

doc. dr. sc. Bojana Olgic Draženović
Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci
E-mail: bojana.olgic.drazenovic@efri.hr

Doris Živić, mag.oec.
Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci
E-mail: doris.zivic@efri.hr

Monika Vuković, mag.oec.
E-mail: mone.vukovic@gmail.com

BANKOVNA UNIJA – MJERA OČUVANJA FISKALNE ODRŽIVOSTI EU-a¹

SAŽETAK

Recentna financijska kriza ukazala je na potrebu za unaprjeđenjem sustava financijske supervizije i nadzora europodručja, ali i ukupnog financijskog sustava EU-a. Posebno se problematičnom pokazala međuovisnost banaka i državnih financija kao i pitanje buduće stabilnosti i održivosti europske Ekonomske i monetarne unije. Obzirom da je kao ključ problema identificiran nedovoljno integriran i koordiniran supervizorski okvir europodručja, rješenje je pronađeno u uspostavi novog, nadnacionalnog financijskog okvira u obliku bankovne unije. Osim ostvarenja sigurnijeg, stabilnijeg i samoodrživog bankovnog sustava, cilj bankovne unije je i smanjenje fragmentacije tržišta usklađivanjem pravila za financijski sustav, kao i unaprjeđenje systemske stabilnosti financijskoga sustava.

U radu se identificiraju osnovne mjere i reforme usmjerene na osnaživanje nacionalnih financijskih sustava zemalja članica EU-a, ali i koraci koje je potrebno poduzeti kako bi se unaprijedio integrirani sustav supervizije te očuvala fiskalna održivost EU-a. Time će se osigurati učinkovita implementacija prudencijalnih pravila, minimiziranje rizika i prevencija kriza u EU-u.

Ključne riječi: financijska kriza, financijska stabilnost, bankovna unija, EU

1. Uvod

Teške posljedice i utjecaj ekonomske i financijske krize 2008. godine u EU-u i dalje su dominantna tema znanstvenih, stručnih i političkih rasprava. Prevladava mišljenje da je jedan od ključnih pokretača krize bila neučinkovita financijska regulacija i supervizija te da je daljnje aktivnosti i snage potrebno usmjeriti ka unaprjeđenju financijske stabilnosti.

Prepoznato je da je postojeća arhitektura Ekonomske i monetarne unije (*EMU, Economic and Monetary Union*) neadekvatna i da zahtijeva teme-

1 Ovo istraživanje je sufinanciralo Sveučilište u Rijeci u okviru projekta 13.02.1.2.02

Ijite promjene s ciljem očuvanja stabilnosti europske jedinstvene valute i jače konvergencije ekonomskih i fiskalnih politika zemalja članica. Očuvanje europske stabilnosti uvelike je otežano u uvjetima globalnoga bankovnog sustava u kojemu banke višestruko premašuju kapacitete nacionalnih ekonomija za njihovo spašavanje i adekvatnu kontrolu. Stoga je u lipnju 2012. godine prezentiran Izvještaj Europske komisije „Prema istinskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji“ (*Towards a genuine Economic and monetary union*) koji oslikava viziju buduće EMU temeljene na četiri stupa (European Commission, 2012):

1. integrirani financijski okvir – bankovna unija (osiguranje financijske stabilnosti i smanjenje troškova sanacije banaka na račun poreznih obveznika), formiranje unije tržišta kapitala i jačanje Europskoga odbora za sistemske rizike
2. integrirani proračunski okvir – fiskalna unija (osiguranje održive fiskalne politike na nacionalnoj i europskoj razini – koordinacije, zajedničko donošenje odluka, zajedničko zaduživanje, fiskalna solidarnost) i novi savjetodavni Europski fiskalni odbor
3. integrirani gospodarski okvir – potpuna ekonomska unija (politike koje promiču održivi rast, zapošljavanje i konkurentnost te su kompatibilne s nesmetanim funkcioniranjem EMU-a)
4. politička unija – demokratski legitimitet i odgovornost odlučivanja unutar EMU-a.

