

BÁO CÁO TÓM TẮT

Tổng kết Nghị quyết số 42 và đề xuất việc kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết số 42

Thực hiện Điều 19 Nghị quyết số 42 về thí điểm xử lý nợ xấu của các TCTD, Chính phủ đã có: (1) Báo cáo số 174/BC-CP ngày 11/5/2022 và (2) Tờ trình số 175/TTr-CP ngày 11/5/2022 trình Quốc hội về Báo cáo tổng kết thực hiện Nghị quyết số 42 và đề xuất việc kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết số 42. Trên cơ sở đó, NHNN thay mặt Chính phủ, thừa ủy quyền Thủ tướng Chính phủ xin báo cáo tóm tắt nội dung như sau:

I. BỐI CẢNH BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT SỐ 42

Trong bối cảnh khủng hoảng tài chính năm 2007, kinh tế vĩ mô diễn biến bất ổn, hoạt động của hệ thống các TCTD ở thời điểm cuối năm 2011 hết sức khó khăn, thanh khoản căng thẳng, nợ xấu của hệ thống các TCTD tích tụ rất lớn, tiềm ẩn rủi ro gây đổ vỡ hệ thống. Tính đến 31/12/2016, tỷ lệ nợ xấu nội bảng, nợ xấu đã bán VAMC chưa xử lý và nợ tiềm ẩn thành nợ xấu là 10,08% tổng dư nợ cho vay, đầu tư đối với nền kinh tế. Trong khi đó, cơ sở pháp lý về xử lý nợ xấu chưa đồng bộ. Trước thực trạng này, Đảng, Quốc hội và Chính phủ đều thống nhất quan điểm cần hoàn thiện khuôn khổ pháp lý để xử lý nợ xấu của các TCTD hiệu quả hơn, gắn với cơ chế thị trường, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ nợ. Do đó, việc ban hành Nghị quyết số 42 nhằm mục tiêu hoàn thiện khuôn khổ pháp lý đồng bộ về xử lý nợ xấu, đảm bảo phù hợp với thực tiễn, xử lý những bất cập, khó khăn và duy trì tỷ lệ nợ xấu ở mức an toàn, dưới 3% tổng dư nợ của hệ thống TCTD, nâng cao vai trò và năng lực của VAMC.

II. TÌNH HÌNH TRIỂN KHAI NGHỊ QUYẾT SỐ 42 CỦA CÁC BỘ, NGÀNH, ĐỊA PHƯƠNG

Dưới sự lãnh đạo, chỉ đạo sát sao của Quốc hội, Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ, NHNN và các bộ, ngành, các UBND tỉnh, thành phố đã: (1) Tích cực, kịp thời xây dựng, triển khai kế hoạch/chương trình hành động; tuyên truyền, phổ biến thực hiện Nghị quyết số 42; (2) Xây dựng và ban hành các văn bản hướng dẫn triển khai, thực hiện Nghị quyết số 42; (3) Chỉ đạo NHNN chi nhánh, các sở, ban, ngành, TCTD trên địa bàn phối hợp triển khai Nghị quyết số 42; (4) Tổ chức các hội nghị sơ kết triển khai Nghị quyết số 42 qua các năm; (5) Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát các TCTD triển khai nghiêm túc, có hiệu quả Nghị quyết số 42...

Ngoài ra, Chính phủ và ngành Ngân hàng cũng nhận được sự hỗ trợ từ các Ủy ban của Quốc hội, đặc biệt là UBKTQH thông qua việc báo cáo, kiến nghị và đề xuất UBTVQH giải quyết những khó khăn, vướng mắc. Đồng thời, Chính phủ và ngành Ngân hàng cũng nhận được sự quan tâm, giám sát của các Đoàn đại biểu Quốc hội tại địa phương đối với công tác triển khai Nghị quyết số 42 và hoạt động

ngân hàng. Các Đoàn đại biểu Quốc hội là cầu nối quan trọng giúp tiếng nói của ngành ngân hàng đến gần hơn với cử tri cả nước, từ đó các chính sách của ngành Ngân hàng nhận được sự đồng thuận của doanh nghiệp và người dân, sát với thực tiễn cuộc sống.

