

Zakaz importu diamentów do UE: dwunasty pakiet sankcji wobec Rosji

Iwona Wiśniewska, Filip Rudnik

18 grudnia Rada Unii Europejskiej przyjęła dwunasty pakiet sankcji wobec Rosji. Dokument wprowadza restrykcje w odniesieniu do m.in. importu rosyjskich diamentów i skroplonego gazu petrochemicznego (LPG), eksportu towarów wrażliwych do krajów trzecich oraz dotyczy konkretnych osób fizycznych i podmiotów prawnych z Rosji i Białorusi. Obostrzenia mają także na celu uszczelnienie wcześniej wprowadzonych sankcji (zob. Aneks).

Komentarz

- Problemy gospodarcze UE oraz fakt, że wojna na Ukrainie przestała być priorytetowym problemem politycznym w oczach wielu europejskich decydentów, powodują, że coraz trudniej jest przekonać państwa członkowskie do zaostrzania działań wobec Rosji kosztem własnych gospodarek. Dlatego też negocjacje kolejnych pakietów sankcji są coraz dłuższe i finalnie restrykcje przybierają o wiele łagodniejszy kształt, niż pierwotnie proponowała Komisja Europejska. Przykładowo w dwunastym pakiecie sankcji znacznie ograniczono listę towarów wrażliwych, które powinny być objęte klauzulą o zakazie ich reeksportu do Rosji (tzw. *no Russia clause*) bądź ich tranzytu przez terytorium tego kraju.
- Co szczególnie istotne, złagodzono również mechanizmy walki z obchodzeniem limitu cenowego na ropę i paliwa, m.in. zrezygnowano z zapisu wprowadzającego większą kontrolę możliwości odsprzedaży unijnych tankowców firmom z państw trzecich – ograniczono się jedynie do obowiązku informowania władz UE o ich zbyciu. Ponadto wprowadzanym restrykcjom towarzyszy zazwyczaj długa lista wyłączeń i okresów przejściowych (w omawianym pakiecie wiele tego typu rozwiązań objęło zwłaszcza podmioty węgierskie, w tym jądrowy projekt Paks II), co daje rosyjskim firmom czas na przystosowanie się do nowych ograniczeń i tym samym zmniejsza skuteczność sankcji.
- Do wejścia w życie dwunastego pakietu sankcji niezbędne było spełnienie przez Ukrainę nieformalnego wymogu Wiednia, który domagał się od Kijowa skreślenia austriackiego Raiffeisen Banku z czarnej listy sponsorów rosyjskiej agresji. Jako jeden z nielicznych w Europie (obok węgierskiego OTP Banku) nadal prowadzi on działalność w Rosji. Pomimo pewnego ograniczenia swojej aktywności w tym kraju i zapowiedzi o wycofaniu się wciąż osiąga tam bardzo wysokie zyski (ok. 50% ogółu dochodów całej grupy Raiffeisen). Za pierwszych dziewięć miesięcy 2023 r. – po zapłaceniu podatków do budżetu Federacji Rosyjskiej (FR) – wyniosły one ok. 1 mld euro. Warto zaznaczyć, że ze względu na wprowadzoną przez Kreml kontrolę walutową bank nie jest w stanie tych środków

wywieźć.