Reforma EMU-a započela je izgradnjom integriranog financijskog okvira, odnosno niza novih mehanizama i nadzornih institucija koje će osigurati efikasno upravljanje i napredak u koordinaciji kompleksnog sustava supervizije i nadzora. Dodatno, promjene su bile usmjerene prema osnaživanju europskih kreditnih financijskih institucija kako bi se u razdobljima koja slijede mogle nositi s posljedicama šokova i nestabilnosti. Značajan napredak ostvaren je integriranim zakonodavnim okvirom, odnosno donošenjem zakonodavnih akata o Jedinstvenom nadzornom mehanizmu i Jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kao temeljnim potpornim stupovima bankovne unije koji su postali funkcionalni početkom 2015., odnosno 2016. godine. Posljednji korak u izgradnji učinkovitijeg i stabilnijeg europskog financijskog sustava ostvarit će se unaprjeđenjem i nadogradnjom sustava sigurnosne mreže za štediše EU-a putem zajedničkog sustava osiguranja depozita kojim će se dovršiti proces izgradnje bankovne unije. Ovom posljednjom fazom, bankovna unija trebala bi biti u potpunosti dovršena do sredine 2017. godine. Također se očekuje da će daljnji napori biti usmjereni ka budućem smanjenju rizika, kao i ograničenju povratne veze između banaka i države u svrhu jačanja bankovne unije.

Cilj rada je istražiti dostignuća i buduće korake u izgradnji bankovne unije kao glavnog elementa potpune EMU te izazove koji slijede u njezinu

dovršetku i punoj primjeni. U uvjetima europskoga bankovnog sustava koji je poprimio nadnacionalna paneuropska obilježja, uspostava bankovne unije predstavlja temeljni preduvjet za očuvanje financijske stabilnosti i fiskalne održivosti EU-a.

Rad je strukturiran na sljedeći način: nakon uvoda slijedi pregled mjera i reformi koje su poduzete od izbijanja svjetske financijske krize na području EU-a s naglaskom na uspostavi stabilnijeg financijskog sustava. U trećem dijelu se opisuju poduzeti i budući koraci nužni za dovršetak europske bankovne unije, odnosno temeljni strukturni elementi integriranog financijskog okvira. Mogući negativni učinci i problemi djelovanja bankovne unije raspravljani su u četvrtom dijelu rada. Na kraju su doneseni glavni zaključci rada.

2. Mjere za upravljanje financijskom krizom i jačanje stabilnosti europskoga financijskoga sustava

Globalna financijska kriza ukazala je na brojne nedostatke financijskoga sustava u kojemu financijske institucije nisu preuzele odgovornost za pretjerane rizike i izbijanje krize. Europske vlade su hitnom intervencijom ublažile nastalu štetu paketom financijske pomoći od 13% godišnjeg europskog BDP-a u razdoblju od 2008. do 2011. godine. Bio je to prvi korak u obrani europskoga financijskoga sustava čime je zaštićena štednja u europskim bankama i spriječeno daljnje produbljivanje krize. Pokrenut je i opsežan program oporavka za očuvanje radnih mjesta i socijalnu zaštitu te poticanje gospodarskih ulaganja. Nakon mjera upravljanja krizom, Europska komisija je krenula u definiranje i implementiranje mjera koje trebaju rezultirati stvaranjem jačeg i cjelovitog EMU-a u sljedećih 10 godina.

Kriza je pokazala da očuvanje systemske stabilnosti mora biti sveobuhvatnije i da je potrebno koordinirano djelovati u okviru nadnacionalnog europskog financijskog sustava. U de Larosièreovu izvješću iz 2009. g. preporučeno je stvaranje Europskoga sustava financijskog nadzora (*European system of financial supervision, ESFS*) kao decentralizirane, višeslojne mreže mikrobonitetnog i makrobonitetnog nadzora koji se sastoji od europskih i nacionalnih nadzornih tijela. Makrobonitetni nadzor provodi centralno tijelo za makroprudencijalnu regulaciju, odnosno Europski odbor za systemske rizike (*European Systemic Risk Board, ESRB*). Novoosnovano tijelo dobilo je mandat za razvoj sustava za rano upozoravanje na rast systemskih rizika i preporukama za njihovo suzbijanje. ESRB se organizacijski sastoji od predstavnika Europske središnje banke (*European Central Bank, ECB*), Europske komisije i tri neovisne institucije zadužene za mikrobonitetni nadzor.

