

BẢO HIỂM TÍN DỤNG XUẤT KHẨU VÀ CÁC KHÓ KHĂN THỰC TIỄN ĐẶT RA Ở VIỆT NAM

TS. Phạm Thị Định

Đại học Kinh tế Quốc dân

Ở Việt Nam, khi nước ta gia nhập Tổ chức thương mại thế giới WTO, chính sách tín dụng cho vay ngắn hạn lãi suất thấp nhằm hỗ trợ xuất khẩu ở nước ta do Quỹ hỗ trợ phát triển (nay là Ngân hàng phát triển Việt Nam) thực hiện đã không còn nữa. Để phù hợp với các cam kết khi gia nhập WTO, Chính phủ đã tiến hành đổi mới cơ chế hỗ trợ tín dụng cho các doanh nghiệp theo hướng tham khảo và áp dụng cơ chế hỗ trợ tín dụng xuất khẩu của tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế OECD được WTO công nhận, trong đó có cả bảo hiểm tín dụng xuất khẩu. Tuy nhiên, việc triển khai thí điểm bảo hiểm tín dụng xuất khẩu ở nước ta đang gặp rất nhiều khó khăn, trong đó có cả vấn đề nhận thức đúng đắn về bảo hiểm tín dụng xuất khẩu. Bài viết này trình bày sự cần thiết và bản chất của bảo hiểm tín dụng xuất khẩu; thực trạng triển khai và những vấn đề thực tiễn đang đặt ra với bảo hiểm tín dụng ở nước ta.

Từ khóa: Bảo hiểm tín dụng xuất khẩu, Bộ Công thương, Bộ Tài chính, Tín dụng xuất khẩu

1. Đặc điểm của bảo hiểm tín dụng xuất khẩu

Theo Hiệp hội Bern (là Hiệp hội quốc tế hàng đầu của các tổ chức bảo hiểm tín dụng và đầu tư) tín dụng xuất khẩu được hiểu là khoản tín dụng người xuất khẩu (XK) cấp cho người nhập khẩu (NK) hoặc các khoản cho vay trung và dài hạn dùng để tài trợ cho các dự án và cung cấp vốn cho hoạt động xuất khẩu hàng hóa. Tín dụng XK bao gồm tín dụng cấp trong thời gian trước khi gửi hàng hoặc hoàn thành dự án và thời gian sau khi giao hàng, nhận hàng hoặc khi hoàn thành dự án. Khi cung cấp các khoản tín dụng XK, người XK và các tổ chức tín dụng phải đối mặt với rất nhiều rủi ro:

- *Sự bất tín của người NK:* Trong thương mại quốc tế, tín chấp là hành động phổ biến nhằm thúc đẩy việc thực hiện các hợp đồng xuất nhập khẩu (XNK). Tuy nhiên, hoạt động này bản thân nó đã tiềm ẩn nhiều rủi ro và hiện tượng bất tín chấp của người NK là không ít. Trên thế giới đã xảy ra không ít những vụ lừa đảo liên quan đến hành vi bất tín chấp trong thanh toán của người NK với các khoản tín dụng thương mại, và đương nhiên người gánh chịu hậu quả nặng nề và trực tiếp nhất là những người XK, tiếp đó là các tổ chức tín dụng cung cấp vốn cho người XK.

- *Người NK không có khả năng thanh toán:* Tình hình kinh tế thế giới luôn tiềm ẩn những bất ổn, việc doanh nghiệp phải đối mặt với những khó khăn về tài chính là khó tránh khỏi. Khi ký kết hợp đồng XNK, người XK không thể tính hết được rủi ro tài

chính với người NK. Bị cuốn vào vòng xoáy chung của khủng hoảng kinh tế hoặc do một sai lầm trong chiến lược kinh doanh dẫn đến thua lỗ, người NK hoàn toàn có thể rơi vào tình trạng phá sản hoặc mất khả năng thanh toán. Khi đó, các khoản tín dụng xuất khẩu cấp cho doanh nghiệp này trở thành nợ khó đòi, hoặc nếu may mắn đòi được thì cũng mất nhiều thời gian và chi phí. Trong điều kiện cạnh tranh khốc liệt, một sự luân chuyển chậm của vốn hoàn toàn có thể lấy mất các cơ hội làm ăn tốt của doanh nghiệp XK.

