



Илья Мещеряков
Фонд «Институт экономики города»

РАЗВИТИЕ РЫНКА КРЕДИТОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В 2004—2006 ГГ.

Малым городам не выгодно выпускать облигационные займы. Главная альтернатива рынку облигаций — кредитный рынок. Что его участники готовы предложить городам и регионам? В статье анализируется структура и динамика рынка муниципального и регионального кредитования за прошедшие 2 года.

Как показывает мировая практика, с целью финансирования капитальных расходов экономически целесообразно привлекать заемные средства. Это имеет смысл, если процентные ставки невелики, а сроки заимствований сравнимы со сроками эксплуатации объектов.

Привлечь деньги города и регионы могут либо в виде банковских кредитов, либо на открытом рынке, выпустив облигации. Однако для выхода на рынок публичных заимствований объем облигационного займа должен составлять несколько сот миллионов рублей. Нередко такой объем займа не могут себе позволить города и регионы с численностью населения менее 500 тыс. человек, тем более малые города, потребность в обновлении инфраструктуры которых особенно велика.

МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Для того чтобы оценить развитие рынка кредитования региональных и местных

органов власти и составить представление об основных его участниках, были проанализированы оборотные ведомости банков по счетам бухгалтерского учета (форма № 101).

В соответствии с указанием Банка России от 27 марта 1998 г. № 192-У «О дополнительных мерах по защите интересов вкладчиков банков» банки обязаны раскрывать информацию в форме оборотной ведомости по счетам бухгалтерского учета кредитной организации с указанием счетов 2-го порядка. Данная информация может раскрываться в централизованном порядке на сайте Центрального банка либо по отдельным запросам заинтересованных лиц.

Практически все крупные и средние банки раскрывают данную информацию через сайт ЦБ РФ, кроме 3 банков из первой тридцатки, не представивших сведения по форме № 101. Это банки «Русский стандарт», Коммерцбанк, Ханты-Мансийский банк, которые не учитывались в исследовании.

Банк «Русский стандарт» специализируется только на потребительском кредитовании и не предоставляет заемные средства администрациям регионов и муниципальных образований. ЗАО «Коммерцбанк-Евразия» работает только со своими клиентами и не кредитует администрации городов и регионов.

Больше 50% акций Ханты-Мансийского банка принадлежит государственным предприятиям и учреждениям Ханты-Мансийского автономного округа. Можно предположить, что банк — основной кредитор ХМАО и муниципальных образований, входящих в его состав.

Рынок муниципального кредитования оценивался на основании анализа динамики входящих остатков на счетах 44201, 44202, 44203, 44204, 44205, 44206, 44207, 44208, 44209, 44210 за период с января 2004 по январь 2006 г.

Для того чтобы сравнить рынок муниципального кредитования с рынком кредитования негосударственных коммерческих организаций, была проанализирова-

на динамика входящих остатков на счетах 45201, 45203, 45204, 45205, 45206, 45207, 45208, 45209 за тот же период.

ДИНАМИКА РЫНКА

Сравним динамику двух рассматриваемых рынков в относительном выражении и текущих ценах. Как показано на рис. 1, в 2004 и 2005 гг. рынок коммерческого кредитования планомерно рос — с 63,3 до 123,4 млрд долл., т. е. на 43–44% в год, что соответствует росту объема денежной массы (M2). Рынок кредитования региональных и местных органов власти вырос с 1,7 до 2,2 млрд долл., что соответствует 6–7% в год. При этом необходимо учитывать, что инфляция в 2004 г. составила 11,7%, а в 2005 г. — 10,9%.

С учетом того что объем эмиссий региональных и муниципальных облигаций, находящихся в обращении, за 2004 и 2005 гг. увеличился на 94%, можно предположить, что рост объема муниципального и регионального кредитования был в значительной степени компенсирован тем, что города и регионы переводили часть своего долга из кредитов в облигации. В противном случае можно было бы сделать вывод о том, что на фоне роста других типов кредитных рынков рынок муниципального и регионального кредитования стагнирует.

