

Opseg zaštite tržišnog natjecanja prema Zakonu o državnim potporama

Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja ne ostavlja dvojbi o svojoj primjeni na sve oblike narušavanja tržišnog natjecanja na području Republike Hrvatske pa u određenim slučajevima i izvan nje, dok Zakon o državnim potporama ne daje sasvim jednoznačnu potvrdu o zaštiti tržišnog natjecanja u pogledu državnih mjera s ekonomskim učincima ograničenim samo na područje Republike Hrvatske. Ovo pitanje kao i značaj uloge politike zaštite tržišnog natjecanja u takvim graničnim situacijama izlaže se u osnovnim crtama u nastavku teksta.

Uvodno

Ustavne odredbe o očuvanju poduzetničke i tržišne slobode i osiguranju jednakog pravnog položaja svih poduzetnika na tržištu provode se putem odgovarajućih propisa kojima se uređuju pravni i ekonomski odnosi među subjektima koji obavljajući gospodarsku djelatnost sudjeluju u prometu roba i usluga. Među tim propisima posebno mjesto zauzimaju kao opći propisi o zaštiti tržišnog natjecanja Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine 112/2003), Zakon o državnim potporama (Narodne novine 47/2003), ali i drugi sektorski zakoni kojima se osigurava zaštita tržišnog natjecanja na područjima koja zahtijevaju poseban pristup u izgradnji tržišnih uvjeta obzirom na zatečeno monopolno nasljeđe ili druge infrastrukturno-tehničke specifičnosti poslovanja. Ustav međutim navodi također i značaj države kao generatora gospodarskog napretka i brige za razvitak svih svojih krajeva odnosno socijalnog blagostanja građana, očuvanja okoliša i drugog. Upravo kod ostvarivanja ovog posljednjeg, država različitim općim i pojedinačnim mjerama se uključuje u gospodarske tokove, često u ulozi vlasnika ili investitora ali i na druge načine radi provedbe odabrane gospodarske politike u cilju razvitka pojedine proizvodnje ili djelatnosti ili jednostavno radi poticanja razine izvoza.

Državne mjere u smislu navedenog mogu se stoga razmatrati, za potrebe analize učinaka na tržišno natjecanje, ponajprije kroz njihove temeljne značajke a to su potencijalna selektivnost mjere i potencijalni učinak u smislu narušavanja tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu koje će napomenimo u pravilu imati obilježje međunarodne trgovine. Upravo aspekt zaštite jednakih mogućnosti u međunarodnoj trgovini se pokazao kao osnovni pokretač pitanja uloge države u

¹ Mišljenja iznesena u tekstu su osobna i ne predstavljaju nužno stav Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja kojeg je autor član. Stručni članak je objavljen u časopisu Informator broj 2004/5229.

poticanju domaćeg gospodarstva u okvirima postupne liberalizacije međunarodne trgovine.

Primjetno je da međunarodna konkurentnost pojedinog proizvoda može biti u značajnoj korelaciji sa poticajima odnosno državnim potporama koje uživa u domicilnoj zemlji proizvodnje. Stoga su i uslijedile aktivnosti u okviru Svjetske trgovinske organizacije² (dalje: WTO) i Europske zajednice³ (dalje: EZ) u smislu detaljnijeg pravnog uređenja ove za svako gospodarstvo značajne i složene problematike.

Međunarodni okvir

Svijest o značaju subvencija i državnih potpora te učinaka koje iste mogu imati na međunarodnu konkurentnost proizvoda⁴ razvijala se istodobno sa međunarodnim trgovinskim pregovorima koji su se vodili u svrhu postepenog snižavanja i konačnog ukidanju carinskih tarifa i drugih kompenzacijskih mjera između zemalja članica GATT-a odnosno kasnije WTO-a, slično kao i u slučaju uspostavljanja zajedničkog tržišta na razini Europske zajednice. Sustav za nadzor subvencija⁵ prema WTO-u u bitnom obuhvaća postupak utvrđivanja postojanja specifičnosti⁶ određene državne mjere i njezinog potencijalnog učinka na tržišno natjecanje odnosno na međunarodnu trgovinu⁷. Stoga navedeni sustav i razlikuje tri vrste subvencija; zabranjene⁸, protiv kojih se mogu poduzeti mjere⁹ i one protiv kojih se ne mogu poduzeti mjere¹⁰. Pod poduzimanjem mjera

² Hrvatska je pristupila Svjetskoj trgovinskoj organizaciji temeljem Protokola o pristupanju Marakeškom ugovoru o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije (Narodne novine, međunarodni ugovori, broj 13/2000 i 14/2000).

