



MINISTARSTVO PROSTORNOGA UREĐENJA, GRADITELJSTVA I DRŽAVNE IMOVINE

Projekt: „Unaprjeđenje korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu države revidiranjem i usklađivanjem zakonske regulative s OECD-ovim smjernicama za korporativno upravljanje“

**- AKCIJSKI PLAN ZA IMPLEMENTACIJU PREPORUKA OECD-a
ZA UNAPRJEĐENJE KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA U PRAVNIM OSOBAMA U
VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE -**

rujan 2021.



Sadržaj

1	UVOD.....	1
1.1	Informacije o projektu	1
2	POVEZNICA SA KLJUČNIM DOKUMENTIMA.....	2
2.1	Akcijski plan za sudjelovanje Republike Hrvatske u Exchange Rate mehanizmu II (ERM II) Post Entry Commitment.....	2
2.2	Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.....	3
3	ZAKLJUČCI I PREPORUKE OECD-a.....	4
4	AKTIVNOSTI.....	6

1 UVOD

Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine nositelj je projekta naziva *Improving the corporate governance in State-owned enterprises by revising and aligning legislation in accordance with the OECD Guidelines on Corporate Governance of SOEs* odnosno *Unaprjeđenje korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu države revidiranjem i usklađivanjem zakonske regulative s OECD-ovim smjernicama za korporativno upravljanje*.

Navedeni projekt pokrenut je uz financijsku potporu Glavne direkcije za potporu strukturnim reformama (DG REFORM) Europske komisije, a ishodi projekta uvršteni su u *Akcijski plan za sudjelovanje Republike Hrvatske u Exchange Rate mehanizmu II (ERM II) tzv. Post Entry Commitment* kao i u *Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.*

1.1 Informacije o projektu

Projekt pokrenut: u lipnju 2020. godine. Riječ je o projektu koji predstavlja sveobuhvatnu reformu u području korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske.

Nositelj projekta: Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine.

Koordinator projekta: Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD).

Cilj projekta: Pregled postojeće prakse korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske, utvrđivanje odstupanja od najbolje prakse te sastavljanje preporuka za reviziju regulatornog okvira iz domene korporativnog upravljanja. Važno je naglasiti da zaprimljene **preporuke OECD-a podrazumijevaju značajnije regulatorne i institucionalne promjene kao i reorganizaciju ovlasti u pogledu upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu** Republike Hrvatske, a temeljem kojih će se stvoriti preduvjeti za aktivniju ulogu vlasničkih tijela koji dijele ovlasti u odnosu na državnu imovinu u obliku dionica i udjela.

Vrijednost projekta: 350.000 EUR. Financijska vrijednost projekta je neznatna u odnosu na vrijednost koja se ogleda u sveobuhvatnoj reformi u području korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske.

Očekivano trajanje projekta: 18 mjeseci (prosinac 2021. godine).

Osim Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine koji je nositelj projekta, u svim ključnim aktivnostima nužno je sudjelovanje i niza drugih tijela državne uprave obzirom da je projekt interdisciplinaran, a da se ishodi projekta u pogledu preporuka OECD-a odnose na širu nadležnost tijela

državne uprave, posebno imajući u vidu da su vlasničke ovlasti nad pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske fragmentirane i kroz regulativu i kroz institucionalnu nadležnost.

U nastavku dokumenta daje se pregled ključnih aktivnosti koje su se provele u okviru projekta, ali i onih aktivnosti koje slijede kako bi se odgovarajuće preporuke implementirale, a samim tim i ispunile obveze Republike Hrvatske iz Akcijskog plana za sudjelovanje Republike Hrvatske u Exchange Rate mehanizmu II (ERM II) kao tzv. Post Entry Commitment kao i iz Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026.

