

Документ робочої групи №9

Заходи щодо підвищення ефективності санкцій

Міжнародна робоча група з питань російських санкцій

22 листопада 2022 року

<https://fsi.stanford.edu/working-group-sanctions>

I. Вступ

Міжнародна робоча група з питань російських санкцій¹ має на меті надання експертних знань та досвіду урядам і компаніям по всьому світу шляхом надання допомоги у формулюванні пропозицій щодо санкцій, які збільшать ціну вторгнення Росії в Україну та підтримають демократичну Україну в захисті своєї територіальної цілісності. Це наш дев'ятий робочий документ, який містить новий аналіз слабких сторін чинного режиму санкцій та пропонує заходи для покращення його дотримання. Більш детальну інформацію про наші пропозиції та додатковий аналіз можна знайти на нашому веб-сайті.²

У цьому документі містяться пропозиції щодо підвищення ефективності санкцій задля досягнення їхньої мети - обмеження здатності Росії фінансувати та продовжувати війну в Україні - шляхом висвітлення спроб обходу санкцій, а також пропозиції заходів для протидії таким спробам та забезпечення високого рівня дотримання санкцій.

Ми високо цінуємо результати, досягнуті на сьогоднішній день санкційною коаліцією в імplementації та забезпеченні санкцій. Наша мета – внести конструктивні пропозиції, які ґрунтуються на цих досягненнях, для подальшого підвищення ефективності санкцій.

У цьому контексті санкції проти Росії мають значний вплив: більшість західних компаній вийшли з Росії, половина російських золотовалютних резервів заморожена, а неминуча втрата основних європейських ринків збуту нафти і газу в поєднанні з обмеженням цін на нафту серйозно впливає на експортні надходження Росії. Однак для того, щоб санкції принесли свої плоди, потрібен час. Протягом більшої частини цього року катастрофічний вплив санкцій на російську економіку пом'якшувався високими цінами на нафту і газ та доходами від них. Забігаючи наперед, з огляду на поточну політику санкцій, ми очікуємо, що до середини наступного року російська економіка перебуватиме у хиткому стані, оскільки санкції обмежують імпорту технологій, від яких Росія має критичну залежність, а також обмежують експортні надходження і здатність Росії фінансувати свій бюджет і війну.

¹ Всі члени цієї робочої групи беруть участь у роботі приватно, однак ми консультувалися з багатьма урядовцями, зокрема, з Урядом України.

² Наша мета полягала не в тому, щоб підготувати консенсусний документ, а в тому, щоб запропонувати меню можливих додаткових заходів для розгляду урядами, багатосторонніми інституціями та приватними суб'єктами. Наслідки кожної санкції не були ретельно проаналізовані, і не всі погоджуються з кожною конкретною санкцією або запропонованою дією.

Однак досягнення такого результату, коли санкції суттєво обмежують дії Росії, залежить від забезпечення широкого їх дотримання. Якщо Росія зможе знайти способи обійти санкції, то їхній вплив зменшиться, що призведе до затягування конфлікту. Крім того, законослухняні компанії та країни, які дотримуються санкцій, зазнають негативного впливу порівняно з порушниками санкцій. Це несправедливо і може підірвати довіру до санкцій та їх ефективність, а також їх підтримку.

У цьому документі ми зосереджуємо увагу на ключових секторах - військовому, фінансовому та енергетичному. Ми починаємо з висвітлення деяких з багатьох способів, якими Росія намагається обійти санкції в кожному секторі. Потім ми надаємо пропозиції щодо того, як протидіяти спробам обходу санкцій і посилити їх дотримання. Зокрема, ми пропонуємо двоєдиний підхід цілеспрямованих дій з протидії спробам обійти санкції, одночасно працюючи над більш системним підходом до санкцій.

Негайне забезпечення виконання. По-перше, ми пропонуємо цілеспрямовані дії для протидії спробам обходу санкцій. Основна увага приділяється вдосконаленню і більш агресивному забезпеченню виконання, хоча інші заходи також допомагають, наприклад, більш послідовні і всеосяжні санкції, особливо щодо військових підприємств, а також вдосконалення формулювання санкцій для усунення лазівок.