Mikrobonitetni stup na europskoj razini čine institucije koje surađuju u Zajedničkom odboru europskih nadzornih tijela:

1. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (*European Banking Authority, EBA*)
2. Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (*European Securities and Markets Authority, ESMA*) i
3. Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (*European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA*)

Nadzorne agencije EU-a tijela su s vlastitom pravnom osobnošću, zadužene za nadzor pojedinih dijelova europskoga financijskoga sustava koje djeluju u interesu EU-a u cjelini, dok se svakodnevni nadzor provodi na nacionalnoj razini. EBA ima zadatak nadzora i bonitetne regulative banaka i njihove dokapitalizacije. ESMA provodi kontrolu nad financijskim tržištima i zaštitu ulagača, kao i izravan nadzor agencija za procjenu kreditnog rizika i trgovinskih repozitorija dok je EIOPA zadužena za nadzor osiguranja. Navedene paneuropske institucije djeluju u cilju konvergencije supervizorskih praksi te jačanja i ubrzanja razmjene informacija o djelovanju financijskih institucija izvan državnih granica. Usmjerene su prema izgradnji jedinstvenog skupa pravila za područje financijskih tržišta kojima se doprinosi smanjenju i sprječavanju sistemskih rizika. U operativnom radu, navedene institucije imaju pravo nadzora poslovanja nacionalnih supervizora i ispunjavanja obveza koje su proizašle iz zakonodavstva EU-a. Odluke donesene od strane triju nadzornih tijela obvezujuće su za sve nacionalne regulatore i supervizore.

Novi integrirani, institucionalni okvir europskoga financijskoga nadzora osigurao je koordinaciju rada i nadzora nacionalnih financijskih supervizora te omogućio stabilniji financijski sustav, ali je uočeno ograničenje sustava u vidu moguće fragmentacije europskoga financijskoga tržišta. Kako bi se ta prepreka prevladala, sredinom 2012. godine Komisija je predložila uspostavu bankovne unije kojom bi se primijenio cjelovitiji pristup te ostvarila istinska ekonomska i monetarna unija.

3. Bankovna unija

Obzirom na brojne negativne efekte i posljedice financijske krize, definirane su brojne mjere čiji je cilj bio stvaranje slobodnog, odgovornog i zdravog europskog financijskog sektora koji će djelovati u okviru jasno određenih granica. Najveći naglasak usmjeren je na stabilizaciju i reformiranje financijskih tržišta te snažnije pozicioniranje europskih banaka na globalnom financijskom tržištu. Polovicom 2012. godine dogovoreno

je kreiranje bankovne unije u obliku nadnacionalnog, institucionalnog okvira za prevenciju kriza i bolje upravljanje kriznim situacijama. Na sve banke europodručja primjenjuju se jedinstvena pravila (kao i za zemlje izvan europodručja ako se odluče priključiti) koja uključuju usklađivanje odgovornosti za nadzor, sanaciju i financiranje na razini EU-a. Pravila bankovne unije sprječavaju preuzimanje umjerenih rizika u bankovnom sustavu te osiguravaju odgovornost banaka za loše poslovanje i nastale gubitke.

Okosnicu bankovne unije i zakonodavnog okvira financijskoga sektora EU-a čine Jedinstvena pravila (*The Single Rulebook*) kojima se potrošačima osigurava jednaka razina zaštite. Obuhvaćaju pravila o kapitalnim zahtjevima (Uredba o kapitalnim zahtjevima – CRR i Direktiva o kapitalnim zahtjevima – CRD IV)², zaštiti potrošača putem unaprijeđenih sustava osiguranja depozita (Direktiva o sustavima osiguranja depozita), sprječavanje propadanja banaka, kao i pravila za upravljanje bankama koje imaju poteškoća u poslovanju (Direktiva o oporavku i sanaciji banaka).

Ciljevi bankovne unije su (Vijeće EU-a 2016):

1. osigurati otpornost banaka na moguće krizne situacije
2. spriječiti situacije koje se odnose na upotrebu novca poreznih obveznika³
3. osigurati spašavanje banaka u slučaju sanacija, odnosno propadanja
4. smanjiti fragmentaciju tržišta usklađivanjem pravila za financijski sektor
5. poboljšati financijsku stabilnost država europodručja, kao i cijele EU.

Europsko vijeće je od 2012. godine i formalno započelo s uspostavom dva nova instituta te planiranja trećeg kao temeljnih elemenata bankovne unije, kako je prikazano u shemi 1.

2 Uredbom CRR utvrđuju se bonitetni zahtjevi za kapital, likvidnost te kreditni rizik za banke. Direktiva CRD IV prenesena je u nacionalne zakonodavne okvire država članica. Njome se utvrđuju pravila o zaštitnim slojevima kapitala, primitcima i bonusima bankara (**ograničen je na omjer fiksnih i varijabilnih primitaka od 1:1**), bonitetnom nadzoru i korporativnom upravljanju. Od 2015. godine europske banke su dužne osigurati transparentnost izvještavanjem o ostvarenim dobitima, plaćenim porezima i primljenim potporama.