³ Hrvatska je sklopila Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica (Narodne novine, međunarodni ugovori, broj 14/2001 i 14/2002), i Privremeni sporazum o trgovinskim i s njima povezanim pitanjima između Republike Hrvatske i Europske zajednice (Narodne novine, međunarodni ugovori, broj 15/2001, 3/2002 i 14/2002).

⁴ Pravila o subvencijama sadržana u Sporazumu o subvencijama i kompenzacijskim mjerama koji su sastavni dio sporazuma o WTO-u (dalje: SSKM), ne odnose se na subvencioniranje usluga u smislu odredbe članka 1. stavak 2. GATS-a.

⁵ WTO definira pojam subvencije kao korist koju ostvaruje korisnik subvencije na račun državnih sredstava, odnosno bilo koji vid pomoći u dohotku ili cijeni u smislu članka 16. GATT-a.

⁶ Tekst SSKM koristi pojam «specifičnosti» dok se pojam «selektivnosti» češće koristi u pravnim izvorima Europske unije. Selektivne odnosno specifične su mjere (subvencije) kojima je pristup ograničen po kriterijima primjerice djelatnosti, zemljopisnog područja, skupina korisnika i dr. (čl. 2. SSKM). Napomenimo da se protiv državne mjere koja odgovara pojmu specifičnosti može uvijek poduzeti (zaštitna) mjera ukoliko se ista ne može podvesti pod neko od propisanih izuzeća.

⁷ To može biti šteta za domaću industriju druge zemlje članice, ukidanje ili umanjeње pogodnosti druge članice koje uživaju sukladno odredbama GATT-a ili ozbiljna šteta za interese druge zemlje članice.

⁸ Subvencije koje su u korelaciji sa izvoznim rezultatima korisnika subvencije ili su ovisne o uporabi domaće nad uvezenom robom (čl. 3. SSKM).

⁹ Subvencije koje čine štetu za domaću industriju druge članice, umanjuju pogodnosti koje druge članice uživaju sukladno GATT-u ili čine ozbiljnu štetu za interese druge članice, a što se može očitovati primjerice na uvozne proizvode u domicilnoj zemlji korisnika potpore ili u trećoj zemlji u kojoj su ti proizvodi konkurenti (čl. 5. i 6. SSKM).

razumijeva se prvenstveno provođenje konzultacija između država članica, potom i pokretanje postupka pred nadležnim Tijelom za rješavanje sporova¹¹, a na kraju i moguće uvođenje kompenzacijskih mjera¹². Detaljnijim obrazlaganjem pojedinih vrsta državnih potpora unutar sustava WTO-a izašli bismo izvan okvira cilja ovog članka, stoga ćemo se ograničiti na sagledavanje slijedećeg; kompenzacijske mjere se mogu uvesti protiv onih subvencija koje su po vrsti zabranjene ili protiv kojih se mogu poduzeti mjere, a za to je potrebno dokazati postojanje subvencije¹³, štetu¹⁴ koju je subvencija izazvala i uzročnu vezu između to dvoje.

Ono što je potrebno sagledati i zapravo naglasiti je da sustav propisan putem WTO-a postavlja obveze zemljama članicama, u dijelu subvencija i kompenzacijskih mjera, u pogledu mogućeg stavljanja u povoljniji položaj domaćih proizvoda prilikom njihova izvoza, odnosno uvoza inozemnih proizvoda na domicilno tržište ili glede konkurentnog odnosa istih na tržištu treće zemlje. Drugim riječima, WTO po opsegu relevantnih odredbi ne ide za uređivanjem državne politike subvencioniranja ukoliko ista nema izravnih učinaka na međunarodnu trgovinu. Takvi odnosi ostaju na određeni način unutarnja stvar svake zemlje. Opravdano je stoga zapitati se da li uopće postoje u uvjetima procesa globalizacije i ukidanja tržišnih ograničenja, proizvodi koji nisu podložni međunarodnoj trgovini? O tome nešto kasnije, nakon što se sagleda opseg nadzora državnih potpora u okviru EZ.

