

Časopis „Poslovne studije“, 2017, godina 9, broj 17-18, str. 181-197

Časopis za poslovnu teoriju i praksu

UDK 339.923:336.71(4-672EU)

Rad primljen: 03.05.2017.

DOI: 10.7251/POS1718181V

Rad odobren: 22.05.2017.

Pregledni rad

Vukić Slavko, Zavod zdravstvenog osiguranja Županije Posavske, Odžak, Sveučilište

Vitez/Travnik, Bosna i Hercegovina, slavkodr.vukic@tel.net.ba

Knežević Danijel, Visoka škola za ekonomiju, poduzetništvo i upravljanje Nikola Šubić Zrinjski u Zagrebu, Hrvatska

Miličević Vinko, Grad Zagreb, Ured Gradonačelnika, Hrvatska

PERSPEKTIVE EUROPSKE BANKOVNE UNIJE: ZNAČAJ I MEHANIZMI DJELOVANJA

Rezime: *Predmet istraživanja rada odnosi se na specifična obilježja bankovne unije u procesu europskih integracija. U radu će se pokušati identificirati temeljna obilježja Europske bankovne unije, razlozi osnivanja bankovne unije te funkciju banaka i bankovne unije na jedinstvenom finansijskom tržištu. U radu će se analizirati mehanizam djelovanja bankovne unije kroz: jedinstveni nadzorni mehanizam, s posebnim osvrtom na zajednički mehanizam pomoći bankama s značajnijim finansijskim problemima. Na koncu rada se posebno naglašava važnost utemeljenja i iskustva zajedničkog fonda za zaštitu depozita pojedinih članica Europske unije i nekih tranzicijskih zemalja, kao što je Bosna i Hercegovina.*

Ključne riječi: *bankovna unija, jedinstveno finansijsko tržište, nadzorni mehanizmi i fond za zaštitu depozita.*

JEL klasifikacija: *F15, F 35 i F 38.*

UVOD

Svjetska finansijska kriza koja je zahvatila sva gospodarstva u svijetu imala je snažne posljedice na gospodarstvo Europske unije. Finansijska kriza je znatno utjecala na finansijski sektor, a pogotovo na banke. Mnoge zemlje, kao npr. Grčka, Irska i Cipar bile su suočene s velikim poteškoćama, koje su imale znatan utjecaj na cijelu Europsku uniju kao i na euro. Kako bi smanjili velike pomoći koje su vlade isplaćivale bankovnom sektoru u većini zemalja, europski čelnici došli su do ideje o osnivanju europske bankovne unije kao još jedan korak dalje u integraciji.

Pravilno kontrolisan novac može kontrolisati agregatnu tražnju (Domuzin i Ristić 2011,191). Osnivanjem europske bankovne unije osiguralo se stvaranje integriranoga finansijskog okvira, u cilju zaštite finansijske stabilnosti te kako bi se troškovi propasti banaka sveli na najmanju moguću mjeru. Europska bankovna unija sastoji se od jedinstvenoga nadzornog mehanizma i novih integriranih okvira za osiguranje depozita i sanaciju kreditnih institucija. Međutim, znatno je lakše usvojiti koncept Europske unije nego taj koncept primijeniti u stvarnosti. Europske banke su glavni izvori financiranja kako stanovništvu tako i poduzećima.

Jedinstveni nadzor banaka će predstavljati veliki problem budući da o iznosima kredita koje banke odobravaju i kome će biti usmjereni znatno ovisi o stanju u nacionalnim gospodarstvima i poduzećima. Osim toga, raspodjela moći između različitih Europskih institucija i nacionalnih tijela predstavlja jedno od važnih pitanja u osnivanju i uspostavljanju europske bankovne unije. Europska komisija je u rujnu 2012. godine prezentirala nacрте uredbi i komunikacije o uspostavi jedinstvenoga nadzornog mehanizma, koji je predstavljao prvi korak prema uspostavi europske bankovne unije.

Od studenog 2014. godine Europska središnja banka - ESB je supervizor svih banaka na europodručju u okviru jedinstvenog nadzornog mehanizma. Europska središnja banka - ESB ima točan pregled stanja banaka koje nadzire, a provodi i cjelovite ocjene financijske stabilnosti banaka. I usprkos složenom mehanizmu jedinstvenog nadzora banaka, osigurava se efikasnije upravljanje i rješavanje bankarskih problema pomoću jedinstvenog odbora i jedinstvenog fonda za osiguranje depozita. S kvalitetnim regulatornim okvirom utemeljena bankarska unija predstavlja značajan korak u ekonomskoj i monetarnoj integraciji Europske unije. U radu će se identificirati koncept europske bankovne unije i način njenog djelovanja, koji je temeljen na tri stupa.

1. TEMELJNA OBILJEŽJA EUROPSKE BANKOVNE UNIJE

Bankovno liderstvo u svijetu reprezentuje mudar način korištenja bankovne moći (Klincov i Ristić 2015, 125). Vodeći ljudi Europske unije vode raspravu o bankovnoj uniji, kao još jednoj stepenici u integraciji. Bankovna unija je pojam koji je analogan pojmu monetarne unije koja već postoji unutar euro zone i političke unije kojoj mnoge zemlje žele pristupiti. Pojam bankovne unije odmah u njenim idejnim začecima nije bio precizno definiran, ali se pod tim pojmom podrazumijevao sustav unutar kojeg države koordiniraju bankovne sustave u svrhu boljeg nadzora i sigurnosti. Općenito bankovna unija se temelji na tri stupa (Douglas 2012, 6):

- *Zajednička regulacija i nadzor bankovnog sustava* – Ovaj stup podrazumijeva usvajanje jednakih pravila za sve banke u različitim zemljama i nadzor banaka na temelju tih pravila od strane zajedničkog nadzornog tijela uz zadržavanje određene odgovornosti nacionalnih nadzornih tijela. On predstavlja važan prvi korak u kreiranju bankovne unije te vraća povjerenje u jedinstveni nadzor nad svim bankama u euro zoni. Nadzor sustava je od velike važnosti s obzirom da osigurava učinkovitu primjenu odgovarajućih propisa, kontrolu rizika i prevenciju krize u cijeloj Europskoj uniji. Takvim sustavom bi se osigurao učinkovit nadzor u svim bankama u svrhu smanjenja rizika propadanja banaka, kao i intervencija u bankama.
- *Zajednički mehanizam za interveniranje u problematičnim bankama* –Ukoliko pojedina banka bude suočena sa nesolventnošću problem se može riješiti kroz proces rekonstrukcije banke koji uključuje pomoć u likvidnosti, kapitalne injekcije ili neki drugi oblik pomoći. U slučaju problema s određenom bankom, odluke koje se donose moraju uključiti i kako i koliko su gubici podijeljeni između investitora, vjerovnika, poreznih obveznika fonda za zaštitu depozita i ostalih interesnih skupina. Nadzorno tijelo može razmotriti i postupak bankrota ili nekih drugih mjera ukoliko su one neophodne za funkcioniranje financijskog sustava. Ova odgovornost trenutno je u Europskoj uniji na strani nacionalnih tijela, međutim u procesu osnivanja bankovne unije ova odgovornost mora preći na zajedničko nadzorno tijelo. U to vrijeme u EU postojale su banke koje su "*too-big-to-fail*" ili "*too-small-to-save*". Iskustvo pokazuje da i propast relativno malih banaka može izazivati sustavnu štetu i prekogranični juriš na banke, a to opet uzrokuje fiskalne probleme sanacije banaka. Zbog navedenih razloga bankovna unija treba osigurati centralizirano upravljanje bankovnim krizama.

- *Zajednički fond za zaštitu depozita* - Ovaj fond trenutno se nalazi u okviru nacionalnih nadzornih tijela. Pravila o tome kako su zaštićeni korisnici uolikoj mjeri je različita od zemlje do zemlje. Djelovanje bankovne unije bez ovog fonda bi bilo nekompletno. Ovaj fond osigurava nadnacionalnu razinu odlučivanja za depozitare u svim članicama EU na isti način i bez obzira gdje se oni nalaze ili gdje banka ima sjedište.

1.1. Razlozi osnivanja europske bankovne unije

U posljednjih nekoliko godina Europska unija se snažno odupire ekonomskoj i financijskoj krizi. Kao odgovor na financijsku krizu uvedena su značajna poboljšanja na području ekonomske i monetarne unije te je usvojen plan financijskih reformi, kao odgovor na financijsku krizu. Ovim odlukama se utjecalo na stabilnost financijskih tržišta i institucija u vidu poboljšanja konkurencije i učinkovitosti (Europska komisija 2013). Uvođenjem dodatnih reformi u europski regulatorni okvir nije dovoljan odgovor na prijetnje financijskoj stabilnosti unutar ekonomske i monetarne unije. Koordinacija između nacionalnih tijela je od velike važnosti ali trenutna financijska kriza je pokazala da ta koordinacija nije dovoljna te se javlja potreba za donošenjem zajedničkih odluka. Osim toga, važno je smanjiti porast rizika fragmentacije europskog bankovnog tržišta, koje značajno narušava jedinstveno tržište financijskih usluga i efekte monetarne politike na gospodarstvo.

