



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 020-01/13-35
Ljubljana, 26. 2. 2013

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 4. seji 27. 2. 2013 obravnaval Pobudo za razširitev in dopolnitev parlamentarne preiskave o ugotavljanju zlorab v slovenskem bančnem sistemu, ki Vam jo pošiljam na podlagi prvega odstavka 55. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09 - odl. US).

Priloga:
– Sklep

Državni svet Republike Slovenije je na 4. seji 27. 2. 2013, na podlagi 67. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) ob obravnavi pobude kolegija Državnega sveta, sprejel naslednji

S K L E P

1. Državni svet na Državni zbor naslavlja pobudo, da se razširi in dopolni parlamentarna preiskava o ugotavljanju zlorab v slovenskem bančnem sistemu, ki jo je Državni zbor odredil na 10. redni seji.
 - a. V odrejeni parlamentarni preiskavi se 8. točka spremeni tako, da glasi:
»8.
ugotovi, kdo so bile osebe, ki so bile pristojne oziroma so odobravale kredite in bančne garancije iz 2., 3., 4., in 5. točke te zahteve; Parlamentarna preiskava naj ugotovi vloge in odgovornost članov uprav, nadzornih svetov in ostalih oseb pri odobravanju teh kreditov; ugotovi naj tudi vlogo in odgovornost večinskega lastnika (države oziroma aktualne vlade oziroma njenih predstavnikov) pri odobravanju kreditov in bančnih garancij iz 2., 3., 4., in 5. točke te zahteve ter ali je s strani Vlade Republike Slovenije kot predstavnika večinskega lastnika prišlo do opustitev dolžne poklicne skrbnosti pri upravljanju s kapitalskimi naložbami Republike Slovenije v bankah v večinski državni lasti (neposredni in posredni) oziroma ali je Vlada kot predstavnik večinskega lastnika, oziroma njeni predstavniki v nadzornih organih bank v večinski državni lasti, pravočasno ukrepala, da do kreditov in bančnih garancij iz 2., 3., 4., in 5. točke te zahteve ne bi prihajalo ali pa je morebitno takšno poslovno politiko dopuščala; Parlamentarna preiskava naj ugotovi tudi, ali obstaja sum da je katerakoli oseba, ki je bila vpletena v financiranje oziroma odobravanje kreditov ter bančnih garancij iz 2., 3., 4., in 5. točke te zahteve, pridobila kakršnokoli premoženjsko ali nepremoženjsko korist.«
 - b. Doda se 11. točko, ki se glasi:
»11.
ugotovi, ali je prišlo do spornega kreditiranja in izdaje bančnih garancij 2., 3., 4., in 5. točke te zahteve zaradi političnih dogovorov, ugotovi, kdo od nosilcev javnih funkcij in v kakšni vlogi ter s kakšnim interesom in čigavo vednostjo naj bi bil domnevno vpleten v dodeljevanje zgoraj navedenih kreditov in bančnih garancij ter ugotovi politično odgovornost nosilcev javnih funkcij zaradi suma vpletenosti v dodeljevanje zgoraj navedenih kreditov in bančnih garancij.«
 - c. O okviru »Namen parlamentarne preiskave je:« se besedilo dopolni z novo 7. točko, ki se glasi:
»Zagotovo je del slabih posojil mogoče pripisati finančni in gospodarski krizi, ni pa moč omenjenim razlogom pripisati vseh. V času visoke kreditne aktivnosti so banke upravljanju tveganj posvečale premalo pozornosti in niso financirale projektov izključno na osnovi ekonomske upravičenosti. Zato naj se ugotovi odgovornost uprav bank glede časa in načina ukrepanja v zvezi s slabimi posojili. Posebej je treba ugotoviti tudi, kaj so v konkretnih zadevah počeli nadzorni organi bank oziroma ali so vedeli za taka slaba posojila in jih celo odobravali.

Predvsem je potrebno ugotavljati politično odgovornost.

