Эдуард Батанов,
председатель Комитета финансов
Санкт-Петербурга

Эдуард Батанов:

«В первом полугодии мы по-прежнему будем одним из центров ликвидности»

В НАЧАЛЕ ФЕВРАЛЯ НА ДОЛЖНОСТЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ФИНАНСОВ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА БЫЛ НАЗНАЧЕН ЭДУАРД БАТАНОВ, УЖЕ СВЫШЕ СЕМИ ЛЕТ КОНТРОЛИРУЮЩИЙ РАБОТУ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА СЕВЕРНОЙ СТОЛИЦЫ. СВОЕ ПЕРВОЕ РАЗВЕРНУТОЕ ИНТЕРВЬЮ В НОВОМ СТАТУСЕ ОН ДАЛ ГЛАВНОМУ РЕДАКТОРУ CBONDS REVIEW ИВАНУ МАКАРОВУ.

Каковы основные задачи, которые поставлены вам как новому руководителю Комитета финансов Санкт-Петербурга?

Помнится, у нас на физфаке в КЗ (конференц-зале, прим. Cbonds Review) висел такой лозунг: «Все недоразвитое — доразвить». Ну а если серьезно, то в первую очередь перед Комитетом финансов, как и прежде, стоит задача искать новые способы повышения доходов бюджета города. Задача это наиболее актуальна, поскольку бюджет у нас и социально ориентирован, и инвестиционно ориентирован. И то, и другое требует денег. Кроме блока задач по повышению доходной части бюджета перед нами также стоит блок задач по формированию и исполнению бюджета, блок задач по отчетности, блок управления рисками.

А что значит «новые способы повышения доходов»? Как при Петре I косвенные налоги, скажем, на право ношения бороды, будете придумывать?

Нет. Новые способы тут скорее в кавычках. Ничего революционного не будет. Многие механизмы мы совместно с Комитетом экономического развития, промышленной политики и торговли, а также с УФНС России по Петербургу уже задействовали. Это и межведомственная комиссия по вопросам ликвидации задолженности по заработной плате и повышению уровня оплаты труда работников организаций, находящихся на территории Санкт-Петербурга, и комиссия по убыточным предприятиям. Так что мы будем просто дальше развивать работу в этих направлениях.

И вдобавок Санкт-Петербург наверняка намерен заполучить новые доходы и за счет перерегистрации в Северной столице головных офисов крупных корпораций из других регионов?

Конечно, мы заинтересованы в появлении у нас новых налогоплательщиков. Но не стоит преувеличивать степень их воздействия на рост доходов городской казны. В прошлом году, скажем, серьезный рост сборов налога на прибыль произошел в основном за счет «традиционных» налогоплательщиков города, а не тех компаний, что были перерегистрированы. Последние перечислили в качестве налога на прибыль около 30 млрд руб. — примерно столько же, сколько и в прошлом году.

Стоит ли задача по оптимизации расходов, особенно в части равномерного исполнения бюджетных поручений в течение года, что позволит избежать традиционного пика расходов в декабре, который в силу снижения внимания к каждой конкретной операции чреват возможными злоупотреблениями со стороны бюджетополучателей?

Да, мы будем стараться делать все возможное, чтобы пресечь эту порочную практику. Правда, задача здесь усложнилась, поскольку раньше Бюджетным кодексом были предусмотрены квартальные лимиты, а теперь они стали годовыми. Но тем интереснее будет означенную проблему решать. Скажу больше: определенные механизмы по повышению финансовой дисциплины мы уже придумали и непременно будем реализовывать уже в этом году. К примеру, выставление предельных лимитов финансирования на некоторый срок. Мы заинтересованы в более прогнозируемой и более равномерной ситуации по расходам. Первое позволит нам еще лучше управлять ликвидностью, второе — значительно увеличить контроль за действиями бюджетополучателей. В последний месяц прошлого года мы провели свыше 300 тысяч платежек. Далеко не каждый банк в день осуществляет более 10 тысяч платежей клиентов — юридических лиц. А это технологические, операционные риски и так далее.