Europska komisija je predložila osnivanje bankovne unije, kako bi se vratilo povjerenje u banke i euro kao temelja ekonomske i fiskalne integracije. Prebacivanjem nadzora banaka na europsku razinu važan je proces prema bankovnoj uniji, koji se mora kombinirati s ostalim mjerama kao što je utemeljenje zajedničkog fonda zaštite depozita i jedinstvenog mehanizma za upravljanje s bankama u poteškoćama. Izvješće predsjednika Europskog vijeća, Europske komisije - EK i Europske središnje banke – ESB od 26. lipnja 2012. godine (www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata), potvrdilo je tada ideju o osnivanju bankovne unije. Takvo izvješće predložilo je nekoliko važnih koraka u održanju stabilne europske monetarne unije. Integrirani financijski okvir bi trebao osigurati stabilnost financijskih tržišta i smanjiti troškove propasti banaka, budući da je trenutna financijska kriza otkrila određene strukturalne nedostatke. Osiguranjem nadzora banaka na temelju većih standarda će ponovo vratiti povjerenje građana u banke i tržišta. Zajednički fiskalni okvir trebao bi osigurati koordinaciju o donošenju fiskalnih odluka. Takav okvir bi mogao uključivati i različite oblike fiskalne solidarnosti. Nesmetano funkcioniranje Europske monetarne unije ne zahtjeva samo brzu i snažnu provedbu dogovorenih mjera (*Pakt o stabilnosti i rastu, Ugovor o stabilnosti itd.*), već pomak prema fiskalnoj uniji. U tom smjeru visina godišnjeg proračuna, kao i deficit bi se mogao dogovarati na zajedničkoj razini za sve članice. Na temelju tih pravila, zaduživanje iznad razine postignute zajedničkim dogovorom moglo bi se provoditi, kako je tada zamišljeno jedino uz prethodno odobrenje. Zajednički okvir za ekonomsku politiku osiguravao bi se donošenjem odluka koje promiču održivi rast, konkurentnost i zaposlenost na području monetarne unije. Unutar ekonomske unije nacionalne politike bi trebale biti usmjerene na jak i održiv gospodarski rast uz povećanje zaposlenosti uzimajući u obzir i socijalne potrebe. Jača ekonomska integracija trebala bi osigurati koordinaciju i konvergenciju politika među različitim zemljama te osigurati kapacitete za moguće financijske krize i konkurirati u svjetskom gospodarstvu.

Ako pojedina banka u budućnosti bude suočena sa poteškoćama, korisnici moraju imati povjerenja da „loše“ banke će biti zatvorene ili će im se pomoći uz najmanje troškove za porezne obveznike. Bankovna unija bi trebala u budućnosti osigurati povjerenje među zemljama članicama te zaštitu korisnika i pomoć bankama u poteškoćama. Osim navedenih razloga postoje još mnogi razlozi za osnivanje bankovne unije. Svi razlozi se mogu sažeti u

skupinu od pet glavnih razloga zbog kojih su se europski čelnici odlučili na osnivanje bankovne unije. Oni obuhvaćaju upravljanje s trenutnim slabostima banaka koje su pridonijele produbljivanju krize, smanjenje rizika utjecaja banaka na kasnije faze europske krize, povećanje utjecaja monetarne politike koju provodi europska središnja banka, integracija europskog bankovnog sustava te fiksiranje dugoročnog problema jedinstvenog tržišta bankovnog sustava u europskoj uniji (Douglas 2012, 6).

Na krizu je djelomično utjecalo i pogoršanje u nacionalnim bankovnim sustavima i kriza određenih banaka. U nekim zemljama kao u Irskoj i Španjolskoj, nedostaci banaka su utjecali na povećanje obveza, a i samim time poremećaj u platnoj bilanci. S druge strane u Grčkoj Vlada je utjecala na banke kroz različite mehanizme, tako da je vrijednost velikih banaka rasla budući da su u svojoj bilanci posjedovali državne obveznice. Veza između lošeg upravljanja bankama i pogrešnih odluka vlade dokazuje da bi eurozona bila znatno stabilnija ako bi banke bile više okrenute eurozoni, a manje vezane s vladom u nacionalnim gospodarstvima. Pomak prema bankovnoj uniji bi spriječio znatne rizike i mogući juriš na banke. Za vrijeme krize mnogi građani zbog straha od propasti banaka povlačili su svoje depozite i iznose ih iz zemlje. To na kraju znači povlačenje sredstava iz banaka te predstavlja jedan od oblika juriša na banke iako se ovaj postupak događao usporeno. Ovi postupci su naveli mnoge banke da se obrate za pomoć Europskoj središnjoj banci za pomoć likvidnosti te samim time daju znak nesigurnosti dugoročnog oporavka. Takvi događaji bi se smanjili unutar same bankovne unije. Za zemlju kao što je Irska koja je uložila znatna sredstva za spas posrnutih banaka, postoji mogućnost da dio tog tereta se prebaci na teret cijele eurozone putem europskog mehanizma za stabilizaciju (ESM). Osim navedenih problema s bankama, bankovna unija bi trebala osigurati manje gubitke zbog mogućih problema u budućnosti i lakše bi se s njima nosila. Idejni kreatori su smatrali da bi osnivanje bankovne unije smanjilo strah korisnika, investitora i ostalih od spirale koja bi mogla nastati zbog problema banaka u određenoj zemlji.

Monetarnu politiku središnja banka ostvaruje putem monetarnih kanala utječući tako na dostupnost kredita. Zajmovi mogu da postanu efikasan instrument finansiranja (Ristić i Ristić 2015, 24). Kada su monetarni kanali učinkoviti monetarna politika lako može utjecati na uvjete kreditiranja i visinu kredita krajnjih korisnika. Banke u europi predstavljaju dominantne financijske institucije i one su glavni izvor financiranja u europi. Danas su banke suočene s otežanim uvjetima, koji otežavaju odobravanje kredita čak i kreditno sposobnim poduzećima uz iznimno velike kamate. Mnoge banke su suočene s posljedicama globalne financijske krize te su suočene s mnogim regulatornim promjenama, koje moraju usvojiti. Nesigurnost i sve veći teret regulatornog okvira povećao je oprez banaka u odobravanju kredita. Europska centralna banka želi potaknuti kreditiranje u cilju poticanja gospodarskog rasta u vremenu krize (Huertas 2014, 37). Problemi u bankovnom sektoru otežavaju središnjoj banci provođenje tih mjera, ali osnivanjem europske bankovne unije pomoglo bi Europskoj središnjoj banci u provođenju zacrtanih mjera.

Jedan od ključnih problema monetarnog transmisijskog kanala u Europi je taj što su integrirana europska tržišta privremeno raspala na nacionalna tržišta. Trenutno banke nisu voljne odobravati kredite u druge zemlje što je suprotno razdoblju prije krize kada je bilo aktivno tržište preko granica. Na temelju sadašnjih uvjeta, kretanje kamatnih stopa ima različite učinke među zemljama što dodatno stvara problem središnjoj banci u provođenju monetarne politike. Pogoršanje europskog bankovnog tržišta uništava mnoge prednosti na kojima se temeljila ideja o stvaranju jedinstvenog financijskog tržišta.

1.2. Uloga banaka unutar europske bankovne unije

Europska unija je pokrenula osnivanje bankovne unije u svrhu zaštite i očuvanja bankovnog sektora koji predstavlja glavni izvor financiranja u eurozoni. Odobravanjem jedinstvenog nadzornog mehanizma (*SSM*) potvrđena je ideja o osnivanju bankovne unije. Međutim, da bi bankovna unija bila kompletna potrebno je odobrenje za zajednički okvir za interveniranje u bankama, koje su suočene s problemima te zajednički sustav osiguranja depozita. Osim rasprave o funkcioniranju bankovne unije važno je i napomenuti kakav će utjecaj bankovna unija imati na same banke i na njihovo poslovanje. Banke će biti odgovorne manjem broju nadzornih tijela te će imati mogućnost upravljati s likvidnošću i kapitalom na zajedničkoj razini, a s druge strane, bankovna unija znači veće standarde i nadzor. Banke će morati pojačati kontrolu rizika te razraditi planove za oporavak u vremenu financijske krize.

