|  |  |
| --- | --- |
| **CHÍNH PHỦ** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập – Tự do – Hạnh phúc** |
| Số: 271 /TTr - CP | *Hà Nội, ngày 22 tháng 5 năm 2023* |

**TỜ TRÌNH TÓM TẮT**

**Dự án Luật Các tổ chức tín dụng (sửa đổi)**

Kính gửi: Quốc hội

Thực hiện Nghị quyết số 63/2022/QH15 ngày 16/6/2022 của Quốc hội và Nghị quyết số 33/2023/UBTVQH15 ngày 17/3/2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (được sửa đổi, bổ sung), Chính phủ trình Quốc hội Dự án Luật Các tổ chức tín dụng (sửa đổi) như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH DỰ ÁN LUẬT**

**1. Cơ sở chính trị, cơ sở pháp lý**

Việc xây dựng dự thảo Luật các TCTD (sửa đổi) phù hợp với chủ trương, chính sách của Đảng, Nghị quyết của Quốc hội, chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tại 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; Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng cho giai đoạn 2021-2025; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; Nghị quyết số 31/2021/QH15 ngày 12/11/2021 của Quốc hội về cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021–2025; Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/5/2021 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...

**2. Cơ sở thực tiễn**

**a) Đối với Luật Các TCTD**

Luật Các tổ chức tín dụng số 47/2010/QH12, Luật số 17/2017/QH14 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng số 47/2010/QH12 (sau đây gọi chung là Luật các TCTD) đã tạo hành lang pháp lý cần thiết cho hoạt động của các tổ chức tín dụng (TCTD), tạo cơ sở để các TCTD nâng cao chất lượng quản trị, năng lực quản trị rủi ro, tiếp cận dần với những chuẩn mực và thông lệ quốc tế trong hoạt động ngân hàng.

Tuy nhiên, bên cạnh những mặt đạt được, sau hơn 12 năm thực hiện, một số quy định của Luật các TCTD đã không còn phù hợp cần xem xét để sửa đổi, bổ sung.

**b)** **Đối với Nghị quyết số 42/2017/QH14 của Quốc hội về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng (Nghị quyết số 42)**

Sau 05 năm thực hiện, Nghị quyết số 42 đã tạo ra khung khổ pháp lý cần thiết cho công tác xử lý nợ xấu tạo chuyển biến tích cực trong công tác xử lý nợ xấu cũng như kết quả cơ cấu lại hệ thống các TCTD gắn với xử lý nợ xấu. Ngày 16/6/2022, tại Nghị quyết số 63/2022/QH15, Quốc hội đã quyết định kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ quy định của Nghị quyết số 42 đến hết ngày 31/12/2023 và 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. Quy định tại Nghị quyết số 42 cần được nghiên cứu để luật hóa cũng như cần hoàn thiện thêm, khắc phục được các khó khăn, vướng mắc phát sinh trên thực tiễn.

**II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

**1. Mục đích**

a) Việc xây dựng dự thảo Luật Các TCTD (sửa đổi) nhằm hoàn thiện quy định và xử lý những vướng mắc, bất cập của pháp luật về TCTD; luật hóa để tạo hành lang pháp lý cho việc xử lý nợ xấu của các TCTD.

b) Việc xây dựng Luật Các TCTD (sửa đổi) nhằm tăng cường phòng ngừa rủi ro, tăng cường năng lực tự kiểm tra, kiểm soát nội bộ, tự chịu trách nhiệm của TCTD; xây dựng công cụ để quản lý các TCTD; phát hiện sớm vi phạm và xử lý kịp thời trách nhiệm của các cá nhân quản trị, điều hành TCTD; tăng cường phân cấp, phân quyền gắn với kiểm tra, giám sát, cá thể hóa trách nhiệm cá nhân; bảo đảm công khai, minh bạch trong hoạt động ngân hàng.

c) Việc xây dựng Luật Các TCTD (sửa đổi) để bảo đảm an toàn hệ thống các TCTD; tăng cường các biện pháp thanh tra, giám sát của Ngân hàng Nhà nước, đồng thời có sự tham gia của Thanh tra Chính phủ, Bộ Tài chính và các bộ, ngành để quản lý, kiểm soát hoạt động tín dụng, chống thao túng, lợi ích nhóm, sở hữu chéo; xử lý tình huống người gửi tiền rút tiền hàng loạt và có cơ chế hiệu quả để cơ cấu lại TCTD được kiểm soát đặc biệt.

