

# Nadzor financijskog sustava EU

---

**Tilinger, Tin**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2019**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:191111>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-11-26**



*Repository / Repozitorij:*

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



**Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**  
**Fakultet ekonomije i turizma**  
**„Dr. Mijo Mirković“**

**TIN TILINGER**

**NADZOR FINANCIJSKOG SUSTAVA U**  
**EUROPSKOJ UNIJI**

Diplomski rad

Pula, 2019.

**Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**  
**Fakultet ekonomije i turizma**  
**„Dr. Mijo Mirković“**

**TIN TILINGER**

# **NADZOR FINANCIJSKOG SUSTAVA U EUROPSKOJ UNIJI**

Diplomski rad

**JMBAG: 0303037506, redoviti student**

**Studijski smjer: Financijski management**

**Predmet: Upravljanje financijskim institucijama i tržištima Europske unije**

**Znanstveno područje: Društvene znanosti**

**Znanstveno polje: Ekonomija**

**Znanstvena grana: Financije**

**Mentor: izv.prof.dr.sc Marta Božina Beroš**

Pula, rujan 2019.



## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisani \_\_\_\_\_, kandidat za magistra ekonomije/poslovne ekonomije, ovime izjavljujem da je ovaj Diplomski rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Diplomskog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

---

U Puli, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ godine



**IZJAVA**  
**o korištenju autorskog djela**

Ja, \_\_\_\_\_, dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj magistarski rad pod nazivom

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama.

Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, \_\_\_\_\_

Potpis

\_\_\_\_\_

# SADRŽAJ

<b>1. UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>2. INSTITUCIONALNA ORGANIZACIJA FINANCIJSKOG NADZORA U EUROPSKOJ UNIJI</b> .....	<b>5</b>
2.1. Struktura financijskih institucija Europske unije.....	6
2.2. Modeli financijske regulacije u Europskoj uniji .....	11
2.3. Zadaci Europske Komisije u financijskom nadzoru Europske unije .....	14
2.4. Uloga Europskog parlamenta.....	19
<b>3. EUROPSKI SUSTAV FINANCIJSKOG NADZORA (ESFS)</b> .....	<b>24</b>
3.1. Pojmovno određenje europskog sustava financijskog nadzora.....	24
3.2. Organizacijska struktura europskog sustava financijskog nadzora .....	26
3.2.1. Mikrobonitetni nadzor .....	29
3.2.2. Makrobonitetni nadzor.....	35
3.3. Pravna osnova europskog sustava financijskog nadzora .....	36
<b>4. EUROPSKA BANKOVNA UNIJA KAO BUDUĆNOST FINANCIJSKOG NADZORA</b> .....	<b>40</b>
4.1. Motivi osnivanja Europske bankovne unije .....	41
4.2. Pojmovne odrednice Europske bankovne unije .....	45
4.3. Pravna osnova Europske bankovne unije .....	49
4.4. Jedinostveni nadzorni mehanizam (SSM) .....	54
4.5. Jedinostveni sanacijski mehanizam (SRM).....	58
<b>5. ZAKLJUČAK</b> .....	<b>62</b>
Literatura .....	65
Popis tablica .....	71
Popis slika .....	71
Sažetak.....	72
Summary .....	73

## 1. UVOD

Uspješnost i učinkovitost financijskog i gospodarskog sustava, kako nacionalnih gospodarstava, tako i zajednica suverenih država kao što je Europska unija, neodvojivi su od uspješnosti i učinkovitosti njihovih financijskih institucija. Razvijeni i produktivni financijski sustav Europske unije je ključna komponenta njezina razvoja, a predstavlja kompleksnu tvorevinu financijskih institucija, tržišta i donesenih zakona, propisa i procedura pomoću kojih se upravlja financijskim institucijama na financijskim tržištima navedenog područja. Europska unija predstavlja političko - ekonomsku integraciju gdje države članice predstavljaju kompleksno i jedinstveno tržište, gdje je financijska komponenta snažna dimenzionalna pojava koja omogućuje slobodu kretanja, a posebice financijskih sredstava i transakcija u svim državama članicama. Njezine ključne institucije koje definiraju financijski sustav te omogućuju proces progresivnog kretanja financijskih tržišta EU-a su: Europska komisija, Vijeće EU i Europski parlament. Temeljne razvojne komponente financijskog tržišta EU-a su sloboda kretanja ljudi, usluga, proizvoda i kapitala, gdje se sve valorizira monetarnim jedinicama, pa su kao takva financijska sredstva ključna komponenta razvoja ovih institucija i tržišta, objedinjujući ih u jedinstven financijski sustav koji analitički definira sustavna pravila upravljanja financijskim institucijama i tržištima na području Europske unije. Kao takve, financijske institucije omogućavaju pristup i dodjelu financijskih sredstava svim gospodarskim subjektima i javnim institucijama EU te time kreiraju jedinstven i progresivan razvoj same Unije.

Financijske institucije EU-a, koje zajedno s tržištima i nizom zakonodavnih procedura tvore ukupnost financijskog sustava EU-a usmjeravaju financijske viškove institucija u obliku štednje u alokaciju onih područja gdje je za to iskazan specifični interes, a sama EU i njezino stanovništvo imaju od toga multiplikativnu korist. U cjelokupnom financijskom sustavu ključnu ulogu imaju institucionalni investitori koji osnažuju cjelokupni financijski sustav EU-a, a njihov značaj se osobito odnosi na značaj progresivnog razvoja financijskih tržišta unutar financijskog sustava EU-a, omogućujući mu tako višedimenzionalnost prostora za financijski rast.

U svrhu supervizije i regulacije djelovanja financijskog sustava u Europskoj uniji strukturno je formiran Europski sustav financijskog nadzora, koji je sačinjen od višeslojnih sustava mikro i makrobonitetnih tijela Europske unije koji djeluju i funkcioniraju na način da donose perspektivne financijske odluke u korist cijele EU, gdje će se očitovati interes svih građana, institucija i financijskih tržišta EU-a. Značaj supervizije se ogleda u snažnijoj stabilnosti financijskog sustava EU-a koji je formiran kao skupina financijskih nadzornih mehanizama koji će biti raščlambom prikazani u radu, a koji su osnovani nakon Eurokrize te su kao takvi progresivno djelotvorni u vršenju regulacije i supervizije financijskog sektora europskih financijskih tržišta i poslovnih subjekata.

Zbog kompleksnosti poslovanja, sve financijske institucije posluju prema strogom regulatornom okviru koja su predmet supervizija i nadzora od strane nadležnih tijela. Dobro upravljani regulatorni okvir putem odgovornosti i pravila za učinkovito upravljanje rizicima financijskih institucija pridonosi stabilnosti cijeloga financijskog sustava. Financijski sustav EU je jedan od najjače reguliranih sektora u gospodarskoj ekonomiji, a reguliran je definicijom pravila i ostavom mehanizama koji vrše financijsku regulaciju za operacije financijskih institucija i tržišta EU-a. Njegovom definicijom i implementacijom osigurava se stabilnost i likvidnost financijskog sustava EU-a uz promicanje konkurentnosti i tržišne efikasnosti.

Kriza europodručja utjecala je na europske banke na način da se moraju više oslanjati na izdašnije i zajedničke mehanizme financijske pomoći, kreirane prema modelu Europskog stabilizacijskog mehanizma (ESM), gdje bi zaštita banaka trebala biti uvjetovana sveobuhvatnom supervizijom ostvarivom na europskoj razini. Posljedice globalne financijske krize ukazale su nam na potrebe nacionalne integracije u financijskom sustavu supervizije u jedinstvenu instituciju, a koje su potrebne za ekonomski rast i razvoj gdje je potrebno implementirati kontrolne mehanizme u efikasan i pouzdan sustav supervizije i nadzora.

Temeljni **predmet istraživanja** ovog diplomskog rada je nadzor i supervizija financijskog sustava u Europskoj uniji. Njegovim definiranjem, odnosno prikazom njegove organizacijske strukture dobiva se uvid u implementaciju i funkcioniranje supervizije sa ciljem promocije konkurentnosti i financijske stabilnosti cijele Europske unije.



**Problem istraživanja** ovog diplomskog rada usmjeren je na analitičko ispitivanje problematike funkcioniranja supervizije i regulacije financijskog sustava EU–a, gdje će se istraživanjem dati odgovor kako putem financijskog sustava institucije EU–a donose financijske odluke koje se implementiraju i utječu na sve države članice te kako Europski sustav financijskog nadzora svojim brojnim pravilima regulatorno i institucionalno djeluje na funkcioniranje institucija i tržišta EU–a u smislu kreiranja njegove progresivne stabilnosti. Cilj istraživanja ovog diplomskog rada jest definirati financijski sustav Europske unije te njegove raščlanjene komponente, kao i definirati sustav supervizije i regulacije u okviru institucionalnih i regulatornih okvira EU–a, kojim će se prikazom tijela koja su sastavnica europskog financijskog sustava steći teorijska i praktična spoznaja u strukturi i funkciji nadzora financijskog sustava Europe.

**Svrha istraživanja** je ukazati na važnost regulacije i supervizije financijskog sustava u Europi od strane nadležnog tijela – Europskog sustava financijskog nadzora, jer je ono kao objedinjena cjelina mikro i makrobonitetnih tijela, okosnica supervizije svih financijskih transakcija u Europi, kao i regulatorni fenomen koji koordinira procesima rada europskih financijskih institucija, ali i financijskih tržišta, usmjeravajući njihovo djelovanje prema progresivnom trendu rasta.

Diplomski rad je podijeljen u pet međusobno povezanih tematskih cjelina. U uvodnom dijelu data je uvodna riječ o problematici teme, odnosno o istraživanju nadzora financijskog sustava EU–a, definirani su predmet, problem, cilj i svrha istraživanja, precizirane su temeljne i pomoćne hipoteze, te je opisana struktura rada i znanstveno – istraživačke metode koje će biti primjenjene u radu. U drugom dijelu je razrađena institucionalna organizacija financijskog nadzora u Europskoj uniji, gdje je prvo prikazana struktura financijskih institucija u EU i modeli financijske regulacije u EU, potom su prikazani zadaci Europske Komisije u nadzoru financijskog sustava EU, da bi se u konačnici opisala uloga Europskog parlamenta i Europske središnje banke u financijskom nadzoru EU–a. Treći dio opisuje Europsku bankovnu uniju kao buduću perspektivu financijskog nadzora, gdje je prvo dato njezino pojmovno određenje te zadaci i ciljevi, kao i njezina pravna osnova, potom su opisani jedinstveni nadzorni i sanacijski mehanizam kao komponente Europske bankovne unije te u konačnici motivi osnivanja bankovne unije i njezina buduća perspektiva. U četvrtom dijelu opisan je analitički Europski sustav financijskog nadzora sa

pojmovnim određenjem i pravnom osnovom, potom je raščlanjena struktura ESFS–a na mikro i makrobonitetna tijela i njihove funkcije, potom je objašnjena pravna osnova i okviri za funkcioniranje ESFS–a te prikaz Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala, kao jednog od najvažnijih dijelova Europskog sustava financijskog nadzora EU–a. U zaključku će biti iznesena završna misao autora o istraženoj problematici europskog financijskog nadzora koji predstavlja znanstveni doprinos ovoj temi.

U diplomskom radu su, u različitim kombinacijama, primjenjene sljedeće znanstveno – istraživačke metode: metoda deskripcije, povijesna metoda, metoda kompilacije, komparativna metoda, metoda ukazivanja na prednosti i nedostatke, metode generalizacije i apstrakcije, metode analize i sinteze te induktivna i deduktivna metoda.

## 2. INSTITUCIONALNA ORGANIZACIJA FINANCIJSKOG NADZORA U EUROPSKOJ UNIJI

Financijske institucije Europske unije su brojne i financijski sustav ove dobrovoljne ekonomske integracije zemalja članica je kompleksan, a njihovi odnosi su vrlo zahtjevni i komplicirani jer su podređeni brojnim pravilima i procedurama koje su donesene od strane regulatornih tijela koja vrše superviziju nad njima. Njihovi međusobni odnosi su takve prirode da rezultiraju donošenjem odluka bitnih za održavanje stabilnosti cjelokupnog financijskog sustava Europe jer uglavnom su te odluke prihvaćene i dobivaju status pravnih normi koje potom iste moraju slijediti u svom djelovanju. Takav funkcionalni odnos između europskih financijskih institucija je poznat i kao Lamafalussy proces, koji podrazumijeva promjene u zakonodavnim procesima EU-a te ubrzava protoke neizbježnih zakona koji potom u EU postaju realni (Myriam Vander Stichele, 2008.). Baron Alexandre Lamafalussy, ugledni bankar i bivši predsjednik europskog monetarnog instituta, član Komisije, osnovao je odbor 2001. godine koji je odlučivao o tom problemu. Odbor je predložio proces od četiri razine u stvaranju zakona koji donosi brži, jednostavniji i kvalitetniji regulatorni postupak, a koji se odnosi na financijske usluge koji se ogleda kroz usvajanje regulacije kroz suodlučivanje, razradu osnovnih načela u konkretnom propisu, suradnje regulatora u cilju usklađivanja te nadzor nad primjenom regulacije.

Svjetska financijska kriza 2008. godine ostavila je mnoge negativne posljedice na financijski sustav Europe, destabilizirajući ga i dovodeći u pitanje sposobnost njegova opstanka. Tek su tada izašle na vidjelo brojne njegove slabosti, a do tada je EU promocijom snažne liberalizacije i deregulacije tržišta smatrala kako može uspjeti u osnaživanju europske ekonomske i monetarne politike. Međutim, posljedice financijske krize pokazale su drukčije rezultate. Sam nedostatak demokracije i transparentnosti odlučivanja na financijskim tržištima Europe doveli su do potrebe vršenja snažnije supervizije i regulacije nad financijskim institucijama i tržištima EU-a, čime su tijela financijskog nadzora tada dobili na progresivnoj važnosti.

U ovom poglavlju biti će riječi o strukturi financijskih institucija EU-a, njenim modelima regulative i supervizije, te o ulozi Europskog Parlamenta i Europske središnje banke u vršenju nadzora nad financijskim sustavom EU-a.

## 2.1. Struktura financijskih institucija Europske unije

Europska unija je dobrovoljna političko – ekonomska integracija koju danas čini 28 zemalja. Nastala je neposredno nakon Drugog svjetskog rata kao ekonomska zajednica za ugljen i čelik, međutim tokom godina mnoge su zemlje prepoznale stratešku važnost ove integracije pa su se sve više počele u istu učlanjivati, dovodeći je danas do krucijalne svjetske organizacije koja se osim ekonomskim, bavi i političkim pitanjima iz navedenih sfera života, omogućujući tako svojim članicama napredak u gospodarstvu, politici, društvu, pravu i drugim domenama, što ima izričito pozitivne efekte na sve zemlje članice i njihov ekonomski rast.

Institucionalna struktura Europske unije je kompleksna i jedinstvena. Sve njezine članice su suverene države koje su dobrovoljnim pristupom ovoj integraciji predale dio svoje odgovornosti i autonomnosti u vladanju putem demokratskog procesa ulaska u EU. Institucionalni sustav EU–a, nalazi se na prijelazu između potpuno saveznog sustava koji karakterizira Sjedinjenih Američkih Država (SAD) te sustava međuvladine suradnje kakav je implementiran u Ujedinjenim narodima (Europska Komisija, 2014.).

Sve europske institucije donose i provode brojne odluke, među kojima su najvažnije financijske, a njihova implemenatcija zahtijeva superviziju i regulaciju. Po tim pitanjima su najvažniji Europski Parlament, Europsko Vijeće, Vijeće Europske unije, Europska Komisija, Europska središnja banka i investicijska banka, a za pitanja financijskih sporova glavnu ulogu imaju Sud Europske unije i Europski revizorski sud pa će u sljedećim retcima više pažnje biti posvećeno upravo ovim institucijama, dok jedinstveni institucionalni ustroj EU–a čine brojne druge institucije kao i agencije (Europska unija, 2019.):

- 1. Europski parlament** – Europski parlament zakonodavno je tijelo EU-a. Izravno ga biraju glasači u državama članicama EU-a svakih pet godina. Njegova je uloga biti izravno izabrano tijelo EU-a sa zakonodavnim, nadzornim i proračunskim ovlastima. U ovom parlamentu je aktualno 705 europskih zastupnika, a osnovan je 1952. godine, dok su prvi izravni izbori za ovu instituciju održani tek 1979. godine. Sjedište mu je u Strasbourgu, Bruxellesu i Luksemburgu

- 2. Europsko Vijeće** – EU institucija na čijim se sastancima čelnici zemalja EU-a sastaju radi određivanja političkog programa EU-a. Ono predstavlja najvišu razinu političke suradnje između zemalja EU-a. Njegova je uloga da određuje opće političko usmjerenje i prioritete Europske unije, a članovi ovog Vijeća su čelnici država ili vlada zemalja EU-a, predsjednik Europskog vijeća, predsjednik Europske komisije. Vijeće je osnovano 1974. godine kao forum za neslužbene rasprave a 2009. godine dobiva službeni status Europske institucije, zahvaljujući aktu Lisabonskog sporazuma. **Vijeće Europske unije** – U Vijeću se sastaju nacionalni ministri iz svih država članica EU-a radi rasprave o zakonodavstvu, njegove izmjene i donošenja te koordinacije politika. Ministri su ovlašteni obvezati svoje vlade da djeluju u skladu s dogovorima sa sjednica. Njegova je uloga da omogući glas vladi država članica EU-a, donosi zakonodavstvo EU-a i koordinira politike EU-a, a članovi su nacionalni ministri iz svih država članica EU-a, ovisno o području politike o kojem se raspravlja. Vijeće je osnovano 1958. godine, a sjedište mu je u Bruxellesu.
- 3. Europska Komisija** – Europska komisija politički je neovisno izvršno tijelo EU-a. Jedina je odgovorna za izradu prijedloga za novo europsko zakonodavstvo te provodi odluke Europskog parlamenta i Vijeća EU-a. Uloga joj je da promiče opći interes EU-a predlaganjem i provođenjem zakonodavstva te provođenjem politika i izvršenjem proračuna EU-a, dok su njezini članovi tim ili „kolegij” povjerenika, od kojih je po jedan iz svake države članice EU-a. Osnovana je 1958. godine sa sjedištem u Bruxellesu
- 4. Sud Europske unije** – tumači pravo EU-a kako bi se osigurala njegova ujednačena primjena u svim državama članicama EU-a te rješava pravne sporove između nacionalnih vlada i institucija EU-a. Njegova je uloga da osigurava da se pravo EU-a jednako tumači i primjenjuje u svim zemljama EU-a, osigurava da zemlje i institucije EU-a poštuju pravo EU-a, a članovi su po jedan sudac iz svake zemlje EU-a i 11 nezavisnih odvjetnika. Osnovan je 1952. godine sa sjedištem u Luxembourg
- 5. Europska središnja banka (ESB)** – upravlja eurom te određuje i provodi gospodarsku i monetarnu politiku EU-a. Također, vrši financijsku superviziju nad svim poslovnim bankama u Europskoj uniji. Njezin je glavni cilj održati

stabilnost cijena i time potaknuti gospodarski rast i otvaranje novih radnih mjesta. Njezina je uloga upravljanje eurom, održavanje stabilnosti cijena i provođenje gospodarske i monetarne politike EU-a, a članovi su predsjednik i potpredsjednik ESB-a te guverneri nacionalnih središnjih banaka svih država članica EU-a. Osnovana je 1998. godine sa sjedištem u Frankfurtu.

**6. Europski revizorski sud (engl. European Court of Auditors - ERS)** – Kao neovisni vanjski revizor EU-a, Europski revizorski sud štiti interese poreznih obveznika EU-a. Nema zakonske ovlasti, već pridonosi unaprjeđivanju načina na koji Europska komisija upravlja proračunom EU-a i izvješćuje o financijama EU-a. Njegova je uloga da provjerava ispravnost prikupljanja i uporabe financijskih sredstava EU-a te pridonosi boljem upravljanju financijama EU-a, a članovi su po jedan iz svake države članice EU-a. Sud je osnovan 1977. godine sa sjedištem u Luxembourggu.

Decentralizirane agencije EU-a imaju važnu ulogu u Europskoj uniji. One pridonose tome da Europa bude konkurentnije i bolje mjesto za život i rad, čime služe interesima svih građana EU-a. Agencije je uspostavila Europska unija s ciljem izvršavanja tehničkih i znanstvenih zadaća za pomoć institucijama pri provedbi politika i donošenju odluka. Kao takve, imaju veliki utjecaj u pružanju specijaliziranih znanja iz raznih područja, kao što su hrana, lijekovi, obrazovanje, pravosuđe i dr.

Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (European Banking Authority – EBA) ključna je agencija EU-a čija je zadaća provedba standardnog skupa pravila za regulaciju i nadzor bankarstva u svim državama članicama EU-a, a sve u cilju stvaranja učinkovitog, transparentnog i stabilnog jedinstvenog tržišta bankarskih proizvoda u EU. (Europska Unija, 2019.) Ključnu ulogu u postupcima odlučivanja i supervizije ima i Jedinstveni sanacijski odbor (Single Resolution Board - SRB) kao drugi stup bankovne unije. Kao decentralizirana agencija EU-a, SRB blisko surađuje s nacionalnim sanacijskim tijelima država članica, s kojima tvori Jedinstveni sanacijski mehanizam (SRM), a osobito s Europskom komisijom i Europskom središnjom bankom (ESB). Proaktivna uloga leži u tome da umjesto da se čeka izbijanje slučajeva sanacije koje treba rješavati, SRB je usmjeren na planiranje i poboljšanje sanacije kako bi se izbjegao mogući negativan učinak propasti banaka na gospodarstvo i financijsku stabilnost. Direktnu suradnju SRB postiže i sa EBA-om,

posebice u okviru svojih aktivnosti u kontekstu Jedinog pravilnika i pružanja obuke o sanaciji, gdje predstavnici EBA-e sudjeluju u svojstvu promatrača na mjesečnim sastancima. Kada sama EU ne može odlučivati o pitanjima gdje nema specifična znanja, veći broj odluka provjerava se upravo ovim europskim agencijama.

Europska služba za vanjsko djelovanje (European External Action Service - ESVD) predstavlja diplomatsku službu EU-a. Njezina je uloga učiniti vanjsku politiku EU-a što dosljednijom i učinkovitijom te time povećati utjecaj EU-a u svijetu. Njezina je uloga da upravlja diplomatskim odnosima EU-a s državama izvan Unije i provodi vanjsku i sigurnosnu politiku EU-a, a njezina je zastupnica Visoka predstavnica Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku. Osnovana je 2011. godine sa sjedištem u Bruxellesu.

Europski gospodarski i socijalni odbor (engl. Economic and Social Committee - EGSO) predstavlja savjetodavno tijelo EU-a koje čine predstavnici organizacija radnika i poslodavaca te drugih interesnih skupina. EGSO dostavlja mišljenja o europskim pitanjima Europskoj komisiji, Vijeću EU-a i Europskom parlamentu te tako djeluje kao most između institucija EU-a, koje donose odluke, i građana EU-a. Njegova je uloga da predstavlja organizacije poslodavaca i radnika te druge interesne skupine, a članovi su njih 350 iz svih država članica EU-a. Osnovan je 1957. godine sa sjedištem u Bruxellesu.

Europski odbor regija (engl. Committee of Regions - COR) čine izabrani lokalni i regionalni predstavnici iz svih 28 država članica. Oni u Odboru regija iznose svoje mišljenje o zakonodavstvu EU-a koje izravno utječe na regije i gradove. Njegova je uloga da bude savjetodavno tijelo EU-a koje predstavlja europska regionalna i lokalna tijela. Ima svoga predsjednika, a osnovan je 1994. godine sa sjedištem u Bruxellesu.

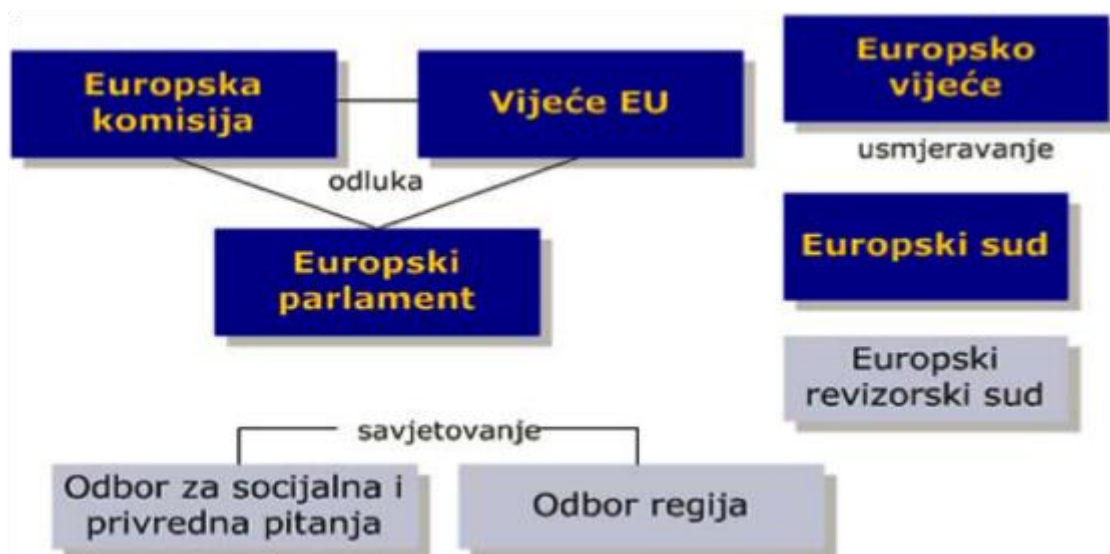
Europska investicijska banka (engl. European Investment Bank - EIB) u zajedničkom je vlasništvu država članica EU-a. Njezina je uloga dati poticaj zapošljavanju i gospodarskom rastu u Europi, podržati mjere za ublažavanje klimatskih promjena te promicati politike EU-a izvan granica EU-a. Ima svoga predsjednika, a osnovana je 1958. godine sa sjedištem u Luxembourgu. (Europska unija, 2019.)

Europski ombudsman istražuje pritužbe na nepravilnosti u postupanju institucija ili drugih tijela EU-a. Mogu ih podnijeti državljani država članica ili osobe sa stalnim boravištem u državi članici te udruge ili poduzeća sa sjedištem u EU-u. Ima svoga ombudsmana, a osnovan je 1995. godine sa sjedištem u Strasbourgu.

Europski nadzornik za zaštitu podataka (engl. European Data Protection European Data Protection Supervisor Supervisor - EDPS) koji u okviru svojih dužnosti institucije i tijela EU-a ponekad obrađuju osobne podatke građana u elektroničkom, pisanom ili vizualnom obliku. Obrada podrazumijeva prikupljanje, bilježenje, pohranu, dohvaćanje, slanje, blokiranje ili brisanje podataka. Zadaća europskog nadzornika za zaštitu podataka jest osigurati pridržavanje strogih pravila o zaštiti privatnosti koja vrijede za te aktivnosti. Ovaj nadzornik ima svoga pomoćnika, a ova institucija osnovana je 1994. godine sa sjedištem u Bruxellesu.

Međuinstitucionalna tijela (engl. Interinstitutional Bodies – IB) obuhvaćaju Europsku upravnu školu čija je zadaća osoblju EU-a pružiti izobrazbu u određenim posebnim područjima; Europski ured za odabir osoblja čija je zadaća organizirati konkurentne natječaje za odabir osoblja koje će raditi u svim institucijama EU-a; Tim za hitni odgovor na računalne ugroze (CERT) koji je nadležan za pružanje pomoći pri upravljanju prijetnjama računalnim sustavima u institucijama EU-a; te Ured za publikacije koji djeluje kao izdavačka kuća institucija EU-a te u tome svojstvu izrađuje i distribuira sve službene publikacije Europske unije u papirnatome i digitalnome obliku.

**Slika 1. Institucije Europske unije**





Izvor: **Close Up Film Festival (2019.):** „Osnovne informacije o Europskoj uniji“, [online], dostupno na: <http://www.closeup-filmfestival.eu/wp-content/uploads/2014/11/institucije.png>. (14.08.2019.).

EU se ne može u svojoj organizacijskoj strukturi doživljavati tradicionalno temeljem trodiobe vlasti, već su tu strukturu najpreciznije objasnili Craig i de Bùrca (1998:49) koji su naveli nepotrebnom potrebu da se bilo koja od institucija smjesti u jednu od kategorija diobe vlasti „jer su neki od poslova, koji se u državi obavljaju u okviru jedne vlasti, u Uniji podijeljeni između različitih institucija, na način koji čini nemogućim opisati bilo koju od njih kao isključivog zakonodavca ili primjerice egzekutor“.

Navedene glavne institucije imaju ključnu ulogu i glavnu riječ u provedbi i održavanju cjelokupnog financijskog sustava Unije, a da bi on djelovao učinkovito nadzire ga i regulira Europski sustav financijskog nadzora (engl. European System of Financial Supervisors, ESFS).

## **2.2. Modeli financijske regulacije u Europskoj uniji**

Financijska regulacija u Europskoj uniji se provodi pomoću modela i instrumenata pomoću kojih se institucije konstruiraju za superviziju. Budući da su trendovi institucija podložni snažnim rastućim trendovima konglomerizacije (Olgić Draženović, 2015:69), tradicionalni model sektorskog pristupa nije u stanju odgovoriti na potrebe ovih rastućih trendova pa je sve više u realnoj primjeni model integrirane supervizije koji sve češće implementiraju mnoge zemlje svijeta van EU–a.

Goodhart (2000.) navodi tri osnovna cilja koji se regulacijom nastoje ostvariti:

1. Prvi je usmjeren na osiguranje systemske stabilnosti financijskog sustava, odnosno onemogućavanje financijske panike koja može urušiti cijelu ekonomiju.
2. Drugi se odnosi na osiguranje od monopolističkog ponašanja davatelja financijskih usluga.
3. Treći cilj regulacije je zaštita investitora, s naglaskom na najranjiviju skupinu malih ulagatelja.

Budući da posljednjih godina financijska regulacija u Europskoj uniji snažno evoluirala u svjetlu progresivnih globalizacijskih procesa, razvili su se mnogi modeli supervizije financijskog sustava EU, a isti se razvijaju u tri osnovna smjera: korporativnog upravljanja, samoregulacije i direktne državne regulacije (Olgić Draženović, 2015:71). Na nacionalnoj razini institucija zemalja koje su članice EU, iste su zadužene za regulaciju i nadzor gdje je njima od izravne važnosti osiguranje systemske stabilnosti. Tradicionalni pristup održavanju financijske stabilnosti podrazumijevao je postojanje većeg broja nezavisnih nadzornih institucija odgovornih za različite financijske sektore i zasnivao se na prudencijalnoj superviziji (Olgić Draženović, 2015:71). Trend financijske konglomeracije doveo je u pitanje efikasnost sektorskog modela i usmjerio institucijski razvoj supervizije u smjeru tzv. rastuće integriranosti s krajnjim ciljem jedinstvene regulatorne agencije koja nadzire cjelokupni financijski sustav.

Modeli koji se primjenjuju u regulaciji financijskog sustava EU klasificirani su putem infrastrukturnih rješenja supervizije prema stupnju rastuće integriranosti, a modeli su sljedeći: (Božina Beroš, M., 2012:361-362)

1. Djelomična sektorska integracija – sastoji se od dva supervizora koji su nadležni za prudencijalni nadzor nad dvama (od ukupno tri) osnovna financijska sektora, a dijeli se u tri pod-kategorije: (i) integrirana supervizija bankarskog sektora i sektora osiguranja; (ii) integrirana supervizija bankarskog sektora i tržišta vrijednosnih papira; (iii) integrirana supervizija sektora osiguranja i tržišta vrijednosnih papira.
2. Potpuna sektorska integracija – jedna zasebna institucija nadležna je za superviziju svih financijskih institucija unutar sustava kao i za nadzor nad financijskim tržištem, a dijeli se u tri pod-kategorije: (i) potpuna sektorska i funkcionalna integracija – “jedinstveni supervizor” nadležan je ne samo za prudencijalni nadzor već i za nadzor nad poslovnim ponašanjem (pr. britanska FSA). (ii) tzv. dvojni vrhovi (engl., twin peaks) – postoje dva zasebna supervizora koji primjenjuju integrirani pristup nadzoru financijskih sektora, no svaki od njih nadzire poštivanje različitih regulatornih ciljeva (jedan nadzire provođenje prudencijalne regulacije, dok drugi nadzire poštivanje pravila poslovnog ponašanja, zaštitu potrošača i zaštitu korporacijskog upravljanja).

(iii) potpuna sektorska, no djelomična funkcionalna integracija – u nekim državama “jedinствени supervizor” dijeli neke od svojih funkcija s drugim institucijama, odnosno u većini slučajeva – sa središnjom bankom.

3. Djelomična sektorska integracija – postoje dva supervizora koji su nadležni za prudencijalni nadzor nad dvama (od ukupno tri) osnovna financijska sektora a dijeli se u tri pod-kategorije: (i) integrirana supervizija bankarskog sektora i sektora osiguranja; (ii) integrirana supervizija bankarskog sektora i tržišta vrijednosnih papira; (iii) integrirana supervizija sektora osiguranja i tržišta vrijednosnih papira.
4. Ne postoji sektorska integracija – tradicionalni pristup superviziji u kojem zasebni supervizori nadziru svaki od triju temeljnih financijskih sektora.

**Tablica 1. Prednosti i nedostaci pojedinih modela financijske supervizije**

<b>Integrirani nadzor (model 2, 3 i 4) vs. sektorski nadzor (model 1)</b>	
+	<ul style="list-style-type: none"> <li>- djelotvorniji nadzor financijskih konglomerata</li> <li>- veća efikasnost regulatornog tijela: korištenje ekonomije obuhvata i ekonomije razmjera</li> <li>- reduciranje regulatorne arbitraže</li> <li>- manje konflikata između regulatornih ciljeva (zaštita potrošača i bonitetni ciljevi)</li> <li>- veće mogućnosti napredovanja zaposlenih</li> <li>- bolji politički značaj i položaj regulatornih tijela</li> </ul>
-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- višestruki i nejasni ciljevi regulatornog tijela</li> <li>- proces integracije nadzora u tranzicijskom razdoblju može rezultirati nižom efikasnošću</li> <li>- neadekvatna zakonska regulativa</li> <li>- opasnost od nesagledavanja specifičnosti financijskih industrija</li> <li>- rizik političkog pritiska</li> <li>- problemi pri integraciji nadzornog sustava i organizacijski problemi</li> </ul>
<b>Supervizija po ciljevima (model 2) vs. prudencijalna supervizija (model 3 i 4)</b>	
+	<ul style="list-style-type: none"> <li>- veća efikasnost regulatornih agencija</li> <li>- poticanje otvorenog, pouzdanog i transparentnog regulatornog procesa</li> <li>- regulacija po ciljevima minimizira razlike u kulturama, optimizira alokaciju resursa</li> </ul>
-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- teškoće pri određivanju granica prudencijalne regulacije i regulacije po ciljevima</li> <li>- preklapanje ovlaštenja dviju regulatornih agencija</li> </ul>
<b>Centralna banka provodi financijsku superviziju (ili dio) (model 4 i uvjetno 1) vs. centralna banka je ograničena u provođenju supervizije (model 2 i 3)</b>	
+	<ul style="list-style-type: none"> <li>- informacijska sinergija između supervizije i centralnog bankarstva</li> <li>- uska veza između prudencijalne supervizije i ograničavanja sistemskih rizika za cjelokupni financijski sustav</li> <li>- nezavisnost i ekspertna znanja pridonose kvaliteti financijske supervizije</li> </ul>
-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- konflikt interesa između supervizije i provođenja monetarne politike</li> <li>- tradicionalna uloga centralne banke u bankovnoj superviziji, za razliku od tržišta kapitala i osiguranja</li> <li>- sigurnosna mreža CB proširuje se i na nebankovne institucije - efekt moralnog hazarda</li> <li>- efekt birokratizacije centralne banke</li> </ul>

Izvor: **Olgić Draženović, B. (2015.):** „Modeli financijske supervizije i regulacije u zemljama EU-a“, Zbornik Veleučilišta u Rijeci, Vol. 3, No. 1, str. 72.

Nadzorne strukture u EU nastoje se objediniti, ali to nikako nije način prilagodbe postojećih europskih regulatornih struktura prema izazovima koji dolaze s globalnih tržišta. Tu se ipak važnija uloga daje posrednim rješenjima koja su nazvana „solo – plus“ nadzor (Freytag i Masciandaro, 2005.). Freytag i Masciandaro (2005.) ističu kako je nacionalni izbor stupnja koncentracije supervizorskih institucija inverzno koreliran s ulogom Europske središnje banke u superviziji (tzv. fragmentacijski efekt središnje banke). Takva metoda pretpostavlja osivanje jedinstvene institucije u EU kojima se unapređuje suradnja među postojećim financijskim institucijama, što danas ima nadležnost Europski sustav financijskog nadzora. Njime se olakšava usklađivanje pravila i propisa te se vrši koordinacija korektivnih mjera kada na financijskim tržištima EU–a nastupi kriza.

### **2.3. Zadaci Europske Komisije u financijskom nadzoru EU**

Europska Komisija predstavlja politički neovisno i izvršno tijelo Europske unije koja promiče njezin opći interes (Europska komisija, 2019.). Komisija je odgovorna za donošenje plana radnih aktivnosti za svaku narednu godinu u trajanju od 12 mjeseci, potom donošenje strateških planova temeljenih na njezinim prioritetima, godišnja izvješća o svojim aktivnostima te izvješća o radu uprave Komisije, kao i o rezultatima EU proračuna (Europska Komisija, 2019.). Jedina je odgovorna za izradu prijedloga za izradu novog zakonodstva te provodi odluke Europskog parlamenta i Vijeća EU–a (Europska Komisija, 2019.).

Komisija ima u svom djelovanju 28 članova, odnosno po jednog predstavnika iz svake države članice, od kojih svi nadležni izabiru jednog predsjednika, sedam podpredsjednika te ostatak čine 20 povjerenika Komisije. Mandat takvog sastava povjerenika traje pet godina, nakon čega se bira novi tim Komisije. Predsjednika Komisije predlaže Vijeće Europe Europskom Parlamentu, a to je u pravilu onaj kandidat kojeg je izabrala kvalificirana većina povjerenika. Kada se predsjednik izabere, tada on izabire i sastavlja Europski Parlament temeljem glasova većine, a budući da Parlament ima 751 člana, za sastavljanje Parlamenta potrebno mu je 376

glasova čelnika svih zemalja članica. Potom se izabire ostalih 27 članova Komisije koji će biti podpredsjednici i povjerenici, a predlažu ih same države članice.

## Slika 2. Organizacijska struktura Europske Komisije



Izvor: **SAFU (2019.)**, „Sustav provedbe Twinninga“, [online], dostupno na: <http://www.safu.hr/hr/twinning/sustav-provedbe-twinning-projekata>, (15.08.2019.).

Glavni zadaci Europske Komisije (Europska Komisija, 2019.) su sljedeći:

### 1. Predlaže novo zakonodstvo

Komisija je jedina institucija koja sama predlaže zakone koji kasnije moraju biti odobreni od strane Parlamenta i Vijeća. Dakle, Komisija štiti interese građana EU-a na način da pomaže tamo gdje nacionalni sustav zemlje ne može pomoći. Ima niz stručnjaka i savjetuje se sa javnosti te na taj način pruža kvalitetan uvid u tehničke pojedinosti.

## **2. Upravlja politikama i dodjeljuje financijska sredstva EU-a**

Zajedno sa Parlamentom i Vijećem, komisija određuje koji su prioriteti prilikom potrošnje sredstava. Ujedno izrađuje i godišnje proračune koji moraju biti odobreni od strane Parlamenta i Vijeća, a također nadgleda potrošnju sredstava i to pod nadzorom Revizorskog suda.

## **3. Proviđi zakonodstvo EU-a**

Komisija zajedno sa Sudom Europske unije osigurava da budu na pravi način i u pravo vrijeme prisutna i ispunjena prava EU-a.

## **4. Predstavlja EU na međunarodnoj razini**

Zadaća Komisije je da zastupa sve države članice u međunarodnim tijelima. To se posebno odnosi na humanitarne pomoći i trgovinske politike. U ime EU-a pregovara o sklapanju međunarodnih sporazuma.

Europska Komisija funkcionira prema načelu kolektivnog odlučivanja, gdje svi povjerenici sudjeluju u odlučivanju i donesenu odluku predaju predsjedniku, a za ishod implementirane odluke svi povjerenici snose jednaku odgovornost koju izvršavaju pred Europskim Parlamentom. Postoji i opcija samostalnog donošenja odluka za povjerenike, ali im za to treba posebno dopuštenje Komisije, a u tim uvjetima snose potpunu individualnu odgovornost za svoje odluke.

Uloga je Predsjednika Komisije da, u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije određuje smjer i područja djelovanja ekonomskih i političkih pitanja. On to donosi u vidu programa i rasporeda aktivnosti Komisije, a taj raspored je nadležan promijeniti kad god smatra da je to potrebno. Kolektivno odlučivanje se primjenjuje u radu Komisije upravo iz razloga jer u njoj sudjeluje veći broj sudionika što doprinosi visokoj kvaliteti odluke i većoj vjerojatnosti njezina uspjeha. Ovdje se kod donošenja odluka, posebno po pitanju problematika financijskog sustava EU-a, konzultira svaki povjerenik, a naročito oni koji su specijalizirani stručnjaci za određena područja. Djelovanje Komisije ima status autonomije i neovisnosti jer nema političke i stranačke prisile u odlučivanju. Konačno, njezina je glavna funkcija da za implementirane odluke svi povjerenici snose podjednaku odgovornost jer se sve odluke donose glasovima većine. (Europska unija, 2019.)