Uvođenjem sustava za intervenciju u bankama s direktivom o oporavku banaka i rješavanju poteškoća, ide se ka tome da problemi s bankama u eurozoni budu lako rješivi i da to ostavi najmanji mogući trošak za porezne obveznike. Drugim riječima, u takvom sustavu za banke se veže pojam „*safe to fail*“ budući da postoji mogućnost da se saniraju bez ikakvih troškova za porezne obveznike i bez značajnim poremećaja na financijskim tržištima i ekonomije u cjelini, nego bi te troškove trebali snositi dioničari odnosno vlasnici. Reforma o sustavu za interveniranje u bankama s poteškoćama zajedno s nadzorom i kontrolom će omogućiti pravodobno otkrivanje rizika i njegovo uklanjanje. Bankama se preporučuje nekoliko reformi kako bi omogućile što bolje djelovanje europske bankovne unije (Huertas 2013, 3):

- *Bolje upravljanje rizicima* što uključuje stvaranje određenog okvira do kojeg banka bi mogla biti izložena riziku te da izloženost riziku ostane unutar zadanih okvira. Takve akcije banaka zahtijeva i direktiva o kapitalnim zahtjevima.
- *Jačanje otpornosti* uključuje razvijanje budućih planova i mjera oporavka od strane banke, kako bi mogle povećati likvidnost čak i u slučajevima velikih cikličnih šokova. To bi moglo zahtijevati od banaka osnivanje posebnog fonda za takve situacije.
- *Poboljšati dostupnost i točnost podataka* predstavlja temelj svih prethodno navedenih reformi, s obzirom da bolja dostupnost i točnost podataka ne samo da pomaže banci nego i nadzornom tijelu. Velika poduzeća koriste veliku količinu podataka u kontroli troškova te bi isto trebale učiniti i same banke. Banke se trebaju udaljiti od tradicionalnog i naslijeđenog sustava i preuzeti nove integrirane pristupe za izračun rizika i primjene u financijama. U dugom roku ovo bi smanjilo troškove, unaprijedilo sustav upravljanja rizikom te olakšati modeliranje strateških opcija otvorenih u banci.

Iako je zajednički nadzorni mehanizam stupio na snagu krajem 2014. godine, nova pravila i standardi lagano su nametani bankama. Već početkom 2015. godine Europska središnja banka je postavila nova pravila i standarde za 130 banaka nad kojima će provoditi nadzor unutar zajedničkog nadzornog mehanizma (ECB 2015). Europska središnja banka želi biti sigurna da banke koje će biti u budućnosti pod njenim nadzorom ispunjavaju sve zahtijevane uvjete. Da li je banka zadovoljila odgovarajuće uvjete i standarde će se testirati na nekoliko načina. Jedan od načina testiranja je detaljan pregled kvalitete imovine (*asset quality review, AQR*) na temelju trenutnih uvjeta u gospodarstvu. Putem tog testa će se procijeniti kvaliteta aktive banke, adekvatnost kapitala i riziku prilagođena imovina uzimajući prosinac 2013. godine kao polaznu točku.

Banke se podvrgavaju i stres testu, koji se provodi u koordinaciji s Europskim bankovnom agencijom (EBA). Kako bi prošle oba navedena testa banke će morati zadovoljiti visinu kapitala na temelju Tier I. zahtjeva te ostale uvjete koji su vidljivi u stres testu. Ukoliko banka ne prođe navedene testove, ona mora poduzeti određene korektivne mjere, kako bi vratila

kapital na zahtijevanu razinu. To vodi prema povećanju novog svježeg kapitala, prodaji imovine ili proširivanje lepeze poslovanja banke. To predstavlja određeni pritisak na banke da poduzmu određene akcije prije objavljivanja konačnih rezultata. Temelj za obavljanje tih dvaju testova su podaci samih banaka odnosno njihova godišnja izvješća te dokumenti na zahtjev. Banke će biti pravovremeno obaviještene o vremenu provedbe ovih testova, kako bi podaci o banci bili spremni i točni, podaci o rizicima kojima je banka izložena lako dostupni kao i izloženost banke tim rizicima. Ukoliko procjenitelji zaključe da su podaci netočni ili nedostupni mogu zatražiti daljnju i dublju analizu banke, što često može voditi lošim pokazateljima te zahtijevati od banaka poduzimanje određenih ne popularnih mjera. Preuzimanjem nadzora od strane Europske središnje banke, to zahtijeva veliki broj različitih podataka kako bi se identificirali mogući rizici u sustavu. To znači da test o kvaliteti aktive bi mogao biti temelj dalje analize i izvješća od strane centralne banke. Banke mogu očekivati snažniji nadzor svog poslovanja budući da je Europska središnja banka poznata po rigoroznim analizama i zahtjevima kako bi očuvala cjelokupni sustav.

1.3. Bankovna unija i jedinstveno financijsko tržište

Na jedinstvenom tržištu, ljudi, roba, usluge i novac trebaju se kretati po Europskoj uniji jednako slobodno kao unutar jedne države, bez prepreka koje predstavljaju državne granice i barijere. Takvo tržište se često naziva i unutarnje tržište. Proces ostvarivanja jedinstvenog tržišta započeo je osnivanjem Europske ekonomske zajednice, odnosno ukidanjem carinske barijere unutar zajednice i uspostavljanjem zajedničke carinske tarife koja se primjenjuje na robu iz zemalja izvan Europske zajednice. Unutar jedinstvenog europskog tržišta, ljudi, roba, usluge i novac kreću se slobodno kao unutar jedne zemlje, što je postignuto u razdoblju do 1993. godine usvajanjem nekoliko direktiva koje su bile potrebne kako bi se uklonile sve prepreke koje su ograničavale slobodnu trgovinu i kretanje. Te direktive se primjenjuju na razini zemalja članica kroz nacionalno zakonodavstvo. Iako je u zadnjih 20 godina došlo do značajnih postignuća na tom području, jedinstveno tržište Europske unije još uvijek nije potpuno te je zbog nedostatka zakonodavstva, administrativnih prepreka i nedovoljne primjene potrebno još puno raditi kako bi se ostvarili zacrtani ciljevi.

Najveće postignuće je opći gospodarski napredak i olakšana mobilnost unutar Europske unije, bilo u svrhu zapošljavanja i obrazovanja, što je olakšano sustavom priznavanja profesionalnih kvalifikacija stečenih u drugim zemljama članicama. Bitan doprinos ostvarenja jedinstvenog unutarnjeg tržišta nastao je ukidanjem carina, što putovanje Europom čini lakšim nego ikada do sada. Kako bi jedno takvo veliko tržište funkcioniralo, potrebno je uspostaviti sustave podrške na različitim razinama i za poduzetnike i za potrošače, što je napravljeno kroz čitav niz zakonodavnih i regulatornih instrumenata, koji olakšavaju pristup europskom tržištu poduzetnicima, a u isto vrijeme štite potrošače i pomažu im ostvariti njihova prava. Jedinstveno tržište većinom se oslanja na tržišno natjecanje i regulatorna tijela koja trebaju održavati razinu pogodnu za slobodno kretanje robe i usluga. Europska unija nastoji izgraditi snažan i siguran financijski sektor, a istovremeno pokušava izbjeći ponavljanje krize iz 2009. godine, nadzorom financijskih institucija, regulacijom složenih financijskih proizvoda i postavljanjem zahtjeva za većim kapitalom banaka.

Nadležnost za provedbu i funkcioniranje jedinstvenog tržišta većim dijelom ima Europska komisija i to kroz nekoliko općih uprava (Europska komisija 2016):

- Opća uprava za unutarnje tržište i usluge zadužena je za financijske i poštanske usluge, elektronsku trgovinu, javnu nabavu, priznavanje profesionalnih kvalifikacija te za intelektualna prava.

- Opća uprava za pravosuđe, slobodu i sigurnost zadužena je za slobodno kretanje ljudi, a posebice viznu politiku te reguliranje boravka stranih državljana.
- Opća uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti za pitanja jedinstvenog tržišta na području rada.
- Opća uprava za poduzetništvo i industriju za slobodno kretanje roba.
- Ostale opće uprave za područja koja su pod njihovom nadležnosti (*npr. porezna i carinska politika, informacijsko društvo, promet i energetika, zaštita okoliša, zdravlje i potrošači itd.*).