УЧАСТНИКИ РЫНКА

Рынок коммерческого кредитования характеризуется наличием одного участника — гегемона. Наибольшая доля рынка принадлежит Сбербанку (35%), на долю Внешторгбанка приходится только 6,4% рынка. Доля остальных участников составляет от 5% до нескольких сотых процента. 80% рынка принадлежит 38 (4,8%) из 781 банков.

Ситуация на рынке регионального и муниципального кредитования сложилась иной (рис. 2–4): здесь кредиты предоставляют немногие финансовые организации, однако среди них доля банков, которым принадлежит 80% рынка, несколько выше и составляет 10,2% (25 из 255 банков).

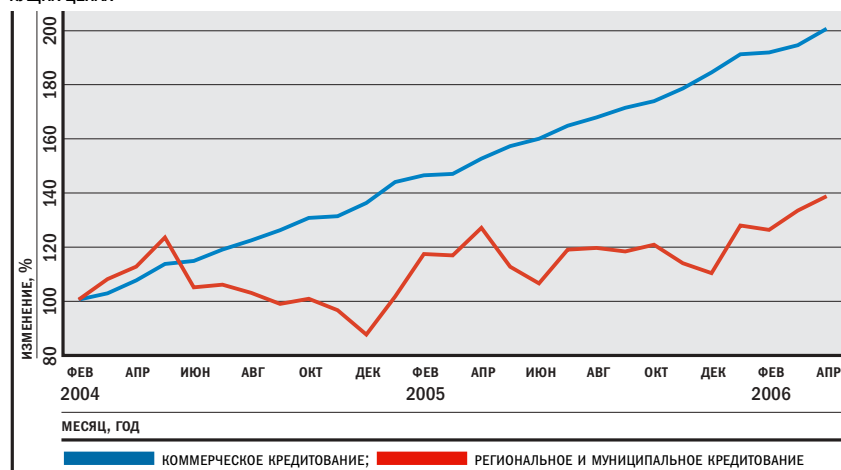
В отличие от рынка кредитования негосударственных коммерческих организаций, на рынке муниципального и регионального кредитования в 2004 г. присутствовали 3 крупных игрока — Сбербанк, Внешторгбанк и РОСБАНК, которым принадлежал 51% рынка. За год доля Внешторгбанка возросла в 2 раза, Сбербанку и РОСБАНКУ уменьшилась соответственно

на 22 и 27,5%. На рынке появился новый заметный игрок — Внешторгбанк (розничные услуги (ВТБ-24)), доля которого выросла на 45% и составила 5,1% рынка. Таким образом, ВТБ-24 переместился с 7-го на 4-е место, обогнав Промстройбанк, Банк Москвы и банк «Возрождение».

Увеличивается концентрация рынка. Из 255 финансовых организаций, предоставлявших в 2004 и 2005 гг. кредиты региональным и местным органам власти, банков с уменьшившейся долей рынка в 1,5 раза больше, чем банков, доля рынка которых возросла.

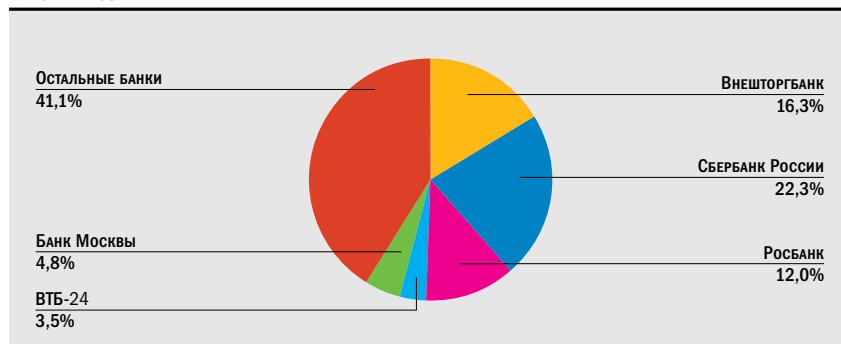
Участников рынка муниципального и регионального кредитования можно поделить на 3 группы. Первая группа — лидеры рынка (в отличие от рынка коммерческого кредитования, здесь 3 лидера). Основное конкурентное преимущество данных лидеров — наличие развитой филиальной сети. Так, Внешторгбанк имеет более 50 региональных филиалов, РОСБАНК после слияния с банком «Первое ОВК» — 250 отделений. Инициаторами отношений с администрациями являются, как правило, региональные отделения банков, которые не воспринимаются в регионах в качестве пред-