2 POVEZNICA SA KLJUČNIM DOKUMENTIMA

Obzirom na činjenicu da realizacija ovog projekta, ujedno predstavlja i jedan od najzahtjevnijih preduvjeta ulaska Republike Hrvatske u punopravno članstvo OECD-a, osnaživanje i unapređenje korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske u skladu sa Smjernicama OECD-a, ali i aktivnija uloga države kao vlasnika predstavlja jedan od prioriternih ciljeva u narednom razdoblju, stoga su ishodi ovog projekta kao najznačajnije reforme u području korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske prepoznati i harmonizirani sa dva važna dokumenta Republike Hrvatske i to kako slijedi:

2.1 Akcijski plan za sudjelovanje Republike Hrvatske u Exchange Rate mehanizmu II (ERM II) Post Entry Commitment

U okviru Akcijskog plana za sudjelovanje Republike Hrvatske u Exchange Rate mehanizmu II (ERM II) kao tzv. Post Entry Commitment, a koji dokument predstavlja preduvjet za uvođenje eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj, Republika Hrvatska se u području politike *Upravljanje u javnom sektoru* do ožujka 2022. godine obvezala na poboljšano upravljanje u pravnim osobama u državnom vlasništvu kroz revidiranje i usklađivanje zakonske regulative s OECD-ovim smjernicama za korporativno upravljanje u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske i to kako slijedi:

1. izraditi i objaviti Pregled korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu države (tzv. Review) - IZVRŠENO

Izrada dokumenta Review izvornog naziva „*A Review against the OECD Guidelines on Corporate Governance of SOEs*“ standardna je procedura za bilo koju zemlju koja želi pristupiti pravnom instrumentu „OECD-ove Smjernice korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu države“. Dokument je izrađen temeljem odgovora na sveobuhvatni upitnik na kojem je Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine radilo u suradnji sa drugim tijelima državne uprave tijekom

prethodne i u prvoj polovici ove godine, ali i temeljem brojnih sastanaka održanih između OECD-a i različitih relevantnih tijela.

Review je strukturiran na način da prvi dio dokumenta pruža osnovne informacije o trenutnom stanju i pregledu upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske, uključujući primjenjivi pravni i regulatorni okvir, dok drugi dio dokumenta daje ocjenu postojećeg hrvatskog zakonodavstva u odnosu na standarde Smjernica OECD-a za korporativno upravljanje u pravnim osobama u vlasništvu države. Posljednji dio dokumenta sublimira zaključke i preporuke za poboljšanje okvira korporativnog upravljanja primjenjivog na pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske. Zaključci i preporuke javno su objavljeni na internet stranici OECD-a na linku kako slijedi:

<https://www.oecd.org/corporate/Conclusions-and-recommendations-SOE-Review-of-Croatia-HR.pdf>.

Nacrt izrađenog dokumenta bio je predmet rasprave na sastanku OECD-ove Radne skupine (Working Party on State Ownership and Privatisation Practices) dana 17. ožujka 2021. godine te je isti prihvaćen od strane delegata Radne skupine.

Dana 08. lipnja 2021. godine u organizaciji OECD-a održan je tzv. Launch event odnosno javno predstavljanje Reviewa, sa ciljem da se osigura platforma za raspravu o glavnim zaključcima, procjeni i preporukama koje proizlaze iz OECD-ova pregleda korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu države u Hrvatskoj. Istog dana dokument Review je i javno objavljen i na internet stranici OECD-a <https://www.oecd.org/corporate/soe-review-croatia.htm> čime je ispunjena navedena aktivnost iz ERM II Post Entry Commitment.

2. donijeti službeni akt Vlade Republike Hrvatske o provedbi odgovarajućih preporuka OECD-a – U PROCESU IZVRŠENJA

Nakon usuglašavanja aktivnosti i rokova za implementaciju odgovarajućih preporuka OECD-a sa relevantnim tijelima državne uprave izrađen je ovaj Akcijski plan koji čini sastavni dio nacrta Odluke Vlade Republike Hrvatske o donošenju Akcijskog plana za implementaciju preporuka OECD-a za unaprjeđenje korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske i osnivanju Upravljačkog odbora, čije će donošenje ujedno i predstavljati ostvarenje navedene aktivnosti iz ERM II Post Entry Commitment.

