

## Odgovori – Sinteza KCD

Kriza bančnega sistema v RS se je reševala več let. Marca 2013, ko sem prevzela vodenje Vlade RS, je bilo stanje bančnega sistema takšno, da je ogrožalo ne samo banke in ne samo nekaterih slovenskih podjetij, ogrožena je bila slovenska suverenost, pred vrati je čakala t.i. »trojka«, mediji (slovenski in tuji) pa so tekmovali v ugibanjih, kdaj bomo prisiljeni prositi za pomoč.

Naj najprej pojasnim nekaj dejstev. Slovenija je kot članica EU dolžna spoštovati pravo, ki definira delovanje EU. Tako so državne pomoči področje, ki je v izključni pristojnosti Evropske komisije. Državna pomoč pomeni izkrivljanje konkurence na trgu, s tem pa poseg v temeljno pravico EU – prost pretok kapitala. Dokapitalizacija banke oz. sanacija banke pa je državna pomoč, ki jo pred njeno realizacijo mora odobriti Evropska komisija.

Marca 2013, ko sem sama prevzela vodenje vlade, je bilo stanje žal takšno, da smo morali ukrepati takoj. Dodatna težava, s katero smo se morali soočiti pa je bila v tem, da so vlade pred nami tudi že ukrepala. V letih 2008, 2009, 2011 in 2012 žal premalo odločno, ali pa vsaj premalo učinkovito. Ob zaprosilu za dodelitev državne pomoči za 2 največji banki, NLB d.d. in NKBM, d.d., smo tako morali izvesti neodvisno oceno stanja bančnega sistema.

Bančni sektor je do konca leta 2013 beležil že četrto zaporedno leto, ki ga je zaključil z visoko agregatno izgubo. Poslabšanje kakovosti sredstev bank pa ni bila samo posledica povečevanja deleža terjatev do dolžnikov v zamudi, temveč tudi vztrajnega zmanjševanja kreditne aktivnosti bank, ki se kaže v zmanjšanem obsegu posojil nefinančnim institucijam in gospodinjstvom.

Dodatno negotovost v bančni sektor je v tistem času vnašal proces prestrukturiranja virov financiranja samih bank: neto odplačevanje obveznosti do tujine in počasna rast vlog nebančnega sektorja. Razdolževanje bank do bank v tujini je od izbruha krize do novembra 2013 preseglo 8,3 mrd EUR ali 23 % BDP.

Stanje bančnega sistema v letu 2013 ob nastopu moje funkcije ter reševanju bančnega sistema:

- medletna rast bilančne vsote zmanjšala za 9,5 %;
- obseg bilančne vsote zmanjšal za 3,4 mrd EUR, kar je več, kot je to zmanjšanje znašalo v letu 2012 (Banka Slovenije, 2013), ko je zmanjšanje znašalo 2 mrd EUR;
- obseg novih posojil v primerjavi z letom 2012 dodatno skrčil in je nizek še naprej, na ravni 45 % obsega novih posojil v letu 2009;
- nizek obseg novih posojil na eni strani in oblikovanje oslabitev na drugi strani so razlog, da posojila izgubljajo delež v bilančni vsoti bank;
- obrestne mere slovenskih bank za posojila podjetjem so bile višje od povprečja evroobmočja;

- banke vse težje dostopajo do virov financiranja na mednarodnih finančnih trgih in te vire nadomeščajo z zadolževanjem v okviru Evrosistema;
- visoko kreditno tveganje bank se je v prvih devetih mesecih 2012 še nekoliko povečalo; delež nedonosnih terjatev, ki jih komitenti poravnava z zamudami, daljšimi od 90 dni, je narasel na 17,3 % celotnih razvrščenih terjatev, na 7,762 mrd EUR;
- kreditiranje, in to predvsem podjetij, se je glede na leto 2010 znižalo za 3,6 mrd EUR;
- portfelji se glede na boniteto terjatve še naprej poslabšujejo, delež komitentov, ki so razvrščeni v bonitetne skupine A in B, še naprej upada;
- v primerjavi z letom 2012, ko je bilo v bonitetnih skupinah A in B razvrščenih 85,5 % terjatev, je v letu 2013 le-teh 80,1 %;
- delež terjatev v bonitetnih skupinah D in E je v letu 2013 dosegel 11,4 % celotnih razvrščenih terjatev;
- oslavitve in rezervacije se že od leta 2008 konstantno povečujejo in so konec leta 2013 dosegle raven v višini 5,1 mrd EUR. Pokritost vseh razvrščenih terjatev z oslavitvami se je tako povečala za 2,7 odstotne točke na 11,4 %;

