

Kierunki polityki właścicielskiej w zakresie zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa

AKCEPTUJĘ



Beata Szydło
Prezes Rady Ministrów

I. Wprowadzenie

Okres transformacji, jaki Polska przechodziła w ostatnim ćwierćwieczu, nie był ograniczony wyłącznie do sfery ustrojowej i politycznej, ale dotyczył w znaczącej części – sfery gospodarczej i własnościowej. Po ponad dwóch dekadach realizacji procesów przekształceń własnościowych istotnie zmieniła się struktura portfela Skarbu Państwa, a liczba podmiotów z udziałem Skarbu Państwa uległa zmniejszeniu. Okres transformacji własnościowej dobiegł końca a priorytetem Państwa stało się wzmocnienie nadzoru nad posiadanym majątkiem, a nie jego prywatyzacja. Tym samym obowiązujące dotychczas przepisy w zakresie wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa, takie jak *ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa*, czy też *ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji* przestały korelować z obecnymi realiami rynkowymi i wymagały głębokich zmian systemowych, w tym również organizacyjnych.

Obowiązująca od 1 stycznia 2017 r. *ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz. U. z 2016 r. poz. 2259 z późn. zm.) wraz z przepisami wprowadzającymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 2260) określa nowy model wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa - bardziej efektywny, skoncentrowany na profesjonalizacji i aktywizacji nadzoru właścicielskiego oraz trwałym budowaniu wartości posiadanego majątku, a także zabezpieczeniu przed ewentualnymi nadużyciami. Jednocześnie prywatyzacja, czy też zbywanie poszczególnych części mienia państwowego, przestało być celem polityki właścicielskiej Państwa, które koncentruje się na odpowiedzialnym tworzeniu fundamentu dla budowania stałego wzrostu wartości polskiego kapitału.

Zgodnie z nowym systemem zarządzania majątkiem państwowym Prezes Rady Ministrów koordynuje politykę właścicielską realizowaną w stosunku do spółek z udziałem Skarbu Państwa. Natomiast uprawnienia właścicielskie względem tych podmiotów wykonują ministrowie, pełnomocnicy rządu lub państwowe osoby prawne, na podstawie przekazanych przez Prezesa Rady Ministrów uprawnień.

Mając powyższe na uwadze, realizując kompetencję ustawową Prezesa Rady Ministrów, dotyczącą zapewnienia jednolitego sposobu wykonywania praw z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa przez podmioty uprawnione, opracowano dokument wskazujący kierunki polityki właścicielskiej w zakresie zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa.

Dokument kierowany jest do członków Rady Ministrów, pełnomocników Rządu oraz państwowych osób prawnych, którym Prezes Rady Ministrów przekazał wykonywanie uprawnień dot. praw z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa.

II. Ramy prawne

Ramy prawne dotyczące sposobu wykonywania praw w stosunku do mienia państwowego w zakresie zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa zostały sformułowane w zapisach następujących ustaw:

- Ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2259 z późn. zm.) (dalej: „Ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym”).

oraz

- Ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 2260) (dalej: „Ustawa – przepisy wprowadzające”)

Wymienione akty prawne są kluczowymi elementami wieloaspektowej reformy sfery wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa, tj. obszaru, w którym państwo występuje, jako właściciel mienia. W sposób zasadniczy zmieniają model zbywania akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa (rezygnacja z pojęcia „prywatyzacja”), w szczególności odchodząc od prywatyzacji bezpośredniej i enumeratywnego wyliczenia dopuszczalnych trybów prywatyzacji – tym samym zbliżając ten model do standardów rynkowych.

III. Główne założenia

Jak wskazano powyżej, jednym z głównych założeń nowego systemu zarządzania mieniem państwowym jest zmiana podejścia do procesu zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa, który stał się jednym z elementów gospodarowania majątkiem państwowym a nie jego głównym celem i fundamentem.

Obecny model zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa opiera się na następujących założeniach:

- Mieniem państwowym **gospodaruje się na zasadach prawidłowej gospodarki** z zachowaniem szczególnej staranności, **w celu osiągnięcia wzrostu jego wartości.**
- Zbywanie akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa powinno odbywać się **tylko w uzasadnionych przypadkach**, zgodnie z ogólnymi zasadami zarządzania mieniem państwowym **oraz z uwzględnieniem ochrony interesów Skarbu Państwa.**
- **Akcje/udziały** należące do Skarbu Państwa **mogą być zbywane** przez podmiot uprawniony do wykonywania prawa z tych akcji/udziałów **wyłącznie za zgodą Rady Ministrów**, która określa również **tryb ich zbycia.**

