

**BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH
ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT PHÒNG, CHỐNG RỬA TIỀN (SỬA ĐỔI)**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xin báo cáo đánh giá tác động của chính sách tại đề nghị xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi) như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮP CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

1.1. Ngày 07 tháng 6 năm 2005, Chính phủ ban hành Nghị định số 74/2005/NĐ-CP về phòng, chống rửa tiền (sau đây gọi là “PCRT”), là văn bản pháp lý đầu tiên đặt nền móng cho quá trình xây dựng và phát triển cơ chế PCRT ở Việt Nam. Tiếp đó, ngày 18/6/2012, tại Kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật Phòng, chống rửa tiền (sau đây gọi là “Luật PCRT”) có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2013 là văn bản pháp lý toàn diện quy định về PCRT theo định hướng phù hợp với thông lệ và chuẩn mực quốc tế về PCRT. Từ đó đến nay, trải qua hơn 15 năm (2005-2021) xây dựng và hoàn thiện cơ chế PCRT ở Việt Nam nói chung và hơn 08 năm thi hành Luật PCRT nói riêng, công tác PCRT ở Việt Nam đã đạt được những thành tựu nhất định, bao gồm:

(i) Khung pháp lý, cơ chế, chính sách về PCRT đã không ngừng được hoàn thiện. Việt Nam đã ban hành kế hoạch hành động quốc gia về PCRT và tài trợ khủng bố qua từng giai đoạn, ban hành kế hoạch hành động giải quyết những rủi ro rửa tiền và tài trợ khủng bố giai đoạn 2019-2020 và hàng loạt các văn bản pháp luật, quy định về PCRT và liên quan đến lĩnh vực PCRT;

(ii) Cơ cấu tổ chức bộ máy về PCRT đã hình thành và dần hoàn thiện. Ban chỉ đạo quốc gia về PCRT được thành lập với Trưởng ban là Phó Thủ tướng Chính phủ và thành viên là lãnh đạo của hầu hết các Bộ, ngành của Việt Nam. Tại các Bộ, ngành có liên quan đều có các bộ phận được chỉ định là đầu mối thực hiện công tác PCRT thuộc trách nhiệm của Bộ, ngành mình. Cục PCRT thuộc Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng trực thuộc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam được thành lập và thực hiện nhiệm vụ của cơ quan phòng, chống rửa tiền của Việt Nam;

(iii) Các biện pháp phòng ngừa về rửa tiền đã được một số nhóm đối tượng báo cáo triển khai thực hiện nghiêm túc và đã tiến hành báo cáo giao dịch giá trị lớn, giao dịch đáng ngờ theo quy định của pháp luật cho Cơ quan PCRT thuộc NHNN. Cục PCRT thuộc Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng thuộc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã tiếp nhận hàng ngàn thông tin, báo cáo giao dịch đáng ngờ và đã phân tích, chuyển giao khối lượng thông tin lớn cho các đơn vị thuộc Bộ Công an và các cơ quan có thẩm quyền khác;

(iv) Trong lĩnh vực hợp tác quốc tế về PCRT, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã ký kết nhiều Biên bản ghi nhớ trao đổi thông tin hợp tác với các cơ quan tình báo tài chính nước ngoài như Nga, Hàn Quốc, Nhật Bản, Campuchia, Indonesia,...

Với những thành quả đạt được trong công tác PCRT như nêu trên, Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể trong công tác phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố. Cơ chế phòng, chống rửa tiền ở Việt Nam đã được hình thành và đang phát triển, hoàn thiện với hệ thống chính sách, văn bản pháp luật được ban hành cũng như bộ máy gồm các cơ quan, tổ chức và đơn vị chuyên trách và phối hợp triển khai thực hiện cơ chế, chính sách và pháp luật về phòng, chống rửa tiền.

1.2. Qua quá trình hơn 08 năm triển khai thực hiện Luật PCRT và các văn bản hướng dẫn thi hành, một số bất cập, hạn chế trong các quy định của pháp luật PCRT đã ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động PCRT, cụ thể:

(i) Về đối tượng áp dụng Luật PCRT, các hoạt động của tổ chức tài chính (FIs) và tổ chức, cá nhân kinh doanh ngành nghề phi tài chính liên quan (DNFBPs) được liệt kê tại khoản 3, 4 Điều 4 Luật PCRT hiện chưa bao quát đầy đủ do tại thời điểm ban hành Luật PCRT, có một số loại hình tổ chức kinh doanh các sản phẩm, dịch vụ chưa xuất hiện như cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán, cho vay ngang hàng, kinh doanh tiền ảo, tài sản ảo,... Tuy nhiên, trong các hoạt động này tiềm ẩn nhiều rủi ro về rửa tiền. Việc không quy định các loại hình tổ chức kinh doanh mới phát sinh này trong Luật PCRT dẫn đến việc các tổ chức thực hiện hoạt động kinh doanh này không phải thực hiện các biện pháp PCRT theo quy định tại Luật PCRT. Do vậy, quy định về đối tượng báo cáo tại Luật PCRT chưa theo kịp sự phát triển trong các hoạt động của các tổ chức tài chính và phi tài chính trên thực tế.

(ii) Về việc đánh giá rủi ro và thực hiện các biện pháp PCRT trên cơ sở rủi ro, Luật PCRT hiện hành không có quy định về việc đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, ngành và tại từng tổ chức và việc thực hiện các biện pháp PCRT trên cơ sở rủi ro của đối tượng báo cáo cũng như hoạt động thanh tra, giám sát PCRT trên cơ sở rủi ro của các bộ, ngành. Đây là một trong những yêu cầu nền tảng và thuộc nhóm các vấn đề then chốt và cơ bản trong công tác PCRT được nêu ra tại khuyến nghị số 1 trong Bộ 40 khuyến nghị của FATF về PCRT.

(iii) Về các biện pháp PCRT áp dụng đối với đối tượng báo cáo, nhiều quy

định còn chưa đầy đủ, chưa chính xác dẫn đến trong quá trình thực thi pháp luật còn gặp nhiều khó khăn, bất cập ví dụ như quy định liên quan đến việc xác định chủ sở hữu hưởng lợi và thu thập thông tin liên quan đến chủ sở hữu hưởng lợi; quy định về thỏa thuận ủy quyền; nhiều quy định còn chưa đầy đủ, phù hợp với chuẩn mực quốc tế như chỉ có quy định về cá nhân có ảnh hưởng chính trị (PEPs) nước ngoài mà chưa quy định về PEPs trong nước.

(iv) Về quy định về việc phân tích, xử lý, chuyển giao thông tin PCRT, quy định về việc phân tích, xử lý thông tin giao dịch đáng ngờ của NHNN chưa được rõ ràng, chưa thể hiện rõ các quy trình nghiệp vụ cơ bản trong phân tích thông tin. Ngoài ra, các quy định tại Luật PCRT cũng chưa bao quát hết các nhiệm vụ trọng tâm trong hoạt động của đơn vị đầu mối thực hiện chức năng PCRT thuộc NHNN như công tác giám sát, cảnh báo, trao đổi thông tin với các cơ quan, đơn vị trong và ngoài nước trong thực hiện công tác phòng, chống rửa tiền.

(v) Quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của các bộ, ngành trong công tác PCRT còn chưa đầy đủ như chưa xác định rõ ràng về trách nhiệm quản lý, thanh tra, giám sát PCRT đối với lĩnh vực kinh doanh kim loại quý, đá quý.

(vi) Luật PCRT được Quốc hội thông qua vào năm 2012. Tại thời điểm này, các quy định của Luật PCRT được xây dựng theo hướng phù hợp, nội luật hóa các khuyến nghị của FATF được sửa đổi, bổ sung vào năm 2012 và xuất phát từ yêu cầu thực tiễn phát sinh về PCRT trong giai đoạn này. Từ đó đến nay, FATF đã có 11 lần sửa đổi các khuyến nghị, dẫn đến việc một số quy định tại Luật PCRT và các văn bản hướng dẫn thi hành không còn phù hợp với 40 khuyến nghị hiện hành của FATF¹, ảnh hưởng đến việc thực thi cam kết của Việt Nam trong việc thực hiện các khuyến nghị của FATF.

1.3. Theo tinh thần Chỉ thị số 05-CT/TW ngày 07/12/2015 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phát hiện, xử lý vụ việc, vụ án tham nhũng, để nâng cao hiệu quả công tác phát hiện, xử lý các vụ việc, vụ án tham nhũng, việc nghiên cứu hoàn thiện pháp luật về phát hiện, xử lý các vụ việc, vụ án tham nhũng sát với thực tiễn của đất nước và phù hợp với điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên là một trong những giải pháp được đặt ra. Việc hoàn thiện quy định pháp luật về PCRT là một trong những yếu tố then chốt thúc đẩy công tác phòng, chống rửa tiền phát triển và hoàn thiện, đặc biệt trong việc điều tra,

¹ FATF (the Financial Action Task Force – Lực lượng đặc nhiệm tài chính) là một tổ chức liên chính phủ ban hành ra các chuẩn mực quốc tế về phòng, chống rửa tiền/chống tài trợ khủng bố với mục tiêu ngăn chặn các hành vi bất hợp pháp gây hại cho xã hội. Năm 2004, FATF lần đầu ban hành bộ tiêu chuẩn 40+9 Khuyến nghị bao gồm 40 Khuyến nghị về phòng, chống rửa tiền và 9 Khuyến nghị đặc biệt về phòng, chống tài trợ khủng bố; đến tháng 02/2012 FATF sửa đổi, bổ sung 40+9 Khuyến nghị thành bộ 40 Khuyến nghị mới về chống rửa tiền, chống tài trợ khủng bố và chống tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt. 40 Khuyến nghị hiện đang được áp dụng là bộ chuẩn mực quốc tế chung về PCRT/TTKB/VKHD. Hiện nay, hơn 200 quốc gia và vùng lãnh thổ đang cam kết thực hiện theo các khuyến nghị của FATF trong đó có Việt Nam. (Nguồn trích dẫn: <https://www.fatf-gafi.org/about/>)

truy tố và xét xử tội phạm về rửa tiền. Theo báo cáo đánh giá rủi ro quốc gia của Việt Nam về rửa tiền, tài trợ khủng bố giai đoạn 2012-2017, nhóm tội phạm về tham nhũng là nhóm tội phạm nguồn của tội rửa tiền được đánh giá có nguy cơ rửa tiền từ mức “trung bình cao” đến mức “cao”. Do vậy, hiệu quả điều tra, truy tố, xét xử tội phạm rửa tiền sẽ góp phần đáng kể tăng cường hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng. Các quy định của Luật PCRT về nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng, về cá nhân có ảnh hưởng chính trị góp phần hỗ trợ cung cấp thông tin cho cơ quan có thẩm quyền trong phát hiện các giao dịch đáng ngờ của người có chức vụ, quyền hạn và điều tra các giao dịch tài chính của những người này, là cơ sở để kiểm tra, kiểm soát, xác minh tài sản và thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn, qua đó, góp phần tích cực cho công tác điều tra, truy tố, xét xử các hành vi tham nhũng.

