|  |  |
| --- | --- |
| **NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC**  **VIỆT NAM**    Số: 382b /BC-NHNN | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày 18 tháng 11 năm 2022* |

**BÁO CÁO**

**Đánh giá tác động của chính sách đề nghị xây dựng**

**Luật các TCTD (sửa đổi)**

Kính gửi: Chính phủ

**A. Xác định vấn đề bất cập tổng quan**

**I. Phần luật hóa các quy định về xử lý nợ xấu và tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu tại Luật các tổ chức tín dụng**

**1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Trải qua gần 05 năm đi vào thực tiễn, các quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng (Nghị quyết 42) đã tạo ra hành lang pháp lý cần thiết cho công tác xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài (TCTD), Công ty TNHH MTV quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam (VAMC), mang lại những chuyển biến tích cực trong công tác xử lý nợ xấu và góp phần không nhỏ vào kết quả công tác cơ cấu lại hệ thống các TCTD gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2016-2020, thể hiện định hướng, chính sách đúng đắn của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, tạo niềm tin đối với hệ thống các TCTD nói riêng và toàn bộ xã hội nói chung đối với công tác xử lý nợ xấu trong nền kinh tế. Xử lý nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42 đã đạt kết quả tích cực[[1]](#footnote-1). Trong đó, xử lý nợ xấu bằng hình thức khách hàng tự nguyện trả nợ tăng mạnh, phản ánh ý thức trả nợ của khách hàng đã cải thiện. Khách hàng chủ động và hợp tác hơn trong việc trả nợ TCTD, hạn chế tình trạng chủ tài sản cố ý chây ỳ, chống đối nhằm kéo dài thời gian xử lý. Các biện pháp, chính sách tại Nghị quyết số 42 đã góp phần tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc, thúc đẩy sự phối hợp giữa các cá nhân, tổ chức, các cơ quan hữu quan với TCTD trong công tác xử lý nợ xấu, góp phần thúc đẩy việc xử lý nợxấu được thực hiện một cách nhanh chóng, hiệu quả.

Theo báo cáo của các TCTD, lũy kế từ 15/8/2017 đến 31/12/2021, toàn hệ thống các TCTD đã xử lý được 380,2 nghìn tỷ đồng bằng 47,9% số nợ xấu theo Nghị quyết số 42 tại thời điểm 15/8/2017 và số nợ xấu theo Nghị quyết số 42 phát sinh mới trong thời gian Nghị quyết số 42 có hiệu lực.

Trước khi có Nghị quyết số 42, các biện pháp xử lý nợ xấu thông qua xử lý TSBĐ và khách hàng tự trả nợ còn chưa cao. Kể từ khi Nghị quyết số 42 có hiệu lực, xử lý nợ xấu thông qua hình thức khách hàng tự trả nợ; xử lý, bán, phát mại TSBĐ...tăng cao. Theo đó, lũy kế từ 15/8/2017 đến 31/12/2021, trong tổng số 380,2 nghìn tỷ đồng nợ xấu theo Nghị quyết số 42 đã được xử lý có 148 nghìn tỷ đồng là do khách hàng tự trả nợ (chiếm 38,93%), cao hơn so với mức 22,8% trung bình năm từ 2012-2017 do khách hàng tự trả nợ/tổng nợ xấu nội bảng đã xử lý. Đồng thời, kết quả xử lý, bán, phát mại TSBĐ để thu hồi nợ của TCTD và VAMC đạt 77,2 nghìn tỷ đồng, chiếm 20,3%.

Tính trung bình nợ xấu đã xử lý đạt khoảng 5,67 nghìn tỷ đồng/tháng, cao hơn khoảng 2,15 nghìn tỷ đồng/tháng so với kết quả xử lý nợ xấu trung bình tại thời điểm trước khi Nghị quyết số 42 có hiệu lực (trung bình từ năm 2012 – 2017, hệ thống các TCTD xử lý được khoảng 3,52 nghìn tỷ đồng/tháng).

Trên cơ sở những kết quả quan trọng đó, ngày 16/6/2022, tại Nghị quyết số 63/2022/QH15 về nội dung Kỳ họp thứ 3, Quốc hội Khóa XV có nội dung *“thống nhất kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết 42/2017/QH14 từ ngày 15 tháng 8 năm 2022 đến hết ngày 31 tháng 12 năm 2023. Giao Chính phủ nghiên cứu, đề xuất luật hóa các quy định về xử lý nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu cùng với việc rà soát, sửa đổi bổ sung Luật các TCTD, trình Quốc hội xem xét chậm nhất tại Kỳ họp thứ 5 (tháng 5/2023)*”.

Trong bối cảnh kinh tế thế giới giai đoạn 2021-2025 được dự báo diễn biến khó lường, xung đột tại Ukraine và các biện pháp trừng phạt của phương Tây lên Nga gây ra xáo trộn cho nền kinh tế thế giới; tác động đến tình hình xuất nhập khẩu, lạm phát, cung cầu của Việt Nam cũng như đặt ra rủi ro đối với ngành Ngân hàng. Dịch bệnh Covid-19 bùng phát khiến chuỗi cung ứng bị đứt gãy, chi phí sản xuất tăng cao, thị trường tiêu thụ sản phẩm bị thu hẹp, nhiều doanh nghiệp trong nước gặp khó khăn phải đóng cửa, sản xuất cầm chừng, không trả được nợ ngân hàng; từ đó ảnh hưởng đến chất lượng tín dụng của hệ thống các TCTD khiến nợ xấu và tỷ lệ nợ xấu nội bảng, nợ tiềm ẩn thành nợ xấu có xu hướng tăng trong giai đoạn 2020-2021. Điều này dẫn đến khả năng trả nợ của khách hàng vay suy giảm, nợ xấu của các TCTD có khả năng tiếp tục tăng mạnh trong thời gian tới, việc kiểm soát tỷ lệ nợ xấu nội bảng của hệ thống các TCTD ở mức dưới 2% trong thời gian tới được coi là thách thức không nhỏ đối với ngành ngân hàng. Bên cạnh đó, mô hình tăng trưởng của Việt Nam là mô hình phụ thuộc vào quy mô vốn đầu tư; trong đó chủ yếu dựa vào tín dụng từ khu vực ngân hàng. Nếu các khó khăn, vướng mắc trong khuôn khổ pháp lý liên quan đến xử lý nợ xấu (đặc biệt trong bối cảnh dịch bệnh Covid-19 còn diễn biến phức tạp, xung đột Nga- Ukraine) chưa được tháo gỡ thì sẽ không thể khơi thông được nguồn vốn của hệ thống ngân hàng, qua đó ảnh hưởng đến mức độ an toàn, lành mạnh của hệ thống ngân hàng và tăng trưởng GDP của nền kinh tế.

Như vậy, tác động của đại dịch Covid-19, xung đột Nga-Ukraine đối với nền kinh tế nói chung và ngành ngân hàng nói riêng sẽ tác động tới khả năng thực hiện thành công các mục tiêu của Đảng, Quốc hội và Chính phủ đề ra đối với ngành Ngân hàng trong giai đoạn 2021-2025, trong đó có các mục tiêu về cơ cấu lại, xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD, là thách thức, khó khăn không nhỏ, đòi hỏi sự nỗ lực rất lớn của toàn ngành Ngân hàng cũng như sự hỗ trợ của toàn hệ thống chính trị.

**2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

# Việc luật hóa các quy định về xử lý nợ xấu của TCTD là cần thiết và có ý nghĩa quan trọng trong việc đảm bảo an toàn của hệ thống TCTD, ổn định kinh tế theo định hướng, quan điểm, mục tiêu của Đảng, Quốc hội và Chính phủ tại các văn bản sau:

(i) Định hướng đột phá chiến lược nêu tại Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII cho giai đoạn 2021-2025 quy định *“…(1) Hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, trước hết là thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa…Tập trung ưu tiên hoàn thiện đồng bộ, có chất lượng và tổ chức thực hiện tốt hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách, tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, lành mạnh, công bằng cho mọi thành phần kinh tế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo; huy động, quản lý và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển..”*;

(ii) Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH ngày 05/11/2021 về triển khai thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị về Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV đề ra nhiệm vụ *“Nghiên cứu, xây dựng dự án Luật điều chỉnh về xử lý nợ xấu của các TCTD, TSBĐ”* là một trong những nhiệm vụ lập pháp cần nghiên cứu, xây dựng mới và đề xuất đưa vào Chương trình xây dựng pháp luật năm 2023.

(iii) Nghị quyết số 63/2022/QH15 về nội dung Kỳ họp thứ 3, Quốc hội Khóa XV có nội dung *“thống nhất kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết 42/2017/QH14 từ ngày 15 tháng 8 năm 2022 đến hết ngày 31 tháng 12 năm 2023. Giao Chính phủ nghiên cứu, đề xuất luật hóa các quy định về xử lý nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu cùng với việc rà soát, sửa đổi bổ sung Luật các TCTD, trình Quốc hội xem xét chậm nhất tại Kỳ họp thứ 5 (tháng 5/2023)*”.

(iv) Công văn số 583/TTg-QHĐP ngày 11/7/2022 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thực hiện các Nghị quyết được thông qua tại Kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XV có nội dung giao Ngân hàng Nhà nước: *“Nghiên cứu, đề xuất luật hóa các quy định về xử lý nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu cùng với việc rà soát, sửa đổi, bổ sung Luật các tổ chức tín dụng”.*

Do vậy, việc Luật hóa các chính sách xử lý nợ xấu nhằm các mục tiêu sau đây:

- Luật hóa các quy định về xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng trên cơ sở kế thừa các quy định tại Nghị quyết số 42, bổ sung các quy định để xử lý các vướng mắc, bất cập đã phát sinh trong quá trình thực thi Nghị quyết số 42, qua đó, tạo được khuôn khổ pháp lý về xử lý nợ xấu của TCTD một cách đồng bộ, có hiệu lực pháp lý cao, áp dụng ổn định, lâu dài (văn bản Luật).

- Các chính sách phải đảm bảo phù hợp với thực tiễn và có sự tham khảo kinh nghiệm, thông lệ quốc tế để vận dụng có chọn lọc, phù hợp với thực tiễn của Việt Nam.

- Nợ xấu được xử lý cơ bản, hạn chế được nợ xấu phát sinh, tiếp tục giữ vững tỷ lệ nợ xấu dưới 2% tổng dư nợ của hệ thống các TCTD.

**II. Phần sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD**

**1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Luật các TCTD 2010 sửa đổi, bổ sung năm 2017 (sau đây gọi chung là Luật các TCTD) qua gần 12 năm triển khai thực hiện đã tạo khuôn khổ pháp lý đầy đủ hơn cho hoạt động của các TCTD, giúp hoạt động của TCTD được ổn định, lành mạnh hơn, qua đó, thúc đẩy hoạt động sản xuất kinh doanh, góp phần thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Luật các TCTD 2010 cũng là khuôn khổ pháp lý để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, tạo cơ sở pháp lý đầy đủ hơn cho hoạt động thanh tra, giám sát TCTD. Đặc biệt, Luật các TCTD sửa đổi năm 2017 đã sửa đổi, bổ sung những quy định tạo cơ sở pháp lý để xử lý các TCTD được kiểm soát đặc biệt; bổ sung các quy định nhằm nâng cao năng lực quản trị điều hành của TCTD, cảnh báo sớm, can thiệp sớm nhằm hạn chế các rủi ro, vi phạm trong hoạt động của các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; xử lý các bất cập, vướng mắc trong quá trình kiểm soát đặc biệt TCTD; làm rõ quy định về người có liên quan; bổ sung quy định về trường hợp không được, không cùng đảm nhiệm chức vụ, không cho phép Chủ tịch/Tổng giám đốc được kiêm nhiệm,… Luật các TCTD cũng đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc tạo khung pháp lý ổn định cho hoạt động của hệ thống các TCTD. Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn, thi hành, triển khai Luật các TCTD được xây dựng, ban hành tương đối đầy đủ, kịp thời, đảm bảo chất lượng và đáp ứng các yêu cầu đặt ra.

Các quy định của Luật các TCTD đã chứng minh được sự phù hợp với thực tiễn, đáp ứng được yêu cầu quản lý và định hướng cho hoạt động, phát triển các TCTD trong một thời kỳ khá dài, góp phần tạo sự ổn định về môi trường pháp lý cho hoạt động ngân hàng.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, thực tiễn thi hành các quy định của Luật các TCTD cùng với việc phát triển, thay đổi mạnh mẽ của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, Luật các TCTD tiếp tục bộc lộ một số hạn chế, cần nghiên cứu bổ sung, chỉnh sửa cho phù hợp với thực tiễn hoạt động của TCTD và thực tiễn quản lý của cơ quan nhà nước, bao gồm: (i) Các vướng mắc liên quan đến quản trị, điều hành tổ chức tín dụng (vướng mắc do sự khác nhau giữa quy định của Luật TCTD với Luật Hợp tác xã, Luật doanh nghiệp và văn bản quy phạm pháp luật khác liên quan đến tổ chức, quản trị, điều hành của TCTD); (ii) Các vướng mắc liên quan đến hoạt động của TCTD như: quy định về xem xét cấp tín dụng, kiểm tra sử dụng tiền vay, quy định về hoạt động cho vay và hoạt động gửi tiền giữa các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; hoạt động dịch vụ ngân quỹ, giao đại lý của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, quy định “trần” trích Quỹ dự trữ bổ sung vốn điều lệ như hiện nay; (iii) Quy định về hoạt động của ngân hàng điện tử, ngân hàng số; (iv) Các quy định liên quan đến cơ cấu lại TCTD; (v) Các vấn đề khác cần tiếp tục được hoàn thiện để phù hợp với thực tế và thông lệ quốc tế, ví dụ: việc xác định chiết khấu bộ chứng từ không có hối phiếu là hoạt động thanh toán quốc tế hay cấp tín dụng; quy định về L/C; quy định về tài khoản của khách hàng; quy định về nhận tiền gửi giữa các TCTD,… Một số vấn đề mới phát sinh hiện nay chưa được pháp luật quy định như: Hoạt động mua bán các loại chứng khoán khác không phải là cổ phiếu, trái phiếu; hoạt động cung cấp thông tin của chi nhánh ngân hàng nước ngoài cho ngân hàng mẹ,… Luật các TCTD được ban hành từ năm 2010, cho đến nay các Luật liên quan đã được ban hành mới, sửa đổi, bổ sung, thay thế như: Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp… Do đó, một số quy định tại Luật các TCTD cần rà soát để đề xuất sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với các quy định của các Luật có liên quan.

**2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

Việc sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD là cần thiết và có ý nghĩa quan trọng trong việc đảm bảo an toàn của hệ thống TCTD, phát triển kinh tế, đổi mới hoạt động ngân hàng theo nội dung nhiệm vụ trọng tâm cơ cấu lại nền kinh tế theo định hướng, quan điểm, mục tiêu của Đảng, Quốc hội, và Chính phủ tại các văn bản sau:

(i) Nghị quyết số 31/2021/QH15 ngày 12 tháng 11 năm 2021 của Quốc hội về cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021 – 2025: *“Tiếp tục cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng, hoàn thiện thể chế trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng phù hợp với nguyên tắc thị trường, bảo đảm an toàn, lành mạnh và ổn định của hệ thống; tăng cường tính minh bạch, cạnh tranh, phù hợp với thông lệ quốc tế và xu hướng phát triển mới. Tiếp tục hoàn thiện khung pháp luật về xử lý nợ xấu, chấm dứt tình trạng sở hữu chéo; đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ, đặc biệt là công nghệ số trong lĩnh vực ngân hàng và phát triển những sản phẩm, dịch vụ ngân hàng hiện đại. Tăng cường năng lực tài chính, quản trị và chất lượng tín dụng của các tổ chức tín dụng, quỹ tín dụng nhân dân bảo đảm hoạt động an toàn, hiệu quả, ổn định và bền vững;”.*

(ii) Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20 tháng 5 năm 2021 của Chính phủ về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng: *“Tiếp tục cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu, hoàn thiện thể chế trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng phù hợp với nguyên tắc thị trường, bảo đảm an toàn, lành mạnh và ổn định của hệ thống; tăng cường tính minh bạch, cạnh tranh, phù hợp với thông lệ quốc tế và xu hướng phát triển mới. Tiếp tục hoàn thiện khung pháp luật về xử lý nợ xấu, chấm dứt tình trạng sở hữu chéo; đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ, đặc biệt là công nghệ số trong lĩnh vực ngân hàng và phát triển những sản phẩm, dịch vụ ngân hàng hiện đại nhằm cung ứng dịch vụ ngân hàng cơ bản một cách thuận tiện, chi phí thấp tới người dân không có tài khoản ngân hàng, ở vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa. Tăng cường năng lực tài chính, quản trị và chất lượng tín dụng của các tổ chức tín dụng, quỹ tín dụng nhân dân bảo đảm hoạt động an toàn, hiệu quả, ổn định và bền vững;”*.