Evropska komisija je tako od vlade in Banke Slovenije zahtevala angažiranje neodvisnih cenilcev za ponovno izvedbo stresnih testov in pregledov kakovosti sredstev bank. Skrbni pregled bančnega sektorja je vključeval izvedbo pregleda kakovosti sredstev ter izvedbo stresnih testov (od spodaj navzgor in od zgoraj navzdol). Pregled je trajal od avgusta do decembra 2013, zajemal pa je preverjanje popolnosti in celovitosti podatkov, pregled posameznih kreditov in vrednosti zavarovanj ter identifikacijo ustreznosti oblikovanih oslabitvev. Na podlagi teh podatkov je bila izvedena ocena, ali bi bile banke, upoštevaje predpostavke nadaljnjega močnega poslabševanja makroekonomskih razmer konec leta 2015, zmožne ohraniti zadosten obseg kapitala. Izvedbo skrbnega pregleda je nadzoroval usmerjevalni odbor, ki so ga sestavljali predstavniki Banke Slovenije, Ministrstva za finance in opazovalci iz Evropske komisije (DG ECFIN in DG COMP), Evropske centralne banke in Evropskega bančnega organa.

Namen skrbnega pregleda je bil s pomočjo neodvisnih mednarodnih strokovnjakov oceniti trdnost slovenskega bančnega sistema v manj verjetnih neugodnih makroekonomskih razmerah ter ugotoviti morebitni primanjkljaj kapitala, ki bi ga ob uresničitvi takšnega scenarija lahko imela posamezna banka in posledično celotni bančni sistem. V skrben pregled je bilo najprej vključenih deset bank, ki predstavljajo reprezentativni vzorec 70 odstotkov slovenskega bančnega sistema: NLB, NKBM, Abanka, Gorenjska banka, Banka Celje, UniCredit Banka, Hypo Alpe Adria Bank, Raiffeisen Banka, Probanka in

Factor banka. Slednji dve sta bili zaradi postopka nadzorovanega prenehanja poslovanja kasneje izločeni iz pregleda.

Prav tako pa nam je Evropska komisija sporočila, da se bodo za izvedbo ukrepov v slovenskih bankah uporabljala nova pravila o državni pomoči, ki smo jih implementirali v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu, ZBan-1L (Uradni list RS, št. 96/2013). Zakon je bil najprej uporabljen v primeru izreka izrednega ukrepa nadzorovane likvidacije Probanke, d.d. in Factor banke, d.d.. Zakon je tako možno strniti v šestih točkah:

- Izredni ukrepi: gre za izredne ukrepe bankam, ki jih ima na voljo Banka Slovenije, in ki ne zagotavljajo ali verjetno ne bodo zagotavljali minimalnih zahtev glede solventnosti in likvidnosti. Banka Slovenije lahko izreče izredne ukrepe z namenom, da se ponovno vzpostavijo pogoji za dolgoročno uspešno poslovanje banke ali omogoči urejeno prenehanje delovanja banke.
- Prenehanje ali konverzija kvalificiranih obveznosti banke: razširja se nabor izrednih ukrepov s tem, da se pooblašča Banko Slovenije, da zmanjša osnovni kapital, odpiše hibridne kapitalske instrumente in podrejene obveznosti banke ali pretvori hibridne kapitalske instrumente in podrejene obveznosti v navadne delnice banke, če je to potrebno za kritje izgub in zagotovitev kapitalske ustreznosti banke. To pooblastilo lahko Banka Slovenije izvaja le tako, da spoštuje načelo, da ne sme biti noben upnik na slabšem kot v primeru stečaja banke.
- Podrobneje se opredeljujejo naloge izredne uprave, ki vključujejo ocenjevanje zmožnosti dolgoročnega uspešnega poslovanja in pripravo načrta reorganizacije zadevne banke.
- Ocena rezultatov izrednih ukrepov ter razlogi za začetek prisilne likvidacije: Banka Slovenije bo redno ocenjevala uspešnost izrednih ukrepov glede na njihove cilje. Če se stanje bank ne bo med trajanjem ukrepov izboljšalo, da bi bilo dolgoročno gledano poslovanje banke uspešno, Banka Slovenije sproži postopek prenehanja banke (prisilna likvidacija ali stečajni postopek). Pravila o prisilni likvidaciji se spreminjajo tako, da se upoštevajo spremembe pravil, ki urejajo izredne ukrepe.
- Postopek sodnega varstva proti odločbi o izrednem ukrepu in o prenehanju banke: določajo se tudi omejitve odgovornosti Banke Slovenije za škodo v povezavi s temi ukrepi. Osebe, ki so zaradi izrednih ukrepov prizadete, lahko zahtevajo povrnitev škode, če je ta višja, kot bi bila v primeru, če izredni ukrepi ne bi bili izrečeni.
- Uvedene so nekatere spremembe v zvezi z odgovornostjo organov upravljanja bank.

