

เอกสารรับฟังความคิดเห็น

เลขที่ อจต. 27/2563

เรื่อง หลักการแก้ไขหลักเกณฑ์การกำกับดูแล subordinated perpetual bond

เผยแพร่เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2563

สำนักงานได้จัดทำเอกสารฉบับนี้เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง

ท่านสามารถ download เอกสารเผยแพร่ฉบับนี้ได้จาก www.sec.or.th

ท่านสามารถส่งความเห็นหรือข้อเสนอแนะให้สำนักงานได้ตามที่ติดต่อด้านล่าง

หรือ email: debt@sec.or.th

วันสุดท้ายของการแสดงความคิดเห็นวันที่ 21 กันยายน 2563

ท่านสามารถติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ดังนี้
ตราสารหนี้

- | | | |
|---------------------------------|----------------------|---|
| 1. นางสาวเครือออน ตันตยาภรณ์ | โทรศัพท์ 0-2033-9980 | email: kruaonn@sec.or.th |
| 2. นางสาววรรณษา อื้อเขียวชาญกิจ | โทรศัพท์ 0-2263-6123 | email: wannasa@sec.or.th |

กระบวนการขาย (sales conduct)

- | | | |
|------------------------------|----------------------|---|
| 1. นางสาววสุ วุฒิสันติ | โทรศัพท์ 0-2033-9700 | email: wasu@sec.or.th |
| 2. นางสาวปิยะรัตน์ ศิวะเกื้อ | โทรศัพท์ 0-2033-9712 | email: piyaruj@sec.or.th |

สำนักงานขอขอบคุณทุกท่านที่เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น

และให้ข้อเสนอแนะมา ณ โอกาสนี้



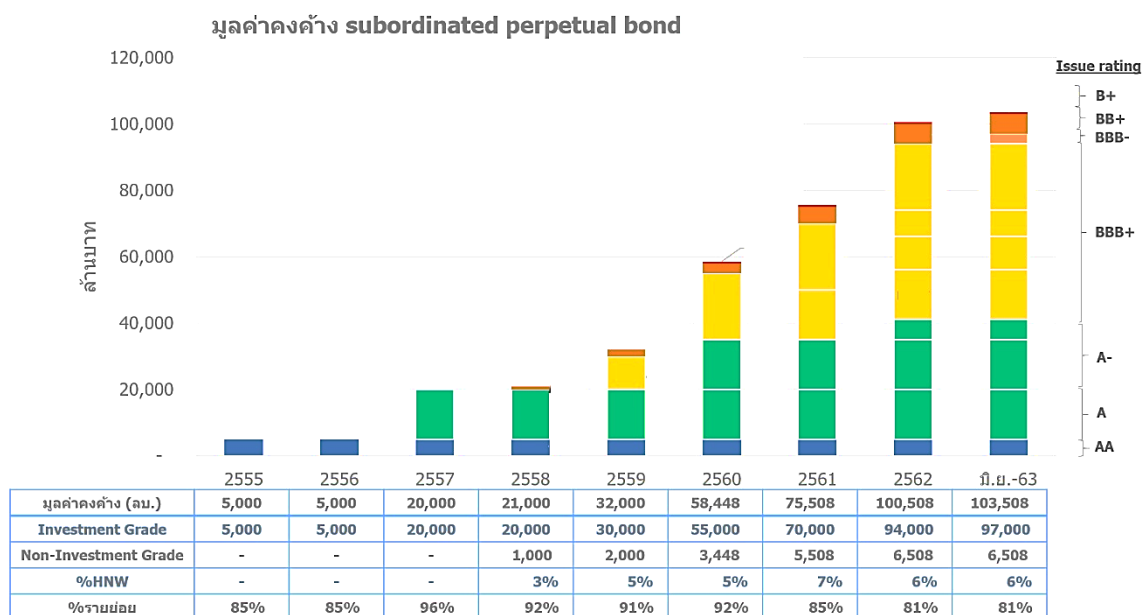
สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

เลขที่ 333/3 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทรศัพท์/โทรสาร 0-2033-9980, 0-2263-6490

