnju određen je najviši dopušteni intenzitet državnih potpora za ulaganje u inovacije u brodogradnji, popravljajući i preinaci brodova te se u njima navodi da se potpore za inovacije u postojećim brodogradilištima, brodogradilištima za popravak brodova ili preinaku brodova mogu smatrati usklađenima sa unutarnjim tržištem do najvišeg intenziteta potpore od 20% dopuštenih troškova ulaganja bruto.<sup>42</sup>

Potpore za inovacije prema Okvirnim pravilima za brodogradnju smatrat će se spojivima sa unutarnjim tržištem uz ispunjavanje dva uvjeta, tj. ako:

- (a) se odnose na industrijsku primjenu inovativnih proizvoda i postupaka, tj. tehnološki novih ili znatno poboljšanih proizvoda i postupaka u usporedbi s najnaprednijim proizvodima i postupcima u toj industriji u Zajednici, pri čemu postoji rizik tehnološkog ili industrijskog promašaja (kvalitativna procjena),
- (b) su ograničene na pomoć glede podmirenja troškova investicija, dizajna, djelatnosti inženjeringa i testiranja koji su izravno i isključivo povezani s inovativnim dijelom projekta.<sup>43</sup> Iznimno, smatrat će se dopuštenima i dodatni troškovi proizvodnje koji su neophodni za potvrđivanje tehnološke inovacije ako su ograničeni na najmanji potrebni iznos (kvantitativna procjena).

Prema Okvirnim pravilima za brodogradnju mogu se podupirati ulaganja u inovacije za tri vrste djelatnosti u brodogradnji. Prva se odnosi na razvoj i dizajn nove klase brodova koji se grade u skladu s prvim brodom potencijalne serije brodova (prototipom).<sup>44</sup> Druga se odnosi na podupiranje inovativnih komponenata i sustava na brodu koji mogu funkcionirati i samostalno izvan broda, dok se treća vrsta djelatnosti odnosi na razvoj i primjenu inovativnih procesa u svezi s proizvodnjom, planiranjem, logistikom ili dizajnom, uključujući i izradu za to potrebnih studija.

---

<sup>42</sup> Intenzitet državne potpore za ulaganja u inovacije u brodogradnji u prethodnoj Uredbi o državnim potporama u brodogradnji broj 1540/98 bio je znatno niži i iznosio je 10% dopuštenih troškova bruto.

<sup>43</sup> Ti troškovi moraju nastati nakon provedbe potpore za inovacije, ne ranije.

<sup>44</sup> Uobičajeno je da izgradnja prototipa, prvog broda iz serije koji se grade prema istom projektu, uključuje veće troškove od troškova izgradnje ostalih brodova iz serije zbog brojnih tehničkih izazova koje je pritom potrebno savladati.

Dopušteni troškovi, odnosno troškovi koji se mogu poduprijeti, kod potpora za inovacije obuhvaćaju troškove brodogradilišta te troškove nabavke dobara i usluga od trećih (primjerice, kooperantskih tvrtki) u opsegu u kojem su oni usko povezani s inovacijama.

## 5.2. Potpore za zatvaranje kapaciteta

Potpore za zatvaranje kapaciteta su potpore za pokrivanje uobičajenih troškova koji proizlaze iz potpunog ili djelomičnog zatvaranja brodogradilišta, brodogradilišta za popravak ili brodogradilišta za preinaku brodova (*total or partial closure of shipbuilding, ship repairs and conversion yards*). One se smatraju usklađenim s unutarnjim tržištem ako vode stvarnom i konačnom smanjenju kapaciteta (*capacity reduction is of genuine and irreversible nature*).

Te se potpore mogu dodijeliti za sljedeće troškove:

- (a) plaćanja radnicima koji su proglašeni viškom ili su umirovljeni prije zakonom utvrđene dobi,
- (b) troškove savjetodavnih usluga namijenjenih zbrinjavanju radnika koji su proglašeni ili će biti proglašeni viškom ili su umirovljeni prije zakonom utvrđene dobi, uključujući troškove koje plaćaju brodogradilišta namijenjene poticanju stvaranja malih poduzetnika koji su neovisni o tim brodogradilištima i čija primarna djelatnost nije brodogradnja,
- (c) plaćanja radnicima za stručno prekvalificiranje,
- (d) troškove za preuređenje brodogradilišta, njihovih zgrada, postrojenja i infrastrukture za korištenje u svrhe različite od brodogradnje.

U slučajevima kada poduzetnici u potpunosti obustave djelatnosti brodogradnje, popravka brodova i preinake brodova mogu im se dodijeliti znatno veći iznosi državne potpore namijenjene zatvaranju kapaciteta. U tim slučajevima brodograđevnim poduzetnicima moći će se dodijeliti i dvije specifične vrste potpora za zatvaranje. To su:

- (a) potpore u iznosu ne višem od sljedećih dvaju iznosa utvrđenih u izvješću neovisnog konzultanta: ostatka likvidacijske vrijednosti imovine prikazane u knjigama ili diskontiranog poslovnog dobitka ostvarenog tijekom projekiranog trogodišnjeg razdoblja, umanjenog za prednosti koje potpomagani poduzetnik dobiva od zatvaranja postrojenja,
- (b) potpore kao što su krediti ili kreditna jamstva za obrtni kapital koji je potreban da bi poduzetnik okončao nedovršene poslove, pod uvjetom da te potpore ostanu ograničene na potrebnu najmanju mjeru i da je značajan dio posla već obavljen.

Okvirnim pravilima za brodogradnju zabranjeno je dodjeljivanje potpora za djelomično zatvaranje kapaciteta poduzetnicima koji su tijekom posljednjih deset godina primili potporu za sanaciju ili restrukturiranje.<sup>45</sup> Ako je proteklo manje od deset godina od davanja potpore za sanaciju ili restrukturiranje, Komisija će odobriti potporu za djelomično zatvaranje kapaciteta samo u iznimnim i nepredvidivim okolnostima za koje poduzetnik nije odgovoran (*unforeseeable circumstances for which the company is not responsible*).

Visina i intenzitet potpore za zatvaranje kapaciteta (neovisno o tome je li riječ o potpunom ili djelomičnom zatvaranju) moraju biti razmjerni opsegu konkretnog zatvaranja kapaciteta, pri čemu se u obzir uzimaju strukturalni problemi dotične regije te, u slučaju prebacivanja na druge industrijske djelatnosti, propisi i pravila Zajednice koji se primjenjuju na te nove djelatnosti.

Kako bi se osiguralo da kapaciteti za čije je zatvaranje dodijeljena državna potpora ostanu konačno i neopozivo zatvoreni,<sup>46</sup> dotična država članica mora osigurati da zatvorena brodogradilišta ostanu zatvorena tijekom razdoblja koje nije kraće od deset godina.

### 5.3. Potpore za zapošljavanje

Potpore za otvaranje radnih mjesta te za zapošljavanje radnika u nepovoljnom položaju ili radnika s poteškoćama (*disadvantaged and disabled workers*) ili za pokrivanje dodatnih troškova zapošljavanja radnika u nepovoljnom položaju ili radnika s poteškoćama kod poduzetnika koji se bave brodogradnjom, popravkom ili preinakom brodova mogu se smatrati usklađenima sa unutarnjim tržištem ako su u skladu s materijalno-pravnim odredbama Uredbe Komisije (EZ) br. 2204/2002 od 12. prosinca 2002. o primjeni članaka 87. i 88. UEZ-a na državne potpore za zapošljavanje

---

<sup>45</sup> Direktiva o državnim potporama u brodogradnji broj 1540/98, koja je bila na snazi prije donošenja Okvirnih pravila za brodogradnju, predviđala je dodatne uvjete pored onih određenih Smjernicama Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u poteškoćama, koje potpore za restrukturiranje brodogradilišta moraju ispunjavati kako bi bile usklađene sa zajedničkim tržištem. Okvirnim pravilima za brodogradnju te su odredbe brisane te je određeno kako se u sektoru brodogradnje primjenjuju Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u poteškoćama, što je u skladu s ciljem tih pravila, a to je ukloniti razlike među pravilima koja se primjenjuju na sektor brodogradnje u odnosu na druge industrijske grane.

<sup>46</sup> Wareham to naziva sprječavanjem tzv. feniks fenomena (*phoenix phenomenon*). Vidi Wareham, Philip, *State Aids, Il Diritto Marittimo*, 3 (2001), p. 125-173.

nje.<sup>47</sup> Ta je Uredba izmijenjena Općom uredbom o skupnom izuzeću br. 800/2008<sup>48</sup>. Uredbom 800/2008 određene vrste potpora, uključujući i potpore za regrutiranje, zapošljavanje i pokrivanje dodatnih troškova zapošljavanja radnika u nepovoljnom položaju ili radnika s poteškoćama, proglašavaju se sukladnima s unutarnjim tržištem u svezi s primjenom članaka 87. i 88. UEZ-a (članci 107. i 108. UFEU) te se ukida obveza njihove prethodne notifikacije Komisiji. Međutim, kako je Okvirnim pravilima za brodogradnju naglašeno da se na potpore za zapošljavanje u brodogradnji, uključujući i zapošljavanje radnika u nepovoljnom položaju ili radnika s poteškoćama, primjenjuju samo materijalnopravna pravila Uredbe 2204/02, a ne i procesnopravna pravila te Uredbe, iz toga bi slijedilo kako su države članice EU ipak dužne prijavljivati Europskoj komisiji svoju namjeru dodjeljivanja potpora za zapošljavanje i pokrivanje dodatnih troškova zapošljavanja radnika u nepovoljnom položaju ili radnika s poteškoćama brodograđevnim poduzetnicima jer se na te potpore neće primjenjivati ni procesna pravila Opće uredbe o skupnom izuzeću, kojom je izmijenjena Uredba 2204/2002, uključujući i njezina pravila o ukidanju obveze prethodne prijave potpora Europskoj komisiji, nego će se primjenjivati procesne odredbe Okvirnih pravila za brodogradnju koja predviđaju obvezu prijavljivanja Komisiji svih planova za dodjeljivanje potpora.

