

Marlena Gołębiowska, Michał Paszkowski, Damian Szacawa

Gospodarcze, energetyczne i dyplomatyczne. Sankcje Zachodu wobec Rosji (cz. 1)

Państwa Zachodu w obliczu rosyjskiej inwazji na Ukrainę decydują się na kolejne sankcje w wymiarze gospodarczym (odcięcie od zachodniego finansowania poprzez ograniczenia na rynkach finansowych dla rosyjskich banków oraz od systemu płatności międzybankowych SWIFT), energetycznym (z uwagi na wspólne zależności – na tym etapie o ograniczonej sile) oraz dyplomatycznym (mające charakter wizerunkowy, podważające międzynarodową pozycję Rosji). Kompilacja wszystkich trzech rodzajów sankcji, wraz z rosnącą presją, ma docelowo doprowadzić do wstrzymania działań zbrojnych i powrotu do negocjacji.

Sankcje gospodarcze. Pierwszy pakiet sankcji Zachodu wymierzonych w rosyjską gospodarkę uzgodniono po uznaniu przez Rosję niepodległości separatystycznych republik w okupowanej części ukraińskiego Donbasu. Pierwsze zareagowały Stany Zjednoczone i Wielka Brytania (22 lutego), a następnie Unia Europejska (23 lutego). Amerykańskie sankcje objęły wstrzymanie inwestycji w rosyjskie państwowe papiery dłużne oraz transakcji z dwoma bankami, a także zamrożenie ich aktywów (dotyczy to także spółek zależnych tych instytucji). Pierwszy to Wnieszekonombank (WEB), obsługujący dług państwowy, finansujący eksport i będący źródłem finansowania projektów inwestycyjnych z portfelem aktywów plasującym go w pierwszej piątce rosyjskich instytucji finansowych. Drugi to Promswiazbank (PSB), będący ósmą największą instytucją finansową w Rosji, nazywany „bankiem przeciwko sankcjom”, znacjonalizowany w 2018 r. w celu finansowania sektora obrony, obsługujący większość rosyjskich kontraktów obronnych oraz zapewniający usługi bankowe rosyjskiemu personelowi wojskowemu. Sankcje skierowane przeciwko pięciu rosyjskim bankom ogłosiła także Wielka Brytania, która podobnie jak USA nałożyła je na PSB, ale także na Bank Rossija, Czarnomorski Bank Rozwoju i Odbudowy, IS Bank i General Bank (Genbank). UE wprowadziła sektorowy zakaz finansowania Rosji, jej rządu i banku centralnego, jak również zakaz importu towarów z niekontrolowanych przez ukraiński rząd obszarów w obwodach donieckim i ługańskim oraz zakaz eksportu niektórych towarów i technologii.

Kolejny pakiet sankcji wymierzonych w Rosję został przyjęty przez Zachód po rosyjskiej inwazji na Ukrainę (24 lutego) ([„Komentarze IEŚ”, nr 530](#)). Do listy podmiotów objętych amerykańskimi sankcjami dołączyło 13 kolejnych rosyjskich instytucji finansowych, w tym dwa największe banki – Sberbank oraz Vneshtorgbank (VTB Bank) – które pod względem wartości aktywów stanowią łącznie ponad połowę całego systemu bankowego w Rosji. Zgodnie z komunikatem amerykańskiego resortu finansów, sankcjami objętych zostało w sumie prawie 80% wszystkich aktywów bankowych Rosji. Pakiet brytyjskich sankcji objął również: zamrożenie aktywów wszystkich głównych banków rosyjskich w Wielkiej Brytanii, zablokowanie rosyjskim firmom możliwości pozyskiwania środków finansowych na rynkach brytyjskich, zawieszenie licencji na eksport do Rosji towarów podwójnego zastosowania (cywilne i wojskowe), zapowiedź przyjęcia przepisów zakazujących eksportu do Rosji zaawansowanych technologii oraz przepisów ograniczających wysokość depozytów, jakie obywatele rosyjscy będą mogli posiadać na brytyjskich kontach bankowych. Również UE zdecydowała się znacznie ograniczyć Rosji dostęp do europejskich rynków kapitałowych – Ursula von der Leyen wskazała, że sankcje będą wymierzone w 70% rosyjskiego rynku bankowego. W pakiecie unijnych sankcji znalazły się też ograniczenia wywozowe dla towarów podwójnego zastosowania, samolotów i ich części oraz zaawansowanych technologii, w tym półprzewodników.