Lastniška struktura bank zahteva, da država prevzame odgovornost za javno oziroma državno premoženje, ki ga predstavljajo lastniški deleži v bankah v pretežni državni lasti. Država mora ravnati kot aktivna upravljavka državnega premoženja, kar pomeni, da ima dolžnost, da s temi strateškimi naložbami upravlja v smeri ohranjanja in povečevanja vrednosti državne lastnine, to pa pomeni, da mora od bank zahtevati boljše obvladovanje tveganj pri kreditni aktivnosti. To so minimalne zahteve za zaščito javnega premoženja in denarja davkoplačevalcev in sodijo k odgovornosti oblasti. Še posebej zato, ker je treba odkriti tudi navezave med politiki, bančniki, menedžerji in lastniki v gospodarstvu, torej navezave, o katerih se javno tudi govori. Ugotavljati je treba torej tudi politično odgovornost za to, da so banke odobravale oz. podeljevale t. i. tajkunska in podobna slaba posojila s slabimi zavarovanji ali popolnoma brez zavarovanj.

Subjektivna, torej osebna odgovornost tistih, ki so ta dejanja v bankah zakrivali, je stvar postopkov organov odkrivanja in pregona, teža in vrsta kršitev pa nedvoumno zahtevata tudi politično in objektivno odgovornost nosilcev javnih funkcij, ki so jim bila ta dejanja bodisi v interesu, bodisi bi jih morali preprečevati.

Parlamentarna preiskava za ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij zaradi suma, da so bili vpleteni v financiranje spornih menedžerskih prevzemov gospodarskih družb Istrabenz, holdinška družba, d.d. in Pivovarna Laško d.d. s strani bank oziroma kreditnih institucij v pretežni državni lasti (kreditne institucije znotraj NLB Skupine in NKBM d. d), in sicer tako, da naj bi zlorabili svoj politični vpliv za dodeljevanje posojil članom poslovnih organov navedenih gospodarskih družb in z njimi povezanih pravnih in fizičnih oseb (t. i. slamnatih podjetij, finančnih holdingov, ipd.) za odkup večinskega ali pretežnega deleža gospodarske družbe, ki so jo vodili oziroma jo vodijo in za ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij zaradi domnevno pomanjkljive oziroma neustrezne zakonodaje s področja prevzemov, ki je dopuščala omenjene sporne menedžerske prevzeme (odrejena 25. 5. 2009 v mandatu Državnega zbora 2008 - 2011), je zaradi predčasnega zaključka mandata Državnega zbora zaključila preiskavo zgolj v dveh točkah in sprejela Vmesno poročilo, ki ga je sprejel tudi Državni zbor.

Preiskovalna komisija je nesporno ugotovila odgovornost nosilcev javnih funkcij za pomanjkljivo izvrševanje veljavne zakonodaje, preložitve uveljavitve sprememb bančne regulative in zamik poostritve izvajanja bančnega nadzora, s čimer so bili omogočeni t. i. tajkunski prevzemi podjetij. Kot ugotavlja recenzent poročila preiskovalne komisije Jože P. Damijan, je za razmah menedžerskih prevzemov v zadevnem obdobju predvsem ključno dvoje: a) nespoštovanje prevzemne zakonodaje in b) lahkomišno odobravanje kreditov za prevzeme s strani bank, na podlagi zastave ne dovolj kvalitetnih sredstev, ki je bilo omogočeno tudi s tem, da s strani Vlade bančna regulativa v ključnem delu ni bila pravočasno uveljavljena oziroma šele z enoletnim zamikom. Prav tako Banka Slovenije ni pravočasno zaostрила pogojev za kreditna zavarovanja.

Kje torej poleg pomanjkljive (prepozne) zakonodaje in nezadostnega ukrepanja regulatorjev še leži krivda za menedžerske prevzeme?

Spomnimo se, da je v enem izmed bolj odkritih pogovorov o ozadju menedžerskega prevzema Merkurja, d. d. bivši predsednik uprave Bine Kordež za medije priznal, da so menedžerji želeli izkoristiti priložnost, a je hkrati opozoril, da so imeli tudi blagoslov politike, ki jih je k temu spodbujala: »Spodbuda je bila, da to naredimo, tako od države kot od bank. Država je dala denar, da smo kupili, s strani državnih bank, država je prodala delnice, država nam je dala vse blagoslove, da smo pravilno in korektno izpeljali. Čez eno leto je pa zahtevala ta denar nazaj, in to ni bilo izvedljivo. Na žalost smo potem reševali skupaj z bankami tako, kot smo, vendar zaradi situacije se ni razrešilo.« Spomnimo se lahko tudi izjav Aleksandra Svetelška, bivšega predsednika Združenja Manager, da so tajkune ustvarile tudi banke in da bi bilo potrebno banke vprašati, zakaj so financirale določene prevzeme.