# (iii) Thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp tại Quyết định số 986/QĐ-TTg ngày 08/8/2018 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Chiến lược phát triển ngành Ngân hàng Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030”: *“Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về tiền tệ, ngân hàng trên cơ sở tuân thủ đầy đủ các quy luật của kinh tế thị trường, phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng yêu cầu hội nhập: Rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định về bảo đảm an toàn hoạt động ngân hàng, cấp phép, thanh tra, giám sát và xử lý sau thanh tra, giám sát theo hướng phù hợp với thông lệ quốc tế và điều kiện thực tiễn của Việt Nam; tăng cường trách nhiệm, tăng tính công khai, minh bạch trong quản trị và hoạt động của các tổ chức tín dụng, phù hợp với yêu cầu của cơ cấu lại các tổ chức tín dụng trong từng giai đoạn; Xây dựng cơ chế hỗ trợ các tổ chức tín dụng được chỉ định tiếp nhận, quản lý tổ chức tín dụng yếu kém và các tổ chức tín dụng tham gia tái cơ cấu; xây dựng hệ thống cảnh báo sớm rủi ro, cơ chế xử lý khủng hoảng hệ thống và xử lý các tổ chức tín dụng tiềm ẩn rủi ro cao, bảo đảm quyền can thiệp của Ngân hàng Nhà nước nhằm bảo vệ sự an toàn hệ thống và an toàn tiền gửi của người dân; sửa đổi, bổ sung các quy định về tăng cường xử lý sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành, quyền cổ đông lớn để thao túng hoạt động của tổ chức tín dụng; hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về sáp nhập, hợp nhất, phá sản tổ chức tín dụng; Hoàn thiện thể chế chính sách, tạo điều kiện thuận lợi để các tổ chức tín dụng cung ứng đầy đủ, đa dạng các sản phẩm dịch vụ tài chính, nhất là sản phẩm dịch vụ ngân hàng phi tín dụng và các sản phẩm dịch vụ hiện đại dựa trên ứng dụng công nghệ số, đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của nền kinh tế;”*.

# (iv) Thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp tại Quyết định số 149/QĐ-TTg ngày 22/01/2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt “Chiến lược tài chính toàn diện quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030”: *“Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý nhằm tạo môi trường thuận lợi cho việc thực hiện các mục tiêu tài chính toàn diện: Nghiên cứu, ban hành quy định về đại lý ngân hàng, theo đó cho phép ngân hàng được giao cho các chủ thể không phải ngân hàng làm đại lý, cung ứng một số sản phẩm, dịch vụ ngân hàng theo ủy thác của ngân hàng để hưởng hoa hồng; Rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật về việc cung ứng các sản phẩm, dịch vụ tài chính, nhất là những sản phẩm, dịch vụ dựa trên nền tảng ứng dụng công nghệ số nhằm tạo hành lang pháp lý ổn định, đầy đủ, kịp thời cho các tổ chức cung ứng sản phẩm, dịch vụ tài chính; Rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc huy động nguồn lực xã hội, khuyến khích sự tham gia của các thành phần kinh tế vào hoạt động tài chính vi mô; xây dựng và phát triển hệ thống các tổ chức, chương trình, dự án tài chính vi mô hoạt động an toàn, hiệu quả, mở rộng sự tiếp cận dịch vụ tài chính cho người nghèo, người thu nhập thấp, phụ nữ, doanh nghiệp siêu nhỏ;”*.

(v) Thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp tại Quyết định số 689/QĐ-TTg ngày 08/6/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các Tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2021-2025”:  *“Nghiên cứu, xây dựng và bổ sung cơ chế hỗ trợ cho các TCTD tham gia cơ cấu lại các TCTD yếu kém để hạn chế tối đa tác động tiêu cực đến tài chính và hoạt động; Rà soát, nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung các quy định về ngăn ngừa sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành, quyền cổ đông lớn để thao túng hoạt động của TCTD theo hướng giảm tỷ lệ nắm giữ của 01 cổ đông, cổ đông và người có liên quan của cổ đông để hạn chế việc chi phối, thâu tóm, đảm bảo tính đại chúng của TCTD; Tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, quy định về an toàn hoạt động, quản lý, điều hành, quản trị rủi ro và các quy định khác đối với hệ thống QTDND phù hợp với Luật Các tổ chức tín dụng (đã sửa đổi, bổ sung); Về quy định cấp phép thành lập mới và phát triển mạng lưới các TCTD: Rà soát, bổ sung các quy định hiện hành về điều kiện cấp phép, tổ chức và hoạt động (đặc biệt là các tiêu chí về tài chính, năng lực quản trị, điều hành và tuân thủ pháp luật) của TCTD nói chung, TCTD 100% vốn nước ngoài, chi nhánh ngân hàng nước ngoài tại Việt Nam nói riêng; Về quy định thành lập và hoạt động ngân hàng số, chuyển đổi số và hoạt động thanh toán: Nghiên cứu, rà soát và đề xuất sửa đổi, bổ sung để từng bước hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc hình thành và phát triển các mô hình ngân hàng số, hoạt động thanh toán và các quy định pháp luật có liên quan nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động chuyển đổi số ngân hàng, thanh toán ngân hàng”*.

Do vậy, việc sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD nhằm các mục tiêu sau đây:

- Đảm bảo an toàn hoạt động và sự phát triển bền vững của hệ thống tổ chức tín dụng.

- Tập trung lành mạnh hóa tình trạng tài chính và củng cố năng lực hoạt động của các tổ chức tín dụng; cải tiến mức độ an toàn và hiệu quả hoạt động của các tổ chức tín dụng; xử lý triệt để tình trạng sở hữu chéo.

- Nâng cao yêu cầu quản trị, điều hành, hạn chế lạm dụng quyền cổ đông lớn, quyền quản trị, điều hành để thao túng hoạt động của TCTD; Nâng cao chất lượng hoạt động của TCTD;

- Tạo lập nền tảng pháp lý cho hoạt động chuyển đổi số của TCTD;

- Hoàn thiện khung pháp lý về xử lý các TCTD yếu kém theo hướng nâng cao hiệu quả quản lý, thẩm quyền can thiệp của Nhà nước và trách nhiệm của các TCTD trong việc xử lý các yếu kém, tồn tại và các vi phạm, rủi ro của TCTD;

- Các chính sách phải đảm bảo phù hợp với thực tiễn và có sự tham khảo kinh nghiệm, thông lệ quốc tế để vận dụng có chọn lọc, phù hợp với thực tiễn của Việt Nam.

**B. Đánh giá tác động của chính sách**

**I. Các chính sách về xử lý nợ xấu, TSBĐ của khoản nợ xấu**

**1. Chính sách 1: Kế thừa và sửa đổi phạm vi nợ xấu (Điều 4 Nghị quyết 42)**

**1.1. Xác định vấn đề bất cập**

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 4 của Nghị Quyết 42, phạm vi điều chỉnh khoản nợ xấu chỉ bao gồm: (i) khoản nợ được hình thành và xác định là nợ xấu trước ngày 15/8/2017 hoặc (ii) khoản nợ được hình thành trước ngày 15/8/2017 và được xác định là nợ xấu trong thời gian nghị quyết này có hiệu lực thi hành. Như vậy, trường hợp các khoản nợ được hình thành từ sau ngày 15/8/2017 và được xác định là nợ xấu sau thời gian này sẽ không được áp dụng các quy định của Nghị quyết 42 để xử lý. Trong khi đó, nợ xấu phát sinh là một tất yếu trong hoạt động cho vay của các ngân hàng mà nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ phía khách hàng không có khả năng trả nợ theo đúng cam kết. Bên cạnh đó, trong thời gian qua do tác động của dịch bệnh Covid 19 nhiều doanh nghiệp đã phá sản, đóng cửa, tạm ngừng kinh doanh, mặc dù NHNN đã có nhiều chính sách để hỗ trợ doanh nghiệp và người dân cơ cấu lại nợ, miễn, giảm lãi nhưng nợ xấu chắc chắn sẽ tăng cao trong thời gian tới. Nếu không mở rộng phạm vi áp dụng của các quy định về xử lý nợ xấu cho các khoản nợ xấu phát sinh sau ngày 15/8/2017 sẽ dẫn đến một khoảng trống về mặt pháp lý, nợ xấu cũ tồn đọng và nợ xấu mới gia tăng sẽ dẫn đến những hệ lụy như giai đoạn trước khi có Nghị quyết 42.

**1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Mở rộng phạm vi khoản nợ xấu được áp dụng cơ chế xử lý theo quy định tại Nghị quyết 42 để đảm bảo có thể xử lý nợ xấu một cách toàn diện, nâng cao ý thức trả nợ của khách hàng vay, tránh được tâm lý chây ỳ trả nợ khi cho rằng các cơ chế xử lý nợ xấu tại Nghị quyết 42 chỉ áp dụng đối với các khoản nợ xấu phát sinh trước ngày 15/8/2017. Theo đó, những khoản nợ xấu phát sinh sau thời gian này, TCTD phải buộc kéo dài thời gian thu nợ do bắt buộc phải khởi kiện ra tòa án.

**1.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 1A:** Giữ nguyên phạm vi khoản nợ xấu được áp dụng các cơ chế xử lý tại Nghị quyết 42.

**b) Giải pháp 1B:** Kế thừa, mở rộng phạm vi khoản nợ xấu được áp dụng các cơ chế xử lý tại Nghị quyết 42 theo hướng cơ chế xử lý nợ xấu áp dụng đối với cả các khoản nợ xấu phát sinh từ thời điểm 15/8/2017 trở về sau. Theo đó, nợ xấu sẽ được xác định theo các quy định hiện hành của NHNN về phân loại nợ và bỏ Phụ lục về xác định nợ xấu kèm theo Nghị quyết 42.

**1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 1A:** Việc không mở rộng phạm vi khoản nợ xấu được áp dụng các chính sách tại Nghị quyết 42 sau khi luật hóa sẽ khiến các khoản nợ xấu mới phát sinh không có cơ chế đặc thù, đủ mạnh để xử lý, nợ xấu mới phát sinh tiếp tục gặp các vướng mắc như trước khi có Nghị quyết 42. Nợ xấu khó thu hồi làm giảm nguồn vốn hoạt động và làm xấu đi tình hình tài chính của TCTD, qua đó nguồn vốn cung ứng cho nền kinh tế cũng bị giảm sút, tác động trực tiếp đến các doanh nghiệp và người dân.

**(ii) Đối với giải pháp 1B:** Việc mở rộng phạm vi khoản nợ xấu được áp dụng các chính sách tại Nghị quyết 42 sẽ giúp nợ xấu mới phát sinh được xử lý một cách hiệu quả hơn, góp phần duy trì nợ xấu dưới 3% theo thông lệ quốc tế, qua đó nâng cao năng lực tài chính của TCTD, hỗ trợ TCTD tái cơ cấu có hiệu quả, khơi thông nguồn vốn cho nền kinh tế.

**b) Tác động đối xã hội và hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 1A:** Việc giữ nguyên quy định hiện hành về phạm vi khoản nợ xấu được áp dụng các chính sách tại Nghị quyết 42 cho thấy chính sách pháp luật chưa nhất quán: Đều là nợ xấu của TCTD nhưng lại có chính sách áp dụng khác nhau.

**(ii) Đối với giải pháp 1B:** Việc mở rộng phạm vi khoản nợ xấu được áp dụng các chính sách tại Nghị quyết 42 thể hiện quan điểm nhất quán trong các chính sách pháp luật, qua đó sẽ góp phần nâng cao ý thức pháp luật, kỷ luật hợp đồng của người dân, doanh nghiệp trong các giao dịch với ngân hàng nói riêng và giao dịch dân sự nói chung, giảm tải áp lực xử lý tranh chấp lên các cơ quan tư pháp.

**1.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Quy định này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**1.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở các phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 1B**. Theo đó, sửa đổi quy định về phạm vi nợ xấu được áp dụng các cơ chế tại Nghị quyết 42 sau khi được Luật hóa theo hướng bao gồm các khoản nợ xấu được xác định theo quy định của NHNN về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của TCTD mà không giới hạn về phạm vi của khoản nợ xấu như quy định tại Điều 4 Nghị quyết.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**2. Chính sách 2:** **Kế thừa quy định về bán nợ xấu và TSBĐ tại Nghị quyết 42 và bổ sung trách nhiệm của Bộ Tài chính**

**2.1. Xác định vấn đề bất cập:** Hiện nay chưa có quy định cụ thể về các phương pháp thẩm định giá các khoản nợ. Việc thẩm định giá các khoản nợ xấu đang được các TCTD, doanh nghiệp có chức năng mua, bán nợ thuê các doanh nghiệp thẩm định giá vận dụng hệ thống tiêu chuẩn thẩm định giá Việt Nam để thực hiện. Do các phương pháp hướng dẫn tại Hệ thống Tiêu chuẩn thẩm định giá Việt Nam được áp dụng chung cho thẩm định giá các loại tài sản, nên khi thẩm định giá các khoản nợ xấu đôi khi việc vận dụng của các doanh nghiệp thẩm định giá là khác nhau, gây khó khăn cho các bên trong việc lựa chọn mức giá tham khảo làm cơ sở xác định mức giá khởi điểm trong giao dịch mua bán nợ.

**2.2.** Mục tiêu giải quyết vấn đề: Tiếp tục quy định về việc bán nợ xấu và tài sản bảo đảm, bổ sung quy định về trách nhiệm của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quy định về thẩm định giá các khoản nợ xấu.

**2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 2A:** Giữ nguyên quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14

**b) Giải pháp 2B:** Kế thừa quy định tại Nghị quyết 42/2017/QH14 và sửa đổi theo hướng bổ sung quy định về trách nhiệm của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quy định về thẩm định giá các khoản nợ xấu.

**2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 2A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 và không bổ sung quy định về trách nhiệm của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quy định về thẩm định giá các khoản nợ xấu sẽ gây khó khăn cho các bên trong việc lựa chọn mức giá tham khảo làm cơ sở xác định mức giá khởi điểm trong giao dịch mua bán nợ, làm mất thời gian và chi phí cho các bên.

**(ii) Đối với giải pháp 2B**

Việc quy định cụ thể về thẩm định giá các khoản nợ sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các TCTD xác định chính xác giá khởi điểm trong giao dịch mua bán nợ, tiết kiệm thời gian và chi phí trong việc xác định giá trị khoản nợ xấu trong quá trình mua bán nợ.

**b) Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 2A:** Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 và không bổ sung quy định về trách nhiệm của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quy định về thẩm định giá các khoản nợ xấu sẽ gây khó khăn cho các bên trong việc xác định mức giá khởi điểm trong giao dịch mua bán nợ, gây ra sự thiếu hụt quy định pháp luật về nội dung này và có thể dẫn đến sự tùy tiện khi thực thi, dễ dẫn đến các rủi ro pháp lý, tâm lý e dè khi mua nợ xấu.

**(ii) Đối với giải pháp 2B:** Việc quy định cụ thể về thẩm định giá các khoản nợ sẽ tạo sự thống nhất, đồng bộ trong việc áp dụng pháp luật về mức giá khởi điểm trong giao dịch mua bán nợ, tạo tâm lý an tâm cho các bên trong hoạt động mua bán nợ.

**2.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Quy định này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**2.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở các phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 2B.** Việc bổ sung quy định về trách nhiệm của Bộ Tài chính hướng dẫn quy định về thẩm định giá các khoản nợ xấu sẽ giúp các TCTD xác định chính xác và nhanh chóng giá khởi điểm của khoản nợ xấu trong giao dịch mua bán nợ.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**3. Chính sách 3: Kế thừa và sửa đổi quy định về mua, bán nợ xấu của tổ chức mua, bán nợ xấu**

**3.1. Xác định vấn đề bất cập**

Quy định hiện hành tại Nghị quyết 42/2017/QH14 dẫn đến cách hiểu VAMC bắt buộc phải thống nhất với TCTD lựa chọn tổ chức định giá độc lập đối với mọi trường hợp mua bán nợ xấu, gây tốn kém thời gian và cũng không cần thiết vì dù lựa chọn tổ chức định giá nào thì các bên cũng vẫn phải thỏa thuận về việc có mua bán khoản nợ với giá định giá hay không. Do vậy, quy định VAMC phải thống nhất với TCTD lựa chọn tổ chức định giá độc lập chỉ nên quy định đối với trường hợp hai bên có thỏa thuận phân chia phần giá trị còn lại của số tiền thu hồi được từ khoản nợ xấu để đảm bảo tính công khai, minh bạch trong việc mua bán khoản nợ và giảm thiểu tranh chấp trong quá trình thực hiện. Còn các trường hợp khác thì nên để VAMC chủ động trong việc thuê tổ chức định giá.