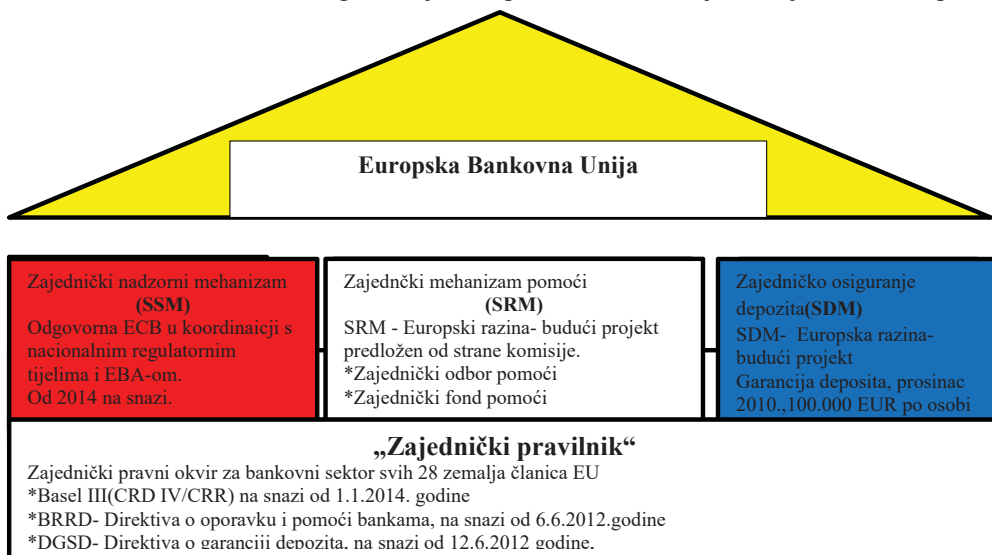
Mnoga područja neiskorištenog potencijala unutar Europske unije i dalje postoje na područjima gdje integracija dulje traje, kao što su usitnjeni nacionalni porezni sustavi koji sprječavaju integraciju tržišta i učinkovitost, uslužni sektor zaostaje za tržištima roba (*iako poduzeća nude niz prekograničnih usluga iz kućnih ureda od 2006*), pojedinačna nacionalna tržišta još uvijek postoje na području financijskih usluga, energije i transporta, e-trgovina među državama EU, sporije se pokrenula nego na nacionalnoj razini te postoje i značajne razlike u propisima, normama i praksi koje primjenjuju različite države. Dok propisi vezani za priznavanje obrazovanja moraju se pojednostaviti za cjelokupnu radnu snagu, kako bi se ti ljudi lakše snašli i pronašli zaposlenje u drugim državama Europske unije.

Jedinstveno financijsko tržište temelji se na zajedničkim pravilima koji osiguravaju bankama i drugim financijskim institucijama slobodno pružanje financijskih usluga na području Europske unije. Osnivanje bankovne unije ne smije ugroziti integritet i cjelovitost financijskog tržišta, kao jedno od najvećih postignuća Europske unije. Jedinstveno tržište i bankovna unija su međusobno vezani procesi. Radovi na jačanju jedinstvenog tržišta moraju se nastaviti na svim područjima koji se nalaze u prijedlogu od strane Europske komisije. Europska komisija predlaže jače bonitetne zahtjeve za banke. Na temelju prijedloga o kapitalnim zahtjevima CRD4. Komisija je pokrenula proces o uvođenju novih standarda za visinu kapitala i razinu likvidnosti. Osnivanjem jedinstvenog nadzornog mehanizma ne bi trebalo zahtijevati značajne promjene u predloženoj direktivi.

Osiguranje depozita je povećano na 100.000 eura po svakom korisniku i instituciji te je stupilo na snagu 31.12.2010. godine. Prijedlog Komisije o pomoći i intervenciji u bankama koje su suočene s poteškoćama je usvojen u lipnju 2012. godine kojim se nastoji smanjiti utjecaj budućih financijskih kriza na depozite i porezne obveznike. Kako bi se održala financijska stabilnost te kako bi vlasnici i dioničari preuzimali odgovornost za poslovanje banaka Komisija je predložila zajednički regulatorni okvir. To će pomoći državama članicama u sprečavanju financijske krize u nastanku te bolje upravljanje s bankama koje su već zahvaćene financijskom krizom. Ova pravila predstavljaju temelj izgradnje bankovne unije unutar jedinstvenog financijskog tržišta. Jedinstvena pravila su potrebna za integritet i cjelovitost unutarnjeg financijskog tržišta. Na temelju zajedničkih pravila se omogućuje neometano funkcioniranje bankovne unije s jedne strane, dok s druge strane izbjegava se rizik raspadanja jedinstvenog financijskog tržišta. Zbog toga je važno da reforme o dodatnim kapitalnim zahtjevima, shema o garanciji depozita kao i fond za pomoć bankama s poteškoćama budu usvojene najkasnije do kraja 2015. godine. Takva pravila moraju biti primijenjena istou svim članicama Europske unije uz pojačan nadzor kreditnih institucija od strane nacionalnih regulatora i Europske središnje banke. Europsko bankovno tijelo (EBA) putem svojih smjernica i preporuka ima također važnu ulogu u ostvarivanju prethodno navedenih ciljeva.

2. MEHANIZAM FUNKCIONIRANJA EUROPSKE BANKOVNE UNIJE

Europska komisija u lipnju 2012. godine predložila je osnivanje Europske bankovne unije kao još jedan dodatni korak u integraciji Europske unije. Predsjednik Europskog vijeća, u suradnji s predsjednicima Europske komisije, Europske središnje banke (ESB) i Euroskupine, izradio je u prosincu 2012. godine plan s rokovima za postizanje ekonomske i monetarne unije. Jedan od bitnih dijelova tog plana bila je uspostava financijskog okvira bankovne unije. Osnivanjem bankovne unije želi se osigurati buduća stabilnost bankovnog sustava u Europi, kao glavnog izvora financiranja poduzećima i građanima. Poremećaji u bankovnom sustavu mogu značajno utjecati na cjelokupni financijski sektor budući da banke zauzimaju najveći udio na tom tržištu. Na slici 1. vidi se organizacija Europske bankovne unije temeljena na tri stupa.



Graf 1. Nacrt Europske bankovne unije (Breuss 2013)

Na početku pregovora o nacrtu Europske bankovne unije razmatralo se i o četvrtom stupu na kojem bi se temeljila bankovna unija. Riječ je o zajedničkom pravilniku za tzv. prudencijalni nadzor svih banaka, ali se od tog na kraju odustalo. Prvi stup bankovne unije predstavlja **jedinstveni nadzorni mehanizam**, koji je, prema planu kreatora, trebao stupiti na snagu do kraja 2013. godine. Na temelju tog stupa Europska središnja banka obavlja nadzor nad svim važnijim kreditnim institucijama. Unutar nadzora Europske središnje banke bi se trebalo naći oko 150 banaka koje se nalaze unutar eurozone (Breus 2013, 12). Zakonodavni paket u ovom stupu se sastoji od dva pravila. Prvo pravilo se odnosi na buduću odgovornost europske središnje banke, dok drugo pravilo definira smjernice Europskom bankovnom tijelu za budućí zajednički nadzor. Drugi stup predstavlja zajednički mehanizam pomoći bankama u poteškoćama te posljednji stup obuhvaća zajedničko osiguranje depozita u svrhu zaštite korisnika banaka.

2.1. Jedinstveni nadzorni mehanizam

Jedinstveni nadzorni mehanizam kojeg Komisija predlaže danas temelji se na prijenosu nadzora i supervizije od nacionalne prema Europskoj razini. Kao prvi korak prema bankovnoj uniji treba biti jedinstveni nadzorni mehanizam koji treba osigurati bonitetni nadzor kreditnih institucija, kroz dosljedan i učinkovit način te da se jedinstvena pravila za financijske usluge primjenjuju na jednak način na sve kreditne institucije u svim državama članicama .