**2. Quan điểm xây dựng Luật**

a) Việc xây dựng Luật Các TCTD (sửa đổi) cần bám sát quan điểm của Đảng và Nhà nước nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về tiền tệ, hoạt động ngân hàng, cơ cấu lại TCTD bảo đảm an toàn hệ thống, tăng cường tính minh bạch, công khai và phù hợp với nguyên tắc thị trường và thông lệ quốc tế tốt nhất, tạo thuận lợi cho quá trình chuyển đổi số trong ngành Ngân hàng.

b) Việc xây dựng dự án Luật Các TCTD (sửa đổi) cần khắc phục các vướng mắc, bất cập hiện tại; tham khảo thông lệ, kinh nghiệm quốc tế và phù hợp chiến lược phát triển ngành Ngân hàng.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

Thực hiện Nghị quyết số 63/2022/QH15 của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ đã phân công Ngân hàng Nhà nước xây dựng Luật Các TCTD (sửa đổi) theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: tổ chức tổng kết thi hành Luật; thực hiện đánh giá tác động; thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập Luật và tổ chức nghiên cứu, xây dựng dự thảo Luật; lấy ý kiến rộng rãi các cơ quan, tổ chức, đối tượng chịu sự tác động đối với dự thảo Luật... Các ý kiến tham gia góp ý được tổng hợp, tiếp thu và nghiên cứu giải trình đầy đủ.

Ngày 17/4/2023, Chính phủ đã có Tờ trình số 121/TTr-CP trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến đối với hồ sơ dự án Luật Các TCTD (sửa đổi).

Ngày 26/4/2023, Ủy ban Kinh tế Quốc hội tổ chức phiên họp toàn thể thẩm tra về dự án Luật các TCTD (sửa đổi). Ngày 09/5/2023, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thảo luận, xem xét cho ý kiến đối với dự án Luật.

**IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT**

Dự thảo Luật Các tổ chức tín dụng (sửa đổi) gồm 13 Chương, 195 Điều. So với Luật hiện hành, dự thảo Luật Các tổ chức tín dụng (sửa đổi) giữ nguyên 48 Điều, sửa đổi, bổ sung 144 Điều và bổ sung mới 10 Điều với những nội dung cơ bản như sau:

**1. Về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng**

Về phạm vi điều chỉnh: dự thảo Luật kế thừa quy định tại Luật Các TCTD hiện hành và bổ sung việc xử lý nợ xấu, xử lý tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu.

Về đối tượng áp dụng: dự thảo Luật bổ sung thêm đối tượng áp dụng là tổ chức mà Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ có chức năng mua, bán xử lý nợ.

**2. Về những quy định chung**

Dự thảo Luật về cơ bản kế thừa các quy định tại Luật Các TCTD hiện hành, có điều chỉnh một số nội dung như sửa đổi, bổ sung một số thuật ngữ, sửa đổi, bổ sung quy định theo hướng luật hóa các quy định mang tính nguyên tắc áp dụng chung cho các ngân hàng chính sách…

