

# Các khuyến nghị về Khung pháp lý trong Xử lý nợ xấu: Thu hồi nợ, Dàn xếp ngoài tòa và Phá sản

4/11/2021

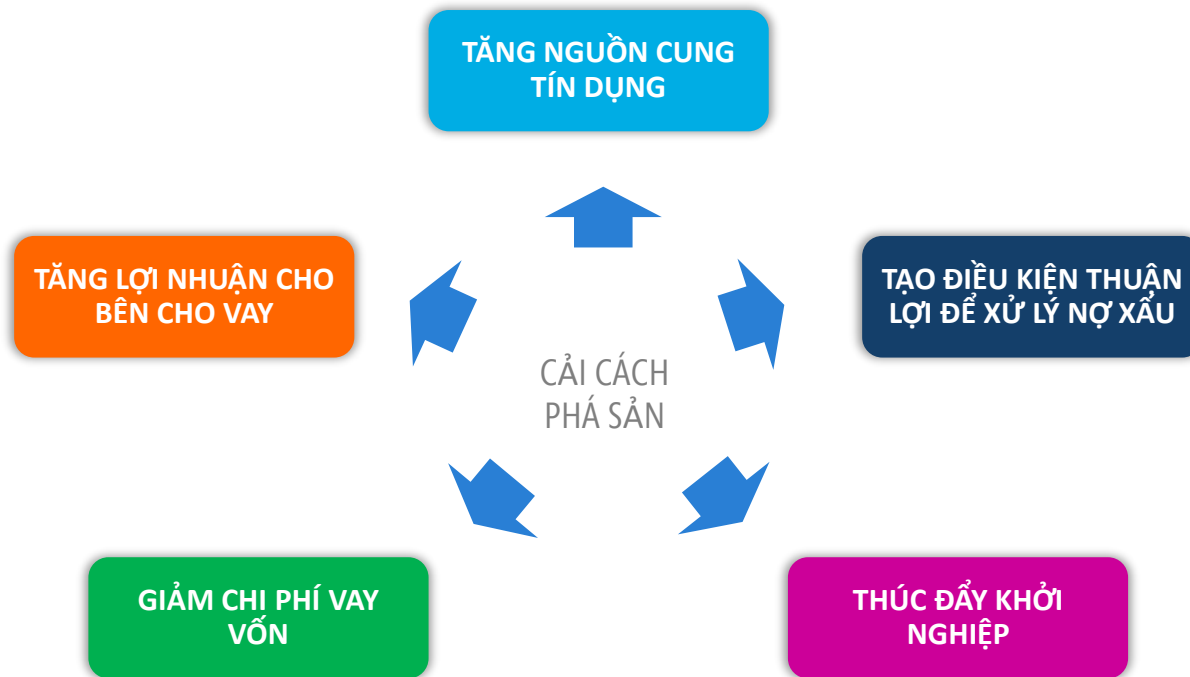


**Nina Mocheva**  
Chuyên gia Tài chính Cao cấp (FCI)

# Nội dung

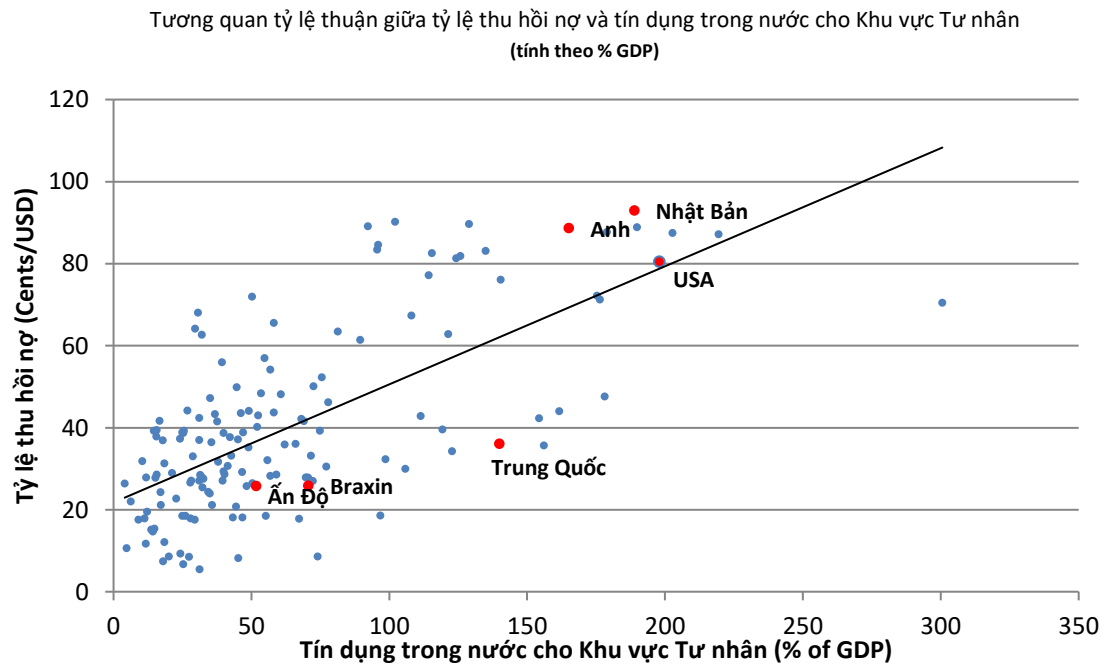
1. Tầm quan trọng của hệ thống pháp lý trong xử lý nợ xấu
2. Các thông lệ tốt trong phá sản và xử lý nợ xấu
3. Các biện pháp dàn xếp ngoài tòa (“OCW”)
4. Tổng quan khung chính sách của Việt Nam liên quan đến phá sản
5. Đề xuất/khuyến nghị

# Lợi ích của Hệ thống Phá sản Hiệu quả



# Tỷ lệ Thu hồi Nợ Kém Ảnh hưởng đến Nguồn cung Tín dụng

- ✓ Có tương quan chặt chẽ giữa cung tín dụng trong nước và tỷ lệ thu hồi nợ ở các nền kinh tế nơi quyền của chủ nợ chưa được bảo vệ đầy đủ




# Tầm quan trọng của hệ thống pháp lý trong xử lý nợ xấu

*Cần một hệ thống pháp lý mạnh để hỗ trợ các ngân hàng xử lý nợ xấu*

## Xử lý số nợ xấu lớn cần có khung pháp lý mạnh mẽ

- 1 Hợp đồng tín dụng cần có sự ràng buộc và hiệu lực thi hành
- 2 Tài sản thế chấp phải phục vụ cho mục đích cuối cùng là đảm bảo cho các giao dịch vay nợ và dễ dàng xử lý để thu hồi nợ
- 3 Hệ thống pháp lý không nên có những rào cản/trở ngại cho các giao dịch mua bán nợ xấu
- 4 Các quy định về thuế và ngân hàng không nên tạo ra các rào cản/trở ngại cho quá trình xóa sổ các khoản nợ và dàn xếp ngoài tòa giữa chủ nợ và các DN đang trong tình trạng tài chính khó khăn
- 5 Cần phải có cơ chế nhanh chóng tịch biên và bán tài sản thế chấp đã cầm cố hoặc cưỡng chế tài sản của khách hàng vay (trong trường hợp cho vay không có tài sản đảm bảo).
- 6 Các chế tài thực thi và quy định về phá sản cũng là công cụ giúp khách hàng duy trì thói quen trả nợ đều đặn và phát triển thị trường mua bán nợ xấu

**Các quy định về phá sản cần cho phép các DN đang gặp khó khăn về tài chính (nhưng có khả năng khôi phục lại hoạt động sản xuất) được phép hoạt động trở lại và đẩy nhanh tiến độ phá sản của những DN không có khả năng hồi phục.** 