## **5.4. Potpore brodogradnji u obliku državno poticanih kredita**

### **5.4.1. Izvozni krediti**

Snaga tvrtke i njena konkurentna sposobnost u vrijeme zaključenja ugovora ne ovisi uvijek isključivo o tržišno prihvatljivom proizvodu i prihvatljivoj cijeni tog proizvoda nego i o odobravanju povoljnih uvjeta plaćanja kupcu. Stoga su izvoznici (uključujući i izvoznike u segmentu brodogradnje), zbog rastuće konkurencije prisiljeni odobravati što atraktivnije uvjete plaćanja svojim kupcima te se suočavaju s dvije osnovne prepreke: potrebom za izvanjskim financiranjem izvoza i strahom od neplaćanja. Pomoć im vrlo često pruža država kreditima koji uživaju njezinu

---

<sup>47</sup> Council Regulation (EC) 2204/2002 of 12 December 2002 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid for employment, OJ L 337, 13. 12. 2002, p. 3.

<sup>48</sup> Tom su Uredbom određeni uvjeti pod kojima se određeni radnik može smatrati radnikom u nepovoljnom položaju ili radnikom s poteškoćama te je određen maksimalan intenzitet potpore za pojedine kategorije radnika te troškovi koji se mogu poduprijeti. Vidi članak 40.- 42. Opće Uredbe o skupnom izuzeću br. 800/2008 *supra*, bilješka 25.

potporu, tzv. izvozni krediti (*export credits*)<sup>49</sup> i osiguravanjem naplate potraživanja<sup>50</sup> putem nacionalnih izvozno-kreditnih agencija.<sup>51</sup> U cilju sprječavanja nelojalne konkurencije kod kredita koji uživaju državnu podršku i stvaranja temelja podrške takvoj međunarodnoj trgovini, gdje se konkurencija temelji na kvaliteti proizvoda i usluga te njihovoj cijeni, a ne na povoljnim uvjetima kreditiranja, nacionalne izvozno-kreditne agencije kod osiguravanja i financiranja izvoznih kredita u načelu se pridržavaju međunarodnih pravila, prvenstveno Sporazuma OECD-a o smjernicama za izvozne kredite koji se javno podupiru (*Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits*, dalje: Sporazum OECD-a o izvoznim kreditima).<sup>52</sup> Osnovna namjena tog Sporazuma je održavanje zdrave konkurencije i poticanje međunarodne trgovine uz reguliranje službene potpore izvozu kroz definiranje minimalnih kamatnih stopa, premijskih stopa te uvjeta kreditiranja za kredite s rokovima otplate dužim od 2 godine. Od 1978. kada je prvi put donesen, Sporazum OECD-a o izvoznim kreditima pretrpio je više izmjena, a zadnja verzija datira iz kolovoza 2007. godine.

Sporazum OECD-a o izvoznim kreditima nije pravno obvezujući dokument nego je riječ o džentlmenskom sporazumu (*gentleman's agreement*)<sup>53</sup> njegovih sudionika<sup>54</sup> o uvjetima dodjeljivanja izvoznih kredita.

Prema tom Sporazumu kredit banci/kupcu može iznositi najviše 85% vrijednosti izvoznog ugovora. U izvoznom ugovoru mora biti definirano gotovinsko plaćanje u iznosu od najmanje 15% vrijednosti tog ugovora. Taj iznos mora biti uplaćen u pravilu prije prve isporuke robe, a najkasnije prije okončanja njezine posljednje isporuke. Kamatna stopa za izvozne kredite uz fiksnu kamatnu stopu ne može biti niža

---

<sup>49</sup> U svrhu kreditiranja izvoza često se sklapaju ugovori o factoringu i forfeitingu. Poblize o ovim ugovorima vidi Vukmir, Branko, *Pravo međunarodnih plaćanja*, RRiF, Zagreb, 2007., str. 471-491.

<sup>50</sup> U međunarodnoj trgovini postoji više instrumenata koji služe osiguranju plaćanja i koji su se u praksi pokazali kao nezaobilazni i veoma pouzdani. Među takvim instrumentima najzastupljeniji su dokumentarni akreditiv i bankarska garancija, te nešto manje standby akreditivi i escrow računi. Valja spomenuti i postupak inkasa, koji olakšava naplatu i pridonosi pouzdanosti postupka, iako ne pruža osiguranje kao akreditivi i bankarske garancije. Također, i ugovori o factoringu i forfeitingu su izričito namijenjeni smanjenju rizika naplate i ubrzanju isplate za isporučenu robu i usluge.

<sup>51</sup> U Republici Hrvatskoj to je Hrvatska banka za obnovu i razvitak koja izvoznicima pruža zaokruženi sustav potpore i savjetodavnu podršku u svim fazama izvoznog posla.

<sup>52</sup> *Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits*, vidi <http://europa.eu/doclib/does/2007/december/tradoc-137281.pdf>.

<sup>53</sup> Džentlmenskim sporazumom utvrđuje se zajednička politika među konkurentima, takav sporazum slabiji je oblik udruživanja. Zajednička politika, koja se utvrđuje sporazumom nije ni za jednog člana obvezna.

<sup>54</sup> Stranke sporazuma OECD-a o izvoznim kreditima su: Australija, Kanada, EU, Japan, Koreja, Novi Zeland, Norveška, Švicarska i SAD.

od međunarodno propisane najniže kamatne stope (*Commercial Interest Reference Rates*, dalje: CIRRs) koja se objavljuje na razini OECD-a za svaku valutu svakog petnaestog u mjesecu i vrijedi za sve sudionike Sporazuma OECD-a o izvoznim kreditima.

Sporazumom OECD-a o izvoznim kreditima predviđeni su i najduži dozvoljeni rokovi otplate tih kredita. Tako za države I kategorije<sup>55</sup> najduži rok otplate može biti 5 godina, uz mogućnost produljenja na 8,5 godina, uz prethodnu najavu OECD-a, dok za države II kategorije najduži rok otplate kredita može biti do 10 godina.<sup>56</sup>

Sporazum OECD-a o izvoznim kreditima putem tzv. Sektorskih dogovora definira posebne uvjete financiranja kod nuklearnih elektrana, aviona civilnog zrakoplovstva, obnovljivih izvora energije i projekata u vezi s crpljenjem vode te brodogradnje, gdje postoji posebni Sektorski dogovor o izvoznim kreditima za brodove<sup>57</sup> (dalje: Sektorski dogovor za brodogradnju). Sporazumom OECD-a o izvoznim kreditima predviđeno je da će se odredbe tog Sporazuma primjenjivati samo u slučajevima kada pojedinim Sektorskim dogovorom nisu predviđene posebne odredbe.

#### **5.4.2. Izvozni krediti u brodogradnji**

Potpore za brodogradnju u obliku državno poticanih kredita za domaće ili inozemne brodovlasnike ili treće strane za gradnju ili preinaku plovila smatrat će se usklađenima s unutarnjim tržištem ako se dodjeljuju u skladu s odredbama Sporazuma OECD-a o izvoznim kreditima i s njegovim Sektorskim dogovorom za brodogradnju, pri čemu prednost imaju odredbe Sektorskog dogovora za brodogradnju.<sup>58</sup>

Stranke Sektorskog dogovora za brodogradnju su Australija, Europska unija, Japan, Koreja i Norveška. Za razliku od Sporazuma OECD-a o izvoznim kreditima jedna od najvećih gospodarskih sila, SAD, nije stranka Sektorskog dogovora za brodogradnju kao ni Kanada, Novi Zeland i Švicarska.

Sektorskim dogovorom za brodogradnju predviđeni su najduži dozvoljeni rokovi otplate izvoznih kredita u tom sektoru koji mogu biti maksimalno dvanaest godina nakon isporuke broda, neovisno o klasifikaciji države koja dodjeljuje kredit prema kriterijima Svjetske banke. Prema tom Dogovoru predviđeno je i da izvoznim

---

<sup>55</sup> Kategorija pojedine države određuje se prema godišnjem izvješću Svjetske banke s obzirom na bruto nacionalni dohodak po glavi stanovnika koje se objavljuje na stranicama OECD-a.  
Vidi <http://www.oecd.org/ech/xcred>.

<sup>56</sup> Određene iznimke predviđene su za izgradnju elektrana.

<sup>57</sup> *Sector Understanding on Export Credits for Ships*, posljednja izmjena Sektorskog dogovora za brodogradnju bila je u listopadu 2007. godine.  
Vidi <http://www.oecd.org/dataoecd/28/18/40198054.pdf>.

<sup>58</sup> Prema pravilu *lex specialis derogat legi generali*.



ugovorom mora biti određeno gotovinsko plaćanje u iznosu od minimalno 20% vrijednosti tog ugovora koji mora biti uplaćen prije isporuke. Nadalje, glavnica izvoznog kredita treba se otplaćivati u jednakim ratama u vremenskim intervalima u trajanju u pravilu od šest do maksimalno dvanaest mjeseci dok otplaćivanje iznosa na ime kamata ne smije biti raspoređeno u vremenskim intervalima kraćim od šest mjeseci, s time da uplata prve rate treba biti najkasnije šest mjeseci nakon početka kreditiranja.

Značajna odredba Sektorskog dogovora za brodogradnju zasigurno je i ona predviđena točkom sedmom tog Dogovora, koja predviđa da država koja namjerava dodijeliti potporu za izgradnju, preinaku ili popravak broda mora utvrditi kako brod za koji se potpora dodjeljuje neće biti iskorištavan pod zastavom države otvorenog registra za vrijeme razdoblja otplate kredita i da je dobiveno potrebno osiguranje da krajni korisnik potpore ima sjedište u državi u kojoj se potpora dodjeljuje (*receiving country*), odnosno da se ne radi o neoperativnoj podružnici strane tvrtke (*non-operational subsidiary of a foreign interest*) te da se korisnik obvezao da neće prodati brod bez prethodnog pristanka vlade države koja dodjeljuje potporu. Nadalje, države stranke Sektorskog dogovora za brodogradnju dužne su dostavljati OECD-u godišnja izvješća o njihovom sustavu za dodjeljivanje državnih potpora u obliku državno poticanih kredita izvozu u brodogradnji i primjeni Sektorskog dogovora za brodogradnju, uključujući i podatke o programima potpora u obliku državno poticanih kredita izvozu u brodogradnji koji su na snazi u pojedinoj državi.

## 5.5. Razvojne potpore

Razvojne potpore za brodogradnju ili preinaku brodova su potpore koje su dane kao razvojna pomoć zemlji u razvoju.<sup>59</sup> One će biti dopuštene, tj. smatrat će se usklađenima s unutarnjim tržištem ako su u skladu s odredbama Sporazuma OECD-a o izvoznim kreditima i s njegovim Sektorskim dogovorom za brodogradnju ili daljnjim odredbama kojima se taj Sporazum mijenja ili zamjenjuje.