Rủi ro do sự bất tín của người NK và rủi ro người NK không có khả năng thanh toán trong hoạt động tín dụng XK còn được gọi là *rủi ro thương mại*.

- *Rủi ro chính trị:* Bao gồm các rủi ro về chiến tranh, nổi loạn hoặc cách mạng; rủi ro về thay đổi chính sách, pháp luật và cấm thanh toán. Trong đó rủi ro về thay đổi chế độ chính trị dẫn đến các thay đổi trong chính sách XNK của nước NK là quan trọng hơn cả. Sự thay đổi lãnh đạo đột ngột luôn đi kèm các chính sách mới, mà nhiều khi chính sách này gây bất lợi cho thương vụ làm ăn tương như với cùng tốt đẹp trong chế độ cũ.

Đứng trước những rủi ro trên, bảo hiểm tín dụng XK đã ra đời nhằm bảo vệ cho các nhà nhập khẩu và các tổ chức tín dụng cung cấp các khoản tín dụng XK. Ban đầu, bảo hiểm tín dụng XK là loại hình bảo hiểm nhằm bồi thường cho người XK (hoặc ngân hàng người XK) trước rủi ro khi người NK (hoặc ngân hàng người NK) không thanh toán khoản nợ

cho nhà NK (hoặc ngân hàng người NK). Về sau khi thị trường phát triển, đứng trước nhu cầu thị trường, bảo hiểm tín dụng XK đã mở rộng phạm vi thành loại hình bảo hiểm **cung cấp bồi thường tài chính đối với các khoản nợ khó đòi theo các hợp đồng mua bán XNK phát sinh do các rủi ro thương mại hoặc rủi ro chính trị trong giao dịch thương mại quốc tế.**

Ở Châu Âu, bảo hiểm tín dụng XK phát triển rất nhanh, chiếm tới 80% thị phần toàn thế giới. Ở Nhật, bảo hiểm tín dụng XK ra đời vào năm 1950 và ngay trong tháng 3/1950 Nhật đã ban hành Luật cho loại hình bảo hiểm mới này. Ở Ấn Độ, Công ty bảo hiểm tín dụng XK nhà nước (ECGC) được thành lập năm 1957 và hiện là công ty lớn thứ 5 trên thế giới về bảo hiểm tín dụng XK. Tại Thái Lan, Ngân hàng XNK Thái Lan được thành lập năm 1993 để cung cấp các dịch vụ ngân hàng và phi ngân hàng như bảo hiểm tín dụng XK. Ngay sau khi gia nhập WTO, Trung Quốc đã thành lập Tổ chức bảo hiểm tín dụng XK (Sinasure) vào tháng 12/2001. Hiện nay trên thế giới có 7 tổ chức bảo hiểm tín dụng XK lớn gồm 5 tổ chức nhà nước là Euler Hermes (Đức), Atradius (Hà Lan), Coface (Pháp), Cesce (Tây Ban Nha), Mapre (Tây Ban Nha), và 2 tập đoàn bảo hiểm tư nhân là AIG (Mỹ) và QBE (Úc). Các tổ chức bảo hiểm này đều khẳng định bảo hiểm tín dụng XK là một công cụ hỗ trợ hữu hiệu cho các doanh nghiệp XK.

So với bảo hiểm thương mại thông thường (cho bảo hiểm tài sản), bảo hiểm tín dụng XK có những đặc điểm riêng biệt sau (Bảng 1).

- Bảo hiểm tín dụng XK chủ yếu để bảo hiểm cho các rủi ro không được bảo hiểm trong các loại hình bảo hiểm thông thường. Với bảo hiểm thương mại thông thường, rủi ro được bảo hiểm là các rủi ro thuần túy như bão, sóng thần, tai nạn đâm va làm hư hỏng hàng hóa chuyên chở. Các rủi ro thương mại như mất khả năng thanh toán do phá sản, khất nợ, trì hoãn thanh toán; hay các rủi ro chính trị như chiến

tranh, đình công, bế quan tỏa cảng... không được bảo hiểm trong bảo hiểm thương mại thông thường, nhưng được bảo hiểm trong bảo hiểm tín dụng XK.