Mỗi yêu cầu kể trên sẽ được thực thi bởi các cơ quan có chuyên môn, hoạt động hiệu quả và minh bạch, như các văn phòng thừa phát lại, cơ quan thuế, cơ quan quản lý phá sản, và đặc biệt là tòa án

# Tầm quan trọng của hệ thống pháp lý trong xử lý nợ xấu

Những hạn chế của hệ thống pháp lý đối với các ngân hàng trong việc xử lý nợ xấu

Trên thực tế, hầu hết các hệ thống pháp lý đều có những tồn tại/hạn chế trong một hoặc nhiều lĩnh vực ảnh hưởng đến việc xử lý nợ xấu

- 1 **Khó khăn trong việc cưỡng chế tài sản của khách hàng vay theo thủ tục tòa án hoặc ngoài tòa** (do hệ thống luật pháp hoặc thực thi pháp luật yếu)
- 2 **Hạn chế trong quy định về tài sản bảo đảm hoặc các cơ quan đăng ký hoạt động không đúng chức năng** (bất động sản, vật cầm cố, v.v.)
- 3 **Khó khăn trong việc tái cấu trúc doanh nghiệp** do những khó khăn trong chế định phá sản doanh nghiệp hoặc các quy định về thuế
- 4 **Các quy định về thanh lý tài sản chưa đủ mạnh và chưa cập nhật**, trong đó các ưu tiên trả nợ có thể không rõ ràng - ví dụ: các khoản như trả thuế cho nhà nước, trả lương nhân viên v.v. có thể được ưu tiên hơn các chủ nợ có tài sản bảo đảm
- 5 **Môi trường pháp lý không tạo thuận lợi cho xử lý nợ xấu**
- 6 **Các quy định của ngân hàng trung ương** (hoặc cơ quan giám sát) không khuyến khích các giao dịch mua bán nợ xấu
- 7 **Các trở ngại pháp lý liên quan đến việc mua bán danh mục nợ xấu** (ví dụ, quy định bên mua phải đăng ký hoạt động như một tổ chức tài chính ở nước sở tại)
- 8 **Quy định về thuế không thuận lợi cho các giao dịch mua bán nợ xấu**
- 9 **Yêu cầu phải có sự đồng ý cuối cùng từ phía khách hàng vay khi chuyển nhượng tài sản**
- 10 **Khó khăn trong việc tái cấu trúc doanh nghiệp** do thiếu các quản tài viên hoặc thẩm phán có năng lực là những người đóng vai trò quan trọng trong quá trình này
- 11 **Không ưu tiên thanh toán cho các khoản cho vay hỗ trợ vốn cho những doanh nghiệp tự tái cơ cấu** khi gặp khó khăn về tài chính
- 12 **Rủi ro đạo đức** (Khách hàng cố tình vỡ nợ) là mối lo ngại đặc biệt ở các quốc gia nơi KH vay có nhiều cơ hội để trì hoãn các quy định cưỡng chế tài sản (kháng cáo nhiều lần, trì hoãn), hoặc do tòa chậm thi hành án, hoạt động không hiệu quả hoặc tham nhũng

# Tầm quan trọng của hệ thống pháp lý trong xử lý nợ xấu

*Điều kiện tiên quyết để mua bán danh mục nợ xấu*

Một số điều kiện tiên đề về pháp lý cần phải được đáp ứng để cho phép thị trường mua bán nợ xấu hoạt động

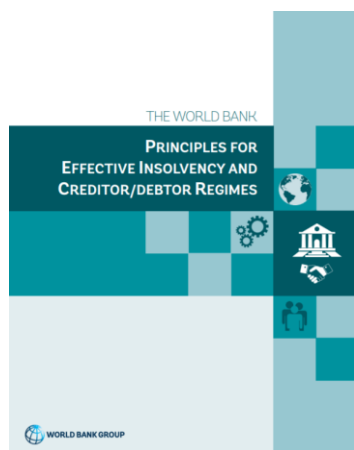
1 Giao dịch mua bán nợ xấu đòi hỏi hệ thống pháp luật cho phép chuyển giao quyền xử lý tài sản sang cho người mua nợ xấu mà không cần sự đồng ý của người mắc nợ

*Các trở ngại pháp lý có thể xảy ra trong các giao dịch mua bán nợ xấu bao gồm:*

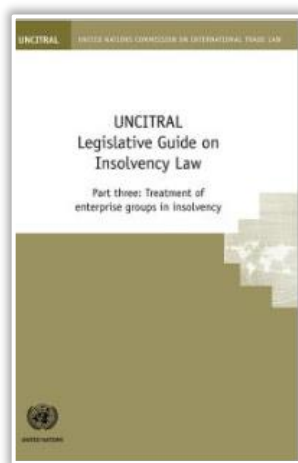
- 2
- Luật về bảo vệ dữ liệu và bí mật ngân hàng
  - Yêu cầu đối với việc đăng ký tài sản bảo đảm chuyển giao cùng với việc chuyển nhượng nợ xấu
  - Thông báo cho bên nợ và vai trò của người bảo lãnh khoản nợ xấu
  - Quyền ưu tiên của khách hàng vay

# Tổ chức Thiết lập Tiêu chuẩn Quốc tế

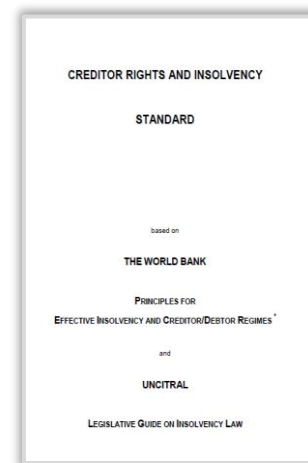
- ✓ Các Công cụ Quốc tế Chính có tính Định hướng và các Định chế xử lý DN mất Khả năng Thanh toán/Phá sản Hiệu quả



**Bộ Nguyên tắc về phá sản hiệu quả và thực thi quyền chủ nợ (ICR)**



**Hướng dẫn xây dựng pháp luật phá sản của UNCITRAL**



**Tiêu chuẩn thống nhất cho ICR**



# Tham khảo thông lệ tốt: Bộ quy tắc của NHTG về phá sản hiệu quả và thực thi quyền chủ nợ (ICR)

1

Chính sách tín dụng, thông tin và hệ thống thực thi cần có sự tương thích

2

Tài sản thế chấp phải phục vụ cho mục đích cuối cùng là đảm bảo cho các giao dịch vay và dễ dàng xử lý để thu hồi nợ

3

Một nền kinh tế hiện đại, hoạt động dựa vào hệ thống tín dụng đòi hỏi phải có một quy trình xử lý tài sản rõ ràng, có thể dự đoán được, minh bạch và chi phí chấp nhận được đối với cả các tài sản đảm bảo và khoản vay tín chấp

4

Dàn xếp xử lý nợ không chính thức cho DN là cần thiết cho quá trình tái cấu trúc hoạt động

5

Tính liên chính, toàn diện là nền tảng cho sự thành công của một hệ thống phá sản

6

Sự minh bạch và vai trò quản trị doanh nghiệp đặc biệt quan trọng ở các thị trường mới nổi vốn nhạy cảm hơn với sự biến động từ các yếu tố bên ngoài

7

Quá trình thực thi, xử lý tài sản phải tạo ra các kết quả có thể dự đoán được

# Bộ nguyên tắc ICR cho phá sản doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ (MSE): Tóm lược các nguyên tắc chính

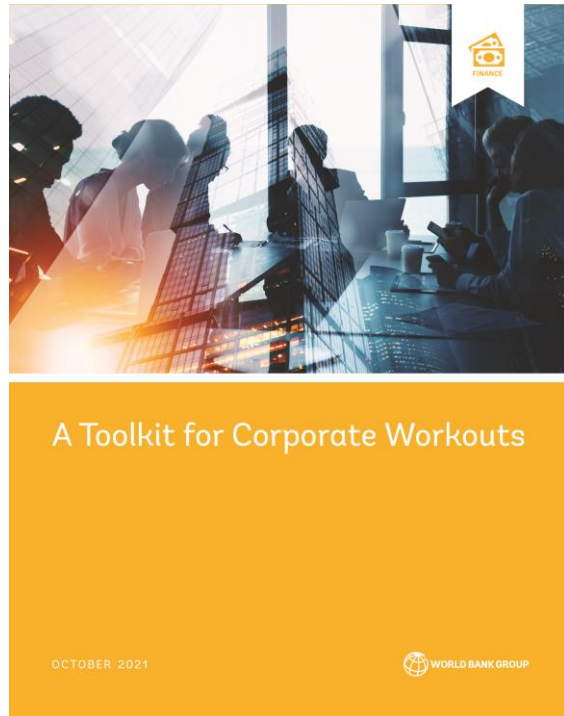
Phá sản MSE đặt ra nhiều thách thức cụ thể

- 1 Các thủ tục phức tạp và tốn kém có thể khiến cho các MSE gặp khó khăn hơn về tài chính
- 2 Các chủ nợ có ít động lực để làm việc với người mắc nợ MSE ("sự thụ động của chủ nợ")
- 3 Thông tin hạn chế về MSE mắc nợ làm giảm sự tin tưởng của chủ nợ đối với MSE mắc nợ
- 4 MSE thường hoạt động bằng vốn cá nhân kết hợp với vốn của doanh nghiệp
- 5 MSE thường được quản lý bởi một/một vài chủ sở hữu

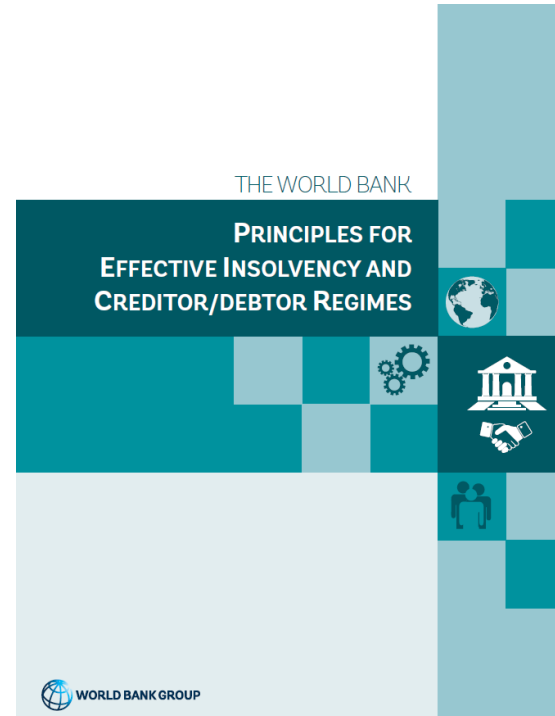
Các hệ thống phá sản MSE hiệu quả cần hướng tới:

- 1 Giảm bớt các rào cản trong tiếp cận và khuyến khích sớm sử dụng các biện pháp tái cơ cấu ngoài tòa, lồng ghép các biện pháp trong và ngoài tòa, và đơn giản hóa các thủ tục phá sản tại tòa
- 2 Thực hiện quy trình rút gọn
- 3 Tạo điều kiện thuận lợi và các biện pháp bảo vệ thích hợp để xóa nợ và bắt đầu hoạt động kinh doanh lại của các chủ DN
- 4 Giảm định kiến tiêu cực về mặt xã hội đối với việc phá sản
- 5 Thúc đẩy tăng trưởng và tạo động lực kinh doanh sẽ tăng khả năng tiếp cận tín dụng
- 6 Duy trì các biện pháp bảo vệ cơ bản để bảo vệ quyền của chủ nợ, người mắc nợ và tất cả các bên bị ảnh hưởng bởi thủ tục phá sản MSE
- 7 Xây dựng một cơ chế hiệu quả để ngăn chặn và xử phạt việc lạm dụng các thủ tục phá sản MSE
- 8 Xây dựng các cơ chế hỗ trợ MSE đưa ra các cảnh báo sớm về tình trạng tài chính khó khăn