1. ความเป็นมา

ที่ผ่านมาตลาดตราสารหนี้ไทยอยู่ในภาวะอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นเวลานาน ส่งผลให้ผู้ลงทุนมีพฤติกรรมแสวงหาผลตอบแทน (search for yield) จึงมีผู้ออกตราสารหนี้ (“issuer”) บางรายเห็นโอกาสตอบสนองความต้องการของผู้ลงทุนกลุ่มดังกล่าว โดยการเสนอขายตราสารหนี้ที่มีความซับซ้อนและความเสี่ยงสูงกว่าหุ้นกู้ทั่วไปเพื่อแลกกับการให้ผลตอบแทนที่สูงขึ้น ดังจะเห็นได้จากการระดมทุนผ่าน subordinated perpetual bond ที่มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งแต่ปี 2555 จนถึง ณ เดือนมิถุนายน 2563 มีการออก subordinated perpetual bond รวมทั้งสิ้น 1.19 แสนล้านบาท ซึ่งผู้ลงทุนส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 81 เป็นผู้ลงทุนรายย่อย



หมายเหตุ : เฉพาะเสนอขายในประเทศ ไม่รวมการเสนอขายในวงจำกัดไม่เกิน 10 ราย

โดย subordinated perpetual bond มีความเสี่ยงและซับซ้อนมากกว่าหุ้นกู้ทั่วไป โดยมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- **คล้ายหุ้น (perpetual)** : ไม่กำหนดอายุแน่นอนเหมือนหุ้นกู้ทั่วไป ผู้ถือหุ้นกู้สามารถไถ่ถอนได้ต่อเมื่อ issuer ปิดกิจการ
- **ค้อยสิทธิ (subordinated)** : ถ้า issuer ปิดกิจการหรือล้มละลาย ผู้ลงทุนจะมีสิทธิได้รับชำระหนี้เป็นลำดับท้าย ๆ ก่อนผู้ถือหุ้นสามัญ แต่หลังจากเจ้าหนี้สามัญรายอื่น โดยผู้ลงทุนอาจได้เงินคืนทั้งหมด บางส่วน หรือไม่ได้รับคืนเงินต้นเลย

- เลื่อนจ่ายดอกเบี้ยได้¹ : issuer มีสิทธิเลื่อนการชำระดอกเบี้ยพร้อมกับสะสมดอกเบี้ยจ่ายไปชำระในวันใดก็ได้ไม่จำกัดระยะเวลา และไม่จำกัดจำนวนครั้ง หรือยกเลิกการจ่ายดอกเบี้ย ผู้ลงทุนจึงอาจไม่ได้รับดอกเบี้ยหรือได้รับดอกเบี้ยล่าช้า
- ไถ่ถอนคืนก่อนกำหนดได้ (callable) : issuer มีสิทธิไถ่ถอนหุ้นกู้คืนก่อนกำหนด ซึ่งถ้า issuer ได้ใช้สิทธิไถ่ถอนก่อนกำหนดและที่ผ่านมามีการเลื่อนการชำระดอกเบี้ย โดยสะสมดอกเบี้ยที่ค้างชำระนั้นมาชำระในวันที่ไถ่ถอนก่อนกำหนดดังกล่าว ผลตอบแทนที่แท้จริงของผู้ลงทุนในหุ้นกู้นี้ก็อาจลดน้อยลงกว่าผลตอบแทนหรือดอกเบี้ยที่ควรต้องได้รับชำระตามงวดปกติ
- ไม่มีเงื่อนไขการผิดนัดไขว้ (cross-default) : หาก issuer มีการผิดนัดชำระหนี้ในหุ้นกู้อื่น หรือสัญญาทางการเงินอื่น หรือเจ้าหนี้อื่นของ issuer จะไม่ทำให้ issuer เป็นผู้ผิดนัดชำระภายใต้หุ้นกู้นี้ด้วย ผู้ลงทุนจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ issuer ต้องชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย

ในปัจจุบันสำนักงานอนุญาตให้มีการออกเสนอขาย subordinated perpetual bond ต่อผู้ลงทุนทุกประเภท โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลตราสารดังกล่าวเทียบเท่ากับตราสารเสี่ยงสูงและมีความซับซ้อน ซึ่งเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์การออกและเสนอขายตราสารทั่วไป ทั้งในกระบวนการเปิดเผยลักษณะความเสี่ยง และกระบวนการขาย (sale conduct) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้ลงทุนส่วนใหญ่เป็นผู้ลงทุนรายย่อย จึงทำให้หลายฝ่ายได้แสดงความกังวลถึงการอนุญาตให้ออกและเสนอขาย รวมถึงเครื่องมือที่ใช้กำกับดูแล subordinated perpetual bond เนื่องจากตราสารดังกล่าวมีความซับซ้อนและความเสี่ยงสูง โดยเฉพาะผู้ลงทุนรายย่อยที่อาจไม่เข้าใจถึงความเสี่ยงที่แฝงอยู่ในลักษณะของตราสารอย่างครบถ้วน และอาจตัดสินใจลงทุนโดยคำนึงถึงอัตราผลตอบแทนที่สูงกว่าหุ้นกู้ทั่วไปเป็นหลัก สำนักงานจึงได้จัดทำเอกสารฉบับนี้ขึ้นเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นจากภาคธุรกิจและบุคคลทั่วไป โดยการรับฟังความคิดเห็นจะมีไปจนถึงวันที่ 21 กันยายน 2563 ผู้ที่ประสงค์จะแสดงความคิดเห็นสามารถส่งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อสำนักงานได้ทั้งรูปแบบเอกสารหรือ email ตามรายละเอียดที่ระบุไว้

¹ เฉพาะ Basel III additional tier 1 ที่ยกเลิกการจ่ายดอกเบี้ยได้

2. เป้าหมายที่ต้องการบรรลุ (Intended Outcome)

- (1) เพื่อเป็นการคัดกรองคุณภาพของผู้ออกตราสารเบื้องต้นสำหรับผู้ลงทุนรายย่อยที่อาจถูกจูงใจด้วยผลตอบแทนที่สูง และอาจไม่เข้าใจความเสี่ยงที่แท้จริงเนื่องจากตราสารมีความซับซ้อน และเข้าใจยาก
- (2) เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ลงทุนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ subordinated perpetual bond อย่างเพียงพอ

3. การกำกับดูแล subordinated perpetual bond ในปัจจุบัน

เกณฑ์ในปัจจุบันอนุญาตให้เสนอขาย subordinated perpetual bond ต่อผู้ลงทุนทุกประเภทโดยมีข้อกำหนดให้ต้องมีการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของตราสาร (issue rating) โดยมีหลักเกณฑ์การกำกับดูแลตราสารดังกล่าวเทียบเท่ากับตราสารเสี่ยงสูงและมีความซับซ้อน

(1) การเปิดเผยข้อมูล : ให้เปิดเผยลักษณะสำคัญและความเสี่ยงเฉพาะของ subordinated perpetual bond อย่างชัดเจนในเอกสารประกอบการขาย เช่น หนังสือชี้ชวน และแบบ factsheet โดยได้ปรับปรุงแบบ factsheet ให้กระชับ เข้าใจง่ายและเน้นความเสี่ยงที่สำคัญ และคำเตือนเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของตราสารเพื่อให้ผู้ลงทุนตัดสินใจลงทุนอย่างระมัดระวังมากขึ้น นอกจากนี้ ยังกำหนดระดับความเสี่ยงของตราสารนี้ (“risk scale”) ที่พิจารณาจากความเสี่ยงด้านเครดิต อายุคงเหลือ และคำนึงถึงความเสี่ยงในมิติของความซับซ้อนของตราสารกรณี perpetual bond ด้วย โดยจะมีระดับความเสี่ยงที่ระดับ 7-8 (ระดับ 8 เป็นความเสี่ยงระดับสูงสุด) ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2564