**3. Về tổ chức, quản trị, điều hành của TCTD**

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung nhiều quy định nhằm nâng cao năng lực quản trị, điều hành của các TCTD như tăng cường trách nhiệm của thành viên HĐQT, sửa đổi, bổ sung các quy định về thành viên Hội đồng quản trị độc lập để tách bạch chức năng quản trị, điều hành cũng như bảo vệ quyền lợi hợp pháp của cổ đông nhỏ lẻ; mở rộng nguồn nhân lực cho vị trí thành viên HĐQT độc lập; bổ sung quy định xử lý việc khuyết người đại diện theo pháp luật, sửa đổi, bổ sung các quy định về hệ thống kiểm soát nội bộ; sửa đổi, làm rõ nội dung yêu cầu về kiểm toán độc lập; sửa đổi, bổ sung các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của chủ sở hữu của TCTD để thống nhất với pháp luật về quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp…

Đối với TCTD là hợp tác xã, dự thảo Luật bổ sung quy định về trường hợp không được đảm nhiệm chức vụ đối với người có liên quan của thành viên Hội đồng quản trị, thành viên Ban kiểm soát, Giám đốc, Phó Giám đốc; bổ sung yêu cầu về điều kiện, tiêu chuẩn đối với người quản lý, người điều hànhcủa ngân hàng hợp tác xã, quỹ tín dụng nhân dân (QTDND); sửa đổi, bổ sung quy định về số lượng thành viên ban kiểm soát QTDND để phù hợp với quy mô của loại hình này.

Bên cạnh đó, dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung các quy định về người có liên quan, sửa đổi, bổ sung quy định những trường hợp không được đảm nhiệm chức vụ; giảm tỷ lệ sở hữu tối đa của một cổ đông, một cổ đông và người có liên quan để tăng tính đại chúng của TCTD cổ phần; bổ sung quyền, nghĩa vụ của người quản lý, người điều hành TCTD; bổ sung trường hợp Ngân hàng Nhà nước đình chỉ, tạm đình chỉ chức danh thành viên thành viên Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên, Ban kiểm soát; Tổng giám đốc (Giám đốc) đối với người không đảm bảo tiêu chuẩn, điều kiện đảm nhiệm chức vụ, vi phạm việc thực hiện các chỉ đạo của NHNN theo quy định...

**4. Về các nội dung liên quan đến hoạt động của TCTD**

Với mục tiêu tạo điều kiện để nâng cao khả năng tiếp cận tín dụng của người dân, dự thảo Luật đã sửa đổi, bổ sung quy định về cấp tín dụng, trong đó đơn giản hóa thủ tục cho các khoản cho vay tiêu dùng, các khoản cho vay nhỏ lẻ phục vụ đời sống; tạo lập hành lang pháp lý cho việc cung ứng dịch vụ ngân hàng qua phương tiện điện tử, thúc đẩy chuyển đổi số trong hoạt động ngân hàng như bổ sung quy định điều chỉnh hoạt động cấp tín dụng bằng phương tiện điện tử; bổ sung quy định về Cơ chế thử nghiệm có kiểm soát và triển khai các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh doanh mới trong hoạt động ngân hàng; quy định về yêu cầu bảo đảm an toàn giao dịch điện tử trong hoạt động ngân hàng...

- Về hoạt động của ngân hàng thương mại, dự thảo Luật làm rõ bản chất của thư tín dụng, bổ sung hoạt động dịch vụ ngân quỹ, giao đại lý trong lĩnh vực thanh toán…

- Về hoạt động của TCTD là hợp tác xã, tổ chức tài chính vi mô: để tạo cơ sở pháp lý giúp khách hàng của các tổ chức tài chính vi mô, QTDND được tiếp cận với những dịch vụ có chất lượng, đáp ứng nhu cầu thanh toán không dùng tiền mặt, dự thảo Luật bổ sung quy định về hoạt động làm đại lý cung ứng dịch vụ thanh toán cho khách hàng của QTDND, tổ chức tài chính vi mô. Dự thảo Luật cũng sửa đổi, bổ sung chức năng, nhiệm vụ của ngân hàng hợp tác xã để nâng cao vai trò của ngân hàng hợp tác xã đối với hệ thống các QTDND.