Выступая на декабрьском Облигационном конгрессе, вы озвучили прогноз, согласно которому на 1 февраля временно свободных бюджетных денег у города будет около 70 млрд руб. Этот прогноз сбылся?

Более чем. На 1 февраля нынешнего года только на депозитах в коммерческих банках у нас находилось 58.7 млрд руб. В РЕПО находилось примерно 1.2 млрд руб. И около 15 млрд руб. — в деньгах на нашем счете в казначействе.

Собирается ли Санкт-Петербург в 2008 году выпускать какие-либо облигационные займы?

Выпускать в этом году облигационные займы мы не будем. Запланированный на этот год дефицит бюджета мы закрываем использованием остатков на счетах на начало года.

Некоторые субъекты федерации сейчас активно побуждают к выпуску облигаций и финансированию за их счет программ развития муниципальные образования. Почему Петербург придерживается кардинально иной стратегии развития, фактически запрещая такие «инициативы на местах»?

А муниципальным образованиям не подо что заимствовать. Существуют особенности местного самоуправления в Москве и в Санкт-Петербурге. У нас есть внутригородские муниципальные образования, которые не похожи на муниципальные образования в других субъектах федерации. Наши образования не отвечают за капитальные расходы, а стало быть, у них просто нет необходимости занимать деньги. Развитием городского хозяйства, единого городского хозяйства, занимается правительство города, то есть субъекта Российской Федерации.

Городские ГУПы, опять же по примеру коллег из некоторых субъектов федерации, к выходу на рынок облигаций вы будете побуждать? Наверняка у того же ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» есть масса капитальных проектов, которые нуждаются в финансировании.

У «Водоканала» программа капитальных вложений достаточно большая, правда, и задолженность по заемным средствам приличная. Все потребности «Водоканала» на ближайшие три года закрыты финансированием из городского и федерального бюджетов, а также, в небольшой части, теми кредитными линиями, которые это предприятие еще не выбрало, поэтому на данный момент рассматривать какие-либо кредиты или облигационные займы нет никакой необходимости.

Были планы каким-то образом реструктуризировать задолженность «Водоканала», возникшую при реализации проекта строительства Юго-Западных очистных сооружений. Это удалось выполнить?

Да, мы провели реструктуризацию, перевели долг компании «Нордвод», которая была специально создана для ускорения реализации проекта и повышения контроля со стороны кредиторов на этапе строительства, в прямой долг «Водоканала». «Нордвод» продолжает существовать, выполняя другие важные функции, мы же, я имею в виду город и «Водоканал», за счет реструктуризации долга сэкономили 36 млн евро.

Другие унитарные предприятия города также не нуждаются в дополнительном финансировании? Тот же метрополитен, есть же необходимость в громадном и весьма дорогом строительстве новых станций метро?

Другие ГУПы, в том числе и городской метрополитен, также полностью обеспечены средствами для выполнения своих инвестиционных программ из средств городского и федерального бюджетов. На все, что физически могут освоить петербургские ГУПы, деньги есть, а потому никаких заимствований им на данном этапе не требуется.

Собирается ли Санкт-Петербург в связи с непростой ситуацией на рынке оказывать поддержку петербургским эмитентам облигаций, выдавая гарантии по их новым выпускам?

Во-первых, про проблемы у кого-либо из петербургских эмитентов я пока ничего не слышал. Во-вторых, в бюджете города никаких гарантий не предусмотрено. Более того, надо понимать, что предоставление бюджетных гарантий в соответствии с новой редакцией Бюджетного кодекса, мягко говоря, нелегкий процесс и не манна небесная для заемщика. Чтобы получить гарантию, надо выполнить очень много требований, а мы обязаны провести оценку финансового положения заемщика. Дальше все понятно — если у него действительно какие-либо проблемы, то никаких гарантий мы предоставлять не будем. А других вариантов прямой господдержки теперь не осталось — механизм бюджетных кредитов фактически исчез, а механизм субсидирования мы задействовать принципиально не будем — у нас есть на что потратить деньги.