3 Ovime se znatno poboljšavaju fiskalne pozicije članica bankovne unije jer se otklanja mogućnost uporabe novca poreznih obveznika za spašavanje posrnulih banaka. Spašavanje banaka (*bailouts*) financiraju bankovni dioničari i kreditori te fond financiran od strane bankovne industrije.



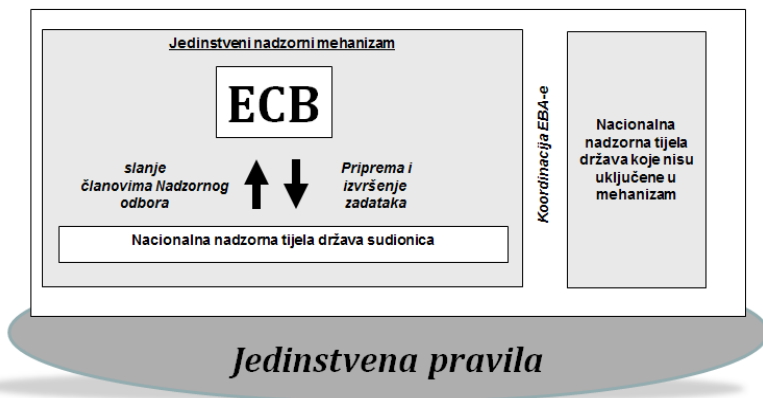
Shema 1. Stupovi bankovne unije

Bankovna unija temelji se na tri stupa. Prva dva su usmjerena na otklanjanje kriznih momenata i primjenjuju se od kraja 2014. godine, odnosno od početka 2015. godine. Treći stup bankovne unije planira se implementirati početkom 2017. godine. Svaki od njih djeluje u smjeru osposobljavanja financijskog tržišta za spremnije reagiranje na financijske krize u budućnosti stvaranjem jedinstvenih mehanizama i promjenama kriterija u Direktivama. Dovršetak bankovne unije zahtijeva provedbu navedenog hodograma unutar definiranog zakonodavnog i pravnog okvira te implementaciju daljnjih mjera za jačanje financijske stabilnosti. Novi financijski europski okvir uključuje sve zemlje europodručja, kao i one države članice EU-a koje se priključe bankovnoj uniji uspostavljanjem mehanizma o bliskoj suradnji. Hrvatska, kao i preostalih osam država članica EU-a koje nisu prihvatile zajedničku europsku valutu, zasad nisu dio bankovne unije. Države izvan europodručja primjenjuju jedinstvena regulatorna pravila u smislu nadzora i sanacije banaka, ali ne sudjeluju u jedinstvenim mehanizmima nadzora i sanacije.

3.1. Jedinstveni nadzorni mehanizam

Prvi stup bankovne unije ili Jedinstveni nadzorni mehanizam (*Single Supervisory Mechanism, SSM*) podrazumijeva bonitetni nadzor kreditnih institucija i djelovanje u okviru strogo određenih standarda i zahtjeva, odnosno Jedinstvenog pravilnika. Arhitekturu mehanizma SSM-a čine ESB i nacionalna nadzorna tijela država članica koje u njemu sudjeluju, surađuju i razmjenjuju informacije, kako je prikazano na shemi 2.

Primarni razlog osnivanja jedinstvenog nadzornog mehanizma odnosi se na povećani rizik širenja nestabilnosti zbog sve većeg udjela prekograničnih aktivnosti europskoga bankovnog sektora. Cilj SSM-a je nadziranje financijskog zdravlja svih banaka u europodručju (približno 6000 banaka)



Shema 2. Pregled Jedinstvenog nadzornog mehanizma

U studenome 2014. godine, ESB je počela obavljati svoje nadzorne zadatke i primjenjivati mogućnost da dodijeli ili oduzme određenoj banci ovlaštenje za rad, kao i sankcioniranje banaka ako ustanovi određene nepravilnosti u njihovom poslovanju, odnosno neusklađenost s propisanim jedinstvenim pravilima. Banke nad kojima ESB provodi izravan nadzor mogu se označiti ključnima za sistemsku stabilnost. Riječ je o kreditnim institucijama čija imovina iznosi više od 30 mlrd. eura, odnosno najmanje 20% BDP-a njihove matične zemlje. Trenutno postoji oko 120 takvih banaka u europodručju, što predstavlja gotovo 85% ukupne imovine njegovog bankovnog sustava. Nacionalna nadzorna tijela odgovorna su za nadziranje manjih banaka koje ne zadovoljavaju navedene kriterije (<http://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/single-supervisory-mechanism/>).

