

SỞ HỮU CHÉO TRONG HỆ THỐNG NGÂN HÀNG VÀ NHỮNG HỆ LỤY ĐỐI VỚI NỀN KINH TẾ NƯỚC TA

ThS. Lê Nguyễn Hạnh Nhi*

Sở hữu chéo (cross-ownership) đã xuất hiện từ rất lâu ở nền kinh tế nhiều nước trên thế giới với quy mô và mức độ phức tạp khác nhau. Tại Việt Nam, sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng bắt đầu xuất hiện từ những năm 1990 và trong những năm gần đây, cùng với sự phát triển mạnh mẽ các loại hình ngân hàng, các hình thức sở hữu chéo đã phát triển ngày một phổ biến, đa dạng hơn với sự đan xen các mối quan hệ qua lại phức tạp. Bên cạnh những mặt tích cực thì sở hữu chéo cũng đem lại không ít những tác động tiêu cực cho sự phát triển bền vững của hệ thống ngân hàng và cho toàn xã hội. Trong phạm vi bài viết này, tác giả tập trung phân tích thực trạng và những tác động tiêu cực của sở hữu chéo đến hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt Nam, từ đó đề xuất một số các biện pháp nhằm giảm thiểu các tác động tiêu cực, giúp cho hệ thống ngân hàng hoạt động lành mạnh hơn.

Vấn đề sở hữu chéo và quy định của pháp luật về sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng

Về khái niệm sở hữu chéo đã có nhiều học giả đưa ra trong các nghiên cứu. Wang và cộng sự (năm 2012) đã đưa ra định nghĩa sở hữu chéo là hiện tượng các doanh nghiệp nắm giữ cổ phần của nhau cho những mục tiêu cụ thể. Đó có thể là mục tiêu thực hiện chiến lược phát triển của doanh nghiệp hoặc mục tiêu chống lại các quy định của pháp luật về đảm bảo đủ vốn¹. Tác giả Đinh Tuấn Minh (năm 2013) định nghĩa sở hữu chéo là hiện tượng doanh nghiệp này chiếm giữ cổ phần tại doanh nghiệp khác. Dựa trên nghiên cứu về sở hữu

chéo trong hệ thống ngân hàng, Nhà giáo nhân dân, Phó Giáo sư - Tiến sĩ Tô Ngọc Hưng cho rằng: “Sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng là việc một hay nhiều ngân hàng nắm giữ cổ phần của nhau và/hoặc cổ phần của các doanh nghiệp phi ngân hàng khác”². Như vậy, có thể hiểu một cách đơn giản nhất sở hữu chéo là việc một số chủ thể sở hữu cổ phần, một cách trực tiếp hay gián tiếp, ở từ hai ngân hàng trở lên hoặc sở hữu cổ phần lẫn nhau.

Sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng là mối quan hệ phức tạp và có nhiều dạng thức. Trong dạng thức đơn giản nhất, chủ thể của sở hữu chéo chỉ bao gồm hai ngân hàng tức là hình thức công ty A sở hữu cổ phần, phần

vốn góp của công ty B và ngược lại. Trường hợp này người ta gọi là sở hữu chéo trực tiếp. Tuy nhiên, còn có một số dạng thức sở hữu chéo phức tạp hơn nhiều như là hình thức công ty A sở hữu cổ phần, phần vốn góp của công ty B, công ty B sở hữu cổ phần, phần vốn góp của công ty C, công ty C sở hữu cổ phần, phần vốn góp của công ty A...”. Trường hợp này gọi là sở hữu chéo gián tiếp. Sở hữu chéo trực tiếp thì dễ nhận thấy nhưng hiếm khi xảy ra, còn sở hữu chéo gián tiếp mới nguy hiểm và dẫn đến lũng đoạn thị trường, thiếu minh bạch...

Từ thực tiễn hoạt động của hệ thống tài chính Việt Nam cho thấy, hệ thống các tổ chức tín dụng Việt Nam hiện có 6 nhóm sở hữu chéo cơ bản như sau:

* Bộ môn Pháp luật, Đại học An ninh nhân dân.



Trụ sở Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Ảnh: TL

- Sở hữu của các ngân hàng thương mại nhà nước và ngân hàng thương mại nước ngoài tại các ngân hàng liên doanh;

- Cổ đông chiến lược nước ngoài tại các ngân hàng thương mại;

- Cổ đông tại các ngân hàng thương mại là các công ty quản lý cũ;

- Sở hữu của ngân hàng thương mại nhà nước tại các ngân hàng thương mại cổ phần;

- Sở hữu chéo lẫn nhau giữa các ngân hàng thương mại cổ phần;

- Sở hữu các ngân hàng thương mại cổ phần bởi

các tập đoàn, tổng công ty nhà nước và tư nhân³.