Рисунок 1. ДИНАМИКА РЫНКА КОММЕРЧЕСКОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО/МУНИЦИПАЛЬНОГО КРЕДИТОВАНИЯ В ТЕКУЩИХ ЦЕНАХ



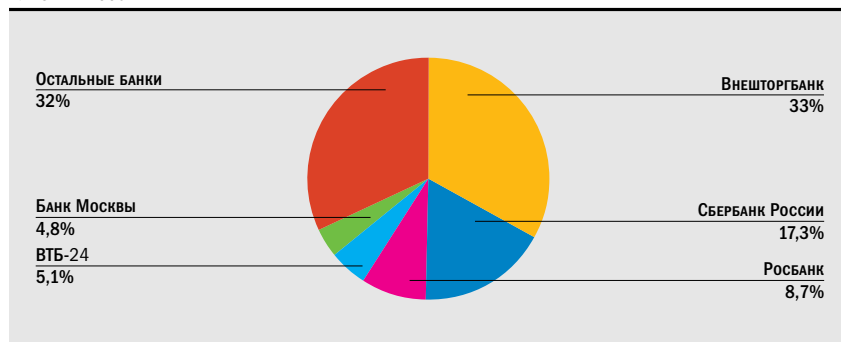
Источник: данные ЦБ РФ.

Рисунок 2. КРУПНЕЙШИЕ БАНКИ НА РЫНКЕ КРЕДИТОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В 2004 Г.



Источник: данные ЦБ РФ.

Рисунок 3. КРУПНЕЙШИЕ БАНКИ НА РЫНКЕ КРЕДИТОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В 2005 Г.



Источник: данные ЦБ РФ.

ставителей Москвы. Вторая группа – крупные банки, кредитующие Москву и Санкт-Петербург, третья группа – банки, расположенные в регионах с момента своего учреждения.

Также существует ряд небольших региональных банков, у которых объем кредитов городам и регионам до 1,5 раз превышает объем кредитов негосударственным коммерческим организациям. Коммерческий успех данных банков напрямую зависит от благосклонного отношения администраций ряда городов и регионов.

СТРУКТУРА КРЕДИТНОГО ПОРТФЕЛЯ

Очевидно, что банки склонны предоставлять более «короткие» кредиты региональным и местным органам власти, чем негосударственным коммерческим организациям (рис. 5).

С большой долей условности можно предположить, что кредиты сроком более 1 года выдаются на покрытие кассовых разрывов, а на срок более 1 года – с целью вложения в основные средства. Инвестиционные кредиты в 2004 г. состав-

ляли 17%, а в 2005 г. – 22% рынка муниципального кредитования. Доля инвестиционных кредитов негосударственным коммерческим организациям в общем объеме кредитов данным организациям в 2005 г. составила 42,6%.

ПОВЕДЕНИЕ ОСНОВНЫХ ИГРОКОВ

Рассмотрим, какие банки в наибольшей степени повлияли на формирование сложившейся структуры кредитного портфеля. По объему предоставления заемных средств региональным и муниципальным органам власти на срок от 1 года до 3 лет следует выделить двух крупнейших игроков – Внешторгбанк и РОСБАНК (рис. 6). Как можно заметить, без участия Внешторгбанка объем кредитования не увеличился бы, а без участия обоих банков – уменьшался.

