

Số: /TTr-BTC
(Dự thảo ngày 11.01.2017)

Hà Nội, ngày tháng năm 2017

TỜ TRÌNH

Đề nghị xây dựng Luật Chứng khoán (sửa đổi)

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Bộ Tài chính xin trình Chính phủ đề nghị xây dựng Luật Chứng khoán (sửa đổi) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT CHỨNG KHOÁN (SỬA ĐỔI)

Luật Chứng khoán hiện hành được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI thông qua ngày 29/6/2006, có hiệu lực thi hành từ 01/01/2007 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2010¹) - sau đây gọi tắt là Luật Chứng khoán. Sau hơn 10 năm thi hành, Luật Chứng khoán đã có những tác động tích cực đối với sự phát triển của thị trường chứng khoán (TTCK) Việt Nam, góp phần thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, thể hiện trên một số điểm cơ bản như sau:

Một là, Luật Chứng khoán và các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo lập được khuôn khổ pháp lý có hiệu lực cao, tương đối đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, điều chỉnh toàn diện về chứng khoán và TTCK với các quy định về hoạt động chào bán chứng khoán, niêm yết, giao dịch, kinh doanh, đầu tư chứng khoán, dịch vụ về chứng khoán và TTCK, quản lý nhà nước, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo liên quan đến chứng khoán và TTCK. Qua đó, tạo điều kiện thuận lợi cho TTCK Việt Nam phát triển lành mạnh, ổn định và vững chắc.

Hai là, Luật Chứng khoán từng bước phù hợp với luật pháp, thông lệ quốc tế, tạo nền móng cho TTCK Việt Nam có khả năng hội nhập với các thị trường vốn quốc tế và khu vực, qua đó, góp phần vào thực hiện có hiệu quả chủ trương của Đảng và Nhà nước ta về hội nhập quốc tế.

Ba là, tạo cơ sở pháp lý từng bước đa dạng sản phẩm chứng khoán được chào bán, tăng cung hàng hóa cho TTCK, bảo đảm chất lượng nguồn cung; tạo thuận lợi để tổ chức, cá nhân thuộc các thành phần kinh tế, các tầng lớp nhân dân tham gia đầu tư và hoạt động trên TTCK, giúp TTCK phát triển, chỉ số thị trường duy trì được xu hướng tăng trưởng; quy mô, chất lượng, hiệu quả được

¹Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Chứng khoán được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 24/11/2010, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2011.

nâng cao; cấu trúc được hoàn thiện; ngày càng trở thành kênh huy động vốn trung và dài hạn quan trọng cho đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, góp phần dần hình thành một hệ thống tài chính hiện đại trên nền tảng hài hòa giữa TTCK và thị trường tiền tệ - tín dụng.

Trong 10 năm qua, quy mô huy động vốn qua thị trường chứng khoán đã đáp ứng khoảng 23% tổng vốn đầu tư toàn xã hội và tỷ lệ đã tương đương gần 60% so với cung tín dụng qua thị trường tiền tệ - tín dụng. Tổng giá trị vốn huy động qua thị trường chứng khoán tới nay ước đạt 2 triệu tỷ đồng và huy động khoảng 16 tỷ USD vốn đầu tư gián tiếp. Đến nay giá trị dư nợ trái phiếu chiếm 24% GDP; mức vốn hóa thị trường cổ phiếu vào khoảng 37% GDP. Tính chung quy mô TTCK đã chiếm khoảng 61% GDP. Thanh khoản thị trường được cải thiện qua những năm gần đây, quy mô giao dịch bình quân /phiên trong năm 2016 đạt 6.860 tỷ đồng/phiên², tăng 39% so với năm 2015, tăng 8% so với năm 2014, tăng 38% so với năm 2013, tăng 31% so với năm 2012...

TTCK đã hỗ trợ cho quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) thực hiện thuận lợi hơn và ngày càng công khai, minh bạch³. Quy mô, hiệu quả hoạt động, chất lượng quản trị của các DNNN cổ phần hóa thực hiện niêm yết, đăng ký giao dịch trên TTCK nâng cao rõ rệt⁴.

Bốn là, thông qua việc hoàn thiện và thực thi các quy định về công ty đại chúng, thị trường giao dịch chứng khoán, niêm yết, đăng ký, lưu ký, bù trừ, thanh toán chứng khoán, công ty chứng khoán, công ty quản lý quỹ đầu tư chứng khoán, người hành nghề chứng khoán, quỹ đầu tư chứng khoán, công ty đầu tư chứng khoán, ngân hàng giám sát, công bố thông tin trên TTCK đã bảo đảm cho TTCK hoạt động công bằng, công khai, minh bạch, an toàn, chất lượng, hiệu quả, chuyên nghiệp, giảm thiểu rủi ro hệ thống, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư.

Năm là, thiết lập khung pháp lý tương đối hoàn thiện bảo đảm hiệu quả, hiệu lực công tác quản lý, giám sát, thanh tra, xử lý vi phạm hoạt động về chứng khoán và TTCK. Công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo được thực hiện một cách chuyên sâu, chuyên nghiệp theo thông lệ quốc tế. Qua đó, kịp thời phát hiện, xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động chứng khoán; đưa ra các khuyến nghị, chấn chỉnh hoạt động chứng khoán và TTCK; bảo đảm răn đe, phòng ngừa hành vi vi phạm pháp luật, nâng cao ý thức tuân thủ, chấp hành pháp luật của các chủ thể tham

² trong đó giao dịch trái phiếu đạt 3.945 tỷ đồng/phiên; giao dịch cổ phiếu, chứng chỉ quỹ đạt 2.915 tỷ đồng/phiên

³ Từ năm 2007 đến tháng 11/2016, có khoảng 460 DNNN cổ phần hóa theo hình thức đấu giá thông qua các SGĐCK.

⁴ Tổng tài sản tăng bình quân 12%/năm; tổng vốn chủ sở hữu tăng bình quân 16%/năm; tổng vốn đầu tư chủ sở hữu tăng khoảng 18%/năm; doanh thu tăng khoảng 3,5%/năm, lợi nhuận tăng khoảng 8,6%/năm

gia thị trường; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư và hoạt động trên TTCK, củng cố niềm tin của thị trường⁵.

Tuy nhiên, sau hơn 10 năm triển khai thi hành, bên cạnh những kết quả tích cực nêu trên, Luật Chứng khoán đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập, cụ thể như sau:

Một là, một số quy định của Luật Chứng khoán hiện hành thiếu minh bạch, rõ ràng, thiếu tính hệ thống, không còn phù hợp trước sự phát triển không ngừng của TTCK và yêu cầu của nhà đầu tư, dẫn đến bất cập, vướng mắc trong thực tiễn thi hành Luật⁶.

Hai là, một số quy định của Luật Chứng khoán không còn phù hợp, thống nhất, đồng bộ với một số quy định mới được sửa đổi, bổ sung tại các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan như Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Xử lý vi phạm hành chính⁷... Bên cạnh đó, trước những sửa đổi của các đạo luật liên quan, Luật Chứng khoán còn thiếu những quy định mang tính đặc thù áp dụng cho lĩnh vực chứng khoán để bảo vệ hữu hiệu quyền và lợi ích của các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư và hoạt động trên TTCK, nếu không được sửa đổi thì sẽ gặp vướng mắc, bất cập trong thực tiễn thi hành.

