

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

PHẠM THỊ BÍCH THỦY

**PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ NỢ XẤU CỦA CÁC TỔ CHỨC
TÍN DỤNG TỪ THỰC TIỄN CÔNG TY QUẢN LÝ TÀI SẢN
CỦA CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

PGS.TS.Trần Đình Hảo

HÀ NỘI, 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu ghi trong luận văn là trung thực. Những kết luận khoa học của luận văn chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

PHẠM THỊ BÍCH THỦY

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ PHÁP LUẬT XỬ LÝ NỢ XẤU	6
1.1. Khái niệm nợ xấu	6
1.2. Cấu trúc của pháp luật về xử lý nợ xấu của Việt Nam	12
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ NỢ XẤU TỪ THỰC TIỄN CÔNG TY QUẢN LÝ TÀI SẢN CỦA CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG VIỆT NAM	19
2.1. Khái quát về công ty quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam	19
2.2. Hoạt động xử lý nợ xấu của VAMC	31
Chương 3: MỘT SỐ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ NỢ XẤU TỪ THỰC TIỄN HOẠT ĐỘNG CỦA CÔNG TY QUẢN LÝ TÀI SẢN CỦA CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG VIỆT NAM	59
3.1. Định hướng xử lý nợ xấu ở Việt Nam	59
3.2. Những giải pháp cụ thể được đề xuất	61
KẾT LUẬN	69
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO:	70

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong những năm gần đây, cùng với việc mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam chứng kiến sự phát triển mạnh mẽ của hệ thống ngân hàng với sự ra đời một số lượng lớn các ngân hàng thương mại, tốc độ tăng trưởng tín dụng nhanh chóng. Tuy nhiên, tăng trưởng nhanh chóng thường chứa ẩn nguy cơ của sự thiếu bền vững. Thực tế cho thấy, một số lượng không nhỏ các ngân hàng rơi vào tình trạng mất khả năng thanh khoản, kiểm soát đặc biệt. Sự đổ vỡ này ảnh hưởng lớn đến ổn định của nền kinh tế, niềm tin dân chúng và yêu cầu chúng ta phải có một cái nhìn nghiêm túc về vấn đề này. Một trong những nguyên nhân của tình trạng đổ vỡ, không thể không nhắc đến nợ xấu. Nợ xấu được ví như một “cục máu đông” làm tắc nghẽn dòng chảy tín dụng. Mặc dù hệ thống ngân hàng Việt Nam đã có những bước chuyển mình phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế theo hướng đa dạng hóa các hoạt động nghiệp vụ, tăng dần tỷ trọng dịch vụ, giảm dần tỷ trọng tín dụng. Tuy nhiên, không phủ nhận rằng hiện tại tín dụng vẫn là nguồn thu, hoạt động chính của các ngân hàng. Do vậy, kiểm soát chất lượng tín dụng, hạn chế và xử lý nợ xấu là vấn đề được các cơ quan lý nhà nước, nhà hoạch định chính sách và ngân hàng đặc biệt quan tâm.

Xử lý nợ xấu và tái cơ cấu doanh nghiệp hiện là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu mà Chính phủ yêu cầu các cơ quan, đơn vị liên quan phải triển khai quyết liệt. Điều này nhận thấy rõ trong các Nghị quyết của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội các năm từ 2013 đến 2016, nhiệm vụ tái cơ cấu doanh nghiệp và xử lý nợ xấu luôn là nhiệm vụ được đề cập tại mục đầu tiên.

Nợ xấu khi chưa ở mức nghiêm trọng, đe dọa đến sự an nguy của hệ thống thì đó là vấn đề nội bộ của mỗi ngân hàng và thường được xử lý bằng các biện pháp truyền thống như phân loại, trích lập dự phòng để xử lý rủi ro. Nhưng khi nợ xấu ở mức cao, có nguy cơ đe dọa hệ thống thì Chính phủ các nước phải đóng vai trò chủ

đạo trong việc tổ chức, triển khai quá trình xử lý và cốt yếu cần có thiết chế chuyên nghiệp đứng ra xử lý nợ xấu. Mỗi quốc gia, bằng các giải pháp khác nhau, các kênh khác nhau, tùy thuộc vào điều kiện và hoàn cảnh cụ thể để xây dựng một thiết chế phù hợp. Trong rất nhiều thiết chế hỗ trợ của Chính phủ với ngành ngân hàng để xử lý nợ xấu thì việc thành lập mô hình công ty quản lý tài sản là một trong những biện pháp hữu hiệu mà rất nhiều quốc gia đang áp dụng.

Tại Việt Nam, ngày 31/5/2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 843/QĐ-TTg phê duyệt đề án xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng và đề án thành lập Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam (Vietnam Asset Management Company -VAMC).

Mặc dù mới đi vào hoạt động trong 3 năm, VAMC đã đóng vai trò quan trọng trong công cuộc xử lý nợ xấu ở Việt Nam, đặc biệt trong nỗ lực đưa nợ xấu của ngành ngân hàng xuống dưới 3% giai đoạn vừa qua. Sự ra đời và hoạt động của VAMC đã thu hút sự quan tâm của dư luận và là đề tài nghiên cứu của nhiều học giả, báo chí. Vậy thực chất VAMC đã làm gì trong thời gian qua, hoạt động xử lý nợ xấu của VAMC được thực hiện thông qua các quy định pháp luật nào và còn những vấn đề gì đặt ra cần có sự điều chỉnh kịp thời để đảm bảo hoạt động của VAMC thực sự có hiệu quả, đáp ứng tốt yêu cầu xử lý nợ xấu hiện nay? Đây chính là nội dung mà tác giả lựa chọn nghiên cứu trong phạm vi của đề tài *“Pháp luật về xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng từ thực tiễn Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam”* và mong muốn thông qua góc nhìn về xử lý nợ xấu của VAMC đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về xử lý nợ xấu ở Việt Nam hiện nay.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Cho đến nay ở Việt Nam đã có nhiều công trình nghiên cứu về nợ xấu. Tuy nhiên, cơ bản tập trung ở các bài nghiên cứu trao đổi, diễn hình như: Đánh giá sự phù hợp trong lộ trình, cách thức và hoàn thiện cơ cấu cho VAMC của TS. Nguyễn Quốc Hùng (Chủ tịch Hội đồng thành viên Công ty VAMC) năm 2014; Kinh

nghiệm xử lý nợ xấu của một số quốc gia và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam của PGS.TS.Tô Ngọc Hưng (Giám đốc Học viện Ngân hàng) năm 2012; Một số vấn đề đặt ra từ thực tiễn hoạt động của VAMC của PGS.TS. Kiều Hữu Thiện (Học viện Ngân hàng) năm 2014; So sánh nợ xấu, phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro tín dụng của Việt Nam và thông lệ quốc tế của TS. Đinh Thanh Vân năm 2012; Giải quyết nợ xấu, vấn đề mấu chốt trong tái cơ cấu ngân hàng của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương-CIEM năm 2013; Ngân hàng thương mại Việt Nam: Từ những thay đổi về luật và chính sách giai đoạn 2006-2010 đến các sự kiện tái cơ cấu giai đoạn 2011-2015 của tác giả Nguyễn Xuân Thành (Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, TP. Hồ Chí Minh) năm 2016; Luận văn thạc sỹ “So sánh pháp luật Việt Nam và Malaysia về mô hình công ty quản lý tài sản của các TCTD” của Nguyễn Thị Phương Nga (Đại học Quốc gia Hà Nội) năm 2014, v.v.

Những nghiên cứu này sâu sắc về mặt khoa học và có ý nghĩa thực tiễn. Tuy nhiên, các nghiên cứu hoặc chỉ đề cập đến VAMC như là một trong những giải pháp xử lý nợ xấu hoặc tiếp cận ở góc độ khái quát chung những vấn đề về nợ xấu, xử lý nợ xấu của VAMC mà chưa đi sâu vào nghiên cứu cụ thể từng quy định pháp luật về xử lý nợ xấu của VAMC.

Kế thừa thành tựu của những nghiên cứu trước đây, trong đề tài này, tác giả đi sâu vào nghiên cứu những quy định pháp luật cụ thể trong quá trình VAMC xử lý nợ xấu và thực tế áp dụng hiện nay, từ đó kiến nghị những giải pháp trực tiếp cho quá trình xử lý nợ xấu ở Việt Nam.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích.

Đề tài tập trung nghiên cứu các quy định pháp luật về xử lý nợ xấu qua VAMC, những kết quả thực tiễn VAMC đạt được trong thời gian qua cũng như những khó khăn, vướng mắc VAMC gặp phải trong công tác xử lý nợ xấu. Từ đó đưa ra những giải pháp thực thi góp phần hoàn thiện khung pháp lý trong hoạt động

của VAMC, thông qua góc nhìn VAMC đưa ra giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về xử lý nợ xấu của Việt Nam hiện nay.

3.2. Nhiệm vụ.

Luận văn có nhiệm vụ làm sáng tỏ các quan điểm, khái niệm về nợ xấu, cấu trúc pháp luật về xử lý nợ xấu ở Việt Nam; Nghiên cứu tình hình nợ xấu của Việt Nam trước khi VAMC ra đời để làm rõ tính cấp thiết việc thành lập VAMC, đồng thời đánh giá một số mô hình công ty quản lý tài sản trên thế giới nhằm tìm ra các gợi ý về mặt chính sách với Việt Nam. Luận văn đi sâu vào nghiên cứu các quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam về xử lý nợ xấu qua VAMC và thực tiễn áp dụng những quy định này; Đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về xử lý nợ xấu ở Việt Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Trong phạm vi giới hạn nhất định, luận văn không nghiên cứu toàn bộ các vấn đề liên quan đến xử lý nợ xấu ở Việt Nam cũng như toàn bộ các vấn đề liên quan đến VAMC. Phạm vi của luận văn chỉ tập trung nghiên cứu các quy định pháp luật về xử lý nợ xấu qua VAMC.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Là một đề tài thuộc khoa học xã hội, luận văn được đặt trên nền tảng chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh và lấy quan điểm của Đảng về việc xây dựng đất nước trong thời kỳ đổi mới làm kim chỉ nam cho mọi nỗ lực tìm tòi, nghiên cứu vì mục tiêu "*Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh*". Trên các nền tảng lý luận đó, luận văn đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu chung của khoa học xã hội như: phương pháp duy vật biện chứng, phương pháp lịch sử, phương pháp phân tích, phương pháp so sánh, phương pháp tổng hợp, v.v.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Luận văn là công trình nghiên cứu một cách bao quát, có hệ thống lý luận về pháp luật về xử lý nợ xấu ở Việt Nam qua VAMC. Trên cơ sở phân tích và đánh giá hiện trạng pháp luật về xử lý nợ xấu của VAMC, luận văn đã làm rõ phân nào bức tranh về pháp luật xử lý nợ xấu ở Việt Nam. Thông qua việc nghiên cứu những bất cập trong thực tiễn, luận văn đã kiến nghị những định hướng và giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về xử lý nợ xấu của VAMC nói riêng và pháp luật xử lý nợ xấu của Việt Nam nói chung.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương I: Những vấn đề lý luận chung về pháp luật xử lý nợ xấu.

Chương II: Thực trạng pháp luật về xử lý nợ xấu từ thực tiễn công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam.

Chương III: Một số đề xuất hoàn thiện pháp luật về xử lý nợ xấu từ thực tiễn hoạt động của Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ PHÁP LUẬT XỬ LÝ NỢ XẤU

1.1. Khái niệm nợ xấu

Nợ xấu là một vấn đề mà xã hội đang quan tâm, thời gian gần đây chúng ta dễ dàng nhận thấy cụm từ này xuất hiện dày đặc trên phương tiện thông tin đại chúng. Nợ xấu ngày càng diễn biến phức tạp và là nguy cơ rình rập hệ thống ngân hàng cũng như nỗi quan ngại của các cơ quan quản lý nhà nước. Tuy nhiên, việc xử lý nợ xấu cho đến nay vẫn hết sức khó khăn bởi con số nợ xấu vẫn luôn là điều bí ẩn và có sự khác biệt rất lớn về số liệu nợ xấu được công bố bởi giữa tổ chức tín dụng (TCTD), Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) và ước tính của các tổ chức quốc tế trong thời gian qua. Rất khó để đưa ra một cách tính thống nhất vì việc xác định thế nào là nợ xấu phụ thuộc vào cách nhìn nhận, đánh giá của mỗi quốc gia khác nhau, hoặc mỗi chủ thể đứng trên phương diện lợi ích khác nhau cũng có sự khác biệt. Hiện nay, có rất nhiều quan niệm về nợ xấu, tuy nhiên, về cơ bản có một số quan điểm mang tính phổ biến như sau:

Theo lý luận chung về tài chính ngân hàng: Nợ xấu được hiểu là các khoản nợ dưới chuẩn, có thể là quá hạn và bị nghi ngờ về khả năng trả nợ lẫn khả năng thu hồi vốn của chủ nợ. Trong các sách giáo khoa tài chính, nợ xấu thường được nhắc đến với các thuật ngữ “bad debt”, “non-performing loan”, “doubtful debt”. Bên cạnh đó, các khoản vay khi đã quá hạn trả nợ gốc và lãi 90 ngày trở lên bắt đầu được đưa vào nợ xấu [38, tr. 5].

Theo quan điểm của Ngân hàng trung ương Châu Âu (ECB): (i) Nợ xấu là những khoản cho vay không có khả năng thu hồi như: Những khoản nợ đã hết hiệu lực hoặc những khoản nợ không có căn cứ đòi bồi thường từ người mắc nợ; Người mắc nợ trốn hoặc bị mất tích, không còn tài sản để thanh toán nợ; Những khoản nợ mà ngân hàng không thể liên lạc được với người mắc nợ hoặc không thể tìm được người mắc nợ; Những khoản nợ mà khách nợ chấm dứt hoạt động kinh doanh, thanh lý tài sản, hoặc kinh doanh bị thua lỗ và tài sản còn lại không đủ để trả nợ. (ii)

Nợ xấu là những khoản cho vay có thể không được thu hồi đầy đủ cho ngân hàng. Đây là những khoản nợ không có tài sản thế chấp hoặc tài sản đưa ra để thế chấp không đủ để trả nợ. Điều đó đồng nghĩa với việc ngân hàng không thể thu hồi đầy đủ món nợ vì người mắc nợ rất khó kiếm được lợi nhuận từ công việc kinh doanh hoặc người mắc nợ không liên lạc với ngân hàng để thanh toán hoặc hoàn cảnh chỉ rõ rằng phần lớn tiền nợ sẽ không thể thu hồi được. Như vậy, theo quan điểm của ECB, thì nợ xấu được định nghĩa qua hai yếu tố: (i): khoản vay không có khả năng được thu hồi, và (ii): mặc dù được thu hồi nhưng giá trị thu hồi là không đầy đủ. Như vậy, quan điểm về nợ xấu của ECB được tiếp cận dựa trên kết quả thu hồi nợ của ngân hàng.

Theo quan điểm Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng (BCBS): Ủy ban Basel không đưa ra định nghĩa cụ thể về nợ xấu. Tuy nhiên, trong hướng dẫn về các thông lệ chung tại nhiều quốc gia về quản lý rủi ro tín dụng, Ủy ban Basel xác định việc khoản nợ không có khả năng thu hồi nợ khi một trong hai khả năng sau xảy ra: Ngân hàng thấy người vay không có khả năng trả nợ đầy đủ khi ngân hàng chưa có hành động gì để cố gắng thu hồi; người vay đã quá hạn trả nợ quá 90 ngày. Như vậy, nợ xấu được các định trên hai yếu tố: quá hạn 90 ngày và khả năng không trả được nợ của người vay [38, tr. 5].

Theo quan điểm của Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF): Trong hướng dẫn tính toán các chỉ số lành mạnh tài chính tại các quốc gia, Quỹ tiền tệ quốc tế đưa ra khái niệm về nợ xấu như sau: “*Một khoản cho vay được coi là nợ xấu khi tiền thanh toán lãi và/hoặc tiền gốc đã quá hạn từ 90 ngày trở lên, hoặc các khoản thanh toán lãi đến 90 ngày hoặc hơn đã được tái cơ cấu hay gia hạn nợ, hoặc các khoản thanh toán đến hạn dưới 90 ngày nhưng có các nguyên nhân nghi ngờ việc trả nợ sẽ được thực hiện đầy đủ*” [38, tr. 6]. Như vậy, về cơ bản, nợ xấu theo quan điểm của Quỹ tiền tệ quốc tế được định nghĩa dựa trên hai yếu tố: (i): quá hạn trên 90 ngày, hoặc (ii:) khả năng trả nợ bị nghi ngờ. Với quan điểm này, nợ xấu được Quỹ tiền tệ quốc tế tiếp cận dựa trên thời gian quá hạn trả nợ và khả năng trả nợ của khách hàng.

Như vậy, các quan điểm về nợ xấu của các tổ chức khác nhau có sự khác biệt về tiêu chí, tuy nhiên về cơ bản có một điểm chung, nợ xấu theo thế giới được xác định dựa trên những yếu tố cơ bản sau: (i) thời gian quá hạn trả nợ; hoặc (ii) dựa trên kết quả thu hồi nợ của ngân hàng (khả năng trả nợ của khách hàng); (iii) hoặc cả hai yếu tố trên.

Quan điểm về nợ xấu của Việt Nam:

Trên cơ sở các quan điểm về nợ xấu trên thế giới, ở Việt Nam việc lựa chọn một khái niệm phù hợp là rất quan trọng. Điều này liên quan đến các yếu tố như sự phù hợp với trình độ phát triển kinh tế, những giải pháp có thể thực hiện được. Nếu chúng ta áp một cách cứng nhắc các tiêu chuẩn theo thế giới thì thực sự không tương thích với “sức khỏe” của hệ thống ngân hàng Việt Nam và con số nợ xấu Việt Nam sẽ khác xa với thực tế hiện nay. Điều này không hoàn toàn có lợi cho nền kinh tế trong giai đoạn trước mắt.

Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN của Thống đốc NHNN ngày 22/4/2005 về việc phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng của TCTD đã đưa ra cách phân loại nợ theo 2 phương pháp:

(i) Phương pháp định lượng (Điều 6): Theo phương pháp này các khoản nợ được chia thành 5 nhóm: Nhóm 1, nợ đủ tiêu chuẩn (các khoản nợ trong hạn mà TCTD đánh giá là có đủ khả năng thu hồi đầy đủ cả gốc và lãi đúng thời hạn); Nhóm 2, nợ cần chú ý (bao gồm các khoản nợ quá hạn dưới 90 ngày, các khoản nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ trong hạn theo thời hạn nợ đã cơ cấu lại..); Nhóm 3, nợ dưới tiêu chuẩn (các khoản nợ quá hạn từ 90 đến 180 ngày; các khoản nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ quá hạn dưới 90 ngày theo thời hạn đã cơ cấu lại); Nhóm 4, nợ nghi ngờ (các khoản nợ quá hạn từ 181 đến 360 ngày; các khoản nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ quá hạn từ 90 ngày đến 180 ngày theo thời hạn đã cơ cấu lại); Nhóm 5, nợ có khả năng mất vốn (các khoản nợ quá hạn trên 360 ngày; các khoản nợ khoanh chờ Chính phủ xử lý; các khoản nợ đã cơ cấu lại thời hạn trả nợ quá hạn trên 180 ngày theo thời hạn đã được cơ cấu lại). Như vậy, theo phương pháp này, việc phân loại các nhóm nợ chủ yếu dựa trên thời hạn trả nợ.

(ii) Phương pháp định tính (Điều 7): Nhóm 1, nợ đủ tiêu chuẩn (các khoản nợ được TCTD đánh giá là có khả năng thu hồi đầy đủ cả nợ gốc và lãi đúng hạn); Nhóm 2, nợ cần chú ý (các khoản nợ được TCTD đánh giá là có khả năng thu hồi đầy đủ cả nợ gốc và lãi nhưng có dấu hiệu khách hàng suy giảm khả năng trả nợ); Nhóm 3, nợ dưới tiêu chuẩn (các khoản nợ được TCTD đánh giá là không có khả năng thu hồi nợ gốc và lãi khi đến hạn. Các khoản nợ này được TCTD đánh giá là có khả năng tổn thất một phần nợ gốc và lãi); Nhóm 4, nợ nghi ngờ (các khoản nợ được TCTD đánh giá là khả năng tổn thất cao); Nhóm 5, nợ có khả năng mất vốn (các khoản nợ được TCTD đánh giá là không còn khả năng thu hồi, mất vốn). Theo phương pháp này, việc phân loại nợ dựa trên khả năng thu hồi nợ theo đánh giá của TCTD.

Trên cơ sở các tiêu chí phân loại, Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN đã đưa ra định nghĩa về nợ xấu như sau: “*Nợ xấu là những khoản nợ được phân loại vào nhóm 3 (Nợ dưới tiêu chuẩn), nhóm 4 (Nợ nghi ngờ) và nhóm 5 (Nợ có khả năng mất vốn). Các nhóm nợ được phân loại theo Điều 6 và Điều 7 Quyết định này. Tỷ lệ nợ xấu trên tổng dư nợ là tỷ lệ để đánh giá chất lượng tín dụng của tổ chức tín dụng*”.

Như vậy, nợ xấu theo quan điểm của NHNN Việt Nam cũng được xác định dựa trên hai yếu tố: (i) đã quá hạn trên 90 ngày, hoặc (ii) khả năng thu hồi nợ đáng lo ngại. Tuy nhiên, việc các TCTD tiếp cận theo yếu tố nào là phụ thuộc vào khả năng và điều kiện tiến hành phân loại nợ theo Điều 6 hay Điều 7 của Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN của các TCTD. Trên thực tế ở Việt Nam các TCTD chủ yếu phân loại dựa trên Điều 6 (yếu tố định lượng) trong khi thông lệ quốc tế đã áp dụng yếu tố định tính. Hơn nữa, việc áp dụng yếu tố định lượng ở Việt Nam chưa thực sự chuẩn xác, thời hạn trả nợ nhiều khi được biến tướng dưới nhiều hình thức như cơ cấu lại nợ, đảo nợ, mức độ chủ quan trong đánh giá là cao, khiến rủi ro đạo đức tăng cao.

Đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước và đảm bảo tiến gần với thông lệ quốc tế, ngày 27/5/2013, NHNN đã ban hành Thông tư 02/2013/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung

Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN (Thông tư 02), Thông tư này được đánh giá sẽ khiến các TCTD công bố tỷ lệ nợ xấu cao hơn trước đây, làm căn cứ cho việc trích lập dự phòng rủi ro tín dụng nhiều hơn. Thông tư 02 có một số tiêu chí khắt khe hơn trong việc phân loại nợ:

Thứ nhất, các khoản nợ gia hạn lần đầu sẽ đưa vào nhóm 3 thuộc nhóm nợ xấu thay vì nếu gia hạn nợ trong thời hạn trả nợ sẽ được đưa vào nhóm 2 như trước.

Thứ hai, nợ được miễn giảm lãi do khách hàng không có khả năng trả lãi theo hợp đồng tín dụng cũng được đưa vào nợ xấu.