- W sytuacji rosnących wątpliwości części państw członkowskich UE co do skuteczności polityki sankcyjnej wobec FR ostateczne przyjęcie dwunastego pakietu sankcji stanowi demonstrację determinacji Komisji Europejskiej i stolic poszczególnych krajów gotowych do dalszego wspierania Ukrainy i napiętnowania Moskwy za działania wojenne. Mimo niekorzystnych okoliczności udało się wprowadzić restrykcje, które mogą się okazać dotkliwe dla Rosji i nasilić jej problemy gospodarcze. Za sukces można uznać zwłaszcza objęcie zakazem importu rosyjskich diamentów, jednego z ostatnich surowców, które FR mogła eksportować, mającego duże znaczenie dla dochodów budżetowych państwa i osób związanych z Kremlm. Przełamanie sprzeciwu Belgii (Antwerpia jest światowym centrum obrotu diamentami) ma jednak przede wszystkim wydźwięk polityczny, świadczy bowiem o tym, że państwa członkowskie nadal są w stanie przedłożyć cele wspólnotowe nad interes własny.
- Szczególne znaczenie dla efektywności sankcji i dalszego osłabiania rosyjskiej gospodarki mają rozwiązania służące walce z obchodzeniem restrykcji, zwłaszcza tych nałożonych na ropę i paliwa, które są głównym źródłem dochodów budżetu FR. Przez pierwsze pół roku funkcjonowania mechanizm limitu cenowego (*price cap*) spełniał swoje zadania. Później wiele firm, w tym unijnych, zaczęło go masowo łamać, nie ponosząc za to żadnych konsekwencji – również ze względu na wzrost światowych cen surowca. Zapowiedzi, a następnie zaostrzenie wymogów stosowania *price cap* przez G7, wsparte amerykańskimi sankcjami wtórnymi względem wybranych tankowców i firm handlowych z państw trzecich (szerzej zob. [Stany Zjednoczone uszczelniają sankcje wobec Rosji](#)) oraz zwiększona podaż surowca na światowym rynku przyczyniły się do spadku w grudniu 2023 r. ceny eksportowej rosyjskiej ropy poniżej 60 dolarów za baryłkę. Sektor naftowy FR zapewne odczuje także embargo na import LPG. Według prognoz w 2023 r. do UE (głównie do Polski i państw bałtyckich) trafi ok. 2 mln ton LPG z Rosji, co odpowiada połowie całości eksportu tego paliwa z FR. Przekierowanie przez nią LPG poza obszar Unii będzie trudne ze względu na ograniczenia infrastrukturalne.
- Dla zwiększenia efektywności sankcji istotne znaczenie będzie miało również przyjęcie przez UE dyrektywy uznającej ich obchodzenie za przestępstwo, które należy karać. 12 grudnia (po roku od powstania projektu dokumentu) prezydencja hiszpańska i Parlament Europejski sfinalizowały negocjacje w sprawie jej kształtu i teraz czeka ona na akceptację państw członkowskich, co zakończy procedurę (szerzej zob. [Rada i Parlament zgodne co do uznawania naruszeń unijnych sankcji za przestępstwa](#)).

ANEKS. Wybrane założenia dwunastego pakietu sankcji

- Wprowadzono zakaz bezpośredniego i pośredniego przywozu do UE, zakupu lub przekazywania naturalnych i syntetycznych diamentów nieprzemysłowych (w tym biżuterii diamentowej) z Rosji. Będzie on wdrażany stopniowo. Od 1 stycznia 2024 r. obejmie wwóz bezpośredni, natomiast od 1 marca do 1 września 2024 r. – także pośredni przywóz rosyjskich diamentów ciętych czy polerowanych z państw trzecich. W tym samym okresie ma zostać uruchomiony mechanizm identyfikacji tego minerału, co

ma uniemożliwić obchodzenie sankcji. Wprowadzenie zakazu importu diamentów przez UE jest skoordynowane z pozostałymi państwami G7. Łączną wartość tych minerałów sprowadzanych przez kraje G7 szacuje się na 3,6–4,6 mld dolarów rocznie, z czego ok. 1,2 mld przypada na UE.

- Rozszerzono listę towarów objętych zakazem importu z Rosji do UE, w tym o druty miedziane i aluminiowe, folię czy rury oraz skroplony gaz petrochemiczny (LPG). Łączną wartość importu tych produktów oszacowano na ok. 2,2 mld euro rocznie. Zarazem wprowadzono zwolnienia i okresy przejściowe ograniczające stosowanie tej restrykcji. Przykładowo zakaz importu LPG zacznie obowiązywać po 12 miesiącach.
- Rada wycofała się z części ograniczeń importowych dotyczących rzeczy osobistych wwożonych z Rosji do UE, takich jak środki higieny czy ubrania. Zezwoliła ponadto na wjazd na terytorium Unii samochodów posiadających rejestrację dyplomatyczną. Państwa członkowskie mogą również pozwolić obywatelom UE na wwóz ich prywatnych aut z Rosji (pod warunkiem że nie są one przeznaczone na sprzedaż).
- Ustanowiono obowiązek wprowadzenia przez podmioty z UE do kontraktów eksportowych dotyczących towarów wrażliwych (głównie wykorzystywanych przez sektor zbrojeniowy) klauzuli zakazującej ich reeksportu do FR (*no Russia clause*).
- Przyjęto rozwiązania mające przeciwdziałać obchodzeniu wcześniej wprowadzonych sankcji. W tym celu rozszerzono listę towarów i technologii podwójnego zastosowania eksportowanych z UE, które nie mogą być przewożone tranzytem przez Rosję. Ponadto obowiązujący zakaz świadczenia usług uzupełniono o zakaz dostarczania oprogramowania do zarządzania przedsiębiorstwem oraz do projektowania przemysłowego i produkcji przemysłowej. Dodatkowo ustanowiono obowiązek powiadamiania stosownych organów o transferach środków poza UE przez te zarejestrowane w Unii podmioty, które są własnością lub współwłasnością rosyjskich obywateli lub spółek.
- Zaostrzenie zasad wdrażania mechanizmu limitu cenowego (*price cap*) umożliwiającego eksport rosyjskiej ropy i paliw drogą morską do krajów trzecich z wykorzystaniem usług (przewozu, ubezpieczenia, asysty technicznej czy finansowej) firm zachodnich tylko wówczas, gdy są one sprzedawane poniżej ceny ustalonej przez państwa G7 (dla ropy to 60 dolarów za baryłkę). Po pierwsze, nabywcy rosyjskiej ropy i produktów ropopochodnych mają obowiązek dostarczyć zachodnim usługodawcom szczegółowe informacje dotyczące nie tylko ich ceny, lecz także kosztów dodatkowych, tj. frachtu i ubezpieczenia w całym łańcuchu dostaw. Po drugie, Rada zapowiedziała ulepszenie systemu wymiany informacji pomiędzy KE a państwami członkowskimi w celu identyfikacji podmiotów zaangażowanych w łamanie restrykcji poprzez ukrywanie pochodzenia ładunku, przeładunek surowca „burta w burtę” bądź manipulacje transponderami. Po trzecie, wprowadzono też restrykcje dotyczące obrotu tankowcami, zakazujące zbytu unijnych zbiornikowców osobom fizycznym bądź prawnym z FR. Ponadto podmioty sprzedające tankowce do krajów trzecich zobowiązano do poinformowania o transakcji odpowiednich organów państw członkowskich. Nakaz ten ma moc wsteczną, tj. obejmuje okres od 5 grudnia 2022 do 19 grudnia 2023 r.

- Sankcjami indywidualnymi objęto kolejne 60 osób fizycznych z Rosji i Białorusi, przede wszystkim związanych z sektorem zbrojeniowym tych państw lub zaangażowanych w wojnę na Ukrainie, w tym Borisa Obnosowa – dyrektora Korporacji Taktyczne Uzbrojenie Rakietowe, przedstawicieli administracji państwowej i regionalnej, w tym Państwowej Komisji Wyborczej, oraz syna byłego prezydenta FR Dmitrija Miedwiediewa – Ilję. Restrykcje nałożono również na 85 podmiotów prawnych, w tym na propagandowe kanały telewizyjne Cargrad (jego twórcą jest Konstantin Małofiejew) i Spas (należy do Cerkwi prawosławnej), a także na Federalną Służbę Monitoringu Finansowego (Rosfinmonitoring) oraz prywatną firmę wojskową Redut (szerzej zob. [Rozporządzenie Rady \(UE\) 2023/2878](#)).