

Dwudziesty pierwszy pakiet sankcji UE na Rosję: partykularne interesy osłabiają siłę restrykcji

Filip Rudnik, Iwona Wiśniewska

23 lipca Unia Europejska przyjęła 21. pakiet sankcji wobec Rosji, które uderzają w sektory finansowy (m.in. banki w Rosji), kryptowalut, energetyczny, wprowadzając przy tym ograniczenia wymierzone w handel z Rosją (m.in. rudy metali). Zamrożono także na okres jednego roku próg cenowy (tzw. *price cap*) pozwalający unijnym podmiotom na obsługę rosyjskiego eksportu ropy naftowej drogą morską (m.in. ubezpieczenia, transport, serwisowanie) – wynosi on 44,10 dolara za baryłkę. Ponadto zapowiedziano pracę nad mechanizmem zabraniającym rosyjskim żołnierzom wjazdu na terytorium UE oraz potwierdzono nadchodzące embargo na rosyjski LNG (od 1 stycznia 2027 r.) przy jednoczesnym zezwoleniu na transport tego paliwa przez unijne podmioty do krajów trzecich.

Przyjęcie kolejnego pakietu sankcyjnego przez UE – choć znacząco złagodzone nie tylko względem jego pierwotnej wersji, lecz także wobec istniejących już zapisów (zezwoleń na transport rosyjskiego LNG) – zwiększa presję gospodarczą i polityczną na Rosję, która coraz silniej odczuwa konsekwencje dotychczas nałożonych na nią restrykcji oraz regularnych ukraińskich ataków dronowych na infrastrukturę energetyczną i logistyczną. Rozszerzenie obostrzeń, zwłaszcza utrzymanie *price cap* na niezmiennym poziomie, nasili negatywne tendencje w rosyjskiej gospodarce i jeszcze bardziej utrudni Kremlowi finansowanie wojny. Ujawnione podczas negocjacji nad nowym pakietem wewnętrzne różnice stanowisk mogą sugerować wyhamowanie tempa uchwalania kolejnych restrykcji.

Komentarz

- **Mimo coraz wyraźniejszej efektywności nałożonych na Rosję sankcji rosną trudności w uzyskiwaniu unijnego konsensusu dla ich rozszerzania.** Odsunięcie od władzy na Węgrzech Viktora Orbána – dotychczas głównego oponenta pogłębiania unijnej presji na Rosję – spowodowało, że część państw członkowskich dotychczas kryjących się za węgierskim wetem zmuszona jest otwarcie bronić swoich interesów. W efekcie w trakcie blisko dwumiesięcznych negocjacji zgłoszony przez Komisję Europejską pakiet wyraźnie złagodzone. Poza zablokowaniem przez Grecję zakazu dla europejskich statków obsługi transportu rosyjskiego LNG po raz kolejny – tym razem głównie za sprawą Bułgarii – nie udało się wpisać na listy sankcyjne moskiewskiego patriarchy Cyryla (za wyrażanie otwartego wsparcia dla trwającej wojny). Zablokowane zostało także wprowadzenie ograniczeń na import ryb z Rosji, gdyż nie zgodzili się na nie ich ważni importerzy (przede wszystkim Niemcy i Portugalia). Sprzeciw państw członkowskich z basenu Morza

Śródziemnego, nadal czerpiących dochody z rosyjskich turystów, nie pozwolił też na uchwalenie zakazu wjazdu rosyjskich żołnierzy do UE (zapowiedziano jednak dalsze prace nad tym zapisem).

- **Wzmocnienie unijnych restrykcji finansowych ma szczególnie istotne znaczenie dla przeciwdziałania obchodzeniu sankcji.** Wstrzymanie przez administrację Donalda Trumpa stosowania sankcji wtórnych wobec podmiotów łamiących amerykańskie restrykcje ułatwiło Rosji zbudowanie nowych kanałów rozliczeń transgranicznych – w tym z wykorzystaniem kryptowalut – i obniżenie kosztów transakcyjnych. W procesie tym wspiera Rosję wiele podmiotów z państw Azji Centralnej, przede wszystkim Kirgistan, ale też państwa Zatoki Perskiej czy Hongkong. Unijne restrykcje w tym zakresie – konkretne desygnacje osób fizycznych odpowiedzialnych za rozwój rosyjskiej kryptowaluty A7A5, a także stworzenie ram prawnych dla zakazu dokonywania transakcji z instytucjami „krypto” w krajach trzecich współpracujących z Rosją – utrudnią Rosjanom korzystanie z tych metod obchodzenia sankcji.
- **Złagodzenie obowiązujących już obostrzeń dotyczących LNG pozwoli Rosjanom na uniknięcie trudności logistycznych przy realizowaniu eksportu.** Domaganie się przez Grecję zezwolenia na przewóz rosyjskiego LNG przez unijne firmy do krajów trzecich wynika z ochrony interesów spółki Dynagas, obsługującej rosyjski zakład Jamał LNG gazowcami (m.in. siedem jednostek o klasie lodowej Arc7, które mogą nawigować na tamtejszych wodach również poza sezonem letnim). Pozbawienie Rosjan możliwości korzystania z usług tego podmiotu zmusiłoby Novatek – producenta LNG – do zmniejszenia produkcji paliwa ze względu na niemożność jego wywozu przez cały rok. Złagodzenie zapisów sankcyjnych oddała to zagrożenie, tworząc dla Rosjan korzystną sytuację w obliczu zbliżającego się z końcem br. embarga na import rosyjskiego LNG – jednostki Dynagas będą bowiem najprawdopodobniej ułatwiać przeorientowanie eksportu z zakładu Jamał LNG na rynki azjatyckie.
- **Napięta sytuacja na rynku gazu mocno utrudniła przełamanie stanowiska Grecji, domagającej się derogacji w odniesieniu do transportu LNG.** Wysokie ceny surowca, będące efektem konfliktu na Bliskim Wschodzie (wstrzymanie eksportu z Kataru), oraz powolny postęp w zakresie gromadzenia unijnych zapasów gazu przed sezonem grzewczym tworzą niesprzyjające okoliczności dla dalszego zacieśniania restrykcji. Logistyczna blokada nawet części rosyjskich wolumenów skroplonego gazu wpłynęłaby negatywnie na światową podaż. Nie można przy tym wykluczyć, że przedłużający się kryzys na światowym rynku węglowodorów zachęci część państw członkowskich do podniesienia kwestii opóźnienia wdrożenia embarga na import rosyjskiego LNG. W pierwszej połowie br. UE sprowadziła z Rosji blisko 10 mln ton LNG (wzrost o 18% r/r) o wartości szacowanej na 6 mld euro, importując praktycznie całość produkcji z zakładu Jamał LNG.
- **Złą wiadomością jest również zablokowanie wprowadzenia ograniczeń na import rosyjskich ryb.** Instrument ten nie tylko uderzyłby w finanse Kremla (wartość dostaw ryb do UE oszacowano w 2025 r. na ok. 750 mln euro), lecz także mógłby wesprzeć odbudowę populacji ryb w Bałtyku i zawęzić możliwości szpiegowania unijnego wybrzeża przez Kreml. Rosyjskie władze konsekwentnie bowiem ignorują unijne obostrzenia połowowe na Morzu Bałtyckim i starają się maksymalnie eksploatować jego biozasoby.

