

Sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng thương mại ở Việt Nam hiện nay

TS.Nghiêm Văn Bảy*

Trong những năm gần đây, vấn đề sở hữu chéo liên quan đến các tổ chức tín dụng (TCTD) ở Việt Nam đang ngày càng trở nên phổ biến. Bên cạnh các mặt tích cực mang lại thì trong bối cảnh hiện nay, sở hữu chéo là một trong những nguyên nhân quan trọng có thể dẫn đến các tác động tiêu cực cho hệ thống ngân hàng như cho vay theo quan hệ, thu xếp vốn cho những dự án đầu tư chوامinh bạch, hoặc phục vụ mục đích thâm tóm ngân hàng. Từ thực tiễn hoạt động của hệ thống tài chính Việt Nam cho thấy, hệ thống các TCTD Việt Nam hiện có 6 nhóm sở hữu chéo khác nhau: Nhóm 1 là sở hữu của các ngân hàng trong nước và nước ngoài tại các ngân hàng liên doanh; Nhóm 2 là cổ đông chiến lược nước ngoài tại các ngân hàng thương mại (NHTM) trong nước; Nhóm 3 là cổ đông tại các ngân hàng là các công ty quản lý quỹ; Nhóm 4 là sở hữu của các ngân hàng thương mại nhà nước tại các NHTM cổ phần; Nhóm 5 là sở hữu lẫn nhau giữa các NHTM cổ phần; Nhóm 6 là sở hữu ngân hàng cổ phần bởi các tập đoàn, tổng công ty nhà nước và tư nhân. Trong khuôn khổ bài viết này chúng tôi sẽ không đi sâu vào hệ thống các vấn đề lý luận cơ sở của hiện tượng sở hữu chéo mà chủ yếu tập trung phân tích các tác động của sở hữu chéo đến hoạt động của hệ thống TCTD Việt Nam, trên cơ sở đó đề xuất một số các kiến nghị nhằm hạn chế các ảnh hưởng tiêu cực của sở hữu chéo.

Trước hết, chúng ta cần nhìn nhận sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng là một thuộc tính khách quan và đã tồn tại từ lâu ở nhiều nền kinh tế trên thế giới, đặc biệt ở các quốc gia mà hệ thống tài chính phát triển dựa trên hoạt động ngân hàng (bank-based), điển hình là Đức và Nhật. Bằng chứng của Đức và Nhật đã cho thấy sở hữu chéo giữa ngân hàng và doanh nghiệp là yếu tố quan trọng thúc đẩy sự thành công của quá trình công nghiệp hóa ở cả 2 quốc gia này. Trong khi đó, mối quan hệ sở hữu chéo giữa ngân hàng và doanh nghiệp lại không phổ biến nhiều ở Anh hay Mỹ, do những quốc gia này có nền tài chính phát triển định hướng theo thị trường từ lâu đời (huy động vốn dựa vào thị trường - market-based). Sở hữu chéo giữa ngân hàng và doanh

ng nghiệp có mặt tích cực là góp phần làm tăng hiểu biết giữa ngân hàng với doanh nghiệp, đồng thời hình thành nên một cơ cấu sở hữu, cơ chế tài trợ và quản trị ổn định giữa các bên. Bên cạnh đó, trong nội bộ hệ thống tài chính cũng có nhiều trường hợp sở hữu chéo như các ngân hàng lớn sở hữu cổ phiếu ở các ngân hàng nhỏ và ngược lại. Mặt tích cực trong mối quan hệ này là khi ngân hàng nhỏ gặp vấn đề thì sẽ nhận được những hỗ trợ từ phía các ngân hàng lớn về vốn, kinh nghiệm quản trị cũng như về nhân sự điều hành.