Tablica 1. Pregled ključnih koraka k jedinstvenom nadzornom mehanizmu (ECB 2013)

7. studenoga 2013.	Sporazum između Europskog parlamenta i ESB-a stupa na snagu
3. studenoga 2013.	Uredba o jedinstvenome nadzornom mehanizmu stupa na snagu
15. listopada 2013.	Vijeće EU-a donosi Uredbu o jedinstvenome nadzornom mehanizmu
12. rujna 2013.	Europski parlament usvaja prijedloge Europske komisije
18. travnja 2013.	Vijeće EU-a potvrđuje dogovor s Europskim parlamentom
19. ožujka 2013.	Vijeće EU-a, Europska komisija i Europski parlament postizu dogovor
14. prosinca 2012.	Europsko vijeće pozdravlja postignuti dogovor
13. prosinca 2012.	Vijeće ECOFIN postiže dogovor o nadzoru europskih banaka
5. prosinca 2012.	»Izvršesće predsjedničke četvorke«
27. studenoga 2012.	ECB u načelu pozdravlja prijedloge Europske komisije
12. rujna 2012.	Europska komisija iznosi zakonodavne prijedloge
29. lipnja 2012.	Izjava sa sastanka na vrhu europodručja
26. lipnja 2012.	Europsko vijeće: Ususret istinskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji
30. svibnja 2012.	Europska komisija poziva na stvaranje bankovne unije

Jedinstveni nadzorni mehanizam (SSM) trebao bi biti dosljedan s djelovanjem unutarnjeg tržišta za financijske usluge i slobodnim kretanjem kapitala. Jedinstveni nadzorni mehanizam temelj je za sljedeće korake prema bankovnoj uniji. Sigurnost i snaga velikih kreditnih institucija ključne su za osiguravanje stabilnosti financijskog sustava. Ipak, nedavno je praktično iskustvo pokazalo da manje kreditne institucije također mogu predstavljati prijetnju financijskoj stabilnosti. Stoga bi ESB trebao moći izvršavati nadzorne zadaće u odnosu na sve kreditne institucije, koje imaju dozvolu za rad i podružnice sa sjedištem u državama članicama sudionicama (Europsko vijeće 2013). Sigurnost i pouzdanost kreditne institucije također ovisi o raspodjeli adekvatnog internog kapitala, uzimajući u obzir rizike kojima može biti izložena svaka banka te o postojanju odgovarajućih internih organizacijskih struktura i aranžmana korporativnog upravljanja.

Pravni temelj za jedinstveni nadzorni mehanizam sastoji se od Uredbe Vijeća na temelju članka 127. Ugovora o funkcioniranju EU, koji je usvojen u travnju 2013. godine (Speyer 2013). Na temelju jedinstvenog nadzornog mehanizma, Europska središnja banka preuzima nadzor nad svim kreditnim institucijama u državama koje su članice jedinstvenog nadzornog mehanizma. Ona će imati izravni nadzor nad bankama koje zadovoljavaju jedan od kriterija:

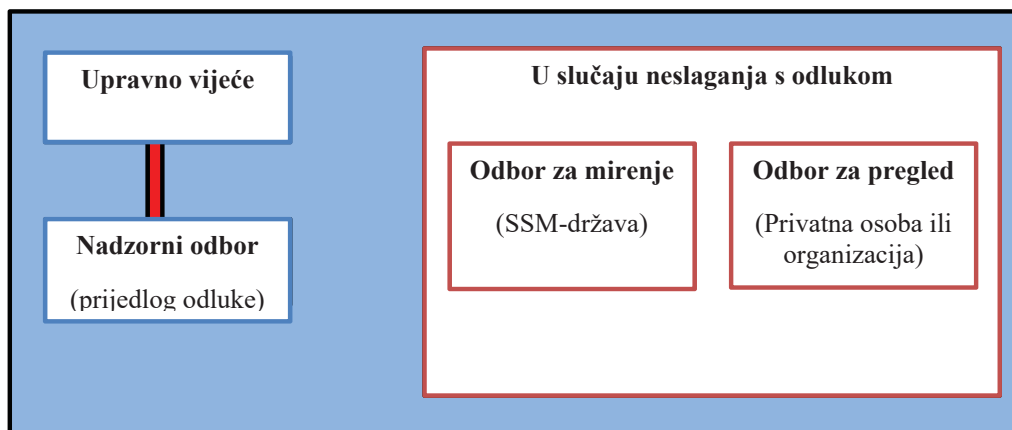
- imovinu veću od 30 milijardi eura,
- predstavlja više od 20% nacionalnog BDP-a i
- jedna je od najveće tri banke u dotičnoj državi.

Na temelju navedenih kriterija nastoje se izbjeći negativni efekti aktivnosti velikih banaka za vrijeme krize. Osim toga Europska središnja banka ima ovlast nadzora nad svim bankama koje su tražile ili im je odobrena pomoć od strane središnje banke. Kako bi se osigurala dosljedna primjena visokih standarda, Europska središnja banka može u bilo koje vrijeme na vlastitu inicijativu obaviti nadzor određene kreditne institucije, ali uz prethodnu konzultaciju s nacionalnim supervizorom. Na temelju takvih kriterija, procjenjuje se da će oko 130 banaka koje zauzimaju oko 80% ukupne imovine biti pod izravnim nadzorom Europske središnje banke. Sudjelovanje u jedinstvenom nadzornom mehanizmu je obvezno za članice eurozone, dok ostale članice Europske unije će moći izabrati da li to žele ili ne. Smatra se da će se sve članice eurozone uključiti dok su Velika Britanija i Švedska van tog sustava (Speyer 2013, 6).

Donesenom Uredbom 1024/2013 započeo je prvi operativni korak funkcioniranja jedinstvenog nadzornog mehanizma a temeljenog na prijenosu nadležnosti nacionalnih

regulatornih bankarskih organa na ESB, ali uz zadržavanje nadležnosti iz oblasti bankarstva koje su prvenstveno nacionalnog obilježja. Uz navedenu Uredbu o SSM u 2014. godini donesena je *okvirna Uredba br. 468/2014* u cilju normiranja s ciljem poboljšanja suradnje svih tijela uključenih u jedinstveni nadzorni mehanizam.

Kao zajedničko nadzorno tijelo, Europska središnja banka ima velike ovlasti te čije odluke se mogu preispitivati samo od strane Suda pravde Europske unije. Nacionalna pravosudna tijela samo mogu kontrolirati autentičnost odluka Europske središnje banke dok sve ostale akcije središnje banke oni ne mogu preispitivati niti se to nalazi u njihovim ovlastima. Nadzor Europske središnje banke je ograničen i središnja banka ga može obavljati samo nad kreditnim institucijama. Na temelju nadzora središnja banka ima ovlast provjere kapitalnih zahtijeva, razine likvidnosti, nametnuti određene mjere, zaustaviti ili ograničiti određene poslove kreditne institucije te provedbu stres testa. Jedina ovlast nacionalnih supervizora će biti vezana za zaštitu potrošača i sprečavanje pranja novca kao i nadzor banaka čiji vlasnici nisu sa područja eurozone. Donošenje odluka od strane europske središnje banke temelji se na dva tijela. Prvi je Nadzorni odbor uglavnom sastavljen od nacionalnih supervizora, dok drugotijelo čini Upravno Vijeće koje je krajnji organ za donošenje odluka od strane Europske središnje banke (Verhelst 2013, 25). Na temelju usvojene procedure Nadzorni odbor izrađuje odluke koje se smatraju odobrene od strane Vijeća, ukoliko se ono ne usprotivi unutar deset dana. Upravno Vijeće predstavlja jedino tijelo koje može blokirati odluke donesene od strane Nadzornog odbora, a osim Nadzornog odbora i Upravnog vijeća postoje još dva tijela koja se bave nadzorom odluka Europske središnje banke.



Slika 2. Prikaz procesa donošenja odluka u Europskoj središnjoj banci (Verhelst and Assessing 2013)

Nadzorni odbor je tijelo koje je zaduženo za donošenje odluka i sastoji se od predsjednika, zamjenika, 4 člana izabranih od strane Europske središnje banke te predstavnika svake države članice koja se nalazi u jedinstvenom nadzornom mehanizmu. Osim ovih članova s pravom glasa Europska komisija djeluje kao promatračko tijelo. Uloga Vijeća u nadzoru odluka skoro je ograničena s obzirom da može intervenirati kada želi blokirati odluku Nadzornog odbora. Upravno vijeće sastoji se od guvernera središnjih banaka eurozone i članova izvršnog odbora Europske središnje banke. Zakonodavci su uzeli u obzir i moguće neslaganje u donošenju odluka između Nadzornog odbora i Upravnog vijeća. U tom slučaju nacionalni supervizori mogu se žaliti Odboru za mirenje. To omogućuje pravovremenu reakciju na donesene odluke i sprečavanje dugih i opsežnih postupaka od strane Europskog suda pravde. Odbor se sastoji od pet članova koji ne moraju biti zaposleni u Europskoj središnjoj banci niti moraju biti

članovi nacionalnih supervizora. Svaka osoba kojoj je upućena odluka može se žaliti kao i svaka osoba, koja je izravno ili djelomično pogođena tom odlukom, a Odbor naknadno donosi odluku o takvom pitanju. Osim Europske središnje banke još dva važna tijela imaju važnu ulogu u obavljanju nadzora. Jedan od njih je Europsko bankovno tijelo (EBA) koje obavlja nadzor na pojedinačnim bankama, dok drugo je Europski odbor za rizik (ESRB) koji obavlja procjenu rizika za cijeli financijski sektor.