2.2 Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.

Dana 29. travnja 2021. Vlada Republike Hrvatske je usvojila, a Europska komisija 15. svibnja 2021. godine zaprimila na završno usuglašavanje prijedlog Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.-2026. godine (dalje u tekstu: NPOO), a u okviru komponente 2. *Javna uprava, pravosuđe i državna*

imovina definirana je i podkomponenta *Unapređenje upravljanja državnom imovinom*. U srpnju ove godine Europska komisija je pozitivno ocijenila i usvojila ovaj dokument.

Reforma u okviru NPOO-a uključuje izmjene i dopune okvira koji regulira korporativno upravljanje u pravnim osobama u vlasništvu države od posebnog interesa za Hrvatsku, odnosno u pravnim osobama u vlasništvu države u potpunom ili većinskom vlasništvu središnje države, kako bi se usuglasio sa smjernicama OECD-a odnosno službenim preporukama OECD-a za korporativno upravljanje u pravnim osobama u vlasništvu države. To se prvenstveno odnosi na izradu i usvajanje posebnog Zakona o pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske, kako bi se uspostavio jedinstveni regulatorni okvir iz domene korporativnog upravljanja, s obzirom da postojeći pravni i regulatorni okvir ne daje sveobuhvatan pogled na praksu korporativnog upravljanja, ali i razmatranje revidiranja šireg skupa pravnih akata na nacionalnom nivou obzirom na trenutnu decentraliziranost u upravljanju, a sve u skladu s preporukama OECD-a.

Novim regulatornim okvirom odredila bi se i uspostava središnje koordinacijske jedinice s ciljem efikasnijeg provođenja vlasničke politike u srednjem roku, odnosno horizontalne koordinacije nadležnih tijela zaduženih za obavljanje funkcija vlasničkih ovlasti.

Donošenje posebnog Zakona o pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske i uspostava središnje koordinacijske jedinice za provođenje vlasničke politike u odnosu na pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske, ali i usvojen dokument o vlasničkoj politici definirani su, između ostalih, kao kvalitativni pokazatelji podkomponente *Unapređenje upravljanja državnom imovinom*.

3 ZAKLJUČCI I PREPORUKE OECD-a

Review OECD-a identificira 11 preporuka ili prioriternih područja za reformu koje bi trebale pridonijeti poboljšanju prakse korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu države u Republici Hrvatskoj.

Preporuke obuhvaćaju:

1. Jačanje funkcije državnog vlasništva
 - ✓ osnivanje jedinice za koordinaciju vlasništva - tijelo za koordinaciju vlasništva odgovaralo bi Vladi Republike Hrvatske ili ministarstvu, pod uvjetom da nije zaduženo i za regulaciju sektora. Tijelu treba zakonski dodijeliti odgovarajuće ovlasti i resurse potrebne za učinkovito ispunjavanje uloge koordinatora,
 - ✓ izrada dokumenta vlasničke politike u kojoj će jasno biti predstavljeni razlozi i ciljevi za državno vlasništvo nad u pravnim osobama u vlasništvu države,