1.4. Năm 2019, cơ chế PCRT của Việt Nam đã được đánh giá bởi Nhóm Châu Á – Thái Bình Dương về chống rửa tiền (APG). Hiện nay, Đoàn đánh giá APG đã đưa ra dự thảo lần hai Báo cáo đánh giá về cơ chế PCRT, tài trợ khủng bố (TTKB) và phổ biến vũ khí hủy diệt (PBVKHD) của Việt Nam (Báo cáo). Theo quy trình đánh giá đa phương, Báo cáo này sẽ được thông qua tại Hội nghị thường niên của APG vào tháng 7/2020. Tuy nhiên, do tác động của đại dịch COVID-19 trên toàn thế giới, chương trình đánh giá đa phương của Việt Nam bị hoãn lại cho đến khi APG sắp xếp được lịch tái khởi động. Theo dự thảo MER2, đối với cấu phần đánh giá về sự tuân thủ của hệ thống pháp luật Việt Nam về PCRT đối với 40 Khuyến nghị của FATF, Việt Nam hiện chỉ đạt 9 khuyến nghị tuân thủ phần lớn trở lên và 31 khuyến nghị đạt mức không tuân thủ hoặc tuân thủ một phần. Theo yêu cầu của FATF, để không bị rơi vào danh sách rà soát của Nhóm xem xét các vấn đề về hợp tác quốc tế, quốc gia phải có ít nhất 21/40 Khuyến nghị của FATF đạt mức tuân thủ hoặc tuân thủ phần lớn, trong 21 Khuyến nghị phải bao gồm 6 Khuyến nghị chủ chốt và cốt lõi (gồm Khuyến nghị 3, 5, 6, 10, 11, 20). Với kết quả đánh giá dự kiến tại MER2, khả năng cao Việt Nam sẽ rơi vào danh sách rà soát của ICRG. Theo đó, FATF sẽ ấn định một Chương trình hành động đặc biệt dành cho Việt Nam, bao gồm các hành động liên quan đến việc giải quyết các thiếu hụt về khuôn khổ pháp lý, đặc biệt là các thiếu hụt liên quan đến các quy định về PCRT, như ban hành hoặc sửa đổi luật, ban hành các quy định mới hoặc bất kỳ biện pháp nào khác nhằm tuân thủ các chuẩn quốc tế và Việt Nam bắt buộc phải ký cam kết chính trị cấp Chính phủ về việc thực hiện Chương trình hành động này trong vòng 12 tháng kể từ sau khi báo cáo đánh giá đa phương của Việt Nam được thông qua tại Hội nghị thường niên của APG để giải quyết các thiếu hụt trong cơ chế PCRT, tài trợ khủng bố.

Từ những nội dung nêu trên, yêu cầu đặt ra đối với việc xây dựng Luật PCRT (sửa đổi) là một yêu cầu thiết yếu để khắc phục những thiếu hụt về mặt pháp lý trong cơ chế PCRT ở Việt Nam, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả, hiện lực công tác PCRT ở Việt Nam; nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tội

phạm rửa tiền riêng và tội phạm nói chung; đảm bảo sự phù hợp với các yêu cầu và chuẩn mực quốc tế về PCRT, tránh việc Việt Nam bị đưa vào danh sách theo dõi của ICRG.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu chung

Việc xây dựng và ban hành Luật PCRT (sửa đổi) nhằm hoàn thiện hành lang pháp lý đồng bộ và hiệu quả cho hoạt động PCRT, góp phần nâng cao hiệu quả, hiệu lực công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm nói chung đặc biệt là các tội phạm nguồn như tham nhũng, buôn lậu, lừa đảo... và tội phạm rửa tiền nói riêng; tăng cường vị thế của Việt Nam trong mối quan hệ với quốc gia, đối tác nước ngoài; tránh bị áp đặt các biện pháp trừng phạt, kiểm soát và bị hạn chế trong các giao dịch tài chính, ngân hàng; xây dựng hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách phù hợp với các cam kết quốc tế, chuẩn mực quốc tế về phòng, chống rửa tiền.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Xuất phát từ những bất cập cần giải quyết nêu trên, việc ban hành Luật PCRT (sửa đổi) nhằm đạt được các mục tiêu cụ thể như sau:

- Khắc phục những bất cập nội tại của Luật PCRT 2012; đáp ứng những yêu cầu mới phát sinh trong công tác PCRT.

- Phù hợp với chuẩn mực, khuyến nghị quốc tế về PCRT; qua đó, tránh được các hậu quả phát sinh trong trường hợp đối với quốc gia được coi là có khuyết thiếu nghiêm trọng về cơ chế PCRT.

- Nâng cao hiệu quả, hiệu lực công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm nói chung và tội phạm rửa tiền nói riêng; tăng cường hợp tác quốc tế về PCRT.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH

Để đạt được các mục tiêu xây dựng Luật PCRT (sửa đổi), Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xây dựng Báo cáo đánh giá tác động của chính sách như sau:

1. Chính sách 1: Mở rộng phạm vi loại hình đối tượng báo cáo trong công tác PCRT

1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Vấn đề bất cập:

Trong bối cảnh cuộc cách mạng 4.0 về khoa học và công nghệ, các sản phẩm, dịch vụ trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng có nhiều thay đổi so với các sản phẩm, dịch vụ truyền thống. Do vậy, cũng xuất hiện các loại hình tổ chức kinh doanh các loại hình sản phẩm, dịch vụ mới này có nguy cơ cao bị lợi dụng để rửa tiền như: tổ chức kinh doanh dịch vụ cầm đồ, cho vay ngang hàng, kinh doanh tiền ảo, tài sản ảo. Các tổ chức này không phải là đối tượng báo cáo theo quy định tại Luật PCRT

nên không phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa rửa tiền. Bên cạnh đó, hoạt động của các tổ chức tài chính và phi tài chính trên thực tế đang phát triển nhanh chóng với sự xuất hiện của nhiều loại hình, phương thức cung cấp sản phẩm dịch vụ đa dạng mới (ví dụ như đã đề cập, loại hình cung cấp dịch vụ cho vay ngang hàng, kinh doanh tiền ảo, tài sản ảo mới xuất hiện trong vài năm gần đây) và Luật PCRT chưa dự liệu được trường hợp phát sinh loại hình đối tượng mới cần được điều chỉnh bởi Luật PCRT để hạn chế rủi ro rửa tiền.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Một số loại hình đối tượng có nguy cơ bị lợi dụng để rửa tiền hoặc trong tương lai có thể phát sinh một số đối tượng mà trong hoạt động kinh doanh phát sinh rủi ro về rửa tiền nhưng chưa được liệt kê hoặc dự liệu tại Luật PCRT sẽ không phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa rửa tiền như nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng, báo cáo giao dịch đáng ngờ,... Tội phạm nói chung và tội phạm rửa tiền nói riêng luôn có xu hướng dịch chuyển hoạt động của mình đến các khu vực hoặc các lĩnh vực ít chịu sự điều chỉnh của pháp luật và sự giám sát của cơ quan có thẩm quyền. Do vậy, các nhóm tổ chức nêu trên sẽ dễ bị tội phạm lợi dụng để rửa tiền.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Đối tượng báo cáo của Luật PCRT bao gồm 02 nhóm: (i) các tổ chức tài chính (FIs) là các tổ chức được cấp giấy phép thực hiện một hoặc một số hoạt động theo quy định tại khoản 3 Điều 4 Luật PCRT; và (ii) các tổ chức, cá nhân kinh doanh ngành nghề phi tài chính liên quan (DNFBPs) thực hiện một hoặc một số hoạt động theo quy định tại khoản 4 Điều 4 Luật PCRT. Tuy nhiên, các hoạt động của FIs và DNFBPs được liệt kê tại khoản 3, 4 Điều 4 Luật PCRT hiện chưa bao quát đầy đủ do tại thời điểm ban hành Luật PCRT, có một số loại hình tổ chức kinh doanh các sản phẩm, dịch vụ chưa xuất hiện như cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán, cho vay ngang hàng, kinh doanh tiền ảo, tài sản ảo,... nhưng chứa rủi ro về rửa tiền.