U EZ također su se postavljala pitanja kako osigurati funkcioniranje i razvoj zajedničkog tržišta za koje su se zemlje potpisnice Sporazuma o osnivanju EZ (dalje: Sporazum) opredijelile. Nedvojbeno je da su pravila o zaštiti tržišnog natjecanja u širem smislu riječi, dakle i sustav za nadzor državnih potpora, trebali imati posebno značajnu ulogu u izgradnji i oživljavanju zajedničkog tržišta zemalja članica Europske zajednice. Polazišna postavka Sporazuma u ovom području je *nespojivost* sa zajedničkim tržištem svake potpore koju daje zemlja članica putem državnih sredstava u bilo kojem obliku a koja prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja stavljajući u povoljniji položaj određene poduzetnike ili proizvodnju određenih proizvoda, ukoliko to utječe na trgovinu između zemalja

¹⁰ Subvencije koje nisu specifičnog karaktera ili koje jesu specifične ali su namijenjene istraživanju i razvoju, zaštiti okoliša ili su regionalnog značaja (čl. 8. SSKM). Da bi iste uživale privilegirani status moraju biti prijavljene nadležnom tijelu WTO-a prije njihova izvršenja.

¹¹ Tijelo za rješavanje sporova (DSB) koje može osnovati stručni Panel za pojedini predmet i koristi usluge Stalne grupe stručnjaka da bi se utvrdilo je li konkretna mjera zabranjena subvencija (čl. 4. i 24. SSKM)

¹² Kompenzacijske pristojbe kao oblik protumjere u svrhu kompenziranja negativnih učinaka subvencije (dio V. SSKM)

¹³ *Supra* 4. pored toga treba biti prisutan element specifičnosti.

¹⁴ Utvrđivanje štete se temelji na ocjeni obujma subvencioniranog uvoza i utjecaja subvencioniranog uvoza na cijene sličnog proizvoda na domaćem tržištu i domaću proizvodnju tih proizvoda (čl. 15. SSKM) Pri tome treba voditi računa da sporna državna mjera nije izuzeta temeljem nekih od oblika *de minimis* izuzeća (čl. 11. SSKM).

članica¹⁵. Praktično tumačenje navedene odredbe je da su nespojive odnosno nedopuštene samo one državne potpore koje prijete narušavanjem tržišnog natjecanja na način da utječu na trgovinu između zemalja članica. Stoga ocjena svakog pojedinog slučaja državne potpore, bilo da se radi o općoj¹⁶ ili pojedinačnoj, polazi od prethodnog utvrđivanja da li je uopće riječ o državnoj potpori u smislu sudske prakse EZ¹⁷?. Ukoliko je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, pristupa se drugom dijelu analize koja ide za time da utvrdi prvo da li u konkretnom slučaju državna potpora prijete narušavanjem tržišnog natjecanja i drugo da li utječe na trgovinu između zemalja članica¹⁸. To će u pravilu biti slučaj kada se radi o proizvodu (usluzi) koji je u konkurenciji sa proizvodom koji se uvozi iz inozemstva, proizvodu koji se izvozi, odnosno o proizvodima koji su u konkurenciji na tržištu treće zemlje. Postojanje jedinstvenog tržišta EZ prilično ograničava mogućnost zemljopisnog i proizvodnog definiranja tržišta unutar neke zemlje članice koje bi imalo karakteristike izdvojenog i zasebnog tržišta te ne bi bilo u značajnoj mjeri podložno prekograničnoj trgovini između zemalja članica EZ. Stoga će zemlja članica u pravilu morati obrazložiti predloženu mjeru državne potpore na način da je pravno utemelji na nekom od izuzeća propisanih Sporazumom¹⁹ ili pak odredbama sekundarnih propisa EZ koje propisuju dopuštene iznimke²⁰.

