

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA**

**DIPLOMSKO DELO**

**DRŽAVNE POMOČI V IZBRANIH DRŽAVAH  
EVROPSKE UNIJE**

Ljubljana, marec 2005

JASMINA KOVAČIČ

## IZJAVA

Študentka JASMINA KOVAČIČ izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom dr. Tanje Dmitrović in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, 9. 3. 2005

Podpis: \_\_\_\_\_

# KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>TEORETIČNA IZHODIŠČA INDUSTRIJSKE POLITIKE</b>	<b>2</b>
2.1	Opredelitev industrijske politike	2
2.2	Industrijska politika v Evropski uniji	4
2.3	Industrijska politika na Madžarskem	5
2.3.1	Prvo obdobje industrijske politike	6
2.3.2	Drugo obdobje industrijske politike	6
2.3.3	Tretje obdobje industrijske politike	6
2.3.4	Četrto obdobje industrijske politike	7
2.4	Industrijska politika v Sloveniji	8
2.4.1	Prvo obdobje industrijske politike	9
2.4.2	Drugo obdobje industrijske politike	10
2.4.3	Tretje obdobje industrijske politike	10
<b>3</b>	<b>EVROPSKA ZAKONODAJA NA PODROČJU DRŽAVNIH POMOČI</b>	<b>11</b>
3.1	Določbe <sup>2</sup>	13
3.2	Klasifikacija državnih pomoči	16
3.2.1	Klasifikacija državnih pomoči po instrumentih	16
3.2.2	Klasifikacija državnih pomoči po ciljih oziroma namenih pomoči	17
3.2.2.1	Regionalne pomoči	19
3.2.2.2	Horizontalna pravila	20
3.2.2.3	Posebna sektorska pravila	21
<b>4</b>	<b>PРАВNA UREDITEV PODROČJA DRŽAVNIH POMOČI V SLOVENIJI</b>	<b>21</b>
<b>5</b>	<b>ANALIZA INDUSTRIJSKIH POLITIK STARIH DRŽAV ČLANIC EVROPSKE UNIJE, SLOVENIJE IN MADŽARSKE, MERJENIH Z DRŽAVNIMI POMOČMI</b>	<b>25</b>
5.1	Analiza industrijskih politik starih držav članic EU (EU15), merjene z državnimi pomočmi <sup>8</sup>	25
5.1.1	Obseg in distribucija državnih pomoči v EU15	25
5.1.2	Sektorska struktura državnih pomoči v EU15	26
5.1.2.1	Državne pomoči po glavnih sektorjih	26
5.1.2.2	Državne pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah in kategorijah dejavnosti	27
5.1.3	Državne pomoči predelovalni industriji in ostalim storitvam v EU15 po skupinah instrumentov	28
5.2	Analiza industrijske politike Madžarske, merjena z državnimi pomočmi	29
5.2.1	Obseg in distribucija državnih pomoči na Madžarskem	30
5.2.2	Sektorska struktura državnih pomoči na Madžarskem	30

5.2.2.1	Državne pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah in kategorijah dejavnosti .....	30
5.2.3	<i>Državne pomoči na Madžarskem po skupinah instrumentov</i> .....	31
<b>5.3</b>	<b>Analiza industrijske politike Slovenije, merjene z državnimi pomočmi</b> .....	<b>32</b>
5.3.1	<i>Obseg in distribucija državnih pomoči v Sloveniji</i> .....	32
5.3.2	<i>Sektorska struktura državnih pomoči v Sloveniji</i> .....	33
5.3.2.1	Državne pomoči po glavnih sektorjih .....	33
5.3.2.2	Državne pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah in kategorijah dejavnosti .....	34
5.3.3	<i>Državne pomoči v Sloveniji poskupinah instrumentov</i> .....	35
<b>5.4</b>	<b>Zaključne ugotovitve analize</b> .....	<b>36</b>
<b>6</b>	<b>SKLEP</b> .....	<b>37</b>
<b>7</b>	<b>LITERATURA</b> .....	<b>38</b>
<b>8</b>	<b>VIRI</b> .....	<b>40</b>
 <b>PRILOGE</b>		



# 1 UVOD

Začetek razvoja evropske industrijske politike sovpada z začetkom ustanavljanja Evropske unije, natančneje z leti 1951 in 1958, ko sta bila sprejeta Sporazum Evropske skupnosti za premog in jeklo (European Coal and Steel Community - ECSC Treaty) in Sporazum ustanovitve Evropske skupnosti (EC Treaty). Opredeljena je bila s sporazumom v Maastrichtu leta 1993, kjer so se države članice in Evropska komisija dogovorile o ukrepih, s katerimi bodo zagotavljale ustrezne pogoje za oblikovanje konkurenčnosti evropskega gospodarstva. Dejavnosti držav članic EU naj bi bile usmerjene prvenstveno v pospeševanje prilagajanja gospodarstva strukturnim spremembam, v spodbujanje razvoja prijaznega okolja za razvoj malih in velikih podjetij, v spodbujanje sodelovanja med podjetji, v boljše izkoriščanje proizvodnih zmogljivosti pri inovacijah, raziskavah in tehnološkemu razvoju.

Države pristopnice so se že na samem začetku predpristopnih pogajanj v Evropsko unijo zavezale, da bodo izdelale ustrezne programe prilagoditve državnih pomoči shemam in pravilom, ki veljajo v Evropski uniji. Po letu 2000 so tudi vse države pristopnice že dejansko izvajale politiko državnih pomoči v skladu z evropskimi pravili. Razlika med pristopnicami in državami članicami je bila v tem, da pristopnice niso izvajale predhodnega nadzora preko Evropske komisije, pač pa preko nacionalnih komisij, in da za nespoštovanje pravil niso bile kaznovane. Z vstopom držav pristopnic v Evropsko unijo 1. maja 2004 pa se je začela neposredno uporabljati evropska zakonodaja s področja državnih pomoči in nadzor nad dodeljevanjem pomoči je prešel v pristojnost Evropske komisije. S tem pa so nove države članice izgubile del suverenosti nad dodeljevanjem pomoči in s tem tudi del suverenosti nad izvajanjem industrijske politike. To pa prinaša njihovim gospodarstvom nove, bistveno drugačne pravice in obveznosti ter odpira povsem nove priložnosti in po drugi strani nova tveganja. Z vključitvijo novih držav članic v evropski notranji trg so bile odpravljene še preostale ovire prostemu pretoku blaga, storitev, ljudi in kapitala na tem trgu, kar za njih po eni strani predstavlja lažji vstop na evropski trg, po drugi strani pa ukinja možnost, da bi posamezna država ščitila svoje gospodarstvo pred konkurenco s strani gospodarstev drugih držav članic EU.

Diplomsko delo ima štiri poglavja. V prvem poglavju najprej teoretično opredelim pomen in značaj industrijske politike v Evropski uniji ter v dveh novih članicah, in sicer v Sloveniji in na Madžarskem. Nadaljujem s podrobno razlago evropske zakonodaje na področju državnih pomoči ter procesa sprejemanja evropske zakonodaje v Sloveniji. Zadnje, četrto poglavje pa je namenjeno analitičnemu prikazu, na podlagi katerega poskušam ugotoviti, kakšna je razlika med industrijsko politiko, ki so jo preko državnih pomoči v obdobju 1998-2000 vodile stare države članice (EU15), in industrijsko politiko, ki sta jo vodili v tistem obdobju dve državi pristopnici, in sicer Slovenija in Madžarska. Ker imajo nove države članice EU manj razvita gospodarstva v primerjavi z gospodarstvi starih držav članic in še precej neprilagojenih gospodarskih struktur, kar se odraža tudi na višini in strukturi državnih pomoči, se po vstopu v Evropsko unijo in z izgubo dela suverenosti nad dodeljevanjem državnih pomoči in

izvajanjem industrijske politike soočajo z manjšimi ali večjimi težavami, ki jih prinaša vstop podjetij na notranji trg Evropske unije ter uresničevanje Lizbonske strategije.

## 2 TEORETIČNA IZHODIŠČA INDUSTRIJSKE POLITIKE

### 2.1 Opredelitev industrijske politike

V literaturi industrijska politika<sup>1</sup> ni enotno opredeljna, prav tako pa ni soglasja glede gospodarskega področja, ki ga uravnava, glede instrumentov, ki jih pri tem uporablja ter glede vrste aktivnosti države, ki naj se prištevajo med ukrepe industrijske politike. Večina opredelitev industrijske politike sicer vključuje pomembne elemente, vendar le-ti ne opredeljujejo vseh učinkov, ki jih imajo lahko ukrepi industrijske politike. Reich, eden najglasnejših zagovornikov industrijske politike v ZDA, vključuje v svojo definicijo industrijske politike naslednje ukrepe: spodbujanje obetavnih gospodarskih panog, izobraževanje delovne sile, razvoj infrastrukture, regionalno politiko (Chang, 1994, str. 58). Pinder, britanski zagovornik industrijske politike, uvršča med ukrepe industrijske politike: splošno politiko podpore gospodarstvu, fiskalne in finančne spodbude za investicijsko dejavnost in za raziskovalno-razvojne dejavnosti na ravni podjetij ali institucij, državne nakupe, protimonopolno politiko, ukrepe, ki spodbujajo združevanje kapitala v primeru podjetij, »paradnih konjev«, podporo malim podjetjem, regionalno politiko (usmerjeno v razvoj fizične in socialne infrastrukture ter ustanavljanje industrijskih kompleksov), zunanjetrgovinsko zaščito, ukrepe sektorske politike, zlasti za panoge v krizi in ukrepe za povečanje dodane vrednosti v delovno intenzivnih panogah (Chang, 1994, str. 58). Dongs, evropski kritik industrijske politike, pa kategorično trdi, da »industrijska politika obsega vse vladne ukrepe, ki se nanašajo na gospodarstvo«. Vendar takšna vseobsegajoča definicija po mnenju Changa (1994, str. 59) preveč napihuje koncept industrijske politike in s tem zmanjšuje njegovo uporabnost.

Dmitrovičeva (1998, str. 21) uvršča med splošne definicije industrijske politike definicijo, ki jo opredeljuje kot **»ukrepe države, ki z uporabo različnih instrumentov posegajo na makro- in mikroekonomsko področje ter posredno vodijo v povečanje dinamične notranje in alokacijske učinkovitosti v narodnem gospodarstvu. S tem vplivajo na rast konkurenčnosti domačih podjetij na mednarodnih trgih in na povečanje meje proizvodnih možnosti«**. V skladu s to definicijo se instrumenti industrijske politike razvrščajo v dve skupini, in sicer na tiste, ki delujejo na makroekonomski ravni (so neselektivni, saj učinkujejo na vse ekonomske subjekte hkrati) ter na tiste, ki delujejo na mikroekonomski ravni (najbolj tipični so subvencije, selektivni davki, instrumenti zunanjetrgovinske carinske in necarinske zaščite, državna poročstva in administrativni ukrepi – so selektivni, saj posegajo v delovanje posameznih podjetij, panog in sektorjev).

---

<sup>1</sup> Termin »industrijska politika« je prevod angleškega termina »industrial policy«, kjer se izraz »industry« nanaša na skupino podjetij z določenimi skupnimi značilnostmi in se ne omejuje na področje predelovalne industrije.

Iz zgoraj navedenih opredelitev industrijske politike je razvidno, da posamezni avtorji različno razvrščajo ukrepe oz. tipe industrijske politike, vendar kljub tej različnosti obstajajo nekatere skupne značilnosti vseh teh razvrstitvev. Skoraj pri vseh razvrstitvah obstajata dve temeljni vrsti industrijske politike, in sicer ena predvideva vladno intervencijo, druga pa ne.

Glede na to, da ni splošno sprejete definicije industrijske politike, je vladna intervencija stvar presoje posamezne države in ne preseneča dejstvo, da obstajajo zato različna mnenja glede najprimernejšega pristopa. Ferguson Paul in Glenys (1994, str. 148) razlikujeta štiri različne pristope k industrijski politiki:

1. *»laissez-faire«* predpostavlja, da trg razpolaga s popolnimi informacijami in da je zato vsakršna vladna intervencija v gospodarstvo nezaželjena, saj naj ne bi vodila do optimalnega stanja na trgu. Po tem pristopu so primerne le tiste politike, ki so usmerjene h krepitvi in spodbujanju konkurenčnega okolja (npr. nadzor monopolov, odstranjevanje nejasnosti pri dodeljevanju lastninskih pravic);
2. *podporna industrijska politika* prav tako verjame v prednost tržnih sil, vendar se hkrati že zaveda prisotnosti nepopolnih informacij in transakcijskih stroškov na trgu. Zagovorniki tega pristopa se sicer strinjajo z *»laissez-faire«* pristopom pri zagovarjanju politik, ki trgom pomagajo delovati bolj učinkovito, vendar se pogosto ne strinjajo glede oblike zaželenih ukrepov. Podporni pristop zagovarja intervencijo za izboljšanje alokacije (proizvodnih) virov in uvajanja lastninskih pravic, spodbuja izobraževanje in podjetništvo za pospešitev procesa ekonomskih sprememb. Ta pristop tudi priznava možnost, da zunanje ovire lahko prisilijo sprejetje manj zaželenih oz. drugih najboljših (*»second-best«*) ukrepov;
3. *aktivna industrijska politika* zagovarja širšo in bolj neposredno vladno intervencijo v gospodarstvo. Ta pristop se močno razlikuje od zgornjih dveh, saj so tržne odločitve pogosto dopolnjene s strani vlade. Izbrane panoge naj bi dobivale finančno pomoč za prestrukturiranje in bi bile zaščitene pred zunanjo konkurenco s carinskimi in necarinskimi ukrepi. Kljub zaščiti pred zunanjo konkurenco bi bili sprejeti ukrepi za spodbujanje domače konkurence;
4. *planiranje* temelji na predpostavki, da se blaginja lahko poveča preko centraliziranega planiranja, saj centralni planerji zaradi boljših informacij, ki zajemajo celotno narodno gospodarstvo, lažje sprejemajo odločitve, ki povečujejo blaginjo, kot individualna podjetja. Ta prednost je še večja, ko so informacije nepopolne in se gospodarstvo hitro spreminja. Intervencija je pri planiranju mnogo širša in večstranska kot pri aktivnem pristopu.



## 2.2 Industrijska politika v Evropski uniji

V Evropski uniji je bila industrijska politika ves čas prisotna. Njen koncept se je skozi čas spreminjal. V šestdesetih in sedemdesetih letih prejšnjega stoletja so v Evropski uniji izvajali predvsem protekcionistične ukrepe, s katerimi so želeli zaščititi domača podjetja (ladjedelnštvo, rudarstvo, tekstilno in avtomobilsko industrijo) pred tujo konkurenco, in tako spodbuditi gospodarsko rast. Evropska unija je pomagala ogroženim gospodarskim sektorjem z uvajanjem zaščitnih ukrepov, dovoljevala pa je tudi različne oblike podpor na ravni posameznih držav. Tovrstna politika se je kasneje izkazala za neuspešno in posledica tega dejstva je bila, da države članice EU vse do devetdesetih let dvajsetega stoletja niso izvajale ukrepov industrijske politike. Po letu 1992 je usmeritev industrijske politike EU močno povezana z oblikovanjem enotnega notranjega trga. Osnovna industrijska politika na ravni celotne EU je zasnovana v Sporazumu ustanovitve Evropske skupnosti oz. Maastrichtskem sporazumu, v katerem so navedeni štiri pogoji za obstoj konkurenčnosti evropskega gospodarstva na svetovnih trgih, in sicer (Darmer, 2000, str.13):

1. pospešitev prilagajanja podjetij strukturnim spremembam;
2. razvoj okolja, v katerem bodo dani pogoji pospešene začetne rasti podjetij, posebno razvoja malih in srednje velikih podjetij;
3. razvoj okolja za podjetniško sodelovanje;
4. boljše izkoriščanje rezultatov inovacij, raziskav in tehnološkega razvoja.

V ospredje industrijske politike EU je tako postavljena konkurenčnost, saj je le-ta gospodarsko izredno pomembna za povečevanje blaginje celotne EU. Predpogoj za doseganje konkurenčnosti v gospodarstvu pa je močan in trajnostni gospodarski razvoj. Zato je naloga industrijske politike EU, da z različnimi ukrepi zagotavlja konkurenčno in stabilno gospodarsko okolje, visoko raven znanja in socialne kohezije, pospešen tehnološki napredek, večjo globalizacijo trgov, mednarodno konkurenčnost gospodarstva, od katere je odvisen življenjski standard zaposlenih, ter zaščito okolja. Povečati želi dinamiko in potencial malih in srednje velikih podjetij, obrtnega sektorja in mikropodjetij. Odpraviti želi administrativne ovire za poslovanje podjetij (poenostavitev administrativnih ovir, deregulacija funkcioniranja notranjega trga, fleksibilnost in učinkovitost delovne sile, odprava ovir za čezmejno trgovino, izboljšanje kooperativnosti v EU). Zagotoviti želi pogoje za neovirano konkurenčnost na zunanjem in notranjem trgu v skladu z industrijsko politiko konkurenčnosti v EU in si ustvariti pogoje za nastop na globalnem trgu. Po drugi strani pa se morajo podjetja prilagoditi tržnim zahtevam glede inovacij ter strukturnega prilagajanja in morajo sama nositi odgovornost za odločitve brez posebnih ugodnih tretmajev, kot so zaščita pred konkurenco, subvencije ali ugodni regulacijski tretmaji glede stroškov na prostem trgu. Imeti morajo pozitiven pristop k prilagajanju in ne defenzivnega ali pristop protekcionističnega značaja (npr. sektorska politika). Finančna podpora (protekcionistični ukrepi, državne pomoči in antikonenčne mehanizme) s strani javnih oblasti mora biti natančno pregledana in kontrolirana. Posamezna država članica naj bi se pri dodeljevanju državnih pomoči omejila zgolj na zagotavljanje stabilnih ekonomskih razmer, visoke stopnje izobraževanja, promocije

socialne kohezije (informiranje delavcev, konzultacije, sodelovanje pri odločanju, socialna varnost) in visoke stopnje zaščite okolja. Izrednega pomena je tudi oblikovanje transevropske mreže (pokriva energetska, telekomunikacijsko in okoljevarstveno mrežo), saj bi bila celotna gospodarska skupnost (vključuje poleg industrije tudi gospodinjstvo in javni sektor) v EU brez cenejše in zanesljive infrastrukture resno ogrožena. Ta mreža naj bi ohranjala delovna mesta ter hkrati oblikovala nova.

Skupna industrijska politika EU v splošnem temelji na pozitivnem, odprtem ter v praviloma tržno-orientiranem delovanju v EU in izven nje. Z njo morajo biti usklajene industrijske politike vseh držav članic EU. Posamezno državo članico pri uresničevanju skupnih ciljev enotnega notranjega trga in industrijske politike nadzira Evropska komisija preko vzpostavljenih institucij, vključno z Evropskim sodiščem. Po drugi strani pa Evropska komisija preko samostojnega proračuna EU in drugih institucij (bank, skladov) dodeljuje različne oblike pomoči državam članicam in posameznim podjetjem iz držav članic. Slednjo nalogo izvajajo preko t.i. strukturnih in nestrukturnih politik in pomoči. V praksi EU ni prave ločnice med strukturno in nestrukturno pomočjo, zato se za vse glavne sklade pogosto uporablja termin strukturna in kohezijska politika. Glavni cilj le-te je vodenje skupne politike notranjega trga, ki je definirana predvsem na področju kmetijstva in ribištva, ter nacionalne in regionalne politike, ki sta usmerjeni k odpravljanju regionalnih razvojnih zaostalosti in uravnoteževanju trga dela.