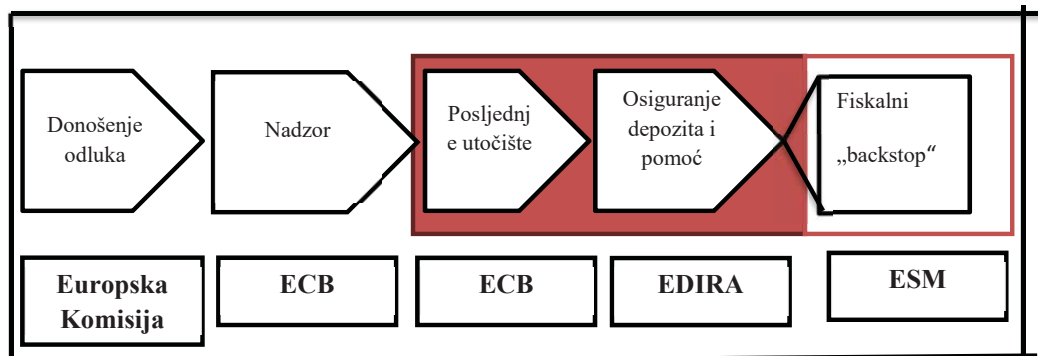
Europsko bankovno tijelo je osnovano i počelo s radom u 2010. godini nakon financijske krize, a umjesto Odbora europskih bankovnih supervizora koji se pokazao neučinkovit za vrijeme krize. Europsko bankovno tijelo ima različite zadaće. Jedna od glavnih zadaća trebalo je biti uspostavljanje jedinstvenog pravilnika i harmonizacija pravila koja se primjenjuju na banke unutar Europske unije. Osim toga, to tijelo osigurava poštivanje zakonodavstva i može smanjiti nesuglasice između nadzornih tijela u provedbi europskih pravila. Jedna od glavnih zadaća je priprema i uspješno upravljanje tijekom protekle financijske krize. To uključuje planiranja za slučaj nepredviđenih situacija te obavljanje stres testova, ali i nametanja određenih mjera te obavljanje izravnog nadzora za vrijeme financijske krize.

U razdoblju prije krize nadzorna tijela su uglavnom bila usmjerena na zdravlje pojedine institucije, dok s druge strane manje se pozornosti daje stabilnosti cjelokupnog financijskog sustava, što je dovelo do podcjenjivanja rizika u financijskom sektoru. Kao odgovor na taj neuspjeh pojačan je nadzor u Europi za koji je odgovoran Odbor za procjenu sistemskih rizika. Europska središnja banka zajedno s tim tijelima treba da obavlja nadzor na temelju jedinstvenog pravilnika. U svojoj ulozi supervizora Europska središnja banka je odgovorna Vijeću i Parlamentu Europske unije. Središnja banka je dužna objavljivati godišnje izvješće i dužna je u pismenom obliku odgovoriti na sva pitanja. Temeljem direktive o jedinstvenom nadzornom mehanizmu, početak tog mehanizma trebao je biti u ožujku 2013. godine. Međutim, središnja banka imala je zadnju riječ o početku djelovanja budući da je u direktivi naznačeno da početak djelovanja ovisi o spremnosti središnje banke. Formalni razlog za stavljanje ove odredbe u direktivu je osiguranje spremnosti središnje banke u preuzimanju zadaće u smislu osiguranja potrebnih kadrova i plana rada. Početku rada jedinstvenog nadzornog mehanizma prethodila je procjena stanja bilance (*Balance sheet assessment*) od strane Europske središnje banke potpomognuta skupinom koja se sastoji od nacionalnih supervizora i određenih vanjskih revizora.

Dakle, prije preuzimanja obaveza ESB je provela cjelovitu analizu koja se sastojala od procjene kvalitete imovine i *testova otpornosti na stres*. Cilj tih analiza bilo je utvrđivanje stvarnog stanja bilance stanja banaka. Rezultati objavljeni 27. listopada 2014. pokazali su da je u 25 od 130 analiziranih banaka utvrđen manjak kapitala, iako je dio tih manjkova kapitala već bio pokriven do datuma objavljivanja, sve su banke ESB-u morale podnijeti planove o pokrivanju manjka kapitala u tijeku 2015. godine. Broj analiziranih banaka se vremenom povećavao. Sve banke koje se dodaju na popis kontrola prolaze sličnu „*provjeru financijskog zdravlja*“. Cjelovitim procjenama tijekom 2015. godine obuhvaćeno je devet banaka, od kojih je za njih pet utvrđen manjak kapitala različitih razmjera. ESB radi cjelovitu procjenu dodatnih četiri banaka iz Irske, Italije, Latvije i Slovenije, koje su klasificirane kao značajne ili bi mogle postati značajne. Testiranje je počelo u ožujku 2016. godine, a dio rezultata objavljen je u studenom 2016. godine. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo objavilo je 29. srpnja 2016. rezultate testiranja otpornosti na stres u Uniji za 2016. godinu, koje je provedeno na 51 banci iz 15 zemalja EU-a i EGP-a te je obuhvatilo oko 70% imovine banaka u svakoj jurisdikciji. Testiranje otpornosti na stres više ne sadrži prag za prolazak ili pad: rezultati su sada dio stalnog pregleda banaka, koji provode nadzorna tijela (Parlament EU 2017).

2.2. Zajednički mehanizam pomoći bankama s poteškoćama

Evropski zvaničnici i eksperti smatraju da se finansijske krize u Evropskoj uniji, kao što je bio slučaj Grčke, mogu uspješnije rješavati u okviru institucija EU (Petrović i Živković 2010, 585). U prosincu 2013. godine Vijeće Europske unije prihvatilo je direktivu o zajedničkom mehanizmu pomoći bankama koje se nalaze u poteškoćama te će ista stupiti na snagu u prvom mjesecu naredne godine (Europsko vijeće 2013). Predloženi mehanizam pomoći sastoji se od zajedničkog odbora pomoći i zajedničkog fonda. Zajednički odbor pomoći ima ovlasti da razmatra i prati tijek rješavanja problema banaka u poteškoćama na koje se primjenjuje jedinstveni nadzorni mehanizam. Odbor može zahtijevati i promjene u organizacijskoj strukturi, poslovnim aktivnostima te razine izloženosti određenim rizicima. Sve banke koje se nalaze unutar jedinstvenog mehanizma moraju uplaćivati određena sredstva u zajednički fond za spašavanje. Visina iznosa ovisi o obvezama banke, rizičnog profila banke te će morati biti uplaćen unaprijed. Ovaj fond je zamijenio fondove koji su tada bili u državama članicama jedinstvenog nadzornog mehanizma. Za države koje su već osnovale ovakve fondove, kao što je slučaj Njemačke, primijenjena su posebna pravila, kako ne bi došlo do nepravednog podizanja tereta tim državama. To znači da banke neće ponovo uplaćivati u europski fond nego će to za njih učiniti nacionalni fond u koji su one ta sredstva prethodno uplatile. Sredstva su uložena u visoko likvidnu i bonitetnu imovinu izdanu od strane država članica. Fond može koristiti sredstva samo u slučaju kada se treba pomoći u rješavanju problema određene banke te je dizajniran tako da bude fiskalno neutralan.



Slika 3. Pregled europskih institucija za nadzor i pomoć unutar bankovne unije (Shoenmaker 2013)

Europska središnja banka je bila odgovorna za nadzor i posljednje utočište pomoći za vrijeme finansijske krize. Za osiguranje depozita i pomoć u rješavanju problema posrnutih banaka odgovorno je nezavisno Europsko tijelo za osiguranje depozita (EDIS). Posljednje faza u zajedničkom zakonodavnom okviru je fiskalni „backstop“ odnosno jedna vrsta posljednjeg utočišta ili pomoći. Europski stabilizacijski mehanizam (ESM) je osnovan kako bi pružio fiskalno utočište zemljama članicama.

Odbor za pomoć bankama s poteškoćama djeluje na temelju dva odjela. Planirani odjeli su zaduženi za administrativna pitanja i pitanja vezana uz proračun dok izvršni odjel je usmjeren na rješavanje problema banaka u poteškoćama. Odbor zapošljava oko 300 zaposlenih i godišnji proračun bi iznosio oko 65 milijuna eura. Ta sredstva se prikupljaju kao određeni namet institucijama koje se nalaze pod zajedničkim nadzorom. Sjedište ovog odbora je u Brussel-u. Zajednički mehanizam pomoći bankama u poteškoćama funkcionira na temelju nekoliko koraka. Prvo, Europska središnja banka signalizira, odnosno objavljuje kada je neka banka unutar eurozone ili iz druge države koja je pristupila bankovnoj uniji, suočena s

financijskim poteškoćama i potrebno je taj problem riješiti, a nakon toga Odbor za pomoć priprema plan pomoći i rješavanje problema s bankom u poteškoćama i objašnjava kako bi zajednički fond pomoći trebao biti uključen u postupak.