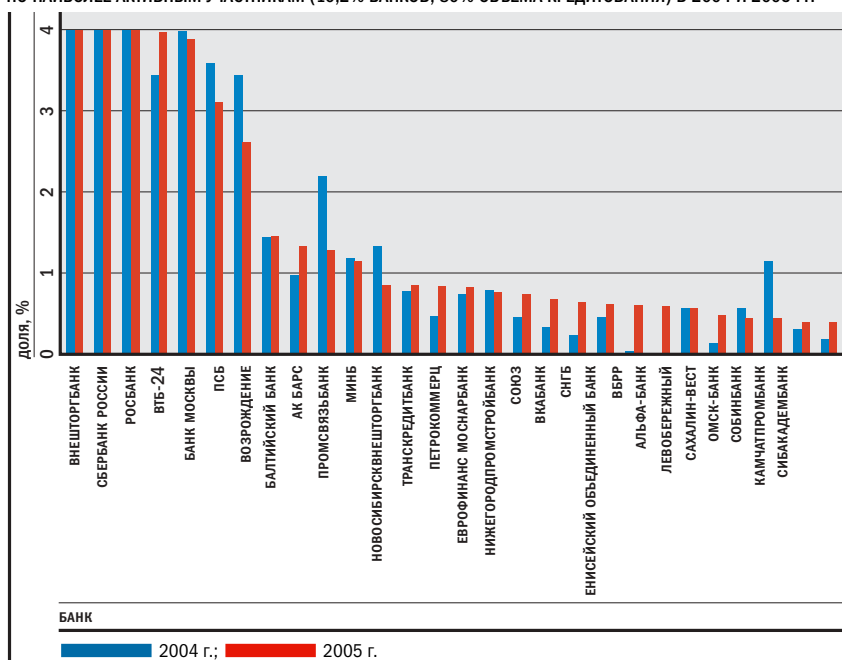
Возникает вопрос: «Внешторгбанк идет в сторону, противоположную рынку?» Политику Внешторгбанка в данном секторе прокомментировал директор 4-го управления по работе с крупными клиентами Внешторгбанка Павел Братухин: «Кредиты на срок от 1 до 3 лет банк предоставляет как городам, так и регионам, в основном в провинции, поскольку бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга удовлетворяют свои потребности в привлечении средств на сроки свыше 1 года преимущественно путем выпуска облигационных займов.

В настоящее время рассматривается возможность перехода к планированию бюджетов и межбюджетных отношений на 3-летний период, поэтому банк прогнозирует увеличение потребности городов и регионов в более «длинных» кредитных ресурсах».

Следует отметить, что переход на 3-летний бюджет в одинаковой степени влияет на всех участников рынка. По нашему мнению, Внешторгбанк в 2004 г. первым оценил выгоды работы в данном секторе и мог соответствующим образом скорректировать свою кредитную политику.

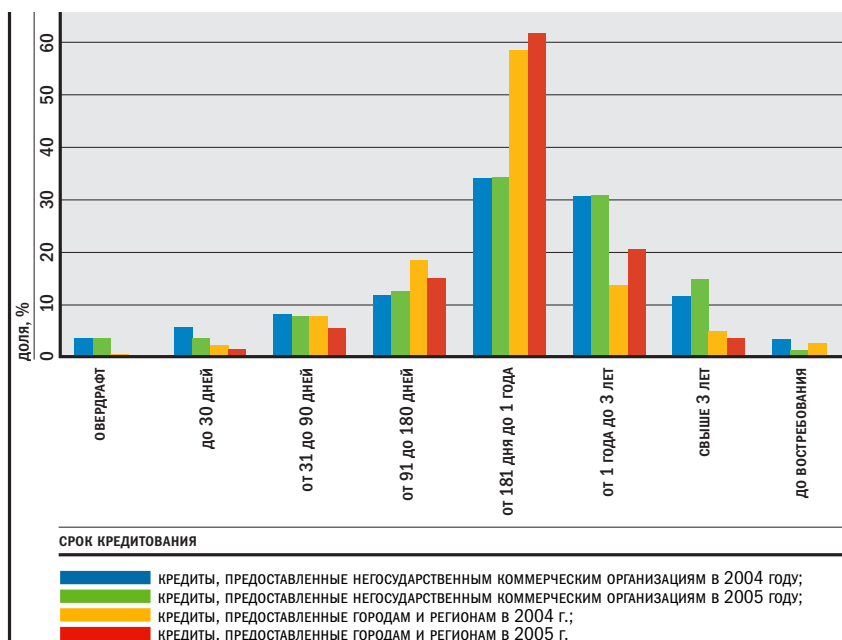
На рис. 7 представлена динамика объема кредитов региональным и муниципальным органам власти на срок свыше 3 лет. Кредиты региональным и местным органам власти на срок свыше 3 лет имели в портфеле 10 банков. При этом кредиты, выданные 5 банками, составляют 97% общего объема. Как следует из рис. 6, где показано привлечение и погашение не более 10–15 кредитов, Банк «Ак Барс» их преимущественно предоставлял, а Сбербанк и Банк «Траст» возвращали, за счет чего и сформировалась итоговая картина.

