

เอกสารรับฟังความคิดเห็น

เลขที่ อกต. 14/2561

เรื่อง การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ
เพื่อให้สอดคล้องกับ IOSCO standard และรองรับการประเมิน FSAP
เผยแพร่เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2561

สำนักงานได้จัดทำเอกสารฉบับนี้เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง
ท่านสามารถ download เอกสารเผยแพร่ฉบับนี้ได้จาก www.sec.or.th

ท่านสามารถส่งความเห็นหรือข้อเสนอแนะให้สำนักงานได้ตามที่ติดต่อด้านล่าง
หรือ e-mail: wipawee@sec.or.th, pajaree@sec.or.th, patanan@sec.or.th

วันสุดท้ายของการแสดงความคิดเห็นวันที่ 28 พฤษภาคม 2561

ท่านสามารถติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ดังนี้

1. นางวิภาวี เหมพรวิสาร โทรศัพท์ 0-2263-6209
2. นางสาวปาจริย์ เวชชบุล โทรศัพท์ 0-2263-6023
3. นายพัทธนันท์ ประเสริฐวิทย์ โทรศัพท์ 0-2033-4671

สำนักงานขอขอบคุณทุกท่านที่เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น
และให้ข้อเสนอแนะมา ณ โอกาสนี้



ฝ่ายตราสารหนี้

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

เลขที่ 333/3 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทรศัพท์/โทรสาร 0-2263-6209, 0-2263-6023

ส่วนที่ 1 : เหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุงหลักเกณฑ์

1. การประเมินภาคการเงินตามโครงการ Financial Sector Assessment Program (“FSAP”) เป็นโครงการร่วมระหว่างธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินเสถียรภาพและระดับการพัฒนาของระบบการเงินของประเทศ ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้ไทยเข้ารับการประเมิน FSAP เรียบร้อยแล้ว ซึ่งสำนักงานมีแผนจะเข้ารับการประเมินในช่วงปลายปี 2561 - ต้นปี 2562 พร้อมกับหน่วยงานกำกับดูแลระบบการเงินอื่น ๆ ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) และสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) โดยสำนักงานจะเข้ารับการประเมินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคตลาดทุนเพื่อประเมินประสิทธิภาพของการกำกับดูแลเทียบกับมาตรฐานสากลด้าน securities regulation คือ IOSCO¹ Objectives and Principles for Securities Regulation

2. สำหรับการประเมินมาตรฐานด้าน securities regulation ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (credit rating agency : “CRA”) เพื่อให้มีการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานของ IOSCO นั้น โดยที่ CRA เป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญต่อตลาดทุนในปัจจุบัน และผลการจัดอันดับความน่าเชื่อถือโดย CRA ที่มีคุณภาพจะช่วยให้นักลงทุนสามารถวิเคราะห์ความเสี่ยงของผู้ออกตราสารรวมถึงช่วยในการประเมินความสามารถในการชำระหนี้ด้วย นอกจากนี้ ผลของการจัดอันดับความน่าเชื่อถือยังสะท้อนให้เห็นถึงความโปร่งใสในตลาดทุน และในบางกรณียังสามารถใช้กำหนดเป็นมาตรฐานเพื่อการกำกับดูแลได้ด้วย

3. สำนักงานเห็นว่า การเข้าร่วมประเมิน FSAP และได้รับผลการประเมินในระดับที่ดี จะเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ของตลาดทุนไทยว่า มีมาตรฐานการกำกับดูแลเทียบเท่ากับมาตรฐานสากล และสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนั้น เมื่อสำนักงานพบว่า หลักเกณฑ์ของไทยแตกต่างจากมาตรฐานของ IOSCO สำนักงานจะพิจารณาปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกัน โดยคำนึงถึงความพร้อมของตลาดทุนไทยด้วย เพื่อไม่สร้างภาระต่อผู้ที่เกี่ยวข้องจนเกินไป

4. ที่ผ่านมาสำนักงานได้ใช้ IOSCO Code of Conduct Fundamentals for Credit Rating Agencies 2008 เป็นแนวทางในการกำกับดูแลการดำเนินงานของ CRA ของไทย โดยได้มีการออกประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กข. 1/2555 เรื่อง การกำหนดให้การประกอบธุรกิจของสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือไม่เป็นการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการเป็นที่ปรึกษาการลงทุน ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 (“ประกาศ กข. 1/2555”) ต่อมา IOSCO ได้ปรับปรุง IOSCO Code ในปี 2015² (“IOSCO standard”) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประกาศดังกล่าว พบว่ามีบางประเด็นที่ IOSCO standard กำหนดเพิ่มเติมใหม่ แต่ยังไม่มีการกำหนดไว้ในประกาศ เช่น การกำหนดให้คณะกรรมการ CRA

