



Yếu kém trong hệ thống tài chính Mỹ được coi là một trong những nguyên nhân quan trọng gây ra cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu. Trách nhiệm chính được quy cho các ngân hàng khi việc cho vay thực hiện khá dễ dãi thông qua các hợp đồng cho vay không đạt tiêu chuẩn. Bong bóng tài chính và rủi ro đổ vỡ xuất hiện khi người dân vay tiền để đầu cơ, trong khi đó, ngân hàng thực hiện chứng khoán hóa các khoản vay để bán lại kiếm lời.

Trong nỗ lực tìm liệu thuốc chữa khủng hoảng, hệ thống ngân hàng cũng được nhắc tới như là nhân tố quan trọng. Một hệ thống ngân hàng hoạt động lành mạnh, ổn định sẽ góp phần đẩy nhanh quá trình chu chuyển vốn trong nền kinh tế, góp phần duy trì niềm tin vào hệ thống

CHƯƠNG TRÌNH ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC VỐN NGÂN HÀNG MỸ VỚI SỰ THAM GIA CỦA CƠ QUAN BẢO HIỂM TIỀN GỬI VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM

ThS. Đặng Duy Cường*
ThS. Nguyễn Tú**

và sớm đưa nền kinh tế ra khỏi giai đoạn khó khăn. Một trong những bước đi đã được các cơ quan giám sát tài chính ngân hàng Mỹ thực hiện hiệu quả trong thời gian vừa qua là chương trình đánh giá năng lực vốn ngân hàng (STRESS TEST).

CHƯƠNG TRÌNH GIÁM SÁT ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC VỐN LÀ GÌ?

Chương trình giám sát đánh giá năng lực vốn (SCAP) là chương trình kiểm tra hướng tới tương lai nhằm ước lượng những tổn thất, thu nhập và nguồn dự trữ cần thiết cho một số ngân hàng Mỹ trong hai năm 2009 và 2010 dựa trên các kịch bản kinh tế khác nhau. Kết quả của chương trình sẽ chỉ ra các ngân hàng cần phải tăng vốn hoặc nâng cao chất lượng vốn để có thể chống đỡ tốt hơn với những tổn thất có thể xảy ra

trong viễn cảnh kinh tế xấu hơn dự kiến. Về mặt bản chất, đây là chương trình kiểm tra sức chịu đựng (stress test) của hệ thống ngân hàng.

Cần lưu ý đánh giá tính cần thiết phải tăng thêm vốn hoặc thay đổi cơ cấu vốn thực hiện trong phạm vi chương trình không phải là sự đo lường khả năng thanh khoản cũng như khả năng hoạt động của ngân hàng trong điều kiện hiện tại. Đây là một trong những yếu tố khác biệt giữa chương trình giám sát thường xuyên đối với các ngân hàng và chương trình SCAP. Tất cả các ngân hàng¹ có tổng giá trị tài sản vào thời điểm cuối năm 2008 vượt quá 100 tỷ USD đều bắt buộc phải tham gia vào chương trình SCAP. Tổng số 19 ngân hàng thuộc diện kiểm tra, chiếm 2/3 tổng tài sản và chiếm hơn một nửa tổng dư nợ tín dụng của hệ thống

ngân hàng Mỹ

Các cơ quan chủ yếu thực hiện chương trình SCAP bao gồm: Cục dự trữ liên bang Mỹ (FED); Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Mỹ (FDIC) và Văn phòng giám sát tiền tệ Mỹ (OCC) thuộc Bộ tài chính. Có tổng cộng 150 chuyên gia giám sát, cán bộ kiểm tra tại chỗ, chuyên gia phân tích thuộc các cơ quan kể trên tham gia chương trình.

Chương trình đánh giá năng lực vốn của 19 ngân hàng tại Mỹ được thực hiện dựa trên hai kịch bản chủ yếu: (1) Kịch bản cơ sở; (2) Kịch bản bất lợi. Từng kịch bản kinh tế bao gồm 3 chỉ tiêu chủ yếu là dự báo về tăng trưởng GDP, dự báo về tỷ lệ thất nghiệp và dự báo về giá nhà đất trong hai năm 2009 và 2010.