Thứ ba, hoạt động cấp tín dụng cho những đối tượng bị hạn chế cấp tín dụng hoặc cấp tín dụng có điều kiện như (kiểm toán viên, kế toán trưởng, cổ đông lớn, cổ đông sáng lập, v.v.). Việc cấp tín dụng với đối tượng này được đưa vào nhóm 3 “nợ dưới tiêu chuẩn” trong nhóm chỉ tiêu nợ xấu.

Thứ tư, hoạt động cho vay, cầm cố cổ phiếu của các TCTD hoặc các công ty con của TCTD này để góp vốn vào TCTD khác trong hệ thống các ngân hàng thương mại cũng là khoản vay được liệt kê vào nhóm nợ xấu.

Về bản chất, Thông tư 02 không có gì thay đổi nhiều về phương pháp phân loại nợ mà chỉ yêu cầu các TCTD cần phân tích chất lượng tín dụng một cách chính xác theo phương pháp định lượng (kể cả khi thực hiện phân loại theo phương pháp định tính vẫn phải tiến hành phân loại song song với phương pháp định lượng). Việc thực hiện Thông tư 02 nhằm giúp hoạt động của các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài tiếp cận sát hơn với thông lệ quốc tế về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của các tổ chức tín dụng, nhằm đảm bảo an toàn trong hoạt động của TCTD. Tuy nhiên, bước đầu nếu thực hiện ngay việc phân loại nợ theo Thông tư 02, thì nợ xấu của TCTD sẽ tăng cao hơn so với hiện nay do chuẩn mực về phân loại nợ thay đổi. Nợ xấu tăng lên thì tỷ lệ trích lập dự phòng rủi ro của TCTD sẽ phải tăng theo tương ứng, điều này làm giảm lợi nhuận, gây khó khăn về kết quả kinh doanh của TCTD, đặc biệt trong điều kiện TCTD đang thực hiện tái cơ cấu

theo chỉ đạo của Chính phủ. Vì vậy, để tháo gỡ khó khăn ban đầu khi thực hiện Thông tư 02, NHNN đã có văn bản lùi thời hạn áp dụng Thông tư 02 đến 1/6/2014.

Ngày 18/3/2014, NHNN tiếp tục ban hành Thông tư 09/2014/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 02. Theo đó, TCTD được giữ nguyên nhóm nợ đã cơ cấu lại thời hạn trả nợ đến 1/4/2015. Tuy nhiên, việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ phải theo những điều kiện chặt chẽ hơn. TCTD phải ban hành quy định nội bộ về kiểm soát, giám sát việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ; rà soát, đánh giá khả năng trả nợ của khách hàng sau khi khoản nợ được cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ.

Việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ chỉ được thực hiện một lần, không được tiếp tục cơ cấu lại nợ và giữ nguyên nhóm nợ nếu khách hàng không có khả năng trả nợ đúng theo thời hạn trả nợ đã được cơ cấu lại.

Và đặc biệt đối với các khoản nợ vi phạm pháp luật và các khoản nợ phải thu hồi theo kết luận thanh tra, được phân loại tối thiểu vào nhóm 3 (Nợ xấu) và tùy theo thời gian quá hạn kể từ ngày ra quyết định thu hồi nợ hoặc kể từ ngày phải thu hồi theo kết luận thanh tra, các khoản nợ này phải được phân loại vào nhóm 4 (Nợ xấu) hoặc nhóm 5 (Nợ xấu) tương ứng.

Như vậy, định nghĩa nợ xấu của Việt Nam về cơ bản được xác định dựa trên hai yếu tố là thời hạn trả nợ và khả năng thu hồi nợ, có một sự tương đồng trong định nghĩa nợ xấu của Việt Nam và thông lệ quốc tế là thời gian trả nợ quá hạn từ 91 ngày [38, tr. 7]. Quan điểm về nợ xấu tại Việt Nam cũng có sự thay đổi theo hướng ngày càng chặt chẽ hơn, phạm vi những đối tượng bị coi là nợ xấu cũng mở rộng. Điều này giúp phản ánh đúng bản chất tình trạng hoạt động của các TCTD, giúp kiểm soát chặt chẽ hoạt động tín dụng. Đây cũng là quá trình mà Việt Nam đang ngày càng đi gần với thông lệ quốc tế.

Qua phân tích định nghĩa nợ xấu theo quan điểm Việt Nam và trên thế giới, có thể rút ra một cách hiểu chung về nợ xấu, đó là những khoản nợ đã quá hạn một thời gian nhất định (thông lệ chung là trên 90 ngày) hoặc được đánh giá không có khả năng thu hồi gốc và lãi khi đến hạn.

1.2. Cấu trúc của pháp luật về xử lý nợ xấu của Việt Nam

Nợ xấu là vấn đề luôn tiềm ẩn từ trong giai đoạn ban đầu của hoạt động cấp tín dụng, do vậy xử lý nợ xấu nếu chỉ bắt đầu từ khi nợ xấu phát sinh thì e rằng quá muộn, việc xử lý nợ xấu phải bắt đầu ngay từ giai đoạn phòng ngừa, ngăn chặn không cho nợ xấu xảy ra. Chính vì lẽ đó, hệ thống pháp luật về xử lý nợ xấu ở Việt Nam có thể được hiểu bao gồm các chế định pháp luật điều chỉnh từ giai đoạn nợ xấu chưa phát sinh đến giai đoạn xử lý nợ xấu, điều này đồng nghĩa với việc các quy định pháp luật về nợ xấu bao gồm cả nhóm quy định mang tính phòng ngừa, ngăn chặn và nhóm quy định xử lý, cụ thể:

(i) Nhóm quy định mang tính phòng ngừa, ngăn chặn, bao gồm:

Nhóm các quy định về phân loại nợ, phân loại tài sản có, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý rủi ro trong hoạt động tín dụng: Các quy định này được thể hiện trong hệ thống các văn bản do NHNN ban hành như Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN, Thông tư 09/2014/TT-NHNN (xem tên đầy đủ tại tài liệu tham khảo, STT 11, 17). Các văn bản này yêu cầu TCTD phải thực hiện phân loại nợ vào các nhóm nợ theo các tiêu chí nhất định. TCTD thực hiện việc trích lập dự phòng rủi ro, tỷ lệ trích lập dự phòng sẽ theo mức độ của từng nhóm nợ, ví dụ, theo Quyết định 493 tỷ lệ trích lập dự phòng với Nhóm 1: 0%, Nhóm 2: 5%; Nhóm 3: 20%; Nhóm 4: 50%, Nhóm 5: 100%. Như vậy nợ xấu càng nghiêm trọng thì mức trích lập dự phòng càng cao và có thể lên tới 100%.

Khi nợ xấu không thể thu hồi được thì TCTD phải sử dụng chính nguồn trích lập này để xử lý. Xử lý nợ xấu bằng trích lập dự phòng là một phương pháp truyền thống và là một sự đảm bảo chắc chắn nhất từ phía các TCTD trong việc xử lý nợ xấu.

Nhóm các quy định về an toàn hoạt động ngân hàng nhằm kiểm soát, hạn chế rủi ro cho các TCTD được quy định tại Luật các TCTD 2010, Thông tư 36/2014/TT-NHNN, Thông tư 06/2016/TT-NHNN (xem tên đầy đủ tại tài liệu tham khảo, STT 26, 18). Theo đó, các Thông tư này yêu cầu các TCTD phải duy trì các tỷ lệ an toàn trong suốt quá trình hoạt động của mình, cụ thể; Tỷ lệ an toàn vốn tối

thiếu; Giới hạn cấp tín dụng; Tỷ lệ khả năng chi trả; Tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn; Giới hạn góp vốn, mua cổ phần; Tỷ lệ dư nợ cho vay so với tổng tiền gửi.

Đồng thời, để nâng cao chất lượng quản trị nội bộ của TCTD, pháp luật yêu cầu TCTD ban hành các loại quy định nội bộ về cấp tín dụng, quản lý tiền vay để bảo đảm việc sử dụng vốn vay đúng mục đích; về đánh giá chất lượng tài sản có và tuân thủ tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu; về quản lý thanh khoản như phân cấp, ủy quyền, chức năng, nhiệm vụ của các bộ phận liên quan trong việc quản lý tài sản Có, tài sản Nợ, v.v.

Khi các tiêu chuẩn an toàn này được các TCTD tuân thủ, nguy cơ nợ xấu sẽ được đẩy lùi. Đây là một trong những quy định mang tính ngăn ngừa rõ nét nhất.

Nhóm quy định về thanh tra, giám sát ngân hàng: Được quy định trong Luật NHNN Việt Nam và các Nghị định của chính phủ về Thanh tra giám sát ngân hàng, về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiền tệ và ngân hàng. Những văn bản này điều chỉnh hoạt động thanh tra ngân hàng, mục đích góp phần bảo đảm sự phát triển an toàn, lành mạnh của hệ thống các TCTD và hệ thống tài chính; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền và khách hàng của TCTD. Theo đó, các nội dung thanh tra sẽ tập trung vào xem xét, đánh giá mức độ rủi ro, năng lực quản trị rủi ro và tình hình tài chính của đối tượng thanh tra ngân hàng. Trên cơ sở những phát hiện qua thanh tra, NHNN sẽ đưa ra những cảnh báo hoặc có các kiến nghị, yêu cầu các TCTD có biện pháp hạn chế, giảm thiểu và xử lý rủi ro để bảo đảm an toàn hoạt động ngân hàng và phòng ngừa, ngăn chặn hành động dẫn đến vi phạm pháp luật. Đối với việc xử lý nợ xấu, đây là biện pháp mang tính phát hiện sớm, phòng ngừa có hiệu quả rất cao.

Nhóm các quy định về cơ cấu, gia hạn thời hạn trả nợ, được quy định tại Thông tư 09/2014/TT-NHNN (xem tên đầy đủ tại tài liệu tham khảo, STT 17) v.v. TCTD được xem xét, cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ như đã được phân loại trước khi cơ cấu lại thời hạn trả nợ khi khoản nợ đáp ứng đủ các điều kiện như: Khoản nợ mà việc cấp tín dụng không vi phạm các quy định của

pháp luật; Việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ là phù hợp với mục đích của dự án vay vốn trong hợp đồng tín dụng; Khách hàng sử dụng vốn đúng mục đích; Việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ chỉ được thực hiện khi khách hàng không có khả năng trả nợ đúng kỳ hạn hoặc đúng thời hạn cho vay đã thỏa thuận trong hợp đồng tín dụng mà có phương án trả nợ mới khả thi, phù hợp với điều kiện sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

Khi thực hiện cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ, TCTD phải đáp ứng được quy định của NHNN về các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng.

Việc cho phép các TCTD được cơ cấu thời hạn trả nợ nhằm mục đích của hỗ trợ khách hàng trong điều kiện gặp khó khăn nhưng được đánh giá hoạt động sản xuất kinh doanh của khách hàng có chiều hướng tích cực và có khả năng trả nợ tốt sau khi được cơ cấu nợ. Việc cơ cấu, gia hạn trả nợ để phản ánh khách quan khả năng trả nợ của khách hàng. Tuy nhiên, các quy định pháp luật cũng đưa ra những điều kiện chặt chẽ về việc phân loại nợ sau khi cơ cấu lại nợ để đảm bảo phản ánh chính xác tình trạng nợ xấu, tránh việc lạm dụng những quy định về cơ cấu thời hạn trả nợ để phản ánh không trung thực tình hình tài chính và che đậy nợ xấu.

Nhóm các quy định về tái cơ cấu các TCTD, được thể hiện trong đề án "Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015" của Thủ tướng Chính phủ và được cụ thể hóa trong các quy định pháp luật về hợp nhất, sáp nhập các TCTD tại Luật Các TCTD 2010, Thông tư 36/2015/TT-NHNN (xem tên đầy đủ tại tài liệu tham khảo, STT 26, 20), v.v. Việc tái cơ cấu TCTD tập trung vào một số nội dung: Đẩy mạnh cổ phần hóa các ngân hàng thương mại nhà nước; Tăng nhanh quy mô và năng lực tài chính thông qua tăng vốn điều lệ, hợp nhất, sáp nhập TCTD, mở rộng nguồn vốn huy động; Nâng cao chất lượng tài sản, kiểm soát chất lượng tín dụng và giảm nợ xấu; Đổi mới hệ thống quản trị ngân hàng, v.v.

Mục đích của việc tái cơ cấu các TCTD là thực hiện cơ cấu lại toàn diện về tài chính, hoạt động, quản trị của các TCTD theo các hình thức, biện pháp và lộ trình thích hợp. Phát triển hệ thống các TCTD đa dạng về sở hữu, quy mô và loại

hình, lành mạnh về tình hình tài chính, giúp giải quyết các TCTD yếu kém bảo đảm quyền lợi của người gửi tiền và các quyền, nghĩa vụ kinh tế của các bên có liên quan theo quy định của pháp luật. Một số TCTD có mức độ rủi ro, nguy cơ mất an toàn cao sẽ được áp dụng các biện pháp xử lý đặc biệt theo quy định của pháp luật. Bảo đảm an toàn, ổn định của hệ thống không để xảy ra đổ vỡ và mất an toàn hoạt động ngân hàng.

Quá trình tái cơ cấu TCTD luôn gắn liền với xử lý nợ xấu như một mối quan hệ 2 chiều, khi tái cơ cấu TCTD được thực hiện tốt sẽ tăng năng lực tài chính, năng lực quản trị điều hành cho các TCTD, tình trạng nợ xấu tất yếu sẽ giảm. Và ngược lại quá trình xử lý nợ xấu càng nhanh chóng càng tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình tái cơ cấu các TCTD. Như vậy, tái cơ cấu các TCTD cũng là một trong những biện pháp nhằm ngăn chặn nợ xấu.

ii) Nhóm các quy định điều chỉnh trực tiếp hoạt động xử lý nợ xấu, bao gồm:

Nhóm các quy định về mua bán nợ của TCTD, được quy định tại Thông tư 09/2015/TT-NHNN (xem tên đầy đủ tại tài liệu tham khảo, STT 21). Các quy định này điều chỉnh hoạt động mua bán nợ các khoản nợ phát sinh từ nghiệp vụ cho vay, khoản trả thay trong nghiệp vụ bảo lãnh theo hợp đồng cấp tín dụng. Theo đó, mua bán nợ là việc bên bán nợ chuyển giao quyền sở hữu khoản nợ cho bên mua nợ và nhận tiền thanh toán từ bên mua nợ. Quyền đòi nợ sau khi chuyển giao có thể tiếp tục mua đi bán lại trên thị trường hoặc có thể chuyển thành tài sản góp vốn khi thành lập doanh nghiệp hoặc làm tài sản bảo đảm khi thực hiện nghĩa vụ. Đối với nợ có tài sản bảo đảm, việc chuyển nhượng quyền đòi nợ bao gồm cả chuyển nhượng các quyền, lợi ích gắn với bảo đảm của khoản nợ như quyền phát mại tài sản thế chấp, cầm cố, quyền yêu cầu bên bảo lãnh trả nợ thay, v.v..

Hoạt động mua bán nợ phải tuân theo một trình tự nhất định, các khoản nợ được mua bán phải đáp ứng những điều kiện theo quy định của pháp luật.

Mua bán nợ là hình thức xử lý nợ xấu hiệu quả nhất, giúp các TCTD làm sạch bảng cân đối tài chính, có thêm nguồn vốn tiếp tục hoạt động sản xuất kinh doanh. Hoạt động mua bán nợ giúp chu chuyển luồng vốn từ chủ thể này sang chủ

thể khác, tạo một thị trường với sự tham gia của nhiều chủ thể, huy động sức mạnh tài chính trong xã hội, điều này góp phần xử lý nhanh và hiệu quả nợ xấu.

Nhóm các quy định về xử lý tài sản bảo đảm, được quy định tại Bộ Luật Dân sự 2015; Luật Đất đai 2013, Nghị định Chính phủ về giao dịch bảo đảm; Nghị định về bán đấu giá tài sản và các văn bản hướng dẫn của NHNN và Bộ Tư pháp (xem tên đầy đủ tại tài liệu tham khảo, STT 27, 28, 1, 3, 2, 33), v.v. Đây là hệ thống các quy định cụ thể về trình tự, thủ tục, quyền và nghĩa vụ các bên trong việc xử lý tài sản bảo đảm. Xử lý tài sản bảo đảm gần như là sự lựa chọn cuối cùng khi mà TCTD không có khả năng thu hồi nợ và khách hàng vay đã không còn khả năng trả nợ sau khi đã được cơ cấu lại hoặc được sử dụng các biện pháp hỗ trợ khác.

Nhóm các quy định về khởi kiện, thi hành án: Được áp dụng khi khách hàng vay cố tình không trả nợ, không thực hiện những biện pháp bảo đảm. Đây là những quy định đảm bảo cho quyền chủ nợ và được thực hiện theo quy định của Bộ Luật Tố tụng dân sự 2015, Bộ Luật Dân sự 2015, Luật Thi hành án dân sự 2008.

Như vậy, về mặt lý luận chung các quy định về xử lý nợ xấu ở Việt Nam thực chất mới chỉ dừng lại ở khâu xử lý các khoản nợ xấu, theo đó khởi kiện là bước cuối cùng. Tuy nhiên, liệu đó đã là cách hiểu hợp lý hay pháp luật về xử lý nợ xấu nên chăng còn được hiểu kéo dài đến các quy định điều chỉnh cả giai đoạn phá sản doanh nghiệp.

Tuy nhiên, tại Việt Nam dùng Luật Phá sản để xử lý nợ xấu thực sự không hiệu quả, bởi Luật Phá sản ở Việt Nam có thiên hướng bảo vệ con nợ nhiều hơn so với chủ nợ. Một đặc điểm nữa là tại Việt Nam dùng Luật phá sản để xử lý nợ xấu liên quan đến doanh nghiệp nhà nước là điều không khả thi, cho đến nay chưa có trường hợp nào tái cấu trúc nợ ngân hàng của doanh nghiệp nhà nước mà sử dụng đến thủ tục phá sản. Do đó, theo quan điểm của các TCTD việc để con nợ phá sản thì khả năng thu hồi nợ vay cũng không nhiều, chính vì vậy họ cũng hạn chế sử dụng cơ chế phá sản cho các doanh nghiệp để thu hồi nợ [31, tr. 43].

iii) Xử lý nợ xấu qua công ty quản lý tài sản của các TCTD là một chế định đặc thù trong cấu trúc của pháp luật về xử lý nợ xấu:

Việc xử lý nợ xấu tại Việt Nam trước hết là nhiệm vụ của mỗi TCTD, nhưng sau đó cần có một thiết chế đứng ra với vai trò trung gian. Đặc biệt, trong hoạt động mua bán nợ, cần phải có những thiết chế chuyên nghiệp để làm cầu nối trong thị trường mua bán nợ. Tại Việt Nam, mua bán nợ vẫn là một thị trường mới mẻ và đang từng bước hoàn thiện, cho đến trước năm 2013, thị trường mua bán nợ chủ yếu tồn tại một số thiết chế như các công ty mua bán nợ (AMC) trực thuộc các ngân hàng thương mại và Công ty mua bán nợ và tài sản tồn đọng của doanh nghiệp thuộc Bộ tài chính (DATC).

Mục đích của các AMC chủ yếu xử lý nợ xấu trong nội bộ ngân hàng. Trong khi đó DATC mua bán nợ xấu chủ yếu phục vụ cho việc tái cơ cấu doanh nghiệp. Việc mua các khoản nợ và chuyển nợ thành vốn góp để thực hiện tái cơ cấu doanh nghiệp đang là một hoạt động mà DATC rất quan tâm hướng đến. Tuy nhiên, đây không phải là điều mà các TCTD mặn mà, bởi điều này đồng nghĩa với việc các TCTD sẽ phải tiếp tục rót vốn, nhúng tay vào việc quản lý một doanh nghiệp đang trong bờ vực phá sản, kết quả thu hồi vốn thì không biết đến bao giờ. Chính vì vậy, các TCTD trông đợi một thiết chế xử lý nợ xấu có khả năng giải quyết được vấn đề nợ xấu một cách nhanh chóng và đem lại những thuận lợi cho hoạt động của các TCTD. Điều đó chỉ có thể là mua bán nợ xấu qua VAMC, một thiết chế hoàn toàn mới tại Việt Nam.

Hoạt động mua bán nợ qua VAMC không giống như hoạt động mua bán nợ thông thường. Những quy định điều chỉnh hoạt động này không đơn thuần là nhóm quy định về mua bán nợ mà còn bao gồm cả nhóm quy định về trích lập dự phòng, về các tỷ lệ an toàn, về cơ cấu lại nợ, về tái cơ cấu TCTD, về xử lý tài sản bảo đảm, khởi kiện thi hành án. Có thể nói hoạt động của VAMC chịu sự điều chỉnh xuyên suốt của các nhóm quy định về xử lý nợ xấu trong cấu trúc pháp luật về xử lý nợ xấu ở Việt Nam được trình bày ở trên. Xử lý nợ xấu qua VAMC là một đặc thù và là điểm nhấn trong bức tranh toàn cảnh về hệ thống pháp luật xử lý nợ xấu tại Việt Nam.

Kết luận Chương 1

Thông qua việc nghiên cứu những nội dung cơ bản về khái niệm nợ xấu theo quan điểm của lý thuyết tài chính ngân hàng, các tổ chức quốc tế và Việt Nam giúp chúng ta hiểu rõ bản chất của nợ xấu, sự khác biệt và tương đồng giữa cách hiểu về nợ xấu giữa Việt Nam và thế giới. Điều này có ý nghĩa lý luận quan trọng, bởi muốn thực hiện tốt nhiệm vụ xử lý nợ xấu trước hết cần phải hiểu chính xác về bản chất của nợ xấu để có hướng đi, giải pháp hiệu quả.

Cùng với việc nghiên cứu cấu trúc pháp luật xử lý nợ xấu cho thấy, các thiết chế xử lý nợ xấu là một phần trong cấu trúc pháp luật xử lý nợ xấu. VAMC là một thiết chế, việc xử lý nợ xấu qua VAMC là một công đoạn của quá trình xử lý nợ xấu, vừa mang những đặc điểm chung như DATC của Bộ Tài chính, các AMC của các TCTD vừa có những đặc thù riêng. Nội dung này sẽ được làm rõ thông qua việc nghiên cứu thực trạng các quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động xử lý nợ xấu của VAMC (Chương 2).

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ NỢ XẤU TỪ THỰC TIỄN CÔNG TY QUẢN LÝ TÀI SẢN CỦA CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG VIỆT NAM

2.1. Khái quát về Công ty quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam

2.1.1. Tình hình nợ xấu của các TCTD và sự cần thiết thành lập công ty quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam

a) Tình hình nợ xấu của các TCTD: Trong hoạt động ngân hàng, nợ xấu luôn tiềm ẩn, tuy nhiên tại Việt Nam từ những năm 2008 trở lại đây, tình hình nợ xấu trở nên nghiêm trọng. Nguyên nhân chính là các ngân hàng phải đối mặt với áp lực về suy thoái kinh tế thế giới, cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ toàn cầu ảnh hưởng không nhỏ đến khu vực Đông Nam Á dẫn đến sự suy giảm về thị trường chứng khoán trong nước, lại được bồi thêm bởi cú sốc “vỡ bong bóng” thị trường bất động sản, khiến nhiều khách hàng rơi vào tình trạng mất khả trả nợ. Cùng với đó là các nguyên nhân nội tại ngân hàng như hệ thống quản trị rủi ro, kiểm soát nội bộ yếu kém, sự mạo hiểm trong đầu tư do ham lợi nhuận bất chấp việc tuân thủ các nguyên tắc về an toàn; vấn đề sở hữu chéo; vấn đề đạo đức tín dụng, v.v. dẫn đến những rủi ro nghiêm trọng về gia tăng nợ xấu. Con số dưới đây thể hiện rõ mối tương quan giữa tỷ lệ gia tăng nợ xấu và tăng trưởng tín dụng.

