



Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

<http://www.vlada.si/>

Številka: 00104-154/2019/11

Datum: 12. 9. 2019

Odgovor na zahtevo za dopolnitev odgovora na poslansko vprašanje Zmaga Jelinčiča Plemenitega v zvezi s sanacijo slovenskih bank

V zvezi s pisnim poslanskim vprašanjem Zmaga Jelinčiča Plemenitega glede sanacije slovenskih bank je Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) na 38. redni seji dne 4. 7. 2019 sprejela odgovor in ga poslala v Državni zbor Republike Slovenije.

V skladu z 240. in 249. členom Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) Zmago Jelinčič Plemeniti zahteva dopolnitev odgovora na poslansko vprašanje, in sicer ga zanima, na podlagi česa oziroma katerih dokazov vlada trdi, da so banke v nezavidljivo finančno stanje prišle zaradi pomanjkljivega oziroma neustreznega korporativnega upravljanja. Nadalje poslanca zanima, na podlagi česa oziroma katerih dokazov vlada trdi, da je bila zahteva po umiku države iz lastništva bank posledica izredno slabega korporativnega upravljanja bank z državnim lastništvom, kar je bil po mnenju Evropske komisije glavni razlog za njihove težave.

Poslanca zanimajo tudi konkretni podatki o osebah, zoper katere so že bile izdane sodbe s področja bančne kriminalitete, ter o višini odvzete protipravne premoženjske koristi.

* * *

Obe navedbi o pomanjkljivem oziroma neustreznem korporativnem upravljanju bank kot razlogu, da so nekatere banke zašle v težave, in je bila zaradi tega v letih 2013 in 2014 izvedena sanacija slovenskega bančnega sistema, sta povzeti iz treh uradnih dokumentov, ki se nanašajo na to obdobje:

a) Priporočilo Sveta Evropske unije

Svet Evropske unije je v *Priporočilu z dne 9. julija 2013 v zvezi z nacionalnim programom reform Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o programu Slovenije za stabilnost za obdobje 2012–2016*¹ med drugim navedel:

»(18) *Državno lastništvo ima pomembno vlogo v slovenskem gospodarstvu in ima številne značilnosti, ki se niso spremenile od obdobja tranzicije v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Privatizacija in orodja za prestrukturiranje podjetij, sprejeta v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, so privedli do tega, **da ima država dominantno vlogo, zlasti v finančnem sektorju.** Leta 2011 so*

¹ Priporočilo je objavljeno v Uradnem listu EU C, št. 217 z dne 30. 7. 2013.

podjetja v državni lasti predstavljala šestino skupne dodane vrednosti slovenskega gospodarstva in okrog polovico celotnih izgub v podjetniškem sektorju ter zaposlovala enega od osmih ljudi. Skladi in podjetja pod nadzorom države vplivajo tudi na javne finance zaradi součinkovanja višjih ravni dolgov, potreb po dokapitalizaciji in velikih državnih jamstev. Velikost in šibkost državnih podjetij zavirata gospodarski razvoj in rast ter prispevata k obstoječim neravnotežjem. **Prevladujoč položaj države in pogosto nepravilno upravljanje državnega premoženja ovirata zasebne domače in tuje naložbe ter zmanjšujeta produktivnost in konkurenčnost.** Navzkrižno lastništvo državnih podjetij v nefinančnem sektorju in državnih finančnih institucij povzroča tveganja širjenja negativnih učinkov, omejuje prilagajanje in izkrivlja dodeljevanje sredstev, zlasti pri novih naložbah.«.