Dodatkowo rosyjskie firmy połowowe – m.in. dostarczające ryby do portów unijnych – podejrzewane są o działalność szpiegowską. Z tego powodu dwie z nich wpisano już w 2025 r. na unijne listy sankcyjne.

ANEKS

Restrykcje zawarte w 21. pakiecie sankcji UE obejmują:

- **sektor energetyczny:** UE zamroziła na okres roku próg cenowy (tzw. *price cap*) pozwalający unijnym podmiotom na obsługę rosyjskiego eksportu ropy naftowej (m.in. ubezpieczenia, transport, serwisowanie) na poziomie 44,10 dolara za baryłkę oraz objęła sankcjami 41 tankowców „floty cieni” i podmioty z sektora naftowo-paliwowego (m.in. rafinerie w białoruskim Mozyrzu oraz w gruzińskim Kulevi – w przypadku tej drugiej zastosowano półroczny okres przejściowy). Jednocześnie, na skutek lobbingu Grecji, wprowadzono derogację dotyczącą rosyjskiego LNG, zezwalającą unijnym podmiotom na transport tego paliwa przez okres jednego roku. Ustanowiono przy tym obowiązek informowania o sprzedaży gazowców do krajów trzecich, chcąc w ten sposób ograniczyć możliwość pozyskiwania jednostek przez Rosję.
- **sektor finansowy i kryptowalut:** Na listy sankcyjne UE wpisanych zostało ponad 90 rosyjskich banków (w tym państwowy Rosselchozbank) oraz Moskiewska Giełda Papierów Wartościowych, a także firmy i osoby fizyczne z Rosji i państw trzecich zaangażowane w rynek kryptowalut wykorzystywanych przez Rosję do obchodzenia sankcji, głównie stablecoina A7A5. Ponadto UE przyjęła nową regulację umożliwiającą wprowadzenie całkowitego zakazu świadczenia usług związanych z aktywami kryptograficznymi w krajach trzecich.
- **handel:** UE rozszerzyła ograniczenia na wywóz do Rosji metali i ich stopów wykorzystywanych w sektorach lotniczym i obronnym, a także sprzętu wsparcia naziemnego oraz systemów zakłócających i systemów wystrzeliwania dla dronów. Wprowadzono również ograniczenia na import z FR, głównie rud, w tym miedzi, niklu czy ołowiu.
- **sektor zbrojeniowy:** Sankcjami objęto przedsiębiorstwa w Rosji i państwach trzecich zajmujące się wspieraniem rosyjskiej produkcji zbrojeniowej.
- **zakaz wjazdu do UE:** Dodatkowo UE ustanowiła podstawę prawną dla wprowadzenia zakazu wjazdu na swoje terytorium osób, które od wybuchu pełnoskalowej wojny służyły w rosyjskiej armii, oraz zapowiedziała dalsze prace nad wdrożeniem tej restrykcji. Sankcjami objęto też 48 osób fizycznych, w tym m.in. Michaiła Diegtiariowa – rosyjskiego ministra sportu i przewodniczącego Rosyjskiego Komitetu Olimpijskiego – oraz Władimira Medinskiego, doradcę Władimira Putina.

Warto zaznaczyć, że listy sankcyjne UE są regularnie rozszerzane nie tylko w ramach kolejnych pakietów, lecz także w toku innych procedur, m.in. za łamanie praw człowieka. Ostatnia decyzja z 13 lipca dotyczyła m.in. osób i firm zaangażowanych we wdrażanie technologii szpiegowania mieszkańców Rosji (np. systemu SORN czy aplikacji MAX).