



**GIẢI QUYẾT NỢ XẤU – VẤN ĐỀ
MẮU CHÓT TRONG TÁI CƠ CẤU
HỆ THỐNG NGÂN HÀNG**

**BAD DEBT SETTLEMENT -
CRITICAL ISSUES IN BANK
RESTRUCTURING IN VIETNAM**

TRUNG TÂM THÔNG TIN TƯ LIỆU

Điện thoại – Fax: (04) 37338930

E-mail: vnep@mpi.gov.vn

MỤC LỤC

| | |
|--|----|
| I. Tổng quan lý luận về nợ xấu | 2 |
| 1. Các vấn đề lý luận về nợ xấu | 2 |
| 1.1. Khái niệm | 2 |
| 1.2. Phân loại nợ xấu và trích lập dự phòng nợ xấu..... | 3 |
| 2. Kinh nghiệm quốc tế trong việc xử lý nợ xấu | 6 |
| 2.1. Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Hàn Quốc | 6 |
| 2.2. Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Trung Quốc | 9 |
| 2.3. Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Thái Lan..... | 11 |
| 2.4. Bài học cho Việt Nam | 14 |
| II. Thực trạng nợ xấu của Việt Nam | 15 |
| 1. Khái niệm và phân loại nợ xấu ở Việt Nam..... | 15 |
| 2. Diễn biến nợ xấu của Việt Nam..... | 16 |
| 3. Nguyên nhân của tình trạng nợ xấu tăng cao tại Việt Nam..... | 24 |
| 4. Tác động của nợ xấu và quá trình giải quyết nợ xấu đến nền kinh tế Việt Nam..... | 32 |
| III. Một số gợi ý chính sách cho Việt Nam trong việc giải quyết nợ xấu và thúc đẩy quá trình tái cơ cấu ngân hàng | 33 |
| 1. Quan điểm định hướng trong việc giải quyết nợ xấu | 33 |
| 2. Một số gợi ý chính sách nhằm xử lý nợ xấu và thúc đẩy quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng | 35 |
| 2.1. Về phía chính phủ | 35 |
| 2.2. Về phía các NHTM và TCTD | 41 |
| 2.3. Giải pháp từ phía các khách hàng vay vốn của TCTD | 42 |
| Summary: Bad debt settlement - critical issues in bank restructuring in Vietnam | 45 |
| Tài liệu tham khảo | 53 |

GIẢI QUYẾT NỢ XẤU – VẤN ĐỀ MÃU CHÓT TRONG TÁI CƠ CẤU HỆ THỐNG NGÂN HÀNG

I. Tổng quan lý luận về nợ xấu

1. Các vấn đề lý luận về nợ xấu

1.1. Khái niệm

Nợ xấu thường được nhắc đến với các thuật ngữ “bad debt”, “non-performing loan” (NPL), “doubtful debt”¹, thông thường nợ xấu được hiểu là các khoản nợ dưới chuẩn, có thể quá hạn và bị nghi ngờ về khả năng trả nợ lẫn khả năng thu hồi vốn của chủ nợ, điều này thường xảy ra khi khách hàng vay đã tuyên bố phá sản hoặc đã tâu tán tài sản. Tuy nhiên, hiện nay đang tồn tại khá nhiều khái niệm nợ xấu khác nhau. Có thể nhắc tới một số khái niệm nợ xấu như sau:

- Khái niệm của nhóm chuyên gia tư vấn Advisory Expert Group (AEG)

Nhóm chuyên gia tư vấn AEG của Liên Hợp Quốc cho rằng định nghĩa về nợ xấu không nên mang tính chất mô tả mà chỉ nên được sử dụng như hướng dẫn cho các ngân hàng. AEG thống nhất định nghĩa như sau: “Một khoản nợ được coi là nợ xấu khi quá hạn trả lãi và/hoặc gốc trên 90 ngày; hoặc các khoản lãi chưa trả từ 90 ngày trở lên đã được nhập gốc, tái cấp vốn hoặc chậm trả theo thỏa thuận; hoặc các khoản phải thanh toán đã quá hạn dưới 90 ngày nhưng có lý do chắc chắn để nghi ngờ về khả năng khoản vay sẽ được thanh toán đầy đủ”. Nói cách khác, nợ xấu được xác định trên 2 yếu tố: quá hạn trên 90 ngày; khả năng trả nợ bị nghi ngờ.

- Khái niệm nợ xấu của Ủy ban Basel về Giám sát Ngân hàng (BCBS)

BCBS không đưa ra định nghĩa cụ thể về nợ xấu. Tuy nhiên, trong các hướng dẫn về các thông lệ chung tại nhiều quốc gia về quản lý rủi ro tín dụng, BCBS xác định, việc khoản nợ bị coi là không có khả năng hoàn trả khi một trong hai hoặc cả hai điều kiện sau xảy ra: ngân hàng thấy người vay không có khả năng trả nợ đầy đủ khi ngân hàng chưa thực hiện hành động gì để cố gắng thu hồi; người vay đã quá hạn trả nợ quá 90 ngày². Dựa trên hướng dẫn này, nợ xấu sẽ bao gồm toàn bộ các khoản cho vay đã quá hạn 90 ngày và có dấu hiệu người đi vay không trả được nợ.

BCBS cũng đề cập tới các khoản vay bị giảm giá trị sẽ xảy ra khi khả năng thu hồi các khoản thanh toán từ khoản vay là không thể. Giá trị tổn thất sẽ được ghi nhận bằng cách giảm trừ giá trị khoản vay thông qua một khoản dự phòng và sẽ được phản ánh trên báo cáo thu nhập của ngân hàng. Như vậy lãi suất của các khoản vay này sẽ không được cộng dồn và sẽ chỉ xuất hiện dưới dạng tiền mặt thực tế nhận được.

- Chuẩn mực Kế toán quốc tế (IAS)

Chuẩn mực Kế toán quốc tế về ngân hàng thường đề cập các khoản nợ bị giảm giá trị (Impaired) thay vì sử dụng thuật ngữ nợ xấu (nonperforming). Chuẩn mực kế

¹ Peter Rose, 2009; Mishkin, 2010

² Basel Committee on Banking Supervision 2002.

toán IAS 39 được khuyến cáo áp dụng ở một số nước phát triển vào đầu năm 2005 chỉ ra rằng cần có bằng chứng khách quan để xếp một khoản vay có dấu hiệu bị giảm giá trị. Trong trường hợp nợ bị giảm giá trị thì tài sản được ghi nhận sẽ bị giảm xuống do những tổn thất do chất lượng nợ xấu gây ra.

Về cơ bản IAS39 chú trọng tới khả năng hoàn trả của khoản vay bất luận thời gian quá hạn chưa tới 90 ngày hoặc chưa quá hạn. Phương pháp đánh giá khả năng trả nợ của khách hàng thường là phương pháp phân tích dòng tiền tương lai chiết khấu hoặc xếp hạng khoản vay của khách hàng. Hệ thống này được coi là chính xác về mặt lý thuyết, nhưng việc áp dụng thực tế gặp nhiều khó khăn. Vì vậy, nó vẫn đang được Ủy ban Chuẩn mực kế toán quốc tế chỉnh sửa lại trong IFRS 9.

- Khái niệm nợ xấu của Tổ chức Tiền tệ Thế giới (IMF)

Trong Hướng dẫn tính toán các chỉ số lành mạnh tài chính tại các quốc gia (IFRS)2, IMF đưa ra định nghĩa về nợ xấu như sau: “một khoản vay được coi là nợ xấu khi quá hạn thanh toán gốc hoặc lãi 90 ngày hoặc hơn; khi các khoản lãi suất đã quá hạn 90 ngày hoặc hơn đã được vốn hóa, cơ cấu lại, hoặc trì hoãn theo thỏa thuận; khi các khoản thanh toán đến hạn dưới 90 ngày nhưng có thể nhận thấy những dấu hiệu rõ ràng cho thấy người vay sẽ không thể hoàn trả nợ đầy đủ (người vay phá sản). Sau khi khoản vay được xếp vào danh mục nợ xấu, nó hoặc bất cứ khoản vay thay thế nào cũng nên được xếp vào danh mục nợ xấu cho tới thời điểm phải xóa nợ hoặc thu hồi được lãi và gốc của khoản vay đó hoặc thu hồi được khoản vay thay thế³.

Từ những định nghĩa trên có thấy được sự tương đồng trong cách nhận thức về nợ xấu giữa các định chế tài chính trên thế giới. Theo đó, một khoản nợ được coi là nợ xấu nó xuất hiện 1 hoặc cả 2 dấu hiệu sau: Quá hạn trả nợ gốc và lãi; khi khách hàng vay vốn bị tổ chức tín dụng (TCTD) hoặc ngân hàng coi là không có khả năng trả nợ. Bản chất của nợ xấu là một khoản tiền cho vay mà chủ nợ xác định không thể thu hồi lại được và bị xóa sổ khỏi danh sách các khoản nợ phải thu của chủ nợ. Đối với các ngân hàng, nợ xấu tức là các khoản tiền cho khách hàng vay, thường là các doanh nghiệp, mà không thể thu hồi lại được do doanh nghiệp đó làm ăn thua lỗ hoặc phá sản,... Nhìn chung, một doanh nghiệp luôn phải ước tính trước những khoản nợ xấu trong chu kỳ kinh doanh hiện tại dựa vào những số liệu nợ xấu ở kì trước.

Nợ xấu là chỉ tiêu quan trọng để đánh giá chất lượng tín dụng của các TCTD, từ đó có thể thấy được sức khỏe tài chính, kỹ năng quản trị rủi ro,... của TCTD đó. Nợ xấu tăng cao có thể dẫn đến TCTD bị thua lỗ và giảm lòng tin của người gửi tiền, ảnh hưởng nghiêm trọng đến uy tín của TCTD. Tình trạng này kéo dài sẽ làm TCTD bị phá sản, gây hậu quả nghiêm trọng cho nền kinh tế nói chung và hệ thống tài chính nói riêng. Chính vì vậy, việc nhận diện nợ xấu và xử lý nợ xấu là một trong những vấn đề quan trọng trong tái cấu trúc hệ thống tài chính.

1.2. Phân loại nợ xấu và trích lập dự phòng nợ xấu

³ IMF's Compilation Guide on Financial Soundness Indicators, 2004

Phân loại nợ xấu được hiểu là quá trình các ngân hàng xem xét các danh mục cho vay và đưa khoản vay vào các nhóm khác nhau dựa trên rủi ro và điểm tương đồng của khoản vay. Việc thường xuyên xem xét và phân loại nợ giúp các ngân hàng có thể kiểm soát chất lượng danh mục cho vay và trong trường hợp cần thiết, sẽ có các biện pháp xử lý các vấn đề phát sinh trong chất lượng tín dụng các danh mục cho vay. Thông thường, các ngân hàng sử dụng hệ thống phân loại nội bộ, hệ thống phân loại quy định bởi các nhà giám sát yêu cầu được sử dụng chủ yếu phục vụ mục tiêu báo cáo, so sánh và giám sát.

Trên phương diện kế toán, các khoản vay nên được ghi nhận là có thể bị giảm giá trị và việc lập dự phòng là cần thiết nếu ngân hàng không thể thu hồi được cả gốc và lãi trong thời hạn hợp đồng. Trích lập dự phòng rủi ro tín dụng là phương pháp các ngân hàng sử dụng để ghi nhận tổn thất so với giá trị ghi nhận ban đầu của khoản vay. Các nhà quản lý ngân hàng sẽ đánh giá được rủi ro tín dụng trong danh mục cho vay dựa trên các thông tin sử dụng để phân tích. Chính vì vậy trích lập dự phòng rủi ro tín dụng là quá trình chủ yếu dựa vào cảm quan và có thể được các ngân hàng sử dụng với mục đích làm giảm các khoản lợi nhuận ngân hàng. Khi chi phí dự phòng rủi ro được tính trừ thuế, việc giảm lợi nhuận có thể làm cho ngân hàng giảm bớt nghĩa vụ về thuế của mình. Mặt khác, một số ngân hàng có thể không muốn trích lập dự phòng rủi ro tín dụng quá lớn vì nó sẽ ảnh hưởng tiêu cực lên lợi nhuận của ngân hàng và cổ tức của cổ đông.

Việc phân loại và lập dự phòng gây nhiều khó khăn cả về mặt lý thuyết và thực tế và các quốc gia có lựa chọn rất đa dạng cho hệ thống phân loại và lập dự phòng. Mặc dù có những điểm tương đồng, nhưng vẫn chưa có quy định và tiêu chuẩn quốc tế thống nhất được thừa nhận. Ví dụ như thuật ngữ dự phòng chung và dự phòng cụ thể xuất hiện trong khuôn khổ pháp lý ở nhiều quốc gia, nhưng định nghĩa và cách sử dụng rất khác nhau ở từng quốc gia. Kết quả của sự khác biệt này làm cho các chỉ số tài chính ở các quốc gia khác nhau rất khó để so sánh chính xác.

Quá trình phân loại và trích lập dự phòng là vấn đề đánh giá chủ quan, do đó kết quả đánh giá có thể rất khác nhau giữa những người đánh giá như quản lý ngân hàng, kiểm toán bên ngoài, thanh tra ngân hàng và ở các quốc gia. Thêm vào đó, cơ sở hạ tầng pháp lý ở từng quốc gia ảnh hưởng tới việc thực hiện các điều khoản của hợp đồng. Ở các quốc gia có cơ sở hạ tầng pháp lý chuẩn hoá có xu hướng đưa các khoản vay vào diện quá hạn nhanh hơn, ngay sau khi người vay không trả được một khoản thanh toán. Ở các quốc gia cơ sở hạ tầng chưa hoàn chỉnh, thời gian giữa việc chưa thanh toán và thay đổi phân loại khoản vay có thể dài hơn.

Cách tiếp cận và tính toán tài sản đảm bảo khi phân loại các khoản vay và quyết định trích lập dự phòng cũng khác nhau. Các quốc gia không có sự thống nhất khi định giá tài sản đảm bảo.

- Hội đồng Tiêu chuẩn Kế toán quốc tế (International Accounting standards Board) có đưa ra các quy định về định giá tài sản và công bố thông tin, nhưng cũng chưa có hướng dẫn cụ thể về trích lập dự phòng.

- Ủy ban Basel cố gắng đưa ra những hướng dẫn, nguyên tắc quan trọng nhằm mục tiêu hướng tới sự thống nhất trong phân loại các khoản nợ và trích lập dự phòng rủi ro tín dụng ở các quốc gia, nhưng báo cáo không đưa ra một hệ thống phân loại nợ thống nhất hay các quy trình chuẩn hoá để đánh giá rủi ro tín dụng. Thêm vào đó, một số khái niệm có thể dẫn đến một số cách hiểu khác nhau.

- Laurin và cộng sự (2002) chỉ ra việc phân loại nợ khó có tiêu chuẩn kế toán thống nhất. Việc tiếp cận phân loại nợ được coi như trách nhiệm của người quản lý hoặc chỉ là vấn đề báo cáo giám sát.

Bảng 1: Phân loại nợ và trích lập dự phòng của một số nước trên thế giới

| Nước | Số lượng nhóm nợ | Quy định dự phòng | Ghi chú |
|-------------|------------------|-----------------------------------|--|
| Đức | 4 | Dự phòng cụ thể | 4 nhóm bao gồm, cho vay không rủi ro, cho vay có dấu hiệu rủi ro, nợ có dấu hiệu không thu hồi, nợ xấu. |
| Ý | 5 | | Không có quy định cụ thể về lập dự phòng |
| Nhật | 5 | Dự phòng cụ thể | Tỷ lệ dự phòng cho 3 nhóm cuối lần lượt là 15%, 70%, 100% |
| Brazil | 9 | Dự phòng cụ thể | 9 nhóm đưa ra gồm AA (0%), A (0,5%), B (1%), C (3%), D (10%), E (30%), F (50%), G (70%), H (100%). |
| Mỹ | 5 | | Không đưa ra quy định cụ thể |
| Argentina | 5 | Dự phòng chung và dự phòng cụ thể | Tỷ lệ dự phòng cho 5 nhóm lần lượt là 1%, 3%, 12%, 25%, 50% |
| Úc | 5 | | Không đưa ra quy định cụ thể về lập dự phòng |
| Trung Quốc | 5 | Dự phòng chung và dự phòng cụ thể | Tỷ lệ dự phòng cho 5 nhóm lần lượt là 1%, 3%, 25%, 75%, 100% |
| Ấn Độ | 4 | Dự phòng chung và dự phòng cụ thể | Chia cụ thể làm 2 loại có bảo đảm hoặc không có bảo đảm có tỷ lệ dự phòng khác nhau và linh hoạt. |
| Mexico | 7 | | 7 nhóm được phân loại dựa trên rủi ro quốc gia, rủi ro tài chính, rủi ro ngành và lịch sử thanh toán. Nhóm không trích lập dự phòng A-1 (0,5%); A-2 (0,99%); B (1-20%); C-1 (20-40%); C-2 (40-60%); D (60-90%); E (100%) |
| Singapore | 5 | Dự phòng cụ thể | Tỷ lệ trích lập dự phòng cho 3 nhóm cuối tối thiểu lần lượt là 10%, 50%, 100% |
| Nga | 4 | Dự phòng chung và dự phòng cụ thể | Tỷ lệ trích lập dự phòng cho 3 nhóm cuối lần lượt là 20%, 50%, 100%. Dự phòng nhóm 1 là 1% |
| Tây Ban Nha | 6 | Dự phòng chung và dự phòng cụ thể | Tỷ lệ dự phòng chung 0,51% còn cho 3 nhóm cuối là 10%, 25-100%, 100% |

Nguồn: Trích từ số liệu của Laurin và cộng sự (2002)

Trong các nước G10, Mỹ và có thể cả Đức đã sử dụng cách tiếp cận phân loại nợ rõ ràng. Ở một số quốc gia không có cơ chế quản lý chi tiết, các nhà quản lý ngân hàng thường có trách nhiệm phát triển các quy định và quy trình phân loại nợ nội bộ. Một quan điểm chung ở những quốc gia này là vai trò của bên ngoài như giám sát ngân hàng hoặc kiểm toán bên ngoài chỉ là giới hạn ở việc đưa ra ý kiến xem xét các quy định đã đầy đủ và có được thực hiện phù hợp và thống nhất hay chưa mà thôi. Tại Anh các nhà giám sát ngân hàng không yêu cầu các ngân hàng áp dụng một loại hình phân loại nợ cụ thể nào. Tuy nhiên, các giám sát ngân hàng trông đợi rằng ngân hàng sẽ có quy trình quản lý rủi ro tín dụng phù hợp, bao gồm cả việc đánh giá khoản vay và được cập nhật thường xuyên. Ở Hà Lan, không có quy định về phân loại nợ, cho phép các nhà quản lý ngân hàng tự phân loại và được xem xét định kỳ bởi giám sát ngân hàng. Pháp quy định một hệ thống các yêu cầu tối thiểu để các khoản vay được phân loại là có dấu hiệu xấu đi nhưng không có chi tiết hướng dẫn cụ thể về phân loại. Cách tiếp cận tương tự cũng xuất hiện ở Italia, ở đây thì 5 loại nợ được đưa ra. Nhưng chỉ có hướng dẫn chung chung về việc thực hiện phân loại.

2. Kinh nghiệm quốc tế trong việc xử lý nợ xấu

2.1. Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Hàn Quốc

Trong giai đoạn từ 1980 – đầu những năm 1990, Hàn Quốc đã đạt được tăng trưởng kinh tế rất ấn tượng. Từ 1985 – 1995, GDP tăng trưởng bình quân mỗi năm là 9%. Tăng trưởng kinh tế dẫn đến việc các doanh nghiệp tiến hành đầu tư quá mức. Trong giai đoạn từ 1988 – 1996, mức đầu tư trung bình đạt 13,6%, cao hơn so với mức 10,4% ở Singapore và 8,3% ở Hồng Kông. Một số doanh nghiệp Hàn Quốc đã thiếu sự phân tích kỹ lưỡng giữa lợi ích và rủi ro khi tiến hành đầu tư. Năm 1996, 20 trong số 30 tập đoàn lớn nhất Hàn Quốc có tỉ lệ chi phí vốn đầu tư lớn hơn tỉ suất lợi nhuận. Lợi nhuận thấp nhưng cho vay doanh nghiệp vẫn không hề giảm, một phần do sự tác động của Chính phủ Hàn Quốc đến việc cấp phát tín dụng trong nền kinh tế.

Điều đó dẫn đến nhiều rủi ro mới xuất hiện trong lĩnh vực ngân hàng tại Hàn Quốc. Quá trình tự do hoá cho phép hệ thống tài chính có nhiều tự do hơn trong khi chưa có khung pháp lý hoàn thiện. Các ngân hàng nước ngoài ở Hàn Quốc vay ngắn hạn bằng ngoại tệ để tài trợ cho các khoản vay dài hạn bằng nội tệ, một phần là tài trợ cho các khoản vay mới. Chính sự bất cân xứng về thời hạn và loại tiền tệ đã làm suy yếu hệ thống ngân hàng. Do đó, khi cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á xảy ra ngay lập tức đã tác động đến nền kinh tế Hàn Quốc. Năm 1997, tỉ lệ nợ xấu trên tổng dư nợ là 7,4%, tăng lên 8,3% năm 1998. Tỉ lệ nợ trên vốn chủ sở hữu ở 30 tập đoàn lớn nhất vượt con số 500% vào năm 1997. Lãi suất cao, đồng nội tệ suy yếu đã đẩy phần lớn các ngân hàng và rất nhiều doanh nghiệp đến bờ vực phá sản.

Trước tình hình đó, Chính phủ Hàn Quốc đã tiến hành các hoạt động can thiệp một cách nhanh chóng và toàn diện để ổn định thị trường. Có thể nói chương trình xử lý nợ xấu của Hàn Quốc đã đạt được những thành công nhất định, góp phần giải quyết mối đe dọa nợ xấu và duy trì hoạt động ổn định của hệ thống ngân hàng. Trong các biện pháp xử lý nợ xấu của Hàn Quốc có thể nhắc tới các giải pháp tiêu biểu sau đây:

Một là, hình thành quỹ công chúng và công ty quản lý tài sản Hàn Quốc - Korean Asset Management Corporation (KAMCO).

- Quỹ công chúng

Kể từ tháng 11/1997, chính phủ Hàn Quốc đã huy động quỹ công chúng với tổng số tiền là 6 tỷ won (58 tỉ USD) nhằm thúc đẩy tái cơ cấu doanh nghiệp và hệ thống tài chính. Quỹ công chúng được chia thành 2 quỹ với các mục đích đặc biệt. Một quỹ dùng để xử lý các khoản nợ xấu (NRF) và một quỹ là quỹ bảo hiểm tiền gửi (DIF).

KAMCO và hiệp hội bảo hiểm tiền gửi Hàn Quốc (Korea Deposit Insurance Corporation -KDIC) phát hành trái phiếu để huy động cho quỹ NRF và DIF. Các trái phiếu này đều được chính phủ bảo lãnh thanh toán. Bộ Tài chính và Kinh tế, có tham khảo ý kiến của Ủy ban giám sát tài chính, chịu trách nhiệm ban hành chính sách và phối hợp quản lý quỹ công chúng. KAMCO quản lý NRF với số vốn huy động là 20,5 tỷ won và KDIC quản lý DIF với 43,5 tỷ won. Mục đích chính của quỹ NRF là mua lại những khoản nợ xấu của các tổ chức tài chính (chủ yếu là ngân hàng) và xử lý thông qua việc bán lại, phát hành chứng khoán có bảo đảm bằng tài sản (ABS) hoặc chứng khoán có bảo đảm bằng thế chấp (MBS), hoặc các kỹ thuật khác như hoán đổi nợ - vốn chủ sở hữu, tái cơ cấu nợ và tái tài trợ cho các công ty gặp khó khăn tạm thời về tài chính. Tỷ lệ thu hồi của NRF là 87,3%, đồng thời NRF lại sử dụng tiền thu hồi được này để tiếp tục mua các khoản nợ xấu. Tổng số tiền mà NRF đã dùng để mua nợ xấu là 30 tỷ won. Mặt khác, DIF huy động vốn để tái cơ cấu vốn cho các tổ chức tài chính và thực hiện thanh toán cho những người gửi tiền ở các tổ chức tài chính mất khả năng thanh toán. DIF đã dùng khoảng 48 tỉ won cho mục đích trên. Thêm vào đó, DIF cũng dùng tiền để mua lại các khoản nợ xấu, và khi đó DIF đóng vai trò như KAMCO (DIF đã dùng 4 tỉ won mua lại các tài sản xấu ở các ngân hàng).

- Công ty quản lý tài sản Hàn Quốc (KAMCO)

KAMCO đóng vai trò quan trọng trong việc mua lại các khoản nợ xấu từ các tổ chức tài chính có vấn đề và bán lại cho các nhà đầu tư nước ngoài. Cùng với NRF, KAMCO mua lại các khoản nợ xấu từ các TCTD. KAMCO phân các tài sản mà nó mua thành 2 loại: tài sản thông thường và tài sản đặc biệt. Tài sản thông thường là những khoản nợ xấu mà khả năng được thanh toán là không chắc chắn. Tài sản đặc biệt là những khoản nợ xấu cho các công ty đang trong quá trình tái tổ chức doanh nghiệp, do đó các khoản nợ được cơ cấu lại với lãi suất thấp hơn và kéo dài thời gian trả nợ. Các loại tài sản này lại tiếp tục được phân thành các khoản vay có đảm bảo và không có đảm bảo. Sau khi mua lại, KAMCO sẽ nhóm các khoản nợ xấu này lại và bán cho các nhà đầu tư thông qua đấu giá quốc tế hoặc KAMCO sẽ phát hành các chứng khoán có đảm bảo bằng tài sản dựa trên các khoản nợ xấu đã mua. KAMCO cũng có thể tịch thu thế chấp của các tài sản có đảm bảo. Đôi khi, KAMCO nắm giữ các khoản nợ xấu và cố gắng tái cơ cấu nợ, tái tài trợ hay chuyển đổi nợ - vốn chủ nếu KAMCO cho rằng công ty đó có khả năng hồi phục.

Bảng 2: Số liệu về nợ xấu và lượng nợ xấu KAMCO đã mua*Nghìn tỉ won*

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|----------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|
| Tổng nợ xấu (A) | 97.5 | 146.7 | 128.9 | 157.9 | 133.1 |
| Lượng KAMCO mua (B) | 11.1 | 44.0 | 62.2 | 95.2 | 101.2 |
| Giá trị thực | 7.1 | 19.4 | 23.9 | 36.8 | 38.7 |
| Nợ xấu còn lại (A-B) | 86.4 | 102.7 | 66.7 | 62.7 | 32.0 |
| Nợ xấu còn lại/tổng dư nợ (%) | 13.3 | 17.7 | 11.3 | 10.2 | 4.9 |
| Tỉ lệ nợ xấu còn lại/tổng nợ xấu | 88.6 | 70.0 | 51.7 | 39.7 | 24.0 |

Nguồn: Sohn (2002)

Có thể thấy lượng nợ xấu được KAMCO mua lại tăng lên qua từng năm. Tổng nợ xấu được mua vào cuối năm 2001 là 76% tổng nợ xấu, trị giá 133,1 tỉ won. Tỉ lệ nợ xấu còn lại/tổng nợ xấu ngày càng giảm, từ 88,6% năm 1997 xuống còn 24% năm 2001, đã cho thấy vai trò rất tích cực của KAMCO trong việc mua và xử lý nợ xấu. Đến năm 2001, quá trình xử lý nợ xấu ở Hàn Quốc đã gần như được hoàn thành.

Bảng 3: Giải quyết nợ xấu của KAMCO*Đơn vị tính: Nghìn tỉ won (Số liệu được thực hiện vào cuối tháng 6/2002)*

| | |
|-------------------------------|--------------|
| Tổng nợ xấu | 105,4 (100%) |
| Nợ xấu được xử lý | 59,8 (56,7%) |
| Giá trị thu hồi | 27,7 |
| Đấu giá quốc tế | 3,2 |
| Phát hành ABS | 4,1 |
| Bán cho AMC, CRC | 1,9 |
| Bán các khoản cho vay cá nhân | 0,6 |
| Đấu giá | 3,1 |
| Mua lại hoặc huỷ | 9,7 |
| Trả lại tự nguyện | 5,1 |
| Nợ xấu còn lại | 45,6 (43,3%) |

Nguồn: Sohn (2002)

Bằng việc mua lại và xử lý các khoản nợ xấu, KAMCO đã thành công trong việc xử lý nợ xấu, nâng cao chất lượng tài sản của các ngân hàng. Tỉ lệ an toàn vốn theo BIS đã tăng đáng kể từ 7% năm 1997 lên 10,8% vào tháng 3 năm 2002, đồng thời tỉ lệ nợ xấu/tổng dư nợ của các ngân hàng giảm từ 16,9% vào năm 1998 xuống còn 2,8% vào năm 2001 (Sohn, 2002).

Hai là, thành lập các cơ quan luật pháp khác để tạo điều kiện cho quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp và ngành tài chính theo nguyên tắc thị trường như công ty tái cơ cấu doanh nghiệp. Mặc dù các cơ quan này không được thành lập với mục đích duy

nhất là xử lý các khoản nợ xấu nhưng không thể phủ nhận chúng đóng vai trò quan trọng trong việc giảm nợ xấu tại các ngân hàng.

Công ty tái cơ cấu doanh nghiệp (CRC) là công ty chuyên thực hiện tái cơ cấu doanh nghiệp, hoạt động tương tự như quỹ thu mua chứng khoán. Để được coi là CRC, công ty phải đăng ký với Bộ Thương mại, Công nghiệp và Năng lượng theo Luật Phát triển công nghiệp. Mục đích hoạt động của CRC là làm sống lại những doanh nghiệp không có khả năng trả nợ. Để nắm được quyền quản lý các công ty này, CRC thường mua lại cổ phiếu và/hoặc mua lại nợ xấu từ các tổ chức tài chính như KAMCO hay KDIC.

Ba là, thực hiện các biện pháp hỗ trợ.

Để các chính sách và kế hoạch được thực hiện hiệu quả, chính phủ Hàn Quốc đưa ra chính sách ưu đãi thuế quan trọng với những chủ thể trên thị trường nợ xấu. Đồng thời đưa ra các tiêu chuẩn chặt chẽ và rõ ràng. Chính phủ yêu cầu các ngân hàng phải lập dự phòng mất vốn nhiều hơn cho các khoản nợ xấu bằng việc áp dụng các nguyên tắc phân loại tài sản chặt chẽ hơn.

Để khuyến khích khả năng bán các khoản nợ xấu, chính phủ Hàn Quốc đã ban hành những luật thuế đặc biệt, một số đã tỏ ra rất có hiệu quả trong một khoảng thời gian nhất định. (1) Giảm thuế trên thặng dư vốn: Thặng dư vốn thu được từ việc chuyển đổi các tài sản sở hữu bởi các tổ chức tài chính như KAMCO hay KDIC đều được giảm 50% thuế. (2) Tính vào chi phí: Khi TCTD có số nợ xấu nhiều hơn mức dự phòng mất vốn, TCTD được phép bù phần nhiều hơn đó với dự phòng định giá lại tài sản. Phần bù đó được tính vào chi phí khi tính thu nhập chịu thuế của TCTD. (3) Miễn giảm thuế giao dịch chứng khoán: Khi KAMCO, KDIC hay tổ chức tài chính nào mua cổ phiếu của các tổ chức tài chính mất khả năng thanh toán để tổ chức lại tổ chức này và chuyển đổi lượng cổ phiếu đó cho bên thứ ba sẽ được miễn giảm thuế.

2.2. Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Trung Quốc

Khác với các quốc gia châu Á khác khi nợ xấu là kết quả của những vụ sụp đổ thị trường tài chính và bong bóng tài sản, thì nguyên nhân gây ra nợ xấu của Trung Quốc chính là cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung, khi hoạt động của các Ngân hàng thương mại (NHTM) Nhà nước chỉ như những cơ quan hành chính, có nhiệm vụ cho vay theo chỉ định cho các công ty và dự án Nhà nước vốn làm ăn kém hiệu quả, thậm chí thua lỗ. Những khoản vay này cũng không qua quy trình phân tích tín dụng chặt chẽ nên rủi ro tín dụng là điều không tránh khỏi.

Vì thế, quá trình xử lý nợ xấu ở Trung Quốc gắn trực tiếp với các biện pháp cải cách được thực hiện bởi Chính phủ nhằm chuyển đổi nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế kinh tế thị trường cũng như quá trình tái cấu trúc các DNNN và hệ thống tài chính.

Quá trình xử lý nợ xấu của Trung Quốc có thể chia thành ba giai đoạn chính.

- Giai đoạn thứ nhất

Trung Quốc tiến hành quá trình tái cấu trúc tài chính từ giữa những năm 1990 nhằm đổi mới hệ thống ngân hàng, tách cho vay chính sách khỏi cho vay thương mại bằng cách thành lập 3 ngân hàng chính sách chịu trách nhiệm xử lý các khoản vay chính sách. Bên cạnh đó, NHTM của Trung Quốc bắt đầu sử dụng cách phân loại nợ thành 5 nhóm theo cách chia của BIS, thay vì 4 nhóm như trước đây, thực hiện phê duyệt tín dụng một cách độc lập với ít can thiệp hành chính từ phía cơ quan nhà nước.

- Giai đoạn thứ hai

Thành lập các công ty quản lý tài sản được nhà nước tài trợ (AMC). Trong giai đoạn 1999 – 2003 có 4 AMC được thành lập, mỗi công ty tương ứng với một trong số 4 NHTM Nhà nước lớn (chiếm tới 70% tổng tài sản của hệ thống ngân hàng), nhằm giải quyết những khoản nợ xấu của 4 ngân hàng này từ trước năm 1996 có tổng giá trị lên tới 1,4 nghìn tỷ NDT (169 tỷ USD), chiếm 19% GDP của Trung Quốc năm 1999. Các khoản nợ xấu được chuyển giao tại mức giá trị sổ sách trực tiếp từ 4 NHTM cho 4 AMC tương ứng được thực hiện suốt năm 1999 và 2000, và trách nhiệm của 4 AMC này là phải xử lý hết các khoản nợ xấu này trong vòng 10 năm.

Theo quy định các AMC có 4 phương thức để huy động vốn bao gồm: Vốn từ Bộ Tài chính, khoản vay đặc biệt từ NHTW Trung Quốc, phát hành trái phiếu có bảo lãnh của Bộ Tài chính, và vay thương mại từ các định chế tài chính khác. Trên thực tế, để thực hiện mua lại khoản nợ xấu khổng lồ kể trên, các AMC đã phải vay tới 40% từ NHTW Trung Quốc, 60% còn lại được tài trợ bằng trái phiếu của AMC phát hành cho 4 NHTM Nhà nước.

Các biện pháp để xử lý nợ của các AMC tại Trung Quốc gồm:

Một là, AMC bán, đấu giá và cơ cấu lại các khoản nợ xấu, nhà bị tịch thu, kiện tụng và thanh lý. Cuối năm 2001, các cuộc đấu giá quốc tế nợ xấu đầu tiên tại Trung Quốc đã diễn ra, với việc bán các khoản nợ trị giá 13 tỷ NDT của Huarong AMC cho 2 tổ chức quốc tế. Đó là một mốc quan trọng bởi vì lần đầu tiên thông tin về giá cả thị trường của các khoản nợ xấu được tiết lộ một cách đáng tin cậy. Được biết, Huarong AMC nhận được tối đa 21% giá trị sổ sách của khoản nợ.

Hai là, chứng khoán hóa các khoản nợ xấu. Chứng khoán hóa cũng là một cách hiệu quả để xử lý nợ xấu, bởi chúng tạo ra các loại chứng khoán có rủi ro khác nhau nên có thể thu hút được nhiều nhà đầu tư có “khẩu vị” rủi ro khác nhau và thu lại được tiền mặt ngay lập tức cho tổ chức phát hành. Nghiệp vụ chứng khoán hóa các khoản nợ xấu ở Trung Quốc được thực hiện không chỉ có sự tham gia của các AMC mà còn bởi các NHTM khác với tỷ lệ thu hồi được báo cáo là từ 10-30%.

Ba là, hoán đổi nợ thành cổ phần. AMC đã mua lại các khoản nợ xấu giá trị 405 tỷ NDT của 580 DNNN quy mô lớn và vừa được lựa chọn tại 4 NHTM nhà nước và thực hiện chuyển đổi các khoản nợ phải trả thành cổ phần của AMC trong các doanh nghiệp này. Kết quả là tỷ lệ trung bình các khoản nợ/tài sản trong DNNN tái cấu trúc giảm xuống từ 73% năm 1999 xuống dưới 50% năm 2000 (Ye and Zhai, 2001).

Các AMC sẽ tham gia vào quản trị doanh nghiệp, tái cấu trúc doanh nghiệp và khi các doanh nghiệp này hoạt động có lợi nhuận trở lại, các AMC có quyền nhận cổ tức và bán lại cổ phần cho các doanh nghiệp với mức giá thỏa thuận trước trong vòng 10 năm. Hơn nữa, các AMC cũng được ưu tiên rút vốn khỏi các doanh nghiệp này khi niêm yết trên thị trường chứng khoán. Đây chính là khoản tiền mặt mà các AMC có thể thu hồi được từ nợ xấu thông qua hoán đổi nợ thành cổ phần tại các DNNN.

- Giai đoạn thứ ba

Trung Quốc tập trung vào tái cấu trúc các NHTM Nhà nước bằng cách mời gọi sự tham gia của các nhà đầu tư chiến lược nước ngoài có chọn lọc và niêm yết ra công chúng nhằm tăng tính minh bạch và nâng cao năng lực quản trị của 4 NHTM Nhà nước lớn này.

Với việc tích cực áp dụng các biện pháp xử lý nợ xấu, đến cuối năm 2004, 4 AMC này thu hồi được 675 tỷ NDT, chiếm 40% giá trị nợ xấu được chuyển giao từ năm 1999. Tỷ lệ thu hồi tiền mặt tại các AMC tính đến tháng 12/2004 đạt khoảng 20%, thấp hơn so với mức 49% của Thái Lan và mức 20-30% của Nhật Bản. Tỷ lệ thu hồi và tốc độ thu hồi của Trung Quốc thấp hơn chủ yếu là do chất lượng tài sản thấp, quy định mua lại nợ xấu theo giá trị sổ sách, và thiếu minh bạch tại các AMC.

Kết quả của việc xử lý nợ xấu là chất lượng tài sản tại 4 NHTM Nhà nước được cải thiện và tiến hành niêm yết ra công chúng sau khi được tái cơ cấu vốn. Tuy nhiên, những khoản nợ xấu này không hề biến mất khỏi hệ thống tài chính Trung Quốc, chúng chỉ được chuyển giao từ tổ chức này sang tổ chức khác, những nguy cơ tiềm ẩn gây ra cho hệ thống tài chính Trung Quốc không có nghĩa là được giảm bớt.

2.3. Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Thái Lan

Khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997 đã gây nhiều tác động nặng nề lên hệ thống tài chính ở Thái Lan, đặc biệt là khu vực ngân hàng. Nợ xấu của khu vực ngân hàng liên tục gia tăng, cuối năm 1997 đạt mức cao kỷ lục 46% trên tổng dư nợ tín dụng đã tạo áp lực cho Chính phủ phải nhanh chóng đưa ra những giải pháp kịp thời kiểm soát vấn đề này. Trước tình hình đó, Chính phủ Thái Lan đã thực hiện xử lý nợ xấu bằng 03 giải pháp cơ bản. Các giải pháp này bao gồm bơm vốn trực tiếp, AMC và trung gian tái cơ cấu nợ (Corporate Debt Restructuring Committee - CDRC), trong đó AMC là một trong những giải pháp mà Thái Lan đã áp dụng khá hiệu quả từ thời kỳ khủng hoảng cho đến nay.

Quá trình xử lý nợ xấu của Thái Lan dựa trên các AMC chia thành 2 thời kỳ phân tán và tập trung, trong đó mô hình phân tán có sự tham gia của cả AMC sở hữu nhà nước (hỗ trợ bởi Quỹ Phát triển các Định chế tài chính-FIDF) và các AMC sở hữu bởi ngân hàng tư nhân được áp dụng lần lượt năm 1998 và 1999; mô hình AMC tập trung dựa trên sự thành lập của Công ty quản lý Tài sản Thái Lan (Thai Asset Management Corporation – TAMC) vào năm 2001. Các cơ chế AMC có nhiều điểm khác nhau ở nguồn gốc tổ chức, điều khoản và điều kiện các tài sản chuyển giao.

Bảng 4: Đặc điểm của 3 cơ chế AMC

| | Phân tán và định hướng thị trường | Phân tán và định hướng nhà nước | Tập trung và định hướng nhà nước |
|--|--|---|---|
| Số AMC | 12 AMC hoạt động | 4 AMC thuộc 5 ngân hàng sở hữu nhà nước (BAM, PAM, SAM, và Radhanasin AMC) | TAMC |
| Sở hữu | Các ngân hàng tư nhân | FIDF | Bộ Tài chính |
| Mục tiêu / động cơ thành lập | Nguồn nhân lực xử lý nợ xấu ở các cơ quan không đủ và để tránh sự can thiệp về chính trị | Giải quyết nợ xấu và cơ cấu lại nguồn vốn ngân hàng | Xử lý nợ xấu, tránh các thủ tục pháp lý và tòa án |
| Cơ sở hoạt động | Nợ xấu của các ngân hàng mẹ được chuyển sang AMC con | FIDF đảm bảo các trái phiếu được phát ra để mua lại nợ xấu từ các ngân hàng nhà nước (NHNN) | TAMC phát hành trái phiếu để tạo nguồn vốn mua nợ xấu của các TCTD. Nguyên tắc giải quyết tài sản xấu là Chia sẻ lời – lỗ giữa TAMC và các TCTD |
| Định giá chuyển giao tài sản trung bình (% của giá trị ban đầu hoặc giá trị sổ sách) | Trung bình 53% | Không có tiêu chí lựa chọn và định giá cụ thể. Ở mức 33% cho BAM, và giá thực tế cho SAM và PAM | Dựa trên giá trị của tài sản bảo đảm (33,2%) |
| Nợ xấu được chuyển (% tổng dư nợ) | Rất nhỏ | Đáng kể (52% cho KTB) | Tất cả tài sản từ mức dưới chuẩn trở xuống, với tổng giá trị là 784,4 tỷ Baht |
| Tái cơ cấu tài sản (% nợ xấu được chuyển) | Tái cơ cấu chậm | Không xác định | 73,46% tính đến tháng 6/2003 |
| Lợi ích từ việc chuyển nợ xấu | Không đáng kể do nợ xấu không tách nợ xấu khỏi bảng cân đối của các ngân hàng. Các ngân hàng phải duy trì mức an toàn vốn cho cả nợ xấu hiện có và các AMC, khiến cho tài sản cần đáp ứng tăng gấp đôi | Đáng kể vì cho phép các ngân hàng đáp ứng nhu cầu cơ cấu lại nguồn vốn | Đáng kể vì các ngân hàng có thể tách tài sản xấu khỏi bảng cân đối. Lời-lỗ được chia sẻ theo sự sắp xếp giữa TAMC và các tổ chức tài chính |

Nguồn: Tổng hợp tài liệu

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) 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 không thành công khi nợ xấu ở các AMC của ngân hàng tư nhân 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 của 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

- *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 TCTD bán nợ. Nếu nợ xấu có thể sinh lời thì ngân hàng bán nợ sẽ được hưởng 80% phần lợi nhuận, còn nếu nợ xấu tạo lỗ thì ngân hàng đó sẽ phải chịu 20% khoản lỗ ấy.

- *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 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 lợi-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:

Một là, đối với các khoản vay thuộc ngành bất động sản: TAMC phối hợp chặt chẽ với Cơ quan Nhà ở Quốc gia 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 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.

Hai là, 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.

Ba là, đối với các doanh nghiệp vay nợ đang giao dịch trên Sàn Chứng khoán Thái Lan (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 6/2003, số nợ xấu được TAMC giải quyết là 784,4 tỷ Baht, đạt 73,46% tổng số nợ cần xử lý. Tỷ lệ nợ xấu của hệ thống ngân hàng Thái Lan giảm rõ rệt xuống 12,9% năm 2003, 10% năm 2004 và tiếp tục giảm dần ở mức ổn định qua các quý từ năm 2005 đến nay.

Kinh nghiệm xử lý nợ xấu thông qua công ty quản lý tài sản AMC ở Thái Lan thực sự là một bài học hữu ích cho Việt Nam trong quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng, đặc biệt trong bối cảnh nợ xấu đang dần leo thang.

2.4. Bài học cho Việt Nam

Xử lý nợ xấu của Việt Nam phải dựa trên kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới đã thực hiện, tuy nhiên, việc vận dụng các kinh nghiệm trên phải tính toán đến điều kiện cụ thể của Việt Nam trong hiện nay như: Kinh tế vĩ mô chưa ổn định; Hoạt động cho vay phần lớn dựa trên tài sản bảo đảm là bất động sản, trong khi thị trường này chưa thể phục hồi ngay; Xử lý nợ xấu không được gây tổn thất lớn cho Chính phủ và bản thân các ngân hàng. Đối với Việt Nam, việc lựa chọn, áp dụng phương thức nào để xử lý nợ xấu vẫn là vấn đề còn bỏ ngỏ. Tuy nhiên, dù áp dụng phương thức nào thì trước hết vẫn cần có đánh giá toàn diện về khả năng thực hiện các biện pháp để tái cấu trúc và xử lý nợ xấu. Trong đó cần đặc biệt lưu ý tới các vấn đề sau:

Một là, xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý cho việc thực hiện tái cấu trúc và xử lý nợ xấu. Trong đó đặc biệt chú ý đến việc hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động của công ty quản lý tài sản và hoạt động chứng khoán hóa.

Hai là, việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng cần được triển khai đồng bộ với xử lý nợ xấu bao gồm những nội dung liên quan đến kiểm kê đánh giá các khoản nợ, mua bán nợ xấu và đóng cửa các ngân hàng yếu kém, đồng thời hỗ trợ thanh khoản cho các ngân hàng tốt.

Ba là, phát triển thị trường trái phiếu, mở rộng đầu tư trực tiếp nước ngoài vào khu vực ngân hàng. Đây được coi là kênh huy động vốn hữu hiệu trong thời điểm nguồn lực nội tại của ngân hàng trong nước gặp khó khăn.

Bốn là, cần xây dựng mạng an toàn tài chính quốc gia, trong đó có phân định trách nhiệm và cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các thành viên như NHNN, Bộ Tài chính, Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia và Bảo hiểm tiền gửi.

Năm là, xây dựng và thực hiện các chính sách hỗ trợ của nhà nước cho các doanh nghiệp, khách hàng vay vốn và các TCTD,... như hỗ trợ về thuế, cơ chế chính sách, thủ tục pháp lý,... trong quá trình xử lý nợ xấu.

II. Thực trạng nợ xấu của Việt Nam

1. Khái niệm và phân loại nợ xấu ở Việt Nam

- Khái niệm nợ xấu của Việt Nam

Tại Việt Nam, khái niệm nợ xấu xuất hiện từ khi 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 TCTD ban hành theo Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN ngày 22/4/2005 của Thống đốc NHNN Việt Nam và có một số sửa đổi trong Quyết định 18/2007/QĐ-NHNN ngày 25/4/2007 của Thống đốc NHNN. Theo đó, Điều 6 của Quyết định 493 phân loại nợ thành 5 nhóm theo phương pháp định lượng. Một điểm đáng lưu ý, cho dù có tiêu chí thời gian quá hạn trả nợ cụ thể để phân loại nợ thành 5 nhóm như trên nhưng TCTD vẫn có quyền chủ động tự quyết định phân loại bất kỳ khoản nợ nào vào các nhóm nợ có rủi ro cao hơn tương ứng với mức độ rủi ro nếu đánh giá khả năng trả nợ của khách hàng suy giảm.

Điều 7, Quyết định 493 cho phép các TCTD có đủ khả năng và điều kiện được thực hiện phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro theo phương pháp định tính. Theo phương pháp này, nợ cũng được phân loại thành 5 nhóm tương tự như cách phân loại định lượng ở trong Điều 6, nhưng không nhất thiết căn cứ vào số ngày quá hạn chưa thanh toán nợ, mà căn cứ trên hệ thống xếp hạng tín dụng nội bộ và chính sách dự phòng rủi ro của TCTD được NHNN chấp thuận.

Như vậy có thể hiểu, tại Việt Nam nợ ngân hàng bao gồm các khoản cho vay, ứng trước, thấu chi và cho thuê tài chính; các khoản chiết khấu, tái chiết khấu thương phiếu và giấy tờ có giá khác; các khoản bao thanh toán; các hình thức tín dụng khác. Trong đó, nợ xấu là các khoản nợ thuộc các nhóm 3, 4, 5 bao gồm nợ dưới tiêu chuẩn, nợ nghi ngờ, nợ có khả năng mất vốn quy định tại điều 6 hoặc Điều 7 của Quyết định 493 và Quyết định 18 nói trên.

Khi xem xét định nghĩa nợ xấu của các ngân hàng Việt Nam và thông lệ quốc tế có thể thấy mặt định lượng thời gian trả nợ quá hạn từ 91 ngày trong định nghĩa nợ xấu của Việt Nam và thông lệ quốc tế là khá tương đồng. Dù phân loại theo phương pháp định tính hay định lượng các khoản nợ từ nhóm 3 tới nhóm 5 được xếp hạng vào danh mục nợ xấu của ngân hàng. Việc cách xếp loại các nhóm nợ cho thấy Việt Nam có sự thống nhất với nhiều quốc gia trên thế giới (Mỹ, Nhật, Singapore, Hồng Kông, Trung Quốc).

Bảng 5: So sánh định nghĩa nợ xấu của Việt Nam và thế giới

| Tiêu chí | IAS 39 | Basel II | FSIs | Việt Nam |
|--|---|---|--|---|
| Mục tiêu tính nợ xấu | Hướng dẫn lập báo cáo hoạt động trong các giai đoạn báo cáo tài chính, chú ý tới kết quả hoạt động | Giám sát và ổn định hoạt động của hệ thống ngân hàng các quốc gia, quản lý rủi ro, chú ý tới an toàn vốn. | Tính toán chi tiêu lành mạnh tài chính của các quốc gia | Báo cáo hoạt động trong các kỳ hoạt động với NHNN, chú ý tới lợi nhuận và thuế dự phòng phải nộp |
| Cơ sở trích lập dự phòng | Thời gian quá hạn của khoản vay hoặc dấu hiệu khách quan của khoản vay không trả được | Thời gian quá hạn hoặc dấu hiệu các khoản vay không thanh toán, các mất mát có thể xảy ra trong tương lai | Thời gian quá hạn hoặc dấu hiệu không thu hồi được, kể cả việc thay thế bằng khoản vay mới | Thời gian quá hạn khoản vay là yếu tố chủ yếu, nhiều NHTM chưa có hệ thống xếp hạng tín dụng nội bộ |
| Phương pháp tính và đối tượng trích lập dự phòng | Dựa trên từng hạng mục và có các phương pháp tính phù hợp từng hạng mục tài sản, tính toán theo kỳ báo cáo bằng lãi suất chiết khấu | Tính tổng số tiền theo công thức chung, chú ý đến cả vòng đời của tài sản | Không đề cập | Tính chung theo công thức theo kỳ báo cáo của NHNN; không tính dự phòng cho các khoản nợ khoanh, các khoản nợ vay theo kế hoạch chỉ định của Chính phủ. |

Nguồn: Tổng hợp tài liệu

- Trích lập dự phòng tại Việt Nam

Quyết định 493 yêu cầu trích lập hai loại dự phòng là dự phòng cụ thể và dự phòng chung. Dự phòng cụ thể là loại dự phòng được trích lập trên cơ sở phân loại cụ thể các khoản nợ. Dự phòng chung được lập cho tất cả các khoản nợ từ nhóm 1 cho đến nhóm 4, bằng 0,75 tổng giá trị các khoản nợ. Cho dù được phân loại theo phương pháp nào, tỷ lệ trích lập dự phòng cụ thể đối với các nhóm nợ 1, 2, 3, 4, 5 lần lượt là 0%, 5%, 20%, 50% và 100%.

2. Diễn biến nợ xấu của Việt Nam

Từ khi đổi mới, hệ thống Ngân hàng Việt Nam chuyển sang mô hình 2 cấp, phát triển nhanh chóng và từng bước hội nhập quốc tế, phát huy vai trò kênh dẫn vốn lưu thông trong nền kinh tế thị trường. Hệ thống ngân hàng Việt Nam đã có những đóng góp lớn vào sự phát triển của đất nước với tổng giá trị tài sản đạt hơn 2 lần so với

GDP, trong đó tổng vốn tín dụng tăng lên gần 116% GDP vào cuối năm 2010 và trên 102% vào cuối năm 2011. Năm 2012 tổng GDP tăng 5,03% tương đương 138 tỷ USD, trong khi đó dư nợ tín dụng tăng 8,91% tương đương 143,3 tỷ USD, tỷ lệ dư nợ tín dụng so với GDP là 104%.

Cùng với bước phát triển đó, hoạt động của hệ thống ngân hàng cũng tiềm ẩn nhiều rủi ro ngày càng lớn do tác động của các nhân tố bên ngoài như bất ổn kinh tế vĩ mô, suy thoái kinh tế, khủng hoảng tài chính thế giới, thị trường chứng khoán và thị trường bất động sản suy giảm,... và các nhân tố bên trong ngân hàng như quản trị rủi ro kém, quy trình tín dụng chưa hoàn chỉnh, đầu tư mạo hiểm cao, năng lực và đạo đức của nhân viên chưa đáp ứng được yêu cầu, sở hữu chéo,... Có thể nói, bên cạnh những rủi ro về lãi suất, hối đoái, đạo đức,... rủi ro về nợ xấu là vấn đề nghiêm trọng, cần được xử lý hiệu quả trong điều kiện hiện nay. Trên thực tế, hoạt động kinh doanh ngân hàng không thể tránh khỏi nợ xấu, nhưng để nợ xấu tồn tại quá cao và kéo dài ở nội hay ngoại bảng đều là vấn đề nghiêm trọng cần phải giải quyết.

- Quy mô nợ xấu của Việt Nam

Theo tiêu chuẩn phân loại quốc tế, mức cảnh báo nợ xấu cần xem xét ở ngưỡng trên 3% GDP, trong khi đó hiện mức nợ xấu của Việt Nam đã ở mức đáng báo động, vượt mức chuẩn quốc tế rất nhiều và nguy cơ lớn hơn là trong điều kiện tăng trưởng kinh tế thấp, thị trường bất động sản đóng băng sẽ làm cho nợ xấu tăng nhanh và khó xử lý hơn (Bảng 6).

Bảng 6: Dư nợ theo đối tượng khách hàng đến 02/2013

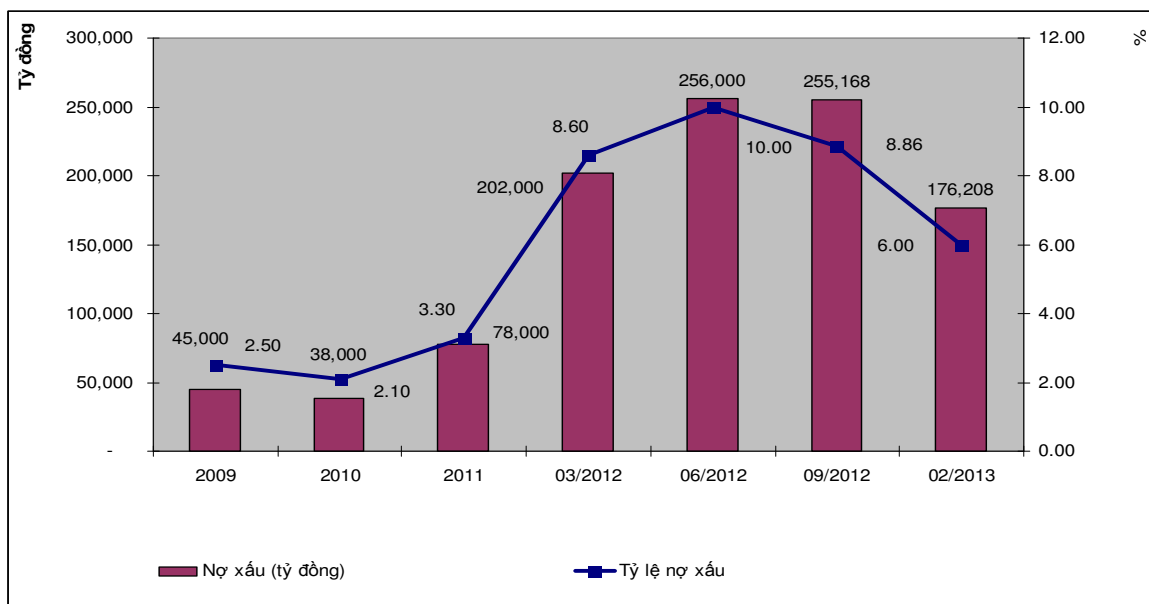
| Thời gian | Nợ xấu (tỷ đồng) | Tổng dư nợ (tỷ đồng) | Tỷ lệ nợ xấu (%) |
|-----------|------------------|----------------------|------------------|
| 2009 | 45,000 | 1,800,000 | 2.50 |
| 2010 | 38,000 | 1,809,000 | 2.10 |
| 2011 | 78,000 | 2,363,637 | 3.30 |
| 03/2012 | 202,000 | 2,348,837 | 8.60 |
| 06/2012 | 256,000 | 2,560,000 | 10.00 |
| 09/2012 | 255,168 | 2,880,000 | 8.86 |
| 02/2013 | 176,208 | 2,936,800 | 6.00 |

Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của NHNN

Theo báo cáo của các TCTD, nợ xấu của hệ thống ngân hàng đến ngày 31/5/2012 là hơn 117.000 tỷ đồng, chiếm 4,47% so với tổng dư nợ, đến 30/6/2012 là 4,15%, tiếp tục tăng lên khoảng 4,8% vào 30/09/2012. Tuy nhiên, theo kết quả giám sát của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng đối với gần 1,01 triệu khách hàng vay được chọn mẫu của 57 TCTD Việt Nam, chiếm tới 90,1% tổng dư nợ tín dụng của các TCTD này. Tính đến 31/3/2012 nợ xấu là hơn 202.000 tỷ đồng, chiếm 8,6% tổng dư nợ (chiếm khoảng 10% GDP của cả nước năm 2011. Đến 30/6/2012, tổng nợ xấu khoảng 256.000 tỷ đồng chiếm 10% tổng dư nợ. Số liệu của NHNN cũng cho thấy,

đến thời điểm 30/09/2012, nợ xấu của Việt Nam vào khoảng 255.168 tỷ đồng, chiếm 8,86% tổng dư nợ. Nợ xấu của Việt Nam đang có xu hướng giảm nhanh, tính đến 28/02/2013, nợ xấu chỉ còn chiếm 6% tổng dư nợ, ước khoảng 176. 208 tỷ đồng. Tuy nhiên, con số nợ xấu này chưa tính đến nợ tồn đọng xây dựng cơ bản (chủ yếu của các địa phương) hiện đang dự tính khoảng 90.000 tỷ đồng.

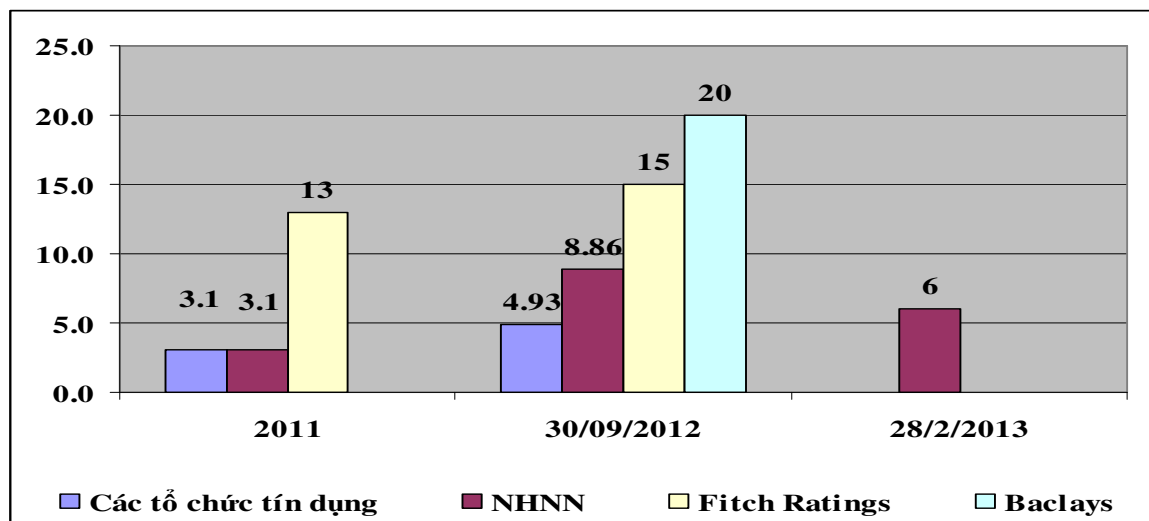
Hình 1: Tình hình nợ xấu và tỷ lệ nợ xấu của Việt Nam từ 2009 tới nay



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của NHNN

Một điểm đáng chú ý là có sự chênh lệch khá lớn về tỷ lệ nợ xấu công bố của các nguồn cung cấp khác nhau, chẳng hạn như số liệu nợ xấu tổng hợp từ các báo cáo của các TCTD khác xa với số liệu do Cơ quan thanh tra Giám sát của NHNN và Ủy ban giám sát tài chính quốc gia cũng như của các tổ chức quốc tế.

Hình 2: Đánh giá của các tổ chức tài chính quốc tế về tỷ lệ nợ xấu của Việt Nam



Nguồn: Tổng hợp tài liệu

Theo đánh giá của Fitch Ratings tính đến thời điểm 30/9/2012 nợ xấu của Việt Nam ước khoảng 15% tổng dư nợ, trong khi đó Baclays cho rằng nợ xấu của Việt Nam ở mức 20%. Sờ dĩ có sự sai lệch trong số liệu thống kê nợ xấu giữa báo cáo của các TCTD và các cơ quan thống kê khác. Có thể do các nguyên nhân sau:

- Các tiêu chí xác định nợ xấu theo quy định hiện hành có bao gồm tiêu chí định lượng (thời gian quá hạn, số lần cơ cấu lại thời hạn trả nợ,...) và tiêu chí định tính (chấm điểm, xếp hạng khách hàng, đánh giá khả năng trả nợ của khách hàng,...) là phù hợp với thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, do khoản nợ rủi ro và năng lực quản trị rủi ro của các TCTD là khác nhau, nên việc sử dụng các tiêu chí định tính trong phân loại nợ dễ dẫn đến sự thiếu minh bạch trong xác định và ghi nhận nợ xấu của TCTD;

- Một số TCTD không thực hiện đúng quy định về phân loại nợ, ghi nhận nợ xấu thấp hơn thực trạng và quy định để giảm chi phí trích lập dự phòng rủi ro;

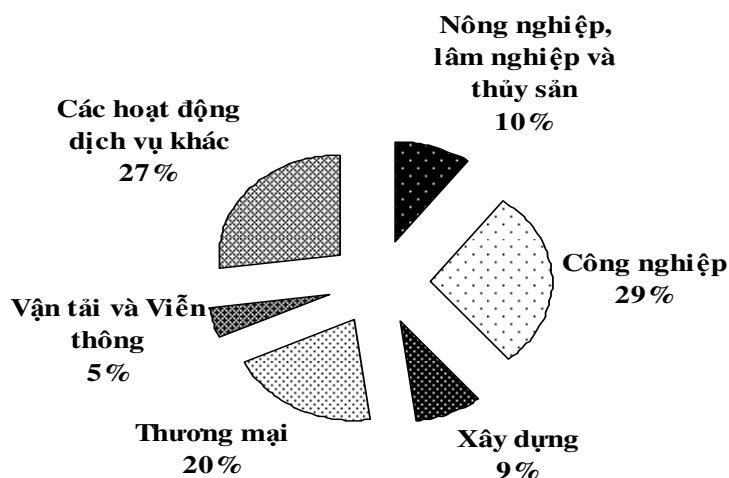
- Theo quy định, nếu khách hàng có khoản vay tại nhiều TCTD thì buộc TCTD phải phân loại nợ vào nhóm có rủi ro cao hơn. Nhưng trong thực tế, có bộ phận không nhỏ các TCTD cố ý phân loại nợ sai khi trích lập dự phòng rủi ro nhằm làm đẹp báo cáo tài chính nên dẫn đến sự khác nhau về nhóm nợ của một khách hàng có vay tại nhiều TCTD. Điều này có thể minh chứng qua số liệu soát xét ngân hàng bao giờ cũng cao hơn số liệu thực tế, điển hình là nợ xấu của Ngân hàng Nam Việt (trích lập dự phòng thiếu), Ngân hàng Habubank (nợ xấu cuối năm 2011 trên báo cáo thường niên là 4,42% nhưng đến cuối tháng 2/2012 đã lên đến 16,06%).

Nợ xấu cao trong các TCTD là vấn đề hết sức nghiêm trọng đối với mỗi quốc gia. Đây là hệ quả của những yếu kém về quản lý, điều hành trong quá trình phát triển kinh tế theo cơ chế thị trường; nợ xấu cao sẽ là vật cản kìm hãm, làm chậm quá trình luân chuyển vốn của nền kinh tế và tác động tiêu cực đến sản xuất, lưu thông hàng hoá. Tuy nhiên, có thể thấy tỷ lệ nợ xấu của Việt Nam là khá cao, song vẫn thấp hơn so với tỷ lệ nợ xấu của một số nước trong khu vực tại thời điểm Chính phủ phải đứng ra xử lý, cụ thể: Hàn Quốc 17% (tháng 3/1998), Thái Lan 47,7% (tháng 5/1999), Malaysia 11,4% (tháng 9/1998), Indonesia 50% (năm 1999).

- ***Cơ cấu nợ xấu theo ngành kinh tế***

Số liệu của NHNN cho thấy dư nợ lớn đang tập trung vào các ngành như công nghiệp (29%), ngành dịch vụ (27%), thương mại (20%).

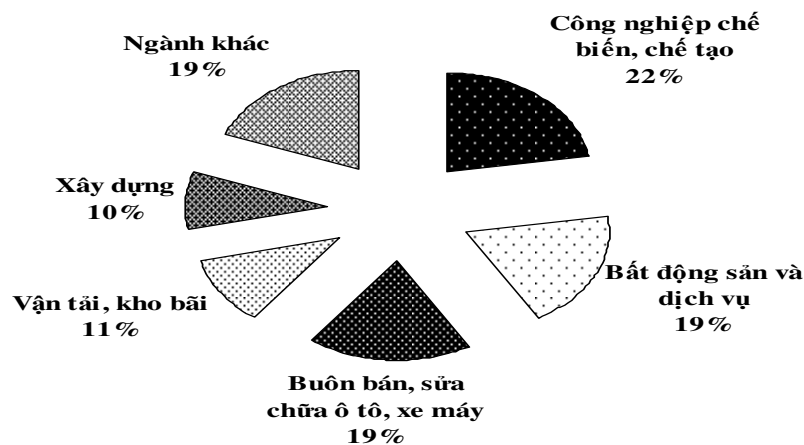
Hình 3: Cơ cấu dư nợ của Việt Nam



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ Báo cáo của NHNN tại thời điểm 30/9/2012

Nợ xấu đang tập trung ở 5 ngành lớn bao gồm: Ngành công nghiệp chế biến, chế tạo (22%), Ngành bất động sản và dịch vụ (19%), ngành buôn bán, sửa chữa ô tô, xe máy (19%), ngành vận tải, kho bãi (11%), ngành xây dựng (10%). Chỉ tính riêng nợ của 5 ngành này trong toàn nền kinh tế đã chiếm tới 81% tổng số nợ xấu.

Hình 4: Cơ cấu nợ xấu của Việt Nam

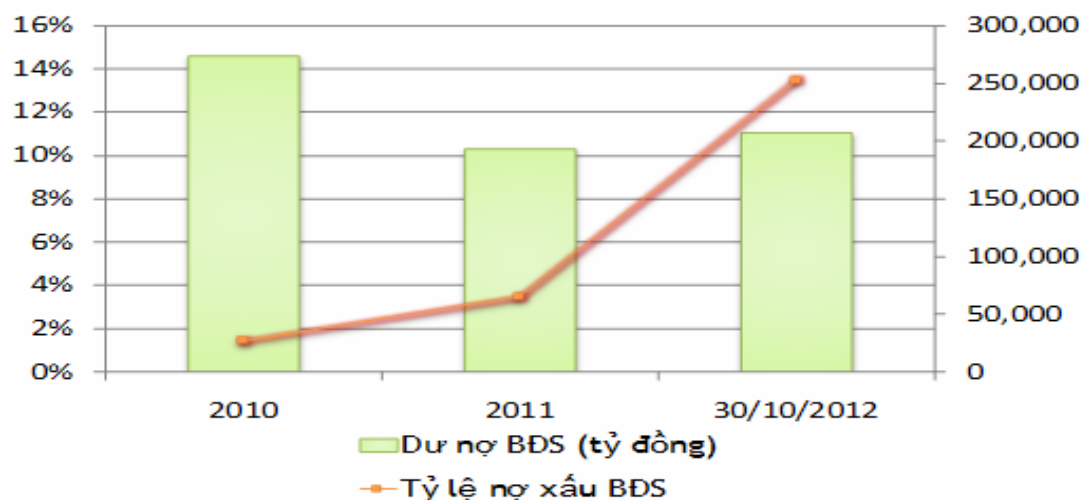


Nguồn: Tổng hợp số liệu từ Báo cáo của NHNN tại thời điểm 30/9/2012

Nợ xấu tập trung cao vào bất động sản và chứng khoán. Đây là hai lĩnh vực hiện thời đang có tính thanh khoản kém. Bất động sản và chứng khoán là 2 lĩnh vực nhạy cảm với sự thay đổi về kinh tế vĩ mô. Vì vậy, việc thị trường bất động sản đóng băng

trong thời gian qua và sự sụt giảm của thị trường chứng khoán đã tác động không nhỏ tới khả năng trả nợ cho các khoản đầu tư vốn cho hai lĩnh vực nêu trên.

Hình 5: Dự nợ và tỷ lệ nợ xấu trong lĩnh vực bất động sản



Nguồn: Trích số liệu từ Báo cáo của Bộ Xây dựng trích dẫn số liệu của NHNN

Dư nợ xấu trong lĩnh vực bất động sản tính đến 30/10/2012 được công bố khoảng 28.000 tỷ đồng, dư nợ xấu chiếm 13,5%. Tỷ lệ này cao hơn tỷ lệ nợ xấu chung rất nhiều. Trong báo cáo gửi Chính phủ cuối 5/2013, tính đến 28/2/2013, tổng dư nợ tín dụng trong lĩnh vực bất động sản là 230.615 tỷ đồng, tăng 0,9 % so với thời điểm 31/12/2012. Tỷ lệ nợ xấu trong lĩnh vực bất động sản là 5,68%, cao hơn so với mức 5,39% của thời điểm 31/12/2012⁴.

Tuy nhiên, số liệu nợ xấu của hai khu vực này còn chưa thống nhất, cập nhật. Chính vì vậy, nợ xấu trong hai lĩnh vực này cần phải đánh giá một cách khách quan và thực chất để có giải pháp căn cơ, để quyết định xem có nên hỗ trợ các doanh nghiệp bất động sản, kịp thời tạo đòn bẩy kích thích sự rã băng của bất động sản cũng như sự ấm lên của thị trường chứng khoán.

- Cơ cấu nợ xấu theo thành phần kinh tế

Các NHTM, TCTD ở Việt Nam đã tập trung cho vay quá nhiều vào các DNNN, trong khi các đơn vị này đầu tư ngoài ngành tràn lan, không kiểm soát dẫn đến tình trạng kinh doanh không hiệu quả. Đây là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến nợ xấu như hiện nay. Đề án Tái cấu trúc DNNN của Bộ Tài chính năm 2012 nêu rõ dư nợ của 80/96 tập đoàn, tổng công ty Nhà nước đến cuối năm 2010 là 872.860 tỷ đồng bằng 1,6 lần vốn chủ sở hữu. Tính đến tháng 9/2011 dư nợ cho vay của các DNNN lớn tại các NHTM đạt 415.000 tỷ đồng, tương đương gần 17% tổng dư nợ tín dụng tại các ngân hàng (nợ vay của 12 tập đoàn kinh tế Nhà nước lên đến gần 218.740 tỷ đồng) điển hình như Tập đoàn Dầu khí (PVN – 72.300 tỷ), Điện lực (EVN – 62.800 tỷ đồng), Than và khoáng sản (Vinacomin – 19.600 tỷ đồng). Với số liệu trên, nợ xấu

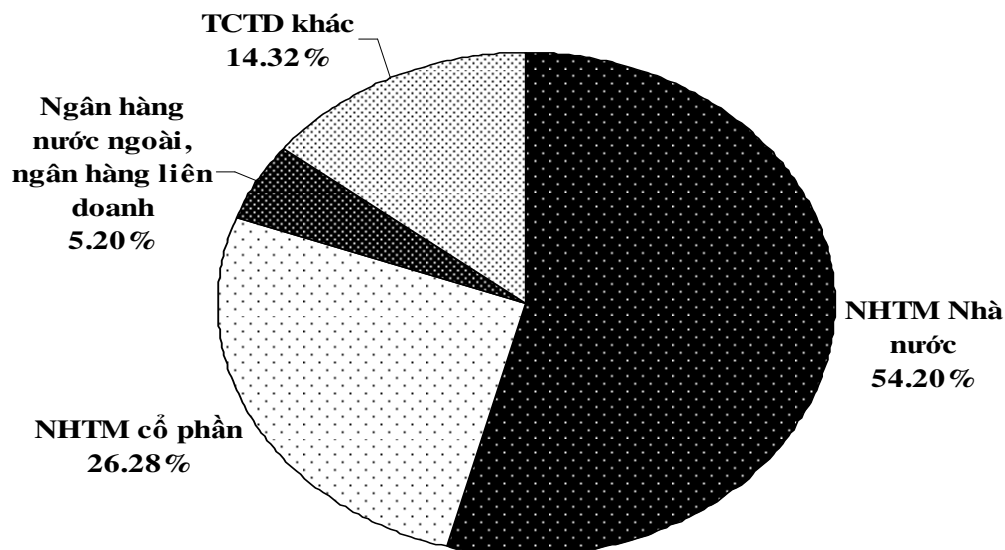
⁴ Báo cáo của Bộ Xây dựng dẫn số liệu của NHNN

của các tập đoàn, tổng công ty trong hệ thống ngân hàng sẽ chiếm tới 30 – 35% tổng dư nợ của khối này.

Theo NHNN, năm 2012 các DNNN, tập đoàn kinh tế Nhà nước sử dụng vốn tín dụng chiếm tới 70% tổng tổng số nợ xấu. Ngoài ra theo nhiều phân tích của các chuyên gia kinh tế cho rằng nợ xấu của DNNN có thể lên tới 200.000 tỷ đồng. Trong đó đặc biệt lưu ý các tập đoàn kinh tế Nhà nước chiếm tới 53% tổng số nợ xấu.

Dư nợ của các thành phần kinh tế dân doanh và các đối tượng khác từ 81 – 83% tổ dư nợ và nợ xấu chỉ chiếm khoảng 30% tổng số nợ xấu. Dư nợ của khu vực này hầu hết đều có tài sản đảm bảo nhưng tiến độ xử lý rất chậm. Với thực tế phát sinh trong nhiều năm qua, nhóm đối tượng DNNN được cho là đang chiếm tỷ lệ nợ xấu cao của hệ thống ngân hàng. Điều này là khá hợp lý khi tỷ lệ nợ xấu ở các NHTM nhà nước là rất cao.

Hình 6: Tỷ nợ xấu của các TCTD tại thời điểm 30/9/2012



Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của NHNN tại thời điểm 30/9/2012

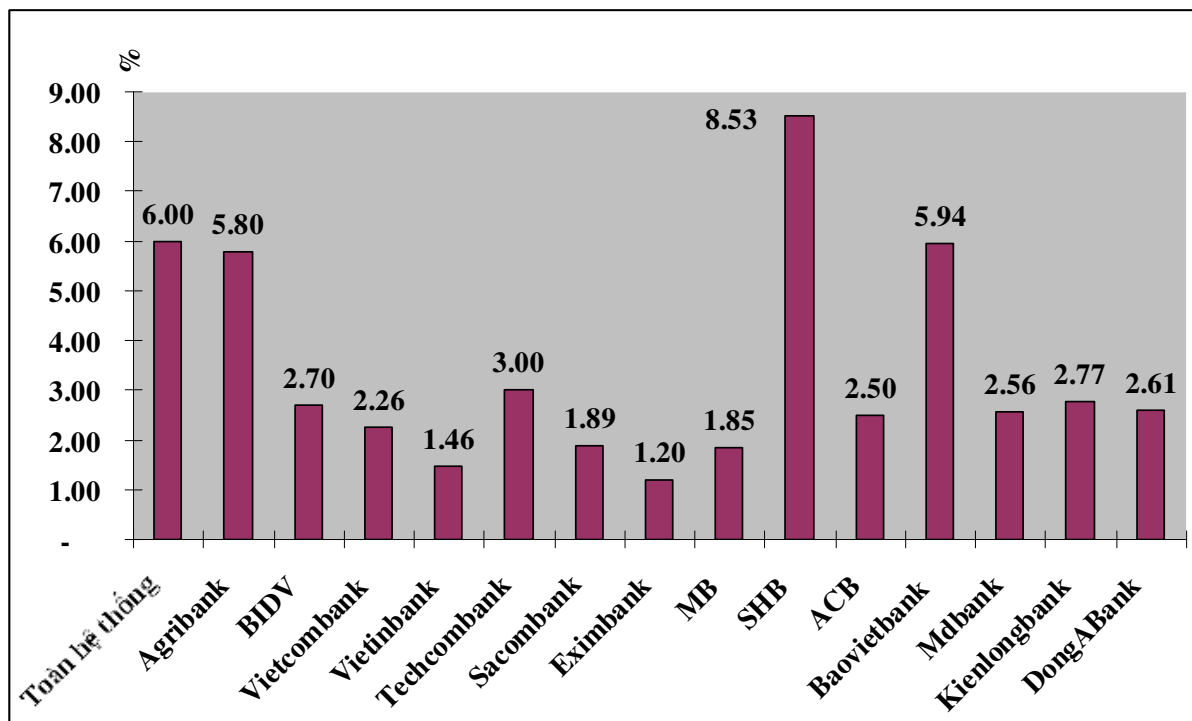
Có thể nói, với số dư cho vay lớn và được hưởng quy trình thẩm định dễ dãi, cộng thêm với hoạt động kinh doanh chưa hiệu quả của khối DNNN đã tác động mạnh đến tình hình nợ xấu của toàn hệ thống. Nợ xấu của nhóm NHTM Nhà nước đã chiếm tới 54,2% tổng nợ xấu của toàn hệ thống. Trong khi tỷ lệ này ở các NHTM cổ phần chỉ vào khoảng 26,28%.

- Tỷ lệ nợ xấu tại một số TCTD

Tỷ lệ nợ xấu của các NHTM trên tổng số dư nợ của ngân hàng là khá cao trong đó đáng chú ý là Ngân hàng SHB nợ xấu chiếm 8,53% tổng dư nợ cho vay, Bảo Việt Bank chiếm 5,94% tổng dư nợ cho vay, Agribank chiếm 5,8% tổng dư nợ cho vay.

Tỷ lệ nợ xấu của các NHNN có thể không cao (BIDV 2,7%; Vietcombank 2,26%; Vietinbank 1,46%, Agribank 5,8%) nhưng do quy mô dư nợ rất lớn nên số tuyệt đối là khá cao và do vậy, chiếm phần lớn dự nợ xấu của toàn nền kinh tế. Theo số liệu do NHNN công bố thì Agribank có tỷ lệ nợ xấu đáng lo ngại nhất.

Hình 7: Tỷ lệ nợ xấu của một số TCTD tại thời điểm 28/02/2013



Nguồn: Tổng hợp số liệu tại thời điểm 28/2/2013

- Thực trạng tài sản đảm bảo và trích lập dự phòng rủi ro cho các khoản nợ xấu

Theo Báo cáo từ các NHTM và TCTD, tỷ lệ nợ xấu có tài sản đảm bảo cao nhưng khả năng phát mại tài sản không cao. Hiện nay có khoảng 84% nợ xấu có tài sản đảm bảo, 16% không có tài sản đảm bảo. Tại thời điểm thế chấp, nếu xét theo giá trị tài sản đảm bảo trên giá trị nợ xấu ở khoảng 135%. Chỉ xét riêng các khoản nợ xấu có bảo đảm bằng bất động sản thì tỷ lệ này là 180%.

Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, khả năng phát mại tài sản là không cao. Đối với các tài sản là bất động sản, do sự trầm lắng của thị trường nên giá trị tài sản thấp. Các tài sản như máy móc, trang thiết bị thì hầu hết đều mang tính đặc thù ngành nghề nên khả năng phát mại cũng rất thấp. Đối với tài sản thế chấp là hàng tồn kho luân chuyển cũng khó có thể phát mại khi mà nền kinh tế đang đình trệ, bản thân các doanh nghiệp với sự am hiểu và các mối quan hệ ngành nghề lớn hơn ngân hàng cũng không thể bán được hàng hóa.

Về trích lập dự phòng rủi ro cho các khoản nợ xấu, đến cuối tháng 5/2012, số tiền các TCTD trích lập dự phòng rủi ro là khoảng 67.300 tỷ đồng, đến hết tháng 12/2012 con số này là 78.600 tỷ đồng tương đương hơn 50% nợ xấu.

3. Nguyên nhân của tình trạng nợ xấu tăng cao tại Việt Nam

Nợ xấu tăng cao ở Việt Nam xuất phát từ nhiều nguyên nhân do ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng kinh tế tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu từ năm 2008 đến nay, nền kinh tế Việt Nam đã chịu tác động tiêu cực và kinh tế vĩ mô có nhiều yếu tố không thuận lợi. Hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, những yếu kém của hệ thống tài chính Việt Nam.... Trong đó đáng lưu ý là các nhóm nguyên nhân sau đây:

- Nhóm nguyên nhân từ môi trường pháp lý về hoạt động ngân hàng:

Có thể nói lĩnh vực hoạt động ngân hàng luôn tiềm ẩn rủi ro cao và để giúp giảm thiểu rủi ro luôn đòi hỏi có sự hậu thuẫn của hệ thống pháp luật. Nếu hệ thống pháp luật đồng bộ và hoàn thiện sẽ tạo tiền đề cho sự hoạt động an toàn lành mạnh của hệ thống ngân hàng. Còn ngược lại, nếu hệ thống pháp luật không đồng bộ, thiếu tính khả thi thì luôn tiềm ẩn rủi ro rất cao đối với hệ thống ngân hàng. Chính vì vai trò quan trọng của môi trường pháp lý, nên tất cả các nước đều rất chú trọng đồng bộ hoá và hoàn thiện các văn bản pháp luật trong hoạt động ngân hàng.

Đối với Việt Nam, mặc dù những năm qua chúng ta đã rất chú ý xây dựng và từng bước hoàn thiện các văn bản pháp lý về hoạt động ngân hàng, nhưng nhìn tổng thể có thể thấy hệ thống văn bản pháp luật chưa đồng bộ, chưa hoàn thiện. Chẳng hạn, một số điều luật đã có nhưng chưa được triển khai (về xiết nợ, về phát mại tài sản, về thế chấp, cầm cố, các quy định liên quan đến quyền sử dụng đất đai,...). Mặt khác, hiệu lực thực thi các văn bản pháp luật về hoạt động ngân hàng chưa cao, điều này đã và đang tiếp tục gây ra những rủi ro tiềm ẩn lớn đối với lĩnh vực ngân hàng Việt Nam. Bên cạnh đó, chủ trương, chính sách của Nhà nước còn thiếu tính ổn định, làm cho hệ thống ngân hàng phải đối mặt với nguy cơ rủi ro chính sách, nhất là các chính sách về lãi suất, tỷ giá, vàng,... bất cứ lĩnh vực kinh doanh nào trong nền kinh tế đều cần có sự điều tiết của nhà nước thông qua các công cụ chính sách pháp luật và khi tình hình kinh tế có sự thay đổi thì cơ chế chính sách tất yếu phải thay đổi cho phù hợp, bảo đảm sự điều tiết có hiệu quả của nhà nước đối với từng lĩnh vực hoạt động kinh doanh. Tuy vậy sự thay đổi này cũng phải minh bạch trên cơ sở phải đi theo lộ trình phù hợp và có thể dự tính được. Nếu không đáp ứng được hai yêu cầu này thì các hoạt động kinh doanh tất yếu tiềm ẩn rủi ro rất cao, nhất là đối với hoạt động tài chính - ngân hàng vốn có sự nhạy cảm rất cao với các cơ chế chính sách.

Một thực tế không thể không xem xét và có sự điều chỉnh cho phù hợp, đó là hiện nay thay vì dựa trên phán đoán các tín hiệu từ các diễn biến thị trường, thì trên thị trường tài chính Việt Nam, có vẻ không ít các TCTD đang nhìn vào động thái chính sách để đưa ra các quyết định kinh doanh. Các chính sách về tài chính - tiền tệ càng tỏ ra cứng rắn thì xu thế này càng biểu hiện rõ nét hơn. Rõ ràng đây là điều không hề mong đợi trong một nền kinh tế căn bản đã chuyển sang kinh doanh theo thị trường từ nhiều năm nay, bởi thực tiễn mà chúng ta rút ra được đó là điều hành nền kinh tế theo tín hiệu thị trường sẽ giúp giảm thiểu được những phí tổn so với điều hành nặng về công cụ chính sách mang tính chất hành chính. Tuy vậy, cần phải nhìn

nhận một thực tế là trong những năm qua, thị trường tài chính Việt Nam đang có dấu hiệu cạnh tranh quá mức, thiếu lành mạnh, khó kiểm soát bằng các công cụ kinh tế nên việc điều hành bằng các công cụ hành chính là rất cần thiết. Song sự hạn chế căn bản của việc điều hành bằng các công cụ hành chính là rất dễ gây sốc cho nền kinh tế, nên phải xác định được “điểm dừng” để nhanh chóng chuyển sang điều hành thị trường tài chính bằng chính các công cụ kinh tế.

- Nhóm nguyên nhân từ nội bộ hệ thống tài chính Việt Nam:

Tình hình nợ xấu của Việt Nam hiện nay có một phần lớn nguyên nhân đến từ sự yếu kém từ nội bộ của các ngân hàng, TCTD. Cụ thể:

Một là, năng lực quản trị rủi ro của các NHTM, các TCTD yếu kém.