Na podlagi te ugotovitve je Svet Evropske unije priporočil², da Republika Slovenija v obdobju 2013 – 2014 ukrepa tako, da **izvede ustrezne ukrepe, ob pomoči evropskih partnerjev, za najem neodvisnega zunanega svetovalca do junija 2013, ki bo opravil pregled kakovosti aktive bank v celotnem sistemu.** To naj zaključi v letu 2013 in zagotovi hitrejši napredek v primeru dveh bank, ki sta že predmet postopka državne pomoči, da se bo pospešilo izboljšanje njunih bilanc stanja. Pripravljena mora biti zagotoviti dodaten kapital, če bi se pri prenosu aktive ali pri pregledu kakovosti aktive odkrile dodatne pomanjkljivosti. Vsi ukrepi, vključno z objektivnimi ocenami kapitalskih potreb, prenosom aktive na Družbo za upravljanje terjatev bank, programom za zavarovanje premoženja in operativno izvedbo ukrepov prestrukturiranja, bi se morali izvesti ob polnem spoštovanju pravil o državni pomoči, če je ta vključena. Hkrati do marca 2014 razvije in nato izvede celostno sektorsko strategijo za zagotovitev upravljanja prestrukturiranih bank po neodvisnem načelu (arm's length), **da bi se znatno izboljšalo korporativno upravljanje,** upravljanje tveganj in dobičkonosnost v sektorju, tudi s konsolidacijo, kadar je to primerno. Hitro nadaljuje s pripravami za napovedano privatizacijo NKBM in do septembra 2013 pripravi ambiciozen časovni načrt za odprodajo neposrednih in posrednih državnih deležev v bankah.

Takratna vlada je navedene ukrepe predvidela že v okviru Nacionalnega reformnega programa 2013 – 2014 (maj 2013), kjer je navedla, da se »sprejmejo potrebni ukrepi za zagotovitev zadostnih kapitalskih rezerv za bančni sektor in odločno spodbuja čiščenje bilanc stanja tako, da se lahko ponovno začne ustrezno posojanje produktivnim dejavnostim. Pridobijo se potrditve usposobljenih tretjih oseb glede ocen kreditnih izgub pri stresnih testih sistemsko pomembnih bank«. Takratna vlada se je zato tudi strinjala z navedenim priporočilom Sveta Evropske unije in je v sodelovanju z Banko Slovenije aktivno pristopila k izvedbi neodvisnega pregleda kakovosti aktive ter obremenitvenega testa za reprezentativni vzorec bančnega sistema, na osnovi česar je bila kasneje določena potrebna dokapitalizacija bank, vključenih v ta projekt. Ker omenjeno priporočilo navaja, da je treba izvesti celostno sektorsko strategijo za zagotovitev upravljanja prestrukturiranih bank po neodvisnem načelu (arm's length), da bi se znatno izboljšalo korporativno upravljanje, slednje vsekakor pomeni, da je bilo tedanje korporativno upravljanje bank, ki so zašle v težave, slabo oziroma eden od glavnih razlogov za pojav finančnih težav.

b) odločbe Evropske komisije o dovoljeni državni pomoči

Evropska komisija se je v *odločbah*, s katerimi je odobrila državno pomoč slovenskim bankam v težavah, opredelila tudi do korporativnega upravljanja bank in navedla, da je razlog za njihove težave tudi v pomanjkljivih oziroma neustreznih pravilih glede korporativnega upravljanja, zaradi česar je prihajalo do vplivanja države na vsakodnevno poslovanje bank.

² Gre za priporočilo pod 4. točko od skupaj devetih priporočil.

Primeroma navajamo, da je v odločbi³, s katero je bila odobrena državna pomoč Novi Ljubljanski banki, d. d. (NLB), Evropska komisija zapisala tudi naslednje:

»(126) *Eden od razlogov za težave banke so bila tudi **šibka pravila korporativnega upravljanja in posledično vplivanje države na vsakodnevno poslovanje banke.***

(127) *Za ponovno vzpostavitev dolgoročno uspešnega poslovanja je zato treba razrešiti pet pomembnih vprašanj. **Okrepiti je treba korporativno upravljanje banke ter tako zagotoviti, da bo ekonomsko upravičene poslovne odločitve sprejemala izključno uprava banke in da država ne bo vplivala na vsakodnevno poslovanje.** ...«.*