Na ovom mjestu važno je napomenuti da zemlje članice EZ nemaju obveze prema Sporazumu o osnivanju EZ da štite tržišno natjecanje u smislu nadzora državnih potpora ukoliko bi iste imale učinak samo u dotičnoj zemlji članici. Stoga je stvar zakonodavca i odabrane politike tržišnog natjecanja pojedine zemlje članice kako će zaštititi tržišno natjecanje u slučajevima čiji su učinci ograničeni samo na teritorij te zemlje članice. U tom smislu indikativno je da je Danska praktično jedina od zemalja članica EZ koja ima odredbu o zaštiti tržišnog natjecanja u pitanjima državnih potpora na području svoje zemlje²¹. Drugim riječima, zemlje članice EZ nemaju posebnih nacionalnih Zakona o

¹⁵ Definicija državne potpore nije dana u primarnim i sekundarnim propisima EZ, već je nastala razvojem sudske prakse Europskog suda pravde. Stoga je radna definicija državne potpore koja prevladava u pravnoj doktrini EZ da je to «mjera koja na teret državnih sredstava ekonomski pogoduje poduzetnicima na selektivnoj osnovi, a ukoliko narušava ili prijete narušavanjem tržišnog natjecanja u mjeri u kojoj utječe na trgovinu između zemalja članica, nije dopuštena».

¹⁶ Opće (programi) državne potpore su one u kojima, pored ostalog, korisnici nisu unaprijed pojedinačno navedeni (EC Regulation 659/1999, čl. 1., Zakon o državnim potporama, čl.3).

¹⁷ Tj. da su to mjere koje na teret državnih sredstava ekonomski pogoduju poduzetnicima na selektivnoj osnovi. C-200/97 *Ecotrade* (1998).

¹⁸ Oba uvjeta se primjenjuju kumulativno a težište analize je na utvrđivanju oblika i vrste državne potpore «...it may be that aid properly so-called, although not in conformity with community law, does not substantially affect trade between states and may thus be acknowledged as permissible but that the disturbance which it creates is increased by a method of financing it which would render the scheme as a whole incompatible with a single market and the common interest.», C-47/96 *France v. Commission* (1970.)

¹⁹ Članak 87. stavak 2. Sporazuma o osnivanju EZ.

²⁰ Članak 87. stavak 3. Sporazuma o osnivanju EZ i drugi propisi EZ kojima se uređuju uvjeti za dodjelu državnih potpora pojedinim djelatnostima, regijama i za potrebe tkz. Horizontalnih ciljeva.

²¹ Dopuna Danskog Zakon o konkurenciji od 1.listopada 2000.god.

državnim potporama, obzirom da je to pitanje uređeno odgovarajućim propisima na razini EZ²². To zapravo pokazuje da je svakoj zemlji članici EZ ostavljeno kao njeno suvereno pravo urediti gospodarske odnose u zemlji koji nisu obuhvaćeni međunarodnim sporazumima, na način koji joj u danom vremenskom razdoblju i etapi gospodarskog razvoja nabolje odgovara. To u značajnoj mjeri proizlazi iz klasičnog državnog pristupa pitanju državnih potpora koji iste često razumijeva djelom svoje slobodne proračunske politike.

U nastavku se navode moguće opcije koje postoje za Republiku Hrvatsku vezano za preuzete međunarodne sporazume sa WTO i EZ kao i postojeće opće hrvatske propise koji danas uređuju pitanje državnih potpora,.

Odobranje državnih potpora u Republici Hrvatskoj

Državne potpore u Hrvatskoj su uređene pored već navedenog Zakona o državnim potporama²³ i Uredbom o državnim potporama (Narodne novine broj 121/2003). Zakon o državnim potporama kao polazište određuje pojam državne potpore²⁴ te opću zabranu i izuzeća od opće zabrane²⁵. Na postupak odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora primjenjuju se odredbe Zakona o općem upravnom postupku ukoliko Zakonom odnosno Uredbom o državnim potporama nije drugačije propisano. Tijek postupka je da se prijedlog državne potpore dostavi mjerodavnom tijelu²⁶ na rješavanje a koje će nakon provedenog postupka ocjene prijedloga državne potpore donijeti odgovarajuće rješenje²⁷ ili mišljenje²⁸. Pored ostalih, jedno od rješenja koje mjerodavno tijelo može donijeti je i rješenje kojim se odbacuje zahtjev za davanje suglasnosti na prijedlog akta kojim se namjerava odobriti ili dati državna potpora²⁹. Takvim rješenjem mjerodavno tijelo zapravo konstatira da u konkretnom predmetu nije riječ o državnoj potpori u smislu pojma državne

²² Uredbe (*regulations*) EZ imaju izravan učinak u zemljama članicama, odnosno drugi formalno neobvezujući propisi (*guidelines, frameworks, notices*) koji ulaze u kategoriju «*soft law-a*».