Đồ thị 2.1. Diễn biến nợ xấu và tỷ lệ nợ xấu của các ngân hàng thương mại Việt Nam



(Nguồn: Báo cáo của NHNN năm 2013)

Trong những tháng đầu năm 2013, tín dụng tăng trưởng chậm do những khó khăn chung của nền kinh tế, đặc biệt là tình trạng doanh nghiệp phá sản, giải thể và hàng tồn kho, ứ đọng trong sản xuất kinh doanh dẫn đến tỷ lệ nợ xấu của các TCTD tăng liên tục từ 3,90% (cuối năm 2012) lên 4,22% (tháng 6/2013) và đạt đỉnh điểm vào tháng 10/2013 với tỷ lệ 4,53%.

Trong 6 tháng cuối năm 2013, nhờ những giải pháp tổng thể của Chính phủ và NHNN, diễn biến nợ xấu đã có những tín hiệu khả quan, tỷ lệ nợ xấu của các TCTD đã giảm từ 4,53% (cuối tháng 10/2013) xuống 4,34% (cuối tháng 11/2013) và tiếp tục giảm mạnh về mức 3,33% (cuối tháng 12/2013). Nợ xấu có dấu hiệu giảm ở cả khối ngân hàng thương mại Nhà nước và ngân hàng thương mại cổ phần với tốc độ giảm tương ứng -2,73% và -1,2%.

Bảng 2.1. Nợ xấu và tỷ lệ nợ xấu của hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam

Khối Ngân hàng	Nợ xấu (tỷ đồng)		Tăng giảm năm 2013 so với 2012		Tỷ lệ nợ xấu (%)	
	31/12/12	31/12/13	Số tiền	%	31/12/12	31/12/13
NHTM Nhà nước	46.955,86	45.673,63	-1.282,24	-2,73	3,33	2,88
NHTM Cổ phần	48.011,70	47.437,35	-574,35	-1,20	4,67	3,93
Tổng cộng	94.967,56	93.111,0	-1.856,59	-1,95	3,90	3,33

(Nguồn: Báo cáo của NHNN năm 2013)

Tuy nhiên, trong tổng số 38 ngân hàng thương mại, có 18 ngân hàng nợ xấu giảm so với cuối năm 2012, song hầu hết các ngân hàng đều có mức giảm thấp và nhiều ngân hàng có nợ xấu tăng lớn (Ngân hàng thương mại cổ phần Ngoại Thương Việt Nam tăng 1.635,4 tỷ đồng; Ngân hàng thương mại cổ phần Kỹ Thương Việt Nam tăng 972,3 tỷ đồng; Ngân hàng thương mại cổ phần Quân Đội tăng 748,1 tỷ đồng; Ngân hàng thương mại cổ phần Đông Nam Á tăng 819,1 tỷ đồng; Ngân hàng thương mại cổ phần An Bình tăng 935,3 tỷ đồng) và một số ngân hàng có tốc độ tăng trên 20%. Như vậy, tính chung toàn hệ thống thì nợ xấu giảm song tại nhiều ngân hàng thì quy mô nợ xấu còn lớn và đang tiếp tục gia tăng nhanh. Xét về tỷ lệ, có 15/38 ngân hàng thương mại tỷ lệ nợ xấu trên tổng dư nợ tín dụng lớn hơn 3%,

trong đó, cao nhất là Ngân hàng thương mại cổ phần Xây dựng Việt Nam với tỷ lệ nợ xấu 53,24% và Ngân hàng thương mại cổ phần Dầu khí Toàn cầu 22,54%.

Về các khoản nợ được cơ cấu lại: Ngày 22/4/2012, NHNN ban hành Quyết định số 780/QĐ-NHNN về việc phân loại nợ đối với nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ. Theo đó, đối với nợ được cơ cấu lại thời hạn trả nợ, căn cứ tình hình sản xuất, kinh doanh, nếu khách hàng được đánh giá có khả năng trả nợ tốt sau khi cơ cấu lại thì được giữ nguyên nhóm nợ như đã được phân loại nợ trước khi cơ cấu lại. Quyết định số 780/QĐ-NHNN đã góp phần kiểm chế nợ xấu gia tăng, giúp cho hàng ngàn khách hàng vay không phải chịu lãi suất phạt quá hạn và tiếp tục được tiếp cận vay vốn bình thường ở các TCTD.

Tuy nhiên, trong năm 2013, các khoản nợ được cơ cấu lại theo Quyết định số 780/QĐ-NHNN có xu hướng tăng gần như liên tục. Theo báo cáo của các ngân hàng thương mại, nợ xấu giảm mạnh trong tháng 12 (*giảm 23.941,7 tỷ đồng so với tháng 11/2013*) song các khoản nợ cơ cấu lại theo Quyết định số 780/QĐ-NHNN lại tăng rất lớn (*51.140,3 nghìn tỷ đồng*) cho thấy chất lượng tín dụng chưa thực sự được cải thiện và nợ xấu giảm chủ yếu do các ngân hàng thương mại thực hiện cơ cấu lại nợ. Nếu không thực hiện Quyết định số 780/QĐ-NHNN thì tỷ lệ nợ xấu đến cuối tháng 12/2013 của toàn bộ các ngân hàng thương mại Việt Nam sẽ ở mức khoảng 9,5% tổng dư nợ tín dụng.

Một số ngân hàng có nợ xấu hạch toán nội bảng thấp nhưng nợ xấu tính theo Quyết định số 780/QĐ-NHNN lại rất cao, chủ yếu là các ngân hàng thương mại Nhà nước: Ngân hàng thương mại cổ phần Công Thương Việt Nam (*nợ xấu nội bảng 3.738,6 tỷ đồng, nợ xấu theo Quyết định số 780/QĐ-NHNN là 23.068,1 tỷ đồng*); Ngân hàng thương mại cổ phần Đầu tư và Phát triển Việt Nam (*tương ứng là 8.714,9 tỷ đồng và 13.854,8 tỷ đồng*); Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam (*tương ứng là 25.369,5 tỷ đồng và 54.035,2 tỷ đồng*). Bên cạnh đó, một số ngân hàng thương mại cổ phần cũng có tình hình tương tự: Ngân hàng thương mại cổ phần Sài Gòn Thương Tín (*nợ xấu nội bảng là 1.593,1 tỷ đồng, nợ*

xấu theo Quyết định số 780/QĐ-NHNN là 14.735,8 tỷ đồng), Ngân hàng thương mại cổ phần Sài Gòn (con số tương ứng là 1.440,1 tỷ đồng và 16.249,8 tỷ đồng), v.v. Với sự chênh lệch lớn về số liệu báo cáo như trên cho thấy chất lượng tín dụng tại nhiều ngân hàng suy giảm nghiêm trọng nhưng lại chưa được đánh giá một cách chính xác, con số nợ xấu chưa được thể hiện đầy đủ và còn bị ẩn đi dưới nhiều hình thức, trong đó có hình thức cơ cấu lại nợ.

Trên cơ sở khai thác số liệu báo cáo về dư nợ tín dụng từ Trung tâm thông tin tín dụng Quốc gia Việt Nam (CIC) của toàn bộ hệ thống các TCTD và sau khi thực hiện việc điều chỉnh dư nợ của một khách hàng khi đang vay ở nhiều TCTD về một nhóm nợ thì có sự chênh lệch khá lớn so với số liệu báo cáo của các TCTD. Tổng nợ xấu của 122 TCTD sau khi thực hiện chuyển nhóm nợ đến cuối tháng 12/2013 là 182,35 nghìn tỷ đồng (giảm 31,6 nghìn tỷ đồng, 14,8% so với tháng 11/2013) và tỷ lệ nợ xấu là 5,66%.

Nợ xấu khi quá 5%, theo kinh nghiệm của thế giới thì lúc này đã trở nên đe dọa sự an toàn của hệ thống. Trước tình hình nợ xấu gia tăng, việc xử lý nợ xấu bằng phương pháp truyền thống thông qua trích lập dự phòng và dùng dự phòng rủi ro để xử lý của các TCTD không thể đáp ứng. Đặc biệt giai đoạn 2009-2013 là một giai đoạn các TCTD gặp vô vàn khó khăn trong hoạt động kinh doanh, thiếu vốn, siết chặt hoạt động tín dụng, cắt giảm quy mô hoạt động, v.v. điều này dẫn đến lợi nhuận suy giảm, việc trích lập dự phòng là không khả thi.

b) Sự cần thiết phải thành lập VAMC

Đáp ứng yêu cầu xử lý nhanh, có hiệu quả và bền vững nợ xấu của các TCTD, nhằm thực hiện thành công Đề án cơ cấu lại các TCTD giai đoạn 2011-2015 ban hành kèm theo Quyết định số 254/QĐ-TTg ngày 01/3/2012 của Thủ tướng Chính phủ, việc xử lý nợ xấu là yêu cầu cấp bách và nhiệm vụ trọng tâm của các TCTD.

Tuy nhiên trước tình hình nợ xấu ngày càng gia tăng, cần phải có một tổ chức độc lập, chuyên nghiệp với quy mô hoạt động lớn, có khả năng tiếp nhận và xử lý tập trung các khoản nợ xấu của các TCTD, tối đa hóa giá trị thu hồi vốn, khơi

thông một khối lượng lớn vốn, tài sản đang bị đọng dưới dạng các khoản nợ xấu của các TCTD.

Mặc dù khuôn khổ thể chế và quy định an toàn hoạt động ngân hàng hiện nay đã cho phép TCTD có các biện pháp ghi nhận và xử lý nợ xấu, rủi ro tín dụng như mua bán nợ, thành lập Công ty mua bán nợ thuộc Bộ tài chính (DATC), xử lý rủi ro tín dụng bằng dự phòng rủi ro, v.v.. Tuy nhiên, thể chế và quy định xử lý rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng hiện nay chưa hoàn chỉnh và chưa có hiệu quả cao để giúp các TCTD xử lý nhanh, kịp thời nợ xấu, cụ thể:

- *DATC thuộc Bộ Tài chính chưa đủ khả năng để xử lý nợ xấu của các TCTD.*

DATC là doanh nghiệp nhà nước thành lập theo Quyết định số 109/2003/QĐ - TTg ngày 05/06/2003 của Thủ tướng Chính phủ với mục tiêu xử lý các khoản nợ và tài sản tồn đọng góp phần lành mạnh hoá tình hình tài chính doanh nghiệp, thúc đẩy quá trình sắp xếp và chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước. Đây cũng là một mô hình công ty quản lý tài sản quốc gia của Chính phủ được thiết kế theo mô hình tập trung.

Qua hơn 8 năm hoạt động, DATC bộc lộ nhiều hạn chế về năng lực tài chính, hoạt động, nguồn nhân lực, do đó chưa phát huy được hiệu quả và chưa đạt được mục tiêu đề ra, đồng thời chưa thực sự đóng vai trò là tổ chức xử lý tập trung tài sản và nợ xấu của khu vực doanh nghiệp và khu vực ngân hàng, cụ thể:

(i) Vốn điều lệ lúc đó của DATC chỉ là 2 ngàn tỷ đồng; tổng tài sản khoảng 5 ngàn tỷ đồng. Với năng lực tài chính này, DATC chưa đủ để xử lý nợ xấu của doanh nghiệp và ngân hàng;

(ii) Hoạt động mua bán nợ và tài sản tồn đọng của DATC chủ yếu nhằm hỗ trợ thực hiện sắp xếp, chuyển đổi sở hữu và lành mạnh hóa tình hình tài chính của doanh nghiệp nhà nước, do DATC phải sử dụng tối thiểu 70% tổng nguồn vốn đầu tư để mua các khoản nợ và tài sản đối với khách nợ là doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ. Nguồn lực tài chính hạn chế và tập trung chủ yếu hỗ trợ

sắp xếp, chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, do đó DATC rất hạn chế và chưa quan tâm trong việc xử lý nợ xấu của các TCTD.

(iii) Năng lực định giá, thẩm định, xử lý nợ, cơ cấu lại nợ và cơ cấu lại doanh nghiệp của DATC còn nhiều hạn chế.

(iv) Kết quả hoạt động và năng lực xử lý nợ xấu còn rất khiêm tốn so với yêu cầu xử lý nợ xấu của hệ thống ngân hàng và doanh nghiệp. Từ năm 2004 đến hết năm 2011, DATC đã thực hiện 6 phương án mua bán nợ theo chỉ định của Thủ tướng Chính phủ và 112 phương án theo phương thức thỏa thuận để tái cơ cấu doanh nghiệp và thu hồi nợ. Giá trị sổ sách của các khoản nợ là 7.427,9 tỷ đồng, đã xử lý thu hồi được 2.323,6 tỷ đồng (bao gồm cả chuyển nợ thành vốn góp cổ phần là 453,9 tỷ đồng), tỷ lệ thu hồi đạt 99,4% giá vốn. Trong hoạt động mua bán nợ và tài sản tồn đọng, DATC đã ký được 20 hợp đồng mua nợ, giá trị sổ sách của khoản nợ là 1.094,9 tỷ đồng. Lũy kế từ năm 2007 đến năm 2013, DATC đã mua nợ để tái cơ cấu cho 89 doanh nghiệp khách nợ, gồm 62 doanh nghiệp đã hoàn thành và 27 doanh nghiệp đang triển khai thực hiện với giá trị các khoản nợ theo sổ sách kế toán là 8.680 tỷ đồng, giá vốn mua nợ là 2.284 tỷ đồng (tỷ lệ mua nợ bình quân là 26,3%), đã thu hồi được 2.245,6 tỷ đồng, đạt tỷ lệ thu hồi là 98,3% (bao gồm cả chuyển nợ thành vốn góp cổ phần tại 62 doanh nghiệp tái cơ cấu thành công là 709,3 tỷ đồng). Trung bình mỗi năm DATC xử lý được hơn 300 tỷ đồng.

- **Các AMC thuộc NHTM còn nhiều hạn chế:** Để góp phần xử lý nợ xấu và quản lý, khai thác có hiệu quả các tài sản, các NHTM được phép thành lập công ty quản lý nợ và khai thác tài sản trực thuộc NHTM theo Quyết định số 150/2001/QĐ-TTg ngày 05/10/2001 của Thủ tướng Chính phủ. Các AMC hoạt động với quy mô rất nhỏ, mang tính chất nội bộ, chủ yếu thực hiện tiếp nhận, xử lý (bán) nợ xấu và khai thác tài sản của ngân hàng mẹ. Hầu hết các công ty quản lý nợ và khai thác tài sản có vốn điều lệ dưới 300 tỷ. Số dư các khoản nợ tiếp nhận từ các ngân hàng thương mại tại thời điểm cuối tháng 9/2012 là 5.439 tỷ đồng với giá trị tài sản bảo đảm nợ vay là 5.173 tỷ đồng. Nguồn vốn của các công ty này chủ yếu do ngân hàng mẹ cấp hoặc cho vay và hạn chế về khả năng huy động vốn trên thị trường.

Ngoài ra, năng lực, trình độ chuyên môn về định giá, xử lý, cơ cấu nợ và tài sản của các công ty này cũng rất hạn chế. Thực chất, công ty quản lý nợ và khai thác tài sản là đơn vị chuyên môn xử lý nợ của ngân hàng thương mại. Nợ xấu chuyển sang các công ty này chưa được coi là đã được xử lý. Do đó, về cơ bản các công ty quản lý nợ và khai thác tài sản không đáp ứng được yêu cầu xử lý nợ xấu trong điều kiện hiện nay.

Mặt khác, thị trường tài chính, thị trường mua bán nợ ở Việt Nam chưa phát triển để tạo điều kiện giúp cho các công ty quản lý tài sản có thêm phương tiện huy động nguồn lực và xử lý. Khuôn khổ pháp lý về mua bán nợ chưa hoàn thiện, chưa tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động mua bán nợ phát triển. Do vậy, cho đến trước 2013, Việt Nam chưa có công ty quản lý tài sản theo mô hình tập trung theo đúng nghĩa để có khả năng xử lý nhanh nợ xấu với quy mô lớn. Mô hình AMC hiện nay ở Việt Nam là theo mô hình phân tán, quy mô nhỏ, không có hiệu quả như đã được chứng minh ở nhiều nước trong khu vực. Do đó, cần phải có mô hình xử lý nợ xấu có hiệu quả và phù hợp hơn với đặc thù của lĩnh vực ngân hàng, đồng thời có đủ năng lực tiếp nhận, xử lý nợ xấu nhanh và có quy mô lớn.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy việc xử lý nợ xấu của hệ thống ngân hàng cần có sự hỗ trợ tài chính của Chính phủ. Tuy nhiên, hiện nay ngân sách nhà nước còn nhiều khó khăn (thâm hụt khá lớn và kéo dài, nợ công cao và tăng nhanh) do đó không có điều kiện hỗ trợ tài chính trực tiếp cho việc xử lý nợ xấu của hệ thống ngân hàng. Thành lập công ty quản lý tài sản với phương thức hoạt động rủi ro thấp nhất và cơ chế chia sẻ giá trị thu hồi nợ hợp lý giữa các bên liên quan sẽ hạn chế tác động đến chi tiêu ngân sách nhà nước nhiều hơn là xử lý trực tiếp qua DATC.

Trước tình hình thực tiễn này, Việt Nam phải cân nhắc đến việc thành lập công ty quản lý tài sản quốc gia mà theo kinh nghiệm xử lý tại nhiều nước khác nhau, đây là mô hình cần thiết phải có để xử lý nợ xấu.

Trong cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á những năm 1997-1998 rất nhiều nước Châu Á đã thành lập các công ty quản lý tài sản trực thuộc nhà nước nhằm xử

lý nợ xấu đồng thời thực hiện tái cấu trúc hệ thống ngân hàng nói riêng như Hàn Quốc, Thái Lan, Malaysia, v.v..

Tại các quốc gia này, công ty quản lý tài sản được xây dựng với 2 mô hình chính: do nhà nước góp vốn hoặc do tư nhân góp vốn. Với mô hình công ty quản lý tài sản tư nhân, một số hoạt động độc lập, một số khác là công ty con của ngân hàng hoặc đơn vị trực thuộc ngân hàng. Mô hình công ty quản lý tài sản nhà nước thường hoạt động hiệu quả khi vấn đề nợ xấu mang tính hệ thống. Đặc điểm của các công ty quản lý tài sản Nhà nước là được Chính phủ tài trợ vốn và tổ chức tập trung, sự hỗ trợ của Chính phủ với mục đích đẩy nhanh tiến độ chuyển giao nợ xấu từ các TCTD cho các công ty quản lý tài sản. Phương pháp định giá khoản nợ đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong chuyển giao nợ xấu từ các TCTD cho công ty quản lý tài sản. Có hai phương pháp định giá được sử dụng: định giá theo giá trị sổ sách và định giá theo giá trị phù hợp. Phần lớn các công ty áp dụng phương pháp định giá theo giá trị phù hợp với mức giá trung bình dao động từ khoản 1/3 đến 1/2 giá trị sổ sách của khoản nợ xấu [8].

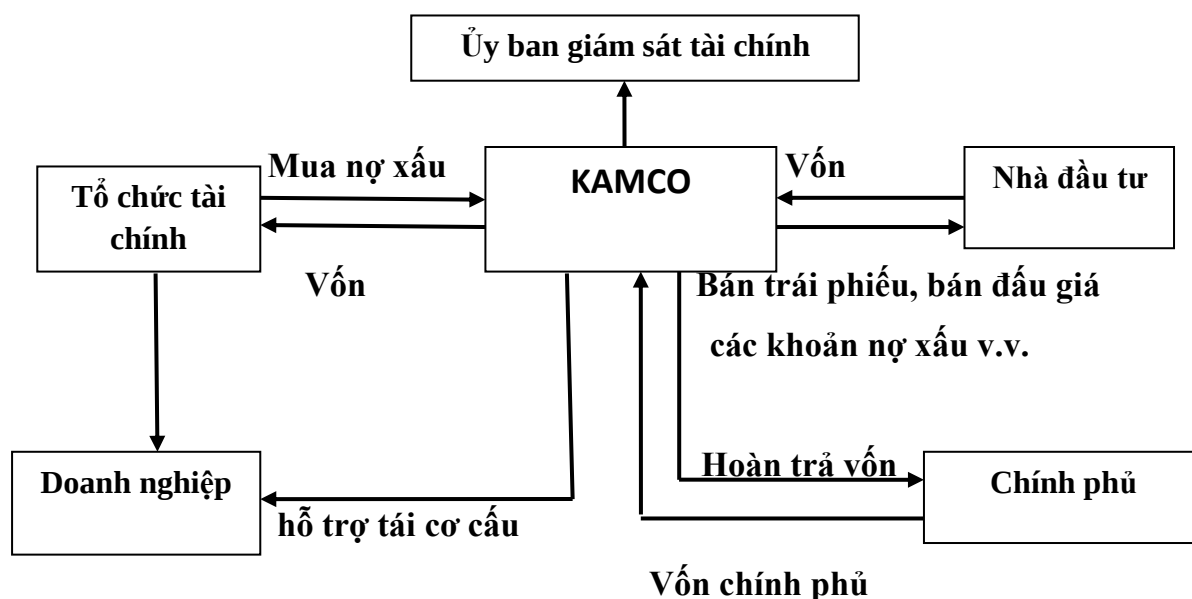
Một số mô hình điển hình được đánh giá là có hiệu quả cao trong xử lý nợ xấu là tại Hàn Quốc và Malaysia:

Tại Hàn Quốc, mô hình cơ quan quản lý tài sản của Hàn Quốc (KAMCO).

KAMCO, tiền thân là công ty con của Ngân hàng phát triển Hàn Quốc, đã được cải tiến lại chức năng và nhiệm vụ thành cơ quan chuyên giải quyết nợ xấu.

Chủ sở hữu của KAMCO là Bộ Tài chính và Kinh tế, Ngân hàng phát triển Hàn Quốc và các TCTD khác, các chủ sở hữu cử đại diện tham gia Ban Điều hành, cộng thêm đại diện từ Ủy ban giám sát Tài chính, công ty bảo hiểm tiền gửi, Hiệp hội các ngân hàng và 3 chuyên gia độc lập hoạt động dưới sự giám sát của Ủy ban tài chính.

Nguồn vốn hoạt động của KAMCO được cấp bởi Chính phủ. Trái phiếu KAMCO chiếm hơn 90% nguồn tài trợ cho các AMC. Ngoài ra KAMCO vay được khoảng 5% -13% tổng số vốn cần thiết, chủ yếu là tổ chức thuộc sở hữu của Chính phủ. Có thể tóm tắt hoạt động của KAMCO qua sơ đồ sau [9, tr. 2]



Sơ đồ 2.2. Hoạt động của cơ quan quản lý tài sản của Hàn Quốc (KAMCO)

Trái phiếu KAMCO được phát hành trực tiếp cho các ngân hàng để đổi lấy các khoản nợ xấu phát sinh tại các ngân hàng đó. Thông qua việc mua các khoản nợ xấu KAMCO sẽ trực tiếp hỗ trợ doanh nghiệp tái cơ cấu, KAMCO nắm giữ các khoản nợ xấu, cố gắng tái cơ cấu nợ, tái tài trợ hay chuyển đổi nợ thành vốn chủ sở hữu nếu công ty đó có khả năng phục hồi, giảm lãi suất, giãn nợ.

