

**H**oạt động tín dụng ngân hàng trong cơ chế thị trường cần thiết phải áp dụng các biện pháp thế chấp, cầm cố và bảo lãnh, nhằm thúc đẩy người vay sử dụng vốn đúng mục đích, có hiệu quả và thực hiện nghĩa vụ trả nợ sòng phẳng; đảm bảo an toàn vốn cho vay, thúc đẩy các ngân hàng thực hiện hạch toán kinh doanh, nâng cao chất lượng tín dụng làm cho ngân hàng tồn tại và phát triển, đồng thời thúc đẩy bành trướng kinh tế của đất nước.

Tuy nhiên trong thực tế ở nước ta hiện nay, về mặt pháp lý đã có khá nhiều văn bản quy định về thế chấp, cầm cố và bảo lãnh, nhưng ở khía cạnh này hay khía cạnh khác, các văn bản chưa đồng bộ, thiếu các văn bản hướng dẫn cụ thể của chính phủ và các ngành liên quan, hoặc còn chưa đầy đủ trong các văn bản đã có, nên trong quá trình thực hiện các NHTM gặp nhiều khó khăn và bị ách tắc, dẫn đến tình trạng các NHTM nếu thực hiện đúng thì không cho vay được vốn, nhưng nếu cho vay thì sẽ sai chế độ.

Vấn đề nổi cộm hàng đầu là thế chấp, cầm cố tài sản và bảo lãnh của doanh nghiệp nhà nước.

Các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) cũng như các NHTM quốc doanh hạch toán kinh tế độc lập, được nhà nước giao vốn và do đó phải có trách nhiệm bảo toàn và phát triển vốn. Quan hệ kinh tế giữa các DNNN với nhau là bình đẳng. Vì thế khi DNNN vay vốn của các NHTMQĐ cũng phải trả nợ và phải có tài sản để đảm bảo khoản nợ đó có khả năng hoàn trả, vì thế cần phải có thế chấp, cầm cố hoặc bảo lãnh để làm đảm bảo cho việc trả nợ sòng phẳng, để các NHTM đảm bảo khả năng thanh toán cho người gửi tiền.



Trong trường hợp DNNN tuyên bố phá sản thì như Luật phá sản doanh nghiệp quy định, phần tài sản thế chấp, cầm cố không đưa vào thanh lý để thanh toán chung mà dùng để đầu giá trả nợ cho người được hưởng. Vì vậy DNNN thế chấp cầm cố tài sản khi vay vốn thì dù bị phá sản vẫn có cơ sở đảm bảo nợ cho NH.

Để giải quyết vấn đề thế chấp, cầm cố tài sản của DNNN vay vốn ngân hàng, trước đây khi chưa có luật DNNN, Bộ tài chính đã thỏa thuận với Ngân hàng nhà nước là "Cơ quan tài chính (Bộ tài chính đối với DNTW) và Sở tài chính (đối với DNĐP) chấp thuận cho DNNN được sử dụng tài sản nhà nước để thế chấp vay vốn ngân hàng. Nếu doanh nghiệp bị phá sản thì phần tài sản thế chấp trên cũng được xử lý theo Luật phá sản doanh nghiệp hiện hành (Công văn số 480/TC - TCĐN ngày 3.3.1994 của Bộ tài chính gửi

# NHỮNG VƯỚNG MẮC VỀ THẾ CHẤP, CẦM CỐ VÀ BẢO LÃNH VAY VỐN NGÂN HÀNG

NGUYỄN ĐỨC HOÀN



10 PHÁT TRIỂN KINH TẾ

NHNN).

Nhưng trong thực tế gặp khó khăn vì các cơ quan tài chính chỉ xác nhận tài sản của DNNN chứ không phải là "chấp thuận thế chấp". Hơn nữa từ ngày 1.10.1995, khi mà Tổng cục quản lý vốn và tài sản tại doanh nghiệp ra đời thì việc xác nhận cũng không được thực hiện bởi vì cơ quan này cho rằng việc xác nhận như vậy là bảo lãnh cho DNNN vay vốn ngân hàng trong nước là không đúng chức năng của Tổng cục quản lý vốn và tài sản nên bị ách tắc.

Từ khi có Luật doanh nghiệp nhà nước ra đời và có hiệu lực từ tháng 4.1995 đã quy định DNNN được quyền mang tài sản thuộc quyền quản lý và giá trị quyền sử dụng đất được giao hoặc được thuê để thế chấp vay vốn ngân hàng, trừ những nhà xưởng, máy móc thiết bị quan trọng phải được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cho phép theo quy định của chính phủ. Nghị định 34/CP cũng đã quy định:



Bộ tài chính quy định danh mục tài sản DNNN được quyền mang đi thế chấp.

Nhưng thực tế đến nay Chính phủ vẫn chưa ban hành nghị định chi tiết thi hành Luật DNNN, Bộ tài chính cũng chưa ban hành văn bản hướng dẫn và danh mục tài sản mà DNNN được thế chấp, cầm cố để vay vốn trong trường hợp vượt quá thẩm quyền theo quy định của chính phủ.

Khó khăn không kém phần quan trọng khác là các DNNN không có được các giấy tờ chứng minh về quyền sử dụng như được giao đất hoặc được thuê, giấy tờ chứng minh quyền sở hữu hoặc quản lý các tài sản cố định và lưu thông như nhà cửa, máy móc, thiết bị... (trừ phương tiện vận tải) như các thành phần kinh tế khác. Bởi vì cơ sở để ngân hàng nhận thế chấp, cầm cố là giữ tài sản hoặc bản chính giấy tờ sở hữu chứ không phải giữ bằng tổng kết tài sản của doanh nghiệp như lâu nay một số nơi vẫn làm.

Pháp lệnh ban hành ngày 14.10.1994, về quyền và nghĩa vụ của các tổ chức trong nước được nhà nước giao đất và thuê đất, và Nghị định 18/CP ngày 13.2.1995, quy định chi tiết thi hành pháp lệnh này, cũng đang có khó khăn vướng mắc trong vấn đề thế chấp của các doanh nghiệp nói chung và DNNN nói riêng, cụ thể là:

Tại điều 7 của Nghị định: "Đối với các tổ chức được giao đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối thì được dùng tài sản gắn liền trên khu đất để làm thế chấp là không có ý nghĩa. Vì tài sản trên đất bao giờ cũng gắn liền với đất để thế chấp mới có giá trị, tách rời ra là không có giá trị, trong thực tế không thể tách rời được.

Tại điều 9 qui định: "Đối với các tổ chức được thuê đất thì chỉ được dùng giá trị thuê đất đã trả trước cùng với giá trị tài sản xây dựng trên khu đất để thế chấp", và trong đó quy định "tiền thuê đất chỉ trả trước tối đa là 5 năm". Nhưng thực tế thì không ai trả trước cả mà sử dụng đến đâu trả tiền đến đấy. Như vậy thực chất chẳng có gì để thế chấp, vì tiền thuê đất trả trước không còn là bao, giá trị tài sản xây dựng trên đất nếu tách ra thì giá trị còn rất nhỏ, không đủ để thế chấp cho vốn vay.

Nếu thực hiện thế chấp theo Nghị định 18/CP thì chỉ cho vay được rất ít không đáp ứng được nhu cầu vay của doanh nghiệp, vì số tiền cho vay tối đa là 70% giá trị tài sản thế chấp, mà giá trị thuê đất đã trả cộng với tài sản trên đất thì rất nhỏ so với giá trị thực của khu đất (như đã nói trên).

Do những khó khăn đó, nên trong thực tế các DNNN vay vốn các NHTMQĐ phần lớn chưa thực hiện được thế chấp tài sản. Một số DNNN khi thua lỗ đã dùng tài sản thế chấp

gán nợ cho NH. Tổng số giá trị tài sản mà các NH "xiết nợ" bằng tài sản thế chấp của doanh nghiệp đến giữa năm 1995 gần 680 tỷ. Nhưng xử lý bằng cách này NH cũng không bán đất để thu hồi vốn được, vậy cách xử lý vấn đề "xiết nợ" nên như thế nào?

Khó khăn thứ hai là đối với tài sản thế chấp của các DN ngoài quốc doanh, hộ gia đình và cá nhân khó khăn đang nổi lên là: tài sản thế chấp chủ yếu là nhà đất (chiếm khoảng 70%) nhưng giấy tờ về quyền sử dụng đất chưa được cấp đầy đủ, hiện nay bình quân chính quyền địa phương chỉ mới cấp được khoảng 30%, khu vực thiếu nhiều nhất là nông thôn. Trong thực tế khi người vay không trả được nợ thì việc phát mại, đấu giá nhà đất rất khó khăn, rất khó bán. Hơn nữa chính quyền địa phương cũng ít ủng hộ việc phát mại nhà đất của người vay vì liên quan đến vấn đề xã hội.

Khó khăn thứ ba: hiện nay chưa qui định cơ quan nhà nước có thẩm quyền cụ thể và hướng dẫn qui trình tổ chức phát mại, đấu giá tài sản, trong khi bộ Luật dân sự chỉ mới quy định chung là: cơ quan nhà nước có thẩm quyền tổ chức đấu giá tài sản.