Zaradi teh ugotovitev so Katalogi zavez, ki so sestavni del odločb Evropske komisije o odobritvi državne pomoči bankam v težavah, vsebovali tudi zavezo za krepitev korporativnega upravljanja bank⁴.

c) poročilo Banke Slovenije

Na podlagi sklepa Državnega zbora Republike Slovenije z dne 30. 1. 2015, s katerim je Državni zbor Republike Slovenije Banki Slovenije priporočil, da pripravi in posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije informacijo o:

- vzrokih za nastali kapitalski primanjkljaj pregledanih bank in vlogi Banke Slovenije pri tem kot bančnega regulatorja,
- učinkovitosti sistema korporativnega upravljanja bank v državni lasti in
- načinu reševanja posledic kapitalske neustreznosti poslovnih bank,

je Banka Slovenije pripravila *Poročilo Banke Slovenije o vzrokih za nastali kapitalski primanjkljaj bank in vlogi Banke Slovenije pri tem kot bančnega regulatorja, sanaciji bank v letih 2013 in 2014, o učinkovitosti sistema korporativnega upravljanja bank v državni lasti in načinu reševanja posledic kapitalske neustreznosti poslovnih bank*⁵.

Omenjeno poročilo vsebuje tudi oceno Banke Slovenije glede ustreznosti (takratnega) korporativnega upravljanja v bankah, pri čemer tudi nacionalni regulator bančnega sistema ocenjuje, da je **za banke v domači lasti in predvsem za banke v državni lasti, za katera hkrati ni bila pravočasno zagotovljena kapitalska krepitev, značilno slabše upravljanje in poslovanje ter prevzemanje**

³ Odločba je objavljena v Uradnem listu EU L, št. 246 z dne 21. 8. 2014.

⁴ V Katalogu zavez za NLB je tako med drugim določeno naslednje:

»(9.2) Upravni odbor NLB bo edini pooblaščen in odgovoren za neodvisno upravljanje vsakodnevnega poslovanja NLB, ki bo izključno v interesu banke. Nadzorni odbor, skupščina delničarjev ali predstavniki delničarjev upravi ne smejo dajati navodil ali kako drugače posredovati pri vsakodnevem upravljanju banke;

(9.3) razen nadzora in spremljanja, ki ju izvaja nadzorni svet, nobena pravna oseba ali enota upravi ne daje navodil; zlasti upravi ne daje neposrednih ali posrednih navodil noben delničar ali država. To velja tudi za generalno skupščino, katere pristojnost za odločanje se omeji na katalog sklepov, predvidenih v zakonu in statutih. Poleg tega morajo posamezniki, ki s svojim vplivom na družbo povzročijo, da člani uprave ravnajo na način, ki družbi ali njenim delničarjem povzroča škodo, nastalo škodo družbi tudi povrniti;«.

⁵ Poročilo je objavljeno na spletni strani Banke Slovenije (<https://www.bsi.si/publikacije/sanacija-bank-20132014/porocilo-banke-slovenije-za-drzavni-zbor-marec-2015>).

večjih tveganj, kar je med drugim razvidno iz gibanj dobička pred obdavčitvijo ter donosnosti kapitala ter aktive v celotnem obdobju pred in med zadnjo bančno krizo v Sloveniji.

Nedvomno se je Republika Slovenija v letih 2012 in 2013 soočila s krizo v bančnem sektorju takšnih razsežnosti, ki bi lahko ogrozila stabilnost finančnega sistema ter s tem tudi gospodarskega sistema. Republika Slovenija je imela v takratnem obdobju zelo omejen dostop do finančnih trgov, poleg tega je bila cena zadolževanja zelo visoka, pritisk na javne finance pa skoraj nevzdržen. Takratna vlada se je zavedala resnosti stanja in v sodelovanju z regulatorjem bančnega sistema še pravočasno sprejela ukrepe za sanacijo sistemsko pomembnih bank v državi. Takratne ocene in analize različnih institucij tudi nedvomno kažejo, da je h krizi v bančnem sektorju pomembno prispevalo neustrezno korporativno upravljanje v bankah, ki je preko neustreznega upravljanja s tveganji pripomoglo tudi k zelo visokemu deležu nedonosnih terjatev v slovenskem bančnem sistemu v takratnem obdobju⁶. Ali so bile ocene in analize pravilne, zlasti pa, ali so bili izvedeni izredni ukrepi sorazmerni glede na tedanje stanje, pa bo še predmet ugotavljanja v sodnih postopkih, v skladu z zakonom, ki bo uredil postopek sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank.