А упомянутые крупные налогоплательщики не могут потребовать в качестве очередного бонуса «за перерегистрацию» гарантий правительства города по своим будущим облигационным займам?

А им это просто не нужно с экономической точки зрения. Наши гарантии ведь тоже не бесплатные. Чтобы их предоставить, мы должны взять у заемщика что-либо в залог. Да и потом, рейтинги таких компаний настолько велики, что наши гарантии никоим образом не смогут повлиять на снижение ставки их заимствований, по крайней мере, подобное влияние будет минимально.

Будет ли, и если да, то в каких объемах, город в 2008 году досрочно погашать свои долговые обязательства?

Будем выкупать по мере возможности. Это не сверхзадача — выкупить весь долг. Тем более что ситуация на рынке сейчас такова, что у нас возник своего рода арбит-

>>> **У нас есть внутригородские муниципальные образования, которые не похожи на муниципальные образования в других субъектах федерации. Наши образования не отвечают за капитальные расходы, а стало быть, у них просто нет необходимости занимать деньги.** <<<

Средства бюджета Санкт-Петербурга в ликвидных активах, млн руб.

Вид активов	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008
Депозиты	4658	20416.8	46700
РЕПО	1748.8	1622.4	1763
Всего	6406.8	22039.2	48463

Источник: Комитет финансов Санкт-Петербурга

раж, поскольку ставки по нашим займам существенно ниже ставок по депозитам банков, в которых мы размещаем свободные бюджетные средства. Это, понятно, временная ситуация, долго такого может и не быть. Поэтому выкупаем ГИО в районе 6.5%. И поскольку выкуп ГИО для нас безрисковая операция, то в качестве индикатора, на который имеет смысл ориентироваться, мы рассматриваем ОФЗ — инструмент безрискового эмитента, коим в нашей стране является Минфин.

Каков объем внешнего долга у Петербурга по состоянию на 1 января 2008 года? Из чего он складывается и будет ли он каким-либо образом изменяться?

Величина нашего внешнего долга асимптотически стремится к нулю. На сегодня внешний долг города представляет собой лишь гарантии по займам «Водоканала», который исключительно своевременно и в полной мере их обслуживает. Объем этих гарантий составляет около 10 млн евро, сумму попросту несущественную в масштабах нынешнего бюджета города.

Сколько временно свободных бюджетных средств числилось в казне Петербурга по состоянию на три последние отчетные даты?

Мы постоянно держим на казначейском счете города 15-20 млрд руб., своеобразный запас сверхликвидности, запас исполнения текущих операций, плюс размещаем свободные средства на депозитах в банках и через сделки РЕПО. На 1 июля прошлого года общий объем такого размещения составил 31.3 млрд руб., на 1 октября — почти 53 млрд руб. На 1 января 2008 года этот объем составил 48.5 млрд руб.

Какой объем денежных средств будет «свободен» в первом и втором кварталах нынешнего года? Как ситуация изменится во втором полугодии?

В марте-апреле в депозитах у нас может быть постоянно размещено от 50 до 70 млрд руб. Далее будем уже смотреть по ситуации, хотя в первом полугодии мы, скорее всего, продолжим оставаться одним из центров ликвидности. Но очевидно, что во втором квартале будут приняты поправки к бюджету этого года, и значительная часть свободных средств будет наверняка направлена на различные городские нужды. Поэтому спрогнозировать объем краткосрочной ликвидности, который мы будем выводить на рынок во втором полугодии, достаточно сложно. Могу лишь сказать, что остатки по итогам года вряд ли будут меньше установленного нами резерва мгновенной ликвидности в 15 млрд руб.

Правильно ли будет сказать, что из-за постоянного сокращения рынка собственных облигаций город вновь вернулся к стратегии размещения основного объема свободных средств на депозитах в коммерческих банках, а не на счетах участников рынка РЕПО?

У нас нет возможности активно использовать схему размещения средств через аукционы РЕПО, поскольку рынок наших городских облигаций серьезно сжался. Поэтому, конечно, основным инструментом будут депозиты.