Usko vezano uz takav mehanizam je i prijedlog direktive o oporavku i pomoći bankama (BRRD) koji je u lipnju 2013. godine prihvatilo Vijeće, a koji je bio predložen od strane komisije u 2012. godini te će sada morati biti dogovoren u Europskom parlamentu (Europska komisija, 2012). Iako je povezana sa zajedničkim mehanizmom za pomoć, ova direktiva različita od njega i cilj joj je stvaranja okvira za rješavanje problema banaka na nacionalnoj razini u svim članicama. Ona obuhvaća tri logičke komponente i to preventivne mjere, rana intervencija i rješavanje problema. Kao dio preventivnih mjera banke izrađuju plan oporavka te države članice će morati osnovati tijelo zaduženo za oporavak i pomoć bankama ako isto ne postoji.

Konačno prvi operativni korak postignut je političkim sporazumom Europskog Parlamenta i Vijeće EU u ožujku 2014. godine o uspostavljanju drugog stupa bankovne unije, tzv. *jedinstvenog sanacijskog mehanizma*. Temeljni cilj jedinstvenog sanacijskog mehanizma je osigurati efikasno upravljanje mogućim nestajanjem banaka u bankovnoj uniji uz minimalne troškove za porezne obveznike i realno gospodarstvo. Nadležnost jedinstvenog sanacijskog mehanizma u skladu su sa nadležnostima jedinstvenog nadzornog mehanizma. Jedinstveni sanacijski odbor, je odgovorno za odluke o pokretanju postupaka sanacije banaka, dok se odluke operativno provode u suradnji s nacionalnim sanacijskim organima. Jedinstveni sanacijski odbor, kao neovisna agencija EU-a, započela je formalno s radom 1. siječnja 2015. godine, a u operativnom opsegu djeluje od siječnja 2016. godine. Jedinstveni sanacijski odbor objavio je 8. siječnja 2016. godine spisak banaka za koje je nadležan, uključujući značajne institucije koje izravno nadzire ESB te 15 drugih prekograničnih grupacija banaka s njihovim podružnicama u više od jedne države članice sudionice (Parlament EU 2017).

U situacijama kada *jedinstveni fond za sanaciju* dosegne svoju ciljanu razinu financiranja, raspolagat će s približno 55 milijardi eura ili oko 1 % osiguranih depozita u europodručju. Banke trebaju tijekom razdoblja od osam godina uplaćivati doprinose jedinstvenom fondu za sanaciju. Države članice koje su dio bankovne unije dogovorile su u prosincu 2015. godine uvođenje sustava financijskih sredstava za premostavanje, kojim se osiguravaju nacionalne kreditne linije kao podrška nacionalnim jedinicama u jedinstvenom fondu za sanaciju. U siječnju 2016. godine države članice jedinstvenog fonda za sanaciju prebacile su 4,3 milijarde EUR ex ante doprinosa za 2015. godinu te krajem lipnja još 6,4 milijarde EUR za 2016 (Parlament EU 2017).

2.3. Zajednički fond za zaštitu depozita

Zaštita depozita predstavlja jedan od važnih uvjeta u očuvanju stabilnosti cjelokupnog bankovnog sektora. Cilj sustava osiguranja depozita je zaštita depozita fizičkih osoba, malih poduzetnika i neprofitnih institucija u slučaju njihove nedostupnosti odnosno otvaranja stečajnog postupka nad kreditnom institucijom. Zbog toga se prijedlog zajedničkog fonda za zaštitu depozita smatra jednim od glavnih stupova ka kompletiranju bankovne unije te se vodi rasprava o njegovoj strukturi te jesu li nacionalni fondovi dovoljni. Nacionalni fondovi za zaštitu depozita mogu osigurati vjerodostojnu zaštitu samo ukoliko se radi o bankrotu jedne banke, međutim ako se radi o problemu u cjelokupnom bankovnom sustavu taj fond nije u mogućnosti osigurati potrebnu zaštitu. Vjerodostojnost nacionalnih fondova je pod velikim utjecajem javnih financija dotične države. Bankovna unija ne temelji se samo na zajedničkom nadzoru nego je i potreban zajednički fond za rekonstruiranje i zaštitu depozita, ali s druge

strane se postavlja pitanje da li je uopće potreban zajednički fond ili je dovoljna zaštita depozita na nacionalnoj razini.

Usvajanje i prihvaćanje zajedničkog fonda za zaštitu depozita bi trebao biti logički smjer unutar zajedničkog nadzornog mehanizma. Za vrijeme financijske krize zemlje članice su usvojile jedinstvenu razinu zaštite depozita od 100.000 eura te se ovaj oblik harmonizacije kao takav smatrao adekvatan (Wyplosz 2013, 42). Međutim, zajednički fond ne može funkcionirati bez potpore središnje banke u financijskom smislu. Europsko tijelo za zaštitu depozita i rješavanje problema banaka (EDIRA) bi trebao biti zajednički fond za zaštitu depozita ukoliko se dogovor postigne. Ovaj fond bi se financirao od strane banaka te bi ova institucija trebala biti neovisna od strane zajedničkog nadzornika. Iako se prijedlog o zajedničkom fondu smatra sljedećim korakom u kompletiranju bankovne unije njegovo osnivanje neće doći tako brzo s obzirom da su potrebni mnogi dogovori i politički konsenzusi. Dok se dogovor ne postigne, predložene su brojne mjere, kako bi se harmonizirali i uskladili nacionalni fondovi zaštite depozita unutar cijele europske unije. Na temelju usklađenih zakona nastoji se povećati sigurnost i vratiti povjerenje u europske banke.

Ipak temelji sustava osiguranja depozita u EU uspostavljeni su donošenjem Direktiva 94/19/EC sa decentraliziranim pristupom osiguranja u državama članicama. Harmoniziranje postoji u području osiguranja s obzirom da su isključeni interbankarski depoziti i korporativni depoziti. Točni termini implementacije jedinstvenog programa osiguranja propisanog direktivom, kao i vrijeme namirenja klijenata od prijema zahtjeva čine suštinu razlika i u EU članicama. Razlog namirenja klijenata na globalnoj razini je različit i u prosjeku iznosi šest mjeseci, stoga je 2014. godine direktiva dopunjena. Nova direktiva Europskog parlamenta 2014/49/EU obuhvaća harmonizaciju fondova i njihovo financiranje, tretman rizika i područja proizvoda i pokriva deponenata (Galijašević i Šoja i Selimović 2015, 558).

Prvi operativni korak je Europska komisija predstavila 24. studenoga 2015. godine kroz zakonodavni prijedlog kojim se u bankovnu uniju trebaju uvesti dodatni element, točnije *europski sustav osiguranja depozita (EDIS)*, koji će se oblikovati prema postojećim nacionalnim sustavima osiguranja depozita. Europski sustav osiguranja depozita uvodit će se postupno, a osmišljen je tako da ukupno gledajući bude neutralan u smislu troškova za bankovni sektor. Takav sustav garancija trebaju biti regulirane strogim zaštitnim mjerama za smanjenje bankovnih rizika. Europski parlament je 16. lipnja 2016. godine objavio svoj radni dokument tzv. EDIS-u. U njemu se ističe da je potrebna procjena Komisije o učincima EDIS-a te konkretni koraci u području smanjenja rizika.

3. UTJECAJ BANKOVNE UNIJE NA TRANZICIJSKE ZEMLJE

Osim dobrih strana stručnjaci za bankovnu uniju vežu određeni skepticizam. Velika struktura odlučivanja čini sustav spor, a visina potrebnih sredstava za sanaciju banaka je ogromna. Sanacija duga i spašavanje banaka u tranzicijskom razdoblju je upitno. Naime, Irska je spašavajući banke izdvojila preko 90 milijardi eura kredita samo u 2010. godini, čime je uzrokovala proračunski deficit preko 32% BDP-a, a veoma je aktualna i situacija s Grčkom i njenom financijskom krizom od preko 150 milijardi eura (Google 2017). U Hrvatskoj je za zaštitu depozita odgovorna Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka. Prijašnji iznos od 400.000 kuna je ulaskom u europsku uniju povećan 100.000 eura, kako bi bio prilagođen sa zakonima u europi. U slučaju potrebe, Vlada Republike Hrvatske može propisati i viši iznos osiguranog depozita.