Trong các nhóm sở hữu chéo mà Ủy ban Kinh tế Quốc hội đã phân loại như trên thì 3 nhóm sở hữu chéo đầu tiên mang tính tích cực bởi chúng hướng đến việc tăng cường thúc đẩy hoạt động thương mại giữa Việt Nam và quốc tế, nâng cao năng lực quản trị cũng như thúc đẩy việc sử dụng vốn một cách hiệu quả. Còn 3 nhóm còn lại tiềm ẩn những tác động tiêu cực đến sự hoạt động ổn định của hệ thống ngân hàng.

Qua nghiên cứu thấy rằng, xét về mặt bản chất, sở hữu chéo không có gì sai

nếu mục đích nhằm hướng đến việc tận dụng các cơ hội để đem lại lợi ích thật sự cho các cổ đông và đây là một thuộc tính kinh tế khách quan đã tồn tại trong quá trình phát triển kinh tế của nhiều quốc gia trên thế giới. Chính vì vậy, pháp luật Việt Nam hiện hành không cấm vấn đề sở hữu chéo trong ngân hàng. Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010 đã có quy định về tỷ lệ sở hữu cổ phần rất cụ thể. Tại Điều 55 Luật này quy định:

1. Một cổ đông là cá nhân không được sở hữu vượt quá 5% vốn điều lệ của một tổ chức tín dụng.

2. Một cổ đông là tổ chức không được sở hữu quá 15% vốn điều lệ của một tổ chức tín dụng trừ các trường hợp sau đây:

a. Sở hữu cổ phần theo quy định tại khoản 3 Điều 149 Luật Các tổ chức tín dụng để xử lý tổ chức tín dụng gặp khó khăn, đảm bảo an toàn hệ thống tổ chức tín dụng.

b. Sở hữu cổ phần nhà nước tại tổ chức tín dụng cổ phần hóa.

c. Sở hữu cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài quy định tại khoản 2 Điều 16 của Luật Các tổ chức tín dụng.

3. Cổ đông và người có liên quan của cổ đông đó không được sở hữu vượt quá 20% vốn điều lệ của một tổ chức tín dụng.

4. Tỷ lệ sở hữu quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này bao gồm cả phần vốn ủy thác cho tổ chức, cá nhân khác mua cổ phần.

5. Trong thời hạn 5 năm, kể từ ngày được cấp giấy phép, các cổ đông sáng lập phải nắm giữ số cổ phần tối thiểu bằng 50% vốn điều lệ của tổ chức tín dụng; các cổ đông sáng lập là pháp nhân phải nắm giữ số cổ phần tối thiểu bằng 50% tổng số cổ phần do các cổ đông sáng lập nắm giữ.

Đối với quy định về sở hữu chéo, đầu tư chéo, khoản 5 Điều 129 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010 cũng quy định: “Tổ chức tín dụng không được góp vốn mua cổ phần của các doanh nghiệp, tổ chức tín dụng khác là cổ đông thành viên góp vốn của chính tổ chức tín dụng đó”. Đồng thời điều 135 cũng quy định “công ty con, công ty liên kết của cùng một công ty kiểm soát không được góp vốn, mua cổ phần của nhau; công ty con, công ty liên kết của một tổ chức tín dụng không được góp vốn, mua cổ phần của chính tổ chức tín dụng đó; tổ chức tín dụng đang là công ty con, công ty liên kết của công ty kiểm soát không được góp vốn, mua cổ phần của công ty kiểm soát đó”. Tuy vậy, hiện nay trên thực tế vẫn còn một số tổ chức tín dụng góp vốn tại nhiều tổ chức tín dụng khác hoặc có sở hữu cổ phần lẫn nhau; hoặc cũng có trường hợp tổ chức tín dụng thông qua công ty con của mình sở hữu cổ phần của tổ chức tín dụng khác.

Theo Thông tư 36/2014/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước có hiệu lực từ 01/02/2015, các ngân hàng chỉ được

nắm cổ phiếu tối đa tại 2 tổ chức tín dụng khác và tỷ lệ sở hữu tại một tổ chức không được vượt quá 5%.

Trên đây là những quy định của pháp luật Việt Nam về vấn đề sở hữu trong ngân hàng. Có thể thấy rằng các quy định của pháp luật Việt Nam về vấn đề này còn khá sơ sài, đơn giản nên việc các tổ chức tín dụng, các cá nhân lợi dụng những kẽ hở của văn bản để trục lợi cho bản thân khá dễ dàng.