²³ Poljoprivreda i ribarstvo su izuzeti od primjene Zakona o državnim potporama, obzirom da se na iste primjenjuju posebni propisi (čl. 1. Zakona o državnim potporama).

²⁴ Državne potpore, u smislu zakona o državnim potporama, svi su stvarni i potencijalni rashodi ili umanjeni prihodi države dodijeljeni od davatelja državne potpore koji narušavaju ili bi mogli narušiti tržišno natjecanje davanjem povlastice na tržištu korisniku državne potpore, bez obzira na oblik državne potpore (čl. 3. Zakona).

²⁵ Zakon o državnim potporama propisuje da nisu sukladne Zakonu one državne potpore koje, bez obzira na njihov oblik, narušavaju ili bi mogle narušiti tržišno natjecanje davanjem povlastice na tržištu korisniku državne potpore, osobito u mjeri u kojoj to može utjecati na ispunjavanje međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske (članak 4. Zakona).

²⁶ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (članak 5. Zakona).

²⁷ Za prijedloge pojedinačnih državnih potpora

²⁸ Za prijedloge općih državnih potpora

²⁹ Članak 9. stavak 2. podstavak c) Zakona o državnim potporama

potpore kako je definiran Zakonom, te stoga nema mjesta provođenju postupka ocjenjivanja sukladnosti prijedloga državne potpore sa Zakonom³⁰.

Stoga da bi mjerodavno tijelo utvrdilo da li je riječ o državnoj potpori, potrebno je da prema postojećem tekstu Zakona utvrde slijedeći uvjeti; da se radi o stvarnom ili potencijalnom rashodu ili umanjenom prihodu države dodijeljenom od davatelja državne potpore; da se radi o davanju povlastice korisniku državne potpore; da se radi o narušavanju ili mogućem narušavanju tržišnog natjecanja. Ukoliko se navedeno ne bi moglo dokazati u određenom predmetu, tada bi mjerodavno tijelo donijelo gore navedeno rješenje kojim se odbacuje zahtjev za davanje suglasnosti na prijedlog akta kojim se namjerava odobriti ili dati državna potpora. Naprotiv ukoliko bi navedeno bilo dokazano, pristupilo bi se ocjenjivanju sukladnosti takve državne potpore obzirom na opću zabranu i izuzeća od opće zabrane državnih potpora³¹. Ulaziti u analizu izuzeća od opće zabrane ne bi bilo svrsishodno, stoga ćemo se ograničiti na samo pitanje primjene Zakona o državnim potporama *ratione materie* u smislu opsega odredbe članka 4. stavka 1. Zakona, kojim se navode dva uvjeta čije ispunjavanje označava zapravo nesukladnost odnosno zabranu takve državne potpore. Drugim riječima, prijedlog državne potpore koji ispunjava uvjete iz prvog dijela analize tj. uvjete pojma državne potpore i koji ispunjava uvjete drugog dijela analize tj. opće zabrane državne potpore, može biti odobren od strane mjerodavnog tijela samo ukoliko se može podvesti pod neko od izuzeća propisanih Zakonom³² odnosno Uredbom o državnim potporama.

Stoga, potrebno je u svakom pojedinačnom slučaju utvrditi da li su ova dva posljednja uvjeta kumulativno ispunjena, dakle da li potencijalno narušavanje tržišnog natjecanja utječe na ispunjenje međunarodnih obveza Republike Hrvatske. U prethodnom dijelu navedeno je koji je sadržaj tih međunarodnih obveza, tj. da su to pojednostavljeno rečeno situacije sa međunarodnim odnosno prekograničnim učinkom. Međutim, postavlja se pitanje kako se odnositi i kakav stav zauzeti prema situacijama koje imaju uvjetno rečeno samo domaći karakter, dakle gdje su učinci određene državne potpore ograničeni unutar teritorija Republike Hrvatske. Formalno-pravno gledajući, međunarodne obveze ne nameću Republici Hrvatskoj da štiti tržišno natjecanje u

³⁰ Postojeći zakonski izričaj je donekle dvojbena obzirom da u slučaju nepostojanja uvjeta za pokretanje postupka prema Zakonu o općem upravnom postupku mjerodavno tijelo donosi zaključak a ne rješenje kao upravni akt. U tom smislu potrebno je obratiti pažnju da se upravni postupak vodi u cilju utvrđivanja sukladnosti državne potpore sa zakonom o državnim potporama a ne u cilju utvrđivanja da li državna potpora kao takva postoji. U tom smislu dvojbena je i postojeća definicija državne potpore u Zakonu obzirom da je u svom opsegu uža, odnosno sadržajno šira od one koja se upotrebljava u doktrini EZ (*ibid.*), ista obuhvaća uvjet utvrđivanja mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja, a što je inače element ocjene sukladnosti određene državne potpore. Navedeno potvrđuje komentar Europske komisije na tekst Zakona iz 2003.