Komisija će, prije nego što odobri dodjeljivanje potpora, provjeriti razvojni sadržaj predloženih potpora, da li je potpora neophodna te da li spada u područje primjene Sporazuma OECD-a o izvoznim kreditima i njegovog Sektorskog dogovora za brodogradnju. Različita brodogradilišta moraju imati pristup ponudi za razvojnu pomoć države članice EU. Ako se primjenjuju propisi EU o javnim nabavama, postupak natjecanja za dodjeljivanje razvojne potpore mora biti usklađen s tim propisima.

---

<sup>59</sup> Razvojne potpore ne mogu se dodijeliti za djelatnost popravka brodova.

## 5.6. Regionalne potpore

Regionalne potpore namijenjene su investiranju u poboljšanje ili modernizaciju postojećih brodogradilišta, bez povezanosti s financijskim restrukturiranjem tih brodogradilišta, s ciljem poboljšavanja produktivnosti postojećih postrojenja.

Regionalne potpore mogu se dodijeliti u regijama iz članka 87. stavka 3. točke (a) UEZ-a (članak 107. stavak 3. točka (a) UFEU) <sup>60</sup> i u skladu s popisom koji je Komisija odobrila za svaku državu članicu za davanje regionalnih potpora, a intenzitet potpora u tom slučaju ne smije prelaziti 22,5% dopuštenih troškova te u regijama iz članka 87. stavka 3. točke (c) UEZ-a (članak 107. stavak 3. točka (c) UFEU) <sup>61</sup> i u skladu s popisom koji je Komisija odobrila za svaku državu članicu za davanje regionalnih potpora, a intenzitet potpora tada ne smije prelaziti 12,5% dopuštenih troškova ili važeću najveću granicu za regionalne potpore, ovisno o tome koja je od njih manja.

Te potpore moraju biti ograničene na troškove koji se mogu poduprijeti ili tzv. dopuštene troškove (*eligible expenditure*) prema primjenjivim odredbama horizontalnih Smjernica Zajednice za regionalne državne potpore.<sup>62</sup>

## 5.7. Pitanje dopuštenosti dodjeljivanja operativnih potpora u Europskoj uniji

Operativne potpore (ili potpore za tekuće poslovanje) su potpore namijenjene kontinuiranom obavljanju djelatnosti gradnje i preinake brodova brodograđevnih poduzetnika. Te vrste potpora obuhvaćaju, primjerice, potpore za spašavanje poduzetnika u poteškoćama te ostale vrste potpora kojima se izravno ne podupire provođenje određenih mjera restrukturiranja.

Sedmom direktivom o brodogradnji (kao i njenim prethodnicama) razlikuju se operativne potpore namijenjene proizvodnji i povezane uz izvršenje određenog ugovora (*contract-related production aid*) od ostalih vrsta operativnih potpora kojima se izravno ne podupire provođenje određenih mjera restrukturiranja.

---

<sup>60</sup> Potpore za promicanje gospodarskog razvoja na područjima na kojima je životni standard izuzetno nizak ili na kojima postoji velika nezaposlenost.

<sup>61</sup> Potpore koje olakšavaju razvoj određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja, a da pritom ne utječu na trgovinske uvjete i tržišno natjecanje u EU u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu.

<sup>62</sup> Vidi *Guidelines on national regional aid for 2007-2013*, OJ C54, 4.3.2006, p. 13. Tim Smjernicama propisani su troškovi koji se mogu poduprijeti tom vrstom potpora (dopušteni troškovi) i maksimalan intenzitet regionalnih potpora, između ostalih i regionalnih potpora za investicije, vidi točku 4. Smjernica Zajednice za nacionalne regionalne potpore.

Uredbom 1540/98 dopušteno je dodjeljivanje isključivo operativne potpore namijenjene proizvodnji za ugovore o izgradnji i preinaci broda, ali ne i za ugovore čiji je predmet popravak broda. Tom uredbom predviđene su i dvije maksimalne visine te vrste potpore koje se iskazuju u postotku vrijednosti konkretnog ugovora<sup>63</sup> o gradnji ili preinaci broda<sup>64</sup> prije dodjeljivanja ove vrste potpore (*contract value before aid*).<sup>65</sup> Veća maksimalno dopuštena visina operativne potpore od 9% primjenjuje se na ugovore o gradnji ili preinaci broda čija je vrijednost prije dodjeljivanja ove vrste potpore bila veća od 10 milijuna eura, dok se manja maksimalna visina potpore od 4,5% vrijednosti ugovora prije dodjeljivanja operativne potpore primjenjuje u svim ostalim slučajevima. Okvirnim pravilima za brodogradnju operativne potpore nisu predviđene.

Međutim, dodjeljivanje te vrste potpora u Europskoj uniji bilo je dopušteno još od ranih sedamdesetih godina dvadesetog stoljeća. Dugo vremena dopuštalo se dodjeljivanje ove vrste potpora u vrlo visokom intenzitetu. To se mijenja stupanjem na snagu Šeste direktive o brodogradnji 1987. godine kojom su uvedene brojne restrikcije u vezi s dodjeljivanjem ove vrste potpora jer je uočeno da operativne potpore nisu najisplativija mjera kada je riječ o unaprjeđenju konkurentnosti europske brodograđevne industrije već da je to moguće na bolji način ostvariti, primjerice, potporama namijenjenim inovacijama u tom sektoru.

Tako je maksimalna visina te potpore, koja je 1987. godine iznosila 28%, 1989. godine smanjena na 26%, a 1990. godine na 20%. Taj trend nastavljen je i stupanjem na snagu Sedme direktive o brodogradnji koja je bila na snazi od 1991. do 1993. godine, pa je maksimalna visina operativne potpore 1991. godine bila 13%, a 1992. godine smanjena je na 9%. Primjena pravila o operativnim potporama predviđenih Sedmom direktivom o brodogradnji produljivana je čak šest puta. Međutim, Europska unija težila je ka potpunom ukidanju te vrste potpora zbog čega je Uredbom 1540/98 predviđeno dvogodišnje razdoblje primjene odredbi o operativnim potporama koje je istjecalo 1. siječnja 2001. godine i nije se moglo naknadno produživati. Ali, to nije bio kraj primjene svih vrsta operativnih potpora u Europskoj uniji.

---

<sup>63</sup> Vrijednost ugovora odnosi se na vrijednost glavne čimdbu koju je brodograditelj dužan izvršiti, za što mu naručitelj u pravilu plaća određeni novčani iznos, ali može biti ugovorena i neka druga protučimdba, što je kod ove vrste ugovora rijetkost.

<sup>64</sup> Relevantna je vrijednost ugovora u vrijeme potpisivanja glavnog ugovora (*final contract*), a ne vrijednost predugovora.

<sup>65</sup> Pojam *contract value before aid*, odnosno vrijednosti konkretnog ugovora o gradnji ili preinaci broda prije dodjeljivanja operativne potpore, odnosi se na cijenu navedenu u ugovoru o gradnji ili preinaci broda uvećanu za sve potpore koje su dodijeljene brodogradilištu koje taj ugovor izvršava. Vidi članak 1. (f) Uredbe 1540/98 *supra*, bilješka 39.

### **5.7.1. Ponovno uvođenje operativnih potpora brodogradnji u Europskoj uniji**

Godine 2000., prilikom izrade izvješća o europskoj brodogradnji, Europska komisija došla je do saznanja kako su južnokorejska brodogradilišta potpisala ugovore o gradnji brodova po cijenama nižim od ukupnih troškova proizvodnje (*at prices below the full costs of production*). Takvo djelovanje smatralo se štetnim za europska brodogradilišta jer se njime narušava tržišna utakmica na globalnom tržištu brodogradnje. To se pokazalo točnim jer je te godine udio europskih brodogradilišta u novim narudžbama za gradnju brodova pao na vrlo nisku razinu zbog čega se Europska komisija odlučila na poduzimanje hitnih mjera. One su se sastojale u osiguravanju privremenih potpora koje bi zamijenile operativne potpore čija je primjena bila zabranjena od početka 2001. godine uz istodobno vođenje bilateralnih pregovora s Južnom Korejom. Prva mjera počela se provoditi u lipnju 2002. godine (osamnaest mjeseci nakon prestanka primjene odredbi o operativnim potporama iz Uredbe 1540/98) tako što je Vijeće EU donijelo Uredbu broj 1177/2002 o privremenom obrambenom mehanizmu u brodogradnji<sup>66</sup> te je ponovno uvedena operativna potpora od 6% kojom su se izravno podupirali ugovori o izgradnji kontejnerskih brodova, brodova za prijevoz ukapljenog prirodnog plina (*LNG carriers*), tankera za prijevoz kemikalija (*chemical tankers*)<sup>67</sup> i tankera za prijevoz naftnih derivata (*product tankers*).<sup>68</sup> Naime, Europska komisija smatrala je da gradnju upravo tih vrsta brodova južnokorejska brodogradilišta nude po cijenama nižim od troškova njihove proizvodnje. Operativna potpora smatrala se usklađenom s unutarnjim europskim tržištem u slučajevima kada se za određeni ugovor o gradnji broda uz europsko natjecalo i južnokorejsko brodogradilište koje je nudilo niže cijene gradnje. Uredba 1177/2002 o privremenom obrambenom mehanizmu u brodogradnji, a time i operativne potpore, primjenjivala se sve do 31. ožujka 2005. godine.

Druga mjera, vođenje bilateralnih pregovora s Južnom Korejom, bila je prvi korak u procesu uključivanja WTO-a u spor između Južne Koreje i Europske unije.

---

<sup>66</sup> Council Regulation No 1177/2002 concerning a temporary defensive mechanism to shipbuilding, OJ L172, 2.7.2002, p. 1.

<sup>67</sup> Brod za prijevoz tekućih kemikalija (tanker za kemikalije) posebno je građen za prijevoz određenih vrsta tekućih kemikalija koje se ne mogu prevoziti tankerom opće namjene. Takav brod mora odgovarati posebnim zahtjevima po konstrukciji i po opremljenosti, što ih, ovisno o vrsti tereta čijim je prijevozima namijenjen, postavljaju pravila klasifikacijskih ustanova. Vidi Predojević, Ljubomir, *Englesko-hrvatski ili srpski pomorski poslovni rječnik*, Otokar Keršovani, Opatija, 1988. godina, str. 497.

<sup>68</sup> Ta vrsta tankera predviđena je za prijevoz naftnih derivata iz rafinerija do mjesta potrošnje tih proizvoda, za razliku od tankera za prijevoz sirove nafte (*crude oil tanker*) kojima se nafta prevozi od njezinog crpilišta do rafinerije.