- Trong bảo hiểm tín dụng XK, người đứng ra cung cấp dịch vụ bảo hiểm không chỉ DNBH mà còn cả các tổ chức tín dụng do Nhà nước đứng ra thực hiện và các ngân hàng. Trong thực tế, nhiều nước sử dụng mô hình tổ chức tín dụng nhà nước để triển khai và phát triển bảo hiểm tín dụng XK như ở Trung Quốc, Thái Lan, Ấn Độ, Indonesia. Và nhìn chung các nước khi triển khai bảo hiểm tín dụng XK, dù dưới hình thức nào (tư nhân hay nhà nước hay liên doanh) đều có sự hỗ trợ ít hay nhiều của Nhà nước. Các sản phẩm bảo hiểm thương mại thông thường gần như không có những sự hỗ trợ này từ phía nhà nước.

- Xuất phát từ tầm quan trọng và tính đặc thù của bảo hiểm tín dụng XK (chủ yếu bảo hiểm cho rủi ro không được bảo hiểm trong bảo hiểm thương mại thông thường), bảo hiểm tín dụng XK thường là loại hình kinh doanh phi lợi nhuận. Ngay cả khi loại hình bảo hiểm này được triển khai bởi các DNBH thì các doanh nghiệp cũng không đặt mục tiêu lợi nhuận lên đầu, tỷ suất lợi nhuận thường thấp hơn so với các nghiệp vụ bảo hiểm khác, chủ yếu mang tính quản bá thương hiệu cho DNBH.

- Khi cung cấp tín dụng XK, không chỉ nhà XK mà các nhà cung cấp tín dụng XK cũng gặp rủi ro. Tuy nhiên, để tránh bảo hiểm trùng, trong thực tế chỉ có nhà XK đứng ra mua bảo hiểm tự bảo vệ mình hoặc mua theo yêu cầu của người cấp tín dụng.

2. Bảo hiểm tín dụng xuất khẩu ở Việt Nam và những vấn đề đặt ra

Khi Việt Nam gia nhập Tổ chức thương mại thế giới WTO, chính sách tín dụng cho vay ngắn hạn lãi suất thấp nhằm hỗ trợ xuất khẩu ở nước ta do Quỹ hỗ trợ phát triển (nay là Ngân hàng phát triển Việt Nam) thực hiện đã không còn nữa. Để phù hợp với

Bảng 1: So sánh bảo hiểm tín dụng XK với bảo hiểm thương mại thông thường

| Tiêu thức phân loại | Bảo hiểm tín dụng xuất khẩu | Bảo hiểm thương mại thông thường |
|-------------------------|--|--|
| Rủi ro bảo hiểm | - Rủi ro thương mại - Rủi ro chính trị | - Rủi ro thuần túy gây thiệt hại tài sản |
| Nhà bảo hiểm | - Tổ chức tín dụng XK nhà nước - Doanh nghiệp bảo hiểm - Ngân hàng | - Doanh nghiệp bảo hiểm |
| Tính sinh lợi | Thường mang tính phi lợi nhuận | Vì mục đích lợi nhuận |
| Người tham gia bảo hiểm | - Người XK | - Chủ tài sản - Người quản lý, sử dụng hợp pháp đối với tài sản |