1.2. Mục tiêu để giải quyết vấn đề

Tạo cơ sở pháp lý, xây dựng quy định pháp luật cụ thể, đầy đủ nhằm điều chỉnh ở phạm vi bao quát các loại hình đối tượng báo cáo có nguy cơ bị lợi dụng để rửa tiền để có các biện pháp phòng ngừa, phát hiện các giao dịch, phương thức thông qua các đối tượng báo cáo để rửa tiền, qua đó, nâng cao hiệu quả công tác phòng ngừa rửa tiền.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

1.3.1. Giải pháp 1A: Giữ nguyên hiện trạng đối tượng báo cáo tại Luật PCRT.

1.3.2. Giải pháp 1B: Sửa đổi điều khoản định nghĩa về đối tượng báo cáo là FIs và DNFBPs (khoản 3, 4 Điều 4 Luật PCRT) theo hướng (i) bổ sung loại hình hoạt động có rủi ro về rửa tiền liên quan đến một số loại hình tổ chức kinh doanh mới phát sinh (tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán, tổ chức kinh doanh dịch vụ cầm đồ, tổ chức cho kinh doanh dịch vụ cho vay ngang hàng, kinh doanh dịch vụ tiền ảo, tài sản ảo...) và (ii) bổ sung quy định giao Chính phủ hướng dẫn về các đối tượng báo cáo thuộc phạm vi là tổ chức tài chính và tổ chức, cá nhân kinh doanh ngành nghề phi tài chính được chỉ định; và xác định trách nhiệm của các đối tượng báo cáo được bổ sung.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Giải pháp 1A: Giữ nguyên hiện trạng (giữ nguyên như quy định pháp luật hiện hành)

a) Tác động về kinh tế

- Chi phí: Thứ nhất, các đối tượng thực hiện loại hình hoạt động có nguy cơ bị lợi dụng rửa tiền không phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa về PCRT và không bị thanh tra, giám sát về PCRT; cơ quan có thẩm quyền có thể sẽ không nhận được thông tin, báo cáo liên quan đến PCRT từ nhóm đối tượng này. Thứ hai, việc giữ nguyên quy định như tại Luật PCRT sẽ giới hạn phạm vi đối tượng báo cáo là những tổ chức, cá nhân được liệt kê tại Luật PCRT nên trong trường hợp phát sinh các đối tượng báo cáo mới sẽ cần phải sửa Luật PCRT để mở rộng phạm vi đối tượng báo cáo, dẫn đến việc phải thực hiện các thủ tục phức tạp và tốn kém chi phí.

- Lợi ích: Các tổ chức không phải là đối tượng báo cáo nên không phải thực hiện các quy định của pháp luật PCRT, do đó, giảm tải công việc, tiết kiệm nhân lực, vật lực cho các tổ chức này; các cơ quan quản lý nhà nước trong PCRT không phải quản lý nhóm các đối tượng này, do vậy, không phải mất thêm chi phí nhân sự, quản lý. Tuy nhiên những lợi ích này không đạt được khi xét trên phạm vi tổng thể.

b) Tác động về xã hội

- Mặt tích cực: Tác động tích cực về mặt xã hội của chính sách này hầu như không có.

- Mặt tiêu cực: Việc một số đối tượng có hoạt động tiềm ẩn rủi ro về rửa tiền nhưng không phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa rửa tiền sẽ làm giảm niềm tin của xã hội vào Nhà nước khi không quản lý được bao quát các đối tượng có thể bị lợi dụng để rửa tiền; ảnh hưởng đến hiệu quả công tác PCRT. Điều này tạo ra kẽ hở cho hoạt động rửa tiền và làm giảm hiệu quả của chính sách phòng, chống rửa tiền được tạo ra tại các lĩnh vực khác.

1.4.2. Giải pháp 1B: Sửa đổi điều khoản định nghĩa về đối tượng báo cáo là FIs và DNFBPs (khoản 3, 4 Điều 4 Luật PCRT) theo hướng (i) bổ sung loại hình hoạt động có rủi ro về rửa tiền liên quan đến một số loại hình tổ chức kinh doanh mới phát sinh (tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán, tổ chức kinh doanh dịch vụ cầm đồ, tổ chức cho kinh doanh dịch vụ cho vay ngang hàng, kinh doanh dịch vụ tiền ảo, tài sản ảo...) và (ii) bổ sung quy định giao Chính phủ hướng dẫn về các đối tượng báo cáo thuộc phạm vi là tổ chức tài chính và tổ chức, cá nhân kinh doanh ngành nghề phi tài chính được chỉ định; và xác định trách nhiệm của các đối tượng báo cáo được bổ sung.

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí:

Thứ nhất, việc mở rộng phạm vi loại hình đối tượng báo cáo về PCRT sẽ làm phát sinh thêm việc giải quyết các công việc của cơ quan quản lý nhà nước như khối lượng báo cáo giao dịch đáng ngờ, giao dịch giá trị lớn nhận được từ các đối tượng báo cáo mới cần phải phân tích, xử lý; tăng thêm các đối tượng phải thanh tra, giám sát, do đó, làm tăng khối lượng công việc thanh tra, giám sát về PCRT. Về phía các cơ quan quản lý nhà nước, việc mở rộng phạm vi loại hình đối tượng báo cáo hầu như không làm phát sinh thêm cơ cấu, bộ máy tại các bộ, ngành do nhân lực và bộ máy làm công tác này đều là kiêm nhiệm (trừ NHNN). Tuy nhiên, việc tăng cường và nâng cao khối lượng cũng như hiệu quả của công tác phòng, chống rửa tiền sẽ trở thành một công cụ quan trọng, góp phần thực hiện mục tiêu quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước. Mặt khác, do các cơ quan quản lý đang tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin nên việc tích hợp chức năng quản lý về phòng, chống rửa tiền về cơ bản sẽ chỉ dẫn tới những thay đổi về chất chứ không thay đổi quá nhiều về số lượng cán bộ. Do đó, về cơ bản, việc triển khai chính sách này vẫn đảm bảo đúng với chủ trương của Đảng về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

Thứ hai, về phía các đối tượng báo cáo, việc mở rộng loại hình đối tượng báo cáo sẽ làm tăng khối lượng công việc và chi phí đối với cả đối tượng báo cáo có các loại hình hoạt động được bổ sung tại dự thảo Luật.

- Lợi ích:

Thứ nhất, tạo ra khuôn khổ pháp lý để cơ quan có thẩm quyền quản lý, thanh tra, giám sát các đối tượng có thể bị lợi dụng rửa tiền; mở rộng các loại hình đối tượng báo cáo phải thiết lập cơ chế PCRT tại tổ chức mình và thực hiện các nghĩa vụ PCRT như thực hiện nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng, báo cáo giao dịch đáng ngờ... qua đó giảm thiểu rủi ro rửa tiền xảy ra ở đối tượng báo cáo. Bên cạnh đó, cơ quan có thẩm quyền được cung cấp thêm nhiều nguồn thông tin từ các đối tượng, lĩnh vực khác nhau để phân tích, xử lý, điều tra, truy tố, xét xử các vụ

việc liên quan đến rửa tiền, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả công tác phòng ngừa, đấu tranh PCRT.

Thứ hai, việc bổ sung quy định giao Chính phủ hướng dẫn sẽ tạo tính linh hoạt trong trường hợp phát sinh thêm các đối tượng báo cáo mới mà không cần sửa đổi Luật.

Thứ ba, việc bổ sung loại hình đối tượng báo cáo về PCRT sẽ góp phần làm lành mạnh, an toàn và ổn định cho hệ thống tài chính quốc gia; nhận được sự đánh giá và ghi nhận của cộng đồng quốc tế, qua đó được hưởng các chính sách ưu đãi (chi phí vay, thời gian vay, thời gian trả nợ, nội dung vay, hạn mức vay...) cũng như góp phần thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, phát triển các ngành kinh tế.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Tăng cường nhận thức về công tác PCRT đến nhóm các đối tượng báo cáo được mở rộng. Hoạt động PCRT được tăng cường sẽ góp phần giảm thiểu tội phạm, đặc biệt là các tội phạm kinh tế gắn với tham nhũng, lừa đảo, buôn lậu..., tăng cường trật tự, an toàn xã hội, tăng niềm tin của dân chúng vào sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước.

- Mặt tiêu cực: Tác động tiêu cực về mặt xã hội của chính sách này hầu như không có.

c) Đánh giá tác động đối với hệ thống pháp luật

- Về tính thống nhất và khả thi:

+ Việc mở rộng phạm vi đối tượng báo cáo là tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán đã được quy định tại Nghị định 116 (đã được sửa đổi, bổ sung). Việc bổ sung đối tượng này vào quy định tại khoản 3 Điều 4 Luật PCRT nhằm đảm bảo sự phù hợp và thống nhất trong hệ thống quy định pháp luật về PCRT.

+ Đối với các loại hình đối tượng báo cáo khác được bổ sung vào dự thảo Luật PCRT (sửa đổi) là các loại hình đối tượng cung ứng các loại hình sản phẩm, dịch vụ mới phát sinh trên thực tiễn, chứa rủi ro về rửa tiền nên cần được quy định tại Luật.

- Về tính tương thích với các khuyến nghị quốc tế về PCRT:

Việc mở rộng phạm vi loại hình đối tượng báo cáo để phù hợp với các khuyến nghị có liên quan trong Bộ chuẩn mực quốc tế 40 Khuyến nghị của Lực lượng đặc nhiệm tài chính - FATF về PCRT/TTKB (40 khuyến nghị của FATF), cũng như các kiến nghị của Đoàn đánh giá APG đối với cơ chế PCRT/TTKB của Việt Nam. Cụ thể:

+ Khuyến nghị số 1 về đánh giá rủi ro và phương pháp tiếp cận trên cơ sở rủi ro chỉ ra: “Nếu các quốc gia thông qua những đợt đánh giá rủi ro của họ xác định có các loại hình tổ chức, các hoạt động, ngành nghề kinh doanh hoặc ngành nghề nào mà có rủi ro bị lạm dụng để rửa tiền, tài trợ khủng bố và loại hình đó không nằm trong định nghĩa về định chế tài chính hoặc định chế, ngành nghề phi tài chính chỉ định (DNFBPs), thì quốc gia đó cần phải cân nhắc áp dụng các yêu cầu phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố cho loại hình như vậy”.