## Các Ấn phẩm Gần đây – Hướng dẫn về Phá sản của Nhóm NHTG



**Bộ công cụ cho Dàn xếp Ngoài tòa của Doanh nghiệp (2021)**



**Bộ Nguyên tắc về Phá sản Hiệu quả và thực thi quyền chủ nợ (2021)**

# Khung pháp lý về phá sản

Một hệ thống phá sản  
MSE hiệu quả cần  
hướng tới:

- 1 Tương thích với hệ thống pháp lý và thương mại chung của quốc gia
- 2 Tối đa hóa giá trị tài sản của DN và giá trị thu hồi được cho chủ nợ
- 3 Hỗ trợ thanh lý tài sản cho các DN không thể tiếp tục hoạt động và cho các DN mà việc thanh lý tài sản vẫn có thể tạo ra giá trị cao hơn cho chủ nợ và khôi phục lại hoạt động kinh doanh cho DN
- 4 Cân bằng giữa quá trình thanh lý tài sản và khôi phục hoạt động kinh doanh cho DN
- 5 Đối xử công bằng với các chủ nợ có vị thế tương tự nhau, bao gồm cả các chủ nợ nước ngoài và chủ nợ trong nước
- 6 Đưa ra các giải pháp kịp thời, hiệu quả và công bằng đối với các trường hợp mất khả năng thanh toán
- 7 Ngăn chặn việc sử dụng sai mục đích thủ tục phá sản
- 8 Ngăn chặn việc phân chia sớm tài sản của người mắc nợ bởi các chủ nợ cá nhân tìm kiếm các phán quyết nhanh chóng
- 9 Minh bạch thủ tục phá sản
- 10 Công nhận các quyền chủ nợ và tôn trọng thứ tự ưu tiên thanh toán với một quy trình chắc chắn, dự đoán trước được

# Khung pháp lý về phá sản MSE

Luật cần quy định thủ tục phá sản rút gọn cho việc tái cơ cấu hay thanh lý/giải thể hoạt động của các MSE.

Quy trình này cần có các đặc điểm chính sau:

- 1 Các điều kiện cần đáp ứng
- 2 Các tiêu chí để mở thủ tục
- 3 Chuyển đổi linh hoạt các quy trình thủ tục
- 4 Các bước thực hiện thủ tục và thời hạn của từng bước
- 5 Quản lý việc tái cơ cấu hoạt động kinh doanh và thanh lý tài sản theo quy trình rút gọn
- 6 Kế hoạch tái cơ cấu hoạt động kinh doanh
- 7 Bảo lãnh cá nhân
- 8 Cơ chế chi trả chi phí cho thực hiện các thủ tục

# Các biện pháp dàn xếp ngoài tòa (“OCW”)

OCW là tái cơ cấu dựa trên thương lượng riêng giữa các bên. Quy trình này có các đặc điểm sau:

- Thông thường, không có cơ quan quản lý nào đưa ra hướng dẫn cụ thể về tái cơ cấu hoạt động kinh doanh.
- Mọi hướng dẫn từ cơ quan quản lý đều không có tính ràng buộc đối với các bên tham gia, hoặc các bên tham gia thỏa thuận trên cơ sở hoàn toàn tự nguyện.
- Không có quy định nào về vai trò của tòa án.