Sau khi mua nợ xấu KAMCO sẽ nhóm các khoản nợ xấu này để phát hành chứng khoán có đảm bảo bằng tài sản dựa trên các khoản nợ xấu đã mua hoặc bán cho các nhà đầu tư thông qua đấu giá quốc tế cạnh tranh. Hàn Quốc đã rất thành công trong việc thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào xử lý nợ xấu thông qua mua các trái phiếu được đảm bảo bằng các khoản nợ xấu cũng như mua các khoản nợ xấu này. KAMCO cũng tịch thu tài sản thế chấp các khoản nợ có đảm bảo để bán, thu hồi lại tiền. Sau khi thu hồi vốn KAMCO sẽ hoàn trả cho Chính phủ.

Nhờ sử dụng đồng loạt các biện pháp xử lý nợ xấu, tỷ lệ nợ xấu đã giảm từ 17,7% vào năm 1998 xuống còn 14,9%, 10,4%, 5,6% và 3,9% vào các năm 1999, 2000, 2001, 2002. Hàn Quốc thực hiện thành công việc giải quyết nợ xấu, tái cơ cấu doanh nghiệp, tái cơ cấu khu vực tài chính góp phần ổn định nền kinh tế là do

Chính phủ Hàn Quốc đã nhanh chóng, kịp thời phát triển thị trường thứ cấp cho các khoản nợ xấu, các chứng khoán đảm bảo bằng nợ xấu được tiến hành giao dịch thuận lợi.

Tại Malaysia, mô hình công ty quản lý tài sản Danaharta

Cuộc khủng hoảng tài chính Malaysia buộc nước này thành lập ra tổ chức xử lý nợ xấu Danaharta. Cơ chế xử lý của mô hình này là mua đứt nợ xấu để xử lý nhanh hoặc mua lại nợ xấu và để chúng tự phục hồi.

Nguồn vốn hoạt động của Danaharta được Chính phủ cấp ban đầu 3 tỷ ringgit, theo ước tính ban đầu Danaharta cần 25 tỷ ringgit để mua nợ. Số còn lại này chủ yếu dựa vào phát hành trái phiếu. Danaharta phát hành trực tiếp trái phiếu cho các TCTD để mua lại nợ xấu. Với các TCTD, việc đổi các khoản nợ xấu lấy trái phiếu đảm bảo của Chính phủ sẽ làm bảng cân đối tài chính lành mạnh hơn, chỉ số an toàn được cải thiện. Danaharta chỉ mua các khoản nợ xấu có giá trị từ 5 triệu ringgit (1,3 triệu USD) trở lên.

Luật Danaharta đem lại hành lang pháp lý với nhiều đặc quyền cho tổ chức này để việc xử lý nợ xấu ngân hàng kịp thời và hiệu quả, góp phần ngăn chặn đổ vỡ hệ thống và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Cụ thể:

Quyền mua lại tài sản của các tổ chức tài chính, ngân hàng theo luật định: Danaharta được phép mua nợ xấu của các tổ chức tài chính, đồng thời có lợi ích, thứ tự ưu tiên trả nợ giống như tổ chức tài chính bán nợ xấu; được tiếp nhận và chuyển giao quyền sở hữu tài sản.

Quyền chỉ định “*quản trị viên đặc biệt*” để quản lý rủi ro và quản trị các tổ chức tài chính gặp vấn đề: Danaharta thực hiện chỉ định quản trị viên đặc biệt khi tổ chức tài chính không còn khả năng trả nợ với sự chấp thuận của Ủy ban Giám sát. Quản trị viên đặc biệt kiểm soát và quản lý tài sản của tổ chức có nợ xấu, bảo toàn tối đa giá trị tài sản của tổ chức tài chính; giúp tổ chức gặp vấn đề duy trì hoạt động.

Quyền bán tài sản tịch thu một cách nhanh chóng: Sau khi mua nợ xấu, Danaharta có thể bán lại, chuyển giao quyền lợi đi kèm tài sản cho bên mua theo quy định của Luật Danaharta và Luật đất đai mà không cần thông qua tòa án để

giảm thời gian xử lý tài sản. Tài sản đảm bảo có thể bị tịch thu nếu chủ nợ không tuân thủ yêu cầu sửa chữa sai phạm trong hợp đồng tín dụng trong vòng 30 ngày của Danaharta. Danaharta có thể bán tài sản đảm bảo thông qua thỏa thuận tư nhân, đấu giá, bỏ thầu hoặc theo hình thức hợp đồng.

Nếu tổ chức tài chính có khả năng khôi phục, Danaharta sẽ trao cơ hội cơ cấu lại nợ theo chính sách và hướng dẫn tái cơ cấu nợ. Đối với các tổ chức tài chính không có khả năng khôi phục hay không tuân thủ hướng dẫn tái cơ cấu nợ, phương thức thu hồi sẽ là bán tài sản thế chấp và chỉ định các quản trị viên đặc biệt để tiến hành thanh lý tài sản [23].

Với những thế mạnh như vậy, Danaharta đã thành công trong việc giúp Chính phủ Malaysia đưa nợ xấu về ngưỡng an toàn, giúp nền kinh tế của Malaysia tăng trưởng trở lại.

Kinh nghiệm cho Việt Nam: Từ những mô hình thực tiễn và kết quả một số quốc gia đi trước, có thể rút ra một số gợi ý về chính sách đối với Việt Nam như sau:

Thứ nhất, việc thành lập cơ quan chuyên biệt về xử lý nợ xấu thuộc Chính phủ là cần thiết (Chính phủ có thể ủy quyền cho NHNN) bởi chỉ khi thuộc Chính phủ những cơ quan này mới có đủ sức mạnh và khung pháp lý cần thiết [9, tr.8].

Thứ hai, nguồn vốn cho hoạt động của cơ quan này nên hình thành từ việc phát hành trái phiếu do Chính phủ bảo lãnh hoặc có thể là hình thức khác như trái phiếu tái cấp vốn của Ngân hàng Trung ương [9, tr. 8].

Thứ ba, việc xử lý nợ nên thực hiện dưới các phương thức như sau: (i) Phát hành trái phiếu để mua các khoản nợ, (ii) Hoán đổi các khoản nợ thành vốn cổ phần (chứng khoán hóa các khoản nợ). Điều này rất hữu ích cho các doanh nghiệp trong quá trình tự phục hồi và tại Việt Nam việc gia tăng sở hữu nhà nước sẽ thuận lợi cho việc đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu các TCTD [9, tr.8], (iii) Mua đứt các khoản nợ theo giá thị trường và bán lại điều này đòi hỏi phải phát triển một thị trường mua bán nợ thật tốt.

Thứ tư, cần thiết phải xây dựng cơ sở pháp lý đầy đủ để cơ quan này có thể thực hiện tốt việc xử lý nợ xấu của mình tránh những vướng mắc tất yếu sẽ gặp phải

từ các yếu tố pháp lý khác như vướng mắc từ thị trường bất động sản, chứng khoán, cơ chế xử lý tài sản bảo đảm, v.v..

Thứ năm, phát triển thị trường trái phiếu, mở rộng đầu tư trực tiếp từ nước ngoài vào khu vực ngân hàng như một kênh huy động vốn hữu hiệu hiện nay.

2.1.2. Cơ sở pháp lý và mục tiêu hoạt động VAMC

Ngày 31/5/2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 843/QĐ-TTg phê duyệt đề án xử lý nợ xấu của các TCTD và đề án thành lập công ty quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam. Theo đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 53/2013/NĐ-CP ngày 18 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức và hoạt động của công ty quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam (được sửa đổi bổ sung tại Nghị định 34/2015/NĐ và Nghị định 18/2016/NĐ-CP), NHNN cũng đã ban hành Thông tư hướng dẫn hoạt động mua bán, xử lý nợ của VAMC như Thông tư 19/2013/TT-NHNN quy định về việc mua, bán và xử lý nợ xấu của Công ty Quản lý tài sản của các TCTD (được sửa đổi bổ sung tại các Thông tư 14/2015/TT-NHNN, Thông tư 08/2016/TT-NHNN) và một số văn bản liên quan, các văn bản này là khung pháp lý cho hoạt động của VAMC.

VAMC ra đời với chức năng chính là xử lý nợ xấu, giải quyết vấn đề mấu chốt tạo tiền đề cho tái cơ cấu các TCTD và phân loại chất lượng theo thông lệ quốc tế mà không phải sử dụng vốn ngân sách của nhà nước [8].

VAMC là doanh nghiệp đặc thù do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ và chịu sự quản lý, giám sát trực tiếp của NHNN, được thành lập với tư cách công cụ đặc biệt của Nhà nước nhằm góp phần xử lý nhanh nợ xấu, lành mạnh hóa tài chính của các TCTD, giảm thiểu rủi ro cho các TCTD, doanh nghiệp và thúc đẩy tăng trưởng tín dụng hợp lý cho nền kinh tế.

VAMC có trụ sở chính tại Hà Nội, tư cách pháp nhân, con dấu riêng, hạch toán độc lập, được mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước và các ngân hàng thương mại theo quy định của pháp luật.

VAMC hoạt động theo nguyên tắc lấy thu bù chi, không vì mục tiêu lợi nhuận; công khai, minh bạch; hạn chế rủi ro và chi phí trong xử lý nợ xấu.

VAMC có một số hoạt động chính sau đây: (i) Mua nợ xấu của các TCTD; (ii) Thu hồi nợ, đòi nợ và xử lý, bán nợ, tài sản bảo đảm; (iii) Cơ cấu lại khoản nợ, điều chỉnh điều kiện trả nợ, chuyển nợ thành vốn góp, vốn cổ phần của khách hàng vay; (iv) Đầu tư, sửa chữa, nâng cấp, khai thác, sử dụng, cho thuê tài sản bảo đảm đã được Công ty Quản lý tài sản thu nợ; (v) Quản lý khoản nợ xấu đã mua và kiểm tra, giám sát tài sản bảo đảm có liên quan đến khoản nợ xấu, bao gồm cả tài liệu, hồ sơ liên quan đến khoản nợ xấu và bảo đảm tiền vay; (vi) Tư vấn, môi giới mua, bán nợ và tài sản; Đầu tư tài chính, góp vốn, mua cổ phần; (vii) Tổ chức bán đấu giá tài sản; (viii) Bảo lãnh cho các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân vay vốn của tổ chức tín dụng; (ix) Hoạt động khác phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của Công ty Quản lý tài sản sau khi được Thống đốc NHNN cho phép.

2.2. Hoạt động xử lý nợ xấu của VAMC

Theo quy định tại Nghị định 53/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 34/2015/NĐ-CP và Nghị định số 18/2016/NĐ-CP) và các Thông tư hướng dẫn, quá trình xử lý nợ xấu của VAMC được thực hiện theo một lộ trình như sau:

Giai đoạn 1: Mua nợ xấu của các TCTD: VAMC mua nợ xấu của TCTD theo giá trị ghi sổ bằng một trong hai hình thức: (i) mua nợ xấu bằng trái phiếu đặc biệt do VAMC phát hành; (ii) mua nợ xấu theo giá thị trường bằng nguồn vốn không phải trái phiếu đặc biệt.

Giai đoạn 2: Tiến hành xử lý nợ xấu: Sau khi mua nợ, VAMC tiến hành đánh giá, phân loại nợ. Nếu nhận thấy khách hàng có khả năng phục hồi, VAMC thực hiện các biện pháp cơ cấu lại nợ, giảm lãi suất và hỗ trợ khách hàng vay, đề nghị TCTD tiến hành cho khách hàng tiếp tục vay vốn, v.v.; Nếu khách hàng không có dấu hiệu phục hồi, VAMC sẽ tiến hành xử lý các tài sản bảo đảm, bán nợ xấu đã mua; Nếu khách hàng không chịu trả nợ, VAMC sẽ thực hiện quyền khởi kiện ra tòa.

Trên cơ sở số tiền thu hồi nợ, VAMC tiến hành xử lý số tiền này theo các trình tự theo quy định pháp luật và khi trái phiếu khi đến hạn, VAMC thực hiện việc thanh toán các trái phiếu.

Trên cơ sở cách tiếp cận đi từ các quy định pháp luật điều chỉnh đến thực tiễn áp dụng, những nội dung dưới đây sẽ đi vào tìm hiểu cụ thể các biện pháp mà VAMC áp dụng để xử lý nợ xấu.

2.2.1. Mua nợ xấu bằng trái phiếu đặc biệt

Nghị định 53/2013/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung) cùng các văn bản hướng dẫn của NHNN đã quy định cụ thể hoạt động mua nợ xấu bằng trái phiếu đặc biệt, theo đó:

Trái phiếu đặc biệt được hiểu là một loại giấy tờ có giá, có thời hạn do VAMC phát hành để mua nợ xấu của các TCTD. Một trái phiếu đặc biệt được phát hành tương ứng với một khoản nợ xấu được mua, bán.

Chủ thể phát hành trái phiếu đặc biệt là VAMC, VAMC ủy quyền cho Sở Giao dịch NHNN tổ chức phát hành trái phiếu, trái phiếu đặc biệt. Trái phiếu đặc biệt là loại trái phiếu không được chuyển nhượng, được phát hành dưới hình thức bút toán ghi sổ hoặc dữ liệu điện tử có định danh hoặc chứng chỉ ghi danh. Trái phiếu đặc biệt có lãi suất 0%.

Thời hạn của trái phiếu đặc biệt tối đa là 05 năm. Trường hợp phát hành trái phiếu đặc biệt để mua nợ xấu của các TCTD đang thực hiện phương án tái cơ cấu hoặc gặp khó khăn về tài chính thì thời hạn của trái phiếu đặc biệt tối đa không quá 10 năm.

Trong thời gian đầu tại Nghị định 53/2013/NĐ-CP quy định thời hạn của trái phiếu đặc biệt chỉ là 05 năm. Tuy nhiên, thực tế quá trình mua bán nợ xấu của VAMC thời gian vừa qua cho thấy, việc ấn định thời hạn tối đa (là 05 năm) của trái phiếu đặc biệt trong Nghị định là không phù hợp với thực trạng tài chính của một số TCTD, đặc biệt là các TCTD đang thực hiện tái cơ cấu và gặp khó khăn về tài chính. Do vậy, để hỗ trợ quá trình tái cơ cấu các TCTD yếu kém, đẩy nhanh quá

trình xử lý nợ xấu, Nghị định 34/2015/NĐ-CP đã sửa đổi, bổ sung quy định về thời hạn của trái phiếu đặc biệt theo hướng bổ sung trường hợp trái phiếu đặc biệt được phát hành để mua nợ xấu của các TCTD đang thực hiện tái cơ cấu và gặp khó khăn về tài chính thì thời hạn của trái phiếu đặc biệt tối đa không quá 10 (mười) năm.

Mệnh giá trái phiếu đặc biệt có giá trị bằng giá mua, bán của khoản nợ xấu. Giá mua, bán các khoản nợ xấu được tính trên sở theo giá trị ghi sổ số dư nợ gốc khách hàng vay chưa trả đã được khấu trừ số tiền dự phòng cụ thể đã trích lập chưa sử dụng cho khoản nợ xấu đó.

Về điều kiện các khoản nợ xấu được VAMC mua bằng trái phiếu đặc biệt:

Thứ nhất, về phạm vi các khoản nợ xấu được mua: (i) Các khoản nợ xấu trong các hoạt động cấp tín dụng, bao gồm các khoản nợ xấu cho vay, chiết khấu, cho thuê tài chính, bao thanh toán và các khoản nợ xấu khác theo quy định của NHNN; (ii) Khoản mua trái phiếu doanh nghiệp chưa niêm yết trên thị trường chứng khoán hoặc chưa đăng ký giao dịch trên thị trường của các công ty đại chúng chưa niêm yết do TCTD mua đã quá hạn thanh toán một phần hoặc toàn bộ nợ gốc, lãi từ 90 ngày trở lên; hoặc chưa quá hạn hoặc quá hạn dưới 90 ngày nhưng doanh nghiệp phát hành trái phiếu có nợ xấu tại TCTD đó; (iii) Khoản ủy thác mua trái phiếu doanh nghiệp chưa niêm yết, ủy thác cấp tín dụng mà TCTD bán nợ chịu rủi ro đã quá hạn thanh toán một phần hoặc toàn bộ nợ gốc, lãi từ 90 ngày trở lên; hoặc chưa quá hạn hoặc quá hạn dưới 90 ngày nhưng doanh nghiệp phát hành trái phiếu, bên nhận ủy thác, đối tượng thụ hưởng của ủy thác có nợ xấu tại TCTD đó.

Thứ hai, khoản nợ xấu phải có tài sản bảo đảm;

Thứ ba, khoản nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu phải hợp pháp và có hồ sơ, giấy tờ hợp lệ, cụ thể: (i) Hợp đồng tín dụng, hợp đồng ủy thác, hợp đồng mua trái phiếu doanh nghiệp, v.v.; (ii) Khoản nợ xấu chưa dùng để bảo đảm nghĩa vụ của TCTD; tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu không có tranh chấp tại thời điểm mua, bán nợ.

Thứ tư, khách hàng vay còn tồn tại.

Thứ năm, giá trị ghi sổ số dư nợ gốc của khoản nợ xấu hoặc các khoản nợ xấu của một khách hàng vay hoặc các khoản nợ xấu của một nhóm khách hàng vay vào thời điểm bán nợ không thấp hơn 3 tỷ đồng đối với nhóm khách hàng vay và khách hàng vay là tổ chức; không thấp hơn 1 tỷ đồng đối với khách hàng vay là cá nhân hoặc mức khác do Thống đốc NHNN quyết định.

Tuy nhiên, trong một số trường hợp các khoản nợ xấu của TCTD không đáp ứng đầy đủ các điều kiện trên song vì đảm an toàn hoạt động của TCTD và xử lý nhanh nợ xấu, NHNN sẽ xem xét, trình Thủ tướng Chính phủ quyết định việc VAMC mua lại các khoản nợ xấu của TCTD này.

Về trình tự thủ tục mua bán: VAMC thực hiện mua nợ xấu theo trình tự như sau:

Bước 1: TCTD trên cơ sở rà soát các khoản nợ xấu đáp ứng các điều kiện theo quy định, lập hồ sơ đề nghị mua nợ gửi VAMC.

Bước 2: VAMC xem xét, thẩm định tính đầy đủ, hợp lệ của hồ sơ và có văn bản trả lời TCTD về việc mua hoặc không mua các khoản nợ xấu.

Bước 3: VAMC tiến hành ký kết hợp đồng mua, bán nợ và TCTD bán nợ phải thông báo cho khách hàng vay, bên có nghĩa vụ trả nợ, bên bảo đảm về nội dung bán nợ để biết và thực hiện nghĩa vụ với VAMC.

Trên cơ sở các khoản nợ xấu đã mua, VAMC đã phối hợp với các TCTD nhằm thực hiện phân loại và phối hợp với các TCTD thống nhất phương án xử lý đối với từng khoản nợ, xác định những khoản nợ có thể cơ cấu, những khoản nợ có thể bán theo giá thị trường, v.v..

Về quyền và nghĩa vụ của các bên trong hợp đồng mua bán nợ

Về phía VAMC, VAMC được tiếp nhận toàn bộ các quyền và lợi ích gắn với khoản nợ xấu, tài sản bảo đảm và biện pháp đảm bảo khác cho các khoản nợ xấu. VAMC được quyền thực hiện cơ cấu lại khoản nợ xấu, bán khoản nợ xấu, xử lý tài sản bảo đảm. VAMC được quyền thay mặt TCTD sử dụng số tiền thu hồi nợ của khoản nợ xấu mà TCTD bán nợ được hưởng để trả nợ vay tái cấp vốn mà TCTD vay NHNN trên cơ sở trái phiếu đặc biệt.

Về phía các TCTD, khi chuyển giao nợ xấu cho VAMC, TCTD sẽ nhận được trái phiếu đặc biệt và dùng trái phiếu này để vay tái cấp vốn của NHNN. Mức tái cấp vốn đối với TCTD do Thống đốc NHNN quyết định, nhưng không vượt quá 70% tổng mệnh giá trái phiếu đặc biệt. Đối với TCTD đang thực hiện phương án tái cơ cấu đã được phê duyệt, mức tái cấp vốn do Thống đốc NHNN quyết định từng trường hợp cụ thể nhưng không vượt quá 100% tổng mệnh giá trái phiếu đặc biệt. Lãi suất tái cấp vốn do Thủ tướng Chính phủ quyết định. Thời hạn tái cấp vốn dưới 01 năm nhưng không vượt quá thời hạn còn lại của trái phiếu đặc biệt.

Về mức trích lập dự phòng cho trái phiếu đặc biệt:

Trong thời hạn của trái phiếu đặc biệt, TCTD bán nợ phải trích lập dự phòng rủi ro đối với trái phiếu đặc biệt vào chi phí hoạt động. Số tiền dự phòng cụ thể tối thiểu của năm trích lập đối với từng trái phiếu đặc biệt được tính theo công thức sau:

$$X_{(m)} = \frac{Y}{n} \times m - (Z_m + X_{m-1})$$

Trong đó:

$X_{(m)}$ là số tiền dự phòng cụ thể tối thiểu phải trích lập đối với trái phiếu đặc biệt tại năm thứ m;

X_{m-1} là số tiền dự phòng cụ thể đã trích lập đối với trái phiếu đặc biệt lũy kế đến hết năm thứ m-1;

Y là mệnh giá trái phiếu đặc biệt;

n là thời hạn của trái phiếu đặc biệt (tính bằng năm);

m là số năm kể từ thời điểm phát hành trái phiếu đặc biệt đến thời điểm trích lập;

Z_m là số tiền thu hồi nợ của khoản nợ xấu lũy kế đến thời điểm trích lập (năm thứ m). Tổ chức tín dụng bán nợ phối hợp với Công ty Quản lý tài sản để xác định số tiền thu hồi này.

Trường hợp $(Z_m + X_{m-1}) \geq (\frac{Y}{n} \times m)$ thì số tiền trích lập dự phòng cụ thể ($X_{(m)}$) được tính là 0.

Mục đích của việc trích lập là sau 5 năm, khoản trích lập đã bằng 100% mệnh giá trái phiếu và nếu nợ xấu không được xử lý, TCTD sẽ xử lý nợ xấu bằng nguồn trích lập dự phòng này.