**5. Các hạn chế để đảm bảo an toàn trong hoạt động của TCTD**

Để hạn chế rủi ro từ tập trung tín dụng, dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung quy định theo hướng giảm tỷ lệ giới hạn cấp tín dụng của một khách hàng, một khách hàng và người có liên quan. Đồng thời, dự thảo Luật cũng sửa đổi, bổ sung quy định điều chỉnh giới hạn góp vốn, mua cổ phần của TCTD nhằm tăng cường tính đại chúng trong hoạt động của TCTD.

**6. Về tài chính, hạch toán, báo cáo:**

Bên cạnh việc kế thừa các quy định về tài chính, việc hạch toán, kế toán…, dự thảo Luật sửa đổi theo hướng luật hóa một số nội dung đã được áp dụng ổn định, lâu dài như: quy định về kiểm toán nội bộ, về kiểm toán độc lập, về việc trích lập dự phòng rủi ro; về quản lý tài chính, sử dụng vốn, doanh thu, chi phí; về trích lập và sử dụng các quỹ; Mua, đầu tư vào tài sản cố định...

**7. Về can thiệp sớm, kiểm soát đặc biệt, tổ chức lại, phá sản, giải thể TCTD**

Trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm một số quốc gia, trong đó có trường hợp xử lý khủng hoảng của Silicon Valley Bank, Signature Bank, First Republic Bank (Mỹ), hoặc trường hợp Ngân hàng Credit Suisse (Thụy Sỹ) và để đảm bảo có cơ chế ứng phó kịp thời khi phát sinh trường hợp TCTD bị rút tiền hàng loạt có nguy cơ ảnh hưởng, đe dọa an toàn hệ thống, dự thảo Luật bổ sung quy định về các biện pháp xử lý khi có sự cố rút tiền hàng loạt.

Dự thảo Luật cũng kế thừa quy định về áp dụng can thiệp sớm tại Luật hiện hành và có sửa đổi, bổ sung để giải quyết những bất cập thời gian qua. Theo đó dự thảo Luật xây dựng mới quy trình can thiệp sớm, bổ sung thẩm quyền của NHNN tại giai đoạn can thiệp sớm, quy định một số biện pháp hiện nay đang áp dụng tại giai đoạn kiểm soát đặc biệt lên giai đoạn can thiệp sớm cho phép xử lý từ sớm, từ xa khi tình trạng yếu kém của TCTD chưa đến mức nghiêm trọng.

Tại giai đoạn can thiệp sớm, TCTD, chủ sở hữu, cổ đông của tổ chức tín dụng phải tăng cường trách nhiệm, nghĩa vụ của mình như: phải tăng vốn điều lệ, vốn được cấp; tăng cường nắm giữ tài sản có tính thanh khoản cao; bán, chuyển nhượng tài sản và thực hiện các giải pháp khác để đáp ứng yêu cầu bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng; Cắt giảm chi phí hoạt động, chi phí quản lý; hạn chế hoặc không chia cổ tức, tăng cường quản trị rủi ro; tổ chức lại bộ máy quản trị, điều hành… Đây là các biện pháp xử lý gắn liền với trách nhiệm của cổ đông, người quản lý, người điều hành của TCTD.

Bên cạnh đó, TCTD còn có thể bị xem xét hạn chế hoạt động kinh doanh không hiệu quả, đình chỉ, tạm đình chỉ một hoặc một số hoạt động ngân hàng; đình chỉ người quản lý, người điều hành có hành vi vi phạm quy định pháp luật…Tùy theo tình trạng TCTD cũng như kết quả thực hiện phương án mà TCTD sẽ bị áp dụng các hạn chế theo mức độ tăng dần, bao gồm việc đặt vào kiểm soát đặc biệt và áp dụng biện pháp chuyển giao bắt buộc, phá sản nếu không khắc phục được các vấn đề của TCTD, dẫn đến nguy cơ gây mất an toàn hệ thống.