Tình hình sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng Việt Nam hiện nay: Đối với thực tiễn Việt Nam, từ nhiều năm trước khi việc thành lập hệ thống ngân hàng cổ phần được thực thi, Chính phủ đã chủ trương phải có đại diện của mình trong mỗi

ngân hàng và các ngân hàng quốc doanh lớn đã được lựa chọn để góp vốn với tư cách cổ đông nhà nước. Sự hiện diện của những ngân hàng quốc doanh nhằm mục đích hạn chế những hoạt động vượt ra ngoài khuôn khổ pháp lý nếu có cũng như những yếu kém ban đầu từ phía các ngân hàng cổ phần mới được thành lập. Trong bối cảnh bấy giờ, sự thận trọng này là cần thiết. Ngoài ra, xét từ góc độ nghiệp vụ, các ngân hàng quốc doanh lớn đã chia sẻ kinh nghiệm kinh doanh, quản trị thậm chí chia sẻ cả nguồn nhân lực với tất cả các ngân hàng họ góp vốn. Tuy nhiên, cùng với thời gian và sự phát triển của hệ thống ngân hàng Việt Nam, ảnh hưởng của các hình thức sở hữu chéo cũng có nhiều biến đổi. Trong các nhóm sở hữu chéo đã nêu ở trên do Ủy

* Học viện Tài chính

ban Kinh tế Quốc hội phân loại, 3 nhóm sở hữu chéo đầu tiên có tính tích cực vì chủ yếu hướng đến việc tăng cường thúc đẩy hoạt động thương mại giữa Việt Nam và quốc tế, góp phần nâng cao năng lực quản trị vốn hiệu quả của các TCTD. Trong khi đó, 3 nhóm còn lại có thể tiềm ẩn những nguy cơ xấu cho tính ổn định của hệ thống ngân hàng.

Nhìn chung, thực trạng sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng Việt Nam như tỷ lệ nắm giữ giữa các tổ chức, vai trò của các cổ đông và công tác giám sát vai trò này là những vấn đề hết sức phức tạp bởi quan hệ chồng chéo mang tính lịch sử, đồng thời cũng mang tính biến động cao, kết hợp với nguồn thông tin hạn chế. Trước hết, rất nhiều công ty lớn, đặc biệt là các tập đoàn kinh tế Nhà nước và các tập đoàn cổ phần, dù không thuộc lĩnh vực tài chính nhưng hiện đang đầu tư dài hạn với vai trò nhà sáng lập, nhà đầu tư chiến lược trong các NHTM. Theo báo cáo của Ủy ban Kinh tế Quốc hội, hiện tại có khoảng gần 40 các doanh nghiệp nhà nước và tư nhân có sở hữu trên 5% tại các NHTMCP. Bên cạnh đó, hệ thống ngân hàng còn tồn tại những quan hệ ràng buộc phức tạp về mặt sở hữu khi mà các ngân hàng có những công ty con, công ty liên kết và những công ty này cũng nắm giữ cổ phiếu ngân hàng.

Tuy nhiên bằng nhiều biện pháp quyết liệt, đến nay, sở hữu chéo, đầu tư chéo trong hệ thống các tổ chức tín dụng (TCTD) cũng đã được xử lý một bước quan trọng với số cặp TCTD sở hữu chéo trực tiếp lẫn nhau đã

giảm từ 7 cặp trong năm 2012, xuống chỉ còn 3 cặp hiện nay. Tình trạng 1 TCTD sở hữu cổ phần tại một số TCTD hoặc một số TCTD sở hữu cổ phần tại một TCTD đã giảm so với thời gian trước đây.

Song với những biến đổi ngày càng phức tạp như vậy, sở hữu chéo giữa các ngân hàng đã và đang tạo ra những hệ lụy tác động trực tiếp đến tính ổn định và lành mạnh của hệ thống.