Liên quan đến mức trích lập dự phòng, thời gian đầu theo Nghị định 53/2013/NĐ-CP mức trích lập được quy định 20% /năm. Tuy nhiên, sau một năm thực hiện cho thấy, do ảnh hưởng của sự suy thoái chung của nền kinh tế nên khả năng sinh lợi của các TCTD thấp hơn so với dự kiến trước đây, nhiều TCTD đang phải thực hiện tái cơ cấu. Nguồn lực xử lý nợ xấu dựa chủ yếu vào nguồn lực của chính các TCTD thông qua việc trích lập và sử dụng dự phòng. Ngoài ra, cơ chế xử lý nợ xấu và tài sản bảo đảm còn nhiều vướng mắc đã dẫn tới việc xử lý nợ xấu chậm và mang lại nhiều rủi ro cho TCTD. Từ các khó khăn thực tế này, việc trích lập dự phòng với tỷ lệ 20% là khó thực hiện với nhiều TCTD. Do đó, quy định tại Nghị định 34/2015/NĐ-CP sửa đổi theo hướng nhằm đảm bảo mức trích lập dự phòng rủi ro hằng năm đối với trái phiếu đặc biệt phù hợp với từng TCTD, đảm bảo tạo điều kiện giúp các TCTD giảm bớt áp lực trong việc trích lập dự phòng rủi ro đối với trái phiếu đặc biệt. Theo đó, với công thức tính như trên, mức trích lập theo hàng năm sẽ giảm dần trên cơ sở khấu trừ phần đã trích lập của năm trước và khoản tiền nợ đã thu hồi được. Quy định này hợp lý hơn và đảm bảo tránh cho TCTD phải trích lập quá lớn và giảm nguồn vốn để hoạt động.

Trên cơ sở khung pháp lý này, kể từ khi chính thức đi vào hoạt động (trong giai đoạn từ 01/10/2013 đến 18/6/2016), VAMC đã thực hiện mua 24.618 khoản nợ tại 41 TCTD với tổng dư nợ gốc là 247.448 tỷ, giá mua nợ là 211.993 tỷ.

Riêng trong năm 2015, VAMC đã thực hiện mua 13.326 khoản nợ với 109.780 tỷ đồng dự nợ gốc (tương ứng với 107.928 tỷ đồng nợ gốc nội bảng) bằng phát hành trái phiếu đặc biệt với giá mua 99.257 tỷ đồng. Năm 2015 là năm đánh dấu sự thành công của VAMC kể từ khi thành lập, theo đó chỉ tiêu đầu năm 2015 là 80.000 tỷ đồng thì đến ngày 30/9/2015, VAMC đã hoàn thành chỉ tiêu, trong năm 2015, VAMC đã mua vượt kế hoạch là 19.257 tỷ đồng.

Với nỗ lực trong việc mua nợ xấu, cùng với những giải pháp được triển khai đồng bộ, đến hết năm 2015, tổng nợ xấu của toàn hệ thống ước tính là 131,8 tỷ đồng chiếm 2,55% tổng dư nợ. Như vậy, Chính phủ đã thành công khi thực hiện đưa nợ xấu về dưới 3%.

Hầu hết các khoản nợ xấu mua đều có tài sản bảo đảm là bất động sản, hoặc tài sản hình thành từ vốn vay kể cả bất động sản, nhà máy, xí nghiệp, khu công nghiệp, giấy tờ có giá trong đó: Bất động sản chiếm 63%, tài sản trên đất 7,91%, giấy tờ có giá 2,52%, máy móc thiết bị 5,24%, phương tiện vận tải 4,43%, quyền đòi nợ 2,78%, các loại tài sản khác 13,14% (*Theo số liệu báo cáo VAMC năm 2016*).

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động mua nợ bằng trái phiếu đặc biệt của VAMC gặp một số khó khăn, vướng mắc, cụ thể:

Mặc dù, việc mua bán nợ bằng trái phiếu đặc biệt là một giải pháp vô cùng hữu hiệu, giúp khơi thông nguồn vốn, đưa một khối lượng nợ xấu ra khỏi bảng cân đối, giúp các TCTD làm sạch bảng cân đối kế toán, điều này tạo cơ hội cho các TCTD được tiếp cận vốn vay tái cấp vốn của NHNN. Tuy nhiên, VAMC không phải là “cây đũa thần” bởi trên thực tế, khi bán nợ cho VAMC, nợ xấu không mất đi, có chăng chỉ là kéo dài thời gian để các TCTD xử lý nợ xấu. Các TCTD vẫn phải có trách nhiệm với khoản nợ xấu này, thông qua việc trích lập dự phòng cho trái phiếu đặc biệt và nếu VAMC không xử lý được nợ thì các TCTD dùng chính nguồn trích lập này để xử lý nợ xấu. Trên thực tế, công tác xử lý nợ của VAMC hiện còn rất nhiều vướng mắc, hiệu quả chưa cao, nên về cơ bản việc xử lý khối nợ xấu này vẫn dựa vào nguồn trích lập dự phòng rủi ro mà các TCTD trích lập cho trái phiếu đặc biệt. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động kinh doanh của các TCTD, việc trích lập dự phòng rủi ro tiếp tục tăng trong các năm tới làm giảm lợi nhuận của các TCTD, hạn chế kết quả kinh doanh và tăng vốn điều lệ của các TCTD. Điều này cũng dẫn đến tâm lý e ngại và không sẵn sàng của các TCTD khi bán nợ cho VAMC.

Mặt khác, nợ xấu chủ yếu tập trung ở một số TCTD yếu kém như những TCTD được nhà nước mua lại, TCTD kiểm soát đặc biệt, việc xử lý nợ xấu tại các TCTD cần có thời gian bởi hầu hết các khoản nợ đều.

Những khó khăn này, đòi hỏi các TCTD cần phải nhận thức rõ tính ưu việt cũng như hạn chế của việc bán nợ đổi lấy trái phiếu đặc biệt. Nhận thức rõ đây chỉ là một trong những biện pháp hỗ trợ và bản thân TCTD phải nỗ lực trong việc cơ cấu lại chính mình, tăng cường năng lực kinh doanh, nỗ lực trong việc phối hợp với VAMC trong hoạt động xử lý nợ. Có như vậy, mới có thể phát huy được những ưu điểm, tận dụng được cơ hội mà hình thức mua bán nợ này đem lại.

2.2.2. Mua nợ xấu theo giá thị trường:

Tại Thông báo số 226/TB-VPCP ngày 05/6/2014 của Văn phòng Chính phủ về Kết luận của Phó Thủ tướng Vũ Văn Ninh tại cuộc họp về xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD và hoạt động của VAMC, Phó Thủ tướng Chính phủ giao NHNN chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung Nghị định số 53/2013/NĐ-CP theo hướng tạo sự chủ động, trao quyền hạn phù hợp cho VAMC xử lý nợ, tài sản bảo đảm của các khoản nợ xấu đã mua; nâng cao minh bạch trong hoạt động mua nợ xấu bằng trái phiếu đặc biệt và mua nợ xấu theo giá thị trường. Trên cơ sở này, Chính phủ đã ban hành Nghị định 34/2015/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 53/2013/NĐ-CP theo đó mục đích chính là tháo gỡ những khó trong đó bổ sung một số nội dung liên quan đến việc phát hành trái phiếu để mua nợ theo giá thị trường, đồng thời, Thống đốc NHNN đã ban hành Thông tư 14/2015/TT-NHNN ngày 28/8/2015 sửa đổi Thông tư 19/2013/TT-NHNN trong đó có các quy định cụ thể hướng dẫn việc VAMC phát hành trái phiếu để mua nợ theo giá thị trường, đồng thời đến ngày 12/4/2016, Thống đốc NHNN ban hành Quyết định số 618/QĐ-NHNN về việc xây dựng và triển khai phương án mua nợ xấu theo giá thị trường của VAMC.

Với hệ thống các văn bản hướng dẫn trên, VAMC đã có đủ cơ sở pháp lý cho việc mua nợ theo giá thị trường, theo đó:

Về trái phiếu mua nợ theo giá thị trường: Trái phiếu phát hành trực tiếp cho TCTD bán nợ để mua nợ xấu theo giá trị thị trường (sau đây gọi là trái phiếu) là giấy tờ có giá có thời hạn do VAMC phát hành trực tiếp cho TCTD bán nợ khi mua nợ xấu theo giá trị thị trường.

Việc phát hành trái phiếu của VAMC không phải áp dụng quy định về nguyên tắc, điều kiện phát hành, hồ sơ phát hành trái phiếu theo quy định của Chính phủ về phát hành trái phiếu doanh nghiệp và không áp dụng quy định về nguyên tắc huy động vốn theo quy định của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý tài chính đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

VAMC được phát hành trái phiếu theo các phương thức: (i) Đấu thầu phát hành; (ii) Bảo lãnh phát hành; (iii) Đại lý phát hành; (iv) Bán trực tiếp.

Trái phiếu của VAMC do TCTD nắm giữ được sử dụng để tham gia nghiệp vụ thị trường mở và vay tái cấp vốn tại NHNN.

Về điều kiện các khoản nợ xấu được VAMC mua theo giá thị trường

Khoản nợ xấu đáp ứng các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều 16 Thông tư 19/2013/TT-NHNN, tức là đầy đủ các điều kiện áp dụng với khoản nợ được VAMC mua bằng trái phiếu đặc biệt. Tuy nhiên, vì mua nợ theo giá thị trường là mua đứt bán đoạn, lúc này các khoản nợ xấu được bán đứt cho VAMC nên cần phải đáp ứng thêm các điều kiện sau: (i) Được VAMC đánh giá có khả năng thu hồi đầy đủ số tiền mua nợ; (ii) Tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu có khả năng phát mại hoặc khách hàng vay có triển vọng phục hồi khả năng trả nợ.

Trong thời gian đầu, điều kiện các khoản nợ được mua thực hiện theo quy định tại điểm c, d khoản 3 Điều 7 Nghị định 53/2013/NĐ-CP, theo đó, khoản nợ xấu được VAMC mua theo giá trị thị trường phải được đánh giá có khả năng thu hồi đầy đủ số tiền mua nợ xấu, đồng thời phải có tài sản bảo đảm có khả năng phát mại và khách hàng vay có triển vọng phục hồi khả năng trả nợ. Quy định này là rất chặt chẽ, dẫn đến hạn chế số lượng các khoản nợ VAMC có thể mua theo giá trị thị trường. Thực tiễn, chỉ cần khoản nợ đáp ứng một trong hai tiêu chí (tài sản bảo đảm

có khả năng phát mại hoặc khách hàng vay có triển vọng phục hồi khả năng trả nợ) và khoản nợ xấu được đánh giá có khả năng thu hồi đầy đủ số tiền mua nợ xấu là đã đảm bảo hạn chế rủi ro cho VAMC. Vì VAMC có thể bán tài sản bảo đảm để thu hồi nợ hoặc khách hàng vay có khả năng phục hồi trả nợ VAMC. Bất cập này có thể ảnh hưởng đến việc mua nợ theo giá trị thị trường của VAMC trong thời gian qua, do vậy Nghị định 34/2015/NĐ-CP chỉnh sửa quy định về điều kiện khoản nợ xấu VAMC sẽ mua của TCTD theo hướng: “c) *Tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu có khả năng phát mại hoặc khách hàng vay có triển vọng phục hồi khả năng trả nợ*”.

Quy định này đã mở rộng đối tượng các khoản nợ xấu VAMC có thể mua theo giá trị thị trường. Tạo điều kiện thuận lợi hơn cho VAMC và TCTD trong việc lựa chọn khoản nợ xấu để mua, bán theo giá trị thị trường.

Về trình tự thủ tục mua bán: Theo các quy định hiện hành, việc mua bán nợ xấu được thực hiện theo một trình tự như sau:

Bước 1: Khi mua nợ xấu theo giá thị trường, VAMC phải xây dựng phương án mua nợ theo giá trị thị trường (bao gồm một tập hợp các phân tích, đánh giá, đề xuất về việc mua, bán và xử lý khoản nợ xấu). Phương án này phải được NHNN phê duyệt.

Bước 2: VAMC phải định giá hoặc thuê tổ chức có chức năng định giá độc lập xác định giá trị khoản nợ xấu.

Bước 3: VAMC thỏa thuận giá mua và ký kết hợp đồng mua nợ xấu với TCTD. Giá mua nợ được xác định trên những nguyên tắc sau: (i) trên cơ sở định giá khoản nợ, tài sản bảo đảm hoặc khả năng trả nợ của khách hàng vay hoặc khả năng bán nợ xấu của VAMC, trường hợp cần thiết VAMC có thể tham khảo giá mua bán các khoản nợ xấu có giá trị tương đồng trên thị trường. (ii) Đàm phán với các TCTD về mua nợ xấu trên cơ sở đảm bảo an toàn hoạt động của VAMC.

Về nguồn vốn mua nợ: Nếu như mua nợ bằng trái phiếu đặc biệt, VAMC không phải là dùng đến vốn từ ngân sách nhà nước thì với trường hợp này VAMC phải sử dụng đến vốn điều lệ, nguồn vốn phát hành trái phiếu của VAMC để mua nợ theo giá thị trường và các nguồn vốn huy động khác như: (i) VAMC hợp tác với

các tổ chức tài chính khác trên cơ sở chia sẻ lợi ích và rủi ro; (ii) VAMC chấp nhận nguồn vốn uỷ thác của các nhà đầu tư, nguồn vốn từ các quỹ được trích lập theo quy định của pháp luật hoặc các công cụ tài chính theo quy định pháp luật để huy động vốn.

Để đảm bảo cho hoạt động mua bán nợ theo giá thị trường, NHNN đã đề xuất nâng vốn điều lệ của VAMC lên 2000 tỷ đồng và tại Nghị định 34/2015/NĐ-CP, Chính phủ đã nâng mức vốn điều lệ của VAMC lên 2000 tỷ đồng. Việc tăng vốn này trước hết đáp ứng đủ nhu cầu vốn cho hoạt động mua bán và xử lý nợ. Đây là cơ hội, thời điểm để VAMC bắt đầu triển khai hoạt động mua nợ theo giá thị trường góp phần xử lý nợ xấu.

Việc tăng vốn điều lệ giúp VAMC có đủ nguồn vốn cho hoạt động, cụ thể: (i) Đầu tư tài chính, góp vốn, mua cổ phần; Đầu tư phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh, sau đó chuyển giao hoặc bán; Bảo lãnh; Đầu tư, sửa chữa, nâng cấp tài sản trước khi bán. Qua khảo sát, đánh giá thực tế một số khách hàng rất khó khăn, không còn nguồn thu, nguồn trả nợ vay duy nhất từ việc bán tài sản bảo đảm. Tuy nhiên, các tài sản này đa phần hiện đang dở dang, các khách hàng vay không có khả năng hoàn thiện để bán; do vậy để bán được tài sản phải có nguồn vốn đầu tư, nâng cấp, sửa chữa tài sản.; (ii) Đáp ứng đủ nhu cầu vốn đối ứng đối với các tổ chức trong nước và quốc tế có nhu cầu hợp tác mua nợ. Qua thực tiễn làm việc giữa NHNN với hơn 20 tổ chức quốc tế họ đều mong muốn VAMC tham gia vốn cùng các nhà đầu tư để hoàn thiện tài sản, góp vốn mua, bán doanh nghiệp (M&A). Phần vốn tham gia của VAMC dù không cần nhiều, nhưng thể hiện vốn đối ứng của VAMC, đồng thời thể hiện cam kết và trách nhiệm của VAMC trong việc đánh giá khả năng xử lý khoản nợ liên quan; (iii) Đảm bảo uy tín và cam kết của VAMC trong hoạt động. Hiện nay, với vốn điều lệ chỉ có 500 tỷ đồng, VAMC không tạo được ưu thế khi làm việc với các đối tác, đặc biệt các tổ chức quốc tế. Việc tăng vốn cho VAMC sẽ giúp cho VAMC tạo dựng được niềm tin, khẳng định được sự cam kết của VAMC trong công tác xử lý nợ xấu; (iv) Có nguồn vốn để đầu tư cơ sở vật chất đáp ứng yêu cầu hoạt động như đầu tư trang thiết bị cơ sở vật chất, đầu tư mua sắm tài sản cố định, đầu tư công nghệ thông tin.

Mua nợ xấu theo giá thị trường là một hình thức rất mới mẻ với Việt Nam, song, để phát triển thị trường mua bán nợ xấu ở Việt Nam cần có những nền tảng rất quan trọng bao gồm các yếu tố như vốn và thị trường mua bán nợ. Ngay sau khi Thống đốc NHNN ban hành Quyết định số 618/QĐ-NHNN về việc xây dựng và triển khai phương án mua nợ xấu theo giá thị trường của VAMC, hiện nay, VAMC đang đốc thúc triển khai phương án này trên cơ sở dựa vào nhu cầu bán nợ của các TCTD với tổng dư nợ là 11.280 tỷ đồng. Bên cạnh đó, VAMC sẽ sử dụng số vốn điều lệ 2000 tỷ đồng để mua khoảng 5000 tỷ đồng dư nợ trong năm 2016 (*Nguồn số liệu NHNN*).

Mặc dù, đây là một chức năng của VAMC được quy định tại Nghị định 53/1013/NĐ-CP (từ khi VAMC mới thành lập), tuy nhiên phải đến năm 2016 phương án này mới được triển khai, vì những khó khăn sau:

Thứ nhất, VAMC chưa đủ tiềm lực về vốn để mua nợ do vốn điều lệ thấp, việc thu hút đầu tư của các nhà đầu tư hiện nay chưa hiệu quả, để có thể thu hút nhà đầu tư nước ngoài thì cần có hành lang pháp lý thông thoáng và tương đối hoàn thiện. Tuy nhiên, vấn đề xử lý nợ xấu hiện nay còn rất nhiều vướng mắc, cùng với những hạn chế liên quan sở hữu tài sản của nhà đầu tư nước ngoài, do đó các nhà đầu tư nước ngoài chưa thực sự sẵn sàng.

Thứ hai, thị trường mua bán nợ trong nước chưa thực sự phát triển, chưa thu hút được các nhà đầu tư trong nước vì các đối tượng mua bán nợ với VAMC phải có chức năng mua bán nợ theo quy định của Luật về quản lý và sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp, do đó đối tượng mua bán nợ bị hạn chế. Khoản 2 Điều 26 Luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp quy định: “*Doanh nghiệp được quyền bán nợ phải thu quá hạn, nợ phải thu khó đòi, nợ phải thu không có khả năng thu hồi. Doanh nghiệp chỉ được bán nợ cho tổ chức kinh tế có chức năng kinh doanh mua bán nợ, không được bán trực tiếp cho đối tượng nợ. Giá bán do các bên thỏa thuận và chịu trách nhiệm về quyết định của mình*”. Như vậy, VAMC mua nợ xấu của các

TCTD nhưng không thể bán nợ cho bên thứ 3 nếu không có chức năng kinh doanh về mua bán nợ (ngoài DATC, AMC của các TCTD).

Thứ ba, khung pháp lý hiện tại cũng chưa khuyến khích TCTD mua bán nợ cho VAMC, những yêu cầu về khoản nợ mà VAMC mua theo giá thị trường là tương đối cao, một khi đã đáp ứng các khoản nợ ấy thì chính các TCTD lại muốn tự xử lý với hy vọng thị trường bất động sản sẽ khá lên.

Thứ tư, việc tìm đầu ra cho khoản nợ xấu là rất khó khăn đối VAMC sau khi đã mua đứt tài sản vì hầu hết các tài sản là bất động sản, trong khi thị trường bất động sản chưa thực sự phục hồi. Hơn nữa, việc phát mại tài sản gặp khó khăn do chủ nợ vẫn phải thỏa thuận với con nợ, trong trường hợp không thỏa thuận được giá vẫn không bán được. Vậy khi không xử lý được khoản nợ đã mua, phải chăng VAMC sẽ là người phải gánh chịu lỗ trong các việc xử lý nợ này. Giá mua nợ của VAMC hiện nay so với thế giới là khá cao, lên tới 70% khoản nợ, vậy việc bán tiếp với giá nào cần có sự hài hòa về lợi ích mới là quan trọng. Theo thông lệ quốc tế, người ta có khi chỉ mua lại với giá 10-20% khoản nợ xấu, vì người mua nợ phải tính đến việc có lãi sau khi mua. Vậy nên, khi thực hiện mua bán nợ theo cơ chế thị trường tất yếu phải chấp nhận có những khoản nợ được bán với giá rất thấp [10, tr. 50].

Như vậy, những khó khăn này chủ yếu liên quan tới vấn đề vốn và hành lang pháp lý cho sự vận hành một thị trường mua bán. Trong thời gian tới, cần ưu tiên giải quyết kịp thời nhằm tăng cường năng lực tài chính cho VAMC, khơi thông thị trường mua bán nợ. Có như vậy, VAMC mới thực hiện tốt được chức năng mua nợ theo giá thị trường.

2.2.3. Xử lý nợ xấu và tài sản bảo đảm

Việc xử lý nợ xấu và tài sản bảo đảm của VAMC được thực hiện theo quy định tại Nghị định 53/2013/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung), Nghị định 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm (đã được sửa đổi, bổ sung), Nghị định 71/2010/NĐ-CP về bán đấu giá tài sản và các Thông tư hướng dẫn của NHNN, của liên bộ Bộ Tư pháp, NHNN, Bộ Tài nguyên Môi trường, v.v.. Theo các văn bản này, việc xử lý nợ xấu được thực hiện qua các hình thức sau:

2.2.3.1. Thực hiện cơ cấu lại nợ và hỗ trợ cho khách hàng vay

Trong quá trình phân loại, đánh giá khoản nợ, nếu nhận thấy khách hàng vay có khả năng phục hồi, VAMC thực hiện cơ cấu nợ và hỗ trợ khách hàng vay thông qua các biện pháp sau đây:

Điều chỉnh kỳ hạn trả nợ là việc chấp thuận thay đổi kỳ hạn trả nợ gốc, lãi trong phạm vi thời hạn trả nợ đã thỏa thuận trước đó trong hợp đồng tín dụng, hợp đồng ủy thác, hợp đồng mua trái phiếu doanh nghiệp, mà thời hạn trả nợ cuối cùng không thay đổi.

Gia hạn nợ là việc chấp thuận kéo dài thêm một khoảng thời gian trả nợ gốc, lãi vượt quá thời hạn trả nợ đã thỏa thuận trước đó trong hợp đồng tín dụng, hợp đồng ủy thác, hợp đồng mua trái phiếu doanh nghiệp.

VAMC xem xét, cơ cấu lại thời hạn trả nợ dưới các hình thức điều chỉnh kỳ hạn trả nợ, gia hạn nợ đối với khoản nợ xấu khi khách hàng vay đáp ứng các điều kiện sau đây: (i) Khách hàng vay có phương án trả nợ khả thi; (ii) Đối với trường hợp điều chỉnh kỳ hạn trả nợ gốc và/hoặc lãi vay, khách hàng vay phải được VAMC đánh giá là có khả năng trả nợ trong các kỳ hạn tiếp theo sau khi được cơ cấu lại kỳ hạn trả nợ; (iii) Đối với trường hợp gia hạn nợ, khách hàng vay được VAMC đánh giá là có khả năng trả hết nợ trong một khoảng thời gian nhất định sau thời hạn trả nợ đã thỏa thuận;

Ngoài ra, VAMC còn thực hiện việc áp dụng lãi suất của khoản nợ đã mua phù hợp với khả năng trả nợ của khách hàng vay và điều kiện thị trường; Giảm một phần hoặc miễn toàn bộ số lãi đã quá hạn thanh toán mà khách hàng vay chưa có khả năng trả nợ.