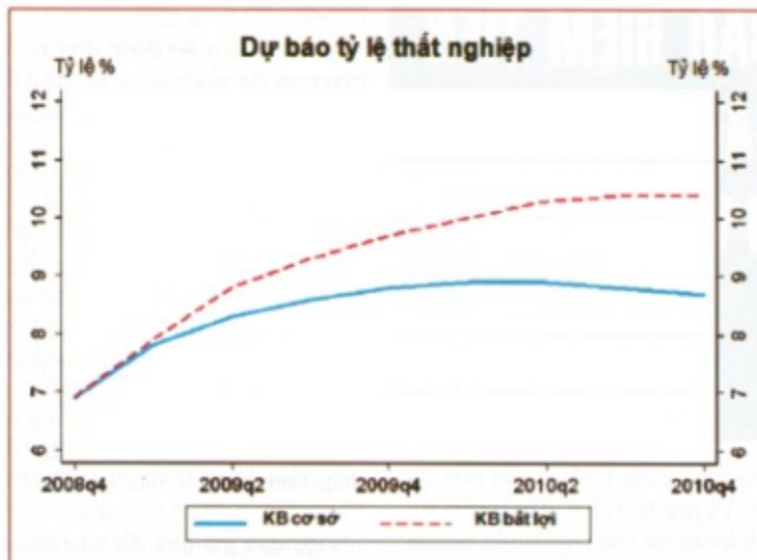
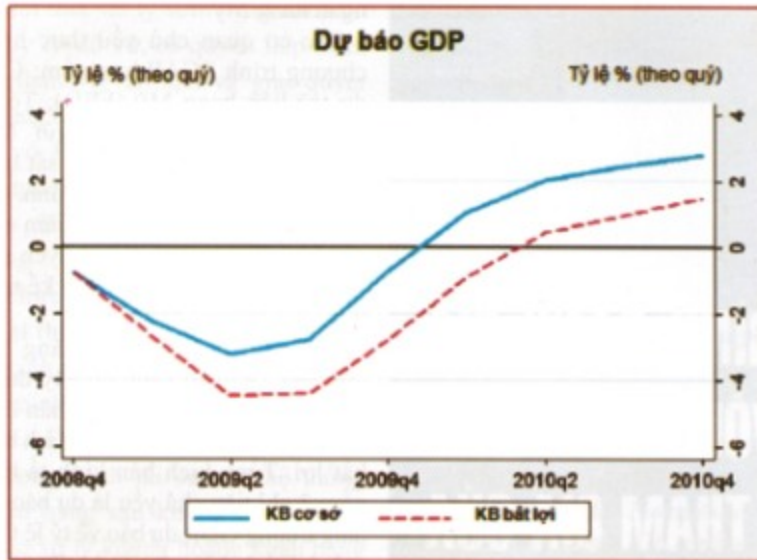
Kịch bản cơ sở được đưa ra dựa trên mức dự báo bình quân của 3 đơn vị dự báo có uy tín tại Mỹ là Consensus Forecasts, The Blue Chip Survey và the Survey of Professional Forecasters. Như vậy, phương án cơ sở là phương án đồng nhất với các dự báo chủ yếu về nền kinh tế Mỹ. Bên cạnh đó, cơ quan giám sát cũng đưa ra một kịch bản bất lợi, với giả thiết khủng hoảng sẽ tác động nghiêm trọng hơn đến nền kinh tế so với dự kiến. Tương ứng với nó, giả thiết về tăng trưởng GDP thấp hơn và tỷ lệ thất nghiệp cũng cao hơn.

Việc đưa giá nhà đất vào các chỉ tiêu để tính toán sức chịu đựng của các ngân hàng xuất phát từ nguyên nhân của cuộc khủng hoảng tại Mỹ liên quan mật thiết đến hoạt động cho vay thứ cấp đầu tư bất động sản. Trên thực tế, việc giá nhà đất tiếp tục giảm có thể làm gia tăng thêm các khoản nợ xấu và làm trầm trọng thêm khó khăn của hệ thống ngân hàng.

