



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

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/

DRŽAVNI ZBOR

Številka: 47600-3/2013/3

Datum: 27. 2. 2013

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Projekcijski št.	26-02-2013
Št. zadeve	450-01/13-91
Št. zadeve	1023-VI
Št. zadeve	
Št. zadeve	
Št. zadeve	

Vlada Republike Slovenije je na 60. dopisni seji dne 27. 2. 2013 določila:

- Predlog smernic upravljanja naložb,

ki vam ga pošiljam v sprejem na podlagi 7. člena in prvega odstavka 32. člena Zakona o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 105/12).

Vlada Republike Slovenije je na podlagi 45. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/01 (23/02 – popr.), 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11 in 64/12) in 235. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, 92/07 – uradno prečiščeno besedilo in 105/10) določila, da bodo kot njeni predstavniki na sejah Državnega zbora in njegovih delovnih teles sodelovali:

- mag. Andrej Šircelj, državni sekretar, Ministrstvo za finance,
- mag. Marko Pogačnik, državni sekretar, Ministrstvo za finance,
- Monika Pintar Mesarič, vršilka dolžnosti generalne direktorice Direktorata za javno premoženje in finančni sistem, Ministrstvo za finance,
- Matej Čepeljnik, vodja Sektorja za upravljanje javnega premoženja, Ministrstvo za finance,
- Bronislava Zlatković, višja svetovalka, Ministrstvo za finance.

PRILOGA: 1

Dr. Božo PREDALIČ
GENERALNI SEKRETAR



Številka: 47600-3/2013/2

Datum: 27. 2. 2013

PREDLOG

SMERNICE UPRAVLJANJA NALOŽB

Smernice upravljanja naložb (v nadaljnjem besedilu: smernice), ki jih sprejme Državni zbor, podrobneje določajo prioritete delovanja SDH, izhodišča za vpeljavo načel, določenih v tem zakonu v prakso ter osnovo za pripravo strategije upravljanja naložb.

V preteklosti se je izkazalo, da je bilo upravljanje z naložbami v posameznih družbah neustrezno in da ne obstajajo prepričljivi razlogi za ohranjanje lastništva države v tako velikem številu družb, zato bo v bodoče upravljanje usmerjeno tudi v zmanjševanje deležev države v posameznih družbah skladno s seznamom naložb (v nadaljnjem besedilu: Klasifikacija).

Za ločitev funkcije države kot upravljavke in lastnice kapitalskih naložb od funkcije regulatorja, je ustanovljen Slovenski državni holding, d. d. (v nadaljnjem besedilu: SDH). SDH je organiziran kot delniška družba z dvotirnim sistemom upravljanja, ki deluje v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah (ZGD-1) in Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja (MRSP).

Poglavitna naloga SDH je upravljanje z naložbami, ki je enotnejše in preglednejše ter v naprej predvidljivo (procesi se izvajajo na temelju strategije in ostalih dokumentov, ki jih predvideva zakon), tako da se doseže stabilno lastništvo in trajnostno maksimiranje donosnosti ter vrednosti naložb, kar bo omogočilo boljše doseganje gospodarskih in razvojnih ciljev ter ciljev javnega interesa.

I. CILJI DRŽAVE V SDH

Država kot lastnica SDH določa cilje, ki jih mora slednji pri svojem poslovanju zasledovati:

a) lastniški cilji države:

- v družbah, ki dobro poslujejo, mora SDH izvajati aktivnosti, da bodo te družbe kapitalsko ustrezne, likvidne in solventne ter tekoče poravnale svoje obveznosti;
- v družbah s težavami mora SDH izvesti vse aktivnosti, da se ohranijo zdrava jedra in perspektivne dejavnosti teh družb;
- SDH mora dosegati najmanj donosnost na kapital, kot ga dosegajo primerljive družbe v Sloveniji ali v tujini;
- SDH mora s svojim aktivnostmi dvigati raven upravljanja družb, kar bo pripomoglo k doseganju boljših poslovnih rezultatov družb;

b) javni cilji države:

- SDH mora izvajati aktivnosti, da bodo družbe, ki imajo v lasti infrastrukturo, le-to ohranjale v ustreznem obsegu in jo ustrezno vzdrževale ter omogočale njeno uporabo po realnih ekonomskih cenah v skladu z zakonodajo;
- SDH mora izvajati aktivnosti, da bodo družbe, ki oskrbujejo uporabnike s toplotno ali električno energijo le-to zagotavljale uporabnikom po realnih ekonomskih cenah v skladu z zakonodajo;
- SDH mora izvajati aktivnosti, da bodo družbe, ki imajo monopol, zagotavljale storitve po realnih ekonomskih cenah in v pričakovani kakovosti, in da ne bodo izkoriščale monopolnega položaja na škodo kupcev ali dobaviteljev;
- SDH mora izvajati aktivnosti, da bodo družbe, katerih poslovanje vpliva na stabilnost finančnega sistema, poslovale nemoteno in ustrezno servisirale svoje komitente tako, da bo stabilnost finančnega sistema zagotovljena;
- SDH mora delovati v smeri, da bodo družbe, ki imajo pomemben vpliv na gospodarstvo Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: RS), ohranile sedeže družb in ključne razvojne komponente v RS ter s tem vzdrževale temelje trajnostnega razvoja RS.