+ Khuyến nghị số 26 về Quản lý và giám sát đối với định chế tài chính chỉ ra: “Các định chế tài chính khác phải được cấp phép, đăng ký và quản lý phù hợp, đồng thời chịu sự giám sát hoặc kiểm soát nhằm mục đích chống rửa tiền..., có xem xét đến rủi ro rửa tiền... trong lĩnh vực đó. Ít nhất, khi định chế tài chính cung cấp dịch vụ chuyển tiền hay giá trị hoặc chuyển đổi tiền tệ thì cần phải được cấp phép hoặc đăng ký và chịu sự giám sát và đảm bảo tuân thủ các yêu cầu của quốc gia về phòng, chống rửa tiền... bởi các hệ thống hiệu quả”.

+ Khuyến nghị số 27 về Quản lý và giám sát đối với các loại hình kinh doanh và ngành nghề phi tài chính được chỉ định (DNFBPs) đã nêu: “Các quốc gia cần phải đảm bảo các loại hình kinh doanh và ngành nghề phi tài chính chỉ định khác phải là đối tượng điều chỉnh của hệ thống giám sát hiệu quả và đảm bảo tuân thủ các yêu cầu chống rửa tiền...”.

Như vậy, căn cứ quy định của chuẩn mực quốc tế, việc bổ sung đối tượng báo cáo theo Luật phòng, chống rửa tiền sẽ một phần thực hiện được yêu cầu khuyến nghị này.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích đánh giá các tác động của các chính sách, mặt tích cực, tiêu cực của giải pháp đưa ra, Cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn Giải pháp 1B nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành, tạo cơ sở pháp lý cho cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận và thu thập thông tin liên quan đến PCRT; tạo cơ sở để các tổ chức có các hoạt động có thể bị lợi dụng để rửa tiền xây dựng và áp dụng các biện pháp để phòng ngừa rửa tiền, qua đó, giảm thiểu rủi ro rửa tiền.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi).

2. Chính sách 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định về định kỳ đánh giá rủi ro về rửa tiền quốc gia, ngành và tại từng đối tượng báo cáo; áp dụng các biện pháp thích hợp quản lý rủi ro về rửa tiền

2.1. Xác định vấn đề bất cập

- Vấn đề bất cập:

Khuyến nghị 1 trong 40 Khuyến nghị của FATF yêu cầu các quốc gia cần phải xác định, đánh giá và hiểu về rủi ro rửa tiền và cần phải thực hiện các biện

pháp, phương thức tiếp cận trên cơ sở rủi ro nhằm đảm bảo các biện pháp ngăn chặn hoặc giảm thiểu rủi ro phù hợp với rủi ro được xác định. Luật PCRT chưa có quy định yêu cầu đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, lĩnh vực và tại từng tổ chức. Nghị định số 87/2019/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 116/2013/NĐ-CP ngày 04/10/2013 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật PCRT (Nghị định 87) và Thông tư số 20/2019/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 35/2013/TT-NHNN ngày 31/12/2013 hướng dẫn thực hiện một số quy định về PCRT (Thông tư 20) đã bổ sung nội dung đánh giá rủi ro rửa tiền tại đối tượng báo cáo trên cơ sở kết quả đánh giá rủi ro quốc gia, ngành về rửa tiền. Tuy nhiên, Luật PCRT hiện chưa có điều khoản quy định về việc đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, ngành, tổ chức. Ngoài ra, các nội dung quy định về hoạt động thanh tra, giám sát về rửa tiền trên cơ sở rủi ro chưa được quy định.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Thứ nhất, Việt Nam chưa có khung pháp lý toàn diện để triển khai thực hiện đánh giá rủi ro rửa tiền định kỳ cấp quốc gia, ngành và tại tổ chức báo cáo; thanh tra, giám sát về rửa tiền trên cơ sở rủi ro, do vậy, việc triển khai công việc này trên thực tế sẽ gặp nhiều khó khăn và không có cơ sở pháp lý để thực hiện.

Thứ hai, vấn đề không giải quyết thể hiện Việt Nam không có những hành động để khắc phục những khuyết thiếu trong cơ chế PCRT nói chung và hệ thống pháp luật về PCRT nói riêng.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Nguyên nhân chính gây ra vấn đề là quy định về đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, ngành, tổ chức; thanh tra, giám sát về rửa tiền trên cơ sở rủi ro chưa được quy định trong Luật PCRT. Nghị định số 87 và Thông tư số 20 chỉ có quy định đề cập đến vấn đề đánh giá rủi ro rửa tiền tại đối tượng báo cáo.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Tạo hành lang pháp lý để triển khai định kỳ đánh giá rủi ro về rửa tiền quốc gia, ngành, lĩnh vực và tại từng đối tượng báo cáo. Phương pháp tiếp cận trên cơ sở rủi ro được triển khai thực hiện tại đối tượng báo cáo; phương pháp thanh tra, giám sát PCRT trên cơ sở rủi ro được triển khai áp dụng; góp phần làm giảm thiểu chi phí và nâng cao hiệu quả công tác PCRT.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

2.3.1. Giải pháp 2A: Giữ nguyên hiện trạng, quy định về trách nhiệm, cách thức triển khai đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, ngành, tổ chức được đưa vào văn bản hướng dẫn dưới luật.

2.3.2. Giải pháp 2B: Sửa đổi và bổ sung tại Luật PCRT các quy định về nghĩa vụ định kỳ đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, ngành, lĩnh vực; trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền, đối tượng báo cáo trong việc thực hiện định kỳ đánh giá rủi ro

ro rửa tiền; phân loại khách hàng trên cơ sở rủi ro; các biện pháp nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng giảm nhẹ hoặc tăng cường đối với nhóm khách hàng, lĩnh vực có rủi ro thấp hoặc cao về rửa tiền; thanh tra, giám sát về rửa tiền được áp dụng.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.4.1. Giải pháp 2A: Giữ nguyên hiện trạng

a) Tác động về kinh tế

- Chi phí: Giải pháp này gần như không làm phát sinh thêm chi phí cho xã hội, các bộ, ngành và các đối tượng báo cáo. Tuy nhiên, về lâu dài, việc không thực hiện triệt để phương pháp tiếp cận về PCRT trên cơ sở rủi ro có thể gây lãng phí chi phí và nguồn nhân lực do dàn trải nhân lực, thời gian cho tất cả các lĩnh vực, đối tượng, gây giảm hiệu quả của công tác PCRT.

- Lợi ích: Các bộ, ngành sẽ không bị phát sinh chi phí, nhân lực cho việc triển khai thực hiện đánh giá rủi ro theo ngành, lĩnh vực và chi phí xây dựng, triển khai mô hình thanh tra, giám sát PCRT trên cơ sở rủi ro.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Tác động tích cực về mặt xã hội của chính sách này hầu như không có.

- Mặt tiêu cực: Việc triển khai đánh giá rủi ro rửa tiền cấp quốc gia, ngành, lĩnh vực có thể không được triển khai hoặc triển khai không được toàn diện, không có sự thống nhất, nhất quán theo những hướng dẫn và quy định chung.

2.4.2. Giải pháp 2B:

Sửa đổi các quy định hiện hành về phân loại khách hàng trên cơ sở rủi ro, nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng; bổ sung mới các quy về đánh giá rủi ro rửa tiền; các biện pháp phù hợp được áp dụng đối với mỗi mức độ rủi ro rửa tiền theo định hướng sau:

+ Bổ sung các quy định về nghĩa vụ định kỳ đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, ngành, lĩnh vực; trách nhiệm của đối tượng báo cáo, cơ quan có thẩm quyền trong triển khai đánh giá rủi ro định kỳ về rửa tiền.

+ Bổ sung quy định về các biện pháp nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng giảm nhẹ hoặc tăng cường đối với nhóm khách hàng, lĩnh vực có rủi ro thấp hoặc cao về rửa tiền.

+ Sửa đổi quy định về phân loại khách hàng trên cơ sở rủi ro; xây dựng hệ thống quản lý rủi ro.

+ Bổ sung, sửa đổi quy định về việc xây dựng, áp dụng mô hình, phương pháp thanh tra, giám sát về PCRT trên cơ sở rủi ro.

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí: Việc định kỳ thực hiện đánh giá rủi ro về rửa tiền quốc gia, ngành, lĩnh vực và tại từng đối tượng báo cáo sẽ phát sinh các chi phí ban đầu khi triển khai chương trình đánh giá rủi ro (chi phí xây dựng phương pháp đánh giá, thu thập thông tin, dữ liệu, chi phí nhân công).