* * *

V zvezi s podatki o osebah, zoper katere so že bile izdane sodbe s področja bančne kriminalitete, ter o višini odvzete protipravne premoženjske koristi, vlada dodatno pojasnjuje, da so bile do januarja 2019 obsodilne sodbe s področja bančne kriminalitete izdane zoper 15 oseb, in sicer zoper:

- pet bančnikov, ki so funkcijo oziroma delo opravljali v Novi Ljubljanski banki, d. d. (član uprave, direktor podružnice, direktor in pomočnik direktorja poslovnega centra, direktor poslovanja), ter zoper dve osebi, ki nista bili zaposleni v bančnem sektorju (predstavnik poslovodstva družb, ki so prejele kredite);
- dve bančnici, ki sta funkcijo opravljala v bivši Probanki, d. d. (članici uprave);
- tri bančnike, ki so funkcijo oziroma delo opravljali v bivši Factor banki, d. d. (član uprave in svetovalec uprave ter vodja sektorja poslovanja);
- dve osebi, ki nista bili zaposleni v bančnem sektorju, pa sta kaznivo dejanje storili na škodo banke Hypo Alpe Adria, d. d. (predstavnik poslovodstva družb, ki so prejele kredit);
- eno osebo, ki ni bila zaposlena v bančnem sektorju, pa je kaznivo dejanje storila na škodo Gorenjske banke, d. d., in bivše Factor banke, d. d. (predstavnik poslovodstva družbe, kije prejela kredite).

Do januarja 2019 so bile pravnomočne obsodilne sodbe izdane zoper tri bančnike, in sicer zoper Borisa Pesjaka, Dušana Valenčiča in Mojco Lampret Kričej (vsi bivša Factor banka, d. d.).

Vlada s podatki o delu, ki ga danes opravljajo obsojeni bančniki in druge obsojene osebe s področja bančne kriminalitete, ne razpolaga.

V zvezi z odvzeto protipravno premoženjsko koristjo vlada najprej pojasnjuje, da se je podatek iz odgovora na poslansko vprašanje (42 milijonov EUR) nanašal tako na oceno premoženjske koristi kot

⁶ Po podatkih Banke Slovenije je deleže nedonosnih terjatev do nefinančnih podjetij z zamudo nad 90 dni konec decembra 2013 znašal 20,4 %.

oceno premoženjske škode. Najpogostejše kaznivo dejanje, ki se očita bančnikom v obtožnih aktih, je namreč zloraba položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti, za kar je značilno, da lahko storilec zakonske znake kaznivega dejanja izpolni tako, da bodisi sebi ali komu drugemu pridobi protipravno premoženjsko korist ali da povzroči premoženjsko škodo. Sodišča po kazenski zakonodaji s sodbo odločajo le o odvzemu premoženjske koristi, medtem ko povračilo škode v obliki premoženjsko-pravnega zahtevka lahko zahtevajo zgolj oškodovane banke. Sodišča so v kazenskem postopku do januarja 2019 z obsodilnimi sodbami obsojenim bančnikom in drugim obsojenim osebam v plačilo naložila skupno 11.634.302 EUR premoženjske koristi in 60.681 EUR denarnih kazni, pri čemer vse sodbe še niso pravnomočne. Odvzeta protipravna premoženjska korist iz naslova pravnomočnih sodb je znašala 970.215,17 EUR.