### **5.7.2. Spor Južne Koreje i Europske unije pred Svjetskom trgovinskom organizacijom**

Dana 27. lipnja 2002. godine Europska komisija odlučila je posljednji put kontaktirati nadležna tijela u Južnoj Koreji kako bi se na bilateralnoj razini raspravila sporna pitanja vezana uz sektor brodogradnje, tj. pitanje određivanja netržišnih cijena gradnje brodova od strane južnokorejskih brodogradilišta te pitanje subvencija koje je južnokorejska uvozno-izvozna banka (KEXIM) dodjeljivala nacionalnim brodogradilištima u obliku povoljnijih uvjeta financiranja. Međutim, vlada Južne Koreje nije se odazvala tom pozivu pa je Europska komisija pokrenula postupak pred porotom WTO-a (*WTO Panel procedure*). U okviru tog postupka najprije su bila održana dva sastanka između predstavnika EU i Južne Koreje na kojima nisu riješena sporna pitanja pa su predstavnici EU dana 11. lipnja 2003. godine zatražili okupljanje porote WTO-a koja je trebala razmotriti sporna pitanja i izraditi izvješće, što je potrajalo 30 mjeseci.<sup>69</sup>

Porota je razmatrajući navode EU iz tužbe donijela sljedeće zaključke: Iako je u pojedinim slučajevima utvrđeno da je južnokorejska uvozno-izvozna banka (KEXIM) subvencionirala izvozne ugovore južnokorejskih brodograditelja<sup>70</sup>, primjerice, dajući im zajmove prema znatno povoljnijim uvjetima od tržišnih, na taj način olakšavajući brodograditeljima financiranje proizvodnje, porota smatra kako to nije bilo pravilo i kako Južna Koreja u većini slučajeva financiranja izvoza u sektoru brodogradnje nije prekršila pravila WTO-a o dopuštenom subvencioniranju izvoza. U slučajevima u kojima je utvrđena povreda tih pravila određeno je odlukom porote da subvencije moraju biti vraćene u roku od 90 dana od dana donošenja te odluke.

Porota WTO-a također je utvrdila kako, suprotno navodima EU, prilikom provođenja programa restrukturiranja južnokorejskih brodogradilišta Deaweeo-SME, Samho-HI i Daedong nisu dodijeljene potpore tim brodogradilištima.

Konačni zaključak porote bio je da, iako su južnokorejskim brodograđevnim poduzetnicima u pojedinim slučajevima dodijeljeni veliki iznosi državnih potpora, to nije moglo prouzročiti smanjenje cijena na globalnom tržištu, kao što tvrdi EU.

Nakon donošenja odluke porote WTO-a Južna Koreja je uložila protutužbu u istom predmetu navodeći kako privremeni obrambeni mehanizam u brodogradnji EU predstavlja povredu pravila WTO-a o potporama i protutežnim mjerama (*WTO Subsidies and Countervailing Measures Rules*, dalje: SCM) te povredu više načela Općeg sporazuma o carinama i trgovini (*General Agreement on Tariffs and Trade*, dalje: GATT).

---

<sup>69</sup> Za to vrijeme došlo je i do naglog oporavka svjetskog tržišta brodogradnje i povećanja broja narudžbi.

<sup>70</sup> Primjerice, izvozni ugovor brodogradilišta Hyundai Heavy Industries, Hyundai Mipo i Hanjin Heavy Industries & Construction.

Formalni postupak povodom protutužbe Južne Koreje započeo je dana 3. rujna 2003. godine, a porota je izvješće Vijeću WTO-a podnijela već nakon sedamnaest mjeseci. Ona nije uvažila navode Južne Koreje iz protutužbe o tome da se privremenim obrambenim mehanizmom u brodogradnji EU krše odredbe GATT-a, ali je utvrdila kako je taj obrambeni mehanizam protivan odredbi članka 23. stavka 1. Sporazuma o rješavanju sporova (*Disputes Settlement Understanding*, dalje: DSU) zaključenog na razini WTO-a. Sukladno tomu, nije bilo potrebe za razmatranjem navoda iz protutužbe o kršenju SCM pravila jer je već utvrđeno postojanje povrede vezano uz kršenje DSU-a. Naime, porota smatra kako EU nije smjela jednostrano donijeti odluku o primjeni privremenog obrambenog mehanizma u brodogradnji, koja je bila odgovor na narušavanje tržišne utakmice u tom sektoru od strane Južne Koreje, već je to trebalo biti učinjeno putem postojećih mehanizama WTO-a za rješavanje sporova među državama, predviđenih DSU-om.

Dakle, u ovom sporu EU nije uspjela dokazati da je Južna Koreja škodljivim određivanjem cijena (*injurious pricing*) ispod troškova proizvodnje pojedinih vrsta brodova prouzročila materijalnu štetu (*material injury*) europskim brodogradilištima. Iako je utvrđeno da su južnokorejska brodogradilišta u pojedinim slučajevima određivala cijene brodova ispod razine troškova proizvodnje broj takvih ugovora bio je zanemariv kada se uzme u obzir ukupan udio Južne Koreje u narudžbama za određenu vrstu brodova na globalnoj razini, pa je porota WTO-a zauzela stajalište kako narušavanje tržišnih cijena nije bilo dovoljno veliko da bi bilo značajno (*market price distortion was not large enough to be significant*). S druge strane, privremenim obrambenim mehanizmom EU krše se pravila WTO-a jer je riječ o unilateralnoj mjeri kojom se ignoriraju međunarodne obveze EU i krše pravila WTO-a o rješavanju sporova među državama. Ta bi mjera EU bila dopuštena, te bi se smatrala odgovarajućom protumjerom, jedino u slučaju da je EU uspjela dokazati svoje navode iz tužbe protiv Južne Koreje. Kako ona u tome nije uspjela, morala je povući privremeni obrambeni mehanizam u brodogradnji, što je ona i učinila pa se od 31. ožujka 2005. godine on više ne primjenjuje.<sup>71</sup> Spoznavši kako oslanjanje na državne potpore brodograđevnoj industriji dugoročno nije najbolja strategija za njezin razvoj, EU je razvila program LeaderSHIP 2015<sup>72</sup> koji predviđa niz mjera za postizanje konkurentnosti europske brodograđevne industrije na svjetskom tržištu.

---

<sup>71</sup> Uredba 1177/2002 o privremenom obrambenom mehanizmu u brodogradnji trebala se primjenjivati najkasnije do 31. ožujka 2004. godine, ali je njena primjena produljena za još godinu dana.

<sup>72</sup> Poblje *supra*, točka 5.1.

## 6. BRODOGRADNJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Sektor brodogradnje jedan je od najznačajnijih industrijskih sektora u Republici Hrvatskoj, neovisno o tome uzme li se u obzir njegov udio u zapošljavanju koji iznosi 2,5% (tj. prema podacima iz 2008. godine u brodogradnji je bilo zaposleno 9434 zaposlenika), njegov udio u bruto društvenom proizvodu koji iznosi 1,4% ili njegov udio u izvozu koji se kreće između 12 i 15%.<sup>73</sup>

Jednako tako, značajan broj poduzetnika u Republici Hrvatskoj, osobito malih i srednjih poduzetnika, izravno ovisi o sektoru brodogradnje jer je njihova djelatnost najčešće ograničena na proizvodnju za potrebe brodogradnje, koju s njima podugovaraju brodograditelji. Brodogradnja je u Republici Hrvatskoj koncentrirana duž njezinog dijela obale Jadranskog mora na kojoj je smješteno šest brodogradilišta. To su sljedeća brodogradilišta: “Uljanik” u Puli, čiju djelatnost čini gradnja novih brodova, “3. Maj” u Rijeci, čija je djelatnost također gradnja novih brodova, “Viktor Lenac” u Rijeci, čija djelatnost obuhvaća popravak, preinaku brodova te gradnju odobalnih objekata, “Kraljevica” u Kraljevici, u kojem se vrši popravak brodova te gradnja novih brodova, “Brodotrogir” u Trogiru, u kojem se također vrši popravak brodova i gradnja novih brodova i “Brodosplit” (zajedno s “Brodosplit specijalnim objektima”) u Splitu, čija djelatnost obuhvaća gradnju novih brodova i specijaliziranih objekata.

Osim brodogradilišta “Viktor Lenac” sva ostala brodogradilišta u državnom su vlasništvu, ali je u tijeku provođenje drugog po redu natječaja za njihovu privatizaciju. Hrvatska brodogradilišta muče slični problemi kao i ona europska, ali oni su u Hrvatskoj još izraženiji. To su prvenstveno veliko tehnološko zaostajanje za azijskim brodograditeljima, ali i europskim konkurentima, niska produktivnost, koja je posljedica oslanjanja na tradicionalne metode brodogradnje, te neadekvatna struktura kvalificiranih radnika u tim brodogradilištima.

Temeljni cilj restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta je njihovo osposobljavanje da samostalno nastupaju na svjetskom tržištu brodogradnje (bez državne intervencije u tom sektoru) poštujući važeća pravila Europske unije.

Naime, Republika Hrvatska dužna je uskladiti svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom EU u dijelu koji se odnosi na državne potpore i prije stjecanja statusa punopravne članice EU, dakle bez odgode. Ta obveza proizlazi iz članaka 69. i 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju kojim se Hrvatska obvezala uskladiti svoje zakonodavstvo s odredbama članaka 81., 82., 86., i 87. UEZ-a (članci 101., 102., 106., 107. UFEU). Pored preuzetih obveza primjene pravila o tržišnom natjecanju iz

---

<sup>73</sup> Vidi CESA *Annual report 2008-2009 supra*, bilješka 12.

UEZ-a preuzeta je i obveza primjene kriterija koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u EU i instrumenata za tumačenje koje su usvojile institucije EU, što uključuje sekundarno zakonodavstvo EU, sudsku praksu Europskog suda i Prvostupanjskog suda te tzv. *soft law* koji obuhvaća obavijesti, priopćenja, smjernice i okvirna pravila Europske komisije. U tom smislu Vlada Republike Hrvatske je 2008. godine donijela Odluku o objavljivanju pravila Europske zajednice o državnim potporama sektoru brodogradnje u Službenom listu Republike Hrvatske<sup>74</sup> u okviru koje su objavljena Okvirna pravila za brodogradnju EZ-a. Odredbom te Odluke Vlade Republike Hrvatske određeno je kako će se dopuštenost dodjeljivanja potpora brodogradnji u Republici Hrvatskoj ocjenjivati osim temeljem domaćih propisa (članka 3. i 4. Zakona o državnim potporama i članka 9. Uredbe o državnim potporama) i temeljem materijalnih pravila Okvirnih pravila za brodogradnju EZ-a.<sup>75</sup> Međutim, ta se odredba kao ni obveza preuzeta Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju do sada nije u potpunosti poštovala pa su hrvatskim brodogradilištima i dalje dodjeljivani visoki iznosi državnih potpora.