- Lợi ích: Phương pháp trên cơ sở rủi ro sẽ góp phần tiết kiệm chi phí quản lý, tiết kiệm nguồn nhân lực cho công tác PCRT, tiết kiệm thời gian (do tập trung nhân lực, thời gian cho các lĩnh vực, đối tượng có rủi ro cao hơn; giảm thiểu nhân lực, thời gian cho các lĩnh vực, đối tượng có rủi ro thấp thay vì dàn trải nhân lực, thời gian cho tất cả lĩnh vực, đối tượng) và đạt được hiệu quả cao hơn trong công tác PCRT. Kết quả đánh giá, xếp hạng về rủi ro rửa tiền ở phạm vi quốc gia, ngành, lĩnh vực là cơ sở để Chính phủ ban hành chiến lược, chương trình, kế hoạch hành động về PCRT; các Bộ, ngành xây dựng được chính sách PCRT hợp lý trong ngành, lĩnh vực mình quản lý; từng đối tượng báo cáo xây dựng các chương trình, kế hoạch phòng ngừa rửa tiền phù hợp, hiệu quả tương ứng với mức độ rủi ro của từng loại khách hàng, sản phẩm, dịch vụ của tổ chức mình.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Chính sách này nhằm nâng cao hiểu biết về các rủi ro rửa tiền cho các đối tượng báo cáo, cơ quan quản lý và cho toàn xã hội (do các kết quả đánh giá rủi ro quốc gia, rủi ro ngành về rửa tiền sẽ được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng), qua đó nâng cao nhận thức chung về công tác PCRT, cũng như có phương án đưa ra nhằm hạn chế, giảm thiểu rủi ro đối với tổ chức, ngành và cả quốc gia.

- Mặt tiêu cực: Tác động tiêu cực về mặt xã hội của chính sách này hầu như không có.

c) Đánh giá tác động đối với hệ thống pháp luật

- Về tính thống nhất và khả thi:

Việc bổ sung quy định về việc định kỳ đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, lĩnh vực và tại từng tổ chức tại Luật PCRT sẽ là cơ sở pháp lý quan trọng để triển khai việc thực hiện các biện pháp PCRT trên cơ sở rủi ro và thanh tra, giám sát về PCRT trên cơ sở rủi ro. Kết quả đánh giá, xếp hạng về rủi ro rửa tiền ở phạm vi quốc gia, ngành, lĩnh vực là cơ sở để Chính phủ ban hành chiến lược, chương trình, kế hoạch hành động về PCRT; các Bộ, ngành xây dựng được chính sách PCRT hợp lý trong ngành, lĩnh vực mình quản lý; từng đối tượng báo cáo xây dựng các chương trình, kế hoạch phòng ngừa rửa tiền phù hợp, hiệu quả tương

ứng với mức độ rủi ro của từng loại khách hàng, sản phẩm, dịch vụ của tổ chức mình.

Ngoài ra, hiện nay để khắc phục bất cập liên quan đến cơ sở dữ liệu phục vụ cho công tác PCRT, NHNN đang thực hiện việc kết nối giữa cơ sở dữ liệu về PCRT với cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Đề xuất kết nối cơ sở dữ liệu về PCRT với cơ sở dữ liệu của Tổng cục Hải quan và cơ sở dữ liệu của Tổng cục Thuế đang được các cơ quan đầu mối của NHNN và Bộ Tài chính nghiên cứu đề xuất các cấp, nhằm phục vụ công tác quản lý và thực hiện các kiến nghị mà Đoàn đánh giá APG đưa ra cho Việt Nam. Đây sẽ là điều kiện thuận lợi để thực hiện việc đánh giá rủi ro rửa tiền quốc gia, ngành hoặc lĩnh vực và tại từng đối tượng báo cáo và việc thanh tra, giám sát về PCRT trên cơ sở rủi ro.

- Về tính tương thích với các khuyến nghị quốc tế về PCRT:

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về định kỳ đánh giá rủi ro về rửa tiền quốc gia, ngành và tại từng đối tượng báo cáo; áp dụng các biện pháp thích hợp quản lý rủi ro về rửa tiền để phù hợp với các khuyến nghị có liên quan trong 40 khuyến nghị của FATF, cũng như các kiến nghị của Đoàn đánh giá APG đối với cơ chế PCRT/TTKB của Việt Nam. Cụ thể: Khuyến nghị số 1 là khuyến nghị đầu tiên, đặt nền móng trong việc tiếp cận công tác PCRT/TTKB và TTPBVKHD trong Bộ 40 Khuyến nghị của FATF chỉ ra: “Các quốc gia cần phải xác định, đánh giá và hiểu về rủi ro rửa tiền... của quốc gia mình; cần thực hiện các biện pháp, bao gồm việc chỉ định cơ quan có thẩm quyền hoặc thiết lập cơ chế nhằm phối hợp các hành động để đánh giá rủi ro và sử dụng các nguồn lực nhằm đảm bảo rủi ro được quản lý một cách hiệu quả. Dựa trên đánh giá đó, các quốc gia cần áp dụng phương thức tiếp cận trên cơ sở rủi ro nhằm đảm bảo các biện pháp ngăn chặn hoặc giảm thiểu rửa tiền... phù hợp với rủi ro được xác định... Các quốc gia cần phải yêu cầu các tổ chức tài chính và ngành nghề phi tài chính được chỉ định xác định, đánh giá và thực hiện các hành động có hiệu quả nhằm giảm thiểu rủi ro rửa tiền...”.

Nguyên tắc tiếp cận trên cơ sở rủi ro theo đó chi phối hầu hết các khuyến nghị có liên quan, trong đó có các khuyến nghị liên quan đến nhóm khách hàng có rủi ro cao (Những người có ảnh hưởng chính trị, Hoạt động ngân hàng đại lý, Công nghệ mới...) bên cạnh đó có Khuyến nghị số 10 của FATF yêu cầu áp dụng các biện pháp đơn giản hóa đối với khách hàng có rủi ro rửa tiền hoặc tài trợ khủng bố được xác định ở mức thấp. Như vậy, việc bổ sung tại Luật phòng, chống rửa tiền các quy định về đánh giá rủi ro rửa tiền, trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền, đối tượng báo cáo trong việc quản lý, thanh tra, giám sát và thực hiện các nhiệm vụ có liên quan trên cơ sở đánh giá rủi ro về rửa tiền là một nhu cầu và yêu cầu tất yếu của Việt Nam.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích đánh giá các tác động của các chính sách về mặt kinh tế, xã hội đối với giải pháp đưa ra, Cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp 2B nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành, tạo cơ sở pháp lý cho việc triển khai phương pháp tiếp cận trên cơ sở rủi ro trong công tác PCRT, góp phần thực hiện hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống rửa tiền.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi).

3. Chính sách 3: Hoàn thiện các quy định về các biện pháp phòng ngừa áp dụng đối với đối tượng báo cáo

3.1. Xác định vấn đề bất cập

- Vấn đề bất cập:

Theo quy định của Luật PCRT, các đối tượng báo cáo cần phải thực hiện các biện pháp phòng, chống rửa tiền, bao gồm: nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng; báo cáo, cung cấp và lưu giữ thông tin; áp dụng các biện pháp tạm thời. Đối chiếu các quy định theo các yêu cầu tại 40 Khuyến nghị của FATF về các biện pháp phòng ngừa rửa tiền mà đối tượng báo cáo phải áp dụng, vẫn còn tồn tại một số bất cập cơ bản, cụ thể:

(i) Các quy định liên quan đến chủ sở hữu hưởng lợi gồm cách thức xác định chủ sở hữu hưởng lợi đặc biệt đối với trường hợp cá nhân góp vốn, cổ phần trong các doanh nghiệp, các yêu cầu thu thập thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi hiện chưa được hướng dẫn rõ ràng, trong quá trình thực hiện phát sinh nhiều bất cập và nhiều trường hợp không thể thực hiện được trên thực tế;

(ii) Các quy định áp dụng đối với các thỏa thuận ủy quyền hiện chưa đầy đủ và chưa rõ ràng do định nghĩa về thỏa thuận ủy quyền được nêu ra chưa phù hợp với khái niệm tương ứng về “legal arrangement” tại Khuyến nghị của FATF, ngoài ra, trên thực tế, nội dung này chưa được triển khai thực hiện nhất quán, đồng bộ do chưa có quy định điều chỉnh chi tiết;

(iii) Quy định về khách hàng là cá nhân có ảnh hưởng chính trị (PEPs) hiện chỉ gồm PEPs nước ngoài, PEPs trong nước chưa được quy định trong Luật PCRT;

(iv) Quy định về quan hệ đại lý chưa đầy đủ, hiện chưa có quy định về các biện pháp phải áp dụng khi đối tượng báo cáo thực hiện vai trò là ngân hàng đại lý; thiếu các quy định yêu cầu đối tượng báo cáo phải đảm bảo ngân hàng đối tác không cho phép tài khoản của đối tượng báo cáo được sử dụng bởi các ngân hàng vỏ bọc;

(v) Quy định về các giao dịch liên quan tới công nghệ mới còn thiếu các quy định yêu cầu đối tượng báo cáo phải thực hiện đánh giá rủi ro về rửa tiền trước khi đưa các sản phẩm hoặc dịch vụ ứng dụng công nghệ mới ra thực tiễn;

(vi) Quy định về các dấu hiệu cảnh báo về giao dịch đáng ngờ mới chỉ đưa ra các dấu hiệu cảnh báo chung, lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm; các lĩnh vực khác đặc biệt là lĩnh vực kinh doanh bất động sản chưa có hướng dẫn cụ thể;

(vii) Quy định về nghĩa vụ và cách thức báo cáo các giao dịch có giá trị lớn vượt ngưỡng quy định (giao dịch tiền mặt giá trị lớn, chuyển tiền điện tử trong nước, quốc tế) còn có bất cập trong quá trình áp dụng liên quan đến khả năng thu thập được các thông tin để báo cáo của đối tượng báo cáo đặc biệt là đối với các giao dịch chuyển tiền điện tử quốc tế; quy định về khai báo, cung cấp thông tin việc vận chuyển tiền mặt, kim loại quý, đá quý và công cụ chuyển nhượng qua biên giới còn chưa đưa ra định nghĩa rõ ràng về kim loại quý, đá quý; cách thức tính toán, xác định ngưỡng phải báo cáo; cách thức báo cáo; cách thức xử lý thông tin, dữ liệu được báo cáo;