U ulozi Komisije prema nadzoru financijskog sustava EU naročito je izraženo načelo supsidijarnosti i proporcionalnosti koje je propisano Ugovorom o Europskoj uniji i njezinim člankom 5. Svaka institucija EU-a, a posebice one koje se odnose na rad sa financijskim sustavom, dužna je poštivati ovo načelo Europske Komisije te je dužna konzultirati Komisiju o svakoj provedbi njezinih akata. U tom smislu, nacrti zakonodavnog akta podrazumijevaju prijedloge Komisije, prijedloge država članica, prijedloge Europskog parlamenta, zahtjeve suda, preporuke Europske središnje banke i Europske investicijske banke, za donošenja zakonodavnog akta (Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, 2019.). Svaki od navedenih nacrti mora sadržavati izjavu koja se kompletno poistovjećuje s načelom supsidijarnosti i proporcionalnosti, a prilikom pregleda takvih nacrti, nacionalni parlamenti zemalja članica mogu dati prigovore zašto smatraju da nacrti nisu u skladu s navedenim načelima, a za takav prigovor imaju rok od osam tjedana po primitku istih. U izglasavanju takvih nacrti svaki nacionalni parlament ima pravo na dva glasa, a ako se 1/3 ukupnih glasova ne slaže sa predloženim nacrtom, tada se isti stavljaju na proispitivanje. U tom slučaju institucije koje su ga donijele mogu odlučiti hoće li ga dati na proispitivanje ili će ga povući. Ovakva provedba za usvajanje nacrti zakonodavnih akata je vrlo precizno provjerena i implementirana tako da se teško dolazi do neuspjeha implementiranih donesenih odluka.

Početak primjerenijoj superviziji financijskih institucija i tržišta datira još od 1999. godine, donošenjem Akcijskog plana za financijske usluge (engl. Financial Services Action Plan – FSAP) gdje je Europska komisija definirala osnovni cilj integracije jedinstvenog tržišta za financijske usluge do 2005. godine. Potreba za kreiranjem nadnacionalnih supervizorskih struktura naglašena je još 1999. godine u Bijeloj knjizi (engl. White Paper), gdje su nagalešene mjere u području bankarstva i tržišta kapitala. U razdoblju od 2005. do 2010. godine, težište je stavljeno na globalnu konvergenciju standarda te unapređenje suradnje i razmjene informacija nacionalnih tijela za superviziju. U siječnju 2011. godine kao odgovor na izazove globalne financijske krize, u evoluciji europske supervizije, pokazalo se da u uvjetima integriranosti financijskih tržišta djelovanje regulatora nije bilo dovoljno kako bi se očuvala financijska stabilnost gdje se aktivirao proces uspostave jedinstvenog seta pravila u cilju harmonizacije sustava. (Olgić Draženović., 2015:74)

Prema podacima ECB-a glede razvoja strukture supervizije u zemljama Europske unije, potvrđena je činjenica napuštanja sektorskog modela i dominacija jedinstvenog nadzornog režima uz tendenciju povećane uloge središnjih banaka u supervizorskim aktivnostima usmjerenim na cijeli financijskih sustava. Također, implementacija tzv. "twin peaks" modela pokazala je rastući trend u razvijenim zemljama Europske unije uz naglašenu informacijsku povezanost u području djelovanja bankarstva i funkcije prudencijalne supervizije. (ECB, 2010.)

Potaknute globalnom financijskom krizu, s radom započinju nove supervizorske agencije odgovorne za pojedine segmente financijskog sustava Europske unije, gdje Europska komisija predlaže regulatorne mjere u financijskom sektoru. Tako je Europska Komisija 2017. godine donijela Akcijski plan za rješavanje problema loših kredita u Europi, gdje bi se trebali smanjiti rizici i omogućiti bankama da se usredotoče na kreditiranje poduzeća i građana. U tom akcijskom planu utvrđuje se pristup kao spoj komplementarnih politika u četirima područja (Europska Komisija, 2018.):

1. Nadzor i regulacija banaka;
2. Reforma okvira za restrukturiranje;
3. Nesolventnost i naplata duga;
4. Razvoj sekundarnih tržišta za imovinu umanjene vrijednost, te
5. Poticanje restrukturiranja bankarskog sustava.

Neke mjere će imati snažniji učinak na procjenu riziku banaka u postupku odobravanja kredita, dok će druge omogućiti prepoznavanje loših kredita te bolje upravljanje njima. Ovaj prijedlog, zajedno s ostalim mjerama koje predlaže Europska komisija u suradnji sa jedinstvenim nadzornim mehanizmom (SSM) i Europskim nadzornim tijelom za bankarstvo (EBA) ključni su elementi tih napora. Kombiniranjem nekoliko mjera koje se nadopunjuju, Europska komisija pomaže stvoriti odgovarajuće okruženje kako bi banke mogle riješiti probleme loših kredita u svojim bilancama i smanjiti rizik budućeg akumuliranja loših kredita.

Agencije djeluju s ciljem konvergencije supervizorskih praksi te na jačanju razmjene informacija o djelovanju financijskih institucija izvan država granica. Integrirani institucionalni okvir europskog financijskog nadzora osigurao je koordinaciju rada i nadzora financijskih supervizora koji vraća povjerenje u stabilniji



financijski sustav te sredinom 2012. godine, Europska komisija predlaže uspostavu Bankovne unije (engl., Banking Union – BU) kako bi se upotpunila istinska ekonomska i monetarna unija o čijem će nastanku i djelovanju biti kasnije riječ u ovom diplomskom radu.

## **2.4. Uloga Europskog Parlamenta**

Europski parlament predstavlja jedinstveno zakonodavno tijelo koje se službeno formira procesom izbora, a zajedno s Vijećem Ministara čini glavno tijelo zakonodavne vlasti EU–a. U parlamentu se izabire i djeluje 766 parlamentarnih zastupnika na izborni mandat od 5 godina, a isti zastupaju 500 milijuna građana Europe (Europski parlament, 2019.). Prilikom provedbe izbora za parlament ne postoji jedinstveni izborni sustav, već svaka država članica bira vlastiti izborni sustav za izbor zastupnika u parlamentu, temeljem poštivanja uvjeta Odluke Vijeća Europe 2002/772/EC (EurLex, 2019.). Navedena tri uvjeta propisana ovom Odlukom su sljedeća:

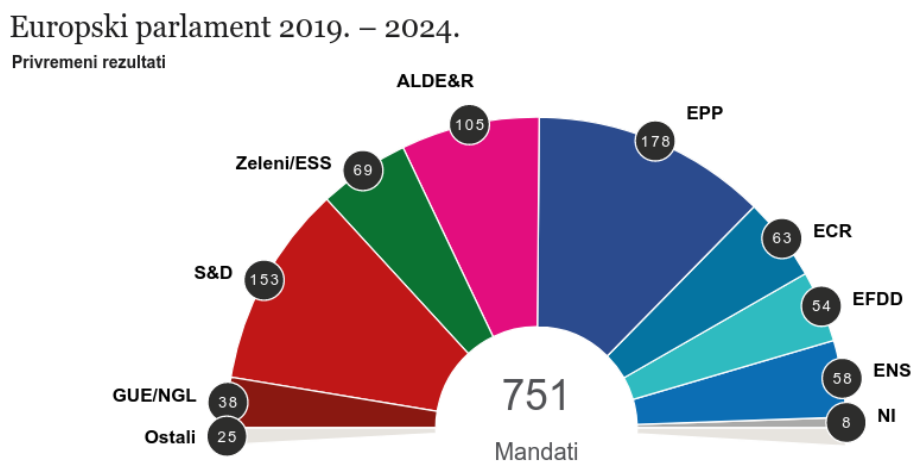
- izborni sustav mora primjenjivati sustav razmjernog predstavništva, bilo putem izbornih lista ili putem sustava prijenosa glasa.
- izborna područja mora biti podjeljeno na izborne jedinice, na način koje neće utjecati na sustav razmjernog predstavništva.
- izborni prag na nacionalnoj razini mora iznositi 5%.

Europski parlament je službeno osnovan 10. rujna 1952. godine, a danas djeluje sa sjedištem u Strasbourgu, iako je njegovo djelovanje aktivno i u Bruxellesu i Luxembourg. Temelj aktivnosti parlamenta su plenarne sjednice, na kojima zasjedaju svi zastupnici parlamenta te se iste održavaju 12 puta godišnje, odnosno jednom mjesečno (Europska Komisija, 2014.). Pravnu osnovu za djelovanje Europskog parlamenta predstavlja Ugovor o Europskoj uniji (članak 14.) te Ugovor o financiranju Europske unije (članci 223., 224., 226., 229., 231. i 232.).

U Europskom parlamentu mogu biti zastupljeni građani EU–a, sukladno konceptu regresivne proporcionalnosti, gdje minimalno može biti prisutno šest članova iz svake države članice, a niti jedna država ne smije imati više od 96 zastupničkih

mjesta. Koncept degresivne proporcionalnosti znači da iako se ukupan broj zastupničkih mjesta raspodjeljuje na temelju broja stanovnika pojedine države članice, države članice s većim brojem stanovnika suglasne su s time da budu podzastupljene kako bi se pojačala zastupljenost država članica s manjim brojem stanovnika: što je zemlja veća, to je broj zastupničkih mjesta u odnosu na broj stanovnika manji (Europski parlament, 2019.).

### Slika 3. Sastav Europskog parlamenta za razdoblje 2019. – 2024. godine



Izvor: **Europski parlament (2019.): Izbori 2019.**, „Ažurirana projekcija sastava novog Parlamenta“, [online], dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20190523IPR52406/izbori-2019-azurirana-projekcija-sastava-novog-parlamenta>, (16.08.2019.).

Glavne uloge Europskog parlamenta definirala je Europska Komisija, iz kojih je vidljivo na koji način parlament djeluje, a uloge su sljedeće (Europska Komisija, 2014.):

- Zakonodavna vlast – parlament vrši postupak donošenja zakona koji se još naziva i postupak suodlučivanja. Vijeće i Parlament su u suodlučujućem odnosu te su ravnopravni u postupku odlučivanja i smatraju se aktima i Vijeća i Parlamenta. Komisija priprema prijedloge koji moraju prihvatiti i Vijeće i Parlament.

- Nadzorna vlast – parlament nadzire ostale europske institucije. Članovi Komisije ne mogu biti izglasani bez Parlamenta. Komisija je politički odgovorna Parlamentu gdje ona može tražiti od Komisije da istupi.
- Proračunski nadzor – godišnji proračun donose zajedno Parlament i Vijeće, gdje proračun ne stupa na snagu dok ga ne potpiše predsjednik Parlamenta.

Europski parlament ima svoj ustroj rada koji je vrlo kompleksan, a definiran je Poslovnikom o radu Europskog parlamenta. U tom smislu ustrojstvo Europskog parlamenta čine sljedeće funkcionalne komponente (Europski parlament, 2019.):

- a) Predsjednik - Prema Poslovniku predsjednika Parlamenta bira se iz redova zastupnika na mandat od dvije i pol godine, uz mogućnost ponovnog izbora (članak 19.). Predsjednik predstavlja Parlament u odnosu na vanjski svijet i u odnosima s drugim institucijama EU-a. Isto tako, nadgleda rasprave na plenarnoj sjednici i jamči da se poštuje Poslovnik Parlamenta.
- b) Plenarna sjednica - Plenarna je sjednica Europski parlament u užem smislu, a njezinim dnevnim sjednicama predsjedava predsjednik. Parlament se u punom sastavu sastaje svakoga mjeseca u Strasbourgu (osim kolovoza) na sjednici koja traje četiri dana, od ponedjeljka do četvrtka. Dodatne sjednice održavaju se u Bruxellesu. Sjednica je podijeljena u više dnevnih sjednica.
- c) Politička tijela - Politička su tijela Parlamenta Predsjedništvo (predsjednik i 14 potpredsjednika), Konferencija predsjednika (predsjednik i predsjednici klubova zastupnika), pet kvestora (odgovorni za administrativne i financijske poslove zastupnika), Konferencija predsjednika odbora i Konferencija predsjednika izaslanstava.
- d) Odbori i izaslanstva - Zastupnici djeluju u 20 odbora, dva pododborna i 39 izaslanstava (međuparlamentarna izaslanstva i izaslanstva u zajedničkim parlamentarnim odborima, odborima za parlamentarnu suradnju i multilateralnim parlamentarnim skupštinama).
- e) Klubovi zastupnika - Zastupnici se u Parlamentu ne povezuju u nacionalna izaslanstva, nego u transnacionalne skupine prema svojem političkom opredjeljenju. Prema Poslovniku klub zastupnika mora se sastojati od najmanje 25 zastupnika iz najmanje jedne četvrtine država članica.

- f) Europske političke stranke - Europski parlament zalaže se za stvaranje okružja koje će doprinijeti razvoju istinski europskih političkih stranaka i zaklada, što uključuje i donošenje okvirnog zakonodavstva.
- g) Glavno tajništvo Parlamenta - Na čelu Glavnog tajništva Europskog parlamenta nalazi se glavni tajnik kojeg imenuje Predsjedništvo. Predsjedništvo utvrđuje sastav i ustrojstvo Glavnog tajništva, koje se trenutačno sastoji od 12 glavnih uprava i pravne službe.

Promatrajući navedenu ulogu Europskog Parlamenta, može se zaključiti da je isti kompleksno angažiran u djelovanju implementacije financijskog nadzora u EU te da je kao glavno zakonodavno tijelo EU-a jedini nadležan da koordinira uspjeh kompletne financijske politike i sustava EU-a.

Ugovorom iz Rima iz 1957. godine, uloga Europskog parlamenta u donošenju odluka o financijskim uslugama proširila se od postupka savjetovanja do ravnopravnog položaja s Vijećem u okviru redovnog zakonodavnog postupka. U skladu s Lamfalussyjevim postupkom, za donošenje i provedbe zakonodavstva EU-a u području financijskih usluga, Europski parlament zajedno s Vijećem, donosi osnovne zakone te ima nadzornu ulogu u donošenju provedbenih mjera te potpomaže Komisiji u vidu rasprava i predlaganja inicijative u okviru svoga stajališta.

Također, glavnu ulogu u Europskom parlamentu ima Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku (engl. European Parliament Committee on Economic and Monetary Affairs – ECON) kao specijalizirani pododbor Europskog parlamenta koji je nadležan za posao financijske regulacije i supervizije, odnosno odgovoran za regulaciju financijskih usluga, slobodno kretanje kapitala i plaćanja, poreze i politike tržišnog natjecanja i međunarodnog financijskog sustava. Još od uspostave EMU-a, jedna od najvažnijih funkcija ECON-a bio je nadzor ECB-a kroz tzv. "monetarni dijalog", gdje je ECB odgovorna za svoje postupke prema Europskom parlamentu, odnosno ECON-ovom odboru.

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku nadležan je za: (Economic and Monetary Affairs, 2019.)

1. Ekonomsku i monetarnu politiku Unije, funkcioniranje ekonomske i monetarne i europskog monetarnog i financijskog sustava (uključujući odnose s relevantnim institucijama ili organizacijama);
2. Slobodno kretanje kapitala i plaćanja (prekogranična plaćanja, područje jedinstvenog plaćanja, platna bilanca, kretanje kapitala i politika zadruživanja i pozajmljivanja, kontrola kretanja kapitala iz trećih zemalja, mjere za poticanje izvoza kapitala Unije;
3. Međunarodni monetarni i financijski sustav (uključujući odnose s financijskim i monetarnim institucijama i organizacijama);
4. Pravila o konkurenciji i državnoj ili javnoj potpori;
5. Porezne odredbe;
6. Propise i nadzor financijskih usluga, institucija i tržišta, uključujući financijsko izvještavanje, reviziju, računovodstvena pravila, korporativno upravljanje i druga pitanja prava trgovačkih društava, posebno u vezi s financijskim uslugama.

Budući da se najveći dio posla Europskog parlamenta obavlja na razini odbora, upravo je ECON zadužen za većinu parlamentarnih poslova na ovim ključnim područjima ekonomske i monetarne politike te kao takav, ima ključnu ulogu u donošenju prava EU jer je Parlament zajedno sa Vijećem suzakonodavac EU-a.

### **3. EUROPSKI SUSTAV FINANCIJSKOG NADZORA (ESFS)**

Europski sustav financijskog nadzora (engl. European System of Financial Supervision - ESFS) predstavlja izvršno tijelo i instituciju Europske unije te temeljni okvir financijskog nadzora i supervizije europskog financijskog sustava, koji uključuje europske banke i financijska tržišta. Sustav je specifičan zbog svoje osjetljive djelatnosti kojemu je temeljna zadaća vršenje supervizije nad europskim bankama, kao i regulaciju poslovanja istih, gdje ESFS svojim specijaliziranim aktivnostima provodi implementaciju strateških odluka nadzora, a sve s ciljem da bi financijski sustav Europe ostao stabilan, održiv, progresivno napredan i usvojiv u svim zemljama članicama.

U ovom poglavlju bit će riječi o pojmovnom određenju ESFS-a i domeni njegova djelovanja, prikazat će se organizacijska struktura istoga s aspekta mikro i makrobonitetnog nadzora, objasniti će se pravna osnova na kojoj je ESFS utemeljen i koja regulira njegovo djelovanje pravnim propisima i zakonima te će se prikazati Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala, kao integrirani dio ESFS-a te njegova važna uloga u održavanju stabilnosti europskog financijskog sustava.

#### **3.1. Pojmovno određenje Europskog sustava financijskog nadzora**

Europski sustav financijskog nadzora (u daljnjem tekstu ESFS) višeslojan je sustav mikrobonitetnih i makrobonitetnih tijela, koja uključuju Europski odbor za sistemske rizike (ESRB), tri europska nadzorna tijela i nacionalna nadzorna tijela (Europski Parlament, 2019.). Ovaj sustav nastao je na prijedlog Europske Komisije 2009. godine, gdje je isti trebao imati sličnu ulogu kao Europska bankarska unija, samo što je isti trebao predstavljati kompleksniji sustav od bankarske unije, objedinjujući u sebi višeslojnost i integraciju različitih sustavnih financijskih institucija. Gledajući njegovu strukturu, on uključuje makrobonitetna tijela te mikrobonitetna tijela, odnosno nacionalna nadzorna tijela involvirana u cjelinu ESFS-a. Može se reći da je njegova glavna komponenta Europski odbor za sistemske rizike (ESRB) koji

provodi makrobonitetni nadzor na razini EU-a. Mikrobonitetni nadzor EU-a čine višeslojan sustav koji razdvaja tijela po sektorskim područjima (bankarstvo, osiguranje i tržišta vrijednosnih papira) te kao takav, sastoji se od Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA), Europskog nadzornog tijela za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA) te Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA). Međutim, makrobonitetni nadzor ESFS-a ne bi funkcionirao bez mikro komponente, stoga su nadzorna nacionalna tijela od izričite važnosti koja svojim aktivnostima u superviziji svojih banaka pridonose uspješnosti djelovanja ESFS-a na makro razini.

Povijest njegova nastanka započela je kao ideja Europske Komisije koja je predložila 2009. godine stvaranje europske institucije koja bi vršila financijski nadzor nad europskim sustavom jer su posljedice financijske krize iz 2008. godine ostavile negativne efekte na europski financijski sustav gdje je bilo potrebno poduzeti niz sanacijskih i regulatornih mjera da bi se ovaj sustav vratio u trend rasta, a to je mogla učiniti samo produktivna europska financijska institucija koja bi vršila superviziju financijskih aktivnosti u EU i razvila instrumente zaštite od potencijalnih budućih kriza, gdje bi se istima promptno odgovorilo i minimiziralo njezine negativne efekte.

U tu svrhu stvoren je ESFS kao temeljni supervizijski i nadzorni sustav EU-a koje vrši nadzor europskog financijskog sustava. Zamišljen kao ideja 2009. godine, a već 2010. godine je podržana njegova uspostava od Europskog Parlamenta, s ciljem ujedinjenja postjećih financijskih odbora koji su vršili financijske supervizije u jedno jedinstveno tijelo (Euobserver, 2010.). Nakon podrške Parlamenta, a paralelno i uz preporuke Jacquesa Larosiera 2009. godine (Larosiere, 2009: 58), gdje je on u svom izvješću predložio formiranje tijela koje bi ojačano djelovalo u svrhu europskog nadzornog mehanizma, stvoren je ESFS u 2010. godini, a službeno je započeo s radom 1.1.2011. godine.

Europski sustav financijskog nadzora ima dva glavna cilja: prvi glavni je cilj je osigurati dosljedan i usklađen financijski nadzor u EU-u dok je drugi glavni cilj osigurati da se pravila primjenjiva na financijski sektor na odgovarajući način provode u svim državama članicama s ciljem očuvanja financijske stabilnosti, promicanja povjerenja i pružanja zaštite potrošačima (Europski Parlament, 2019.). Ciljevi Europskog sustava financijskog nadzora također obuhvaćaju razvoj zajedničke

kulture nadzora i olakšavanje funkcioniranja jedinstvenoga europskog financijskog tržišta.