Thực trạng sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng Việt Nam hiện nay và những tác động tiêu cực

Theo thống kê của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước tại kỳ họp Quốc hội, tính đến cuối năm 2014 chỉ còn 3 cặp ngân hàng thương mại cổ phần có sở hữu cổ phần trực tiếp lẫn nhau (giảm 3 cặp so với năm 2012); sở hữu cổ phần trực tiếp lẫn nhau giữa ngân hàng và doanh nghiệp chiếm tỷ lệ rất nhỏ so với tổng vốn điều lệ của hệ thống. Như vậy, sau hơn 3 năm triển khai Đề án cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng, đến nay, hệ thống tổ chức tín dụng đã giảm 14 tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Thông qua sáp nhập, hợp nhất, giải thể, số lượng

tổ chức tín dụng đã giảm đi 7 tổ chức⁴. Việc rút giảm số lượng ngân hàng như trên theo chiều hướng đưa sở hữu về một mối. Tuy nhiên, hiện thị trường vẫn đang tồn tại nhiều cặp ngân hàng thương mại có sở hữu cổ phần trực tiếp lẫn nhau nếu tính cả nhóm cổ phần lẫn quốc doanh. Vietcombank là một điển hình cho trường hợp này. Ngân hàng này đang nắm cổ phần sở hữu tại Eximbank (8,24%), tại SaigonBank(4,7%); tại MBB (hơn 9%) và tại OCB (4,37%).

Ngoài trường hợp Vietcombank như trên thì hiện nay, nhiều ngân hàng cũng đang nắm sở hữu cổ phần trực tiếp ở ngân hàng khác như: Eximbank nắm hơn 10% tại Sacombank, NamABank nắm gần 4% của Viet Capital Bank và một thông tin chưa chính thức, thông qua đại diện nhóm cổ đông từ NamABank cũng đang nắm trên 20% cổ phần tại Eximbank,...

Một trường hợp vừa sở hữu cổ phần trực tiếp ở góc độ cá nhân vượt 5% và nhóm cổ đông vượt quá tỷ lệ 20% là Sacombank và Phương Nam. Tuy nhiên được sự chấp thuận của Ngân hàng Nhà nước, hai ngân hàng này đã về một chủ và vấn đề họ phải giải

quyết không còn là sở hữu chéo, mà là khắc phục tỷ lệ sở hữu vượt trần⁵.

Tuy nhiên, với việc ban hành Thông tư 36 trong đó quy định một ngân hàng thương mại chỉ được sở hữu tối đa hai tổ chức tín dụng và tỷ lệ không quá 5% đã thể hiện quyết tâm siết lại tình trạng sở hữu chéo trong hệ thống của Ngân hàng Nhà nước. Vì thế, theo lộ trình, các ngân hàng thương mại đang nắm tỷ lệ sở hữu cổ phần tại hơn 2 tổ chức tín dụng khác phải cân nhắc đến việc thoái vốn trong vòng 1 năm, kể từ khi Thông tư 36 có hiệu lực. Đối với trường hợp của Vietcombank đang có sở hữu cổ phần như trên thì theo quy định mới ngân hàng này buộc thoái vốn hoàn toàn tại ít nhất 3 tổ chức tín dụng.

Bên cạnh đó, theo thống kê của Ngân hàng Nhà nước cho thấy, hiện vẫn có 5/33 ngân hàng thương mại cổ phần có cá nhân sở hữu cổ phần vượt tỷ lệ 5% vốn điều lệ, có 5/33 ngân hàng thương mại cổ phần là tổ chức sở hữu cổ phần vượt tỷ lệ 15% vốn điều lệ, có 8/33 ngân hàng thương mại cổ phần có nhóm cổ đông và người có liên quan sở hữu cổ phần vượt tỷ lệ 20%

vốn điều lệ⁶. Để giải quyết tình trạng này, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã ban hành Thông tư 06/2015/TT-NHNN quy định thời hạn, trình tự, thủ tục chuyển tiếp đối với trường hợp sở hữu cổ phần vượt giới hạn quy định tại Điều 55 Luật Các tổ chức tín dụng.