(viii) Quy định về chia sẻ, cung cấp thông tin về PCRT của đối tượng báo cáo liên quan đến nội dung chia sẻ, cung cấp thông tin khách hàng giữa các chi nhánh, công ty con với các chi nhánh trong cùng tập đoàn, ngân hàng mẹ nhằm mục đích PCRT còn chưa rõ ràng, một số nội dung chưa có quy định;

(ix) Ngoài ra, các quy định về cơ chế kiểm soát nội bộ PCRT: quy định trách nhiệm và cơ chế kiểm soát nội bộ giữa các chi nhánh, công ty con, công ty liên kết trong cùng tập đoàn về hoạt động PCRT; quy định về việc áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời cần phải được hướng dẫn chi tiết, cụ thể hơn đảm bảo tính khả thi trong quá trình triển khai thực hiện theo hướng quy định cụ thể, chi tiết hơn về cách thức áp dụng và thẩm quyền áp dụng; bổ sung hướng dẫn rà soát giao dịch liên quan tới danh sách đen.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Nếu các quy định pháp lý về các vấn đề nêu trên không được sửa đổi, bổ sung tại Luật PCRT, việc thực hiện các biện pháp phòng, chống rửa tiền của các đối tượng báo cáo sẽ không đầy đủ, toàn diện, đồng thời sẽ khó khăn trong việc triển khai công tác phòng, chống rửa tiền một cách hiệu quả. Kết hợp với các thiếu sót về các lĩnh vực khác có liên quan, Việt Nam có thể sẽ bị FATF đưa vào danh sách các nước có những thiếu hụt nghiêm trọng trong cơ chế PCRT.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Thứ nhất, Luật PCRT chưa quy định hoặc quy định chưa đầy đủ đối với mỗi nhóm các biện pháp phòng ngừa mà đối tượng báo cáo phải thực hiện. Thứ hai, các khuyến nghị của FATF đã được sửa đổi nhiều lần (11 lần từ năm 2012 đến nay), các quy định của Luật PCRT chưa có sửa đổi, điều chỉnh phù hợp.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Tạo hành lang pháp lý đầy đủ, toàn diện cho đối tượng báo cáo thực hiện các biện pháp phòng ngừa rửa tiền; góp phần nâng cao hiệu quả công tác phòng ngừa rửa tiền.

3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

3.3.1. Giải pháp 3A: Giữ nguyên hiện trạng.

3.3.2. Giải pháp 3B: Sửa đổi và bổ sung các quy định về nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng; báo cáo, cung cấp và lưu giữ thông tin; áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời tại Luật PCRT.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.4.1. Giải pháp 3A: Giữ nguyên hiện trạng

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí:

Nếu giữ nguyên hiện trạng quy định của pháp luật, việc thực hiện các biện pháp PCRT của đối tượng báo cáo sẽ không đầy đủ, toàn diện; đối tượng báo cáo sẽ tăng nguy cơ bị tội phạm rửa tiền lợi dụng để rửa tiền do cơ chế PCRT còn hạn chế. Các đối tượng báo cáo đặc biệt là các tổ chức tài chính như các ngân hàng, công ty chứng khoán, công ty bảo hiểm có thể bị ảnh hưởng đến việc xếp hạng uy tín hoạt động do chương trình, chính sách phòng, chống rửa tiền áp dụng tại tổ chức còn thiếu hụt. Theo đó, các tổ chức tài chính có thể gặp các tác động tiêu cực khi thiết lập các mối quan hệ kinh doanh với các đối tác nước ngoài. Đặc biệt, trong lĩnh vực ngân hàng, việc các ngân hàng bị đánh giá có thiếu hụt trong việc thực hiện các biện pháp phòng, chống rửa tiền sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến việc thiết lập và duy trì quan hệ ngân hàng đại lý với các tổ chức tín dụng ở nước ngoài. Tác động này ảnh hưởng trực tiếp đến các giao dịch tài chính, ngân hàng, làm tăng chi phí các giao dịch thanh toán quốc tế, gián tiếp ảnh hưởng đến các hoạt động thanh toán, kinh doanh, xuất nhập khẩu của các cá nhân, tổ chức Việt Nam với các đối tác nước ngoài.

Bên cạnh đó, Việt Nam có thể sẽ bị FATF đưa vào danh sách các nước có những thiếu hụt nghiêm trọng trong cơ chế PCRT do không có biện pháp khắc phục những thiếu hụt về mặt pháp lý đã được chỉ ra trong báo cáo đánh giá của Đoàn đánh giá APG về cơ chế PCRT của Việt Nam;

- Lợi ích: Không làm phát sinh thêm chi phí để các đối tượng báo cáo sửa đổi chính sách, bố trí nhân lực thực hiện quy trình triển khai thực hiện các biện pháp phòng ngừa rửa tiền.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Tác động tích cực về mặt xã hội của giải pháp này hầu như không có.

- Mặt tiêu cực: Quy định về các biện pháp PCRT còn thiếu hụt, các biện pháp PCRT toàn diện, phù hợp với chuẩn mực và thông lệ quốc tế chưa được đối tượng báo cáo thực hiện đầy đủ, có thể dẫn đến việc các đối tượng báo cáo bị lợi dụng để rửa tiền, gia tăng tội phạm về rửa tiền, gian lận thuế, tham nhũng; ảnh hưởng đến trật tự, an toàn xã hội.

3.4.2. Giải pháp 3B: Sửa đổi các quy định hiện hành về các biện pháp phòng ngừa rửa tiền về nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng; báo cáo, cung cấp và lưu giữ thông tin; áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời theo các định hướng sau:

+ Sửa đổi, bổ sung các quy định về nhận biết, cập nhật, xác minh thông tin khách hàng theo hướng đầy đủ, rõ ràng và phù hợp với các yêu cầu của 40 Khuyến nghị của FATF; chỉnh sửa các quy định liên quan đến chủ sở hữu hưởng lợi (cách xác định, các yêu cầu thu thập thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi); bổ sung các quy định áp dụng đối với các thỏa thuận pháp lý.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về cá nhân có ảnh hưởng chính trị (PEPs) trong nước theo hướng các đối tượng là PEPs trong nước và nước ngoài về bản chất có định nghĩa giống nhau, do đó, quy định về PEPs tại dự thảo Luật sẽ không phân biệt PEPs trong nước và nước ngoài.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về ngân hàng đại lý: quy định các biện pháp phải áp dụng khi đối tượng báo cáo thực hiện vai trò là ngân hàng đại lý (không chỉ trường hợp đối tượng báo cáo thiết lập quan hệ ngân hàng đại lý với ngân hàng đối tác nước ngoài).

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về các giao dịch liên quan tới công nghệ mới.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định cụ thể về giám sát đặc biệt giao dịch bất thường.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về báo cáo giao dịch đáng ngờ, mở rộng các dấu hiệu cảnh báo về giao dịch đáng ngờ đến các lĩnh vực hoạt động khác của đối tượng báo cáo (ví dụ, đối với hoạt động kinh doanh bất động sản, kế toán, luật sư,...); sửa đổi, bổ sung quy định về nghĩa vụ và cách thức báo cáo các giao dịch có giá trị lớn vượt ngưỡng quy định (giao dịch tiền mặt giá trị lớn, chuyển tiền điện tử trong nước, quốc tế); quy định Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ban hành hướng dẫn, bổ sung các dấu hiệu giao dịch đáng ngờ theo các ngành, lĩnh vực có thể phát sinh trong từng thời kỳ.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về khai báo, cung cấp thông tin về việc vận chuyển tiền mặt, kim loại quý, đá quý và công cụ chuyển nhượng qua biên giới theo hướng đưa ra định nghĩa rõ ràng về kim loại quý, đá quý; xác định ngưỡng phải báo cáo; cách thức báo cáo; cách thức xử lý thông tin, dữ liệu được báo cáo.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về chia sẻ, cung cấp thông tin về PCRT của đối tượng báo cáo liên quan đến nội dung chia sẻ, cung cấp thông tin khách hàng giữa các chi nhánh, công ty con với các chi nhánh trong cùng tập đoàn, ngân hàng mẹ nhằm mục đích PCRT.

+ Bổ sung quy định về cơ chế kiểm soát nội bộ phòng, chống rửa tiền: quy định trách nhiệm và cơ chế kiểm soát nội bộ giữa các chi nhánh, công ty con, công ty liên kết trong cùng tập đoàn về hoạt động PCRT.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về việc áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời theo hướng quy định cụ thể hơn về cách thức, thẩm quyền áp dụng; bổ sung hướng dẫn rà soát giao dịch liên quan tới danh sách đen.

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí: Việc thực hiện chính sách này sẽ làm phát sinh thêm các chi phí cho các đối tượng báo cáo, bao gồm: chi phí để nghiên cứu, sửa đổi các chính sách, quy trình nội bộ phù hợp với các quy định mới của pháp luật; chi phí thiết lập lại hệ thống, quy trình báo cáo, quy trình nghiệp vụ trong trường hợp đối tượng báo cáo áp dụng công nghệ thông tin như các chương trình phần mềm nghiệp vụ về phòng, chống rửa tiền; chi phí đào tạo bổ sung và đào tạo lại cán bộ về phòng, chống rửa tiền, có thể phải bố trí bổ sung nhân sự hoặc tuyển dụng nhân sự mới để triển khai thực hiện các biện pháp phòng ngừa rửa tiền mới bổ sung.