Может ли быть реанимирована схема по выделению свободных бюджетных средств через операции РЕПО за счет расширения списка бумаг и включения в него, скажем, облигаций федерального займа и облигаций Москвы?

Нет. С точки зрения «гражданско-правового РЕПО», конечно, можно было бы «брать в залог» бумаги и других субъектов РФ. Но с точки зрения Бюджетного кодекса, покупка любой ценной бумаги, выпущенной не нами, является финансовым вложением, посему это все должно быть прописано в бюджете города и реализовываться в соответствии с целым рядом технических процедур, что делает практически невозможным реализацию этой операции. Я уже не говорю о том, что при работе с чужими бумагами возникает целый ряд рисков. В первую очередь, рыночные риски, связанные с невозможностью при неисполнении сделки РЕПО продать бумагу без существенных потерь. Необходимо будет вводить целую систему дисконтирования, причем для защиты интересов города устанавливать такие дисконты, которые вряд ли заинтересуют участников рынка. И потом, мы не банк. Мы не будем покупать активы, мы не будем покупать другие банки, мы не будем покупать рушащиеся компании — вроде некоторых американских финансовых корпораций! У нас что, в городе уже нечего делать?

Структура доходов Санкт-Петербурга от управления временно свободными бюджетными средствами, млн руб.

Вид активов	Сумма размещения в 2007 году	Доходы по сделкам 2006 года, полученные в 2007 году	Доходы по сделкам 2007 года, полученные в 2007 году	Всего доходы в 2007 году на счета бюджета	Доходы по сделкам 2007 года, которые поступят в 2008 году	Всего доходы по сделкам 2007 года
Депозиты	285722.2	263.7	1369.6	1633.3	719.4	2089
РЕПО	7333.4	17.8	39.1	56.9	47.5	86.6
Всего	293055.6	281.5	1408.6	1690.1	766.9	2175.5

Источник: Комитет финансов Санкт-Петербурга

Общие условия финансовой услуги банковского депозита и Генеральных депозитных соглашений