**3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Tiếp tục quy định về mua, bán nợ xấu của tổ chức mua, bán nợ xấu tại Nghị quyết 42/2017/QH14 và quy định rõ ràng việc lựa chọn tổ chức định giá độc lập giữa VAMC và TCTD, tránh cách hiểu không chính xác.

**3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 3A:** Giữ nguyên quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14

**b) Giải pháp 3B:** Kế thừa quy định tại Nghị quyết 42/2017/QH14 và sửa đổi theo hướng chỉ quy định việc VAMC phải thống nhất với TCTD về việc lựa chọn tổ chức định giá độc lập đối với trường hợp hai bên có thỏa thuận phân chia phần giá trị còn lại của số tiền thu hồi được từ khoản nợ xấu.

**3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 3A:** Phát sinh thêm chi phí thuê tổ chức định giá độc lập cho TCTD/VAMC trong quá trình xử lý TSBĐ đối với cả các trường hợp không cần thiết, chi phí do kéo dài thời gian xử lý TSBĐ, giảm giá trị thu hồi từ xử lý TSBĐ do thời gian xử lý kéo dài dẫn đến giá trị TSBĐ giảm sút; tiềm ẩn tăng chi phí vốn của TCTD do tăng chi phí xử lý nợ, ảnh hưởng nguồn thu ngân sách do hiệu quả hoạt động của TCTD giảm sút (tăng chi phí xử lý nợ, tăng trích lập dự phòng...).

**(ii) Đối với giải pháp 3B:** Việc sửa đổi theo hướng chỉ quy định việc VAMC phải thống nhất với TCTD về việc lựa chọn tổ chức định giá độc lập đối với trường hợp hai bên có thỏa thuận phân chia phần giá trị còn lại của số tiền thu hồi được từ khoản nợ xấu sẽ không làm phát sinh thêm chi phí thuê tổ chức định giá độc lập, góp phần rút ngắn được quá trình xử lý TSBĐ, qua đó giảm thiểu chi phí cho TCTD/VAMC, tối đa hóa giá trị thu nợ từ TSBĐ, giảm nợ xấu của hệ thống TCTD.

**b) Tác động về xã hội và hệ thống pháp luật**

Không có tác động về mặt xã hội và hệ thống pháp luật.

**3.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**3.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở các phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 3B** để đảm bảo tính công khai, minh bạch trong việc mua bán khoản nợ và giảm thiểu tranh chấp trong quá trình thực hiện.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**4. Chính sách 4: Kế thừa và sửa đổi, bổ sung quy định về quyền thu giữ TSBĐ tại Nghị quyết 42**

**4.1. Xác định vấn đề bất cập**

Quyền thu giữ TSBĐ của bên nhận bảo đảm được ghi nhận tại Nghị quyết 42 được thực thi đã góp phần xử lý nợ xấu thông qua việc xử lý TSBĐ được nhanh chóng và hiệu quả hơn. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai, các quy định về thu giữ gặp phải một số khó khăn, vướng mắc, gây khó khăn cho các TCTD, các cơ quan, tổ chức có liên quan khi thực hiện việc thu giữ TSBĐ. Cụ thể như sau:

**a) Về điều kiện thu giữ**: “*Tại hợp đồng bảo đảm có thỏa thuận về việc bên bảo đảm đồng ý cho TCTD có quyền thu giữ tài sản bảo đảm”.* Tuy nhiên, các hợp đồng bảo đảm được ký kết trước thời điểm Nghị quyết 42 có hiệu lực đều không quy định trực tiếp nội dung này. Về bản chất, khi bên bảo đảm quyết định dùng tài sản của mình để bảo đảm một nghĩa vụ dân sự, bên bảo đảm đã nhận thức được rằng, trường hợp có sự vi phạm nghĩa vụ được bảo đảm thì bên nhận bảo đảm có toàn quyền xử lý TSBĐ đó, trừ khi các bên có thỏa thuận khác. Việc thu giữ TSBĐ chỉ là một trong những công việc để TCTD thực hiện quyền xử lý TSBĐ của mình. Thêm vào đó, trong giai đoạn trước khi Bộ luật Dân sự 2015 có hiệu lực, pháp luật đã quy định rất cụ thể về quyền thu giữ TSBĐ của bên nhận bảo đảm (Nghị định 163/2006/NĐ-CP được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định 11/2012/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm). Do đó, hầu hết các hợp đồng bảo đảm sẽ không quy định lại quyền thu giữ TSBĐ trong hợp đồng bảo đảm. Với quy định hiện hành tại Nghị quyết 42, để đủ điều kiện áp dụng quyền thu giữ tài sản bảm đảm theo quy định trên, các TCTD phải đàm phán lại với bên vay/bên bảo đảm để ký lại hợp đồng bảo đảm có điều khoản thu giữ. Tuy nhiên, khách hàng thường không hợp tác (không ký lại nội dung điều chỉnh hợp đồng bảo đảm có điều khoản thu giữ), vì vậy, các TCTD rất khó để thực hiện việc thu giữ TSBĐ.

**b)** **Về điều kiện thu giữ:** *“Giao dịch bảo đảm hoặc biện pháp bảo đảm đã được đăng ký theo quy định của pháp luật”*

Theo quy định tại Điều 297 và Điều 308 Bộ luật Dân sự 2015, việc đăng ký giao dịch bảo đảm chỉ mang giá trị để xem xét hiệu lực đối kháng với bên thứ ba và thứ tự ưu tiên thanh toán. Hơn nữa, theo quy định pháp luật chỉ một số loại tài sản pháp luật quy định phải đăng ký giao dịch bảo đảm, có những loại tài sản không thuộc đối tượng bắt buộc phải đăng ký giao dịch bảo đảm, dù TCTD muốn đăng ký cũng có thể gặp khó khăn hoặc không đăng ký được. Trong khi đó, với quy định hiện hành tại Nghị quyết 42, các cơ quan hiểu và áp dụng theo hướng chỉ có những giao dịch bảo đảm được đăng ký thì mới được áp dụng thủ tục thu giữ. Trong khi có nhiều trường hợp giao dịch bảo đảm không thuộc đối tượng pháp luật quy định bắt buộc phải đăng ký thì TCTD sẽ gặp khó khăn trong việc đăng ký giao dịch bảo đảm và phát sinh thêm chi phí đăng ký giao dịch bảo đảm.

**c) Về trách nhiệm của UBND cấp xã:** Quy định hiện hành quy định TCTD có trách nhiệm “*Niêm yết văn bản thông báo tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã nơi bên bảo đảm đăng ký địa chỉ theo hợp đồng bảo đảm và trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có tài sản bảo đảm”.*

Theo phản ánh của các TCTD, trên thực thế nhiều trường hợp UBND xã từ chối ký xác nhận việc TCTD đã thực hiện niêm yết với lý do không có quy định về việc này. Do đó, không có cơ quan nào xác nhận việc TCTD đã thực hiện việc niêm yết theo quy định.

**d) Phương thức nhận thông báo theo thỏa thuận của các bên:** Quy định hiện hành quy định TCTD có trách nhiệm: *“Thông báo cho bên bảo đảm bằng văn bản trước thời điểm thực hiện quyền thu giữ tài sản bảo đảm bằng cách gửi theo đường bưu điện có bảo đảm đến địa chỉ của bên bảo đảm theo hợp đồng bảo đảm hoặc gửi trực tiếp cho bên bảo đảm”.*

Tuy nhiên, trên thực tế, việc xác định địa chỉ của bên bảo đảm để gửi theo đường bưu điện hoặc gửi trực tiếp cho bên bảo đảm rất khó khăn vì nhiều trường hợp bên bảo đảm không còn ở nợ cư trú. Đây là một trong những điều kiện để TCTD thực hiện việc thu giữ, do đó, việc không thông báo được đến bên bảo đảm sẽ dẫn đến TCTD không thực hiện việc thu giữ TSBĐ, ảnh hưởng đến kết quả xử lý nợ xấu của các TCTD.

**đ) Về việc ghi nhận việc thu giữ TSBĐ**

Hiện nay, Nghị quyết 42/2017/QH14 chỉ quy định *“đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã nơi tiến hành thu giữ tài sản bảo đảm tham gia chứng kiến và ký biên bản thu giữ tài sản bảo đảm”*. Tuy nhiên, việc chỉ quy định UBND ký biên bản thu giữ sẽ dẫn đến quá tải cho UBND, đồng thời, hạn chế quyền của TCTD trong việc tạo lập văn bản ghi nhận sự kiện pháp lý.

**e) Về trường hợp có tài sản nằm trong, nằm trên TSBĐ**

Trên thực tế, thực hiện việc thu giữ TSBĐ phát sinh rất nhiều trường hợp có tài sản khác nằm trên hoặc nằm trong TSBĐ bị thu giữ của bên bảo đảm hoặc của bên thứ ba (các đồ gia dụng, điện tử, quần áo, giường tủ, …) mà bên bảo đảm hoặc bên thứ ba không tự nguyện di dời. Hiện nay, chưa có hướng dẫn cụ thể để xử lý đối với các trường hợp này dẫn đến TCTD, VAMC gặp nhiều khó khăn, phát sinh chi phí cho việc xử lý các tài sản này (thuê nơi trông giữ, hậu quả pháp lý của việc hao mòn, thiệt hại tài sản trong quá trình trông giữ, xử lý tranh chấp...). Thậm chí, vì các tài sản này mà TCTD không thể thu giữ được TSBĐ.

**4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Giải quyết khó khăn, vướng mắc của TCTD/VAMC trong quá trình thu giữ TSBĐ, thống nhất cách hiểu các quy định về thu giữ, giúp quá trình thu giữ TSBĐ được thực hiện đúng quy định pháp luật, chặt chẽ, hiệu quả.

**4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề:**

**a) Giải pháp 4A:** Giữ nguyên các quy định hiện hành về quyền thu giữ tài sản bảo đảm.

**b) Giải pháp 4B:** Sửa đổi các quy định về việc thu giữ TSBĐ theo hướng:

(i) Giữ nguyên quy định hiện hành và bổ sung thêm nội dung về việc ***“Các hợp đồng bảo đảm được ký trước ngày Nghị quyết 42/2017/QH14 có hiệu lực mà không có thỏa thuận này thì TCTD được thu giữ TSBĐ theo quy định tại Luật này”.***

(ii) Giữ nguyên quy định tại điểm c Khoản 2 Điều 7 Nghị quyết 42 và bổ sung rõ hơn theo hướng: *Giao dịch bảo đảm hoặc biện pháp bảo đảm đã được đăng ký* ***trong trường hợp pháp luật có quy định bắt buộc phải đăng ký”.***

(iii) Bổ sung trách nhiệm của UBND cấp xã trong việc xác nhận việc niêm yết văn bản thông báo về thu giữ TSBĐ.

(iv) Bổ sung phương thức nhận thông báo thu giữ TSBĐ theo thỏa thuận của các bên.

(v) Bổ sung quy định về lập vi bằng ghi nhận việc thu giữ TSBĐ

(vi) Bổ sung quy định về việc trường hợp có các tài sản nằm trên, nằm trong TSBĐ nhưng không thuộc TSBĐ mà bên bảo đảm không di dời trong thời hạn công khai thông tin thì bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ và xử lý đối với TSBĐ.

**4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 4A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết 42 sẽ làm phát sinh chi phí (chi phí giải quyết vụ án tại Tòa án, chi phí đăng ký giao dịch bảo đảm) và áp lực giải quyết các vụ án cho Tòa án do bên xử lý tài sản không có lựa chọn khác ngoài Tòa án để tiến hành thu giữ.

**(ii) Đối với giải pháp 4B**

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định như đã đề xuất theo giải pháp 5B sẽ góp phần giảm tải các vụ việc phải giải quyết tại Tòa án, rút ngắn được quá trình xử lý TSBĐ, qua đó giảm thiểu chi phí cho Nhà nước và TCTD/VAMC, tối đa hóa giá trị thu nợ từ TSBĐ, giảm nợ xấu của hệ thống TCTD. Qua đó, tác động tích cực đến quá trình tái cơ cấu các TCTD cũng như nâng cao khả năng cung ứng vốn của TCTD cho nền kinh tế. Đồng thời, việc sửa đổi các quy định cho rõ ràng hơn giúp các cơ quan liên quan cũng có thể nhận thức đúng trách nhiệm của mình, tránh đùn đẩy trách nhiệm, gây kéo dài thời gian và tăng chi phí xử lý nợ xấu.

**b) Tác động về mặt xã hội và hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 4A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết 42 về thu giữ TSBĐ sẽ gây khó khăn cho TCTD/VAMC vì không thể chủ động thu giữ nếu các chủ tài sản không đồng thuận, cố tình chống đối, thậm chí tạo ra các tranh chấp khác liên quan đến TSBĐ để khởi kiện ra tòa nhằm kéo dài thời gian xử lý TSBĐ. TCTD/VAMC sẽ phải mất vài năm để chờ bản án của Tòa án, tạo nên tâm lý chây ỳ trả nợ của bên có nghĩa vụ, tạo áp lực lên cho các cơ quan xét xử, tạo cơ hội khuyến khích việc không tuân thủ kỷ luật hợp đồng, ảnh hưởng xấu đến môi trường kinh doanh.

**(ii) Đối với giải pháp 4B**

Việc sửa đổi trên cơ sở kế thừa quy định tại Nghị quyết 42 như đề xuất ở giải pháp 5B sẽ góp phần tháo gỡ được những vướng mắc về mặt pháp lý, giúp quy định pháp luật được hoàn thiện hơn, bao quát được các tình huống phát sinh trên thực tế, tăng thêm ý thức, trách nhiệm trả nợ và kỷ luật hợp đồng. Do quy định pháp luật được hoàn thiện, bên vay nhận thức được quyền thu giữ TSBĐ của TCTD là một quyền được pháp luật ghi nhận và có hiệu lực trên thực tế thì ý thức, trách nhiệm trả nợ trước khi TCTD phải tiến hành thu giữ TSBĐ cũng sẽ tăng lên, thông qua đó có thể giảm thiểu các tranh chấp phát sinh, ổn định trật tự xã hội.

**4.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Quy định này được thực hiện trên cơ sở phù hợp với kinh nghiệm của các nước. Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**4.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở các phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 4B** để giải quyết các khó khăn, vướng mắc của TCTD/VAMC trong quá trình thu giữ TSBĐ, tạo điều kiện cho TCTD/VAMC: đẩy nhanh quá trình xử lý nợ xấu, xử lý các trường hợp khách hàng chây ỳ không ký lại thỏa thuận/hợp đồng bảo đảm có điều khoản thu giữ nhằm kéo dài thời gian xử lý; thống nhất cách hiểu về việc đăng ký giao dịch bảo đảm là điều kiện của việc thu giữ; bổ sung trách nhiệm của UBND cấp xã trong việc xác nhận việc niêm yết thông báo thu giữ TSBĐ; bổ sung thêm phương thức nhận thông báo; bổ sung quy định về việc xác nhận biên bản thu giữ; xử lý các trường hợp có tài sản nằm trên/trong TSBĐ thu giữ.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**5. Chính sách 5: Kế thừa và sửa đổi, bổ sung quy định về mua, bán khoản nợ xấu có TSBĐ là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn liền với đất hình thành trong tương lai theo hướng bổ sung quy định về trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm đối với việc đăng ký thế chấp**

**5.1. Xác định vấn đề bất cập**: Nghị quyết 42 mới chỉ quy định quyền của bên mua nợ trong việc đăng ký thế chấp đối với quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn liền với đất hình thành trong tương lai là TSBĐ của khoản nợ đã mua, Nghị quyết 42 chưa quy định nghĩa vụ tương ứng của cơ quan đăng ký trong trường hợp này dẫn đến khó khăn cho người mua nợ xấu trong việc đăng ký thế chấp TSBĐ cho khoản nợ đã mua, không khuyến khích được nhiều người tham gia công tác xử lý nợ xấu.

**5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Kế thừa quy định tại Nghị quyết 42 và bổ sung quy định về mua, bán khoản nợ xấu có TSBĐ là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn liền với đất hình thành trong tương lai theo hướng bổ sung quy định về trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm đối với việc đăng ký thế chấp để quy định rõ ràng trách nhiệm của của cơ quan đăng ký trong việc đăng ký thế chấp cho bên mua nợ xấu có TSBĐ khi có yêu cầu của các chủ thể này nhằm đảm bảo hiệu lực pháp lý của quy định đã được ghi nhận tại Nghị quyết 42.

**5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề:**

**a) Giải pháp 5A:** Giữ nguyên quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14, không bổ sung trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm.

**b) Giải pháp 5B:** Kế thừa quy định tại Nghị quyết 42/2017/QH14 và sửa đổi theo hướng bổ sung quy định về trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm đối với việc đăng ký thế chấp.

**5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 5A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14, không bổ sung trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm sẽ dẫn đến khó khăn cho người mua nợ xấu trong việc đăng ký thế chấp TSBĐ cho khoản nợ đã mua vì cơ quan có thẩm quyền không bị ràng buộc trách nhiệm phải đăng ký thế chấp cho người mua khoản nợ xấu. Do đó, không khuyến khích được nhiều người tham gia công tác xử lý nợ xấu, ảnh hưởng đến kết quả xử lý nợ xấu của các TCTD/VAMC.

**(ii) Đối với giải pháp 5B**

Việc kế thừa quy định tại Nghị quyết 42/2017/QH14 và sửa đổi theo hướng bổ sung quy định về trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm đối với việc đăng ký thế chấp tạo điều kiện thuận lợi cho người mua nợ xấu trong việc đăng ký thế chấp TSBĐ cho khoản nợ đã mua, khuyến khích việc tham gia xử lý nợ xấu.

**b) Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 5A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14, không bổ sung trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm sẽ dẫn tâm lý không yên tâm cho người mua nợ xấu trong việc đăng ký thế chấp TSBĐ cho khoản nợ đã mua, dẫn đến không khuyến khích được nhiều người tham gia công tác xử lý nợ xấu, ảnh hưởng đến kết quả xử lý nợ xấu của các TCTD/VAMC. Đồng thời, quy định như hiện hành tại Nghị quyết 42 làm cho cách hiểu và áp dụng pháp luật không thống nhất, có cơ quan thực hiện đăng ký thế chấp, có cơ quan từ chối đăng ký thế chấp cho bên mua khoản nợ xấu.

**(ii) Đối với giải pháp 5B**

Việc kế thừa quy định tại Nghị quyết 42/2017/QH14 và sửa đổi theo hướng bổ sung quy định về trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm đối với việc đăng ký thế chấp tạo tâm lý an tâm, tin tưởng đối với người mua nợ xấu trong việc đăng ký thế chấp TSBĐ cho khoản nợ đã mua, khuyến khích việc tham gia xử lý nợ xấu. Đồng thời, khẳng định việc quy định đầy đủ, rõ ràng trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền trong văn bản quy phạm pháp luật, đảm bảo thống nhất trong cách hiểu và áp dụng pháp luật.

**5.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**5.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở các phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 5B** để đảm bảo sự rõ ràng, minh bạch về trách nhiệm của cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm đối với việc đăng ký thế chấp đối với TSBĐ của khoản nợ xấu.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**6. Chính sách 6:** Kế thừa và mở rộng phạm vi áp dụng các biện pháp đảm bảo thi hánh án của bên phải thi hành án đối với cả tài sản bị cưỡng chế, bảo đảm thi hành án như sau: *“Các TSBĐ của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ tại TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu* ***không bị áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, kê biên, cưỡng chế thi hành án để thực hiện nghĩa vụ khác*** *theo quy định* *của Luật Thi hành án dân sự, trừ trường hợp thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khoẻ và trường hợp có sự đồng ý bằng văn bản của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu”.*

**6.1. Xác định vấn đề bất cập**

Đối với tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu của bên thi hành án, ngoài việc kê biên, trên thực tế, cơ quan thi hành án cũng có thể áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án theo quy định tại Điều 66 Luật thi hành án dân sự (phong tỏa tài khoản, tạm giữ tài sản, giấy tờ, tạm dừng việc đăng ký, chuyển dịch, thay đổi hiện trạng về tài sản). Ngoài ra, kê biên chỉ là một trong các biện pháp cưỡng chế của cơ quan thi hành án, theo quy định tại Điều 71 Luật thi hành án dân sự, còn các biện pháp cưỡng chế khác: Khấu trừ tiền trong tài khoản; thu hồi, xử lý tiền, giấy tờ có giá của người phải thi hành án; Trừ vào thu nhập của người phải thi hành án; Khai thác tài sản của người phải thi hành án; Buộc chuyển giao vật, chuyển giao quyền tài sản, giấy tờ; Buộc người phải thi hành án thực hiện hoặc không được thực hiện công việc nhất định. Tất cả các biện pháp nêu trên đều ảnh hưởng đến quyền của chủ nợ có bảo đảm của khoản nợ xấu nên cần có quy định tương tự như đối với trường hợp kê biên.

**6.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Đối với TSBĐ của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ nợ tại TCTD không bị áp các biện pháp bảo đảm thi hành án để thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định tại Luật thi hành án dân sự.

**6.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 6A:** Giữ nguyên quy định tại Điều 11 Nghị quyết 42

**b) Giải pháp 6B:** Kế thừa vàbổ sung *quy định các TSBĐ của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ tại TCTD* ***không bị áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, kê biên, cưỡng chế thi hành án để thực hiện nghĩa vụ khác*** *theo quy định của Luật Thi hành án dân sự.*

**6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 6A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết 42 sẽ dẫn đến các khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ nợ tại TCTD chỉ không bị kê biên theo quy định tại Luật thi hành án dân sự, không được loại trừ đối với các biện pháp cưỡng chế khác: Khấu trừ tiền trong tài khoản; thu hồi, xử lý tiền, giấy tờ có giá của người phải thi hành án; Trừ vào thu nhập của người phải thi hành án; Khai thác tài sản của người phải thi hành án; Buộc chuyển giao vật, chuyển giao quyền tài sản, giấy tờ; Buộc người phải thi hành án thực hiện hoặc không được thực hiện công việc nhất định, ảnh hưởng đến tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu, dẫn đến bên phải thi hành án không còn/không còn đủ tài sản bảo đảm để thanh toán cho nghĩa vụ của khoản nợ xấu. Trong khi đó, các biện pháp này là tương tự như biện pháp kê biên. Việc không loại trừ các trường hợp nêu trên sẽ dẫn đến giá trị thu hồi khoản nợ xấu bị giảm sút trong trường hợp cơ quan có thẩm quyền áp dụng các biện pháp này.

**(ii) Đối với giải pháp 6B**

Việc kế thừa và bổ sung quy định các TSBĐ của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ tại TCTD không bị áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, kê biên, cưỡng chế thi hành án để thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định của Luật Thi hành án dân sự sẽ hạn chế việc ảnh hưởng đến tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu, góp phần đảm bảo được giá trị thu hồi của khoản nợ xấu ở mức hiệu quả nhất.

**b) Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 6A:** Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết 42 sẽ ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của TCTD khi không được loại trừ đối với các biện pháp cưỡng chế khác.

**(ii) Đối với giải pháp 6B:** Việc kế thừa và bổ sung quy định các TSBĐ của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ tại TCTD không bị áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, kê biên, cưỡng chế thi hành án để thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định của Luật Thi hành án dân sự tạo sự công bằng cho bên phải thi hành án và sự thống nhất, bao quát của pháp luật đối với các trường hợp xảy ra trên thực tế.

**6.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**6.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 6B** để đảm bảo quyền chủ nợ có bảo đảm của khoản nợ xấu.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**7. Chính sách 7: Kế thừa và bổ sung quy định về “án phí” đối với quy định về thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý TSBĐ**

**7.1. Xác định vấn đề bất cập**

Theo quy định tại Nghị quyết số 42, số tiền thu được từ xử lý TSBĐ của khoản nợ xấu phải được ưu tiên thanh toán trước khi thực hiện nghĩa vụ về án phí. Tuy nhiên, qua quá trình triển khai một số cơ quan cho rằng “nghĩa vụ khác không có bảo đảm của bên bảo đảm” không bao gồm “án phí” và “án phí” cần phải được ưu tiên thu trước khoản nợ có bảo đảm của TCTD. Theo quy định tại Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí tòa án thì án phí sẽ là một khoản tiền khá lớn đối với những khoản cho vay của TCTD, nếu thu án phí thuộc nghĩa vụ của bên bảo đảm từ số tiền bán TSBĐ thì sẽ giảm đáng kể giá trị thu hồi nợ của TCTD nhất là trong bối cảnh khoản nợ đã là nợ xấu và TCTD còn phải thực hiện nhiều nghĩa vụ tài chính khác để thu hồi được khoản vay (phí thi hành án, chi phí thu giữ…).

**7.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Bổ sung thêm cụm từ “án phí’ để đảm bảo rõ ràng hơn trên thực tế, tránh việc áp dụng không thống nhất và gây tranh cãi trong quá trình xử lý nợ xấu của VAMC/TCTD.

**7.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 7A:** Giữ nguyên quy định về thứ tự ưu tiên thanh toán tại Điều 12 Nghị quyết 42

**b) Giải pháp 7B:** Kế thừa và bổ sung bổ sung quy định về “án phí”

**7.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 7A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết 42 sẽ dẫn tới việc các cơ quan thi hành án yêu cầu bên bảo đảm phải nộp tiền án phí trước khi thực hiện nghĩa vụ nợ đối với TCTD. Điều này dẫn đến số tiền thu được từ việc xử lý TSBĐ của khoản nợ xấu mặc dù chưa đủ để thanh toán cho nghĩa vụ nợ nhưng vẫn phải trích trừ tiền án phí, gây ảnh hưởng đến giá trị thu nợ của khoản nợ xấu.

**(ii) Đối với giải pháp 7B**

Việc kế thừa và bổ sung bổ sung quy định về “án phí” sẽ tối đa hóa giá trị thu hồi nợ của TCTD đối với các khoản nợ xấu, góp phần đẩy nhanh công tác xử lý nợ xấu của các TCTD.

**b. Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 7A**

Việc giữ nguyên quy định tại Nghị quyết 42 tạo ra sự áp dụng không thống nhất quy định tại văn bản quy phạm pháp luật, gây khó khăn, vướng mắc trong quá trình áp dụng. Theo đó, các cơ quan áp dụng pháp luật có thể hiểu và áp dụng tùy nghi, ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả của quy định pháp luật.

**(ii) Đối với giải pháp 7B**

Việc kế thừa và bổ sung bổ sung quy định về “án phí” sẽ dẫn đến cách hiểu, cách áp dụng thống nhất quy định pháp luật.

**7.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**7.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 7B** để tối đa hóa giá trị thu hồi nợ của TCTD, đảm bảo được mục tiêu đẩy nhanh tốc độ xử lý nợ xấu, TSBĐ của khoản nợ xấu.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**8. Chính sách 8: Kế thừa và sửa đổi, bổ sung chính sách về** **hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự**

**8.1. Xác định vấn đề bất cập**

Trên thực tế đến thời điểm hiện nay, chưa có văn bản quy phạm pháp luật nào giải thích và lượng hóa các tiêu chuẩn, điều kiện cụ thể về việc như thế nào được coi là “ảnh hưởng đến việc xử lý vụ án và thi hành án”. Do đó, việc cơ quan tiến hành tố tụng có hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự hay không, hoàn trả vào thời gian nào còn phụ thuộc vào quan điểm, cách nhìn nhận và đánh giá của từng cơ quan tố tụng, dẫn đến ngân hàng rất chậm nhận được tài sản/nhận được quyết định hủy bỏ biện pháp ngăn chặn để xử lý, thu hồi nợ đối với các khoản nợ xấu.

Điều 14 Nghị quyết 42 mới chỉ quy định về việc hoàn trả tài sản là vật chứng trong vụ án hình sự cho các TCTD mà chưa quy định về việc hoàn trả tài sản bảo đảm là tang vật của các vụ việc hành chính cho các TCTD. Trên thực tế xảy ra nhiều vụ việc tài sản bảo đảm là phương tiện vận tải bị cơ quan công an tịch thu, tạm giữ do là tang vật trong vụ việc vi phạm bị xử lý hành chính hoặc do vi phạm luật giao thông đường bộ. Các cơ quan nhà nước không hoàn trả các tài sản này cho TCTD do chưa có văn bản pháp luật quy định về nội dung này. Trong các trường hợp khác nhau, cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện theo quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính là bán đấu giá tài sản bảo đảm là tang vật của vụ việc vi phạm hành chính theo quyết định xử lý vi phạm hành chính, số tiền thu được từ việc xử lý tài sản này sẽ được sử dụng theo quy định của pháp luật mà không chuyển cho TCTD. Hoặc sau khi xử lý tài sản bảo đảm là tang vật trong vụ việc vi phạm hành chính, cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ trả lại tài sản là tang vật trong vụ việc vi phạm hành chính cho chủ tài sản là bên bảo đảm. Như vậy việc xử lý tài sản bảo đảm là tang vật trong vụ việc vi phạm hành chính nêu trên đã dẫn đến việc TCTD không còn tài sản bảo đảm, gây thiệt hại cho TCTD.

**8.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Bổ sung quy định về việc ***xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính*** và quy định cụ thể về ***Bộ Công an, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn các trường hợp, điều kiện, trình tự, thủ tục để hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự theo thẩm quyền.***

**8.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 8A:** Giữ nguyên các quy định tại Điều 14 Nghị quyết 42

**b) Giải pháp 8B**: Kế thừa và bổ sung quy định về việc xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, quy định cụ thể về Bộ Công an, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn các trường hợp, điều kiện, trình tự, thủ tục để hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự theo thẩm quyền.

**8.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Giải pháp 8A:**

Việc giữ nguyên các quy định tại Điều 14 Nghị quyết 42 sẽ dẫn đến những vướng mắc như đã phân tích ở trên. Theo đó, việc không có cơ chế hoàn trả tang vật trong vụ án hành chính và không có hướng dẫn cụ thể về các trường hợp hoàn trả vật chứng trong vụ án hành chính khiến TSBĐ của khoản nợ xấu bị “đóng băng”, làm giảm giá trị của TSBĐ và giảm giá trị nợ xấu được thu hồi, phát sinh chi phí gửi giữ, bảo quản tài sản.

Thêm vào đó, việc không quy định về việc hoàn trả TSBĐ là tang vật của các vụ việc hành chính sẽ dẫn đến việc TSBĐ/số tiền từ việc xử lý tang vật là TSBĐ trong các vụ việc hành chính sẽ được trả/thanh toán cho bên bảo đảm mà không trả/thanh toán cho TCTD (bên nhận bảo đảm) dẫn đến TCTD gặp khó khăn trong việc nắm giữ tài sản để xử lý nợ/không còn tài sản thế chấp mà không có tài sản nào để thay thế. Do đó, không bảo đảm quyền hợp pháp của TCTD/VAMC với tư cách là bên nhận bảo đảm.

**(ii) Giải pháp 8B:**

- Đối với TCTD, VAMC: Bổ sung chính sách hoàn trả TSBĐ là tang vật trong vụ việc vi phạm bị xử lý hành chính và giao Bộ Công an, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao có hướng dẫn về việc xác định các điều kiện để hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự. Qua đó, giúp các quy định đã ghi nhận tại Điều 14 Nghị quyết 42 được hoàn thiện và đi vào thực tiễn hiệu quả hơn, các TCTD có thể xử lý được các TSBĐ đang bị tạm giữ tại các cơ quan liên quan, giảm bớt những thiệt hại do TSBĐ bị giảm sút trong quá trình tạm giữ tại các cơ quan này, đảm bảo quyền của bên nhận bảo đảm.

- Đối với cơ quan nhà nước tạm giữ tang vật, vật chứng: Giảm được chi phí do phải bảo quản tang vật, vật chứng, tránh được mất mát, thất thoát tài sản.

- Đối với người dân: TSBĐ được xử lý giúp người dân trả được nợ sớm, giảm được nghĩa vụ trả nợ tại TCTD.

- Đối với TCTD: Vật chứng là TSBĐ được hoàn trả sớm sẽ giúp hạn chế tình trạng TSBĐ bị hư hỏng, giảm giá trị ảnh hưởng đến giá trị thu hồi nợ.

**b) Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 8A**

Việc giữ nguyên quy định hiện hành tại Nghị quyết 42 về hoàn trả TSBĐ là vật chứng sẽ khiến các vướng mắc tiếp tục phát sinh, hiệu quả thực thi pháp luật không cao: Việc hoàn trả TSBĐ là tang vật trong vụ án hành chính cũng như hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự nhưng lại chưa có quy định tại Nghị quyết 42; Việc hoàn trả TSBĐ là vật chứng như quy định hiện tại phụ thuộc vào ý chí của các cơ quan tiến hành tố tụng. Do đó, khó đảm bảo việc thực thi pháp luật một cách thống nhất, hiệu quả.

**(ii) Đối với giải pháp 8B**

Việc sửa đổi, bổ sung như đề xuất tại **giải pháp 8B** sẽ giúp hoàn thiện các quy định pháp luật, đảm bảo pháp luật được thực thi một cách hiệu quả, thống nhất, minh bạch, hạn chế việc áp dụng pháp luật theo ý chí chủ quan của các cơ quan thực thi.

**8.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**8.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 8B** để đảm bảo TSBĐ được xử lý trong thời gian sớm nhất, nợ xấu được thu hồi sớm sẽ giảm gánh nặng trả nợ cho bên có nghĩa vụ, giúp pháp luật được thực thi một cách có hiệu quả, tránh sự tùy tiện, áp dụng pháp luật theo ý chí chủ quan của các cơ quan thực thi pháp luật.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**9. Chính sách 9: Kế thừa và bổ sung quy định về việc chuyển nhượng tài sản bảo đảm**

**9.1. Xác định vấn đề bất cập**

Trên thực tế nhiều cơ quan thuế vẫn yêu cầu TCTD nộp thuế thay cho bên bảo đảm từ số tiền thu được từ việc bán TSBĐ và cơ quan thuế cho rằng việc TCTD nộp thay nghĩa vụ thuế của bên bảo đảm là không vi phạm Khoản 2 Điều 15. Do đó, thực tế TCTD vẫn phải nộp thay bên bảo đảm các loại thuế từ số tiền bán TSBĐ. Cách áp dụng pháp luật của cơ quan thuế là không đúng với quy định tại Nghị quyết 42 và làm giảm giá trị thu nợ của TCTD. Việc bổ sung như trên sẽ đảm bảo rõ ràng hơn, tránh cách hiểu sai quy định này trong quá trình thực thi.

**9.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Kế thừa và bổ sung quy định nhằm làm rõ việc bên nhận bảo đảm không phải nộp thay bên bảo đảm các nghĩa vụ của bên bảo đảm *từ số tiền chuyển nhượng TSBĐ khi thực hiện thủ tục đăng ký, thay đổi quyền sở hữu, quyền sử dụng TSBĐ.*

**9.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 9A:** Giữ nguyên các quy định tại Điều 15 Nghị quyết 42

**b) Giải pháp 9B**: Kế thừa và bổ sung quy định về việc bên nhận bảo đảm **không phải nộp thay** bên bảo đảm các nghĩa vụ của bên bảo đảm từ số tiền chuyển nhượng TSBĐ khi thực hiện thủ tục đăng ký, thay đổi quyền sở hữu, quyền sử dụng TSBĐ.

**9.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a. Tác động về kinh tế:**

**(i) Giải pháp 9A:**

Việc giữ nguyên các quy định tại Điều 15 Nghị quyết 42 sẽ dẫn đến trong rất nhiều trường hợp bên nhận bảo đảm phải nộp thay cho bên bảo đảm từ số tiền thu được từ việc bán TSBĐ của khoản nợ xấu, điều này ảnh hưởng đến giá trị TSBĐ của khoản nợ trong trường hợp không đủ để thanh toán cho khoản nợ tại các TCTD, ảnh hưởng đến kết quả xử lý nợ xấu của các TCTD.

**(ii) Giải pháp 9B:**

Việc kế thừa và bổ sung quy định về việc bên nhận bảo đảm không phải nộp thay bên bảo đảm các nghĩa vụ của bên bảo đảm từ số tiền chuyển nhượng TSBĐ khi thực hiện thủ tục đăng ký, thay đổi quyền sở hữu, quyền sử dụng TSBĐ sẽ bảo đảm cho các TCTD thu được đầy đủ số tiền từ việc xử lý tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu, giải quyết nhanh chóng, dứt điểm nợ xấu của các TCTD.

**b. Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 9A:**

Việc giữ nguyên quy định tại Điều 15 Nghị quyết 52 sẽ ảnh hưởng đến niềm tin của các TCTD nói riêng và xã hội nói chung về chính sách ưu tiên đối với việc xử lý nợ xấu. Đồng thời, quy định hiện hành tạo nên cách hiểu chưa rõ ràng về quy định pháp luật, dẫn đến việc áp dụng pháp luật không được thực hiện một cách đồng bộ, thống nhất.

**(ii) Giải pháp 9B:**

Việc kế thừa và bổ sung quy định về việc bên nhận bảo đảm không phải nộp thay bên bảo đảm các nghĩa vụ của bên bảo đảm từ số tiền chuyển nhượng TSBĐ khi thực hiện thủ tục đăng ký, thay đổi quyền sở hữu, quyền sử dụng TSBĐ sẽ tạo niềm tin về chính sách xử lý nợ xấu, việc áp dụng quy định pháp luật được thực hiện một cách đồng bộ, thống nhất.

**9.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**9.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 9B** để việc chuyển nhượng TSBĐ được thực hiện một cách rõ ràng, đồng bộ, thống nhất.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**10. Các chính sách mới đề xuất luật hóa**

**10.1. Chính sách 1:** Xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác so với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu, cơ quan thi hành án vẫn tiếp tục thi hành bản án.

**10.1.1. Xác định vấn đề bất cập**

Khi Cơ quan thi hành án đo đạc, kiểm tra hiện trạng tài sản thi hành án có trường hợp diện tích đo đạc thiếu/thừa hoặc sai khác về hiện trạng so với thông tin ghi trên Giấy chứng nhận quyền sở hữu, sử dụng tài sản.Cơ quan thi hành án không tiến hành thủ tục kê biên, xử lý và/hoặc tạm hoãn thủ tục thi hành án để đề nghị Tòa án giải thích Bản án/Quyết định. Sự kiện này không những làm kéo dài thời gian xử lý mà nhiều trường hợp trên thực tế, Cơ quan thi hành án không đưa ra được định hướng xử lý kịp thời làm ảnh nghiêm trọng đến quyền, lợi ích của Người được thi hành án. Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật thì bản án có hiệu lực cần phải được tôn trọng và thi hành ngay. Do đó, cần thiết phải bổ sung quy định này để đảm bảo hiệu lực của bản án.

**10.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Xử lý bất cập phát sinh trên thực tế xử lý TSBĐ của TCTD để đảm bảo quyền xử lý TSBĐ của TCTD, tránh việc dây dưa, kéo dài thời gian xử lý nợ xấu.

**10.1.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 1A:** Không quy định về việc xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu.

**b) Giải pháp 1B**: Quy định về việc xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu theo hướng trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác so với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu, cơ quan thi hành án vẫn tiếp tục thi hành án.

**10.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Giải pháp 1A:**

Việc không quy định về việc xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu dẫn đến việc các cơ quan thi hành án không thể thực hiện được việc thi hành án đối với các TCBĐ của khoản nợ xấu có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu. Điều này dẫn đến các bên có liên quan gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc trong việc xử lý TSBĐ của khoản nợ xấu hoặc không thể xử lý được khoản nợ xấu, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của bên bảo đảm, người được thi hành án trong việc xử lý nợ xấu, làm chậm quá trình xử lý nợ xấu. Trong khi đó, sự sai khác này nằm ngoài khả năng kiểm soát của TCTD.

**(ii) Giải pháp 1B:**

Việc quy định về việc xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu theo hướng trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác so với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu, cơ quan thi hành án vẫn tiếp tục thi hành án sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan thi hành án thực hiện việc thi hành án, tiết kiệm thời gian thi hành án, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của bên được thi hành án.

**b) Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 1A:**

Việc không quy định về việc xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu làm ảnh hưởng đến lợi ích, tạo tâm lý ngại ngần, không tin tưởng vào chính sách xử lý nợ xấu của người được thi hành án trong việc xử lý TSBĐ của khoản nợ xấu.

**(ii) Giải pháp 1B:**

Việc quy định xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu theo hướng trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác so với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu, cơ quan thi hành án vẫn tiếp tục thi hành án tạo tâm lý an tâm, tin tưởng cho cơ quan thi hành án, người được thi hành án, các TCTD…trong việc xử lý TSBĐ của khoản nợ xấu. Qua đó cũng đảm bảo hiệu lực của bản án đã có hiệu lực pháp luật.

**10.1.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**10.1.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 1B** để việc xử lý TSBĐ trong trường hợp bất động sản thực tế có sai/khác do với giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**10.2. Chính sách 2**: Trong trường hợp TCTD nhận chính TSBĐ để thay thế việc thực hiện nghĩa vụ của bên có nghĩa vụ theo quy định tại Luật thi hành án nhưng do không thuộc đối tượng được nhận chuyển nhượng TSBĐ, việc TCTD thực hiện chuyển quyền sở hữu, việc TCTD chuyển nhượng TSBĐ cho người mua không phải chịu thuế GTGT.

**10.2.1. Xác định vấn đề bất cập**

Theo Khoản 2 Điều 104 Luật thi hành án dân sự năm 2008 (sửa đổi bổ sung năm 2014) thì: *“Từ sau lần giảm giá thứ hai trở đi mà không có người tham gia đấu giá, trả giá hoặc bán đấu giá không thành thì người được thi hành án có quyền nhận tài sản để trừ vào số tiền được thi hành án”.* Như vậy, mặc dù không phải là TSBĐ nhưng sau khi được kê biên để thi hành án và bàn giao cho TCTD được toàn quyền xử lý, bao gồm việc chuyển nhượng cho bên thứ ba để thu nợ thì trình tự thủ tục xử lý tài sản này có tính chất hoàn toàn tương đồng với thủ tục xử lý TSBĐ quy định tại Nghị định 21/2021/NĐ-CP ngày 19/3/2021 của Chính phủ (trước đây là Nghị định 163).

Ngoài ra, trên thực tế còn phát sinh các trường hợp được nhận TSBĐ để thực hiện thanh toán cho một phần hoặc toàn bộ khoản nợ theo quyết định/bản án của Tòa án trong vụ việc phá sản và TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu cũng không thực hiện sang tên cho mình mà chuyển nhượng cho bên thứ ba tương tự như trường hợp nêu trên tại Luật thi hành án dân sự.

Việc chuyển nhượng tài sản để thu nợ nêu trên hoàn toàn không phải hoạt động mua bán tài sản cố định phục vụ cho hoạt động kinh doanh của TCTD bởi TCTD tuy được giao tài sản nhưng không sang tên làm tài sản cố định để thay thế nghĩa vụ trả nợ do vướng về mục đích và TCTD không được kinh doanh bất động sản theo Luật các TCTD. Do vậy, khi chuyển nhượng cho bên thứ ba là chuyển nhượng thẳng sau khi được bàn giao tài sản và không qua bước hạch toán vào tài sản cố định của TCTD, tương tự bán TSBĐ để thu nợ. Tuy nhiên, do trường hợp nhận chính TSBĐ này không dựa trên hợp đồng bảo đảm, do đó, các cơ quan thuế cho rằng trường hợp này TCTD vẫn phải chịu thuế GTGT. Trong khi đó, bản chất việc chuyển nhượng này cũng như trường hợp xử lý TSBĐ bằng hình thức bán cho bên thứ ba và theo pháp luật về thuế, việc bán TSBĐ này không phải chịu thuế GTGT[[2]](#footnote-2). Trường hợp phải chịu thuế GTGT sẽ ảnh hưởng đến giá trị thu hồi khoản nợ do TSBĐ mà TCTD nhận trong các trường hợp này khi bán thường không đủ để trả nợ cho TCTD.

**10.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Quy định xử lý vướng mắc về việc nhận tài sản để cấn trừ nghĩa vụ trả nợ có bản chất giống với việc nhận chính TSBĐ để thay thế nghĩa vụ trả nợ để đảm bảo cách xử lý thống nhất của pháp luật về các vấn đề tương tự nhau.

**10.2.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 2A:** Giữ nguyên quy định hiện hành tại Nghị quyết 42

**b) Giải pháp 2B:** Quy định về việc khi TCTD nhận chính tài sản để thay thế việc thực hiện nghĩa vụ của bên có nghĩa vụ theo quy định tại Luật thi hành án và Luật phá sản không phải chịu thuế GTGT.

**11.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 2A:**

Việc không bổ sung trường hợp không chịu thuế GTGT như đề xuất sẽ làm giảm giá trị thu hồi khoản nợ do bị khấu trừ thuế GTGT trong khi các trường hợp này tương tự như trường hợp nhận chính TSBĐ để xử lý.

**(ii) Đối với giải pháp 2B:**

Việc quy định về việc khi TCTD nhận chính TSBĐ để thay thế việc thực hiện nghĩa vụ của bên có nghĩa vụ theo quy định tại Luật thi hành án nhưng do không thuộc đối tượng được nhận chuyển nhượng TSBĐ, việc TCTD thực hiện chuyển quyền sở hữu, việc TCTD chuyển nhượng TSBĐ cho người mua không phải chịu thuế GTGT sẽ không làm ảnh hưởng đến giá trị thu hồi khoản nợ của các TCTD.

**b) Tác động về xã hội và đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 2A:**

Quy định vẫn thu thuế GTGT đối với trường hợp nhận tài sản để cấn trừ nợ theo quyết định của cơ quan thi hành án và theo quyết định của Tòa án cho thấy pháp luật chưa thống nhất.

**(ii) Đối với giải pháp 2B:**

Việc bổ sung quy định như giải pháp 2B sẽ thể hiện sự thống nhất của pháp luật trong việc điều chỉnh các trường hợp có bản chất tương tự, tạo tâm lý ổn định, bảo đảm sự công bằng, minh bạch đối với các TCTD trong công tác xử lý nợ xấu.

**10.2.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**10.2.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 2B** để bảo đảm thống nhất trong áp dụng pháp luật, đảm bảo giá trị thu hồi nợ xấu được cao nhất.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**II. Đánh giá tác động của chính sách sửa đổi, bổ sung các quy định về tổ chức, hoạt động của tổ chức tín dụng**

**1. Chính sách 1:** Hoàn thiện quy định về nâng cao yêu cầu quản trị, điều hành, hạn chế lạm dụng quyền cổ đông lớn, quyền quản trị, điều hành để thao túng hoạt động của TCTD

**1.1. Xác định vấn đề bất cập**

- Vấn đề bất cập:

Luật các TCTD đã được ban hành và thực thi được hơn 12 năm. Mặc dù năm 2017, Luật các TCTD đã được sửa đổi, bổ sung, tuy nhiên, việc sửa đổi, bổ sung này chủ yếu nhằm đáp ứng yêu cầu tái cơ cấu các TCTD yếu kém, chưa phải là việc sửa đổi, bổ sung một cách toàn diện. Bên cạnh đó, hệ thống pháp luật về tổ chức, quản trị, điều hành doanh nghiệp cũng có sự thay đổi.

Điều này dẫn tới một số quy định tại Luật các TCTD đã không còn phù hợp, đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn và xu thế phát triển của kinh tế, ví dụ:

+ Luật các TCTD chưa có quy định đối với điều kiện về tình hình tuân thủ pháp luật và tình hình hoạt động của chi nhánh NHNNg đang hoạt động tại Việt nam đã có hiện diện tại Việt Nam khi đề nghị thành lập chi nhánh thứ 2 trở lên.

**+** Về Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên và cơ cấu Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên (Điều 43), trên thực tế việc bầu thành viên HĐQT, thành viên BKS theo nhiệm kỳ của HĐQT, BKS chỉ áp dụng cho nhóm các NHTM cổ phần mà Nhà nước sở hữu trên 50% vốn điều lệ (BIDV, VCB, VietinBank). Đối với các nhóm các NHTM TNHH MTV 100% vốn Nhà nước thì không quy định nhiệm kỳ của HĐTV, BKS mà NHNN sẽ bổ nhiệm Chủ tịch HĐTV và các thành viên HĐTV, Trưởng ban và các thành viên BKS theo nhiệm kỳ 05 năm (theo quy định tại Nghị định 159/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ về quản lý người giữ chức danh, chức vụ và người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp[[3]](#footnote-3)).

+ Về người đại diện theo pháp luật: Khoản 1 Điều 12 Luật các TCTD quy định TCTD chỉ có 01 người đại diện theo pháp luật, trong khi đó, khoản 2 Điều 12 Luật Doanh nghiệp 2020 quy định Công ty TNHH và Công ty cổ phần có thể có một hoặc nhiều người đại diện theo pháp luật. Quy định giới hạn số lượng người đại diện theo pháp luật tại Luật các TCTD có thể gây vướng mắc trong thực tế khi người đại diện theo pháp luật của TCTD nghỉ hưu/miễn nhiệm… mà chưa có người thay thế.

**+** Về thành viên HĐQT độc lập của TCTD là công ty cổ phần (Điều 62): Theo quy định của khoản 1 Điều 62 Luật các TCTD thì khi hết nhiệm kỳ HĐQT thì thành viên HĐQT độc lập mới bổ sung sẽ không đủ điều kiện tái cử làm thành viên HĐQT độc lập của nhiệm kỳ tiếp theo và TCTD sẽ phải lựa chọn nhân sự thành viên HĐTQ độc lập mới cho nhiệm kỳ tiếp theo. Với quy định như vậy, trong một số trường hợp cũng tạo khó khăn nhất định cho các TCTD khi lựa chọn nhân sự thành viên HĐQT độc lập do thiếu người đáp ứng được điều kiện tiêu chuẩn tại điểm a khoản 2 Điều 50 Luật các TCTD.

**+** Về tổ chức, quản trị của Quỹ tín dụng nhân dân: Theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật các TCTD, trong trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật các TCTD và các luật khác có liên quan thì hoạt động của QTDND áp dụng theo quy định của Luật các TCTD. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thi hành Luật các TCTD, có một số trường hợp áp dụng Luật Hợp tác xã 2012 để điều chỉnh hoạt động của QTDND do Luật Hợp tác xã 2012 quy định rộng hơn so với Luật các TCTD, gây khó khăn trong việc tổ chức hoạt động của các QTDND. Cụ thể như sau: **(i)** Quy định về các vấn đề được Hội đồng thành viên thảo luận và quyết định tại Luật Hợp tác xã 2012 rộng hơn so với quy định tại Luật các TCTD; (ii) Quy định về những trường hợp không được đảm nhiệm chức vụ tại QTDND tại Luật Hợp tác xã 2021 là cụ thể hơn so với quy định tại Luật các TCTD, nhằm hạn chế hiện tượng “gia đình trị” ở các QTDND, loại hình TCTD có số lượng nhân sự rất ít so với loại hình khác.

+ Về Quỹ dự trữ: Điểm a Khoản 1 Điều 139 Luật Các TCTD quy định TCTD phải trích từ lợi nhuận sau thuế để lập và duy trì Quỹ dự trữ bổ sung vốn điều lệ theo tỷ lệ 5% lợi nhuận sau thuế; quỹ này được dùng để bổ sung vốn điều lệ của TCTD. Tuy nhiên, với đặc thù riêng của các TCTD (*tổng tài sản lớn, ROA thấp so với các doanh nghiệp khác: ROA của nhóm các NHTMNN giai đoạn 2019-2021 chỉ giao động trong khoảng từ 0,5%-1,6%),* việc quy định “trần” trích Quỹ dự trữ bổ sung vốn điều lệ theo 5% lợi nhuận sau thuế là tương đối thấp và không có ý nghĩa nhiều trong việc tạo nguồn bổ sung vốn điều lệ, nâng cao năng lực tài chính để đáp ứng tốc độ tăng trưởng tín dụng của TCTD (bình quân tăng trưởng của ngành là 14%/năm). Vì vậy, việc Luật Các TCTD quy định “trần” trích Quỹ dự trữ bổ sung vốn điều lệ như hiện nay là một hạn chế trong trường hợp các TCTD (đặc biệt là TCTD có vốn nhà nước) có nhu cầu tăng trích Quỹ Dự trữ bổ sung vốn điều lệ để tăng vốn theo quy định.

Bên cạnh đó, hiện nay, tình trạng sở hữu, sở hữu chéo, nhóm cổ đông chi phối đã từng bước được kiểm soát nhưng trong thực tế vẫn còn tiềm ẩn nhiều rủi ro do tình trạng chi phối, thao túng hoạt động ngân hàng chưa được xử lý triệt để. Các vi phạm về giới hạn sở hữu cổ phần, sở hữu chéo mặc dù đã dần được xử lý nhưng một số tổ chức tín dụng vẫn đang có sở hữu cổ phần lẫn nhau hoặc sở hữu qua lại với doanh nghiệp …

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Những khó khăn, bất cập nêu trên nếu chưa được giải quyết sẽ ảnh hưởng tới quá trình tổ chức, hoạt động của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; qua đó gây cản trở việc thực hiện mục tiêu nâng cao hiệu quả hoạt động, chất lượng quản trị, điều hành của TCTD trong quá trình tái cơ cấu TCTD.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Luật các TCTD được ban hành và thực thi được hơn 12 năm, được sửa đổi bổ sung năm 2017, từ đó đến nay hơn 05 năm triển khai thực hiện, thực tiễn đã có nhiều thay đổi dẫn đến một số quy định tại Luật không còn phù hợp hoặc chưa đầy đủ, chưa đáp ứng với yêu cầu của thực tiễn.

**1.2. Mục tiêu để giải quyết vấn đề**

Sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật theo hướng cụ thể, rõ ràng, phù hợp với thực tiễn, đảm bảo đầy đủ cơ sở pháp lý để TCTD triển khai, thực hiện.

**1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 1A:** Giữ nguyên như quy định hiện hành tại Luật các TCTD (đã được sửa đổi, bổ sung)

**b) Giải pháp 1B:** Sửa đổi, bổ sung một số điều, khoản tại Luật các TCTD về tổ chức, quản trị, điều hành của TCTD để khắc phục những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn

**c) Giải pháp 1C:** Sửa đổi, bổ sung một số điều, khoản tại Luật các TCTD về tổ chức, quản trị, điều hành của TCTD để khắc phục những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn; đồng thời sửa đổi, bổ sung các quy định về an toàn trong hoạt động của TCTD nhằm ngăn ngừa sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành, quyền cổ đông lớn để thao túng hoạt động của TCTD theo hướng: giảm tỷ lệ nắm giữ của 01 cổ đông, cổ đông và người có liên quan của cổ đông để hạn chế việc chi phối, thâu tóm, đảm bảo tính đại chúng của TCTD; Sửa đổi, bổ sung quy định về số lượng người đại diện theo pháp luật của TCTD.

**1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Giải pháp 1A**

- Chi phí: Với những khó khăn, vướng mắc trong các quy định hiện hành không được sửa đổi, bổ sung sẽ làm phát sinh các chi phí tổ chức thực hiện tại TCTD

- Lợi ích: Việc không sửa đổi, bổ sung quy định hiện hành có thể dẫn tới tình trạng lạm dụng quyền quản trị, điều hành, cổ đông lớn thao túng TCTD, có thể dẫn tới mất an toàn hệ thống TCTD

**(ii) Giải pháp 1B**

- Chi phí: Việc sửa đổi, bổ sung một số quy định hiện hành chưa phù hợp sẽ giúp các TCTD giảm được chi phí trong quản trị, điều hành doanh nghiệp.

- Lợi ích: Việc sửa đổi, bổ sung một số quy định hiện hành chưa phù hợp sẽ giúp các TCTD tổ chức quản trị, điều hành hiệu quả hơn, qua đó nâng cao năng suất lao động, nâng cao năng lực cạnh tranh trên trường quốc tế.

**(iii) Giải pháp 1C**

- Chi phí: Cơ bản giống với giải pháp 1B nêu trên.

- Lợi ích: Cơ bản giống với giải pháp 1B nêu trên. Bên cạnh đó, việc bổ sung các quy định về an toàn trong hoạt động của TCTD nhằm ngăn ngừa sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành, quyền cổ đông lớn để thao túng hoạt động của TCTD qua đó đảm bảo được quyền lợi của các cổ đông nhỏ lẻ và đảm bảo an toàn hệ thống.

**b) Tác động về xã hội**

**(i) Giải pháp 1A**

- Mặt tích cực: Không sửa đổi, bổ sung quy định hiện hành, qua đó giữ ổn định hệ thống pháp luật

- Mặt tiêu cực: Những tồn tại, vướng mắc trong quy định của Luật các TCTD không được xử lý triệt để ảnh hưởng tới việc nâng cao năng lực hoạt động, quản trị điều hành của các TCTD, qua đó khó đảm bảo được các mục tiêu về nâng cao năng lực của hệ thống TCTD trong thời gian tới.

**(ii) Giải pháp 1B**

- Mặt tích cực: Việc sửa đổi, bổ sung một số quy định hiện hành chưa phù hợp sẽ giúp các TCTD xây dựng mô hình tổ chức phù hợp với thông lệ và thực tiễn hoạt động, đảm bảo an ninh, an toàn hệ thống, đảm bảo hiệu quả hoạt động.

- Mặt tiêu cực: Chưa có các quy định để ngăn ngừa sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành có thể dẫn tới việc thao túng công ty, ảnh hưởng tới quyền lợi của các cổ đông nhỏ lẻ khác và ảnh hưởng tới an toàn hệ thống

**(iii) Giải pháp 1C**

- Mặt tích cực: Cơ bản giống với giải pháp 1B nêu trên. Bên cạnh đó, việc bổ sung các quy định về an toàn trong hoạt động của TCTD nhằm ngăn ngừa sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành, quyền cổ đông lớn để thao túng hoạt động của TCTD giúp TCTD hoạt động lành mạnh, an toàn, tạo tâm lý tin tưởng cho người gửi tiền vào hệ thống TCTD.

- Mặt tiêu cực: Việc bổ sung những quy định về an toàn trong hoạt động của TCTD nhằm ngăn ngừa sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành, quyền cổ đông lớn để thao túng hoạt động của TCTD xử lý được mặt tiêu cực tại Phương án 1B nêu trên.

**c) Tác động đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 1A**

Về tính thống nhất và khả thi: Hệ thống pháp luật chưa đảm bảo được tính thống nhất, khả thi (ví dụ chưa có sự phân định rõ ràng giữa việc áp dụng quy định của Luật hợp tác xã và quy định tại Luật các TCTD đối với tổ chức, quản trị của Quỹ tín dụng nhân dân...)

**(ii) Giải pháp 1B**

Về tính thống nhất và khả thi: Việc thực hiện giải pháp này nhằm khắc phục những vướng mắc của các quy định tại Luật các TCTD trên thực tiễn, qua đó đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ cho quá trình triển khai thực hiện.

**(iii) Giải pháp 1C**

Về tính thống nhất và khả thi: Cơ bản giống với giải pháp 1B nêu trên

**1.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia

**1.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua phân tích đánh giá các tác động của các chính sách, mặt tích cực, tiêu cực của giải pháp đưa ra, Cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn **giải pháp 1C** nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành, tạo cơ sở pháp lý nhằm ngăn ngừa sở hữu chéo, ngăn ngừa việc lạm dụng quyền quản trị, điều hành, quyền cổ đông lớn để thao túng hoạt động của TCTD, đảm bảo an toàn hệ thống TCTD.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**2. Chính sách 2:** Quy định liên quan đến hoạt động và hạn chế bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD.

**2.1. Xác định vấn đề bất cập**

Luật các TCTD đã tạo ra hành lang pháp lý cần thiết cho hoạt động của các TCTD. Luật đã quy định cụ thể phạm vi hoạt động của từng loại hình TCTD, trong đó lấy hoạt động của ngân hàng thương mại làm căn cứ dẫn chiếu khi quy định phạm vi hoạt động của các loại hình TCTD khác. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi, một số quy định liên quan đến hoạt động và hạn chế bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD phát sinh các vướng mắc, bất cập, chưa phù hợp với yêu cầu thực tiễn cũng như thông lệ quốc tế.

**2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho hoạt động và hạn chế bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD của TCTD, đặc biệt đối với các hoạt động nghiệp vụ mới như đại lý ngân hàng, cung ứng dịch vụ ngân quỹ cho các TCTD.

**2.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 2A:** Giữ nguyên các quy định tại Luật các TCTD.

**b) Giải pháp 2B**: Sửa đổi, bổ sung một số quy định liên quan đến hoạt động của TCTD tại Luật các TCTD. Cụ thể: Cần quy định rõ hơn về các nghiệp vụ TCTD phải ban hành quy định nội bộ tại Điều 93 Luật các TCTD; Sửa đổi quy định về xem xét cấp tín dụng, kiểm tra sử dụng tiền vay (Điều 94) cho phù hợp với các hình thức cấp tín dụng khác nhau; Sửa đổi theo hướng tách biệt quy định về hoạt động cho vay và hoạt động gửi tiền giữa các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; Bổ sung quy định về hoạt động dịch vụ ngân quỹ, giao đại lý của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; Sửa đổi, bổ sung quy định về quyền nắm giữ bất động sản của TCTD (Khoản 3 Điều 132); Bổ sung quy định nhằm xử lý sự cố khách hàng rút tiền hàng loạt tại TCTD.

**2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 2A**

Không phát sinh thêm chi phí mới. Tuy nhiên, việc chưa sửa đổi, bổ sung quy định hiện hành ảnh hưởng tới một số hoạt động, nghiệp vụ của các TCTD. Đồng thời, những tồn tại, vướng mắc của TCTD trong thực hiện các hoạt động, nghiệp vụ ngân hàng không được xử lý, làm hạn chế việc triển khai các hoạt động, dịch vụ mới theo các thông lệ và chuẩn mực quốc tế.

**(ii) Đối với giải pháp 2B**

Chính sách này phát huy được tiềm lực của các ngân hàng thương mại, tạo điều kiện để các TCTD giảm mạnh chi phí trong hoạt động, nghiệp vụ của mình, phù hợp với tổ chức mạng lưới, nguồn vốn, trình độ quản lý, công nghệ, định hướng phát triển của hệ thống ngân hàng Việt Nam.

**b) Tác động đối với xã hội và hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 2A**

Việc giữ nguyên quy định tại Luật các TCTD không giải quyết được những tồn tại, vướng mắc của TCTD trong thực hiện các hoạt động, nghiệp vụ ngân hàng, làm hạn chế việc triển khai các hoạt động, dịch vụ mới theo các thông lệ và chuẩn mực quốc tế.

**(ii) Giải pháp 2B**

Chính sách này đáp ứng được nhu cầu đòi hỏi thực tiễn từ các TCTD trong quá trình hoạt động, giải quyết các vấn đề bất cập trong hoạt động của TCTD, phù hợp với chủ trương, định hướng phát triển ngành ngân hàng, tạo điều kiện cho các TCTD nâng cao năng lực cạnh tranh, định hướng phù hợp với thông lệ và chuẩn mực quốc tế.

**2.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia

**2.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 2B** để mở rộng phạm vi hoạt động, cung ứng dịch vụ, hạn chế bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**3. Chính sách 3:** Hoàn thiện quy định về hoạt động của Quỹ tín dụng nhân dân (QTDND)

**3.1. Xác định vấn đề bất cập**

- Luật các TCTD chỉ cho phép QTDND cung ứng dịch vụ chuyển tiền, thực hiện các nghiệp vụ thu hộ, chi hộ cho các thành viên trong khi nhiều khách hàng không phải thành viên có nhu cầu sử dụng dịch vụ chuyển tiền tại QTDND, nhất là ở các địa phương vùng nông thôn, cách xa trụ sở, phòng giao dịch ngân hàng thương mại.

- Luật các TCTD chưa có quy định cho phép QTDND được cung cấp các tiện ích thiết yếu đối với khách hàng là thành viên (nhu cầu thanh toán tiền điện, nước, điện thoại) làm hạn chế nguồn thu từ dịch vụ, trong khi các dịch vụ này phù hợp với giải pháp và mục tiêu của Chiến lược tài chính toàn diện quốc gia.

**3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Để mở rộng phạm vi hoạt động, cung ứng dịch vụ của QTDND, tận dụng nguồn lực của QTDND.

**3.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 3A:** Giữ nguyên quy định tại Luật các TCTD

**b) Giải pháp 3B:** Sửa đổi,bổ sung quy định tại Điều 118 Luật các TCTD theo hướng cho phép QTDND cung ứng dịch vụ chuyển tiền, thu hộ, chi hộ cho khách hàng không phải là thành viên QTDND.

**3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 3A**

Việc giữ nguyên quy định tại Luật các TCTD chưa đáp ứng được nhu cầu sử dụng dịch vụ mà QTDND có thể cung cấp, làm hạn chế nguồn thu nhập từ dịch vụ của QTDND.

**(ii) Đối với giải pháp 3B**

Chính sách này góp phần giúp QTDND tận dụng được nguồn lực hiện có, tăng nguồn thu nhập từ hoạt động dịch vụ và giúp thành viên tại địa bàn QTDND hoạt động thuận lợi hơn trong việc lựa chọn tiếp cận dịch vụ này.

**b) Tác động đối với xã hội và hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 3A**

Việc giữ nguyên quy định tại Luật các TCTD sẽ làm hạn chế QTDND cung cấp các dịch vụ sẽ dẫn đến người dân, thành viên không gắn bó với QTDND, theo thời gian QTDND sẽ dần mất đi khách hàng và trở nên yếu kém. **(ii) Giải pháp 3B**

Sửa đổi, bổ sung quy định về hoạt động của QTDND theo hướng đề xuất nêu trên sẽ góp phần tăng cường tính liên kết hệ thống giữa QTDND và Ngân hàng Hợp tác xã cũng như nâng cao vai trò đầu mối của Ngân hàng Hợp tác xã trong hệ thống TCTD là hợp tác xã; Đồng thời, tạo điều kiện thuận lợi cho việc triển khai thực hiện Đề án phát triển thanh toán không dùng tiền mặt và chiến lược tài chính toàn diện của Chính phủ.

**3.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

**3.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 3B** để mở rộng phạm vi hoạt động, cung ứng dịch vụ của QTDND.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**4. Chính sách 4:** Quy định về dịch vụ ngân hàng qua phương tiện điện tử và số hóa dịch vụ ngân hàng, việc xét duyệt cấp tín dụng, kiểm tra sử dụng tiền vay qua sử dụng các phương tiện điện tử

**4.1. Xác định vấn đề bất cập**

Khái niệm ngân hàng điện tử chưa có định nghĩa đầy đủ, thống nhất. Trong khi đó, khái niệm giao dịch điện tử đã được làm rõ ở Luật Giao dịch điện tử, được sử dụng phổ biến và đang tiếp tục được hoàn thiện. Luật Các TCTD chưa đề cập đến những nội dung hỗ trợ cho việc phát triển hoạt động cho vay qua sử dụng các phương tiện điện tử (như TCTD yêu cầu khách hàng cung cấp nhiều chứng từ, hồ sơ tài liệu trước khi quyết định cấp tín dụng, tách bạch khâu thẩm định và quyết định cấp tín dụng, nghĩa vụ của TCTD trong việc kiểm tra, giám sát sử dụng vốn vay).