³¹ Čl. 4. Zakona o državnim potporama.

³² Članak 4. stavak 2. i 3. Zakona o državnim potporama

pogledu državnih potpora u odnosima koji imaju domaći karakter, dakle gdje interesi zemalja partnera unutar WTO-a odnosno EZ nisu ugroženi. Tekst Zakona o državnim potporama u ključnoj odredbi koja razgraničava dopuštene odnosno sukladne državne potpore od onih zabranjenih odnosno nesukladnih³³, ne daje jednoznačan odgovor na ovo pitanje.

Naime navedena odredba Zakona ostavlja prostor za tumačenje po kojem sve državne potpore u smislu članka 3. stavak 1. Zakona a koje potencijalno mogu narušiti tržišno natjecanje nisu sukladne Zakonu, odnosno su zabranjene³⁴. Međutim, obzirom na dio teksta odredbe koji se referira na ispunjenje međunarodnih obveza³⁵, ostavlja jednako tako prostor za tumačenje Zakona na način da se opća zabrana državnih potpora primjenjuje samo na one državne potpore koje imaju učinak na međunarodnu trgovinu odnosno imaju sadržan prekogranični element. Ova razlika u tumačenju u drugom slučaju dovodi u praksi do toga da državne potpore čiji su potencijalni narušavajući učinci ograničeni samo na područje Hrvatske su zapravo izuzete od opće zabrane. Drugim rječima naglašava se suverenost državne da vodi slobodnu politiku državnih potpora u situacijama koje nemaju učinke zabranjene međunarodnim sporazumima koji su na snazi. Opravdano, postavlja se pitanje da li u uvjetima modernih oblika ekonomskih integracija i naglašene međunarodne trgovine gotovo svih vrsta roba i usluga uopće postoje situacije u kojima bi učinci pojedine državne potpore bili ograničeni na teritorij domicilne zemlje i na taj način bili svrstani u uvjetno rečeno povlaštenu skupinu proizvoda koje ostaju u domeni suverene državne politike subvencioniranja odnosno politke gospodarskog poticanja. Uvid u karakteristika pojedinih proizvoda ili režime poslovanja određenih davatelja usluga, ostavlja prostor za potvrđan odgovor. Pojedini proizvodi su zbog svojih specifičnih atributa, primjerice jezika, uvjetno rečeno ograničeni na upotrebu u domicilnoj zemlji proizvodnje, odnosno ukoliko se izvoze nisu u izravnoj konkurenciji upravo zbog svojih posebnih atributa sa sličnim proizvodima u zemlji uvoza³⁶. Pojedine uslužne djelatnosti, u pravilu one podložne različitim oblicima koncesijskih režima mogu imati slična obilježja u smislu da nisu predmet međunarodne trgovine³⁷. Postavlja se stoga pitanje kako tretirati situacije koje bi se mogle svrstati u skupinu čiji su učinci ograničeni na domicilnu zemlju. Da li koristiti njihov povlaštenu status koji potencijalno imaju u

³³ Tekst odredbe članka 4. stavak 1. glasi: « Osim ako nije drugačije određeno ovim Zakonom, smatra se da nisu sukladne ovom Zakonu one državne potpore koje, bez obzira na njihov oblik, narušavaju ili bi mogle narušiti tržišno natjecanje davanjem povlastica na tržištu korisniku državnih potpora, osobito u mjeri u kojoj to može utjecati na ispunjenje međunarodnih obveza Republike Hrvatske».

³⁴ Takve državne potpore moguće je izuzeti od zabrane primjenom članka 4. stavak 2. i 3. Zakona.

³⁵ «*..osobito u mjeri* u kojoj to može utjecati na ispunjenje međunarodnih obveza Republike Hrvatske».

³⁶ Primjerice, novinske i izdavačke djelatnosti na hrvatskom jeziku.

