Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 27.04.2023 www.osw.waw.pl

Zarząd państwowy nad zachodnimi spółkami w Rosji

Iwona Wiśniewska

25 kwietnia prezydent Władimir Putin podpisał dekret umożliwiający ustanowienie przez władze w Moskwie czasowego zarządu nad znajdującymi się w Federacji Rosyjskiej aktywami należącymi do osób fizycznych i prawnych pochodzących z państw uznawanych przez Kreml za „nieprzyjazne". Dokument nie zakłada przy tym odebrania majątku ich właścicielom. Uprawnia jednocześnie prezydenta FR do wycofania czasowego zarządu w dowolnym momencie. Zgodnie z dekretem ustanowienie państwowego managementu jest odpowiedzią władz na pozbawianie lub ograniczanie praw własności FR, jej firm i obywateli (a także na zagrożenia takimi działaniami) przez USA i inne państwa z nimi współpracujące (zob. *Dekret prezydenta Rosji z 25.04.2023 r.*).

Dekret przekazał zarazem pod czasowy zarząd Federalnej Agencji ds. Zarządzania Mieniem Państwowym (Rosimuszczestwo) spółki zajmujące się produkcją energii elektrycznej w Rosji, należące do fińskiego koncernu Fortum i niemieckiego Unipera. 26 kwietnia na nowych dyrektorów tych podmiotów wyznaczono odpowiednio Wiaczesława Kożewnikowa i Wasilija Nikonowa – obaj do momentu nominacji byli menedżerami państwowej spółki naftowej Rosnieft', zarządzanej przez Igora Sieczina (bliskiego współpracownika Putina).

Fortum i Uniper są jedynymi zagranicznymi inwestorami w rosyjskim sektorze energii elektrycznej, po tym jak jesienią 2022 r. włoski Enel zdołał odsprzedać swoje aktywa koncernowi Łukoil. Fortum, którego większościowym udziałowcem jest rząd Finlandii, posiada ponad 98% akcji w rosyjskiej firmie Fortum S.A., kontrolującej siedem elektrociepłowni na Syberii i Uralu. Uniper zaś jest właścicielem 83,7% akcji Unipro S.A., w której skład wchodzi pięć elektrociepłowni w centralnej Rosji i na Syberii. Do jesieni 2022 r. większościowym udziałowcem Unipera był koncern Fortum, obecnie 99% akcji należy do niemieckiego rządu. Obie spółki wypracowały w 2022 r. łączny zysk w wysokości ok. 22 mld rubli (tj. ponad 250 mln dolarów), natomiast zainstalowana moc wszystkich elektrowni obu podmiotów wynosi ok. 16 GW, co stanowi ok. 7% mocy rosyjskiego systemu energii elektrycznej.

Komentarz

- Podpisany dekret jest lakoniczny i daje Kremlowi swobodę co do sposobu jego wdrażania. Niewątpliwie będzie on wykorzystywany jako kolejny instrument nacisku na zachodnie podmioty w Rosji i rządy państw, z których pochodzą. Grożenie objęciem restrykcjami może służyć Kremlowi m.in. do dyscyplinowania i nakłaniania spółek do lobbowania na rzecz złagodzenia polityki sankcyjnej wobec FR w Europie. Kreml już zapowiada, że na liście mogą pojawić się kolejne podmioty. Dekret daje także możliwość

swobodnego rozporządzania majątkiem zachodnich spółek i de facto czerpania z nich korzyści (koszty związane z ustanowieniem czasowego zarządu mają być pokrywane z dochodów tych przedsiębiorstw). W konsekwencji prawa własności zachodnich firm w Rosji zostaną jeszcze bardziej ograniczone. Już dotychczas wycofanie się zagranicznych spółek z FR wymagało zgody rosyjskiego rządu (obecnie na takie pozwolenie czeka ok. 2 tys. spółek, w tym Uniper). Władze decydowały również o warunkach tego procesu (w tym o cenie i możliwości wywiezienia środków finansowych za granicę). W konsekwencji koncerny zmuszone były do pozbycia się majątku w FR po zaniżonej wartości lub za symboliczne kwoty. Ponadto inwestorom z państw „nieprzyjaznych Rosji" transfer dywidend za granicę także mocno utrudniono (zob. *„Milczenie owiec". Rosyjski wielki biznes w czasie wojny*).