SSM mehanizam zadužen je u prvom redu za očuvanje bankovnog sustava EU-a od sistemskog rizika, zaštitu deponenata i vraćanja povjerenja u banke od strane građana i poslovnih subjekata. Temelji se na transparentnosti, na način da svim zainteresiranim omogućuje pristup informacijama o bankama. Usmjeren je na otkrivanje i otklanjanje slabosti banaka u ranoj fazi, prije problema koji bi mogli postati prijetnja ukupnoj financijskoj stabilnosti. Primarne zadatke u operativnom radu mikrobonitetnog nadzora usmjerene su na izdavanje odobrenja za rad kreditnim institucijama, poštovanje bonitetnih i drugih regulatornih zahtjeva te provođenje nadzornih provjera.

3.2. Jedinstveni sanacijski mehanizam

Drugi stup bankovne unije pod nazivom Jedinstveni sanacijski mehanizam (*Single Resolution Mechanism, SRM*) započeo je s radom 1. siječnja 2015. godine, a postao je u potpunosti operativan od siječnja 2016.

godine. Navedeni sustav aktivira se u slučaju bankovnih nestabilnosti kako bi se zajamčilo pravilno rješavanje najgoreg mogućeg ishoda bez ovisnosti o potporama iz nacionalnih proračuna. SRM prije svega osigurava usklađen pristup u postupanju s posrnutim bankama putem alata i instrumenata za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava. Osnovne elemente europskog sanacijskog mehanizma čine Jedinstveni sanacijski odbor (*Single Resolution Board, SRB*) te Jedinstveni fond za sanaciju (*Single Resolution Fund, SRF*) koji služi kao instrument za financijsku zaštitu te se financira doprinosima iz bankovnog sektora.

SRB kao središnje tijelo donosi odluke o programima sanacije posrnutih banaka i odgovoran je za procese sanacije banaka ako ona podrazumijeva upotrebu jedinstvenog fonda za sanaciju. U odnosu na nacionalne financijske regulatore, SRB je odgovoran za prekogranične transakcije te za velike banke (čija je vrijednost veća od 30 mlrd. eura 200 banaka) dok su sve ostale banke u domeni nadzora nacionalnih regulatornih institucija. Nadalje, odgovoran je za sve faze sanacije velikih i prekograničnih bankovnih grupa koje se nalaze unutar bankovne unije i koje su pod nadzorom ESB-a, ali snosi krajnju odgovornost i za sve ostale banke koje se nalaze unutar bankovne unije.

Drugo tijelo jedinstvenoga sanacijskoga mehanizma, odnosno Jedinstveni fond za sanaciju (*Single Resolution Fund, SRF*), koristi se za sanaciju posrnutih banaka pod vrlo strogim uvjetima, kada se iscrpe vlastiti izvori financiranja sanacijskog postupka, kao i druge mogućnosti, primjerice sredstva dioničara banke i vjerovnika. Financiranje fonda osigurava se uplatama iz bankovnog sektora, pri čemu se svaki pojedinačni doprinos banke određuje prema odnosu obveza pojedinačne banke i ukupnih obveza svih kreditnih institucija država članica, uz prilagodbu premije prema riziku. Planirano je da će SRF svoju ciljanu razinu financiranja dosegnuti 2023. godine, kada bi Fond raspolagao iznosom od 55 mlrd. eura, odnosno 1% vrijednosti osiguranih depozita u europodručju.

3.3. Europski sustav osiguranja depozita

Zakonodavni prijedlog uvođenja posljednjeg elementa bankovne unije, odnosno Europskoga sustava osiguranja depozita (*European Deposit Insurance Scheme, EDIS*), Europska komisija predstavila je 24. studenoga 2015. godine. Uredba o uspostavi EDIS-a stupit će na snagu do 30. lipnja 2017. godine s ciljem stvaranja jedinstvenoga sustava za osiguranje depozita za cijelo europodručje.