QUY TRÌNH THỰC HIỆN ĐÁNH GIÁ

Nhằm đảm bảo tính minh bạch và đồng nhất trong kết quả, FED đã công bố chính thức trình tự các bước

*Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam
**Ngân hàng thương mại cổ phần Quốc tế



tiên hành đánh giá năng lực vốn của các ngân hàng

Các ngân hàng được hướng dẫn phương pháp ước lượng tổn thất tiềm tàng đối với danh mục tín dụng, đầu tư, danh mục chứng khoán, các cam kết ngoại bảng, các khoản nợ tùy thuộc (contingent liabilities) và các khoản mục rủi ro khác trong khoảng thời gian hai năm dựa trên số liệu báo cáo tài chính vào cuối năm 2008. Ngân hàng được cung cấp bộ tỷ lệ tổn thất áp dụng chung cho từng loại hình hoạt động cụ thể. Đồng thời, các ngân hàng được yêu cầu ước lượng các nguồn thu nhập có thể có nhằm bù đắp tổn thất. Các khoản thu nhập có thể đưa vào dự tính là thu

thuần từ lãi vay, các khoản phí thu được, các khoản thu nhập ngoài lãi vay và các khoản dự trữ hiện có vượt tiêu chuẩn vốn tối thiểu theo quy định của các cơ quan giám sát tại Mỹ.

Kết quả tính toán được trình lên cho Nhóm giám sát xem xét, đánh giá. Trên cơ sở kết quả này, Nhóm giám sát xem xét, đánh giá và tính toán lại để đảm bảo đưa ra được kết quả phù hợp nhất. Các ngân hàng được yêu cầu phải cung cấp các tài liệu liên quan đến việc tính toán tổn thất dự kiến của mình bao gồm thông tin về chi phí và thu nhập dự kiến dựa trên các tiêu chí chủ yếu, các nội dung của danh mục đầu tư trong

nước và quốc tế, phương pháp dự báo và các giả định chủ yếu. Nhóm làm việc cũng áp dụng một mô hình định lượng chung, áp dụng cho tất cả các ngân hàng trên cơ sở số liệu do đơn vị cung cấp.

Tính toán lượng vốn cần tăng thêm: trong quá trình tính toán, các ngân hàng được yêu cầu ước lượng cả lượng vốn cấp 1 và lượng vốn cổ đông thường trong hai năm 2009 và 2010 và khả năng tiến triển các nguồn vốn cho giai đoạn này. Trên cơ sở tính toán của các ngân hàng, Nhóm giám sát đánh giá lại và tính toán lượng vốn cần tăng thêm (nếu có) cho từng đơn vị. Quan điểm đánh giá của Nhóm giám sát về vốn là: i) ngân hàng cần được duy trì một lượng vốn cần thiết để “đối chọi” thành công với những diễn biến xấu đi của nền kinh tế; ii) để tính toán mức đủ vốn, cần đánh giá cả cơ cấu vốn chứ không chỉ tính toán quy mô vốn cần thiết. Ví dụ, theo Hướng dẫn của Hội đồng về mức đủ vốn theo rủi ro của Mỹ, vốn cấp 1 bao gồm cả vốn cổ đông thường, cổ phiếu ưu đãi, cổ phiếu ưu đãi ủy thác và lợi ích của cổ đông thiểu số. Trong cơ cấu trên, vốn cổ phiếu thường là loại vốn cần được quan tâm và chú trọng hơn khi đánh giá mức đủ vốn.