### **2.3 Industrijska politika na Madžarskem**

Med vsemi vzhodnoevropskimi tranzicijskimi državami je bila Madžarska v največji prednosti, saj je gospodarske reforme v smeri oblikovanja prostega trga začela izvajati že leta 1968 (Rizvanović, 2001, str. 34). Kmetijski sektor je bil eden izmed gospodarskih sektorjev, v katerem je bilo prisotno zasebno lastništvo, in sicer v obliki manjših zasebnih zemljišč, ki so bila povezana v zadruge. Na začetku 80-ih let je zasebno lastništvo na nižjih ravneh prvič dobilo zakonski okvir delovanja. Ravno zaradi že sprejetih reform se je Madžarska po razpadu bivšega socialističnega bloka izognila paradoksalni situaciji, v kateri so se znašle ostale tranzicijske države. Le-te so namreč oblikovale institucije, ki so formalno izpolnjevale zakonske kriterije tržnega gospodarstva, medtem ko se obnašanje ekonomskih udeležencev ni spremenilo in je ostalo pod vplivom preteklosti. Madžarska se je temu izognila in dala prednost postopnemu prilagajanju novonastalim razmeram. Poleg tega je imela komunistična partija na Madžarskem nekoliko drugačno vlogo kot v drugih socialističnih državah. Bila je bolj pragmatična in reformistična. Prednost tega je bila, da je bila Madžarska sposobna ustvariti edinstveno kombinacijo relativno dobro izoblikovanega političnega sistema z ustreznimi ustavnimi, volilnimi in parlamentarnimi pravili. Ravno te prednosti pa so pripomogle k temu, da je bila Madžarska poleg bivše Jugoslavije med vsemi vzhodnoevropskimi državami najhitrejša pri uvajanju tržnih reform in še vedno velja za eno od vodilnih tranzicijskih držav.

V več kot desetletnem obdobju prehajanja Madžarske v učinkovito tržno gospodarstvo so se uporabljali različni koncepti industrijske politike. Zanje so značilna štiri obdobja.

### ***2.3.1 Prvo obdobje industrijske politike***

Prvi koncept industrijske politike v obdobju tranzicije je bil razvit leta 1990 in se je izvajal vse do konca leta 1992. V tem obdobju je bila gospodarska struktura Madžarske odraz industrijske politike nekdanjega centralnoplanskega (socialističnega) sistema. Zanje je bil značilen nerazvit trg, saj bivši sistem ni priznaval delovanja trga in tržnih zakonitosti. Zato je bila industrijska politika v tem obdobju prvenstveno usmerjena k »ustvarjanju trgov« ter k zaključevanju izvajanja industrijske politike centralnoplanskega sistema, ki ni vsebovala nikakršne razvojno gospodarske strategije. V tem obdobju izvajanje ukrepov industrijske politike še ni prineslo nekih pomembnih rezultatov za madžarsko gospodarstvo.

### ***2.3.2 Drugo obdobje industrijske politike***

Konec leta 1992 je bil razvit drugi koncept industrijske politike, ki se je izvajal do leta 1995. Usmerjen je bil v trgovinsko liberalizacijo, tržno reguliranje, privatizacijo ter deregulacijo. V določenih primerih je bila predvidena tudi vladna intervencija. Določena je bila tudi strategija razvoja madžarskega gospodarstva. Pomembno vlogo v industrijski politiki je imel krizni menedžment v posameznih večjih podjetjih, ki je ohranil to vlogo tudi v kasnejšem obdobju. Pomagal je pri reševanju podjetij v težavah. Pri tem je uporabljal različne ukrepe (neposredno in posredno subvencioniranje) za pospeševanje prilagajanja teh podjetij novim tržnim razmeram. Polovica od teh podjetij je s pomočjo teh pomoči preživela in bila privatizirana. Ostala polovica pa je bila prodana po delih predvsem podjetjem, ki so bili v neposredni lasti države (»Hungarian Development Bank« in njenim naslednikom). Pri vodenju industrijske politike se je dajalo pomen predvsem tistim gospodarskim sektorjem, ki jih je določil krizni menedžment, in sicer avtomobilski, električni in kemični industriji. Dobršni del strateških ciljev, ki so bili določeni v strategiji razvoja madžarskega gospodarstva za to obdobje, se je uresničilo, vsaj kar se tiče oživljanja gospodarstva in razvoja glavnih gospodarskih sektorjev. Po drugi strani pa v strategiji ni bilo predvideno nadaljevanje krize v nekaterih gospodarskih sektorjih, saj krizni menedžment zanj ni izdelal podrobnega razvojnega koncepta sektorskega prestrukturiranja. V tem obdobju so se začeli konkretnije kazati prvi vplivi tranzicije na gospodarsko strukturo Madžarske (npr. racionalizacija, likvidacija podjetij).

### ***2.3.3 Tretje obdobje industrijske politike***

Tretje obdobje industrijske politike, ki se je začelo leta 1995, je zaznamovalo približevanje Madžarske k EU. Posledica tega je bila, da je ta koncept industrijske politike vseboval predvsem cilje in ukrepe, ki so bili prilagojeni zahtevam konkurenčne politike EU in zato niso bili toliko usmerjeni k ohranjanju ogroženih gospodarskih struktur. Industrijska politika tega obdobja je bila določena v uradnem dokumentu Ministrstva za industrijo, trgovino in turizem (MITT, 1997), katere glavni cilj je bil izboljšati dolgoročno konkurenčnost madžarskega

gospodarstva. Za doseganje tega cilja so bile v tem dokumentu navedene tri prednostne naloge industrijske politike, in sicer pospeševanje gospodarskega prestrukturiranja z namenom promoviranja konkurenčnih gospodarskih struktur, pospeševanje harmoniziranja ukrepov industrijske politike ukrepom industrijske politike EU in pospeševanje izvajanja pomembnih razvojnih gospodarskih nalog, kot so zaključevanje privatizacije, prestrukturiranje občutljivih (posebnih) gospodarskih sektorjev, spodbujanje neposrednih tujih investicij, harmoniziranje infrastrukturnega razvoja, regionalna razvojna strategija ter povečevanje izvoza.

Od sredine 1990-ih se je madžarsko gospodarstvo soočalo s hitro gospodarsko rastjo, povečevanjem neposrednih tujih vlaganj, izvozno usmerjenim gospodarstvom in konstantnim pospeševanjem trgovinske liberalizacije. Madžarska je bila namreč prva država v Srednji Evropi, ki je pospešeno privatizirala podjetja v državni lasti. Pri spodbujanju neposrednih tujih investicij je vlada odigrala pomembno vlogo. Že leta 1993 je ministrstvo za industrijo, trgovino in turizem ustanovilo Agencijo za investicijski in trgovinski razvoj na Madžarskem (»Hungarian Investment and Trade Development Agency«– ITDH), ki posameznim tako domačim kot tujim podjetjem z različnimi davčnimi, logističnimi in finančnimi spodbudami pomaga pri njihovem investiranju na Madžarskem in s tem neposredno vplivala na razvoj madžarskega gospodarstva. Vlada pa je skrbela za vzdrževanje konkurenčnega okolja, ki naj bi bilo privlačno za investicije multinacionalnih podjetij. Glavne tarče neposrednih tujih investicij so bile avtomobilska, električna ter nekateri segmenti kemične industrije. V tem obdobju strukturni razvoj madžarskega gospodarstva ni bil samo posledica aktivne industrijske politike z jasnim političnim konceptom, temveč predvsem posledica uvoza kapitala (neposredne tuje investicije) in gospodarskih kriz (likvidacije, racionalizacija).

#### ***2.3.4 Četrto obdobje industrijske politike***

Najnovejši četrti koncept industrijske politike je bil določen z Državnim razvojnim programom (»National Development Plan«) in njegovim predhodnikom Szechenyi plan (marec 2000), ki ga je oblikovalo Ministrstvo za gospodarske zadeve. Slednji je nadaljevanje tretjega koncepta industrijske politike in se osredotoča na zmanjšanje vrzeli med gospodarskim razvojem Madžarske in državami zahodne Evrope ter na priprave Madžarske na vstop v EU. V tem planu je predstavljena tudi strategija, kako spodbujati R&D in inovacije, ter kakšne izboljšave so potrebne v turizmu, pri gradnji avtocest ter stanovanjskih objektov. Vključuje ukrepe industrijske politike, ki ustrezajo zahtevam industrijske politike EU. Tako Državni razvojni program kot Szechenyi plan sta razvila takšen koncept industrijske politike, po katerem bi razvoj gospodarstva temeljil na neposrednih tujih investicijah (učinkovito nadaljevanje dolgoročnega investiranja), na znanju, na investicijah v R&R ter inovacije, na ustanavljanju novih, še posebej visoko-tehnoloških podjetij, na spodbujanju ustanavljanja tehnoloških mrež oz. tehnoloških platform (oblika povezovanja visokotehnoloških podjetij z raziskovalnimi ustanovami in drugimi nosilci znanja), na povezovanju podjetij v grozde ali konzorcije, itd. Dva pomembna, relativno nova, elementa Szechenyi plana sta podpora tehnološkemu parkom in grozdom, ki sodita med regionalna

razvojna ukrepa EU. Osredotočata se na ustanavljanje povezave med neposrednimi tujimi investicijami in madžarskim gospodarstvom ter vodita v večjo razpršitev visoke tehnologije v zrelih gospodarskih sektorjih. Oba sta lahko financirana iz državnega ali občinskega proračuna in iz strukturnih skladov EU. V Državnem razvojnem programu tako ni poudarka na tehnološkem obnavljanju občutljivih gospodarskih sektorjev, saj le-to neizogibno vodi v nadaljnje odpuščanje delovne sile, temveč je poudarek predvsem na ustvarjanju novih tehnologij, ki ohranjajo delovna mesta in s tem podpirajo konkurenčnost.

Po več kot desetletnem obdobju tranzicije sodi madžarsko gospodarstvo po velikosti na tretje mesto v srednjevzhodni Evropi. Je tudi eno najbolj odprtih v primerjavi z bivšimi socialističnimi državami. Madžarska je v tem obdobju privabila v svoje gospodarsko okolje veliko neposrednih tujih investicij in visoko-tehnološka razvita podjetja, ki izvažajo predvsem v države članice EU. Prodaja državnih podjetij predvsem zahodnim vlagateljem je vplivala na hitrejšo prestrukturiranje podjetij in krepitev bančnega sistema. Proces privatizacije, ki se je na Madžarskem začel že kmalu po kolapsu centralnega planiranja, je že skoraj končan. Delež zasebnega sektorja v BDP se je v zadnjih letih zaradi uspešne privatizacije in dinamične rasti industrijskega sektorja, ki so jo spodbudile predvsem tuje greenfield naložbe, povečal na 80-85% (Izvozno okno, 2004). Kar 75% madžarskega izvoza je namenjeno državam članicam EU. Kljub vsem tem dosežkom pa madžarsko gospodarstvo počasi zgublja vodstveni položaj. Neposredna tuja vlaganja v madžarsko gospodarstvo so se močno zmanjšala, saj se je število podjetij v državni lasti, ki so pod nadzorom Madžarske privatizacijske in državne holdinške družbe (APV) («Hungarian Privatization and State Holding Co. Ltd.»), zmanjšalo. Ravno tako na zmanjšanje zanimanja tujih vlagateljev vpliva tudi krhka makroekonomska stabilnost, ki jo ogroža predvsem relativno visok proračunski primanjkljaj, in hitro rastoči stroški delovne sile. Glavni nalogi sedanje vlade bosta zmanjševanje proračunskega primanjkljaja in zniževanje stopnje inflacije, da bo izpolnila Maastrichtske kriterije, ki so pogoj za vstop v evro območje. Tudi zunanja trgovina zaradi počasnejše rasti izvoza, ki je posledica nizkega povpraševanja na trgih EU in realne apreciacije forinta, negativno vpliva na rast BDP. Po ocenah analitikov se bo hitrejšo okrevanje gospodarstva začelo šele v letu 2005.

## **2.4 Industrijska politika v Sloveniji**

Pred osamosvojitvijo je bila gospodarska struktura Slovenije odraz industrijske politike nekdanje Jugoslavije. Le-ta je bila vse do konca 1980-ih let usmerjena v uvozno nadomeščanje. Pri zaščiti domačih podjetij so se uporabljali carinski in necarinski ukrepi ter precenjena vrednost domače valute. Podjetja zaradi privilegiranega zaščitene položaja niso bila mednarodno konkurenčna in so bila zato po večini usmerjena na domači jugoslovanski in manj zahteven vzhodnoevropski trg. Pomanjkanje stika s tujo konkurenco ter neprisotnost na zahtevnih tujih (zahodnih) trgih se je odražalo v tehnološkem zaostajanju za svetovno konkurenco. Tehnološko zaostajanje je še pospeševala regionalna politika, ki je investicije preusmerjala v manj razvite države. Kljub vsemu pa je bila nekdanja Jugoslavija med vsemi nekdanjimi socialističnimi državami najbolj odprta in tržno usmerjena, zaradi česar je imela Slovenija na prehodu v tržno gospodarstvo velike primerjalne prednosti pred ostalimi

tranzicijskimi državami (imela je ceneno in usposobljeno delovno silo, visoko življenjsko raven prebivalstva ter relativno odprto gospodarstvo). Vendar se je zaradi dvojnega prehoda (prehod v samostojno državo, prehod v tržno gospodarstvo) v marsičem soočila s težjimi pogoji prehoda kot druge tranzicijske države. Z osamosvojitvijo je izgubila nekdanji jugoslovanski ter vzhodnoevropski trg, na katera je pred tem največ izvažala. Zaradi izpada prodaje na teh trgih je veliko slovenskih podjetij izgubilo del domačega trga. Prekinjene so bile tudi infrastrukturne povezave z jugom. Slovensko gospodarstvo je bilo prisiljeno v hitro preusmeritev izvoza na zahtevna zahodna tržišča, kjer se je srečalo z mnogo učinkovitejšo tujo konkurenco. Poleg tega se je soočilo tudi z neselektivnimi ukrepi EU in ZDA proti Jugoslaviji, ki so dolgo časa veljali tudi za slovenski izvoz. Ta nenadna sprememba se je odražala v upadu proizvodnje in v nizki izkoriščenosti proizvodnih sredstev, kar je posledično vodilo podjetja v propad. Vse to pa je slovensko gospodarstvo v začetku devetdesetih let vodilo v veliko recesijo. Letne stopnje rasti slovenskega gospodarstva so bile do leta 1993 občutno negativne. Pojavile so se potrebe po radikalnih strategijah v podjetjih. Strateški management v podjetjih se je ukvarjal z vprašanji privatizacije, finančnega in organizacijskega prestrukturiranja ter lastninskega prestrukturiranja.

V Sloveniji se je proces tranzicije netržnega gospodarstva v učinkovito tržno gospodarstvo odvijal sočasno s procesom približevanja Slovenije k Evropski uniji ter bil s slednjim tudi določen. Maastrichtski kriteriji so določali cilje na področju makroekonomske stabilizacije, Kopenhagenski kriteriji (kot merilo primernosti za vstop v EU) pa so predstavljali osnovo nove družbene, politične in socialne ureditve v državi. Slovenija je pri prehajanju v tržno gospodarstvo izvedla gradualistični (postopni, preudarni) pristop pri izvajanju reform gospodarskega sistema. Izpostavljali so predvsem pomen institucij in njihovega normalnega delovanja. Tak pristop je imel tako negativne kot pozitivne posledice na slovensko gospodarstvo.

V obdobju prehajanja Slovenije v tržno gospodarstvo je industrijska politika Slovenije doživljala različno obravnavo. Zanja so značilna tri obdobja.

#### ***2.4.1 Prvo obdobje industrijske politike***

Prvo obdobje industrijske politike je trajalo od leta 1991 do leta 1995. Za njegov začetek je bila značilna aktivna industrijska politika v smislu tehnične pomoči pri prestrukturiranju podjetij. Temeljila je na strateškem pristopu. Primer strateškega pristopa k industrijski politiki je predstavljal projekt »Prenova podjetij«, katerega osnovni namen je bil povečanje mednarodne konkurenčnosti slovenskih podjetij s pomočjo prenosa menedžerskih znanj vanj, pri tem pa je vlada odigrala vlogo spodbujevalca. Rezultat projekta je bil, da so že v letu 1993 testno prestrukturirana podjetja pomembno znižala stroške poslovanja. Z zaključkom projekta v sredini leta 1993 se je aktivna vloga države na področju industrijske politike zmanjšala. Hkrati pa se je proces prestrukturiranja upočasnil oziroma celo zastal. V obdobju 1993-1995 se je vloga države v gospodarstvu omejila predvsem na izvajanje selektivnih ukrepov, kot so različne oblike pomoči posameznim podjetjem. Večina procesa prestrukturiranja podjetij pa je

tekla samostojno, mimo države in njenih podpornih institucij. Industrijska politika je bila v tem obdobju usmerjena k »ustvarjanju trgov«, reševanju akutnih problemov, preusmeritvi izvoznih tokov iz nekdanjih jugoslovanskih trgov predvsem na zahodnoevropske trge in defenzivnemu prestrukturiranju velikih podjetij. Rezultat vodenja takšne politike je bil hiter upad stopenj rasti zaposlenosti, proizvodnje, inflacije ter BDP, proti koncu obdobja pa so opazna že znamenja gospodarskega oživljanja.

#### ***2.4.2 Drugo obdobje industrijske politike***

Drugo obdobje je trajalo od leta 1995 do leta 2000. V letu 1996 je Ministrstvo za gospodarske dejavnosti predložilo nov, bolj evropsko usmerjeni koncept industrijske politike, ki ga je razvijalo v okviru projektov Phare ob pomoči strateških sektorskih skupin. Industrijska politika tega obdobja je bila določena v »Strategiji gospodarskega razvoja Slovenije« (SGRS 95). Temeljila je na povečanju konkurenčnih sposobnosti slovenskega gospodarstva s horizontalnimi vladnimi instrumenti in predstavljala alternativo tradicionalni industrijski politiki, ki je uporabljala vertikalne vladne ukrepe. Gre za prvi korak na področju prilagajanja institucionalnih ureditev evropskim normativom, standardom in politikam v procesu pridruženja EU. Aktivnost države je bila tedaj osredotočena na spodbujanje izobraževanja na področju menedžerskih znanj, odpiranje novih trgov, spodbujanje mednarodne konkurence, tehnološko posodabljanje slovenskih podjetij, spodbujanje investicij in izvoza, spodbujanje združevanja podjetij ter spodbujanje razvoja malih in srednje velikih podjetij. Izogibala naj bi se selektivnim vladnim ukrepom in dajala pri izbiri instrumentov poudarek različnim vrstam olajšav. V praksi se zastavljeni program ni uresničeval v obsegu, kot je bilo zamišljeno. K temu je pripomoglo tudi zmanjšanje proračunskih sredstev za subvencije in transferje gospodarstvu. V letu 1996 se je stopnja rasti BDP upočasnila, kar je bila posledica prepočasnega postopka lastninjenja, sorazmerno visoke inflacije, zaostajanja pri uvajanju konkurence v nekatere sektorje in pri povečevanju konkurenčnosti zlasti slovenske industrije ter počasno prilagajanje predpisom EU, ki bi omogočilo večjo vpetost v evropski in svetovni trg. Za to obdobje je značilna druga faza privatizacije podjetniškega sektorja, nadaljevanje defenzivnega in začetek ofenzivnega prestrukturiranja, kjer podjetja z novimi investicijami in programi, s povečevanjem zmogljivosti in zaposlenosti iščejo nove priložnosti in trge. Industrijska politika je bila še vedno prvenstveno usmerjena k »ustvarjanju trga«. To obdobje je označeno kot obdobje parcialnih, netransparentnih in med seboj neusklajenih sektorskih politik s posledicami v hitri rasti javnofinančnih odhodkov na eni strani in sorazmerno nizkimi učinki na drugi (Murn, 2002, str. 13).