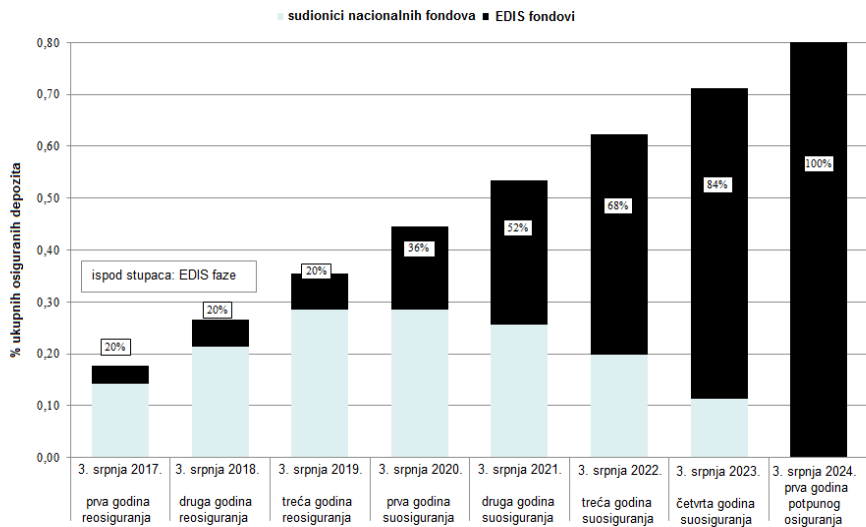
Strukturni elementi EDIS-a su nacionalni sustavi za osiguranje depozita i Europski fond za osiguranje depozita, za koji bi postojalo tzv. „prijelazno razdoblje“ od osam godina unutar kojega bi se on postupno popunjavao

i postao u potpunosti operativan do 2024. godine kada će se primjenjivati u cijelom europodručju. EDIS će se uvoditi postepeno s ciljem postizanja neutralnosti u odnosu na troškove za bankovni sektor iako će banke s većim rizikom morati plaćati veći doprinos za razliku od banaka koje su sigurnije.

Uvođenje EDIS-a planirano je u tri faze (Europska komisija, 2015):

1. faza – reosiguranje (2017.-2019.)
2. faza – suosiguranje (2020.-2023.)
3. faza – potpuno osiguranje (2024.- ...).

Uvođenje i razvoj sustava EDIS prikazan je na shemi 3., usporedbom sredstava EDIS-a sa sredstvima nacionalnih fondova osiguranja depozita u razdoblju od uvođenja zajedničkog sustava osiguranja depozita do 2024. godine kao prve godine potpunog osiguranja putem EDIS fondova.



Shema 3. Razvoj faza EDIS-a od 2017. do 2024. godine

Već u prvoj fazi slabi povezanost između banaka i države, a time se doprinosi i boljoj zaštiti poreznih obveznika. Sustav temeljen na reosiguranju zadržat će na snazi nacionalne programe te će njegov cilj biti prikupljanje što je moguće više likvidnih sredstava kao pomoć nacionalnim sustavima. U trenutku kada nacionalni sustavi osiguranja depozita iscrpe svoja sredstva, imat će mogućnost do određenog iznosa koristiti sredstva EDIS-a. Navedeno je moguće samo u opravdanim slučajevima i uz strogi nadzor te s ciljem sprječavanja moralnog hazarda.

Druga faza, odnosno faza suosiguranja, osigurat će da depoziti svih građana zemalja članica bankovne unije imaju jednaku zaštitu i sigurnost.

Predviđeno trajanje ove faze je četiri godine tijekom kojih bi sustav postojao u obliku uzajamnog fonda u kojemu, za razliku od prethodne faze, nacionalni sustavi mogu tražiti dodatna sredstva iz EDIS-a i prije nego što iskoriste cijeli iznos vlastitih sredstava. Time se uvodi viši stupanj podjele rizika između nacionalnih sustava u kojemu bi udio EDIS-a na početku razdoblja iznosio 36% te bi se kroz razdoblje od četiri godine mogao povećati do čak 84%.

Od 2024. godine sustav EDIS će biti potpuno operativan te će u potpunosti osiguravati nacionalne sustave i povećati preuzimanje rizika na 100%. U srpnju 2024. g. planiran je dovršetak europske bankovne unije i depoziti građana bi bili osigurani na razini europodručja. Navedenim mehanizmima će se omogućiti integrirani financijski okvir na području EU-a i označiti dovršetak još jednog važnog koraka u uspostavi istinske ekonomske i monetarne unije EU-a.

4. Problemi bankovne unije i mogućnosti rješavanja problema

Bankovna unija, kao važan korak prema istinskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji, treba učiniti europski bankarski sustav transparentnijim, sigurnijim i ujednačenijim. Ipak, u dosadašnjoj praksi, pojavila se nekolicina pitanja i problema koje nikako ne bi trebalo zanemariti.

Ističe se neravnopravan položaj devet država koje nisu uvele euro i zemalja članica eurozone pri odlučivanju Upravnoga vijeća ESB-a. Za banke iz država koje nisu dio bankarske unije odluke povezane s europskom valutom mogle bi imati negativan utjecaj. Nastavno, određene zemlje europodručja ne prihvaćaju osnaživanje i centralizaciju nadzora banaka od strane ESB-a, već inzistiraju na postojećem, nacionalnom nadzoru nad bankama.

Neki od prigovora odnose se na činjenicu da države koje nisu otpočeta uključene u bankovnu uniju nemaju utjecaja na izradu regulatornih rješenja, a nepostojeće iskustvo funkcioniranja u novom regulatornom okružju zasigurno će doprinijeti odgađanje odluke o ulasku u mehanizam bliske suradnje. Banke iz srednje i istočne Europe posebice zabrinjava mogućnost neravnopravne konkurencije velikih banaka prema onim manjim, lokalnim bankama.

Stručna i znanstvena javnost posebno upozoravaju da predviđeni iznos Jedinstvenoga fonda za sanaciju u iznosu od 55 mlrd. eura nije dovoljan za pokrivanje dugova, obzirom da se procjenjuje da je iznos utrošen za spašavanje banaka u EU-u do sad iznosio 1600 mlrd. eura. Leon i Danhong (2014) procjenjuju da vrijednost loših kredita u Italiji može dosegnuti iznos od 150 mlrd. eura, dok je u cijeloj Europi to iznos od gotovo milijardu eura. Banke u Europi imaju više plasmana loših kredita

od američkih banaka, a prema podacima Europskoga bankovnog regulatora (EBA), u europskim bankama je trenutno iznos od tisuće milijardi eura nenaplativih kredita koje predstavljaju teret za banke, pogotovo one srednje i male banke unutar EU-a.

Sustav EDIS predviđa jednaki tretman zemalja članica, neovisno o njihovoj razvijenosti, veličini i sofisticiranosti bankovnog sustava te specifičnosti nacionalnih sustava osiguranja depozita. Obzirom na diferencirane premije u skladu s rizikom banaka te planiranim iznosom osiguranih depozita do 100.000 EUR štednje za deponente, postoje brojna pitanja i sumnje u opravdanost ovakvog rješenja, kada bi EDIS podjednako jamčio za uloge u Grčkoj i Njemačkoj (Prohaska, Suljić, Olgić Draženović, 2015).

Ipak, potpuno integriran bankovni sustav EU-a s novim institucijama i mehanizmima unaprijedit će financijsku stabilnost svih zemalja članica EU-a ovisno o broju, snazi i važnosti banaka u pojedinoj zemlji. Schoenmaker i Siegmann (2013) ističu da će najveći dobitnici bankovne unije biti zemlje izvan europodručja te ujedno zemlje koje se najviše opiru uspostavi bankovne unije iz političkih razloga (Ujedinjeno Kraljevstvo i Švedska). Unutar europodručja, od bankovne unije najviše će profitirati Španjolska s dvije i Nizozemska s tri velike sistemske banke.

Institucije EU-a provode daljnje mjere poboljšanja bankovne unije. Da bi se bankovna unija u potpunosti dovršila, između ostalog, još je potrebno u nacionalna zakonodavstva svih država članica EU-a u potpunosti prenijeti Direktivu o oporavku i sanaciji banaka, čime se u potpunosti osigurava da troškove pokrivanja gubitaka banke prvo snose dioničari i vjerovnici, a ne porezni obveznici. Europska komisija radi na otklanjanju određenih rizika koji su prisutni u samoj uspostavi bankovne unije, ali i onih koji se tiču njenog daljnjeg funkcioniranja. U okviru daljnjeg poboljšanja bankovne unije dodatno će se harmonizirati nacionalni sustav osiguranja depozita. Kako bi se dodatno smanjio rizik, Komisija kao dodatnu mjeru predlaže provedbu minimalnog zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (*MREL, minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), kao i globalnog standarda, koji je izradio Odbor za financijsku stabilnost, za ukupnu sposobnost pokrivanja gubitaka (*TLAC, total loss-absorbing capacity*) (Europsko vijeće, 2016).