Hỗ trợ tài chính cho khách hàng vay: VAMC xem xét áp dụng một hoặc một số biện pháp hỗ trợ tài chính cho khách hàng vay sau đây:

Bảo lãnh cho khách hàng vay vốn của TCTD khi đáp ứng được các điều kiện sau đây: (i) Khách hàng vay có khả năng phục hồi tốt hoặc có phương án sản xuất kinh doanh, dự án đầu tư mới có hiệu quả; (ii) Khách hàng vay có tài sản bảo đảm hợp pháp cho việc bảo lãnh vay vốn; (iii) Phương án bảo lãnh cho khách hàng

vay vay vốn của TCTD bảo đảm sự an toàn và có tính khả thi; (iv) Các điều kiện khác theo quy định của VAMC.

Thực hiện đầu tư, cung cấp tài chính dưới các hình thức cho vay, mua trái phiếu doanh nghiệp khi khách hàng vay đáp ứng một số điều kiện nhất định.

Góp vốn điều lệ, vốn cổ phần của khách hàng vay là doanh nghiệp

VAMC được sử dụng các khoản nợ xấu đã mua và tài sản, nguồn vốn hợp pháp để thực hiện: (i) Chuyển khoản nợ xấu đã mua bằng trái phiếu đặc biệt thành vốn điều lệ, vốn cổ phần của khách hàng vay là doanh nghiệp theo quy định của pháp luật, sau đó VAMC bán lại khoản góp vốn điều lệ, vốn cổ phần cho TCTD bán nợ; (ii) Sử dụng tài sản (không bao gồm khoản nợ xấu đã mua bằng trái phiếu đặc biệt), nguồn vốn hợp pháp để góp vốn điều lệ, vốn cổ phần của khách hàng vay là doanh nghiệp theo quy định của pháp luật sau khi được NHNN chấp thuận.

2.2.3.2 Bán các khoản nợ xấu để thu hồi nợ:

Khi nhận thấy khách hàng không có khả năng phục hồi, VAMC bán khoản nợ xấu để thu hồi nợ. VAMC tự thực hiện hoặc thuê tổ chức có chức năng định giá độc lập xác định giá khởi điểm (trong trường hợp bán đấu giá), giá chào bán (trong trường hợp chào giá cạnh tranh), giá dự kiến bán nợ (trong trường hợp thỏa thuận trực tiếp với bên mua nợ). Trường hợp xét thấy cần thiết, VAMC tham khảo giá mua, bán các khoản nợ xấu có tính chất tương đồng trên thị trường (nếu có) để xác định giá khởi điểm, giá chào bán, giá dự kiến bán nợ. Ngoài ra, VAMC có thể ủy quyền cho TCTD bán nợ bán khoản nợ xấu theo các yêu cầu, điều kiện VAMC và theo quy định pháp luật.

Đối với trường hợp bán nợ xấu mua bằng trái phiếu đặc biệt, VAMC thống nhất với TCTD bán nợ về phương thức bán nợ (bán đấu giá hoặc chào giá cạnh tranh) và điều kiện bán khoản nợ xấu (trong đó bao gồm giá khởi điểm hoặc giá chào bán). Trường hợp VAMC và TCTD bán nợ không thống nhất được phương thức hoặc điều kiện bán khoản nợ xấu, VAMC thực hiện bán đấu giá khoản nợ xấu theo quy định.

Trường hợp trái phiếu đặc biệt chưa đến hạn thanh toán, VAMC được bán lại khoản nợ xấu đã mua bằng trái phiếu đặc biệt cho TCTD đã bán khoản nợ xấu đó theo nguyên tắc thỏa thuận về điều kiện và giá mua, bán nợ.

Đối với trường hợp bán nợ xấu mua theo giá thị trường: VAMC lựa chọn, quyết định và chịu trách nhiệm việc bán các khoản nợ xấu được mua theo giá trị thị trường theo phương thức thỏa thuận trực tiếp với bên mua nợ hoặc phương thức đấu giá hoặc phương thức chào giá cạnh tranh, giá bán khoản nợ không thấp hơn giá VAMC mua khoản nợ đó..

2.2.3.3. Xử lý tài sản bảo đảm:

Việc tiến hành xử lý tài sản bảo đảm của VAMC được thực hiện trên cơ sở thỏa thuận giữa bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm; nếu không có thỏa thuận thì tài sản bảo đảm được bán đấu giá qua tổ chức bán đấu giá chuyên nghiệp; hoặc VAMC trực tiếp bán đấu giá.

Sau 01 (một) lần bán đấu giá tài sản bảo đảm không thành thì VAMC được tiếp tục bán tài sản đó thông qua phương thức bán đấu giá hoặc bán tài sản đó trên cơ sở thỏa thuận trực tiếp với bên mua, đồng thời thông báo cho bên bảo đảm biết.

Sau khi thu giữ, tiếp nhận tài sản bảo đảm từ bên giữ tài sản bảo đảm, VAMC có quyền bán đấu giá tài sản theo quy định trên mà không cần sự đồng ý của bên bảo đảm.

Kết quả đấu giá, hợp đồng bán tài sản của VAMC cho bên mua tài sản là căn cứ xác định nghĩa vụ tài chính, công chứng, chứng thực, làm thủ tục chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản bảo đảm và chấm dứt quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản của bên bảo đảm hoặc bên sở hữu tài sản.

Trong trường hợp VAMC bán đấu giá tài sản bảo đảm có đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng thì người nhận chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản theo quy định. Trường hợp pháp luật quy định việc chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản phải có sự đồng ý bằng văn bản của chủ sở hữu, hợp

đồng mua bán tài sản giữa chủ sở hữu tài sản hoặc người phải thi hành án với người mua tài sản về việc xử lý tài sản bảo đảm thì hợp đồng cầm cố, hợp đồng thế chấp được dùng thay thế cho các loại giấy tờ này.

Trình tự, thủ tục tự tổ chức bán đấu giá tài sản của VAMC thực hiện theo quy định của pháp luật về bán đấu giá.

2.2.3.4. Xử lý số tiền thu hồi nợ và thanh toán các trái phiếu:

Với trường mua nợ bằng trái phiếu đặc biệt: Số tiền thu hồi nợ được VAMC phải gửi tại TCTD bán nợ dưới hình thức tiền gửi không hưởng lãi và không được rút trước thời điểm thanh toán trái phiếu đặc biệt. Khi trái phiếu đặc biệt đến hạn thanh toán, TCTD bán nợ phải hoàn trả đầy đủ số tiền vay tái cấp vốn trên cơ sở trái phiếu đặc biệt tương ứng (nếu có) trước ngày đến hạn thanh toán trái phiếu đặc biệt 05 ngày. Trường hợp TCTD bán nợ không hoàn trả đầy đủ số tiền vay tái cấp vốn trên cho NHNN, VAMC sử dụng số tiền thu hồi để trả nợ cho NHNN.

Với trường hợp nợ xấu được mua theo giá thị trường: Khi thu hồi nợ xấu, VAMC phải gửi số tiền tương ứng với số tiền, tài sản thu hồi từ khoản nợ xấu tại TCTD sở hữu trái phiếu dưới hình thức tiền gửi không hưởng lãi và không được rút trước thời điểm thanh toán trái phiếu. Trường hợp TCTD vay tái cấp vốn trên cơ sở trái phiếu, VAMC sử dụng số tiền thu hồi từ khoản nợ xấu trong quý để trả nợ vay tái cấp vốn cho NHNN và khấu trừ số tiền này vào tổng số tiền VAMC phải trả cho TCTD khi thanh toán trái phiếu. Khi đến hạn thanh toán VAMC thực hiện thanh toán toàn bộ mệnh giá trái phiếu.

Kết quả đạt được: Trên cơ sở khung pháp lý trên, hoạt động xử lý nợ xấu của VAMC đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận: Tính lũy kể từ tháng 10/2013 đến tháng 6/2016, VAMC đã phối hợp với các TCTD thu hồi được 31.172 tỷ đồng, chiếm tỷ lệ 14% trên số dư nợ gốc. Trong năm 2016, kết quả thu hồi nợ khá thành công, riêng 3 tháng đầu năm 2016, VAMC đã phối hợp với các TCTD để thu hồi được 3.217 tỷ đồng nợ xấu. Đây là tỷ lệ đáng khích lệ do VAMC đã tích cực phối hợp với TCTD đơn đốc thu hồi nợ từ khách hàng vay, yêu cầu bên thế chấp tài sản trả thay, xử lý tài sản để thu hồi nợ, khởi kiện khách hàng, khởi kiện chủ tài khoản.

Sau khi mua nợ, VAMC đã chuyển giao quyền đòi nợ cho các TCTD thực hiện, thường xuyên có những báo cáo về tình hình thu hồi nợ, phối hợp với các cơ quan liên quan thực hiện việc thu giữ tài sản, ủy quyền xử lý tài sản bảo đảm để thu hồi nợ, ủy quyền hoặc trực tiếp đứng đơn khởi kiện, thi hành án đối với từng trường hợp khách hàng cần sử dụng biện pháp xử lý nợ qua hình thức tổ tụng, ủy quyền cho các TCTD cơ cấu nợ hoặc trực tiếp cùng các TCTD thực hiện cơ cấu nợ.

VAMC đã thực hiện cơ cấu lại nợ cho 389 khách hàng với tổng dư nợ là 24.735 tỷ đồng; xử lý tài sản bảo đảm cho 4870 khách hàng với tổng dư nợ là 96.725 tỷ đồng; khởi kiện thi hành án cho 8269 khách hàng với tổng dư nợ là 77.473 tỷ đồng. Bán nợ cho 47 khách hàng với tổng dư nợ 1.738 tỷ đồng. Đồng thời, tổ chức cơ cấu lại nợ, điều chỉnh lãi suất cho 57 khoản nợ với tổng dư nợ là 636 tỷ đồng, miễn giảm lãi cho 37 khách hàng với dư nợ gốc 110 tỷ đồng, cơ cấu lại kỳ hạn trả nợ cho 58 khoản nợ với dư nợ gốc là 784 tỷ đồng.

VAMC đã hoàn thiện các thủ tục lựa chọn tổ chức bán đấu giá chuyên nghiệp. Trong năm 2016, VAMC đã lựa chọn được 5 tổ chức định giá độc lập và 5 tổ chức bán đấu giá chuyên nghiệp chuẩn bị cho việc bán đấu giá tài sản. Đặc biệt VAMC đã trực tiếp thực hiện đấu giá tài sản bảo đảm của một khách hàng với giá trị khoản nợ là 480 tỷ đồng, đồng thời ủy quyền 5545 trường hợp khởi kiện cho TCTD trong đó có 3254 trường hợp đã được VAMC và TCTD khởi kiện đòi nợ.

VAMC cũng đã tổng hợp danh sách 687.000 vụ việc phải thi hành án trên toàn quốc với số số tiền thi hành án 6500 tỷ đồng.

Tuy nhiên, bên cạnh thành công trong việc đưa nợ xấu của TCTD về dưới 3% theo mục tiêu mà Chính phủ đặt ra, công tác xử lý nợ xấu và tài sản bảo đảm của VAMC trong thời gian qua chưa đạt hiệu quả cao như kỳ vọng do vướng phải một số khó khăn, đặc biệt là trong công tác xử lý tài sản bảo đảm, cụ thể:

Về định giá khởi điểm để phát mại tài sản:

Khoản 3 Điều 4 Thông tư 18/2014/TT-BTP hướng dẫn việc bán đấu giá tài sản của VAMC quy định: *“Trong trường hợp Công ty Quản lý tài sản tổ chức bán đấu giá tài sản bảo đảm đối với khoản nợ xấu thì thỏa thuận với chủ sở hữu tài sản*

bảo đảm đó về giá khởi điểm của tài sản để bán đấu giá; trường hợp bán đấu giá quyền sử dụng đất thì Công ty Quản lý tài sản thỏa thuận với bên thế chấp quyền sử dụng đất đó về giá khởi điểm”.

Tuy nhiên, trên thực tế rất khó tìm được sự đồng thuận giữa VAMC, khách hàng vay và TCTD. Giá khởi điểm thường xác định là rất cao so với thị trường dẫn đến việc bán đấu giá tài sản thường bị kéo dài về mặt thời gian làm giảm giá trị của tài sản bảo đảm.

Về thu giữ tài sản bảo đảm để phát mại:

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 63 Nghị định 163/2006/NĐ-CP thì bên giữ tài sản bảo đảm phải giao tài sản đó cho người xử lý tài sản, trường hợp bên giữ tài sản bảo đảm không giao tài sản theo thông báo của người xử lý tài sản thì người có quyền thu giữ tài sản bảo đảm để xử lý hoặc yêu cầu tòa án giải quyết. Tuy nhiên, khi thực hiện VAMC và các TCTD không thể thu giữ được tài sản bảo đảm do chủ tài sản chống đối, thậm chí tạo ra các tranh chấp để khởi kiện ra tòa kéo dài thời gian xử lý.

Điều 301 Bộ Luật Dân sự 2015 quy định trường hợp người đang giữ tài sản bảo đảm không giao tài sản thì bên nhận bảo đảm có quyền yêu cầu tòa án giải quyết.

Như vậy, lúc này VAMC và các TCTD chỉ có quyền khởi kiện mà thủ tục khởi kiện ra tòa lúc này mất nhiều thời gian.

Mặt khác, Khoản 5 Điều 63 Nghị định 163/2006/NĐ-CP quy định: *“Trong quá trình tiến hành thu giữ tài sản bảo đảm, nếu bên giữ tài sản bảo đảm có dấu hiệu chống đối, cản trở, gây mất an ninh, trật tự nơi công cộng hoặc có hành vi vi phạm pháp luật khác thì người xử lý tài sản bảo đảm có quyền yêu cầu Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn và cơ quan Công an nơi tiến hành thu giữ tài sản bảo đảm, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình áp dụng các biện pháp theo quy định của pháp luật để giữ gìn an ninh, trật tự, bảo đảm cho người xử lý tài sản thực hiện quyền thu giữ tài sản bảo đảm”.*

Căn cứ quy định nêu trên, Cơ quan công an, UBND cấp xã nơi tiến hành thu giữ TSBĐ chỉ giữ gìn an ninh, trật tự, bảo đảm cho người xử lý tài sản thực hiện quyền thu giữ TSBĐ mà không tham gia vào quá trình thu giữ TSBĐ của TCTD. Nhiều trường hợp, bên bảo đảm không bàn giao tài sản bằng cách đóng cửa, cố thủ không chịu ra khỏi nhà, không có mặt khi TCTD đến thu giữ TSBĐ. Những trường hợp này về bản chất chính là hành vi cản trở việc thu giữ TSBĐ của TCTD. Tuy nhiên, trên thực tế những trường hợp này, cơ quan công an và UBND cấp xã không tham gia hỗ trợ TCTD. Do đó, hiện nay, việc thu giữ TSBĐ của TCTD theo quy định tại Nghị định 163/2006/NĐ-CP và Thông tư liên tịch số 16/2014/TTLT-BTP-BTNMT- NHNN gặp nhiều khó khăn và phần lớn TCTD phải khởi kiện bên bảo đảm ra Tòa án. Đây là một trong những vướng mắc lớn dẫn đến việc kéo dài thời gian xử lý tài sản bảo đảm.

Về việc thực hiện quyền chủ nợ của VMC:

Nghị định 53/2013/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung) quy định sau khi mua nợ, VAMC trở thành chủ nợ có đầy đủ quyền chủ nợ, bao gồm cả quyền nhận bổ sung, thay thế tài sản bảo đảm, v.v.. Tuy nhiên, Khoản 1d Điều 174 Luật Đất đai 2013 quy định *“Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê có quyền thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam”*, nếu hiểu theo quy định này thì chỉ có TCTD mới có quyền nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đối với quyền sử dụng đất, tài sản trên đất của các tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp. Do đó, đối với các khoản vay đã bán nợ cho VAMC, trong quá trình xử lý nợ khách hàng đồng ý bổ sung thêm tài sản thế chấp để đảm bảo thêm cho khoản vay. Tuy nhiên, các cơ quan công chứng không đồng ý công chứng hợp đồng thế chấp bổ sung, do hiện nay VAMC là chủ nợ nhưng không có chức năng cho vay và Luật Đất đai 2013 chỉ quy định bên nhận thế chấp là TCTD, vì vậy, VAMC không được nhận bổ sung tài sản bảo đảm.

Quy định này hạn chế quyền của VAMC trong việc nhận bổ sung hoặc thay đổi tài sản thế chấp là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của các tổ chức

kinh tế, tổ chức sự nghiệp. Điều này ảnh hưởng đến quyền lợi của tổ chức, cá nhân mua nợ của VAMC trong việc đăng ký thay đổi bên nhận bảo đảm và nhận bổ sung hoặc thay đổi loại tài sản thế chấp. Những quy định này đã hạn chế việc thỏa thuận của các bên nhằm tăng tính an toàn đối với khoản cho vay của TCTD.

Về xử lý tài sản bảo đảm trong trường hợp tài sản chung của hộ gia đình:

Pháp luật hiện hành chưa có hướng dẫn cụ thể về tiêu chí xác định thành viên hộ gia đình.

Bộ luật dân sự 2015 không coi Hộ gia đình là một chủ thể quan hệ dân sự. Bộ luật dân sự 2015 quy định việc xác định chủ thể của quan hệ dân sự có sự tham gia của hộ gia đình sử dụng đất được thực hiện theo quy định của Luật đất đai.

Khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai 2013 quy định: “*Hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất*”.

Như vậy, Luật Đất đai 2013 đã quy định các tiêu chí xác định Hộ gia đình sử dụng đất, tuy nhiên, chưa có hướng dẫn cụ thể về việc xác định thành viên Hộ gia đình nào có quyền sử dụng đất chung. Do đó, VAMC cũng như các TCTD vẫn gặp khó khăn trong việc xác định thành viên Hộ gia đình có quyền ký kết hợp đồng bảo đảm.

Trên thực tế, có Tòa án căn cứ sổ hộ khẩu tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và ký giao dịch bảo đảm để xác định các thành viên Hộ gia đình có quyền ký hợp đồng bảo đảm, có Tòa án lại căn cứ vào Sổ hộ khẩu tại thời điểm cấp sổ hộ khẩu để xác định các thành viên có quyền đối với tài sản bảo đảm hoặc căn cứ vào Hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận để xác định quyền tài sản. Trong khi thực tế, thời điểm cấp sổ với thời điểm đề nghị cấp có thể cách xa nhau và trong khoảng thời gian chờ xét cấp sổ thì một số thành viên đã tách khẩu. Cách xử lý khác nhau của Tòa án dẫn đến tình trạng một số khoản vay có tài sản bảo đảm có thể trở thành không có tài sản bảo

đảm (do Tòa án tuyên hợp đồng bảo đảm vô hiệu) và ảnh hưởng lớn quyền chủ nợ hợp pháp của TCTD.

Về quy định biện pháp thế chấp và biện pháp bảo lãnh quyền sử dụng đất

- Điều 317 Bộ luật dân sự 2015 quy định: “*Thế chấp tài sản là việc một bên (sau đây gọi là bên thế chấp) dùng tài sản thuộc sở hữu của mình để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự đối với bên kia (sau đây gọi là bên nhận thế chấp) và không chuyển giao tài sản đó cho bên nhận thế chấp*”.

- Điều 335 Bộ Luật Dân sự 2015 quy định: “*Bảo lãnh là việc người thứ ba (sau đây gọi là bên bảo lãnh) cam kết với bên có quyền (sau đây gọi là bên nhận bảo lãnh) sẽ thực hiện nghĩa vụ thay cho bên có nghĩa vụ (sau đây gọi là bên được bảo lãnh), nếu khi đến thời hạn thực hiện nghĩa vụ mà bên được bảo lãnh không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ*”.

Hai định nghĩa này giữ nguyên tinh thần như Bộ Luật dân sự 2005.

Như vậy, theo quy định tại Điều 315 thì thế chấp là biện pháp bảo đảm bằng tài sản. Căn cứ Điều 335 thì bảo lãnh là “cam kết” và không dùng tài sản.

Trên thực tế, rất nhiều các khoản nợ của VAMC mà trước đó TCTD nhận thế chấp của bên thứ 3. Trường hợp này, Tòa án các cấp còn có cách hiểu chưa chính xác về biện pháp thế chấp và bảo lãnh. Theo đó, nhiều Tòa án khi xét xử cho rằng biện pháp thế chấp từ bên thứ 3 là biện pháp bảo lãnh vì họ quan điểm rằng nếu là biện pháp thế chấp thì bên thế chấp phải là bên nhận tiền vay và một số Tòa án đã tuyên vô hiệu các hợp đồng thế chấp để bảo đảm nghĩa vụ người khác (do bên có nghĩa vụ không phải là bên có tài sản thế chấp).

Việc áp dụng pháp luật như vậy của một số Tòa án không phù hợp với Bộ Luật dân sự vì Bộ luật Dân sự không có quy định nào bắt buộc bên thế chấp và bên có nghĩa vụ phải là một. Mặt khác, Nghị định 163/2006/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 11/2012/NĐ-CP) cho phép chủ sở hữu tài sản dùng tài sản thuộc sở hữu của mình để bảo đảm cho nghĩa vụ của mình hoặc của người khác.

Việc này có nguy cơ làm vô hiệu hàng trăm nghìn hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất của bên thứ ba trong toàn hệ thống các TCTD và đẩy nhiều hợp đồng tín dụng từ có tài sản bảo đảm thành không có tài sản bảo đảm.

Việc tuyên Hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất của Bên thứ ba vô hiệu là trái ý chí tự nguyện của bên thế chấp, bởi tại thời điểm ký kết hợp đồng thế chấp bên thế chấp tự nguyện dùng tài sản thuộc sở hữu của mình để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự đối với bên nhận thế chấp.

Các phán quyết này sẽ dẫn đến những hệ quả nghiêm trọng về mặt pháp lý và kinh tế khi Bên thứ ba lợi dụng để yêu cầu Tòa án tuyên Hợp đồng thế chấp bằng quyền sử dụng đất của Bên thứ ba vô hiệu nhằm trốn tránh nghĩa vụ của mình đối với TCTD.

Phán quyết của Tòa án đã làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến hoạt động của cơ quan Công chứng, chứng thực, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, khi các cơ quan này đã thực hiện đúng trình tự quy định của pháp luật và đẩy các cơ quan này đứng trước nguy cơ bị khởi kiện vì công chứng, chứng thực và đăng ký giao dịch bảo đảm mà theo quan điểm của Tòa án là không đúng quy định gây thiệt hại cho các TCTD. Từ khi các Tòa án có phán quyết như trên, hàng loạt các giao dịch bảo đảm bằng hình thức thế chấp quyền sử dụng đất của Bên thứ ba đều phải dừng thực hiện vì các cơ quan Công chứng, chứng thực và đăng ký giao dịch bảo đảm từ chối công chứng, đăng ký các giao dịch này. Các hoạt động vay vốn tại TCTD bị đình trệ, các tổ chức, cá nhân khó có cơ hội tiếp cận vốn vay, ảnh hưởng lớn đến sự phát triển kinh tế - xã hội cũng như làm giảm niềm tin của công chúng đối với hệ thống pháp luật và cơ quan nhà nước.

