

HOÀN THIỆN MÔ HÌNH VÀ CƠ CHẾ XỬ LÝ NỢ XẤU CHO VAMC - KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ KHUYẾN NGHỊ ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Nguyễn Thị Việt Nga*

Cuộc khủng hoảng tài chính là tiền đề cho vấn đề xử lý nợ xấu trong hệ thống ngân hàng và doanh nghiệp ở nhiều quốc gia. Kinh nghiệm thực tiễn cho thấy, trong bối cảnh nền kinh tế rơi vào khủng hoảng hoặc trì trệ do tỷ lệ nợ xấu tăng nhanh thì việc hình thành một công ty mua bán nợ (AMC) tầm cỡ quốc gia để xử lý nhanh nợ xấu của các tổ chức tín dụng (TCTD) qua AMC quốc gia được nhiều nước trên thế giới nghiên cứu, áp dụng và dần trở thành khung lý thuyết chung để các nước tham khảo khi thành lập và vận hành AMC. Tuy nhiên, do đặc điểm kinh tế xã hội, hệ thống tài chính, pháp luật và điều kiện lịch sử của các quốc gia khác nhau nên mỗi nước đều có mô hình, cơ chế hoạt động và xử lý nợ xấu thông qua AMC riêng. Do vậy, nghiên cứu kinh nghiệm xây dựng mô hình, cơ chế hoạt động xử lý nợ xấu của một số nước trên thế giới nhằm rút ra những bài học để hoàn thiện mô hình xử lý nợ xấu cho Công ty quản lý tài sản Việt Nam (VAMC) là hết sức cần thiết.

• Từ khóa: nợ xấu, tổ chức tín dụng, công ty mua bán nợ.

The financial crisis is a premise for dealing with bad debts in the banking and enterprise systems in many countries. Practical experience shows that, in the context of the economy in crisis or stagnation due to the increase in bad debt rate, establishment of a national asset management company (AMC) to quickly handle bad debts of credit organizations through the national asset management company is researched and applied by many countries in the world and it gradually becomes a common theoretical framework for countries to refer to upon AMC establishment and operation. However, because the socio-economic characteristics, financial systems, laws and historical conditions of countries are different, each country has its own model and mechanism to operate and deal with bad debts through AMC. Therefore, researching experiences in development of models and mechanism to operate and deal with bad debts of some countries in the world to get experiences in completed models to deal with bad debts for Vietnam Asset Management Company (VAMC) is really necessary.

• Keywords: bad debt, credit organization, asset management company.

Ngày nhận bài: 16/3/2017

Ngày chuyển phân biện: 20/3/2017

Ngày nhận phân biện: 8/4/2017

Ngày chấp nhận đăng: 28/4/2017

* TS - Học viện Tài chính

1. Cập nhật tình hình nợ xấu tại Việt Nam

Sau 3 năm đi vào hoạt động, VAMC đã thực hiện tốt nhiệm vụ của mình trong việc mua nợ xấu từ các TCTD, đến nay VAMC đã đạt được những kết quả sau:

- VAMC mua về khoảng 275.000 tỷ đồng (giá mua = 232.000 tỷ đồng = 84% giá sổ sách; đã thu hồi được khoảng 43.000 tỷ đồng, khoảng 16% giá sổ sách nợ xấu mua về), chiếm khoảng 43% tổng nợ xấu. Đến hết 30/9/2016, các TCTD tự xử lý 313.742 tỷ đồng (tương đương 57% tổng nợ xấu) bằng cách: dùng dự phòng rủi ro, bán tài sản đảm bảo, thu nợ, cơ cấu lại nợ theo QĐ số 780.

- Theo NHNN, tỷ lệ nợ xấu đến hết tháng 11/2016 là 2,46%. Tuy nhiên, tỷ lệ nợ xấu trên chưa tính đến: Nợ xấu đã bán cho VAMC chưa được thu hồi; nợ cơ cấu còn lại theo QĐ số 780 và một phần có thể trở thành nợ xấu.

- Tính sơ bộ đến tháng 12/2016, nợ xấu được báo cáo + nợ xấu bán cho VAMC chưa thu hồi = 6,7% tổng dư nợ. Theo Credit Suisse, nếu tính đầy đủ, nợ xấu có thể đang ở mức 8% tổng dư nợ (số liệu IMF công bố khoảng 10-12%).

- Hoạt động cơ cấu nợ, VAMC đã phối hợp với các TCTD thực hiện miễn giảm lãi, cơ cấu lại thời hạn trả nợ và điều chỉnh lãi suất, cụ thể: miễn giảm lãi cho 1.002 khách hàng với số tiền 2.093 tỷ đồng; cơ cấu lại thời hạn trả nợ cho 33 khách

hàng với số tiền 907 tỷ đồng; điều chỉnh lãi suất cho 151 khách hàng với số tiền 1.966 tỷ đồng.

- VAMC đã chủ động phân loại, đánh giá khả năng thu hồi các khoản nợ đã mua, từ đó bước đầu phối hợp với TCTD xây dựng phương án xử lý nợ đối với từng khoản nợ cụ thể. Kết quả thực hiện phân loại theo các biện pháp xử lý nợ trên cơ sở làm việc trực tiếp với các TCTD được 171.000 tỷ đồng trong đó xác định khách hàng có thể: cơ cấu lại nợ với số tiền 22.319 tỷ đồng; xử lý TSĐB với số tiền 90.316 tỷ đồng; khởi kiện thi hành án với số tiền 58.396 tỷ đồng...

2. Kinh nghiệm quốc tế về xử lý nợ xấu

Nợ xấu không chỉ là vấn đề của riêng hệ thống ngân hàng, mà thường là hậu quả từ sự kém phát triển của cả nền kinh tế - xã hội. Tùy theo đặc điểm riêng mà mỗi nước đã và đang áp dụng các mô hình xử lý nợ khác nhau. Các mô hình xử lý nợ xấu trên thế giới tựu chung lại được xây dựng dựa trên 2 định hướng cơ bản là: *Mô hình phân quyền (Decentralized Model)* và *Mô hình tập trung (Centralized Model)*.

Để xử lý nợ xấu một số các quốc gia trên thế giới đã áp dụng các mô hình này như Mỹ, Hàn Quốc (mô hình tập trung); Trung Quốc (mô hình phân quyền).

Nghiên cứu mô hình của Thái Lan trong xử lý nợ xấu sau khủng hoảng 1997 là điều thiết thực đáng để Việt Nam học tập.

* AMC phân tán - kết hợp giữa định hướng nhà nước và định hướng thị trường

Mô hình AMC phân tán được áp dụng theo cách mỗi ngân hàng thành lập AMC riêng và nợ xấu của các ngân hàng sẽ được chuyển sang những AMC đó. Đối với khu vực nhà nước, các AMC sau khi thành lập sẽ phát hành trái phiếu (có sự đảm bảo của FIDF - Quỹ phát triển các

định chế tài chính) để mua nợ xấu từ các ngân hàng sở hữu nó, trái phiếu không bán hết sẽ được FIDF mua lại, còn nợ xấu sẽ được bán ra ngoài thị trường cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Nhưng đối với khu vực tư nhân, sau khi nợ xấu được chuyển xuống các AMC trực thuộc theo giá thị trường hoặc giá trị sổ sách ròng, ngân hàng sẽ thuê các công ty quản lý tài sản nước ngoài thực hiện quản lý các tài sản của AMC với mức phí từ 2 - 5% trên giá trị tài sản ròng.

Tuy nhiên, giải quyết nợ xấu thông qua mô hình AMC phân tán đã không thành công khi nợ xấu ở các AMC của ngân hàng tư nhân gần như không xử lý được, thậm chí mức an toàn vốn mà các ngân hàng phải duy trì đã tăng lên gấp đôi. Còn ở các ngân hàng nhà nước, mục tiêu chủ yếu của chuyển hóa tài sản là cơ cấu lại nguồn vốn ngân hàng chứ không trọng tâm vào tối đa hóa giá trị hoàn lại của các khoản nợ xấu.

* AMC tập trung - theo định hướng nhà nước

Năm 2001, Thái Lan thành lập một công ty quản lý tài sản tập trung có tên Thai Asset Management Corporation (TAMC) với cơ chế hoạt động khá hệ thống:

- Cơ chế hoạt động: Hội đồng thành viên của TAMC bao gồm ủy ban kiểm toán và các thành viên bên ngoài. Nguồn vốn hoạt động của TAMC chủ yếu từ phát hành trái phiếu chiếm 96%, còn lại 0,4% là hỗ trợ từ Chính phủ. TAMC thực hiện phát hành trái phiếu có thời hạn 10 năm với sự đảm bảo của FIDF để mua nợ xấu. Tài sản được chuyển giao sẽ định giá theo giá trị tài sản bảo đảm. Việc xử lý nợ xấu sẽ dựa trên nguyên tắc chia sẻ lợi - lỗ giữa TAMC và các định chế tài chính. (i) Trường hợp "lãi": 20% đầu tiên của giá chuyển nhượng (chia đều giữa ĐCTC và TAMC), lãi tiếp theo (không quá chênh lệch giữa giá sổ sách và giá chuyển nhượng) sẽ dành cho ĐCTC, còn lại dành cho TAMC; (ii) Trường hợp "lỗ": 20% đầu tiên của giá chuyển nhượng (ĐTTC chịu), 20% tiếp theo (chia đều 2 bên), còn lại TAMC chịu tiếp, các ĐCTC chịu tối đa 230% số lỗ so với giá chuyển nhượng.

- Giải pháp xử lý: hầu hết nợ xấu của các ngân hàng chuyển sang TAMC quản lý xuất phát từ các doanh nghiệp bất động sản và sản xuất. Đối với các khoản vay có thể chấp không còn khả năng

Các mốc thời gian thành lập TAMC - Thái Lan

Thời điểm	Nội dung
5/1999	Nợ quá hạn của các TCTD Thái = 48% dư nợ
2/2001	Nợ quá hạn của các định chế TC Thái = 18% dư nợ
24-25/2/2001	Hội thảo về thành lập TAMC (Thủ tướng chủ trì)
1/3/2001	Thành lập Nhóm công tác về TAMC
10/4/2001	Thành lập ủy ban giám sát và quản lý nợ quá hạn
9/6/2001	Ban hành Nghị định về TAMC và thành lập TAMC

Nguồn: TAMC

trả nợ, TAMC thực hiện tịch thu tài sản thế chấp và bán thanh lý để hoàn phần vốn vay dựa trên nguyên tắc chia sẻ lãi - lỗ. Đối với các khoản vay mà TAMC nhận thấy còn khả năng trả nợ, TAMC đã chủ động phối hợp với các cơ quan đại diện cho các khu vực kinh tế để đưa ra các giải pháp khôi phục lại hoạt động sản xuất kinh doanh của các khu vực đó, tạo nguồn vốn trả nợ. Các giải pháp điển hình lần lượt được thực hiện khá toàn diện theo thứ tự ưu tiên như sau:

+ *Đối với các khoản vay thuộc ngành bất động sản*: TAMC đã phối hợp chặt chẽ với Cơ quan Nhà ở Quốc gia (National Housing Authority) để chọn lọc các dự án còn nhiều tiềm năng và cơ quan này sẽ hỗ trợ phát triển và quản lý bán dự án; riêng vấn đề nguồn vốn đầu tư cho dự án, TAMC làm việc với hai TCTD là BankThai và Ngân hàng Tiết kiệm Chính phủ (Government Saving Bank) để cung cấp tài chính cho các dự án trên phát triển, hoàn thiện và bán ra thị trường trong thời gian ngắn nhất có thể.

+ *Đối với các khoản nợ trong khu vực sản xuất*: TAMC tập trung giải quyết vấn đề nợ xấu của 13 nhóm mục tiêu của Chính phủ, trong đó đặt trọng tâm vào các ngành thiết yếu phát triển kinh tế cũng như mang lại những cơ hội việc làm và giá trị kinh tế cao. Ưu tiên đầu tiên là ngành công nghiệp sắt thép. TAMC làm việc với Viện Sắt Thép Thái Lan (Iron and Steel Institute of Thailand) đưa ra các giải pháp phù hợp như hỗ trợ (tài chính, tư vấn kỹ thuật) để các doanh nghiệp trong tình trạng khó trả nợ sáp nhập với nhau để tăng quy mô, nguồn lực và phát triển sản xuất.

+ *Đối với các doanh nghiệp vay nợ đang giao dịch trên Sàn Chứng khoán Thái Lan* (Stock Exchange of Thailand - SET), TAMC phối hợp với SET để phát triển các kế hoạch tái cơ cấu và khôi phục lại giá trị cổ phiếu một số doanh nghiệp dẫn đầu ngành, qua đó sẽ có hiệu ứng tích cực cho các doanh nghiệp nhỏ hơn thuộc ngành đó.

Trong khi AMC phân tán hầu như chỉ xử lý được nợ xấu với tỷ lệ rất nhỏ thì với AMC tập trung, tính đến tháng 12/2004, TAMC đã mua lại 98% số tài sản xấu; Giá mua tài sản xấu bình quân bằng 33% giá trị TSĐB hoặc giá trị sổ sách (trừ đi dự phòng rủi ro); Tỷ lệ thu hồi bằng 49% giá trị mua.

3. Khó khăn, thách thức trong xử lý nợ xấu tại Việt Nam

Nợ xấu của hệ thống ngân hàng vẫn chưa được công bố chính xác, đầy đủ. Nếu áp dụng các quy định theo Thông tư 02/2013 của NHNN về phân loại và trích lập dự phòng rủi ro thì nợ xấu sẽ cao hơn. Ngân hàng Nhà nước đang dựa trên hai nguồn số liệu khác nhau để giám sát tình hình nợ xấu của các TCTD, bao gồm số liệu nợ xấu do các TCTD báo cáo và số liệu nợ xấu theo kết quả giám sát của cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng. Điều này đồng nghĩa VAMC xử lý nợ xấu trên nguồn số liệu không đồng nhất. Theo VAMC, thông thường, số liệu nợ xấu theo kết quả giám sát của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng cao hơn và đáng tin cậy hơn so với số liệu nợ xấu do các TCTD báo cáo.

Điểm nhấn thứ hai nằm chính ở khái niệm trái phiếu đặc biệt mà VAMC trả cho các ngân hàng thương mại khi mua nợ xấu. Tỷ lệ chiết khấu chưa rõ ràng, trong khi một số quy chế để bán nợ cho VAMC lại khá ngặt nghèo, như tổ chức tín dụng có nợ xấu 3% tổng dư nợ và khoản nợ phải được bảo đảm bằng 60% giá trị tài sản bất động sản... khiến các ngân hàng ngần ngại khi bán nợ cho VAMC. Thêm vào đó, không phải NHTM cứ bán nợ cho VAMC là khoản nợ đó được xóa hoàn toàn. Sau 5 năm nếu không xử lý được hết nợ xấu thì ngân hàng thương mại phải lấy lại món nợ đó. Như vậy, rủi ro chính vẫn là các ngân hàng thương mại vì họ bán nợ đi, không biết được chiết khấu và hưởng được bao nhiêu trong khi vẫn phải trích lập dự phòng rủi ro 20% cho các khoản nợ để giảm trừ giá trị trái phiếu. Như vậy với những quy định quá chặt có phần lợi cho VAMC như hiện nay thì phần rủi ro bán nợ vẫn thuộc về phía NHTM.

Tính cưỡng chế, phối kết hợp của các bên liên quan (toà án, tư pháp, công an, chính quyền địa phương...) còn yếu dẫn đến việc thi hành án chậm.

Các “nền móng” về định chế, luật pháp, giúp các ngân hàng có thể bán nợ xấu với giá trị cao nhất chưa hoàn chỉnh.

Việc xử lý TSĐB rất phức tạp. Để thị trường nợ xấu VN được quốc tế hóa thì phải thay đổi khung pháp lý để cho những người mua nợ có thể thanh lý được nợ, nhất là với tài sản bảo đảm của

khoản nợ là bất động sản - vấn đề mà các NHTM trong nước đều ngại mỗi khi bán nợ.

4. Giải pháp xử lý nợ xấu tiếp theo

Thứ nhất, về vấn đề pháp lý: sớm trình Quốc hội thông qua Luật tái cơ cấu các TCTD và xử lý nợ xấu, trong đó cần lưu ý: (i) Tăng quyền cho VAMC: quyền đấu giá, định đoạt TSĐB; được nhận thế chấp là quyền sử dụng đất; cho phép bán dưới giá mua vào, có thể xử lý phần chênh lệch; cho phép sử dụng một phần nguồn lực Nhà nước như Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển DNNN; cho phép uỷ thác quản lý/xử lý nợ xấu; tăng cường nguồn nhân lực có chất lượng cao; (ii) Cơ chế đột phá trong xử lý TSĐB: quyền nhà đầu tư sở hữu TSĐB hoặc thông qua uỷ thác; Tăng cường sự phối kết hợp giữa các bên liên quan như Toà án, Bộ Tư pháp, Công an, Chính quyền địa phương; (iii) Miễn thi hành án cho người được thi hành án;

Thứ hai, về thị trường mua - bán nợ: sớm hướng dẫn Nghị định 69 về kinh doanh mua - bán nợ; xây dựng cơ chế xử lý phần chênh lệch (giá mua - bán nợ xấu theo thị trường); cho phép thành lập tổ chức định giá độc lập và quyền VAMC quyết định giá (có giới hạn) nếu không thống nhất được với bên bán nợ xấu; đa dạng hoá hình thức, đối tượng mua - bán nợ (cho phép tư nhân, nước ngoài tham gia...); chấp nhận bán giá thấp (theo giá thị trường) đối với một số khoản nợ xấu ban đầu, tạo xúc tác và quay vòng vốn.

Thứ ba, về nguồn lực xử lý nợ xấu: chủ yếu là dùng trái phiếu nợ xấu có tính thanh khoản cao hơn (khác trái phiếu đặc biệt); cho phép sử dụng một phần nguồn lực Nhà nước (Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển DNNN...) để có thêm nguồn mua - bán nợ xấu theo giá thị trường, xử lý chênh lệch (nếu có); có cơ chế miễn/giảm thuế đối với mua - bán nợ xấu, miễn phí thi hành án; tăng vốn điều lệ cho VAMC, bởi vốn điều lệ của VAMC chỉ là 500 tỷ đồng - một mức vốn quá thấp để xử lý quy mô nợ xấu quá lớn. Vì vậy giải pháp được VAMC đề xuất là bổ sung vốn để nâng mức vốn điều lệ lên 2.000 tỷ đồng, thay vì mức vốn 500 tỷ đồng hiện nay, đồng thời triển khai đề án mua bán nợ xấu theo giá thị trường, đồng thời phải có quy trình giám sát chặt chẽ.

Thứ tư, nghiên cứu đẩy mạnh một số hình thức xử lý: (i) Chuyển nợ thành vốn góp: Cho

phép tổ chức trung gian định giá độc lập hoặc tư vấn, có sự thống nhất của các bên; Có kế hoạch thoái vốn, chấp nhận thoái vốn dưới giá khi cần thiết; Cho phép các TCTD vượt trần tỷ lệ đầu tư công tại một số thời điểm nhất định với kế hoạch thoái vốn cụ thể; Doanh nghiệp phải có phương án và thực thi tái cấu trúc thành công; (ii) Chứng khoán hóa các khoản nợ xấu (securitization of non - performing loans) - đây là một phương thức nên thử nghiệm để hướng đến một thị trường mua bán nợ đúng nghĩa. Để vận hành hoạt động này cần phải có những yếu tố cơ bản như: một thị trường chứng khoán đủ tiêu chuẩn, hệ thống pháp lý liên quan rõ ràng, các trung gian dịch vụ chứng khoán hóa đủ uy tín và nhà đầu tư. Kinh nghiệm thử nghiệm và vận hành hoạt động chứng khoán hóa nợ xấu ở nhiều quốc gia thành công như Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc, Ý... sẽ là những bài học quý cho Việt Nam ứng dụng, tuy nhiên cần có lộ trình hợp lý.

Kết luận

Nợ xấu tại Việt Nam là một vấn đề lớn, xuất phát từ nhiều nguyên nhân. Sau gần 4 năm, Việt Nam đã xử lý được cơ bản nợ xấu ra khỏi báo cáo tài chính của các TCTD, đã thiết lập thể chế ban đầu để xử lý nợ xấu, tuy nhiên vẫn còn nhiều rào cản cần tháo gỡ. Xử lý nợ xấu tại Việt Nam rất phức tạp do các nguyên nhân về quan điểm, pháp lý, năng lực của VAMC, thiện chí của các bên, liên quan đến DNNN, bất động sản... Đã đến lúc cần có giải pháp đột phá, quyết liệt, đồng bộ để xử lý dứt điểm hơn về nợ xấu - đó là các giải pháp về pháp lý, xử lý TSĐB, quyền năng và năng lực của VAMC, thị trường mua bán nợ, nguồn lực xử lý, phương thức xử lý, cơ chế trách nhiệm lỗ - lãi và hoạt động theo nguyên tắc thị trường, minh bạch và đồng bộ.

Tài liệu tham khảo:

- Báo cáo tổng kết hoạt động VAMC năm 2015, 2016.*
Phan Huy Đức (2013), Mô hình AMC giải quyết nợ xấu tại các nước Đông Á.
Nguyễn Quốc Hùng (2014), Đánh giá sự phù hợp trong lộ trình, cách thức và hoàn thiện cơ cấu cho VAMC.
Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính: Công ty mua, bán nợ và tài sản tồn đọng (DATC), "Cơ chế xử lý nợ: Xu hướng thế giới và thực tiễn ở Việt Nam", Kỳ yếu Hội thảo khoa học năm 2012.