1.1. Срок Генерального депозитного соглашения (далее — ГДС)	С момента подписания и до 31 декабря 2010 года
1.2. Форма размещения средств бюджета Санкт-Петербурга на Банковские депозиты в рамках ГДС	1. Аукционы и торги с использованием системы электронных торгов биржи, назначаемой Заказчиком (в данный момент ею является Санкт-Петербургская Валютная Биржа, прим. Cbonds Review). 2. Запрос котировок, проводимый Заказчиком. Заказчик самостоятельно выбирает форму размещения средств бюджета в соответствии с Положением о депозитах.
1.3. Валюта размещения средств бюджета Санкт-Петербурга на Банковские депозиты в рамках ГДС	Российский рубль
1.4. Количество Договоров банковского депозита, которые могут быть заключены в рамках ГДС	Не ограничено, определяется Заказчиком самостоятельно и зависит от наличия временно свободных средств бюджета Санкт-Петербурга, а также от рыночной конъюнктуры в конкретный момент времени.
1.5. Совокупная максимальная сумма средств бюджета Санкт-Петербурга, которые могут быть размещены на Банковских депозитах	Не ограничена. Определяется Заказчиком самостоятельно и зависит от наличия временно свободных средств бюджета Санкт-Петербурга, а также от рыночной конъюнктуры в конкретный момент времени.
1.6. Минимальная сумма средств бюджета Санкт-Петербурга, которые будут размещены на Банковских депозитах	Не установлена. Заказчик не гарантирует Уполномоченным банкам размещение средств бюджета Санкт-Петербурга на Банковские депозиты в минимальной сумме и может временно без объяснения причин отказаться от размещения Средств бюджета, не расторгая ГДС. Указанное право Заказчика распространяется на все Уполномоченные банки, не создает преимуществ одним и не ущемляет интересы других Уполномоченных банков.
1.7. Регулирование кредитных рисков Заказчика при размещении средств бюджета Санкт-Петербурга на Банковские депозиты	Регулирование кредитных рисков Заказчика при размещении средств бюджета Санкт-Петербурга на Банковские депозиты может осуществляться следующими мерами. 1. Установление лимитов размещения на Уполномоченный банк по необеспеченным депозитам. 2. Установление лимитов размещения на Уполномоченный банк по депозитам, обеспеченным поручительством другого банка, соответствующего требованиям Заказчика по кредитоспособности (далее — обеспеченные депозиты). 3. Установление лимитов выдачи Уполномоченным банком другим Уполномоченным банкам обеспечения по депозитам в форме поручительств. Лимиты определяются Заказчиком индивидуально в отношении каждого Уполномоченного банка по собственной методике, оценивающей кредитоспособность Уполномоченного банка, в том числе кредитные рейтинги.
1.8. Базовый лимит размещения средств бюджета Санкт-Петербурга на Банковские депозиты в одном Уполномоченном банке в рамках ГДС	Базовый лимит размещения — лимит, определенный для теоретически самого надежного Уполномоченного банка. В любом Уполномоченном банке не может быть размещено средств бюджета Санкт-Петербурга больше Базового лимита. Значение Базового лимита определяется и корректируется в установленном Заказчиком порядке.
1.9. Лимит размещения средств бюджета Санкт-Петербурга на обеспеченные и необеспеченные Банковские депозиты в одном Уполномоченном банке в рамках ГДС	Необеспеченный депозит — депозит, по которому Заказчиком не требуется обеспечение. Обеспеченный депозит — депозит, по которому Заказчиком требуется обеспечение в форме поручительства другого банка. Базовый лимит размещения на необеспеченные депозиты не может быть больше наименьшего из: 10 млрд руб. или 50% собственного капитала Уполномоченного банка. Базовый лимит размещения на обеспеченные депозиты не может быть больше наименьшего из: 20 млрд руб. или 100% собственного капитала Уполномоченного банка, с учетом остальных лимитов. Заказчиком могут устанавливаться дифференцированные значения лимитов размещения в зависимости от уровня кредитоспособности Уполномоченных банков и других параметров.
1.10. Лимит выдачи поручительств другим Уполномоченным банкам	Лимит выдачи поручительств другим Уполномоченным банкам не может быть больше наименьшего из: 10 млрд руб. или 25% собственного капитала Уполномоченного банка. Заказчиком могут устанавливаться дифференцированные значения лимитов выдачи поручительств в зависимости от уровня кредитоспособности Уполномоченных банков и других параметров.
1.11. Общий лимит по всем обязательствам на Уполномоченный банк	Общий лимит размещения на обеспеченные и необеспеченные депозиты и выдачи поручительств не может быть больше 20 млрд руб. или 100% собственного капитала Уполномоченного банка. Методикой определения лимита на Уполномоченный банк предусматривается право Заказчика снизить любой лимит на Уполномоченный банк вплоть до нуля.
1.12. Документооборот при размещении средств бюджета Санкт-Петербурга	1. При размещении средств бюджета на депозитных аукционах и торгах реализуется система электронного документооборота с использованием средств криптографической защиты информации. Электронный документооборот осуществляется по схеме «Уполномоченные банки — Биржа — Вкладчик — Биржа — Уполномоченные банки». Это означает, что все электронные документы, предусмотренные Положением о депозитах, поступают от Уполномоченных банков на Биржу с последующей передачей Вкладчику и также в обратном направлении. Данный порядок не распространяется на отчетность и документы Уполномоченных банков, направляемые для расчета лимитов. 2. При размещении средств бюджета путем запроса котировок могут использоваться факсимильная связь и электронный документооборот, устанавливаемые напрямую между Вкладчиком и Уполномоченным банком. Формат документооборота определяется Вкладчиком.

Как вообще работает схема распределения временно свободных средств на депозитах? Насколько я понимаю, она изменилась в прошлом году?