Ba là, trong xu hướng phát triển chung của TTCK trên thế giới, TTCK Việt Nam ngày càng phát triển với các công cụ đa dạng, hình thức giao dịch phức tạp hơn, phát sinh một số vấn đề mới cần điều chỉnh⁸. Luật Chứng khoán hiện hành không đủ bao quát thực tiễn, tạo ra lỗ hổng về pháp lý, làm ảnh hưởng tới quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia TTCK và khó khăn cho việc quản lý, giám sát của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Bên cạnh đó, một số quy định của Luật Chứng khoán chưa hoàn toàn phù hợp, tương thích với luật pháp, chuẩn mực và thông lệ quốc tế. Trong điều kiện hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, Luật Chứng khoán cần được rà soát, sửa đổi để bảo đảm phù hợp với luật pháp, chuẩn mực và thông lệ quốc tế.

⁵ Từ năm 2007 đến tháng 11/2016, đã tổ chức hơn 400 đoàn thanh tra, kiểm tra, căn cứ kết quả giám sát, thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, UBCKNN đã ban hành tổng số hơn 1.300 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền phạt là hơn 80 tỷ đồng. UBCKNN cũng đã phối hợp với cơ quan điều tra của Bộ Công an, Công an các tỉnh, thành phố cung cấp hồ sơ, tài liệu, trao đổi thông tin phục vụ điều tra, xác minh các vụ việc vi phạm pháp luật về thao túng, nội gián, lừa đảo, lạm dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản... cũng như phối hợp xác minh và xử lý kịp thời các tin đồn ảnh hưởng đến thị trường.

⁶ Như thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước trong thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm; chào bán chứng khoán, công ty đại chúng, kiểm toán chấp thuận, tỷ lệ SHNN trên TTCK Việt Nam, thị trường giao dịch chứng khoán, đăng ký, lưu ký, bù trừ và thanh toán chứng khoán, tổ chức kinh doanh chứng khoán, công bố thông tin...

⁷ Ví dụ quy định liên quan đến hoạt động đầu tư góp vốn, mua cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài; tỷ lệ sở hữu nước ngoài; chào bán cổ phần, phát hành trái phiếu doanh nghiệp; mô hình tổ chức của SGDCK, TTLKCK; Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của SGDCK, TTLKCK; Giấy phép thành lập và hoạt động đồng thời là Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của công ty chứng khoán, công ty quản lý quỹ; quản trị công ty chứng khoán, công ty quản lý quỹ đầu tư chứng khoán; công bố thông tin; thẩm quyền thanh tra, hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả...

⁸ Như chào bán, niêm yết và giao dịch chứng khoán xuyên biên giới; TTCK phái sinh; TTCK phi tập trung (OTC)...

Bốn là, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về chứng khoán và TTCK còn phức tạp, thiếu thống nhất, đồng bộ. Có trường hợp cùng một nhóm vấn đề⁹ nhưng được hướng dẫn rải rác tại nhiều văn bản, gây khó khăn cho tổ chức, cá nhân liên quan, cũng như cho cơ quan quản lý trong thực hiện, theo dõi, áp dụng. Một số nội dung quan trọng về chứng khoán và TTCK chưa được Luật hóa mang tính hệ thống, mà chỉ được quy định tại các văn bản dưới Luật¹⁰.

Năm là, Luật Chứng khoán được xây dựng, bước đầu bảo đảm nguyên tắc quy định chi tiết các vấn đề để tổ chức thi hành ngay. Tuy nhiên, do TTCK vẫn đang trong giai đoạn phát triển và luôn có xu hướng hình thành những yếu tố mới, do vậy, một số quy định pháp lý không có tính ổn định, cần linh hoạt phù hợp với điều kiện thực tế¹¹, nhưng lại được quy định cụ thể trong Luật đã hạn chế khả năng phản ứng nhanh trước biến động thị trường của cơ quan quản lý nhà nước.

(Những mặt tích cực và hạn chế trong quy định của Luật Chứng khoán và việc thi hành Luật đã được trình bày chi tiết tại Báo cáo tổng kết thi hành Luật kèm theo Tờ trình này).

Tồn tại, hạn chế nêu trên xuất phát từ một số nguyên nhân chủ yếu sau đây:

Một là, Luật Chứng khoán năm 2006 ra đời khi TTCK mới hình thành, quy mô thị trường nhỏ bé, các sản phẩm, dịch vụ của thị trường chưa đa dạng, chứng khoán vẫn còn là lĩnh vực mới với đa số người dân Việt Nam. Vì vậy, Luật Chứng khoán chỉ đáp ứng được giai đoạn đầu của TTCK với những nội dung cơ bản nhất, phù hợp với một thị trường mới hoạt động với các công cụ chứng khoán, các hoạt động giao dịch cũng như hệ thống quản lý còn đơn giản.

Hai là, thực tế sau 10 năm phát triển, TTCK đã thay đổi cả về chiều rộng lẫn chiều sâu. Việc ban hành các quy định pháp lý nhìn chung đều có độ trễ so với mục tiêu đề ra. Trong quá trình TTCK vận hành, đã phát sinh một số vấn đề mới chưa được Luật Chứng khoán điều chỉnh.

Ba là, các Bộ luật, Luật chuyên ngành khác (Bộ luật dân sự, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Xử lý vi phạm hành chính...) đã được sửa đổi, bổ sung với một số quy định liên quan đến chứng khoán và TTCK.

Bốn là, sự phát triển mạnh mẽ của TTCK các nước trên thế giới và khu vực đã tạo khoảng cách với TTCK Việt Nam, đặc biệt là khoảng cách giữa hệ thống pháp luật về chứng khoán và TTCK ở Việt Nam so với chuẩn mực và thông lệ quốc tế. Đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam hội nhập sâu rộng vào thị

⁹ Ví dụ như chào bán chứng khoán

¹⁰ Ví dụ quy định về chào bán chứng khoán của doanh nghiệp nước ngoài vào Việt Nam, thị trường giao dịch chứng khoán của công ty đại chúng chưa niêm yết (Upcom), thị trường giao dịch chứng khoán phái sinh...

¹¹ Đặc biệt là các quy định liên quan đến chỉ tiêu, điều kiện hoạt động, tiêu chí giám sát hoạt động thị trường.

trường quốc tế, là thành viên của các tổ chức quốc tế (như IOSCO), thành viên của các điều ước quốc tế và đang chuẩn hóa để nâng hạng thị trường MSCI.

Như vậy, sau 10 năm thực hiện, Luật Chứng khoán đã đạt được kết quả quan trọng, tạo lập khuôn khổ pháp lý cao cho hoạt động của TTCK, tăng cường vai trò quản lý nhà nước đối với TTCK nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư và các tổ chức tham gia thị trường; tạo cơ sở pháp luật để giám sát, cưỡng chế thực thi, bảo đảm các doanh nghiệp tham gia trên thị trường hoạt động công khai, minh bạch, từ đó góp phần làm minh bạch hoá nền kinh tế; đồng thời tạo lập các quy định phù hợp hơn, từng bước tiếp cận với luật pháp, thông lệ, chuẩn mực quốc tế, đặc biệt là đáp ứng được lộ trình thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam nhằm tạo điều kiện cho TTCK Việt Nam có khả năng hội nhập thị trường tài chính quốc tế, góp phần phát triển TTCK nói riêng và phát triển nền kinh tế nói chung. Tuy nhiên, quá trình thi hành Luật cũng bộc lộ những tồn tại, hạn chế cần phải giải quyết. Những hạn chế trong quá trình thi hành Luật tồn tại nhiều chương, điều, khoản của Luật. Luật Chứng khoán hiện hành chưa bảo đảm tính toàn diện, đầy đủ, nhiều nội dung quan trọng, có tính chất hệ thống còn đang được quy định tại các văn bản dưới luật.

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã đề ra đường lối phát triển TTCK trong giai đoạn 2016 – 2020: *“Đẩy mạnh hoạt động và nâng cao hiệu quả của thị trường chứng khoán, thị trường trái phiếu để trở thành kênh huy động vốn trung và dài hạn quan trọng cho nền kinh tế, từng bước giảm phụ thuộc vào ngân hàng”*.