(2) กระบวนการขาย (sales conduct) : ปัจจุบันสำนักงานมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องดำเนินการในการขายผลิตภัณฑ์การลงทุนต่อผู้ลงทุน โดยครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการเตรียมการก่อนให้บริการ (pre-sale) กระบวนการระหว่างการให้บริการ (point of sale) และกระบวนการติดตามตรวจสอบภายหลังการให้บริการ (post-sale) โดยสำหรับกรณี subordinated perpetual bond ซึ่งเป็นตราสารเสี่ยงสูงและมีความซับซ้อน (risky/complex product) ผู้ประกอบธุรกิจต้องมีการดำเนินการเพิ่มเติม โดยต้องคัดเลือกผู้แนะนำการลงทุนตราสารซับซ้อน (IC complex) ที่มีความรู้ความเข้าใจเป็นผู้ขาย และกำชับคนขายให้ต้องเพิ่มความระมัดระวังเป็นพิเศษในการให้บริการผลิตภัณฑ์ดังกล่าว โดยต้องมีการประเมินความรู้ผู้ลงทุน (knowledge assessment) ซึ่งอาจพิจารณาจากการศึกษาและประสบการณ์ของผู้ลงทุน เพื่อให้สามารถให้คำแนะนำได้อย่างเหมาะสม ต้องมีการเตือนว่าตราสารมีความเสี่ยง/ซับซ้อนมากกว่าปกติ รวมทั้งกำหนดให้มีการลงนามในแบบลงนามรับทราบความเสี่ยงซึ่งระบุค่าเตือนและความเสี่ยงอย่างชัดเจน เป็นต้น ทั้งนี้ ตามตารางสรุปกระบวนการขาย (sales conduct) ดังนี้

	ตราสารทั่วไป (Plain product)	ตราสารเสี่ยงสูง/ซับซ้อน (Risky/Complex product)
กระบวนการเตรียมการก่อนให้บริการ (pre-sale)	คัดเลือกผลิตภัณฑ์ให้เหมาะสมกับลูกค้า / จัดให้มีคนขาย ที่มีความรู้ ความเข้าใจ และสามารถให้คำแนะนำเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ได้ โดยต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษกรณีการขาย risky / complex product (designated sales person)	
	จัดหาเอกสารและข้อมูลเกี่ยวกับ product ให้แก่คนขาย	
	จัดหาเครื่องมือหรือสื่อประกอบการอธิบายให้แก่คนขาย	
กระบวนการระหว่างบริการ (point of sale)	suitability test + basic asset allocation	
		จัดทำ knowledge assessment เพิ่มเติม โดยอาจพิจารณาจาก background ของลูกค้า เพื่อให้มั่นใจได้ว่ามีความเหมาะสมที่จะลงทุน
	แจกจ่ายเอกสาร (factsheet/ หนังสือชี้ชวน (ฉบับเต็ม)/ marketing flyer (ถ้ามี))	
	อธิบายลักษณะและความเสี่ยงสำคัญของ product โดยการให้คำแนะนำต้องถูกต้อง ครบถ้วน ไม่ทำให้สำคัญผิด	
	แจ้งข้อมูล material event ที่อาจส่งผลกระทบต่อ product	
		เตือนว่า product เสี่ยงสูงหรือซับซ้อนมากกว่าปกติ และให้ข้อมูลความเสี่ยงจาก unexpected return
กระบวนการติดตามตรวจสอบภายหลังการให้บริการ (post-sale)	มีกระบวนการในการยืนยันตัวตนของลูกค้า (authentication) เพื่อให้มั่นใจว่าธุรกรรมได้กระทำโดยลูกค้าจริง	
	มีการวางระบบการติดตามตรวจสอบภายหลังการขายและให้บริการ (self-monitoring) เช่น call-back client และ mystery shopping เป็นต้น เพื่อควบคุมการให้บริการ	
	แก้ไขหรือดำเนินการใด ๆ เมื่อพบว่ามีการขายหรือให้บริการที่ไม่เหมาะสม รวมถึงจัดเก็บเอกสารและหลักฐานการดำเนินการขาย	

(3) การให้ความรู้ผู้ลงทุน : ปัจจุบันสำนักงานได้ดำเนินการให้ความรู้ผู้ลงทุนเกี่ยวกับ subordinated perpetual bond ผ่านช่องทางต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง อาทิ บทความ และ infographic เผยแพร่ทางเว็บไซต์ และ social media รวมทั้งหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

4. แนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์

เพื่อให้เกิดดุลยภาพระหว่างการพัฒนาตลาดตราสารหนี้และการให้ความคุ้มครองผู้ลงทุน สำนักงานจึงเสนอแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์โดยเป็นแนวทางผสมผสานระหว่าง 4.1 และ 4.2 ดังนี้

4.1 อนุญาตให้เฉพาะ perpetual bond ที่ได้รับการจัดอันดับ investment grade ขึ้นไปขายต่อผู้ลงทุนรายใหญ่ (high net worth : “HNW”) และผู้ลงทุนทั่วไป (Public Offering “PO”)

ตามที่กล่าวข้างต้น ความเสี่ยงของ subordinated perpetual bond มีหลายด้านประกอบกัน ทั้งความเสี่ยงด้านเครดิต ลักษณะเฉพาะของตราสาร ลำดับการได้รับชำระหนี้ การไม่มีกำหนดระยะเวลาชำระคืน (perpetual) โดยผู้ลงทุนอาจต้องถือตราสารดังกล่าวเป็นเวลานานมากกว่าตราสารประเภทอื่น และอาจไม่ได้รับดอกเบี้ยหรือได้รับดอกเบี้ยล่าช้า รวมถึงไม่มีเงื่อนไขการผิดนัดไขว้ (cross-default) ในขณะที่การเสนอขายตราสารดังกล่าวในตลาดที่ร้อยละ 81 เป็นผู้ลงทุนรายย่อย ซึ่งผู้ลงทุนส่วนใหญ่อาจ search for yield โดยถูกชักจูงใจว่าจะได้รับผลตอบแทนสูงและผู้ออกตราสารจะไถ่ถอนในปีที่ 5 แต่ในความเป็นจริงแล้วอาจไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ ดังนั้น เพื่อเป็นการคัดกรองคุณภาพของ

ตราสารในเบื้องต้นให้กับผู้ลงทุนรายย่อยว่า issuer มีความสามารถในการชำระหนี้ในระดับหนึ่ง สำนักงานจึงเห็นควรกำหนดคุณสมบัติของ issuer ที่จะเสนอขาย perpetual bond ในทุกลักษณะ² ต่อ HNW หรือ PO ต้องได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของตราสารอยู่ในระดับ investment grade ขึ้นไปเท่านั้น โดยข้อเสนอนี้จะไม่ปิดกั้นพัฒนาการของตลาดตราสารหนี้โดย issuer ที่มีอันดับความน่าเชื่อถือตั้งแต่ investment grade ขึ้นไปยังสามารถระดมทุน โดยการออกตราสารดังกล่าวที่ต้นทุนต่ำกว่าหุ้นทุน และไม่มี dilution effect และเป็นทางเลือกในการลงทุนของนักลงทุน PO และ HNW ด้วย

4.2 การยกระดับระบบนิเวศ (ecosystem) ของกระบวนการขาย subordinated perpetual bond

เนื่องจาก subordinated perpetual bond ถือเป็นตราสารที่มีความซับซ้อน และมีความเสี่ยงสูงกว่าหุ้นทั่วไป ดังนั้น เพื่อให้มั่นใจว่า HNW หรือ PO มีความรู้ความเข้าใจในผลิตภัณฑ์ดังกล่าว สำนักงานจึงเห็นควรดำเนินการยกระดับ ecosystem ของกระบวนการขาย subordinated perpetual bond เพิ่ม ดังนี้

(1) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีการทดสอบความรู้เกี่ยวกับ subordinated perpetual bond (knowledge test) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการย้ำเตือนให้ผู้ลงทุนตระหนัก (aware) และเข้าใจถึงลักษณะ (features) ของ subordinated perpetual bond เพื่อประเมินความเหมาะสมในการลงทุนของผู้ลงทุนก่อนการลงทุนในครั้งแรก และเป็นเครื่องมือให้ผู้ขายในการอธิบาย feature ของ subordinated perpetual bond ต่อผู้ลงทุน ทั้งนี้ ผลของการทดสอบมิได้เป็นการจำกัดมิให้ผู้ลงทุนสามารถลงทุนได้ โดยเนื้อหาที่จะใช้ในการทดสอบความรู้ต้องครอบคลุมถึงความเสี่ยง และเหตุการณ์ ในเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุนใน subordinated perpetual bond โดยครอบคลุมรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของ subordinated perpetual bond อย่างครบถ้วน