Khó khăn này gây nên lúng túng cho các NHTM khi cần phát mại tài sản thế chấp để thu hồi nợ. Thường là các ngân hàng muốn thu hồi vốn phải tự phát vận động theo hai cách: tự đứng ra mời, "nhờ cậy" đến các cơ quan pháp luật địa phương như chính quyền địa phương, công an, viện kiểm sát, tòa án can thiệp và phát mại tài sản theo kiểu đấu giá. Cách phổ biến nhất là "xiết nợ" tài sản thế chấp và tất nhiên cũng phải nhờ đến chính quyền và cơ quan pháp luật.

Cách làm trên làm cho các NHTM bị động khi cần xử lý phát mại tài sản, buộc phải giữ lấy một số tài sản bất đắc dĩ vừa không thu hồi được vốn để cho vay tiếp, vừa không đúng luật pháp.

Khó khăn thứ tư: về vấn đề công chứng nhà nước. Bộ Luật dân sự và Nghị định 45/HĐBT (nay là chính phủ) quy định tài sản thế chấp phải có chứng nhận của cơ quan công chứng hoặc UBND có thẩm quyền lên hợp đồng thế chấp. Hiện nay cơ quan công chứng thu lệ phí 0,2% trên số tiền vay của tài sản thế chấp là quá cao, quá sức chịu đựng của người vay. Cơ quan công chứng hiện còn đứng ngoài về trách nhiệm công chứng lên hợp đồng thế chấp, khi công chứng không xác định được giá trị thật của tài sản nên nhiều nơi người vay và cán bộ tín dụng biến chất, đã lợi dụng kẽ hở tự ý nâng giá trị tài sản thế chấp lên nhiều lần để rút vốn ngân hàng.

Khó khăn thứ năm: nguyên tắc của việc thế chấp, cầm cố tài sản là

ngân hàng phải giữ giấy tờ về sở hữu bản chính và tài sản cầm cố (nếu thấy cần thiết) trong suốt thời gian thế chấp. Bản chính giấy tờ sở hữu thì chỉ có 1 bản nhưng trong thực tế do cơ quan đã sơ suất hoặc cố ý cho người đăng ký tài sản nhiều bản chính và họ đã lợi dụng thế chấp một tài sản ở nhiều ngân hàng khác nhau, gây thất thoát vốn ngân hàng.

Đối với các động sản là phương tiện vận tải, phương tiện đi lại, tàu thuyền đánh bắt hải sản, khi cầm cố nếu ngân hàng giữ bản chính giấy tờ sở hữu thì chủ phương tiện không có bản chính giấy tờ sở hữu để lưu hành phương tiện, vì các cơ quan chức năng khi kiểm soát cũng yêu cầu phải xuất trình bản chính, do đó gây khó khăn cho các chủ phương tiện.

Khó khăn thứ sáu: việc phân biệt cầm cố tài sản khi vay vốn ngân hàng với dịch vụ cầm đồ của Thông tư Liên bộ Ngân hàng nhà nước - Bộ thương mại số 02/TT - LB ngày 2.10.1995 về dịch vụ cầm đồ chưa rõ ràng và tách bạch được sự khác nhau nên gây khó khăn cho quá trình thực hiện và quản lý.

Khó khăn thứ bảy là, do thực tế hiện nay nhiều doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, mà chủ yếu là các DNNN, vốn tự có rất hạn chế, phần vốn vay NH khá lớn, nhiều DN có vốn vay NH còn lớn hơn phần vốn tự có, do đó khi vay vốn không đủ tài sản thế chấp, cầm cố. Vấn đề này nổi lên trong lĩnh vực cho vay trung và dài hạn để đầu tư các dự án kinh tế, chủ đầu tư hầu như không có tài sản thế chấp, cầm cố, nhưng cũng không được ai bảo lãnh.

Để có thể giải tỏa được những khó khăn trên, tạo điều kiện cho các NHTM và TCTD cho vay vốn phục vụ phát triển kinh tế, đảm bảo an toàn vốn và đúng Luật pháp, thì Chính phủ sớm ban hành nghị định chi tiết thi hành Luật doanh nghiệp nhà nước. Bộ tài chính ban hành văn bản quy định danh mục tài sản DNNN được mang thế chấp, cầm cố vay vốn ngân hàng trong trường hợp vượt quá thẩm quyền của doanh nghiệp như quy định của Nghị định 34/CP, và nghiên cứu ban hành quy định về việc cấp giấy chứng nhận quyền quản lý tài sản cho DNNN để làm cơ sở cho việc quản lý và thế chấp, cầm cố. Các ngành khác như: Bộ tư pháp, Tổng cục địa chính, Bộ nội vụ, Bộ thương mại và Ngân hàng nhà nước, cần tham mưu cho chính phủ sửa đổi một số nội dung của một số văn bản không còn phù hợp, ban hành nghị định về đấu giá tài sản, hoặc ban hành các thông tư hướng dẫn cụ thể có liên quan đến các vấn đề trên ■