Budući da se ESFS raščlanjuje na mikro i makrobonitetni nadzor kao integrirana institucionalna nadzorna tijela, oba od njih imaju svoje temeljne ciljeve. Glavni je cilj mikrobonitetnog nadzora nadgledanje i ograničavanje poteškoća pojedinih financijskih institucija kako bi se zaštitili potrošači. S druge strane, makrobonitetni nadzor bavi se izloženošću financijskog sustava kao cjeline zajedničkim rizicima te je usmjeren na ograničavanje opasnosti s ciljem zaštite cjelokupnog gospodarstva od znatnih gubitaka u stvarnoj proizvodnji (Europski Parlament, 2017.).

Ostali ciljevi ESFS–a podrazumijevaju (Europski Parlament, 2017.):

- poboljšati funkcioniranje jedinstvenog tržišta financijskih usluga, utemeljeno na zdravoj, učinkovitoj i dosljednoj regulaciji i nadzoru;
- osiguravanje integriteta, transparentnosti, učinkovitosti i urednog funkcioniranja financijskih tržišta;
- jačanje nadzorne koordinacije;
- sprečavanje regulatorne arbitraže i promicanje jednakih uvjeta konkurencije;
- osiguravanje da se rizici u njihovim odgovarajućim sektorima na odgovarajući način reguliraju i nadgledaju; i
- poboljšanje zaštite kupaca i ulagača.

### **3.2. Organizacijska struktura Europskog sustava financijskog nadzora**

Europski sustav financijskog nadzora, kao višeslojni sustav institucionalnih financijskih tijela, ima kompleksnu organizacijsku strukturu. Naime ista obuhvaća strukturnu raščlambu na niz zavisnih integriranih tijela u ESFS-u, koji djeluju dijelom autonomno, a dijelom pod supervizijom ESFS–a, odnosno, kao integralna jedinica ESFS–a provode one poslovne aktivnosti supervizije i regulacije koje su u domeni njihovih strateških domena operativnih djelatnosti.



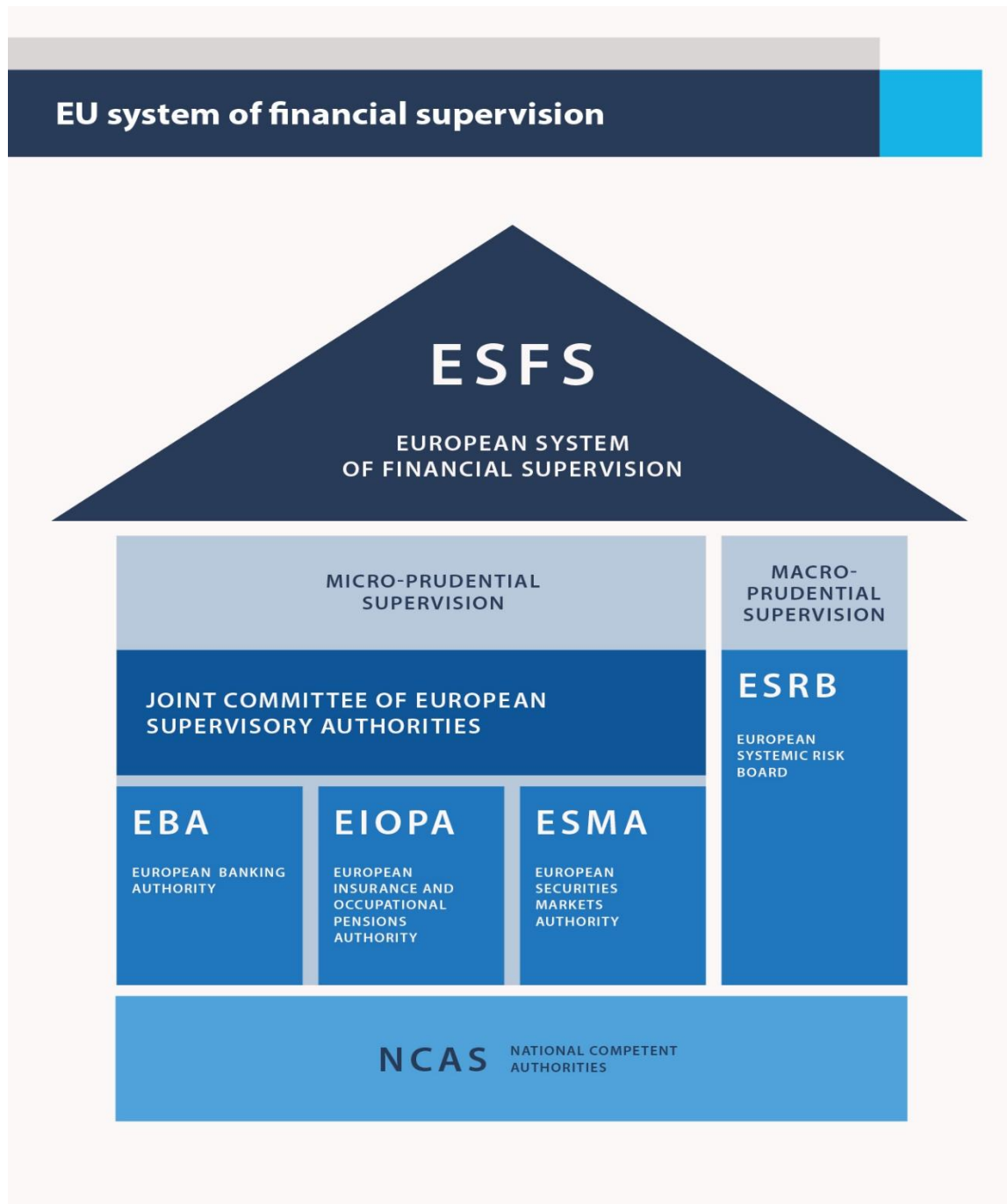
**Tablica 2. Prikaz raščlambe ESFS-a na mikro i makrobonitetni nadzor**

<b>MAKROBONITETNI NADZOR</b>		<b>MIKROBONITETNI NADZOR</b>	
<b>Jedinstveni supervizijski mehanizam / Europska središnja banka</b>			
<b>Europski odbor za sistemske rizike</b>		<b>Europska nadzorna tijela</b>	
Europska središnja banka		Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo	
Europska nadzorna tijela		Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje	
Europska Komisija		Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala	
Nacionalna nadzorna tijela		Zajednička tijela: Zajednički odbor europskih nadzornih tijela i Odbor za žalbe	

Izvor: **izrada autora prema Deutsche Bundesbank (2019.):** „*Institutional developments worldwide and in the EU with regard to financial stability*“, [online], dostupno na: <https://en.ppt-online.org/172799>, (23.08.2019.).

Tablica 2. prikazuje podjelu ESFS–a na višeslojna institucionalna nadzorna tijela od kojih je temeljna raščlamba na mikro i makrobonitetni nadzor, koji zajedno čine jedinstveni supervizijski mehanizam. Sukladno tablici, u mikorbonitetni nadzor spadaju navedena usko specijalizirana nadzorna tijela na razini institucionalnog okvira EU–a, a bave se specijaliziranim poslovima, poput bankarstva, osiguranja, vrijednosnih papira i sličnih djelatnosti. Za razliku od njih, institucionalna nadzorna tijela koja su ubrojena u makrobonitetni nadzor obuhvaćaju najviše EU institucije, poput središnje banke, Europska Komisije i drugi.

**Slika 4. Prikaz organizacijske strukture Europskog sustava financijskog nadzora**



Izvor: **Vijeće Europe (2019.):** „EU system of financial supervision“, [online], dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/infographics/financial-supervision-architecture/>, (23.08.2019.).

Organizacijska struktura ESFS-a se raščlanjuje na makrobonitetni nadzor i mikrobonitetni nadzor. Takva raščlamba organizacijske strukture ESFS-a će biti prikazana analitički u sljedećim potpoglavljima.

### **3.2.1. Mikrobonitetni nadzor**

Mikrobonitetni nadzor, kao dio ESFS-a, uključuje više razine financijskih institucija koje su klasificirane na nadnacionalnoj razini, odnosno djeluju na razini EU-a na način da vrše superviziju i regulaciju europskih banaka zemalja članica EU-a. Mikrobonitetni nadzor u EU-u odlikuje višeslojan sustav tijela koja su razdvojena po sektorskim područjima (bankarstvo, osiguranje i tržišta vrijednosnih papira) te razini nadzora i zakonodavnog uređenja - razina EU-a i nacionalna razina (Europski Parlament, 2017.). Na taj način raščlamba mikrobonitetni nadzor uključuje Europska nadzorna tijela: Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (engl., European Banking Authority - EBA), Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (engl., European Insurance and Occupational Pensions Authority - EIOPA), Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (engl., European Securities and Market Authority - ESMA) te Zajednička tijela, među koja se ubrajaju Zajednički odbor europskih nadzornih tijela i Odbor za žalbe. Raščlamba prikaza integrativnih dijelova makrobonitetnog nadzora bit će opisana u nastavku.

"Na europskoj su razini za mikrobonitetni nadzor nadležna europska nadzorna tijela. EBA, EIOPA i ESMA agencije su EU-a s vlastitom pravnom osobnošću koje zastupaju njihovi predsjednici. Neovisne su i djeluju samo u interesu Unije u cjelini. Komisija je u rujnu 2017. godine predstavila paket za reviziju europskih nadzornih tijela. Navedeni paket sadržava tri zakonodavna prijedloga, a čiji je cilj ojačati ovlasti, upravljanje i financiranje tih tijela."

"Uredbama o osnivanju europskih nadzornih tijela kao njihov glavni cilj utvrđeno je doprinošenje stabilnosti i djelotvornosti financijskog sustava. Europska nadzorna tijela imaju ulogu: u olakšavanju neometanog funkcioniranja unutarnjeg tržišta, posebno uključujući pouzdanu, djelotvornu i dosljednu razinu reguliranja i nadzora, jamčenju cjelovitosti, transparentnosti, učinkovitosti i urednog funkcioniranja

financijskih tržišta, jačanju međunarodne koordinacije nadzora, sprečavanju regulatorne arbitraže i promicanju jednakih uvjeta tržišnog natjecanja, osiguravanju da je preuzimanje relevantnih rizika na prikladan način regulirano i nadzirano i poboljšanju zaštite potrošača."

Europska nadzorna tijela doprinose sastavljanju jedinstvenog pravilnika izradom nacrtu regulatornih i provedbenih tehničkih standarda koje usvaja Komisija (kao delegirane akte ili provedbene akte). One izdaju smjernice i preporuke te imaju određene ovlasti u slučajevima kada se nacionalna nadzorna tijela ne pridržavaju propisa EU-a, u izvanrednim situacijama i u neslaganjima između nadležnih nacionalnih tijela.

Tri europska nadzorna tijela organizirana su na isti način. Njihova upravljačka struktura uključuje odbor nadzornog tijela (glavno tijelo koje donosi odluke, sastavljeno od predsjednika, rukovoditelja nadležnog nadzornog tijela u svakoj državi članici te po jednog predstavnika iz Komisije, Europske središnje banke (ESB), ESRB-a i drugih dvaju europskih nadzornih tijela), upravni odbor, predsjednika i izvršnog direktora.

Strukturu mikrobonitetnog nadzora čine sljedeće finacijske institucije EU-a, koje su njegov integralni dio: (EBA, 2019.; ESMA, 2019.; EIOPA, 2019.)

- 1. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA)** - Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA) neovisno je tijelo EU-a čiji je posao osigurati učinkovitu i dosljednu razinu bonitetne regulative i nadzora nad europskim bankarskim sektorom. Njegovi glavni ciljevi su održavanje financijske stabilnosti u EU-u te osiguranje cjelovitosti, djelotvornosti i pravilnog funkcioniranja bankarskog sektora. EBA je dio Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS) te kao njegov integralni dio vrši supeviziju konkretno samo nad bankarskim sektorom Europe, za čiju je djelatnost usko specijaliziran. Dok nacionalna nadzorna tijela (i u bliskoj budućnosti Europska središnja banka za one zemlje koje sudjeluju u novom Jedinstvenom nadzornom mehanizmu, ključnom stupu takozvane "bankovne unije") ostaju zadužena za nadzor nad pojedinačnim financijskim institucijama, uloga EBA-e je da poboljša funkcioniranje unutarnjeg tržišta osiguravajući prikladni, učinkoviti i usklađeni nadzor i

propise. Glavna zadaća EBA-e je da, usvajanjem obvezujućih tehničkih standarda i smjernica, pridonese stvaranju jedinstvenih europskih pravila u području bankarstva. Cilj jedinstvenih pravila je pružiti jedinstven skup usklađenih bonitetnih pravila za financijske institucije u cijeloj Europskoj uniji, pomoći u stvaranju jednakih uvjeta poslovanja i pružiti visoku zaštitu štedišama, ulagačima i potrošačima. Tijelo ima važnu ulogu u promicanju konvergencije nadzornih praksi kako bi se osiguralo usklađeno primjenjivanje bonitetnih pravila. EBA je također dužna procjenjivati rizik i osjetljivosti u bankarskom sektoru EU-a, prije svega putem redovitih izvješća o procjeni rizika i paneuropskih stres testova. Ostale zadaće u sklopu mandata EBA-e uključuju istraživanje nedostatne primjene prava Europske unije od strane nacionalnih tijela, odlučivanje u izvanrednim situacijama, posredovanje u sporovima između nadležnih tijela u prekograničnim situacijama te funkciju neovisnog savjetodavnog tijela Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije. EBA-u izvana predstavlja njezin predsjednik čija je zadaća i ta da priprema rad i vodi rasprave na sjednicama Odbora nadzornih tijela. Izvršni direktor priprema sjednice Upravnog odbora te osigurava svakodnevni operativni rad Tijela. Kako bi se osiguralo da EBA provodi svoje zadaće i dužnosti na učinkovit i transparentan način, svi predloženi nacrti Tijela raspravljaju se u tehničkim radnim skupinama i stalnim odborima gdje nacionalna nadzorna tijela mogu ponuditi svoje prijedloge. Također, EBA u izvršenju svog mandata redovito surađuje s drugim tijelima i institucijama. Otvorene javne rasprave provode se, gdje je to potrebno, o regulatornim produktima (tehničkim standardima, smjernicama, itd.) kako bi se osiguralo da dionici i sve zainteresirane strane mogu pridonijeti budućim standardima i smjernicama u bankarstvu. Tijelo također traži mišljenja i savjete od Interesne skupine za bankarstvo, tijela uspostavljenog regulativom EBA-e kako bi se olakšao postupak savjetovanja s interesnim skupinama. Konačno, tamo gdje je to potrebno, EBA provodi analizu troškova i koristi za svaki od prijedloga. Nakon glasanja Odbor nadzornih tijela usvaja konačna rješenja.

## **2. Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA)**

– Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala nalazi se u Parizu, a obuhvaća područja djelovanja na tržištima vrijednosnih papira i dionika koji na njima djeluju (burze, trgovci, fondovi itd.). Registracija, nadziranje i sankcioniranje agencija za utvrđivanje kreditnog rejtinga i trgovinskih repozitorija u Uniji u isključivoj su nadležnosti ESMA-e. Ona je isto tako zadužena za priznavanje središnjih drugih ugovornih strana i trgovinskih repozitorija iz trećih zemalja (tj. zemalja koje nisu u EU-u) te za certificiranje i odobravanje agencija za kreditni rejting iz trećih zemalja. ESMA je 2017. godine provela svoje drugo testiranje otpornosti na stres središnje druge ugovorne strane, a u travnju 2019. godine pokrenula treće. Svrha osnivanja ESMA-e je preporuka uspostave Europskog sustava financijskog nadzora, na koje je pozvao Larosiere 2009. godine. ESMA-u je zamijenio dotadašnji Odbor europskih regulatora za vrijednosne papire, čiji je zadatak tada bio promovirati dosljedan nadzor i isti izvještavati Europskoj Komisiji. U ESMA-i je Odbor nadzornih tijela odgovoran za rad ESMA-e. Ima 28 članova čelnika koji predstavljaju države članice EU-a, promatrače Europske Komisije te po jednog predstavnika iz EBA-e, EIOPA-e i ESRB-a. ESMA provodi aktivnosti zaštite ulagača, uređivanja tržišta te održavanja financijske stabilnosti. Kod zaštite ulagača ESMA provodi transparentnost, jednostavnost i pravednost na tržištu. Uređivanjem tržišta ESA promiče transparentnost i integritet kvalitetnog funkcioniranja tržišta i tržišne infrastrukture. Da bi održala financijsku stabilnost, ESMA neprestano prati trendove da bi mogla prepoznati potencijalne financijske rizike i spriječiti ih. Njena glavna područja djelovanja su procjena rizika za ulagače i tržišta, završavanje jedinstvenosti pravila za financijska tržišta EU-a, promocija standardnih nadzornih praksi te izravni nadzor financijskih tijela koja su mu dodijeljena.

## **3. Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA)** - predstavlja neovisno savjetodavno tijelo Europske komisije, Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije. To je jedna od agencija EU koja provodi posebne pravne, tehničke ili znanstvene zadatke i daje savjete koji se temelje na dokazima kako bi se oblikovale informirane

politike i zakoni na razini EU-a i nacionalnoj razini. Sjedište EIOPA-e nalazi se u Frankfurtu na Majni. Njezino područje djelovanja ponajprije obuhvaća društva za osiguranje i reosiguranje, posrednike u osiguranju, financijske konglomerate i institucije za mirovinsko osiguranje. Ona pridonosi jedinstvenom pravilniku za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje uglavnom preko režima koji se odnose na Solventnost II, odnosno IORP. EIOPA inicira i koordinira testiranja otpornosti na stres kako bi ocijenila otpornost sektora osiguranja i mirovinskog osiguranja. Posljednje testiranje otpornosti na stres sektora osiguranja provedeno je 2018., a testiranje otpornosti na stres sektora strukovnog mirovinskog osiguranja 2019. godine. Izvješće o testiranju otpornosti na stres trebalo bi biti objavljeno u prosincu 2019. godine. Glavni ciljevi EIOPA-e su: bolja zaštita potrošača, obnova povjerenja u financijski sustav, osiguravanje visoke, učinkovite i dosljedne razine regulacije i nadzora uzimajući u obzir različite interese svih država članica i različitu prirodu financijskih institucija, veća usklađenost i dosljedna primjena pravila za financijske institucije i tržišta diljem Europske unije, jačanje nadzora prekograničnih skupina te promocija koordiniranog nadzornog odgovora Europske unije. Osnovne odgovornosti EIOPA-e su podržati stabilnost financijskog sustava, transparentnost tržišta i financijskih proizvoda, kao i zaštitu osiguranika, članova mirovinskih shema i korisnika. EIOPA je zadužena za praćenje i prepoznavanje trendova, potencijalnih rizika i ranjivosti koji proizlaze iz mikroprudencijalne razine, preko granica i preko sektora. Kako bi uzeo u obzir posebne uvjete na nacionalnim tržištima i prirodu financijskih institucija, u Europski sustav financijskog nadzora integrirana je mreža nacionalnih i europskih nadzornih tijela koja osigurava potrebne veze između makro i mikro bonitetne razine, obavljajući svakodnevni dnevni nadzor do nacionalne razine. EIOPA-om upravlja Odbor supervizora koji integrira relevantna nacionalna tijela u području osiguranja i profesionalnih mirovina u svakoj državi članici. Nacionalna nadzorna tijela Europske unije izvor su stručnosti i informacija o pitanjima osiguranja i profesionalnih mirovina.

- 4. Nacionalna nadzorna tijela** – to su zajednička nadzorna tijela u koja se ubrajaju Zajednički odbor europskih nadzornih tijela i Odbor za žalbe.

Zajednički odbor nadležan je za cjelokupnu i međusektorsku koordinaciju kako bi se omogućio dosljedan nadzor. Kao što je navedeno u uredbama o osnivanju europskih nadzornih tijela, njegovim djelovanjem obuhvaćena su sljedeća područja: financijski konglomerati, računovodstvo i revizija, mikrobonitetne analize međusektorskih kretanja, rizika i osjetljivosti za financijsku stabilnost, investicijski proizvodi za građanstvo, mjere za borbu protiv pranja novca, razmjena informacija između ESRB-a i europskih nadzornih tijela te izgradnja odnosa među tim institucijama. Zajednički odbor nadležan je za rješavanje sporova između tijela Europskog sustava financijskog nadzora. Zajednički odbor čine predsjednici europskih nadzornih tijela (i mogućih pododbora), a njime predsjedaju naizmjenično s mandatom od 12 mjeseci. Predsjednik Zajedničkog odbora potpredsjednik je ESRB-a. Zajednički odbor sastaje se najmanje jedanput svaka dva mjeseca. Tajništvo čini osoblje europskih nadzornih tijela. Odbor za žalbe djeluje neovisno od triju europskih nadzornih tijela te je odgovoran za žalbe strana na koje utječu odluke europskih nadzornih tijela. Sastoji se od šest članova i šest zamjenika koje imenuju europska nadzorna tijela na petogodišnji mandat, na temelju užeg popisa koji predlaže Komisija. Na odluke Odbora za žalbe može se žaliti Sudu Europske unije.