ทั้งนี้ หากผลการทดสอบความรู้ผู้ลงทุนปรากฏว่าไม่เหมาะสมกับผู้ลงทุน ผู้ขายต้องอธิบายและเตือนให้ผู้ลงทุนทราบว่าผู้ลงทุนไม่เหมาะสมที่จะลงทุนใน subordinated perpetual bond โดยหากผู้ลงทุนไม่ประสงค์ที่จะลงทุนต่อไป ผู้ขายจะต้องไม่นำเสนอผลิตภัณฑ์ดังกล่าวกับผู้ลงทุนต่อ

(2) ปรับปรุงแบบลงนามรับทราบความเสี่ยงสำหรับ subordinated perpetual bond ให้ชัดเจน โดยให้มีความกระชับและมีรูปแบบที่เข้าใจง่ายขึ้น และต้องมีการเน้นคำเตือนที่สำคัญ โดยเฉพาะเกี่ยวกับความเสี่ยงในเชิงลบ เพื่อให้เห็นได้เด่นชัดและสะดุดตาเพื่อเป็นการเน้นย้ำผู้ลงทุนให้ทราบถึงความเสี่ยงก่อนการลงทุนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

(3) เสริมสร้างความรู้ให้กับผู้ลงทุน (investor education) โดยเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจผ่านทางช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ เกี่ยวกับ subordinated perpetual bond ให้ผู้ลงทุนทราบเพิ่มเติมต่อไป

² รวมถึงตราสาร Basel III

แบบสำรวจความคิดเห็น

เรื่อง หลักการแก้ไขหลักเกณฑ์การกำกับดูแล subordinated perpetual bond

ข้อมูลทั่วไป

ชื่อผู้ตอบ _____ ตำแหน่ง _____

ชื่อบริษัท _____

เบอร์โทรศัพท์ _____ เบอร์โทรสาร _____

E-mail address _____

สถานะของผู้ให้ความคิดเห็น

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> ผู้ออกตราสารหนี้ | <input type="checkbox"/> ผู้ลงทุนสถาบัน |
| <input type="checkbox"/> นายหน้า/ผู้ค้าหลักทรัพย์หรือตราสารหนี้ | <input type="checkbox"/> ผู้ลงทุนรายใหญ่ |
| <input type="checkbox"/> ผู้จัดการจำหน่ายหลักทรัพย์หรือตราสารหนี้ | <input type="checkbox"/> ผู้ลงทุนรายย่อย |
| <input type="checkbox"/> ที่ปรึกษาทางการเงิน | <input type="checkbox"/> อื่น ๆ (โปรดระบุ) _____ |

ความเห็นและข้อเสนอแนะ

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการอนุญาตให้เฉพาะ perpetual bond ที่ได้ investment grade ขาย HNW และ PO

- เห็นด้วย
- ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการยกระดับระบบนิเวศ (ecosystem) ของกระบวนการขาย subordinated perpetual bond

2.1 ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีการทดสอบความรู้เกี่ยวกับ subordinated perpetual bond (knowledge test)

- เห็นด้วย
- ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2.2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการปรับปรุงแบบลงนามรับทราบความเสี่ยง สำหรับ subordinated perpetual bond ให้ชัดเจน

- เห็นด้วย
- ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

3. ข้อเสนอแนะ/ข้อสังเกตเพิ่มเติม

กรุณาส่งแบบสำรวจความคิดเห็นกลับไป

ฝ่ายตราสารหนี้

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ชั้น 18 เลขที่ 333/3 ถนนวิภาวดีรังสิต

แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทรศัพท์/โทรสาร 0-2263-6209, 0-2263-6259, 0-2033-9980

หรือ email: kruaonn@sec.or.th, wannasa@sec.or.th, wasu@sec.or.th, piyaruj@sec.or.th

วันสุดท้ายของการแสดงความคิดเห็น วันที่ 21 กันยายน 2563

*** สำนักงานขอขอบคุณท่านที่ได้ให้ความร่วมมือในการแสดงความคิดเห็นในครั้งนี้ ***