Theo kết quả khảo sát năm 2012 của Trung tâm nghiên cứu kinh tế và chính sách – Đại học Quốc gia Hà Nội (VERP), mới chỉ có 47% các NHTM đã tiếp cận với Basel 2 và chỉ có 40% các NHTM đã tiếp cận với Basel 3. Khuôn khổ quản trị hiện hành chưa bảo vệ được quyền cổ đông đối với tất cả các cổ đông. Vai trò và nhiệm vụ của hội đồng quản trị chỉ tuân thủ một phần hoặc chưa tuân thủ các nguyên tắc quản trị của OECD và Basel. Kết quả tính chỉ số quản trị công ty (CGI) đối với 39 ngân hàng cho thấy, CGI trung bình là 39/100 điểm, mức điểm cao nhất là 60/100, mức thấp nhất là 5/100. Khả năng quản trị rủi ro còn yếu dẫn đến đánh giá khả năng xảy ra rủi ro tín dụng thấp hơn so với thực tế cũng như khả năng ngăn ngừa rủi ro thị trường và tác nghiệp yếu.

Kể từ năm 2005, NHNN đã ban hành nhiều quy định về quản trị rủi ro, an toàn hoạt động ngân hàng và quản lý tín dụng, đặc biệt là quy định về phân loại nợ trích lập và dự phòng quản lý rủi ro tiến dần tới các thông lệ quốc tế. Các tiêu chí xác định nợ xấu hiện hành bao gồm tiêu chí định lượng (như thời gian quá hạn, số lần cơ cấu lại thời hạn nợ,...) và các tiêu chí định tính (như chấm điểm, xếp hạng khách hàng, đánh giá khả năng trả nợ,...) Cụ thể:

- Quyết định số 780/QĐ-NHNN ngày 23/4/2012 cho phép “các khoản nợ được điều chỉnh kỳ hạn trả nợ, gia hạn do do TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài 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 điều chỉnh kỳ hạn trả nợ, gia hạn nợ được giữ nguyên nhóm nợ như đã được phân loại theo quy định trước khi điều chỉnh kỳ hạn trả nợ, gia hạn nợ”.

- Văn bản số 2871/NHNN-TD yêu cầu 14 ngân hàng gồm Agribank, BIDV, Vietinbank, Vietcombank, ACB, Eximbank, Sacombank, Techcombank, MB, MSB, VPBank, VIB, Seabank và SHB chủ động, tích cực thực hiện các giải pháp xử lý nợ theo các quy định hiện hành; thực hiện mua, bán nợ theo quy định tại Quyết định số 59/2006/QĐ-NHNN ngày 21/02/2006 của Thống đốc NHNN ban hành quy chế mua, bán nợ của TCTD trong đó cho phép 14 ngân hàng mua bán nợ dưới dạng cho doanh nghiệp vay và nợ của các TCTD vay lẫn nhau. Bản thân các NHTM cũng đã chủ động xử lý nợ xấu bằng trích lập dự phòng, hỗ trợ doanh nghiệp và tăng cường quản trị rủi

ro tín dụng, mua bán nợ thông qua công ty mua bán nợ của các ngân hàng và công ty mua bán nợ của Bộ Tài chính.

Tuy nhiên, do khả năng quản trị rủi ro chưa tương xứng và vẫn được thực hiện theo các biện pháp truyền thống, nên rủi ro trong hoạt động của các NHTM vẫn rất lớn. Vẫn còn nhiều ngân hàng Việt Nam biến nghiệp vụ cơ cấu nợ, vốn là một nghiệp vụ bình thường của ngân hàng thành một hình thức để giảm tỷ lệ nợ xấu của mình do nợ cơ cấu không được tính vào nợ xấu. Đồng thời, không ít ngân hàng đã hạn chế phân loại nợ xuống nhóm 3 – 5 để tránh trích lập dự phòng rủi ro tín dụng, tránh ảnh hưởng đến lợi nhuận của mình.

Bên cạnh đó, các ngân hàng chưa chú trọng quản trị danh mục cho vay dẫn đến tỷ trọng cho vay DNNN cao và rủi ro hơn là nhiều NHTM cổ phần được thành lập để phục vụ một số nhóm khách hàng ưu tiên cao. Đây là các doanh nghiệp có “sân sau” hay có mối quan hệ mật thiết với các cổ đông lớn. Mức tín dụng cấp cho các đối tượng này rất lớn với những điều kiện dễ dãi đã đẩy nợ xấu tăng cao, trong khi các quy định giám sát hầu như chưa thể thế tài trường hợp này.

Các ngân hàng chưa chú trọng công tác dự báo, chạy theo lợi nhuận theo sự tăng trưởng nóng của thị trường bất động sản và chứng khoán tập trung quá nhiều vốn cho những thị trường đầy rủi ro này, góp phần không nhỏ vào việc hình thành “bong bóng” bất động sản và chứng khoán. Khi các lĩnh vực này, đặc biệt là thị trường bất động sản đóng băng và giá bất động sản giảm sâu kéo theo nợ xấu cho vay lĩnh vực này tăng nhanh.

Hai là, các quy định về công bố thông tin chưa đầy đủ và hiệu lực thi hành thấp gây ra sự thiếu minh bạch.

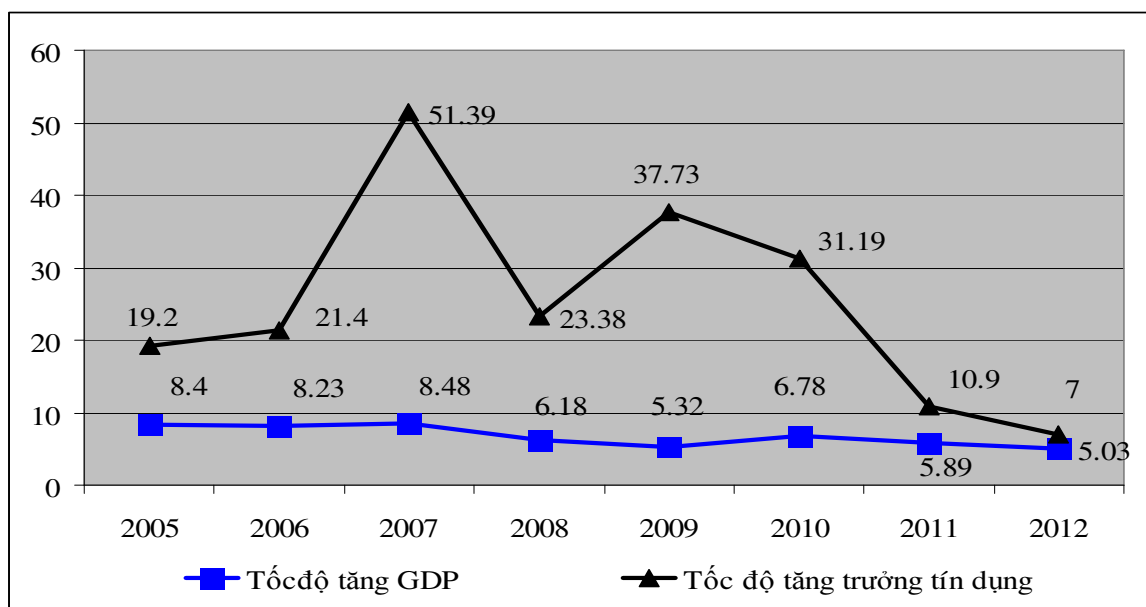
Nợ xấu không phải mới phát sinh mà nó được tích lũy trong một khoảng thời gian dài và khi tình hình kinh doanh xấu đi kể từ năm 2008, đặc biệt là trong giai đoạn tăng trưởng tín dụng nóng, khách hàng vay gặp khó khăn về tài chính và hoạt động sản xuất – kinh doanh thì nguyên nhân gây ra tình trạng nợ xấu ngày càng rõ nét. Nợ xấu tăng nhanh gần đây phản ánh chính sách minh bạch hóa và giám sát việc thống kê nợ xấu của ngân hàng, mặc dù NHNN đã và đang chủ trương minh bạch hóa quan hệ tín dụng, thông tin tài chính, nhưng hầu hết các NHTM tại Việt Nam hiện nay đều phân loại nợ dựa vào định lượng mà thiếu đi phần định tính như tình hình tài chính, kết quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Điều này dẫn đến việc phân loại nợ không phản ánh thực chất khoản nợ. Đồng thời, các ngân hàng chỉ xếp phần nợ đến hạn không trả được vào nợ xấu (nhóm 3), trong khi phần còn lại của khoản nợ vẫn là nợ đủ tiêu chuẩn (nhóm 2).

Bốn là, nợ xấu tăng cao là hệ quả tất yếu của quá trình tăng trưởng tín dụng, quá nóng.

Trong khoảng 10 năm trở lại đây, mặc dù NHNN thường xuyên yêu cầu các NHTM phải hạn chế tăng trưởng tín dụng không quá cao, nhưng thực tế tăng trưởng vẫn trên 20%; năm 2007, tăng trưởng tín dụng tới 51,39%; năm 2009 là 37,7%; năm

2010 là 31,19%,... cao hơn rất nhiều so với tốc độ tăng trưởng GDP trong khi tăng trưởng huy động vốn rất thấp. (Hình 8)

Hình 8: Biểu đồ tốc độ tăng trưởng tín dụng và GDP



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Sự phát triển nóng của hệ thống NHTM là nguyên nhân gia tăng nợ xấu. Một số ngân hàng nhỏ, năng lực quản trị tín dụng yếu kém đã tìm mọi cách tăng vốn huy động, thúc đẩy tín dụng bằng cách nới lỏng tiêu chuẩn cho vay, cho vay dễ dãi, thiếu các điều kiện bảo đảm cần thiết,... Thực tế những năm qua cho thấy, luôn có sự cạnh tranh rất gay gắt giữa các NHTM để giành giật thị phần, đặc biệt một số NHTM nhỏ, mới được thành lập. Các ngân hàng này có xu hướng mở rộng thị phần tín dụng bằng mọi giá, bỏ qua quy trình tín dụng, hạ thấp tiêu chuẩn tín dụng, tìm cách lẩn tránh hàng rào kiểm soát của Chính phủ. Hoạt động tín dụng là loại hoạt động tiềm ẩn rủi ro cao, nhưng một số NHTM lại quá mạo hiểm trong khi năng lực và kinh nghiệm về quản trị rủi ro còn yếu, tất yếu rủi ro sẽ gia tăng khó kiểm soát.

Ngoài ra, khe hở kỳ hạn cũng làm rủi ro tiềm ẩn lớn khi có NHTM huy động vốn ngắn hạn lên đến 80% trong khi cho vay trung, dài hạn lên tới 40% tổng dư nợ (nguyên nhân chủ yếu gây ra khủng hoảng kinh tế Châu Á 1997 – 1998).

Ba là, thông tin tín dụng độ tin cậy kém.

Việc ra các quyết định kinh tế về căn bản phải dựa trên những thông tin có độ tin cậy thì các quyết định mới đi vào cuộc sống và đem lại hiệu quả tích cực. Đối với hoạt động tín dụng thì càng đòi hỏi thông tin phải có độ tin cậy cao khi đó các phán quyết mới chính xác và mới bảo đảm được yêu cầu về chất lượng và hiệu quả. Thực tế tại Việt Nam những năm qua cho thấy, chất lượng thông tin kinh tế rất kém cả về độ chính xác lẫn tính cập nhật. Trong điều kiện như vậy, nếu như đội ngũ cán bộ của các NHTM hạn chế về năng lực và trình độ kế toán tài chính doanh nghiệp, thiếu kỹ năng

nắm bắt và nhạy cảm với các diễn biến kinh tế - xã hội thì việc ra phán quyết tín dụng sẽ có xu hướng xa rời thực tiễn và đặt NHTM phải đối diện với rủi ro tín dụng tiềm ẩn. Trong điều kiện hiện nay, khi mà các phán quyết tín dụng căn bản còn phải bám sát các quy định lãi suất của NHNN thì vấn đề rủi ro tín dụng còn được đánh giá chưa toàn diện. Nhưng nếu các NHTM hoạt động thực sự mang tính thị trường, thì với hệ thống thông tin tín dụng kém độ tin cậy, các NHTM không thể định ra các mức lãi suất chính xác trên cơ sở đánh giá đúng mức độ rủi ro.

Bốn là, hoạt động thu tóm, mua bán, sát nhập các công ty sản xuất, sở hữu chéo trong ngân hàng,... đã tạo ra những vòng luẩn quẩn của dòng tiền.

Đây cũng là những hoạt động tiềm ẩn nhiều nợ xấu nhưng rất khó chỉ ra để xử lý khi tính minh bạch và giải trình còn hạn chế. Tổng phương tiện thanh toán M2 của 9 tháng đầu năm 2012 tăng 12,21% nhưng tín dụng chỉ tăng 2,5% trong khi chứng khoán không phải là kênh được các ngân hàng quan tâm kể từ khi có văn bản hạn chế cho vay chứng khoán của NHNN; bất động sản cũng đóng băng; vay tiêu dùng không được xem là kênh ưu tiên trong thời gian qua. Như vậy, phải chăng nợ xấu đang chạy lòng vòng giữa ngân hàng và các doanh nghiệp có quan hệ mật thiết? Nếu thế, nợ xấu sẽ ngày một phình to và càng khó xác định, lãi suất sẽ tiếp tục bị đẩy lên cao, doanh nghiệp sản xuất kinh doanh càng khó tiếp cận được vốn.

Năm là, công nghệ ngân hàng còn nhiều bất cập so với yêu cầu hoạt động.

Công nghệ ngân hàng lạc hậu, chưa đáp ứng được yêu cầu kinh doanh, nhất là công tác quản trị hệ thống trong điều kiện các NHTM Việt Nam có sự mở rộng đáng kể về phạm vi địa bàn hoạt động lẫn danh mục các dịch vụ ngân hàng và tăng trưởng tín dụng quá nhanh. Để các hoạt động diễn ra thuận lợi, an toàn và hiệu quả, rất cần có sự hậu thuẫn của công nghệ, nhất là công nghệ thông tin. Nếu như điều kiện này không được đáp ứng thì cũng có nghĩa là các NHTM càng mở ra thêm nhiều loại hình sản phẩm dịch vụ, càng mở ra thêm nhiều mạng lưới chi nhánh giao dịch, tốc độ tăng trưởng tín dụng càng nhanh, thì rủi ro sẽ càng gia tăng khó kiểm soát hơn và khi đó rủi ro tiềm ẩn sẽ càng lớn.

Sáu là, nợ xấu còn có nguyên nhân sâu xa từ đạo đức nghề nghiệp của một số cán bộ ngân hàng và khách hàng.

Kinh doanh ngân hàng dựa trên sự tin cậy và mức độ tín nhiệm thì đạo đức làm nghề nghiệp ngân hàng không chỉ cần thiết mà còn mang tính bắt buộc. Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân mà một số cán bộ ngân hàng đã cấu kết với khách hàng để che giấu sự thật, gian lận, cố ý làm trái quy định của NHNN, của NHTM. Mặc dù chưa có số liệu công bố cụ thể nhưng trong tổng số nợ xấu đó, một tỷ lệ không nhỏ nảy sinh từ vi phạm đạo đức nghề nghiệp.

- Nhóm nguyên nhân từ cơ chế xử lý nợ xấu:

Nợ xấu ở Việt Nam đã tồn tại từ lâu nhưng quá trình xử lý nợ xấu lại thiếu hiệu quả, nguyên nhân là do cơ chế xử lý nợ xấu chưa thực sự hợp lý, còn bộc lộ nhiều điểm hạn chế. Cụ thể:

Một là, tiêu thức phân loại nợ chưa phản ánh đúng số nợ xấu. Hiện nay chưa có quy định rõ ràng và mang tính pháp lý buộc các TCTD phân loại nợ theo mức độ rủi ro của từng khách hàng. Điều này dẫn đến kết quả là cùng một khoản nợ có thể phân thành mấy loại khác nhau. Nó lý giải vì sao số liệu thống kê về nợ xấu không thống nhất giữa các cơ quan quản lý, các tổ chức nghiên cứu. Hậu quả là một số TCTD lợi dụng để điều chỉnh nhóm nợ để trích ít dự phòng nhằm tăng lợi nhuận, theo kiểu “giấu nợ, khoe lãi”.

Hai là, vướng mắc trong cơ chế xử lý tài sản đảm bảo. Tài sản đảm bảo thường là bất động sản. Khi doanh nghiệp mất khả năng thanh toán, ngân hàng được phép đứng ra bán tài sản thế chấp để thu hồi nợ nhưng theo quy định hiện hành thì không thể sang tên bất động sản được nếu chủ tài sản không đồng ý. Nếu mang ra tòa thì thời gian xử lý rất dài, mất nhiều năm, thủ tục rườm rà, phức tạp, qua nhiều khâu, nhiều cấp, quá trình bàn giao tài sản chậm... làm cho tài sản hư hỏng, giá trị thu hồi nhỏ hơn dự kiến ban đầu.

Đó là chưa kể tới trong lĩnh vực bất động sản, ngân hàng cho vay tới 60% giá trị dự án, nhưng ngay từ khi xác định giá trị tài sản lại nâng cao hơn giá trị thực của nó, do vậy mặc dù thành lý toàn bộ tài sản đảm bảo cũng không thu hồi được nợ, ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả thu hồi nợ qua tài sản đảm bảo.

Ba là, về xử lý nợ xấu. Trước năm 2000, các TCTD không được trích lập quỹ dự phòng rủi ro, do vậy nợ xấu tích tụ ngày càng nhiều, nhưng không có nguồn bù đắp. Để tạo điều kiện cho các ngân hàng phát triển và ổn định, Chính phủ cho phép các ngân hàng thành lập công ty mua bán nợ tồn đọng, đồng thời có chính sách xử lý nợ xấu riêng cho NHTM quốc doanh và NHTM cổ phần. Từ năm 2001 trở đi, các ngân hàng được phép trích lập dự phòng rủi ro và sử dụng quỹ này tạo nguồn tài chính chủ động trong việc xử lý rủi ro tín dụng. Cụ thể năm 2001, Chính phủ cho phép thành lập công ty quản lý nợ và khai thác tài sản (AMC), cho tới nay đã có 27 AMC trực thuộc các NHTM. Nhưng hiệu quả hoạt động còn rất hạn chế, hoạt động của AMC chủ yếu phục vụ cho các ngân hàng mẹ, chỉ giới hạn mua bán các khoản nợ cho khách hàng vay, do quy mô vốn nhỏ, không đủ năng lực tài chính và các kỹ năng để xử lý nợ xấu.

Năm 2003 Chính phủ Việt Nam đã thành lập Công ty Mua bán nợ Việt Nam (DATC), nhưng cho đến nay DATC cũng chỉ giải quyết được một phần nhỏ nợ xấu, kết quả còn hạn chế do tiềm lực tài chính của DATC còn nhỏ bé so với quy mô nợ xấu của NHTM, do các TCTD không muốn bán, hoặc che giấu, hoặc tiêu chí phân loại nợ chưa rõ ràng làm cho DATC không tiếp cận được nợ xấu, do DATC hoạt động theo cơ chế kinh doanh (phải bảo toàn vốn, đồng thời có lợi nhuận) trong khi mua bán nợ là hoạt động mạo hiểm.

Thực tế DATC là doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, nhiệm vụ chính của DATC là mua để xử lý các khoản nợ và tồn đọng của các DNNN nhằm đẩy mạnh tiến trình cổ phần hoá, đổi mới, tái cơ cấu và nâng cao hiệu quả hoạt động của các DNNN. Từ năm 2007, DATC hướng hoạt động vào trọng tâm chính là xử lý nợ xấu gắn với tái cơ cấu DNNN. Tuy nhiên, các trường hợp nợ xấu DTAC mua lại và xử lý đều có giá trị không lớn và chưa phải là các trường hợp phức tạp, chủ yếu mới chỉ xử lý về tài chính, trong khi việc tái cơ cấu hoạt động còn hạn chế. Ngoài ra, DATC còn có những hạn chế cơ bản khác. Cụ thể: Mâu thuẫn giữa các mục tiêu hoạt động, rất khó đảm bảo vừa xử lý nhanh các khoản nợ, vừa đảm bảo lợi nhuận; Thiếu hướng dẫn chi tiết về vai trò của DATC trong tái cơ cấu DNNN; Hạn chế trong quy định về sử dụng vốn đầu tư của DATC; Hạn chế về quyền áp dụng các biện pháp xử lý nợ xấu; Thiếu động lực và sức ép để xử lý nợ xấu; Hạn chế trong tiếp cận thông tin; Thiếu khuyến khích đối với các nhà đầu tư chiến lược.

Bốn là, thị trường mua bán nợ ở Việt Nam chưa phát triển. Nợ xấu phát sinh cao trong những năm gần đây nhưng thị trường mua bán nợ lại chưa phát triển. Có thể nói, thị trường mua bán nợ đang trong quá trình hình thành, còn khá mới mẻ đối với người bán, người mua và cơ chế vận hành, quản lý của Nhà nước. Nhu cầu mua lại các khoản nợ của các công ty cũng đang gia tăng, ở Việt Nam hiện nay, bên cạnh VATC, DATC thì có khoảng 20 công ty quản lý và khai thác tài sản do các NHTM đứng ra thành lập và quản lý. Tuy nhiên, quy mô của các công ty này hầu hết đều rất nhỏ không tương xứng với khối lượng nợ xấu ở Việt Nam. Thực tế cho thấy, kể từ khi thành lập cho đến nay, DATC đã thực hiện 118 phương án xử lý nợ với giá trị sổ sách là hơn 7.400 tỉ đồng. Như vậy trung bình mỗi năm, công ty xử lý được 928 tỷ đồng nợ. Tuy nhiên, với khoản nợ xấu ngân hàng gia tăng đột biến như hiện nay thì tốc độ xử lý của Công ty mua bán nợ quốc gia phải tăng vốn gấp nhiều lần mới đáp ứng đủ. Thực tế, việc mua bán nợ của DNNN mới chỉ có DATC của Bộ Tài chính thực hiện theo chỉ đạo của Chính phủ, còn các công ty mua bán nợ của các thành phần kinh tế khác không tham gia.