Về một tài sản có thể đảm bảo cho nhiều nghĩa vụ tín dụng

Khoản 1 Điều 296. Bộ luật dân sự 2015 quy định: “*Một tài sản có thể được dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ, nếu có giá trị tại thời điểm xác lập giao dịch bảo đảm lớn hơn tổng giá trị các nghĩa vụ được bảo đảm, trừ trường hợp có thỏa thuận khác hoặc pháp luật có quy định khác.*”

Khoản 5 Điều 3 Nghị định 163/2006/NĐ-CP quy định nghĩa vụ được bảo đảm bao gồm cả nghĩa vụ hình thành trong tương lai.

Điều 294 Bộ luật dân sự 2015 quy định: “*Bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong tương lai: 1.Trường hợp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong tương lai, các bên có quyền thỏa thuận cụ thể về phạm vi nghĩa vụ được bảo đảm và thời hạn thực hiện nghĩa vụ được bảo đảm, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác. 2. Khi nghĩa vụ trong tương lai được hình thành, các bên không phải xác lập lại biện pháp bảo đảm đối với nghĩa vụ đó.*”

Căn cứ các quy định nêu trên, việc các bên thỏa thuận nghĩa vụ được bảo đảm bao gồm cả các nghĩa vụ phát sinh trong tương lai (các nghĩa vụ tại các hợp đồng tín dụng được ký kết sau ngày ký hợp đồng bảo đảm) là hoàn toàn phù hợp với quy định pháp luật.

Khi phát sinh tranh chấp liên quan đến yêu cầu phát mãi tài sản bảo đảm để đảm bảo cho nghĩa vụ của hợp đồng tín dụng được ký sau ngày ký hợp đồng thế chấp thì thẩm phán không chấp nhận vì cho rằng hợp đồng thế chấp chỉ được đảm bảo cho hợp đồng tín dụng đã được ký kết vào thời điểm ký hợp đồng thế chấp. Việc các Thẩm phán không chấp nhận một tài sản bảo đảm cho các nghĩa vụ của hợp đồng tín dụng được ký kết sau ngày ký hợp đồng thế chấp là không phù hợp các quy định đã trích dẫn ở trên và đây một số hợp đồng tín dụng từ có bảo đảm thành không có bảo đảm.

Về quy định về kê biên tài sản đang cầm cố, thế chấp

Theo quy định tại Điều 90 Luật thi hành án dân sự thì trường hợp người phải thi hành án không còn tài sản nào khác hoặc có tài sản nhưng không đủ để thi hành án, Chấp hành viên có quyền kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án đang cầm cố, thế chấp nếu giá trị của tài sản đó lớn hơn nghĩa vụ được bảo đảm và chi phí cưỡng chế thi hành án.

Quy định về kê biên tài sản đang cầm cố, thế chấp tại Luật thi hành án dân sự ảnh hưởng rất lớn đến quyền lợi hợp pháp của bên bảo đảm và quyền chủ nợ hợp pháp của bên nhận bảo đảm như: Khiến nghĩa vụ trả nợ của khách hàng tại của TCTD từ có bảo đảm thành không được bảo đảm toàn bộ. Sau khi cơ quan thi hành án kê biên tài sản thế chấp tại TCTD, khách hàng vay thường không có động lực để

thực hiện đúng theo hợp đồng tín dụng đã ký kết dẫn tới nợ xấu phát sinh. Điều này ảnh hưởng đến kế hoạch kinh doanh của khách hàng và làm mất nguồn thu nợ của TCTD từ hoạt động sinh lợi của tài sản bảo đảm. Thậm chí buộc TCTD phải thu hồi nợ trước hạn do khoản vay không còn tài sản bảo đảm...

Về vấn đề giải chấp từng phần

Một số trường hợp xử lý tài sản bảo đảm, khách hàng nộp tiền thanh toán đề nghị giải chấp tài sản bảo đảm từng phần, khách hàng đề nghị tách sổ nhằm chia nhỏ tài sản bảo đảm là bất động sản để bán. Tuy nhiên, do pháp luật chưa có quy định về thủ tục giải chấp từng phần nên TCTD gặp khó khăn trong việc thực hiện các thủ tục trên.

Về xử lý tài sản bảo đảm là QSDĐ thuộc Dự án đầu tư

Việc xử lý tài sản bảo đảm gắn liền với đất thuê tại khu công nghiệp hiện gặp phải khó khăn trong việc thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư để cấp Giấy chứng nhận đầu tư mới cho người mua hoặc trúng đấu giá tài sản (người mua tài sản bảo đảm). Hiện tại, Luật Đầu tư (Khoản 2 Điều 64) chỉ quy định về việc thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư đối với “*Dự án được cấp Giấy chứng nhận đầu tư sau mười hai tháng mà nhà đầu tư không triển khai hoặc không có khả năng thực hiện theo tiến độ đã cam kết*” mà không có quy định đối với việc điều chỉnh Giấy chứng nhận đầu tư, thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư cũ trong trường hợp tài sản trên đất của dự án đầu tư là tài sản bảo đảm bị xử lý để thu hồi nợ.

Về chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản

Theo quy định tại Khoản 2 Điều 12 Thông tư liên tịch 16/2014/TTLT-BTP-BTNMT-NHNN ngày 06/6/2014 hướng dẫn một số vấn đề về xử lý, tài sản bảo đảm đã quy định bên nhận bảo đảm được ký các hợp đồng, giấy tờ, tài liệu chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản nếu bên bảo đảm không tự nguyện ký các giấy tờ này.

Tuy nhiên, trên thực tế, cơ quan Công chứng vẫn yêu cầu TCTD chỉ được ký hợp đồng với tư cách là bên bán tài sản bảo đảm nếu có văn bản ủy quyền hợp pháp của chủ sở hữu tài sản và giá bán phải được sự đồng ý của chủ sở hữu. Điều này đã

gây khó khăn cho TCTD vì khách hàng thường không hợp tác và không đồng ý ký văn bản ủy quyền dẫn đến tài sản không thể sang tên cho người mua.

Mặt khác, Thông tư liên tịch 16/2014/TTLT-BTP-BTNMT-NHNN quy định trường hợp nhận chính tài sản bảo đảm để thay thế việc thực hiện nghĩa vụ của bên bảo đảm thì hợp đồng bảo đảm hoặc văn bản thỏa thuận khác về việc nhận chính tài sản bảo đảm để thay thế việc thực hiện nghĩa vụ của bên bảo đảm được sử dụng thay thế hợp đồng, giấy tờ, tài liệu chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản bảo đảm.

Tuy nhiên, các cơ quan có thẩm cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu/quyền sử dụng tài sản không chấp nhận các giấy tờ chuyển quyền sở hữu/quyền sử dụng tài sản do bên nhận bảo đảm ký trong trường hợp bên bảo đảm không tự nguyện ký các giấy tờ này mà yêu cầu phải qua hợp đồng chuyển nhượng giữa bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm.

Bên cạnh đó, Khoản 5 Điều 12 Thông tư liên tịch 16/2014/TTLT-BTP-BTNMT-NHNN cho phép công chứng, chứng thực hợp đồng, giao dịch chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng trước khi xóa đăng ký thế chấp.

Tuy nhiên, trên thực tế các văn phòng quyền sử dụng đất đều yêu cầu TCTD phải xóa đăng ký thế chấp trước. Việc xóa đăng ký thế chấp trước khi chuyển nhượng dẫn đến khoản nợ của TCTD từ có tài sản bảo đảm thành không có tài sản bảo đảm.

Ngoài ra, một số địa phương yêu cầu phải chuyển mục đích sử dụng đất từ đất ở sang đất sản xuất kinh doanh khi TCTD nhận chính tài sản bảo đảm thay thế cho nghĩa vụ trả nợ hoặc bán cho đơn vị kinh doanh, gây tốn kém, thủ tục kéo dài và đặc biệt là làm giảm giá trị rất lớn của tài sản thế chấp.

Về bán đấu giá qua hình thức bỏ phiếu

Nghị định 17/2010/NĐ-CP quy định bỏ phiếu là một hình thức đấu giá. Tuy nhiên, do chưa có quy định cụ thể về thủ tục bán đấu giá bằng hình thức bỏ phiếu nên có trường hợp Trung tâm bán đấu giá tài sản đã “vận dụng” để ấn định hình thức bán đấu giá theo cách *bỏ phiếu kín 1 vòng ghi giá mua khi nộp hồ sơ đăng ký và sau một thời hạn (ví dụ 10 ngày kể từ ngày nộp hồ sơ) sẽ mở phiếu công bố kết*

quả đấu giá. Đây là hình thức bán đấu giá thiếu công khai, minh bạch, không phản ánh đúng tính chất đấu giá (đấu liên tục và bán theo giá đấu cao nhất), qua đó hiện tượng cố tình tình huỷ kết quả, cho kết quả không thành (theo quy định thì mỗi lần đấu giá tiếp theo sẽ giảm 10% so với giá khởi điểm của phiên đấu giá không thành trước đó) hay cố tình định hướng kết quả đấu giá đã xảy ra trên thực tế, gây thiệt hại cho cả TCTD và bên bảo đảm.

Như vậy, những vướng mắc này chủ yếu do hệ thống pháp luật chưa đồng bộ và cách hiểu các quy định pháp luật của các chủ thể còn chưa thống nhất. Hoạt động xử lý nợ của VAMC có liên quan tới nhiều quy định trong hệ thống pháp luật như Luật Dân sự, Luật Đất đai, các quy định về tố tụng, thi hành án, v.v.. Trong khi đó VAMC là một thiết chế đặc biệt nên để có thể thực hiện tốt nhiệm vụ của mình cần có những quy định mang tính đặc thù. Tuy nhiên, do khung pháp lý cho hoạt động của VAMC chưa hoàn thiện, chưa có những quy định riêng nên trong quá trình áp dụng những quy định của luật chung, việc VAMC đã vấp phải một số khó khăn là một thực tế không thể tránh khỏi.

Kết luận Chương 2

Thông qua việc nghiên cứu thực trạng pháp luật về xử lý nợ xấu qua VAMC, chúng ta đã có cái nhìn tổng thể về mục tiêu, vai trò và bản chất hoạt động xử lý nợ của VAMC. VAMC ra đời trong tình huống nợ xấu đang trở nên đe dọa sự an toàn của hệ thống ngân hàng và nền kinh tế, khi mà các thiết chế xử lý nợ xấu cùng các biện pháp tổng thể được áp dụng đã tỏ ra không hiệu quả.

Mục đích chính của VAMC là xử lý nợ xấu thông qua việc mua lại các khoản nợ của các TCTD, giúp cho TCTD giảm nhanh nợ xấu, làm sạch bảng cân đối kế toán, lành mạnh hóa tình hình tài chính để từ đó tiếp cận với nguồn vốn mới duy trì hoạt động. Đây cũng là hình thức tạo điều kiện cho các TCTD có thêm thời gian để xử lý nợ xấu thông qua trích lập dự phòng, thu hồi nợ, tạo cơ hội để TCTD tự tái cấu trúc lại chính mình, nhất là khi thực hiện phân loại nợ theo Thông tư 02/2013/TT-NHNN và

Thông tư 09/2014/TT-NHNN. Với khách hàng, đây là cơ hội được xem xét lại trong việc cơ cấu nợ, được VAMC hỗ trợ để vượt qua khó khăn.

Tuy nhiên, nếu chỉ dừng lại như vậy, VAMC chẳng khác gì một cái “*kho*” nơi lưu giữ những khoản nợ xấu của TCTD mà bản chất nợ xấu không vì thế mà mất đi. Liệu VAMC và TCTD có đủ khả năng xoay sở với việc xử lý khối nợ xấu khổng lồ để thu hồi lại vốn khi mà các quy định pháp luật vẫn chưa thể tạo ra một hành lang pháp lý thông thoáng, khi mà các cơ quan Nhà nước vẫn chưa có những cách hiệu thống nhất trong áp dụng pháp luật, còn gây khó khăn, phiền hà. Liệu TCTD có thể sử dụng mãi hình thức trích lập dự phòng để xử lý nợ xấu khi mà hoạt động kinh doanh không khả quan?

Điều này chỉ có thể giải quyết được khi chúng ta có những giải pháp đồng bộ góp phần kiềm chế nợ xấu, đảm bảo an toàn và thúc đẩy hoạt động kinh doanh của các TCTD, cũng như cần có một hành lang pháp lý tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các chủ thể trong hoạt động xử lý nợ xấu (Chương 3).

Chương 3

MỘT SỐ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ NỢ XẤU TỪ THỰC TIỄN HOẠT ĐỘNG CỦA CÔNG TY QUẢN LÝ TÀI SẢN CỦA CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG VIỆT NAM

3.1. Định hướng xử lý nợ xấu ở Việt Nam

Về nguyên tắc việc xử lý nợ xấu phải được tiến hành nhanh chóng, bởi nếu càng để lâu bảng cân đối tài chính của TCTD sẽ thể hiện khối nợ xấu càng cao, điều này đồng nghĩa với việc các TCTD sẽ khó cho vay, các doanh nghiệp khó tiếp cận với nguồn vốn. Mặt khác, khi khối nợ xấu luôn hiện hữu trên bảng cân đối kế toán dẫn đến xếp hạng uy tín của hệ thống tài chính Việt Nam giảm, điều này khó có thể thu hút các nhà đầu tư nước ngoài. Việc xử lý nợ xấu càng kéo dài, các chi phí bỏ ra và những hao mòn của tài sản bảo đảm càng tăng, điều này gây thiệt hại không nhỏ cho các TCTD [7, tr. 33].

Tại Đề án "Xử lý nợ xấu của hệ thống các tổ chức tín dụng" ban hành kèm theo Quyết định số 843/QĐ-TTg ngày 31/05/2013 của Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ đã xác định rõ mục tiêu là xử lý nợ xấu là nhằm tạo điều kiện cho TCTD mở rộng tín dụng với lãi suất hợp lý, góp phần tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và ổn định kinh tế vĩ mô; cải thiện thanh khoản và nâng cao sự an toàn, lành mạnh, hiệu quả hoạt động của các TCTD, thị trường tiền tệ, góp phần thực hiện thành công mục tiêu của “Đề án Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng giai đoạn 2011 - 2015” .

Việc xử lý nợ xấu phải đảm bảo các nguyên tắc:

Thứ nhất, xử lý nợ xấu phải khẩn trương, quyết liệt, đồng thời phải bảo đảm tính hệ thống, đồng bộ, bằng nhiều biện pháp, đặt trong tổng thể chương trình tái cơ cấu nền kinh tế.

Thứ hai, huy động mọi nguồn lực trong xã hội để xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD và hạn chế việc sử dụng vốn ngân sách cho việc xử lý nợ xấu của TCTD.

Thứ ba, bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, TCTD và các bên khác có liên quan. Trước hết, TCTD và khách hàng vay phải chịu trách nhiệm chính về các khoản nợ xấu phát sinh và chia sẻ tổn thất trong việc xử lý nợ xấu.

Thứ tư, Nhà nước chịu trách nhiệm xử lý các khoản nợ xấu do cho vay các đối tượng chính sách hoặc theo chỉ định của Chính phủ. Đối với các trường hợp khác, Nhà nước chỉ can thiệp xử lý nợ xấu bằng nguồn vốn ngân sách trong trường hợp cần thiết phải bảo đảm sự an toàn của hệ thống ngân hàng và sự ổn định của nền kinh tế. Nhà nước hỗ trợ, tạo môi trường và điều kiện thuận lợi cho việc xử lý nợ xấu của các TCTD chủ yếu thông qua ban hành các cơ chế, chính sách và tổ chức, quản lý có hiệu quả thị trường mua bán nợ.

Thứ năm, xử lý nợ xấu phải bảo đảm công khai, minh bạch, theo nguyên tắc thị trường và đúng pháp luật; tránh để xảy ra tiêu cực trong quá trình xử lý nợ xấu.

Trong thời gian tới Chính phủ cần kiên trì thực hiện các biện pháp sau: Ngăn chặn nguy cơ tăng nợ xấu trong tương lai; Xử lý nợ xấu một cách tổng thể, duy trì kỷ luật thị trường và công bằng xã hội; Xử lý nợ xấu không gây áp lực tăng nợ Chính phủ; Xử lý nợ xấu không phá vỡ chính sách tiền tệ [26, tr. 35].

Về phía VAMC, VAMC đặt mục tiêu hàng đầu trong triển khai công việc từ năm 2016 là tập trung toàn lực vào việc bán nợ, bán tài sản và hướng tới mua theo giá thị trường. Với những khoản nợ xấu mới phát sinh, VAMC hạn chế việc mua bán nợ bằng trái phiếu đặc biệt. Theo đó, VAMC sẽ thực hiện:

Xây dựng chiến lược mua bán nợ xấu trên cơ sở phân loại các khoản nợ xấu đã mua bằng trái phiếu đặc biệt để thực hiện mua đứt theo giá trị thực tế.

Tham gia góp vốn, chuyển nợ thành vốn góp để tái cấu trúc lại doanh nghiệp có khả năng phục hồi sản xuất.

Tiếp tục cơ cấu các khoản nợ có khả năng phục hồi, phát triển nghiệp vụ bảo lãnh cho khách hàng được vay vốn tại các TCTD.

3.2. Những giải pháp cụ thể được đề xuất

Để VAMC thực hiện tốt chức năng của mình và hệ thống ngân hàng nói chung đẩy nhanh quá trình xử lý nợ xấu, thì cần có những giải pháp cụ thể, đồng bộ từ phía các cơ quan nhà nước, các TCTD và khách hàng vay.

3.2.1. Nhóm giải pháp về cơ chế, chính sách

Một là, tích cực triển khai các giải pháp xử lý nợ nêu tại Đề án "Xử lý nợ xấu của hệ thống các tổ chức tín dụng" ban hành kèm theo Quyết định số 843/QĐ-TTg ngày 31/05/2013 của Thủ tướng Chính phủ. Đẩy nhanh tiến độ và bảo đảm hiệu quả trong tái cơ cấu các ngân hàng, kiên quyết xử lý các ngân hàng yếu kém, hoạt động kém hiệu quả trên cơ sở triển khai đồng bộ các giải pháp cơ cấu lại hệ thống các TCTD nêu tại Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng giai đoạn 2011 - 2015” ban hành theo Quyết định số 254/QĐ-TTg ngày 01 tháng 3 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ. Thực hiện hiệu quả việc mua bán sáp nhập các TCTD, để đảm bảo tính ổn định của hệ thống ngân hàng, củng cố niềm tin cho người dân và cải thiện năng lực quản trị rủi ro cho các TCTD, gia tăng sức mạnh về tài chính.

Hai là, tiếp tục hoàn thiện các quy định an toàn hoạt động ngân hàng nhằm kiểm soát, hạn chế rủi ro cho các TCTD bao gồm quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn; các quy định về mua trái phiếu doanh nghiệp, cấp tín dụng; quy định về hoạt động ủy thác, nhận ủy thác. Ban hành các cơ chế, quy định hướng dẫn ngân hàng xử lý dứt điểm tình trạng sở hữu chéo giữa các TCTD và nâng cao tính minh bạch trong hoạt động.

Tăng cường kiểm tra, giám sát chặt chẽ việc cơ cấu lại nợ của các TCTD nhằm hạn chế phản ánh sai lệch chất lượng tín dụng.

Tiếp tục chỉ đạo ngân hàng tiết giảm chi phí, tích cực phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý nợ không có khả năng thu hồi thông qua sử dụng dự phòng rủi ro, bán nợ, xử lý tài sản bảo đảm, đồng thời giám sát, kiểm tra chặt chẽ kết quả kinh doanh và phân phối lợi nhuận của TCTD.

Ba là, tăng cường nguồn lực cho VAMC về tài chính và năng lực hoạt động, cụ thể:

Tăng cường năng lực tài chính cho VAMC để mua bán nợ theo cơ chế thị trường, đầu tư vào dự án bất động sản còn dở dang, hỗ trợ tài chính cho khách hàng vay vượt qua khó khăn, thông qua: Tăng vốn điều lệ của VAMC; Huy động vốn từ các nguồn trong và ngoài nước, đặc biệt là vốn ODA cho VAMC. Trong thời gian tới, Chính phủ cần xem xét hoặc giao cho NHNN bảo lãnh cho VAMC phát hành trái phiếu, tín phiếu, hoặc cho phép VAMC tiếp cận nguồn vốn của các tổ chức quốc tế để mua nợ xấu theo giá thị trường.

Hoàn thiện mô hình tổ chức VAMC theo hướng chuyên nghiệp hóa trong việc xử lý nợ xấu và thực hiện tất cả các nghiệp vụ quy định tại Nghị định 53/2013/NĐ-CP. Tăng cường năng lực tổ chức đánh giá phân loại khoản nợ, tài sản theo từng danh mục để tiến hành tham gia cơ cấu, chuyển nợ thành vốn góp, chào bán cho các tổ chức, nhà đầu tư trong nước và quốc tế theo một chiến lược được vạch sẵn.

Xây dựng hệ thống công nghệ thông tin nhằm đáp ứng cho nhu cầu theo dõi, quản trị, báo cáo theo hướng công khai minh bạch tiến tới xây dựng thị trường mua bán nợ, trên cơ sở giới thiệu, chào bán khoản nợ và tài sản đã mua.

Bốn là, hoàn thiện các quy định pháp luật về xử lý nợ xấu nhằm tăng cường hiệu quả hoạt động của VAMC, cụ thể:

(i) Ban hành các văn bản để tạo khung pháp lý để vận hành thị trường mua bán nợ xấu thứ cấp. Các khoản nợ xấu vẫn có giá nhất định và được các nhà đầu tư, trong đó có các nhà đầu tư nước ngoài rất quan tâm do được bảo đảm chủ yếu bằng bất động sản. Tuy nhiên, tại Việt Nam hiện nay chưa có cơ chế, chính sách cho việc vận hành một thị trường mua bán nợ, làm mất đi một kênh xử lý nợ xấu, làm cho khối lượng nợ xấu tích tụ ngày càng nhiều tại các TCTD. Do đó, NHNN cần nghiên cứu, phối hợp với các Bộ ngành liên quan để xây dựng khuôn khổ pháp lý cho thị trường mua bán nợ. Có như vậy thì TCTD và VAMC mới đẩy mạnh được quá trình và đa dạng hóa được phương thức xử lý các khoản nợ xấu.

(ii) Hoàn thiện các quy định về xử lý tài sản bảo đảm nhằm thúc đẩy quá trình xử lý nợ xấu, theo đó:

- Cân nhắc việc xây dựng Luật xử lý nợ xấu nhằm quy định thống nhất và chi tiết về các vấn đề liên quan đến xử lý nợ, tài sản bảo đảm đang rải rác tại Luật Đất đai, Luật Dân sự. Hiện nay những quy định về VAMC chủ yếu quy định ở văn bản dưới luật như các nghị định do đó hiệu quả xử lý chưa cao. Việc xây dựng luật sẽ góp phần tăng cường hiệu lực của các quy định xử lý nợ xấu. Những điều luật này phải hết sức rõ ràng, quy định cụ thể trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong trả nợ vay cũng như quyền của VAMC trong việc thu giữ tài sản bảo đảm, phát mại tài sản bảo đảm... Đồng thời, vì VAMC là một chế định xử lý nợ xấu đặc thù, chính vì vậy những quy định về xử lý nợ xấu của VAMC ngoài việc cụ thể hóa các quy định có liên quan thì cần phải lưu ý đến yếu tố đặc thù của VAMC cụ thể: Luật hóa theo hướng mở rộng quyền hạn cho VAMC trong việc khởi kiện, trong xử lý tài sản bảo đảm, trong việc cơ cấu thời hạn trả nợ, miễn giảm lãi cho khách hàng...; Nói rộng hành lang pháp lý về điều kiện mua bán nợ, chủ thể tham gia hoạt động mua bán nợ để phát triển thị trường mua bán nợ; Bên cạnh đó Luật cũng cần nghiên cứu xây dựng chế tài nhằm xử lý nghiêm khắc đối với con nợ trong trường hợp chây ì, không hợp tác trong việc trả nợ cũng như trong quá trình xử lý tài sản bảo đảm.