II. NALOŽBE SDH

SDH opredeli svoje naložbe kot sledi:

- a) **Naložbe, ki so v lasti SDH in niso namenjene prodaji zaradi področnih zakonov in invalidska podjetja**, v katerih so zaposleni invalidi, ki so z odločbo pristojnega organa ugotovljene trajne posledice telesne ali duševne okvare ali bolezni in imajo zato bistveno manjše možnosti, da se zaposli, ohrani zaposlitev ali v zaposlitvi napreduje.
- b) **Strateške naložbe** so naložbe, s katerimi SDH, PDP, KAD ter Modra zavarovalnica, d.d., poleg ekonomskih ciljev dosegajo tudi razvojne in druge cilje, povezane z izvajanjem posameznih javnih služb. Med družbe strateškega pomena so praviloma vključene družbe, ki opravljajo gospodarsko javno službo, ali z zakoni podeljena javna pooblastila, družbe, ki so lastnice gospodarsko pomembne infrastrukture ter družbe, ki imajo prevladujoč tržni položaj. SOD oziroma SDH naj ob upoštevanju omejitev slovenskega trga kapitala s naložbami upravlja kot dober gospodar s ciljem maksimiranja vrednosti premoženja.

V družbah, ki so opredeljene kot strateške se:

- ohrani vsaj 50% delež + 1 delnico,
- lahko zniža lastniški delež na 50% + 1 delnico, z dokapitalizacijo s strani zasebnega vlagatelja, ki bo sredstva namenil za nadaljnji razvoj družbe in nove investicije,
- ohrani obstoječi delež, pri naložbah, ki vključujejo razvojne, visoko tehnološke in pomembne dejavnosti za trajnostni razvoj gospodarstva.

- c) **Pomembne naložbe** so naložbe, v katerih SDH, PDP, KAD ter Modra zavarovalnica, d.d., ohranijo kontrolni delež (25-odstotni delež + 1 delnica), s čimer želijo zagotoviti vpliv na strateške in razvojne odločitve družb, dolgoročno ohraniti sedež družbe v RS ter zagotavljati produktivna delovna mesta. Pri teh naložbah se lahko delež države s

soglasjem državnega zbora zniža tudi pod mejo 25-odstni delež + 1 delnica, če se s tem zagotovijo bistveno boljši prodajni pogoji in če obstajajo zagotovila za dolgoročni obstoj in razvoj družbe. SDH naj ob upoštevanju omejitev slovenskega trga kapitala s naložbami upravlja kot dober gospodar s ciljem maksimiranja vrednosti premoženja.

- d) **Portfeljske naložbe** so naložbe, v katerih SDH, PDP, KAD ter Modra zavarovalnica, d.d., niso obvezane ohraniti kontrolnega deleža, z njimi pa upravljajo in razpolagajo po izključno ekonomskih merilih. V to kategorijo sodijo tudi naložbe, ki jih je potrebno prestrukturirati. V ta sklop so torej uvrščene naložbe, ki so tržno zanimive, ker gre za podjetja, ki dobro poslujejo, ali pa gre za naložbe v družbe, ki pred prodajo potrebujejo aktivno sodelovanje lastnika v procesu prestrukturiranja. Za vse naložbe naj predstavniki SDH ves čas ocenjujejo njihovo donosnost ter ob tem aktivno iščejo čim več potencialnih kupcev. SDH naj ob upoštevanju omejitev slovenskega trga kapitala s naložbami upravlja kot dober gospodar s ciljem maksimiranja vrednosti premoženja.

III. NAČIN UPRAVLJANJA NALOŽB SDH

SDH mora pri upravljanju z naložbami delovati v skladu z zakonsko sprejetimi načeli, kot so:

- načelo preglednosti,
- načelo odgovornosti,
- načelo gospodarnosti ter
- načelo učinkovitosti in upravljanja s tveganji, s katerimi se zagotavlja pravilnost procesov odločanja, zniževanje tveganosti posamezne družbe in posledično stroške njenega zadolževanja.