III. NHỮNG KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC

Trải qua gần 05 năm triển khai trong thực tiễn, các mục tiêu, yêu cầu của Nghị quyết số 42 về cơ bản đã đạt được. Nghị quyết số 42 cùng với các văn bản hướng dẫn thi hành đã: (1) Tạo lập khuôn khổ pháp lý để xử lý các khoản nợ xấu, góp phần tháo gỡ những khó khăn vướng mắc, hỗ trợ các TCTD trong việc xử lý nợ xấu và duy trì tỷ lệ nợ xấu nội bảng dưới mức 2%; (2) Từng bước đảm bảo quyền của chủ nợ trong xử lý nợ xấu, thể hiện tính đúng đắn về định hướng, chính sách của Đảng, Quốc hội, Chính phủ đối với công tác xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD; (3) Tác động tích cực đến quá trình cơ cấu lại, phát triển của hệ thống các TCTD. Nhờ đó, các TCTD có điều kiện hạ mặt bằng lãi suất cho vay, hỗ trợ doanh nghiệp và người dân, đặc biệt trong giai đoạn chịu ảnh hưởng bởi dịch Covid-19.

Lũy kế từ 15/8/2017 đến 31/12/2021, toàn hệ thống các TCTD đã xử lý được 380,2 nghìn tỷ đồng nợ xấu theo Nghị quyết số 42, 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.

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 mức trung bình 3,25 nghìn tỷ đồng/tháng trong giai đoạn trước khi Nghị quyết 42 có hiệu lực (từ năm 2012 – 2017).

IV. KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC, NGUYÊN NHÂN VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

1. Khó khăn, vướng mắc:

Thực tiễn cho thấy nhiều khó khăn, vướng mắc xuất phát từ: (i) Công tác thực thi, phối hợp triển khai, hướng dẫn từ các bộ, ngành và địa phương; (ii) Quy định tại Nghị quyết số 42, cụ thể như sau:

Thứ nhất, từ công tác thực thi, phối hợp triển khai, hướng dẫn từ các bộ, ngành và địa phương:

- *Về tiêu chuẩn thẩm định giá khoản nợ xấu:* Các phương pháp hướng dẫn tại Hệ thống Tiêu chuẩn thẩm định giá Việt Nam được áp dụng chung để thẩm định giá các loại tài sản mà chưa có quy định cụ thể về thẩm định giá các khoản nợ. Do vậy, khi thẩm định giá các khoản nợ xấu, các doanh nghiệp thẩm định giá vận dụng 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.

- *Về thực hiện quyền thu giữ TSBĐ:*

+ Khi khách hàng không hợp tác bàn giao TSBĐ, chống đối khi tiến hành thu

giữ nhưng sự phối hợp các cơ quan chức năng trong một số trường hợp chưa kịp thời (như xác minh thông tin khách hàng, hỗ trợ thu giữ TSBĐ)...dẫn đến việc thu giữ thường không đạt được kết quả;

+ Tòa án, cơ quan thi hành án dân sự chưa có hệ thống dữ liệu cho phép các TCTD trích xuất, tra cứu thông tin tài sản có liên quan đến vụ việc đang được thụ lý giải quyết để TCTD, VAMC tham khảo xác định TSBĐ có đủ điều kiện để thu giữ hay không. Đồng thời, các cơ quan tiến hành tố tụng tại nhiều nơi, nhiều cấp còn có cách hiểu khác nhau về tài sản tranh chấp, tài sản đang phải áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, gây khó khăn cho TCTD, VAMC khi áp dụng quy định về thu giữ tài sản theo Nghị quyết số 42;

+ Chưa có hướng dẫn cụ thể để xử lý đối với các trường hợp tài sản bị thu giữ có các tài sản khác nằm trên hoặc nằm trong mà bên bảo đảm hoặc bên thứ ba không tự nguyện dời đi, dẫn đến TCTD gặp nhiều khó khăn, phát sinh chi phí cho việc xử lý các tài sản này.

- *Về áp dụng thủ tục rút gọn trong xử lý tranh chấp liên quan đến nghĩa vụ giao TSBĐ hoặc quyền xử lý TSBĐ*: Trên thực tế, việc hoàn thiện các thủ tục theo yêu cầu của Tòa án để áp dụng thủ tục rút gọn gặp nhiều khó khăn do khi xảy ra nợ xấu, đa phần khách hàng trốn tránh, không hợp tác với TCTD để phối hợp xử lý, nên rất khó thực hiện;...Bên cạnh đó, theo quy định thì trong giai đoạn chuẩn bị xét xử vụ án theo thủ tục rút gọn nếu xuất hiện tình tiết mới mà các bên đương sự không thống nhất làm cho vụ án không còn đủ điều kiện để giải quyết theo thủ tục rút gọn thì Tòa án phải ra quyết định chuyển vụ án sang giải quyết theo thủ tục thông thường. Như vậy, trường hợp khách hàng không hợp tác, chống đối, rất dễ dẫn đến trường hợp cố tình tạo ra các tình tiết mới làm cho vụ án không còn bảo đảm điều kiện để đưa vụ án về thủ tục tố tụng thông thường. Do đó, đến nay vẫn chưa có trường hợp nào được Tòa án giải quyết theo thủ tục rút gọn.

- *Về thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý TSBĐ*: Trong quá trình triển khai, mặc dù đã có chỉ đạo xử lý khó khăn, vướng mắc liên quan đến thứ tự ưu tiên thanh toán thuế thu nhập cá nhân và án phí dân sự khi xử lý TSBĐ tại Nghị quyết số 42, tuy nhiên, thời gian vừa qua, các TCTD liên tục phản ánh về việc trên thực tế triển khai, các cơ quan thuế nhiều địa phương vẫn yêu cầu bên nhận bảo đảm/bên nhận chuyển nhượng phải đóng thay tiền thuế thu nhập cho bên bảo đảm mới thực hiện các thủ tục liên quan đến việc cấp giấy chứng nhận, sang tên cho người nhận chuyển nhượng; các cơ quan thi hành án sau khi thực hiện thủ tục xử lý TSBĐ vẫn tiến hành trích thu luôn tiền án phí, tiền thuế thu nhập cá nhân đối với các TSBĐ bán đấu giá thành công trước khi chuyển tiền về cho các TCTD, thậm chí nhiều TSBĐ sau khi xử lý vẫn không đủ trả nợ cho TCTD; do đó làm giảm hiệu quả xử lý nợ xấu. *Trong khi đó, thực tiễn tại các quốc gia khác, quyền của bên nhận TSBĐ bao giờ cũng được ưu tiên hơn so với các quyền khác.*

- *Về việc hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự*: Hiện nay chưa có văn bản quy phạm pháp luật giải thích cụ thể về việc “ảnh hưởng đến việc xử lý vụ án và thi hành án”. Do đó, việc có hoàn trả vật chứng trong vụ án hình sự là TSBĐ của khoản nợ xấu hay không, hoàn trả vào thời gian nào sẽ phụ thuộc nhiều vào quan điểm của cơ quan tiến hành tố tụng dẫn đến các TCTD rất chậm nhận được

tài sản để xử lý, thu hồi nợ đối với các khoản nợ xấu.

Thứ hai, vướng mắc từ chính quy định tại Nghị quyết số 42:

- *Về thỏa thuận về thu giữ trong hợp đồng bảo đảm:* Để đủ điều kiện áp dụng quyền thu giữ TSBĐ theo quy định tại Nghị quyết số 42, 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, vì vậy, các TCTD rất khó để thực hiện việc thu giữ TSBĐ.