Skrbni pregled bank je decembra 2013 razkril, da imata NLB, d.d. in NKBM, d.d. negativni kapital. To je pomenilo, da je potrebno zagotoviti, da se predno se angažira davkoplačevalski denar za dokapitalizacijo teh bank, najprej odpiše hibridne kapitalske instrumente in podrejene obveznosti banke ali pretvori hibridne kapitalske instrumente in podrejene obveznosti v navadne delnice

banke, če je to potrebno za kritje izgub in zagotovitev kapitalske ustreznosti banke.

Akumulacija težav v bančnem sistemu, ki se je kopičila v bilancah bank od leta 2008 naprej, in sicer tako na strani aktive kot na strani pasive, je povzročila, da je skrbni pregled bank, ki so ga izvedli neodvisni cenilci pokazal, da ima NKBM, d.d. negativni kapital. To je pomenilo, da je Banka Slovenije kot nadzornik in regulator bančnega sistema izrekla izredni ukrep, in sicer na način, kot je bilo to predvideno z novimi pravili za državne pomoči za podpirne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize.

Glede privatizacije pa naj pojasnim, da je bil leta 2012 sprejet Zakon o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH), katerega osnova je bila prenos naložb Republike Slovenije na Slovenski državni holding (v nadaljnjem besedilu: SDH), s katerimi bi le-ta na podlagi sprejetih smernic in klasifikacije upravljali. Na podlagi zakona bi se Slovenska odškodninska družba (SOD) preoblikovala v SDH, Kapitalska družba (KAD) bi ostala samostojna pravna enota, s katero upravlja SDH, medtem ko bi se Družba za svetovanje in upravljanje oziroma DSU pripojili k SOD. Ker klasifikacija, ki je osnovni dokument, na osnovi katerega bi začel veljati ZSDH, ni bila sprejeta, je prišlo le do ukinitve AUKN in prenosa pooblastil za upravljanje z naložbami Republike Slovenije na SOD. Zaradi pomanjkanja preglednosti obstoječega sistema upravljanja s kapitalskimi naložbami države, je bil v letu 2014 sprejet nov Zakon o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH-1).

Seznam podjetij o katerem sprašujete pa nikakor ni bil sestavljen na pamet ali na ukaz ali pa željo nekoga tretjega. Razlogi zaradi katerih je bila privatizacija kot takšna potrebna so:

#### 1. Presežni primanjkljaj:

Pred Evropsko unijo smo bili v postopku presežnega primanjkljaja. To pomeni, da nas Evropa spremlja in nam priporoča ukrepe, ki jih moramo izvajati. Slovenija je sprejela srednjeročni načrt o ukrepih za doseganje ciljev politike javnih financ, to je Program stabilnosti. Program je nadgrajen z Nacionalnim reformnim programom, dokumentom, na podlagi katerega se izvajajo ukrepi ekonomske politike za doseganje vseh ključnih makroekonomskih, narodnogospodarskih in tudi javnofinančnih ciljev. To je torej okvir v katerem delujemo, zaveze, ki so v teh dokumentih dane pa spremljajo tako Evropska komisija, kot tudi mednarodni finančni trgi.

#### 2. Javni dolg:

Slovenija je znatno povečala svoj javni dolg. Dejstvo je, da smo danes v situaciji, da moramo ta dolg zniževati.

#### 3. Korporativno upravljanje:

Študija, ki sta jo leta 2012 objavila Polona Domadenik in Janez Prašnikar, je razkrila tako imenovane okužene nadzornike v slovenskem gospodarstvu. V obdobju od leta 2000 do 2010 je v funkciji nadzornikov delovalo 3.668 oseb, dobrih 25% jih je bilo vsaj dvakrat imenovanih v nadzorne svete in kar 46% teh oseb je bilo takšnih pri katerih so lahko ugotovili na podlagi javno dostopnih podatkov o političnem udejstvovanju in so sklepali, da gre za tako imenovano povezovanje z delovanjem političnih strank. Torej. Vsaj 46 % nadzornikov je bilo direktno povezanih s politiko, 46 % tako imenovanih okuženih nadzornikov. Če

to želimo ali ne, si moramo priznati, da je prav poseganje politike v upravljanje podjetij danes razlog, da razpravljamo o tem, ali privatizirati ali ne.

#### 4. Razvoj podjetij

Seveda radi pozabljamo, da je prav slaba finančna slika v kateri smo, razlog, da država kot lastnik ne more zagotoviti potrebnih sredstev za razvoj na primer investicijsko intenzivnih panog.