Технологически схема практически не изменилась. В конце прошлого года мы просто отобрали для участия в депозитных аукционах новые банки, расширив общее число контрагентов до 25 кредитно-финансовых учреждений, в число которых в итоге вошли и так называемые государственные, и коммерческие структуры. Процедура отбора была максимально прозрачной — на сайте нашего Комитета www.fincom.spb.ru можно ознакомиться со всей конкурсной документацией и итогами всех этапов конкурса (частично условия размещения в банках депозитов приведены в Табл. 3, прим. Cbonds Review). Все выбранные банки получили право участвовать в депозитных аукционах, в рамках которых они выставляют заявки на получение определенных сумм по удовлетворяющим их ставкам. И мы, исходя из своих представлений о рыночной ситуации, удовлетворяем или не удовлетворяем выставленные заявки. Причем победителями аукциона вполне могут оказаться все уполномоченные банки. Такого, что победителем признается исключительно один из них, у нас нет и, надеюсь, никогда не будет.

До сих пор Комитет финансов Петербурга не публиковал информацию о размере лимитов, в рамках которых с временно свободными бюджетными средствами могут работать аккредитованные Комитетом финансов банки. Каковы все-таки эти лимиты?

Каждый уполномоченный банк прекрасно знает свой лимит. Теоретически максимально возможный уровень лимита по каждому уполномоченному банку составляет 50% собственного капитала уполномоченного банка, но не более 10 млрд руб., на практике лимит составляет 25–30% капитала. При этом на получение средств в рамках одного аукциона также может быть установлен лимит 25–50% от размещаемой суммы. Разумеется, каждому уполномоченному банку мы установили индивидуальные лимиты, отличающиеся от максимально возможных, однако их размер является конфиденциальной информацией. А наша внутренняя методика расчета лимитов — вообще тайна за семью печатями, и мы ее никому никогда не раскроем.

Недавно о готовности размещать временно свободные бюджетные средства государства на счетах в коммерческих банках посредством биржевых аукционов заявило Министерство финансов. Будет ли в этой связи востребован опыт Петербурга?

Скажем так, Минфин РФ знает о существовании нашей системы. Но я уверен, что в ведомстве Алексея Кудрина достаточно профессиональных финансистов, которые в состоянии и без чьей-либо помощи создать систему размещения средств федерального бюджета на банковских депозитах.

Как вы полагаете, оказался ли правильным запрет субъектам федерации и муниципалитетам привлекать средства на зарубежных рынках?

Надо признать, что исторически данный запрет оказался правильным. Впрочем, к слову сказать, в настоящий момент ничто не мешает регионам размещать облигационные займы заграницей. Ведь под внешними займами на сегодня понимаются займы в иностранной валюте, тогда как с некоторых пор у любого заемщика из России, в том числе и у субъектов РФ, появилась возможность размещать на европейских площадках рублевые займы.

>>> **К слову сказать, в настоящий момент ничто не мешает регионам размещать облигационные займы заграницей. Ведь под внешними займами на сегодня понимаются займы в иностранной валюте, тогда как с некоторых пор у любого заемщика из России, в том числе и у субъектов РФ, появилась возможность размещать на европейских площадках рублевые займы.** <<<

В этом году Комитет финансов будет проводить конкурс на определение нового генерального агента. Какую плату вы собираетесь предложить за работу новому генеральному агенту, и насколько эта плата будет выше или ниже предыдущих расходов Комитета финансов на услуги генерального агента?

Трудно сказать. Возможны три частных случая: плата увеличится, останется прежней или уменьшится. Все будет зависеть от того, как пройдет конкурс, а потом от того как сложится общеэкономическая ситуация и необходимо ли нам будет размещать новые займы или нет. Ведь доходы генерального агента напрямую увязаны с нашей активностью как эмитента на рынке облигаций. Поэтому на сегодня точно могу сказать только одно: объем работ и требования к качеству работы по исполнению наших специфических запросов останется на прежнем, очень высоком уровне. И для нас будет в первую очередь важен не пафос организации, а уровень подготовки ее специалистов, качество услуги.