Navedena nadzorna tijela koja su involvirana u mikrobonitetni nadzor su usko specijalizirana za specifične komponente djelokruga rada ESFS-a koji je podijelio aktivnosti radnih zadataka po klasificiranim institucionalnim tijelima. Navedena tijela vrše superviziju i regulaciju dijelova financijskog sustava EU-a za koja su specijalizirana te izvješća o svom radu podnose vrhovnim EU institucijama da bi iste mogle steći uvid u implementaciju strateških aktivnosti koje su rezultirale uspješnom supervizijom financijskog sustava Europe.

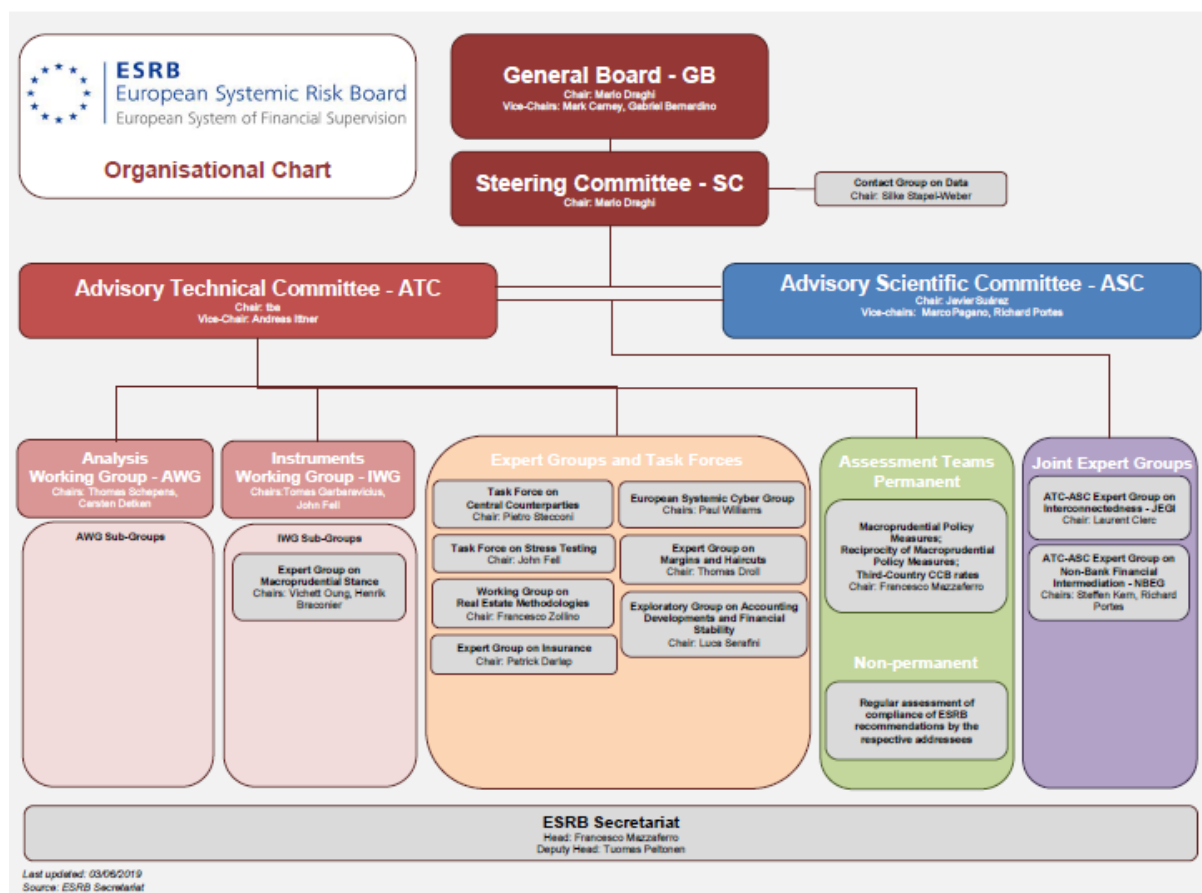


### **3.2.2. Makrobonitetni nadzor**

Makrobonitetni nadzor na razini EU-a provodi Europski odbor za sistemske rizike (ESRB). Njegov je cilj spriječiti i smanjiti sistemske rizike za financijsku stabilnost u kontekstu makroekonomskih kretanja. Uredbama o osnivanju dodijeljene su mu razne zadaće te stavljeni na raspolaganje instrumenti, uključujući: prikupljanje i analizu relevantnih informacija, utvrđivanje i određivanje prioriteta sistemskih rizika, izdavanje upozorenja i preporuka te praćenje nastavnog postupanja u vezi s njima, davanje procjene Vijeću kada Europski odbor za sistemske rizike utvrdi mogućnost izbijanja izvanredne situacije, suradnju s ostalim tijelima Europskog sustava financijskog nadzora, usklađivanje svojih postupaka s međunarodnim financijskim organizacijama, kao što su Međunarodni monetarni fond i Odbor za financijsku stabilnost te izvršavanje zadaća utvrđenih drugim zakonodavnim aktima EU-a.

Europski odbor za sistemske rizike (ESRB) je odgovoran za makrobonitetni nadzor nad financijskim sustavom EU-a te sprječavanje i smanjivanje sistemskog rizika. Stoga ima široko područje djelovanja, koje obuhvaća banke, osiguravatelje, upravitelje imovinom, banke u sjeni, infrastrukturu financijskih tržišta te druge financijske institucije i tržišta. ESRB u provedbi makrobonitetnih zadaća prati i procjenjuje sistemske rizike i po potrebi objavljuje upozorenja i preporuke. Brojnim pravnim aktima EU-a, ESRB-u su povjereni zadatci povezani s njegovom glavnom zadaćom.

Slika 5. Organizacijska struktura Europskog odbora za sistemske rizike



Izvor: **ESRB (2019.):** „ESRB Organizatonal Chart“, [online], dostupno na: <https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/OrganisationalChart.pdf?5721bce885cf4633f8d5e67310147935>, (28.08.2019.).

### 3.3. Pravna osnova Europskog sustava financijskog nadzora

Temeljnu pravnu osnovu za funkcioniranje Europskog sustava financijskog nadzora čini Ugovor o funkcioniranju Europske unije, i to konkretnije, ugovorni članak 114. i članak 127., st. 6., koji definiraju temeljne odredbe funkcioniranja i načina rada ESFS–a.

Pravna osnova više je orijentirana na mikrobonitetni nadzor ESFS–a jer ovdje spada većina financijskih institucija sa specijaliziranim djelokrugom aktivnosti koje je mnogo lakše pravno definirati nego kod makrobonitetnog nadzora.

Budući da su i ESRB, kao komponenta makrobonitetnog nadzora i sva tri nadzorna tijela mikrobonitetnog nadzora (EBA, ESMA i EIOPA) i započeli s radom u siječnju 2011. godine, nakon usvajanja paketa zakonodavnih akata, tek tada su donesene Uredbe koje reguliraju djelokrug njihova rada. Te uredbe su klasificirane kao opseg propisa i pravnog okvira djelovanja ovih institucija, a obuhvaćaju sljedeće: (Europska Komisija, 2019.)

- a) **Uredba (EU) br. 1092/2010 o uspostavljanju ESRB-a** – ovom Uredbom definiraju se temeljni okviri djelovanja, pravna osnova te cjelokupan proces ustanovljavanja ESRB-a. Čl. 1 ove Uredbe govori kako je osnovan Europski odbor za sistemski rizik (ESRB), sa sjedištem u Frankfurtu na Majni te da je dio Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS), čija je svrha osigurati nadzor nad financijskim sustavom Unije. Cjelokupna Uredba uređuje potpuni djelokrug rada ESRB-a, gdje su čl. 3 Uredbe određeni njegova misija, ciljevi i zadaci. Tako je ESRB odgovoran za makrobonitetni nadzor financijskog sustava unutar Unije kako bi doprinio sprječavanju ili ublažavanju sustavnih rizika za financijsku stabilnost u Uniji koji proizlaze iz kretanja u financijskom sustavu i uzimajući u obzir makroekonomski razvoj, kako bi se izbjegla razdoblja raširene financijske nevolje. Doprinos će nesmetanom funkcioniranju unutarnjeg tržišta i na taj način osigurati održiv doprinos financijskog sektora gospodarskom rastu.
  
- b) **Uredba (EU) br. 1096/2010 o dodjeli posebnih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s funkcioniranjem ESRB-a** – u ovoj uredbi su definirane posebne zadaće Europske centralne banke, gdje je prvenstveno definirano članstvo ove banke. Tako je čl. 1 ove uredbe definirano kako Predsjednik i potpredsjednik Europske središnje banke (ECB) trebaju biti članovi Glavnog odbora Europskog odbora za sistemski rizik (ESRB) osnovanog Uredbom (EU) br. 1092/2010. Potom je čl. 2 Uredbe definirano kako ECB osigurava Tajništvo i na taj način pruža analitičku, statističku, logističku i administrativnu potporu ESRB-u. Ova Uredba uređuje posebne odnose Europske centralne banke i ESRB-a, a cilj joj je zakonsko definiranje pružanja potpore ove banke ESRB-u u njegovu djelovanju.

- c) **Uredba (EU) br. 1093/2010 o uspostavljanju EBA** – ova Uredba definira ustanovljavanje Europskog nadzornog tijela za bankarstvo, gde je čl. 1. st. 3 ove Uredbe definiran djelokrug djelatnosti EBA, gdje ono djeluje u području aktivnosti kreditnih institucija, financijskih konglomerata, investicijskih društava, platnih institucija i institucija e–novca, uključujući pitanja korporativnog upravljanja, revizije i financijsko izvješćivanje, pod uvjetom da su takve radnje EBA potrebne za osiguravanje učinkovite i dosljedne primjene tih akata.
- d) **Uredba (EU) br. 1094/2010 o uspostavljanju EIOPA-e** – Uredbom je definiran djelokrug rada EIOPA–e, gdje nadležno tijelo djeluje na području djelatnosti osiguravajućih društava, društava za reosiguranje, financijskih konglomerata, institucija za profesionalno mirovinsko osiguranje i osiguravajućih posrednika, uključujući pitanja korporativnog upravljanja, revizije i financijskog izvješćivanja, pod uvjetom da su takve radnje EIOPA-e potrebne za osiguravanje učinkovite i dosljedne primjene tih akata. Cilj EIOPA-e je zaštititi javni interes doprinoseći kratkoročnoj, srednjoročnoj i dugoročnoj stabilnosti i učinkovitosti financijskog sustava za gospodarstvo Unije, njene građane i poduzeća. Nadležno tijelo doprinosi: poboljšanju funkcioniranja unutarnjeg tržišta, uključujući osobito zdravu, učinkovitu i konzistentnu razinu regulacije i nadzora, osiguravanje integriteta, transparentnosti, učinkovitosti i urednog funkcioniranja financijskih tržišta, jačanje međunarodne nadzorne koordinacije, sprečavanje regulatorne arbitraže i promicanje jednakih uvjeta konkurencije, osiguravanje preuzimanja rizika povezanih sa djelatnostima osiguranja, reosiguranja i profesionalnih mirovina na odgovarajući se način regulira i nadzire te poboljšanje zaštite kupaca.
- e) **Uredba (EU) br. 1095/2010 o uspostavljanju ESMA–e** – Uredba definira osnivanje ESMA–e i njezin djelokrug rada, gdje tijelo djeluje u području vrijednosnih papira i tržišta kapitala, uključujući pitanja korporativnog upravljanja, revizije i financijskog izvještavanja, pod uvjetom da su takve radnje ESMA-e potrebne za osigurati učinkovitu i dosljednu primjenu tih akata. Nadležno tijelo će također poduzeti odgovarajuće mjere u kontekstu ponuda za preuzimanje, poravnanja i namire te u vezi s derivatima. Cilj Agencije je

zaštititi javni interes doprinoseći kratkoročnoj, srednjoročnoj i dugoročnoj stabilnosti i učinkovitosti financijskog sustava za gospodarstvo Unije, njene građane i poduzeća. Nadležno tijelo doprinosi: poboljšanju funkcioniranja unutarnjeg tržišta, uključujući osobito zdravu, učinkovitu i konzistentnu razinu regulacije i nadzora, osiguravanje integriteta, transparentnosti, učinkovitosti i urednog funkcioniranja financijskih tržišta, jačanje međunarodne nadzorne koordinacije, sprečavanje regulatorne arbitraže i promicanje jednakih uvjeta konkurencije, osiguravanje pravilnog reguliranja i nadzora preuzimanja investicijskih i drugih rizika i poboljšanje zaštite kupaca.

- f) Direktiva „Omnibus“ 2010/78 / EU o izmjeni postojećeg zakonodavstva o financijskim uslugama kako bi se osiguralo učinkovito funkcioniranje novih vlasti** – ovom Direktivom definirani su specifični amandmani kao poveznice sa drugim gore navedenim direktivama. U istoj su definirani uloge, kooperacija i tehnički standardi suradnje navedenih nadzornih institucija, gdje se putem analitički razrađenih amandmana precizno detaljizira koje su zakonske odrednice takve suradnje u svrhu osiguranja učinkovitog funkcioniranja novih vlasti.

Godine 2011. EU je usvojila dodatnu direktivu Omnibus II radi pojašnjenja ovlasti novih vlasti, posebno u sektoru osiguranja. Usvajanje ovih zakona uslijedilo je nakon prijedloga komunikacije Komisije o financijskom nadzoru i preporuka stručne skupine de Larosière. Komisija je ovlastila ovu skupinu da daje savjete kako ojačati europske nadzorne aranžmane u svjetlu neuspjeha financijskog nadzora izloženih financijskoj krizi. De Larosière grupa je svoje izvješće objavila u veljači 2009. godine.

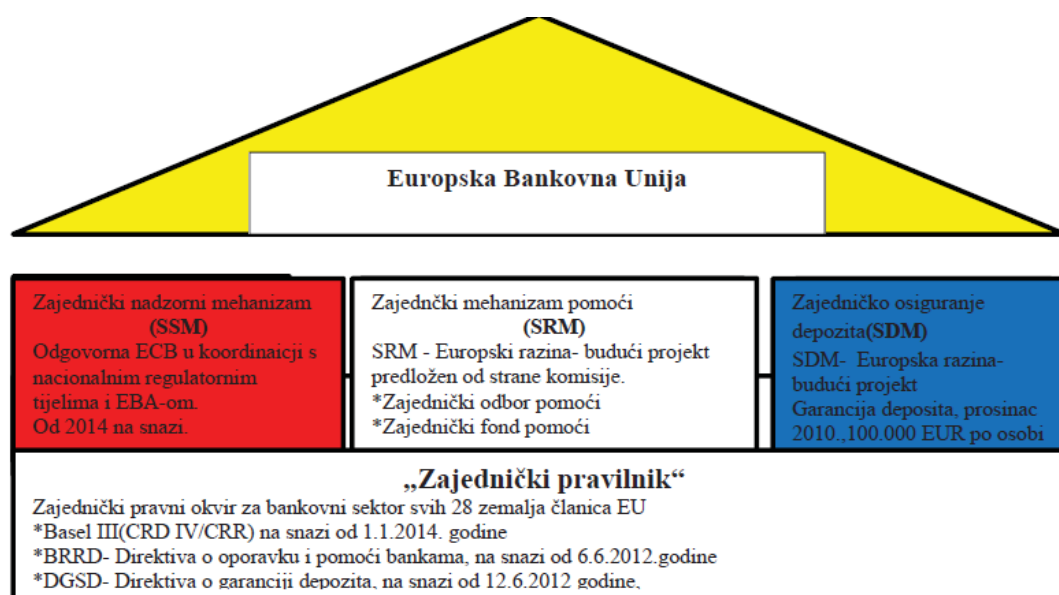
## **4. EUROPSKA BANKOVNA UNIJA KAO BUDUĆNOST FINANCIJSKOG NADZORA**

Europska unija je održavala stabilnost svoga financijskog sustava do nastupa svjetske financijske krize 2008. godine, kada ju je ista pogodila, ostavljajući niz negativnih posljedica i narušavajući i destabilizirajući financijska tržišta Europe kao i rad europskih financijskih institucija. S obzirom da EU nije mogla samostalnim strategijama riješiti nastale posljedice destabilizacije, kao odgovor na potrebe provedbe reformi koje bi ubažile efekte krize i vratile europski financijski sustav u evidentan trend rasta, osnovana je Europska bankovna unija, kao temeljni sustav nadzora prvenstveno banaka u Europi, a potom i cijelog bankovnog sustava, u svrhu saniranja posljedica izazvanih krizom.

Nastanak i posljedice krize pojačale su potrebu za financijskom supervizijom u EU, ponajviše zbog problematike međuovisnosti banaka i europskih financijskih institucija jer je kriza narušila njihovu stabilnost i održivost, a i u budućnosti je trebalo dugo vremena da se dosegne nulta stopa rasta te da financijski sustav pokaže polagan, ali spor trend rasta. Područje EU-a je tada identificirano kao nedovoljno financijski integrirano i koordinirano, pa se pronašlo rješenje u uspostavi nadnacionalnog financijskog nadzora u okviru formiranja 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 sistemske stabilnosti financijskoga sustava (Olgić Draženović et al., 2017: 199).

Postojeća arhitektura Europske monetarne unije koja se i danas nadograđuje je neučinkovita te su joj potrebe korijentite promjene koje bi dovele do dugoročne stabilnosti EU financijskog sustava. Stoga je Europska bankovna unija osmišljena da bi se unaprijedio integrirani sustav supervizije i regulacije europskog financijskog sustava te da bi se unaprijedila njegova fiskalna održivost. S osnivanjem bankovne unije uspostavljen je i njezin temeljni cilj koji polazi od pretpostavke da se u područje EU-a unese dugotrajna sigurnost fianncijskog sustava, njegova stabilnost i održivost te supervizija i regulacija cijelog bankarskog sektora Europe.

## Slika 6. Struktura Europske bankovne unije



Izvor: **Breuss, F. (2013.):** „European Banking Union“, *WIFO Working Papers*, str. 88., [online], dostupno na: [www.fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss\\_European\\_Banking\\_Union\\_WIFO\\_WP\\_454\\_Sept\\_2013.pdf](http://www.fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss_European_Banking_Union_WIFO_WP_454_Sept_2013.pdf), (17.08.2019.).

U ovom poglavlju bit će riječi o pojmovnim odrednicama Europske bankovne unije i njezinoj pravnoj osnovi, o Jedinostvenom nadzornom mehanizmu (engl. Single Supervisory Mechanism - SSM) i Jedinostvenom sanacijskom mehanizmu (engl. Single Resolution Mechanism - SRM) kao komponentama bankovne unije te o motivima osnivanja i budućoj perspektivi bankovne Unije.

### 4.1. Motivi osnivanja Europske bankovne unije

Temeljna motivacija osnivanja bankovne unije je pojava financijske krize te nespremnost financijskih institucija Europe da su tada promptno odgovorile na izazove koje je kriza donijela. Kriza je generalno nastala u SAD-u zbog malverzacija hipotekarnim kreditima. Nastanak financijske krize, kao krize bankarstva i monetarne politike, dogodio se u ljeto 2007. godine krizom tržišta nekretnina u SAD-u (Simkovic, 2011).

Visoki rizici kreditiranja, zaduživanje prakse, međunarodna trgovinska neravnoteža, te fiskalne politike vezane za izbor državnih prihoda i rashoda smatraju se samo nekim od „okidača“ suvremene financijske krize. Stoga se može reći da su glavni uzroci financijske krize (Simković, 2009.):

a) Porast razine državnog duga – brojni ekonomski stručnjaci složili su se da je dužnička kriza uzrokovana prekomjernom državnom potrošnjom. Prema toj analizi, povećanje duga događalo se zbog primanja velikih financijskih paketa financijskom sektoru i usporavanju rasta globalnog gospodarstva. Ugovorom iz Maastrichta zemlje članice EU su se obvezale ograničiti svoju potrošnju deficita i javnoga duga. Međutim, neke od njih su zanemarile to pravilo, te su prikrile svoj deficit i razinu zaduženosti korištenjem složenih valuta i kreditnim izvedenicama (Simkovic, 2009).

b) Poslovna neravnoteža – bilanca plaćanja zapis je svih novčanih transakcija između neke zemlje i ostatka svijeta. Neravnoteža platne bilance nastaje kada se stvara deficit na pojedinim elementima novčanih transakcija sa inozemstvom. Ekonomist Martin Wolf smatrao je da je korijen krize rast trgovinske neravnoteže (Wolf, 2011.). Na deficit platne bilance također mogu utjecati troškovi rada, koje čine zemlje manje konkurentnima.

c) Monetarna politika i nefleksibilnost – budući da članstvo u eurozoni podrazumijeva jedinstvenu monetarnu politiku, pojedine države članice više ne mogu djelovati samostalno. Time su spriječene tiskati novac samostalno kako bi platile dug vjerovnicima. Zemljina valuta time postaje podcijenjena, a izvoz jeftiniji, što dovodi do poboljšanja trgovinske bilance, većeg BDP-a i poreznih prihoda eurozone.

d) Gubitak povjerenja – prije razvoja krize zemlje su svoj javni dug držale pod nadzorom. Nedostatak informacija o riziku javnih dugova doprinio je sukobu interesa banaka koje su zarađivale značajne svote trgovanjem obveznicama. Gubitak povjerenja je obilježen rastom cijena, što ukazuje na tržišna očekivanja o bonitetu zemalja.