#### 5. Državne pomoči

Prav tako se pozablja, da smo se skupaj z dodelitvijo odobrene državne pomoči zavezali k programu prestrukturiranja. Del tega programa je tudi prodaja. In tu smo zopet pri korporativnem upravljanju.

Sklep o katerem sprašujete je predvideval prodajo 15 podjetij. V petih primerih (Adria Airways, d.d., Aero, d. d., Elan, d.o.o., Fotona, d.d. in Helios, d.d.) so bili postopki že začeti. V desetih primerih (Aerodrom Ljubljana, d.d., Adria Airways Tehnika, d.d., Nova KBM, d.d., Telekom Slovenije, d.d., Cinkarna Celje, d.d., Gospodarsko razstavišče, d.o.o., Paloma, d.d., Terme Olimia Bazeni, d.d., Unior, d.d., Žito, d.d.) pa je sklep predstavljal začetek postopka. V obrazložitvi sklepa je bilo takrat zapisano: »S proračunskega vidika je namen prodaje kapitalskih naložb zagotovitev likvidnih (denarnih) prejemkov proračuna RS. Cilj, ki se ga želi s tem doseči, je zato doseganje čim višje kupnine in s tem proračunskih prejemkov. Poleg navedenega cilja se torej izjemoma pri prodaji kapitalskih naložb zasleduje tudi druge cilje, opredeljene v dokumentih Vlade Republike Slovenije. Pri posameznih vrstah kapitalskih naložb zaradi širših makroekonomskih interesov države, povezanih z gospodarskim razvojem, doseganje čim višje kupnine in s tem proračunskih prejemkov, ne more biti edini ključni cilj prodaje. Pri prodaji teh vrst kapitalskih naložb je treba namreč hkrati zagotoviti doseganje makroekonomskih ciljev, in sicer zlasti doseganje trajne in stabilne rasti gospodarstva, izboljšanje kakovosti in zmogljivosti javnih storitev ter zagotovitev uspešnejšega in konkurenčnejšega gospodarskega sistema. Prodaja kapitalskih naložb je močno odvisna od razmer na trgu in tudi sicer časovno zahtevna. Zato ni nujno, da bo kupnina od prodaje naložb, vključenih v ta seznam, tudi vplačana v proračun v tem proračunskem obdobju.«

Glede lastnikov podrejenih obveznic pa moram pojasniti, da je bilo za odobritev državne pomoči, ki je v izključni pristojnosti Evropske komisije, potrebno upoštevati nova pravila za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. avgusta 2013 dalje (Uradni list EU C 216, 30. 7. 2013, str. 1 - 15). Kot pomembno merilo za dopustnost državne pomoči določena delitev bremena pri zagotavljanju kapitala banke med javnimi sredstvi na eni strani in upniki banke na drugi strani. Uporaba javnih sredstev dopustna je šele, ko so v zadostni meri k zagotavljanju kapitalske ustreznosti banke na podlagi prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti v navadne delnice prispevali tudi delničarji te določene kategorije bančnih upnikov. Naj dodam še, da o ustavnosti določil ZBan-1L odloča Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki pa še ni sprejelo odločitve.

Sprašujete me tudi, zakaj je vlada drugim delničarjem decembra 2012 in junija 2013 na skupščinah NKBM prepovedala dokapitalizacijo NKBM. Pojasniti moram, da vlada ni sodelovala na skupščinah NKBM. Tam so sodelovali nadzorniki, ki jih je imenoval SOD, d.d..

Odločbe Evropske komisije, po katerih me sprašujete, so javno dostopne, in sicer na spletnih straneh Evropske Komisije (dostopno na: »[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_33229](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_33229)«, »[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_35709](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_35709)«, »[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_37643](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_37643)«, »[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_37642](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_37642)«, »[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_37690](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_37690)«.).

V primeru dodelitve državne pomoči gre za izkrivljanje konkurence. Banke morajo, če želijo dobiti državno pomoč, predložiti program prestrukturiranja. Gre za sanacijski načrt.

Glede vprašanja o poročilu po opravljenih stresnih testih pa lahko povem, da smo bili s poročilom Banke Slovenije po opravljenih stresnih testih ter pregledih kakovosti sredstev bank seznanjeni tako na vladi, kot pozneje večkrat tudi v Državnem zboru. Poročila, v tistem delu, ki ne obravnavajo bančnih skrivnosti, so javna in dostopna na spletnih straneh Banke Slovenije. Dela poročil, ki obravnava bančno tajnost, pa vam žal ne morem posredovati.