KẾT QUẢ CỦA QUÁ TRÌNH ĐÁNH GIÁ



Nội dung các kịch bản kinh tế được sử dụng để đánh giá sức chịu đựng của ngân hàng (%)

	2009	2010
Tăng trưởng GDP thực tế		
Kịch bản cơ sở	-2.0	2.1
Kịch bản bất lợi	-3.3	0.5
Tỷ lệ thất nghiệp		
Kịch bản cơ sở	8.4	8.8
Kịch bản bất lợi	8.9	10.3
Giá nhà đất		
Kịch bản cơ sở	-14	-4
Kịch bản bất lợi	-22	-7

Ngày 7/5/2009, nhóm giám sát đã chính thức công bố kết quả Chương trình đánh giá năng lực vốn của 19 ngân hàng. Theo đó có 10/19 ngân hàng phải tăng vốn với tổng số tiền được yêu cầu tăng thêm là 74,6 tỷ USD. Trong số các ngân hàng phải tăng vốn, Bank of America phải tăng vốn nhiều nhất với 34,9 tỷ USD; Wells Fargo cần thêm 13,7 tỷ USD,



của các nhà đầu tư mới thuộc khu vực tư nhân trong vòng 6 tháng. Nếu không thể hoàn thành mục tiêu nói trên, các ngân hàng sẽ buộc phải nhận tiền từ Chương trình giải trừ tài sản xấu (TARP) của Chính phủ được thông qua vào tháng 10/2008. Phương án tối ưu là huy động được vốn từ khu vực tư nhân, điều này làm tránh tình trạng pha loãng cổ phiếu khi nhận thêm vốn từ Chính phủ, góp phần bảo vệ cổ đông hiện hữu và tránh biến ngân hàng trở thành sở hữu nhà nước (quốc hữu hóa).

MỘT SỐ NHẬN ĐỊNH VỀ CHƯƠNG TRÌNH ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC VỐN

Việc thực hiện và công bố công khai kết quả chương trình đánh giá năng lực vốn của các ngân hàng lớn tại Mỹ được coi là một bước đi quan trọng nỗ lực minh bạch thông tin, từ đó duy trì niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng. Trên thực tế, chương trình SCAP về mặt nguyên tắc giống như các chương trình "stress test" các ngân hàng tự thực hiện trong quá trình quản trị rủi ro thường xuyên của mình. Tuy nhiên, điểm khác biệt là SCAP đánh giá một cách tổng thể và nhất quán, đồng thời 19 ngân hàng dựa trên các

Citigroup cần thêm 5,5 tỷ USD; Morgan Stanley cần thêm 1,8 tỷ USD... (xem bảng trang sau)

Mặc dù có 10 ngân hàng phải tăng vốn, kết quả kiểm tra cho thấy không có ngân hàng nào phải đối mặt với nguy cơ phá sản và các ngân hàng đều có đủ lượng vốn cấp 1 cần thiết để đối phó với những khó khăn của nền kinh tế. Các ngân hàng có một số lựa chọn trong việc tăng vốn, đó là chuyển số vốn Chính phủ cho vay sang cổ phiếu thường hoặc tăng vốn thông qua huy động vốn của cổ đông hiện hữu hoặc

kịch bản kinh tế chung và các bộ tiêu chuẩn đánh giá chung. Thông tin đa dạng về các ngân hàng có thể giúp các cơ quan giám sát có cái nhìn tổng thể về năng lực vốn của hệ thống ngân hàng.

Thị trường đã phản ứng lạc quan với kết quả của chương trình. Sau khi kết quả được công bố chính thức, Chỉ số KBW khối ngân hàng (phản ánh giá cổ phiếu của các ngân hàng Mỹ) đã tăng tới 12,1%, khẳng định niềm tin của nhà đầu tư vào hệ thống ngân hàng đã được cải thiện. Trên cơ sở kết quả của Mỹ, Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) cũng chính thức đề nghị châu Âu tiến hành stress test hệ thống ngân hàng nghiêm ngặt như Mỹ thực hiện