Osim definiranih uzroka krize potrebno je navesti i njezine posljedice kao začetni poticaj nastanka Europske bankovne unije, koja je i osnovana da bi razriješila te posljedice, ali i spriječila njihovu buduću pojavu. Stoga su posljedice financijske krize iz 2008. godine sljedeće (Simković, 2009):



- Smanjenje svjetskog BDP-a;
- Povećanje nezaposlenosti;
- Smanjenje opsega vrijednosti svjetske trgovine proizvoda i usluga;
- Smanjenje stranih direktnih investicija i priljeva deviza;
- Sve veće gubljenje povjerenja;
- Kriza svjetske trgovinske organizacije.

Sve navedene manifestacije svjetske financijske krize koje je ista ostavila na europski financijski sustav potaknule su potrebu za osnivanjem Europske bankovne unije, gdje je navedena kriza bila glavni motiv osnivanja iste. Ovom motivacijom pokrenuta je inicijativa osnivanja bankovne unije koja je tada nadzirala poslovanja banaka u tijeku krize, ali i vršila sanaciju posrnulih banaka da bi u najsnažnijoj mogućoj mjeri spasila europski financijski sustav od stagnacije, ali i moguće propasti. Sekundarni motivi osnivanja bankovne unije su potreba EU-a za decentralizacijom financijskog sustava, ali i za uvođenjem još snažnije supervizije i regulacije u svrhu kontrole situacija i promptnog reagiranja na negativne efekte tržišta.

Osnivanjem bankovne unije se tada planirala postići održivost financijskog sustava EU-a, ali i postići njegova dugoročna stabilnost te minimizirati ili reducirati sve negativne efekte potencijalnih kriza u budućnosti pomoću unaprijed pripremljenih instrumenata zaštite.

Ideja osnivanja bankovne unije je nastala na samom početku krize jer se europski financijski sustav pokazao neučinkovitim i nespremnim da odgovori na izazove krize, pa je ideja i početak implementacije osnivanja bankovne unije započeo 2008. godine. Međutim, ista se nije osnovala promptno i počela sa svojim djelovanjem, već je ista nastala kasnije, sa najsnažnijim djelovanjem posljedica krize, a službeno je započela svoju implementaciju 2012. godine. Dakle, tek su snažne posljedice krize koje su navedene potaknule realnu implementaciju europske bankovne unije, iz čega se može zaključiti da je ona krenula sa svojom implementacijom sa zakašnjenjem, kada je kriza već napravila sve moguće posljedice i potpuno destabilizirala europski financijski sustav, što je nepovoljna odluka vladajućih europskih institucija jer su u tom slučaju trebali intervenirati mnogo ranije, pa bi se rezultati stagnacije europskog financijskog sustava ublažili.

U suvremenom tržištu i svijetu financija današnjice, Europska bankovna unija je pozitivan korak prema napretku i konačnom razvoju kompleksne i jedinstvene Europske monetarne unije, gdje je jedan od ciljeva usvajanje univerzalne valute, eura, od strane potpuno svih zemalja članica Europe. Strategija kreiranja Europske monetarne unije ima svoj povijesni razvoj i njezino konačno kreiranje još traje. Konačno će biti završeno kad sve zemlje usvoje euro. Međutim, zemlje poput Velike Britanije i Danske su se izjasnile kako euro ne žele jer isti kao valuta može ugroziti njihovo gospodarstvo kao države blagostanja jer su iste izrazito napredne, a njihova valuta (engleska funta i danska kruna) utječu pozitivno na njihov financijski sustav, a iste države se boje da bi uvođenjem eura taj sustav mogao biti destabiliziran. Bankovna unija, kao važan korak prema istinskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji, treba učiniti europski bankarski sustav transparentnijim, sigurnijim i ujednačenijim (Olgić Draženović et. al., 2017. 205). Iako je ovaj sustav namijenjen samo pozitivnim ishodima, pojavila se određena problematika koju bi trebalo uteti u obzir u perspektivi budućeg razvoja bankovne unije. Stručna i znanstvena javnost posebno upozoravaju da predviđeni iznos Jedinственoga 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 1.600 mlrd. eura (Olgić Draženović et. al., 2017: 208). U tom smislu autori Leon i Danhong (2014) izvršili su prognostičke vrijednosti loših kredita koji u Italiji mogu dosegnuti čak i do 150 milijardi eura, dok se na razini cijele Europe taj iznos zadržava na samo milijardu eura.

Države koje nisu uvele euro imaju neravnopravan položaj naspram onih kojima je euro službena valuta, pa stoga ni ne mogu odlučivati u Upravnom vijeću Europske bankovne unije. Nadalje, za banke zemalja koje nisu članice bankovne unije, euro bi mogao imati nepovoljan utjecaj jer ga iste nisu usvojile, a svojim valutnim kretanjima može utjecati na destabilizaciju njihove valute. Problem je što takve zemlje niti ne podržavaju snagu i superviziju banaka od bankovne unije već izričito traže implementaciju postojećeg sustava nadzora. 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 (Olgić Draženović et. al., 2017: 208).

Unatoč problematici izazova koji su navedeni, sustav bankovne unije donio je europskom financijskom sustavu putem supervizije novih institucija i mehanizama financijsku stabilnost, i to svih banaka zemalja članica EU-a. 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.

Iako Europska bankovna unija djeluje već sedam godina i provodi superviziju i regulaciju europskog bankarskog sustava, njezin je motiv postojanja kontinuiran, a odnosi se na nadzor i regulaciju europskog financijskog sustava i u budućnosti, a posebno onih banaka koje su imovinski vrlo snažne i posjeduju značajnu koncentraciju kapitala jer se upravo kod tih banaka može javiti veća vjerojatnost od pojave negativnih učinaka sa tržišta, a iste mogu ugroziti manje banke.

Stoga je i daljni motiv bankovne unije, kako danas, pa tako i u budućnosti učinkovitija regulacija i nadzor banaka u eurozoni, pogotovo onih snažnijih koje imaju veću koncentraciju kapitala, zatim kreiranje stabilnog i jedinstvenog europskog bankovnog sustava s ciljem zaštite banaka od rizičnog poslovanja i posljedične likvidnosti te generiranje dubokog i pristupa integracije ukupnog europskog bankovnog sustava.

#### **4.2. Pojmovne odrednice Europske bankovne unije**

Globalna financijska kriza koja se dogodila 2008. godine i poremetila stabilnost svjetskog, pa tako i europskog financijskog sustava, ukazala je na brojne nedostatke u kojemu financijske institucije nisu preuzele odgovornost za pretjerane rizike i izbijanje krize. U Europi čelnici nacionalnih vlada su tada poduzeli mjere hitne intervencije da bi ublažile nastalu štetu paketom financijske pomoći od 13% godišnjeg europskog BDP-a u razdoblju od 2008. do 2011. godine (Olgić Draženović et. al., 2017: 201). To je bio nastup prvog koraka u obrani europskoga financijskoga sustava čime je zaštićena štednja u europskim bankama i spriječeno daljnje produblivanje krize. Osim toga, pokrenuo se i opsežan program oporavka za

očuvanje radnih mjesta i socijalnu zaštitu te poticanje gospodarskih ulaganja u Europi, što su sve zemlje članice dočekale kao progresivnu prednost u izvlačenju svojih posrnulih gospodarstava iz negativnih stopa ekonomskog rasta. Nakon mjera upravljanja krizom, Europska komisija je krenula u definiranje i implementiranje mjera koje trebaju rezultirati stvaranjem jače i cjelovite Europske Monetarne Unije (engl. Economic and Monetary Union of the European Union – EMU).

Suočavajući se sa svim navedenim ograničenjima, ali i prednostima, osnovana je Europska bankovna unija sa svrhom supervizije, regulacije i sanacije europskih banaka oštećenih posljedicama krize. Već se 2009. godine u izvješću Jacquesa de Larosiera (2009) ukazivalo i preporučalo stvaranje Europskog sustava financijskog nadzora koji bi predstavljao decentraliziranu i višeslojnu mrežu nadzora sastavljenih od europskih i nacionalnih regulatornih tijela. Tada je Larosiere ukazao na prednosti mikro i makrobonitetnog nadzora koji su i ranije bili tradicionalno u središtu globalne financijske supervizije sa ciljem nadzora i ograničenja nevolja europskih i svjetskih financijskih institucija (de Larosiere, 2009:38). Financijski sustav se stoga u EU trebao učinkovito nadzirati sa makro i mikro aspekta jer mikrobonitetni nadzor nije mogao očuvati europsku financijsku stabilnost bez učinkovitog makrobonitetnog nadzora, iz čega proizlazi činjenica da su ove dvije višeslojne mreže međusobno povezane. Upravo iz tog razloga osmišljena je i formirana Europska bankovna unija.

## Slika 7. Prikaz sigurnog bankarskog sektora Europe kojeg je kreirala bankovna unija



Izvor: **Europska komisija (2017.):** *Bankarska unija: „obnova financijske stabilnosti u europodručju“*, [online], dostupno na: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-294\\_hr.htm?locale=F](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_hr.htm?locale=F), (17.08.2019.).

Sa idejom i implementacijom osnutka Europske bankovne unije data je i njezina pojmovna odrednica da bi se građanima Europe pobliže objasnila njezina uloga i funkcija u superviziji i regulaciji europskog financijskog sustava. Tako ju je Vijeće EU-a definiralo kao sustav nadzora i sanacije banaka na razini EU-a koji djeluje na temelju pravila koja se primjenjuju u cijelom EU-u (Vijeće Europske unije, 2019.). Nova bankovna unija na razini Europe osnovana je uistinu 2012. godine u obliku nadnacionalnog, institucionalnog okvira za prevenciju kriza i bolje upravljanje kriznim situacijama putem koje su se na sve banke Europe primjenjivala jedinstvena pravila koja su uključivala usklađenoj odgovornosti za superviziju, regulaciju i financiranje na razini EU-a.

Okosnicu djelovanja Europske bankovne unije čine Jedinstvena pravila (engl. Single Rulebook), putem kojih se europskim klijentima jamči jednaka razina zaštite. Obuhvaćaju pravila o kapitalnim zahtjevima (Uredba o kapitalnim zahtjevima - engl. Capital Requirements Regulation, "CRR") i (Direktiva o kapitalnim zahtjevima - engl. Capital Requirements Directives, "CRD IV2"), 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 – engl. Bank Recovery and Resolution Directive, "BRRD") (Olgić Draženović et. al., 2017:203).

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 obveznika;
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.

### Slika 8. Stupovi bankovne unije



Izvor: **Olgić Draženović, B. et. al. (2017.):** „Bankovna unija - mjera očuvanja fiskalne održivosti EU-a“ u Blažić, H. et. al. (2017): *Financije na prekretnici: Imamo li snage za iskorak?*, In memoriam prof. dr. sc. Ivo Seve, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka, str. 204.

Vijeće Europe je već 2012. godine započelo sa službenom formacijom dva nova financijska instituta koja bi vršila superviziju i regulaciju te je već tada planiralo treći stup koji bi svi zajedno predstavljali temeljne elemente bankovne unije. Iz Slike 8. vidljivo je kako se Europska bankovna unija sastoji od tri stupa, gdje su prva dva usmjerena na uklanjanje kriznih momenata, te zajedno čine dvije komponente bankovne unije, gdje je prvi u službenoj primjeni od studenog 2014. godine, a drugi od početka 2015. godine. Treći stup, kao europski sustav osiguranja depozita planiran je i ostvaren za implementaciju 2017. godine, a svi zajedno djeluju u smjeru ostvarenja cilja promptnog osposobljavanja europskog financijskog sustava na

financijske krize primjenom jedinstvenih mehanizama sukladno navedenim direktivama.

#### **4.3. Pravna osnova Europske bankovne unije**

Europska bankovna unija u raspravama se prvi puta spominje 2012. godine kao koncept predlaganja centralizirane prudencijalne politike u bankarstvu na razini Europske Unije te njihov definitivni izlazak iz domene nadležnosti država članica. Politički događaji poput rezultata grčkih parlamentarnih izbora u lipnju 2012., summit europodručja iste godine kao i Draghijeva izjava dana 26. lipnja o tome kako je: „u granicama njene nadležnosti, ESB spremna poduzeti sve što je potrebno da bi se sačuvao euro“ utjecali su na Europsku komisiju da poduzme potrebnu legislativnu inicijativu za stvaranje Bankovne unije. Takva odluka europskih politika nastojala je otkloniti ili barem ublažiti negativne eksternalije.

Glavni cilj odlike Europske komisije o stvaranju Bankovne unije, bio je nastavak projekta jedinstvenog tržišta na način da se podupre povjerenje u bankarski sektor te tako neizravno i funkcioniranje jedinstvene monetarne politike u europodručju. (Božina Beroš, M., 2017:13)

U okviru osnivanja Europske bankovne unije, definiran je suvremeni pravni okvir za razvoj bankovnog sustava Europe. Glavne pravne smjernice koje definiraju Europsko nacionalno bankarstvo su Okvir za kapitalne zahtjeve (CRD IV/CRR), Direktiva o oporavku i preustroju banaka (BRRD) te revizija Direktive o sustavima osiguranja depozita (DGSD) (Olgić Draženović et. al, 2017:200). Još je jedna opcija napretka pravne osnove, a to je nadogradnja ugovora Basel I i Basel II, u okviru zajedničkog sporazuma američkih i europskih banaka.

Pravni okvir Europske bankovne unije je definiran regulacijskim i supervizijskim okvirom koji je gore naveden, a cilj mu je upravljati svim bankama Europe na jedinstven način. Upravo je zajednička pravna regulativa bankovne unije kreirana na takav način da zaštiti sve banke od dolaska novih potencijalnih kriza. Europski bankovni sustav i tržišta dužni su se pridržavati svih propisanih pravila i zakona jer se oni brinu i usmjereni su na formiranje njihove financijske stabilnosti, a cilj je takvih zakona da se postigne jedinstveno udruženje europskih financijskih tržišta i objedinjenost financijskog sustava.

Pravni okvir osnivanja EBU–a uključuje (Eur – Lex, 2016):

1. Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15 listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija;
2. Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća od 15. Srpnja 2014. o utvrđivanju jedinstvenih pravila i jedinstvenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010;
3. Direktivu 2014/59/EU/ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava;
4. Direktivu 2014/49/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o sustavima osiguranja depozita.

Svim ovim pravilima i direktivama doneseni su propisi u cilju promptne reakcije i sprečavanju daljnjih kriza u budućnosti te da bi financijski sustav Europe mogao postati jedinstven. Ako kriza i nastupi te jedna od banaka ipak bude pogođena njezinim posljedicama, donesena je Direktiva o oporavku i rješavanju banaka, kojom se postojeću banku stavlja u likvidaciju ili stečaj da ne bi ugrozila druge banke ili pretila financijski efekt krize na njih.

Sljedeći instrument je Direktiva o sustavu osiguranja štednih uloga koje je propisala Bankarska unija, a koju su sve države članice sa svojim bankama dužne poštivati te se pridržavati njezinih pravila. Ova Direktiva propisuje da se štedni ulogi osiguravaju klijentima do 100.000 eura po banci. Građani koji posjeduju ovako visoke štedne uloge imaju po propisu Direktive poseban status VIP deponenata. "Ova Direktiva predstavlja ključni instrument za ostvarenje unutarnjeg tržišta u području kreditnih institucija kako sa stajališta slobode poslovnog nastanka tako i sa stajališta slobode pružanja financijskih usluga, povećavajući istodobno stabilnost bankarskog sustava i zaštitu deponenata. S obzirom na troškove propasti kreditne institucije za gospodarstvo u cjelini i štetan utjecaj koji to ima na financijsku stabilnost i povjerenje deponenata, poželjno je ne samo propisati odredbe o nadoknadi deponentima, nego i omogućiti državama članicama dovoljnu fleksibilnost kako bi se sustavima osiguranja depozita omogućilo da provedu mjere za smanjenje vjerojatnosti budućih



potraživanja prema sustavima osiguranaj depozita." Te bi mjere uvijek trebale biti usklađene s pravilima o državnim potporama (Eur–Lex, 2014.). Kao rezultat ove Direktive, deponenti će profitirati od značajno poboljšanog pristupa sustavima osiguranja depozita, zahvaljujući proširenom i pojašnjenom opsegu pokrića, kraćim rokovima isplate, boljim informacijama i snažnijim zahtjevima financiranja (čl. 7 Direktive). Time će se poboljšati povjerenje potrošača u financijsku stabilnost diljem unutarnjeg tržišta.

Tu je još Direktiva o kapitalnim ulaganjima, poznata i kao „CRD IV“: Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. Lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima. Ista zamjenjuje prethodno donesene Direktive o kapitalnim zahtjevima: Direktiva 2006/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. Lipnja 2006. o osnivanju i obavljanju djelatnosti kreditnih institucija te Direktiva 2006/49/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. Lipnja 2006. o adekvatnosti kapitala investicijskih društava i kreditnih institucija. Pokriva teme pristupa i obavljanju djelatnosti banaka, pruža uvjete za slobodu poslovnog nastanka i pružanja usluga (Official Journal of the European Union, 2006.)

Direktiva o kapitalnim ulaganjima pokriva brojnost aspekata o kreditnim zahtjevima, a i sama kao takva sadrži sljedeće važne elemente za implementaciju kod banaka Europe (Eur–Lex, 2015.):

- bonuse zaposlenicima: kako bi se spriječilo da banke daju poticaje svojim zaposlenicima za preuzimanje prekomjernih rizika, direktiva predviđa najveći dopušteni omjer između fiksnog i varijabilnog dijela primitaka za sve bitne zaposlenike. Bonus ne smije premašivati iznos godišnjeg fiksnog dijela plaće utvrđenog zaposlenika, osim ako dioničari ne odluče dopustiti isplatu bonusa koji mogu iznositi najviše do dvostruke vrijednosti fiksnog dijela plaće, a što je podložno određenim uvjetima. Novi propisi također obuhvaćaju uvjete vezane uz bonuse koji promiču dugoročan pristup preuzimanju rizika;
- bolje upravljanje i veću transparentnost: direktivom se uvode pravila kojima se upravljačkim tijelima banke osigurava učinkovit nadzor i poboljšava upravljanje rizicima. Potrebna je raznolikost sastava odbora kako bi doprinijeli njihovom učinkovitijem nadzoru. Od siječnja 2015. godine banke moraju objavljivati

određene podatke po zemljama, uključujući svoje dobiti, poreze i primljene javne subvencije;

- dodatni kapital koji drže banke: direktiva propisuje dodatne kapitalne zahtjeve u odnosu na one koji su bili predviđeni u Uredbi o kapitalnim zahtjevima (CRR). Poznat kao zaštitni sloj kapitala, ima za cilj zaštitu kapitala banke postavljanjem zaštite i ograničenja na iznos dividendi i isplata bonusa koje banka može provesti. Svaki put kada banka „ošteti” taj zaštitni sloj, ograničenja postaju stroža, čime se onemogućava erozija kapitala banke;
- smanjenu ovisnost o vanjskim rejtinzima: direktiva, gdje je moguće, smanjuje ovisnost financijskih institucija o vanjskim kreditnim rejtinzima. Na primjer, zahtijeva da se sve odluke banaka o ulaganju ne temelje samo na rejtingu, već i na njihovim vlastitim unutarnjim kreditnim mišljenjima.

Unatoč navedenim i opisanim Direktivama, ipak najsnažniju ulogu u pravnoj osnovi Europske banarske unije ima Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o financiranju Europske unije, posebice njegov čl. 114. Isti propisuje „ako neka država članica, nakon što su Europski parlament i Vijeće, Vijeće ili Komisija usvojili neku mjeru za usklađivanje, smatra potrebnim uvesti nacionalne odredbe koje se temelje na novim znanstvenim dokazima u vezi sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom zbog problema specifičnog za tu državu članicu koji se pojavio nakon usvajanja mjere za usklađivanje, ona o predviđenim odredbama i o razlozima za njihovo uvođenje obavješćuje Komisiju“ (Eur–Lex, 2016.). Ovim Ugovorom se bankovnoj uniji omogućuje i nadležnost u sljedećim područjima (Eur–Lex, 2016.):

- carinskoj uniji;
- utvrđivanju pravila o tržišnom natjecanju potrebnih za funkcioniranje unutarnjeg tržišta;
- monetarnoj politici za države članice čija je valuta euro;
- očuvanju morskih bioloških resursa u okviru zajedničke ribarstvene politike;
- zajedničkoj trgovinskoj politici.