Jednu od mjera za daljnje smanjenje rizika predstavlja EDIS, koji bi u potpunosti trebao biti operativan do 2024. godine, dok se ostale mjere odnose na podjelu rizika među državama članicama. Logični koraci za dovršetak bankovne unije predstavljaju zajednički rad država članica na jačanju dogovorenog mehanizma prijelaznog financiranja za SRF i na razvijanju zajedničkog fiskalnog zaštitnog mehanizma (Europska komisija, 2015).

5. Zaključak

Globalna financijska kriza razotkrila je sve slabosti gospodarskih i financijskih sustava EU-a, posebno za zemlje europodručja. Njihova međusobna povezanost ubrzala je negativne promjene i ugrozila javne financije i financijsku stabilnost, poljuljala povjerenje građana te dovela do dužničke krize. Europske institucije i nacionalne vlade provele su čitav niz mjera usmjerenih na saniranje posljedica krize i oporavak gospodarstva, dok je za otklanjanje sistemskih nedostataka u strukturi EMU-a bilo nužno ojačati regulatornu strukturu europodručja, ali i ukupnoga europskoga financijskoga sustava.

Posljednjih godina intenzivirale su se aktivnosti usmjerene na jaču integraciju bankovnih sustava obzirom da u europodručju i dalje postoji prevelika međusobna povezanost banaka i država. Stoga se kao neophodan korak ka uspostavi potpune i čvrste ekonomske i monetarne unije istaknula potreba ostvarenja bankovne unije. Cilj je bankovne unije ojačati otpornost banaka na financijske nestabilnosti, otkloniti mogućnost saniranja bankovnih institucija na račun poreznih obveznika te smanjiti fragmentaciju tržišta usklađivanjem pravila za financijski sektor i boljim nadzorom nad financijskim sustavom u cijeloj Europskoj uniji. Potpuna bankovna unija zaživjet će u trenutku uvođenja Europskoga sustava osiguranja depozita kojim će se nadograditi njezine temeljne sastavnice: jedinstvena pravila, jedinstveni nadzorni mehanizam i jedinstveni sanacijski mehanizam te osigurati potpuna učinkovitost arhitekture financijske stabilnosti u EU-u. Dovršetak bankovne unije zahtijeva provedbu već dogovorenog zakonodavstva i daljnjih mjera za jačanje financijske stabilnosti s ciljem izgradnje potpune ekonomske i monetarne unije.

Literatura:

- Bankarska unija: obnova financijske stabilnosti u europodručju, (2014.), Europska komisija, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_hr.htm (pregledano 3. 5. 2016.)
- Bankovna unija, (2016.), Vijeće Europske unije, <http://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/> (pregledano 11. 10. 2016.)
- Izvešće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, (2015.), Izvešće o mehanizmu upozoravanja, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0691&from=HR> (pregledano 4. 6. 2016.)
- Europski sustav osiguranja depozita, (2016.), Europska komisija, http://ec.europa.eu/finance/general-policy/banking-union/european-deposit-insurance-scheme/index_en.htm (pregledano 15. 5. 2016.)
- Jača bankarska unija: nove mjere za jačanje zaštite depozita i daljnje smanjenje rizika u bankarstvu, (2015.), Europska komisija, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6152_hr.htm (pregledano 14. 5. 2016.)
- Jedinstveni nadzorni mehanizam, (2016.), Europsko vijeće, <http://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/single-supervisory-mechanism/> (pregledano 21. 10. 2016.)
- Kapitalni zahtjevi za bankovni sektor, (2015.), Europsko vijeće, <http://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/single-rulebook/capital-requirements/>, (pregledano 5. 11. 2016.)
- Komunikacije Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Ususret dovršetku bankovne unije, (2015.), Europska komisija, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0587&from=EN> (pregledano 3. 6. 2016.)
- Leon, Jakov, Zhang, Danhong (2014.), "Premlaka" bankarska unija, Deutsche Welle (DW), <http://www.dw.com/hr/premlaka-bankarska-unija/a-17513156> (pregledano 17. 5. 2016.)
- Prohaska, Z., Suljić, S., Olgić Draženović, B. (2015.), Sistem zavarovanja depozitov v državah EU (2), Bančni vestnik, 64 (9), str. 43-47
- Schoenmaker, D., Siegmann, A. (2013), Winners of a European Banking Union, DSF policy briefs, <http://www.dsf.nl/wp-content/uploads/2014/09/DSF-policy-brief-No-23-Winners-of-a-European-Banking-Union1.pdf> (pregledano 21. 11. 2016.)
- Towards a genuine Economic and monetary union, (2012.), European Commission, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf (pregledano 5. 10. 2016.)