Quyết định số 252/QĐ-TTg ngày 01/3/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển thị trường chứng khoán Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020 xác định: Xây dựng và trình Quốc hội ban hành Luật Chứng khoán mới (thay thế cho Luật Chứng khoán hiện hành) với phạm vi điều chỉnh rộng hơn, tiếp cận gần hơn với các thông lệ và chuẩn mực quốc tế, điều chỉnh đồng bộ hoạt động chứng khoán trong mối liên kết với các khu vực dịch vụ của thị trường tài chính. Luật Chứng khoán mới được xây dựng trên cơ sở đồng bộ, thống nhất với các Luật liên quan.

Để thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về mở rộng, phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của TTCK, trước yêu cầu mới của thực tiễn quản lý, hội nhập quốc tế, nhằm khắc phục những hạn chế, tồn tại nêu trên trong Luật Chứng khoán và quá trình thi hành Luật, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật Việt Nam, cần thiết phải xây dựng Luật Chứng khoán mới trên cơ sở phát huy ưu điểm và khắc phục các hạn chế của Luật Chứng khoán hiện hành.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích

Việc sửa đổi toàn diện, ban hành Luật Chứng khoán mới nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách, phát triển TTCK ổn định, vững chắc, cấu trúc hoàn chỉnh với nhiều cấp độ, đồng bộ về các yếu tố cung - cầu; tăng quy mô và chất lượng hoạt động, đa dạng hóa các sản phẩm, nghiệp vụ, bảo đảm thị trường hoạt động hiệu quả và trở thành kênh huy động vốn trung và dài hạn quan trọng của nền kinh tế; bảo đảm tính công khai, minh bạch, các tiêu chuẩn và thông lệ quản trị công ty, tăng cường năng lực quản lý, giám sát và cưỡng chế thực thi, bảo vệ lợi ích của nhà đầu tư và niềm tin của thị trường; chủ động hội nhập thị trường tài chính quốc tế; tiếp cận với các chuẩn mực và thông lệ quốc tế.

2. Quan điểm xây dựng Luật

a) Quán triệt quan điểm, cương lĩnh, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Đảng; bảo đảm ổn định chính trị - xã hội; phù hợp với đường lối đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.

b) Bảo đảm hài hòa các lợi ích của Nhà nước, doanh nghiệp và nhà đầu tư. Xây dựng cơ chế và có những giải pháp để phát huy vai trò TTCK là kênh huy động vốn trung và dài hạn quan trọng cho nền kinh tế.

c) Phát triển, mở rộng TTCK có tổ chức, thu hẹp thị trường tự do đồng thời đặc biệt coi trọng vấn đề chất lượng và sự an toàn của thị trường, từng bước tiếp cận với các thông lệ và chuẩn mực quốc tế.

d) Phát triển TTCK theo hướng gắn kết với việc cải cách, sắp xếp khu vực DNNN, tạo động lực cho các doanh nghiệp, các thành phần kinh tế cả về năng lực tài chính và quản trị doanh nghiệp.

đ) Phát triển TTCK phải gắn kết với việc phát triển thị trường tiền tệ, thị trường bảo hiểm, nhằm tạo ra một thị trường tài chính thống nhất, toàn diện, đồng bộ; thị trường chứng khoán phải là kênh giúp doanh nghiệp đa dạng hóa nguồn tài chính và đầu tư, giảm phụ thuộc vào vốn ngắn hạn của kênh ngân hàng, giảm chi phí sử dụng vốn, góp phần cải thiện năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp và nền kinh tế.

e) Tăng cường thu hút dòng vốn đầu tư nước ngoài, đẩy mạnh hợp tác quốc tế, chủ động hội nhập thị trường tài chính quốc tế, liên kết với các trung tâm chứng khoán khu vực và quốc tế.

g) Nhà nước thực hiện quản lý bằng công cụ pháp luật, có các chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện để TTCK phát triển ổn định, vững chắc; phát huy vai trò của các tổ chức tự quản, hiệp hội nhằm khuyến khích, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp các chủ thể tham gia TTCK.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA VĂN BẢN

1. Phạm vi điều chỉnh

Luật này quy định về hoạt động chào bán chứng khoán, niêm yết, giao dịch, kinh doanh, đầu tư chứng khoán, dịch vụ về chứng khoán và TTCK.

2. Đối tượng áp dụng

Luật này áp dụng đối với: tổ chức, cá nhân Việt Nam và tổ chức, cá nhân nước ngoài tham gia đầu tư chứng khoán và hoạt động trên TTCK; tổ chức, cá nhân khác có liên quan đến hoạt động chứng khoán và TTCK.

IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT

1. Chính sách 1: Về thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước về chứng khoán và thị trường chứng khoán

a) Mục tiêu của chính sách

Củng cố, bảo đảm cho UBCKNN đủ thẩm quyền để kịp thời phát hiện, xử lý vi phạm trong lĩnh vực chứng khoán, thực hiện một cách đầy đủ nguyên tắc, chuẩn mực quốc tế, góp phần thực thi tốt chức năng quản lý, giám sát và cưỡng chế thực thi về chứng khoán và TTCK, bảo đảm thị trường hoạt động công bằng, hiệu quả và minh bạch, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư.

b) Nội dung của chính sách

Bổ sung thẩm quyền bảo đảm cho UBCKNN có đủ quyền lực để thực thi tốt các chức năng quản lý, giám sát, thanh tra và cưỡng chế thực thi.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

- Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn: Sửa đổi quy định của Luật Chứng khoán theo hướng UBCKNN được trao thêm một số quyền để có thể thực hiện tốt các chức năng quản lý, giám sát, thanh tra và cưỡng chế thực thi, cụ thể là: bổ sung quy định pháp luật **khi tiến hành thanh tra, kiểm tra, xác minh vi phạm**, UBCKNN có quyền: (1) Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến đối tượng có dấu hiệu vi phạm; (2) Yêu cầu các tổ chức tín dụng cung cấp thông tin về giao dịch tài khoản ngân hàng của đối tượng có dấu hiệu vi phạm; (3) Yêu cầu tổ chức, cá nhân có liên quan đến làm việc để làm rõ hành vi vi phạm. Đồng thời, quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan liên quan (ngân hàng, thuế, đăng ký kinh doanh, công an...) trong phối hợp thực hiện.

- Lý do lựa chọn:

Giải pháp nêu trên về cơ bản đáp ứng được mục tiêu đề ra, có những tác động tích cực/lợi ích, cụ thể như sau:

Tác động về kinh tế:

Đối với Nhà nước: Việc bổ sung thẩm quyền sẽ làm tăng hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK, tăng định mức tín nhiệm của TTCK nói riêng và thị trường tài chính nói chung, bảo đảm môi

trường đầu tư, kinh doanh lành mạnh, qua đó thu hút vốn đầu tư nước ngoài cả gián tiếp và trực tiếp.

Đối với doanh nghiệp: Thu được lợi ích kinh tế do công tác quản lý của cơ quan quản lý TTCK được nâng cao đã tạo niềm tin cho TTCK, doanh nghiệp tận dụng được cơ hội thu hút vốn đầu tư dài hạn phục vụ sản xuất, kinh doanh, giảm gánh nặng vay vốn với lãi suất cao; giảm khoản phải chi (nếu có) do phải tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào các vụ tranh chấp, xử lý vi phạm do các hành vi vi phạm trên TTCK gây ra.

Đối với người dân: Thu được lợi ích kinh tế, giảm thiểu các thiệt hại trực tiếp bởi các giao dịch không công bằng, hành vi vi phạm pháp luật về chứng khoán và TTCK được phát hiện, ngăn chặn kịp thời.