Ne nazadnje je tudi guverner Banke Slovenije na preiskovalni komisiji ugotavljal, da so bile pri financiranju menedžerskih prevzemov zelo agresivne predvsem banke v pretežni državni lasti, vendar pa bi bilo o vzrokih za tako politiko treba vprašati uprave in nadzornike bank. Spomnil je, da so banke v letih med 2006 in 2008 občutno povečale kreditiranje gospodarstva in tako kot drugod po svetu ustvarjale posojilni balon.

Slovenski bančni sistem naj bi po nekaterih navedbah v treh letih (od 2006 do 2009) skupaj odobril za več milijard evrov posojil (garancij) za okoli 200 menedžerskih prevzemov podjetij. Po pričevanju guvernerja Banke Slovenije Marka Kranjca je bilo tovrstnih kreditov *“v letu 2006 pri bankah 1,8 milijarde evrov kreditov (v letu 2004 in 2005 jih je bilo manj), v letu 2007 2,6 milijarde evrov, do decembra leta 2008 1,7 milijarde evrov (razlog zmanjšanja v delnem poplačilu kreditov tudi z zaplembo zastavljenih vrednostnih papirjev) in marca 2009 1,6 milijarde evrov.”*. Večina kreditov je bila kratkoročnih, kar se je kasneje izkazalo kot usodno za spodletele t. i. tajkunske prevzeme. Ta posojila so bila zavarovana večinoma z vrednostnimi papirji, pri čemer se je vrednost osrednjega indeksa Ljubljanske borze v času od konca 2007 do leta 2009 znižala kar za 70 % ali več, kar je imelo resne posledice za kakovost teh zavarovanj. Nekatera posojila pa so bila zavarovana zgolj s t. i. dobrim imenom (»good will«). Naj spomnimo na javno izjavo Bineta Kordeža konec leta 2007, da je kredite za menedžerski prevzem Merkurja, d.d. dobil na lastno »dobro ime«.

Preiskava o odgovornosti lastnikov bank za slab nadzor nad poslovanjem bank in morebitno vpletanje v dodeljevanje posojil pa torej ni bila opravljena. V zvezi s tem je preiskovalna komisija podala splošno ugotovitev: "Skozi vse obdobje prevzemov je opaziti tudi različne politično-prijateljske povezave, ki so omogočale posamezna dejanja in aktivnosti, ki sicer ne bi bile izvedljive". Zato je treba ugotoviti tudi odgovornost lastnikov bank. Po besedah guvernerja Banke Slovenije nadzorniki v največjih slovenskih bankah niso bili kompetentni, nastavljala jih je politika in odločali so po njenih navodilih. Ta ni želela ukrepati, čeprav naj bi Banka Slovenije Vlado večkrat opomnila o tveganem ravnanju obeh največjih slovenskih bank v večinski državni lasti.

Zato je tudi guverner Banke Slovenije dopuščal možnost, da so bila nekatera posojila odobrena na politični ali prijateljski podlagi.

Glede na to, da imajo večino t.i. slabih naložb banke v pretežni državni lasti, ki so imele prevladujoč tržni delež oz. so obvladovale polovico tržnega deleža v državi, bi bilo smiselno, da se preiskava nadaljuje tudi v tem mandatu, in sicer smiselno v podobnem obsegu, kot ga določa Zakon o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank.

Predvsem je potrebno ugotoviti, ali je do t.i. slabih naložb prišlo tudi zaradi političnih dogovorov oz. so jih politične razmere v državi omogočale ali celo spodbujale, ali so pri tem sodelovali nosilci javnih funkcij, ki so imeli kakršnokoli premoženjsko ali nepremoženjsko korist ter ugotoviti njihovo politično odgovornost.

V kolikor se v preiskavi pojavi sum ali ugotovi, da so nosilci javnih funkcij od teh poslov imeli premoženjsko ali nepremoženjsko korist, ki terja civilno ali kazensko odgovornost, naj se dokumenti predajo pristojnim državnim organom.«

2. V kolikor Državni zbor odreja parlamentarno preiskavo o ugotavljanju zlorab v slovenskem bančnem sistemu razširi s predlogom Državnega sveta, le ta odstopa od svoje zahteve o odreditvi parlamentarne preiskave št. 020-01/12-32 z dne 23.11.2012.
3. Državni svet za svojega predstavnika pri obravnavi pobude v Državnem zboru določa predsednika Državnega sveta Mitjo Bervarja.