Dolgoročno ustvarjanje vrednosti je mogoče doseči z dobrimi odnosi med družbami in njihovimi lastniki, v katerih se vsi zavedajo svojih vlog in odgovornosti, kar se doseže z:

- enakopravnim obravnavanjem delničarjev oziroma družbenikov;
- preglednostjo delovanja, tudi v primerih, ko je SDH lastnik celotnega kapitalskega deleža v družbi;
- sprejemom odločitve lastnika na skupščini delničarjev oziroma družbenikov;
- postavitvijo ciljnih parametrov uspešnosti družbe ter odgovornostjo posloводства družbe za uresničitev teh ciljev;
- sestava organov nadzora, ki se določi glede na usposobljenost, pristojnost in raznolikost in temelji na značilnostih vsake posamezne družbe;
- določanje prejemkov in nagrad posloводства in organov nadzora, ki mora temeljiti na spodbujanju ustvarjalnosti in večanju vrednosti za lastnike, hkrati pa ne vodijo k sprejemanju prekomernih tveganj. Nagrade posloводства (variabilni prejemki) naj bodo vezane na doseganje ciljev družbe in naj spodbujajo dolgoročni vidik rasti premoženja delničarjev;
- neodvisnim delovanjem nadzornega organa.

Družbe, v katerih ima SDH lastniški delež, bodo upravljane v skladu z dobrimi praksami upravljanja kot so zapisane v Kodeksu upravljanja in Kodeksu upravljanja javnih delniških družb. Poglavitna dolžnost SDH je odgovorno upravljanje, ki se vzpostavi z jasno določenimi pravicami, obveznostmi in pristojnostmi posameznih nosilcev funkcij pri upravljanju naložb v aktih upravljanja naložb ter nadzorom in poročanjem.

SDH izvaja postopke, ki omogočajo ugotavljanje, preprečevanje, omejevanje in evidentiranje konflikta interesov v zvezi z njegovim poslovanjem oziroma v zvezi z dejavnostmi, ki bi lahko vplivale na gospodarno upravljanje njegovih naložb.

SDH vzpostavi sistem obvladovanja tveganj, ki obsega ugotavljanje in spremljanje tveganja v povezavi z izvajanjem posameznih ciljev glede na vrste tveganj in njihov pomen in jih ustrezno ovrednoti ter predlaga protiukrepe in ugotovitve upošteva pri svojem tekočem poslovanju in pri pripravi strategije SDH.

V posameznih strateških družbah se zasleduje individualne cilje, ki se jih določi v Strategiji. Za pomembne naložbe in portfeljske naložbe se s Strategijo določijo kvantitativni kazalci donosnosti posamezne naložbe ter pričakovano dividendno politiko.

IV. SPREMLJANJE USPEŠNOSTI POSLOVANJA DRUŽB

SDH spremlja učinkovitost poslovanja SDH in gospodarskih družb, v katerih ima SDH kapitalsko naložbo na podlagi primerljivih tujih ali domačih naložb javnega ali privatnega sektorja glede na dejavnost, velikost, kompleksnost, tveganja, tržni položaj in druge značilnosti. Relevantne primerjave iz prejšnjega stavka morajo izražati časovno in vsebinsko kontinuiteto, ki omogoča tudi tekoče poslovanje in spremljanje trendov.

SDH ločeno evidentira naložbene cilje glede na pripadajoča sredstva in pripadajoče obveznosti. Pri doseganju posameznih naložbenih ciljev se ugotavlja in spremlja pripadajoča tveganja. SDH usklajuje izvajanje različnih naložbenih ciljev na podlagi Letnega načrta upravljanja naložb (v nadaljnjem besedilu: letni načrt). Pri doseganju posameznih ciljev se ne sme razpolagati s sredstvi, ki so opredeljena za doseganje drugih naložbenih ciljev.

Spremljanje uspešnosti poslovanja družb se deli na tekoče in letno spremljanje ter analizo petletnega obdobja. Pri spremljanju uspešnosti se upoštevajo finančni kazalniki, ki jih nadzornemu svetu predloži uprava družbe, nadzorni svet pa jih potrdi.

Uprava SDH si prizadeva, da se uvede srednjeročno načrtovanje v vseh tistih podjetjih, ki te prakse še ne izvajajo. Primerna dokumenta za srednje in kratkoročno načrtovanje sta strategija družbe ter letni poslovni načrt, ki ju potrdi nadzorni svet.