Tác động về xã hội: Bảo vệ tài sản của nhà đầu tư, tăng điều kiện được sở hữu tài sản của người dân khi tham gia vào một TTCK an toàn, lành mạnh, công bằng; tăng niềm tin của xã hội vào tính nghiêm minh của pháp luật, vào môi trường đầu tư, kinh doanh; tăng hiệu quả vận hành của TTCK, thị trường tài chính; tăng hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK.

Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không phát sinh thủ tục hành chính mới.

Tác động đối với hệ thống pháp luật: Ảnh hưởng tới quyền riêng tư của một số công dân là đối tượng nghi vấn vi phạm pháp luật từ hoạt động thu thập thông tin liên quan đến nhân thân, giao dịch, mối quan hệ giữa các cá nhân... Tuy nhiên, việc bổ sung thẩm quyền của UBCKNN nhằm tăng cường bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, nhất là quyền và lợi ích hợp pháp liên quan đến tài sản của tất cả các cá nhân tham gia TTCK (bảo đảm quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, phần vốn góp trong doanh nghiệp... của nhà đầu tư). Bảo đảm thống nhất, đồng bộ với quy định pháp luật hiện hành; đáp ứng được các nguyên tắc của IOSCO về năng lực, thẩm quyền thanh tra, cưỡng chế thực thi của UBCKNN.

Tác động tiêu cực/chi phí hầu như không có.

2. Chính sách 2: Về hàng hóa trên TTCK

a) Mục tiêu của chính sách

Tăng cung hàng hóa cho TTCK, cải thiện chất lượng nguồn cung, bảo đảm thị trường hoạt động hiệu quả, ổn định và trở thành kênh huy động vốn trung và dài hạn quan trọng của nền kinh tế.

b) Nội dung của chính sách

- Đa dạng hóa các sản phẩm chứng khoán được chào bán, nâng cao điều kiện chào bán chứng khoán ra công chúng và xác định điều kiện chào bán phù hợp cho từng loại chứng khoán;

- Nâng cao chất lượng công ty đại chúng thông qua việc nâng cao tiêu chí công ty đại chúng.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

- Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn:

+ Sửa đổi các quy định về chào bán chứng khoán theo hướng xác định điều kiện phát hành phù hợp với từng loại sản phẩm (chứng khoán nợ, chứng khoán vốn, chứng khoán phái sinh) và nâng cao điều kiện chào bán chứng khoán ra công chúng. Theo đó, sửa đổi quy định tiêu chí phân biệt chào bán chứng khoán ra công chúng và chào bán chứng khoán riêng lẻ theo hướng gắn với đối tượng phát hành; bổ sung một số điều kiện cụ thể đối với chào bán cổ phiếu và trái phiếu: đối với cổ phiếu, giới hạn về tổng giá trị đợt phát hành so với tổng giá trị cổ phiếu đang lưu hành (không phát hành quá số lượng cổ phiếu đang lưu hành), khoảng cách giữa các đợt phát hành thêm (tối thiểu 1 năm), trừ một số trường hợp đặc biệt như doanh nghiệp thành lập mới thuộc lĩnh vực ưu tiên đầu tư của Chính phủ về cơ sở hạ tầng, công nghệ thông tin...; đối với trái phiếu, giới hạn khối lượng trái phiếu doanh nghiệp được phát hành theo tỷ lệ so với vốn chủ sở hữu, quy định về mức trần lãi suất trái phiếu huy động, hệ số khả năng thanh toán của doanh nghiệp phát hành, yêu cầu về định mức tín nhiệm...; bổ sung, Luật hóa quy định về chào bán trái phiếu riêng lẻ của công ty đại chúng (bao gồm: trái phiếu chuyển đổi riêng lẻ, trái phiếu kèm chứng quyền) và giao Chính phủ hướng dẫn chi tiết về điều kiện, hồ sơ, trình tự thủ tục chào bán.

+ Sửa đổi quy định về khái niệm công ty đại chúng để thống nhất và rõ ràng về đối tượng quản lý, đồng thời tương thích với việc hủy công ty đại chúng khi không còn đáp ứng điều kiện là công ty đại chúng, không bị ràng buộc bởi điều kiện về niêm yết hay điều kiện về chào bán ra công chúng, nâng cao điều kiện về vốn điều lệ và số lượng nhà đầu tư sở hữu cổ phiếu của công ty, cụ thể là công ty đại chúng là công ty cổ phần có cổ phiếu được ít nhất hai trăm nhà đầu tư sở hữu, không kể nhà đầu tư chứng khoán chuyên nghiệp và có vốn điều lệ đã góp từ 50 tỷ đồng Việt Nam trở lên¹².

- Lý do lựa chọn:

¹²Khoản 1 Điều 25 Luật Chứng khoán hiện hành quy định:

Công ty đại chúng là công ty cổ phần thuộc một trong ba loại hình sau đây:

a) Công ty đã thực hiện chào bán cổ phiếu ra công chúng;

b) Công ty có cổ phiếu được niêm yết tại Sở giao dịch chứng khoán hoặc Trung tâm giao dịch chứng khoán;

c) Công ty có cổ phiếu được ít nhất một trăm nhà đầu tư sở hữu, không kể nhà đầu tư chứng khoán chuyên nghiệp và có vốn điều lệ đã góp từ mười tỷ đồng Việt Nam trở lên.

Giải pháp này đem lại nhiều tác động tích cực và tác động tiêu cực có thể chấp nhận được, cụ thể như sau:

+ Tác động tích cực/lợi ích:

Tác động về kinh tế:

Đối với Nhà nước: Tăng thu cho ngân sách nhà nước từ thu hút đầu tư nước ngoài do tạo dựng niềm tin của TTCK Việt Nam, thu được lợi ích về kinh tế liên quan đến lệ phí chào bán chứng khoán. Thu được lợi ích kinh tế do các công ty đại chúng được kiểm soát chặt chẽ, đầy đủ hơn. Việc nâng điều kiện công ty đại chúng bảo đảm những doanh nghiệp này là doanh nghiệp có khả năng đóng góp ổn định cho ngân sách nhà nước.

Đối với doanh nghiệp: Thu được lợi ích về kinh tế do huy động vốn đầu tư cho sản xuất, kinh doanh, doanh nghiệp có cơ hội tiếp cận nguồn vốn cổ phần với chi phí rẻ hơn vốn vay từ ngân hàng thương mại. Nhiều doanh nghiệp không còn là công ty đại chúng không phải thực hiện các nghĩa vụ liên quan đến công ty đại chúng (phí quản lý công ty đại chúng, chi phí báo cáo, công bố thông tin, phí lưu ký, quản trị công ty đại chúng...), tập trung phát triển doanh nghiệp theo quản trị của Luật Doanh nghiệp.

Đối với người dân: Thu được lợi ích về kinh tế từ quyết định đầu tư do hoạt động chào bán được bảo vệ bởi cơ chế quản lý chặt chẽ, công khai, minh bạch.

Tác động về xã hội: Gia tăng lợi ích kinh tế của người dân và cộng đồng do cơ chế giám sát hoạt động huy động vốn qua chào bán của doanh nghiệp chặt chẽ, tài sản đầu tư của người dân vào doanh nghiệp được bảo đảm. Gia tăng cơ hội có việc làm bởi khi doanh nghiệp huy động được vốn từ nền kinh tế sẽ có điều kiện mở rộng sản xuất, kinh doanh. Tăng niềm tin của xã hội vào tính nghiêm minh của pháp luật, vào môi trường đầu tư, kinh doanh. Chất lượng công ty đại chúng được nâng cao góp phần tăng hiệu quả vận hành của TTCK và thị trường tài chính, tăng hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK.

Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

Tác động của thủ tục hành chính: Phát sinh thủ tục hành chính liên quan đến đăng ký chào bán trái phiếu riêng lẻ. Thủ tục hành chính là cần thiết, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, bảo đảm được quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia TTCK, nhất là bảo vệ nhà đầu tư trong điều kiện còn nhiều nhà đầu tư chưa có kinh nghiệm. Nội dung chủ yếu của thủ tục hành chính được quy định trong Luật chứng khoán và giao Chính phủ, Bộ Tài chính hướng dẫn chi tiết, bảo đảm sự linh hoạt, phù hợp với tình hình thực tế.

Tác động đối với hệ thống pháp luật: Bảo đảm các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo Hiến pháp năm 2013; bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất giữa Luật Chứng khoán với Luật Doanh nghiệp, tạo khuôn khổ pháp lý thống nhất cho hoạt động huy động vốn của các công ty đại chúng trong điều kiện nền kinh tế có nhiều khó khăn; phù hợp, tương thích với Cam kết WTO, BTA Việt Nam - Hoa Kỳ, Hiệp định khung ASEAN, TTP (chưa có hiệu lực).

+ Tác động tiêu cực/chi phí:

Tác động về kinh tế: Nhà nước có thể bị ảnh hưởng lợi ích kinh tế do nâng cao điều kiện vốn điều lệ đã góp của doanh nghiệp dẫn đến giảm số lượng công ty đại chúng, giảm nguồn phí đóng góp cho ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trên thực tế, nhiều công ty đại chúng quy mô nhỏ hoạt động kém hiệu quả, không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ đóng góp phí quản lý công ty đại chúng cho ngân sách nhà nước, đồng thời, cơ quan quản lý không thể kiểm soát được tất cả các doanh nghiệp nhỏ nên thất thu một khoản phí cho ngân sách nhà nước. Sau khi nâng điều kiện, các doanh nghiệp đáp ứng điều kiện mới là những doanh nghiệp hoạt động tốt nên khả năng đóng góp ổn định cho ngân sách nhà nước.

Tác động về thủ tục hành chính: Tăng thời gian và chi phí thực hiện thủ tục hành chính. Tuy nhiên, đây là chi phí hợp lý nhằm thực hiện huy động vốn đầu tư cho hoạt động của doanh nghiệp.

3. Chính sách 3: Về thị trường giao dịch chứng khoán

a) Mục tiêu của chính sách

Nhằm phát triển thị trường giao dịch chứng khoán ổn định, vững chắc, mở rộng TTCK có tổ chức, thu hẹp thị trường tự do với cấu trúc hoàn chỉnh với nhiều cấp độ, đồng bộ về các yếu tố cung - cầu; tăng quy mô và chất lượng hoạt động, đa dạng hóa các sản phẩm, nghiệp vụ; nâng cao hiệu quả công tác giám sát giao dịch chứng khoán, bảo vệ lợi ích của nhà đầu tư và cải thiện niềm tin của thị trường.

b) Nội dung của chính sách

- Tái cấu trúc mô hình tổ chức thị trường chứng khoán, đa dạng hóa sản phẩm giao dịch, phương thức giao dịch, sản phẩm nghiệp vụ của SGDC;
- Xây dựng và phát triển TTCK phái sinh;
- Hoàn thiện hệ thống giám sát giao dịch cho thị trường giao dịch chứng khoán Việt Nam.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

- Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn:
 - + Tái cấu trúc mô hình tổ chức thị trường giao dịch chứng khoán Việt Nam theo hướng cả nước chỉ có 01 SGDC, phân định các khu vực thị trường: (i) thị trường cổ phiếu; (ii) thị trường trái phiếu và (iii) thị trường chứng khoán phái

sinh. SGDCK Việt Nam được thành lập và hoạt động theo mô hình công ty TNHH, công ty cổ phần, do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tài chính. Với vai trò hỗ trợ cơ quan quản lý Nhà nước trong việc quản lý, giám sát hoạt động giao dịch, vì vậy cần quy định SGDCK Việt Nam là loại hình doanh nghiệp đặc thù, hoạt động không hoàn toàn nhằm mục đích lợi nhuận. Bộ máy quản lý, điều hành của SGDCK được tổ chức phù hợp với Luật Doanh nghiệp và các văn bản pháp luật có liên quan, do Bộ trưởng Bộ Tài chính phê chuẩn sau khi có ý kiến của Chủ tịch UBCKNN. Luật Chứng khoán sẽ có các quy định khung về niêm yết, giao dịch chứng khoán trên SGDCK sau khi tổ chức lại.

+ Đối với TTCK phái sinh, Luật Chứng khoán sẽ có các quy định khung và bao gồm các nội dung như:

Loại sản phẩm giao dịch: Gồm khái niệm cơ bản về chứng khoán phái sinh; hợp đồng tương lai; hợp đồng quyền chọn, hợp đồng kỳ hạn; loại tài sản cơ sở cho giao dịch các chứng khoán phái sinh;

Việc tổ chức thị trường giao dịch chứng khoán phái sinh: Đơn vị nào tổ chức giao dịch chứng khoán phái sinh (như Sở GDCK); hình thức tổ chức thị trường (Thị trường tập trung hay thị trường OTC hay cả hai); quy định niêm yết, hủy niêm yết, tạm ngừng giao dịch, phương thức giao dịch.

Việc tổ chức bù trừ thanh toán cho giao dịch chứng khoán phái sinh: Đơn vị nào thực hiện bù trừ thanh toán (như Trung tâm LKCK Việt Nam); hình thức thanh toán (Mô hình đối tác bù trừ trung tâm-CCP); quy định ký quỹ, tài sản ký quỹ; quy trình xử lý mất khả năng thanh toán, các loại quỹ thanh toán; quản trị rủi ro.

Quy định về tổ chức trung gian: Các tổ chức nào được tham gia TTCK phái sinh (VD: công ty chứng khoán, ngân hàng thương mại, quỹ đầu tư...); điều kiện tham gia TTCK phái sinh với các nghiệp vụ kinh doanh cụ thể (Môi giới, Tự doanh, Tư vấn đầu tư...); các loại thành viên trên TTCK phái sinh: thành viên giao dịch (VD: Thành viên giao dịch bình thường; thành viên giao dịch đặc biệt; thành viên tạo lập thị trường); Thành viên bù trừ (VD: Thành viên bù trừ chung; Thành viên bù trừ trực tiếp); các quyền và nghĩa vụ cơ bản của thành viên và quy định tạm ngừng, chấm dứt tư cách thành viên.

Quy định về sự tham gia của nhà đầu tư nước ngoài, công bố thông tin, giám sát, thanh tra, xử lý vi phạm trên TTCK phái sinh...

+ Hoàn thiện cơ chế giám sát giao dịch chứng khoán theo 3 cấp giám sát như thông lệ quốc tế (cấp 1: công ty chứng khoán thành viên; cấp 2: SGDCK, TTLKCK; cấp 3: UBCKNN). Theo đó, Luật sẽ bổ sung quy định công ty chứng khoán là cấp giám sát thứ nhất, quy định công ty chứng khoán phải xây dựng cho mình bộ tiêu chí giám sát giao dịch chứng khoán, thẩm quyền cho SGDCK trong việc quản lý, giám sát, xử lý vi phạm đối với thành viên giao dịch của

SGDCK, thẩm quyền cho TTLKCK trong việc quản lý, giám sát, xử lý vi phạm đối với thành viên lưu ký.