#### ***2.4.3 Tretje obdobje industrijske politike***

Tretje obdobje se je pričelo po letu 2000, ko se je s »Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije« (SGRS 01), sprejeto julija 2001, in z Državnim razvojnim programom postopno oblikovala celovita, med seboj bolj usklajena in transparentna industrijska politika, usmerjena pretežno k »podpori trga« (Murn, 2002, str. 13). V tem obdobju so se nadaljevali procesi spreminjanja lastniških struktur v podjetjih, pospeševanja ofenzivnega prestrukturiranja

gospodarstva in dvig konkurenčnosti slovenskega podjetniškega sektorja, harmoniziranja slovenskega pravnega reda evropskemu ter oblikovanje industrijske politike, ki bo skladna s politiko EU. Z namenom dviga konkurenčnosti slovenskega podjetniškega sektorja sta v Strategiji (SGRS 01) določena dva cilja, ki jih mora zasledovati ekonomska politika na tem področju, in sicer dokončanje defenzivnega (tranzicijskega) prestrukturiranja podjetniškega sektorja in oblikovanje pogojev za ofenzivni razvoj konkurenčnega podjetniškega sektorja (ofenzivno prestrukturiranje).

Sedanja industrijska politika Slovenije je določena s »Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije (2001-2006)«, ki predstavlja temeljni strateški petletni razvojni dokument države, namenjen vladi ter vsem družbenim dejavnikom (socialni partnerji, strokovna združenja, civilna družba, gospodarske interesne skupine), ki sodelujejo pri oblikovanju razvoja Slovenije. Strategija se deli na dva dela, in sicer na paradigmo in na strategijo. V paradigmi je poudarjena dolgoročna usmeritev Slovenije v trajnostni razvoj, ki predvideva uravnoteženost vseh treh dejavnikov blaginje (ekonomskega, socialnega in okoljskega) ter uravnoteženost med generacijami in regijami. V strategiji pa je podrobneje (z usmeritvami, cilji in ukrepi) opredeljen samo gospodarski razvoj. Strategija uvršča med predpogoje za uresničevanje razvojne strategije zagotavljanje makroekonomske stabilnosti in zaključek institucionalnih reform tranzicije, ki je nujen za vzpostavitev in delovanje tržnega gospodarstva. Za slednjega Strategija predvideva dokončanje defenzivnega (tranzicijskega) prestrukturiranja podjetniškega in finančnega sektorja, dokončanje reform javnih gospodarskih služb, trga dela, pokojninske reforme, reforme javne uprave, regionalne politike ter drugih pomembnih reform, kjer so deficiti. Za doseganje ciljev Strategije in krepitev razvojnih dejavnikov pa so potrebni naslednji temeljni mehanizmi, in sicer prehod na znanju temelječo družbo, krepitev konkurenčnosti gospodarstva, izboljšanje učinkovitosti države in oblikovanje politike za vključitev v enotni evropski trg ter regionalno in prostorsko skladen razvoj. Pri tem Strategija ni posebej opredelila prioritet v razvoju posameznih dejavnosti.

Z vstopom v EU je Slovenija postala del njenega notranjega trga in se s tem vključila v pravila igre, ki veljajo na tem trgu. Na področju industrijske politike mora nujno slediti usmeritvam skupne industrijske politike EU. Pri dodeljevanju državnih pomoči se mora omejiti samo na tiste, ki so kompatibilne s skupnim trgom, torej horizontalne in dovoljene. Pri dodeljevanju državnih pomoči posameznim panogam, pri katerih so v EU dovoljeni vertikalni ukrepi, pa je potrebno slediti razvoju pravnih norm v EU in uporabiti le veljavne.

### **3 EVROPSKA ZAKONODAJA NA PODROČJU DRŽAVNIH POMOČI**

Državna pomoč je definirana kot oblika državne intervencije, ki daje prednost določeni gospodarski aktivnosti oz. sektorju in s tem izkrivlja konkurenco na trgu, saj diskriminira med podjetji, ki so deležna pomoči, ter podjetji, ki le-te niso deležna. To pa ogroža predvsem poslovanje na skupnem trgu EU. Avtorji Sporazuma ustanovitve Evropske skupnosti so, zavedajoč se te nevarnosti, oblikovali sistem, katerega glavno pravilo je, da je vsaka državna



pomoč v svojem bistvu nezdržljiva z načeli skupnega evropskega trga, vendar pa kljub temu dopuščajo dajanje državnih pomoči v izjemnih primerih.

Skrb za ustrezen nadzor nad podeljevanjem državnih pomoči obstaja že od samega začetka ustanavljanja EU. Vendar pa se je z vzpostavitvijo enotnega evropskega trga in sistemom neizkrivljene konkurence njen pomen še povečal, saj so se podjetja prav zaradi naraščajoče konkurence na tem trgu vse bolj prisiljena potegovati za najrazličnejše načine pomoči. Državne pomoči z vidika Evropske unije omogočajo prednost domačemu subjektu ali gospodarski panogi, kar je z delovanjem enotnega evropskega trga EU nezdržljivo. V EU mora ureditev državnih pomoči uravnovežiti interese posameznih držav članic in Evropske unije kot celote. Pri vsakem posameznem primeru se je potrebno vprašati, ali je državna pomoč resnično boljša rešitev kot radikalna sprememba proizvodnih metod in ali bo pomoč eni gospodarski panogi v težavah v eni državi članici na skupnem trgu na kakršenkoli način škodovala interesom iste gospodarske panoge v drugih državah članicah.

V EU sme samo nadnacionalna in neodvisna oblast odločati o tem, ali je določena državna pomoč, dana s strani posamezne države članice, kompatibilna s skupnim trgom EU. In to vlogo je Pogodba o ustanovitvi EGS dodelila Evropski komisiji. To je dejansko eno izmed redkih področij, na katerem ima Komisija avtonomno, nadnacionalno pristojnost in na katerem ne daje le pobud, temveč sprejema tudi neposredne odločitve za posamezne primere. Ima izključni nadzor nad podeljevanjem državnih pomoči. V svojih poročilih navaja, da je treba pri dodeljevanju državnih pomoči upoštevati potrebe v konkretnih primerih in gospodarskih stanjih, predvsem potrebe po strukturnih prilagajanjih, boju proti nezaposlenosti, potrebe za uravnotežen regionalni razvoj. Delo Komisije nadzoruje Evropsko sodišče.

Državne pomoči je potrebno razlikovati od *splošnih ukrepov oz. splošnih pomoči*. Od slednjih ima katerokoli podjetje kakršnokoli korist, ne glede na svoj geografski položaj ali na sektor, v katerega spada. Tovrstna pomoč vpliva na konkurenco med državami članicami. Ker pa nima specifičnega cilja, zanjo ne veljajo določbe o izjemah, ki jih predvideva Sporazum ustanovitve Evropske skupnosti. To pomeni, da veljajo za vse enako in zato niso državne pomoči. Ker pa vzpostavljanje notranjega trga spodbuja konkurenco in s tem povzroča tudi porast državnih pomoči, skuša Komisija ta trend zavirati, in sicer s preprečevanjem splošnih pomoči ter daje državam jasno vedeti, da ta oblika pomoči ni združljiva z notranjim trgom, saj nima specifičnega cilja. V ta namen od držav članic zahteva, da pri podeljevanju splošnih pomoči vnaprej prijavijo konkretne regionalne ali sektorske programe in v primeru, če teh programov nimajo, obvestijo Komisijo o posameznih primerih. Ravno tako skuša Komisija preprečiti pretirano kopičenje pomoči za eno samo podjetje v okviru več shem pomoči. Nekatere splošne pomoči pa se podeljujejo za doseganje zakonitih ciljev in jih Komisija pod določenimi pogoji lahko odobri. Poleg regionalne razvojne pomoči to na splošno velja tudi za pomoč za raziskave in razvoj, pomoč v korist malih in srednje velikih podjetij, okoljevarstveno pomoč, pomoč za poklicno usposabljanje ter pomoč za programe izgradnje novih delovnih mest za brezposelne.

Z nadaljnjo širitvijo EU se pojavljajo zahteve po vse večjem obsegu informacij in spremljanju državnih pomoči v posameznih državah članicah z namenom lažjega doseganja ciljev konkurenčne politike EU. Potreba po sistematičnem spremljanju državnih pomoči posameznih držav članic Evropske unije za namene konkurenčne politike se je v EU pojavila že leta 1985, in sicer z izidom Bele knjige («White Paper»). Ob koncu leta 1985 je bil ustanovljen poseben oddelek znotraj direktorata, ki je začel na osnovi zbranih poročil posameznih držav članic pripravljati redna letna poročila za EU. Namen poročil je bil sistematično zbiranje podatkov o državnih pomočeh gospodarskim sektorjem ter izdelovanje kvantitativnih analiz o obsegu, trendih, oblikah in ciljih. Prvo poročilo o državnih pomočeh je bilo objavljeno v letu 1989 in je obsegalo podatke za obdobje 1981-1986.

Komisija si prizadeva povečati transparentnost podeljevanja državnih pomoči, saj je prepričana, da bo le-ta prispevala k razvoju skupnega trga, k razvoju trgovine z drugimi državami in k večji koheziji držav članic. Za doseganje slednjega je pomembno, da je pomoč skoncentrirana v najmanj razvitih regijah.

Neposredno in posredno poseganje države v gospodarstvo z različnimi oblikami državnih pomoči je v Evropski uniji urejeno s pravili, ki določajo, kdaj in pod kakšnimi pogoji je poseganje sploh dovoljeno. Izhodiščna pravna podlaga za politiko državnih pomoči je v EU opredeljena v Sporazumu ustanovitve Evropske skupnosti (EC Treaty, 1957) in Sporazumu Evropske skupnosti za premog in jeklo (European Coal and Steel Community - ECSC Treaty, 1951).

### 3.1 Določbe<sup>2</sup>

Najpomembnejše določbe v zvezi z državnimi pomočmi, ki izhajajo iz Sporazuma ustanovitve Evropske skupnosti, so 87. – 89. člen. Le-te določajo pravila za državne pomoči.

Opredelitev državne pomoči ter pod kakšnimi pogoji je upravičena, določa 87. člen Sporazuma ustanovitve Evropske skupnosti. Glede na **prvi odstavek člena 87** tega sporazuma je vsaka državna pomoč v svojem bistvu nezdružljiva z načeli skupnega evropskega trga:

*Če ni drugače določeno v tej pogodbi, je nezdružljiva s skupnim trgom kakršnakoli državna pomoč ali pomoč, dodeljena iz državnih virov, v katerikoli obliki, ki izkrivlja ali grozi, da bo izkrivila konkurenco z dajanjem prednosti določenim podjetjem ali proizvodnji določenih dobrin, v kolikor negativno vpliva na trgovino med državami članicami.*

Za presojo, ali je državna pomoč v skladu z določbo 87. člena, mora biti izpolnjenih šest pogojev (v tem primeru je dajatev opredeljena kot državna pomoč):

---

<sup>2</sup> Celotno poglavje je povzeto iz: Fingleton, Ruane, Ryan, 1998, 81 str.

1. Pomoč, ki prejemniku zmanjšuje normalne stroške poslovanja.
2. Pomoč mora biti usmerjena, določena, posamična, ne pa splošne narave. Namenjena mora biti določenim uporabnikom – gre za specifično dodeljevanje pomoči posameznim podjetjem ali panogam.
3. Pomoč mora podjetju omogočati prednost.
4. Pomoč mora izvirati iz javnih sredstev na lokalni, regionalni ali državni ravni.
5. Pomoč ne sme izkrivljati konkurence na enotnem evropskem trgu.
6. Pomoč vpliva na trgovino in konkurenco med državami članicami EU - če vpliva samo na trgovino in konkurenco znotraj države članice, ne gre za državno pomoč.

Med državne pomoči se ne uvrščajo:

- pomoči prebivalstvu, ki imajo socialni značaj in so namenjene posameznim potrošnikom pod pogojem, da so dane brez razlik, glede porekla proizvodov;
- pomoči za odpravljanje naravnih nesreč in izjemnih dogodkov;
- državne in lokalne investicije v infrastrukturo, posebno, če so v javnem lastništvu;
- državne naložbe v podjetja, če je primarni interes države doseganje dobička, ki gre v proračun;
- državne pomoči je treba razlikovati tudi od splošnih ukrepov, ki sicer vplivajo na konkurenco med državami članicami, vendar so namenjeni vsem podjetjem, torej veljajo za vse enako in zato niso državne pomoči.

Poseben položaj imajo državne pomoči po pravilu »*de minimis*«, ki pomeni, da lahko vsako podjetje v obdobju treh let prejme pomoč v višini 100.000 EUR. V tem primeru državnih pomoči ni potrebno notificirati pri Komisiji, saj je takšna pomoč premajhna, da bi lahko bistveno vplivala na trgovanje in konkurenco med državami članicami EU. Do »*de minimis*« pomoči niso upravičena podjetja iz sektorjev kmetijstva, ribištva, jeklarstva, premogovništva, ladjedelništva, industrije sintetičnih vlaken in transporta, pomoči pa se prav tako ne more uporabljati za spodbujanje izvoza.

Kriterij dopustnosti (»*exemptions*«) po **2. in 3. odstavku 87. člena** Sporazuma Evropske skupnosti je združljivost državnih pomoči s skupnim evropskim trgom. 2.odstavek določa, da so z njim združljive (**avtomatično dopustne**) tri skupine državnih pomoči, za katere Komisija nima moči, da bi jih prepovedala. To so pomoči, ki:

- imajo socialni značaj (končni koristniki so potrošniki) in so namenjene posameznim potrošnikom pod pogojem, da so dane brez razlik glede na izvor oz. poreklo konkretnih proizvodov;
- so dane ob naravnih nesrečah in izjemnih dogodkih;
- dane gospodarstvu določenih območij Zvezne republike Nemčije za ublažitev posledic škode, ki jih je gospodarstvo utrpelo zaradi delitve Nemčije.

V prvo skupino državnih pomoči sodi pomoč socialnega značaja, ki je odobrena posameznikom na nediskriminatorni način. Gre za nakup proizvodov po interventnih cenah s

strani državne agencije in njihova prodaja po nižjih cenah, katere namen je doseči nižjo ceno proizvoda za potrošnike. Druga skupina pomoči je povezana s posledicami višje sile, tretja skupina pa je po združitvi obeh Nemčij izgubila pomen in poslej ni več pomoč, ki je vedno dopustna, pač pa po točki c. 3. odstavek 87. člena le utegne biti dopustna. Te pomoči so nezdružljive s prosto trgovino, vendar jih država v izjemnih primerih dodeljuje. To so državne pomoči, ki so »de iure« skladne s cilji skupnega trga in za katere Komisija nima moči (po 87. členu), da bi jih prepovedala (Murn, 1998, str. 6).

3. odstavek določa pogojno dopustne pomoči, ki jih lahko dovoli Komisija v posamičnih primerih. Te pomoči so **lahko združljive** s skupnim evropskim trgom. Te so:

- pomoč za spodbujanje gospodarskega razvoja območij oz. regij z gospodarskimi ali socialnimi težavami. To so predvsem regije s podpovprečnim življenjskim standardom (v BDP ne presega 75% povprečja kupne moči v EU) in z visoko stopnjo nezaposlenosti - pomoč se ne dodeli v primeru, če bi povzročila prevelike proizvodne zmogljivosti v sektorju na ravni EU;
- pomoč za spodbujanje izvajanja projektov, pomembnih za skupen evropski trg, ali za odpravo resnih težav v gospodarstvih držav članic EU (npr. onesnaženost okolja) - pomoč ni dopustna, če omogoča odliv sredstev v določena okolja, pa bi jih lahko porabili v okoljih, ki jih bolj potrebujejo;
- pomoči, ki olajšajo in pospešujejo razvoj določenih gospodarskih aktivnosti ali določenih gospodarskih območij, vendar ob predpostavki, da pomoči ne vplivajo negativno na trgovanje in skupne interese držav članic EU in se nanašajo na izboljšanje določenih gospodarskih aktivnosti (horizontalne pomoči – razvoj in raziskave, varstvo okolja, mala in srednja podjetja ipd.) in na regije, ki so, četudi ležijo v bogatejših državah članicah, pod nacionalnim nivojem razvitosti;
- pomoč, namenjena ohranjanju kulture in dediščine, ki ne vpliva neugodno na tržne razmere in konkurenco med državami članicami;
- druge vrste pomoči, ki jih lahko na podlagi predloga Komisije s kvalificirano večino glasov sprejme Evropski svet.

Komisija pri odločanju o tem, ali bo izjemo odobrila ali ne, upošteva naslednja merila:

- ali bo pomoč pripomogla k razvoju, ki je v interesu EU kot celote;
- ali je pomoč nujna za razvoj;
- ali lastnosti pomoči, kot so intenzivnost, trajanje in nevarnosti, na kakršenkoli način izkrivljajo konkurenco;

Orodje za uporabo materialne določbe 87. člena so določbe v 88. členu in 89. členu Sporazuma Evropske skupnosti.

**88. člen** določa, da naj bi Komisija v sodelovanju z državami članicami stalno nadzirala celoten sistem državnih pomoči v teh državah. Komisija torej odloča o skladnosti posamezne

državne pomoči s skupnim trgom ter glede na 87. člen odloči, ali se posamezna pomoč sme podeliti ali ne. V ta namen mora vsaka država članica voditi ustrezne evidence o uporabnikih pomoči ter izdelovati standardizirana redna poročila. Podatki o dodeljenih državnih pomočeh se zbirajo za spremljanje naknadnega nadzora nad dodeljevanjem državnih pomoči. Države članice so v roku šestih mesecev po preteku tekočega leta dolžne izdelati in Komisiji posredovati letno poročilo.

**89. člen** pooblašča Evropski svet za izdajo sekundarnih pravnih virov (vrsta uredb, direktiv, sporočil). Ti urejajo procesna vprašanja, se nanašajo na plačila nezakonitih pomoči, uvajajo skupinske izjeme za določena področja (majhna in srednja podjetja, izobraževanje) in pravilo »de minimis«, zagotavljajo sodelovanje med državami članicami in Komisijo ali se nanašajo na določeno problematiko.

## **3.2 Klasifikacija državnih pomoči**

Dovoljene državne pomoči se razvrščajo v dve skupini (Murn, 1998, str. 7). V prvi skupini so državne pomoči razvrščene po instrumentih, ki jih država uporabi pri podeljevanju pomoči, v drugi pa po namenu oz. komu je bila pomoč namenjena ali kakšne cilje in namene zasleduje država pri dodeljevanju pomoči.

### **3.2.1 Klasifikacija državnih pomoči po instrumentih**

Državne pomoči se izvajajo s pomočjo različnih instrumentov. Najpogostejše oblike instrumentov državnih pomoči so:

- Dotacije, ki predstavljajo nepovratna sredstva, za državo pa so to izdatki.
- Kreditni pod ugodnimi pogoji predstavljajo izdatke države, ki se sicer povrnejo, vendar pod drugačnimi pogoji, kot veljajo na trgu (obrestna mera je nižja, odplačilo kredita je lahko odloženo ali so zanj določeni posebni pogoji ipd). V tem primeru je državna pomoč le korist, ki jo kreditojemalec prejme v primerjavi s kreditom pod normalnimi tržnimi pogoji.
- Garancije so oblike pomoči, kjer je višina pomoči odvisna od razlike med ceno, plačano zanj, in tveganjem, da bo garancija vnovčena.
- Razlika med prodajno ceno premoženja in njegovo tržno vrednostjo. Manjša iztržena cena prodanega premoženja znižuje prihodke države.
- Odpis dolgov, davčne olajšave, zmanjšanje socialnih obveznosti posameznim podjetjem. Z vidika javnih financ tovrstna oblika državnih pomoči zmanjšuje prihodke države. Razlike v davčnih sistemih držav so pri tem izključene.

Instrumenti se na podlagi načel, ki jih uporablja Komisija pri pripravi letnih poročil, delijo v štiri skupine: A, B, C in D. Elementi pomoči posamezne vrste instrumentov državnih pomoči so predstavljeni v prilogi 1 na strani 1 in 2.

### Skupina A (A1 + A2)

Sestavljajo jo pomoči, ki so v celoti dodeljene neposredno prejemnikom, delijo pa se v dve podskupini glede na to, ali je pomoč dobljena iz proračuna (A1) ali iz davkov oz. socialnovarstvenega sistema (A2). V podskupini A1 in A2 so:

- dotacije (nepovratna sredstva),
- subvencije obresti,
- sheme temeljnega raziskovanja in razvoja,
- odpisi dolgov poslujočih podjetij iz kreditnih razmerij,
- zmanjšani zneski iztržkov iz prisilnih poravnav,
- zamik pri odplačevanju davkov (davčni krediti) in druga davčna merila, ko korist ni odvisna od davčnih obveznosti,
- davčne oprostitve, izjeme in olajšave, ko je korist odvisna od davčnih obveznosti,
- znižanje prispevkov za socialno varnost.

### Skupina B1

Vsebuje finančne transferje države v obliki kapitalske naložbe kot pomoč privatnemu podjetniku ali javnemu sektorju, zaposlenemu v komercialnih aktivnostih, ki deluje kot privatni investitor pod normalnimi tržnimi pogoji. To so kapitalske naložbe v katerikoli obliki (vključno z zamenjavo dolga).

### Skupina C (C1 + C2)

Sestavljajo jo finančni transferji, pri katerih je element pomoči prihranek obresti pri prejemniku za obdobja, v katerih je transferirani kapital na razpolago. Finančni transferji so ugodna posojila (C1) ali odlog plačila davkov (C2). V podskupini C1 in C2 so:

- ugodna posojila iz javnih ali privatnih virov (transfer subvencij obresti je razvrščen pod A1),
- udeležba posojil iz javnih in privatnih virov (posojila podjetjem v težavah),
- zvišana povračila za dogodke,
- odlogi davčnih provizij (rezerve, oprostitve ali pospešeno razvrednotenje, itd.).

### Skupina D

Ta skupina obsega jamstva, predvsem v nominalnih vrednostih. V to skupino so vključene:

- vrednosti, pokrite pod garancijskimi shemami (D1),
- izgube, ki izhajajo iz garancijskih shem, plačilo neto premij (D1A).

#### **3.2.2 Klasifikacija državnih pomoči po ciljnih oziroma namenih pomoči**

Tovrstna klasifikacija državnih pomoči je dokaj težka, saj je treba določiti, kateri cilj je bistvenega pomena za neko državo članico, poleg tega pa je potrebno spremljati veliko število stalno spreminjajočih se pravnih predpisov.

Za dovoljene pomoči ima EU določene sheme pomoči in v okviru teh shem posebna pravila, ki določaja pod kakšnimi pogoji se pomoči lahko dodeljujejo. Sheme in pravila se pogosto spreminjajo in dopolnjujejo. Danes so vsa veljavna pravila združena v več skupin dejavnosti<sup>3</sup>. Pod vsako skupino dejavnosti so razdelane kategorije dejavnosti, pod njimi pa nameni in dovoljene intenzitete pomoči. Pri distribuciji državnih pomoči po posameznih namenih se pomoči delijo na dve temeljni skupini. V prvo skupino se uvrščajo pomoči za *kmetijske namene*, v drugo pa vse pomoči za *nekmetijske namene* (glej prilogo 2, str. 3-4).

Pri pripravi letnih poročil za vse države članice Evropska komisija uporablja sistematizacijo shem, ki sektorske in funkcionalne državne pomoči deli na štiri glavna področja (kmetijstvo in ribištvo, premogovništvo, transport, predelovalna industrija in storitve) in podpodročja (Ninth Survey on State aid in the European Union, European Commission, 2001, str. 96)<sup>4</sup>:

## **1. Kmetijstvo in ribištvo**

### ***1.1. Kmetijstvo***

### ***1.2. Ribištvo***

## **2. Predelovalna industrija / storitve**

### ***2.1. Horizontalni cilji***

- 2.1.1. Raziskave in razvoj
- 2.1.2. Okolje
- 2.1.3. Majhna in srednja podjetja
- 2.1.4. Trgovina
- 2.1.5. Varčevanje z energijo
- 2.1.6. Prestrukturiranje
- 2.1.7. Zaposlovanje
- 2.1.8. Usposabljanje
- 2.1.9. Drugi kriteriji

### ***2.2. Posebni sektorji***

- 2.2.1. Jeklo
- 2.2.2. Ladjedelništvo
- 2.2.3. Drugi sektorji

---

<sup>3</sup>Med skupine dejavnosti uvrščamo horizontalne cilje, posebne sektorje ter regionalne pomoči.

<sup>4</sup>Z vidika industrijske politike in politike konkurence so za države članice EU upravičljive pomoči, usmerjene k podpori trga (vključujejo horizontalne pomoči, namenjene raziskovanju in razvoju, varstvu okolja, pomoči malim in srednje velikim podjetjem in usposabljanju) ter regionalne pomoči, medtem ko pomoči, usmerjene k ustvarjanju trga (vključujejo vse pomoči posebnim sektorjem ter horizontalne pomoči, namenjene reševanju in prestrukturiranju ter zaposlovanju) sodijo v sklop vertikalnih pomoči, katere si Evropska komisija na moč prizadeva zmanjševati.

### **2.3. Regionalne pomoči**

2.3.1. Regionalna pomoč pod 87(3)a

2.3.2. Regionalna pomoč pod 87(3)c

## **3. Premogovništvo**

## **4. Transport**

### **3.2.2.1 Regionalne pomoči**

Regionalna pravila dodeljevanja državnih pomoči so namenjena manj razvitim regijam. Opredeljujejo dodeljevanje pomoči na podlagi regionalnih kriterijev. Cilj dodeljevanja državnih pomoči je vplivati na geografsko razporeditev aktivnosti podjetij, njihov obseg pa mora biti povezan z akutnostjo regionalnih problemov in omejen le na njihovo rešitev. Regionalne pomoči ne smejo biti dodeljene podjetjem, ki nimajo pomembnega vpliva na razvoj območja, v katerem so locirana (Murn, 2002a, str. 31). Vse večja integracija EU vodi v povečevanje regionalnih razlik med državami članicami in zato postaja regionalna politika vse pomembnejša.

Člen 87(3)(c) Sporazuma Evropske skupnosti pokriva regionalne pomoči, namenjene manj razvitim regijam v nacionalnem pomenu (imajo nizko stopnjo razvitosti, zelo slabe življenjske razmere, podzaposlenost), člen 87(3)(a) Sporazuma Evropske skupnosti (1957) pa državne pomoči, namenjene manj razvitim regijam v EU na nivoju NUTS III<sup>5</sup>.

Instrumenti pomoči so razdeljeni v dve skupini:

- pomoči, povezane z začetnim materialnim in nematerialnim investiranjem ali ustvarjanjem novih delovnih mest;
- pomoči pri tekočem poslovanju podjetij (*»operating aids«*), namenjene zmanjševanju stalnih izdatkov posameznega podjetja. V EU so nezaželene zaradi posrednega učinka na znižanje stroškov ali prodajno ceno. Dovoljene so samo v določenih okoliščinah, in sicer ko gre za pospeševanje regionalnega razvoja, ko so časovno omejene in se progresivno zmanjšujejo, ko so dane pomoči proporcionalne s škodo ter niso namenjene spodbujanju izvoza.

---

<sup>5</sup> Nomenklature teritorialnih statističnih enot: regije na nivoju NUTS III teritorialnih enot z gostoto prebivalstva manjšo od 12.5 prebivalcev/km<sup>2</sup> se tudi štejejo za upravičene do regionalnih pomoči v okviru tega člena in ravnijo pod 75% bruto domačega proizvoda po kupni moči na prebivalca (BDP/PPS) v evropskem merilu.



### 3.2.2.2 Horizontalna pravila

Horizontalna pravila dodeljevanja državnih pomoči so namenjena posameznim področjem s posebnimi težavami in izključujejo določene, posebej občutljive sektorje, saj so zanje predvidena posebna sektorska pravila. Veljavnost pravil je časovno omejena ter prilagoditve posameznih horizontalnih pravil se izvajajo glede na spremembe v ekonomskem razvoju Evropske unije (Murn, 2002a, str. 30).

V okviru horizontalnih pravil so oblikovane naslednje kategorije:

- *Pomoči malim in srednje velikim podjetjem:* ta pomoč se lahko dodeli za spodbujanje začetnih investicij, za svetovalne storitve in udeležbo na sejnih in razstavah.
- *Varstvo okolja:* pomoč za varstvo okolja je namenjena odpravi ali preprečevanju škode v okolju ali na naravnih virih ali spodbujanju učinkovite rabe naravnih virov. Pomoč za investicije v varstvo okolja se lahko dodeli za naslednje namene: za prilagoditev novim obvezujočim okoljevarstvenim standardom Evropske unije, za doseganje višje stopnje varstva okolja kot jo določajo obvezujoči standardi v Evropski uniji oz. investicije v varstvo okolja v odsotnosti obvezujočih standardov Evropske unije, za varčevanje z energijo, za sproizvodnjo toplote in električne energije in za obnovljive vire energije. Do pomoči za varstvo okolja niso upravičena podjetja, ki poslujejo v sektorju kmetijstva.
- *Pomoči za raziskovanje in razvoj:* vrste raziskav, aktivnosti in študij, ki so lahko predmet pomoči so: temeljne raziskave, industrijske raziskave, predkonkurenčne razvojno-raziskovalne aktivnosti, študije o tehnični izvedljivosti.
- *Pomoči za reševanje in prestrukturiranje:* z vidika vplivov na konkurenco ter industrijske politike takšno aktivno poseganje države v gospodarstvo ni zaželeno. Julija 1994 je Komisija sprejela smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje družb v težavah. V skladu s temi smernicami se to vrsto pomoči lahko dodeli pod naslednjimi pogoji: podjetje v težavah mora predložiti program prestrukturiranja, ki zagotavlja sposobnost preživetja - zajemati mora vzroke in posledice težav v podjetju, predvidene načine reševanja težav, vire financiranja, trajanje ter ekonomsko-socialne posledice prestrukturiranja; pomoč mora biti omejena na strogi minimum sredstev, potrebnih za uresničevanje plana; izpolnjena morajo biti merila, ki zagotavljajo, da bo izkrivljanje konkurence strogo omejeno. To vrsto pomoči se lahko dodeli podjetju v težavah, ki niso zmožna z lastnimi sredstvi ali sredstvi, ki jih pridobi od svojih lastnikov ali upnikov, preprečiti negativna gibanja poslovanja, ki bi brez posredovanja države ogrozila obstoj podjetij. Posameznemu podjetju se jo praviloma dodeli samo enkrat, le v izjemnih primerih večkrat.

- *Pomoči za zaposlovanje:* julija 1995 je Komisija določila smernice o zaposlovanju. Po eni strani je naklonjena pomoči, katere cilj je v okviru določenih zgornjih meja ustvariti nova delovna mesta v malih in srednje velikih podjetjih ter v regijah, ki izpolnjujejo pogoje za regionalno pomoč, po drugi strani pa tudi pomoči, ki je namenjena spodbujanju zaposlovanja določenih kategorij delavcev, ki imajo težave pri vstopu ali ponovnem vstopu na trg dela.
- *Pomoči za usposabljanje:* ta pomoč se lahko dodeli za izobraževanje v obliki posebnega ali splošnega usposabljanja zaposlenih v podjetjih. Posebno usposabljanje je namenjeno pridobitvi teoretičnega in praktičnega znanja, uporabnega na sedanjem oz. bodočem delovnem mestu zaposlenega v podjetju, ki je koristnik pomoči. Splošno usposabljanje pa je namenjeno pridobitvi splošnega znanja, ki ni uporabno samo na sedanjem oz. bodočem delovnem mestu zaposlenega v podjetju, ki je koristnik pomoči, ampak nudi kvalifikacije, ki so široko prenosljive v druga podjetja ali področja dela in torej znatno izboljšuje možnost zaposlitve delavca.
- *Pomoči razvoju nazadujočih urbanih območij.*

Vse zgoraj našteje pomoči, razen pomoči za reševanje in prestrukturiranje, se podeljujejo za doseganje zakonitih ciljev in jih Komisija pod določenimi pogoji lahko odobri.

### **3.2.2.3 Posebna sektorska pravila**

Načeloma predstavljajo sektorske pomoči manj težav kot splošne pomoči, saj sta njihovo področje uporabe in obseg jasneje definirana. Posebna sektorska pravila obravnavajo politiko Evropske unije pri razvoju izbranih sektorjev. Splošni kriteriji (Murn, 2002a, str. 31) za dodeljevanje posebnih sektorskih pomoči so: pomoči so omejene na posamezne, zaradi položaja opravičene primere; dovoljene so le do povrnitve življenjske sposobnosti prejemnika; dodeljene smejo biti le za krajša obdobja, v primeru daljšega obdobja pa se morajo postopno zmanjševati; intenzivnost pomoči mora biti proporcionalna s problemom, ki ga rešuje, in reševanje problemov v sektorju ene države ne sme negativno vplivati na drugo državo članico. V okviru tovrstnih pravil so oblikovane posebne kategorije pomoči za predelovalno industrijo (industrija sintetičnih vlaken, industrija motornih vozil, ladjedelništvo in jeklarstvo), premogovništvo, transport, kmetijstvo in ribištvo. Posebne sektorske pomoči sodijo v sklop vertikalnih pomoči, katere si Evropska komisija na moč prizadeva zmanjševati.

## **4 PRAVNA UREDITEV PODROČJA DRŽAVNIH POMOČI V SLOVENIJI**

Slovenija se je s podpisom Evropskega sporazuma o pridružitvi na področju državnih pomoči zavezala, da bo **v času do vstopa v EU** področje dodeljevanja državnih pomoči prilagodila

pravilom, ki veljajo v EU (poudarek na horizontalnih, regionalnih in specifičnih ukrepih) in s tem zagotovila transparentnost na tem področju. Za takšno prilagoditev pa je bil potreben institucionalni okvir. Na osnovi tega je bil v začetku leta 2000 sprejet *Zakon o nadzoru državnih pomoči* (Uradni list RS, št. 1/2000), s katerim je bila uveljavljena zakonska obveznost priglašanja novih državnih pomoči Komisiji za nadzor nad državnimi pomočmi, ki je priglašeno državno pomoč potrdila ali izdala negativno mnenje. Ta zakon je urejal postopek in nadzor nad dodeljevanjem ter uporabo državnih pomoči z namenom uveljavljanja načel tržnega gospodarstva, ohranjanja konkurence ter izvajanja mednarodno sprejetih obveznosti. Na podlagi tega zakona, ki je predstavljal zakonsko osnovo na področju državnih pomoči, so sprejeli naslednje podzakonske predpise:

- *Pravilnik o pripravi letnega poročila o državnih pomočeh* (Uradni list RS, št. 19/2000).
- *Uredba o vsebini in postopku posredovanja podatkov za predhodni in naknadni nadzor nad državnimi pomočmi* (Uradni list RS, št. 36/2000).
- *Uredba o namenih in pogojih za dodeljevanje državnih pomoči ter določitvi pristojnih ministrstev za upravljanje posameznih shem državnih pomoči* (Uradni list RS, št. 38/2003).

Zakon o nadzoru državnih pomoči je zagotovil pravno podlago za ustanovitev Komisije za nadzor nad državnimi pomočmi, ki je bila imenovana konec februarja leta 2000 in je nadomestila dotedanjo Komisijo za spremljanje državnih pomoči. Komisija je spremljala, nadzirala in obravnavala posamezne primere dodeljevanja državnih pomoči. Sestavljali so jo člani iz različnih ministrstev in uradov ter drugi neodvisni strokovnjaki. Na tehničnem, strokovnem in administrativnem področju ji je zagotavljal podporo Sektor za nadzor državnih pomoči kot notranja organizacijska enota Ministrstva za finance. Komisija je delovala neodvisno in je opravljala naloge, določene v Zakonu o nadzoru državnih pomoči (Uradni list RS, št. 1/2000).

Način dela Komisije je bil določen s Poslovnikom komisije za nadzor nad državnimi pomočmi<sup>6</sup>. Na podlagi tega Poslovnika je Komisija izvajala predhodni nadzor (postopek pri priglašeni pomoči) ter naknadni nadzor (postopek pri zlorabi pomoči, postopek pri obstoječih pomočeh, postopek pri nepriglašeni pomoči).

**S pričetkom polnopravnega članstva Republike Slovenije v EU 1. maja 2004** je prenehala veljati obstoječa slovenska zakonodaja, ki je urejala področje državnih pomoči, namesto nje pa se je pričela neposredno uporabljati evropska zakonodaja s tega področja. Pravila o dodeljevanju državnih pomoči so ostala enaka. Nadzor nad dodeljevanjem državnih pomoči

---

<sup>6</sup> V tem zakonu so državne pomoči opredeljene kot izdatki in zmanjšani prejemki države oziroma občine, ki pomenijo korist za prejemnika pomoči in mu tako zagotavljajo prednost pred konkurenti in so namenjeni za financiranje in sofinanciranje programov v institucionalnih enotah, ki se ukvarjajo s tržno proizvodnjo blaga in storitev z namenom zagotavljanja določene konkurenčne prednosti, kot to opredeljuje 87. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 3/04).

pa je prešel v pristojnost Evropske komisije. Slovenija mora zato Evropski komisiji priglasiti skoraj vse državne pomoči. Izjema so t.i. skupinske izjeme (kot so pomoči za mala in srednja podjetja, za izobraževanje, zaposlovanje in za raziskave in razvoj - šele leta 2005 dalje) ter pomoči po pravilu »de minimis«, katere komisiji ni treba predhodno priglasiti, temveč zadostuje, če se jo o tej shemi samo obvesti. Komisija ima sedaj za obravnavo določene priglašene pomoči dva meseca časa, nato pa lahko zahteva dodatna pojasnila, zaradi česar se utegne čakanje na soglasje k dodelitvi posamezne pomoči razvleči na več mesecev.

Kljub temu da je nadzor nad državnimi pomočmi po vstopu Slovenije v EU prešel v pristojnost Evropske komisije, notranji pregled v določeni meri nad tem še vedno ostaja. V ta namen je s 1. majem 2004 prišel v veljavo *Zakon o spremljanju državnih pomoči* (Uradni list RS, št. 37/2004) skupaj z njegovimi podzakonskimi predpisi, ki ureja postopek priglasitve, obveznost poročanja in evidentiranja državnih pomoči ter presojo skladnosti državnih pomoči, ki jih ni potrebno priglasiti Evropski komisiji. Evropska komisija je priporočila, da se v novih državah članicah ohrani v preteklih letih pridobljeno znanje in izkušnje ter strokovno-svetovalno in administrativno jedro sistema državnih pomoči. Tako bo v Sektorju za nadzor državnih pomoči kot notranji organizacijski enoti Ministrstva za finance (pristojni organ) še naprej združena celovita podpora v zvezi z državnimi pomočmi. Pristojni organ po tem zakonu obravnava, ocenjuje in priglašča državne pomoči<sup>6</sup> Evropski komisiji, daje mnenja zanje, zbira, obdeluje in spremlja podatke o državnih pomočeh, pripravlja letna poročila ter svetuje upravljalcem državnih pomoči.

Z uveljavitvijo tega zakona so prenehali veljati *Zakon o nadzoru državnih pomoči* (Uradni list RS, št. 1/2000 in 30/01 – ZODPM-C), *Uredba o namenih in pogojih za dodeljevanje državnih pomoči* ter določitvi pristojnih ministrstev za upravljanje posameznih shem državnih pomoči (Uradni list RS, št. 30/03), *Uredba o vsebini in postopku posredovanja podatkov za predhodni in naknadni nadzor nad državnimi pomočmi* (Uradni list RS, št. 36/2000) ter *Pravilnik o pripravi letnega poročila o državnih pomočeh* (Uradni list RS, št. 19/2000). Skupaj s prenehanjem veljavnosti *Zakona o nadzoru državnih pomoči* se je izteklo tudi delovanje Komisije za nadzor nad državnimi pomočmi.

