Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 7.10.2022 www.osw.waw.pl

Ósmy pakiet sankcji UE wobec Rosji: pułap cenowy na ropę coraz bliżej

Iwona Wiśniewska

W odpowiedzi na eskalację rosyjskich działań wobec Ukrainy i nielegalną aneksję jej terytoriów Unia Europejska przyjęła 6 października ósmy pakiet sankcji. Najważniejszym jego elementem jest zapowiedź, uzgodnionego w ramach państw G7, wdrożenia pułapu cenowego na eksport rosyjskiej ropy drogą morską do państw trzecich (*price cap*). W ramach tego instrumentu ustanowiono odstępstwa od zakazów wprowadzonych już w szóstym pakiecie restrykcji UE, dotyczących obsługi dostaw surowca z Rosji do krajów spoza Unii. Zgodnie z obecnym zapisem unijne podmioty będą mogły świadczyć usługi transportu morskiego i pomocy technicznej, a także brokerskie lub finansowe związane z eksportem drogą morską ropy naftowej lub produktów naftowych pochodzących z Rosji lub z niej wywożonych do państw trzecich, ale tylko pod warunkiem, że cena zakupu surowca (kontraktowa) będzie równa wyznaczonemu *price cap* lub niższa od niego. Odstępstwo to zacznie obowiązywać od dnia jednogłośnej akceptacji przez Radę UE wysokości pułapu cenowego, który wcześniej zostanie uzgodniony przez koalicję państw. Unia Europejska zapowiedziała jednocześnie uważny monitoring praktyk obchodzenia limitu cenowego, w tym m.in. zmiany bandery statków, oraz przeciwdziałanie im.

Zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami w ósmym pakiecie sankcji znalazły się także kolejne ograniczenia dotyczące eksportu towarów unijnych do Rosji, w tym technologii, które mogłyby zwiększyć potencjał militarny i technologiczny FR (m.in. układów scalonych i ich części czy specjalistycznych substancji chemicznych), oraz importu rosyjskich towarów do UE (w tym kolejnych wyrobów stalowych, papieru i niektórych elementów wykorzystywanych w przemyśle jubilerskim). Restrykcje objęły także zakaz świadczenia na rzecz Rosji przez osoby fizyczne i prawne z UE usług architektonicznych i inżynieryjnych oraz usług doradztwa prawnego i informatycznego. Obywatele UE nie będą mogli ponadto zajmować żadnych stanowisk zarządczych w przedsiębiorstwach kontrolowanych przez władze rosyjskie. Dodatkowo sankcjami personalnymi objęto kolejne podmioty, m.in. zaangażowane w przeprowadzenie pseudoreferendów na okupowanych terytoriach, działania wojenne oraz prokremlowską propagandę (zob. *„Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej" L 259 I*).

5 października w czasie szczytu OPEC+ w Wiedniu wicepremier FR Aleksandr Nowak, odpowiedzialny za kwestie energetyczne, w reakcji na doniesienia o ósmym pakiecie sankcji UE zagroził, że Rosja może tymczasowo znacznie zmniejszyć produkcję ropy, aby zrównoważyć negatywne skutki wprowadzenia pułapu cenowego. W jego opinii uzgodniona przez G7 inicjatywa narusza wszelkie mechanizmy rynkowe i może być zgubna dla

światowego przemysłu naftowego. Na szczycie w Wiedniu państwa OPEC+, której członkiem jest także Rosja, uzgodniły obniżenie od listopada o 2 mln baryłek dziennie (niespełna 2% konsumpcji światowej) kwot na wydobycie surowca (realny spadek produkcji względem tej z września wyniesie poniżej 1 mln baryłek dziennie).

Komentarz

- Uzgodnienie w dość szybkim czasie ósmego pakietu sankcji ma ważne znaczenie wizerunkowe i pozwoliło po raz kolejny zademonstrować jedność i sprzeciw UE wobec rosyjskiej agresji. Osiągnięcie konsensu wymagało jednak kompromisów. Część propozycji dużo radykalniejszych ograniczeń, których wprowadzenia domagały się m.in. Polska i państwa bałtyckie, została odrzucona. Nie udało się m.in. zakazać współpracy z Rosją w sferze energetyki jądrowej (sprzeciwiły się temu m.in. Węgry) czy importu diamentów (weto Belgii). Po raz kolejny nie wpisano na listę sankcyjną patriarchy Cyryla (oponowały Węgry). Ponadto Grecja, Cypr i Malta, gdzie zarejestrowana jest znaczna część floty tankowców przewożących rosyjską ropę, w zamian za zgodę na limit cenowy uzyskały zapowiedź reakcji UE, jeśli okaże się, że państwa te zaczną ponosić straty wskutek wprowadzenia pułapu. Na wniosek Budapesztu w dokumencie potwierdzone zostały także wcześniejsze wyłączenia umożliwiające niektórym państwom członkowskim (Węgrom, Czechom, Słowacji) dalszy import ropy i produktów naftowych z Rosji z powodu szczególnej sytuacji tych krajów lub w razie przerwania rurociągowych dostaw rosyjskiej ropy z przyczyn pozostających poza ich kontrolą.
- Najważniejszym elementem ósmego pakietu sankcji jest zgoda UE na wprowadzenie limitu cenowego na eksport surowca z Rosji drogą morską do państw trzecich. Ma to wzmocnić unijne embargo na import ropy (zacznie obowiązywać 5 grudnia br.) i produktów naftowych z tego kierunku (wejdzie w życie 6 lutego 2023 r.), dlatego wdrożenie pułapu cenowego jest ściśle skoordynowane z tymi ograniczeniami. Wpisanie *price cap* do pakietu sankcyjnego dopiero jednak otwiera możliwość realnego stosowania tego mechanizmu. Kluczowe będzie bowiem określenie wysokości pułapu ceny eksportowej rosyjskiej ropy. W proces ten zaangażowane mają być wszystkie państwa, które przyłączą się do inicjatywy, tj. G7 oraz inne kraje gotowe do współpracy. Dopiero zaakceptowanie ustalonego limitu cenowego przez Radę UE oznaczać będzie wdrożenie *price cap*. Nie wiadomo także, jakie działania zamierza podjąć Unia w celu ochrony własnej gospodarki w razie ziszczenia się obaw Grecji, Malty czy Cypru dotyczących zmiany bandery przez flotę tankowców i w konsekwencji utracenia przez te kraje dochodów z tego tytułu.
- Dodatkowo kluczowym czynnikiem dla powodzenia mechanizmu limitu cenowego i realnego ograniczenia rosyjskich dochodów z eksportu ropy będzie postawa importerów spoza Zachodu, głównie Chin, Indii czy Turcji. Jak dotąd administracja USA stara się przekonać rządy tych państw, że przyłączenie się do inicjatywy będzie dla nich ekonomicznie korzystne. Biały Dom, wbrew naciskom Kongresu, chce bowiem uniknąć grożenia sankcjami wtórnymi, aby wymusić egzekwowanie stosowania mechanizmu *price cap*.
- Z drugiej strony na efektywność inicjatywy negatywnie mogą wpłynąć decyzje podejmowane przez producentów ropy, w tym Rosję. Plany obniżenia przez OPEC+ kwot

na produkcję tego surowca prawdopodobnie przyczynią się do wzrostu cen na światowych rynkach (przy czym zagrożenie recesją w gospodarce światowej jest poważnym czynnikiem hamującym ten wzrost). Z tego powodu na decyzję OPEC+ zdecydowanie zareagowały USA. Waszyngton zapowiedział zintensyfikowanie prac nad prawem antymonopolowym umożliwiającym postawienie zagranicznych podmiotów przed amerykańskimi sądami za działania antykonkurencyjne na rynku naftowym.

- Na sektor energetyczny negatywnie wpływają także groźby Rosji dotyczące znacznej redukcji wydobycia ropy oraz jej zapowiedzi wstrzymania eksportu do państw, które przyłączą się do mechanizmu *price cap*. Kreml może w ten sposób próbować doprowadzić do deficytu surowca na rynku światowym, aby wysokie ceny zrekompensowały mu straty wynikające ze spadku wolumenu eksportu. G7, aby zachęcić Rosję do utrzymania produkcji, zapowiada jednak, że punktem odniesienia przy ustalaniu wysokości limitu cenowego mają być uwarunkowania na rosyjskich złożach, gdzie koszty produkcji ropy są wysokie.