- Lý do lựa chọn:

Giải pháp này đem lại nhiều tác động tích cực/lợi ích, cụ thể như sau:

Tác động về kinh tế:

Đối với Nhà nước: Giảm chi cơ sở vật chất, thiết bị, tài sản công do chỉ phải đầu tư vào 01 hệ thống tổ chức thị trường giao dịch chứng khoán. Việc hợp nhất 2 SGDCK bảo đảm nâng cao chất lượng tổ chức thị trường, quy mô thị trường, giúp cho TTCK Việt Nam có khả năng hội nhập với TTCK trong khu vực và quốc tế. Thu được lợi ích kinh tế do việc đa dạng hóa sản phẩm trên TTCK, đặc biệt các sản phẩm giúp phòng ngừa rủi ro còn thu hút thêm vốn đầu tư gián tiếp nước ngoài trung và dài hạn, giúp TTCK thanh khoản hơn, từ đó cải thiện bức tranh của TTCK, hệ thống tài chính và nền kinh tế, cải thiện định mức tín nhiệm quốc gia, hỗ trợ hoạt động huy động và tiết giảm chi phí huy động vốn của Việt Nam trên thị trường quốc tế. Việc đưa công ty chứng khoán trở thành cấp giám sát thứ nhất bảo đảm hệ thống giám sát giao dịch được triển khai toàn diện, giúp tăng cường, nâng cao hiệu quả thực hiện công tác giám sát giao dịch của cơ quan quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK.

Đối với doanh nghiệp: Công ty chứng khoán giảm chi cho cơ sở vật chất, thiết bị, tài sản, phí nộp vào ngân sách nhà nước; đồng thời tăng nguồn thu khi khách hàng mở tài khoản nhiều hơn. Doanh nghiệp thu được lợi ích kinh tế khi thị trường CKPS hoạt động thì thời gian đầu tư của nhà đầu tư kéo dài hơn, mức độ biến động của TTCK sẽ ít hơn, hoạt động phát hành trên TTCK để huy động vốn phục vụ cho nhu cầu đầu tư sẽ ổn định hơn.

Đối với người dân: Thu được lợi ích kinh tế do hoạt động giám sát giao dịch được tăng cường làm giảm thiểu các hành vi vi phạm, các giao dịch không công bằng trên thị trường, bảo đảm thị trường vận hành an toàn, hiệu quả; đồng thời việc hợp nhất 02 SGDCK giúp nhà đầu tư không phải phân tán thời gian cho việc theo dõi trong quá trình giao dịch chứng khoán. Bên cạnh đó, TTCK phải sinh ra đời giúp nhà đầu tư có thêm công cụ phòng ngừa rủi ro, yên tâm hơn trong việc bỏ vốn để đầu tư vào TTCK.

Tác động về xã hội: Bảo vệ tài sản của nhà đầu tư, tăng điều kiện được sở hữu tài sản và hưởng thụ các dịch vụ tiện ích của người dân trong xã hội bởi tham gia vào một TTCK được giám sát chặt chẽ, thống nhất, ổn định, an toàn, lành mạnh, công bằng. Thúc đẩy quá trình tái cấu trúc cơ sở nhà đầu tư theo hướng gia tăng sự tham gia của các nhà đầu tư tổ chức, các nhà đầu tư chuyên nghiệp, có trình độ hiểu biết về chứng khoán phái sinh. Tác động tích cực đến tiến trình tái cấu trúc các tổ chức kinh doanh chứng khoán, các tổ chức kinh doanh chứng khoán đủ điều kiện tham gia TTCK phái sinh, sẽ tiếp tục phải nâng cao chất lượng hoạt động, từ đó tạo hiệu ứng lan tỏa, nâng cao chất lượng dịch

vụ cho nhà đầu tư trên TTCK. Tạo tiền đề cho sự ra đời, vận hành của Trung tâm thanh toán bù trừ chứng khoán phái sinh theo mô hình đối tác bù trừ trung tâm (CCP- Central CounterParty), góp phần đảm bảo an toàn và ổn định cho hệ thống tài chính trước các rủi ro khủng hoảng. Tăng niềm tin của xã hội vào tính nghiêm minh của pháp luật. Tăng hiệu quả vận hành của TTCK và thị trường tài chính. Tăng hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK, ổn định môi trường đầu tư, kinh doanh, góp phần ổn định xã hội.

Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

Tác động của thủ tục hành chính:

- Đối với nội dung tổ chức lại SGDCK, sau khi hợp nhất 02 SGDCK sẽ quy định lại về điều kiện niêm yết, trình tự, thủ tục, hồ sơ niêm yết. Thủ tục hành chính là cần thiết, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, bảo đảm được quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia TTCK. Nội dung chủ yếu của thủ tục hành chính sẽ được quy định tại Luật Chứng khoán và giao Chính phủ, Bộ Tài chính hướng dẫn chi tiết.

- Đối với nội dung về TTCK phái sinh có quy định thủ tục hành chính. Thủ tục hành chính là cần thiết, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, bảo đảm được quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia TTCK. Thủ tục hành chính sẽ được quy định những nội dung chủ yếu tại văn bản cao nhất là Luật Chứng khoán và được ủy quyền giao Chính phủ, Bộ Tài chính hướng dẫn chi tiết.

Tác động đối với hệ thống pháp luật: Góp phần cụ thể hóa các quyền và nghĩa vụ của công dân về kinh tế, dân sự được quy định trong Hiến pháp năm 2013. Về giám sát giao dịch chứng khoán, ảnh hưởng tới quyền riêng tư của một số công dân là đối tượng nghi vấn vi phạm pháp luật từ hoạt động thu thập thông tin liên quan đến nhân thân, giao dịch, mối quan hệ giữa cá nhân... Tuy nhiên, việc bổ sung công ty chứng khoán là cấp giám sát thứ nhất hướng tới tăng cường bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, nhất là quyền và lợi ích liên quan đến tài sản của tất cả các cá nhân tham gia TTCK (bảo đảm được quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, phần vốn góp trong doanh nghiệp.... của nhà đầu tư). Đồng thời, việc đưa công ty chứng khoán trở thành cấp giám sát thứ nhất sẽ tăng cường tính nghiêm minh của pháp luật, nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK, đặc biệt là phát hiện, ngăn ngừa kịp thời các dấu hiệu, hành vi vi phạm các quy định về giám sát giao dịch chứng khoán, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân tham gia TTCK. Bảo đảm thống nhất, đồng bộ giữa Luật chứng khoán và Luật Doanh nghiệp năm 2014, Bộ luật dân sự năm 2015, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Phí và lệ phí năm 2015, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014...; phù hợp, tương tích với Cam kết WTO, BTA Việt Nam -

Hoa Kỳ, Hiệp định khung ASEAN, TTP (chưa có hiệu lực), đáp ứng được nguyên tắc của IOSCO; phù hợp với hoạt động của các tổ chức quốc tế mà SGDCK Việt Nam là thành viên.

Tác động tiêu cực/chi phí hầu như không có.