Posljednja pravna norma koja uređuje pravni okvir Europske bankovne unije je Direktiva o oporavku i preustroju banaka, kojom se nudi okvir upravljanja krizama takvim snažnim instrumentima kada može doći do financijskog sloma zemlje. Konkretnije, njezin je puni naziv Direktiva 2014/59/EU Europskog Parlamenta i Vijeća

o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava. Budući da je financijska kriza pokazala je da na razini Unije postoji značajan nedostatak odgovarajućih instrumenata za djelotvorno rješavanje problema nezdravih ili propadajućih kreditnih institucija i investicijskih društava, ova Direktiva daje nacionalnim vlastima zajedničke ovlasti i instrumente za sprečavanje kriza banaka u Europi. Ovom Direktivom predložio se nacrt standarda koji je potom usvojen u bankovnoj uniji, a isti sadrži sljedeće komponente (EBA, 2014.):

- planiranje oporavka i rješavanje (uključujući pitanja proporcionalnosti u tim područjima),
- ocjenjivanje mogućnosti sanacije i mjera za prevladavanje prepreka sanaciji,
- okidače za rane intervencije i sanacije,
- unutargrupnu financijsku podršku,
- uvjete za uporabu alata za sanacije,
- definiranje bail-in mehanizama i minimalnih uvjeta za prihvatljive obveze,
- vrednovanja koja služe kao osnova za korištenje alata,
- razmjene obavijesti i informacija i
- funkcioniranje kolegijima pronalaska rješenja.

Direktiva o oporavku i sanaciji banaka ukazuje kako trenutačno ne postoje usklađeni postupci sanacije institucija na razini Unije, pa je stoga potreban sustav koji će tijelima pružiti vjerodostojan skup instrumenata za dovoljno ranu i brzu intervenciju u nezdravoj ili propadajućoj instituciji kako bi se osigurao nastavak ključnih financijskih i ekonomskih funkcija institucije, uz istodobno ograničavanje utjecaja propasti institucije na gospodarski i financijski sustav na najmanju moguću mjeru (EBA, 2014., čl. 5). Upotreba instrumenata sanacije i sanacijskih ovlasti predviđenih u ovoj Direktivi može dovesti do narušavanja prava dioničara i vjerovnika. Ovlast tijela da bez suglasnosti dioničara prenesu dionice ili cjelokupnu imovinu institucije ili jedan njezin dio privatnom kupcu posebno utječe na vlasnička prava dioničara. Isto tako, ovlast odlučivanja o tome koje se obveze prenose iz propadajuće institucije na temelju ciljeva kojima se želi osigurati nastavak poslovanja i izbjeći štetni učinci na financijsku stabilnost može utjecati na jednakost postupanja prema vjerovnicima (EBA, 2014., čl. 13). Sukladno tome, mjere sanacije trebale bi se poduzimati samo kada je to nužno u javnom interesu te bi svako uplitanje u prava dioničara i vjerovnika

koje proizlazi iz mjera sanacije trebalo biti u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.

Sve navedene Direktive, Ugovor o EU, donesena pravila i sveobuhvatnost navedenih propisa imaju za cilj kreirati stabilnost financijskog sustava EU–a provedom supervizije i regulacije da bi financijske institucije u Europi mogle biti dugoročno stabilne, održive i sigurnije sa osiguranom likvidnošću poslovanja jer će se na taj način promptno zaštititi europski financijski sustav od nastupa budućih kriza te će posjedovati instrumente kojima će na nju moći promptno odgovoriti.

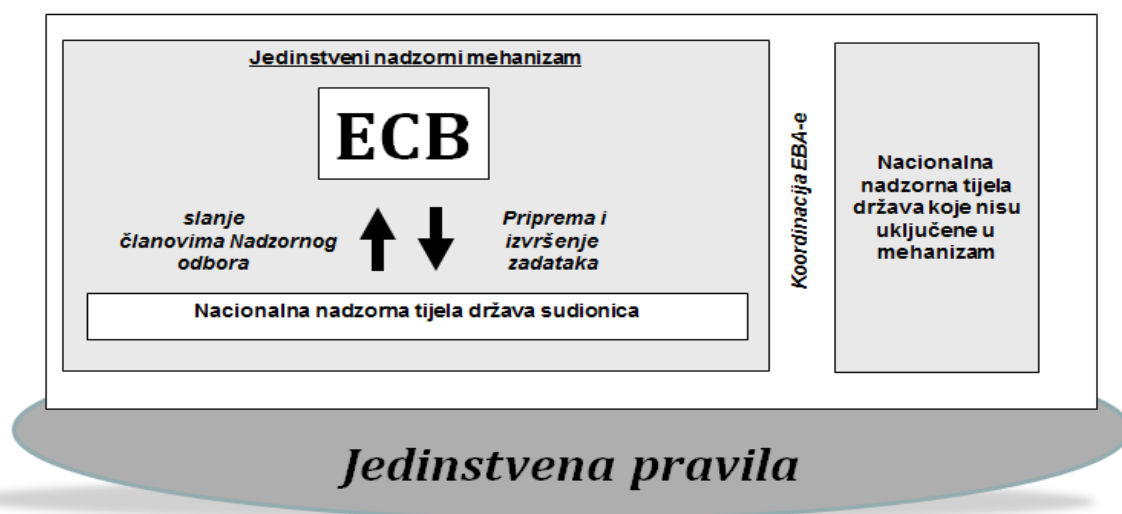
#### **4.4. Jedinostveni nadzorni mehanizam (engl. Single Supervisory Mechanism ili "SSM")**

Europske banke u svom poslovanju nisu pokazale učinkovitost kakva bi trebala biti kada je nastupila kriza u 2008. godini. To je posebice bilo vidljivo u neučinkovitoj procjeni rizika, a naročito u poslovanju s vrijednosnicama poput financijskih izvedenica, poslovanja banaka s nekretninama i procjeni rizičnosti zemlje u kojoj posluju. Neučinkovito upravljanje rizicima i nemogućnost zadržavanja kamatnih stopa na zadovoljavajućoj visini dovelo je do naglog preuzimanja rizika, velikog porasta kreditiranja te u konačnici do nastanka makroekonomskih neravnoteža u nekim državama članicama Europske unije (Europski revizorski sud, 2016.). Kada je nastupila kriza, navedene opcije su došle do snažnog izražaja, a ista je principom domino efekta unazadila gospodarsku situaciju na financijskim tržištima Europe. Banke su postale nelikvidne, došlo je do gospodarske recesije u eurozoni te upitna kvaliteta kredita koje su financijske institucije Europe emitirale. Banke su tada u Europi postale poslovno ugrožene te je doveden u pitanje i njihov opstanak poslovanja. Negativni efekti krize u Europi su se velikom brzinom prelijevale iz zemlje u zemlju i donijele im finacijske poteškoće na koje zemlje nisu bile u stanju promptno odgovoriti jer nisu male unaprijed pripremljene instrumente za zaštitu od ovakve krize.

U tu svrhu je prilikom osnivanja bankovne unije stvoren i Jedinostveni nadzorni mehanizam (engl. Single Supervisory Mechanism, SSM) koji podrazumijeva bonitetni nadzor kreditnih institucija i djelovanje u okviru strogo određenih standarda i zahtjeva, odnosno Jedinostvenog pravilnika. Njegovo osnivanje jamči primjenu

donesenih bonitetnih pravila, a to su zakonske regulative koje jamče poboljšanje poslovanja europskih financijskih institucija u slučaju posrnutosti. Samu strukturu SSM mehanizma čine Europska središnja banka te nacionalna financijska tijela svih država članica EU-a koje sudjeluju u SSM-u.

**Slika 9. Prikaz jedinstvenog nadzornog mehanizma**



Izvor: **Olgić Draženović, B. et. al. (2017.):** „Bankovna unija - mjera očuvanja fiskalne održivosti EU-a“, u Blažić, H. et. al. (2017): *Financije na prekretnici: Imamo li snage za iskorak?*, In memoriam prof. dr. sc. Ivo Seve, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka, str. 205.

Osnivanjem SSM-a 2014. godine, Europska središnja banka je službeno započela sa djelovanjem unutar istog mehanizma na način da joj je data opcija da nekoj banci u Europi pruži mogućnost ili ju onemogući u daljnjem radu te joj je omogućena sankcija onih banaka kod koje su utvrđene nepravilnosti u poslovanju. Tako su banke pod nadzorom ESB-a postigle sustavnu stabilnost, a konkretnije nadzirale su se banke i provodile financijske sankcije na drugim institucijama čija je vrijednost ukupne imovine viša od 30 milijardi eura, odnosno oko 20% BDP-a njihove matične zemlje, gdje se iste institucije zovu sistemske važne financijske institucije (engl. Systemically significant financial institutions, "SIFI"). U aktualnom stanju u Europi je 120 takvih banaka, koje čine 85% ukupne imovine financijskog sektora.

Nacionalna nadzorna tijela odgovorna su za nadziranje manjih banaka koje ne zadovoljavaju navedene kriterije (Vijeće Europe, 2016.).

Jedinstveni nadzorni mehanizam (SSM) je naziv za europski jedinstveni okvir, odnosno mehanizam u kojemu odlučujuću ulogu ima nadzorni odbor ESB-a koji nadzire banke u Europi i njihovo poslovanje, a strukturu mehanizma čine Europska središnja banka te nacionalna nadzorna tijela država članica EU-a. Ovaj mehanizam (u nastavku SSM) uspostavljen je u studenome 2014. godine i kao takav za sada predstavlja najveći korak ka dubokoj europskoj financijskoj integraciji. Njegovi glavni ciljevi su osiguranje sigurnosti europskog bankarstva u slučaju negativnih efekata i prelijevanja u druge zemlje članice.

Primarno je zadužen 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 zainteresiranima 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 (Olgić Draženović et. al., 2017:205). Primarne zadaće u operativnom radu mikrobonitetnog nadzora usmjerene su na izdavanje odobrenja za rad kreditnim institucijama, poštivanje bonitetnih i drugih regulatornih zahtjeva te provođenje nadzornih provjera.

Zbog negativnih efekata financijske krize uspostava SSM-a predstavlja jedinstvenu mjeru kojom se nastala posrnuća banaka promptno rješavaju pomoću učinkovitih zaštitinih financijskih instrumenata koje SSM nudi i implementira. Jedinstveni nadzorni mehanizam ima učinkovite instrumente djelovanja, poput pružanja financijske pomoći oštećenim financijskim institucijama, koje će promptno spriječiti ili ublažiti negativne efekte krize. Budući da je kriza prošla, a dodatno su i uvedeni ovi financijski instrumenti zaštite, vraćeno je povjerenje građana u financijski sustav, ali ni sada s lakoćom dižu kredite i povjeravaju svoje depozite bankama u Europi.

Osim nadzora i supevizije, SSM je danas snažno formirani regulatorni mehanizam, u čijoj regulativi glavnu funkciju ima Europska središnja banka (ESB), budući da upravo ona nadzire sve europske banke u smislu svakodnevnog nadzora te tako može odrediti koja se banka približava krizi svoga poslovanja. Ako dođe do

bilo kakvih negativnih efekata s tržišta, SSM i ESB promptno aktiviraju mjere financijske zaštite da bi spriječile posrnuće određene banke, ali i prelijevanja negativnih tržišnih efekata i krize na druge banke. Glavne su zadaće SSM–a nadzor usklađenosti kreditnih institucija s bonitetnim zahtjevima, otkrivanje slabosti europskih banaka u ranim fazama kada je rizik negativnog poslovanja u početku i nizak te da u adekvatnom vremenu promptno reagira u smislu poduzimanja aktivnosti kojima će ukloniti slabost rizičnih banaka (Vijeće Europe, 2016.).

Europska središnja banka danas vrši nadzor i superviziju nad 119 europskih banaka, koje raspolažu s 82% financijske imovine u eurozoni (Vijeće Europe, 2016.). Na taj način ESB može donijeti odluku koja je banka značajna za nadzor kao rizična, ali u bio kojem trenutku ESB može nadzirati bilo koju banku u svrhu osiguranja primjene svojih visokih nadzornih standarada. Jedinostveni nadzorni mehanizam, od trenutka njegova usvajanja i implementacije, pokazao se toliko učinkovitm da je donio Europi i njezinim financijskim institucijama niz prednosti u obliku integriranog sustava nadzora europskih banaka tako da promptno nastupa regulatornim mjerama i rješava povećanje širenja rizika ako neka banka rizično posluje da se taj rizik preko granice prenese na drugu banku u drugoj zemlji članici EU te na taj način rješava potencijalni početak bankarskih kriza u Europi.

Regulatorni okvir Jedinostvenog nadzornog mehanizma može se opisati s tri različita aspekta (Božina Beroš, M., 2017:20):

1. geografski – države članice europodručja obveze su sudjelovati u tom mehanizmu, dok su ostale države članice EU slobodne samostalno odlučivati o svom sudjelovanju;
2. institucionalni – mehanizam predviđa tzv. razlikovnu superviziju (engl. differentiated supervision) u smislu da ESB izravno nadzire isključivo sistemski značajne banke u europodručju (oko 130 subjekata koji čine gotovo 85% ukupne imovine bankarskog sektora EU), dok nacionalne središnje banke ostaju i dalje nadležne za nadzor svih ostalih kreditnih institucija;
3. funkcionalni – uredba Vijeća (br. 1024/2013) razdjeljuje zadaće ESB-a i nacionalnih nadležnih tijela i dodjeljuje vodeću ulogu ESB-u u prudencijalnoj superviziji.

Uredba o Jedinostvenom nadzornom mehanizmu stupila je na snagu 2012. godine, a gotovo godinu dana poslije, ESB je započela djelovati kao supranacionalni supervizor za banke u europodručju i države članice koje pristanu na tzv. Blisku suradnju (engl. close cooperation) u okviru Jedinostvenog nadzornog mehanizma. Tijekom prijelaznog razdoblje, ESB je provodila brojne pripremne radnje, poput dubinske analize bilanci sistemski značajnih financijskih institucija kao i sklapanje sporazuma o provedbi s europskim institucijama. Uspostavom Jedinostvenog nadzornog mehanizma, ESB-u su pripala vrlo značajna politička moć u prudencijalnim pitanja kao i ona koja se definiraju na nacionalnoj razini.

#### **4.5. Jedinostveni sanacijski mehanizam (engl. Single Resolution Mechanism ili "SRM")**

Uz jedinstveni nadzorni mehanizam, kao potpora SSM–u razvijen je u sklopu bankovne unije i Jedinostveni sanacijski mehanizam (SRM), kojim su se uskladili pravni bankarski odnosi država članica EU–a koji predviđaju zajedničke sanacijske instrumente ukoliko se rizik krize jedne banke prelije u banku druge zemlje.

Parlament i Vijeće postigli su u ožujku 2014. godine politički sporazum o uspostavljanju drugog stupa bankovne unije, jedinstvenog sanacijskog mehanizma (SRM). Glavni je cilj jedinstvenog sanacijskog mehanizma zajamčiti učinkovito upravljanje potencijalnim budućim propadanjem banaka u bankovnoj uniji uz minimalne troškove za porezne obveznike i realno gospodarstvo. Djelokrug jedinstvenog sanacijskog mehanizma odgovara djelokrugu jedinstvenog nadzornog mehanizma. To znači da središnje tijelo, Jedinostveni sanacijski odbor, snosi krajnju odgovornost za odluku o pokretanju postupka sanacije banke, dok se odluka operativno provodi u suradnji s nacionalnim sanacijskim tijelima. Jedinostveni sanacijski odbor, kao neovisna agencija EU-a, započeo je s radom 1. siječnja 2015., a u punom opsegu djeluje od siječnja 2016. godine (Olgić Draženović., 2017:205).

Glavne zadaće SSM–a su sljedeće (Europska Unija, 2019):

- uspostavljanje standardnih pravila i postupaka za sanaciju subjekata;



- donošenje odluka o sanaciji unutar bankovne unije na temelju standardnog postupka (pomaže održavanju tržišnog povjerenja);
- uspostavljanje vjerodostojnih i izvedivih planova sanacije;
- uklanjanje prepreka sanaciji kako bi bankovni sustav u Europi bio sigurniji;
- smanjenje troškova sanacije na najmanju moguću mjeru i izbjegavanje rušenja vrijednosti osim ako je to nužno za postizanje ciljeva sanacije;
- pružanje ključnih prednosti poreznim obveznicima, bankama i vlasnicima depozita; te
- promicanje financijske i gospodarske stabilnosti na razini cijelog EU-a.

Glavni razlog osmišljavanja Jedinstvenog sanacijskog mehanizma je u načinu koji osigurava zajednički pristup u postupanju s posrnutim banka na način da povećava stabilnost financijskog sektora u državama članicama. Također, osmišljen je kako bi se spriječilo širenje krize u države članice nesudionice te kako bi se olakšalo funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

Jedinstvenim sanacijskim mehanizmom nastoji se osnažiti povjerenje u bankovni sektor, spriječiti navale na banke i daljnje širenje problema, smanjiti negativnu povezanost između banaka i država te ukloniti rascjepkanost na unutarnjem tržištu financijskih usluga.

## Slika 10. Prikaz jedinstvenog sanacijskog mehanizma



Izvor: **Vijeće Europe (2019):** „Jedinstveni sanacijski mehanizam“, [online], dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/>, (20.08.2019.).

Jedinstveni sanacijski odbor 7. lipnja 2017. godine donio je prvu odluku o poduzimanju sanacijskih mjera u pogledu društva Banco Popolar. Dana 23. lipnja 2017. godine, Jedinstveni sanacijski odbor odlučio je da neće poduzimati sanacijske mjere u pogledu društava Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca, a 24. veljače 2018. godine isto je odlučio i u pogledu banke ABLV Bank AS i društva kćeri ABLV Bank Luxembourg S.A.

Glavni ciljevi jedinstvenog sanacijskog mehanizma su sljedeći (Vijeće Europe, 2019.):

- ojačati povjerenje u bankovni sektor;
- spriječiti navalu klijenata u banke i širenje problema;
- smanjiti negativnu povezanost između banaka i država;
- ukloniti rascjepkanost unutarnjeg tržišta u pogledu financijskih usluga;

U ovom obliku mehanizma, dozvoljena je određena razina diskrecije kod primjene tih sanacijskih instrumenata u svrhu zaštite financijskih nacionalnih

aranžmana. Jedinstveni sanacijski mehanizam (u nastavku SRM) osigurava zajednički pristup zemalja članica EU-a posrnutim bankama s ciljem povećanja stabilnosti financijskog sektora. Mehanizam sanacije nije ograničen samo na zemlje članice EU-a, već je osmišljen i s ciljem da se bankarska kriza europske banke ne bi dalje širila na zemlje koje još nisu članice EU-a. Na taj način se olakšava funkcioniranje unutarnjeg europskog tržišta. Također, sanacijski mehanizam može doprinijeti sanaciji banaka ako su odluke o sanaciji država članica o sanaciji europskih posrnutih banaka neusklađeni te takve odluke mogu utjecati na ukupne troškove sanacije, što dodatno povećava troškove Europskoj središnjoj banci.

Banke u Europi moraju poslovati profesionalno i samostalno te ukoliko nisu u mogućnosti podnijeti neke negativne efekte koje donose financijska tržišta, postaju rizične i upravo tu djeluje SSM kao jedinstveni obrambeni mehanizam koji u početku "reže" nastanak bankarske krize, a ukoliko se kriza proširi zbog povećanog rizika nestabilne banke, tu je jedinstveni sanacijski program kao potporni stup nadzornom mehanizmu koji djeluje na način da sanira posrnutle banke, ali i usklađuje odluke zemalja članica u programu sanacije. Ovim osnivanjem dvaju mehanizama (nadzornog i sanacijskog) uveden je jedinstven korak i velika mogućnost napretka europskog financijskog sustava jer se rizik putem regulacije svodi na minimum, a ukoliko se i proširi, tu je mehanizam sanacije koji promptno sanira rizične banke, gdje prošlo iskustvo financijske krize u budućnosti automatski blokira nastanak novih bankarskih i financijskih kriza u Europi, čineći tako europsko tržište pouzdanim, privlačnim za investitore i omogućuje mu nesmetan i tendenciozan rast u budućnosti.

## 5. ZAKLJUČAK

Razvijen i učinkovit financijski sustav, gdje u korelaciji funkcioniraju financijske institucije i financijska tržišta je temeljna okosnica gospodarskog uspjeha. Produktivnost financijskog sustava neosporno utječe na gospodarski rast, kako nacionalnih gospodarstava, tako i integrirajućih organizacija kakva je Europska unija. Sa financijskih tržišta redovito dolaze izazovi i negativni efekti koji mogu izvršiti destabilizaciju gospodarskog rasta i nestabilnost financijskog sustava Europe, ali i otežati njegovu održivost. U uvjetima fluktuirajućih trendova na globalnom svjetskom tržištu, čiji se efekti prelijevaju poput domino efekta na nacionalna gospodarstva svih zemalja potrebno je od strane vladajućih institucija postaviti nadzorne i regulacijske mehanizme koji će mjerama intervencije zadržati stabilizaciju i održivost financijskog sustava.