- Lợi ích:

Chính sách được thực hiện sẽ hoàn thiện các quy định của pháp luật theo hướng cụ thể, chi tiết và rõ ràng, tạo điều kiện cho đối tượng báo cáo thực hiện tốt các biện pháp phòng ngừa về rửa tiền. Việc các đối tượng báo cáo thực hiện tốt biện pháp phòng ngừa trong PCRT đóng vai trò quan trọng hàng đầu trong công tác phòng ngừa, phát hiện các giao dịch đáng ngờ liên quan tới rửa tiền, đồng thời, giảm thiểu nguy cơ các đối tượng báo cáo bị tội phạm lợi dụng để rửa tiền. Các báo cáo giao dịch giá trị lớn vượt ngưỡng quy định, giao dịch đáng ngờ được phát hiện và được báo cáo cho cơ quan có thẩm quyền là cơ sở cho việc phát hiện, điều tra, truy tố xét xử tội phạm rửa tiền, tham nhũng và các tội phạm nguồn của tội rửa tiền. Qua đó, nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh chống tội phạm rửa tiền và tham nhũng.

Ngoài ra, việc đối tượng báo cáo có các chương trình phòng, chống rửa tiền hiệu quả, phù hợp với thông lệ và chuẩn mực quốc tế, góp phần nâng cao vị thế, uy tín của đối tượng báo cáo trong quan hệ kinh doanh với các đối tác nước ngoài. Trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, uy tín của các tổ chức tài chính được xếp hạng cao sẽ tạo điều kiện thuận lợi trong việc thiết lập các mối quan hệ với các đối tác ở nước ngoài, ví dụ, quan hệ ngân hàng đại lý...

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Chính sách này được thực hiện sẽ góp phần giảm thiểu nguy cơ các đối tượng báo cáo bị tội phạm lợi dụng để rửa tiền; qua đó, giảm thiểu các hoạt động tội phạm rửa tiền, gian lận thuế, tham nhũng; góp phần thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển, tạo lập môi trường xã hội an toàn.

- Tác động tiêu cực về xã hội của giải pháp này hầu như không có.

c) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Về tính thống nhất và khả thi:

Về cơ bản việc hoàn thiện các quy định của pháp luật theo hướng cụ thể, chi tiết và rõ ràng sẽ tạo điều kiện cho đối tượng báo cáo thực hiện tốt các biện pháp phòng ngừa về rửa tiền và sẽ không làm phát sinh các công việc mới. Các nội dung đề xuất sửa đổi các quy định tại Luật PCRT về các biện pháp phòng ngừa rửa tiền được xây dựng theo hướng nhằm giải quyết được các vướng mắc, bất cập trong quá trình thực thi các biện pháp PCRT tại Luật PCRT, đảm bảo tính khả thi của các quy định và tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức báo cáo triển khai trách nhiệm của mình trong công tác phòng, chống rửa tiền hiệu quả.

- Về tính tương thích với các khuyến nghị quốc tế về PCRT:

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về áp dụng các biện pháp phòng ngừa đối với đối tượng báo cáo để phù hợp với các khuyến nghị có liên quan trong 40 khuyến nghị của FATF, cũng như các kiến nghị của Đoàn đánh giá APG đối với cơ chế PCRT/TTKB của Việt Nam. Cụ thể: khuyến nghị 10 quy định về việc xác định chủ sở hữu hưởng lợi và thu thập thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi khi đối tượng báo cáo thực hiện nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng; khuyến nghị 12 quy định về các biện pháp phải thực hiện đối với PEPs bao gồm cả trong nước và nước ngoài; các khuyến nghị từ 13 đến khuyến nghị 23 quy định về các hoạt động ngân hàng đại lý, giao dịch liên quan tới công nghệ mới, báo cáo giao dịch...

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích đánh giá các tác động của các chính sách về mặt kinh tế, xã hội đối với giải pháp đưa ra, Cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp 3B nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành, tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, rõ ràng, tạo điều kiện cho các đối tượng báo cáo thực hiện tốt công tác PCRT.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi).

4. Chính sách 4: Hoàn thiện các quy định để nâng cao hiệu quả hoạt động phòng, chống rửa tiền của NHNN

4.1. Xác định vấn đề bất cập

- Vấn đề bất cập:

Quy định về việc phân tích, xử lý và chuyển giao, trao đổi thông tin giao dịch đáng ngờ của Ngân hàng Nhà nước tại Luật PCRT chưa được rõ ràng, chưa thể hiện rõ các quy trình nghiệp vụ cơ bản trong phân tích thông tin từ việc tiếp nhận thông tin, phân tích thông tin theo các quy trình nghiệp vụ phân tích chiến thuật, phân tích nghiệp vụ và phân tích chiến lược và chuyển giao thông tin về phòng, chống rửa tiền. Ngoài ra, các quy định tại Luật PCRT cũng chưa bao quát hết các nhiệm vụ trọng tâm trong hoạt động của đơn vị đầu mối thực hiện chức năng PCRT thuộc NHNN như công tác giám sát, cảnh báo, trao đổi thông tin với các cơ quan, đơn vị trong và ngoài nước trong thực hiện công tác PCRT.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Quy định về việc phân tích, xử lý và chuyển giao, trao đổi thông tin về giao dịch đáng ngờ chưa được rõ ràng, chưa thể hiện rõ các quy trình nghiệp vụ phân tích thông tin cần có trong quá trình phân tích, xử lý báo cáo giao dịch đáng ngờ, chưa quy định về vai trò của đơn vị đầu mối trong công tác PCRT. Do vậy, đã ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của đơn vị này trong công tác thu thập, xử lý và chuyển giao thông tin PCRT, hợp tác trong nước và quốc tế về PCRT, dẫn đến hiệu quả thực hiện công tác PCRT của NHNN vẫn còn hạn chế.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Nguyên nhân chính gây ra vấn đề là tại Luật PCRT chưa có quy định rõ ràng về việc phân tích, xử lý thông tin về PCRT và đơn vị đầu mối về PCRT của NHNN, chưa thể hiện rõ các quy trình nghiệp vụ phân tích thông tin cần có trong quá trình phân tích, xử lý báo cáo giao dịch đáng ngờ cũng như việc hợp tác, trao đổi thông tin phòng, chống rửa tiền trong nước và quốc tế.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Tạo hành lang pháp lý đầy đủ để NHNN thực hiện chức năng phân tích, xử lý, chuyển giao và trao đổi thông tin về PCRT, qua đó nâng cao hiệu quả hoạt động PCRT của NHNN.

4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

4.3.1. Giải pháp 4A: Giữ nguyên hiện trạng.

4.3.2. Giải pháp 4B: Sửa đổi, bổ sung các quy định về thu thập, xử lý và chuyển giao thông tin về PCRT; việc trao đổi thông tin với các cơ quan, đơn vị trong và ngoài nước trong việc thực hiện công tác PCRT và đơn vị đầu mối thuộc NHNN để thực hiện các chức năng trên.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.4.1. Giải pháp 4A: Giữ nguyên hiện trạng

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí: Hiệu quả phân tích, xử lý báo cáo giao dịch đáng ngờ về rửa tiền còn hạn chế, dẫn đến công tác chuyên giao thông tin về giao dịch đáng ngờ cho cơ quan có thẩm quyền chưa thực sự hiệu quả.

- Lợi ích: Không làm phát sinh thêm chi phí để tổ chức lại bộ máy, triển khai thực hiện quy trình nghiệp vụ phân tích thông tin giao dịch đáng ngờ và chi phí liên quan tới đào tạo nhân lực thực hiện công tác PCRT.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Tác động tích cực về xã hội của giải pháp này hầu như không có.

- Mặt tiêu cực: Hiệu quả phân tích, xử lý, chuyển giao thông tin về PCRT hạn chế sẽ ảnh hưởng đến hiệu quả công tác điều tra, truy tố, xét xử tội phạm rửa tiền, có thể góp phần dẫn đến môi trường xã hội thiếu an toàn, minh bạch.

4.4.2. Giải pháp 4B: Sửa đổi, bổ sung các quy định về thu thập, xử lý và chuyển giao thông tin về PCRT; việc trao đổi thông tin với các cơ quan, đơn vị trong và ngoài nước trong việc thực hiện công tác PCRT và đơn vị đầu mối thuộc NHNN để thực hiện các chức năng trên.

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí: Việc thực hiện chính sách này sẽ làm phát sinh thêm chi phí để tổ chức lại bộ máy, triển khai thực hiện quy trình nghiệp vụ phân tích thông tin giao dịch đáng ngờ; chi phí liên quan tới đào tạo nhân lực thực hiện công tác PCRT.

- Lợi ích: Công tác thu thập, phân tích và xử lý thông tin giao dịch đáng ngờ về PCRT được đẩy mạnh do quy trình nghiệp vụ phân tích thông tin được quy định rõ ràng, phù hợp với thông lệ và chuẩn mực quốc tế, qua đó hỗ trợ, thúc đẩy công tác điều tra, truy tố, xét xử tội phạm rửa tiền; công tác trao đổi thông tin phòng, chống rửa tiền trong nước và quốc tế được đẩy mạnh.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Chính sách này được thực hiện sẽ góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động PCRT của NHNN, nâng cao hiệu quả chuyên giao, trao đổi thông tin PCRT cho cơ quan có thẩm quyền. Qua đó, chính sách này sẽ thúc đẩy công tác điều tra, truy tố, xét xử tội phạm rửa tiền; giảm thiểu các hoạt động tội phạm rửa tiền, gian lận thuế, tham nhũng; góp phần thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển, tạo lập môi trường xã hội an toàn.

- Mặt tiêu cực: Tác động tiêu cực về mặt xã hội của giải pháp này hầu như không có.

c) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Về cơ bản, việc sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật liên quan đến phương thức, quy trình nghiệp vụ xử lý thông tin giao dịch đáng ngờ liên quan tới

rửa tiền sẽ không làm phát sinh các công việc mới. Việc thực thi chính sách này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong triển khai công tác phòng, chống rửa tiền một cách hiệu quả và phù hợp với thông lệ và chuẩn mực quốc tế.