4. Chính sách 4: Về Trung tâm Lưu ký chứng khoán

a) Mục tiêu của chính sách

Tăng quy mô và chất lượng hoạt động cung cấp dịch vụ liên quan đến quản lý chứng khoán của nhà đầu tư, đa dạng hóa các sản phẩm nghiệp vụ, nâng cao chất lượng dịch vụ đăng ký, lưu ký, bù trừ và thanh toán chứng khoán, chủ động hội nhập, từng bước tiếp cận với các chuẩn mực chung và thông lệ quốc tế, từng bước kết nối với các tổ chức lưu ký chứng khoán trong khu vực và trên thế giới.

b) Nội dung của chính sách

Hoàn thiện mô hình hoạt động và đa dạng hóa sản phẩm nghiệp vụ của TTLKCK Việt Nam.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

- Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn:

Sửa đổi tên gọi và các quy định hiện hành về tổ chức và hoạt động nghiệp vụ của TTLKCK theo hướng:

+ Bổ sung hoàn thiện cơ cấu tổ chức quản lý, chức năng nhiệm vụ của TTLKCK như sau: TTLKCK Việt Nam được thành lập và hoạt động theo mô hình công ty TNHH hoặc công ty cổ phần, do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tài chính. TTLKCK Việt Nam là tổ chức duy nhất thực hiện chức năng nhiệm vụ tổ chức và giám sát hoạt động đăng ký, lưu ký, bù trừ, thanh toán chứng khoán và thực hiện cơ chế đối tác bù trừ trung tâm (CCP). Với vai trò hỗ trợ cơ quan quản lý Nhà nước trong việc quản lý, giám sát và hỗ trợ hoạt động sau giao dịch, vì vậy cần quy định TTLKCK là loại hình doanh nghiệp đặc thù, hoạt động không hoàn toàn nhằm mục đích lợi nhuận. Bộ máy quản lý, điều hành của SGDCK được tổ chức phù hợp với Luật Doanh nghiệp và các văn bản pháp luật có liên quan, do Bộ trưởng Bộ Tài chính phê chuẩn sau khi có ý kiến của Chủ tịch UBCKNN;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định thành viên của TTLKCK theo hướng thành viên của TTLKCK bao gồm thành viên lưu ký và thành viên bù trừ;

+ Về đăng ký chứng khoán: chỉnh sửa quy định về chứng khoán đăng ký tại TTLKCK trong đó làm rõ các loại chứng khoán buộc phải đăng ký tại TTLKCK và cách thức TTLKCK thực hiện đăng ký; bổ sung quy định về thực hiện quyền cho người sở hữu chứng khoán đăng ký tại TTLKCK; sửa đổi, bổ sung quy định về chuyển quyền sở hữu, trong đó quy định rõ việc chuyển quyền sở hữu của tất cả các loại chứng khoán đã đăng ký tại TTLKCK chỉ có hiệu lực khi được TTLKCK ghi nhận và quy định rõ ngày hiệu lực chuyển quyền sở hữu

đối với từng loại chứng khoán để tháo gỡ vướng mắc về pháp lý và nâng cao hiệu lực pháp lý khi thực hiện;

+ Về lưu ký chứng khoán: bổ sung quy định liên quan đến hoạt động lưu ký bao gồm: (i) quy định cho phép TTLKCK mở tài khoản lưu ký chứng khoán để quản lý chứng khoán lưu ký riêng biệt cho từng thành viên lưu ký; (ii) quy định cho phép TTLKCK thực hiện quản lý thông tin sở hữu chứng khoán của nhà đầu tư dựa trên cung cấp do thành viên lưu ký, tổ chức phát hành cung cấp; (iii) quy định về các giao dịch thế chấp, cầm cố chứng khoán phải đăng ký giao dịch đảm bảo và TTLKCK là cơ quan thực hiện đăng ký giao dịch đảm bảo đối với các tài sản chứng khoán;

+ Về bù trừ, thanh toán chứng khoán: bổ sung, sửa đổi các quy định liên quan đến hoạt động bù trừ thanh toán chứng khoán nhằm tạo cơ sở pháp lý trong áp dụng vào thực tế, bao gồm: (i) nguyên tắc tổ chức và vận hành hệ thống bù trừ và thanh toán chứng khoán; (ii) các quy định về bù trừ thanh toán giao dịch chứng khoán phái sinh; (iii) vận hành các cơ chế quản trị rủi ro và cung cấp dịch vụ sau giao dịch và hỗ trợ giao dịch cho các giao dịch xuyên biên giới; (iv) quy định về cơ chế hỗ trợ thanh toán cho các giao dịch trên TTCK cơ sở và TTCK phái sinh.

- Lý do lựa chọn:

Giải pháp này đem lại nhiều tác động tích cực/lợi ích, cụ thể như sau:

Tác động về kinh tế:

Đối với Nhà nước: Thu được lợi ích kinh tế từ hoạt động giao dịch xuyên biên giới.

Đối với doanh nghiệp: Thu được lợi ích kinh tế do thu hút đầu tư nước ngoài.

Đối với người dân: Thu được lợi ích kinh tế do hoạt động đăng ký, lưu ký, bù trừ, thanh toán chứng khoán và các hoạt động sau giao dịch, hoạt động hỗ trợ giao dịch khác được thực hiện an toàn, hiệu quả.

Tác động về xã hội: Tăng điều kiện được sở hữu tài sản của người dân bởi các cơ chế đăng ký, lưu ký, chuyển quyền sở hữu hợp pháp được đảm bảo; bảo đảm môi trường đầu tư, kinh doanh, góp phần ổn định xã hội.

Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

Tác động của thủ tục hành chính: Các hoạt động nghiệp vụ của TTLKCK được quy định chặt chẽ trong Luật, giảm bớt các văn bản hướng dẫn thi hành, góp phần cải cách thủ tục hành chính và nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước trong lĩnh vực chứng khoán.

Tác động đối với hệ thống pháp luật: Góp phần cụ thể hóa các quyền và nghĩa vụ của công dân về kinh tế, dân sự được quy định trong Hiến pháp năm 2013; bảo đảm thống nhất, đồng bộ giữa Luật chứng khoán và Luật Doanh nghiệp năm 2014, Bộ luật dân sự năm 2015, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Phí và lệ phí năm 2015, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014...; phù hợp, tương tích với Cam kết WTO, BTA Việt Nam - Hoa Kỳ, Hiệp định khung ASEAN, TTP (chưa có hiệu lực), đáp ứng được nguyên tắc của IOSCO; phù hợp với hoạt động của các tổ chức quốc tế mà TTLKCK Việt Nam là thành viên.

Tác động tiêu cực/chi phí hầu như không có.

5. Chính sách 5: Về thu hút đầu tư nước ngoài trên thị trường chứng khoán Việt Nam

a) Mục tiêu của chính sách

Tạo điều kiện thuận lợi thu hút vốn đầu tư của nhà đầu tư nước ngoài trên TTCK Việt Nam, bảo đảm thực hiện cam kết của Việt Nam về mở cửa và hội nhập nền kinh tế; đa dạng hóa cơ sở nhà đầu tư, phát triển hệ thống nhà đầu tư có tổ chức, khuyến khích đầu tư nước ngoài dài hạn.

b) Nội dung của chính sách

Mở cửa thị trường, thu hút đầu tư nước ngoài thông qua tỷ lệ sở hữu nước ngoài (SHNN) của các công ty đại chúng trên TTCK Việt Nam.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

- Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn:

Đối với quy định SHNN tại CTĐC, sửa đổi quy định hiện hành theo hướng: Đối với những ngành, nghề không quy định tại Biểu cam kết WTO mà nằm trong danh mục kinh doanh có điều kiện đối với NĐTNN không quy định về SHNN thì tỷ lệ SHNN được xem xét áp dụng trong trường hợp này là 100% thay vì mức 49% như hiện tại sau khi có ý kiến của cơ quan quản lý chuyên ngành về việc không hạn chế sở hữu nước ngoài đối với lĩnh vực ngành, nghề đó.

Đối với định nghĩa tỷ lệ SHNN tại CTĐC: nghiên cứu bổ sung định nghĩa theo hướng tỷ lệ SHNN là tổng tỷ lệ sở hữu cổ phần, phần vốn góp có quyền biểu quyết của tất cả NĐTNN và tổ chức kinh tế có NĐTNN nắm giữ từ 51% vốn điều lệ trở lên tính trên tổng số vốn điều lệ của một công ty đại chúng...