³⁷ Primjerice, telekomunikacijske usluge, radijske i televizijske usluge, kabotaže, neliberalizirani sektori, itd.

smislu međunarodnih sporazuma, dakle kao unutarnje ili domaće situacije, ili i na njih protegnuti sustav pravila državnih potpora koji je propisan za situacije sa tkz. prekograničnim elementom. Tekst Zakona je kao što je prethodno prikazano neutralan u smislu odgovora na ovo pitanje, dakle pravo-logički omogućava oba pristupa i pravna tumačenja. Stoga će odgovor morati dati domaća praksa u prvim predmetima ovakvog karaktera koji se pojave.

Na kraju, mogu se ukratko sagledati moguće značajke jednog i drugog pristupa. Zadržati zaseban status za situacije tzv. domaćeg karaktera ima za izravan učinak zadržavanje dodatnog manevarskog prostora davatelja državne potpore (države) u smislu odlučivanja o sudbini poslovanja pojedinih poduzetnika, najčešće onih u pretežitom državnom vlasništvu. Stoga, prvim pristupom je olakšano gospodarsko usmjeravanje pojedinih poduzetnika koji se nisu pravovremeno prilagodili tržišnim uvjetima poslovanja na način da nisu ovisni o kontinuiranom državnom subvencioniranju. Ipak, tim pristupom često će biti potencijalno narušeno tržišnu natjecanje između poduzetnika unutar same zemlje, dakle domaćeg tržišta, tako što će subvencionirani poduzetnik imati prednost pred drugim domaćim konkurentima koji ne uživaju takvu povlasticu. Premda takva situacija nije nesukladna međunarodnim obvezama Republike Hrvatske i ostavlja prostor za određeni socijalni senzibilitet i gospodarski angažman odnosno intervenciju države, ona ipak ne omogućava odgovarajuću zaštitu tržišnog natjecanja u tkz. domaćim situacijama.

Nasuprot tome, drugim pristupom se postiže optimalna zaštita tržišnog natjecanja između tržišnih takmaca i u domaćim situacijama, na taj način se snažnije nameće potreba poduzetnicima pa i onima u pretežitom državnom vlasništvu da se brže restrukturiraju i pronalaze puteve rentabilnog poslovanja u uvjetima otvorenog tržišta. Izvjesno je da korporativni upravljački potezi koji idu za smanjivanjem troškova ili podizanjem efikasnosti i produktivnosti često ne ulaze u kategoriju socijalno senzibilnih odnosno uvjetno rečeno socijalno popularnog poslovnog upravljanja. Međutim to i jest prateći simptom same pojave ekonomske tranzicije kao procesa savladavanja tehnika uspješnog poslovanja gdje je stvoreni profit najčešće jedini održivi argument za *raison d'être* nekog poslovnog subjekta. Prvi pristup se može činiti donekle fleksibilnijim, drugi moguće rigidnijim, međutim potrebno je voditi računa pored ostalog da se stvori svijest korisnika državne potpore da im ista ne služi za kontinuirano pokrivanje tekućih troškova već da ima ulogu vremenski ili namjenski ograničene pomoći u vidu omogućavanja samostalnog poslovanja u budućnosti. Državna potpora ne bi smijela postati u konačnici svojevrsna medvjeda usluga njenom korisniku kao ni društvenoj zajednici koja je uostalom i financira, jer su ta ista državna sredstva možda mogla u danom trenutku biti korištena i za neki drugi potencijalno uspješniji gospodarski projekt ili ulaganje. Stoga je potrebno svaki pojedini projekt državne potpore individualno sagledati i ocjeniti izgleda njegove

uspješnosti u konačnici. Kao koristan instrument provedbe navedenog može se pokazati i period pripremanja prijedloga stavki državnog proračuna³⁸ koje bi trebale zapravo reflektirati odabranu državnu strategiju gospodarskog razvitka zemlje. Konačno, kojem god pristupu i politici zaštite tržišnog natjecanja se praksa priklonila, ne mjenja činjenicu o potrebi da sadašnji i potencijalni budući korisnici državnih potpora ubrzano pronalaze puteve prema rentabilnim oblicima poslovanja uz manje oslanjanja na potpore iz državnih sredstava u budućnosti.

³⁸ Obveza davatelja državnih potpora da pribavi odobrenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (čl. 81. Uredbe).