Bên cạnh những yếu tố tích cực trên, một số quan điểm cho rằng chương trình vẫn chưa đạt đến độ "nghiêm khắc" cần thiết. Các cơ quan giám sát tại Mỹ phải hoãn công bố kết quả đặt ra nghi ngại về tính chính xác và khách quan của chương trình. Bên cạnh đó, việc căn cứ vào các dự báo để đưa ra kịch bản cho Chương trình SCAP được coi là chứa nhiều rủi ro sai số trong giai đoạn "dự báo vô giá trị", hàm ý trong giai đoạn khủng hoảng các dự báo thường không đảm bảo độ chính xác cần thiết. Một dự báo liên quan trực tiếp đến hệ thống tài chính Mỹ đã được dẫn chứng. Vào tháng 4/2009, IMF đưa ra dự báo các định chế tài chính có thể phải đối mặt với thiệt hại lên tới 2,7 nghìn tỷ USD trước tác động của khủng hoảng tài chính. Tuy nhiên, 6 tháng trước đó, IMF chỉ đưa ra dự báo thiệt hại bằng một nửa con số trên. Một số quan điểm khác cho rằng, việc tiếp vốn cho các ngân hàng sẽ không thể giải quyết được tình trạng tài sản xấu của các ngân hàng (ước tính lên tới 1,5 - 2 nghìn tỉ USD).

BÀI HỌC KINH NGHIỆM

Mặc dù còn nhiều quan điểm khác nhau, tuy nhiên, những lợi ích từ việc thực hiện đánh giá năng lực của hệ thống ngân hàng trong bối cảnh khủng hoảng tài chính là không thể phủ nhận. Hệ thống ngân hàng tại

Tên đơn vị	Lượng vốn cần tăng thêm
Tổng cộng	74,6 tỷ USD
Bank of America Corp.	33,9 tỷ USD
Wells Fargo Co.	13,7 tỷ USD
GMAC	11,5 tỷ USD
Citigroup Inc.	5,5 tỷ USD
Regions Financial Corp.	2,5 tỷ USD
SunTrust Banks Inc.	2,2 tỷ USD
Morgan Stanley	1,8 tỷ USD
Key Corp	1,8 tỷ USD
Fifth Third Bancorp	1,1 tỷ USD
PNC Financial Services Group Inc.	0,6 tỷ USD

Việt Nam trong giai đoạn vừa qua không bị tác động nghiêm trọng bởi khủng hoảng tài chính toàn cầu, tuy nhiên, cũng gặp những khó khăn nhất định trong quá trình hoạt động. Trên cơ sở thực tiễn các vấn đề phát sinh từ chương trình SCAP, một số vấn đề dưới đây có thể cần được nghiên cứu, từ đó đưa ra các giải pháp phù hợp nhằm xây dựng hệ thống ngân hàng an toàn, lành mạnh và chống chọi tốt với các thay đổi trong môi trường kinh doanh.

Đối với các cơ quan giám sát tài chính ngân hàng

Sự phát triển của các công cụ tài chính phức tạp khiến công tác giám sát thường xuyên gặp khó khăn trong việc cảnh báo rủi ro. Vì vậy, cần có các chương trình đánh giá được thiết kế đặc biệt gắn với kịch bản cụ thể để có thể phát hiện được những rủi ro tiềm ẩn trong hoạt động của từng ngân hàng theo phương pháp đã được các cơ quan giám sát tại Mỹ thực hiện. Chương trình đánh giá không nhất thiết chỉ thực hiện trong giai đoạn khủng hoảng. Các cơ quan giám sát tại Việt Nam có thể thực hiện stress test trong giai đoạn bình thường, ví dụ, khi có thay đổi chính sách lớn liên quan đến khu vực tài chính ngân hàng, khi có thay đổi trong thị trường tiêu dùng sản phẩm dịch vụ tài chính.

Bên cạnh đó, các cơ quan giám sát tại Việt Nam, bao gồm Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Ủy ban Giám sát tài chính, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam, cần hướng tới xây

dựng cơ chế phối hợp, chia sẻ thông tin giám sát đầu vào một cách chặt chẽ. Về dài hạn, có thể xây dựng bộ tiêu chuẩn giám sát chung phù hợp với thông lệ quốc tế nhất áp dụng cho các cơ quan giám sát. Điều này tạo thuận lợi cho các cơ quan giám sát trong việc phối hợp thanh kiểm tra, đánh giá sức chịu đựng của các ngân hàng, nâng cao hiệu quả và giảm chi phí giám sát.