- **Podmiot uprawniony do wykonywania praw z akcji/udziałów**, przed podjęciem decyzji o konieczności ich zbycia i wystąpieniem o zgodę do Rady Ministrów, **dokonuje analizy czynników istotnych zarówno dla konkretnej spółki jak i Skarbu Państwa**, w szczególności: potencjału spółki; sytuacji ekonomiczno-finansowej; skali zatrudnienia; znaczenia spółki dla lokalnego rynku pracy; zainteresowania potencjalnych inwestorów; ram czasowych procesu oraz kosztów nadzoru właścicielskiego.
- Dokonana analiza powinna brać pod uwagę także **szczegółowe rozwiązania dotyczące poszczególnych spółek przyjęte w obowiązujących aktach normatywnych, strategiach rządowych i innych dokumentach**.
- **Rada Ministrów dokonuje oceny zasadności zbycia akcji/udziałów** należących do Skarbu Państwa w oparciu o **wnioski dotyczące konkretnej spółki**.
- Wniosek do Rady Ministrów wymaga przedstawienia dokumentów określających: proponowany **tryb zbycia**, w tym opis **procedury wyłaniania nabywcy; wycenę sporządzoną co najmniej dwiema metodami; cenę sprzedaży lub sposób jej ustalenia i sposób zapłaty; projekt umowy zbycia; uzasadnienie, odnoszące się do skutków ekonomicznych i społecznych zbycia, w tym zawierające omówienie jego wpływu na ochronę interesów Skarbu Państwa oraz ochronę interesu pracowników i innych osób związanych ze spółką**.
- W przypadku ubiegania się o zgodę Rady Ministrów na zbycie akcji w obrocie zorganizowanym, w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. 2005 nr 183 poz. 1538 z póź. zm.) organ lub podmiot uprawniony do wykonywania praw z akcji będzie zobowiązany do dołączenia dokumentów dotyczących proponowanego trybu zbycia akcji oraz uzasadnienia, obejmującego wskazane wyżej elementy.
- Zgoda Rady Ministrów nie jest wymagana w przypadkach, o których mowa w art. 11 ust. 3 Ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz w art. 108 Ustawy – przepisy wprowadzające.
- **Zakazowi zbycia** podlegają akcje/udziały należące do Skarbu Państwa w **spółkach wymienionych w art. 13 Ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym**, w tym w spółkach o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa oraz **akcje/udziały należące do Skarbu Państwa, na które ograniczenia w tym zakresie nakładają przepisy szczególne** (np. obowiązek działania w formie jednoosobowej spółki Skarbu Państwa).

Powyższe zasady stosuje się odpowiednio do zbywania akcji/udziałów należących do państwowej osoby prawnej. Natomiast przyjęty model indywidualnego rozpatrywania przez Radę Ministrów zasadności zbycia akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa lub pań-

stwowej osoby prawnej wyklucza możliwość odgórnego kształtowania założeń na wzór wcześniej obowiązujących planów bądź kierunków prywatyzacji wskazujących konkretne spółki, które przeznaczone były do sprzedaży i tryby ich zbycia.

IV. Podsumowanie

Nowe zasady zarządzania mieniem państwowym kładą duży nacisk na efektywne gospodarowanie majątkiem Skarbu Państwa w celu budowania jego trwałej wartości. Model zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa oparty został na założeniu, iż zbycie majątku państwowego może nastąpić jedynie w uzasadnionych sytuacjach i przy zabezpieczeniu interesów Skarbu Państwa.

Mając na uwadze, iż wśród kilkuset spółek z udziałem Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej znajdują się zarówno te o istotnym znaczeniu dla realizacji założonych przez Rząd celów gospodarczo-społecznych, których akcje nie mogą być zbyte, jak również spółki z mniejszościowym, bądź wręcz śladowym udziałem Skarbu Państwa, w których koszty związane z zaangażowaniem w nadzór właścicielski mogą być niewspółmierne w stosunku do osiągniętych korzyści, decyzje o zbyciu akcji/udziałów powinny być podejmowane każdorazowo po analizie zasadności realizacji tego procesu.

Podmioty uprawnione do wykonywania praw akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa powinny dokonać przeglądu nadzorowanych spółek pod kątem zasadności utrzymywania w nich stanu posiadania udziału Skarbu Państwa. Decyzja o zbyciu akcji/udziałów konkretnego podmiotu każdorazowo powinna być poprzedzona analizą, która znajduje swoje odzwierciedlenie w dokumentach załączonych do wniosku skierowanego do Rady Ministrów. Szczególna rola, oprócz rzetelnej wyceny, przypada uzasadnieniu, odnoszącemu się do skutków ekonomicznych i społecznych zbycia oraz jego wpływu na ochronę interesów Skarbu Państwa, pracowników i innych osób związanych ze spółką, a także sposobu ustalenia ceny sprzedaży oraz trybu zapłaty.

Zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi ostateczna decyzja w kwestii zbycia akcji/udziałów konkretnego podmiotu będzie podejmowana przez Radę Ministrów.