Europska bankovna unija može utjecati na funkcioniranje banaka na prostoru Bosne i Hercegovine, a to su tzv. sistemske banke. Takve sistemske banke posluju u regiji i cijeloj Bosni i Hercegovini, a potiču iz zemalja europske unije (*Italija, Njemačka, Austrija itd.*). Za takve banke možemo očekivati nadzor od strane Europske centralne banke, sukladno donesenim propisima. Buduća pitanja u strukturi bankovne unije tj. banaka na prostorima Bosne i Hercegovine biti će vezana za rješavanje problema u njihovom poslovanju. U Bosni i Hercegovini za sada ne postoji određeno rješenje te ista treba tražiti pomoć od međunarodnih financijskih institucija. Pitanje rješavanja problema bankarskog poslovanja može biti povjereno entitetskim agencijama za bankarstvo ili posebnim agencijama za osiguranje depozita. Treba razviti suradnju između domaćih agencija i europske centralne banke u razmjeni informacija, kako bi se eliminirali utjecaji majke banke iz članice Europske unije na njenu kćerku u Bosni i Hercegovini.

ZAKLJUČAK

Činjenica je da je financijska kriza poremetila ekonomske tokove u Americi, a time utjecala i na stanje u Europi. U povijesti je zabilježeno da nakon velikih kriza i depresija slijede godine u kojima se zahtijeva veća supervizija i regulacija financijskog sektora. Problemi s kojima su bile suočene mnoge države članice Europske unije su potaknuli na razmišljanje na novi način regulacije i nadzor financijskog sektora u Europi. Budući da bankovni sektor zauzima veliki dio u cjelokupnom financijskom sektoru u Europi većina rasprava je bila usmjerena na njegovo funkcioniranje. Kao plod financijske krize i nestabilnosti u bankovnom sektoru pokrenuta je ideja o osnivanju bankovne unije. Bankovna unija je još jedan korak naprijed u integracije europske unije te je vratila povjerenje u cjelokupni bankovni sektor, a samim time i jednim dijelom povjerenje u zajedničku valutu euro.

Bankovna unija se temelji na tri glavna stupa i to jedinstvenom nadzornom mehanizmu, zajedničkom fondu za pomoć bankama ili jedinstvenom fondu za sanaciju te zajedničkom fondu za osiguranje depozita. Na putu ka bankovnoj uniji jedino jedinstveni nadzorni mehanizam stupa na snagu i primijenjen je na države članice eurozone. Putem jedinstvenog nadzornog mehanizma se nastoji obavljati veća kontrola banaka te potaknuti banke da što bolje usklađuju svoje poslovanje s izloženošću riziku. Ovim nadzorom su obuhvaćene države članice eurozone, ali se mogu pridružiti i ostale članice ukoliko to smatraju adekvatnim. Ulogu zajedničkog regulatora preuzela je Europska središnja banka koja na temelju svojih agencija i odjela osigurava neometano funkcioniranje bankovnog sustava te zaštitu klijenata banke. Europsko bankovno tijelo je odgovorno za usklađivanje nacionalnih zakona prema europskoj razini kao i donošenje jedinstvenog zajedničkog pravila. Jedinstveni nadzor obuhvaća samo kreditne institucije, što predstavlja jedan od problema budućeg funkcioniranja tog stupa. Postavlja se pitanje što s ostalim financijskim institucijama koje imaju sve veći udio na financijskom tržištu, odnosno što i kako se nositi s „*shadow bankarstvom*“. Unutar tog stupa se nastoji pripremiti banke za moguće šokove te na temelju stres testova i procjene stanja bilanci osigurati stabilnost kreditne institucije.

Drugi stup bankovne unije predstavlja zajednički fond za pomoć bankama u poteškoćama ili jedinstveni fond za sanaciju. Sve banke koje se nalaze unutar jedinstvenog mehanizma će morati uplaćivati određena sredstva u zajednički fond za sanaciju. Samo u prosincu 2016. godine države članice su prebacile u zajednički sanacijski fond preko 4,3 milijarde EUR-a. Visina iznosa će ovisiti o obvezama banke, rizičnog profila banke te će iznos morati biti uplaćen unaprijed.

Posljednji stup unutar bankovne unije bi obuhvaćao zajednički fond za osiguranje depozita, kao glavnog alata u očuvanju stabilnosti bankovnog sektora i povećanju sigurnosti depozitara

u banke. Međutim, osnivanje zajedničkog fonda kao i njegova struktura zahtijevala je prije svega politički konsenzus i mnoge pregovore. Ono čemu je se pristupilo za vrijeme svjetske financijske krize je harmonizacija nacionalnih fondova za zaštitu depozita. Na temelju toga sve su države članice pa tako i Hrvatska prilagodile svoje zakone i osigurale depozite u iznosu od 100.000 eura po osobi ili banci. Ovim potezom je se djelomično spriječilo masovno povlačenje depozita iz banaka te time utjecalo na sigurnost i stabilnost bankovnog sustava. Ipak treći stup bankarske unije, odnosno europski sustav osiguranja depozita, još nije potpuno profunkcionirao, obzirom da u zemljama članicama EU ne postoji jedinstven stav o tome.

Pridruženje Hrvatske bankovnoj uniji također predstavlja kao jednu od mogućnosti. Međutim, o ovoj mogućnosti nije se izjasnila Hrvatska narodna banka koja ima ulogu supervizora nad bankama koje posluju na području Hrvatske. Potrebno je izračunati koliki bi to trošak bio za banke budući da bi bile odgovorne za uplaćivanje određenih sredstava u zajednički fond i koliko bi vremena bilo potrebno za prilagodbu sa svim predloženim zakonima. Hrvatska se prilagođava kako bi pristupila eurozoni te smatram da bi pristupanje bankovnoj uniji bilo nepotrebno. Hrvatski bankovni sektor je relativno malen u odnosu na cjelokupni bankovni sektor u europskoj uniji. Osim toga, smatra se da Hrvatska narodna banka može vrlo efikasno i učinkovito obavljati svoj posao, kao glavnog supervizora. Hrvatska se treba usmjeriti na pripremu prema pristupanju eurozoni, a tek onda razgledati mogućnost pristupu bankovnoj uniji.

LITERATURA

1. Breuss, Fritz. 2013. *European Banking Union*. Austria: WIFO Working papers. 454. Accessed April,4. http://fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss_European_Banking_Union_WIFO_WP_454_Sept_2013.pdf.
2. Council of the European Union. 2013. "Council Regulation (EU) No 1024/2013". *Official Journal of the European Union*. L 287/63.
3. Douglas, J.Elliott. 2012. *Key issues on European Banking Union*. Washington: Working paper. 52. Accessed April,4. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/11-european-banking-union-elliott.pdf>.
4. Domuzin, Radomir i Ristić, Žarko.2011.,„Monetarizam versus fiskalizam”. *Poslovne studije*. 5-6:185-196.
5. ECB. 2013. "Note Comprehensive Assessment".Accessed April,4. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/notecomprehensiveassessment201310en.pdf>.
6. European Central Bank. 2017. „Press Key Date.“ Accessed April,04. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130627.en.html>.
7. Europska komisija. 2016. "Capital Requirements Directive." Last modified November, 23. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3840_en.htm.
8. Galijašević, Zumreta i Šoja, Tijana i Selimović, Alen. 2015. "Usklađenost sistema osiguranja depozita u okviru globalne regulatorne politike".*Poslovne studije*. 13-14:558.
9. Klincov, Radovan i Ristić, Žarko. 2015. „Menadžment bankarskog marketinga”. *Poslovne studije*.13-14:117-131.
10. Petrović, Pero i Živković, Aleksandar. 2010. „Finansijska kriza i formiranje evropskog monetarnog fonda”. *Međunarodni problem*. 62/4:585-601.
11. Parlament EU.“Mechanisms of action”. Accessed May, 29.2017. www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.htmlfuld,FTU_4.2.4..html.
12. Ristić, Žarko i Ristić, Kristijan. 2015. „Fiskalni deficit, javni dug, kamatna stopa i devizni kurs”. *Poslovne studije*. 13-14:11-26.
13. Speyer, Bernhard. 2013. "EU Banking Union". Deutsche Bank. DB Research.

14. Verhelst, Stijn. 2013. “Assessing The Single Supervisory Mechanism: Passing the Point of no Return for Europe’s Banking Union”. Brussels: Egmont – The Royal Institute for International Relations. Egmont paper 58.
15. Wyplosz, Charles and Gros Daniel and Sibert Anne and C.W. Eijffinger Sylvester. 2013. “European Deposit Guarantee Scheme”. European Parliament. Monetary Dialogue IP/A/ECON/NT/2013-0.2