- Nghiên cứu hoàn thiện một số quy định hiện hành, cụ thể như:

Bổ sung quy định hướng dẫn cụ thể về các tiêu chí xác định Hộ gia đình, thành viên Hộ gia đình để đảm bảo sự thống nhất giữa Bộ Luật Dân sự và Luật Đất đai.

Sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 174, 175, 176 của Luật Đất đai 2013 theo hướng bên nhận thế chấp bao gồm cả VAMC, bên mua nợ của TCTD.

Sửa quy định tại Điều 90 Luật thi hành án dân sự theo hướng: Việc kê biên tài sản đang cầm cố, thế chấp chỉ được thực hiện khi nghĩa vụ được bảo đảm đến hạn, khoản tiền thu được từ việc bán tài sản bảo đảm phải ưu tiên thanh toán nghĩa vụ của bên bảo đảm.

Bổ sung quy định tại Nghị định 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm theo đó, quy cụ thể cho phép bên bảo đảm (bên thế chấp, cầm cố) có thể dùng tài sản của mình để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ của người khác; bổ sung quy định về thủ tục giải chấp từng phần đối với quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất.

Ủy ban thường vụ Quốc hội cần nghiên cứu giải thích quy định tại Điều 317 và 355 Bộ luật Dân sự về thế chấp tài sản theo hướng: Thế chấp là việc chủ sở hữu tài sản dùng tài sản thuộc quyền sở hữu của mình (bao gồm cả quyền sử dụng đất) để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ của mình hoặc người khác (bên thứ ba).

Sửa đổi, bổ sung quy định tại Nghị định 17/2010/NĐ-CP về bán đấu giá tài sản theo hướng: Quy định rõ trình tự, thủ tục thực hiện đấu giá theo hình thức bỏ phiếu, thời gian bỏ phiếu, thời gian kiểm phiếu, công khai kết quả kiểm phiếu.

Bổ sung trong Luật Đầu tư quy định về việc điều chỉnh Giấy chứng nhận đầu tư, thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư cũ trong trường hợp tài sản trên đất của dự án đầu tư là tài sản bảo đảm bị xử lý để thu hồi nợ.

Năm là, xây dựng các chính sách tín dụng, biện pháp điều hành hỗ trợ và tháo gỡ sản xuất kinh doanh, đặc biệt là lĩnh vực bất động sản và các lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn, xuất khẩu, công nghiệp phụ trợ, doanh nghiệp nhỏ và vừa. NHNN phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương chủ động xây dựng, triển khai chương trình tín dụng hỗ trợ cho sản xuất kinh doanh, kích thích sản xuất, đầu tư và tiêu dùng hợp lý. Khi sản xuất kinh doanh phục hồi, tình trạng nợ xấu sẽ giảm nhanh.

Sáu là, cần có sự phối hợp đồng bộ về chính sách từ phía các Bộ, ngành, địa phương có liên quan, cụ thể:

Bộ Xây dựng cần tiếp tục chủ trì, phối hợp với các cơ quan, tổ chức, địa phương triển khai các giải pháp điều chỉnh nguồn cung cho thị trường bất động sản, hướng dẫn, hỗ trợ các doanh nghiệp bất động sản chủ động điều chỉnh hoạt động kinh doanh, tái cơ cấu doanh nghiệp cho phù hợp; rút ngắn thời gian thẩm định, phê duyệt quy hoạch, đặc biệt là giải quyết nhanh chóng các thủ tục cho phép điều chỉnh cơ cấu dự án đang tồn kho, thi công dở dang cho phù hợp với nhu cầu thị trường,

thủ tục chuyển đổi từ dự án nhà ở thương mại sang nhà ở xã hội. Điều này góp phần phát triển thị trường bất động sản tạo điều kiện cho VAMC và các TCTD xử lý nhanh tài sản bảo đảm, vì phần lớn tài sản bảo đảm là bất động sản.

Bộ Tài chính cần chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương: (i) thực hiện triển khai rà soát, sửa đổi và hoàn thiện các quy định về thủ tục, điều kiện bảo lãnh và có giải pháp tăng quy mô, hiệu quả hoạt động của các Quỹ bảo lãnh cho doanh nghiệp nhỏ và vừa vay vốn ngân hàng; (ii) trình cơ quan có thẩm quyền ban hành các chính sách, quy định về miễn, giảm thuế mua, bán tài sản bảo đảm của ngân hàng để xử lý nợ xấu của ngân hàng; (iii) hoàn thiện khung pháp lý cho hình thành, phát triển và quản lý thị trường mua bán nợ; phát triển thị trường vốn; khuyến khích phát triển thị trường trái phiếu, đặc biệt là trái phiếu doanh nghiệp, giảm sự lệ thuộc của doanh nghiệp vào nguồn vốn tín dụng ngân hàng; (iv) hoàn thiện mô hình hoạt động của Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) và DATC nhằm nâng cao vai trò và hiệu quả hoạt động của các tổ chức này trong việc xử lý nợ xấu và tài sản tồn đọng của doanh nghiệp nhà nước, góp phần giảm bớt áp lực xử lý nợ xấu của VAMC.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì cần phối hợp với các Bộ, cơ quan liên quan giám sát chặt chẽ hoạt động thành lập doanh nghiệp, tránh một số đối tượng lợi dụng cơ chế thành lập doanh nghiệp dễ dàng và việc quản lý nhà nước chưa hiệu quả để thực hiện các hành vi vi phạm pháp luật, gây tổn thất cho các TCTD trong quan hệ tín dụng.

Bộ Tư pháp cần phối hợp với các Bộ, ngành tiếp tục hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc xử lý, bán nợ, tài sản bảo đảm tiền vay theo hướng trao quyền chủ động nhiều hơn cho các ngân hàng trong việc thu giữ, xử lý tài sản bảo đảm. Tăng cường tính minh bạch, công khai trong bán, xử lý nợ không có khả năng thu hồi và tài sản bảo đảm. Trong đó, (i) Bộ Tư pháp nghiên cứu, chỉnh sửa Nghị định số 17/2010/NĐ-CP về bán đấu giá tài sản và Nghị định số 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm; (ii) Chỉ đạo Tổng cục thi hành án dân sự yêu cầu các đơn vị thi hành án các cấp thực hiện việc thi hành án nhanh gọn, dứt điểm các bản án liên quan đến

hoạt động ngân hàng đã có hiệu lực để tạo điều kiện cho các TCTD thu hồi vốn, tài sản; (iii) Đổi mới, nâng cao hiệu quả thi hành án dân sự để bảo vệ quyền chủ nợ của các TCTD.

Các Bộ, ngành, địa phương triển khai các giải pháp sau đây: (i) Hỗ trợ các TCTD hoàn thiện các hồ sơ pháp lý liên quan đến tài sản bảo đảm tiền vay để có thể thu hồi tài sản; (ii) Đơn giản hóa các thủ tục hành chính và có những biện pháp hỗ trợ cho VAMC và các TCTD trong việc thi hành án, xử lý tài sản bảo đảm như thu hồi nợ, thu giữ tài sản, phát mại tài sản, hạn chế hình sự hóa trong vấn đề dân sự.

3.2.2. Nhóm giải pháp từ phía các TCTD

Các TCTD tích cực, chủ động triển khai các giải pháp sau đây:

Một là, đánh giá lại chất lượng và khả năng thu hồi của các khoản nợ để có biện pháp xử lý thích hợp. Các TCTD cần tiến hành rà soát, đánh giá, phân loại toàn bộ các khoản cấp tín dụng, đầu tư trái phiếu doanh nghiệp, ủy thác đầu tư theo quy định hiện hành và theo quy định mới để có thể đề ra các biện pháp xử lý thích hợp ngay từ thời điểm này và trong tương lai.

Hai là, tăng cường trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý nợ không có khả năng thu hồi

Trên cơ sở rà soát, đánh giá lại các khoản cấp tín dụng, đầu tư trái phiếu doanh nghiệp, ủy thác đầu tư, TCTD cần tiếp tục tích cực phân loại nợ, hạch toán đúng bản chất nợ xấu, trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý các khoản nợ xấu theo quy định của pháp luật.

Ba là, tiến hành định giá lại tài sản bảo đảm: Theo quy định hiện hành, TCTD phải trích lập dự phòng cụ thể với tỷ lệ tính theo giá trị của khoản nợ sau khi đã khấu trừ giá trị của tài sản bảo đảm. Do vậy, nếu giá trị tài sản bảo đảm được xác định cao hơn giá trị thật sẽ khiến cho việc trích lập dự phòng cụ thể không được đầy đủ và tổ chức tín dụng không có đủ nguồn dự phòng để xử lý khoản nợ này. Ngoài ra, việc định giá lại tài sản bảo đảm cũng góp phần giúp TCTD xác định các khoản vay còn thiếu tài sản bảo đảm. Căn cứ trên hợp đồng cho vay với khách hàng, TCTD có thể đưa ra những yêu cầu bổ sung tài sản bảo đảm phù hợp.

Bốn là, bổ sung, hoàn thiện hồ sơ pháp lý tài sản bảo đảm

Tài sản bảo đảm có ý nghĩa rất quan trọng đối với TCTD vì việc xử lý các khoản nợ phụ thuộc rất nhiều vào tài sản bảo đảm. Không chỉ giá trị thị trường của tài sản bảo đảm mà hồ sơ pháp lý của tài sản bảo đảm cũng rất quan trọng vì nó liên quan đến khả năng phát mại tài sản. Do vậy, TCTD cần tiến hành rà soát lại hồ sơ pháp lý của tài sản bảo đảm, phối hợp với khách hàng và các cơ quan, tổ chức liên quan hoàn thiện hồ sơ pháp lý để tạo thuận lợi cho việc xử lý tài sản bảo đảm.

Năm là, đẩy mạnh bán nợ không có khả năng thu hồi cho VAMC và DATC, các TCTD cần đẩy mạnh việc bán nợ không có khả năng thu hồi nói riêng và nợ xấu nói chung cho VAMC để nhanh chóng làm sạch bảng cân đối, làm giảm nhanh tỷ lệ nợ xấu, tạo điều kiện để các TCTD vay tái cấp vốn tại NHNN, giúp cho các TCTD có một nguồn vốn mới để cho vay đối với các doanh nghiệp và nền kinh tế.

Sáu là, tích cực phối hợp với VAMC trong việc thu nợ và xử lý tài sản bảo đảm: Các TCTD tích cực đôn đốc khách hàng vay, theo sát tình hình của khách hàng để có biện pháp thu hồi nợ phù hợp.

Bảy là, hạn chế nợ xấu phát sinh trong tương lai, theo đó TCTD cần nâng cao năng lực quản trị, điều hành, hệ thống kiểm soát, kiểm toán nội bộ; phát triển hệ thống quản trị rủi ro và các chiến lược kinh doanh, chính sách, quy trình, thủ tục cấp tín dụng theo hướng lành mạnh, thận trọng; xử lý triệt để tình trạng sở hữu chéo giữa các ngân hàng và vấn đề lợi ích nhóm trong ngân hàng; tăng số lượng và đa dạng hóa cổ đông, thành viên tham gia góp vốn của ngân hàng.

Tám là, đẩy mạnh hoạt động của các AMC để góp phần phát triển thị trường mua bán nợ.

3.2.3. Nhóm giải pháp từ phía khách hàng vay

Một là, khách hàng vay phải tự củng cố, chấn chỉnh hoạt động, nâng cao năng lực tài chính, quản trị, tăng cường ứng dụng công nghệ và khả năng cạnh tranh; chủ động, tích cực phối hợp với TCTD trong việc xây dựng và triển khai các phương án cơ cấu lại nợ, tháo gỡ khó khăn sản xuất kinh doanh; Hạn chế các nguồn nguyên liệu nhập khẩu, tiết kiệm chi phí, đẩy mạnh xuất khẩu.

Hai là, các doanh nghiệp nhà nước, tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước tích cực, chủ động đề xuất và triển khai phương án tái cơ cấu, trong đó tập trung lành mạnh hóa tài chính và xử lý nợ xấu.

Kết luận Chương 3

Hoàn thiện pháp luật về xử lý nợ xấu một vấn đề cấp bách nhằm khắc phục bất cập của các quy định pháp luật đảm bảo cho VAMC có một hành lang pháp lý thông thoáng để thực hiện tốt vai trò của mình. Những khó khăn của VAMC trong xử lý nợ xấu cũng là những khó khăn chung của các TCTD và hệ thống ngân hàng, chính vì vậy việc giải quyết những vướng mắc này phải được thực hiện một cách tổng thể ở nhiều góc độ, từ giai đoạn xây dựng cơ chế chính sách đến giai đoạn thực thi pháp luật, giai đoạn kiểm tra, giám sát; từ phía các cơ quan quản lý, VAMC, TCTD, cũng như khách hàng. Có thể nói đó là nhiệm vụ chung của toàn xã hội và chỉ khi những giải pháp này được triển khai tổng thể cùng lúc mới đem lại hiệu quả cao. Vì vậy, những giải pháp tại Chương 3 không chỉ được đề xuất với hoạt động xử lý nợ xấu của VAMC nói riêng mà còn có ý nghĩa quan trọng với công tác xử lý nợ xấu của ngành ngân hàng nói chung.

KẾT LUẬN

Việc tìm kiếm một mô hình xử lý nợ xấu phù hợp cho Việt Nam đã được đặt ra từ năm 2011, khi bắt đầu có những dấu hiệu cảnh báo về mức nợ xấu tăng cao của hệ thống ngân hàng và những hệ lụy đối với nền kinh tế. Trong bối cảnh kinh tế toàn cầu tăng trưởng với tốc độ thấp, nền kinh tế trong nước trì trệ, kết quả hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp suy giảm và bộc lộ những bất ổn trong mối quan hệ với hệ thống ngân hàng thì sự ra đời của VAMC quả thực là một cứu cánh cho nền kinh tế.

Với mục tiêu chính là xử lý khối nợ xấu ngày càng có chiều hướng gia tăng, đặc biệt phải chuẩn bị hành trang cho quá trình tái cơ cấu các TCTD và phân loại chất lượng theo thông lệ quốc tế mà không phải sử dụng vốn ngân sách của nhà nước. VAMC có một hành lang pháp lý hoạt động trên cơ sở tiếp thu kinh nghiệm quốc tế và có sự áp dụng sáng tạo vào Việt Nam. Thông qua những hoạt động cụ thể: Mua nợ xấu, cơ cấu lại nợ, bán nợ xấu và xử lý tài sản bảo đảm, VAMC đã và đang đạt được những thành tựu đáng ghi nhận mà điển hình là đưa nợ xấu ra ngoài bảng gần 60.000 tỷ, tháo gỡ khó khăn cho hàng trăm doanh nghiệp được cơ cấu nợ, miễn giảm lãi, thậm chí còn tiếp cận được vốn vay của TCTD.

Cho dù kết quả xử lý nợ xấu chưa được như kỳ vọng như: việc mua nợ xấu còn chậm, kết quả bán nợ, tài sản đảm bảo còn khiêm tốn, chưa bán được khoản nợ, tài sản cho nhà đầu tư nước ngoài, v.v. song đây là phương án tối ưu, phù hợp với hoàn cảnh cụ thể ở Việt Nam là xử lý nợ xấu không dùng vốn ngân sách. Việc thành lập một công ty quản lý tài sản xử lý nợ xấu không dùng vốn ngân sách là giải pháp chưa có tiền lệ trên thế giới, vì vậy sẽ không tránh khỏi những vướng mắc khó khăn. Tuy nhiên, trên cơ sở đã xác định được những vướng mắc và tìm ra nguyên nhân của vấn đề, chúng ta có thể tin tưởng rằng trong thời gian tới, khi vướng mắc khó khăn từng bước được tháo gỡ, chắc chắn việc xử lý nợ xấu sẽ đạt hiệu quả cao hơn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ (2006), Nghị định số 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm.
2. Chính phủ (2010) Nghị định 17/2010/NĐ-CP về bán đấu giá tài sản bảo đảm
3. Chính phủ (2012), Nghị định số 11/2012/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP ngày 29 tháng 12 năm 2006 của Chính phủ về giao dịch bảo đảm.
4. Chính phủ (2013), Nghị định số 53/2013/NĐ-CP về thành lập, tổ chức và hoạt động của Công ty Quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam.
5. Chính phủ (2015), Nghị định số 34/2014/NĐ-CP ngày 31/3/2015 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 53/2013/NĐ-CP ngày 18 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức và hoạt động của công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam.
6. Chính phủ (2016), Nghị định số 18/2016/NĐ-CP ngày 18/3/2016 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 53/2013/NĐ-CP ngày 18 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức và hoạt động của Công ty Quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam
7. CIEM (2013), Giải quyết nợ xấu, vấn đề mấu chốt trong tái cơ cấu ngân hàng, của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương, Trung tâm thông tin tư liệu (số 1), tr .1- 41.
8. Nguyễn Quốc Hùng (2014), Đánh giá sự phù hợp trong lộ trình, cách thức và hoàn thiện cơ cấu cho VAMC, trang web sbvamc.vn/tin-tuc/danh-gia-su-phu-hop-trong-lo-trinh--cach-thuc-va-hoan-thien-co-cau-cho-vamc/37462/038.htm, cập nhật ngày 28/6/2016.
9. Tô Ngọc Hưng (2012), Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của một số quốc gia và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam, Tạp chí Khoa học và đào tạo ngân hàng (số 125,) tr. 1-4.
10. Trần Du Lịch (2016), Nửa chặng đường xử lý nợ xấu, Đặc san toàn cảnh ngân hàng Việt Nam của báo Đầu tư (tháng 4/2016), tr. 50-51.

11. Ngân hàng Nhà nước (2005), Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN ban hành Quy định về phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng của tổ chức tín dụng.
12. Ngân hàng Nhà nước (2007), Quyết định số 18/2007/QĐ-NHNN về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy định về phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng của tổ chức tín dụng ban hành theo Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN ngày 22 tháng 04 năm 2005 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước.
13. Ngân hàng Nhà nước (2012) Quyết định số 780/QĐ-NHNN ngày 22/4/2012 về việc phân loại nợ đối với nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ.
14. Ngân hàng Nhà nước (2013), Thông tư số 02/2013/TT-NHNN ngày quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài.
15. Ngân hàng Nhà nước (2013), Thông tư 12/2013/TT-NHNN ngày 27/5/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 02/2013/TT-NHNN quy định về phân loại tài sản có mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động ngân hàng của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài
16. Ngân hàng Nhà nước (2013), Thông tư số 19/2013/TT-NHNN ngày 06/9/2013 quy định về mua, bán và xử lý nợ xấu của Công ty Quản lý tài sản của tổ chức tín dụng Việt Nam
17. Ngân hàng Nhà nước (2014), Thông tư số 09/2014/TT-NHNN ngày sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 02/2013/TT-NHNN ngày 21/01/2013 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài.

18. Ngân hàng Nhà nước (2014), Thông tư 36/2014/TT-NHNN ngày 20/11/2014 quy định các giới hạn tỷ lệ đảm bảo an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài.
19. Ngân hàng Nhà nước (2015), Thông tư 14/2015/TT-NHNN ngày 28/8/2015 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 19/2013/TT-NHNN ngày 06/9/2013 quy định về mua, bán và xử lý nợ xấu của Công ty Quản lý tài sản của tổ chức tín dụng Việt Nam.
20. Ngân hàng Nhà nước (2015), Thông tư 36/2015/TT-NHNN ngày 31/12/2015 quy định việc tổ chức lại TCTD
21. Ngân hàng Nhà nước (2015), Thông tư số 09/2015/TT-NHNN ngày 17/7/2015 quy định về hoạt động mua, bán nợ của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài .
22. Ngân hàng Nhà nước (2016), Thông tư 08/2016/TT-NHNN ngày 16/6/2016 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 19/2013/TT-NHNN ngày 06/9/2013 quy định về mua, bán và xử lý nợ xấu của Công ty Quản lý tài sản của tổ chức tín dụng Việt Nam.
23. [Phòng Nghiên cứu tổng hợp và hợp tác quốc tế \(DIV\) \(2016\), Mô hình Công ty quản lý tài sản và kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Malaysia, trang web http://www.vnba.org.vn:mo-hinh-cong-ty-quan-ly-tai-san-va-kinh-nghiem-cua-Malaysia, cập nhật ngày 1/7/2016.](http://www.vnba.org.vn:mo-hinh-cong-ty-quan-ly-tai-san-va-kinh-nghiem-cua-Malaysia)
24. Quốc hội (2008) Luật Thi hành án dân sự
25. Quốc hội(2010) Luật Ngân hàng Nhà nước.
26. Quốc hội (2010), Luật các tổ chức tín dụng
27. Quốc hội (2013), Luật Đất đai
28. Quốc hội (2015) Bộ Luật Dân sự
29. Quốc hội (2015) Bộ Luật Tố tụng dân sự
30. Số liệu theo các báo cáo của Ngân hàng Nhà nước.
31. Nguyễn Xuân Thành (2016), Ngân hàng thương mại Việt Nam: Từ những thay đổi về luật và chính sách giai đoạn 2006-2010 đến các sự kiện tái cơ cấu

giai đoạn 2011-2015, Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, TP. Hồ Chí Minh.

32. Kiều Hữu Thiện (2014), Một số vấn đề đặt ra từ thực tiễn hoạt động của VAMC, Tạp chí Khoa học và đào tạo ngân hàng (số 145), tr. 1-5.
33. Thông tư liên tịch 16/2014/TTLT-BTP-BTNMT-NHNN hướng dẫn về xử lý tài sản bảo đảm do Bộ trưởng Bộ Tư pháp - Bộ trưởng Tài nguyên và Môi trường - Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ban hành
34. Thông tư 18/2014/TT-BTP ngày 08/9/2014 hướng dẫn việc bán đấu giá tài sản quy định tại Nghị định 53/2013/NĐ-CP về thành lập, tổ chức và hoạt động của Công ty Quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam.
35. Thủ tướng Chính phủ (2012), Quyết định số 254/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng giai đoạn 2011 – 2015”.
36. Thủ tướng Chính phủ (2012), Quyết định số 843/QĐ-TTg phê duyệt Đề án "Xử lý nợ xấu của hệ thống các tổ chức tín dụng" và Đề án "Thành lập Công ty Quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam".
37. Trang web của Ngân hàng trung ương Châu Âu: <https://www.ecb.europa.eu/>
38. Đinh Thị Thanh Vân (2012), *So sánh nợ xấu, phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro tín dụng của Việt nam và thông lệ quốc tế*, Tạp chí ngân hàng (số 19).