

AKTUALNI OSVRTI

Tko dobiva državne potpore u Hrvatskoj?

mr. sc. MARINA KESNER-ŠKREB, Institut za javne financije, Zagreb

U saborskoj proceduri se nalazi *Godišnje izvješće o državnim potporama za 2012.* Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (ATZN). Prema Izvješću, od početka gospodarske krize dolazi do blagog nominalnog smanjenja državnih potpora. No, udio potpora u BDP-u i dalje višestruko nadmašuje onaj koji su 2012. ostvarile zemlje EU27, a struktura pokazuje da se i dalje usmjeravaju poduzećima u teškoćama.

U Hrvatskoj je 2012. dodijeljeno ukupno 8,8 mlrd. kuna potpora poduzećima u poljoprivredi, industriji i uslugama, što je nešto manje nego 2011. (za 231,8 milijun kuna). No, premda se potpore nominalno lagano smanjuju, njihov udio u BDP-u od početka krize 2008. ostaje gotovo nepromijenjen, prosječno oko 2,7% BDP-a. Za usporedbu, udio potpora u BDP-u u EU27 gotovo je pet puta manji i prosječno iznosi 0,5%¹. To ukazuje da u razdoblju 2008-12. u Hrvatskoj nije bilo bitne promjene u politici države prema potporama, a shodno tome niti zaokreta u restrukturiranju poduzeća. Hrvatsku, dakle, čeka bitno smanjivanje potpora i njihovo preusmjeravanje od gubitaša prema novim, konkurentnim i perspektivnim poduzetnicima.

Grafikon 1 Udio ukupnih državnih potpora u BDP-u u Hrvatskoj, 2002-12, u %



Izvor: AZTN (2013). *Godišnje izvješće o državnim potporama za 2012. godinu.*

¹ Udio mjeri potpore bez željezničkog prometa i potpora za ublažavanje gospodarske i financijske krize i za Hrvatsku iznosi 2,37% BDP-a.

Na potrebu ključnog zaokreta posebno ukazuje nepromijenjena struktura potpora industriji i uslugama gdje se nastavlja negativan trend daleko većeg dodjeljivanja sektorskih potpora. Na njih se odnosi gotovo 70% potpora industriji i uslugama, a tek se oko 30% odnosi na horizontalne potpore. EU27 u horizontalne ciljeve ulaže tri puta više, tj. oko 90% potpora industriji i uslugama. U EU se smatra da bi upravo horizontalne potpore trebale biti nosilac ostvarivanja pametnog i održivog gospodarskog rasta, jer su usmjerene na ciljeve poput regionalnog razvoja, istraživanja, razvoja i inovacija, zaštite okoliša i sl. Na njima bi se trebala zasnivati suvremena industrijska politika, jer su one namijenjene svim poduzetnicima, a ne samo izabranim poduzećima ili sektorima (u hrvatskom slučaju ponajprije gubitašima ili industrijama u zalasku). Horizontalne potpore, dakle, služe ispravljanju onih situacija gdje tržište zakazuje, te tako doprinose gospodarskom razvoju i jačanju konkurentnosti gospodarstva.

Potpore su se u Hrvatskoj dodjeljivale najčešće subvencijama (72%), jamstvima (10,2%), poreznim olakšicama (8,6%), povoljnim kreditima (6,9%) ili udjelom u vlasničkom kapitalu (2,3%). Najveći korisnik potpora je svakako bila poljoprivreda i ribarstvo u koje je država 2012. uložila 3,5 mlrd. kuna ili oko 40% ukupnih potpora. No, AZTN posebno ne analizira potpore poljoprivredi i ribarstvu jer se dodjeljuju po posebnim pravilima i u nadležnosti su Ministarstva poljoprivrede, pa ćemo ih stoga ovdje također zanemariti.

Koja su poduzeća najveći korisnici državnih potpora? Posebno razrađen komentar Tablice 1. nije ni potreban, jer jasno pokazuje da su najveći korisnici potpora upravo ona poduzeća koja su trebala pomoć države da ih izvuče iz problema. Ta politika spašavanja, nažalost nije bila posebno uspješna, jer ista poduzeća i dalje teško izlaze iz teškoća. Ako se ova poduzeća promatraju sektorski može se zaključiti da se i nadalje najviše ulaže u promet, HRT, brodogradnju, sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama (Imunološki zavod, Dioki, Croatia banka, i pozajmice koje je AUDIO dodjeljivao poduzećima u teškoćama) te u turizam.