Biện pháp OCW tăng cường là tái cơ cấu hoạt động DN, theo đó người tham gia bị ràng buộc trách nhiệm theo quy định của pháp luật hay quy định trong hợp đồng và phải tuân theo các tiêu chuẩn cụ thể về tái cơ cấu DN do cơ quan quản lý như ngân hàng trung ương đưa ra, phù hợp với kỳ vọng hoặc yêu cầu do cơ quan đó đặt ra, nhưng không có quy định về vai trò của tòa án.

Ví dụ: Indonesia

Biện pháp OCW kết hợp liên quan đến đàm phán riêng các điều khoản cơ cấu lại DN theo một quy trình cho phép sự tham gia của tòa án, nhưng không đóng vai trò giám sát đối với toàn bộ quy trình. Biện pháp OCW kết hợp này sẽ tận dụng được những ưu thế của OCW và thủ tục tái cơ cấu DN: Nó thường là quy trình không quá tốn kém để khiến việc tái cơ cấu trở thành ràng buộc đối với các bên liên quan (không phải là bên nợ) đang hoặc có thể bị ảnh hưởng bởi quá trình tái cơ cấu DN nhưng không đồng ý với việc tái cơ cấu.

Ví dụ: Pháp

# Hệ thống pháp lý về phá sản của Việt Nam: các chính sách hiện hành

Thủ tục phá sản ở Việt Nam hiện được điều chỉnh bởi Luật Phá sản có hiệu lực từ năm 2015. Luật mới đã có những điều chỉnh phù hợp hơn so với trước kia và áp dụng một số thông lệ quốc tế tốt, như:

- Cải thiện quy trình phục hồi hoạt động kinh doanh
- Quyền của chủ nợ được tăng cường trong quá trình mở thủ tục phá sản
- Hạn chế các giao dịch không theo giá thị trường
- Các thủ tục phá sản được thực hiện bởi những người có chuyên môn về phá sản

Đánh giá về Khung pháp lý của Việt Nam giai đoạn 2020-2021:

- Quá trình thanh lý chậm vẫn là phương pháp thu hồi nợ phổ biến nhất đối với các khoản nợ có bảo đảm
- Thời gian trung bình để xử lý phá sản thu hồi nợ là 5 năm
- Sẽ mất 2 năm để chính thức bắt đầu các thủ tục phá sản
- Chi phí cho một trường hợp phá sản chiếm khoảng 15% giá trị của bất động sản
- Các chủ nợ có bảo đảm dự kiến sẽ nhận được trung bình 21,3 cent/1 USD cho vay

# Hệ thống pháp lý về phá sản của Việt Nam: những thành công và bất cập của Luật phá sản 2015

## Thành công

- 1 Đơn giản hóa nhiều điều khoản liên quan đến phục hồi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp có khả năng sống sót hơn
- 2 Tiêu chuẩn rõ ràng hơn để mở thủ tục phá sản
- 3 Các chủ nợ không còn phải gửi yêu cầu đòi nợ cho DN trước khi bắt đầu thủ tục phá sản
- 4 Kéo dài thời gian vô hiệu các giao dịch thiên vị và giao dịch không theo giá thị trường từ 3 lên 6 tháng trước khi tòa mở thủ tục phá sản

## Hạn chế

- 1 Không có quy định về dàn xếp ngoài tòa
- 2 Yêu cầu thực hiện quy trình tái cơ cấu trước khi bắt đầu thanh lý tài sản
- 3 Thanh lý bằng cách bán từng phần tài sản của DN nợ là khá phổ biến
- 4 Thủ tục phục hồi DN khá rườm rà



# Rào cản đối với Đầu tư Nước ngoài

1

Hiện tại, nhà đầu tư nợ xấu nước ngoài không được nhận thế chấp là bất động sản

2

Khuyến nghị: nới lỏng hạn chế này

## Các đề xuất/khuyến nghị

1

**Xây dựng khung chính sách về các biện pháp dàn xếp ngoài tòa**

2

**Xây dựng quy trình phá sản hiệu quả dành riêng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa**

3

**Hoàn thiện chính sách đối với các quản tài viên**

**Xin cảm ơn!**