**4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Hoàn thiện hệ thống khuôn khổ pháp lý cho hoạt động ngân hàng điện tử, hoạt động cho vay bằng phương tiện điện tử.

**4.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 4A:** Giữ nguyên quy định tại Điều 94, Điều 97, Điều 133 Luật các TCTD.

**b) Giải pháp 4B:** Sửa đổi, bổ sung quy định liên quan đến ngân hàng điện tử, hoạt động cho vay bằng phương tiện điện tử tại Điều 94, Điều 97, Điều 133 Luật các TCTD.

**4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 4A**

- Hoạt động cấp tín dụng qua sử dụng phương tiện điện tử yêu cầu thủ tục ngân hàng phải linh hoạt, hiệu quả và nhanh gọn để đảm bảo tính tiện lợi nhanh chóng trong giao dịch, nên việc yêu cầu nhiều chứng từ, hồ sơ tài liệu là không phù hợp.

- Việc thực hiện thẩm định, phê duyệt Hoạt động cấp tín dụng qua sử dụng phương tiện điện tử được thực hiện dựa trên các điều kiện được cài đặt sẵn trên hệ thống; theo đó, quy định phân định trách nhiệm thẩm định và quyết định cho vay không còn phù hợp.

- Việc yêu cầu TCTD kiểm tra, giám sát việc sử dụng vốn vay và trả nợ đối với các khoản vay nhỏ lẻ qua phương tiện điện tử làm tăng chi phí, giảm hiệu quả/hiệu suất của loại hình cho vay này. Ngoài ra, xét đến tính rủi ro trọng yếu nếu xảy ra rủi ro (ví dụ khoản vay nhỏ lẻ 10-100 triệu cũng áp dụng mức độ quản lý, giám sát như khoản vay 10 tỷ VNĐ) là không hiệu quả và hợp lý.

- Ngoài ra đối với các khoản vay tiêu dùng có quy mô nhỏ qua kênh điện tử, các kênh/nền tảng số được sử dụng để tiếp nhận, thu thập, xử lý và lưu trữ các thông tin, dữ liệu, quyết định cho vay, hợp đồng vay vốn…; tuy nhiên chưa có quy định về hình thức lưu trữ điện tử. Vì vậy, TCTD vẫn phải thực hiện lưu trữ theo phương thức truyền thống, gây lãng phí nguồn lực, giảm tính hiệu quả của hoạt động này trong quá trình số hóa.

**(ii) Đối với giải pháp 4B**

Chính sách này góp phần tạo thuận lợi cho hoạt động chuyển đổi số ngân hàng, tạo cơ sở pháp lý cho dịch vụ ngân hàng qua phương tiện điện tử và số hóa dịch vụ ngân hàng thúc đẩy tính linh hoạt, hiệu quả và nhanh gọn trong hoạt động cho vay bằng phương tiện điện tử, giảm bớt chi phí của TCTD trong quá trình xét duyệt cho vay, kiểm tra sử dụng tiền vay qua phương tiện điện tử.

**b) Tác động đối với xã hội và hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 4A**

Chính sách này làm hạn chế việc cho vay qua sử dụng các phương tiện điện tử và khiến khái niệm ngân hàng điện tử chưa phù hợp với pháp luật về giao dịch điện tử.

**(ii) Giải pháp 4B**

Chính sách này sẽ góp phần đảm bảo hoạt động của TCTD phù hợp với quá trình chuyển đổi số trong ngành ngân hàng. Việc sửa đổi, bổ sung khái niệm ngân hàng điện tử, cũng giúp thống nhất với pháp luật hiện hành về giao dịch điện tử.

**4.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt nam tham gia.

**4.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 4B**.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**5. Chính sách 5:** Quy định về định nghĩa ngân hàng số và các quy định hỗ trợ, thúc đẩy, quản lý ngân hàng số

**5.1. Xác định vấn đề bất cập**

Các văn bản pháp luật hiện hành chưa có quy định thống nhất về khái niệm “ngân hàng số”. Trong khi đó, nhiều văn bản của Chính phủ, NHNN đã đề cập đến nhiệm vụ phát triển ngân hàng số[[4]](#footnote-4).

**5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Hoàn thiện hệ thống khuôn khổ pháp lý cho phát triển công nghệ số trong ngành ngân hàng, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các ngân hàng có đầy đủ cơ sở pháp lý để đẩy mạnh phát triển các sản phẩm số. Đặc biệt, việc hoàn thiện các hành lang pháp lý để đảm bảo an ninh, an toàn thông tin, dữ liệu khách hàng là vô cùng quan trọng trong công tác quản lý dữ liệu lĩnh vực ngân hàng, tài chính; tạo nền tảng cho việc ứng dụng các công nghệ chủ chốt của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0, hướng tới sự phát triển vững mạnh, hiện đại của ngân hàng trong tương lai.

**5.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 5A:** Không có quy định về định nghĩa ngân hàng số và các quy định hỗ trợ, thúc đẩy, quản lý ngân hàng số.

**b) Giải pháp 5B:** Bổ sung quy định về định nghĩa ngân hàng số và các quy định hỗ trợ, thúc đẩy, quản lý ngân hàng số.

**5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 5A**

Việc không có quy định về về định nghĩa ngân hàng số và các quy định hỗ trợ, thúc đẩy, quản lý ngân hàng số trong bối cảnh tốc độ phát triển công nghệ quá nhanh và thay đổi từng ngày, nhưng các quy định pháp lý lại chưa theo kịp, khiến các TCTD ngại áp dụng công nghệ, dịch vụ mới ngoài khuôn khổ pháp luật cho phép, qua đó có thể ảnh hưởng đến khả năng kinh doanh, sáng tạo trong hoạt động kinh doanh của tổ chức tín dụng.

**(ii) Đối với giải pháp 5B**

Chính sách này góp phần: Giảm chi phí vận hành, tăng tốc độ giao dịch, tăng năng suất lao động cho ngân hàng; Tiết kiệm chi phí, thời gian, tiện lợi về địa điểm giao dịch, tăng cường bảo mật cho khách hàng; Đồng thời, ngân hàng số cũng mang đến rất nhiều lợi ích cho nền kinh tế: Giảm khối lượng tiền mặt lưu thông trong nền kinh tế; Giúp Nhà nước có thông tin cụ thể về việc nộp thuế một cách nhanh chóng và đầy đủ; Tạo sự liên thông giữa các tổ chức tài chính, giúp tối ưu hóa hệ thống tài chính quốc gia, là cầu nối cho một quốc gia hội nhập với nền kinh tế quốc tế.

**b) Tác động đối với xã hội và hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 5A**

Chính sách này không có tác động tích cực về mặt xã hội.

**(ii) Giải pháp 5B**

Chính sách này sẽ giúp các TCTD có cơ sở để thực hiện chuyển đổi số, góp phần đưa ra các sản phẩm sáng tạo đột phá mới để mở rộng những mô hình kinh doanh phù hợp hơn với thời đại công nghệ, phục vụ tốt hơn nhu cầu của khách hàng.

**5.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt nam tham gia.

**5.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **giải pháp 5B**.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**6. Chính sách 6:** Hoàn thiện các quy định nhằm tạo cơ sở thúc đẩy quá trình cơ cấu lại TCTD và xử lý TCTD yếu kém

**6.1. Xác định vấn đề bất cập**

- Vấn đề bất cập:

Luật các TCTD đã hoàn thiện một bước khuôn khổ pháp lý để xử lý TCTD yếu kém bằng các hình thức phù hợp với cơ chế thị trường trên nguyên tắc thận trọng, bảo đảm quyền lợi của người gửi tiền và giữ vững sự ổn định, an toàn hệ thống.

Tuy nhiên, bên cạnh các kết quả đạt được, trong quá trình triển khai thực hiện Luật các TCTD (đã được sửa đổi, bổ sung) đã phát sinh một số khó khăn, vướng mắc ảnh hưởng tới tiến độ thực hiện cơ cấu lại và xử lý TCTD yếu kém.

*Thứ nhất,* một số quy định tại Luật các TCTD chưa phù hợp với yêu cầu của quá trình cơ cấu lại TCTD, ví dụ:

+ Điểm đ khoản 2 Điều 33 Luật các TCTD quy định: *“Những người sau đây không được là Kế toán trưởng, Giám đốc chi nhánh, Giám đốc công ty con của tổ chức tín dụng: ...đ) Cán bộ, công chức, người quản lý từ cấp phòng trở lên trong các doanh nghiệp mà Nhà nước nắm từ 50% vốn điều lệ trở lên, trừ người được cử làm đại diện quản lý phần vốn góp của Nhà nước tại tổ chức tín dụng;”*.

Thực hiện nhiệm vụ tái cơ cấu các TCTD yếu kém, NHNN đã cử/chỉ định một số trường hợp là công chức hoặc các nhân sự lãnh đạo cấp phòng trở lên tại các NHTM do nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ (VietinBank, Vietcombank) tham gia tái cơ cấu và giữ các chức vụ trong HĐTV/HĐQT, Ban Điều hành, Ban kiểm soát tại một số TCTD bị kiểm soát đặc biệt (Ngân hàng Đông Á) và các ngân hàng mua bắt buộc (GPBank, OceanBank, CB). Để tạo hành lang pháp lý cho việc cử/chỉ định và tiếp nhận trở lại đơn vị cũ khi đã hoàn thành công tác, đồng thời không trái với các quy định tại Điều 33 Luật các TCTD thì cần có quy định ngoại lệ với quy định tại Điều 33 Luật các TCTD đối với nhóm đối tượng nêu trên.

+ Luật các TCTD chưa có quy định cụ thể về việc cử cán bộ cấp xã biệt phái sang giữ chức vụ Chủ tịch, Giám đốc QTDND được kiểm soát đặc biệt. Đồng thời, việc một số đơn vị (như Bảo hiểm tiền gửi, NHTM do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ…) cử nhân sự để NHNN chi nhánh tỉnh, thành phố chỉ định chức danh Chủ tịch, Giám đốc của QTDND được kiểm soát đặc biệt cũng gặp khó khăn về mặt pháp lý.

+ Về phá sản QTDND: Theo quy định tại Điều 22 Luật Bảo hiểm tiền gửi và Điều 155 Luật các TCTD, khoản 5 Điều 146a Luật các TCTD sửa đổi, bổ sung thì Bảo hiểm tiền gửi không thể chi trả đối với QTDND mà phương án phá sản chưa được phê duyệt. Điều này gây khó khăn cho quá trình xử lý để ổn định tâm lý người gửi tiền.

*Thứ hai,* thực tiễn quá trình xử lý TCTD yếu kém đã phát sinh những trường hợp đặc thù chưa có quy định tại Luật các TCTD, cần được bổ sung quy định tại Luật để có cơ sở thực hiện, ví dụ:

+ Luật các TCTD sửa đổi năm 2017 đã bổ sung Điều 130a quy định về việc áp dụng can thiệp sớm đối với TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài trong một số trường hợp nhưng chưa được đặt vào kiểm soát đặc biệt. Trường hợp TCTD được đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt, Luật các TCTD đã quy định về từng khâu, bước để thực hiện, bao gồm việc đánh giá thực trạng và quyết định chủ trương cơ cấu lại tổ chức tín dụng được kiểm soát đặc biệt, xây dựng và phê duyệt phương án phục hồi; phương án sáp nhập, hợp nhất, chuyển nhượng toàn bộ cổ phần, phần vốn góp; phương án giải thể; phương án chuyển giao bắt buộc; phương án phá sản…

Thực tiễn thời gian qua đã có một số trường hợp ngân hàng thương mại cổ phần yếu kém có thể xem xét, đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt. Tuy nhiên, sau khi đánh giá mức độ tác động, nguy cơ ảnh hưởng đến an toàn, an ninh hệ thống ngân hàng, NHNN đã báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét và được Thủ tướng Chính phủ đồng ý chưa kiểm soát đặc biệt các ngân hàng này, NHNN thực hiện giám sát các TCTD theo Quy chế giám sát tăng cường với các nội dung giám sát tương tự như giám sát đặc biệt. Tuy nhiên, việc áp dụng quy chế giám sát tăng cường đối với các trường hợp này hiện nay chỉ là đặc thù, riêng lẻ, chưa được quy định rõ ràng tại Luật, do đó việc áp dụng các biện pháp, cơ chế cho những trường hợp này gặp khó khăn, vướng mắc.

Bên cạnh đó, Luật các TCTD có quy địn về can thiệp sớm nhưng chưa quy định về các biện pháp hỗ trợ TCTD khắc phục các tồn tại, yếu kém dẫn đến việc áp dụng can thiệp sớm; điều này ảnh hưởng tới kết quả của biện pháp can thiệp sớm.

+ Quy định về cho vay đặc biệt tại Luật Các TCTD chưa đề cập đến vấn đề tài sản bảo đảm khi cho vay. Theo ý kiến của Uỷ ban Kiểm tra Trung ương, trong phạm vi thẩm quyền của NHNN, NHNN phải quy định cho vay đặc biệt có tài sản bảo đảm. Thực hiện quy định tại khoản 3 Điều 146d Luật Các TCTD và ý kiến của Uỷ ban Kiểm tra Trung ương, NHNN đã ban hành Thông tư quy định về cho vay đặc biệt đối với TCTD được kiểm soát đặc biệt (hiện nay là Thông tư số 08/2021/TT-NHNN ngày 06/7/2021 và Thông tư sửa đổi, bổ sung Thông tư này), trong đó quy định khoản vay đặc biệt của TCTD do NHNN xem xét, quyết định phải có tài sản bảo đảm. Tuy nhiên, trên thực tế có thể xảy ra trường hợp TCTD có nhu cầu vay đặc biệt nhưng không có hoặc không đủ tài sản bảo đảm theo quy định trong khi đó việc cho vay đặc biệt đối với các trường hợp này là cần thiết để bảo đảm an toàn hệ thống các TCTD, an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội. Như vậy, cần bổ sung quy định cụ thể, rõ ràng trong Luật Các TCTD về việc cho vay đặc biệt cần có hay không việc đáp ứng điều kiện về tài sản bảo đảm để làm cơ sở áp dụng, quyết định.

*Thứ ba*, qua quá trình triển khai thực hiện cho thấy có một số các biện pháp để thúc đẩy quá trình cơ cấu lại TCTD hiệu quả nhưng chưa có quy định tại Luật, cần xem xét bổ sung để có cơ chế triển khai, thực hiện, ví dụ:

+ Đối với QTDND được kiểm soát đặc biệt không có khả năng phục hồi: Thực tế đã có trường hợp một số NHTM tự nguyện tham gia xử lý QTDND yếu kém để đảm bảo an ninh, trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn tỉnh, thành phố. Tuy nhiên, việc NHTM tự nguyện tham gia xử lý, cơ chế hỗ trợ đang được vận dụng các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, chưa có quy định cụ thể dẫn đến có nhiều vướng mắc liên quan đến xử lý vốn góp của thành viên, tư cách của NHTM khi tham gia xử lý các tài sản của QTDND…

+ Ngoài ra, Luật các TCTD chưa có quy định về việc cho phép Bảo hiểm tiền gửi, Ngân hàng Hợp tác xã tham gia vào việc áp dụng biện pháp can thiệp sớm đối với QTDND yếu kém.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Những khó khăn, bất cập nêu trên nếu chưa được giải quyết sẽ có ảnh hưởng tới tiến độ và kết quả quá trình cơ cấu lại TCTD và xử lý TCTD yếu kém. Với việc cơ chế thực hiện chưa rõ ràng hoặc còn rào cản sẽ dẫn tới việc khó khăn cho cơ quan, đơn vị đề xuất triển khai, thực hiện hoặc không tạo động lực, cơ sở để các tổ chức khác tham gia vào quá trình này.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Luật các TCTD được ban hành và thực thi được hơn 12 năm, được sửa đổi bổ sung năm 2017, từ đó đến nay hơn 05 năm triển khai thực hiện, thực tiễn đã có nhiều thay đổi dẫn đến một số quy định tại Luật không còn phù hợp hoặc chưa đầy đủ, chưa đáp ứng với yêu cầu của thực tiễn.

Mặc dù khung pháp lý về cơ cấu lại TCTD và xử lý TCTD yếu kém được bổ sung, hoàn thiện tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD năm 2017, nhưng đó cũng là lần đầu tiên có một khung pháp lý đầy đủ cho hoạt động xử lý TCTD yếu kém. Điều này dẫn đến sẽ có những quy định chưa được đầy đủ, cần tiếp tục được nghiên cứu, hoàn thiện.