Kada se govori o vrstama potpora koje se dodjeljuju sektoru brodogradnje u Republici Hrvatskoj važno je napomenuti kako su to uglavnom tzv. operativne potpore namijenjene kontinuiranom obavljanju djelatnosti gradnje i preinake brodova kojima se izravno ne podupire provođenje određenih mjera restrukturiranja, koje su u Europskoj uniji zabranjene.<sup>76</sup> Pri tom, najveći udio državnih potpora brodogradnji u Republici Hrvatskoj otpada na državne garancije za zaduživanje brodograđevnih poduzetnika te na potpore za spašavanje brodograđevnih poduzetnika u poteškoćama koje obuhvaćaju izravne novčane uplate brodogradilištima iz državnog proračuna namijenjene za isplatu plaća radnicima te za nabavku potrebnog materijala za gradnju brodova.

Velike nade polažu se u privatizaciju hrvatskih brodogradilišta (iako prvi natječaj za prodaju državnih brodogradilišta nije uspio) unatoč globalnoj ekonomskoj кризи koja je zahvatila i potencijalne strane ulagače. Također, prisutna je velika želja za očuvanjem djelatnosti brodogradnje u hrvatskim brodogradilištima. Na taj se način želi sačuvati tradicija brodogradnje u Hrvatskoj, ali i postojeća radna mjesta. Naime, poznato je kako su znanja i vještine radnika obučenih u hrvatskim brodogradilištima

---

<sup>74</sup> Vidi *supra*, bilješka 6.

<sup>75</sup> Odredba članka 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (Narodne novine broj 14/2001, 14/2002, 1/2005, 7/2005 i 9/2005) upućuje na primjenu samo materijalnih pravila prava tržišnog natjecanja EU u Republici Hrvatskoj pa će se primjenjivati domaća postupovna pravila, prvenstveno Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine broj 79/2009), Zakon o državnim potporama (Narodne novine broj 140/2005) te relevantni podzakonski akti.

<sup>76</sup> Vidi *supra*, točka 5.7.



cijenjena te mnogi od njih već niz godina uspješno pronalaze zaposlenje u stranim brodogradilištima (u Njemačkoj, Finskoj, Singapuru, itd.).<sup>77</sup> Ipak, određeni dio stručne javnosti skeptičan je kada je riječ o zadržavanju djelatnosti brodogradnje u nekim hrvatskim brodogradilištima. Razlozi su mnogobrojni počevši od njihove nekonkurentnosti, prevelikog broja zaposlenih, loše produktivnosti te izuzetno atraktivnog položaja na morskoj obali pa bi novi vlasnici zasigurno ostvarili veće prihode u slučaju kada bi se na istom mjestu, umjesto djelatnošću brodogradnje, bavili turizmom, koji je za razliku od brodogradnje u posljednjem desetljeću u stalnom usponu.

Također, i Europska unija, kao što je već ranije navedeno,<sup>78</sup> podupire zatvaranje brodograđevnih kapaciteta te su njezinim pravilima dopuštene posebne državne potpore za njihovo zatvaranje. Štoviše, tim pravilima dopušteno je dodjeljivanje znatno većih iznosa državnih potpora te još dviju specifičnih vrsta potpora za zatvaranje kapaciteta u slučajevima kada poduzetnici u potpunosti obustave djelatnost brodogradnje, popravka i preinake brodova.

## **7. IZBOR IZ PRAKSE EUROPSKIH SUDOVA I EUROPSKE KOMISIJE U SVEZI S DODJELJIVANJEM DRŽAVNIH POTPORA BRODOGRADNJI**

### **7.1. Odluka Europskog suda u predmetu “Kvaerner Warnow Werft”**

U razdoblju od 1992. do 1997. godine, na temelju tada važeće Direktive Vijeća o državnim potporama brodogradnji<sup>79</sup> te njezinih naknadnih izmjena, Europska komisija odobrila je državne potpore za restrukturiranje pet brodogradilišta u Istočnoj Njemačkoj.<sup>80</sup> Zauzvrat, ta su se brodogradilišta obvezala smanjiti svoj brodograđevni kapacitet i ne povećavati ga u narednih deset godina te je došlo do smanjenja brodograđevnog kapaciteta Istočne Njemačke za 40%, a ukupan brodograđevni kapacitet tog područja ograničen je na 327 000 cgt. Dopušteni brodograđevni kapacitet

---

<sup>77</sup> Osobno su nam poznati primjeri zaposlenika Brodosplita koji su pronašli zaposlenje u stranim brodogradilištima. Riječ je kako o fakultetski neobrazovanim radnicima obučanim u Brodosplitu tako i o inženjerima brodogradnje koji su radili u tom brodogradilištu.

<sup>78</sup> Vidi *supra*, točka 5.2.

<sup>79</sup> Council Directive 90/684/EEC of 21 December 1990 on aid to shipbuilding, OJ L 380, 31. 12. 1993, p.27.

<sup>80</sup> To su sljedeća brodogradilišta: Volkswerft Stralsund, Aker MTW, Kvaerner Warnow Werft, Peene Werft i Elbwerft Boizenburg.

raspodijeljen je između brodogradilišta u Istočnoj Njemačkoj te je, između ostalih 85 000 cgt pripalo brodogradilištu Kvaerner Warnow Werft (dalje: KWW).

Restrukturiranje tog brodogradilišta provedeno je na sličan način kao i kod ostalih istočnonjemačkih brodogradilišta, brodogradilište je privatizirano te ponovno sagrađeno uz pomoć državnih potpora.<sup>81</sup> U razdoblju od 1993. do 1995. godine Komisija je donijela čak pet odluka kojima se odobravaju potpore za restrukturiranje brodogradilišta KWW.

Od 1994. godine Europska komisija je nadzirala ispunjenje obveze svakog od pet podupiranih njemačkih brodogradilišta koja se odnosi na ograničenje kapaciteta kojeg su se ta brodogradilišta trebala pridržavati u narednih deset godina od dana od kada im je potpora dodijeljena. Od samog početka provođenja nadzora Komisija je pojam ograničenja kapaciteta (*capacity limitation*) tumačila kao ograničenje proizvodnje tj. outputa tih brodogradilišta u smislu izgrađene tonaže te je vršen nadzor nad obujmom proizvodnje svakog pojedinog brodogradilišta. Tako je u ljeto 1998. godine, tijekom provođenja nadzora u brodogradilištu KWW, utvrđeno da je u znatnoj mjeri premašen godišnji limit proizvodnje tog brodogradilišta od 85 000 cgt te je Komisija u ljeto sljedeće godine donijela tzv. negativnu odluku o dopuštenosti dodjeljivanja potpore tom brodogradilištu zbog kršenja obveze o ograničenju kapaciteta.<sup>82</sup> Negativna odluka o dopuštenosti dodjeljivanja potpore brodogradilištu KWW donesena je i 2000. godine zbog kršenja obveze o ograničenju kapaciteta u 1997. godini.<sup>83</sup>

Prema tim odlukama Europske komisije brodogradilište KWW bilo je dužno izvršiti povrat nezakonite potpore u iznosu od 47,5 milijuna eura, što je ono i učinilo uz istodobno podnošenje žalbe na spomenute odluke Europske komisije Prvostupanjskom sudu.

Odlučujući po žalbi KWW-a protiv Komisijine odluke kojom je naređen povrat nezakonite potpore zbog prekoračenja ograničenja proizvodnje, Prvostupanjski sud je u spojenim predmetima T-227/99 i T-134/00<sup>84</sup> odlučio kako je Komisija u svojim odlukama u predmetu KWW pogrešno tumačila pojam ograničenja kapaciteta (*capacity limitation*) kao smanjenje proizvodnje tog brodogradilišta (*limitation of production*). Prvostupanjski sud smatra kako se pojam smanjenja kapaciteta u svjetlu Komisijinih odluka kojima se odobrava dodjeljivanje potpore brodogradilištu KWW, donesenih u razdoblju od 1993. do 1995. godine, treba tumačiti kao tehničko

---

<sup>81</sup> Ukupne potpore dodijeljene brodogradilištima u Istočnoj Njemačkoj u razdoblju od 1992. do 1996. godine iznose 3 milijarde eura, od čega je 600 milijuna eura dodijeljeno brodogradilištu KWW.

<sup>82</sup> Predmet broj 1999/675/EC of 8 July 1999, OJ 1999 L 274, p. 23.

<sup>83</sup> Predmet broj 2000/336/EC of 15 February 2000, OJ 2000 L 120, p. 12.

<sup>84</sup> Vidi (2002) ECR II-1205.

ograničenje proizvodnih kapaciteta (*technical limitation of the production facilities*) jer sve dok god ti kapaciteti nisu promijenjeni, odnosno smanjeni, brodogradilište će moći proizvoditi više od njegovog godišnjeg limita od 85 000 cgt. Mišljenje suda je da je Komisija, kako bi mogla tvrditi da se pojam ograničenja kapaciteta u slučaju brodogradilišta KWW odnosi na ograničenje proizvodnje, to trebala izričito navesti u svojim odlukama kojima se odobrava dodjeljivanje potpora tom brodogradilištu, što je ona propustila učiniti.

Komisija je na odluku Prvostupanjskog suda uložila žalbu Europskom sudu koji je dana 29. travnja 2004. godine odbio Komisijinu žalbu navodeći za to više razloga.<sup>85</sup>

Kao prvo, direktive o državnim potporama brodogradnji na kojima su utemeljene odluke o odobravanju potpora za restrukturiranje istočnonjemačkih brodogradilišta ne sadržavaju definiciju pojma kapaciteta ni pojma ograničenja kapaciteta te je Komisija imala diskrecijsko pravo određivanja uvjeta pod kojima se mogu dodijeliti potpore brodogradilištu KWW kako bi se one mogle smatrati usklađenim sa zajedničkim europskim tržištem.