Tablica 1. Poduzeća (programi) - najveće državne potpore 2012.

SEKTORSKE POTPORE		HORIZONTALNE POTPORE	
Poduzeća - primatelji potpore	mil. kn	Nosioci programa potpora/poduzeća primatelji potpore	mil. kn
HRT	1.195,1	Programi HBOR-a*	644,2
HŽ Putnički	590,9	HZZ-Nacionalni plan za poticanje zapošljavanja*	107,9
Brodosplit d.d.	404,3	MZOS-porezne olakšice po Zakonu*	101,2
Jadrolinjina, Meditranska plovidba i ostali brodari	375,0	Hrvatski audiovizualni centar*	60,4
HŽ Cargo	372,4	Operativni program razvoja prerade drva i proizvodnja namještaja*	59,1
Croatia airlines d.d.	248,3	Agencija za elektroničke medije*	20,3
Croatia Banka d.d. (dokapitalizacija)	200,0	Tankerska plovidba d.d. Zadar	18,0
Turizam*	71,0	Jadranplov d.d. Split	16,5
Brodogradilište Kraljevica	61,2	Ministarstvo kulture*	15,6
Imunološki zavod d.d.	43,2	Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom*	13,8
Dioki d.d.	37,3	Hi Telekom d.d.	4,4
AUDIO*	28,4	MZOS-Smjernice za poticanje inovacijsko-tehnološkog sustava*	3,6
Izdana jamstva ostalim brodogradilištima	23,8	Odašiljači i veze d.o.o.	2,9
Uljanik (izdana jamstva)	9,8	Koksara d.o.o. Bakar	0,25
Zračne luke Osijek i Rijeka	9,0		
Tehnomont brodogradilište	0,3		

Izvor: AZTN (2013). *Godišnje izvješće o državnim potporama za 2012. godinu.*

Napomena: Regionalne potpore i potpore koje dodjeljuju lokalne jedinice od ukupno 471 mln kuna bile su usmjerene ne veliki broj malih i srednjih poduzeća/programa.

*Programi u koje je uključen veći broj poduzeća.

Najveći pojedinačni korisnik sektorskih državnih potpora je HRT kojemu se potpore dodjeljuju u obliku radiotelevizijske pristojbe za poticanje javnog radiotelevizijskog emitiranja što se po pravilima EU-a smatra dozvoljenom potporom. Radi se o mjesečnoj pristojbi od 80 kuna koju moraju plaćati svi vlasnici radio i TV prijemnika. Najveći pojedinačni davatelj horizontalnih potpora je HBOR koji svojim programima potpomaže razvoj velikog broja malih i srednjih poduzetnika.

Hrvatska, dakle, treba prestati spašavati tržišne gubitnike i novac poreznih obveznika usmjeravati u stvaranje uvjeta za razvoj novih industrija i konkurentnih poduzetnika koji će potaknuti rast i zapošljavanje. Utjecaj Europske komisije ići će zasigurno u tom smjeru, jer se sve države članice moraju usklađivati s politikama usvojenim na razini zajednice kojoj pripadaju. Nadležnosti na području državnih potpora koje je obavljala AZTN, nakon 1. srpnja 2013. najvećim se dijelom prenose na Europsku komisiju. Hrvatska je zadržala mogućnost dodjele potpora i provođenja industrijske politike u okviru svojih financijskih mogućnosti, ali posve u skladu s pravilima EU-a, a funkciju kontrole preuzela je Europska komisija. To znači da potpore prije njihove primjene valja prijaviti Komisiji radi dobivanja odobrenja. Nakon ulaska u EU, ispitivanje je li neka hrvatska potpora dodijeljena u skladu s europskim pravilima mogu od Europske komisije zatražiti svi ostali gospodarski subjekti unutar EU-a koji se takvom odlukom osjećaju ugroženima.

Iako valja pričekati konačne podatke, procjene AZTN-a za 2013. nažalost ukazuju da će udio potpora u BDP-u porasti na 2,98 %, što je 12% više nego u 2012. Istovremeno su sektorske potpore u porastu, a horizontalne u padu što će nas još više udaljiti od prosječne strukture potpora u EU27. Za očekivati je dodatni pritisak Europske komisije.