Đối với tiêu chí, chuẩn mực giám sát

Sự phát triển của các công cụ tài chính phức tạp đòi hỏi các cơ sở tiêu chí giám sát, đánh giá rủi ro cũng phải có những cải cách phù hợp. Thực tế chương trình SCAP cho thấy, tỷ lệ vốn cấp 1 của Bank of America là 10,1% và của Citi Group là 11,9% (vượt khá lớn theo tiêu chí khuyến nghị tại Basel II là 4%). Tuy nhiên, đây lại là 2 trong số 5 ngân hàng cần tăng vốn nhiều nhất. Điều này lý giải được lý giải bởi cơ cấu vốn cấp 1 bao gồm cả vốn cổ đông thường, vốn cổ phiếu ưu đãi, tài sản vô hình và quyền lợi của cổ đông thiểu số... Theo quan điểm của nhóm giám sát tham gia chương trình SCAP, trong bối cảnh khủng hoảng, vốn cổ đông thường mới thực sự có ý nghĩa và chính tiêu chí này đã đặt yêu cầu phải tăng vốn cho hai ngân hàng nói trên. Như vậy, việc thiết lập các tiêu chí giám sát cần đảm bảo tính cụ thể, thận trọng và có đủ khả năng đo lường năng lực của từng ngân hàng trong các diễn biến kinh tế khác nhau.

Đối với hệ thống ngân hàng

Trên thực tế, trong quy trình quản trị rủi ro nội bộ, các ngân hàng cần tiến hành quy trình stress test cho mình nhằm kiểm tra khả năng chống chọi với các rủi ro hiện hữu. Chương trình stress test do ngân hàng tự thực hiện có thể với phạm vi rộng hơn, không chỉ đánh giá các rủi ro về vốn

mà còn đánh giá các rủi ro hoạt động, rủi ro thanh khoản. Ngân hàng có thể tiến hành các cuộc đánh giá thường xuyên hơn. Ngay cả trong những điều kiện thuận lợi, việc đánh giá thường xuyên có thể giúp đưa ra cảnh báo sớm những dấu hiệu rủi ro trên thị trường, từ đó nâng cao khả năng khả năng cạnh tranh và nâng cao niềm tin của công chúng đối với hoạt động của ngân hàng.

Thị trường là chuyên gia đánh giá trung thực, khách quan nhất đối với các giải pháp chính sách. Kết quả chương trình SCAP cho thấy có tới trên 50% ngân hàng thuộc diện kiểm tra phải tăng vốn với tổng số tiền cần huy động lên tới 74,6 tỷ USD. Tuy nhiên, giá cổ phiếu ngân hàng Mỹ vẫn tăng; một số ngân hàng bắt đầu đăng ký trả lại vốn cho Chính phủ và có những dấu hiệu khả quan đối với ngân hàng trong việc huy động vốn trên thị trường tư nhân. Niềm tin của nhà đầu tư, người gửi tiền bắt đầu quay trở lại với hệ thống ngân hàng Mỹ. Có thể nói, chương trình SCAP đã đóng góp phần quan trọng trong việc tạo lập niềm tin trong giai đoạn cơn bão khủng hoảng chưa thực sự qua đi. ■

(1) Trong chương trình đánh giá năng lực vốn, đối tượng thực hiện là các BHC (Bank Holding Companies - Công ty góp vốn tại ngân hàng). Theo quy định của luật pháp Mỹ, đây là các công ty sở hữu từ 25% cổ phiếu có quyền biểu quyết trở lên tại ngân hàng, hoặc nắm quyền kiểm soát hội đồng quản trị. Các công ty này được giám sát chặt chẽ bởi FED. Bài viết thống nhất sử dụng thuật ngữ "ngân hàng" với các đối tượng trên.

NGUỒN:

- *The supervisory Capital Assessment Program: Design and Implementation; April 24, 2009; Board of Governors of the Federal Reserve System;*

- *The Supervisory Capital Assessment Program: Overview of Results; May 7, 2009; Board of Governors of the Federal Reserve System;*

- *CNN; Bloomberg; Reuters.*