Sud također smatra kako sadržaj pojma proizvodnje određenog brodogradilišta ne odgovara sadržaju pojma proizvodnog kapaciteta tog brodogradilišta te se priklonio stajalištu Prvostupanjskog suda prema kojem je Komisija u svojim odlukama u kojima se odobrava dodjeljivanje potpora za restrukturiranje brodogradilišta KWW morala izričito i nedvojbeno navesti kao uvjet odobravanja potpore da ne samo tehnički kapacitet brodogradilišta nego i njegova proizvodnja ne smije premašiti 85 000 cgt godišnje. Međutim, ni jedna od tih odluka izričito ne spominje da se pojam ograničenja kapaciteta odnosi na godišnji maksimum proizvodnje tog brodogradilišta. To ne proizlazi ni iz obrazloženja tih odluka. Razmotrivši sve naprijed navedeno Sud je odlučio kako je Europska komisija u predmetu KWW pogrešno tumačila pojam ograničenja kapaciteta kao ograničenje proizvodnje brodogradilišta te je zauzeo stajalište kako pojam ograničenja kapaciteta podrazumijeva isključivo ograničenje proizvodnih kapaciteta tog brodogradilišta.

## 7.2. Potpore za restrukturiranje javnih brodogradilišta u Španjolskoj

Na temelju Uredbe broj 1013/97<sup>86</sup> Komisija je Odlukom od 6. kolovoza 1997. godine odobrila potpore za restrukturiranje državnih brodogradilišta u Španjolskoj u iznosu od približno 1,9 milijardi eura. Odlukom je predviđeno da će tzv. razdoblje restrukturiranja tih brodogradilišta trajati najduže do kraja 1998. godine,

---

<sup>85</sup> Vidi predmet C-181/02, *Commission v. Kvaerner Warnow Werft*, (2007) ECR I-829.

<sup>86</sup> Council Regulation (EC) No 1013/97 on aid to certain shipyards under restructuring, OJ L 148, 6.6.1997, p.1.

do kad bi ona trebala postati profitabilna odnosno trebala bi moći djelovati na tržištu brodogradnje bez državne pomoći. U svakom slučaju, zabranjeno je svako daljnje dodjeljivanje potpora za restrukturiranje tih brodogradilišta.<sup>87</sup> Štoviše, člankom 5. stavkom 1. Uredbe broj 1540/98 o državnim potporama brodogradnji, koja je stupila na snagu 1. siječnja 1999. godine, bilo je propisano da se potpore za spašavanje i restrukturiranje ne smiju dodjeljivati poduzetnicima kojima su one već dodijeljene temeljem Uredbe broj 1013/97. Dakle, sve daljnje potpore za spašavanje i restrukturiranje dodijeljene državnim brodogradilištima u Španjolskoj ne bi bile usklađene sa zajedničkim tržištem, tj. bile bi nezakonite. Zbog toga je temeljno pitanje koje je Komisija nastojala rasvijetliti u istragama koje su uslijedile bilo da li je riječ o mjerama koje predstavljaju državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a (članak 107. stavak 1. UFEU) jer je već sama kvalifikacija mjere kao državne potpore značila da je riječ o nedopuštenoj mjeri.

Komisija je u dva različita predmeta odlučivala o dopuštenosti državnih potpora dodijeljenih španjolskim državnim brodogradilištima u vezi s obavljanjem njihovih civilnih djelatnosti.<sup>88</sup>

U oba predmeta davatelj potpore bilo je javno holding društvo Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (dalje: SEPI) te njegove podružnice. Iako je Španjolska to osporavala i tvrdila kako SEPI djeluje neovisno o državi, Komisija je u oba predmeta utvrdila da SEPI djeluje u ime države te se njegovo ponašanje može pripisati državi prvenstveno zbog toga jer je riječ o javnom holding društvu izravno ovisnom o Ministarstvu financija, a javni sektor zbog strukture vlasništva i načina financiranja SEPI ima dominantan utjecaj na to društvo. Nadalje, Španjolska je tvrdila da čak i kada bi se djelovanje SEPI moglo pripisati državi, SEPI je u ovom slučaju djelovao kao investitor u tržišnom gospodarstvu te se iz tog razloga sredstva koja su dodijeljena španjolskim brodogradilištima ne mogu smatrati državnim potporama sukladno načelu investitora u tržišnom gospodarstvu (*market economy investor principle*).<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> U odluci Europske komisije naglašeno je kako je riječ o jednokratnoj potpori, “*one time, last time*”.

<sup>88</sup> Vidi predmet broj C 38/03 (NN 10/03), OJ C 201, 26. 8. 2003, p.1., C (2004) 3918 i predmet broj C 40/00 (NN 61/00), OJ L 58, 4.3. 2005, p. 29-45.

<sup>89</sup> Primjena tog načela može se ilustrirati sljedećim primjerom: kada određeni poduzetnik ostvari iz državnih fondova određenu financijsku korist, hoće li se raditi o državnoj potpori ovisi o odgovoru na sljedeće pitanje: bi li neki privatni poduzetnik bio spreman u tom trenutku osigurati jednaki kapital pod jednakim uvjetima, imajući u vidu sve raspoložive informacije, rentabilnost ulaganja te predvidivi razvoj poduzetnika-korisnika potpore? Ako privatni poduzetnik pod istim uvjetima ne bi bio spreman uložiti u poduzetnika-korisnika potpore, riječ je o državnoj potpori. Poblize Bulum, Božena, Primjena pravila o državnim potporama EZ-a u segmentu morskih luka, *o.c.* u bilješci 33, str. 129.-165, osobito str. 151.

Komisija je u okviru provođenja formalnog istražnog postupka u oba predmeta u kojima je ocjenjivala dopuštenost potpora za restrukturiranje španjolskih brodogradilišta ispitivala svaku pojedinačnu transakciju kako bi utvrdila je li u konkretnom slučaju SEPI postupao kao investitor u tržišnom gospodarstvu.

U predmetu broj C 40/00 utvrđeno je postojanje potpore od 500 milijuna eura dodijeljene tijekom 1999. i 2000. godine javnim brodogradilištima u Španjolskoj za potrebe civilne brodogradnje, od čega su 192 milijuna eura već vraćena SEPI te je korisnik potpore IZAR Construcciones navales (dalje: IZAR)<sup>90</sup> bio dužan vratiti preostali iznos od 308 milijuna eura uvećan za kamate.

U predmetu broj C 38/03 utvrđeno je kako je SEPI tijekom 2000. godine dodijelio dodatnih 556 milijuna eura javnim brodogradilištima u Španjolskoj za potrebe civilne brodogradnje te je korisniku potpore tvrtki IZAR naložen njihov povrat.

Naime, Europska komisija smatrala je kako su sredstva u ovim predmetima dodijeljena tvrtkama koje su se nalazile u velikim financijskim poteškoćama te da nije postojala mogućnost da bi one dobile ista sredstva pod jednakim uvjetima od privatnog investitora te je utvrđeno kako SEPI nije postupao sukladno načelu investitora u tržišnom gospodarstvu te, slijedom toga, sredstva dodijeljena za restrukturiranje španjolskih brodogradilišta predstavljaju državne potpore.

Nakon donošenja spomenutih odluka Europske komisije Španjolska je morala povući nekoliko teških poteza kako bi reorganizirala svoj sektor brodogradnje. Tako je u siječnju 2005. godine, nakon što je sukladno Komisijinim odlukama izvršila povrat nezakonitih potpora koje su joj dodijeljene, bankrotirala tvrtka IZAR. Ipak, njenim prenošenjem na novoosnovano javno poduzeće pod nazivom Navantia, očuvana je njezina proizvodnja za vojne potrebe koja, sukladno članku 296. UEZ-a (članak 346. UFEU), predstavlja legitimni interes svake države članice EU. Neka brodogradilišta koja su se nalazila u sklopu IZAR-a privatizirana su te su u njima očuvana radna mjesta, uz istodobno poštivanje zakonodavstva EU. Također, kako bi se ublažili socijalni problemi i koliko god je to moguće izbjeglo otpuštanje radnika koje je u nekim slučajevima bilo neminovno, svi zaposlenici IZAR-a s navršene 52 godine i više poslani su u prijevremenu mirovinu.

Primjer španjolskih brodogradilišta dokaz je da konstantno dodjeljivanje državnih potpora za pokrivanje gubitaka brodogradilišta može prouzročiti probleme ne samo njihovim konkurentima nego i zaposlenicima tih brodogradilišta. Konkurenti trpe negativne posljedice jer brodogradilišta koja uživaju državne potpore često određuju cijene niže od tržišnih, što dovodi do poremećaja na tržištu brodogradnje. Jednako tako brodogradilišta koja dobivaju državne potpore osjećaju manji pritisak

---

<sup>90</sup> U srpnju 2000. godine došlo je do spajanja svih javnih brodogradilišta u Španjolskoj, civilnih i vojnih u jednu grupu pod nazivom BAZAN koja je ubrzo promijenila naziv u IZAR.

kada je riječ o povećanju produktivnosti i inovacijama koje su nužne kako bi ona, dugoročno gledajući, opstala na tržištu te kako bi se očuvala radna mjesta njihovih zaposlenika.

### 7. 3. Predmet “Slovenské lodenice Komárno”

Podneskom od 9. prosinca 2005. godine Slovačka Republika prijavila je Komisiji svoju namjeru dodjeljivanja regionalne potpore za investicije u brodogradilištu Slovenské lodenice Komárno.<sup>91</sup> To brodogradilište nalazi se na jugu Slovačke, na obali rijeke Dunav u regiji pogodnoj za dodjeljivanje potpore za promicanje regionalnog razvoja sukladno članku 87. stavku 3. (a) UEZ-a (članak 107. stavak 3. (a) UFEU), tj. riječ je o području na kojem postoji velika nezaposlenost.<sup>92</sup> Brodogradilište proizvodi manje kontejnerske brodove i brodove za prijevoz rasutog tereta, a projekt modernizacije obuhvaća investicije od približno dva milijuna eura, od čega bi oko 500.000,00 eura otpadalo na potpore Slovačke Republike. Cilj projekta bila je modernizacija postojećih kapaciteta brodogradilišta Slovenské lodenice Komárno kako bi njegova proizvodnja u manjoj mjeri ovisila o vodostaju rijeke Dunav. Naime, sklapanje trupa brodova i njihovo opremanje moralo se u tom brodogradilištu djelomično obavljati na rijeci Dunav te bi u slučaju niskog vodostaja te rijeke proizvodnja morala biti privremeno obustavljena bez mogućnosti njezinog nastavka u halama brodogradilišta zbog njihove neodgovarajuće visine i širine jednako kao i na vanjskom terenu brodogradilišta zbog ograničenog kapaciteta dizalica.