Leta 2002 je Vlada Republike Slovenije sprejela *Zakon o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah* (Uradni list RS, št. 110/2002), katerega osnovni cilj je pripraviti zakonske podlage in zagotoviti proračunska sredstva za pomoč družbam v težavah<sup>7</sup>, in sicer v skladu z načeli industrijske oz. makroekonomske politike ter predpisi EU. Zakon predvideva racionalen, transparenten in nujen pristop pri reševanju in prestrukturiranju družb v težavah, ki bo omogočal preživetje le tistih družb, ki imajo ohranjene vitalne funkcije in možnosti za preživetje v tržni konkurenci, obenem pa bo vplival tudi na zmanjšanje nezaposlenosti. Prav tako bo s prestrukturiranjem teh družb zagotovljeno

---

<sup>7</sup> Družba je v težavah, kadar ni zmožna z lastnimi sredstvi ali sredstvi, ki jih lahko pridobi od svojih družbenikov, delničarjev ali upnikov, ustaviti negativnih gibanj poslovanja, ki bi brez posredovanja države ogrozila obstoj družbe (ZPRPGDT, Uradni list RS, št.110/2002) .

nastajanje novih dejavnosti, ki bodo prispevale h gospodarski in socialni blaginji skupnosti. Tovrstna pomoč je upravičena, če je element socialne in regionalne politike, če upošteva koristno vlogo malih in srednje velikih podjetij v gospodarstvu ali če prispeva k ohranitvi konkurenčne strukture trga. Za dodelitev državne pomoči družbi v težavah je potreben širši družbeni konsenz, s katerim bo omogočena izvedba širših družbenih razvojnih možnosti. Do pomoči niso upravičene povezave, na novo nastale družbe in družbe, ki so nastale z likvidacijo prejšnje družbe. Ravno tako niso upravičene do pomoči družbe, ki sodijo v sektor jeklarstva in premogovništva, ali so v stečajnem ali likvidacijskem postopku.

Priporočila Evropske komisije govorijo v prid tendenci padanja stopnje državnih pomoči glede na bruto domači proizvod, kar pa je mogoče doseči tudi z izgradnjo sistema za merjenje uspešnosti in učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči, ki bo zagotavljal večjo transparentnost pri dodeljevanju in nadziranju državnih pomoči. V ta namen je Vlada republike Slovenije marca 2004 sprejela *Navodila za merjenje učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči*, opredeljena v *Uredbi o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in pomočeh po pravilu »de minimis«* (Uradni list RS, št. 61/04), ki so jih v sodelovanju z resornimi ministrstvi pripravili Ministrstvo za finance, Statistični urad republike Slovenije in Urad za makroekonomske analize in razvoj. V navodilu so predlagani cilji, nameni in dejanski vložki proračunskih sredstev, ocenjeni po ekonomskih, socialnih, regionalnih in drugih učinkih. Navodilo zavezuje dajalce državnih pomoči k poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in jim daje temeljna in enotna izhodišča za pripravo merjenja učinkovitosti le-teh. Ta navodila so precej splošna in odprta, saj sami cilji in nameni, ki predstavljajo državno pomoč, še niso opredeljeni na način, ki bi že lahko služil kot podlaga za kasnejše merjenje učinkov državnih pomoči. Ministrstva morajo zato sama določati kazalce, s katerimi bodo ugotavljali učinkovitost dodeljenih državnih pomoči. Ravno tako tudi EU še nima izdelanega enotnega koncepta merjenja učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči, zato večina držav članic namesto sistema merjenja učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči pripravlja različne vrste podrobnejših opisnih poročil, saj sistemi merjenja učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči v praksi večinoma še ne deluje.

V Sloveniji se podatki o dodeljenih državnih pomočeh po standardih EU zbirajo od leta 1999 dalje. Vsako leto se pripravi redno letno poročilo o dodeljenih državnih pomočeh v Sloveniji, ki povzema tudi evropske normative poročanja. Poročila se redno (najmanj) letno posredujejo Vladi in Evropski komisiji v skladu z *Uredbo o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh* (Uradni list RS, št 61/04), ki je podzakonski predpis Zakona o spremljanju državnih pomoči.

## 5 ANALIZA INDUSTRIJSKIH POLITIK STARIH DRŽAV ČLANIC EVROPSKE UNIJE, SLOVENIJE IN MADŽARSKE, MERJENIH Z DRŽAVNIMI POMOČMI

V analizi je prikazana distribucija državnih pomoči po shemah, kategorijah in namenih za stare države članice EU (EU15) in dve novi državi članici, in sicer Slovenijo in Madžarsko. Na podlagi te analize želim ugotoviti, kakšna je razlika med industrijsko politiko, ki jo preko državnih pomoči vodijo stare države članice EU (EU15), in industrijsko politiko, ki jo vodita novi državi članici. Proučevala bom zadnje obdobje, ko so podatki za navedene države na razpolago, in sicer 1998-2000.

Državne pomoči se v rednih letnih poročilih, ki jih posamezne države članice posredujejo Evropski komisiji, izkazujejo po treh ključnih kazalnikih, in sicer po odstotku od bruto domačega proizvoda, po višini (v EUR) na zaposlenega in v odstotku od skupnih stroškov države (javnofinančni odhodki). Poleg tega je klasifikacija državnih pomoči v teh poročilih izkazana v skladu s kategorijami, nameni in instrumenti kot jih opredeljuje politika konkurence. V njih je distribucija pomoči prikazana po glavnih sektorjih, kot so kmetijstvo, ribištvo, premogovništvo, transport ter predelovalna industrija in storitve. V okviru slednjega sektorja se pomoči nadalje delijo na pomoči za horizontalne namene, pomoči posebnim sektorjem predelovalne industrije (industriji sintetičnih vlaken, jeklarstvu in ladjedelništvu) ter regionalne pomoči.

### 5.1 Analiza industrijskih politik starih držav članic EU (EU15), merjene z državnimi pomočmi<sup>8</sup>

#### 5.1.1 Obseg in distribucija državnih pomoči v EU15

Tabela 1: Kazalniki državnih pomoči v EU15 v letih 1998, 1999 in 2000

Kazalniki	1994-96	1996-98	1997-99
Delež državnih pomoči skupaj v BDP (v %)	1,32	1,12	1,18
Državne pomoči skupaj na zaposlenega (v EUR)	591	526	563
Delež državnih pomoči v javnofinančnih odhodkih (v %)	2,54	2,35	2,44

Vir: Za obdobje 1994-1996 in 1996-1998 – Eight survey on state aid in the European Union, 2000, str. 54; za obdobje 1997-1999 - Ninth survey on state aid in the European Union, 2001, str. 23.

**Delež državnih pomoči v BDP EU15** je v obdobju 1997-1999 znašal letno povprečno 1,18% BDP, kar je za 0,06 odstotne točke več kot v obdobju 1996-1998 oziroma 0,14 odstotne točke manj kot v obdobju 1994-1996. Kljub upadanju medletne dinamike državnih pomoči, je industrijska politika Evropske unije relativno aktivna, saj samo ukrepi, merjeni z državnimi

<sup>8</sup>Internetni viri Evropske komisije.

pomoči, presegajo 1% BDP letno. Med posameznimi državami so bile v zadnjem obdobju najvišje državne pomoči, merjene v BDP posameznih držav, na Finskem, Portugalskem in v Belgiji, najnižje pa v Veliki Britaniji, na Švedskem, Nizozemskem in na Danskem. Grčija, Irska in Portugalska, ki so po gospodarski razvitosti na repu evropskega povprečja, so imele v zadnjem obdobju državne pomoči višje od evropskega povprečja.

**Državne pomoči na zaposlenega** so v obdobju 1997-1999 znašale 563 EUR, kar je za 7% več kot v obdobju 1996-1998 oziroma 4,7% manj kot v obdobju 1994-1996. Med posameznimi državami je bilo v zadnjem obdobju največ pomoči na zaposlenega na Finskem, Luksemburgu in v Belgiji, najmanj pa v Veliki Britaniji, na Portugalskem in v Grčiji.

**Delež državnih pomoči v skupnih stroških države** so v obdobju 1997-1999 predstavljale 2,44%, kar je za 0,09 odstotne točke več kot v obdobju 1996-1998 oziroma 0.1 odstotne točke manj kot v obdobju 1994-1996. Med posameznimi državami članicami EU15 so v zadnjem obdobju imele nad 3% državnih pomoči v skupnih stroških države le Irska, Portugalska, Finska in Luksemburg, pod 1,5% pa Švedska in Velika Britanija (Murn, 2002a, str. 34-35).

Iz primerjave po posameznih državah članicah EU15 v obdobju 1997-1999 izhajajo, da je višina državnih pomoči po vseh treh kazalnikih višja od evropskega povprečja v Belgiji, na Finskem, v Franciji, na Irskem, v Italiji in Luksemburgu, manjša pa v Avstriji, na Nizozemskem, Švedskem in v Veliki Britaniji (Murn, 2002a, str. 35).

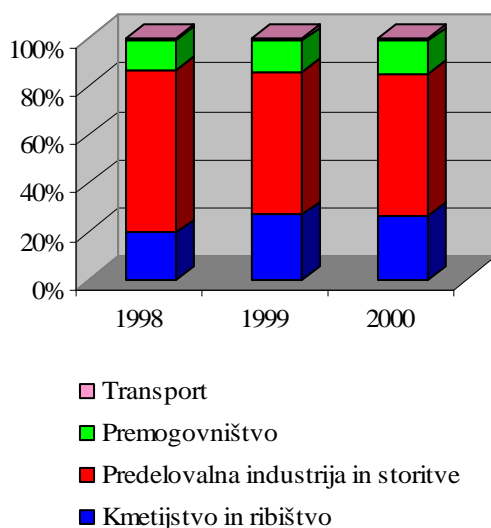
## **5.1.2 Sektorska struktura državnih pomoči v EU15**

### **5.1.2.1 Državne pomoči po glavnih sektorjih**

V EU15 (glej Tab. 8, v prilogi 9) so v obdobju 1998-2000 največji delež državnih pomoči namenili v **predelovalno industrijo in ostale storitve**. Ta delež se je v letu 2000 v primerjavi z letom 1999 znižal za 3,7%, v primerjavi z letom 1998 pa za 37%. Deleži **pomoči kmetijstvu in ribištvu** ter **transportu** so v proučevanem obdobju izkazovali tendenco rasti, medtem ko je bil delež **pomoči premogovništvu** v proučevanem obdobju skoraj enak. Najmanj državnih pomoči je bilo v proučevanem obdobju namenjenih transportu (1,3% vseh državnih pomoči).

Med posameznimi državami članicami EU (EU15) (glej prilogo 11) se deleži pomoči posameznim glavnim sektorjem razlikujejo. V obdobju 1998-2000 je edino Finska namenila manj kot 30% državnih pomoči v predelovalno industrijo in ostale storitve, medtem ko je kar dvanajst držav od petnajstih usmerilo več kot 50% vseh državnih pomoči v ta sektor (prevladovali sta Italija in Portugalska). Države, ki so namenile največji delež državnih pomoči kmetijstvu in ribištvu, so bile Nizozemska, Avstrija in Finska. Enajst držav članic EU ni namenilo nikakršne pomoči v premogovništvo ter tri nikakršne pomoči v transport (Francija, Luksemburg, Portugalska). Državne pomoči za premogovništvo imajo relativno velik pomen v Nemčiji (23% vseh pomoči) in Španiji (22% vseh pomoči).

Slika 1: Struktura državnih pomoči po glavnih sektorjih v EU15 v letih 1998, 1999 in 2000



Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

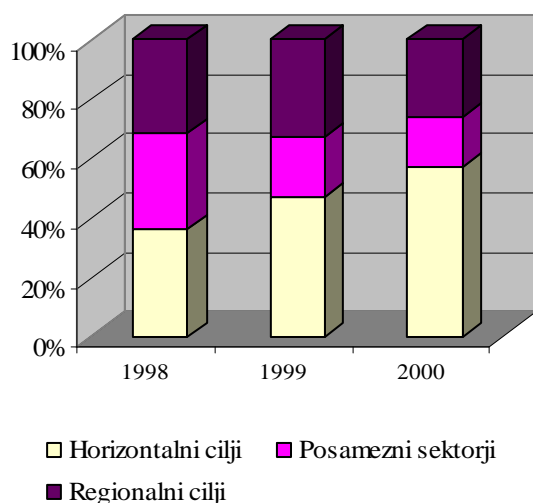
#### 5.1.2.2 *Državne pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah in kategorijah dejavnosti*

V proučevanem obdobju je bilo v predelovalno industrijo in ostale sektorje v EU namenjeno v povprečju 35.846 mio EUR (glej Tab. 7, v prilogi 8), kar predstavlja približno 66% vseh podeljenih državnih pomoči. Od tega je največji del pripadal državnim pomočem za **horizontalne namene**, ki je v proučevanem obdobju naraščal in leta 2000 predstavljal že 57% vseh državnih pomoči namenjenih predelovalni industriji in ostalim storitvam oziroma tretjino vseh podeljenih državnih pomoči. Med posameznimi nameni je bilo v letih 1998 in 1999 največ pomoči namenjenih raziskovanju in razvoju ter malim in srednje velikim podjetjem, v letu 2000 pa varstvu okolja in varčevanju energije ter malim in srednje velikim podjetjem. Države (glej prilogo 12), ki so v proučevanem obdobju namenile največji delež pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah za horizontalne namene, so Belgija, Danska (več kot 90%), Italija, Luksemburg, Nizozemska, Avstrija, Finska (več kot 75%) in Švedska. Belgija, Italija in Luksemburg namenjajo največji delež pomoči malim in srednje velikim podjetjem. Danska in Švedska namenjata največ pomoči za varstvo okolja in varčevanje z energijo, medtem ko Nizozemska, Avstrija in Finska namenjajo največ v raziskave in razvoj. V EU so ravno pomoči za raziskovanje in razvoj, varstvo okolja ter pomoči malim in srednje velikim podjetjem najbolj zaželeni.

<sup>8</sup> Internetni viri Evropske komisije.



Slika 2: Struktura državnih pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah in dejavnosti v EU15 v letih 1998, 1999 in 2000



Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

**Posebnim sektorjem** so v proučevanem obdobju namenili največ državnih pomoči v Nemčiji, Španiji, Franciji, na Irskem (več kot 70%) in na Portugalskem (80%). Grčija je bila edina država, ki je v tem obdobju namenila največji delež pomoči za **regionalne namene** (več kot 90%), natančneje najmanj razvitim regijam v evropskem merilu.

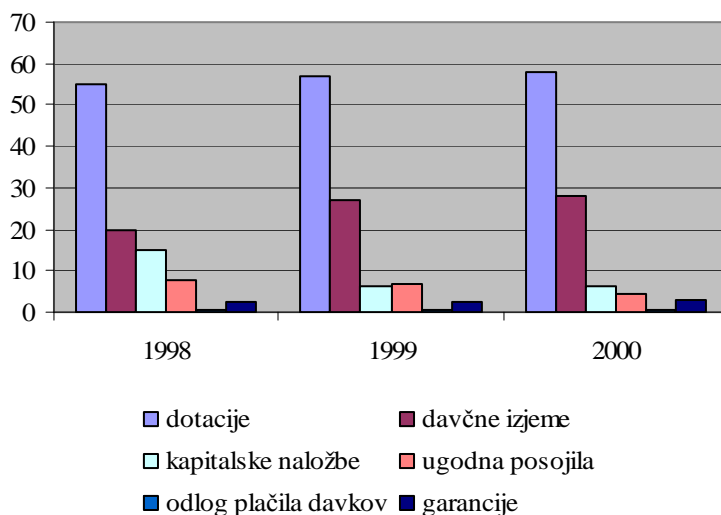
### 5.1.3 Državne pomoči predelovalni industriji in ostalim storitvam v EU15 po skupinah instrumentov

Na podlagi razpoložljivih podatkov lahko ugotovimo, da so bili v obdobju 1998-2000 proračunski izdatki (dotacije, kapitalske naložbe, ugodna posojila in garancije) pogosteje uporabljena oblika državnih pomoči kot davčni izdatki (davčne olajšave in oprostitve, drugi davčni instrumenti), saj je bilo iz tega naslova dodeljeno v povprečju 74% pomoči predelovalni industriji in ostalim storitvam. Proračunski izdatki so kot oblika državnih pomoči bolj zaželeni zaradi večje transparentnosti kot pa davčni izdatki.

V proučevanem obdobju je na ravni EU prevladovala **skupina A**, saj je bilo iz te skupine podeljenih več kot 80% državnih pomoči predelovalni industriji in ostalim storitvam v obliki dotacij in davčnih izjem. V večini držav članic, razen v Franciji, so bili najpogosteje uporabljeni instrumenti državnih pomoči EU iz skupine A, in sicer dotacije in davčne izjeme. Povečevanje deleža dotacij je nedvoumno zasluga Komisije EU, ki teži k čimbolj transparentnim instrumentom pomoči, za kar veljajo dotacije. **Skupina B** je bila v proučevanem obdobju druga pomembna skupina instrumentov pomoči, ki je bila priljubljena predvsem v Franciji. V vseh ostalih državah je bil delež udeležbe na dobičku podjetja skromen ali pa države tega instrumenta sploh niso uporabljale. Na ravni EU se je delež kapitalskih naložb v letu 2000 v primerjavi z letom 1998 zmanjšal za 68%. Sledita **skupina**

**C** (ugodna posojila in odlog plačila davkov) in **skupina D** (garancije oz. jamstva). Instrumenti iz slednje skupine se uporabljajo v glavnem za reševanje in prestrukturiranje slabih podjetij in za pospeševanje razvoja malih in srednje velikih podjetij (Murn, 2002a, str. 53). V EU sodijo garancije in kapitalske naložbe med najbolj netransparentne instrumente državnih pomoči, saj je izračunavanje njihovih deležev zelo težavno.

Slika 3: Struktura državnih pomoči po instrumentih v EU15 v letih 1998, 1999 in 2000



Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

## 5.2 Analiza industrijske politike Madžarske, merjena z državnimi pomočmi

Na Madžarskem se podatki o dodeljenih državnih pomočeh spremljajo v skladu s standardi EU že od leta 1995 dalje. Leto kasneje, leta 1996, so pričeli z regularnim poročanjem o dodeljenih državnih pomočeh ter s prilagajanjem področja državnih pomoči pravilom, ki veljajo za to področje v EU. To leto je predstavljalo tudi neke vrste prelomnico, kar se tiče dajanja državnih pomoči, saj se z njim konča obdobje množičnega (masivnega) neposrednega državnega subvencioniranja. Razlog temu dejstvu je bil, da so se zaključili projekti državno vodene reorganizacije podjetij, dokapitalizacije bank in drugi dolgoročni projekti. Madžarska statistika državnih pomoči je postala od leta 1996 dalje primerljiva s statistiko EU.

Trend zmanjševanja državnih pomoči na Madžarskem se je začel že pred letom 1989. Odstotni delež državnih pomoči je v primerjavi z letom 1988, ko je le-ta znašal 17,1%, leta 1995 padel na 5,6% (Szanyi, 2004, str. 6). Z nadaljevanjem procesa privatizacije v energetske, bančni in proizvodni sektorju po letu 1995, se je trend zmanjševanja državnih pomoči nadaljeval.

### 5.2.1 Obseg in distribucija državnih pomoči na Madžarskem

Tabela 2: Kazalniki državnih pomoči na Madžarskem v letih 1998, 1999 in 2000

Kazalniki	1998	1999	2000
Delež državnih pomoči skupaj v BDP (v %)	2.0	1.5	1.6
Državne pomoči skupaj na zaposlenega (v EUR)	226.3	180.9	207.9
Delež državnih pomoči v javnofinančnih odhodkih (v %)	4.01	3.26	3.44

Vir: Szanyi, 2004, str. 15.