- Dekret demonstruje nadrzędną rolę prezydenta w procesie podejmowania decyzji dotyczących relacji z zachodnimi podmiotami (m.in. możliwość wycofania zarządu nad aktywami), co świadczy o podporządkowaniu polityki gospodarczej Moskwy interesom putinowskiej elity. Niezależnie od ograniczeń nałożonych przez rosyjskie władze na zachodnie spółki Kreml wybiórczo może sięgać po dowolne wyłączenia stosowania ustalonych zasad, co zwiększa nietransparentność tego systemu, ryzyko korupcyjne i stwarza przestrzeń do targów z koncernami. Przykładem tej polityki była operacja wycofania się koncernu Shell z naftowo-gazowego projektu Sachalin-2 (zob. *Novatek przejmuje aktywa Shella na Sachalinie*).
- Od początku inwazji FR na Ukrainę państwa zachodnie w ramach sankcji indywidualnych zamroziły majątek należący do rosyjskich osób prawnych i fizycznych o łącznej wartości ok. 60 mld dolarów, a także rezerwy walutowe Centralnego Banku Rosji szacowane na ok. 300 mld dolarów. Dodatkowo rząd niemiecki przejął kontrolę nad znajdującymi się w RFN aktywami Gazpromu i Rosniefti, podobną decyzję podjął rząd RP wobec ulokowanych w Polsce aktywów Gazpromu i Novateku. Prace nad rosyjską odpowiedzią na te działania Zachodu rozpoczęły się wiosną 2022 r. Rozważano wtedy nawet możliwość nacjonalizacji zachodniego majątku w FR. Ostatecznie podpisany właśnie dekret nie daje tak szerokich kompetencji władzom w Moskwie. Prawdopodobnie nie chciały one przestraszyć podmiotów spoza Zachodu i zniechęcić ich do współpracy z Rosją. De facto Kreml i tak posiada wystarczające instrumenty (w tym dyspozycyjny system sądowniczy i aparat represji) pozwalające mu na przejęcie dowolnych aktywów w Rosji. Ponadto w putinowskim systemie władzy własność ma charakter umowny, a faktycznymi beneficjentami aktywów bardzo często nie są ich prawni akcjonariusze.
- Ustanowienie państwowego zarządu w Uniperze wiąże się prawdopodobnie z jego pochodzeniem i istotnym znaczeniem dla sektora energetycznego Niemiec. Objęcie tej spółki rosyjskimi restrykcjami można uznać za bezpośrednią odpowiedź Kremla na przejęcie przez rząd RFN aktywów Gazpromu i Rosniefti w tym kraju. Przypuszczalnie Rosnieft' będzie też beneficjentem przejęcia zarządu nad spółkami, na co wskazuje mianowanie na stanowiska dyrektorów przedstawicieli koncernu. W tym przypadku znamienny jest także moment podjęcia decyzji – 20 kwietnia Bundestag uchwalił przepisy, które dają Berlinowi możliwość zbycia znajdujących się obecnie pod zarządem powierniczym aktywów Rosniefti w Niemczech. Przyczyny przekazania pod zarząd państwowy koncernu Fortum nie są natomiast do końca jasne. Należy przy tym

zauważyć, że Fortum i Uniper podjęły decyzję o wycofaniu się z Rosji już wiosną 2022 r., jednak sprzedaż ich aktywów zablokowały władze w Moskwie. Obie spółki spisały już rosyjskie aktywa na straty. De facto jeszcze przed podpisaniem dekretu przez prezydenta FR koncerny te nie miały kontroli nad rosyjskimi spółkami zależnymi.