Obrazložitev:

Državni svet Republike Slovenije je na 50. seji 23.11.2012, na podlagi pete alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04 in 68/06) sprejel zahtevo, da naj Državni zbor Republike Slovenije v skladu s 93. členom Ustave Republike Slovenije, 1. členom Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93, 63/94-KZ (70/1994 popr.) in 55/11 Odl.US) in 1. členom Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93, 33/03 in 55/11- Odl.US) odredi parlamentarno preiskavo za ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij zaradi suma vpletenosti v dodeljevanje t. i. slabih posojil bank oziroma kreditnih institucij v pretežni državni lasti (kreditne institucije znotraj NLB Skupine in NKBM d.d.) oziroma zaradi suma, da so zlorabili svoj politični vpliv, da so bila t. i. slaba posojila dodeljena ali pa so bila dodeljena z njihovo vednostjo in za ugotavljanje politične odgovornosti za opustitev dolžne skrbnosti pri upravljanju s kapitalskimi naložbami Republike Slovenije v NLB Skupini in NKBM d.d. in nadzoru nad njunim poslovanjem.

Zahteval je nadaljevanje parlamentarne preiskave, ki je bila uvedena v mandatu Državnega zbora 2008 – 2011, vendar zaradi predčasnega prenehanja mandata ni bila v celoti zaključena.

Ker je Državni zbor že odredil parlamentarno preiskavo, ki se je vsebinsko pokriva z zahtevo Državnega sveta, vendar je njen obseg širši, Državni svet na Državni zbor naslavlja pobudo, da Državni zbor svojo zahtevo razširi in dopolni s poudarki zahteve Državnega sveta. V kolikor bo Državni zbor že odrejeno parlamentarno preiskavo razširil in dopolnil s pobudo Državnega sveta, slednji odstopa od svoje že vložene zahteve.

V zahtevi Državnega sveta je poudarjeno ugotavljanje vloge politike in nosilcev javnih funkcij pri dodeljevanju t.i. slabih posojil ter ugotavljanje politične odgovornosti teh oseb zaradi suma vpletenosti v dodeljevanje t.i. slabih posojil oziroma suma, da so zlorabili svoj politični vpliv da so bila t.i. slaba posojila dodeljena ali pa so bila dodeljena z njihovo vednostjo, kar v odrejeni parlamentarni preiskavi Državnega zbora ni poudarjeno. Prav tako se odrejena parlamentarna preiskava nanaša le na ugotavljanje morebitnih premoženjske koristi, ki naj bi jo nosilci javnih funkcij imeli od dodeljevanja t.i. slabih posojil, vendar pa naj parlamentarna preiskava ugotovi tudi ali ni morda prišlo do, v vsakdanjem življenju pogostejše, nepremoženjske koristi v obliki protiuslug (npr. zaposlovanje družinskih članov, podpiranje projektov, ki so jih vodili, ...).

Državni zbor je iz odrejene parlamentarne preiskave izločil ugotavljanje odgovornosti podeljevanje t.i. slabih posojil v bankah NLB d.d. in Nova KBM d.d. v obdobju od 1.1.2005 do 1.1.2010, na katerega se nanaša zahteva Državnega sveta, zato slednji predlaga, da jo s tem obdobjem ponovno razširi.

Naloga preiskovalne komisije naj bo tudi, da ugotovi vlogo, ki so jo nosilci javnih funkcij in politika nasploh odigrali pri omogočanju dodeljevanja t.i. slabih posojil, slabega opravljanja nadzornih nalog v bankah

v precejšnji državni lasti in v kolikšni meri so taka dejanja pripeljala do današnjega stanja slovenskega bančnega sistema ter posledično trenutnih gospodarskih razmer. Torej, ali je država (njeni predstavniki oz. nosilci javnih funkcij) kot večinska lastnica ravnala kot dober gospodar, z vso dolžno poklicno skrbnostjo, pri upravljanju s svojimi kapitalskimi naložbami ter pri sprejemanju in izvajanju predpisov, ki urejajo področje bančništva. V kolikor preiskovalna komisija ugotovi, da delo predstavnikov države ni bilo opravljeno z vso dolžno skrbnostjo, naj ugotovi, zakaj temu ni bilo tako, ter ali obstaja politična odgovornost nosilcev javnih funkcij za nastale razmere. V kolikor ugotovi sum odškodninske ali kazenske odgovornosti, pa naj dokumentacijo preda pristojnim organom.

* * *

Predlog sklepa je pripravljen na podlagi poročila Komisije Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance.