

Oporavak i sanacija banaka u RH

Marković, Adriana

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:137:019448>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-04-23**



Repository / Repozitorij:

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



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma
«Dr. Mijo Mirković»

Adriana Marković

Oporavak i sanacija banaka

Diplomski rad

Pula, 2019.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma
«Dr. Mijo Mirković»

Adriana Marković

Oporavak i sanacija banaka

Diplomski rad

JMBAG: 0303013836, izvanredni student

Studijski smjer: Financijski management

Predmet: Bankarstvo

Znanstveno područje: Društvena znanost

Znanstveno polje: Ekonomija

Znanstvena grana: Financije

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

Pula, lipanj 2019



IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisana Adriana Marković, 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, Adriana Marković dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj diplomski rad pod nazivom „OPORAVAK I SANACIJA BANAKA“ 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, _____ .godine

Potpis

SADRŽAJ:

1. Uvod	1
2. Sanacija i potreba za sanacijom u bankarstvu	3
2.1. Općenito o postupku sanacije	7
2.2. Ciljevi sanacije	10
2.3. Načela i instrumenti sanacije	11
3. Bankovne krize i sanacija banaka u Republici Hrvatskoj	14
3.1. Slučajevi kriza i sanacija banaka	19
3.2. Nadležna tijela za sanaciju	23
3.3. Regulatorni okvir bankarskog sektora	27
4. Sanacija banaka na razini EU	30
4.1. Harmoniziranje sanacije na EU razini i projekt Bankovne unije	32
4.2. Bankovna unija	34
4.3. Regulatorni okvir	41
4.4. Jedinostveni sanacijski mehanizam	42
4.5. Primjeri sanacije banaka u Europskoj uniji	47
5. Zaključak	54
Literatura:	56
Popis tablica i grafikona:	60
Sažetak	61
Summary	62

1. Uvod

Bankarstvo je sektor koji direktno ili indirektno utječe na razvoj gospodarstva. Razlog je taj što financijski pokazatelji u bilanci banke poput udjela monetarnih agregata i danih kredita prikazuju pozitivan utjecaj na gospodarstvo, tako i niz loših, odnosno nenaplativih kredita pokazuju negativni utjecaj na gospodarski rast. To nam govori da taj sektor bi trebao biti pod ciljanom i relativno opsežnom kontrolom i supervizijom zbog toga što se krize u tom sektoru odražavaju na cjelokupno gospodarstvo, tako da kada se situacija pogorša, u većini slučajeva trošak saniranja krize ide na teret poreznim obveznicima. U bankarskom sektoru rizik je sveprisutan i uvijek postoji mogućnost krize bez obzira na poslovnu pripremljenost i na određene mjere opreza koje gospodarstvo i regulatori poduzimaju. Financijske institucije doprinose cijeloj privredi u dobrom razdoblju, pa tako u doba globalne financijske krize u kojoj pogoršanje cjelokupne strukture u poslovanju banaka se vidljivo odražava na cjelokupnu privredu zemlje pa i šire. Zbog toga su sanacije i restrukturiranje banaka bitan proces u bankarstvu, koji bi trebao proći sa što manjim posljedicama na gospodarstvo i ostale sektore u zemlji, odnosno, što manji trošak za porezne obveznike. Treba imati na umu da pogoršanje stanja banke može uzrokovati zastoj u ostalim dijelovima gospodarstva, kao na primjer u proizvodnji gdje onda poduzetnici teško ili nikako dobivaju zajmove, kredite i druge bankovne poticaje za svoje poslovanje.

U prvom poglavlju rada govori se općenito o sanaciji, opisuje se opći postupak, koja je razlika između postupaka sanacije i likvidacije te opisuje poveznicu sa poreznim obveznicima u zemlji u kojoj se banka sanira ili likvidira. Nadalje, spominju se ciljevi sanacije, odnosno što se želi postići sanacijom financijske institucije i koja načela i instrumenti su potrebni kako bi sanacija bila uspješna.

Sljedeće poglavlje analizira situacija u Republici Hrvatskoj u odnosu na pitanje bankarskih kriza i sanacija. Kriza u domaćem bankarskom sektoru započinje početkom 90-tih godina 20. stoljeća a poglavlje opisuje koja se vrsta krize javlja u pojedinim etapama unutar tog vremenskog razdoblja. Govori se o regulatornom okviru Republike Hrvatske, poveznice s europskim direktivama i propisima kojih se financijske institucije moraju pridržavati kako bi minimizirale štetu u slučaju pogoršanja situacije na tržištu. Kroz metodologiju za utvrđivanje ključnih funkcija u

poslovanju kreditnih institucija za potrebe sanacije dolazi se do dijela u kojem se govori koje su potrebe i problemi s kojima se hrvatske banke suočavaju. Kroz ovo poglavlje spomenut će se uloge i ciljevi Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banka te za kraj poglavlja su prikazani primjeri sanacije pojedinih banaka u Republici Hrvatskoj.

Zadnje poglavlje odnosi se na Europsku uniju i harmonizirani okvir sanacije banaka. pojašnjava se o Direktiva za oporavak i sanaciju banaka kao i ostale uredbe i direktive kojima je cilj zaštita poreznih obveznika, zatim o Jedinostvenom sanacijskom fondu te kako fond funkcionira slučaju bankarske krize i potrebi sanacije konkretne banke. Poglavlje također pojašnjava opći regulatorni okvir u smislu upravljanja bankarskim krizama i sanacijom u Europskoj uniji te o osnivanju i razvoju Bankovne unije. Ističe koje su prednosti i nedostaci osnivanja Bankovne unije i za kraj poglavlja i cjelokupnog rada, osvrće na konkretne primjere sanacije banka u Europskoj uniji od osnutka Bankovne unije i uspostave Jedinostvenog sanacijskog mehanizma.

Cilj i rezultat rada je prikazati kojim instrumentima i mogućnostima zemlje u Europskoj uniji mogu raspolagati kako bi utjecale na potencijalne bankarske krize i što mogu poduzeti ukoliko se stanje u domaćem bankarskom sektoru pogorša a s ciljem prevladavanja financijske neizvjesnosti.

U ovom radu kao osnovna literatura koriste se relevantne elektronske baze podataka, znanstvene i stručne publikacije, članci domaćih i stranih autora koji se bave bankarstvom i analizom financijskih kriza u Hrvatskoj i svijetu. Također glavnina izvora dolazi i Hrvatske narodne banke, Europske središnje banke i ostalih vodećih banaka zemalja članica. Kao dodatno pojašnjenje, u radu se koriste dodatni grafovi i tablični prikazi. Korištene su metode analize, sinteze, komparacije te metoda indukcije i dedukcije radi definiranja pojmova u bankarstvu, te radi donošenja nekih zaključaka.

2. Sanacija i potreba za sanacijom u bankarstvu

Globalna financijska kriza ukazala je da financijski sustav nije u potpunosti pripremljen za ispravnu procjenu i sanaciju bankarskih rizika. Pokretač financijske krize 2008. godine bio je u Sjedinjenim Američkim Državama (SAD). Uzroci krize su razni, kao što su veliki iznosi hipotekarnih kredita odnosno drugorazredni hipotekarni plasmani i slična neprimjerena financijska rješenja koje su banke nudile svojim klijentima. Kriza koja je počela u svijetu godine 2008. sa stečajem Lehman Brothersa započela je naizgled samo kao „financijska kriza u SAD-u“. No, takva situacija u SAD-u loše se odrazila na cijeli svijet. Pored nestabilnosti financijskog sektora, korijene krize nalaze se u negativnim posljedicama niza reformi koje su dominirale ekonomskom politikom zapadnih zemalja od 1980-ih godina prošloga stoljeća, pri čemu se naglasak stavlja na odgovornost SAD-a. Neka od obilježja takve ekonomske politike jesu neodrživ koncept razvoja temeljen na potrošačkoj ekonomiji, deregulacija financijskog tržišta koja je pogodovala uvođenju niza rizičnih financijskih inovacija, smanjenje stope progresivnog poreznog opterećenja i politika niskih kamatnih stopa. (Babić, 2008., str. 1) U toj situaciji teško je bilo procijeniti štete koje je kriza u SAD-u doprinijela i kako se može odraziti na Europsku uniju stoga je potrebno koordinirano i proaktivno sudjelovati na razini cijelog financijskog sustava kako bi se spriječila ili predvidjela mogućnost uzorka bankarske krize na razini Europske unije i na svjetskoj razini.

U svakoj kriznoj situaciji bilo da se radi o SAD-a ili EU banke su očito imale istaknuto mjesto. Banke su financijske institucije koje su kao glavni predmet poslovanja prikupljanje i plasiranje novčanih sredstava u obliku kreditnih i nekreditnih poslova. (Jurman, 2007., str. 1391) Obavljajući svoju djelatnost banke trebaju ostvarivati dobit, temeljeći se na osnovnim pokazateljima likvidnosti, sigurnosti i rentabilnosti. Kako banke nisu institucije koje rade samo za dobit svojih vlasnika, nego pridonose ostvarenju općeg dobra u zemlji, ukoliko je banka uspješna i likvidna. U tom pogledu vlade i države zainteresirane su održati stabilnost bankovnog poslovanja kao i održavati povjerenje građana odnosno poreznih obveznika u bankarski sustav. Povjerenje poreznih obveznika je u toj zadaći, polazna pretpostavka za uspješnost poslovanja svake banke.

Međutim, prema Mlikotiću (2008., str. 88) zemlje koje su ekonomski rast početkom prošlog desetljeća bazirale na brzorastućem bankarskom sektoru suočile su se sa snažnim usporavanjem rasta kreditiranja u 2008. godini. Tako je u Hrvatskoj, slično kao i u ostalim zemljama Europe, globalna financijska kriza imala za posljedicu visok porast nenaplativih kredita i zajmova.

Nažalost, loše poslovanje neke veće banke ne utječe negativno samo na deponente i upravu, nego na propast, odnosno krizu svih ostalih banaka te samim time može uzrokovati tzv. „*domino efekt*“. Temelji uspješnosti banke na tržištu leže u povjerenju klijenata i potencijalnih klijenata u ispravnost poslovanja banke. Klijenti moraju biti sigurni da će u svakom trenutku imati mogućnosti doći do svog novca, jer u suprotnom, došlo bi do nestabilnosti u bankarskom poslovanju. Obzirom da se veliki dio poslovanja oslanja na povjerenje, ne može se predvidjeti obrazac ponašanja štediša u slučaju krize koja bi možda bila rješiva da nije naglog povlačenja depozita iz banaka. Teško ih je predvidjeti ali relativno ih je lakše rješavati jer se rješenje možda skriva baš u povjerenju štediša. U modernom dobu države kao i tvrtke moraju biti spremne na stalne promjene na globalnoj razini. Kako i najveća globalna poduzeća konstantno rade na nadograđivanju poslovanja kako bi izbjegla mogućnost loše spremnosti na potencijalnu financijsku krizu, zemlje imaju dužnost da stanovništvu omogući minimalnu posljedicu financijskih kriza u zemlji. Na taj način, održavaju povjerenje gospodarstva i stabilnost njihove imovine, jer ipak, najveći učinak banke na društvo je u mogućnosti privlačenja depozita, plasmane proizvoda i usluga kao i generiranje kredita, pa je za očekivati da će banka zaštititi deponente i vjerovnike u kriznim situacijama.

Također, kod istraživanja uzročnika krize premalo se obraća pozornost na potrebu uočavanja i razlikovanja *bankarske osjetljivosti*¹ od bankarske krize. Dok se mjere poduzimaju tek kada nastane krizni događaj, u periodu bankarske osjetljivosti, ako se prepozna na vrijeme, može brže i učinkovitije reagirati te se fokusirati na stupanj bankarske osjetljivosti to jest, procijeniti koja je banka više osjetljiva, odnosno koja ima veću šansu za moguće pogoršanje situacije koja bi dovela do prave krize unutar njezinog sustava. Predkrizni indikator može signalizirati poremećaj naglim padom ili

¹ Ahec Šonje, 2002.str.20.:Bankarska osjetljivost je situacija prije prave krize, blaga verzija krize odnosno, razdoblje u kojem se može prepoznati ranjivost sustava.

rastom nekih kretanja koja su u normalnom poslovanju do tog trenutka imala normalna (očekivana) kretanja. (Ahec Šonje, 2002., str. 815)

Kod kriznih situacija rekonstruiranje financijske institucije treba spremno dočekati, te promptno reagirati ovisno o mogućnosti i situaciji u zemlji. Na taj način će najbrže doći do ozdravljenja financijskog sektora i ugroženih banaka te samim time poreznih obveznika, odnosno deponenata u banci. Prije svega treba prepoznati i identificirati moguće uzroke i prije nego što nastanu kako bi se moglo opravdano krenuti u proces oporavka pa time, ukoliko je potrebno koristiti manevre za ublažavanje i izbjegavanje štetnih posljedica i zaštite kontinuiteta funkcija Europske unije i njezinih institucija, sanacija je u takvoj situaciji bankarske krize provediva i opravdana.

U sklopu eurozone u vrijeme i nakon krize povećavala se neravnoteža između zemalja koje su bogatije i siromašnije. Ovisno o veličini vanjskog duga, posljedice su bile krah financijskog sustava koje su zemlje različito dočekale. Zbog toga došlo je do zaoštavanja uvjeta zaduživanja u drugim državama članicama što je direktno imalo utjecaj na bankarski sektor i stanovništvo svake države unutar eurozone. (Grgić, Kordić, 2011., str. 204)

Reguliranje i sprječavanje financijskih kriza provodi se kroz Pravilnik za oporavak i sanaciju banaka i Direktivu o oporavku i sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava (BRRD)² koji će biti detaljnije opisan u sljedećim poglavljima.

Cilj ovih propisa je sprječavanje i ublažavanje nastalih financijskih kriza te da se osigura uredna sanacija banaka koje propadaju uz uvjet da se taj postupak minimalno odrazi na porezne obveznike i gospodarstvo u državi.

Prema čl. 6, Direktive o oporavku i sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava mjere za upravljenje i sprječavanje krize sastoji se na tri razine:

- sprječavanje,
- rana intervencija i
- sanacija

Kod uspješnog sprječavanja krize, najvažniji su planovi i priprema. Sve banke u Europskoj uniji moraju imati pripremljen plan za oporavak te isti svake godine

² Direktiva europskog parlamenta i vijeća o izmjeni direktive 2014/59/EU o sposobnosti pokrivanja gubitaka i dokapitalizacije kreditnih institucija i investicijskih društava OJ L 173, Brisel 12.6.2014.

ažurirati. Plan za oporavak banke ažuriraju na način da prekontroliraju sve mjere koje su u navedenom planu, ukoliko se poslovanje i bilančno stanje pogorša. Kreirana su tijela koja su zadužena za provedbu plana a nadzorno tijelo je zaduženo za izradu izvješća o tehničkim standardima, smjernicama i o glavnim područjima oporavka financijske institucije.

Rana intervencija znači da su pojedina tijela ovlaštena intervenirati prije nego što banka zapadne nepopravljivo u kriznu situaciju. Ta tijela na nacionalnoj razini odnosno Vlada Republike Hrvatske i tijela na europskoj razini odnosno Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA) ovlaštena su za traženje hitne provedbe reformi te imaju mogućnost, ukoliko je potrebno smijeniti ili zamijeniti članove u upravi banke. Najbolji način obrane od krize jest rješavanje nastale situacije u domaćem gospodarstvu. Svaka zemlja ima drukčije mogućnosti i situacije, i potrebno je početi od zaštite domaćih banaka u pomoć svih stručnjaka, sredstava i alata koje se mogu iskoristiti kako bi bankarska kriza što manji utjecaj imala za porezne obveznike.

Sanacija je sljedeća mjera Direktive koja je instrument u slučaju kada banka više nema izbora, odnosno kada se donese zaključak da je najbolje da se izvrši postupak sanacije. Sanacijska tijela ovlaštena su prodaju poslovanja ukoliko je potrebno, prijenos imovine u instituciju koju upravlja država u smislu prijelazne faze, analizirati lošu i dobru imovinu i djelovati u skladu s time, te primijeniti mjere za sanaciju vlastitim sredstvima jer u tom slučaju trošak ne snose porezni obveznici. (čl. 2, Direktive 2014/59/EU)

Neka od pravila za oporavak i sanaciju banaka jesu:

- nacionalnim se tijelima pružaju jedinstveni instrumenti i ovlasti za učinkovito postupanje u slučajevima nacionalnih i prekograničnih banaka koje propadaju ili će vjerojatno propasti,
- negativan učinak propadanja banaka na porezne obveznike svodi se na najmanju moguću mjeru (uvođenjem pravila za sanaciju vlastitim sredstvima),
- osnivaju se sanacijski fondovi koje financira bankovni sektor kako bi se u slučaju potrebe pružila potpora bankama koje propadaju. (Radišić, 2011., str. 34)

Kod postupka sanacije ključno je osigurati kontinuitet glavnih funkcija koja su potrebna kako bi se uspješno proveo postupak sanacije banke. Također, u svrhu

izbjegavanja većeg štetnog učinka na cijelo gospodarstvo, financijsku stabilnost i tržišnu infrastrukturu, jedna od znakova uspješne sanacije osim opstanka financijske institucije je zaštita javnih sredstava te svođenje na minimalnu razinu korištenje javnih sredstava. Kod sanacije je važno također, zaštita deponenata i njihovih depozita u banci, kao i zaštita imovine i sredstava klijenata banke koja je u postupku sanacije.

Postoje određeni postupci koji se moraju poduzeti u slučaju kada nastupi financijska kriza. Za takve slučajeve trebalo bi se proučiti situacije ostalih zemalja, odnosno uzeti za primjer iz prethodnih kriza, likvidiranih banaka i uspješnih postupaka sanacije financijskih institucija. Prema tome, lakše i brže bi se reagiralo na svaku promjenu u financijskom sektoru i bankarskom poslovanju.

2.1. Općenito o postupku sanacije

Sanacija podrazumijeva reorganizaciju poduzeća s teškoćama u poslovanju uglavnom putem uspostavljanja novih financijskih odnosa, bitnim promjenama financijskog stanja poduzeća odnosno banke. Često je sanacija povezana sa pročišćavanjem kapitala; naime, nagomilani gubici se kompenziraju s raspoloživim vlastitim kapitalom kroz smanjivanje kapitala, i na kraju se unosi novi vlastiti kapital. (čl. 2, Direktive 2014/59/EU)

Prema hrvatskom Stečajnom zakonu (čl. 15. NN 104/17) za vrijeme likvidacije nije dozvoljeno pokretanje predstečajnog postupka a pokretanje predstečajnog postupka dopušteno je dok se ne provede podjela imovine. Ako je pokrenut predstečajni postupak do njegova završetka nije dopušteno pokretanje stečajnog postupka. Ako je pokrenut stečajni postupak nije dopušteno pokretanje predstečajnog postupka.

Likvidacija (engl. *liquidation*) je pojam koji označava prestajanje postojanja nekog gospodarskog subjekta. U gospodarstvu i bankarstvu likvidacija znači prestajanje djelatnosti neke kreditne institucije. Prema HNB -u, u sklopu naših do sada vrijedećih pravnih propisa razlikovala su se dva postupka likvidacije: redovita i prisilna (stečaj). (čl. 7, ZOKI, NN 15/18.)

Redovita likvidacija prema Zakonu o kreditnim institucijama (čl. 2, ZOKI, NN 24/18) polazi od toga da Hrvatska narodna banka (HNB) procjenjuje plan likvidacije, odnosno: *"utjecaj redovne likvidacije na prava vjerovnika kreditne institucije, utjecaj redovne likvidacije na stabilnost financijskog sustava Republike Hrvatske i postojanje razloga koji bi doveli u pitanje provođenje redovne likvidacije ili ostvarivanje plana likvidacije."*

Na temelju procjene plana likvidacije HNB može tražiti dodatne informacije od financijske institucije te izdati pozitivno mišljenje o planu likvidacije ili rješenjem odbiti plan likvidacije. (čl. 3, Zakona o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društva, NN 24/18) Plan restrukturiranja prema stečajnom zakonu mora sadržavati činjenice iz kojih mora biti jasna situacija o mogućnosti neplaćanja, odnosno manjak likvidnosti. Potrebno je priložiti planiranu bilancu u kojoj je planirano zadnje razdoblje poslovanja, ponude vjerovnicima, najavu novog zaduženja i planirani iznos troškova restrukturiranja. (čl. 27., Stečajnog zakona, NN 104/17)

Također, HNB može donijeti odluku stečaja, odnosno, prisline likvidacije u sljedećim slučajevima:

- ako procijeni da se tijekom razdoblja financijsko stanje banke nije poboljšalo toliko da bi banka dosegla minimalni kapital i minimalnu stopu adekvatnosti,
- ako ne uspije prodaja dionica te ako ne postoje uvjeti za ostvarenje prava otkupa ili uvjeti za pokretanja likvidacijskog postupka,
- ako ocijeni da bi redovnom likvidacijom naštetili vjerovnicima banke ili
- ako banka nema najmanje dva člana uprave. (čl. 3, Zakona o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društva, NN 24/18)

Sljedeća tablica prikazuje usporedbe likvidacije i sanacije koja slikovito prikazuje razlike sanacije i likvidacije banke te prednosti (ukoliko je to moguće) sanacije i ako postoji interes za opstanak konkretne financijske institucije koja je u financijskoj nestabilnosti.

Tablica br.1: Prikaz razlike između sanacije i likvidacije banaka

RAZLIKE U SANACIJI I LIKVIDACIJI BANAKA	
SANACIJA	LIKVIDACIJA
Gubici se kompenziraju vlastitim kapitalom	Unovčava se imovina dužnika kako bi se podmirile obveze vjerovnika
Nema tereta poreznih obveznika	Prodaja imovine poduzeća
Prvo snose troškove dioničari i vjerovnici a zatim se financira iz sanacijskog fonda	Gašenje banke ili financijske institucije - brisanje iz sudskog registra

Izvor: vlastita izrada autorice prema podacima iz pozitivnopravne legislative i dostupne literature

Razlika u postupcima je u tome što je kod postupka sanacije cilj taj da banka ili financijska institucija opstane na tržištu i da se postojeći nagomilani gubici kompenziraju sa vlastitim kapitalom bez velikih troškova. Kod likvidacije je situacija takva da je sanacija nemoguća jer nema izvora kapitala niti načina za promjenu financijske strukture banke, nego je najisplativije takvu likvidirati, redovno ili stečajem.

Kod donošenja zaključka kako postupiti sa određenom situacijom nastalom na bankarskom tržištu, treba odvagnuti, odnosno procijeniti da li je pojedina banka, financijska institucija spremna za sanaciju, ili u goreм slučaju, nužnu likvidaciju, te koji je trošak države radi sanacije banke kao i utjecaj propasti konkretne institucije na sistemsku stabilnost određenog tržištu. Odgovori bi trebali biti u svim pravilima i uredbama koje se propisuju kako bi se lakše došlo do rješenja bez opterećivanja poreznih obveznika.

Radi pobliže ilustracije navedenih troškova donja tablica prikazuje dug države u 90-tih godina 20.stoljeća zbog sanacija banaka u Republici Hrvatskoj.

Tablica br. 2: Dug središnje države radi sanacije banaka i udio sanacije u ukupnom dugu u mil. USD

	1991.	1995.	1996.	1997.	1998.
1. Domaći dug središnje države	4.106,0	3.083,1	2.982,2	2.317,7	2.192,5
1.1 Linearna sanacija banaka	4.106,0	3.007,9	2.419,9	1.789,9	1.614,0
1.2 Pojedinačna sanacija banaka	0,0	0,0	473,7	405,8	484,2
1.3 Ostali domaći dug	0,0	75,2	88,6	122,0	94,2
2. Inozemni dug središnje države ^a	149,7	1.085,3	2.557,3	3.065,6	3.444,8
U tome: obveznice serije A i B	0,0	0,0	1.464,2	1.428,4	1.404,6
3. Ukupni dug središnje države (1 + 2)	4.255,7	4.168,4	5.539,5	5.383,3	5.637,3
4. Obveze banaka prema RH ^b	0,0	0,0	760,5	652,8	666,9
5. Dug radi sanacije banaka (1.1 + 1.2 + 2.1-4)	4.106,0	3.007,9	3.597,3	2.971,3	2.836,0
6. Bruto domaći proizvod (BDP)	18.180,4	18.811,1	19.871,1	19.946,5	21.320,2
7. Udio sanacije u ukupnom dugu (5./3. u %)	96,5	72,2	64,9	55,2	50,3
8. Udio ukupnog duga u BDP-u (3./6. u %)	23,4	22,2	27,9	27,0	26,4

Izvor: Jankov, Lj.: „Problemi banaka: uzroci, načini rješavanja i posljedice“, Hrvatska narodna banka, 2000., str. 73.

Dug koji je nastao zbog troškova sanacije banaka bio je velik i predstavljalo je veliko opterećenje za državni proračun. Kada je donijet Pariški sporazum 1996. godine i Londonski sporazum 1997. godine došlo je do regulacije otplaćivanja inozemnih dugova s ciljem smanjenja duga države i podizanja kreditnog rejtinga Hrvatske. (Jankov, 2000., str 73.) Do tada se Hrvatska zbog tadašnje nezavidne političke i financijske situacije nije mogla značajnije zaduživati.

2.2. Ciljevi sanacije

Kada se pokrene postupak sanacije najvažnija stavka za početak je sama procjena poslovanja i “vrijednosti” financijske institucije koja podliježe sanaciji, koji su instrumenti za provedbu sanacijskog postupka i tko ima ovlasti za izvršavanje sanacije.

Prema HNB-u klasifikacija ciljeva dijeli se na:

- Kontinuitet ključnih funkcija
- Izbjegavanje štetnih učinaka na financijsku strukturu, posebno na financijski sustav kao i tržišne infrastrukture
- Zaštita javnih sredstava, minimalno oslanjanje na javnu financijsku potporu

- Zaštita deponenata i njihovih depozita (*Sustav osiguranja depozita*)
- Zaštita imovine i financijskih sredstava klijenata institucije (www.hnb.hr, Ciljevi sanacije, 2015.)

U skladu s aktima EU na međunarodnoj razini Direktivom 2014/59/EU uspostavljena je struktura za sanaciju banaka u kojoj je cilj djelotvorno upravljanje krizom u bankarskom sektoru i smanjivanje negativnog učinka na gospodarstvo i stanovništvo. Ovom direktivom stvoren je okvir za sanaciju pod nazivom „*bail-in*“. „*Bail-in*“ je instrument koji se sastoji od otpisa duga ili konverzije obveza unutar vlasničkog kapitala. On služi za nadoknadu gubitaka i dokapitalizaciju i može poslužiti za pokrivanje dugova institucije koja propada pa u tom slučaju gubitak snose dioničari i ostali sudionici a ne porezni obveznici. Dakle, porezni obveznici, odnosno deponenti koji imaju depozite manje od 100.000,00 eura ne bi trebali osjetiti razliku kod sanacije banke. Kod tog instrumenta postoje minimalni zahtjevi i prije nastanka krize, odnosno mora postojati minimalni zahtjev za regulatorni kapital za pokrivanje u smislu do kapitalizacije i pokrivanje gubitaka u slučaju nastanke krize.³

Prema hrvatskom Stečajnom zakonu (čl. 76., NN 71/15) sud u stečajnom postupku odlučuje o pokretanju prethodnoga postupka radi utvrđivanja postojanja stečajnoga razloga i provodi taj postupak, odlučuje o otvaranju stečajnoga postupka, imenuje i razrješava stečajnoga upravitelja, nadzire njegov rad i daje mu obvezne upute, u skladu s ovim Zakonom. Također, nadzire rad odbora vjerovnika, određuje započete poslove koje treba završiti tijekom stečajnoga postupka te određuje nagradu stečajnom upravitelju i odobrava isplatu vjerovnika, donosi odluke o zaključenju i obustavi stečajnoga postupka, odlučuje o svim drugim pitanjima stečajnoga postupka, ako prema ovom Zakonu ne odlučuje drugo tijelo stečajnoga postupka.

2.3. Načela i instrumenti sanacije

³ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/1450 od 23. svibnja 2016. o dopuni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu regulatornih tehničkih standarda kojima se utvrđuju kriteriji povezani s metodologijom za određivanje minimalnog zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze, SL L 237, 3.9.2016., str. 1.

Uz ostvarenje sanacije važna su načela kojim se provodi postupak. Sanacijsko tijelo kod primjene instrumenata za sanaciju, dužno je pridržavati se sljedećih načela:

- prvi koji snose gubitak su dioničari banke,
- poslije dioničara snose gubitak vjerovnici u skladu sa redoslijedom prvenstva njihovih potraživanja u skladu sa zakonom,
- rukovodstvo institucije zajedno sa upravljačkim tijelom dužni su pružiti svu pomoć radi postizanja ciljeva sanacije,
- u skladu sa građanskim i kaznenim pravom i fizičke i pravne osobe koje su odgovorne za propast institucije snose odgovornost,
- prema vjerovnicima koji u slučaju otvaranja stečajnog postupka ulaze u isti isplatni red postupa se na jednak način, osim ako Zakonom o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava nije drukčije propisano,
- uskladu sa Zakonom o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava vjerovnici ne bi trebali snositi veće gubitke od gubitka kod stečajnog postupka,
- depoziti su osigurani kao i tražbine sustavom zaštite ulagatelja u skladu sa zakonom,
- sanacijske mjere poduzimaju se prema mjerama iz Zakona o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava. (čl. 14, Zakona o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava, NN 19/2015.)

Instrumenti sanacije predstavljaju način na koji se postupak sanacije provodi, vodeći računa o uspješnoj sanaciji uz ostvarenje ciljeva i primjeni općih načela sanacije spomenutih u prethodnom poglavlju. Istovremeno kod sanacije, financijske institucije moguće je primijeniti jedan ili više instrumenata u postupku.

Prema Zakonu o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava, (čl. 56, NN 19/15.) kod primjene sanacijskih instrumenata, tijelo koje je zaduženo za sanaciju odabire instrumente kojima se ostvaruju ciljevi za pojedinu sanaciju. Ciljevi su naravno stvaranje kontinuiteta poslovanja i djelatnosti same institucije kao i izbjegavanje štetnog utjecaja na financijsku stabilnost i cjelokupnu tržišnu infrastrukturu te napokon zaštita klijenata financijske institucije, njihovih depozita kao i drugih sredstava i imovine.

Instrumenti sanacije prema HNB-u su:

- Instrument prodaje - mehanizam kojim sanacijsko tijelo prenosi dionice ili druge vlasničke instrumente koje je izdala institucija u sanaciji, ili imovinu, prava ili obveze institucije u sanaciji na kupca koji nije prijelazna institucija.
- Instrument prijelazne institucije - mehanizam za prijenos dionica ili drugih vlasničkih instrumenata koje izdaje institucija u sanaciji, ili imovine, prava ili obveza institucije u sanaciji na prijelaznu instituciju.
- Instrument odvajanja imovine - mehanizam za izvršavanje prijenosa imovine, prava ili obveza institucije u sanaciji od strane sanacijskog tijela nositelju upravljanja imovinom.
- Instrument unutarnje sanacije - mehanizam kojim sanacijsko tijelo otpisuje i pretvara obveze institucije u sanaciji. (Zlatarević, 2016., str. 7)

Sanacijsko tijelo bezuvjetno mora primjenjivati sanacijske instrumente i izvršavati ciljeve sanacijskog procesa na način da najmanje moguće se odražava negativno na ostale članice Europske unije, financijsku stabilnost i u državi u kojoj se financijska institucija nalazi. Kada se postupa sa sanacijskim instrumentima mora se usklađivati sa pravnim okvirom kojeg nalaže EU i ukoliko je potrebno obavještavati predstavnike radnika banke i sve povezane dionike tog procesa. (čl. 8, Zakona o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društva, NN 24/18)

Situacija u kojoj se stvara nepovjerenje stanovništva prema bankama i bankarskom sektoru ima dugotrajne posljedice. Nakon bankarske krize, nekadašnje štediše, mijenjaju banku ili jednostavno svoj novac ne čuvaju više u obliku depozita u banci. Takvo što otežava poslovanje, te je banci potrebno izvjesno vrijeme za oporavak poslovanja. U bližoj prošlosti skoro svaka zemlja je prošla kroz neku fazu bankovnih kriza. Razlike među njihovim krizama je u njihovom karakteru odnosno vrsti, jer su neke zemlje imale kraće epizode bankovnih kriza dok su druge prolazile kroz duga i teška razdoblja sustavnih bankovnih kriza. (Šverko, 2007., str. 290)

3. Bankovne krize i sanacija banaka u Republici Hrvatskoj

Bankarstvo se odnosi na poslovanje sa fizičkim i pravnim osobama kroz uplate i isplate depozitnog novca, plasiranje kredita i omogućavanje korisnicima plaćanje raznim sredstvima plaćanja. Općenito, bankarski sustav se sastoji od središnje banke, poslovnih banaka i ostalih financijskih institucija kao što su leasing kuće, investicijski fondovi i osiguranja.

Bankarski sustav kao važan segment u gospodarstvu kroz godine se mijenjao zbog utjecanja raznih političkih, ekonomskih i socijalnih uvjeta, te je Republika Hrvatska zbog svog državnog statusa imala razne posebnosti obzirom da do 1990. godine je bila u sustavu drugih država. Upravo takva situacija je ostavila značajan trag na bankarstvo u Hrvatskoj te su bile potrebne značajne promjene kako bi se zadovoljili hrvatski interesi. Među značajnijim primjerima unaprijeđenja domaćeg bankarskog sustava je osnivanje 1916. godine zastupstva Središta za novčane zavode iz Budimpešte u Zagrebu. (Kandžija, Živko, 2004., str. 45)

Nastankom samostalne Republike Hrvatske počinje se razvijati moderno bankarstvo. Prelaskom iz socijalistčkoga društvenog u privatno vlasništvo omogućuje se stvaranje privatnih banaka na području Hrvatske. Godine 1990. osnovana je Hrvatska narodna banka koja ima ulogu središnje banke. (Gregurek, Vidaković, 2011., str. 17)

Zdrav bankarski sektor ima veliku ulogu u postizanju i osiguranju makroekonomske stabilnosti i razvoja gospodarstva zemlje. Ukoliko neki sektor u financijskom sustavu zakaže, može doći do bankarske krize koja se opisuje kao krah cijelog financijskog sustava, odnosno stečaj ili bankrot pojedine banke. Kada jedna institucija zakaže u tom sektoru, dolazi do tzv. „*domino efekta*“ u kojoj propast jedne veće banke može prouzročiti stečaj mnogih manjih banaka u zemlji. Samim time, takvu situaciju je teško zaustaviti jer porezni obveznici gube povjerenje u cijeli sustav te počinju povlačiti svoje depozite iz banaka i ostalih financijskih institucija. To je bio veliki problem sve dok se nije uveo sustav osiguranja depozita i stroža regulacija banaka koja je usporila masovno povlačenje depozita iz banaka. (Zlatarević, 2016. str. 36) U trenutku kada banka izdaje kredit, ona prihvaća kreditni rizik. No, uspjeh banke leži u kvalitetnoj procjeni klijenta, odnosno svakog odobrenog kredita te u njezinoj

uspješnosti predviđanja rizika iz takvog plasmana. Ostali rizici s kojima se financijska institucija suočava su rizik likvidnosti, tržišni rizik, operacijski rizik, regulatorni rizik i rizik ljudskog faktora. Neki od najznačajnijih su: kreditni rizik, rizik promjene kamatne stope, valutni rizik, rizik zemlje, rizik solventnosti te sistemski rizik koji je najznačajniji u Hrvatskoj. (Šverko, 2002., str. 290) u Hrvatskoj, HNB redovno analizira rizike koji mogu ugroziti stabilnost financijskog sustava te može izdavati preporuke i upozorenja kojima skreće pozornost na prepoznate sistemske rizike te predložiti mjere za smanjivanje njihovih posljedica. (www.hnb.hr, Analize, 2015.) Napretkom cijelog bankarskog sustava u Hrvatskoj i šire, banke se više ne oslanjaju na financijske poslovanje, nego šire svoje usluge izvan uobičajenih granica kako bi zadovoljile zahtjevnije potrebe stanovništva.

Sljedeća tablica pokazuje izloženost bankovnim rizicima. Za ovaj rad relevantna je kategorija rizik događaja u kojoj je svrstana bankarska kriza.

Tablica br. 3: Izloženost bankovnim rizicima

IZLOŽENOST BANKOVNIM RIZICIMA			
FINANCIJSKI RIZIK	OPERATIVNI RIZIK	POSLOVNI RIZIK	RIZIK DOGAĐAJA
Struktura bilance	Unutarnje i vanjske prijave	Makroekonomska politika	Politički
Struktura RDG	Odnosi s klijentima	Financijska infrastruktura	Zagađenje
Adekvatnost kapitala	Izvršenje, isporuka i upravljanje procesima	Zakonska odgovornost	Bankovne krize
Kreditni i tržišni rizik		Regulacija	Ostali vanjski rizici
Likvidnost		Rizik zemlje	
Valutni rizik		Ugled i povjerenje	

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz: Šverko, 2002., str. 640

Osim što banke donose korist stanovništvu one također doprinose ostvarenju općeg dobra u državi, pa je u interesu svake vlade u zemlji održati stabilnost poslovanja kao i održavanje povjerenja stanovništva u bankarski sektor.

U ekonomiji se različito definira bankarska kriza i uzorci krize. S jedne strane se može razumjeti kriza kao „*oštro, kratko i ultra-ciklično pogoršanje svih ili većine parametara, kamatnih stopa, cijena dionica i nekretnina.*“ (Goldsmith, 1982.) S druge strane, po Schwartzu (1985.) pad realne aktive i deprecijacija tečaja se smatra uzorcima odnosno prepoznavanjem krize bankovnog sustava.

Najteže je pravovremeno prepoznati uzroke bankarske krize, odnosno, prepoznati simptome prije nego što financijska kriza uzme svoj zamah. Najprije su velike financijske institucije počele istraživati u 90-tim godinama 20. stoljeća moguće simptome krize u bankarskom sektoru, a nakon njih su počele i agencije u privatnom sektoru istraživati procjenu osjetljivosti financijskog sustava za potencijalne ulagače. Jedan od prepoznavanja uzroka moguće bankarske krize su udio bankarskih rezervi u ukupnoj aktivi kao mjera likvidnosti i udio kredita u bankarskom sektoru u ukupnim plasmanima.

Što se tiče prepoznavanja ključnih čimbenika za bankarske krize, njih možemo svrstati pod makroekonomske i mikroekonomske varijable. Makroekonomske varijable su jedne od najčešćih uzročnika krize a to su porast vanjskog duga, porast realnih kamatnih stopa i deregulacija pravila kamatnih stopa. Osim navedenih varijabli makroekonomski čimbenici također mogu utjecati na promjene u financijskom sektoru pa se kao takvi javljaju:

- promjene tečajnog sustava
- brzi rast kreditnog portfelja
- nerazvijenost financijske infreastrukture
- domaći i vanjski šokovi
- inflacija
- niska stopa BDP-a
- brza liberalizacija financijskog tržišta
- sustav osiguranja depozita
- efikasnost pravnog sustava
- nedostaci regulacije i supervizije (Prga, 2002., str. 146)

Kod mikroekonomskih varijabli, valja istaknuti čimbenike kao što su porast nepodmirenih obveza (zajmova) u ukupnoj aktivi i nizak udio kapitala u aktivi banke. (Ahec Šonje, 2002., str. 15) Neusklađenost aktive i pasive može uzrokovati probleme na tržištu, a to utječe na promjenu kamatne stope, valutni rizik i rizik likvidnosti. Zatim problem kod mikroekonomskih varijabli odnosi se i na management u bankama i slaba interna kontrola. Slabo educiran i loše informiran upavljački kadar može biti vrlo štetan za bankovno poslovanje, kao i moguće zakonom nedopuštene djelatnosti ili neetička postupanja poput prijave ili tzv. *kozmetičkog računovodstva*⁴ koje mogu nastati u banci ili njezinoj okolini. (Prga, 2002., str. 500)

Sljedeća tablica prikazuje koje su situacije najčešće odgovorne za pogoršanje financijske situacije banaka a koje su u krajnosti dovele do propadanja pojedine banke.

Tablica br. 5: Problemi koji su pridonijeli propasti banaka

PROBLEM	%
Nepostojanje ili neuvažavanje kreditnih politika	81%
Neprimjereni sustav osiguranja usklađenosti s internim politikama i bankarskim zakonima	69%
Neprimjeren nadzor nad ključnim djelatnicima ili odjelima	63%
Neprimjeren sustav za identificiranje problematičnih kredita	59%
Odlučivanje kod kojeg dominira jedna osoba	57%
Nepostojanje ili nepridržavanje ALM politika	49%
Zloupotreba položaja	35%

Izvor: izrada autorice prema podacima iz: Zlatarević, D.: „Sanacija banaka“ (2016.)

⁴ Kozmetičko računovodstvo je naziv koji se koristi kada je poslovanje suprotno od dosljednog, transparentnog vođenja financija prema računovostvenim načelima.

U tablici je prikazana razina učestalosti pojedinačnih problema koje pridonose propasti banaka prikazanih u postotcima u Republici Hrvatskoj. Vidljivo je da su glavni uzroci koji su pridonijeli propasti pogrešna kreditna politika (npr. drugorazredni plasmani), loše upravljanje te propusti unutar kontrolnih procedura unutar banaka. Nedovoljna kontrola i nadzor unutar banke koja bi trebala održavati nadzor nad djelatnicima i odjelima, nadzor i kontrolu izdavanja i plasiranja kredita pravnim i fizičkim osobama kao i sprječavanje zlouporabe položaja djelatnika u bankarskom sektoru.

Kako bi se ti problemi mogli nadzirati i na vrijeme sanirati u De Larosièreovu izvješću iz 2009. godine stoji preporuka za stvaranje Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS) koja je decentralizirana višeslojna organizacija mikrobonitetnog i makrobonitetnog nadzora koja se sastoji od europskih i nacionalnih nadzornih tijela. (Božina Beroš, 2010., str. 170)

Situacije koje negativno utječu na poslovanje banaka su nepredvidive i teško ih je kontrolirati. Zbog toga, nadzorna tijela i institucije su potrebne kako bi imali potencijalno rješenje za najčešće nastale situacije koje su navedene u tablici. Također u svrhu ranog prepoznavanje rizika, potreban je sustav za nadziranje sistemskih rizika, odnosno stvaranje makrobonitetnog i mikrobonitetnog nadzora.

Što se tiče makrobonitetnog nadzora, njega provodi centralno tijelo za makroprudencijalnu politiku to jest, Europski odbor za sistemske rizike (ESRB). ESRB se sastoji od sustava za rano upozoravanje na rast sistemskih rizika i preporukama za njegovo sprječavanje, a sastoji se od predstavnika Europske centralne banke, Europske komisije i tri neovisne institucije.

Što se tiče mikrobonitetnog stupa na europskoj razini one se sastoje od institucija koje su u Zajedničkom odboru europskih nadzornih tijela:

- Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (engl. European Banking Authority, EBA)
- Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (engl. European Securities and Markets Authority, ESMA) i

- Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (engl. European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) (Olgić Draženović, Vuković, Živić, 2002., str. 200)

Daljnje bitne stavke iz De Larosierevog izvješća za rano prepoznavanje rizika koji se nakupljaju unutar bankarskog sustava jesu primjerice i donošenje jedinstvenih pravila za makrobonitetni nadzor usmjerenih na održavanje financijske stabilnosti. Jedinstvena pravila služe za osiguravanje čvrstog regulatornog okvira za lakše reguliranje unutarnjeg tržišta i regulatorne arbitraže. Na unutarnjem tržištu financijskih usluga makrobonitetni rizici mogu se razlikovati na brojne načine te imati niz nacionalnih specifičnosti koje rezultiraju razlikama povezanim, primjerice, sa strukturom i veličinom bankarskog sektora u usporedbi s gospodarstvom općenito i kreditnim ciklusom.⁵

3.1. Slučajevi kriza i sanacija banaka

Ukoliko dođe do narušavanja poslovanja ili iz bilo kojeg razloga do stvaranja nepovjerenja u banke, dolazi do početka krizne situacije, odnosno do mogućih simptoma financijske krize u bankarskom sektoru. Teško je predvidjeti početak financijskog sloma, te se ne može uvijek reagirati na vrijeme iz razloga što ima puno varijabli koje mogu utjecati na poteškoće u poslovanju banke i na njezin stečaj. Prema tome, ako se prouče prijašnje financijske krize na razini Hrvatske i svijeta, količina uzročnika i simptoma sloma je sve više, složeniji su i međusobno povezani, te je važno da se svaka potencijalna prijetnja što detaljnije analizira i podkrijepi podacima koji bi nam omogućili kontrolu daljnje situacije.

Banka je u najvećem gubitku kada je insolventna, odnosno ukoliko njezine ukupne obveze umanjene za kapital su veće od imovine. Insolventnost nastaje zbog loše procjene rizika u financijskoj instituciji, koja uzrokuje poslovanje s gubitkom i nelikvidnost. Insolventnost nije nepoznanica za hrvatskog bankarskog sustava s obzirom da je obilježila prvu veću bankarsku krizu u Hrvatskoj koja je počela 1996.

⁵ Komunikacija komisije europskom parlamentu, vijeću, europskom gospodarskom i socijalnom odboru i odboru regija reformirani financijski sektor za europu 2014/0279 Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX%3A52014DC0279>

godine kada su sanirane tri veće banke: Splitska banka, Riječka banka i Privredna banka Zagreb. (Jankov, 2000., str 73.)

Sljedeća tablica prikazuje probleme domaćih banaka, odnosno vrstu i broj loših plasmana koje su dovele do kriznih bankarskih situacija na financijskom tržištu.

Tablica br. 6: Problemi domaćih saniranih banaka

	Ukupni loši plasmani banke	Od toga plasmani preneseni na Agenciju	Loši plasmani u kapitalu banke	Loši plasmani u ukupnim plasmanima banke	Loši plasmani u plasmanima svih banaka
Splitska banka	799	454	231,60%	16,30%	2,70%
Riječka banka	829	246	142,20%	29,90%	2,80%
Privredna banka Zagreb	7.920	4.559	267,90%	nema podataka	25,10%

Izvor: izrada autorice prema: Jankov, L.J., Problemi banaka: uzroci, načini rješavanja i posljedice, 2000., str. 73

Osim navedenih primjera banaka tu je još jedan vrijedan primjer prakse sanacije banke. Početkom listopada 2015. godine DAB je započeo sanacijski postupak nad Jadranskom bankom. Jadranska banka Šibenik osnovana je 1957. godine pod nazivom Komunalna banka Šibenik. Tijekom povijesti više puta je transformirana te do 2015. godine kada je ušla u proces sanacije, imala je 19 poslovnica i preko 56 tisuća klijenata i 3600 pravnih osoba. Zanimljivo je da dodati da je banka u Šibensko – kninskoj županiji bila jedina financijska potpora i velika podrška na tom području u ratnom periodu. Jadransku banku je kupila Hrvatska poštanska banka te uz integraciju i dokapitalizaciju u iznosu od 110 milijuna kuna spriječila se propast i likvidacija te banke. Postupak sanacije trajao je pune dvije godine, a najvažnije je istaknuti to da trošak sanacije banke nije išao na teret poreznih obveznika i državnog proračuna, već na vjerovnike, dioničare same Jadranske banke. Konačan rezultat je

da je banka sačuvana. Jadranska banka je još u 2012. godini imala osjetne financijske poteškoće, gdje se implementirala Direktiva za sanaciju i oporavak banaka. Zbog početka tog procesa, omogućila se zaštita interesa poreznih obveznika i time postala među prvima koja je tim modelom u Hrvatskoj zaštitila deponente financijske institucije.

S jedne strane implementacija Direktive koja omogućava saniranje banaka na teret vjerovnika a ne poreznih obveznika je pozitivna i pokazala se učinkovitom. Ipak s druge strane, kako je prikazano u tablici broj 2 u prethodnom poglavlju, sanacija predstavlja veliki teret za zemlju koja je dužna sanirati banku ukoliko je situacija takva da se postupak pokrene i samim time optereti državni proračun, vjerovnike i dioničare umjesto porezne obveznike.

U današnjem globaliziranom svijetu postoji velika povezanost ekonomija, pa jednako tako i financijskih sektora, što znači da se prednosti proširuju diljem regija i država jednako kao i slučajevi nastanka kriznih situacija. Dakle, svaka kriza u jednoj državi može imati učinak na ostale, ovisno koliko je snažno gospodarstvo zemlje. Na primjer, financijska kriza u SAD-u 2007. godine nazvana globalnom krizom, iz razloga što je zahvatila i negativno utjecala na gospodarstvo na međunarodnoj razini. Temeljem prošlih kriznih situacija treba naučiti kako ih izbjeći ili barem ublažiti koliko god je moguće. U tome pomaže razvijanje skupa financijskih mjera i stručnih služba za predviđanje krize u gospodarstvu na temelju informacija koje im na raspolaganje daju same banke i financijsko tržište. Gubitci od financijske krize mogu biti značajni za cijelu privredu, pa bi trebalo konstantno raditi na tome kako bi se što prije mogli predvidjeti pomaci financijskog sektora i kako bi se stiglo na vrijeme reagirati i sanirati štetu uz što manji trošak, iako je teško procijeniti kada će točno započeti kriza, koji će biti njezin vrhunac te kako ju spriječiti odnosno ublažiti.

U situaciji kada je započela globalna financijska kriza, u Hrvatskoj je bankarski sektor bio premoćno u stranom vlasništvu. Razlog zbog čega je 90% bankovne imovine u stranom vlasništvu je zbog snažnih priljeva kapitala iz inozemstva, previsokim špekulativnom napuhanim cijenama financijske imovine i nekretnina te valutnoj neusklađenosti između obveza i potraživanja, osobito na razini sektora stanovništva. Posljedice su bile ogromne, od gubitaka radnih mjesta, prezaduživanja i smanjenje potrošnje pa do povećanja poreza i nameta u kriznim godinama. Problemi tečajne politike dodatno je pogoršavao situaciju, zbog prebacivanja rizika banke na korisnika

kredita, odnosno prebacivanje valutnog rizika na stanovništvo čime se valutni rizik na bankarski sektor značajano smanjuje. (Grgić, Kordić, 2011., str. 217) Primjer kreditne krize osjetio se kod kreditiranja stanovništva u švicarskim francima. Godine 2015. zbog odluke Švicarske narodne banke da napusti prethodno ograničavanje rasta tečaja franka u odnosu na euro, dolazi do nagle aprecijacije tečaja franka prema euru a time i prema hrvatskoj kuni. Upravo je takva situacija imala najveći utjecaj na povećanje otplate kredita u švicarskim francima. Ovaj primjer valutnog rizika bi bilo teško predvidjeti iz razloga što, povijesno gledano švicarski franak je bio oduvijek stabilan prema euru, pa samim time i prema hrvatskoj kuni, te je bilo teško predvidjeti kada će doći do njegova slabljenja prema euru.⁶

Tablica u nastavku pokazuje kronološki prikaz krize u Hrvatskoj i njezine uzroke.

Tablica br. 4: Krizna razdoblja na deviznom tržištu Hrvatske

Datum	Signali	Uzrok	Vrsta krize
1998. rujan 1999. veljača	Deprecijacija kune 1,9% pad rezervi 5,6%	Sustavna bankarska kriza 1998.g	Tržišno inducirana
2001. kolovoz	Deprecijacija kune 5,9% pad rezervi 5,5%	Devizna liberalizacija i djelomična domaća financijska liberalizacija	Regulatorno inducirana
2008. prosinac	Deprecijacija kune 2,8% pad rezervi 5,8%	Efekt zaraze zbog globalne financijske krize	Tržišno inducirana
2015. rujan	Deprecijacija kune 1,2% pad rezervi 6,7%	Zakonske izmjene o konverziji CHF kredita	Regulatorno inducirana

Izvor: izrada autorice prema: Ahec Šonje, (2017.): Kad bikovi polome rogove: valutne krize u Hrvatskoj, Ekonomski Lab [online], Dostupno na: <https://arhivanalitika.hr/blog/kad-bikovi-polome-rogove-valutne-krize-u-hrvatskoj/> [5.10.2018]

⁶ Izvješće o problematici zaduženosti građana kreditima u švicarskim francima i prijedlozima mjera za olakšavanje položaja dužnika u švicarskim francima na temelju zaključka Odbora za financije i državni proračun Hrvatskog sabora, HNB, 2015.

Bankarski sektor započinje svoje dugo krizno razdoblje već početkom 90-tih godina 20.stoljeća, u trenutku ubrzanih otvaranja banaka i štedionica, kada nije bilo potrebo odobrenje HNB-a. Upravo zbog toga, loše upravljanje tih banaka i štedionica uzrokuje njihovu propast. Štediše povlače svoje depozite iz banaka što produbljuje problem jer se smanjuje financijski potencijal banaka ali i javlja duboko nepovjerenje u bankarski sustav. Takva situacija zahtjevala je veću uključenost i angažiranost HNB-a, pogotovo nakon propasti Dubrovačke banke nakon čega je uslijedila blokada štednih agencija a HNB zbog tadašnjih zakonskih ograničenja nije mogla uspješno reagirati. U 2008. Godini do problema na deviznom tržištu dolazi propašću banke Lehman Brothers, koja se negativno odrazila i na Hrvatsku. Taj problem trenutno su ublažili prihodi od privatizacije INA-e ali efekt zaraze udara na devizno tržište te dovodi Hrvatsku u dugogodišnju recesiju. Zatim, 2015. godine Sabor donosi odluku o konverziji CHF kredita. Zbog nervoze i špekulacija, devizno tržište povećava potražnju za devizama kao i zbog nužne usklađenosti bilančnih stavki banaka. Monterna vlast u toj situaciji zaključuje da bankarski sustav može podnijeti gubitak od 8 milijardi kuna zbog konverzije, te dodatni element motivacije dolazi kada je grupacija Adris prodala tvornicu duhana Rovinj (TDR), što je dovelo do izvanrednog deviznog priljeva. (Ekonomski Lab, 2017)

3.2. Nadležna tijela za sanaciju

U Republici Hrvatskoj postoji nekoliko tijela koja su zadužena za sanaciju kreditnih institucija. Sanacijska tijela su tijela koja su ovlaštena primjenjivati sanacijske instrumente i imaju sanacijske ovlasti nad financijskim institucijama. To su Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (DAB), Hrvatska narodna banka (HNB) i Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA).

Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka

Prema odredbama Zakona o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava (NN 19/15) Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (DAB) je tijelo za izvršavanje ovlasti za sanaciju i primjenu sanacijskih instrumenata u RH za kreditne institucije i investicijska društva.

Prema Zakonu o državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka NN br. 44/94 kod sanacije banaka, DAB provodi proceduru sanacije banaka koja obuhvaća sljedeće poslove:

- izdaje obveznice i ulaže druga sredstva za sanaciju banaka u skladu sa zakonima i propisima
- upravlja dijelom rizičnih plasmana banke u kojima su sadržani potencijalni gubici banke a koji su joj preneseni na temelju odredaba Zakona o sanaciji i restrukturiranju banaka,
- prodaje rizične plasmane
- daje obavezne upute i naloge banci za naplatu dijela rizičnih plasmana u kojima su sadržani potencijalni gubici banke koji su preneseni na Agenciju i za koje je Agencija odlučila povjeriti banci provođenja mjera za njihovu naplatu,
- obavlja kontrolu nad radom banke u slučaju iz točke 4. ovoga članka,
- odobrava kredite bankama nad kojima je proveden postupak sanacije,
- obavlja tekuće poslove upravljanja bankom u sanaciji u skladu sa člankom 17. Zakona o sanaciji i restrukturiranju banaka i imenuje osobu ovlaštenu za rukovođenje i zastupanje banke u postupku sanacije,
- organizira prodaju dionica, odnosno poslovnih udjela
- te ostale poslove u skladu sa zakonskom nadležnosti nadležnost.“(čl. 8, Zakona o državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, NN 79/98)

Uloga DAB-a je između ostalog, da članicama odnosno kreditnim institucijama koje od HNB-a imaju dozvolu za rad, omogućiti u slučajevima nastupa kriznih situacija, financiranje iz sustava za osiguranje depozita, odnosno iz Fonda osiguranja depozita. U fond osiguranja depozita banke plaćaju doprinose na temelju svojeg profila rizičnosti i drugih čimbenika. Sustavom osiguranja ti doprinosi se akumuliraju u

fond. Prema istraživanjima koje je provela Europska komisija⁷, bankama bi trebalo nekoliko godina da stvore fond za osiguranje depozita s ciljnom razinom od 0,8 % osiguranih depozita, što je prema podacima za 2011. približno 43 milijardi eura. Istraživanja također pokazuju da bi fond te veličine bio dovoljan za pokrivanje isplata čak i u kriznim situacijama koje bi bile ozbiljnije od globalne financijske krize od 2007. do 2009. godine.

Agencija je osnovana 1994. godine, bila je specijalizirana kao neprofitna institucija i bavila se od početka sanacijama banaka i razvojem financijskog tržišta dok se nije osnovao sustav osiguranja depozita koji je preuzeo tu ulogu. Također, uloga DAB-a je zaštita fizičkih osoba, tvrtki i neprofitnih institucija čiji je proračun iznosio maksimalno 3.750.000,00 kuna od gubitka depozita u slučaju propasti institucije, s ciljem očuvanja povjerenja deponenata u financijski sustav te njihove zaštite i pružanja podrške kreditnim institucijama u svrhu dugoročne stabilnosti i rada. Djelovanje DAB-a je regulirano i osnovano na temelju Zakona o državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka i regulirano je također nizom direktiva i uredbi. Od osnutka pa do 2017. godine uspješno je isplaćeno 4,8 milijarde kuna za osigurane depozite od 209 tisuća deponenata u 28 banaka nad kojima je otvoren stečajni postupak. Također, članica je Europskog foruma osiguravatelja depozita (European Forum of Deposit Insurance - EFDI) i Međunarodnog udruženja osiguravatelja depozita (International Association of Deposit Insurance - IADI). (www.dab.hr)

Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka primjenom nekog od sanacijskih instrumenata i ovlasti uređenih ovim Zakonom, a da pri tome ne koristi:

- izvanrednu javnu financijsku potporu,
- likvidnosnu pomoć središnje banke u izvanrednim situacijama ili
- likvidnosnu pomoć središnje banke koja nije osigurana uobičajenim sredstvima osiguranja, nema uobičajeni rok dospelosti ili uobičajene kamatne uvjete.(čl. 10, Zakon o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava, NN 19/15)

⁷ European Commission - Fact Sheet A European Deposit Insurance Scheme (EDIS) – Frequently Asked Questions, Strasbourg, 2015.,: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-6153 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6153_en.htm)

Hrvatska narodna banka

Sanacijske ovlasti Hrvatske narodne banke (HNB) kao sanacijskog tijela propisane su Zakonom o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava, tako da Hrvatska narodna banka, između ostalih, ima sljedeće sanacijske ovlasti:

- provodi procjenu mogućnosti i opravdanosti sanacije odnosno stečaja,
- izrađuje sanacijske planove,
- utvrđuje te nalaže uklanjanje prepreka za provođenje stečaja odnosno sanacije,
- određuje minimalni zahtjev za regulatorni kapital i podložne obveze i
- surađuje i koordinira rad sanacijskih tijela u Republici Hrvatskoj s relevantnim tijelima drugih država članica. (www.hnb.hr, Uloga HNB-a, 2015.)

Stečajni postupak odnosno sanacija je moguća, ako je stečaj provediv i opravdan odnosno ako je provediva i opravdana sanacija koju bi radi izbjegavanja štetnih posljedica na financijski sustav Republike Hrvatske, druge države članice ili Europske unije u cjelini i radi osiguranja kontinuiteta ključnih funkcija te institucije proveo gore spomenuti DAB primjenom nekog od sanacijskih instrumenata i ovlasti uređenih Zakonom o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava, a da ne koristi:

- izvanrednu javnu financijsku potporu, osim sredstava sanacijskog fonda
- likvidnosnu pomoć središnje banke u izvanrednim situacijama ili
- likvidnosnu pomoć središnje banke koja nije osigurana uobičajenim sredstvima osiguranja, nema uobičajeni rok dospjeća ili uobičajene kamatne uvjete. (www.hnb.hr, O sanaciji, 2016.)

Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga

Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA) je prema Zakonu o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava (čl.5 NN 140/05) sanacijsko tijelo za investicijska društva, grupu investicijskih društava i financijsku instituciju za koje je ona nadležna. HANFA je ovlaštena provoditi nadzor nad financijskim institucijama a predmet sanacijskog nadzora se odnosi na:

- provjeru organizacijskih uvjeta, strategije, politike i postupke koje je investicijsko društvo uspostavilo u svrhu usklađenja svojeg poslovanja s odredbama Zakona i drugih relevantnih propisa,
- procjenu financijske stabilnosti i položaja investicijskog društva te rizike kojima je investicijsko društvo izloženo ili bi moglo biti izloženo u svojem poslovanju, rizike koje investicijsko društvo predstavlja za financijski sustav, uzimajući u obzir utvrđivanje i mjerenje sistemskog rizika ⁸ i rizike koji se otkrivaju testiranjem otpornosti na stres, uzimajući u obzir prirodu, opseg i složenost djelatnosti investicijskog društva. (www.hnb.hr, Sanacijska tijela, 2016.)

HANFA osim izvršavanja sanacijskog nadzora, obuhvaća i izvješća i informacije koje financijska institucija dužna dostavljati HANFA-i kao sanacijskom tijelu, vršiti korespondenciju, te davati informacije, izvješća i izjave na zahtjev HANFA-e. HANFA utvrđuje iznos pokrivanja gubitaka koje bi financijska institucija u sanaciji trebalo biti sposobno pokriti.⁹

3.3. Regulatorni okvir bankarskog sektora

Regulacija bankarskog sektora i rizika u financijskom poslovanju datira još od početaka bankarstva. Na početku regulativa je bila u skladu sa vremenskim razdobljem, odnosno puno konzervativnija i pasivnija u svojoj intervenciji nego ona koju danas poznajemo. Doneseni su bili minimalni propisi i uvjeti koje su sve strane bankarskog poslovanja morale pridržavati i poštovati. No, globalizacijom i internacionalizacijom tržišnog načina poslovanja, pojavom novih financijskih usluga i proizvoda, te usljed naglog rasta informatičke tehnologije mijenjaju se i regulacije sukladno sa promjenama koje dolaze kao i povećanjem rizika s kojim se bankarstvo susreće. (Miletić, 2008, str. 2.) Današnji regulatorni okviri konstantno se mijenjaju i

⁸ Prema članku 23. Uredbe (EU) br. 1093/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo), kojom se izmjenjuje Odluka br. 716/2009/EZ i stavlja izvan snage Odluka Komisije 2009/78/EZ i preporuke ESRB-a

⁹ HANFA utvrđuje iznos pokrivanja gubitaka iz stavka 1. u skladu sa primjenom odredbi Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 i odgovarajućim odredbama Zakona.

usavšavaju prateći najnovija zbivanja u financijskom sektoru a sve u korist zemlje i svih povezanih institucija i krajnjih korisnika.

Izvor svake bankovne regulative počiva na razlikama u ciljevima između banaka i državnih regulatornih tijela. (Šverko, 2007., str. 57.) Financijski sustav jedna je od najstrože reguliranih grana gospodarstva, dok su banke najstrože regulirane institucije u financijskoj industriji, prema tome, svrha bankarske regulative je kontrolirati odnosno stvarati osjećaj pouzdanosti i povjerenja u bankarski sektor, ograničavanje i kontolu banaka u preuzimanju previsokog rizika te omogućavati konkurentnost na tržištu kao i sprječavanje stvaranje monopola. (Mishkin, Eakins, 2005., str. 491)

Osnovni cilj poslovanja banaka je prije svega ostvarenje profita, a preuzimajući na sebe rizik zbog profitabilnosti banke stvaraju ukupni sustavni rizik koji nastaje zbog povezanosti banaka koje međusobno uzajmljuju likvidna sredstva. Na takav način financijske teškoće jedne banke mogu prouzročiti teškoće za ukupni bankovni sustav, a minimiziranje takvog sustavnog rizika je osnovni zadatak regulatora. Regulatorni okvir kod banaka koristi se kako bi služila postizanju ciljeva koji su se mijenjali te regulatorne i nadzorne vlasti zahtijevaju više kapitala, izvješća i više pažnje prema kvaliteti financijskih izvještaja odnosno kvaliteti aktive. (Olgić Draženović, Vuković, Živić, 2016., str. 200)

Solventnost, likvidnost i učinkovitost bankovnog sustava su ciljevi regulacije. Postoje tri osnovne teorije a to su: teorija javnog interesa, teorija zarobljavanja i teorija javnog izbora. (Miller, VanHoose, 1997., str. 254) Pregled ovih teorija važno je spomenuti zbog toga što se na uspješnost bankovnog sustava može utjecati regulativom.

Teorija javnog interesa odnosi se na neovisna financijska tijela koja promatraju financijsku situaciju u kojoj se nalaze banke. Provode regulatorne politike s ciljem maksimizacije probitka društva kao cjeline.

Teorija zarobljavanja potiče od nebelovca Georg Stugleea. Prema njemu, „*korist od regulacije imaju samo oni koji su regulirani*“, tj. banke. Prema zastupnicima ove teorije banke nastoje imati, odnosno vršiti utjecaj na regulatorna tijela kako bi postigle povoljan položaj, odnosno, regulirani žele zarobiti svog regulatora kako bi postigli korist od regulacije. Banke to mogu učiniti neslužbenim “lobiranjem” regulatora,

pružanjem “usluga” ili spremnošću da jednog dana zaposle regulatore kojim se za to ukaže potreba. (Miller, VanHoose, 1997., str. 254)

Teorija javnog izbora kaže da se riješio problem kada regulatori moraju napraviti odnos regulacije tržišta koji će banci omogućiti stvaranje dobiti. Prema ovoj teoriji regulatori, iako ne preferiraju ni savršenu konkurenciju ni monopolizirano tržište, ne dopuštajući potpunu konkurenciju ipak omogućavaju bankama djelomičnu "monopolsku moć". (Miller, VanHoose, 1997., str. 255)

Da bi problemi u bankarskom sektoru bili što manji i što brže se sanirali te spriječili gubitak povjerenja klijenata ili odljev kapitala koji bi uzrokovao čitav poremećaj u bankarskom sustavu, podvrgnuta je stalnom nadzoru i kontroli nadležnih financijskih institucija. Zbog toga moraju postojati regulatorni okviri koji će održavati nadzor nad sustavom i stalnom kontrolom bankarskih aktivnosti. Regulatorna ograničenja poput propisanih plasmana limita, okvira investicijskim portfeljima i drugih bankarskih odnosa čini cijeli sustav sigurnijim i stabilnijim, jer imaju veliki utjecaj na upravljanje rizicima. Dok je na početku bila ključni faktor kod upravljanja rizicima, u današnjem, modernom bankarstvu regulacija može imati određena ograničenja ali i mogućnost za razvojem modela za upravljanje rizicima.

4. Sanacija banaka na razini EU

Europska unija također nakon financijskih kriza ima i niz mjera za usklađivanje i poboljšanje alata za rješenje banaka u zemljama članicama. (čl. 6, Direktiva 2014/59/EU, BRRD) U trenutku kada vlada odluči da banka koja propada ne može proći stečajni postupak, kreće se na rješavanje problema banke kroz postupak sanacije bez narušavanja javnog interesa i opterećenja poreznih obveznika. Europska unija ima nekoliko alata za sanaciju kako bi osigurala kontinuitet funkcije banke koja je u krizi, poput održavanje financijske stabilnosti, obnavljanje dijela ili cijele banke.

U tom kontekstu, Direktiva o oporavku i sanaciji banaka (BRRD) koja je usvojena u proljeće 2014. daje nadležnim tijelima učinkovite mjere za rješavanje krizne situacija banaka u zemljama članicama u cilju očuvanja povjerenja stanovništva kao i smanjenje tereta troška sanacije na domaće financije i na porezne obveznike.

Sljedeća tablica pokazuje vrste kriza podjeljene prema njihovim uzrocima a koje su potresle EU tijekom krize europodručja 2011 - 2012. godine, sve do početka funkcioniranja Bankovne unije.

Tablica br. 7: Vrste financijskih kriza

VRSTE FINACIJSKIH KRIZA	
Pojedinačna bankarska	Nastaje kada vrijednost imovine banke padne ispod vrijednosti obveza
Sustavna bankarska	Stečaj banaka sa dominantnim udjelom u ukupnoj bankarskoj aktivni
Dvostruka (twin)	Krizne epizode s elementima i valutne i bankarske krize
Dužnička	Velika razina ukupnog javnog duga i nemogućnosti njegove otplate nastaje dužnička kriza

Sustavna financijska	Pojam koji opisuje pojavu više vrsta kriza
-----------------------------	---

Izvor: obrada autorice prema: Ahec Šonje, (2017.): Kad bikovi polome rogove: valutne krize u Hrvatskoj, Ekonomski Lab [online], Dostupno na: <https://arhivanalitika.hr/blog/kad-bikovi-polome-rogove-valutne-krize-u-hrvatskoj/> (5.10.2018)

Pojedinačna bankarska kriza se odnosi na niz epizoda bankarskih pogoršanja i potencijalnih uzročnika bankarske krize a koja se ogleda u promjenama, odnosno pogoršanjem stanja u bilanci banke. Kod takve pojedinačne krize poremećaj je u rastu kreditnog, tržišnog, kamatnog i valutnog rizika. Porast moralnog hazarda tijekom kreditne ekspanzije i zanemarivanje asimetričnih informacija dodatno pogoršavaju takvu situaciju. Sustavna bankarska kriza odnosi se na pojam koji opisuje propast pojedinačne banke ili pogoršanje cijelog bankarskog sustava, iako je pojam bankarska kriza ipak češće korišten za opisivanje stečaja banaka sa dominantnim udjelom u ukupnoj bankarskoj aktivu. U sustavnoj bankarskoj krizi simptomi su navala štediša, pad ukupnih depozita te zatvaranje i preuzimanje banaka kao i sanacija banaka. Među bankama tzv. *zaraza* povećava rizik sustavne bankarske krize, a do toga između ostalog može doći zbog objavljivanja informacija o lošem stanju jedne banke ili više njih do opće panike i nepovjerenja kod štediša. Vrhunac takve krize je zatvaranje većeg broja banaka ili odluka o sanaciji banaka. Tijekom 90-tih godina 20. stoljeća dolazi do financijske liberalizacije i kreditne ekspanzije što je povećalo osjetljivost financijskog sustava, pod nazivom dvostruka ili tzv. *twin kriza*. Definicija *twin krize* opisuje povezanost između bankarske i valutne krize, dok dužnička kriza je situacija u kojoj zemlja nemože riješiti problem javnog duga, odnosno ne može otplatiti sve svoje vanjske dugove. Twin kriza je noviji pojam kada se govori o financijskim krizama te se radi o međusobnoj povezanosti između bankarske i valutne krize te twin kriza ima sljedeći niz:

- financijska liberalizacija,
- bankarska kriza i zatim
- valutna kriza. (Ahec Šonje, Babić, 2002., str. 590)

Financijska liberalizacija ima za posljedicu da je liberalizacija prethodila krizi i povećala ranjivost financijskog sustava koje su najčešće uzorkovale probleme u bilancama banaka. Dužnička kriza dobiva svoj zamah kada javni dug postane

prevelik i počinje opterećivati zemlju, dok sustavna financijska kriza je najširi pojam gdje se događa situacija u kojoj postoje karakteristike (signali) od više kriza odjednom. Uzroci valutnih kriza su najčešće zbog globalizacije, odnosno povećanja mobilnosti kapitala. (Ahec Šonje, Babić, 2002., str. 590) Sustavna financijska kriza uključuje elemente više vrsta kriza, a to se događa u situaciji kada se ne ostvare ekonomska obećanja i planiranja određene razine tečaja, odnosno fiksnog tečaja. Svjetska financijska kriza nije započela u Europi, ali europske institucije i zemlje članice su morale djelovati kako bi ublažile njezine posljedice. Od 2008. godine gospodarska kretanja u EU ohrabruju, u smislu smanjivanja nezaposlenosti i povećanja standarda stanovništva, jačanja banaka i sustava osiguranja depozita kao i povećanja ulaganja i štednje.¹⁰

4.1. Harmoniziranje sanacije na EU razini i projekt Bankovne unije

Usprkos mjerama koje su razvijene kao odgovor iz SAD-a posljedice krize europodručja utjecale su na sve sektore gospodarstva onih država koje su krizom bile i najviše pogođene (npr. Irska, Španjolska, Italija) a koje je zadesila recesija. Posljedica je bila porast kamatnih stopa što je nagnalo vlade zemalja članica da pokušaju pokrenuti nacionalna gospodarstva raznim mjerama. Godine 2010. Europska unija je uspostavom mehanizma stabilnosti uspjela smanjiti kamatne stope, kao i kamate na državne obveznice kako bi potakla manje rizična ulaganja. No nakon globalne financijske krize, na razini EU nastala je potreba za inicijativom i poboljšanjima u financijskoj pa i bankarskoj regulaciji, uzimajući u obzir da je u europskom sustavu bilo poteškoća s pravovremenom intervencijom i preventivnim odgovorima na financijske poteškoće. (Božina Beroš, 2018., str. 10)

Istraživanjem MMF-a pokazuje da postoje oblici ranog prepoznavanja bankovne krize u zemlji. Elementi za prepoznavanje financijske krize su :

- ako udio loše aktive u ukupnoj aktivi bankarskog sektora prelazi 10%,
- ako trošak sanacije iznosi najmanje 2% ukupnog BDP-a ,

¹⁰ Europska komisija - Priopćenje za tisak: „Deset godina od početka krize: bilježi se oporavak zahvaljujući odlučnom djelovanju EU-a“ Brisel, 2017.: www.europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2401_hr

- ako problemi u bankarskom sektoru u krajnjem slučaju rezultiraju nacionalizacijom banaka,
- ako mjere sanacije uključuju zamrzavanje depozita. (Kunt, 1998. str. 36)

Tablica pokazuje trošak sanacije banaka u devedesetim godinama u postotku udjela BDP-a. za različite države EU kao i one u Europskom ekonomskom području.

Tablica br. 8: Troškovi spašavanja banaka

TROŠAK SPAŠAVANJA BANAKA (% BDP-a)		
GODINA	ZEMLJA	TROŠAK U % BDP
1991.-1993.	Finska	8
1991.	Švedska	6
1987.-1989.	Norveška	4
1984.-1991.	SAD	3
1991.-1996 (I)	Hrvatska	22
1998.-1999. (II)	Hrvatska	5

Izvor: vlastita obrada autorice prema: Ahec Šonje A.,(2002): 'Analiza osjetljivosti bankarskog sustava –primjena "signalne" metode'

Sanacijom se rješavaju bitne stavke u krizi financijskog sektora. Njome se nastavlja rad financijske institucije bez tereta troškova poreznih obveznika. Takav razrađen sustav odražava sigurnost i povjerenje u sustav i dokazuje da se uz dobro planiranje i krize mogu riješiti na brz i efikasan način. Nastanak krize u banci najčešće je uzrok odobravanje nezdravih kredita zbog loše procjene rizika koje pojedini kredit donosi. Primjer velikog zaduživanja je Irska koja prednjači po iznosima državnih kapitalnih ulaganja u banke, jer je država spašavala gotovo cjelokupni bankovni sustav koji su velikim dijelom zauzele dvije najveće banke – *Allied Irish* i *Bank of Ireland*. Zbog rasta duga porasli su troškovi pozajmljivanja države, što je poticalo financijsku nestabilnost. Slično tome imala je Španjolska i Italija pa zbog toga više nisu mogle pozajmljivati na financijskim tržištima uz prihvatljive kamate. U takvoj situaciji morala je nastupiti EU, što je rezultiralo stvaranjem mehanizma rješavanja krize i financijskih zaštitnih mreža, odnosno velikih fondova koji su služili kao osiguranje u slučaju nužde za države europodručja koje bi se našle u financijskim poteškoćama. Krajem

2010. godine dug Irske je iznosio 144,5 milijardi eura a Italije je bio 1 935 milijardu eura ili 120% BDP-a te krajem 2011. godine dug Španjolske iznosio je 735 milijardi eura. (Benić, 2012., str. 848)

Zbog potrebe da se osigura bolja kontrola i regulacija financijskog sustava čelnici Europske unije smatrali su da je europsku i monetarnu uniju potrebno ojačati stvaranjem integriranog financijskog okvira, pa je zbog toga Europska unija osnovala Bankovnu uniju. (Vilašević, 2014., str. 48)

Bankovna unija predstavlja projekt europskog sustava nadzora i regulacije banaka koja djeluje po zajedničkim europskim pravilima. Zadatak unije je osigurati sigurnost i pouzdanost bankarskog sustava bez daljnjih troška za države članice i njihove porezne obveznike. Kraće, događa se začarani krug između banaka i države, pa stvaranje Bankovne unije između te dvije strane, otvara mogućnost za reguliranje i jačanje nadzora nad poslovanjem banaka. Ostali pozitivni učinci uspostave ove vrste unije jest primjena istih prudencijalnih pravila u različitim državama te implementacija tih pravila na jednak način. (Vilašević, 2014., str. 48)

4.2. Bankovna unija

U uvjetima osjetljivosti na nepredviđene ekonomske i financijske promjene europskog bankovnog sustava, uspostavljanje bankovne unije je temeljni preduvjet za očuvanje financijske stabilnosti i održivosti bankarskog sustava u Europskoj uniji. Do tada europski financijski nadzor implementiran kroz međudržavnu suradnju osigurava koordinaciju rada i nadzora i omogućava stabilniji financijski nadzor, ali s obzirom da je kriza pokazala kako takav način nadzora nije dovoljan da bi se omogućio stabilniji sustav, 2012. godine Europska Komisija je uspostavila bankovnu uniju. (Olgić Draženović, Vuković, Živić, 2002., str. 210.)

Ciljevi bankovne unije su¹¹:

- Omogućiti rješenja spašavanja banaka u slučaju krize
- Usklađivanje pravila za financijski sektor
- Omogućiti jačanje bankarske otpornosti u slučaju krizne situacije

¹¹ Prema Vijeću EU-a iz 2016. godine

- Spriječiti sanaciju na teret poreznih obveznika¹²
- Poboljšati financijsku stabilnost cijele EU

Sama bankovna unija se temelji na pregledu mjera i reformi koje su donijete nakon financijske krize na području EU, te se određuju i definiraju poduzeti i budući koraci koji bi trebali služiti kao temeljni elementi integriranog financijskog okvira. Tijekom 2012. godine, kreirana je bankovna unija u smislu uspostavljanja institucionalnog okvira za sprječavanje kriza, odnosno predlaganja obvezujućih metoda i uputa za bolje upravljanje bankarskim krizama. Bankovna unija se sastoji od svih zemalja sa europodručja i te onih koji uvedu euro kao svoju valutu. Kako bi bankovna unija bila učinkovita i kako ne bi uzrokovala stvaranje i poticanje jedinstvenog tržišta, ona mora biti pristupačna i za zemlje izvan europodručja. (Vijeće EU, 2019) Zemlje izvan europodručja imaju različite financijske sustave te su u različitim fazama približavanja europodručju, ali ipak međusobni odnos između zemalja članica i ne članica europodručja su snažne, te je zbog toga važno održavati i podržavati da sudjeluju regulatornim reformama na europodručju.

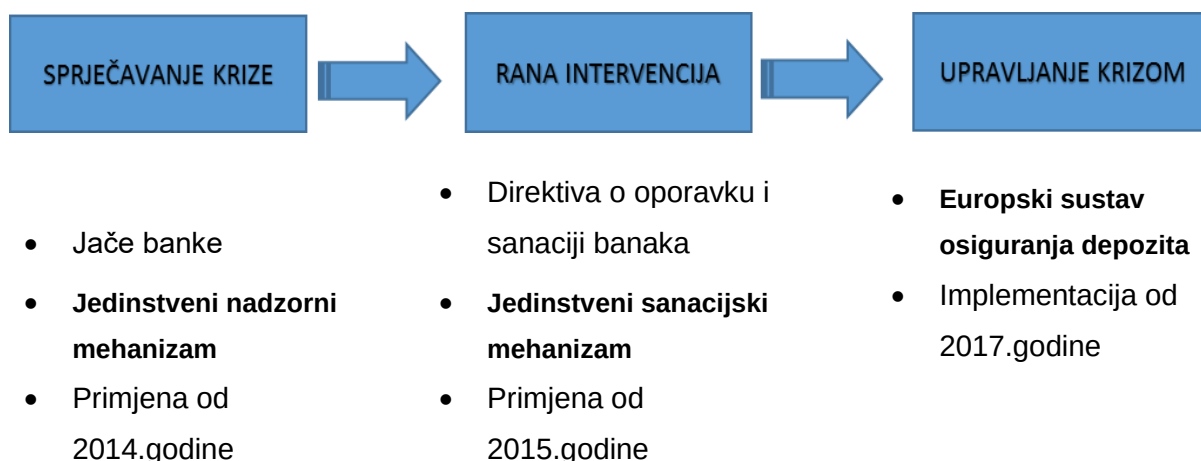
Stupovi bankovne unije

Bankovna unija je osnovana kako bi se primjenile reforme koje bi olakšale procese prije i tijekom financijske krize. Europsko vijeće je 2012. godine počelo s elementima planiranja stupova za kontrolu financijske krize i davanja rješenja koja su minimizirale troškove država.

Tablica u nastavku prikazuje faze razvoja bankovne unije

¹² Prema uredbi o kapitalnim zahtjevima (CRR)

Tablica br. 9: Prikaz razvoja bankovne unije



Izvor: Vlastita izrada autorice

Prema tablici, bankovna unija se temelji na tri stupa. Prvi stup se odnosi na tzv. Postupak ranog prepoznavanja rizika, odnosno, postupak sprječavanja financijske krize čiji je cilj jačanje banaka cijele EU, uspostavljanje Jedinstvenog nadzornog mehanizma koji je u primjeni od studenog 2014.godine.

Drugi stup se također odnosi na sprječavanje krize, odnosno intervenciju prije nego što bi se financijska kriza dodatno pogoršala. Usvaja se Direktiva o oporavku i sanaciji banaka te Jedinstveni sanacijski mehanizam koji su u primjeni od početka 2015.godine.

U trećem stupu, od početka 2017. godine bankovne unije, radi se na implementaciji daljnjih mjera kroz sustav osiguranja depozita. Zemlje koje žele postati članicom bankovne unije, imaju tu mogućnost pod uvjetom da uspostave sporazum o bliskoj suradnji (engl. Close Cooperation Agreements) s Europskom središnjom bankom. Hrvatska nije u ovom sustavu kompletno, iz razloga što je jedna od 8 članica koje još nisu prihvatile zajedničku europsku valutu. Put prema sklapanju ugovora o bliskoj suradnji sadrži dva koraka. Prvi korak se sastoji od pripreme i usvajanja nacionalnog zakonodavstva koje omogućuje ESB-u da izvršava procjenu zakonodavstva u okviru bliske suradnje. Drugi dio obuhvaća procjenu bankarskog sustava zemlje članice te je ESB u mogućnosti zatražiti informacije i pružiti podršku nacionalnim tijelima u svrhu olakšavanja prelaska zemlje članice u Jedinstveni nadzorni mehanizam.

Jedinstveni nadzorni mehanizam

Cilj ovog nadzornog mehanizma (engl. Single Supervisory Mechanism - SSM) je kontrola ciljnog financijskog sustava radi praćenja rizika od pogoršanja nestabilnosti. To je i razlog osnivanja ovog nadzornog mehanizma. Osnovan je kao prvi stup bankovne unije i djeluje u okvirima određenih standarda, odnosno Jedinstvenog pravilnika. Sa ovim mehanizmom se želi nadzirati oko 6000 banaka unutar europodručja. Godine 2014. ESB je počela primjenjivati svoje ovlasti u smislu da ima mogućnost da određenoj banci oduzme ili dozvoli rad. Bankama kojima ESB odobri rad se gledaju kao banke koje su ključne za sistemsku stabilnost. Te institucije uglavnom čine oko 20% BDP-a u svojoj zemlji i ima oko 120 takvih banaka. Ovaj mehanizam koji se primjenjuje na financijske institucije zadužen je za očuvanje bankarskog sektora, zaštitu deponenata i očuvanje povjerenja svih korisnika banaka. Temelji se na transparentnosti te omogućuje svim zainteresiranim uvid o informacijama o bankama. U mikrobonitetnom nadzoru cilj je izdavanje odobrenja za rad te poštivanje regulatornih zahtjeva i provođenje provjera. (Olgić Draženović, Vuković, Živić, 2002., str. 220)

Jedinstveni sanacijski mehanizam

Ovaj mehanizam (engl. Single Resolution Mechanism - SRM) na kojem se temelji drugi stup bankovne unije osnovan je 2015. godine dok je u potpunosti operativan tek od siječnja 2016. godine kada je s radom započeo Jedinstveni sanacijski odbor (engl. Single Resolution Board). Jedinstveni sanacijski mehanizam nalazi se u dijelu rane intervencije, što znači da se aktivira ukoliko je potrebno riješiti najgori mogući slučaj u bankama te je mehanizam koji je odgovoran za sve faze sanacije velikih i prekograničnih bankovnih grupa koje se nalaze unutar bankovne unije a koje su pod nadzorom ESB. Ovaj mehanizam se aktivira kada se iscrpe sve mogućnosti, odnosno kada se iscrpe svi izvori za sanaciju banaka kroz sredstva dioničara i vjerovnika kao i mogućnost pribavljanja kapitala na financijskom tržištu od strane privatnih aktera. Jedinstveni sanacijski odbor uz pomoć Jedinstvenog sanacijskog

fonda¹³ primjenjuje svoje instrumente sanacije i sanacijske ovlasti na odgovarajući način. Jedinostveni sanacijski fond osigurava i pomaže financirati stabiliziranje financijskog sustava. On se sastoji od doprinosa kreditnih institucija i investicijskih društava u 19 država članica koje sudjeluju u programu unutar bankovne unije. Plan je takav da se fond postupno puni prvih osam godina (2016.-2023. godine) kada bi trebao postići ciljanu razinu od najmanje 1 % iznosa osiguranih depozita svih kreditnih institucija unutar bankovne unije do 31. prosinca 2023. (Olgić Draženović, Vuković, Živić, 2002., str. 215)

Europski sustav osiguranja depozita

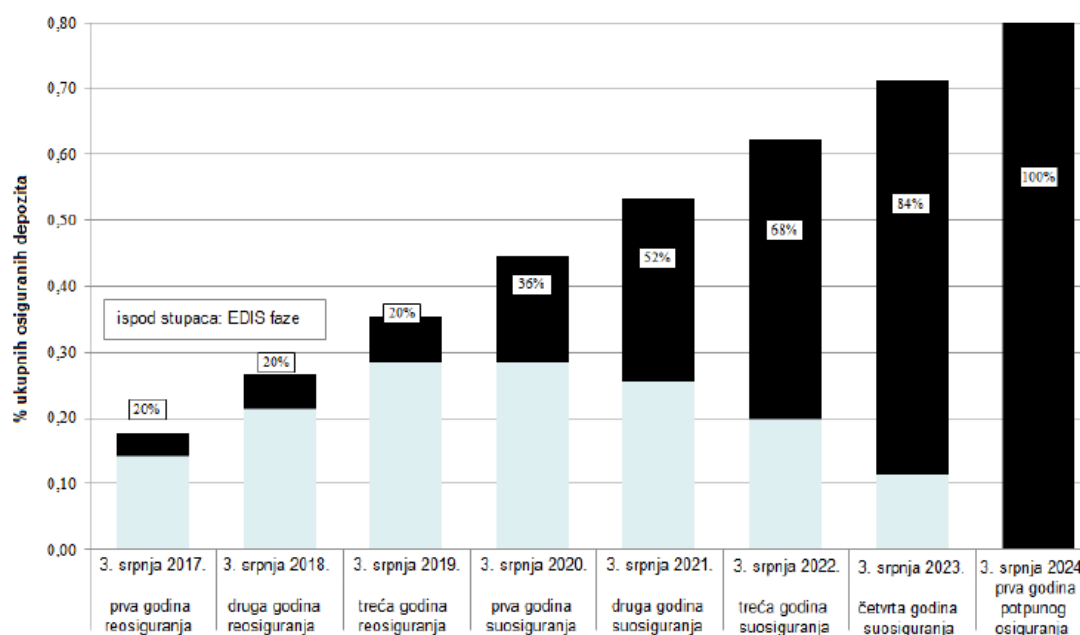
Europski sustav osiguranja depozita (engl. European Deposit Insurance Scheme - EDIS) je zadnji element u stupu bankovne unije i njime se želi stvoriti jedinstveni sustav za osiguranje depozita za cijelo europodručje. Sa EDIS-om se želi to postići do 2024. godine, te je postojalo prijelazno razdoblje od osam godina kako bi se prilagodile i primjenjivale do 2024. godine. Prema Europskoj komisiji (2015) vođenje EDIS-a se odvija u tri faze:

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

Sljedeći graf prikazuje razvojne faze Europskog sustava osiguranja depozita koji prikazuje godine i postotak ukupnih osiguranih depozita.

¹³ Osnovan Uredbom 806/2014 (Uredba o SRM-u)

Graf br. 1: Razvoj faza EDIS-a



Izvor: Izrada autorice prema: Olgić Draženović, Vuković, Živić, (2016): Bankovna unija, mjera očuvanja fiskalne održivosti EU-a, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci 13.02.1.2.02, dostupno na: https://bib.irb.hr/datoteka/877802.olgicdrazenovic-zivic-vukovic_bankovnaunija.pdf (15.02.2019.)

U prvoj fazi su poteškoće što se tiče povezanosti banaka i države, što od toga imaju koristi porezni obveznici. Sustav koji je u fazi reosiguranja imati će na snazi sustav nacionalnih fondova osiguranja sa ciljem prikupljanja što više likvidnih sredstava u svrhu pomoći nacionalnim sustavima osiguranja depozita. Kada nacionalni sustavi osiguranja depozita iscrpe svoja sredstva, oni počnu koristiti sredstva EDIS-a uz strogu kontrolu i nadzor radi sprječavanja moralnog hazarda.

Druga faza koja se treba po planu ostvariti u 2020. godini, osigurava da svi građani unutar nadležnosti bankovne unije imaju sigurnost i zaštitu depozita. Cilj ove druge faze je da nacionalni sustavi mogu tražiti dodatna sredstva od EDIS-a čak i prije nego što iscrpe svoja sredstva. Time se uvodi stupanj podjele rizika za učinkovitije rješavanje krize.

Zadnja faza koja bi trebala biti u 2024. godini, EDIS bi trebao biti u potpunosti povezan i operativan, te bi trebao u potpunosti pokrivati nacionalne sustave. Trebalo bi se omogućiti financijski okvir na području EU-a koji bi povezao monetarnu i ekonomsku uniju EU-a.

Slabosti i poboljšanja bankovne unije

Bankovna unija je važan aspekt u financijskog stabilnosti i služi kako bi razriješila krizu i probleme na najbolji i najisplativiji način. Teoretski, unija je dobar korak prema rješenju ali praksa je pokazala da postoje još pitanja i problema s kojima se unija suočava koje mora brzo i efikasno riješiti. Mnogi problemi su ti da nekolicina zemalja nije uvela euro kao nacionalnu valutu, već su zadržale svoje, čime onemogućuju pristup bankovnoj uniji na planirani način. Još dodatni problem predstavljaju zemlje u europodručju koje ne prihvaćaju centralizaciju te se drže nacionalnog nadzora nad financijskim sektorom. Također, nisu sve zemlje bile priključene od početka osnivanja bankovne unije pa postoje određene nedoumice u svezi toga. Zbog problema loših kredita u zemljama članicama, procjenjuje se da 55 milijardi eura što bankovna unija ima na raspolaganju nije dovoljno. (Zlatarević, 2016., str. 36) Sustav EDIS-a smatra da svaka zemlja mora imati podjednak tretman, kao na primjer Grčka i Njemačka mogu imati isti tretman za jednaki problem, te se sumnja u takvu odluku jer je svaka zemlja drukčija sa svojim problemom. (Olgić Draženović, Vuković, Živić, 2016., str. 206)

Sljedeća tablica prikazuje koje prednosti imaju zemlje koje ostvaruju ulaskom u bankovnu uniju.

Tablica br. 10 : prednosti ulaska u Bankovnu uniju

BANKOVNA UNIJA U EU		
Zajednička supervizija banaka	Zajedničko osiguranje depozita	Zajedničko rješavanje problema u bankama
ESB kao formalni okvir organizacije i odgovornosti	Jedinstveni EU fond osiguranja depozita pod jednom upravom	Jedinstveni EU fond osiguranja depozita pod jednom upravom
EBA kao operativni koordinator i centar za razvoj metodoloških standarda i procedura	Uključenost svih banaka Eurozone	EBA kao operativni koordinator centar za razvoj metodoloških standarda i procedura
Uključenost svih banaka iz Eurozone	EBA kao operativni koordinator centar za razvoj	Zajedničke karakteristike (premija po riziku, način

	metodoloških standarda i procedura	financiranja..)
Pitanje mogućnosti da sve banke izvan Eurozone uđu u zajednički mehanizam	Međusobno kreditiranje nacionalnih fondova	Međusobno kreditiranje nacionalnih fondova

Izvor: izrada autorice prema: Hub analize (2012.): Nova europska arhitektura financijske stabilnosti: učvršćivanje temelja, br. 41., dostupno na: https://www.hub.hr/sites/default/files/inline-files/hub_analize_broj_41_-_nova_europska_arhitektura_fin_stabilnosti.pdf (3.3.2019.)

Zajednička supervizija banaka odnosi se na nadzor kreditnih institucija od strane ESB-e što bi značilo da mora preuzeti oko 6000 kreditnih institucija. To je puno više od planiranog, gdje se planiralo na nadzor paneuropskih banaka kojih je oko 100 i imaju veći značaj na teritoriju svojih država, a nadzor nad ostalim bankama je trebao ostati na nacionalnog razini.(www.hub.hr)

Institucije EU i dalje donose i provode mjere koje bi potencijalno mogle riješiti najveće slabosti bankovne unije i mjere za njezino poboljšanje kroz razne direktive i fondove koje bi pomogli u rješavanje gorućih problema. Najvažnija stavka kako bi se nastavilo u dobrom smjeru jest suradnja svih država sa bankovnom unijom kako bi omogućili razvijanje zajedničkog fiskalnog mehanizma.

4.3. Regulatorni okvir

Direktiva o oporavku i sanaciji banaka je uz ostale uredbe i direktive navedene u nastavku, dio sveobuhvatne reforme EU za financijske usluge koje za cilj imaju povećanje otpornosti financijskih institucija u slučaju financijske krize. Tijekom proteklih godina EU je proveo opsežnu reformu regulatornog okvira za financijske usluge, uglavnom na temelju svjetskih standarda usuglašenih u dogovoru s međunarodnim partnerima EU-a, kao što su Bazelski odbor za bankarsku superviziju te Međunarodni monetarni fond. Konkretno, paket reformi sadržavao je:

- Uredba o kapitalnim zahtjevima ili CRR (Uredba EU 575/2013)
- Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu ili SRM (Uredba EU 806/2014)

- Direktiva o bonitetnim zahtjevima za institucije i nadzoru nad institucijama ili CRD (Direktiva 2013/36/EU)
- Direktiva o oporavku i sanaciji banaka ili BRRD (Direktiva 2014/59/EU)

Direktivom o oporavku i sanaciji banaka se uvodi okvir za upravljanje krizama u Europskoj uniji te daje mogućnosti i ovlast institucijama da korištenjem instrumenata rješavanje kriza u financijskim institucijama. Prema BRRD-u ciljevi su sljedeći:

- Planiranje programa za sanaciju i oporavak financijskih institucija
- Procjena mogućnosti sanacije i procjena signala za ranu intervenciju i sanaciju
- Plan financijske podrške
- Korištenje alata za proces sanacije
- Upotreba tzv. *Bail-in* klauzule u procesu sanacije i definiranje obveza svih sudionika
- Informiranje o procesu te postupak pronalaska rješenja problema (Direktiva 2014/59/EU, BRRD)

Spomenuti instrumenti za rješavanje kriza su:

- Instrument prodaje je metoda prenošenja dionica, imovine, prava, obveza ili ostalih vlasničkih instrumenata na kupca
- Instrument prijelazne institucije je metoda prenošenja dionica, imovine, prava, obveza ili ostalih vlasničkih instrumenata na prijelaznu instituciju
- Instrument odvajanja imovine metoda kojom se vrši prijenos imovine, prava, obveza ili ostalih vlasničkih instrumenata nositelju upravljanja imovinom
- Instrument unutarnje sanacije (tzv. *Bail-in*) je klauzula kojim sanacijsko tijelo otpisuje i pretvara u obvezu institucije u procesu sanacije. (Direktiva 2014/59/EU, BRRD)

4.4. Jedinstveni sanacijski mehanizam

Jedinstveni sanacijski mehanizam (engl. Single Resolution Mechanism, skraćeno SRM) kao ključni čimbenik u stvaranju bankovne unije čini Jedinstveni sanacijski odbor i Jedinstveni sanacijski Fond. Cilj ovog mehanizma je jačanje povjerenja bankovni sektor, spriječiti masovno povlačenje depozita iz banke i sprječavanje

„domino efekta“ te smanjivanje negativne povezanosti financijskih institucija i države u uravnoteženje unutarnjeg financijskog tržišta. (Uredba Vijeća 1024/16) Jedinstveni nadzorni mehanizam trebao bi osigurati da se politika EU koja se odnosi na bonitetni nadzor kreditnih institucija provodi na učinkovit način, te da se jedinstvena pravila za financijske usluge primjenjuju na jednak i dosljedan način za sve kreditne institucije u državama članicama europodručja i onima koji će tek to postati. (Uredba Vijeća 1024/16) Mehanizam je osmišljen u svrhu postupanja prema bankama koje su već označene kao “problematične” odnosno kao banke koje “propadaju ili je izgledno da će propasti”, a kako bi se ojačao financijski sustav i povećala stabilnost bankarskog poslovanja na razini EU. Potreban je kako bi se eliminirao rizik u slučaju samostalnog odlučivanja članice o sanaciji pojedine banke koja bi mogla naštetiti ostalim zemljama i uzrokovati vrlo visoke troškove sanacije s posljedicama na javne financije države. Ovim mehanizmom se očekuje smanjenje povlačenja sredstava iz banaka, povećanje povjerenja štedišta i smanjenje negativne povezanosti između banka i države. Odredbe koje se odnose na pripremu sanacijskog procesa, prikupljanje informacija i suradnja sa nacionalnim sanacijskim tijelima primjenjuju se od početka 2015. godine, a odredbe koje se odnose na planiranje, intervenciju i sanaciju vlastitim sredstvima primjenjuju se od početka 2016. godine.

Uloga Jedinstvenog sanacijskog odbora unutar mehanizma je osiguranje sanacije banke po zajednički dogovorenim propisima i pravilima uz minimalni trošak poreznih obveznika i cijelo gospodarstvo države članice i EU. Odbor je novije sanacijsko tijelo koje je započelo sa radom 2015. godine te je on važna stavka unutar mehanizma. Odbor je zadužen za sljedeće:

- uspostavljanje standardnih pravila i postupaka za sanaciju subjekata;
- donošenje odluka o sanaciji unutar bankovne unije na temelju standardnog postupka, što 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; promicanje financijske i gospodarske stabilnosti na razini cijelog EU-a.¹⁴

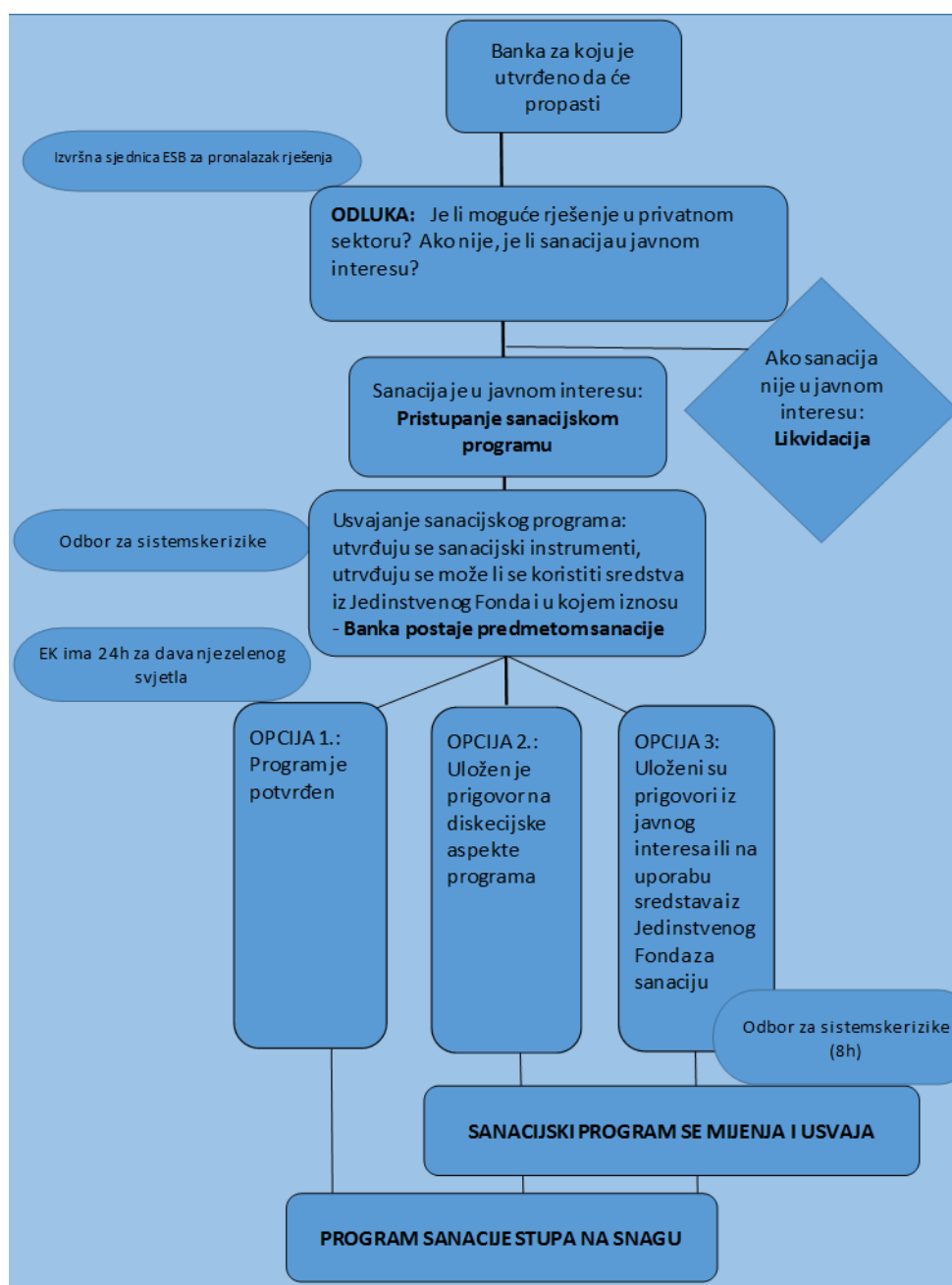
Unutar ovog mehanizma osim što je osnovan Odbor za sanaciju, osnovan je Jedinstveni sanacijski fond koji služi u situaciji kada banka propada i kada dođu u pitanje troškovi sanacije banke. Sukladno onome što je uredila uredba, troškove će najprije snositi dioničari i vjerovnici banke (to je tzv. *bail-in* ili sanacija banke vlastitim sredstvima), te ukoliko je potrebno da se ostatak financira iz sanacijskog fonda. Fond za sanaciju je osmišljen kako bi zaštitio građane da na njihov trošak ide sanacija banke, te kako bi se spriječilo da banke ovise o državnom proračunu, jer bi u suprotnom trošak sanacije imao negativni učinak na gospodarstvo. Što se tiče depozita građana, prema sustavu osiguranja depozita, oni neće snositi gubitke jer se sustavom osiguranja depozita pokriva do 100.000,00 eura depozita građana. Također, svaka članica bi trebala osnovati ex ante sanacijski fond. Dužna je kao članica EU i prava na sanacijski fond izrada plana za sanaciju banke kao i godišnje ažurirati ove planove. Planovi moraju imati opisano postupanje u slučaju štetnih situacija te nacionalna sanacijska tijela moraju pripremiti planove za svaku financijsku instituciju. U tim planovima se nalaze radnje koje su potrebne poduzeti u situacijama kada je sanacija nužna.¹⁵

Sljedeća slika pokazuje postupak ukoliko je banka situaciji da se mora pokrenuti postupak likvidacije ili sanacije ovisno o odlukama Europske središnje banke.

¹⁴ Detaljnije na „Jedinstveni nadzorni odbor (SRB)“, 2019.: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/srb_hr#kontaktni-podaci

¹⁵ Detaljnije na „Ex ante contributions“, 2019.: <https://srb.europa.eu/en/content/ex-ante-contributions-0>

Slika br. 1: Funkcioniranje Jedinственог санацијског механизма



Izvor: Vijeće EU, 2015.

Način na koji funkcionira Jedinствени санацијски механизам prikazan je na slici broj 1. U slučaju ako je zaključeno od strane ESB-a da banka propada odnosno da je njena propast izgledna (engl. *Failing or likely to fail*), početak procesa je da na izvršnoj sjednici ESB-a, odlučuje o nastaloj situaciji u određenoj banci u određenom vremenskom roku. Izvršna sjednica procjenjuje ako je sanacija potrebna i da li je sanacija u javnom interesu.

Postoje dva moguća ishoda: sanacija ili likvidacija. U slučaju kada se donese zaključak da sanacija nije u javnom interesu, donosi se odluka o likvidaciji banke. Drugi slučaj je ako se odluči da je sanacija moguća, odnosno, ako Odbor za sistemske rizike zaključi da je sanacija u interesu javnosti, tada Jedinostveni sanacijski odbor pristupa programu sanacije. Kod usvajanja sanacijskog programa, utvrđuju se sanacijski instrumenti, utvrđuje se da li se mogu koristiti sredstva iz Jedinostvenog sanacijskog fonda i u kojem iznosu. Ukoliko se sve stavke urede, banka zadovoljava uvjete za postupak sanacije i Europska komisija ima 24 sata za odobravanje sljedećeg koraka.

Slijede tri moguća ishoda. Prvi mogući i najbolji ishod je usvajanje programa u roku od 24 sata, nakon što ga je Odbor odobrio i zatim program stupa na snagu. Drugi ishod je kada su uloženi prigovori vezano za diskrecijske aspekte programa (npr. modificiranje iznosa restrukturiranja koji bi se trebao financirati iz Jedinostvenog sanacijskog fonda), pa se u roku 24 sata program mijenja i usvaja. Zadnji ishod je taj da su uloženi prigovori vezani uz obrazloženje da sanacija nije u skladu sa javnim interesom ili na ulaganje sredstava iz Jedinostvenog sanacijskog fonda.

Zatim, Vijeće EU-a ima rok od 12 sati da ili usvoji prigovor koji dovodi do opravdane likvidacije banke, ili da odbije prigovor i usvoji program ili da usvoji prigovor samo vezano uz Jedinostvenog fonda za sanaciju gdje u roku od 8 sati Odbor za sistemske rizike program mijenja i usvaja i zatim program stupa na snagu.

Jedinostveni sanacijski fond

Jedinostveni sanacijski fond je element zbog kojeg je moguće pravilno funkcioniranje cijelog jedinstvenog sanacijskog mehanizma. Fond bi trebao doprinositi ujednačenoj praksi kod financiranja sanacije i savladavanju prepreka na tržištu. Također, on se financira iz doprinosa banaka koji su prikupljeni na nacionalnoj razini te na razini Europske unije u skladu sa sporazumom o objedinjavanju tih doprinosa čime same banke povećavaju financijsku stabilnost i stabiliziraju fiskalnu poziciju država

članica¹⁶. Važnost „posrednika“ između banaka i država leži u tome što ako bi financiranje sanacije dugoročno ostalo na nacionalnoj razini, veza između država i bankarskog sektora ne bi se u potpunosti prekinula i ulagatelji bi nastavili postavljati uvjete kreditiranja prema mjestu poslovnog nastanka banaka, a ne prema njihovoj kreditnoj sposobnosti. (Uredba 806/2014) Važno je osigurati dostupnost Fonda s ciljem sanacije financijskih institucija koje propadaju kroz korištenje sanacijskih instrumenata i ovlasti, u skladu sa ciljevima i načelima sanacije i ne bi ga trebalo koristiti u bilo koju drugu svrhu. U skladu s tim, „*Odbor za sanaciju bi trebao osigurati da sve gubitke, troškove ili druge izdatke nastale u vezi s uporabom sanacijskih instrumenata prvo snose dioničari i vjerovnici institucije u sanaciji, samo ako se iscrpe sredstva dioničara i vjerovnika, gubitke, troškove i ostale izdatke nastale uporabom sanacijskih instrumenata bi trebao snositi Fond.*“ (Uredba br. 101 806/2014) Prema navedenoj uredbi, Fond bi se trebao moći zadužiti ili dobiti određenu vrstu potpore od financijskih institucija ako *ex ante* i *ex post* nisu odmah dostupni ili ne pokrivaju troškove nastale korištenjem Fonda u sanacijske svrhe, odnosno neophodno je da *ex ante* dostupna financijska sredstva Fonda dosegnu barem određenu minimalnu ciljanu razinu.

Ukratko, Jedinstveni sanacijski fond pruža potporu bankama kojima je potrebna sanacija u obliku kredita, jamstva ili dokapitalizacije za prijelaz u druge banke. Može se upotrebljavati za isplatu naknade dioničarima kada su njihovi gubici veći od onih koji bi snosili kada bi banka bila insolventna, odnosno likvidirana te može se upotrijebiti za dokapitalizaciju u određenim slučajevima kada je za to potreba. (Zlatarević, 2016., str. 43)

4.5. Primjeri sanacije banaka u Europskoj uniji

U ovom poglavlju predstaviti će se nekoliko primjera sanacije i likvidacije banaka u Europi. Prva je talijanska banka i najstarija banka na svijetu opće *Monte dei Paschi di Siena* koja je zbog lošeg upravljanja zapala u krizno razdoblje. Nadalje, također u Italiji *Veneto banka*, specifična po načinu na koji se izvršila likvidacija, odnosno, pripajanje većoj grupaciji. Zatim, primjer iz Španjolske i Mađarske, koji govori o

¹⁶ Uredba 806/2014 Europskog Parlamenta i Vijeća L 225/18, Brisel, 2014. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0806&from=HR>

promjenama koje su se dogodile u kriznoj situaciji. Takve sanacije nisu teretile porezne obveznike, te ovim se postupkom omogućio nastavak rada banaka i zadržavanje radnika u tim istim bankama kroz pripajanje ili akviziciju drugim većim bankama ili grupacijama, tako da sama sanacija nije utjecala na gospodarstvo zemlje.

Monte dei Paschi di Siena

Kod ove banke razrješenje njene krizne situacije imalo je podosta političkih konotacija. To je bila treća najveća talijanska banka koja je nakon neuspjelog referenduma o ustavnim promjenama, odnosno referenduma za izlazak iz eurozone, suočena sa financijskom krizom. Plan banke je bio prikupiti 5 milijardi eura uz pomoć investitora ali taj plan je doveden u pitanje nakon ostavke talijanskog premijera Mattea Renzija zbog neusvojenog referenduma.

ESB je odobrila dokapitalizaciju banke *Monte dei Paschi di Siena* koja već tada bila pod povećalom zbog smanjenog kapitala i slabe likvidnosti. U ovom slučaju dokapitalizacija nije uspjela, te se povlači pitanje da li je ESB se oslonila na logici da je ova banka „prevelika da bi propala.“ Kritika je također bila usmjerena na nedostatak transparentnosti u cijelom procesu, kao i u zaključcima o nedostatku kapitala. (Božina Beroš, 2018., str. 1)

Godine 2009. banka *Monte dei Paschi di Siena* primila je prvu državnu pomoć u obliku obveznica, a zatim drugi put 2012. godine odobren je kredit banci što je sve vraćeno uz kamatu. Stres testovi koje je sprovedla Europska središnja banka pokazali su da banka ima veliku šansu da će propasti i gubi mogućnost da će velika europska banka opstati, te je vrlo vjerovatno da će propasti u slučaju velike recesije. Zbog toga, država po treći put koristi javne resurse da je osigura. Upravni odbor banke *Monte dei Paschi di Siena* najavio je dokapitalizaciju koja na kraju nije ispunila uvjete, te je vlada objavila da će biti spašena javnim sredstvima po treći put u deset godina. Ova odluka znači i veće troškove za državu, a uzrok koji je doveo do ovakve situacije je nezdrav odnos banke i lokalne politike u Sieni. Naime, *Monte dei Paschi di Siena* je godinama bila pod okriljem političke vlasti do početka 1990-tih godina.

A poslije, apsolutna većina dionica pripala je zakladi *Monte dei Paschi di Siena* polu-privatne ustanove, te je *Monte dei Paschi di Siena* bila jedina u potpunoj kontroli te zaklade. Rezultat takve politike bila je da banka ulaže velika financijska sredstva u Toskanu i ne dajući pozornost na likvidnost i mogućnost vraćanja tih ulaganja. Svaka građevina u tom području bila je financirana iz banke *Monte dei Paschi di Siena*. To je privuklo pozornost i bio je povod da 2013. godine istražitelji pravosuđa provedu istragu, te su otkrili nejasnoće u skapanju ugovora menadžera banke sa nekim drugim bankama. Najlošija operacija bila je kupnja banke 10 milijardi vrijedne *Banca Antonveneta* koja je bila u krizi, te ostaje neizvjesno što će se dalje događati sa tom nekada vrlo uspješnom *Monte dei Paschi di Siena* bankom. (Mesnard, Margerit, Magnus 2017., str. 2)

Veneto banka

Dana 23. lipnja 2017. godine Europska centralna banka objavljuje da dvije talijanske banke iz pokrajine Veneto: Veneto banka i Banca Popolare di Vicenza imaju velike poteškoće te da postoji mogućnost da će propasti. Isti dan, Jedinstveni sanacijski odbor procjenjuje da uvjeti koje BRRD traži u takvoj situaciji nisu ostvareni za financiranje banke. Prema tome Jedinstveni sanacijski odbor izjavljuje kako ove dvije banke nemaju veliku zastupljenost na tržištu da bi previše negativno utjecale na financijsku stabilnost zemlje, te time odbijaju pomoći. Za posljedicu banke su postajale insolventne, te je problem preuzeo Nacionalno tijelo za rješavanje pod nadležnosti *Banca d'Italia*. Par dana nakon, 25. lipnja 2017., Europska Komisija odobrava mjere za povećanje likvidnosti Veneto banaka. Te mjere uključuju:

- gotovinski priljev do 4.785 milijardi eura za troškove restrukturiranja, otpremnina i troškove zatvaranja podružnica
- državna jamstva 12 milijardi eura za potrebe likvidnosti banke. (Mesnard, Margerit, Magnus, 2017., str. 2)

Nažalost to nije bilo dovoljno da održi banku likvidnom, te likvidacija banke Veneto bila je opravdana prema Europskoj uniji. *Banca d'Italia* je stavila na prodaju dio imovine i obveza Veneto banke pod komercijalnim uvjetima prodaje bez obzira na

dioničare i to odluka je potupno opravdana obzirom da je u skladu sa čl. 38, Direktive za oporavak i sanaciju banaka.

Sredinom 2017. godine Veneto banka je odgovarajućim odobrenjima pripala grupaciji Intesa Sanpaolo, čime je povećala prisutnost na tržištu i utjecala na pozitivan učinak i pristup kreditima u Hrvatskoj. Klijentima Veneto banke, odnosno, Intesa Sanpaolo omogućuje klijentima stabilnost i produbljenje povjerenja u bankarski sustav, time što je grupa od 5000 poslovnica i 19 milijuna klijenata u Europi i šire. Intesa Sanpaolo grupacija se sastoji od Privredne banke Zagreb i Veneto banke.

Banco Popolar iz Španjolske

Utjecaj na španjolski bankarski sektor sedamdesetih godina bio je značajan. Prije svega skok cijena nafte te liberalizacija i deregulacija. Zbog toga država je reagirala te je dala jamstvo švedskim bankama. Zbog toga dogodio se rast konkurentnosti u Španjolskoj, koja nije bila spremna na jaču konkurenciju. Na samim počecima bankarske krize, banke su pokušavale poboljšati svoju poziciju kroz povećanje kamatnih stopa s ciljem povećanja količine depozita. Međutim takav potez je rezultirao jedino povećanjem troškova te takav model nije bio održiv. Daljnja opcija je bila prepustiti banke da same rješavaju probleme i one koje ne uspiju, imaju opciju oformiti model, odnosno sustav zaštite depozita. Zaključak je bio da su prve dvije opcije neisplative te je zadnja opcija ostala jedina. Nakon niza bezuspješnih rezultata konačno Središnja banka osniva posebnu kompaniju pod nazivom *Corporacion Banckaria de España* koja će se baviti zamršenom situacijom.

Tada je riješen problem nesolventnosti te je osnovan fond za osiguranje depozita.

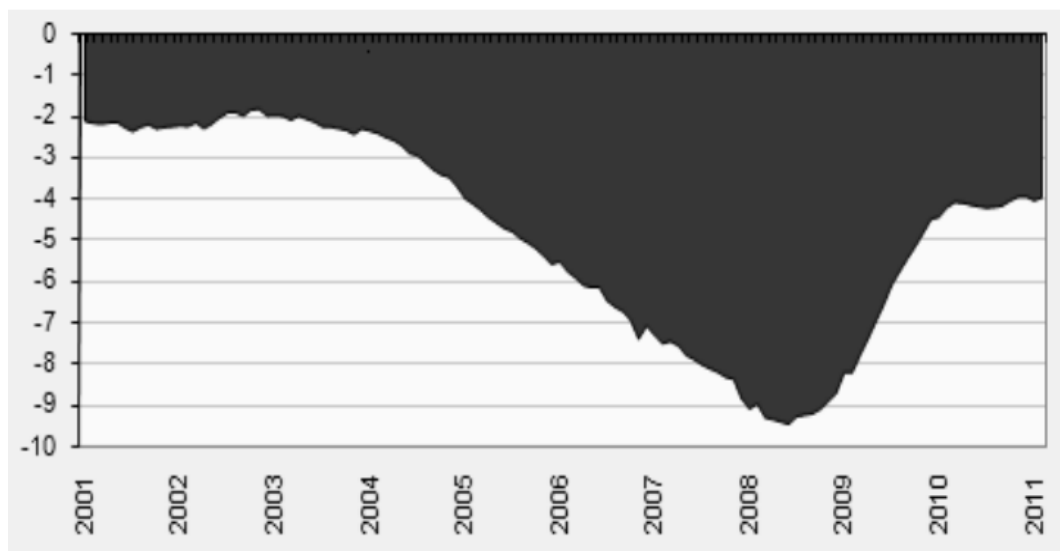
Osnovni cilj osnivanja ovog fonda bila je zaštita deponenata preko:

- osiguranja isplate malih depozita u slučaju zatvaranja banke ili
- osiguravanja kontinuiteta poslovanja banke putem ponovnog uspostavljanja solventnosti i odgovarajućeg nivoa kapitala banke. (Zlatarević, 2016., str. 43)

Nakon uvođenja eura, Španjolska je počela gubiti konkurentnost u odnosu na ostale zemlje članice, pa je logično i deficit bio iz godine u godinu veći.

Sljedeća tablica prikazuje kretanje deficita u milijardama eura od 2001. do 2011. godine.

Graf br. 2: Kretanje deficita tekućeg računa platne bilance Španjolske



Izvor: Grgić, Kordić, 2011: Analogija krize zemalja s margine eurozone s krizom u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj

Ono po čemu je specifična Španjolska je to što je utjecaj krize na bankarski sektor bio razinu blaži, odnosno u doba financijske krize, Španjolska je imala veliku prednost po tome što je imala stare propise i zakone koji su imali drukčije zahtjeve u svezi stope obveznog držanja kapitala. To je značilo da su španjolske banke bile stabilnije zbog dobre kapitaliziranosti i stabilnosti bankarskog sektora. To je glavni razlog zašto su banke brže i bezbolnije izašle iz krize te još dodatno kupovali udjele u bankama koje su bile u lošoj situaciji u drugim zemljama. Ali, kriza je u Španjolskoj pogodila drugi segment gospodarstva, a to je najviše građevinarstvo, što je uzorkovao veliki pad zaposlenosti na rekordnih 19%, što je dvostruko više od prosjeka Europske unije. (Grgić, Kordić, 2011., str. 220)

Dana 6. lipnja 2017.godine, Europska središnja banka objavila je da Banco Popolar u kriznoj situaciji i da postoji mogućnost da će propasti. Razlog pogoršanja stanja banke je značajno pogoršanje stanja likvidnosti banke u posljednjih nekoliko dana, te se navodi da banka u bliskoj budućnosti neće biti u mogućnosti izvršiti sve svoje

obveze. Jedinstveni sanacijski odbor usvojio je odluku o prebacivanju svih udjela i kapitalnih instrumenata Banco Popolar u Banco Santander za 1 euro. Takav potez je napravljen prema novom okviru za oporavak i rješavanje kreditnih institucija i investicijskih društava. (Direktiva 2014/59 / EU i Uredba 806/2014 / EU).

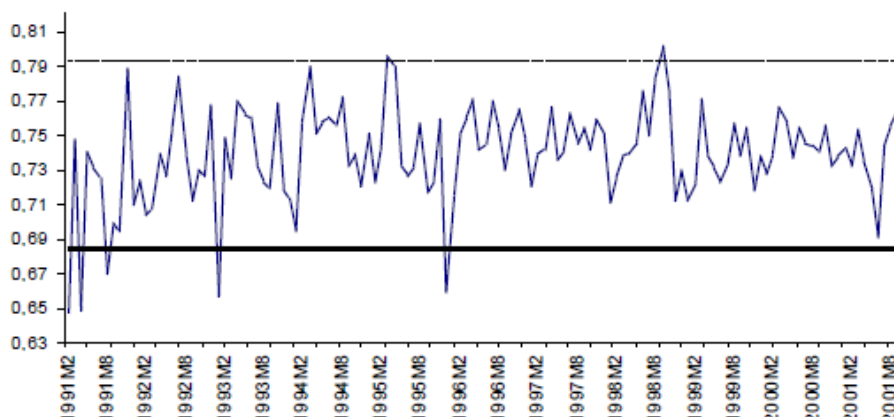
Prema procjeni napravljenoj u skladu sa člankom 20. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu. Jedinstveni sanacijski fond je prije prijenosa dionica na kupca, prenio je redovne dionice i dodatne instrumente te preračunao instrumente drugog reda u dionice koje su prenesene kupcu. Odluka o rješenju radi provedbe, upućena je španjolskom tijelu za sanaciju (šp. Autoridad de Resolución Ejecutiva, skraćeno FROB) .

Istog dana, odnosno 7. lipnja 2017., Europska komisija odobrila je shemu rješavanja Banco Popular pod „pravilima EU-a o sanaciji banaka i sanaciji“, uz napomenu da shema ne uključuje državne potpore niti potpore iz Jedinstvenog fonda za sanaciju. Posebno, napominje Komisija da su ispunjena tri uvjeta za rješavanje: banka je u problemima i velika je vjerojatnost da će propasti, nije bilo alternativne privatne mjere niti nadzorne radnje koje su mogle spriječiti neuspjeh, a bilo je javnog interesa. (Mesnard, Margerit, Magnus, 2017., str. 2)

Mađarska

Važne i zanimljive promjene u bankarstvu dogodile su se u Mađarskoj. Naime, Mađarska je zemlja koja je među prvima napravila dvobankarski sustav. Taj sustav je odvojio Mađarsku kreditnu banku, Komercijalno kreditnu banku i Budimpeštansku banku od Centralne banke Mađarske. Te banke su glavni sudionici u novom sustavu a 1989. godine osnovana je i Postbank. U konačnici dovelo je do povećanja konkurencije među bankama, pojavljuju se strani ulagači i razvitak liberalizacije.

Graf br. 3: Ponderirani indeks pritiska na deviznom tržištu (realni tečaj prema EUR i neto rezerve u USD)



Izvor: obrada autorice prema: Ahec Šonje, A.: Analiza osjetljivosti bankarskog sustava – primjena “signalne” metode, *Ekonomski pregled*, 53(9-10), 2002., str. 807-848.

Do godine 1992. problem kod mađarskog bankarskog sustava je bio rast loših kredita te što nizom novela zakonskih propisa 1992. godini u toj zemlji dovodi do stečaja mnogih poduzeća.

Godine 1993. Mađarska prolazi kroz bankarsku krizu koja se očitovala kroz povećanje loših kredita u bankarskoj aktivni. Novi sporazum¹⁷ koji je donijet 1993. godine donosi strožu kontrolu menadžera banaka. Zatim, veliki deficit potiče Središnju banku na uvođenje mjera prisline štednje te je 1995. godine predala zahtjev za članstvo u OECD-u. Zatim 1998. godine Mađarska je završila sa privatizacijom i restrukturizacijom bankarskog sektora, čime je dostigla najveći udio stranih vlasnika u bankarskoj aktivni među tranzicijskim zemljama. (Šonje, 2002., str. 15) Tom privatizacijom država ima 21% udjela dok je ostatak, čak 60% u stranom vlasništvu te takav potez donosi do oporavka banaka i ubrzanju pristupanja članstva Europskoj uniji. (Zlatarević, 2016., str. 37)

¹⁷ Sporazum za banke i dužnike, koji je kreiran 1993. godine, uključivao je prenošenje loših kredita na državu. Ovaj program doveo do značajnog kratkotrajnog poboljšanja bankarskog sustava. Novi sporazum o konsolidaciji banaka koji je definiran krajem 1993. godine uveo je striktnije zahtjeve za menadžere banaka.

5. Zaključak

Prepoznavanje bankarske krize i njezinih poremećaja je važan čimbenik u bankarstvu, obzirom da prepoznavanjem pojedinih elemenata moguće krize ostavlja dovoljno vremena da pojedina zemlja, odnosno vlada prijevremeno uspije reagirati. Prepoznavanje krize se može predvidjeti prema dosadašnjim iskustvima, kao i situacijama u zemljama koje su imale slične indikacije o mogućoj krizi a nisu reagirale na vrijeme. Cilj praćenja promjena u financijskom sektoru je zaustaviti ili ublažiti posljedice te iste krize, te barem dovoljno dobro se pripremiti na nadolazeće pogoršanje. Globalizacijom i financijskom liberalizacijom, financijsko tržište je postalo osjetljivije nego prijašnjih godina, te je povećana osjetljivost na promjene na tržištu, jer se današnji problemi lako mogu odraziti na ostale zemlje i njihove banke.

Današnji regulatorni okviri su prilično drukčiji od regulatora i ovlasti HNB - a prije desetak godina. Oni se danas konstantno mijenjaju i usavršavaju prateći najnovija zbivanja u financijskom sektoru a sve u korist zemlje i svih povezanih institucija i krajnjih korisnika. Promjene svake bankovne regulative se temelji na ciljevima koje imaju banke i državna regulatorna tijela. Za postizanje nekih od ciljeva za spriječavanje bankarske krize, trebalo bi se pouzdati na Hrvatsku narodnu banku i zakonodavstvu te ozbiljnije pristupiti oko predviđanja financijskih poremećaja koje se mogu desiti Hrvatskoj kao i ostalim zemljama. Europska unija je pogođena nizom financijskih kriza postupno uvodila i vršila izmjene zakona o bankama, odnosno, postupanju prema banci kojoj se stanje pogoršalo, što zbog globalne krize ili zbog financijske krize unutar zemlje. Problem nastaje kada je nesavjesno poslovanje uprave dovede stabilnu banku do krizne situacije, u očekivanju da će Europska unija požuriti popraviti nastalu situaciju. Nažalost, na primjerima koji su već spomenuti u radu, takvo očekivanje od Europske komisije je neizvedivo. Europska komisija Direktivama može pomoći da se banka sanira ili likvidira bez većeg troška na porezne obveznike, ali neće biti dio toga ako se očekuje da se sve preuzme iz Jedinog saancijskog fonda bez odgovornosti vodećih u banci. Godine 2012. Europska komisija je osnovala bankovnu uniju iz razloga što bi bankovna unija bila dio sustava u kojemu bi se identificirale reforme koje bi olakšale procese prevencijom prije i unutar nastale krize. Organizacija bankovne unije se sastoji od Jedinog nadzornog mehanizma, Jedinog sanacijskog mehanizma i europskog sustava

osiguranja depozita. Takvi mehanizmi su više nego dovoljni kako bi se predvidjele promjene i mogućnosti u bankarskom sektoru i pokrenule preventivne mjere za sprječavanje ili ublažavanje nestabilnosti na financijskom tržištu. Ali, bez obzira na sve mjere predostrožnosti, kriza je pojava koja nema početak i kraj, ne može se obilježiti poseban trenutak u kojem se može zaključiti da li je kriza „počela“, pa se postavlja pitanje da li je bolje raditi na preventivnim mjerama ili raditi na mjerama kada već postoji bankovna nestabilnost?

Iako je teško predvidjeti financijsku krizu i na vrijeme reagirati, ipak prema istraživanjima uzročnika bankarske krize premalo se vodilo računa o osjetljivosti pojedinih pitanja i premalo se fokusiralo na prevenciji i preventivnim mjerama prema stupnju osjetljivosti bankarskog sustava. Ako se osjetljivost bankarskog sustava mjeri tek kada se dogodi (i kada prođe) bankarska kriza, kako se može zaključiti da se rješava problem kriza? Ipak prema dosadašnjim iskustvima, može se zaključiti da razvijene zemlje i njihove banke mogu doći u probleme te se ne bi trebalo oslanjati na to da veličina banke može osigurati dugoročnu stabilnost.

Literatura:

Knjige:

Božina Beroš, M.: Financijske institucije i tržišta EU – regulacija i supervizija, Pula, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, 2015.

Kandžija, V., Živko, I.: Upravljanje bankama, Ekonomski fakultet sveučilišta u Rijeci, 2004.

Miller, R.L., VanHoose, D.: Moderni novac i bankarstvo, Mate d.o.o, Zagreb 1997.

Mishkin, S. F., Eakins, G. Stanley.: Financijska tržišta i institucije, Mate d.o.o, Zagreb 2005.

Schwartz, A.J.: Real and Pseudo-Financial Crises, Capie, F., Wood, G.E., St. Martin press, 1985.

Članci:

Ahec Šonje, A.: Analiza osjetljivosti bankarskog sustava –primjena “signalne” metode, Ekonomski pregled, 53(9-10), 2002.

Ahec Šonje, A. Babic, A.: Pokazatelji međunarodne likvidnosti i sustav ranog upozoravanja financijskih kriza, University College Effectus, 2002:
<https://www.bib.irb.hr/897742>

Mesnard B., Margerit A., Magnus M.: The orderly liquidation of Veneto Banca and Banca Popolare di Vicenza, Il fatto quotidiano, 25.07.2017.:
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602094/IPOL_BRI\(2017\)602094_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602094/IPOL_BRI(2017)602094_EN.pdf)

Babić, M.: Financijska (i ekonomska) kriza u svijetu, Informator 56/2008, 5701, 2008.

Benić, Đ.: Ekonomska kriza u Europi i Hrvatsko gospodarstvo, Sveučilište u Dubrovniku, 2012.

Božina Beroš, M.: ECB's accountability within the SSM framework: mind the (transparency) gap, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2018.

Božina Beroš, M.: Svjetska financijska kriza, Izvještaj De Larosiere, i europska financijska regulativa, *Računovodstvo i financije*, 2010.

Demirguc Kunt, A., Detragiache, E.: The Determinations of Banking Crises in Developing and Developed Countries , IMF, 1998.

Goldsmith R.: „Comment“ in *Financial Crises: Theory. History and Policy* , ed. Kidlenberger. C.P. and Laffargue, J.P., Cambridge University Press,1982.

Grgić, D., Kordić G.: Analogija krize zemalja s margine eurozone s krizom u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj. *Ekonomska misao i praksa*, br. 1. (203-224), 2011.

Gregurek, M., Vidaković, N., 2011.: Bankarsko poslovanje, RRiF, https://www.bib.irb.hr/908214/download/908214.Bankarsko_poslovanje_24062011.pdf

Jankov, Lj.: Problemi banaka: uzroci, načini rješavanja i posljedice, Hrvatska narodna banka, 2000.

Jurman, A.: Pribavljanje izvora sredstava u hrvatskim bankama, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 28(2), 2007.

Mlikotić, S.: Globalna financijska kriza - uzroci, tijek i posljedice, *Pravnik*, 44(89), 2010.

Olgić Draženović, B., Vuković, M., Živić, D. : Bankovna unija – mjera očuvanja fiskalne održivosti EU-a, 2016.

Prga I.: Stabilnost hrvatskog bankovnog sustava – jesu li bankovne krize prošlost? Izvorni znanstveni rad, *Ekonomski pregled*, 53 (5-6) 495-506, 2002.

Prohaska, Z., Olgić Draženović, B., Suljić, S.: Uloga banaka u recesiji hrvatskog gospodarstva - Financijska tržišta i institucije Republike Hrvatske u procesu uključivanja u Europsku uniju, Rijeka, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, 2012.

Šverko, I., Benazić, D.: Elements of New Economy and their Importance for the Competitiveness of Service Companies in Croatia, Pula, Juraj Dobrila University of Pula, Department of Economics and Tourism "Dr. Mijo Mirković", 2007.

Šverko, I.: Rizična vrijednost (Value at risk) kao metoda upravljanja rizicima u financijskim institucijama, Izvorni znanstveni rad, Ekonomski pregled, 53 (7-8), 2002.

Vilašević, M.: Jedinostveni nadzorni mehanizam: Stvaranje bankovne unije, ISSN 2303-5218 , Sarajevo, 2014.

Zlatarević, D.: Sanacija banaka, Sveučilište u Splitu, ekonomski fakultet Split, 2016.

Propisi:

Zakon o državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, Narodne Novine 79/98

Zakon o kreditnim institucijama, NN 24/18

Zakon o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava: NN 24/18

Zakon o sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava: NN 19/15

Internet:

Hrvatska narodna banka; Službena stranica HNB-a: <https://www.hnb.hr/temeljne-funkcije/sanacija/o-sanaciji/ciljevi> (pristupljeno 24.09.2018.)

Hrvatska narodna banka; Službena stranica HNB-a: <https://www.hnb.hr/temeljne-funkcije/sanacija/o-sanaciji> (pristupljeno 01.11.2018.)

Hrvatska narodna banka; Službena stranica HNB-a: <https://www.hnb.hr/temeljne-funkcije/sanacija/o-sanaciji/opca-nacela> (pristupljeno 11.12.2018.)

Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga: <https://hanfa.hr/media/2389/6-pravilnik-sanacija.pdf> (pristupljeno 01.04.2019.)

Direktiva 2014/59/eu europskog parlamenta i vijeća: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0059&from=EN> (pristupljeno 22.10.2018.)

Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/59/oj> (01.11.2018.)

Direktiva 2014/59/EU, čl. 6 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/59/oj> (pristupljeno 01.11.2018.)

Ekonomski Lab, 2017: <https://arhivanalitika.hr/blog/kad-bikovi-polome-rogove-valutne-krize-u-hrvatskoj/> (01.11.2018.)

Eur-lex.europa.eu: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0852&from=EN> (pristupljeno 30.10.2018.)

Eur-lex.europa.eu : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32013R0575> (pristupljeno 30.10.2018.)

Consilium Europa: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/single-rulebook/bank-recovery-resolution/> (pristupljeno 22.10.2018)

Consilium Europa: <https://www.consilium.europa.eu/hr/infographics/infographics-srm/> (pristupljeno 22.10.2018)

Radišić, G. (2011.) : Bankarske krize, str. 34.: http://www.academia.edu/10161340/Bankarske_krize (pristupljeno 22.10.2018)

Ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/bank-recovery-and-resolution_en (pristupljeno 30.10.2018.)

EBA, (2014): Program rada EBA-e 2015: https://www.eba.europa.eu/documents/10180/947928/EBA_2014_01050000_HR_TR_A.pdf/f4e8f1c7-61d3-4756-8adb-f8016f9bf244 (pristupljeno 30.10.2018.)

Objavljeno na internetskoj stranici Europskog vijeća: <http://www.consilium.europa.eu/hr/policies/banking-union/single-rulebook/bank-recovery-resolution/> (pristupljeno 30.10.2018.)

Službena stranica Europske unije: Europa.eu: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/srb_hr (pristupljeno 23.11.2018)

Popis tablica i grafikona:

Slika br. 1: Funkcioniranje Jedininstvenog sanacijskog mehanizma

Graf br. 1: Razvoj faza EDIS-a

Graf br. 2: Kretanje deficita tekućeg računa platne bilance Španjolske

Graf br. 3: Ponderirani indeks pritiska na deviznom tržištu (realni tečaj prema EUR i neto rezerve u USD)

Tablica br.1: Prikaz razlike između sanacije i likvidacije banaka

Tablica br. 2: Dug središnje države radi sanacije banaka i udio sanacije u ukupnom dugu u mil. USD

Tablica br. 3: Izloženost bankovnim rizicima

Tablica br. 4: Krizna razdoblja na deviznom tržištu Hrvatske

Tablica br. 5: Problemi koji su pridonijeli propasti banaka

Tablica br. 6: Problemi domaćih saniranih banaka

Tablica br. 7: Vrste financijskih kriza

Tablica br. 8: Troškovi spašavanja banaka

Tablica br. 9: Prikaz razvoja bankovne unije

Tablica br. 10: Prednosti ulaska u Bankovnu uniju

Sažetak

Cilj ovog rada je prikazati važnost banaka u cijelom financijskom sustavu. Laičko mišljenje je da su banke na tržištu tu samo da nude svoje usluge i prodaju svoje proizvode te da nemaju neki veliki učinak na gospodarstvo. Naime, velike banke imaju ogroman utjecaj na cjelokupno tržište jedne zemlje te se mora pažljivo i sa velikom kontrolom postupati sa poslovanjem. Kao što je napisano u ovom radu, princip nekih velikih banaka su bile nekontrolirane i neodgovorne odluke, koje su globalno negativno utjecale na bankarski sustav, zbog zastarjelog motiva da je velika banka „prevelika da bi propala“ bez obzira kako se posluje u njoj. Nažalost, to je stavka na koju se nijedna banka ne bi smjela oslanjati, pogotovo u današnjem, globaliziranom svijetu.

Temelji dugoročnog poslovanja banke je u povjerenju njihovih deponenata. U situaciji kada je banka u krizi, financijski sustav Hrvatske je usmjeren prema Europskoj uniji koja je direktivama i zakonima omogućila da se sanacija banaka provede uz minimalni trošak i bez tereta na porezne obveznike. Svaka nova financijska kriza se treba dočekati spremno, iako se nikad ne zna sa sigurnošću koji je točan trenutak kada je kriza „počela“. Međutim, postoje mnogi indikatori u bankarskom sektoru koji mogu ukazati i upozoriti na moguće nadolazeće pogoršanje financijskog sektora.

Ključne riječi: banke, bankovne krize, sanacija, direktive

Summary

This paper ascertains the relevance of banks in the financial sector. A widespread opinion is that banks are primarily interested in offering financial products and services, without greater interferences with the economy. However, big, systemically important banks critically influence the economy of a country, therefore their activities and businesses have to be carefully considered. As shown in this paper, irrespective of a bank's size they can still perform irresponsibly, as demonstrated by the negative impact banking business had on the whole global economy during the crisis.

Yet, the longterm banking business is founded on the trust of deponents. In the event of a bank crisis, the Croatian banking system turns to the European Union which regulates and monitors banking through various regulatory instruments in order to allow bank recovery and resolution with minimal recurrence to tax payers' funds. Although, we still cannot foresee the beginning of crisis situations with exact certainty, each country must be prepared for crisis events. To this end several indicators in the banking sector serve as warnings about potential imbalances for the whole financial sector.

Keywords: banks, bank crises, bank recovery, directives