Financijski sustav Europske unije je multidimenzionalan i kompleksan, a započeo je već u samim počecima osnivanja Unije, kada su temeljne razvojne strategije, osim ekonomskog napretka počele obuhvaćati i regulaciju financijskog sustava jer su vodeće institucije bile svjesne koliko o financijskom sustavu ovisi opstojnost Europske unije. Tako su vodeće EU institucije, sa samim svojim početkom formalnog djelovanja odmah utemeljile i financijska nadzorna tijela koja će vršiti superviziju i nadzor nad financijskim sustavom u svrhu razvoja instrumenata zaštite od negativnih efekata s tržišta, prvenstveno se orijentirajući na zaštitu od bilo kakvih kriza koje bi ozbiljno ugrozile stabilnost cijele Unije.

Nakon osnutka Europskog Parlamenta, Komisije, Vijeća, Suda, Revizorskog suda i ostalih najvažnijih zakonodavnih i izvršnih tijela EU, isti su spoznali potrebu za utemeljenjem nadzornih tijela koja će obavljati funkciju supervizije i nadzora nad financijskim sustavom Europe, a biti će izravno odgovorni i podređeni vladajućim Europskim tijelima.

Iako se evolucija financijske supervizije i nadzora od začetka EU-a razvijala usporeno, posljednjih 20 godina taj razvoj bilježi intenzivne trendove rasta, prvenstveno pod utjecajem globalizacije i njezinih trendova. U vremenu kada svijet postaje globalno selo, kada se potiče masovna porošnja i konzumerizam, a ne razvija se ekološka i društvena odgovornost prema zajednici i okolišu te kako se zanemaruje

i eksploatacija oskudnih prirodnih resursa, nadzor financijskog sustava EU-a je postao krucijalan, jer upravo o njemu i njegovim financijskim sredstvima ovisi napredak i održivost ili stagnacija i moguća propast Europske unije.

Kao dvije vodeće nadzorne institucije EU-a koje vrše superviziju i nadzor nad financijskim sustavom EU-a utemeljene su Europska bankovna unija i Europski sustav financijskog nadzora. U smislu implementacije i kontrole monetarne politike, EU još uvijek gradi Europsku monetarnu uniju kojoj je cilj usvajanje zajedničke valute eura za sve zemlje članice, ali ove dvije institucije utemeljene su iz drugih financijskih razloga, a to je orijentacija na superviziju i regulaciju rada financijskih institucija i tržišta u Europskoj uniji. Ove institucije su utemeljene relativno kasno, a glavna motivacija njihova utemeljenja je bila svjetska financijska kriza iz 2008. godine, kada su njezine negativne posljedice ozbiljno ugrozile sva gospodarstva zemalja članica, a samim time i financijski i gospodarski sustav EU-a. Bankovna unija je kao ideja nastala odmah po početku krize jer zemlje nisu imale spremne instrumente kojima bi promptno minimizirale efekte krize i zaustavile negativne trendove kretanja gospodarstva, ali je ta ideja zaživjela tek 2012. godine, kada je i službeno implementirana sa svojim djelokrugom rada i funkcijama upravljanja. Bankovna unija se sastoji od jedinstvenog nadzornog i sanacijskog mehanizma, kojima je zadatak nadzirati rad financijskih institucija i sanirati problematične institucije u EU, a osobito banke s velikom koncentracijom financijske moći jer su one prve na koje buduće krize mogu negativno utjecati, a preko njih se negativni efekti krize brzo prelijevaju na manje institucije.

Europski sustav financijskog nadzora je mnogo kompleksnija institucija te predstavlja višeslojni sustav makro i mikrobonitetnih tijela koja vrše učinkovitu i produktivnu superviziju i regulaciju cijelog financijskog sustava EU-a, a ista su specijalizirana da svoj obujam rada i aktivnosti vrše prema uskoj specijalizaciji financijskih sektora, osiguravajući time dosljedan i skladan nadzor koji vodi održivoj financijskoj stabilnosti financijskog sustava EU-a. U sustavu mikrobonitetnog nadzora nalaze se europska nadzorna tijela za bankarstvo, mirovinsko i strukovno osiguranje, za vrijednosne papire i tržišta kapitala te zajednička nadzorna tijela. U makrobonitetnom sustavu je glavna institucija Europski odbor za systemske rizike, a tu se još javljaju i čelne europske institucije kojima je navedeni odbor izravno

odgovoran, a to su Europska središnja banka, Komisija i Parlament koji su proporcionalno nadređeni ovom odboru i propisuju mu način, okvir i djelokrug rada.

Europski financijski sustav je bio snažno pogođen svjetskom financijskom krizom koja je nastala na financijskom tržištu SAD-a zbog manipulacije hipotekarnim kreditima i progresivnom brzinom se prelila na čitav svijet, pa tako i na europski financijski sustav, koji tada nije imao spremne financijske instrumente zaštite od negativnih efekata takve krize. Potaknuti i motivirani ozbiljnim posljedicama destabilizacije europskog financijskog sustava, vodeće europske zakonodavne i izvršne institucije utemeljile su dva nadzorna mehanizma za superviziju i regulaciju financijskog sustava EU-a. Doduše, njihova realna implementacija je započela sa zakašnjelim efektima, ali starteški potezi i aktivnosti koje isti i danas provode ogledaju se u vrlo produktivnom nadzoru, sanaciji problematičnih financijskih institucija i tržišta EU-a, kao i regulaciji njihovih poslovnih aktivnosti da se krizna situacija ne bi ponovila u budućnosti.

Nakon analitičke problematike financijskog nadzora u EU, može se prihvatiti temeljna hipoteza, koju potvrđuju teorijska i praktična istraživanja autora, odnosno da je Europski sustav financijskog nadzora najsnažnije supervizijsko tijelo EU-a koje učinkovito provodi nadzor i regulaciju te usmjerava financijske institucije i tržišta Europe prema progresivnom trendu rasta, a dokazive činjenice su stope ekonomskog i financijskog rasta EU-a zabilježene u desetogodišnjem razdoblju nakon krize. Također, prihvaćaju se i pomoćne hipoteze iz kojih je vidljivo da su financijske institucije i tržišta EU-a ovisne o nadzoru i regulaciji ESFS-a te da njihova stabilnost ovisi intenzivno o učinkovitim, strateškim i koordinacijskim potezima istoga. Može se zaključiti da je provedeno istraživanje kompleksnom dinamikom potvrdilo kako je europski nadzorni financijski mehanizam, predvođen ESFS-om učinkovit u svome djelovanju te da vodi EU u smjeru perspektivne budućnosti financijske stabilnosti i održivosti.

## LITERATURA

### A) Knjige:

1. Božina Beroš, M. (2017): *Ekonomska i monetarna unija nakon krize – odabrane teme*, Pula, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli.
2. Božina Beroš, M. (2015): *Financijske institucije i tržišta Europske unije - regulacija i supervizija*, Pula, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli.
3. Craig, P., de Búrca, G. (1998): *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, Oxford, USA.
4. Foley, B. J. (1998): *Tržište kapitala*, Mate, Zagreb.
5. Kandžija, V., Cvečić, I. (2008): *Makrosustav Europske unije*, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka.
6. Leko, V., Božina, L. (2005): *Novac, bankarstvo i financijska tržišta*, Adverta, Zagreb.
7. Mintas Hodak, Lj. (2010): *Europska unija*, Zagrebačka škola ekonomije i managementa, Mate, Zagreb, 2010.
8. Mishkin, F.S., Eakins, S.G. (2005): *Financijske institucije i tržišta*, Mate d.o.o., Zagreb.
9. Myriam Vander Stichele, (2008): *Financial regulation in the european union*, [online], dostupno na: <https://www.somo.nl/financial-regulation-in-the-european-union/>, (19.08.2019.).

### B) Publikacije:

1. Europska Komisija (2014): *Politika Europske unije: Europa 2020.: Europska strategija rasta*, Ured za publikacije Europske unije, Luksemburg, [online], dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/00%20Foto%20mobitel/Europski%20se>

[mestar/Dokumenti%20i%20publikacije/Brošura%20Europa%202020%20\(EK%202014\).pdf](#), (13.08.2019.).

2. Larosiere, J. (2009): *The high – level group on financial supervision in the EU*, Report, The de Larosiere Group, Brussels, [online], dostupno na [https://ec.europa.eu/info/system/files/de\\_larosiere\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/de_larosiere_report_en.pdf), (14.08.2019.).
3. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (2019): *Pročišćene inačice Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije*, [online], dostupno na: <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>, (14.08.2019.).

### C) Znanstveni članci:

1. Ben S. Bernake (1983): *Nonmonetary Effects of the financial Crisis in the Propagation of the Greate Depression*, American Economic Rewiev, Vol. 73, No. 3, str. 257 – 276.
2. Božina Beroš, M. (2012): *Financijska supervizija u Hrvatskoj – između dvije institucije i jednog europskog trenda*, Ekonomski pregled, Vol. 63, No. 5-6, str. 352 - 371.
3. Europska središnja banka (2019): *Jedinstveni nadzorni mehanizam*, [online], dostupno na: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.hr.html>, (23.08.2018.).
4. Leon, J., Zhang, Danhong (2014.): *“Premlaka“ bankarska unija*, Deutsche Welle (DW), [online], dostupno na: <http://www.dw.com/hr/premlaka-bankarska-unija/a17513156>, (20.08.2019.).
5. Olgić Draženović, B. (2015): *Modeli financijske supervizije i regulacije u zemljama EU-a*, Zbornik Veleučilišta u Rijeci, Vol. 3, No. 1, str. 69-82.
6. Olgić Draženović, B. et. al. (2017): *Bankovna unija - mjera očuvanja fiskalne održivosti EU-a*, Blažić, H. et. al. (2017): *Financije na prekretnici: Imamo li snage za iskorak?*, In memoriam prof. dr. sc. Ivo Seve, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka, str. 199 – 212.



7. Simkovic, M. (2009): *Secret Lies and the Financial Crises of 2008*, American Bankruptcy Law Journal No. 83, str. 253 – 277.
8. Simkovic, M. (2011): *Competition and Crisis in Mortgage Securitization*, Indiana Law Journal, Vol. 88, str. 213 – 272.
9. Vukić, S. et. al (2017): *Perspektive Europske bankovne unije – značaj i mehanizmi djelovanja*, Poslovne studije, god. 9, br. 17 – 18, str. 181 – 197.

#### D) Online izvori:

1. EBA (2019): *About us – organizational chart*, [online], dostupno na: <https://eba.europa.eu/about-us/organisation/organisation-chart>, (23.08.2019.).
2. EBA (2019): *European Banking Authority – About us*, [online], dostupno na: [https://eba.europa.eu/languages/home\\_hr](https://eba.europa.eu/languages/home_hr), (23.08.2019.).
3. EBA, (2014): *Program rada EBA-e 2015.*, [online], dostupno na: [https://www.eba.europa.eu/documents/10180/947928/EBA\\_2014\\_01050000\\_HR\\_TRA.pdf/f4e8f1c7-61d3-4756-8adb-f8016f9bf244](https://www.eba.europa.eu/documents/10180/947928/EBA_2014_01050000_HR_TRA.pdf/f4e8f1c7-61d3-4756-8adb-f8016f9bf244), (15.08.2019.).
4. EIOPA (2019): *European Insurance and Occupational Pension Authority*, [online], dostupno na: <https://eiopa.europa.eu/>, (15.08.2019.).
5. ESMA (2019): *Esma Organigramme*, [online], dostupno na: <https://www.esma.europa.eu/about-esma/esma-in-short/esma-organigramme>, (23.08.2019.).
6. ESMA (2019): *European Securities and Markets Authority – About ESMA*, [online], dostupno na: <https://www.esma.europa.eu/>, (23.08.2019.).
7. ESRB (2019): *ESRB Organizational Chart*, [online], dostupno na: <https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/OrganisationalChart.pdf?5721bce885cf4633f8d5e67310147935>, (28.08.2019.).
8. ESRB (2019): *European Systemic Risk Board – about Us*, [online], dostupno na: <https://www.esrb.europa.eu/about/background/html/index.hr.html>, (27.08.2019.).
9. Eur – Lex (2014): *Direktiva 2014/49/EU Europskog Parlamenta i Vijeća o sustavima osiguranja depozita* [online], dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0049>, (15.08.2019.).

10. Eur – Lex (2015): *Direktiva 2013/36/EU - banke i investicijska društva – bonitetni nadzor*, [online], dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/LSU/?uri=celex%3A32013L0036>, (15.08.2019.).
11. Eur-Lex, (2016): *Ugovor o funkcioniranju Europske unije*, 2016/C 202/01, [online], dostupno na: <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>, (14.08.2019.).
12. Eur-Lex, (2016): *Ugovor o funkcioniranju Europske unije*, 2016/C 202/01, na dan 11.07.2017. godine, [online], dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>, (15.08.2019.).
13. EurLex.eu (2019): *Council Decision 2002/772/EC*, [online], dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D0772:EN:HTML>, (14.08.2019.).
14. European Court of Auditors (2019): *European Insurance and Occupational Pensions Authority's (EIOPA) contribution to the supervision of and financial stability in the EU's insurance sector*, [online], dostupno na [https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/bp\\_eiopa/bp\\_eiopa\\_en.pdf](https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/bp_eiopa/bp_eiopa_en.pdf), (27.08.2019.).
15. Europska komisija (2017): *Bankarska unija: obnova financijske stabilnosti u europodručju*, [online], dostupno na: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-294\\_hr.htm?locale=F](http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-294_hr.htm?locale=F), (17.08.2019.).
16. Europska Komisija (2017): *Capital Markets Union: Creating a stronger and more integrated European financial supervision*, [online], dostupno na: [https://europa.eu/rapid/press-release MEMO-17-3322\\_en.htm](https://europa.eu/rapid/press-release MEMO-17-3322_en.htm), (15.08.2019.).
17. Europska Komisija (2019): *Institutional bodies – European Commission*, [online], dostupno na: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_hr), (23.08.2019.).
18. Europska Komisija (2019): *Organizacijska struktura*, [online], dostupno na: [http://ec.europa.eu/about/index\\_hr.htm](http://ec.europa.eu/about/index_hr.htm), (14.08.2019.).
19. Europska Komisija (2019): *Prioriteti Europske Komisije*, [online], dostupno na: [https://ec.europa.eu/commission/index\\_hr](https://ec.europa.eu/commission/index_hr), (14.08.2019.).

20. Europska Komisija (2019): *Strategy documents*, [online], dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/strategy/strategy-documents\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/strategy-documents_en), (13.08.2019.).
21. Europska Komisija (2019): *The European system of financial supervision - Founding legislation*, [online], dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en), (23.08.2019.).
22. Europska unija (2019): *Institucije EU-a i ostala tijela*, [online], dostupno na: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_hr), (14.08.2019.).
23. Europski parlament (2019): *Europski parlament – ustrojstvo i način rada*, [online], dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/20/europski-parlament-ustrojstvo-i-nacin-rada>, (14.08.2019.).
24. Europski Parlament (2019): *Europski sustav financijskog nadzora*, [online], dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/84/europski-sustav-financijskog-nadzora-esfs->, (16.08.2019.).
25. Europski parlament (2019): *Informirajte se*, [online], dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/portal/hr>, (14.08.2019.).
26. Europski parlament (2019): *Izbori 2019. - Ažurirana projekcija sastava novog Parlamenta* [online], dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20190523IPR52406/izbori-2019-azurirana-projekcija-sastava-novog-parlamenta>, (16.08.2019.).
27. Europski Parlament (2019): *Bankovna unija*, dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/88/bankovna-unija>, [online], (15.08.2019.).
28. Europski revizorski sud (2016): *Tematsko izvješće - Jedinstveni nadzorni mehanizam – dobar početak, ali potrebna su daljnja poboljšanja*, EUAuditors, [online], dostupno na: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_29/SR\\_SSM\\_HR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_29/SR_SSM_HR.pdf), (24.08.2019.).
29. Goodhart, C. A. E. (2000): *The Organisational Structure of Banking Supervision*, FSI Occasional Papers, Financial Stability Institute, BIS, 1, [online], dostupno na:

- <http://www.sadhan.net/AdIs/DI6/Baselcommittee/TheOrganisationalStructure.pdf>, (14.08.2019.).
30. Close Up Film Festival (2019): *Osnovne informacije o Europskoj uniji*, [online], dostupno na: <http://www.closeup-filmfestival.eu/wp-content/uploads/2014/11/institucije.png>, (14.08.2019.).
31. SAFU (2019): *Sustav provedbe Twinninga*, [online], dostupno na: <http://www.safu.hr/hr/twinning/sustav-provedbe-twinning-projekata>, (17.08.2019.).
32. Schoenmaker, D., Siegmann, A. (2013): *Winners of a European Banking Union*, DSF policy briefs, [online], dostupno na: <http://www.dsf.nl/wp-content/uploads/2014/09/DSF-policybrief-No-23-Winners-of-a-European-Banking-Union1.pdf>, (17.08.2019.).
33. Vijeće Europske unije (2016): *Bankovna unija*, [online], dostupno na: <http://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/>, (20.08.2019.).
34. Vijeće Europske unije (2019): *Bankovna unija*, [online], dostupno na: [www.europarl.europa.eu/sheet88/bankovna-unija](http://www.europarl.europa.eu/sheet88/bankovna-unija), (20.08.2019.).
35. Vijeće Europske unije (2019): *Jedinstveni nadzorni mehanizam*, [online], dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/single-supervisory-mechanism>, (20.08.2019.).
36. Willis, A. (2010): *Europe seals deal on financial supervision*, Euobserver, September 2010., [online], dostupno na: <https://euobserver.com/economic/30866>, (20.08.2019.).

## POPIS SLIKA

<b>Slika 1.</b> Institucije Europske unije.....	10
<b>Slika 2.</b> Organizacijska struktura Europske Komisije .....	15
<b>Slika 3.</b> Sastav Europskog parlamenta za razdoblje 2019 – 2024. godine.....	20
<b>Slika 4.</b> Prikaz organizacijske strukture Europskog sustava financijskog nadzora ...	28
<b>Slika 5.</b> Organizacijska struktura Europskog nadzornog tijela za bankarstvo .....	36
<b>Slika 6.</b> Struktura Europske bankovne unije.....	41
<b>Slika 7.</b> Prikaz sigurnog bankarskog sektora Europe kojeg je kreirala bankovna unija .....	47
<b>Slika 8.</b> Stupovi bankovne unije .....	48
<b>Slika 9.</b> Prikaz jedinstvenog nadzornog mehanizma .....	55
<b>Slika 10.</b> Prikaz jedinstvenog sanacijskog mehanizma .....	60

## POPIS TABLICA

<b>Tablica 1.</b> Prednosti i nedostaci pojedinih modela financijske supervizije.....	13
<b>Tablica 2.</b> Prikaz raščlambe ESFS-a na mikro i makrobonitetni nadzor .....	27

## SAŽETAK

Razvijeni i produktivni financijski sustav Europske unije je ključna komponenta njezina razvoja, a predstavlja kompleksnu tvorevinu financijskih institucija, tržišta i donesenih zakona, propisa i procedura pomoću kojih se upravlja financijskim institucijama na financijskim tržištima navedenog područja. Financijske institucije EU-a, koje zajedno s tržištima i nizom zakonodavnih procedura tvore ukupnost financijskog sustava EU-a usmjeruju financijske viškove institucija u obliku štednje u alokaciju onih područja gdje je za to iskazan specifični interes.

U svrhu supervizije i regulacije djelovanja financijskog sustava u Europskoj uniji strukturno je formiran Europski sustav financijskog nadzora, koji je sačinjen od višeslojnih sustava mikro i makrobonitetnih tijela Europske unije koji djeluju i funkcioniraju na način da donose perspektivne financijske odluke u korist cijele EU, gdje će se očitovati interes svih građana, institucija i financijskih tržišta EU-a. Financijski sustav EU je jedan od najjače reguliranih sektora u gospodarskoj ekonomiji, a reguliran je definicijom pravila i ostavom mehanizama koji vrše financijsku regulaciju za operacije financijskih institucija i tržišta EU-a. Njegovom definicijom i implementacijom osigurava se stabilnost i likvidnost financijskog sustava EU-a uz promicanje konkurentnosti i tržišne efikasnosti.

**Ključne riječi:** financijski sustav, Europska unija, supervizija, regulacija, financijske institucije

## SUMMARY

A developed and productive EU financial system is a key component of Europe's development, and is made by a complex matrix of financial institutions, markets and adopted regulations, laws and procedures that govern the actors in this areasfield. The EU financial institutions, which together with market and numerous legislative procedures make the overall financial system of the EU, focus on allocating savings and financial surpluses of institutions to areas of particular public interest.

In order to supervise and regulate the financial system, a European financial system of financial supervision has been established, structured as a multi - tiered system of micro and macro-prudential bodies of the European Union, which support the adoption of optimal financial decisions that benefit the EU as a whole, safeguarding also the interest of citizens as well as the industry. The financial system of the European Union is one of the most regulated sectors in economics, which contains definitions of rules and mechanisms that enforces the financial regulation of EU financial institutions and markets. His definition and implementation ensures the stability and liquidity of the EU financial system while enhancing competitiveness and market efficiency.

**Keywords:** financial system, European Union, supervision, regulation, financial institutions