- Lý do lựa chọn:

Giải pháp này đem lại nhiều tác động tích cực và tác động tiêu cực có thể chấp nhận được, cụ thể như sau:

+ Tác động tích cực/lợi ích:

Tác động về kinh tế:

Đối với Nhà nước: Thu được lợi ích kinh tế cho Nhà nước do thu hút đầu tư nước ngoài.

Đối với doanh nghiệp: Thu được lợi ích kinh tế do thu hút được các nhà đầu tư nước ngoài có tiềm lực về tài chính, khả năng về quản trị công ty tốt, có hệ thống máy móc, thiết bị khoa học công nghệ cao.

Đối với người dân: Việc TTCK Việt Nam tạo được sức hấp dẫn với NĐTNN sẽ giúp các doanh nghiệp dễ dàng hơn khi huy động vốn, mở rộng sản xuất kinh doanh, tăng chất lượng sản phẩm và dịch vụ cũng như số lượng việc làm, vì thế gián tiếp nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân.

Tác động về xã hội: Tăng điều kiện được sở hữu tài sản của người dân trong xã hội bởi được làm việc trong những doanh nghiệp phát triển mạnh; tăng hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp trong nước do phải tự đầu tư, nâng cao năng lực trong điều kiện cạnh tranh cao với các đối tác nước ngoài; thu hút đầu tư nước ngoài, cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, góp phần ổn định xã hội.

Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không phát sinh thủ tục hành chính mới.

Tác động đối với hệ thống pháp luật: Bảo đảm thực hiện các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo Hiến pháp năm 2013; thống nhất, đồng bộ giữa Luật Chứng khoán và Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư; phù hợp, tương thích với Cam kết WTO, BTA Việt Nam - Hoa Kỳ, Hiệp định khung ASEAN, TTP (chưa có hiệu lực).

+ Tác động tiêu cực:

Hoạt động của các doanh nghiệp nhỏ trong nước bị ảnh hưởng do cạnh tranh của những doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, gia tăng tỷ lệ thất nghiệp. Tuy nhiên, tùy theo chính sách của quốc gia mà có những quy định cụ thể để kiểm soát hoạt động đầu tư (cấm đầu tư, đầu tư theo tỷ lệ, đầu tư có điều kiện, việc sử dụng lao động trong nước...).

6. Chính sách 6: Về công bố thông tin trên thị trường chứng khoán

a) Mục tiêu của chính sách

Tăng cường tính công khai, minh bạch của TTCK, tiếp cận với chuẩn mực và thông lệ quốc tế về công bố thông tin trên TTCK, bảo vệ lợi ích của nhà đầu tư và niềm tin của thị trường.

b) Nội dung của chính sách

Nâng cao chất lượng công bố thông tin (CBTT) trên TTCK, tăng cường tính minh bạch của thị trường chứng khoán Việt Nam

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

- Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn:

Sửa đổi các quy định hiện hành về CBTT trên TTCK. Cụ thể:

- + Quy định cơ chế CBTT của công ty đại chúng dựa trên quy mô vốn và tính đại chúng;
- + Quy định rõ phương thức CBTT, đối tượng, nội dung CBTT;
- + Làm rõ trách nhiệm CBTT của các cổ đông lớn/nhà đầu tư sở hữu trên 5% chứng chỉ quỹ đóng, nhóm người có liên quan và các chức danh nội bộ, người có liên quan của người nội bộ của công ty đại chúng/quỹ đại chúng..

- Lý do lựa chọn:

Giải pháp này đem lại nhiều tác động tích cực/lợi ích, cụ thể như sau:

Tác động về kinh tế:

Đối với Nhà nước: Thu được lợi ích kinh tế do TTCK hoạt động minh bạch hơn sẽ cải thiện định mức tín nhiệm quốc gia qua đó tăng thu hút đầu tư nước ngoài.

Đối với doanh nghiệp: Giúp doanh nghiệp hoạt động hiệu quả hơn vì thông qua nghĩa vụ minh bạch thông tin, doanh nghiệp cần nỗ lực xây dựng hình ảnh để tạo niềm tin với nhà đầu tư, khách hàng. Ngoài ra, việc CBTT minh bạch cũng giúp doanh nghiệp huy động vốn dễ dàng hơn trên TTCK.

Đối với người dân: Thu được lợi ích kinh tế do nhận được những thông tin chính xác để quyết định hoạt động đầu tư, không bị thiệt hại do hành vi trục lợi từ hành vi giao dịch nội bộ.

Tác động về xã hội: Bảo vệ tài sản của nhà đầu tư, tăng điều kiện được sở hữu tài sản bởi tham gia vào một TTCK thống nhất, ổn định, an toàn, lành mạnh, công bằng; thúc đẩy quá trình tái cấu trúc cơ sở nhà đầu tư theo hướng gia tăng sự tham gia của các nhà đầu tư tổ chức, các nhà đầu tư chuyên nghiệp, có trình độ hiểu biết về chứng khoán phái sinh; tăng hiệu quả vận hành của TTCK và thị trường tài chính, tăng hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK; tăng niềm tin vào TTCK, thu hút đầu tư nước ngoài, ổn định môi trường đầu tư, kinh doanh, góp phần ổn định xã hội.

Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không phát sinh thủ tục hành chính mới.

Tác động đối với hệ thống pháp luật: Việc yêu cầu CBTT là nguyên tắc và yêu cầu cơ bản đối với hoạt động của TTCK, do vậy, giải pháp thực hiện chính

sách mang tính tích cực nhằm đảm bảo TTCK Việt Nam hoạt động an toàn, ổn định, công khai, minh bạch, bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư, đặc biệt là các nhà đầu tư nhỏ. Việc thực hiện giải pháp nêu trên bảo đảm thống nhất, đồng bộ giữa Luật Chứng khoán và Luật Doanh nghiệp, Luật Kế toán về nội dung thông tin công bố.

Tác động tiêu cực/chi phí hầu như không có.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

Các chính sách nêu trên không phát sinh đáng kể chi phí cho quản lý nhà nước về chứng khoán và TTCK (chủ yếu là kinh phí xây dựng, hoàn thiện thể chế, quy định, phổ biến, tuyên truyền, đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, nâng cấp hệ thống công nghệ... thuộc nguồn kinh phí chi thường xuyên của cơ quan quản lý nhà nước về chứng khoán và thị trường chứng khoán). Do vậy, với điều kiện thực tế hiện nay về tài chính, cơ sở vật chất, công nghệ, nguồn nhân lực tại Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, các SGDCK, TTLCK, các tổ chức kinh doanh chứng khoán, tổ chức trung gian trên TTCK sẽ đủ nguồn lực, điều kiện cơ bản cho việc thi hành Luật sau khi được Quốc hội thông qua, bảo đảm tính khả thi của chính sách. Về nguồn kinh phí dự kiến bảo đảm cho việc thi hành Luật, bên cạnh nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước còn huy động sự đóng góp từ các đối tượng tham gia TTCK theo tinh thần xã hội hóa.

VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA LUẬT

Thời gian dự kiến trình thông qua Luật Chứng khoán (sửa đổi) là Quý IV năm 2018.

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng Luật Chứng khoán (sửa đổi), Bộ Tài chính xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

(Xin gửi kèm theo: (1) Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật Chứng khoán; (2) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Chứng khoán (sửa đổi); (3) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của Bộ Nội vụ, Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp và ý kiến của các cơ quan, tổ chức khác; bản chụp ý kiến góp ý; (4) Đề cương dự thảo Luật; (5) Báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng Luật; (6) Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định).

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ (để phối hợp);
- Bộ Tư pháp (để phối hợp);
- Lưu: VT, UBCKNN (2)

BỘ TRƯỞNG

Đinh Tiến Dũng