Na podlagi poročila lahko ugotovimo, da je **delež državnih pomoči v primerjavi z bruto domačim proizvodom** v letu 2000 znašal 1,6% bruto domačega proizvoda, kar je za 0,1 odstotno točko več kot v letu 1999 oziroma 0,4 odstotne točke manj kot v letu 1998. **Vrednost državnih pomoči na zaposlenega** na Madžarskem je v letu 2000 znašala 207,9 EUR, kar je za 15% več kot v letu 1999 oziroma za 8% manj kot v letu 1998. **Delež državnih pomoči v skupnih stroških države** je v letu 2000 znašal 3,44%, kar je 0,18 odstotne točke več kot v letu 1999 oziroma 0,57 odstotne točke manj kot v letu 1998.

### 5.2.2 Sektorska struktura državnih pomoči na Madžarskem

V poročilo o dodeljenih državnih pomočeh na Madžarskem niso vključene **pomoči kmetijstvu in ribištvu**. Madžarska je v devetdesetih letih podpisala z EU sporazum, ki ji je omogočil vzdrževanje stalne ravni državnih pomoči (predvsem izvozne subvencije) kmetijstvu. Le-to ji je pomagalo pri postopnem odpiranju njenega gospodarstva zahodnoevropskim državam. Prenehanje tega sporazuma sovpada z letom 2000, ko je Madžarska začela s pripravami na vstop v EU. S tem se je prekinila dolgoletna praksa dajanja izvoznih subvencij kmetijstvu ter se preusmerila predvsem v ruralni razvoj (gradnja stanovanjskih hiš, cest in železnic).

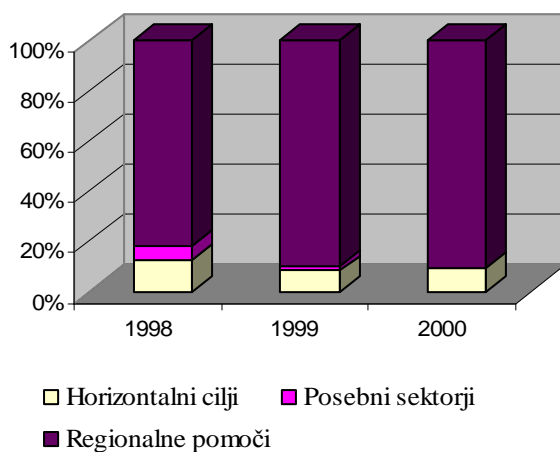
#### 5.2.2.1 Državne pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah in kategorijah dejavnosti

V obdobju 1998-2000 (glej Tab. 5, v prilogi 6) se je struktura državnih pomoči za **horizontalne cilje** spreminjala. V letu 2000 je najmočnejše zastopana kategorija pomoči za mala in srednje velika podjetja, sledita pa ji kategoriji varstvo okolja ter raziskave in razvoj. V primerjavi s predhodnima letoma se je struktura pomoči močno spremenila. V primerjavi z letom 1999 so nazadovale pomoči za varstvo okolja, povečale pa so se pomoči za mala in srednja podjetja ter pomoči za raziskave in razvoj. V letu 1999 v primerjavi z letom 1998 so se pomoči za mala in srednja podjetja, za raziskave in razvoj ter za varstvo okolja zmanjšale. Od leta 1998 dalje se državnih pomoči ni več namenjal za prestrukturiranje podjetij, saj se je s tem letom končal proces prestrukturiranja, ki ga je Madžarska izvajala preko Madžarske privatizacijske in državne holdinške družbe (APV) (»Hungarian Privatization and State Holding Co. Ltd.«) in Madžarske razvojne banke (»Hungarian Development Bank«), ter

obdobje dajanja državnih porošt. Kategoriji zaposlovanje in usposabljanje nista bili v obdobju 1998-2000 deležni skoraj nikakršne pomoči, saj se je vedno večji poudarek dajal podpori posameznikov s pomočjo novih, dosegljivih ukrepov, ki v sebi ne bi združevali komponente pomoči.

Posledica zaključevanja procesa prestrukturiranja je bila, da so se **pomoči posebej občutljivim sektorjem** v obdobju 1998-2000 postopoma znižale, in sicer so leta 1998 znašale še 5,2% vseh pomoči, v letu 2000 pa posebej občutljivim sektorjem ni bila podeljena pomoč. Največji delež pomoči na Madžarskem pa predstavljajo **regionalne pomoči**. Obsegajo več kot 80% vseh državnih pomoči. V obdobju 1998-2000 se je delež teh pomoči povečeval, in sicer je leta 1998 znašal 82% vseh pomoči, v letu 2000 pa 90,7% vseh pomoči.

Slika 4: Struktura državnih pomoči v predelovalni industriji in storitvah po skupinah dejavnosti na Madžarskem v letih 1998, 1999 in 2000



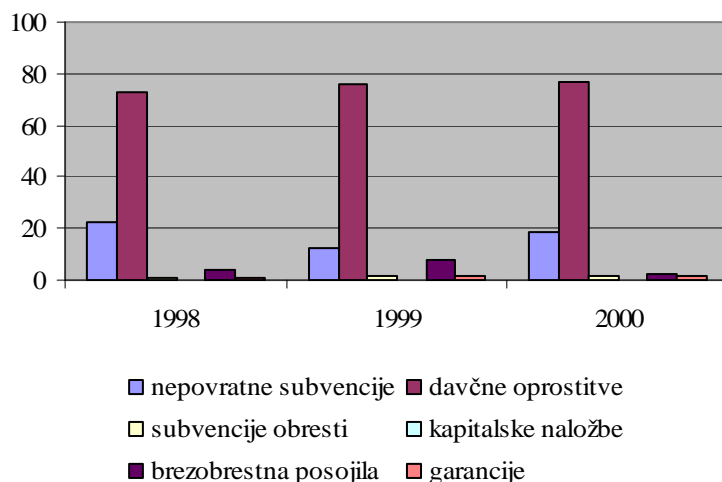
Vir: Szanyi, 2004, str. 15, in lastni izračun.

### 5.2.3 Državne pomoči na Madžarskem po skupinah instrumentov

Struktura državnih pomoči po skupinah instrumentov se v obdobju 1998-2000 ni bistveno spremenila (glej Tab. 6, v prilogi 7). V proučevanem obdobju so med instrumenti državnih pomoči prevladovali davčni izdatki, saj so instrumenti iz **skupine A2**, natančneje davčne oprostitve predstavljale okrog 80% vseh instrumentov pomoči. Le-te so se v tem obdobju povečale.

Med ostalimi instrumenti pa so v proučevanem obdobju prevladovale nepovratne subvencije, katerih delež je skozi obdobje variiral. Sledijo **skupina C1** (ugodna posojila), **skupina A1** (subvencije obresti) in **skupina D** (garancije oz. jamstva). Madžarska v proučevanem obdobju ni namenjala nikakršne pomoči iz **skupina B1** (udeležba na dobičku podjetja).

Slika 5: Struktura državnih pomoči po instrumentih na Madžarskem v letih 1998, 1999 in 2000



Vir: Szanyi, 2004, str.16, in lastni izračun.

### 5.3 Analiza industrijske politike Slovenije, merjene z državnimi pomočmi

#### 5.3.1 Obseg in distribucija državnih pomoči v Sloveniji

Tabela 3: Kazalniki državnih pomoči za Slovenijo v letih 1998, 1999 in 2000

Kazalniki	1998	1999	2000
Delež državnih pomoči v BDP (v %)	2,53	2,44	2,07
Državne pomoči skupaj na zaposlenega (v EUR)	593	605	530
Delež državnih pomoči v javnofinančnih odhodkih (v %)	5,79	5,52	4,68

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, 2001, str. 4.

Tretje poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1998, 1999, 2000) je bilo izdelano leta 2001. Na podlagi tega poročila lahko ugotovimo, da so se državne pomoči, izražene s kazalnikom **državne pomoči v primerjavi z bruto domačim proizvodom** in **državne pomoči v primerjavi z javnofinančnimi odhodki**, v obdobju 1998-2000 postopno zniževale. V letu 2000 so v Sloveniji dodeljene državne pomoči znašale 83.494 milijonov tolarjev (glej Tab. 2, v prilogi 3) oz. 2,07% bruto domačega proizvoda, kar je za 0,37 odstotne točke manj kot v letu 1999 oziroma 0,46 odstotne točke manj kot v letu 1998. Vrednost **državnih pomoči na zaposlenega** v Sloveniji pa je v obdobju 1998-2000 variirala. V letu 2000 je le-ta znašala 530 EUR, kar je za 12,4% manj kot v letu 1999 oziroma za 10,6% manj kot v letu 1998.

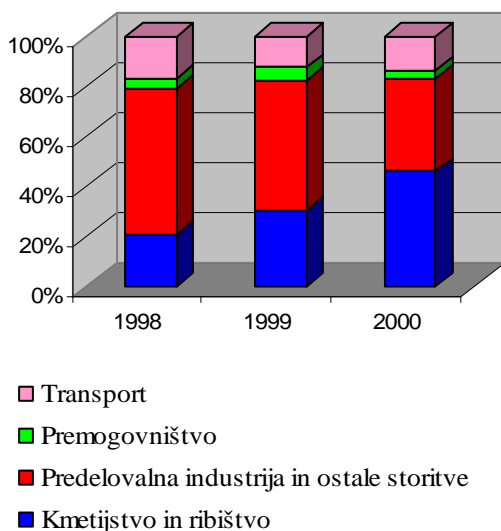
## 5.3.2 Sektorska struktura državnih pomoči v Sloveniji

### 5.3.2.1 Državne pomoči po glavnih sektorjih

V Sloveniji (glej Tab. 3, v prilogi 4) so v obdobju 1998-1999 največji delež državnih pomoči namenili za **predelovalno industrijo in ostale storitve**. V letu 2000 pa se je njihov pomen glede na pomoči za kmetijstvo in ribištvo zmanjšal, saj je bilo dodeljenih za 32,2% manj pomoči v ta sektor kot v letu 1999.

Pomoči za **kmetijstvo in ribištvo** so se v letu 2000 v primerjavi z letom 1999 povečale za 42,4%, v primerjavi z letom 1998 pa za kar 123%. Rast deleža državnih pomoči kmetijstvu v obdobju 1998-2000 gre po navedbah Ministrstva za finance pripisati predvsem izvajanju nove kmetijske reforme, ki jo je Vlada Republike Slovenije sprejela za proračunsko leto 1999 (Tretje letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji, 2001, str. 8). Ta reforma vključuje poleg drugega tudi prilagajanje posameznih ukrepov s področja kmetijstva ureditvi v EU, kar je zahtevalo povečanje proračunskih sredstev namenjenih za razvoj kmetijstva in podeželja. Deleži pomoči **premogovništvu** in **transportu** so se v proučevanem obdobju znižali. Slednje so bile v letu 2000 v celoti namenjene železniškemu prometu za razliko od leta 1999, ko so bile pomoči transportu namenjene tudi kopenskemu, zračnemu, poštnemu in ostalemu prometu.

Slika 6: Sektorska struktura državnih pomoči po glavnih sektorjih v Sloveniji v letih 1998, 1999 in 2000

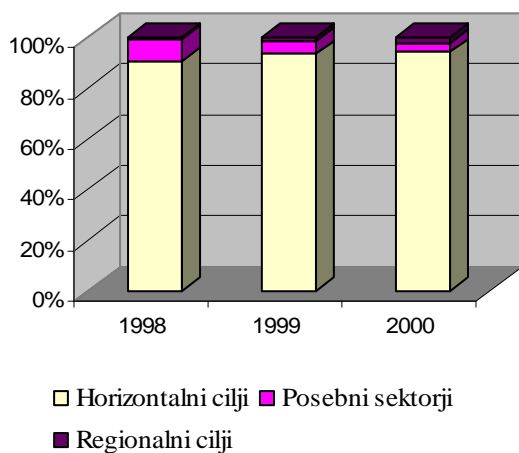


Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, 2001, str. 19.

### 5.3.2.2 Državne pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah in kategorijah dejavnosti

V obdobju 1998-2000 (glej Tab. 3, v prilogi 4) je Slovenija namenila največ pomoči v **horizontalne namene**, ki so v tem obdobju izkazovale tendenco hitrega zniževanja, in sicer so leta 1998 znašale še 52,95% vseh pomoči (oziroma 90% vseh državnih pomoči namenjenih predelovalni industriji in ostalim storitvam), v letu 2000 pa so se znižale na 35,34% vseh pomoči. V letu 2000 je najmočnejše zastopana kategorija pomoči za zaposlovanje, sledita pa ji kategoriji prestrukturiranje ter raziskave in razvoj. V primerjavi s predhodnima letoma se je struktura pomoči močno spremenila. V primerjavi z letom 1999 so močno nazadovale pomoči za raziskave in razvoj, sledita pa ji kategoriji varstvo okolja ter usposabljanje, povečale pa so se pomoči za prestrukturiranje, pomoči za mala in srednja podjetja ter pomoči za zaposlovanje. Povečanje pomoči za prestrukturiranje je posledica zaključevanja procesa defenzivnega prestrukturiranja, ki ga je Slovenija izvajala preko Slovenske razvojne družbe (Murn, 2002, str. 28). V letu 1999 je v primerjavi z letom 1998 opazen velik skok navzgor pri pomočeh za varstvo okolja (za 645%) in pri pomočeh za zaposlovanje (za 144%).

Slika 7: Struktura državnih pomoči v predelovalni industriji in storitvah po skupinah dejavnosti v Sloveniji v letih 1998, 1999, 2000



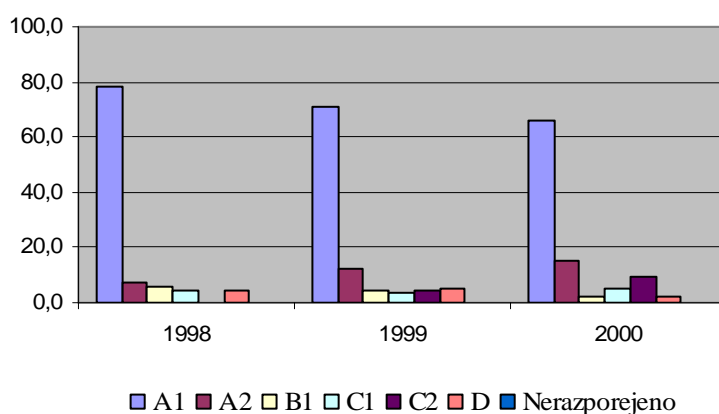
Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, 2001, str. 19.

**Pomoči posebej občutljivim sektorjem** so se v proučevanem obdobju znižale, in sicer so leta 1998 znašale še 4,98% vseh pomoči, v letu 2000 pa so se znižale na 1,26%. **Regionalne pomoči** pa so v tem obdobju dosegale le slab odstotek vseh državnih pomoči v Sloveniji in so izkazovale trend rasti. V letih 1999 in 2000 so bile namenjene le za investicije, v letu 1998 pa le za ustvarjanje novih delovnih mest (Tretje letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji, 2001, str. 13).

### 5.3.3 Državne pomoči v Sloveniji poskupinah instrumentov

Državne pomoči so bile v Sloveniji v obdobju 1998-2000 dodeljene z različnimi instrumenti (glej Tab. 4, v prilogi 5). Med njimi so prevladovali proračunski instrumenti (le-ti se neposredno odražajo v odhodkih javnih financ – državnega proračuna; so dotacije, kapitalske naložbe, ugodna posojila in garancije). Z vidika Evropske komisije in transparentnosti so proračunski instrumenti najsprejemljivejši, vendar pa po drugi strani z vidika učinkovitosti pospeševanja konkurenčnosti kot tudi z vidika javnih financ niso vedno najučinkovitejši. V obdobju 1998-2000 so med instrumenti državnih pomoči prevladovali instrumenti iz **skupine A1**. Le-ti so se v tem obdobju zmanjšali. V obdobju 1998-1999 so bili namenjeni predvsem za horizontalne cilje, v letu 2000 pa za kmetijstvo in ribištvo. Med ostalimi instrumenti pa je v obdobju 1998-2000 prevladovala **skupina A2**, ki se je namenjala največ za horizontalne cilje (kategorija zaposlovanje). V letu 2000 se je glede na leto 1999 občutno povečala uporaba instrumentov **skupine C2** (za 99%), ki je bila v celoti namenjena kmetijstvu in ribištvo. V proučevanem obdobju so se deleži pomoči, dodeljene na osnovi instrumentov skupine B1 ter D, zmanjšali.

Slika 8: Struktura državnih pomoči po skupinah instrumentov v Sloveniji v letih 1998, 1999 in 2000



Vir: Murn, 2002, str. 31.

Davčne oprostitve (A2) so pomemben instrument državnih pomoči, vendar predstavljajo v celotni strukturi instrumentov državnih pomoči le majhen delež. To je posledica dejstva, da ima Slovenija razen splošnih oprostitev, ki veljajo za vsa podjetja, relativno malo zakonsko reguliranih davčnih oprostitev. Med davčne oprostitve in olajšave kot instrument državne pomoči sodijo le olajšave, ki so specifične za določeno podjetje ali skupino podjetij (npr. olajšave za invalidska podjetja, ter samostojni podjetniki posamezniki, ki so invalidi), ne pa tudi vse tiste olajšave, ki imajo splošen značaj (npr. olajšave pri davku na dobiček pravnih oseb zaradi investiranja, olajšave iz naslova pokrivanja izgub iz preteklih let, itd).



## 5.4 Zaključne ugotovitve analize

Analiza industrijske politike Slovenije, Madžarske in starih držav članic EU (EU15), ki sem jo opravila s pomočjo razporeditve državnih pomoči po evropskih kriterijih politike konkurence v proučevanem obdobju 1998–2000 je pokazala, da je bila industrijska politika v Sloveniji (2,35%) in na Madžarskem (1,7%) v proučevanem obdobju, merjena z deležem državnih pomoči v bruto domačem proizvodu, intenzivnejša od povprečja EU15 (1,21%). Izmed starih držav članic EU (EU15) so imele v proučevanem obdobju Finska, Portugalska in Belgija največji delež državnih pomoči v bruto domačem proizvodu, najmanjši delež pa so imele Velika Britanija, Švedska, Nizozemska in Danska.

Primerjava sektorskih struktur državnih pomoči v Sloveniji, na Madžarskem in EU15 nam nazorno kaže, da se značaj slovenske industrijske politike nekoliko razlikuje od evropskega in madžarskega, saj so bile državne pomoči, namenjene pospeševanju razvoja manj razvitih regij, v Sloveniji izredno nizke (0,69%), precej nižje od evropskega povprečja (18%), še bolj pa od madžarskega povprečja (87%). V okviru horizontalnih ciljev je bilo v Sloveniji v tem obdobju največ pomoči namenjenih raziskavam in razvoju, sledi zaposlovanje in nato prestrukturiranje. Delež pomoči za prestrukturiranje je bil v Sloveniji v proučevanem obdobju relativno visok (9,41%), kar je posledica zaključevanja procesa defenzivnega prestrukturiranja, ki ga je Slovenija izvajala preko Slovenske razvojne družbe. Lahko zaključimo, da je bila industrijska politika, ki jo je Slovenija vodila v tem obdobju, usmerjena k ustvarjanju trga, saj je večino državnih pomoči namenjala za posebne sektorje, za reševanje in prestrukturiranje in zaposlovanje. Tovrstni ukrepi industrijske politike veljajo v EU za manj zaželeni ukrepi industrijske politike. V nasprotju s Slovenijo je EU15 vodila industrijsko politiko, usmerjeno k podpori trga, saj so v tem obdobju prevladovali pomoči za raziskovanje in razvoj (Nizozemska, Avstrija in Finska), varstvo okolja (Danska in Švedska) ter pomoči malim in srednje velikim podjetjem (Belgija, Italija in Luksemburg). Na Madžarskem pa so bili močno zastopani ukrepi industrijske politike za pospeševanje razvoja manj razvitih regij, ki so dovoljeni v okviru politike konkurence. Zaradi nedostopnosti podatkov o namelih ukrepov znotraj regionalnih pomoči ne morem ugotoviti, ali so se ukrepi nagibali bolj v smeri ustvarjanja trga (začetne investicije, zaposlovanje, redno poslovanje) ali bolj v smeri podpore trgu.