Thứ nhất, nguồn lực và khả năng chống đỡ rủi ro của ngân hàng không được đánh giá đúng mức. Sở hữu chéo đã cho phép nhiều ngân hàng với quy mô vốn điều lệ nhỏ lách được quy định của Nghị định 141/2006/NĐ-CP về mức vốn pháp định của các TCTD, theo đó vốn điều lệ thực góp của các ngân hàng phải đạt 1.000 tỷ đồng vào năm 2008 và 3.000 tỷ đồng vào năm 2010. Thông qua sở hữu chéo, cổ đông của ngân hàng A có thể vay tiền ngân hàng B thông qua một công ty đầu tư tài chính của mình để góp vốn vào ngân hàng A và ngược lại hoặc là ngân hàng A đầu tư vào ngân hàng B, ngân hàng B đầu tư vào ngân hàng C và ngân hàng C lại quay lại đầu tư vào ngân hàng A. Chính điều này đã tạo ra luồng vốn tương là góp thật vào hệ thống nhưng thực chất lại là vốn vay lẫn nhau giữa các ngân hàng. Trong 4 năm qua, hàng loạt các NHTMCP đã nâng vốn điều lệ lên 3.000 tỷ đồng. Nhưng trên thực tế, quy mô của dòng vốn mới thực sự được bổ sung vào hệ thống ngân hàng vẫn chưa được làm rõ. Với quy mô vốn điều lệ tăng, các ngân hàng được phép huy động thêm

tiền gửi trong dân cư và hàng nghìn tỷ đồng vốn huy động mới này lại có thể được dùng để tài trợ cho những dự án sản xuất của chính các cổ đông lớn của ngân hàng. Ngoài ra, sở hữu chéo làm sai lệch việc đánh giá rủi ro của hệ thống ngân hàng vì rất nhiều chỉ số dựa trên số vốn tự có như hệ số an toàn (CAR), hay tỷ lệ vốn tự có/tổng tài sản, trong khi đó vốn tự có của các ngân hàng không thực chất là có quy mô như vậy mà bao gồm cả nguồn vốn ảo do sở hữu chéo. Trong những năm gần đây, tăng trưởng tín dụng của các ngân hàng liên tục nóng khiến hệ số đòn bẩy tài chính tăng lên và hệ số an toàn vốn CAR giảm, đồng thời tầm đệm để phòng ngừa rủi ro là vốn tự có lại mỏng và bị gây nhiễu bởi sở hữu chéo, tất cả những điều đó càng làm trầm trọng hơn những khó khăn của hệ thống. Các chỉ số không chính xác lại dẫn đến sai lệch cả về quản trị ngân hàng cũng như việc giám sát đối với hệ thống tài chính. Điều này là đặc biệt nguy hiểm vì những rủi ro trong lĩnh vực ngân hàng tài chính khi bùng phát thì có sức lan tỏa rất rộng và hậu quả nghiêm trọng cho toàn bộ nền kinh tế.

Thứ hai, sở hữu chéo có thể làm gia tăng việc cho vay thiếu kiểm soát. Đối với các doanh nghiệp (hay ngân hàng) là cổ đông lớn của ngân hàng, sở hữu chéo cho phép một doanh nghiệp (hay ngân hàng) có tỷ lệ cổ phần lớn trong các NHTM có thể gây áp lực (một cách hợp pháp như qua bỏ phiếu trong hội đồng quản trị với vị thế cổ đông chiến lược) để ngân hàng này cấp vốn đầu tư vào những

dự án không đủ tiêu chuẩn của doanh nghiệp hay ngân hàng của mình. Hay nói cách khác, khi một TCTD lớn chiếm cổ phần chi phối ngân hàng khác và biến ngân hàng này thành “sân sau” của mình, họ có thể buộc ngân hàng bị chi phối cấp tín dụng cho những dự án rủi ro hoặc cho doanh nghiệp có quan hệ thân thiết. Mặc dù theo quy định thì các ngân hàng không được cho các cổ đông của mình vay vốn, nhưng các ngân hàng có thể lách quy định này bằng cách cho các công ty con của các doanh nghiệp vay vốn. Mặt khác, không loại trừ trường hợp lãnh đạo của ngân hàng chi phối lạm dụng quyền lực buộc ngân hàng mà mình có thể chi phối cấp tín dụng để phục vụ lợi ích cá nhân.

Thứ ba, các quy định về giới hạn tín dụng, phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro của NHNN có thể bị làm sai lệch tinh thần bởi sở hữu chéo. Khi khách hàng doanh nghiệp không trả được nợ cho ngân hàng, thay vì xếp khoản vay thành nợ xấu và trích dự phòng rủi ro theo quy định, ngân hàng A giấu nợ xấu của mình bằng cách không khai báo nợ xấu mà nhờ ngân hàng B (ngân hàng A có sở hữu) cho vay để đảo nợ. Đây cũng là một trong những lý do khiến NHNN khó nắm được chính xác số nợ xấu của toàn bộ hệ thống ngân hàng.

Một số đề xuất nhằm hạn chế tác động tiêu cực của sở hữu chéo

Từ những phân tích ở trên, chúng ta có thể thấy được rằng sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng đang tạo ra những

khó khăn nhất định trong hoạt động điều hành nhằm đảm bảo tính an toàn của hệ thống, đặc biệt là đối với công tác xử lý nợ xấu, nâng cao tính minh bạch trong hoạt động ngân hàng. Xin đề xuất thực hiện như sau:

Thứ nhất, bổ sung thuật ngữ sở hữu chéo vào trong Thông tư 13/2010/TT-NHNN đồng thời hình sự hóa các vấn đề liên quan đến sở hữu chéo để ngăn ngừa tối đa hành vi này (Bổ sung vào Luật Hình sự).

Thứ hai, các quy định về kế toán, hệ thống các quy định an toàn cần được liên tục nâng cao tính minh bạch, đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế.

Thứ ba, cần nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp trong nội bộ ngân hàng, yêu cầu ban kiểm soát (BKS) phải thực sự độc lập với HĐQT và có quyền phủ quyết các quyết định có ảnh hưởng tiêu cực hoặc rủi ro cao đối với quyền lợi của các nhà đầu tư nhỏ lẻ; phải can thiệp, ngăn chặn, phát hiện, báo cáo với cơ quan quản lý nhà nước trong trường hợp HĐQT có những quyết định trái pháp luật.

Thứ tư, quy định cấm hiện tượng tình trạng đầu tư “lòng vòng” giữa các ngân hàng với nhau (theo kiểu ngân hàng A đầu tư vào ngân hàng B, ngân hàng B đầu tư vào ngân hàng C và ngân hàng C lại quay lại đầu tư vào ngân hàng A). Nếu hiện tượng này bị phát hiện, cần có các chế tài theo hướng xử lý hình sự.

Thứ năm, hoàn thiện luật thuế thu nhập cá nhân, đặc biệt trong vấn đề kê khai thuế và tăng mạnh cũng như hình sự hóa chế

tài phạt các vi phạm trốn thuế thu nhập cá nhân. Thực hiện được điều này sẽ giảm thiểu vấn đề các cá nhân sử dụng tên của người khác hoặc tổ chức khác để từ đó sở hữu và chi phối nhiều ngân hàng. Vì xét cho cùng, các cá nhân đầu tư sẽ phải tìm mọi cách đưa lợi ích về cho mình và với một mức thuế cao đánh chính xác vào những thu nhập “thực” của họ, các cá nhân trên sẽ tự điều chỉnh hành vi phù hợp với lợi ích của chính mình, từ đó tạo lợi ích cho toàn thị trường.

Nói tóm lại, tái cấu trúc hệ thống ngân hàng nói chung và công tác xử lý các ảnh hưởng tiêu cực của hiện tượng sở hữu chéo nói riêng là chặng đường gian nan với nhiều khó khăn, thách thức đòi hỏi nỗ lực của tất cả các bên liên quan. Khi thực hiện các giải pháp trong quá trình này, các cơ quan quản lý cần chú ý đến các yếu tố có thể có ảnh hưởng đến hiệu quả của quá trình, bao gồm: (1) Chi phí và nguồn lực cho việc xử lý sở hữu chéo; (2) Trách nhiệm và sự phối hợp của các cơ quan liên quan; (3) Phản ứng của các nhóm lợi ích. Kinh nghiệm quốc tế của nhiều quốc gia đã cho thấy sự thành công của quá trình minh bạch hóa cấu trúc sở hữu hệ thống ngân hàng phụ thuộc rất lớn vào các yếu tố này.

Tài liệu tham khảo:

Báo cáo kinh tế vĩ mô 2012, Ủy ban Kinh tế Quốc hội.

<http://www.cafef.vn>

<http://www.sbv.gov.vn>

<http://www.gso.gov.vn>

Website của các ngân hàng thương mại.