- *Về phạm vi áp dụng thủ tục rút gọn trong xử lý tranh chấp liên quan đến nghĩa vụ giao TSBĐ hoặc quyền xử lý TSBĐ:* Hiện nay, Nghị quyết số 42 chưa có quy định được áp dụng thủ tục rút gọn đối với các tranh chấp hợp đồng tín dụng của các TCTD với khách hàng vay. Trong khi đó, các tranh chấp của các khoản nợ xấu tại các TCTD hầu hết là các tranh chấp về hợp đồng tín dụng, điều này gây rất nhiều khó khăn cho TCTD trong việc xử lý nợ xấu.

2. Nguyên nhân:

a) Nguyên nhân khách quan:

- Kinh tế Việt Nam và hệ thống ngân hàng, doanh nghiệp đang chịu những tác động bất lợi, tiêu cực từ môi trường bên ngoài, đặc biệt là dịch bệnh Covid-19 xuất hiện dẫn đến nguy cơ nợ xấu gia tăng;

- Nghị quyết 42 là Nghị quyết mang tính thí điểm các chính sách mới nên trong quá trình áp dụng không tránh khỏi những lúng túng, chưa thống nhất.

- Có những khách hàng thường không có ý thức tự giác, trốn tránh trả nợ, không bàn giao TSBĐ, chống đối, tạo ra các tranh chấp khác liên quan đến TSBĐ để khởi kiện ra Tòa làm kéo dài thời gian xử lý TSBĐ.

b) Nguyên nhân chủ quan:

- Một số cơ quan chức năng ở Trung ương và địa phương chưa tích cực hỗ trợ việc bảo đảm an ninh, trật tự trong quá trình thu giữ TSBĐ theo đề nghị của TCTD.

- Còn một số TCTD chưa chủ động, tích cực phối hợp với chính quyền địa phương, cơ quan công an, tòa án các cấp để nhận được sự hỗ trợ tốt nhất khi áp dụng các chính sách quy định tại Nghị quyết số 42.

- Việc áp dụng một số quy định của Nghị quyết số 42 và quy định của pháp luật chuyên ngành còn phụ thuộc vào ý chí chủ quan của cơ quan có thẩm quyền, dẫn đến việc áp dụng đôi khi chưa thống nhất, hiệu quả thực thi chưa cao.

3. Bài học kinh nghiệm:

Một là, sự lãnh đạo, chỉ đạo đúng đắn của Đảng, sự giám sát chặt chẽ của Quốc hội và Chính phủ cùng với sự nỗ lực, quyết tâm cao của ngành Ngân hàng, sự phối hợp của các bộ, ngành, địa phương là nhân tố quan trọng góp phần nâng cao hiệu quả công tác xử lý nợ xấu của các TCTD.

Hai là, cần thống nhất cách hiểu, cách áp dụng của các bộ, ngành, địa phương đối với các quy định của Nghị quyết số 42.

Ba là, đẩy mạnh công tác truyền thông đến các địa phương, đặc biệt là vùng xa, nông thôn để các cơ quan, đơn vị biết, hiểu đúng, đầy đủ và áp dụng thống nhất các quy định của Nghị quyết số 42.

Bốn là, khôn khéo pháp lý về xử lý nợ xấu và TSBĐ cần tiếp tục được nghiên cứu, hoàn thiện hơn nữa trong thời gian tới để đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ nhằm hỗ trợ các TCTD xử lý nợ xấu hiệu quả.

V. KIẾN NGHỊ VÀ ĐỀ XUẤT

1. Bối cảnh nợ xấu của hệ thống các TCTD trong thời gian tới:

Kinh tế thế giới giai đoạn 2021-2025 được dự báo diễn biến khó lường, lạm phát gia tăng, xung đột Nga – Ukraine, Đại dịch Covid 19 vẫn còn ảnh hưởng và tác động tới kinh tế thế giới và kinh tế Việt Nam. Nhiều doanh nghiệp trong nước gặp khó khăn, không trả được nợ ngân hàng, bởi vậy nợ xấu có xu hướng tăng trong thời gian tới. Đến 31/12/2021, trường hợp đánh giá một cách thận trọng, tỷ lệ nợ xấu nội bảng, nợ bán cho VAMC và các khoản nợ tiềm ẩn thành nợ xấu ở mức cao là 6,31%. Nợ xấu chưa xử lý theo Nghị quyết số 42 đến 31/12/2021 vẫn ở mức cao là 412,7 nghìn tỷ đồng. Xử lý nợ xấu theo hình thức khách hàng tự trả nợ giảm do dịch Covid-19 tác động đến tình hình tài chính của khách hàng.

2. Đề xuất kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết số 42:

Đến hết ngày 15/8/2022, toàn bộ cơ chế về xử lý nợ xấu theo Nghị quyết số 42 sẽ không được áp dụng, việc xử lý nợ xấu của TCTD sẽ thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan. Việc này sẽ: (1) Kéo dài quá trình xử lý nợ xấu; (2) Không khuyến khích, huy động được các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia công tác xử lý nợ xấu và cơ cấu lại các TCTD. Nghị quyết số 42 là chính sách đúng đắn, kịp thời của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, giúp xử lý nợ xấu hiệu quả hơn. Do đó, việc duy trì cơ chế, chính sách tại Nghị quyết số 42 và tiếp tục hoàn thiện hành lang pháp lý về xử lý nợ xấu là rất cần thiết.

Căn cứ chỉ đạo của UBNDTVQH tại Thông báo số 882/TB-TTKQH ngày 16/4/2022 về tổng kết thực hiện Nghị quyết số 42 và Nghị quyết số 19/2022/UBNDTVQH ngày 18/4/2022 về việc điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, *Chính phủ đề xuất Quốc hội: (1) Thông qua việc kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết số 42 đến ngày 31/12/2023; đưa nội dung này vào Nghị quyết chung của kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XV; (2) Giao Chính phủ nghiên cứu, đề xuất nội dung cần luật hóa quy định về xử lý nợ xấu cùng với việc rà soát, hoàn thiện Luật Các TCTD và các luật có liên quan đến xử lý nợ xấu và TSBĐ, trình Quốc hội chậm nhất vào kỳ họp đầu năm 2023.*

3. Giải pháp tăng cường hiệu quả công tác xử lý nợ xấu theo Nghị quyết số 42:

Trong thời gian tới Chính phủ sẽ tiếp tục chỉ đạo NHNN, các bộ, ngành, địa phương: (1) Phối hợp giải quyết những khó khăn, vướng mắc trong công tác thực thi, hướng dẫn Nghị quyết số 42; đồng thời, phân định rõ trách nhiệm của các đơn vị trong việc triển khai Nghị quyết số 42; (2) Tăng cường công tác quản lý, thanh tra, giám sát đối với các TCTD. Ngoài ra, Chính phủ đề xuất Quốc hội chỉ đạo Tòa án nhân dân tối cao chỉ đạo Tòa án nhân dân các cấp và phối hợp với Viện Kiểm

sát nhân dân tối cao, Bộ Công an, Cơ quan thi hành án tiếp tục đồng hành, hỗ trợ ngành Ngân hàng trong công tác xử lý nợ xấu theo Nghị quyết số 42 nói riêng và cơ cấu lại hệ thống các TCTD gắn với xử lý nợ xấu nói chung.

Trên đây là nội dung Báo cáo tổng kết thực hiện Nghị quyết số 42 và đề xuất việc kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết số 42, Chính phủ kính báo cáo Quốc hội./.