Рисунок 4. РЫНОК РЕГИОНАЛЬНОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО КРЕДИТОВАНИЯ В РОССИИ: УСРЕДНЕННЫЕ ДАННЫЕ ПО НАИБОЛЕЕ АКТИВНЫМ УЧАСТНИКАМ (10,2% БАНКОВ, 80% ОБЪЕМА КРЕДИТОВАНИЯ) В 2004 И 2005 ГГ.



Источник: данные ЦБ РФ.

Рисунок 5. УСРЕДНЕННАЯ СТРУКТУРА КРЕДИТНОГО ПОРТФЕЛЯ В 2004 И 2005 ГГ.



Источник: данные ЦБ РФ.

ВЫВОДЫ

Объемы кредитов на срок свыше 3 лет, адресованных региональным и местным органам власти, в 400 раз меньше объема заемных средств, предоставленных на тот же срок негосударственным коммерческим организациям.

Рынок муниципального и регионального инвестиционного кредитования в России практически отсутствует. Также отсутствует развитый рынок муниципального (регионального) краткосрочного кредитования. Только половину рынка, представленную 3 крупнейшими банками, находящимися между собой в свободной конкуренции, можно назвать развитой. Вторая половина рынка скорее феодальная, поскольку в каждом регионе администрация работает с местными, избранными финансовыми организациями. Следствие неразвитости рынка — непривлекательные условия предложения кредитов многим муниципальным образованиям.

Объем рынка инвестиционного кредитования региональных и местных органов власти ограничивается следующими факторами:

- возможностями городских и региональных бюджетов, т. е. их кредитоспособностью. Однако, по мнению рейтингового агентства *Standard & Poor's* и других рейтинговых агентств, в среднесрочной перспективе кредитные рейтинги региональных и местных органов власти будут повышаться;

- качеством пассивов банков. Однако, анализируя приведенные данные, становится совершенно очевидно, что незначительная доля и небольшой объем долгосрочных кредитов, предоставленных городам и регионам, не могут свидетельствовать о недостатке у банков долгосрочных пассивов;

- развитием рынка публичных заимствований. Действительно, долг некоторых городов и регионов постепенно переводится из формы кредитов в форму облигационных заимствований. Однако, как показали наши исследования, только 1/3 из 80 крупнейших городов России могла бы эмитировать займы объемом свыше 200 млн руб. и не больше 15% городов могли бы эмитировать займы, превышающие 500 млн руб.;

- количеством и качеством проектных предложений со стороны городов и регионов.

Полагаем, недостаточное количество и низкое качество проектных предложений являются основными факторами, сдерживающими рост кредитования региональных и местных органов власти. Это вызвано двумя причинами.