Iz primerjave instrumentov državnih pomoči predelovalni industriji v EU15, Sloveniji in na Madžarskem, ki nastopajo kot proračunski ali davčni izdatki, je mogoče zaključiti, da so v EU15 in Sloveniji v proučevanem obdobju med instrumenti državnih pomoči prevladovali proračunski izdatki, na Madžarskem pa davčni izdatki.

## 6 SKLEP

Za industrijsko politiko je značilno, da je specifična tako v času kot v prostoru. Vrsto industrijske politike, ki bi se v določeni državi izkazala za uspešno v smislu gospodarskega razvoja, bi bilo nemogoče prenašati iz ene države v drugo brez ustreznih prilagoditev. Pri izvajanju določene vrste industrijske politike mora posamezna država upoštevati svoje notranje in zunanjepolitične ter ekonomske omejitve. V razvitih državah je praviloma mogoče opaziti trend zmanjševanja potrebe po državnem interveniranju v gospodarstvu, saj se tržne sile in sposobnosti držav ter ekonomskih subjektov vse bolj razvijajo. Za industrijsko politiko je pomembno predvsem to, da je fleksibilna in da se prilagaja trenutnim gospodarskim razmeram v posameznih državah.

Na podlagi analize industrijske politike Slovenije, Madžarske in starih držav članic EU (EU15) s pomočjo razporeditve državnih pomoči po evropskih kriterijih politike konkurence v proučevanem obdobju sem prišla do naslednjih ugotovitev:

- Industrijska politika v Sloveniji (2,35%) in na Madžarskem (1,7%), merjena z deležem državnih pomoči v bruto domačem proizvodu, je bila v proučevanem obdobju intenzivnejša od povprečja držav EU15 (1,21%).
- Značaj slovenske industrijske politike se nekoliko razlikuje od evropskega in madžarskega, saj so bile državne pomoči, namenjene pospeševanju razvoja manj razvitih regij, v Sloveniji izredno nizke (0,69%), precej nižje od evropskega povprečja (18%), še bolj pa od madžarskega povprečja (87%). Delež pomoči za prestrukturiranje je bil v Sloveniji v proučevanem obdobju relativno visok (9,41%).
- Slovenija je v proučevanem obdobju vodila industrijsko politiko, ki je bila usmerjena k ustvarjanju trga, saj je večino državnih pomoči namenjala za posebne sektorje, za reševanje in prestrukturiranje in zaposlovanje. Tovrstni ukrepi industrijske politike veljajo v EU za manj zaželjene ukrepe industrijske politike. V nasprotju s Slovenijo je Evropska unija vodila industrijsko politiko, usmerjeno k podpori trga. Na Madžarskem pa so bili močno zastopani ukrepi industrijske politike za pospeševanje razvoja manj razvitih regij, ki so dovoljeni v okviru politike konkurence. Zaradi nedostopnosti podatkov o namenih ukrepov znotraj regionalnih pomoči ne morem ugotoviti, ali so se ukrepi nagibali bolj v smeri ustvarjanja trga (začetne investicije, zaposlovanje, redno poslovanje) ali bolj v smeri podpore trgu.

Slovenija in Madžarska sta bivši socialistični državi, ki sta prešli proces tranzicije (gospodarska transformacija), katere cilj je bil vzpostaviti delujoče tržno gospodarstvo, ki se bo sposobno spopasti s konkurenčnimi pritiski in tržnimi silami svetovnega trga. To pomeni, da je v državi prisotna liberalizacija cen in trgovine, da ni pomembnejših ovir za vstop na trg ter da zakonodaja omogoča delovanje tržnega gospodarstva. Pogoji, ki omogočajo doseganje delujočega tržnega gospodarstva, so sodno uveljavljanje spoštovanja zakonov in pogodb ter makroekonomska stabilnost, vključno s stabilnostjo cen in obstojem širokega konsenza o

ključnih elementih gospodarske politike. Zaključek procesa tranzicije v bistvu pomeni vzpostavljanje razmer pravnega okolja, ki omogoča poslovno uspešnost in razvoj konkurenčne sposobnosti gospodarskih subjektov, saj takšno stabilno okolje spodbuja gospodarsko rast. Ker pa se proces tranzicije še danes ni zaključil, je razumljivo, da sta obe državi v proučevanem obdobju vodili aktivnejšo industrijsko politiko, ki je bila usmerjena k ustvarjanju trga.

Velja splošno prepričanje, da se bodo nove države članice EU zaradi nižje stopnje konkurenčnosti in neprilagojenih industrijskih struktur soočale s težavami. Prizadete bodo namreč vse tiste panoge oziroma deli panog, ki so manj usmerjene v izvoz in torej pretežno poslujejo na domačem trgu, saj se ne bodo uspele prilagoditi vse večjim konkurenčnim pritiskom, ki vladajo na trgu EU.

Če se bodo nove države članice želele čim bolj izogniti problemom, ki jih prinaša vstop podjetij na notranji trg EU, bodo morale začeti izvajati ukrepe strateške industrijske politike, ki bi bila razvojno usmerjena. Pri uresničevanju strateške industrijske politike je pomembno, da se pri načrtovanju in izvajanju politike državnih pomoči upošteva predvsem naslednje: horizontalna pravila ponujajo najugodnejše rešitve, akutne gospodarske probleme se rešuje selekcionirano preko regionalnih kriterijev, in sicer v odvisnosti od vplivov posameznih podjetij na regionalni razvoj; tehnološki razvoj se pospešuje preko različnih kategorij horizontalnih pomoči (pomoči za R&R, pomoči za varstvo okolja, pomoči za mala in srednje velika podjetja in regionalnih pomoči), okoljske probleme se rešuje z različnimi horizontalnimi pomočmi in tudi z nekaterimi nameni v okviru posebnih sektorskih pomoči, pomembna vloga strukturnih pomoči EU. Pravila o dodeljevanju državnih pomoči v EU, z izjemo posebnih sektorskih pravil, so dovolj široka, da lahko nove države članice EU s sistemskim pristopom in racionalnim izborom prioritet rešijo sedanje najbolj akutne gospodarske probleme in s tem zagotovijo možnost dolgoročnega razvoja.

Kljub splošnemu trendu v svetu, da naj posamezne države popolnoma opustijo dajanja državnih pomoči, še posebej posameznim sektorjem, ki negativno vplivajo na delovanje tržnih zakonitosti, ima industrijska politika v sodobni ekonomiji še vedno pomembno vlogo. Z opredelitvijo cilja v Lizbonski strategiji, da bo evropsko gospodarstvo do leta 2010 postalo najbolj konkurenčno na svetu, je postala industrijska politika (imenovana politika konkurenčnosti) tudi dolgoročna.

## **7 LITERATURA**

1. Chang Ha-Joon: *The Political Economy of Industrial Policy*. New York : St. Martin's Press, 1994. 184 str.
2. Darmer Michael, Kuyper Laurens: *Industry and the EU: Analysing policies for business*. Cheltenham, 2000. 377 str.

3. Dmitrović Tanja: Industrijska politika v državah Srednje Evrope. Doktorska disertacija. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1998. 225 str.
4. Eight Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain other Sectors. Brussels : Report from the Commission of the European Communities, 2000. 125 str.
5. Ferguson Paul, Ferguson Glenys: Industrial Economics. New York : New York University Press, 1994. 342 str.
6. Fingleton John, Ruane Frances, Ryan Vivienne: A Study of Market Definition in Practice in State Aid Cases in the European Union. Dublin : Department of Economics, Trinity College. 1998. 81 str.
7. Growth, competitiveness, employment: The challenges and ways forward into the 21st century: White Paper. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 1993. 151 str.
8. Murn Ana: Industrijska politika in državne pomoči v Evropski uniji in v Sloveniji. Delovni zvezek. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 11(2002), 2. 69 str.
9. Murn Ana: Industrijska politika v Sloveniji, merjena z državnimi pomočmi in javnofinančnimi odhodki. Delovni zvezek. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 11(2002), 8. 89 str.
10. Murn Ana: Vladne finančne intervencije v gospodarstvu. Delovni zvezek. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 4(1998), 4. 39 str.
11. Murn Ana: Pravila državnih pomoči v EU in naloge Slovenije. Agens, Ljubljana, 1999, 68, str. 12-13.
12. Murn Ana: Državne pomoči v Sloveniji in EU. Denar, Ljubljana, 9(1999), 15, str. 10-11.
13. Ninth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain other Sectors. Brussels : Report from the Commission of the European Communities, 2001. 151 str.
14. Petrin Tea, Dmitrović Tanja: Is industrial policy appropriate for countries in transition? Case of Slovenia. Third International conference on enterprise in transition. Šibenik : Univerza v Splitu, Ekonomska fakulteta, 1998, str. 84-89.
15. Približevanje Evropi – rast, konkurenčnost in integriranje: Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 1991-1997. Ljubljana : Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 1995. 118 str.
16. Rizvanović Nedim: Industrijska politika v tranzicijskih državah. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2001. 46 str.
17. Slovenija v novem desetletju: Trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU: Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006. Ljubljana : Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 122 str.
18. Szanyi Miklós: State aid to the Hungarian manufacturing sector 1990-2000. Working papers. Budapest : Institute for world economics, Hungarian academy of sciences, 2004, 146. 22 str.

19. Šiljar Janja: Transferi v gospodarstvo in problematika državnih pomoči. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2001. 42 str.

## 8 VIRI

1. Community rules on State aid. Luxembourg : European Commission, 2000. 26 str.
2. Completing the internal market: White Paper from the Commission to the European Council. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, June 1985. 55 str., Anex to the White Paper, 35 str.
3. European competitiveness report 2001. Bruselj : European Commission, 2001. 392 str.
4. Fingleton John, Ruane Frances, Ryan Vivienne: A study of market definition in practice in state aid cases in the EU. Dublin : Trinity College, Department of Economics, 1998. 81 str.
5. Hungarian Development Bank. [URL:<http://www.mfb.hu>], 18.11.2004.
6. Hungarian Privatization and State Holding Co. Ltd. [URL: <http://www.apvrt.hu>], 18.11.2004.
7. Internetni viri Evropske komisije. Bruselj. [URL: [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard/stat\\_tables.html](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/stat_tables.html)], 12.10.2004.
8. Internetni viri Ministrstva za finance. [URL: <http://www.sigov.si/mf>], 5.7.2004.
9. ITDH: Hungarian Investment and Trade Development Agency. [URL: <http://www.ikm.iif.hu>], 23. 11.2004.
10. Izvozno okno. [URL: <http://www.izvoznookno.si>], 24.11.2004.
11. Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000. Ministrstvo za finance, 2001. 22 str.
12. MITT: Internetni viri Ministrstva za industrijo, trgovino in turizem («Ministry of Industry, Trade and Tourism»). [URL: <http://www.gkm.hu>], 2.12.2004.
13. National Development Plan. [URL: <http://www.ikm.iif.hu>], 23.1.2004.
14. Navodila za merjenje učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči so opredeljena v Uredbi o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in pomočeh po pravilu »de minimis« (Uradni list RS, št. 61/04).
15. Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 3/04).
16. Pravilnik o pripravi letnega poročila o državnih pomočeh (Uradni list RS, št. 19/2000).
17. Szechenyi plan. [URL: <http://www.ikm.iif.hu>], 23.1.2004.
18. UMAR. [URL: <http://www.gov.si/umar/projekti/sgrs/3.html>], 16.9.2004.
19. Uredba o namenih in pogojih za dodeljevanje državnih pomoči ter določitvi pristojnih ministrstev za upravljanje posameznih shem državnih pomoči (Uradni list RS, št. 38/2003).
20. Uredbo o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in pomočeh po pravilu »de minimis« (Uradni list RS, št. 61/04).
21. Uredba o vsebini in postopku posredovanja podatkov za predhodni in naknadni nadzor nad državnimi pomočmi (Uradni list RS, št. 36/2000).

22. Zakon o nadzoru državnih pomoči (Uradni list RS, št. 1/2000).
23. Zakon o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah (Ur.l. RS, št. 110/2002).
24. Zakon o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/2004).



# **PRILOGA**



## PRILOGA 1

Tabela 1: Izhodišča ocenjevanja elementov državnih pomoči

<b>Instrument državnih pomoči</b>	<b>Element pomoči</b>
Dotacije	celotna vrednost prejete dotacije (v večini primerov so to po javno finančni statistiki subvencije)
Odpis posojila - stečaj	celotna ocenjena vrednost odpisanega dolga
Odpis posojila – prisilna poravnava	ocenjeni zmanjšani znesek poravnave ali iztržka iz stečajne mase v primerjavi z drugimi upniki zaradi zavestno povzročenega slabšega položaja države kot upnice v postopku poravnave ali stečaja
Odpis posojila – brez prisilne poravnave ali stečaja	ocenjeni zmanjšani znesek poravnave ali iztržka iz stečajne mase v primerjavi z drugimi upniki zaradi zavestno povzročenega slabšega položaja države kot upnice v postopku poravnave ali stečaja
Neposredne subvencije obresti	celotna vrednost prejete subvencije (ali neplačanega dela obresti, če je država subvencioniranje za koristnika uredila neposredno preko banke)
Temeljni R&D	celotni znesek sredstev namenjen za te projekte
Zamik pri odplačevanju davkov	znesek obresti za zamik, izračunan na sedanjo vrednost po realni referenčni obrestni meri oz. mesečni obrestni meri, po linearni metodi
Davčne dopustitve, izjeme in olajšave	med davčne oprostitve in olajšave ne sodijo vse tiste olajšave, ki imajo splošni značaj (npr.: olajšave davka na dobiček zaradi investiranja, olajšave iz naslova pokrivanja izgub iz preteklih let, ipd), temveč le olajšave, ki so specifične za določeno podjetje ali skupino podjetij (npr. olajšave za invalidska podjetja); element državne pomoči je celoten ocenjen znesek oprostitev in olajšav
Kapitalske naložbe - nakupi	element državnih pomoči je v vseh tistih naložbah, ki nimajo ustvarjanje dobička kot primarnega cilja državne naložbe; element pomoči je ocenjena vrednost koristi za prejemnika pomoči

Nadaljevanje tabele 1

<b>Instrument državnih pomoči</b>	<b>Element pomoči</b>
Kapitalske naložbe - prodaje	element državne pomoči je razlika med prodajno ceno premoženja in njegovo tržno vrednostjo (licitacija – 3 ponudbe; cenitvena vrednost)
Konverzija dolga v lastniški delež – prisilna poravnava	element pomoči je v primeru, kadar država ni v enakem položaju kot ostali nosilci terjatev, temveč v slabšem; element pomoči je ocenjena vrednost koristi prejemnika, ki jo ima zaradi slabšega položaja države
Konverzija dolga v lastniški delž – brez prisilne poravnave	element pomoči je v primeru, kadar država ni v enakem položaju kot ostali nosilci terjatev, temveč v slabšem; element pomoči je ocenjena vrednost koristi prejemnika, ki jo ima zaradi slabšega položaja države
Ugodna posojila iz javnih ali privatnih virov	razlika med stroški kredita (obresti) z ugodno obrestno mero in letno referenčno tržno obrestno mero; izračun se izdela za celotno dobo kreditiranja (lahko poenostavljeno linearno za vsa leta enako) in vpiše v letu prejema kredita (oz. prve tranše)
Posojila podjetjem v težavah	za podjetja v težavah (v prestrukturiranju), ki na trgu nimajo možnosti pridobitve kredita, je državna pomoč 20% vrednosti kredita ne glede na to, da je bil kredit izplačan po tržnih (ali celo slabših) pogojih
Garancije za komercialne rizike	razlika med državno garancijo, ki je brezplačna ali po nižji ceni, in med tržno garancijo; element pomoči se kalkulira preko garantiranega zneska dolga in referenčno stopnjo za riziko. Element pomoči je kalkuliran skozi kredit, ki je pod garancijo pred spremembo valutnih razmerij in predstavlja razliko med referenčno stopnjo za valuto, ki je pokrita z garancijo in obrestno mero, pod katero je kredit dan. Posledično so to na globalni ravni neto stroški takšne sheme. V individualnih primerih ali za posamezne sektorje se vrednosti garancij lahko kalkulirajo na osnovi vrednosti za prejemnike.

## Nadaljevanje tabele 1

<b>Instrument državnih pomoči</b>	<b>Element pomoči</b>
Vsi drugi instrumenti	ocenjene vrednosti pomoči
Udeležba na dobičku	element državne pomoči je del razdeljenega dobička, ki izhaja iz lastnine države v podjetju in se mu država odpove
Garancije za nekomercialne rizike	zavarovanje nekomercialnega rizika izvaja SID; elemente pomoči ocenijo strokovnjaki glede na rizičnost posameznih poslov
Plačila zapadlih garancij	celotno plačilo garantiranih obveznosti

Vir: Uredba o vsebini in postopku posredovanja podatkov za predhodni in naknadni nadzor nad državnimi pomočmi, 2000.

## **PRILOGA 2**

### Klasifikacija državnih pomoči po namenih

#### **Kmetijski nameni**

##### Investicije

- investicije v kmetijska gospodarstva
- investicije v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov
- investicije v razvoj doplonilnih dejavnosti na kmetijah

##### Redna dejavnost

- podpora živinskemu sektorju (genska podpora)
- pomoč mladim kmetom
- pomoč kmetijam z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost
- pomoči pri predelavi in trženju
- pomoči za reklamiranje in oglaševanje kmetijskih proizvodov
- pomoči za vzpodbujanje in trženje kmetijskih proizvodov
- pomoči za zatiranje rastlinskih in živalskih bolezni
- pomoči za skupine proizvajalcev (združenja)

##### Pomoči za nadomestilo škode

##### Druge pomoči kmetijstvu

##### Pomoči za ukrepe v gozdarstvu

##### Pomoči za morski ribolov

#### **Drugi nameni**

##### Investicije

- materialne in nematerialne investicije
- začetne materialne investicije na najmanj razvitih območjih
- začetne materialne investicije na manj razvitih območjih

##### Zaposlovanje

- odpiranje novih delovnih mest
- spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih skupin
- pomoči za ohranjanje delovnih mest
- odpiranje novih delovnih mest na najmanj razvitih območjih
- odpiranje novih delovnih mest na manj razvitih območjih
- Redno poslovanje
  - pomoči za prestrukturiranje
  - pomoči za reševanje finančnih problemov
  - druge pomoči izvoznikom
  - pomoči za pokrivanje izjemnih stroškov
- Usposabljanje delovne sile
  - posebno usposabljanje zaposlenih v podjetjih
  - svetovalne storitve, usposabljanje in razširjanje znanja
- Raziskovanje in razvoj
  - temeljne raziskave
  - predkonkurenčne razvojno raziskovalne aktivnosti
  - industrijske raziskave
  - raziskave
- Varstvo okolja
  - prilagoditev novim okoljevarstvenim standardom
  - na področjih, kjer ni obveznih okoljevarstvenih predpisov in za zagotavljanje okoljevarstvenih standardov, ki so občutno višji, kot je predpisano
  - pomoči za varstvo okolja
  - posebni ukrepi varčevanja z energijo
- Kombinirani transport
- Kompenzacija obveznosti iz javnih storitev
- Tehnična podpora
- Drugi nameni

## PRILOGA 3

Tabela 2: Državne pomoči v Sloveniji v letih 1998, 1999 in 2000 po skupinah in kategorijah dejavnosti

(v tekočih cenah, v mio SIT)

Kategorije	1998	1999	2000
<b>Kmetijstvo in ribištvo</b>	<b>17.194</b>	<b>26.922</b>	<b>38.333</b>
<b>Predelovalna industrija in ostale storitve</b>	<b>48.163</b>	<b>46.186</b>	<b>31.325</b>
<i>Horizontalni cilji</i>	<i>43.615</i>	<i>43.155</i>	<i>29.505</i>
Raziskave in razvoj	14.374	14.723	4.098
Varstvo okolja	543	4.048	2.134
Prestrukturiranje	12.648	5.782	5.316
Mala in srednja podjetja	2.632	2.079	2.924
Zaposlovanje	5.573	13.599	13.258
Usposabljanje	5.816	1.323	439
Varčevanje z energijo	0	112	0
Drugi cilji	2.028	1.489	1.337
<i>Posebni sektorji</i>	<i>4.099</i>	<i>2.486</i>	<i>1.052</i>
Jeklarstvo	3.434	2.019	784
Drugi sektorji	665	467	268
<i>Regionalni cilji</i>	<i>449</i>	<i>545</i>	<i>768</i>
<b>Premogovništvo</b>	<b>3.378</b>	<b>4.830</b>	<b>2.356</b>
<b>Transport</b>	<b>13.629</b>	<b>10.985</b>	<b>11.481</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>82.364</b>	<b>88.923</b>	<b>83.495</b>

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, 2001, str. 19.