- ✓ objava financijskih i nefinancijskih ciljeva poslovanja u pravnim osobama u vlasništvu države. Hrvatska nadležna tijela trebaju definirati jasne financijske i nefinancijske ciljeve poslovanja za sve pravne osobe u vlasništvu države.
2. Usklađivanje pravnog i regulatornog okvira u pravnim osobama u vlasništvu države
 - ✓ izrada novog sveobuhvatnog Zakona o pravnim osobama u vlasništvu države kako bi se smanjila ustanovljena fragmentarnost regulatornog okvira, definirali razlozi za vlasništvo, uloga i odgovornost svih dionika, izbor i imenovanje članova nadzornih odbora i dr.¹
 3. Održavanje jednakih uvjeta poslovanja za pravne osobe u vlasništvu države kao za pravne osobe u privatnom vlasništvu
 - ✓ unifikacija pravnih oblika u pravnim osobama u vlasništvu države. Statutarne kompanije u vlasništvu države (osnovane posebnim zakonima) koja posluju na tržištu (odnosno, ne obavljaju funkciju javne politike ili administrativne funkcije) trebaju biti ustanovljena kao dionička društva.
 4. Poboljšanje praksi transparentnosti i javne objave
 - ✓ povećanje opsega agregiranog izvješća na sve pravne osobe u vlasništvu države,
 - ✓ poboljšanje objavljivanja financijskih i nefinancijskih informacija, preporuka je da ove objave budu u standardima kakvi su propisani za društva koja kotiraju na uređenom tržištu kapitala.
 5. Jačanje sustava unutarnje kontrole
 - ✓ poboljšati sustav unutarnjih kontrola kroz bolji rad i veću neovisnost unutarnje revizije, njenu direktnu suradnju s revizijskim odborom, neovisnost rada eksterne revizije te državne revizije. Preporučuje se u ovom smislu, poboljšati politiku zaštite prijavitelja nepravilnosti (zviždača), procedure nabave itd.
 6. Jačanje autonomije i neovisnosti nadzornog odbora
 - ✓ Uspostava stručnih i neovisnih nadzornih odbora kao i jasnih kriterija za definiranje istih. Transparentna i kompetitivna procedura izbora članova nadzornih odbora,
 - ✓ jačanje neovisnosti revizijskih pododbora,
 - ✓ osnaživanje nadzornih odbora da izvršavaju funkcije određivanja strategije i nadzora upravljanja.

¹ Obuhvat pravnih osoba u vlasništvu RH će biti definiran samim Zakonom kao i njegov konačan naziv

4 AKTIVNOSTI

Daljnje aktivnosti koje se odnose na implementaciju sveobuhvatne reforme u području korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske iziskivati će suradnju niza tijela državne uprave s obzirom na fragmentiranost i nadležnost vlasničkih ovlasti nad pravnim osobama.

Pravovremena implementacija danih preporuka OECD-a doprinijeti će jačanju pretpostavki za sustavno, koordinirano i dugoročno održivo korporativno upravljanje u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske, ali i ispunjenju obveza Republike Hrvatske u okviru Akcijskog plana za sudjelovanje u Exchange Rate mehanizmu II (ERM II) kao i Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026., a osigurati će se provedbom aktivnosti kao u slijedećoj tablici:

	Aktivnosti po preporukama*	Nositelj	Sunositelj	Rok	Ključne točke ostvarenja
1	Jačanje funkcije državnog vlasništva				
1.1.	Osnivanje jedinice za koordinaciju vlasništva	MPGI	-	1Q 2024	Uspostavljena jedinica temeljem donesenog novog zakona o pravnim osobama u vlasništvu RH
1.2.	Izrada vlasničke politike	MPGI	-	1Q 2024	Usvojen dokument nakon donesenog novog zakona o pravnim osobama u vlasništvu RH
1.3.	Objava financijskih i nefinancijskih ciljeva	MPGI	-	3Q 2022	Donesena metodologija za definiranje ciljeva
		Resorna minis.** /CERP		4Q 2022	Definirani financijski i nefinancijski ciljevi te njihova javna objava
2	Usklađivanje pravnog i regulatornog okvira pravnih osoba u vlasništvu RH				
2.1.	Izrada Zakona o pravnim osobama u vlasništvu RH	MPGI	Resorna ministarstva	3Q 2022	Nacrtr prijedloga zakona o pravnim osobama u vlasništvu RH upućen u proceduru donošenja
				1Q 2024	Donesen novi zakon o pravnim osobama u vlasništvu RH
3	Održavanje jednakih uvjeta poslovanja kao za privatna poduzeća				
3.1.	Unifikacija pravnih oblika pravnih osoba u RH	MMPI, MFIN, MINGOR	-	1Q 2024	Inkorporiranje pravnih osoba u vlasništvu RH sa pretežno komercijalnom orijentacijom
4	Poboljšanje praksi transparentnosti i javne objave				
4.1.	Povećanje opsega agregiranog izvješća na sve pravne osobe u RH	MPGI / CERP	Resorna min./pravne osobe	4Q 2022	Izrađeno agregirano izvješće u skladu sa preporukom
4.2.	Poboljšanje objavljivanja financijskih i nefinancijskih informacija	MFIN	MPGI	4Q 2022	Donesen akt kojim će se uvesti standardi izvješćivanja kao za društva koja su izlistana na organiziranom tržištu kapitala
5	Jačanje sustava unutarnje kontrole				
5.1.	Poboljšati sustav unutarnjih kontrola mjerama koje štite autonomiju unutarnjih revizora i neovisnost vanjske revizije	MFIN	-	2Q 2022	Održana izobrazba o sustavu unutarnjih kontrola za rukovodstvo pravnih osoba
		MFIN	-	4Q 2021	Upute i preporuke za neovisnost interne revizije, za donošenje pravilnika o radu interne revizije i dr.
		MFIN	-	1Q 2022	Održana izobrazba unutarnjih revizora
		MFIN	-	3Q 2022	Izrada Prijedloga za obavljanje revizije u području visoke razine rizičnosti poslovanja od strane Vijeća za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru
	Poboljšati sustav zaštite prijavitelja nepravilnosti (zviždača)	MPU	-	1Q 2022	Izrada Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti
		MPU	-	1Q 2023	Provedba edukacije o zakonodavnom okviru za zaštitu prijavitelja nepravilnosti za predstavnike pravnih osoba u državnom vlasništvu
		MPU	-	4Q 2023	Unaprjeđenje provedbe Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti u pravnim osobama u državnom vlasništvu - analiza dosadašnje provedbe Zakona u pravnim osobama u državnom vlasništvu u kontekstu postojanja unutarnjeg prijavljivanja nepravilnosti i imenovanja povjerljive osobe
	Jačanje kontrolnih mjera u procedurama nabave u pravnim osobama	MINGOR	MFIN	4Q 2021	Donesen akt kojim će se poboljšati interne kontrole u proceduri provođenja nabave

6	Jačanje autonomije i neovisnosti nadzornog odbora				
6.1.	Uspostava stručnih i neovisnih nadzornih odbora	MPGI	-	1Q 2022	Donesena uredba kojom će se definirati zahtjev za neovisnošću članova NO-a
	Transparentnost i kompetitivnost u proceduri izbora NO-a	MPGI	-	1Q 2022	Donesena uredba kojom će se uvesti javni poziv za izbor članova NO-a
	Poboljšanje politike naknada	MPGI	-	4Q 2022	Donesen akt kojim će se poboljšati politika naknada
6.2.	Jačanje neovisnosti revizijskih odbora	MPGI	-	4Q 2021	Donesene Smjernice za rad RO-a koje će definirati zahtjeve za neovisnost članova
6.3.	Osnaživanje nadzornih odbora	MPGI	-	4Q 2021	Donesene Smjernice za rad NO-a
		MPGI	-	1Q 2022	Donesena uredba kojom će se osnažiti NO-i u izvršavanju funkcije određivanja strategije i nadzora upravljanja

* Akcijski plan u tablici je indikativan te će se u slučaju potreba provođenja dodatnih aktivnosti ili uključivanja u rad drugih državnih tijela revidirati

** u čijoj su nadležnosti djelatnosti kojima se pretežito bavi pravna osoba