V. REVIDIRANJE USPEŠNOSTI POSLOVANJA DRUŽB, V KATERIH IMA SDH KAPITALSKO NALOŽBO

Uprava SDH si bo prizadevala, da bo glede revizije in sistema notranjih kontrol v družbah vzpostavila sistem, ki bo sledil zakonodaji in dobri praksi celovitega upravljanja, saj spremljanje in nadziranje tveganja v družbi nedvomno predstavlja enega izmed pomembnih elementov celovitega upravljanja družbe.

Revidiranje je v nekaterih primerih v Zakonu o gospodarskih družbah (ZGD-1) urejeno kot obvezno. Revidiranje, kot dobra praksa celovitega upravljanja, pa je opredeljeno v Kodeksu upravljanja javnih delniških družb, Priporočilih za revizijske komisije (sprejete v Združenju nadzornikov Slovenije) in dokumentih OECD.

VI. POROČANJE O POSLOVANJU DRUŽB, V KATERIH IMA SDH KAPITALSKO NALOŽBO

SDH pripravi letni načrt na podlagi sprejete Strategije. Letni načrt opredeljuje konkretne cilje, ki jih SDH želi doseči z upravljanjem posameznih kapitalskih naložb ter ukrepi in usmeritve za doseganje teh ciljev. S cilji morajo biti seznanjeni organi vodenja in nadzora zadevne družbe, katerih delo se vrednoti tudi po uresničevanju teh ciljev.

SDH vsako leto pripravi Letno poročilo o izvajanju letnega načrta s podatki o doseženih ciljih iz letnega načrta in Strategije ter o dosežkih poslovanja gospodarskih družb in ga do 31. oktobra predloži Državnemu zboru RS.

VII. PREGLEDNOST IN PREDVIDLJIVOST DRŽAVNEGA LASTNIŠTVA

Država s tem dokumentom, Klasifikacijo in Strategijo javno in jasno opredeljuje svoje cilje ter namen glede lastništva kapitalskih naložb, kar je osnova za bolj aktivno in k ustvarjanju vrednosti usmerjeno lastništvo. Navedeno omogoča lažje oblikovanje javnih pričakovanj in ocenjevanje uspešnosti delovanja družb, kar le-tem omogoča, da lažje opredelijo lastne temeljne naloge.

Preglednost in predvidljivost povečujeta zaupanje v državno lastništvo. Preglednost se zagotavlja tudi z enotnim upravljanjem premoženja iz enega mesta. Enovito upravljanje omogoča tudi lažje merjenje uspešnosti upravljanja državnega premoženja, kar je bilo pri dosednji razpršenosti težko izvedljivo. SDH razkriva javnosti informacije, ki so pomembne za njegovo poslovanje, kot velja za javne delniške družbe, razen tistih informacij, ki so skladno z zakonodajo označene kot poslovna skrivnost. Visoka stopnja preglednosti znižuje možnost morebitnih nejasnosti v zvezi z upravljanjem državnega premoženja in povečuje predvidljivost, kar ima pozitiven vpliv na vrednotenje državnega premoženja.

SDH na svoji spletni strani javno objavi vse pomembnejše dokumente, ki vplivajo na upravljanje naložb, Kodeks upravljanja in merila akreditacijske komisije.

Vsi dokumenti, na podlagi katerih SDH upravlja s premoženjem, predstavljajo tudi srednjeročno vizijo, ki mednarodnim trgov nakazuje, kakšni so cilji države in tako dajejo pozitivni signal morebitnim vlagateljem.

OBRAZLOŽITEV

Smernice upravljanja naložb (v nadaljnjem besedilu: smernice) sprejme Državni zbor v enem mesecu od uveljavitve Zakona o Slovenskem državnem holdingu in podrobneje opredeljujejo način delovanja Slovenskega državnega holdinga (v nadaljnjem besedilu: SDH). V smernicah so določena načela, kot so načelo preglednosti, odgovornosti, učinkovitosti in upravljanja s tveganji, s katerimi se zagotavlja pravilnost procesov odločanja, zniževanje tveganosti posamezne družbe in posledično stroške njenega zadolževanja, po katerih naj bi SDH tudi posloval. Določeni so tako lastniški cilji kot tudi javni cilji države, katerim mora SDH pri svojem poslovanju slediti.

V smernicah je opredeljena tudi kategorizacija naložb v naložbe, ki so v lasti SDH in niso namenjene prodaji zaradi področnih zakonov ter invalidska podjetja, strateške naložbe, pomembne in portfeljske naložbe. Smernice določajo tudi načini upravljanja z naložbami ter poročanje o poslovanju posameznih družb in posledično tudi o uspešnosti poslovanja SDH.

Smernice naj bi bile podlaga za pripravo strategije, ki jo mora uprava SDH pripraviti v šestih mesecih od svojega imenovanja in jo posredovati v sprejem Državnemu zboru.