## PRILOGA 4

Tabela 3: Struktura državnih pomoči v Sloveniji v letih 1998, 1999 in 2000 po skupinah in kategorijah dejavnosti

Kategorije	1998	1999	2000
	(v %)		
<b>Kmetijstvo in ribištvo</b>	<b>20,88</b>	<b>30,28</b>	<b>45,91</b>
<b>Predelovalna industrija in ostale storitve</b>	<b>58,48</b>	<b>51,94</b>	<b>37,52</b>
<i>Horizontalni cilji</i>	52,95	48,53	35,34
Raziskave in razvoj	17,45	16,56	4,91
Varstvo okolja	0,66	4,55	2,56
Prestrukturiranje	15,36	6,50	6,37
Mala in srednja podjetja	3,20	2,34	3,50
Zaposlovanje	6,77	15,29	15,88
Usposabljanje	7,06	1,49	0,53
Varčevanje z energijo	0,00	0,13	0,00
Drugi cilji	2,46	1,67	1,60
<i>Posebni sektorji</i>	4,98	2,80	1,26
Jeklarstvo	4,17	2,27	0,94
Drugi sektorji	0,81	0,53	0,32
<i>Regionalni cilji</i>	0,55	0,61	0,92
<b>Premogovništvo</b>	<b>4,10</b>	<b>5,43</b>	<b>2,82</b>
<b>Transport</b>	<b>16,55</b>	<b>12,35</b>	<b>13,75</b>
<b>SKUPAJ DRŽAVNE POMOČI</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, 2001, str. 19.

## PRILOGA 5

Tabela 4: Struktura državnih pomoči v Sloveniji v letih 1998, 1999 in 2000 po skupinah instrumentov

Instrument*	1998	1999	2000
A1	78,1	70,8	66,0
A2	7,6	12,0	15,1
B1	5,5	4,1	2,2
C1	4,3	3,8	5,2
C2	0,0	4,3	9,1
D	4,4	5,0	2,3
Nerazporejeno	0,1	0,0	0,0
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(v %)

\* **Skupina A1** pokriva: nepovratna sredstva (dotacije); subvencije obresti, ki jih prejemajo prejemniki neposredno v obliki nepovratnih sredstev; projekti temeljnega raziskovanja in razvoja; nepovratna plačila za druge projekte raziskovanja in razvoja; odpisi dolgov poslujočih podjetij iz kreditnih razmerij in zmanjšani zneski iztržkov iz prisilnih poravnav. **Skupina A2** pokriva: zamiki pri odplačevanju davkov; davčne oprostitve, izjeme in olajšave ter zamiki, oprostitve in olajšave pri plačevanju prispevkov za socialno varnost. **Skupina B1** obsega: finančne transferje države v oblikah različnih kapitalskih naložb, vključno z zamenjavo dolga. Sem sodijo poleg klasičnih kapitalskih naložb še konverzije terjatev v kapitalske deleže, ugodne prodaje državnega premoženja in razne oblike nepobranih udeležb v dobičkih podjetij, v katerih ima država lastniško pravico. **Skupina C1** obsega ugodna posojila iz javnih ali privatnih virov in posojila, ki so sicer dana pod normalnimi tržnimi pogoji, vendar so dana podjetjem v težavah. **Skupina C2** obsega različne ukrepe, ki posamičnim podjetjem zmanjšujejo davčno obveznost (rezervacije, oprostitve ali pospešeno amortiziranje ipd., zaradi česar je zmanjšana davčna osnova za plačilo davka iz dobička). **Skupina D** pokriva garancije (poročstva).

Vir: Murn, 2002, str. 31.

## PRILOGA 6

Tabela 5: Državne pomoči na Madžarskem v letih 1998, 1999 in 2000 po skupinah in kategorijah dejavnosti

(v %)

<i>Kategorija</i>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Horizontalni cilji</b>	<b>12.8</b>	<b>8.2</b>	<b>9.3</b>
Raziskave in razvoj	1.6	0.6	1.0
Varstvo okolja	4.8	4.7	3.6
Prestrukturiranje	0	0	0
Mala in srednja podjetja	4.4	2.8	4.6
Zaposlovanje	1.0	0.0	0.0
Usposabljanje	0.0	0.0	0.0
<b>Posebni sektorji</b>	<b>5.2</b>	<b>1.9</b>	<b>0</b>
Jeklarstvo			
Drugi sektorji			
<b>Transport</b>			
<b>Premogovništvo</b>			
<b>Regionalne pomoči</b>	<b>82.0</b>	<b>89.9</b>	<b>90.7</b>
<b>Skupaj</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Vir: Szanyi, 2004, str. 15.



## PRILOGA 7

Tabela 6: Struktura državnih pomoči na Madžarskem v letih 1998, 1999 in 2000 po instrumentih

Instrument	1998	1999	2000
nepovratne subvencije	22,33	12,46	18,36
davčne oprostitve	72,90	76,21	76,82
subvencije obresti	0,71	1,84	1,41
kapitalske naložbe	0	0	0
brezobrestna posojila	3,60	7,58	2,01
garancije	0,46	1,90	1,41
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(v %)

Vir: Szanyi, 2004, str.16.

## PRILOGA 8

Tabela 7: Državne pomoči v državah članicah EU15 v letih 1998, 1999 in 2000 po skupinah in kategorijah dejavnosti

Sektor/Funkcija	1998	1999	2000
<b>Kmetijstvo in ribištvo</b>	<b>13.449,00</b>	<b>14.128,70</b>	<b>13.588,40</b>
<b>Predelovalna industrija in storitve</b>	<b>47.054,70</b>	<b>30.820,60</b>	<b>29.663,20</b>
<i>Horizontalni cilji</i>	<i>13.656,00</i>	<i>14.470,00</i>	<i>16.841,20</i>
Trgovina	574,5	532,5	557,4
Zaposlovanje	1.026,60	1.167,70	1.037,30
Varstvo okolja in varčevanje z energijo	1.284,80	3.135,20	5.287,80
Raziskave in razvoj	3.839,20	3.721,40	4.196,90
Mala in srednja podjetja	5.846,90	4.910,60	4.983,00
Usposabljanje	1.084,00	1.002,60	778,7
<i>Posamezni sektorji</i>	<i>12.242,20</i>	<i>6.286,50</i>	<i>5.067,20</i>
Jeklarstvo	5.388,90	2.784,70	1.906,60
Drugi sektorji	6.853,30	3.501,80	3.160,60
<i>Regionalni cilji</i>	<i>12.045,20</i>	<i>10.064,10</i>	<i>7.754,80</i>
<b>Premogovništvo</b>	<b>8.414,70</b>	<b>6.794,80</b>	<b>6.976,60</b>
<b>Transport</b>	<b>696,6</b>	<b>714</b>	<b>700,4</b>
<b>DRŽAVNE POMOČI SKUPAJ</b>	<b>60.503,70</b>	<b>52.458,00</b>	<b>50.928,70</b>

(v tekočih cenah, v mio EUR)

Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

## PRILOGA 9

Tabela 8: Državne pomoči v EU15 v letih 1998, 1999 in 2000 po skupinah in kategorijah dejavnosti

(v %)

Sektor/Funkcija	1998	1999	2000
<b>Kmetijstvo in ribištvo</b>	<b>22,23</b>	<b>26,93</b>	<b>26,68</b>
<b>Predelovalna industrija in storitve</b>	<b>77,77</b>	<b>58,75</b>	<b>58,24</b>
<i>Horizontalni cilji</i>	22,57	27,58	33,07
Trgovina	0,95	1,02	1,09
Zaposlovanje	1,70	2,23	2,04
Varstvo okolja in varčevanje z energijo	2,12	5,98	10,38
Raziskave in razvoj	6,35	7,09	8,24
Mala in srednja podjetja	9,66	9,36	9,78
Usposabljanje	1,79	1,91	1,53
<i>Posamezni sektorji</i>	20,23	11,98	9,95
Jeklarstvo	8,91	5,31	3,74
Drugi sektorji	11,33	6,68	6,21
<i>Regionalni cilji</i>	19,91	19,19	15,23
<b>Premogovništvo</b>	<b>13,91</b>	<b>12,95</b>	<b>13,70</b>
<b>Transport</b>	<b>1,15</b>	<b>1,36</b>	<b>1,38</b>
<b>DRŽAVNE POMOČI SKUPAJ</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

## PRILOGA 10

Tabela 9: Struktura državnih pomoči predelovalni industriji in ostalim storitvam po skupinah instrumentov v EU15 v letih 1998, 1999 in 2000

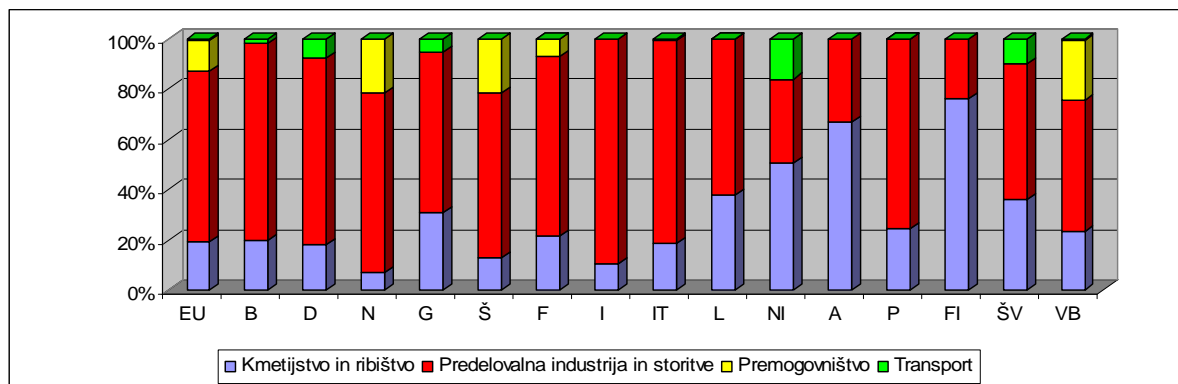
(v %)

Instrument	1998	1999	2000
<b>Skupina A</b>	<b>74,7</b>	<b>84</b>	<b>86,1</b>
dotacije	54,9	57	58
davčne izjeme	19,8	27	28,1
<b>Skupina B</b>	<b>14,9</b>	<b>6,5</b>	<b>6,1</b>
kapitalske naložbe	14,9	6,5	6,1
<b>Skupina C</b>	<b>8,2</b>	<b>7,3</b>	<b>5</b>
ugodna posojila	7,8	6,8	4,4
odlog plačila davkov	0,4	0,5	0,6
<b>Skupina D</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>2,8</b>
garancije	2,2	2,2	2,8
<b>SKUPAJ</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

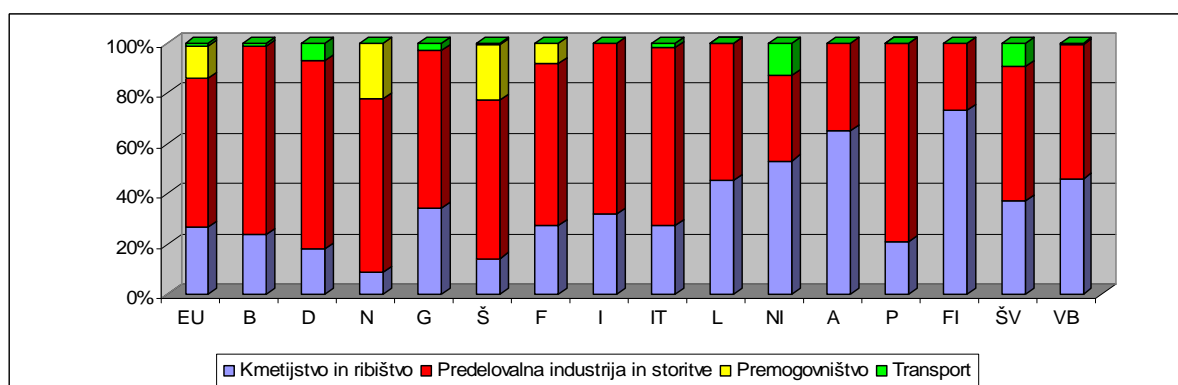
## PRILOGA 11

Slika 1: Sektorska struktura državnih pomoči po glavnih sektorjih po posameznih državah članicah EU (EU15) v letu 1998



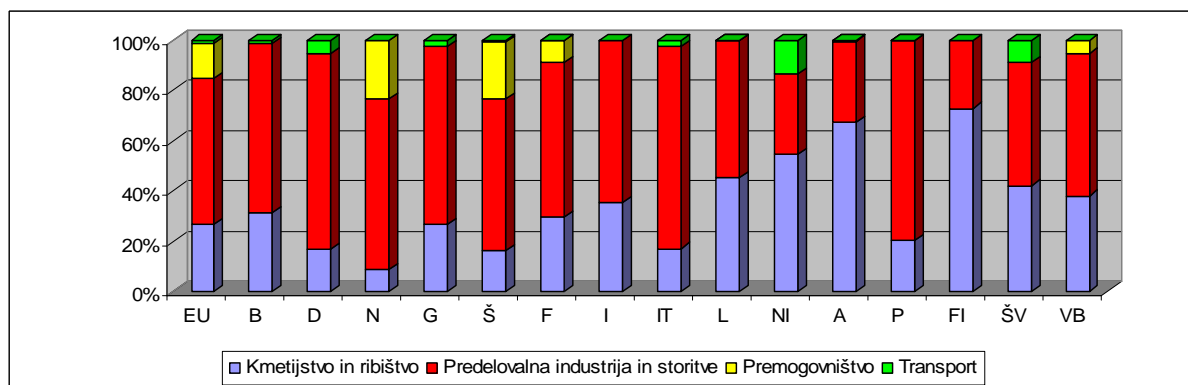
Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

Slika 2: Sektorska struktura državnih pomoči po glavnih sektorjih po posameznih državah članicah EU (EU15) v letu 1999



Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

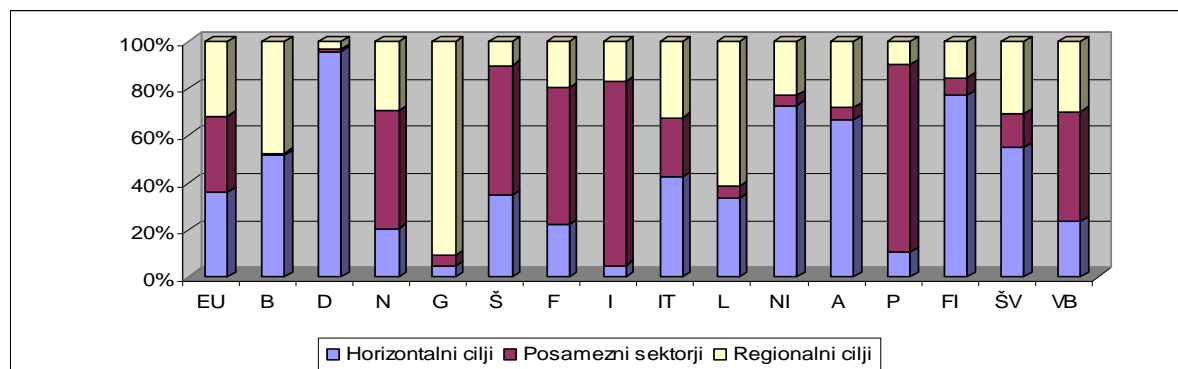
Slika 3: Sektorska struktura državnih pomoči po glavnih sektorjih po posameznih državah članicah EU (EU15) v letu 2000



Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

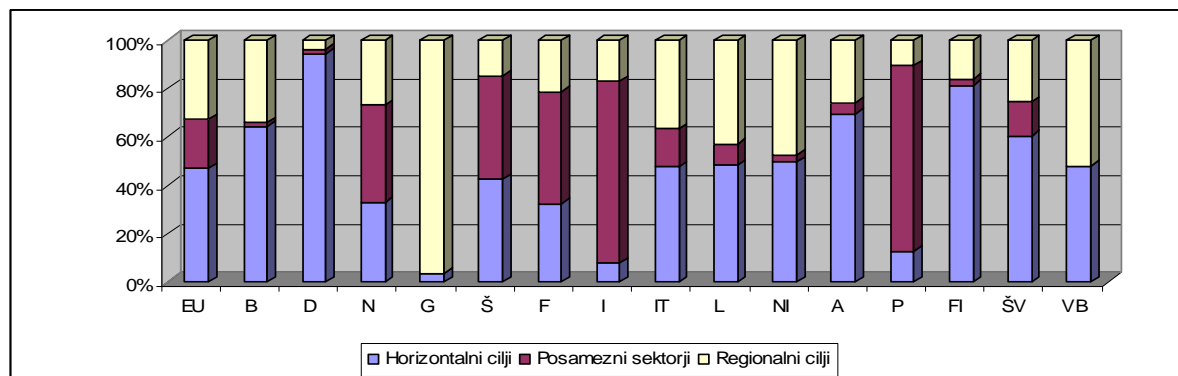
## PRILOGA 12

Slika 4: Struktura državnih pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah dejavnosti po posameznih državah članicah EU (EU15) v letu 1998



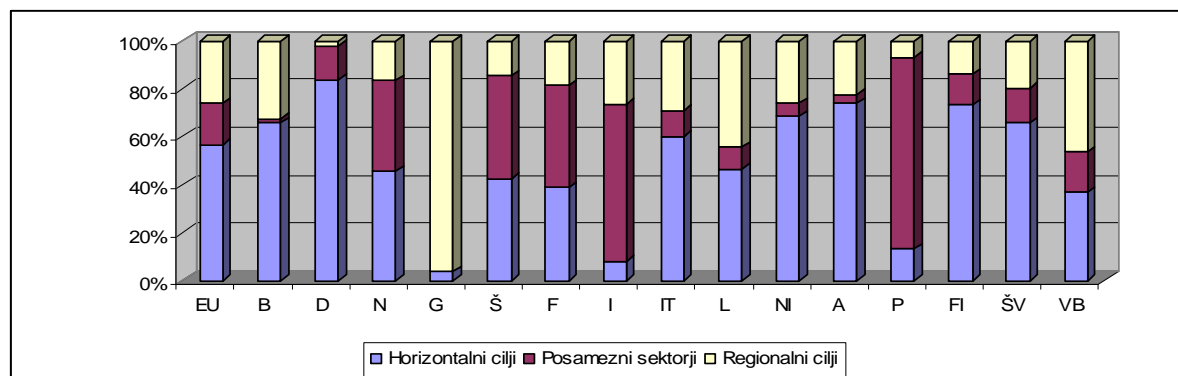
Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

Slika 5: Struktura državnih pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah dejavnosti po posameznih državah članicah EU (EU15) v letu 1999



Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

Slika 6: Struktura državnih pomoči v predelovalni industriji in ostalih storitvah po skupinah dejavnosti po posameznih državah članicah EU (EU15) v letu 2000



Vir: Internetni viri Evropske komisije, 2004.