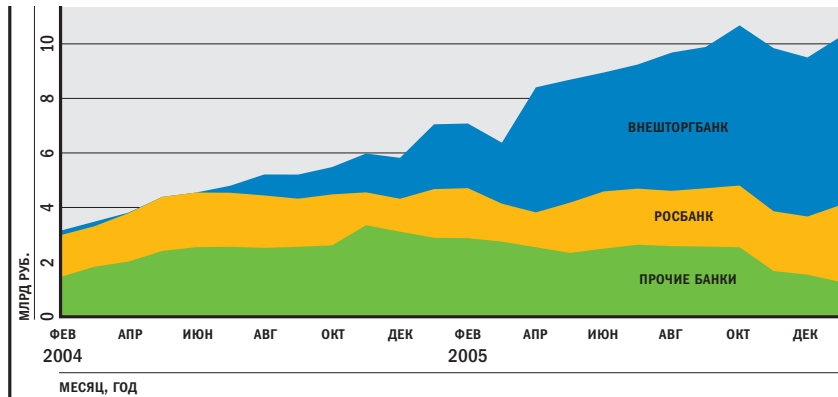
С одной стороны, заместителям глав администраций по финансам невыгодно продвигать идею привлечения заимствований, так как, если ситуация с финансированием текущих расходов не критическая, увеличение объема долга не несет для них ничего, кроме увеличения затрат и ответственности за его обслуживание и погашение.

С другой стороны, заместители глав администрации, контролирующие ЖКХ, экономику и строительство, недостаточно хорошо представляют себе возможности

нируемый объем привлечения не слишком мал. Хорошо, если консультант привлекается по личной инициативе главы администрации, для того чтобы находиться над ведомственными интересами.

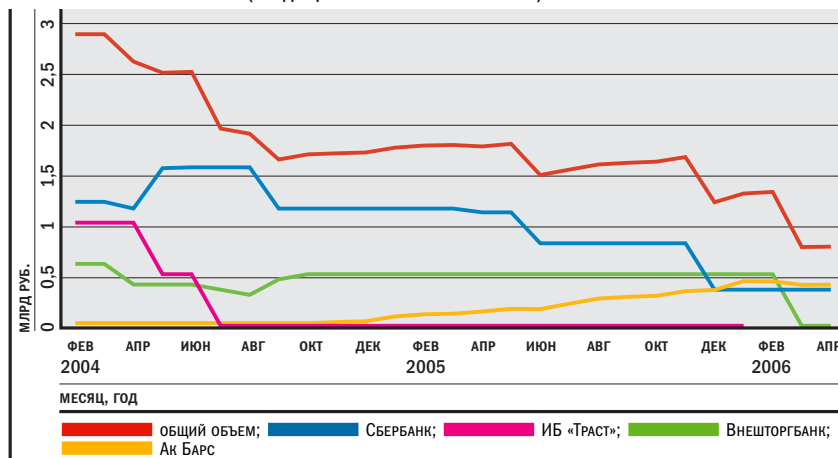
Второе решение — эволюционное. Из мировой практики известно, что крупные инфраструктурные проекты нередко иницируются строительными фирмами. В российской практике можно найти несколько подобных примеров, хотя строители, как правило, не афишируют свое участие в продвижении проекта.

Рисунок 6. ДИНАМИКА ОБЪЕМА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ КРЕДИТОВ РЕГИОНАЛЬНЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОРГАНАМ ВЛАСТИ НА СРОК ОТ 1 ДО 3 ЛЕТ (ВХОДЯЩИЕ ОСТАТКИ ПО СЧЕТУ 44208)



Источник: данные ЦБ РФ.

Рисунок 7. ДИНАМИКА ОБЪЕМА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ КРЕДИТОВ РЕГИОНАЛЬНЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОРГАНАМ ВЛАСТИ НА СРОК СВЫШЕ 3 ЛЕТ (ВХОДЯЩИЕ ОСТАТКИ ПО СЧЕТУ 44209)



Источник: данные ЦБ РФ.

долгового финансирования инвестиционных проектов.

Существует два варианта решения проблемы. *Первое решение* требует активности от администраций и предполагает привлечение профессиональных консультантов с целью разработки оптимальных схем финансирования городских и региональных адресных инвестиционных программ. В конечном счете консультанту необходимо доказать финансистам то, что планируемый объем привлечения не слишком велик, одновременно доказав экономистам или строителям то, что пла-

Можно предположить, что по мере насыщения рынка строительных услуг, значительная часть инициатив, следствием которых послужит привлечение заимствований региональными и местными органами власти, будет исходить от строительных и подрядных организаций. ■