USA, Wielka Brytania, UE oraz Kanada (26 lutego) wydały oświadczenie o wspólnej decyzji odcięcia Rosji od systemu SWIFT, umożliwiającego obsługę płatności przez banki. Przyłączenie się do sankcji na Rosję związanych

z tym systemem zapowiedziały także Japonia (27 lutego) oraz Korea Południowa (28 lutego). Ponadto UE zdecydowała (26 lutego) o zamrożeniu aktywów rosyjskiego banku centralnego.

Sankcje energetyczne. Rosja odgrywa ważną rolę w eksporcie surowców energetycznych (głównie gazu ziemnego i ropy naftowej) oraz paliw (m.in. olej napędowy, ciężki olej opałowy) do państw UE, co powoduje, że nałożenie sankcji na sektor energetyczny jest trudne ze względu na obawę dotyczącą potencjalnych retorsji ze strony rosyjskiej. UE wprowadziła sankcje uderzające w sektor naftowy (25 lutego), przy czym jedynie w odniesieniu do przemysłu rafineryjnego (m.in. różnego rodzaju technologie wykorzystywane w budowie instalacji do przerobu ropy naftowej). Tym samym zrezygnowano (bezpośrednio) z takich, które dotknęłyby działalność wydobywczą. Jest to inne podejście niż w 2014 r., kiedy większość sankcji dotyczyła sektora poszukiwań i wydobycia, które okazały się nieskuteczne (branża usług serwisowych w Rosji zdominowana jest przez krajowe przedsiębiorstwa).

Sankcje USA mają inny charakter (m.in. wprowadzono sankcje uniemożliwiające pozyskiwanie kredytu i kapitału, obejmujące firmę Sovcomflot, która dysponuje flotą 108 tankowców), co wynika z innych relacji biznesowo-politycznych (USA nie są uzależnione energetycznie od Rosji). Niemniej widać podejście podobne do postawy państw UE, bowiem sankcje skierowane przeciwko bankom rosyjskim nie obejmują transakcji dotyczących handlu ropą naftową, gazem ziemnym i innymi nośnikami energii, a także energią elektryczną, biopaliwami, energią jądrową i odnawialnymi źródłami energii (OZE). Także sankcje dotyczące systemu SWIFT nie będą najprawdopodobniej dotyczyły branży energetycznej. Generalnie trwa ustalanie, czy istnieje możliwość zidentyfikowania typu produktu, który jest przedmiotem transakcji – w przeciwnym razie sankcjami zostaną objęte instytucje finansowe, które przetwarzają w większości transakcje energetyczne. Sankcjami nie został objęty m.in. Gazprombank, który rozlicza transakcje Gazpromu.

Niezależnie od obecnie obowiązujących sankcji, na forum UE podnoszone są głosy, aby zmienić strategię energetyczną, a tym samym zmniejszyć zależność od Rosji. W tych uwarunkowaniach wiele państw UE będzie dążyć do dywersyfikacji źródeł i kierunków dostaw surowców, rozwijać infrastrukturę umożliwiającą import gazu ziemnego z alternatywnych źródeł (m.in. Niemcy podjęły decyzję o przyspieszeniu budowy dwóch terminali regazyfikacyjnych – w Brunsbüttel i Wilhelmshaven) oraz zwiększać udział OZE. Dodatkowo widać zmianę podejścia Niemiec do współpracy z Rosją, czego wyrazem – oprócz planów związanych z budową terminali LNG – jest także wstrzymanie (polityczne) certyfikacji gazociągu Nord Stream 2 (wcześniej proces był wstrzymany ze względów formalnych).

Prace nad tekstem zakończono 28 lutego o godz. 13.00.