Nakon provedenog postupka prethodnog ispitivanja prijavljenih mjera, Komisija je obavijestila Slovačku o pokretanju formalnog istražnog postupka (*formal investigation procedure*) u skladu s člankom 88. stavkom 2. UEZ-a (članak 108. stavak 2. UFEU), koji je pokrenut objavljivanjem odluke u Službenom listu EU-a dana 18. kolovoza 2006. godine. Tom odlukom pozvane su države članice i zainteresirane stranke da dostave svoje primjedbe i komentare.

Svoje komentare dostavili su korisnik potpore Slovenské lodenice Komárno i Slovačka vlada.

U ovom predmetu Komisija je tijekom provođenja formalnog istražnog postupka nastojala utvrditi ispunjavaju li svi dijelovi projekta za investiranje u modernizaciju brodogradilišta Slovenské lodenice Komárno uvjet da je riječ o modernizaciji isključivo postojećih kapaciteta tog brodogradilišta koja ima cilj i učinak povećanja produktivnosti isključivo postojećih postrojenja. Prema Okvirnim pravilima za bro-

---

<sup>91</sup> Predmet broj C 21/2006 (N 635/2005), C (2007) 1182 final.

<sup>92</sup> Nezaposlenost u toj regiji bila je 14%.

dogradnju (točka 26.) regionalne potpore za brodogradnju, popravak i preinaku broda dopuštene su, tj. u skladu su sa zajedničkim tržištem samo kada su namijenjene investiranju u poboljšanje ili modernizaciju postojećih brodogradilišta, bez povezanosti s financijskim restrukturiranjem tih brodogradilišta, s ciljem poboljšavanja produktivnosti postojećih postrojenja.

Komisija je utvrdila da su potpore dodijeljene u ovom predmetu u skladu s odredbom točke 26. Okvirnih pravila za brodogradnju te da je povećanje kapaciteta do kojeg će doći isključivo posljedica modernizacije brodogradilišta odnosno činjenice da će zbog modernizacije doći do povećanja produktivnosti brodogradilišta<sup>93</sup> što nije protivno ciljevima Okvirnih pravila za brodogradnju.

Tijekom istražnog postupka također je utvrđeno da intenzitet potpore ne prelazi 22,5% dopuštenih troškova projekta, što je u skladu s odredbom o dopuštenom intenzitetu regionalnih potpora Okvirnih pravila za brodogradnju.

Komisija je zaključila da je namjera Slovačke Republike glede dodjeljivanja regionalne potpore u brodogradilištu Slovenské lodenice Komárno u skladu s člankom 87. stavka 3. (a) UEZ-a (članak 107. stavak 3. (a) UFEU) te je potporu odobrila.<sup>94</sup>

#### **7.4. Uvođenje programa potpora za inovacije u sektoru brodogradnje u Francuskoj**

Podneskom od 8. kolovoza 2004. godine Francuska je prijavila svoju namjeru uvođenja novog programa potpora za inovacije u sektoru brodogradnje.<sup>95</sup> Programom je određeno da se potpore mogu dodjeljivati tvrtkama koje se bave djelatnošću brodogradnje, popravka i preinake brodova za projekte koji se odnose na industrijsku primjenu inovativnih proizvoda i postupaka, tj. tehnološki novih ili znatno poboljšanih proizvoda i postupaka u usporedbi s najnaprednijim proizvodima i postupcima u toj industriji u EU, pri čemu postoji rizik tehnološkog ili industrijskog promašaja. Planirani godišnji budžet tog programa potpora je 25 milijuna eura, potpore će se dodjeljivati u obliku zajma, a program će trajati najdulje šest godina od dana njegovog odobranja od strane Europske komisije. Tijelo nadležno za zaprimanje prijava je

---

<sup>93</sup> Ovo stoga što će zbog modernizacije doći do skraćivanja vremena potrebnog za sastavljanje trupa brodova.

<sup>94</sup> Komisija je također odobrila regionalnu potporu za investicije u njemačko brodogradilište Rolandwerft. To brodogradilište nalazi se u Donjoj Saskoj, regiji u kojoj je gospodarski razvoj ispod njemačkog prosjeka. U takvim regijama državna potpora može se dodijeliti kako bi se potaknuo regionalni razvoj sukladno članku 87. stavak 3. c UEZ-a (članak 107. stavak 3. c UFEU). Vidi predmet broj C 5/2006 (N 230/2005), C (2006) 5854 final.

<sup>95</sup> Predmet broj N 429/04, C (2005) 549 final.

Direction Générale de l' Industrie, des Technologies, de l' Information et des Postes of the Ministère de l' Industrie (dalje: DIGITIP). Ono će prilikom razmatranja prijava uzeti u obzir mišljenje neovisnog stručnjaka za područje brodogradnje koje će potvrditi ili opovrgnuti tezu da određeni projekt ispunjava uvjete za dodjeljivanje potpore za inovacije prema kriterijima postavljenim programom potpora.<sup>96</sup> Prijava potpore može biti odobrena samo pod uvjetom da njen podnositelj sklopi ugovor temeljem kojeg će doći do provedbe projekta ili procesa za koji je potpora zatražena.<sup>97</sup> Potpora se može dodijeliti u maksimalnom iznosu od 20% troškova povezanih uz provođenje inovativnog dijela projekta. Ona će biti isplaćena nakon potpisivanja takvog ugovora, a u slučaju njegovog potpunog ili djelomičnog neispunjenja potpora koja nije iskorištena za pokrivanje troškova inovacija mora biti vraćena s pripadajućim kamatama.

Kako bi se osigurala transparentnost i učinkoviti nadzor nad provođenjem ovog programa potpora, Francuska se obvezala dostavljati Komisiji podatke o svakoj potpori dodijeljenoj temeljem tog programa na za to predviđenom obrascu.

Na temelju svega naprijed navedenog, Europska komisija je donijela odluku o odobravanju prijavljenog programa potpora smatrajući da on ispunjava uvjete iz Okvirnih pravila za brodogradnju te je odlučila ne ulagati prigovore u odnosu na mjere koje Francuska namjerava provesti.

## **7.5. Uvođenje programa potpora za inovacije u sektoru brodogradnje u Njemačkoj**

Njemačka je podneskom od 24. rujna 2004. godine prijavila Europskoj komisiji svoju namjeru uvođenja novog programa potpora za inovacije u sektoru brodogradnje.<sup>98</sup> Programom je predviđeno da se potpore mogu dodjeljivati tvrtkama koje se bave djelatnošću brodogradnje, popravka i preinake brodova za projekte koji se odnose na industrijsku primjenu inovativnih proizvoda i postupaka, tj. tehnološki novih ili znatno poboljšanih proizvoda i postupaka u usporedbi s najnaprednijim proizvodima i postupcima u toj industriji u EU, pri čemu postoji rizik tehnološkog

---

<sup>96</sup> DIGITIP će takve stručnjake birati temeljem javnog natječaja, uzimajući u obzir njihove kvalifikacije, a osobito iz redova stručnjaka najvećih društava za klasifikaciju brodova.

<sup>97</sup> Sukladno točki 4.4.1. Smjernica za ispitivanje državnih potpora dodijeljenih u sektoru ribarstva i marikulture državne potpore ne smiju se dodjeljivati brodogradilištima za izgradnju ribarskih brodova u EU. Vidi Guidelines for examination of state aid to fisheries and aquaculture, OJ C 229, 14. 9. 2004, p.5.

<sup>98</sup> Predmet broj N 425/04, C (2005) 315.



ili industrijskog promašaja.<sup>99</sup>

Maksimalno trajanje ovog programa potpora je 6 godina, a programom je predviđen iznos od 27 milijuna eura koji će biti raspoloživ tijekom prve četiri godine njegovog trajanja.

Prijave za dodjeljivanje potpora prema ovom programu slat će se tijelu nadležnom za izvršavanje administrativnih poslova vezanih uz dodjeljivanje potpora, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (dalje: BAFA). Uz prijavu se mora priložiti potvrda neovisnog stručnjaka da projekt za koji se traži potpora ispunjava uvjete za dodjeljivanje potpore za inovacije. Prije podnošenja formalnog zahtjeva za verifikaciju projekta od strane neovisnog stručnjaka podnositelj prijave mora ishoditi suglasnost BAFA u vezi s izborom konkretne osobe kojoj će taj posao biti povjeren i definiranjem njenih dužnosti.

Njemačka se također obvezala dostavljati Komisiji podatke o svakoj potpori dodijeljenoj temeljem ovog programa potpora na za to predviđenom obrascu čime je osigurana transparentnost i učinkoviti nadzor nad njegovim provođenjem.

Razmotrivši sve naprijed navedeno Europska komisija je donijela odluku o odobravanju prijavljenog programa potpora smatrajući da on ispunjava uvjete iz Okvirnih pravila za brodogradnju te je odlučila ne ulagati prigovore u odnosu na mjere koje Njemačka namjerava provesti.

## **7.6. Uvođenje programa potpora za istraživanje, razvoj i inovacije te regionalnih potpora za investicije u sektoru brodogradnje u Španjolskoj**

Ovaj program potpora sastoji se od tri dijela. Prvi dio odnosi se na istraživanje i razvoj (R&D), drugi dio na inovacije, a treći na regionalne potpore za investicije. Programom je predviđen proračun od približno 20 milijuna eura godišnje za dodjeljivanje svih triju vrsta potpora. Potpore temeljem ovog programa dodjeljivat će se do kraja 2006. godine u obliku nepovratnih zajmova, a korisnici potpora mogu biti isključivo tvrtke koje se bave djelatnošću brodogradnje.

Cilj prijavljenog programa potpora za istraživanje i razvoj je poticanje konkurentnosti brodograđevne industrije te tehnološkog napretka proizvoda i procesa u tom sektoru. Putem te vrste potpora mogu se pokriti troškovi osoblja, ali isključivo onog osoblja koje je izravno uključeno u aktivnosti istraživanja i razvoja, troškovi opreme, konzultacija i sličnih usluga te ostali operativni troškovi koji su potrebni

---

<sup>99</sup> Kao i u slučaju francuskog programa potpora za inovacije, državne se potpore temeljem ovog programa ne smiju dodjeljivati brodogradilištima za izgradnju ribarskih brodova u EU. Vidi *supra*, bilješka 97.

za provođenje projekata istraživanja i razvoja ili koji su izravan rezultat djelatnosti istraživanja i razvoja.