Ngân hàng Nhà nước đã thông qua chủ trương sáp nhập đối với hai cặp ngân hàng - Công ty tài chính là Ngân hàng SHB - Công ty tài chính VVF, Ngân hàng MB - Công ty tài chính Sông Đà và đang chờ ý kiến thông qua của Đại hội cổ đông để tiến hành các thủ tục tiếp theo. Như vậy, đến cuối năm 2015, dự kiến sẽ có tất cả 9 tổ chức tín dụng biến mất sau các thương vụ hợp nhất, sáp nhập, giải thể. Mặc dù các ngân hàng yếu kém đã từng bước được sàng lọc, hoạt động tái cơ cấu hệ thống ngân hàng đã có hiệu quả, nhưng đánh giá về tình trạng sở hữu chéo, Cơ quan thẩm tra Quốc hội đã cho rằng: "Việc tái cơ cấu các tổ chức tín dụng và xử lý các tổ chức yếu kém vẫn là vấn đề hết sức phức tạp và nhạy cảm, liên quan đến quyền, nghĩa vụ, lợi ích của nhiều bên và mất

nhiều thời gian với nhiều thủ tục, quy định”⁷.

Với những biến đổi ngày càng phức tạp như vậy, sở hữu chéo giữa các ngân hàng đang tạo ra những hệ lụy tác động trực tiếp đến tính ổn định và lành mạnh của hệ thống.

Thứ nhất, sở hữu của các ngân hàng thương mại nhà nước tại các ngân hàng thương mại cổ phần. Những năm 2006-2007, Chính phủ cho phép thành lập ngân hàng thương mại cổ phần hoặc chuyển đổi ngân hàng cổ phần nông thôn sang ngân hàng cổ phần đô thị. Ngân hàng Nhà nước chỉ đạo các ngân hàng quốc doanh đầu tư góp vốn vào các ngân hàng này để giúp đỡ về mặt quản trị và thúc đẩy cạnh tranh, tăng trưởng,... Khi hoạt động của các ngân hàng này gặp khó khăn, lợi dụng vào sở hữu chéo, một số ngân hàng giúp đỡ lẫn nhau bằng cách cho nhau gửi tiền thông qua thị trường liên ngân hàng không đúng quy định để đảo nợ, che giấu nợ xấu nhằm tránh sự kiểm tra của các cơ quan chức năng.

Thứ hai, sở hữu lẫn nhau giữa các ngân hàng thương mại cổ phần. Từ lâu đã diễn ra hiện tượng

dùng cổ phần ngân hàng này thế chấp vay vốn ngân hàng khác, dùng khoản vốn vay này để mua cổ phiếu ngân hàng khác, doanh nghiệp khác... Cứ như vậy làm cho tổng vốn điều lệ của nhóm ngân hàng thương mại cổ phần cộng lại là rất lớn (trong đó đa phần là vốn ảo). Thời gian qua, nhiều ngân hàng có số vốn tăng nhanh đáng ngạc nhiên, trong đó một phần là nhờ sở hữu chéo. Việc sở hữu chéo càng nhiều thì số vốn ảo càng lớn bởi dòng vốn chỉ chảy qua chảy lại giữa các ngân hàng với nhau, tăng lên trên giấy tờ sổ sách mà thôi. Một số ông chủ ngân hàng chủ động tạo ra vốn ảo rút vốn thật làm công cụ để thâm tóm ngân hàng khác. Khi kinh tế suy thoái thì để lại dư nợ xấu rất lớn. Đồng thời, việc hình thành vốn ảo như trên đã kéo theo hệ lụy làm sai lệch về quản trị ngân hàng cũng như việc đánh giá rủi ro, trích lập dự phòng hay giám sát đối với hoạt động tài chính.

Thứ ba, góp vốn sở hữu ngân hàng thương mại cổ phần bởi các tập đoàn, tổng công ty nhà nước và tư nhân. Sở hữu chéo khiến cho một số người sở hữu đồng thời nhiều ngân

hàng, doanh nghiệp khác nhau. Nhiều ngân hàng được sở hữu bởi rất nhiều công ty gia đình tạo thành mối quan hệ sở hữu chằng chịt. Chính lợi dụng nhóm sở hữu chéo này, một số ông chủ tăng vốn ảo cho ngân hàng, cho doanh nghiệp sân sau “dùng mỡ nó rán nó”, rút vốn thật để thâm tóm, chiếm đoạt ngân hàng khác hoặc thâm tóm bất động sản, những ô đất vàng, đất đai, chứng khoán, vàng,... để thu lợi cho mình. Tại những ngân hàng thương mại cổ phần cổ đông lớn và người có liên quan vi phạm quy định về sở hữu cổ phần thì họ dễ thao túng, chi phối ngân hàng phục vụ cho lợi ích của mình. Điều này đẩy ngân hàng đến tình trạng hoạt động thiếu minh bạch, hoặc quản trị, điều hành không tuân thủ nguyên tắc thận trọng và các quy định của pháp luật. Điển hình cho trường hợp này là vụ liên quan đến Nguyễn Đức Kiên. Từ năm 2008, ông này đã thành lập 6 công ty do chính mình làm Chủ tịch Hội đồng quản trị; vợ, con, anh, chị em làm Giám đốc, đại diện pháp luật với số vốn điều lệ ban đầu rất ít. Ông ta lần lượt chỉ đạo 6 công ty phát hành trái