¹ International Organization of Securities Commissions

² Code of Conduct Fundamentals for Credit Rating Agencies: revised March 2015 (ตามเอกสารแนบ)

มีหน้าที่ความรับผิดชอบควบคุมดูแล และบังคับใช้ธรรมาบรรณของ CRA การจัดให้มีสายงานบริหารความเสี่ยง (risk management function) เป็นต้น นอกจากนี้ แม้ว่าหลักเกณฑ์ในปัจจุบันจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านต่าง ๆ ไว้แล้ว อาทิ คุณภาพของกระบวนการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ การจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การกำหนดนโยบาย การควบคุมและการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ เป็นต้น แต่เป็นเพียงการกำหนดกรอบกว้าง ๆ โดยไม่ได้กำหนดแยกเป็นหัวข้อต่าง ๆ อย่างละเอียดเช่นเดียวกับ IOSCO standard สำนักงานจึงเห็นควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแล CRA เพื่อให้สอดคล้องกับ IOSCO standard และรองรับการประเมิน FSAP และได้จัดทำเอกสารฉบับนี้ขึ้นเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้องและบุคคลทั่วไป โดยการรับฟังความคิดเห็นจะมีไปจนถึงวันที่ 28 พฤษภาคม 2561 ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะแสดงความคิดเห็น สามารถส่งความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อสำนักงานได้ทั้งในรูปแบบเอกสารหรือ e-mail ตามรายละเอียดที่ระบุไว้ ทั้งนี้ สำนักงานขอเสนอชื่อเจ้าหน้าที่สำหรับการติดต่อสอบถาม ดังนี้

1. นางวิภาวี เหมพรวิสาร โทรศัพท์ 0-2263-6209 e-mail : wipawee@sec.or.th
2. นางสาวปจรรย์ เวชชบูล โทรศัพท์ 0-2263-6023 e-mail : pajaree@sec.or.th
3. นายพัทธนันท์ ประเสริฐวิทย์ โทรศัพท์ 0-2033-4671 e-mail : patanan@sec.or.th

ส่วนที่ 2 : แนวทางปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่เสนอ

ตามที่ IOSCO standard ได้มีการปรับแก้ไขโดยเพิ่มเติมหัวข้อใหม่ และเพิ่มเติมรายละเอียดบางประเด็น ซึ่งจะเน้นให้ CRA มีการดำเนินการที่มีความโปร่งใสมากขึ้น มีมาตรการในการจัดการ ซึ่งจะส่งผลให้มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์น้อยลง รวมถึงระบบบริหารความเสี่ยงที่ดีขึ้น

สำนักงานจึงเห็นควรเสนอปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจ การจัดอันดับความน่าเชื่อถือ โดยจะกำหนดให้ CRA ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตาม IOSCO standard โดยแบ่งเป็น 3 กรณี โดยมีรายละเอียดแนวทางที่เสนอในการปรับปรุงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

2.1 การกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลเพิ่มเติม

สำนักงานเห็นควรเพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการบริษัท และการจัดให้มีสายงานบริหารความเสี่ยง (risk management function) เพื่อให้สอดคล้องกับ IOSCO standard ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้คณะกรรมการ CRA ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย ควบคุมดูแล และบังคับใช้จรรยาบรรณของ CRA เพื่อให้เป็นไปตาม IOSCO standard รวมถึงการกำกับดูแลให้บุคลากรของ CRA ปฏิบัติตามจรรยาบรรณที่กำหนดด้วย

(2) CRA ต้องจัดให้มีสายงานบริหารความเสี่ยง (risk management function) เพื่อทำหน้าที่ระบุ ประเมิน ติดตาม รวมถึงรายงานความเสี่ยงต่อคณะกรรมการ CRA เพื่อประเมินความเหมาะสม และเพียงพอของการบังคับใช้นโยบายการบริหารความเสี่ยงของ CRA ทั้งในด้านกฎหมาย ชื่อเสียง และการดำเนินงานของ CRA

2.2 การปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ในปัจจุบันให้มีรายละเอียดมากขึ้น