- Nhóm nguyên nhân đến từ môi trường kinh doanh và hoạt động của các doanh nghiệp:

Kể từ cuối năm 2008, nền kinh tế chịu nhiều tác động tiêu cực của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, sau đó là vấn đề lạm phát cao, suy giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế trong nước, do đó môi trường kinh doanh và hoạt động ngân hàng gặp nhiều khó khăn làm cho chất lượng tín dụng suy giảm và nợ xấu tăng nhanh hơn tốc độ tăng trưởng tín dụng. Nợ xấu cao và ngày càng lớn gần đây phản ánh mô hình tăng trưởng không hợp lý và kém hiệu quả. Việc tăng trưởng kinh tế cao và dựa vào vốn là chính, trong khi công nghệ, mà cụ thể là quản lý không theo kịp, doanh nghiệp càng vay nhiều càng khó có khả năng quản lý hiệu quả các đồng vốn vay.

Nợ xấu tăng cao còn xuất phát từ sự khó khăn trong hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp. Cụ thể:

- Trong 7 tháng đầu năm 2012, số lượng doanh nghiệp giải thể, ngừng hoạt động lên tới 195.200 doanh nghiệp, chiếm 29,4% số doanh nghiệp đăng ký. Trong đó có 30.300 doanh nghiệp đã đóng cửa, phần lớn là doanh nghiệp nhỏ và vừa, tăng 6,4% so với cùng kỳ năm 2011.

- Nhiều doanh nghiệp hiện nay có năng lực tài chính yếu, chủ yếu dựa vào vốn vay ngân hàng, vốn chủ sở hữu nhỏ và khả năng ứng phó với sự thay đổi môi trường kinh doanh kém. Vì vậy khi môi trường kinh doanh xấu đi, chính sách kinh tế vĩ mô thắt chặt, lãi suất tăng thì các doanh nghiệp sẽ gặp khó khăn về khả năng trả nợ. Theo kết quả giám sát của Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng, đến cuối tháng 3/2012, trong hơn 1 triệu khách hàng được chọn mẫu khảo sát tại 57 TCTD của Việt Nam có 10.782 khách hàng có hệ số nợ/vốn chủ sở hữu từ 3 lần trở lên.

- Sự làm ăn thua lỗ của các doanh nghiệp, nhất là DNNN. Có đến 70% nợ xấu là nợ của các DNNN do đây là nhóm có nhiều thuận lợi trong tiếp cận tín dụng và chiếm thị phần lớn trong tổng dư nợ tín dụng của toàn nền kinh tế. Phần nợ xấu lớn thứ hai sau DNNN xuất phát từ một số doanh nghiệp tư nhân lớn, trong đó tập trung chủ yếu là các khoản vay đầu tư bất động sản, chứng khoán, đầu tư ngoài ngành,...

- Hầu hết các doanh nghiệp nhất là các DNNN đều có chi phí vốn vay lớn, thậm chí quá lớn, trong khi doanh thu giảm mạnh so với cùng kỳ năm trước dẫn đến mất cân bằng về tài chính. Nhiều đơn vị tổng lãi vay phải trả lớn gấp nhiều lần quỹ lương, tỷ lệ sinh lời của tài sản nhỏ hơn lãi suất vay, hiệu quả kinh doanh thấp, tài chính kém lành mạnh, vốn chủ sở hữu nhỏ và khả năng ứng phó với sự thay đổi môi trường kinh doanh hạn chế, trong khi phải đối diện với những khó khăn lớn của nền kinh tế trong, ngoài nước đó là sức mua kém, hàng tồn kho lớn, doanh thu giảm sút, doanh nghiệp không có nguồn để trả nợ cả gốc và lãi. Các khoản vay ngân hàng vì thế mà trở thành nợ xấu là lẽ đương nhiên.

Bảng 7: Tình hình tồn kho tại các doanh nghiệp

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
|-----------------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Năm 2011 | | | | | | | | | | | | |
| Chỉ số tiêu thụ | 12,3 | - | 18,5 | 12,7 | 17,0 | 17,5 | 17,0 | 15,4 | 12,9 | 15,6 | 15,7 | 15,0 |
| Chỉ số tồn kho | - | - | 19,8 | 5,0 | 14,6 | 15,9 | 16,0 | 17,8 | 5,5 | 21,1 | 21,5 | 23,0 |
| Năm 2012 | | | | | | | | | | | | |
| Chỉ số tiêu thụ | 15,8 | -17,0 | 0,5 | 3,5 | 3,5 | 3,6 | 5,9 | 6,2 | 6,4 | 5,7 | 3,3 | 3,6 |
| Chỉ số tồn kho | 19,3 | 17,4 | 34,9 | 32,1 | 29,4 | 26,0 | 21,0 | 20,8 | 20,4 | 20,3 | 20,9 | 20,1 |

Nguồn: Tổng cục Thống kê, năm 2011, 2012

- Nhiều doanh nghiệp dùng nợ ngắn hạn để đầu tư dài hạn. Nhiều doanh nghiệp dùng vốn vay đầu tư ra ngoài ngành, đặc biệt là đầu tư vào bất động sản.

- Tác động của biện pháp miễn, giảm thuế còn hạn chế do hầu hết các doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ hoặc không có lãi nên số tiền được miễn giảm thuế không nhiều; Các biện pháp xúc tiến thương mại, thu hút đầu tư đạt kết quả chưa cao, thị trường tiêu thụ tiếp tục bị thu hẹp, hàng tồn kho tăng cao, nhất là hàng hoá nông sản, thực phẩm, công nghiệp, vật liệu xây dựng,... sức mua giảm mạnh. Ngoài ra, công tác quản lý thị trường điều hành giá cả các mặt hàng thiết yếu còn nhiều bất cập ảnh hưởng đến chi phí sản xuất và gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc hạ giá thành sản phẩm.

4. Tác động của nợ xấu và quá trình giải quyết nợ xấu đến nền kinh tế Việt Nam

Nợ xấu cao là nỗi lo của Chính phủ, các chuyên gia, các NHTM cũng như toàn thể dân chúng bởi nó tác động lớn đến toàn bộ nền kinh tế, làm tắc nghẽn dòng vốn và đe dọa an toàn tài chính quốc gia, ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển bền vững về kinh tế. Các tác động của nợ xấu cũng như việc giải quyết nợ xấu tới nền kinh tế có thể nhắc tới như:

Một là, nợ xấu ra tăng tạo ra gánh nặng ngân sách trong vấn đề xử lý nợ xấu. Tỷ lệ nợ xấu tăng cao đã đặt ra một câu hỏi lớn là kinh phí ở đâu để xử lý. Con số này lớn đến mức các ngân hàng không thể đứng ra tự xử lý, nên việc xử lý có thể phải trông cậy vào ngân sách nhà nước. Mặc dù, nguồn vốn để xử lý nợ xấu chủ yếu từ quỹ dự phòng rủi ro của các TCTD và con số cụ thể về kinh phí xử lý từ ngân sách Nhà nước chưa được đưa ra, nhưng nhìn vào dư nợ xấu cũng có thể ước đoán có sự ảnh hưởng lớn đến ngân sách Nhà nước.

Trong khi đó, các nguồn thu ngân sách đang ngày càng khó khăn do sự đình trệ của nền kinh tế. Về dài hạn, nếu việc xử lý nợ xấu gây ra bội chi ngân sách sẽ tiềm ẩn rủi ro lạm phát, gây bất ổn nền kinh tế. Có thể nói, chính những biện pháp sử dụng ngân sách, nói lỏng tín dụng những năm 2008 để thúc đẩy nền kinh tế đã là một nhân tố gây ra lạm phát cao trong những năm sau đó.

Hai là, khi nợ xấu ra tăng gây đình trệ nền kinh tế. Khi nợ xấu tăng, ngân hàng phải trích lập dự phòng rủi ro, do đó lượng vốn đưa vào lưu thông bị hạn chế. Nếu nợ xấu tăng quá cao ngân hàng không được phép cho vay đồng nghĩa với dòng huyết mạch của nền kinh tế bị nghẽn lại, các thành phần khác của nền kinh tế (doanh nghiệp, hộ sản xuất,...) cũng không thể tiếp tục kinh doanh. Trường hợp Nhật Bản là một ví dụ, năm 2000 Nhật Bản đã phải chịu cả một “thập kỷ đánh mất” không tăng trưởng do nợ xấu quá cao. Điều này sẽ gây ra những tác động xã hội như thất nghiệp, việc làm, an sinh xã hội.

Ba là, nợ xấu tăng đe dọa an toàn hoạt động của cả hệ thống ngân hàng: Nếu nợ xấu không được xử lý kịp thời, có thể gây ra sự đổ vỡ của một số ngân hàng yếu kém, khi đó nó sẽ có thể gây ra tác động lan truyền đến cả hệ thống ngân hàng, gây mất

niềm tin của người dân, của nhà đầu tư, của doanh nghiệp, của các tổ chức quốc tế. Nghiêm trọng hơn nó có thể dẫn đến sự sụp đổ của hệ thống tài chính quốc gia. Hiện nay, tỷ lệ vốn chủ sở hữu so với tổng dự nợ vào khoảng 14% (trung bình cho cả hệ thống ngân hàng). Nghĩa là nợ xấu chỉ cần tăng tới 14% là hệ thống ngân hàng đã có nguy cơ thâm hụt lớn về vốn chủ sở hữu.

III. Một số gợi ý chính sách cho Việt Nam trong việc giải quyết nợ xấu và thúc đẩy quá trình tái cơ cấu ngân hàng

1. Quan điểm định hướng trong việc giải quyết nợ xấu

Từ kinh nghiệm thực tế của các nước trên thế giới cho thấy để giải quyết vấn đề nợ xấu trong nền kinh tế phải mất một thời gian dài từ 5 – 10 năm, do vậy đối với Việt Nam cần phải có một lộ trình mang tính chiến lược cụ thể thì mới có thể giải quyết tận gốc rễ của vấn đề. Tuy nhiên, việc xử lý nợ xấu cần phải tiến hành ngay, càng để lâu thì nợ xấu càng gây ra những hậu quả to lớn cho nền kinh tế.

Thứ nhất, việc giải quyết nợ xấu chậm sẽ dẫn đến tình trạng các bảng cân đối kế toán của các ngân hàng vẫn chiếm tỷ lệ nợ xấu cao, đồng nghĩa với việc ngân hàng sẽ không thể cho vay và các doanh nghiệp không tiếp cận được vốn để tiến hành hoạt động sản xuất kinh doanh. Tình trạng này kéo dài sẽ gây ảnh hưởng xấu tới sự phát triển kinh tế của đất nước trong những năm tiếp theo.

Thứ hai, khi nợ xấu càng kéo dài thì các chi phí bỏ ra về mặt hữu hình và vô hình đối với xử lý nợ xấu càng lớn. Về mặt hữu hình là việc các tài sản cầm cố tại ngân hàng sẽ ngày càng bị hao mòn, hư hỏng, giá trị và giá trị sử dụng sẽ mất dần, nếu nợ xấu được xử lý nhanh thì các tài sản này sẽ được đem ra sử dụng nhanh chóng, tạo nên giá trị và giá trị thặng dư cho nền kinh tế. Về mặt vô hình khi quá trình xử lý nợ xấu kéo dài, dẫn tới hệ số tín nhiệm của Việt Nam sẽ khó mà duy trì được mức tín nhiệm như hiện nay, điều này gây ảnh hưởng không nhỏ tới môi trường đầu tư.

Thứ ba, tỷ lệ nợ xấu đối với lĩnh vực cho vay bất động sản thương mại và bất động sản dân dụng mặc dù trong các báo cáo là không thật sự lớn, tuy nhiên có thể vì lý do nào đó trong phương án kinh doanh, số tiền cho vay lẽ ra được rót vào các lĩnh vực sản xuất nhưng kỳ thực lại được rót vào bất động sản hoặc lĩnh vực phi sản xuất. Không thể có số liệu thống kê chính thức trong lĩnh vực này nhưng có thể dư nợ cho vay loại này không hề nhỏ đối với nền kinh tế, tình trạng bất động sản xuống giá như thời gian vừa qua càng làm cho nhu cầu đối với bất động sản giảm mạnh, hàng tồn kho về bất động sản ngày càng tăng lên, các doanh nghiệp bất động sản bắt buộc phải liên tục hạ giá bán nhưng vẫn không thể bán được, quá trình này diễn ra liên tục trong thời gian dài dẫn tới hiện tượng bán tháo, tuột dốc không phanh, khi đã dẫn tới tình trạng bán tháo mà vẫn không có người mua thì số tiền mà các doanh nghiệp bất động sản bán được cũng không thể nào trả được hết nợ gốc cho ngân hàng.

Thứ tư, giải quyết nợ xấu nhanh sẽ cải thiện được năng lực tài chính của các ngân hàng, năng lực tài chính của các ngân hàng là tốt thì việc điều hành chính sách tiền tệ mới dễ dàng và hoạt động cung cấp tín dụng cho nền kinh tế mới thực sự tốt.

Tại Việt Nam nợ xấu tuy trong tầm kiểm soát, nhưng có chiều hướng gia tăng và cần được xử lý theo các cách thức phù hợp. Có thể nói, Chính phủ đang đi đúng hướng và phương pháp luận phù hợp là theo phương pháp “phân tán” nhằm đảm bảo kỷ luật tài chính, không gây áp lực tăng nợ chính phủ (nợ công) và đặc biệt không phá vỡ chính sách tiền tệ.

Theo đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng giai đoạn 2011-2015”, các biện pháp xử lý nợ xấu bao gồm: Đánh giá lại chất lượng tài sản, khả năng thu hồi và giá trị của nợ xấu; Bán nợ xấu có tài sản đảm bảo cho DATC của Bộ Tài chính; Bán nợ xấu cho các doanh nghiệp không phải tổ chức tín dụng, công ty mua bán nợ tư nhân và công ty mua bán nợ của các NHTM; Xóa nợ bằng nguồn dự phòng rủi ro; xử lý tài sản bảo đảm để thu hồi nợ; Chuyển nợ thành vốn góp, cổ phần của doanh nghiệp vay; Các khoản nợ xấu phát sinh không có tài sản đảm bảo, không có khả năng thu hồi do thực hiện cho vay theo chỉ đạo sẽ được xóa nợ bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước.

Bên cạnh đó, Đề án Xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt ngày 31/5/2013 cũng nêu rõ: “Xử lý nợ xấu của các TCTD 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. Phấn đấu đến 2015 xử lý được cơ bản số nợ xấu hiện nay,...”. Đồng thời nêu lên các nguyên tắc xử lý nợ xấu gồm:- 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.

- 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.

- Bảo đảm tính hài hoà lợi ích của Nhà nước, TCTD và các bên 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.

- 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 trong trường hợp cần thiết.

- Xử lý nợ xấu phải công khai, minh bạch, theo nguyên tắc thị trường và đúng pháp luật.

- Kiểm soát nợ về mức an toàn và không để xảy ra đổ vỡ hệ thống ngân hàng.

Bên cạnh mục tiêu và nguyên tắc xử lý nợ xấu, đề án còn nêu ra các giải pháp đối với các TCTD, các khách hàng vay vốn của TCTD, các giải pháp về cơ chế chính sách,... để giải quyết nợ xấu. Nhìn chung, các biện pháp trên bước đầu đã được định hướng đúng đắn, tuy nhiên các giải pháp trên còn hạn chế, do chưa xác định được lộ

trình cụ thể, thiếu cơ sở pháp lý rõ ràng cho việc xử lý nợ tồn đọng. Trong thời gian tới, Chính phủ cần kiên trì thực hiện các định hướng sau:

- *Ngăn chặn nguy cơ tăng nợ xấu trong tương lai:* Chính phủ cần hoàn thiện thể chế đối với hệ thống ngân hàng, TCTD. Đồng thời thực hiện tốt việc giám sát, thanh tra, kiểm tra cũng như thực hiện việc minh bạch hóa, công khai thông tin để ngăn chặn các khoản nợ xấu phát triển.

- *Xử lý nợ xấu một cách tổng thể, duy trì kỷ luật thị trường và công bằng xã hội:* Chính phủ đã rất nỗ lực trong xử lý nợ xấu trên cơ sở không phá vỡ kỷ cương, kỷ luật thị trường. Trong thời gian qua, rất nhiều doanh nghiệp bất động sản, do đầu cơ quá mức xin được cứu trợ và đề nghị chính sách tiền tệ nới lỏng. Việc bơm tiền, nới tín dụng ngay lập tức lạm phát sẽ gia tăng, cứu bất động sản thoát ra khỏi khó khăn, nhưng cái giá phải trả là lạm phát và người “thụ hưởng lạm phát” lại là đại đa số dân chúng. Việc dùng NSNN để hỗ trợ các nhà đầu cơ BĐS một cách quá dễ dàng sẽ khó đưa nền kinh tế về trạng thái cân bằng vì bong bóng bất động sản và chứng khoán lại gia tăng và là nguy cơ của lạm phát và nợ xấu...

- *Xử lý nợ xấu không gây áp lực tăng nợ Chính phủ:* Kinh nghiệm cho thấy, xử lý nợ xấu qua NSNN thường gây ra tâm lý ỷ lại và gây bất bình cho xã hội về sự công bằng và giảm kỷ luật. Chính phủ thường sử dụng trái phiếu để xử lý nợ xấu, do đó xử lý nợ xấu ngân hàng sẽ làm tăng nợ Chính phủ vào thời kỳ tiếp theo.

- *Xử lý nợ xấu không phá vỡ chính sách tiền tệ:* Việc tái cấp vốn, thông thường giúp cho NHTM thêm thanh khoản, nhưng có thể làm phá vỡ chính sách tiền tệ độc lập của NHTW. Việc NHNN kiên định với chính sách tiền tệ chặt chẽ có kiểm soát và không nới lỏng các điều kiện tín dụng đối với các doanh nghiệp tụt hạng tín nhiệm cũng đảm bảo để chính sách tiền tệ không bị phá vỡ.

2. Một số gợi ý chính sách nhằm xử lý nợ xấu và thúc đẩy quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng

2.1. Về phía Chính phủ và các cơ quan quản lý nhà nước

Để xử lý nợ xấu, Chính phủ cần thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp, vì nợ xấu liên quan đến nhiều lĩnh vực và cần phải thực hiện quyết liệt, vì càng để lâu càng tốn kém.

Một là, thiết lập hạ tầng tài chính vững chắc. Hạ tầng tài chính bao hàm: các chuẩn mực, quy tắc, quy định về kế toán, kiểm toán, về quản trị doanh nghiệp; các hệ thống thanh toán; khuôn khổ pháp lý điều tiết và giám sát hoạt động thị trường tài chính nói riêng,... nhằm tới mục tiêu hỗ trợ cho hệ thống tài chính hoàn thành tốt vai trò trung gian tài chính của mình, bảo đảm về tốc độ và chi phí chu chuyển vốn, về khả năng truyền tải và phân tán rủi ro tài chính.

Một hạ tầng tài chính vững mạnh rõ ràng là tiền đề quan trọng bảo đảm cho các định chế tài chính (quan trọng nhất là các NHTM) hoạt động tốt và các thị trường tài chính (bao gồm thị trường tiền tệ) vận hành trôi chảy. Nhờ đó, các cơ quan điều tiết

và giám sát tài chính - ngân hàng mới có môi trường hoạt động cần thiết để phát huy đủ vai trò của mình. Ngược lại thiếu một hạ tầng tài chính vững chắc, các cơ quan điều tiết và giám sát tài chính - ngân hàng dù có cố gắng, nhưng có thể vẫn thất bại khi thi hành sứ mệnh của mình. Không ai khác, chính Chính phủ và các cơ quan tham mưu liên quan như DNNN, Bộ Tài chính, ... phải đảm đương vai trò thiết lập hạ tầng tài chính vững mạnh cho hệ thống TCTD có thể hoạt động an toàn, lành mạnh và hiệu quả.

Tăng cường pháp chế trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng là việc các cơ quan nhà nước liên quan bao gồm NHNN và các đối tượng bị quản lý các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức có hoạt động ngân hàng, mọi tổ chức kinh tế và công dân đều phải tuân thủ nghiêm các quy định pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng.

Ghi nhận một thực tế là Việt Nam đã buông lỏng pháp chế một thời gian dài. Chưa bao giờ hoạt động tiền tệ - ngân hàng lại hỗn loạn, vô tổ chức như những năm vừa qua. Tình trạng “lách luật”, thao túng, lũng đoạn thị trường, hiện tượng gian dối số liệu sổ sách và báo cáo,... diễn ra phổ biến. Cơ quan thanh tra giám sát ngân hàng đã tỏ ra bất lực, buông xuôi hay bị vô hiệu hoá. Hệ quả là lòng tin của thị trường bị đổ vỡ, đe dọa khủng hoảng ngân hàng.

Hai là, Chính phủ cần rà soát phân loại các khoản nợ để có những biện pháp thích hợp. Theo đó, đối với những khoản nợ xấu có lỗi do nguyên nhân chủ quan của ngân hàng như thẩm định dự án để cho vay sai, việc quản lý rủi ro cho vay yếu kém, sử dụng tiền đối với các nghiệp vụ nhiều rủi ro như: ủy thác đầu tư chứng khoán, cho vay kinh doanh chứng khoán, định giá cho vay bất động sản là quá cao... thì ngân hàng phải tự xử lý, tức là sẽ dùng quỹ dự phòng để sạch bảng cân đối kế toán, bởi vì ngân hàng cũng là một chủ thể, một pháp nhân trong nền kinh tế, khi họ đưa ra các quyết định không thận trọng, sai sót trong kinh doanh thì đương nhiên họ phải trả giá cho những việc làm của chính họ. Nhà nước bơm tiền để giải quyết các khoản nợ xấu do lỗi của ngân hàng thì xét về bản chất sẽ lấy tiền đóng thuế của những doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả và của người dân để giải cứu cho những việc làm sai lầm của ngân hàng. Hơn nữa nếu bơm tiền để cứu các ngân hàng thua lỗ do hoạt động yếu kém của họ, sẽ tạo ra một tiền lệ rất xấu và sẽ càng khuyến khích các ngân hàng này kinh doanh mạo hiểm hơn như thế sẽ gây hậu quả khó lường về sau.

Trong trường hợp các khoản nợ xấu do nguyên nhân khách quan, tức là các ngân hàng thương mại đã quản trị rủi ro tốt, hồ sơ thẩm định cho vay đúng mục đích, đánh giá giá trị tài sản thế chấp phù hợp theo giá thị trường và theo quy định pháp lý, trong trường hợp này Nhà nước và ngân hàng đều phải cùng nhau chấp nhận thua thiệt đối với các khoản nợ xấu, Nhà nước có thể gánh chịu cho các doanh nghiệp số tiền lãi theo mức lãi suất hiện nay, Nhà nước sẽ trả thay một phần nợ gốc hoặc toàn bộ nợ gốc đối với các doanh nghiệp đó, bù lại các doanh nghiệp phải chuyển một phần thậm chí toàn bộ cổ phần sang cho Nhà nước sở hữu. Việc làm này nếu xét ngay ở thời điểm hiện tại cho thấy Nhà nước bị thiệt thòi, tuy nhiên xét về lâu dài để vấn đề ổn định,

phát triển kinh doanh cũng như về mặt xã hội thì nó lại có hiệu quả tốt hơn rất nhiều bởi lẽ sau vài năm, kinh tế vĩ mô ổn định và tăng trưởng bền vững trở lại, Nhà nước sẽ bán số cổ phần này cho các cổ đông khác trong nền kinh tế, thu hồi số tiền vốn mà mình đã bỏ ra.

Ba là, đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng và TCTD.

Để thúc đẩy quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng và TCTD, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 254/QĐ-TTg ngày 01/03/2012, theo đó cơ quan đầu mối thực hiện tái cơ cấu là NHNN sẽ tiến hành đánh giá, xác định thực trạng hoạt động, chất lượng tài sản và nợ xấu của các TCTD; tiến hành đánh giá và phân loại TCTD; xây dựng và triển khai phương án cơ cấu lại TCTD yếu kém và các TCTD khác; tập trung hỗ trợ thanh khoản để đảm bảo khả năng chi trả của các TCTD; hoàn thành căn bản phát hành cổ phiếu lần đầu ra công chúng của các NHTM Nhà nước; triển khai sát nhập, hợp nhất và mua lại TCTD; tăng vốn điều lệ và xử lý nợ xấu của các TCTD; cơ cấu lại hoạt động và hệ thống quản trị.

Có thể nói, xử lý nợ xấu là trọng tâm giai đoạn 2 của tái cơ cấu hệ thống ngân hàng. Vấn đề đặt ra là làm thế nào để các ngân hàng yếu kém đang gây ra nhiều rắc rối cho thị trường tiền tệ, đặc biệt là cho việc ổn định lãi suất, ổn định thanh khoản phải được xử lý triệt để. Cách tốt nhất mà các nước thường làm là nếu các ngân hàng yếu kém quá mà tự họ không khắc phục được, các ngân hàng không sát nhập được với nhau thì Chính phủ phải gom họ lại thành một ngân hàng của Chính phủ, sau đó quốc hữu hóa để thực thi các chính sách tiền tệ ổn định trong giai đoạn tái cơ cấu. Sau này, khi ngân hàng đó ổn định, phát triển lên thì có thể lại tư nhân hóa, cổ phần hóa.

Bên cạnh đó, Chính phủ cần cho phép và khuyến khích việc mua bán và sát nhập giữa các ngân hàng. Một số ngân hàng có tiềm lực tài chính mạnh, quản trị doanh nghiệp tốt có thể được mua lại những ngân hàng yếu kém (kể cả các ngân hàng nước ngoài, tuy nhiên với ngân hàng nước ngoài thì phải khống chế tỷ lệ vốn nhất định). Việc sát nhập cũng có thể theo định hướng sát nhập các ngân hàng có lĩnh vực hoạt động giống nhau để đảm bảo sự tương thích về mô hình kinh doanh và tổ chức. Điều này vừa giúp giữ lại được các ngân hàng, đảm bảo lợi ích và lòng tin cho các dân chúng, vừa cải thiện năng lực quản trị rủi ro cho các ngân hàng. Việc sát nhập các ngân hàng làm gia tăng sức mạnh tài chính cũng như tập hợp các thế mạnh giữa các ngân hàng tham gia hợp nhất.

Bốn là, vận hành Công ty Quản lý tài sản Việt Nam (VAMC) có hiệu quả. Do có nhiều hạn chế, nên DATC khó có đủ năng lực để xử lý tình trạng nợ xấu cao hiện nay. Trong bối cảnh đó, việc thành lập VAMC để xử lý nợ xấu theo kinh nghiệm của các nước châu Á là cần thiết, do Việt Nam hiện có nhiều đặc điểm tương tự vào giai đoạn 1997 - 1998. Đó là khung pháp lý cho hệ thống ngân hàng còn chưa hoàn thiện, tỷ lệ nợ xấu khá cao nên phần lớn NHTM không đủ năng lực để xử lý.

Đề án thành lập VAMC do NHNN trình Chính phủ đã được xem xét, thẩm định tại nhiều cấp và đã được thông qua ngày 31/5/2013 tại Quyết định số 843/QĐ-TTg về

Phê duyệt Đề án “Xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD và Đề án “Thành lập Công ty Quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam”. Một số điểm chính trong Đề án này là:

- VAMC do NHNN thành lập nhằm xử lý nợ xấu, thúc đẩy tăng trưởng tín dụng hợp lý cho nền kinh tế.

- Hoạt động của VAMC là mua - bán nợ xấu của các TCTD, thu hồi nợ, đòi nợ và xử lý, bán nợ, bán tài sản bảo đảm.

- VAMC có vốn điều lệ là 500 tỷ đồng, sẽ mua lại nợ xấu bằng 100% giá trị sổ sách dưới dạng trái phiếu thời hạn 5 năm với lãi suất 0%.

- VAMC có quyền yêu cầu TCTD bán nợ xấu. Nguyên tắc mua nợ xấu của công ty là mua nợ xấu của các TCTD theo giá trị ghi sổ sau khi đã khấu trừ số tiền dự phòng cụ thể mà TCTD đã trích lập cho khoản nợ đó.

- VAMC sẽ mua nợ xấu của TCTD 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 và trả cho TCTD bán nợ bằng trái phiếu đặc biệt. Khi có nhu cầu về vốn, TCTD có thể sử dụng trái phiếu đặc biệt để vay tái cấp vốn của NHNN... Ngoài ra, căn cứ năng lực tài chính, hiệu quả kinh tế và điều kiện thị trường, VAMC mua nợ xấu của TCTD theo giá trị thị trường bằng nguồn vốn không phải trái phiếu đặc biệt trên cơ sở thỏa thuận và giá trị khoản nợ xấu được đánh giá lại...

Tuy nhiên, để VAMC hoạt động thực sự hiệu quả cần chú trọng vào một số giải pháp sau:

(1) VAMC cần được giao quyền lực đủ mạnh. Quyền lực của VAMC cần được giao cụ thể với nguồn ngân sách nhất định, gắn với một thời hạn cụ thể để giúp xử lý các khoản nợ xấu đang ở mức cao. Tuy nhiên, cần làm rõ rằng VAMC là các công ty quản lý tài sản chứ không phải là kho lưu giữ nợ xấu của hệ thống tài chính.

(2) Phát triển khung pháp lý cho thị trường mua - bán và xử lý tài sản xấu. Đề VAMC dễ dàng thu hồi các khoản nợ đã mua, cần xây dựng và phát triển khung pháp lý sẵn sàng cho một thị trường mua - bán và xử lý các tài sản xấu. Điều này giúp tránh trường hợp khi cần áp dụng một chính sách xử lý nợ nào đó thì lại gặp phải những cản trở về pháp lý trong thực thi.

(3) Xử lý nợ xấu phải đi đôi với tái cấu trúc doanh nghiệp, đặc biệt là DNNN. Như nguyên nhân đã nêu ở trên, nợ xấu của ngân hàng và nợ xấu của DNNN được xem là hai mặt của một đồng tiền. Do vậy, VAMC ra đời để xử lý nợ xấu trong hệ thống ngân hàng, thì đồng thời cũng có thể giải quyết được vấn đề nợ xấu của các DNNN.

Cần phải xác định rằng VAMC không phải “đũa thần” để xử lý toàn bộ nợ xấu của Việt Nam, mà VAMC phải gắn với xử lý các ngân hàng yếu kém, xử lý DNNN, hỗ trợ thị trường bất động sản, quản lý cung tiền, đảm bảo ổn định vĩ mô.

Năm là, phát triển thị trường mua bán nợ. Kinh nghiệm của nhiều quốc gia cho thấy mua bán nợ chính là một trong những biện pháp quan trọng để thoát khỏi khủng hoảng. Khi xử lý được nợ xấu sẽ ổn định tài chính trong nước và nâng cao sức cạnh tranh cho các định chế tài chính. Nhiều nhà quản lý cho rằng nếu không có thị trường mua bán nợ, thì Công ty quản lý nợ và khai thác tài sản quốc gia sẽ trở thành độc quyền. Mà độc quyền thì sẽ dẫn đến hàng loạt vấn đề về tính minh bạch, vấn đề lợi ích nhóm, hiệu quả hoạt động, tiêu cực,...

Việc phát triển hoạt động thị trường mua bán nợ là hướng đi tích cực bởi nợ xấu cũng là một “hàng hóa”, đây là cách thức để tạo ra một hạ tầng trong xã hội để có điều kiện ứng phó với khủng hoảng nợ xấu trong tương lai. Để phát triển thị trường mua bán nợ, ở đây có 2 cấp độ thị trường, sơ cấp và thứ cấp: Sơ cấp là trực tiếp giao dịch giữa một bên là TCTD và các tổ chức xử lý nợ; thứ cấp là mua bán giữa các nhà đầu tư với nhau trên thị trường thứ cấp. 2 phạm trù khác hẳn nhau và cơ chế chính sách để thúc đẩy thị trường đó cũng khác nhau.

Việc xử lý nợ xấu ở Việt Nam nên kết hợp mô hình xử lý nợ xấu tập trung và phát triển thị trường mua bán nợ để làm sao xã hội hóa nguồn cầu trong đầu tư nợ xấu của Việt Nam. Nhà nước cũng cần có cơ chế “cây gậy và củ cà rốt” để phát triển thị trường mua bán nợ sơ cấp. Bởi nếu không có chế tài của NHNN để ép các TCTD phải có trách nhiệm hơn trong xử lý nợ xấu, họ vẫn để nợ xấu từ từ xử lý, mất 7-10 năm mới xong. Thí dụ, NHNN có thể đưa ra quy định trong vòng bao nhiêu năm đó, NHTM không giảm được tỷ lệ nợ xấu thì không được mở rộng hoạt động, yêu cầu trích lập dự phòng trên 100%. Thực tế có những quốc gia yêu cầu trích lập dự phòng 150-250%. Gần đây, NHNN cũng có động thái nhất định như không cho NHTM trả cổ tức nếu không trích đủ dự phòng rủi ro.

Tại Việt Nam, để thị trường mua bán nợ hình thành, trước hết cần phát triển các công ty chuyên mua bán nợ và tài sản tồn đọng của các thành phần kinh tế. Thứ đến, phải có hệ thống pháp luật, cơ chế chính sách vĩ mô tạo hành lang cho thị trường vận hành trôi chảy như những thị trường khác.

Sáu là, tăng cường hiệu quả, hiệu lực công tác thanh tra, giám sát ngân hàng để các TCTD tuân thủ đúng các quy tắc về hoạt động ngân hàng đặc biệt là quy định về cấp tín dụng, phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro và quy định về an toàn tín dụng. Trên thực tế, các NHTM đã xây dựng hệ thống quản lý rủi ro nhưng mới ở bước ban đầu. Để có hệ thống quản lý rủi ro bài bản và chắc chắn, cần có nhiều thời gian vì để tuân thủ các nguyên tắc quản trị rủi ro của Basel 2 đòi hỏi chi phí khá cao thì NHNN cần phải xây dựng các tiêu chí để đánh giá được các chính sách và quy trình quản lý rủi ro do các NHTM xây dựng phù hợp với quy mô và mức độ phức tạp của từng NHTM; từng bước chuẩn hóa các quy trình nhằm nhận dạng, đo lường và kiểm tra, kiểm soát các loại rủi ro.

Bảy là, tranh thủ sự ủng hộ của các định chế tài chính và tạo điều kiện cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia vào quá trình xử lý nợ xấu. Tham vấn kinh nghiệm của các định chế tài chính lớn (WB, IMF,...) trong quá trình cải cách hệ thống

tài chính, ngân hàng, đồng thời tranh thủ nguồn vốn của các tổ chức để thực hiện việc xử lý nợ xấu.

Tám là, tăng cường giám sát hoạt động của DNNN. Chính phủ cần ban hành quy chế giám sát với các mục tiêu đánh giá thực trạng tài chính cũng như xem xét những rủi ro về mặt tài chính và đưa ra những cảnh báo từ phía cơ quan quản lý nhà nước cũng như những biện pháp mà bản thân doanh nghiệp đó để ngăn ngừa rủi ro, đảm bảo tài chính được lành mạnh và kinh doanh có hiệu quả.

Đẩy mạnh tái cơ cấu DNNN, khắc phục những yếu kém của hệ thống DNNN để hạn chế những tổn thất mà hệ thống này có thể gây ra cho nền kinh tế; không tiếp tục gia cố hay dồn thêm nguồn lực cho khu vực này, mà điều chỉnh để các nguồn lực được phân bổ đến các khu vực có năng suất cao hơn, hướng đến tạo ra một thị trường hiệu quả hơn, nhằm giúp các khu vực kinh tế năng động có điều kiện phát triển tối ưu.

Chính phủ cần có các biện pháp hạn chế các Tập đoàn kinh tế Nhà nước, các DNNN vươn sang các lĩnh vực khác, đặc biệt là lĩnh vực tài chính và bất động sản. Việt Nam có thể áp dụng các giải pháp mà Hàn Quốc đã từng áp dụng thành công trong những năm 1997 – 2000 đó là “quy định một tỷ lệ % nhất định số cổ phần mà một công ty phi tài chính được phép nắm giữ trong một ngân hàng”. Ở Hàn Quốc hiện nay con số này là 4%. Bên cạnh đó, cần phải nâng cao hiệu quả đầu tư công và đầu tư công cần phải có tác động lan tỏa để hỗ trợ đầu tư tư nhân.

Chín là, phục hồi thị trường bất động sản và chứng khoán. Đây là giải pháp rất quan trọng, nếu không phục hồi được 2 thị trường này thì việc xử lý nợ xấu sẽ gặp khó khăn lớn và phải tốn kém nhiều chi phí. Ở các nước tư bản, người ta không có những khó khăn về thủ tục hành chính, thuế khóa thì phục hồi dựa chủ yếu vào chính sách tiền tệ, tức là kỳ hạn cho vay với những người mua nhà và hạ lãi suất cho vay xuống. Cần phải có bộ giải pháp để cứu thị trường bất động sản (ở phân khúc cao cấp cần phải giảm cung, không cấp phép mới, rút phép chủ đầu tư thiếu tiềm lực, thực hiện nhiều biện pháp kích cầu ở phân khúc nhà ở xã hội hay dành cho các đối tượng có thu nhập thấp, cải thiện mạnh mẽ thủ tục pháp lý; đặc biệt lưu ý phần tài sản đảm bảo là bất động sản, khuyến khích M&A chuyển nhượng dự án.

Mười là, tiếp tục thực hiện các chính sách ổn định kinh tế vĩ mô, kiềm chế lạm phát và tái cấu trúc nền kinh tế từ chiều rộng sang chiều sâu nhằm tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội bền vững, qua đó hạn chế tốc độ tăng nợ xấu và nâng cao chất lượng tín dụng.

Cuối cùng NHNN cần nhanh chóng hoàn thiện khung pháp lý để các ngân hàng có căn cứ thực hiện xếp hạng tín dụng nội bộ, hướng theo thông lệ quốc tế, song song với việc xây dựng, hoàn thiện xếp hạng tín dụng nội bộ, cần có chính sách phát triển các đơn vị xếp hạng tín dụng độc lập làm cơ sở tham chiếu chung. Kinh nghiệm của nhiều nước trong khu vực cho thấy, việc phát triển các tổ chức xếp hạng tín dụng không do Nhà nước quản lý để hạn chế việc chi phối của tổ chức hay cá nhân làm sai lệch kết quả xếp hạng là rất quan trọng trong hoạt động tín dụng ngân hàng.

Nhanh chóng xử lý những bất ổn trong nội tại của một số ngân hàng, giám sát dòng tiền luân chuyển trong nội bộ ngân hàng. Đây là một trong những nguyên nhân cơ bản làm hệ thống ngân hàng luôn bất ổn và tích tụ rủi ro hệ thống lớn. Khi giám sát được dòng vốn ra khỏi vòng luân chuyển bởi một số ngân hàng, nợ xấu của các NHTM có điều kiện được xử lý, điểm nghẽn về vốn sẽ được khắc phục, việc tiếp cận vốn của doanh nghiệp sẽ dễ dàng hơn.

Phải có biện pháp quyết liệt để xác định số thực về quy mô và cơ cấu của nợ xấu hiện nay, từ số liệu này mới có thể áp dụng các giải pháp cụ thể cho từng TCTD. Xử lý nghiêm hành vi che giấu nợ xấu. Đồng thời sửa đổi, bổ sung về cách phân loại nợ, trích lập sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng.

Đối với những TCTD có quy mô lớn, ảnh hưởng nhiều tới sự an toàn của cả hệ thống cũng như nền kinh tế và an sinh xã hội, có khả năng phát triển tiếp, sau khi tự giải quyết nợ xấu vẫn còn ở mức cao sẽ được NHNN bơm vốn để hỗ trợ, dưới hình thức bỏ vốn nhưng lại được hưởng lãi suất cố định và ngân hàng sẽ rút vốn về khi TCTD đã phục hồi.

2.2. Về phía các NHTM và TCTD

Nợ xấu là vấn đề không thể xử lý ngay được mà phải có lộ trình cụ thể, lâu dài. Trước mắt các TCTD phải chủ động tự xử lý nợ xấu thông qua việc nâng cao chất lượng quản trị điều hành, kiểm toán nội bộ, phát triển hệ thống quản trị rủi ro và các chiến lược phát triển kinh doanh, thủ tục cấp tín dụng theo hướng lành mạnh, thận trọng. Bên cạnh đó, các ngân hàng và TCTD cần chủ động phối hợp với khách hàng vay vốn để cơ cấu lại nợ, giãn thời gian trả nợ và xem xét giảm lãi suất một cách hợp lý nhằm giúp các doanh nghiệp tiêu thụ được sản phẩm và giải quyết những khó khăn nhất thời trong hoạt động kinh doanh. Việc này có thể khiến lợi nhuận của các doanh nghiệp giảm trong ngắn hạn nhưng đổi lại khi doanh nghiệp phục hồi sẽ tác động tích cực trở lại đối với các TCTD và bù đắp bằng lợi nhuận trong tương lai.

Để xử lý nợ xấu và phòng ngừa, hạn chế nợ xấu gia tăng trong tương lai, Đề án Xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD đã nêu rõ các TCTD cần chủ động triển khai 10 giải pháp: Đánh giá lại chất lượng và khả năng thu hồi của các khoản nợ để có biện pháp xử lý thích hợp; tăng cường trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý nợ xấu; tiếp tục cơ cấu lại nợ; tiếp tục hỗ trợ vốn để khách hàng khắc phục khó khăn và phục hồi; bổ sung, hoàn thiện hồ sơ pháp lý tài sản bảo đảm; thu nợ và xử lý tài sản bảo đảm; hoán đổi nợ thành vốn; bán nợ xấu cho DATC thuộc Bộ Tài chính; kiểm soát chặt chẽ và giảm chi phí hoạt động; hạn chế nợ xấu phát sinh trong tương lai.

Tuy nhiên, để các biện pháp trên thực hiện có hiệu quả, các TCTD cần thực hiện tốt các công việc sau đây:

Một là, phân loại nợ xấu để có biện pháp xử lý riêng phù hợp. Nợ xấu ở các TCTD chính là nợ không có khả năng chi trả của khách hàng mà phần lớn là doanh nghiệp, nợ xấu nằm trong mạng lưới nợ của các doanh nghiệp, mỗi doanh nghiệp đang nợ ngân hàng lại nằm trong mạng lưới nợ lẫn nhau. Do đó nếu xử lý không khéo

sẽ gây sự sụp đổ dây chuyền. Vì thế, cần phải có giải pháp cụ thể cho từng loại nợ xấu, từng loại doanh nghiệp để đảm bảo xử lý tốt nợ xấu. Bên cạnh đó, khách hàng vay vốn cũng 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, cơ cấu lại nợ, tháo gỡ khó khăn sản xuất kinh doanh, đặc biệt là các DNNN, đẩy mạnh thoái vốn đầu tư ngoài ngành của các doanh nghiệp.

Hai là, các TCTD cần tăng cường trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý nợ xấu theo quy định của pháp luật. Việc bổ sung vốn dự phòng sẽ tạo điều kiện cho các ngân hàng mạnh tay đòi nợ, có thời gian thanh lý tài sản thế chấp ở mức giá hợp lý, tạo nên nguồn thu cho những năm sau.

Ba là, chứng khoán hóa các khoản nợ khó đòi. Việc chứng khoán hóa được thực hiện theo các phương pháp cụ thể: Với các doanh nghiệp có lịch sử quản trị kinh doanh tốt, đang gặp khó khăn về nghĩa vụ trả nợ gốc do tình hình kinh tế khó khăn, do các dự án đầu tư đang triển khai chưa đi vào hoạt động,... thì có thể chuyển một phần nợ gốc thành trái phiếu trung hạn, nhằm hỗ trợ thanh khoản và giúp các doanh nghiệp tồn tại phát triển. Chuyển nợ quá hạn, nợ xấu thành cổ phần và chuyển vị thế các ngân hàng đang là chủ nợ thành cổ đông lớn, cổ đông nắm đa số cổ phần nếu nhận thấy sau tái cấu trúc doanh nghiệp có khả năng tồn tại và phát triển.