các cam kết khi gia nhập WTO, Chính phủ đã tiến hành đổi mới cơ chế hỗ trợ tín dụng cho các doanh nghiệp theo hướng tham khảo và áp dụng cơ chế hỗ trợ tín dụng xuất khẩu của tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế OECD được WTO công nhận. Theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 20/12/2006 về tín dụng đầu tư và tín dụng xuất khẩu, các biện pháp hỗ trợ tín dụng tập trung vào các công cụ cho vay đầu tư, bảo lãnh tín dụng đầu tư, hỗ trợ sau đầu tư, cho vay xuất khẩu, bảo lãnh tín dụng xuất khẩu, bảo lãnh dự thầu và bảo lãnh thực hiện hợp đồng. Tuy nhiên, những chính sách hỗ trợ này được coi là chưa đầy đủ và toàn diện, còn thiếu chính sách về bảo hiểm tín dụng xuất khẩu. Bởi vì các hỗ trợ tín dụng luôn tiềm ẩn những nguy cơ rủi ro cao cần một cơ chế bảo vệ hiệu quả như các nước đã thực hiện là bảo hiểm tín dụng xuất khẩu.

Để tiếp tục hỗ trợ các doanh nghiệp xuất khẩu trong tình hình mới, ngày 5/11/2010 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2011/QĐ-TTg về thực hiện thí điểm bảo hiểm tín dụng xuất khẩu giai đoạn 2011-2013. Theo đề án thí điểm, sản phẩm bảo hiểm triển khai là bảo hiểm tín dụng xuất khẩu ngắn hạn; có 23 ngành hàng thuộc 2 nhóm hàng được thực hiện bảo hiểm tín dụng XK là:

- Nhóm 1 (gồm 9 mặt hàng): thủy sản, gạo, cà phê, rau quả, cao su, hạt tiêu, nhân điều, chè, sắn và sản phẩm từ sắn.

- Nhóm 2 (gồm 14 mặt hàng): dệt may, giày dép, điện tử và linh kiện máy tính, gốm sứ, thủy tinh, mây tre cói và thảm, sản phẩm gỗ, sản phẩm chất dẻo, dây điện và cáp điện, xe đạp và phụ tùng, túi xách, vali, mũ, ô dù, sản phẩm từ sắt thép, máy móc thiết bị, phương tiện vận tải.

Mục tiêu là đến cuối năm 2013, nước ta sẽ đạt 3% kim ngạch xuất khẩu được bảo hiểm tín dụng. Ngân sách nhà nước hỗ trợ triển khai thực hiện thí điểm bảo hiểm tín dụng xuất khẩu theo quy định của Bộ Tài chính. Nguồn hỗ trợ của ngân sách nhà nước hàng năm được bố trí trong Chương trình xúc tiến thương mại, đầu tư và du lịch quốc gia.

Sau khi quyết định 2011/QĐ-TTg được ban hành, Bộ Tài chính đã ban hành một số văn bản làm cơ sở triển khai bảo hiểm tín dụng ở nước ta:

- Thông tư số 99/2011/TT-BTC ban hành ngày 07/07/2011 hướng dẫn quản lý tài chính đối với việc thực hiện thí điểm bảo hiểm tín dụng XK. Theo đó Nhà nước sẽ hỗ trợ như sau:

+ Hỗ trợ chi phí cho DNBH thuê tổ chức tư vấn nước ngoài đối với việc nghiên cứu triển khai, thiết kế sản phẩm, chuyển giao công nghệ, đào tạo cán bộ

với kinh phí ước tính khoảng 9 tỷ đồng.

+ Hỗ trợ công tác xây dựng đề án và thực hiện thông tin tuyên truyền tối đa là 5 tỷ cho 3 năm thí điểm.

+ Hỗ trợ DNBH trong quá trình triển khai với tổng số tiền hỗ trợ tối đa trong 3 năm là 28 tỷ đồng nếu DNBH có mức bồi thường theo trách nhiệm giữ lại vượt quá 80% đến 150%.

- Quyết định số 1626/QĐ-BTC ban hành ngày 07/07/2011 về tiêu chí lựa chọn DNBH triển khai thí điểm bảo hiểm tín dụng XK.

- Quyết định số 2170/QĐ-BTC ban hành ngày 9/9/2011 về công bố danh sách DNBH được lựa chọn triển khai thí điểm bảo hiểm tín dụng XK.

- Quyết định 2766/QĐ-BTC ban hành ngày 16/11/2011 về quy tắc chung bảo hiểm tín dụng XK.