phiếu tổng cộng 4.200 tỷ đồng, sau đó dùng ảnh hưởng của mình ép các ngân hàng ACB, VietBank, Đại Á, Kiên Long, Phương Nam, Nhà Đồng bằng sông Cửu Long mua trái phiếu. Tiền thu được do bán trái phiếu của các công ty, cộng với vốn điều lệ ban đầu, người này chỉ đạo các công ty lập chứng từ mua cổ phần lẫn nhau, mua cổ phiếu của nhiều ngân hàng, chủ yếu là 6 ngân hàng trên. Sau đó, dùng chính cổ phần mua của ngân hàng này làm tài sản đảm bảo cho công ty phát hành trái phiếu bán cho ngân hàng kia. Tóm lại, dùng tiền ảo đưa vào ngân hàng để rút tiền thật, rồi dùng tiền thật rút được lại mua cổ phần, tiếp tục đem thế chấp tại ngân hàng khác, tạo thành dòng vốn ảo,... Cứ như vậy, vốn về danh nghĩa của Kiên ngày càng nhiều lên, đồng nghĩa với việc Nguyễn Đức Kiên càng sở hữu được nhiều cổ phần tại nhiều ngân hàng, doanh nghiệp⁸.

Một số đề xuất

Với các quy định của pháp luật hiện hành và thực trạng sở hữu chéo của các ngân hàng như trên, để hạn chế đến mức thấp nhất những tác động tiêu cực của sở hữu chéo đến sự

phát triển lành mạnh của nền kinh tế cũng như để giúp ngân hàng hoạt động ổn định cần tập trung giải quyết một số vấn đề sau:

Một là, cần bổ sung vấn đề sở hữu chéo vào các văn bản luật nhằm tạo hành lang pháp lý cho việc quản lý vốn của các ngân hàng, tránh trường hợp vốn chảy lòng vòng trong hệ thống ngân hàng dẫn tới việc tăng vốn ảo, không thực chất. Nếu hiện tượng này bị phát hiện, cần có các chế tài theo hướng xử lý hình sự.

Hai là, Ngân hàng Nhà nước cần có cơ chế, chính sách buộc các ngân hàng công khai, minh bạch các danh sách cổ đông, xử lý nghiêm việc mượn danh, mạo danh cổ đông, giám sát chặt chẽ quan hệ tín dụng của những cổ đông và người có liên quan tại các tổ chức tín dụng; theo dõi, giám sát chặt chẽ việc mua bán, chuyển nhượng cổ phần trên thị trường chứng khoán.

Ba là, các ngân hàng cần phải thực hiện nghiêm túc việc công khai minh bạch các giao dịch của mình với người quản lý ngân hàng và người có liên quan của họ theo đúng quy định của pháp luật và điều lệ ngân hàng. Điều này sẽ

giúp tăng cường sự giám sát của công chúng, các cổ đông, hạn chế tiến tới ngăn chặn tình trạng người quản lý ngân hàng lợi dụng vị trí của mình để thực hiện các giao dịch không phù hợp, phục vụ cho lợi ích cá nhân hoặc cho công ty do mình làm chủ.

Bốn là, cần tăng cường công tác thanh tra, giám sát, nhất là đối với hoạt động góp vốn, mua cổ phần của các ngân hàng; đồng thời Ngân hàng Nhà nước phải có hệ thống thông tin chuẩn để chặn đứng hiện tượng cho vay sâu của các ngân hàng thương mại cổ phần, áp dụng hình thức xử phạt phù hợp đối với tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm quy định pháp luật. □

Chú thích

1. Kỷ yếu Hội thảo khoa học "Sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam", Học viện Ngân hàng, H, 2013, T.1, tr.03.
2. Sdd, tr.04.
3. Báo cáo kinh tế vĩ mô năm 2012, Ủy ban Kinh tế Quốc hội.
- 4, 5. <http://enternews.vn/>.
6. Nguồn: Cổng Thông tin điện tử Chính phủ - "Chậm nhất 31/12/2015 phải điều chỉnh tỷ lệ sở hữu cổ phần vượt giới hạn" - 03/06/2015.
7. Nguồn: Thời báo Kinh doanh - "Sở hữu chéo ngân hàng đã được đẩy lùi?" - 24/9/2015.
8. <http://kinhdoanh.vnexpress.net/>.