สำนักงานเห็นควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ปัจจุบันซึ่งมีการกำหนดในลักษณะที่เป็นกรอบการดำเนินการแบบกว้าง ๆ ให้มีรายละเอียดเพิ่มเติมตาม IOSCO standard ซึ่งสรุปสาระสำคัญที่ CRA ต้องปฏิบัติเพิ่มเติมดังนี้

(1) คุณภาพของกระบวนการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ

(1.1) ต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (credit rating methodology) มาถือปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

(1.2) หลีกเลี่ยงการให้บริการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ ในกรณีที่ CRA ไม่มีข้อมูล ความรู้ ความชำนาญ ที่เพียงพอ

(1.3) จัดให้มีระบบการจัดเก็บรักษาข้อมูล รายงาน และเอกสาร ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม รวมถึงการกำหนดนโยบาย กระบวนการจัดการ และควบคุมดูแลบุคลากรให้ปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดด้วย

(1.4) จัดให้มีสายงานที่ทำหน้าที่ทบทวนผลการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ สำหรับกรณี ที่ผลการจัดอันดับความน่าเชื่อถือมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ และจัดให้มีสายงานที่ทำหน้าที่ ในการทบทวนหลักเกณฑ์ กระบวนการในการจัดอันดับความน่าเชื่อถืออย่างสม่ำเสมอ

(1.5) จัดให้มีการทบทวนผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดอันดับเครดิต แบบจำลอง และสมมติฐานสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดอันดับเครดิต

(1.6) จัดทำแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการประกาศผลการจัดอันดับเครดิต และการยกเลิกการจัดอันดับเครดิต

(1.7) ห้าม CRA และพนักงานกระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการจัดอันดับ ความน่าเชื่อถือเพื่อเรียกรับค่าธรรมเนียม

(1.8) ห้าม CRA และพนักงานให้คำแนะนำใด ๆ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของผู้รับบริการ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ ซึ่งรวมถึงคำแนะนำเกี่ยวกับ โครงสร้างทางกฎหมาย ทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้รับบริการ

(1.9) จัดให้มีสายงานกำกับดูแลการดำเนินงานของ CRA และพนักงานให้เป็นไปตาม นโยบายที่กำหนดไว้ และเป็นไปตามกฎหมายด้วย

(1.10) จัดให้มีการฝึกอบรมบุคลากรในด้านต่าง ๆ อาทิ หลักเกณฑ์ในการจัดอันดับ ความน่าเชื่อถือ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การจัดการกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นต้น โดยกำหนดให้มีการอบรมอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(1.11) จัดให้มีสายงานที่ทำหน้าที่จัดการกับข้อร้องเรียน

(2) ความเป็นอิสระและการป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์

(2.1) กำหนดนโยบาย และมาตรการในการจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจ เกิดขึ้น และอาจมีผลกระทบต่อหลักเกณฑ์ในการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ โดยครอบคลุมถึงการจ่าย ค่าตอบแทนของบุคคลที่อาจมีความเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็ค่าตอบแทนจากการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ หรือบริการด้านอื่น การจ่ายค่าตอบแทนแก่บุคลากรของ CRA เป็นต้น

(2.2) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นหรือมีแนวโน้ม จะเกิดขึ้นอย่างครบถ้วน ชัดเจนและทันเวลา ในกรณีที่ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นหรือ มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดอันดับความน่าเชื่อถือเฉพาะราย ให้ CRA เปิดเผย ข้อมูลดังกล่าวในรูปแบบและลักษณะเป็นราย ๆ ไป

(3) ความโปร่งใสและการเก็บรักษาข้อมูลความลับ

(3.1) ใช้ภาษาที่ง่ายต่อความเข้าใจของผู้ลงทุนเพื่อช่วยให้ผู้ลงทุนเข้าใจถึงลักษณะ ข้อจำกัด และความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับการตัดสินใจลงทุน รวมถึงไม่แสดงให้ผู้ลงทุนเข้าใจผิดว่า การเป็น CRA ที่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการรับรองถึงคุณภาพของการบริการ จัดอันดับความน่าเชื่อถือ

(3.2) เปิดเผยข้อมูลในเรื่องใด ๆ ตามที่กำหนด ข้อจำกัดต่าง ๆ ของการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่มีนัยสำคัญ และการยกเลิกการจัดอันดับเครดิต อย่างครบถ้วนเที่ยงธรรม ถูกต้อง ทันเวลา และเข้าใจได้

(3.3) จัดให้มีมาตรการการเก็บรักษาข้อมูล เพื่อไม่ให้ถูกนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดไว้ โดยกำหนดเป็นนโยบาย และมีระบบให้ CRA และบุคลากรต้องปฏิบัติตาม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิด

2.3 การกำหนดแนวทางในการปฏิบัติ (guideline)

สำนักงานพิจารณาแล้วเห็นว่า หลักเกณฑ์บางประการตามที่ IOSCO standard กำหนด ยังมีได้กำหนดกรอบระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานกำกับดูแลในแต่ละประเทศสามารถกำหนดระยะเวลาให้เหมาะสมกับสภาพตลาดในประเทศนั้น ๆ ได้ ดังนั้น เพื่อให้ CRA สามารถปฏิบัติตาม IOSCO standard โดยมีความชัดเจนและเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน สำนักงานเห็นควรกำหนดกรอบระยะเวลาในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

(1) การเก็บรักษาข้อมูล (IOSCO standard ข้อ 1.9)

CRA ต้องเก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือไว้เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 5 ปี ซึ่งสอดคล้องกับระยะเวลาการเก็บรักษาหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายหลักทรัพย์ของบริษัทหลักทรัพย์

(2) การทบทวนหลักเกณฑ์การจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (IOSCO standard ข้อ 1.13)

CRA ต้องจัดให้มีการทบทวนหลักเกณฑ์การจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (methodologies) การจัดทำแบบจำลอง (models) และสมมติฐานสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดอันดับเครดิต (key assumptions) อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(3) การทบทวนและติดตามผลการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (IOSCO standard ข้อ 1.15 a)

CRA ต้องจัดให้มีการทบทวนและติดตามผลการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และเมื่อมีเหตุการณ์ที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ

(4) การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงผลการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (historical transition rate) และประวัติการผิดนัดชำระหนี้ (historical default rate) (IOSCO standard ข้อ 3.18)

CRA ต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลประวัติย้อนหลังเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงผลการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (historical transition rate) และประวัติการผิดนัดชำระหนี้ของผู้รับบริการ (historical default rate) อย่างน้อยเป็นระยะเวลา 10 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในประกาศ กช. 1/2555

แบบสำรวจความคิดเห็น

เรื่อง การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ
เพื่อให้สอดคล้องกับ IOSCO standard และรองรับการประเมิน FSAP

ข้อมูลทั่วไป

ชื่อผู้ตอบ _____ ตำแหน่ง _____

ชื่อบริษัท _____

เบอร์โทรศัพท์ _____ เบอร์โทรสาร _____

E-mail address _____

สถานะของผู้ให้ความคิดเห็น

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> ผู้ออกตราสาร | <input type="checkbox"/> ผู้ลงทุนสถาบัน/ผู้ลงทุนรายใหญ่ |
| <input type="checkbox"/> ตัวกลางในการขาย/ที่ปรึกษาทางการเงิน | <input type="checkbox"/> ผู้ลงทุนรายย่อย |
| <input type="checkbox"/> ที่ปรึกษากฎหมาย | <input type="checkbox"/> สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ |
| <input type="checkbox"/> อื่น ๆ (โปรดระบุ) _____ | |

ความเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อคิดเห็น

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ กับการกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลเพิ่มเติม

- เห็นด้วย
- ไม่เห็นด้วย (โปรดระบุเหตุผล) _____

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ กับการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ในปัจจุบันให้มีรายละเอียดมากขึ้น

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย (โปรดระบุเหตุผล)_____

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ กับการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติ (guideline)

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย (โปรดระบุเหตุผล)_____

4. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

กรุณาส่งแบบสำรวจความคิดเห็นกลับไป

ฝ่ายตราสารหนี้

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ชั้น 18 เลขที่ 333/3 ถนนวิภาวดีรังสิต

แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทรศัพท์/โทรสาร 0-2263-6023 หรือ e-mail: wipawee@sec.or.th, pajaree@sec.or.th, patanan@sec.or.th

วันสุดท้ายของการแสดงความคิดเห็น วันที่ 28 พฤษภาคม 2561

*** สำนักงานขอขอบคุณท่านที่ได้ให้ความร่วมมือในการแสดงความคิดเห็นในครั้งนี้ ***