Đây là hình thức xử lý khá phổ biến theo thông lệ quốc tế. Đối với Việt Nam, từ trước tới nay đã có rất nhiều trường hợp thành công không những cứu được doanh nghiệp khỏi nguy cơ giải thể phá sản mà còn bảo toàn được nguồn vốn của các NHTM. Tuy nhiên, để tiến trình chứng khoán hóa được thành công, các NHTM cần tích cực nâng cao tính cộng đồng, phối hợp cùng nhau để xử lý nợ xấu. Các NHTM cần tích cực sử dụng các công ty con của mình như công ty quản lý mua bán nợ, công ty chứng khoán, công ty quản lý quỹ tham gia chủ động tích cực và tiến trình chứng khoán hóa.

Bốn là, minh bạch hóa hệ thống thông tin. Để thực hiện tốt việc minh bạch hóa thông tin, tránh tình trạng các ngân hàng vì muốn “làm đẹp” con số công bố để thu hút khách hàng mà có thể dẫn đến tình trạng gian lận, công bố thông tin không chính xác theo hướng có lợi cho mình, cần phải có một tổ chức độc lập, có vai trò khai thác thông tin, kiểm định, kiểm soát thông tin từ phía các NHTM. Ngoài ra, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc giám sát lĩnh vực tài chính, tăng tính minh bạch và ổn định của hệ thống tài chính, cũng như tăng cường kỷ luật thị trường, NHNN cũng triển khai và thực hiện nghiêm túc, chặt chẽ “Bộ chỉ số lành mạnh tài chính” (Financial Soundness Indicators: FSIs) do Quỹ Tiền tệ Quốc tế đã xây dựng và phổ biến.

Năm là, các ngân hàng, TCTD cần hoàn thiện cơ chế quản trị nội bộ, đảm bảo chỉ có những người có thẩm quyền và có trách nhiệm trong ngân hàng mới được ra các quyết định và có sự giám sát chặt chẽ để đảm bảo không có xung đột lợi ích, thông đồng vì lợi ích nhóm.

2.3. Giải pháp từ phía các khách hàng vay vốn của TCTD

Khách hàng vay vốn phải tự củng cố, chấn chỉnh hoạt động, nâng cao năng lực tài chính, quản trị, tăng cường công nghệ và khả năng cạnh tranh; chủ động, tích cực phối hợp với các TCTD xây dựng và triển khai các phương án cơ cấu lại nợ, tháo gỡ khó khăn sản xuất kinh doanh; chủ động phát triển thị trường, tiêu thụ hàng hoá, đẩy mạnh xuất khẩu; tham gia tích cực vào các chương trình, giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp do Chính phủ, các Bộ, ngành và địa phương triển khai.

Bên cạnh đó, các doanh nghiệp cần nâng cao hiệu quả kinh doanh, đảm bảo cơ cấu vốn hợp lý, bố trí vốn đúng nguyên tắc, sử dụng vốn có hiệu quả, ổn định lượng tiền mặt cần thiết cho cân cân thanh toán, cân đối hệ số vốn vay trên vốn chủ sở hữu không vượt quá trung bình của ngành, thường xuyên đánh giá thực trạng tài chính doanh nghiệp thông qua các tỷ số tài chính đặc trưng để đưa ra kiến nghị cảnh báo về tình hình tài chính là giải pháp trước mắt cũng như lâu dài xử lý và ngăn ngừa nợ xấu.

BAD DEBT SETTLEMENT - CRITICAL ISSUES IN BANK RESTRUCTURING IN VIETNAM

I. Analytical framework overview

1. Theoretical consideration

1.1. Concept

A bad debt or non-performing loan (NPL) can be understood as a loan which the creditor finds difficult or impossible to recover. For banks, bad debt refers to an amount of money given to a borrower, usually firms, which are difficult to recover for a variety of reasons, including business losses or bankruptcy. It is generally agreed that a debt is considered a bad debt for one or both of the following reasons: (i) overdue interest and/or principal; and (ii), the credit institution considers that the borrower does not have the ability to pay the debt. In Vietnam, bad debts are defined to include substandard debts, doubtful debts and uncollectible debts.

1.2. Bad debt classification and provisioning

NPL classification is the process of reviewing loan portfolios and classifying loans to relevant groups based on the similarities and risks of the loans. The regular review and classification of bank loans can help control the quality of the loan portfolio and, where necessary, measures may be taken to handle problems arising. In accounting terms, loans are recognized to be impaired and the setting up of risk provisions are necessary if banks are unable to recover the principal and interest within the contract period. Loan classification and provisioning are difficult both in theory and practice, and countries differ in their selection of NPL classification provisioning.

2. International experience in NPL settlement

2.1. Korea's experience

The impressive economic performance of South Korea during the period from 1980 to early 1990s resulted in excessive investment in business. In the 1988 - 1996 period, investment growth averaged 13.6% per annum. In 1996, 20 out of 30 major corporations experienced that the rate of investment cost was greater than the rate of return. Despite low profitability, business loans did not decrease, partly owing to the Korean government's allocation of credit in the economy. With regard to the banking sector, risks were even greater. The process of liberalization had resulted in a greater level of freedom in the financial system in the absence of a coherent legal framework, leading to more risks in the banking sector. In 1997, the ratio of NPL to the total outstanding debts was 7.4% and this number increased to 8.3% in 1998. The ratio of debt on equity in the 30 largest corporations reached 500% in 1997. To cope with this situation, the Korean government took a series of active interventions to stabilize markets. Measures to handle NPLs were effectively implemented which contributed to tackling bad debts and promoting economic growth. Typical solutions included the

mobilization of the Public Fund and reorganization of Korean Asset Management Corporation - KAMCO as well as enhancement of law enforcement agencies to facilitate the process of restructuring of firms and financial sector in accordance with market rules.

2.2. China's experience

The process of handling NPLs in China was directly related to the reform measures to transform the economy from a centrally planned system to a market economy mechanism. This consisted of three main stages: (i) financial restructuring toward reforming the banking system, separating policy lending from commercial loans, classifying debts into 5 groups, instead of the former 4 groups, applying an independent approval of credit with less administrative interference from state bodies; (ii) establishment of Asset Management Companies for execution of the sale or auction, restructuring bad debts, securitization of bad debts, and debt-for-equity swap, etc.; and (iii) restructuring state-owned commercial banks, inviting the participation of selected foreign strategic investors and public listing to increase transparency and improve governance capacity of the four largest state-owned commercial banks.

2.3. Thailand's experience

The Asian financial crisis in 1997 had a severe impact on Thailand's financial system. NPLs increased continuously and reached a record high of 46% of the outstanding loans in late 1997, putting great pressure on the Government to address this problem. The settlement of bad debts in Thailand was implemented through three major solutions, including: (i) direct capital injection; (ii) Asset Management Company (AMC); and (iii) The Corporate Debt Restructuring Committee.

2.4. Lessons learned for Vietnam

The settlement of bad debts in Vietnam may draw on the experiences learned of other countries, taking into account specific conditions of Vietnam. In the current context, the macroeconomic environment is not really stable; lending activity is largely based on real estate as collateral in a situation where the real estate market is unable to recover in the short-to-medium term.

II. Status of Vietnam's bad debts

1. Concept and classification of bad debt in Vietnam

Bank debts in Vietnam include (i) Loans, advances, overdrafts and financial leases; (ii) Discounts, rediscounts of commercial papers and other valuable papers; (iii) Factoring amounts; and (iv) Other forms of credit facilities. Bad debts are defined to include debts that belong to (i) Group 3 - substandard debts; (ii) Group 4 - doubtful debts; and (iii) Group 5 - uncollectible debts as stipulated in Decision 493/2005/QD-NHNN dated 22 April 2005, amended by Decision No.18/2007/QD-NHNN dated 25 April 2007, of the Governor of the State Bank of Vietnam.

Credit institutions must undertake two types of provisioning, including general provisioning and specific provisioning. General provisions are established and maintained at a level equal to 0.75% of the total value of debts from Group 1 to Group 4. The specific provisioning ratio for 5 groups of debts is as follow: Group 1: 0%; Group 2: 5%; Group 3: 20%; Group 4: 50%; and Group 5: 100%.

2. Situation of bad debts in Vietnam

The scale of bad debt: According to State Bank of Vietnam (SBV), as of 30/09/2012, Vietnam's bad debts reached about 255,168 billion dong, accounting for 8.86% of total outstanding loans. As of 28/02/2013, bad debts also accounted for 6% of total outstanding loans, estimated at about 176,208 billion dong. Another noteworthy point is that there are large variations in the rate of bad debts claimed by different organizations: as of 30/09/2012, Fitch Ratings estimated that NPLs accounted for about 15% of total outstanding loans, while Baclays estimated that the percentage was 20%.

Bad debt structure by industries: major outstanding loans are focused on industry (29%), services (27%), and trade (20%). NPLs are concentrated in five major sectors, including: processing and manufacturing (22%); real estate and services (19%); sales and auto and motorcycle repair (19%); transportation and warehousing (11%), and construction (10%).

Bad debt structure by ownership: commercial banks and credit institutions in Vietnam have focused excessively on lending to SOEs, at a time when these economic units have not been operating efficiently. According to SBV, SOEs and the state economic groups accounted for 70% of total NPLs in 2012. The sub-total outstanding loans of other economic sectors accounted for 81-83% of total outstanding loans and their NPLs just accounted for about 30% of total NPLs.

NPLs of some credit institutions: The ratio of NPLs of commercial banks to total outstanding loans is relatively high Typically, SHB has an NPL ratio of 8.53% of total outstanding loans, BaoViet Bank 5.94% and Agribank 5.8%. The NPL ratios of the state-owned commercial banks are not as high - BIDV with 2.7%; Vietcombank 2.26%; Vietinbank 1.46%, and Agribank 5.8%). But the absolute value of the total outstanding loans of the state-owned commercial banks is relatively large. As such, their NPLs account for most of the bad debts of the whole economy.

Status of collateral and risk provisioning for bad debts: About 84% of bad debts accompany collateral; 16% do not. As of the end of May 2012, the amount of provision for credit risks was roughly 67,300 billion dong. As of the end of December 2012, it was 78,600 billion dong, equivalent to more than 50% of bad debts.

3. Reasons for high bad debts in Vietnam

First, incomplete and ineffective legal environment of banking operations: Overall, the system of laws governing banking operations is inconsistent and

incomplete. For example, some available rules have not yet been enforced (e.g., regulations relating to foreclosure, the sale of the property, mortgage, land use rights, etc.). Moreover, the enforcement of legislation remained weak, and this has continued to cause high risks for the banking sector in Vietnam.

- *Second, internal dynamics of the financial system:* Risk management capabilities of commercial banks and credit institutions are weak; Regulations on information disclosure are incomplete and less effective, resulting in a lack of transparency; Credit growth is overheating; The poor reliability of credit information, plus with uncontrolled M&A activities among businesses and cross-ownership of banks have created a vicious circle of cash flow; and banking technology remains insufficient.

- *Third, inefficient NPL settlement mechanisms:* The process of handling NPLs remains inefficient because the bad debt settlement mechanism is not appropriate to the task and contains many weaknesses. The classification criteria of bad debts do not reflect the true amount of bad debts. A lot of problems remain in the mechanism for handling collateral and the market for buying and selling bad debts remains undeveloped.

- *Fourth, unfavorable business environment and business operations:* Since late 2008, the economy has suffered a number of the negative impacts of the global financial crisis and economic slowdown, including high inflation, declining economic growth, substantial difficulty in production and business activities of enterprises and a loss of business confidence. This unfavorable business and environment has had a severe impact on banking operations, has reduced credit quality and increased bad debts.

4. Impacts of bad debts

The debt situation has seriously concerned the Government, specialists, credit institutions, and the general public owing to its serious impact on the economy in relation to blocking capital flows, threatening national financial security and causing economic stagnation. It has also adversely affected sustainable development and has created fiscal burdens in the handling of the problem.

III. Some Policy Implications for Vietnam in resolving bad debts and accelerating bank restructuring

1. Policy orientations in managing bad debts

The practical experience of other countries shows that it takes a long time to solve the problem of bad debt in the economy. As such, Vietnam needs to work out a clear strategic roadmap. The government is now on the right track in dealing with the problem of bad debt. However, available solutions remain limited, owing to the lack of a clear strategic roadmap and a clear legal framework for settlement of bad debts. In the future, the Government will need to continue in its determination to handle bad

debts through the following orientations: (i) *prevention of increases in bad debts*, in which, it is necessary to improve the institution of the credit system; and at the same time to strictly implement activities of monitoring, inspection, testing, transparency and disclosure of information to prevent development of bad debts; (ii) *dealing with bad debts in a comprehensive manner together with maintaining market discipline and social equity*: the settlement of bad debts must be in line with market discipline. In this aspect, it is noted that uncontrolled money supply increases and credit easing will cause increased inflation, resulting in a costly price for the economy. The use of state budget to rescue the real estate and stock markets will make difficult for the economy to move in equilibrium because of rising bubbles and risk of bad debt; (iii) *handling bad debts in a way that does not cause pressure on public debt*: the Government will not use state budget to deal with bad debts because it will increase public debt in the next period; and (iv) *settlement of bad debts in a way that does not affect monetary policy*: the Government will need to maintain the controlled tight monetary policy and will not loosen credit conditions for businesses with downgraded credit ratings to ensure that the monetary policy is not broken.

2. Some policy recommendations to handle bad debts and accelerate the banking restructuring system

2.1. For government and state bodies

To handle bad debts, the Government will need to carry out a series of comprehensive solutions, focusing on the following:

- Establish a solid financial infrastructure. Financial infrastructure includes: standards, rules, regulations on accounting, auditing, corporate governance, payment systems, legal frameworks regulating and monitoring the financial markets in particular, etc., aimed at supporting the financial system to fulfill the role of financial intermediary, ensuring the velocity and cost of capital mobility and the ability to transmit and disperse financial risk. A strong financial infrastructure is an important prerequisite to ensure that financial institutions work well and the financial markets operate smoothly. Thus, the financial regulatory and supervising bodies could enjoy a favorable operating environment to play their roles adequately. Accordingly, the Government and the relevant advisory bodies such as SBV and Ministry of Finance, etc., shall assume the role of setting up a strong financial infrastructure;

- Review the classification of debts to apply appropriate measures. For bad debts due to subjective causes of banks, they have to take their own responsibilities to handle. In case of bad debts due to objective causes, the State and the banks are required to share losses together in a way that the State may pay interests under current interest rates, the State may pay part of or whole principal for affected businesses; however, these businesses will need to transfer part of or even entire stake to state ownership;

- Accelerate the process of restructuring the banking system and credit institutions. The settlement of bad debts is the focus of the second phase of restructuring the banking system. The question is how the weak banks are thoroughly treated. If the weak banks cannot find the way to be merged together, the Government will need to gather them together for nationalization to implement the stable monetary policy during the restructuring period. Besides, the Government should allow and encourage M&A between banks. Accordingly, banks with strong financial strength and good corporate governance can be allowed to acquire weak banks. The merger between banks may also be oriented for those having similar fields of activity to ensure the compatibility of business models and organizations;

- Effectively operate the Vietnam Asset Management Company (VAMC). The project of VAMC establishment has been approved by the Government. However, for VAMC to perform well and efficiently, it is necessary to focus on the following measures: (1) VAMC should be given sufficient power. The power of VAMC needs to be accompanied by a specific budget line and time frame to settle serious bad debts; (2) for facilitation of VAMC to recover purchased debts, it is essential to develop a legal framework for the market for buying and selling of bad assets. This will help avoid legal obstacles in dealing with cases that need to apply a certain policy of debt settlement; and (3) settlement of bad debts must go hand in hand with corporate restructuring, particularly with regard to SOEs;

- Develop the debt trading market. The handling of bad debt in Vietnam should need to combine with the development of the debt trading market for socialization of investment demand in bad debts. For the establishment of the debt trading market, first of all, there is a need to develop companies specializing in buying and selling bad debts and assets of economic sectors. Second, it is necessary to develop the legal framework and macroeconomic mechanisms and policies to create corridors for smooth operation of the debt trading market;

- Enhance the efficiency and effectiveness of banking inspection and supervision so as to ensure credit institutions comply with the rules, especially the rules on credit, loan classification, provisioning and use of risk provisions and regulation. SBV should develop criteria to evaluate the policies and procedures of risk management of commercial banks in accordance with scale and complexity of individual commercial banks; gradually standardize procedures for identification, measurement, testing and control of risks;

- Take advantage of the support of financial institutions and create favorable conditions for domestic and foreign investors to participate in the process of bad debt settlement. In this regard, it is beneficial to consult for experience of big financial institutions during renovation of the financial system and at the same time to take advantage of their financial supports to resolve bad debts;

- Increase monitoring of SOEs' performance. The Government should enact monitoring regulations aimed at monitoring the financial situation and providing

warnings to prevent risks and ensure a healthy financial and business performance. At the same time, it is essential to promote the restructuring and overcoming the weaknesses of the SOE system to mitigate the damage that this system could cause the economy; and to reallocate the resources to areas with higher productivity to help dynamic sectors with favorable conditions for optimal development;

- Support the recovery of the real estate market and the stock market to assist the process of handling bad debts. The Government should work out solutions to help recover the real estate market, including supply reduction, no new license, revoking licenses of unqualified investors, stimulus demand in social housing apartments and low-income homebuyers, further improvement of legal procedures, paying special attention to the guarantee property as real estate, and encouraging M & A activities between projects;

- Continue implementation of policies of macroeconomic stability, inflation control and economic restructuring. Facilitate sustainable socio-economic development, thereby reducing the growth of NPLs and improving credit quality; and

- Improve the legal framework to use it as a basis for internal credit rating, addressing the internal constraints of some banks, and monitoring cash flow within the banking system.

2.2. For commercial banks and credit institutions

The Scheme of handling bad debts of credit institutions stipulates that credit institutions needs to actively implement ten specific measures. However, for effective implementation of these measures, it is necessary to carry out the following tasks simultaneously:

- Develop the system of NPL classification to apply appropriate remedial actions for different types of bad debts and affected businesses;

- Enhance the risk provisioning and use of risk provisions to handle bad debts in accordance with the law. The additional provision will facilitate the banks to collect debts, having more time for liquidation of collateral at reasonable price, thus creating income for the following years;

- Securitize doubtful debts. For businesses with a history of good corporate governance, they can be allowed to transfer part of the principal to medium-term bonds to support their liquidity and survival. Transfer bad debts into shares and change the position of the banks as creditors to become major shareholders in case of realizing the businesses' potential of survival and development after corporate restructuring;

- Ensure transparency of information systems. Establishment of independent organizations having roles of mining, verification and control of information from commercial banks. In addition, credit institutions will need to follow the "financial soundness indicators (FSI)" developed by IMF; and

- Credit institutions need to improve their internal administration mechanisms, ensuring that only authorized and responsible people are allowed to make decisions and maintaining close supervision to prevent conflict of interests and vested interests.

2.3. For the borrowers

- Borrowers need to proactively coordinate with credit institutions to develop and implement debt restructuring plans to solve business problems;

- Actively participate in market development for increased goods consumption and boosted exports; and actively participate in programs and business support solutions implemented by the Government, ministries and agencies at different levels; and

- To improve business efficiency, ensure appropriate capital structures, allocate capital properly, ensure efficient use of capital, maintain the cash flow needed for balance of payments, conduct regular assessment of financial status to provide warnings about the financial situation of enterprises.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. A Vũ (2012), Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Trung Quốc, Tạp chí Kinh tế Châu Á, 2012;
2. Bùi Bảo Ngọc (2012), Tình hình nợ xấu của Việt Nam và một số giải pháp khắc phục, Tạp chí Thông tin và dự báo kinh tế xã hội, số 81, 2012;
3. Đinh Thị Thanh Vân (2013), 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, 2013;
4. Lê Quốc Phương (2013), Bàn về giải pháp xử lý nợ xấu hiện nay, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 9, 2013;
5. Nguyễn Hữu Mạnh (2012), Vấn đề sở hữu chéo trong quá trình giải quyết nợ xấu của hệ thống NHTM Việt Nam, Tạp chí Ngân hàng, số 24, 2012;
6. Nguyễn Kim Thanh (2012), Lựa chọn mô hình xử lý nợ xấu ở Việt Nam, Tạp chí Tài chính, số 11, 2012;
7. Nguyễn Quang Thái (2013), Nợ xấu: Nhận dạng và xử lý, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 9, 2013;
8. Nguyễn Thị Mùi (2012), Thực trạng nợ xấu tại các ngân hàng Việt Nam và giải pháp tháo gỡ, Tạp chí Tài chính, số 11, 2012;
9. Nguyễn Thị Thu Hằng (2013), Nợ xấu ngân hàng Việt Nam: Một năm nhìn lại, Tạp chí Ngân hàng, số 6, 2013.
10. Nguyễn Trọng Tài (2013), Xử lý nợ xấu trong hệ thống ngân hàng Việt Nam hiện nay, Tạp chí Những vấn đề kinh tế và chính trị thế giới, số 3, 2013;
11. Phạm Hữu Hồng Thái (2012), Kinh nghiệm xử lý nợ xấu tại một số nước và hàm ý cho Việt Nam, Tạp chí Tài chính, số 11, 2012;
12. Phạm Tiến Hùng (2013), Bài toán nợ xấu: cần một giải pháp đồng bộ, Tạp chí Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương, số 397, 2013;
13. Thu Thủy (2013), Nợ xấu tại các NHTM Việt Nam cần những giải pháp xử lý đồng bộ, Tạp chí Thị trường Tài chính tiền tệ, số 10, 2013;
14. Trịnh Quang Anh (2013), Vấn đề nợ xấu ở các NHTM Việt Nam, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 9, 2013;
15. Hoàng Trà My (2012), Kinh nghiệm xử lý nợ xấu ở Thái Lan, Thời báo Ngân hàng, 2012;
16. Vũ Kim Oanh (2013), Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Hàn Quốc - Bài học cho Việt Nam, Học viện Ngân hàng, 2013;

17. Số liệu thống kê của NHNN, Tổng cục Thống kê;
18. Một số website, tạp chí và nguồn khác trên Internet.