Theo quy định hiện hành, tất cả các DNBH hoạt động trên thị trường bảo hiểm Việt Nam hiện nay đều được tham gia cung cấp sản phẩm bảo hiểm tín dụng XK. Tuy nhiên, đến cuối năm 2011, mới có 6 DNBH triển khai với kết quả hết sức khiêm tốn (Bảng 2): có 14 hợp đồng bảo hiểm được ký với tổng số tiền bảo hiểm trên 77 triệu đô la Mỹ, đạt 0,11% kim ngạch xuất khẩu trong năm.

Như vậy, có thể nói việc triển khai thí điểm bảo hiểm tín dụng XK trong năm qua là rất chậm. Có nhiều vấn đề khó khăn đang đặt ra trong quá trình triển khai thí điểm đó là:

(1) Hiện nay nước ta chưa có chủ trương thành lập một tổ chức chuyên về bảo hiểm tín dụng XK có sự bảo đảm từ phía nhà nước như kinh nghiệm các nước trên thế giới đã làm. Bởi vì để thành lập được tổ chức này cần sự đầu tư rất lớn từ ngân sách nhà nước (vốn điều lệ ban đầu ước khoảng 400 tỷ đồng, chưa kể đầu tư lớn cho hệ thống công nghệ thông tin

Bảng 2: Kết quả triển khai bảo hiểm tín dụng XK của các DNBH năm 2011

| STT | Doanh nghiệp bảo hiểm | Số hợp đồng bảo hiểm (hợp đồng) | Số tiền bảo hiểm |
|------|------------------------|---------------------------------|------------------|
| 1 | Bảo Minh | 3 | 28,85 |
| 2 | PVI | 1 | 5,50 |
| 3 | Chartis | 6 | 16,97 |
| 4 | UIC | 1 | 14,99 |
| 5 | QBE | 2 | 3,75 |
| 6 | Bảo Việt- Tokyo Marine | 1 | 7,50 |
| Tổng | | 14 | 77,55 |

Nguồn: Cục quản lý, giám sát bảo hiểm

hỗ trợ tìm kiếm, thẩm định thông tin khách hàng) và cần tối thiểu khoảng 3 năm để thiết lập bộ máy hoạt động. Điều này đã làm hạn chế khả năng cung cấp sản phẩm bảo hiểm tín dụng XK của thị trường do đây là sản phẩm đặc thù có mức độ rủi ro cao, khó lường, đặc biệt là các rủi ro thương mại và chính trị.

(2) Chưa có quy định về cơ quan chủ quản để việc quản lý nhà nước được tập trung về một đầu mối. Theo các quy định hiện nay, cả Bộ tài chính và Bộ Công thương đều có trách nhiệm liên quan đến việc thực hiện triển khai bảo hiểm tín dụng XK: Bộ tài chính chịu trách nhiệm về theo dõi hỗ trợ tài chính, Bộ Công thương chịu trách nhiệm về giám sát các đơn vị XK thuộc diện được hỗ trợ mua bảo hiểm tín dụng XK. Việc thiếu quy định cụ thể về cơ quan chủ quản đã khiến cho việc triển khai trở nên khó khăn do không tập hợp được các vấn đề phát sinh về một đầu mối và giải quyết kịp thời.

(3) Theo các quy định hiện nay, chỉ có các DNBH phi nhân thọ đang hoạt động trên thị trường Việt Nam tham gia cung cấp sản phẩm bảo hiểm tín dụng XK. Các DNBH gặp phải khá nhiều khó khăn và không thực sự mặn mà với loại hình bảo hiểm này mặc dù nhà nước đã có một số cơ chế hỗ trợ. Cụ thể:

- *Khung pháp lý chưa hoàn thiện.* Hiện nay, bảo hiểm tín dụng XK được quy định là một trong số các sản phẩm bảo hiểm tín dụng nói chung, và bảo hiểm tín dụng là một trong bảy nghiệp vụ bảo hiểm phi nhân thọ. Như vậy, các điều khoản quy định riêng dành cho bảo hiểm tín dụng là chưa có. Kinh nghiệm các nước thường ban hành Luật bảo hiểm tín dụng xuất khẩu riêng biệt với Luật kinh doanh bảo hiểm.

- *Thiếu thông tin để xác định rủi ro và mức độ rủi ro.* Để triển khai được bảo hiểm tín dụng XK, DNBH cần có những thông tin chính xác về tình hình kinh doanh của các doanh nghiệp XK để đánh giá rủi ro. Tuy nhiên, một tình trạng chung là thông tin của các doanh nghiệp Việt Nam, đặc biệt là thông tin tài chính, thường thiếu minh bạch, khó tiếp cận khiến các DNBH ngại triển khai.

Ngoài ra, để triển khai được bảo hiểm tín dụng

XK, việc có được cơ sở dữ liệu thông tin toàn cầu về tình hình tài chính cũng như xếp hạng tín nhiệm của các doanh nghiệp nhập khẩu ở các nước có quan hệ làm ăn với Việt Nam là rất cần thiết. Khi đó, vai trò của các tham tán thương mại nước ta tại nước ngoài giúp cung cấp thông tin và cơ sở lưu trữ dữ liệu của cơ quan chủ quản là vô cùng quan trọng. Tuy nhiên, hiện nay gần như các DNBH Việt Nam thiếu sự hỗ trợ cung cấp thông tin này. Các cơ quan nhà nước chưa thực sự “nhiệt tình” giúp đỡ các DNBH.

- *Đầu tư cho hệ thống công nghệ thông tin lớn.* Bản thân từng DNBH để triển khai bảo hiểm tín dụng XK cũng phải đầu tư lớn vào hệ thống thông tin, dữ liệu về rủi ro đối với từng quốc gia, từng ngành hàng, mạng lưới giao dịch. Các DNBH kinh doanh vì lợi nhuận, một khi chi phí bỏ ra quá cao mà hiệu quả (lợi nhuận) lại thấp rõ ràng không khuyến khích doanh nghiệp tham gia.

- *Chưa có kinh nghiệm triển khai.* Rõ ràng là các DNBH nước ta chưa có kinh nghiệm triển khai bảo hiểm tín dụng XK và thiếu đội ngũ cán bộ bảo hiểm có trình độ chuyên môn cao về bảo hiểm tín dụng XK. Kiểu “vừa làm vừa học” cũng phần nào ảnh hưởng đến quá trình triển khai bảo hiểm tín dụng XK chậm chạp trong thời gian qua.

Theo một kết quả điều tra do Bộ Công thương tiến hành năm 2009, nhu cầu được tham gia bảo hiểm tín dụng XK của các doanh nghiệp XK nước ta là rất lớn: 95% số doanh nghiệp được hỏi trả lời có nhu cầu tham gia bảo hiểm tín dụng XK và cho rằng bảo hiểm tín dụng XK là cần thiết cho hoạt động quản lý rủi ro của mình. Đồng thời có 78% doanh nghiệp muốn được bảo hiểm cho rủi ro thương mại, 10% muốn được bảo hiểm cho rủi ro chính trị, và 12% muốn được tham gia các loại bảo hiểm rủi ro khác trong XK (biến động về giá hàng hóa, tỷ giá). Để thúc đẩy hoạt động XK và phát triển nền kinh tế nước nhà, việc Nhà nước cần có những giải pháp hỗ trợ nhiều hơn nữa để thúc đẩy bảo hiểm tín dụng XK nước ta phát triển trong thời gian tới là cần thiết và phù hợp với thông lệ quốc tế. □

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tài chính, 2011, *Hội nghị triển khai thực hiện Quyết định số 2011/QĐ-TTg về việc thực hiện thí điểm bảo hiểm tín dụng xuất khẩu*, Hà Nội.
2. Thủ tướng Chính phủ, 2010, *Quyết định số 2011/QĐ-TTg về việc thực hiện thí điểm bảo hiểm tín dụng xuất khẩu*, Hà Nội.
3. US Eximbank, <http://www.exim.gov/>
4. Caface, <http://www.coface.com/>
5. Công thông tin Bảo hiểm Việt Nam,