

Nowy pakiet sankcji UE wobec Rosji: utrzymanie zachowawczego kursu

Iwona Wiśniewska, Filip Rudnik

24 lutego Unia Europejska przyjęła 16. pakiet sankcji przeciwko Federacji Rosyjskiej, uderzający m.in. w sektory energetyczny, finansowy i metalurgiczny. Jego istotnym elementem są kolejne utrudnienia sprzedaży rosyjskich paliw i ropy naftowej – dokument nakłada restrykcje na 74 tankowce tzw. floty cienia, zwiększając liczbę łącznych desygnacji do 153 jednostek. Bruksela zacieśniła istniejące obostrzenia w odniesieniu do eksportu sprzętu i technologii niezbędnych dla projektów naftowych w Rosji, zabraniając także czasowego przechowywania surowca i paliw z tego państwa na terytorium Unii. Wprowadzono również stopniowe embargo na import aluminium (całkowity zakaz jego sprowadzania wejdzie w życie w 2026 r.) oraz rozszerzono listę towarów podwójnego zastosowania. W obszarze finansowym UE odłączyła kolejne 13 rosyjskich banków od systemu SWIFT, a także po raz pierwszy ukarała podmioty z państw trzecich za korzystanie z systemu SPFS (rosyjskiego odpowiednika SWIFT-u). Za wspieranie rosyjskiego kompleksu wojskowo-przemysłowego sankcjami objęto też kilkadziesiąt osób fizycznych i prawnych (m.in. firmy z Rosji, Chin, Indii i Turcji).

Nowy pakiet restrykcji stanowi przede wszystkim sygnał polityczny mający potwierdzić unijną gotowość do kontynuowania polityki sankcyjnej bez względu na zmianę polityki Waszyngtonu. Podobnie należy interpretować wypowiedzi urzędników unijnych, m.in. specjalnego wysłannika ds. sankcji Davida O'Sullivan, który zapowiedział wzmocnienie restrykcji do momentu, kiedy Rosja zaakceptuje swoją odpowiedzialność za inwazję na Ukrainę. Utrzymanie tego kursu zależy jednak od zdolności do wypracowania wewnątrzunijnego konsensusu, co staje się coraz trudniejsze, m.in. z uwagi na stanowisko Węgier i brak woli politycznej innych państw członkowskich. Nie bez znaczenia pozostaje także niejasna postawa USA wobec kontynuowania reżimu sankcyjnego (sekretarz stanu Marco Rubio mówił o konieczności zniesienia obostrzeń w przypadku osiągnięcia porozumienia z Moskwą), co negatywnie wpływa na nastawienie poszczególnych stolic europejskich.

Komentarz

- **Wprowadzone zapisy sankcyjne mają charakter zachowawczy i skupiają się na uszczelnianiu istniejących restrykcji.** Zarazem nie sięgnięto po narzędzia, które mogłyby silniej uderzyć w gospodarkę FR. Przykład stanowią unijne desygnacje tankowców „floty cienia”, które – w odróżnieniu od sankcji amerykańskich – nie są w stanie poważnie utrudnić realizacji rosyjskiego eksportu. Siła restrykcji Waszyngtonu leży bowiem w

groźbie zastosowania sankcji wtórnych i odłączenia od rozliczeń dolarowych (zob. [Sankcje na Rosję: pożegnalny cios administracji Bidena](#)), UE natomiast nie uruchomiła analogicznego mechanizmu.

- **Bruksela wciąż dysponuje licznymi instrumentami mogącymi znacząco zaszkodzić Rosji** – m.in. możliwością nałożenia unijnego embarga na jej LNG (około połowy tego paliwa produkowanego w FR trafia do Europy) czy odłączenia całości rosyjskiego sektora finansowego od SWIFT-u (nadal korzysta z niego prawie 200 tamtejszych banków). Wdrożenie tego rodzaju rozwiązań stanowiłoby swego rodzaju przełom i realnie potwierdziłoby determinację UE w utrzymaniu kursu przyjętego od 2022 r.
- **Zmiana polityki Waszyngtonu wobec Moskwy wymaga od Brukseli nowego podejścia do reżimu sankcyjnego.** W ciągu ostatnich dwóch lat to przede wszystkim działania USA zwiększały efektywność zachodnich restrykcji. Regularne (kilka razy w roku) zacieśnianie amerykańskich obostrzeń ograniczało Rosji dostęp do importowanych towarów, a także redukowało jej dochody z eksportu i utrzymywało tamtejsze firmy w permanentnym procesie adaptacji. De facto to dzięki wprowadzonym przez Waszyngton restrykcjom finansowym podniosła się skuteczność unijnych ograniczeń handlowych – międzynarodowe banki kontrolowały ich przestrzeganie w obawie przed sankcjami wtórnymi.
- **Ewentualne osłabienie nadzoru nad restrykcjami w USA byłoby korzystne dla rosyjskiej gospodarki.** Mogłoby do tego dojść bez formalnego ich wycofywania, lecz poprzez zwolnienie zajmujących się tym urzędników lub przesunięcie ich do innych zadań (w ramach trwających zmian kadrowo-organizacyjnych). Dlatego żeby utrzymać efektywność reżimu sankcyjnego ważne jest przejęcie przez kraje UE inicjatywy i odpowiedzialności za rozszerzanie, wdrażanie i egzekwowanie obostrzeń, a także ukracanie procedurów ich obchodzenia – poprzez m.in. nakładanie sankcji wtórnych na nieuczciwe podmioty z państw trzecich. Sprzyjałoby temu również przyspieszenie tempa wprowadzania kolejnych pakietów restrykcji. W latach 2023–2024 UE przyjmowała trzy pakiety rocznie – wystarczająco rzadko, aby dać rosyjskim firmom czas na adaptację do nich.
- **Dotychczasowa polityka sankcyjna Zachodu mocno uderzyła w funkcjonowanie rosyjskiej gospodarki.** Mimo dobrych wskaźników makroekonomicznych FR Kremlowi coraz trudniej przychodzi gromadzenie środków na kontynuowanie wojny (obecnie pochłaniają one co najmniej 40% wydatków budżetowych). Potwierdzeniem tego, że obostrzenia istotnie wpływają na sytuację gospodarczą państwa, jest również domaganie się przez Moskwę ich zniesienia jako warunku wstrzymania działań wojennych na Ukrainie. Do dalszego osłabiania gospodarki Rosji za pomocą restrykcji potrzeba jednak determinacji i woli politycznej krajów członkowskich UE. Poważny test jedności Europy nadejdzie w czerwcu br. podczas głosowania nad przedłużeniem obowiązywania sankcji.