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích đánh giá các tác động của các chính sách về mặt kinh tế, xã hội đối với giải pháp đưa ra, Cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp 4B nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành, tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, rõ ràng trong công tác thu thập, phân tích, chuyển giao và trao đổi thông tin về PCRT.

Để giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi).

5. Chính sách 5: Sửa đổi, bổ sung trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong PCRT

5.1. Xác định vấn đề bất cập

- Vấn đề bất cập:

Hiện nay, Luật PCRT đã có chương III quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong phòng, chống rửa tiền gồm: trách nhiệm quản lý nhà nước về phòng, chống rửa tiền, trách nhiệm của Ngân hàng Nhà nước, Bộ Công an, Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng, Bộ Tư pháp, các cơ quan khác của Chính phủ, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp. Tuy nhiên, chưa có quy định rõ ràng về trách nhiệm quản lý, thanh tra, giám sát PCRT đối với lĩnh vực kinh doanh kim loại quý, đá quý.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Nếu không quy định chức năng, nhiệm vụ quản lý, thanh tra, giám sát phòng, chống rửa tiền đối với lĩnh vực kinh doanh kim loại quý, đá quý trong Luật PCRT thì các đối tượng báo cáo kinh doanh kim loại quý, đá quý sẽ không được thanh tra, giám sát đầy đủ về PCRT do không có bộ, ngành được giao trách nhiệm rõ ràng, dẫn đến những kẽ hở mà tội phạm có thể lợi dụng lĩnh vực hoạt động này để thực hiện các hành vi phạm tội, trong đó có hành vi rửa tiền.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Nguyên nhân chính gây ra vấn đề là chưa quy định chức năng, nhiệm vụ quản lý, thanh tra, giám sát phòng, chống rửa tiền đối với lĩnh vực kinh doanh kim loại quý, đá quý.

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Phân định rõ vai trò, trách nhiệm của các Bộ, ngành liên quan trong công tác PCRT.

5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

5.3.1. Giải pháp 5A: Giữ nguyên hiện trạng

5.3.2. Giải pháp 5B: Sửa đổi, bổ sung các quy định về trách nhiệm của các bộ, ngành trong công tác PCRT.

5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

5.4.1. Giải pháp 5A: Giữ nguyên hiện trạng

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí: Không quy định về trách nhiệm đánh giá rủi ro ngành, lĩnh vực đối với các cơ quan quản lý sẽ dẫn đến việc không có cơ sở triển khai đồng bộ. Bên cạnh đó, công tác giám sát, hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra việc tuân thủ thực hiện quy định phòng, chống rửa tiền đối với các đối tượng báo cáo trong một số lĩnh vực sẽ không được triển khai thực hiện, dẫn đến khả năng rất lớn những lĩnh vực này dễ bị tội phạm lợi dụng để thực hiện các hoạt động phi pháp, trong đó có hoạt động rửa tiền.

- Lợi ích: Không làm phát sinh thêm chi phí để các bộ, ngành liên quan đào tạo nhân lực thực hiện công tác PCRT.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Tác động tích cực về xã hội của giải pháp này hầu như không có.

- Mặt tiêu cực: Việc không quy định về trách nhiệm của các bộ, ngành trong việc đánh giá rủi ro ngành, lĩnh vực và không quy định về trách nhiệm của một số bộ ngành trong việc thanh tra, giám sát đối với các đối tượng báo cáo trong một số lĩnh vực sẽ ảnh hưởng đến hiệu quả trong thực hiện các biện pháp PCRT, thanh tra, giám sát về PCRT, tác động tiêu cực đến công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm rửa tiền và có thể góp phần dẫn đến môi trường xã hội thiếu an toàn.

5.4.2. Giải pháp 5B: Sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật về:

+ Trách nhiệm tham gia đánh giá rủi ro quốc gia; đánh giá rủi ro ngành, lĩnh vực thuộc trách nhiệm quản lý của từng bộ, ngành liên quan đến việc đánh giá rủi ro rửa tiền.

+ Trách nhiệm của các Bộ, ngành trong công tác thanh tra, giám sát về PCRT đối với từng loại hình đối tượng báo cáo (như Bộ Công thương).

+ Kết nối, cung cấp thông tin về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền: quy định cơ chế hợp tác, kết nối, chia sẻ, cung cấp thông tin giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố.

+ Bổ sung các quy định về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc kết nối giữa các cơ sở dữ liệu có thể được chia sẻ do đơn vị mình quản lý với hệ thống của các đối tượng báo cáo nhằm phục vụ mục đích xác minh thông tin nhận biết khách hàng.

a) Tác động về kinh tế:

- Chi phí:

Việc sửa đổi, bổ sung trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong PCRT hầu như không làm phát sinh thêm cơ cấu, bộ máy tại các bộ, ngành do theo Luật PCRT hiện hành, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong phòng, chống rửa tiền đã được phân định rõ vai trò, trách nhiệm. Hiện nay, ngoại trừ NHNN có bộ máy chuyên trách về PCRT, nhân lực và bộ máy làm công tác này tại hầu hết các bộ, ngành đều là kiêm nhiệm, về cơ bản không dẫn tới thay đổi cơ cấu, bộ máy. Đối với các cơ quan có vai trò lớn trong công tác PCRT gồm NHNN và Bộ Công an, việc triển khai mạnh mẽ và đồng bộ công tác PCRT sẽ làm gia tăng khối lượng báo cáo, yêu cầu xử lý thông tin và đương nhiên phải có một nguồn lực đủ (bao gồm cả nhân lực, vật lực chú trọng đến công nghệ cao). Tuy nhiên, theo các chủ trương, chính sách của Đảng và chỉ đạo của Chính phủ, yêu cầu tăng cường nguồn lực về công tác PCRT của Bộ Công an và NHNN đã được đặt ra, thể hiện tại Đề án “Nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm rửa tiền và tài trợ khủng bố” ban hành kèm theo Quyết định số 89/QĐ-TTg ngày 07/10/2020 của Thủ tướng Chính phủ; Kế hoạch hành động quốc gia về PCRT, tài trợ khủng bố giai đoạn 2015 – 2020 ban hành kèm theo Quyết định số 2112/QĐ-TTg ngày 25/11/2014; Kế hoạch hành động giải quyết những rủi ro rửa tiền, tài trợ khủng bố giai đoạn 2019-2020 ban hành kèm theo Quyết định số 474/QĐ-TTg ngày 30/4/2019.

Như vậy, yêu cầu tăng cường nguồn lực thực hiện công tác PCRT là một đòi hỏi tất yếu của quá trình hội nhập và phát triển kinh tế, xã hội do công tác PCRT ngày càng được quan tâm, đẩy mạnh công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm rửa tiền, an ninh an toàn tài chính, phát triển kinh tế, xã hội, theo đó chi phí triển khai mặc dù có phát sinh nhưng lợi ích thiết thực mang lại là rất lớn như đã đề cập tại dự thảo Chính sách.

- Lợi ích: Công tác PCRT được đẩy mạnh áp dụng đến tất cả các bộ, ngành, đơn vị liên quan (tòa án, viện kiểm sát) trong thể chế chính trị; góp phần đẩy mạnh, nâng cao hiệu quả công tác PCRT.

b) Tác động về xã hội:

- Mặt tích cực: Chính sách này được thực hiện sẽ thúc đẩy công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm rửa tiền; qua đó, giảm thiểu các hoạt động tội phạm rửa tiền, gian lận thuế, tham nhũng; góp phần thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển, tạo lập môi trường xã hội an toàn. Không có tác động tiêu cực về mặt xã hội.

- Mặt tiêu cực: Tác động tiêu cực về xã hội của giải pháp này hầu như không có.

c) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong thực hiện công tác PCRT được đề xuất phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và lĩnh vực quản lý nhà nước của các bộ, ngành, do đó đảm bảo tính thống nhất với các quy định pháp luật có liên quan và tính khả thi.

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích đánh giá các tác động của các chính sách về mặt kinh tế, xã hội đối với giải pháp đưa ra, Cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp 02 nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành, tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, rõ ràng, củng cố vai trò, trách nhiệm của các bộ, ngành liên quan tích cực tham gia trong công tác PCRT.

Đề giải quyết triệt để vấn đề bất cập đã nêu, cần thiết phải trình Quốc hội xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi).

6. Đánh giá chung về các chính sách

6.1. Về tác động của thủ tục hành chính

Các chính sách được đề xuất không làm phát sinh thủ tục hành chính.

6.2. Về tác động về giới

Các chính sách được đề xuất không có tác động đến các vấn đề về bình đẳng giới.

6.3. Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan

Nhìn chung, các chính sách được đề xuất không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên, gồm Công ước Liên hiệp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (UNTOC), Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng (UNCAC), Công ước quốc tế về chống tài trợ khủng bố.

III. LẤY Ý KIẾN

Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã tổ chức lấy ý kiến đối với nội dung đánh giá tác động của chính sách nêu trên qua 02 hình thức:

1. Gửi văn bản lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức liên quan, đối tượng chịu sự tác động của chính sách.

2. Đăng tải nội dung dự thảo báo cáo đánh giá tác động của chính sách lên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và của Ngân hàng Nhà nước để lấy ý kiến rộng rãi của các tổ chức, cá nhân.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

- Cơ quan giám sát: Quốc hội, Ủy ban thường vụ quốc hội; Hội đồng dân tộc; Ủy ban của Quốc hội; đại biểu Quốc hội.

- Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách: Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các Bộ, ngành có liên quan.

Trên đây là nội dung Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi)./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Thống đốc NHNN (đề b/c);
- Phó Thống đốc Nguyễn Kim Anh;
- Lưu: VP, PC.

**KT. THỐNG ĐỐC
PHÓ THỐNG ĐỐC**



Nguyễn Kim Anh