Ngoài ra việc hiểu và áp dụng pháp luật giữa cơ quan quản lý nhà nước và giữa cơ quan nhà nước với hệ thống các cơ quan tư pháp cũng chưa thống nhất dẫn đến những vướng mắc trong việc triển khai, áp dụng Luật các TCTD. Điều này đòi hỏi quy định tại Luật phải được sửa đổi, bổ sung theo hướng rõ ràng và cụ thể hơn.

**6.2. Mục tiêu để giải quyết vấn đề**

Sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật theo hướng cụ thể, rõ ràng, phù hợp với thực tiễn, đảm bảo đầy đủ cơ sở pháp lý để thực hiện có hiệu quả quá trình cơ cấu lại TCTD và xử lý TCTD yếu kém. Thu hút được nguồn lực từ các tổ chức bên ngoài vào quá trình xử lý TCTD yếu kém.

**6.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**a) Giải pháp 6A:** Giữ nguyên như quy định hiện hành tại Luật các TCTD (đã được sửa đổi, bổ sung)

**b) Giải pháp 6B:** Sửa đổi, bổ sung một số điều, khoản tại Luật các TCTD chưa phù hợp với yêu cầu của quá trình cơ cấu lại TCTD

**c) Giải pháp 6C:** Sửa đổi, bổ sung một số điều, khoản tại Luật các TCTD chưa phù hợp với yêu cầu của quá trình cơ cấu lại TCTD; bổ sung những trường hợp đặc thù chưa có quy định tại Luật các TCTD như: bổ sung các biện pháp hỗ trợ các TCTD được can thiệp sớm... ; bổ sung các biện pháp mới để thúc đẩy quá trình cơ cấu lại TCTD hiệu quả nhưng chưa có quy định tại Luật như bổ sung quy định trường hợp ngân hàng thương mại tham gia xử lý QTDND yếu kém (không chỉ bao gồm trường hợp TCTD hỗ trợ), bổ sung quy định để BHTGVN, Ngân hàng hợp tác xã tham gia vào quá trình can thiệp sớm...

**6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**(i) Đối với giải pháp 6A**

- Chi phí: Không phát sinh thêm chi phí mới. Tuy nhiên, việc chưa sửa đổi, bổ sung quy định hiện hành ảnh hưởng tới việc thu hút các nguồn lực bên ngoài tham gia vào quá trình tái cơ cấu. Bên cạnh đó, việc không xử lý được những vướng mắc, tổn tài trên thực tiễn có thể làm kéo dài quá trình xử lý TCTD, qua đó làm tăng thêm chi phí.

- Những tồn tại, vướng mắc của quá trình cơ cấu lại TCTD trong thời gian qua không được xử lý, qua đó ảnh hưởng tới tiến độ, kết quả của quá trình xử lý TCTD yếu kém.

**(ii) Đối với giải pháp 6B**

- Chi phí: Việc sửa đổi, bổ sung một số quy định hiện hành chưa phù hợp với quá trình cơ cấu lại TCTD như quy định về cử người quản lý, điều hành TCTD tạo cơ sở để thu hút được nguồn lực hỗ trợ từ các TCTD có năng lực bên ngoài (ví dụ nguồn nhân lực chất lượng tham gia quản lý, điều hành TCTD được kiểm soát đặc biệt...), qua đó giảm áp lực và chi phí cho cơ quan quản lý.

- Việc sửa đổi, bổ sung một số quy định hiện hành chưa phù hợp với quá trình cơ cấu lại TCTD đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ để cá nhân, tổ chức yên tâm tham gia vào quá trình xử lý TCTD yếu kém, qua đó thu hút được nhiều nguồn lực từ xã hội cho quá trình này, đẩy nhanh tiến độ, nâng cao hiệu quả của hoạt động cơ cấu lại TCTD.

**(iii) Đối với giải pháp 6C**

- Chi phí: Cơ bản giống với giải pháp 6B nêu trên. Bên cạnh đó, việc bổ sung thêm các biện pháp mới sẽ tạo cơ sở để đẩy nhanh quá trình xử lý TCTD yếu kém, qua đó giảm bớt được chi phí cho quá trình này.

- Cơ bản giống với giải pháp 6B nêu trên. Bên cạnh đó, việc bổ sung các trường hợp đặc thù, các biện pháp mới được đề xuất trên cơ sở đã có thực tiễn triển khai, thực hiện. Do đó, với việc Luật hóa các nội dung này sẽ tạo cơ sở pháp lý để triển khai có hiệu quả, thống nhất đối với các đề xuất mới này.

**b) Tác động về xã hội**

**(i) Đối với giải pháp 6A**

- Mặt tích cực: Khung pháp lý cho hoạt động cơ cấu lại TCTD, xử lý TCTD yếu kém đã có quy định tại Luật các TCTD (đã được sửa đổi, bổ sung), do đó các phương án cơ cấu lại tiếp tục triển khai theo quy định hiện hành.

- Mặt tiêu cực: Những tồn tại, vướng mắc trong quy định của Luật các TCTD không được xử lý triệt để. Điều này ảnh hưởng tới kết quả quá trình cơ cấu lại các TCTD nói riêng và ảnh hưởng tới an toàn hệ thống các TCTD nói chung.

**(ii) Đối với giải pháp 6B**

- Mặt tích cực: Việc sửa đổi, bổ sung một số quy định hiện hành chưa phù hợp với quá trình cơ cấu lại TCTD nâng cao hiệu quả của các biện pháp xử lý TCTD yếu kém, qua đó góp phần củng cố niềm tin của người dân vào quá trình cơ cấu lại TCTD, xử lý TCTD yếu kém của cơ quan quản lý nhà nước.

- Mặt tiêu cực: Chưa có những biện pháp mới hiệu quả hơn để thúc đẩy nhanh hơn quá trình cơ cấu lại TCTD, xử lý TCTD yếu kém

**(iii) Đối với giải pháp 6C**

- Mặt tích cực: Cơ bản giống với giải pháp 1B nêu trên.

- Mặt tiêu cực: Việc bổ sung những biện pháp mới hiệu quả hơn góp phần thúc đẩy nhanh hơn quá trình cơ cấu lại TCTD, xử lý TCTD yếu kém; qua đó xử lý được mặt tiêu cực tại Phương án 1B nêu trên.

**c) Tác động đối với hệ thống pháp luật**

**(i) Đối với giải pháp 6A**

- Về tính thống nhất và khả thi: Hệ thống pháp luật chưa đầy đủ, thiếu toàn diện, dẫn đến chưa đủ cơ sở pháp lý để triển khai một số biện pháp để thúc đẩy quá trình xử lý TCTD yếu kém.

**(ii) Đối với giải pháp 6B**

- Về tính thống nhất và khả thi: Việc thực hiện giải pháp này nhằm khắc phục những vướng mắc của các quy định tại Luật các TCTD trên thực tiễn, qua đó đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ cho quá trình triển khai thực hiện.

**(iii) Đối với giải pháp 6C**

- Về tính thống nhất và khả thi: Đảm bảo quy định có tính khả thi việc bổ sung các trường hợp đặc thù, các biện pháp mới được đề xuất trên cơ sở đã có thực tiễn triển khai, thực hiện.

**6.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt nam tham gia.

**6.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua phân tích đánh giá các tác động của các chính sách, mặt tích cực, tiêu cực của giải pháp đưa ra, Cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn **giải pháp 6C** nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành, tạo cơ sở pháp lý để cán bộ, cơ quan, cá nhân, tổ chức có động lực, yên tâm tham gia quá trình cơ cấu lại TCTD; tạo cơ sở pháp lý để triển khai những biện pháp mới, tăng hiệu quả cho công tác xử lý TCTD yếu kém, qua đó đảm bảo an toàn hệ thống TCTD, ổn định trật tự, xã hội.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**7. Chính sách 7:** Cơ chế miễn trừ trách nhiệm cho người tham gia xử lý TCTD yếu kém

**7.1. Xác định vấn đề bất cập**

Việc khuôn khổ pháp lý xử lý tổ chức tín dụng yếu kém chưa hoàn thiện đã gây khó khăn và rủi ro pháp lý cho NHNN nói chung cũng như các cán bộ xử lý trực tiếp nói riêng (bao gồm cán bộ tham mưu của NHNN, các cán bộ của TCTD được NHNN chỉ định tham gia quản trị, điều hành các ngân hàng mua bắt buộc) khi nghiên cứu, tìm các biện pháp xử lý tồn tại, vướng mắc của các ngân hàng này. Điều này ảnh hưởng rất lớn đến tâm lý cán bộ cũng như công tác chỉ đạo của NHNN (trên thực tế có không ít cán bộ xin nghỉ việc hoặc xin chuyển công tác khi được giao thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến xử lý tổ chức tín dụng yếu kém, bao gồm các việc tham gia Ban kiểm soát đặc biệt, tham gia quản lý, điều hành các TCTD yếu kém) do pháp luật không có cơ chế miễn trừ trách nhiệm cho các cán bộ này trước các rủi ro pháp lý. Qua đó, tác động lớn đến nguồn nhân lực xử lý tổ chức tín dụng yếu kém, từ đó ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả xử lý tổ chức tín dụng yếu kém.

**7.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Để đảm bảo huy động các nhân sự có chất lượng tham gia xử lý TCTD yếu kém không bị xem xét trách nhiệm pháp lý (hình sự, hành chính) khi thực hiện các công việc được giao.

**7.3. Các giải pháp đề xuất**

**a) Giải pháp 7A**: Không có quy định về miễn trách nhiệm pháp lý cho cán bộ tham gia xử lý tổ chức tín dụng yếu kém

**b) Giải pháp 7B:** Bổ sung quy định về miễn trách nhiệm pháp lý (hình sự, hành chính) đối với các cá nhân được cử tham gia xử lý TCTD yếu kém. Cụ thể: Các cá nhân được cử tham gia xử lý TCTD yếu kém không chịu trách nhiệm đối với các sai phạm, hậu quả đã xảy ra trước đây; được miễn trách nhiệm pháp lý khi thực hiện đúng công việc được giao trong quá trình tham gia xử lý TCTD yếu kém.

**7.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**a) Tác động về kinh tế**

**i) Đối với giải pháp 7A**

Việc không có quy định về miễn trách nhiệm pháp lý không đảm bảo nguồn nhân lực xử lý tổ chức tín dụng yếu kém, ảnh hưởng đến hiệu quả xử lý tổ chức tín dụng yếu kém, qua đó có thể ảnh hưởng đến khả năng phục hồi hiệu quả hoạt động kinh doanh của tổ chức tín dụng.

**ii) Đối với giải pháp 7B**

Chính sách này góp phần đảm bảo nguồn nhân lực xử lý tổ chức tín dụng yếu kém, từ đó, nâng cao hiệu quả xử lý tổ chức tín dụng yếu kém để các tổ chức tín dụng yếu kém có cơ hội phục hồi lành mạnh, tăng thêm nguồn tín dụng để cung cấp cho nền kinh tế.

**b)Tác động đối với xã hội và hệ thống pháp luật**

**(i) Giải pháp 7A**

Chính sách này không có tác động tích cực về mặt xã hội.

**(ii) Giải pháp 7B**

Chính sách này có thể có tác động dư luận xã hội về việc lạm quyền do không e ngại phải chịu trách nhiệm. Do đó, chính sách cần quy định chặt chẽ về phạm vi được miễn trách nhiệm pháp lý là chỉ bao gồm đối với các sai phạm, hậu quả đã xảy ra trước đây và khi thực hiện đúng các công việc được cấp có thẩm quyền giao trong quá trình tham gia xử lý TCTD yếu kém.

**7.5. Đánh giá tính tương thích với các điều ước quốc tế:**

Nội dung này không nằm trong phạm vi điều chỉnh trong các Điều ước quốc tế mà Việt nam tham gia.

**7.6. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Trên cơ sở phân tích nêu trên, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất chọn **Giải pháp 7B.**

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi).

**C. Lấy ý kiến**

Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã tổ chức lấy ý kiến đối với nội dung đánh giá tác động các chính sách nêu trên qua 02 hình thức:

**1.** Gửi văn bản đề nghị một số Bộ, ngành (Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, Bộ Công an; Bộ Tài nguyên và môi trường; Tòa án nhân dân tối cao; Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam) và các đối tượng chịu sự tác động của chính sách (TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, VAMC).

**2.** Đăng tải nội dung dự thảo báo cáo đánh giá tác động chính sách lên cổng thông tin điện tử của Chính phủ và của Ngân hàng Nhà nước để lấy ý kiến rộng rãi của các tổ chức, cá nhân.

**D. Giám sát và đánh giá**

- Cơ quan giám sát: Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; Hội đồng dân tộc; Ủy ban của Quốc hội; Đại biểu Quốc hội.

- Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách: Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các Bộ, ngành có liên quan

Trên đây là nội dung Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi)../.

***Nơi nhận:***

- Như trên; **THỐNG ĐỐC**

- Văn phòng Chính phủ;

- Thống đốc NHNN (để b/c);

- Phó Thống đốc Nguyễn Kim Anh;

- Phó Thống đốc Đoàn Thái Sơn;

- Lưu VP, PC (03).NHNam

1. Theo báo cáo của các TCTD:

   *(i)* Tổng nợ xấu xác định theo Nghị quyết 42 của toàn hệ thống các TCTD đến 31/5/2021 là 425,4 nghìn tỷ đồng (bao gồm nợ xấu nội bảng, nợ hạch toán ngoại bảng cân đối kế toán, nợ xấu đã bán cho VAMC được thanh toán bằng trái phiếu đặc biệt được xác định theo Nghị quyết 42), giảm 3,4% so với cuối năm 2020. Lũy kế từ 15/08/2017 đến 31/5/2021, đã xử lý được 353,81 nghìn tỷ đồng nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42 (Không bao gồm nợ xấu xử lý bằng sử dụng dự phòng rủi ro);

   *(ii)* Tổng số nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42 được xử lý từ 15/8/2017 đến 31/5/2021 đạt trung bình khoảng 6,06 nghìn tỷ đồng/tháng, cao hơn 2,54 nghìn tỷ đồng/tháng so với kết quả xử lý nợ xấu nội bảng trung bình tháng từ năm 2012 – 2017 của hệ thống các TCTD trước khi Nghị quyết số 42 có hiệu lực (khoảng 3,52 nghìn tỷ đồng/tháng). [↑](#footnote-ref-1)
2. Khoản 8 Điều 4 Thông tư 219/2013/TT-BTC ngày 31/12/2013 hướng dẫn thi hành Luật thuế GTGT và Nghị định số [209/2013/NĐ-CP](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/thuong-mai/nghi-dinh-209-2013-nd-cp-nam-2013-huong-dan-luat-thue-gia-tri-gia-tang-216679.aspx" \o "Nghị định 209/2013/NĐ-CP" \t "_blank) ngày 18/12/2013 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật thuế GTGT. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Khoản 1 Điều 27* *Nghị định 159/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ về quản lý người giữ chức danh, chức vụ và người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp quy định: “*1. Thời hạn giữ chức vụ cho mỗi nhiệm kỳ bổ nhiệm của người quản lý doanh nghiệp nhà nước, Kiểm soát viên là 05 năm, tính từ thời điểm quyết định bổ nhiệm có hiệu lực. Trường hợp thời hạn giữ chức vụ dưới 05 năm thực hiện theo quyết định của cấp có thẩm quyền. [↑](#footnote-ref-3)
4. **-** Quyết định 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030”:

   + Mục IV.4.d: *“d) Xác định danh sách các nền tảng số có khả năng triển khai dùng chung rộng khắp trong một số lĩnh vực như thương mại điện tử, nông nghiệp, du lịch, y tế, giáo dục, giao thông, xây dựng, tài nguyên và môi trường, học trực tuyến, nội dung số, dịch vụ kế toán, tài chính doanh nghiệp, đô thị,* ***ngân hàng số****và có chính sách khuyến khích các doanh nghiệp công nghệ số Việt Nam đầu tư phát triển các hệ thống này”*.

   + Mục VIII.3: *“…Chuyển đổi số trong các ngân hàng thương mại để cung cấp dịch vụ* ***ngân hàng số*** *theo hướng phát triển đa dạng các kênh phân phối, đổi mới sáng tạo, tự động hóa quy trình, thúc đẩy hợp tác với các công ty công nghệ tài chính (fintech) và trung gian thanh toán…”*.

   **-** Quyết định số 689/QĐ-TTg ngày 08/6/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các Tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2021-2025”: *“Về quy định thành lập và hoạt động ngân hàng số, chuyển đổi số và hoạt động thanh toán: Nghiên cứu, rà soát và đề xuất sửa đổi, bổ sung để từng bước hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc hình thành và phát triển các mô hình ngân hàng số,...”.* [↑](#footnote-ref-4)