Maksimalan intenzitet ove vrste potpore može se kretati čak do 100% dopuštenih troškova fundamentalnih istraživanja, odnosno do 50% tih troškova za industrijska istraživanja te do 25% dopuštenih troškova za predkonkurentski razvoj. Nadalje, potpore mogu biti uvećane za dodatnih 10% u slučaju malih i srednjih poduzetnika te u slučaju kada se dodjeljuju za provođenje projekata istraživanja i razvoja u nerazvijenim regijama iz članka 87. stavka 3. (a) UEZ-a (članak 107. stavak 3. (a) UFEU). U svakom slučaju, intenzitet ove vrste potpore ne smije premašiti 75% dopuštenih troškova industrijskih istraživanja te 50% tih troškova za predkonkurentski razvoj.<sup>100</sup> Španjolska se obvezala dostavljati Europskoj komisiji godišnja izvješća o provedbi ovog dijela prijavljenog programa potpora.

U vezi s primjenom potpore za inovacije, u prijavi je navedeno kako će se ta potpora moći dodjeljivati samo za industrijsku primjenu inovativnih proizvoda i postupaka, tj. tehnološki novih ili znatno poboljšanih proizvoda i postupaka u usporedbi s najnaprednijim proizvodima i postupcima u toj industriji u EU, pri čemu postoji rizik tehnološkog ili industrijskog promašaja. Prijave će se dostavljati tijelu pod nazivom Gerencia Naval koje je ovlašteno obavljati administrativne poslove u vezi s ovim programom potpora. Uz prijavu je potrebno priložiti potvrdu ovlaštenog stručnjaka za područje brodogradnje, istraživanja, razvoja i inovacija o tome da određeni projekt ispunjava uvjete za dodjeljivanje potpore prema kriterijima postavljenim programom potpora. Potpora se može dodijeliti u maksimalnom iznosu od 20% dopuštenih troškova povezanih uz inovativni dio projekta.

U vezi s dodjeljivanjem regionalnih potpora prema ovom programu Komisija je također utvrdila da on ispunjava uvjete propisane Okvirnim pravilima za brodogradnju jer potpora može biti dodijeljena isključivo za investicije namijenjene poboljšanju ili modernizaciji postojećih brodogradilišta, bez povezanosti s financijskim restrukturiranjem tih brodogradilišta, s ciljem poboljšavanja produktivnosti postojećih postrojenja u skladu s točkom 26. (a) Okvirnih pravila za brodogradnju.

Maksimalan intenzitet ove vrste potpora ne smije prelaziti 22,5% u regijama iz članka 87. stavka 3. (a) UEZ-a ili 12,5% u regijama iz članka 87. stavka 3. (c) UEZ-a (članci 107. stavak 3. (a) i (c) UFEU)<sup>101</sup> ili važeću najveću granicu za regionalne potpore, ovisno o tome koja je manja. Nadalje, potpore se mogu dodijeliti samo za

---

<sup>100</sup> To je u skladu s Okvirom Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj koji je bio na snazi u vrijeme odobravanja ovog programa potpora. Vidi OJ C 45, 17. 2. 1996, p. 5 i OJ C 111, 8.5.2002, p. 3.

<sup>101</sup> Te regije moraju biti usklađene s kartom područja koja imaju pravo na regionalnu potporu, koju je Europska komisija odobrila za Španjolsku.

podmirenje troškova koji se mogu poduprijeti prema primjenjivim odredbama horizontalnih Smjernica EU za regionalne državne potpore.<sup>102</sup>

Slijedom navedenog, Europska komisija je donijela odluku o odobravanju prijavljenog programa potpora smatrajući da on ispunjava uvjete iz Okvirnih pravila za brodogradnju i ostalih relevantnih pravila EU te je odlučila ne ulagati prigovore u vezi s mjerama koje Španjolska namjerava provesti.

## 8. ZAKLJUČAK

Proizvodnja brodova, najznačajnijih prijevoznih sredstava za međunarodnu trgovinu, jedna je od najznačajnijih svjetskih industrija, zbog čega je veliki broj država nastoji razvijati. Promatrajući pristup poslijeratnom razvoju brodograđevne industrije u Japanu i Južnoj Koreji uočene su bitne razlike u odnosu na strategiju razvoja brodogradnje u europskim državama. Naime, proizvodnja u europskim brodograđilištima koja se nakon završetka Drugog svjetskog rata nastojala ponovno pokrenuti u ovom se razdoblju uvelike oslanjala na brodograđevnu tradiciju tih zemalja, gotovo potpuno zanemarujući znanja i iskustva stečena u industrijskoj proizvodnji tijekom rata (kao što je standardizacija, proizvodnja u serijama, izgradnja montažnih elemenata i sl.), što je dovelo do toga da su mnoga europska brodograđilišta u poslijeratnom razdoblju u potpunosti temeljila svoju proizvodnju na tradicionalnoj predratnoj praksi. Za razliku od toga, u Japanu, a kasnije i Južnoj Koreji, brodogradnja je prepoznata kao strateška industrija koja može pokrenuti širi gospodarski razvoj na način da će se gradnjom brodova poticati tvornička proizvodnja mnogih sastavnih dijelova brodova te proizvoda i alata koji se koriste u gradnji brodova, što će dovesti do stjecanja novih znanja i vještina i napuštanja zastarjelih, tradicionalnih metoda brodogradnje. Posljedica toga bilo je veliko zaostajanje država Europske unije za svojim azijskim konkurentima, ali i stvaranje viška proizvodnih kapaciteta u brodograđevnoj industriji na svjetskoj razini koji već desetljećima uvelike premašuju potražnju za novim brodovima. To je jedan od razloga što brodograđilišta u gotovo svim državama dobivaju državne potpore u različitim oblicima. Drugi važan razlog je taj što su ona odavno prepoznata kao značajni pružatelji zaposlenosti stanovništva. Smatramo kako je temeljni razlog nepostojanja pravno obvezujućih međunarodnih pravila kojima bi se regulirala konkurencija (a time i dodjeljivanje državnih potpora) u sektoru brodogradnje na svjetskom tržištu taj što se države nisu spremne odreći mogućnosti dodjeljivanja potpora brodograđilištima od kojih mnoga bez državnih

---

<sup>102</sup> Vidi *supra*, točka 5.6.

potpora ne bi mogla opstati na globalnom tržištu, pa bi došlo do otpuštanja radnika zaposlenih u njima, što bi na koncu prouzročilo socijalne i političke nemire s kojima se njihove vlade nisu spremne suočiti.

Pozitivan primjer je EU koja je otišla najdalje kada je riječ o reguliranju konkurencije u sektoru brodogradnje, ali razloge za to treba tražiti i u unutarnjem ustrojstvu EU čiji je temeljni cilj stvaranje zajedničkog europskog tržišta na kojem bi moglo doći do značajnih poremećaja u slučaju da su njene države članice nastavile s nekontroliranim dodjeljivanjem državnih potpora svojim brodograđevnim sektorima. Zbog toga su se od ranih sedamdesetih godina dvadesetog stoljeća u EU donosile direktive u kojima su sadržana pravila za ocjenjivanje dopuštenosti državnih potpora brodograđevnim sektorima njezinih država članica. Cilj tih pravila je u najvećoj mogućoj mjeri ukloniti razlike među pravilima koja se primjenjuju na sektor brodogradnje u odnosu na druge industrijske sektore proširenjem općih horizontalnih odredbi o državnim potporama na sektor brodogradnje, na taj način dovodeći taj sektor u jednak položaj kao i druge industrije u kojem će on biti podložan uobičajenim tržišnim mehanizmima uz minimalnu državnu intervenciju. Ipak, Europska komisija konstantno produljuje vrijeme primjene Okvirnih pravila za brodogradnju jer smatra da joj je, zbog specifičnih obilježja tog sektora, potrebno više vremena kako bi temeljem svoje prakse odobravanja dodjeljivanja državnih potpora u državama članicama Europske unije mogla ocijeniti da li je potrebno održavanje na snazi posebnih sektorskih pravila za državne potpore brodogradnji.

Kada je riječ o brodogradnji u Republici Hrvatskoj treba naglasiti kako je to jedan od najznačajnijih industrijskih sektora u Republici Hrvatskoj, kako s obzirom na njegov udio u zapošljavanju, tako i obzirom na udio u bruto društvenom proizvodu te udio u izvozu. Također, u Republici Hrvatskoj postoji duga tradicija brodogradnje te je poznato kako su znanja i vještine radnika obučenih u hrvatskim brodogradilištima cijenjena, a mnogi od njih već niz godina uspješno pronalaze zaposlenje u stranim brodogradilištima. Ipak, riječ je o sektoru kojem su dodjeljivani izuzetno visoki iznosi državnih potpora, no unatoč tome on je i dalje bilježio gubitke, zbog čega smatramo kako je nužno njegovo restrukturiranje i privatizacija. Put je to koji su mnoga europska brodogradilišta već prošla pa bi mogli ponešto naučiti iz njihovih primjera.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Primjer restrukturiranja španjolskih brodogradilišta prikazan je u točki 7.2.

**Summary:**

**REGULATION OF STATE AIDS IN THE SHIPBUILDING SECTOR  
AT THE INTERNATIONAL LEVEL, IN THE EUROPEAN UNION AND  
THE REPUBLIC OF CROATIA**

*This paper provides a brief review of the development of the shipbuilding industry after the ending of the Second World War, emergence of Japan, South Korea and China as new shipbuilding nations and the loss of dominance of the European shipbuilders on the global shipbuilding market. It also analyses the developments in the world shipbuilding policy with the emphasis on state aid policy in shipbuilding sector. It describes the situation that existed in 1990s, when OECD Agreement on shipbuilding subsidies was reached. The paper also offers reasons why that Agreement never came into force. Special attention is drawn to the European state aid law in the shipbuilding sector and case law of the European Court of Justice and the European Commission in that field. European Commission Framework on state aid to shipbuilding, which provides the rules for assessing state aid to shipbuilding, is being analysed. The paper also describes the present situation in the shipbuilding sector of the Republic of Croatia and its perspective.*

**Key words:** *shipbuilding, ship repair, ship conversion, state aid, OECD Agreement Respecting Normal Competitive Conditions in the Commercial Shipbuilding and Repair Industry, Framework on state aid to shipbuilding, innovation aid, closure aid, export credits, OECD Arrangement on Guidelines for officially Supported Export Credits with its Sector Understanding on Export Credits for Ships, development aid, regional aid.*