Về các biện pháp hỗ trợ tại giai đoạn can thiệp sớm, dự thảo Luật bổ sung thêm các biện pháp hỗ trợ từ TCTD, từ Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam, Ngân hàng hợp tác xã Việt Nam. Đây đều là các nguồn lực được huy động từ nội tại hệ thống TCTD, nâng cao trách nhiệm của các TCTD đối với việc duy trì và đảm bảo an toàn hệ thống, đồng thời giảm áp lực, chi phí cho cơ quan quản lý trong quá trình xử lý TCTD yếu kém.

Về quy định liên quan đến khoản vay đặc biệt: Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung quy định về trường hợp TCTD được vay đặc biệt của Ngân hàng Nhà nước, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam, Ngân hàng Hợp tác xã Việt Nam và các TCTD khác cả trong trường hợp phát sinh sự cố khách hàng rút tiền hàng loạt; bổ sung quy định cụ thể về tài sản bảo đảm của khoản vay đặc biệt, lãi suất khoản vay đặc biệt; bổ sung quy định về việc Ngân hàng Nhà nước chỉ định cho vay đặc biệt.

Về kiểm soát đặc biệt: dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung quy định về các trường hợp kiểm soát đặc biệt, điều chỉnh phương án chuyển giao bắt buộc ngân hàng thương mại được kiểm soát đặc biệt và phương án phá sản; sửa đổi, bổ sung quy định về đánh giá tổng thể thực trạng TCTD được kiểm soát đặc biệt, quy định liên quan đến việc thuê tổ chức kiểm toán độc lập.

**8. Về xử lý nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu**

Dự thảo Luật đã luật hóa một số quy định tại Nghị quyết số 42 như bán nợ xấu và tài sản bảo đảm; Mua, bán khoản nợ xấu có tài sản bảo đảm là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn liền với đất hình thành trong tương lai; Kê biên tài sản bảo đảm của bên phải thi hành án.

Dự thảo Luật cũng luật hóa và sửa đổi, bổ sung tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu được mua khoản nợ xấu của TCTD; sửa đổi, bổ sung quy định về điều kiện thu giữ tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu để đảm bảo công khai chặt chẽ, bảo đảm quyền và lợi ích các bên; sửa đổi, bổ sung quy định về thứ tự ưu tiên thanh toán, trong đó quy định các TCTD phải thực hiện việc nộp thuế, án phí đối với các khoản thuế, án phí trực tiếp liên quan đến việc chuyển nhượng tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu.

**9. Về quản lý nhà nước và các quy định thi hành**

Dự thảo Luật bổ sung quy định rõ trách nhiệm của Ngân hàng Nhà nước, Thanh tra Chính phủ, Bộ Tài chính và trách nhiệm của các bộ, ngành liên quan trong việc quản lý nhà nước, thanh tra, kiểm tra, giám sát đối với hoạt động của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, trong đó làm rõ phạm vi quản lý nhà nước của các bộ ngành khi có sự giao thoa giữa các lĩnh vực như ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm...

Dự thảo Luật quy định về điều khoản chuyển tiếp để đảm bảo tính khả thi trong quá trình thực hiện.

Trên đây là Tờ trình tóm tắt về dự án Luật Các TCTD (sửa đổi). Chính phủ kính trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Như trên;- Thủ tướng Chính phủ;- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;- Văn phòng Trung ương Đảng;- Ủy ban Kinh tế của Quốc hội; - Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;- Văn phòng Quốc hội;- Văn phòng Chủ tịch nước;- Các bộ; cơ quan ngang bộ; cơ quan thuộc Chính phủ; - Lưu: VT, PL (03). | **TM. CHÍNH PHỦTUQ. THỦ TƯỚNG****THỐNG ĐỐC** **NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM** *(đã ký)***Nguyễn Thị Hồng** |