Система санкцій. По-друге, ми пропонуємо запровадити вдосконалену систему, підкріплену кращою інформацією та кращим обміном інформацією, задля підтримки виконання санкцій, включаючи єдиний санкційний список, список порушників, спостережний список компаній та осіб з високим рівнем ризику, систему “світлофорів” для оцінки дотримання країнами режиму санкцій, збір даних про торгівлю з Росією та покращення обміну даними між союзниками.

Нарешті, якщо Росія продовжить застосовувати силу для зміни міжнародних кордонів, як вона це робить в Україні, ми б рекомендували країнам з розвинутою економікою перейти від запровадження точкових санкцій до більш системного підходу до управління та регулювання економічних відносин з Росією з метою її стримування та обмеження – підходу “холодної війни 2.0”. Це передбачає запровадження спеціального торговельного режиму з Росією з метою мінімізації торгівлі та блокування доступу Росії до західних технологій, ринків і фінансів, доки Росія не перейде до мирної зовнішньої політики. Технічно це може вимагати від усіх західних компаній, які торгують з Росією, отримання спеціальної ліцензії та виконання додаткових регуляторних і звітних вимог. Для посилення тиску з метою зміни російської політики ми пропонуємо в якості першого кроку, щоб партнери України чітко дали зрозуміти Росії, що систематичне стримування та ізоляція будуть кінцевим наслідком продовження агресивної зовнішньої політики.

Для підтримки санкційного режиму ми пропонуємо урядам країн, що запровадили санкції, налагодити структурований діалог між бізнесом та урядом щодо

російських санкцій та торгівлі з метою забезпечення зворотного зв'язку та підтримки належної політики та ефективної імплементації. Щоб допомогти визначити нові відносини, ми також пропонуємо доручити провідним дослідницьким центрам дослідити та проаналізувати поточну торгівлю з Росією, наприклад, у військово-оборонному секторі, енергетичному секторі, фінансовому секторі, а також структуру та власність олігархічних активів та варіанти майбутнього регулювання.

II. Ефективність санкцій: Військовий сектор

Спроби обходу санкцій: Приклади

Аналіз озброєння, що використовується російською армією в Україні, свідчить про широке використання технологічних компонентів виробництва США, Нідерландів, Німеччини, Швейцарії, Японії, Китаю та Тайваню. За нашими оцінками, російський оборонно-промисловий комплекс неспроможний замінити іноземні високотехнологічні компоненти в російських озброєннях у найближчій перспективі. Останні випадки свідчать, що після запровадження повномасштабного санкційного режиму проти Росії російські оборонні компанії використовують різні стратегії для обходу санкцій та забезпечення потоку технологічних компонентів, необхідних для своєї військової промисловості.

Сюди входить:

- i) Використання третіх країн в якості посередників. Багато імпортих товарів подвійного призначення, таких як електронні компоненти, що використовуються у багатьох видах військової техніки, включаючи ракетні системи, літаки, вертольоти та безпілотники, постачаються на підприємства російського військово-промислового комплексу через компанії в третіх країнах, які купують їх у західних постачальників, а потім доставляють до Росії. Російські оборонні виробники створюють компанії-посередники в неросійських юрисдикціях для закупівлі необхідних технологічних компонентів для своїх озброєнь.
- ii) Використання напрацьованих зв'язків. Протягом багатьох десятиліть російські оборонні концерни розвивали партнерські відносини з багатьма оборонними підприємствами в країнах-союзниках, а також в юрисдикціях, на які Росія має важелі впливу, таких як Білорусь, країни Центральної Азії та Вірменія. Наприклад, авіаремонтний завод “Чирчик” в Узбекистані має давні відносини з російським виробником газотурбінних двигунів для російських військових літаків “ОДК-Клімов”, який входить до складу державної корпорації “Ростех”. Аналогічним чином, відомо, що казахстанське ТОО “Зеніт-К” має добре налагоджену співпрацю з російськими військовими підприємствами.

- iii) Розбудова нових відносин. Схоже, що дефіцит поставок, який відчувають російські війська в Україні, змусив Росію звернутися до менш технологічно розвинених країн, зокрема Ірану, за поставками та обладнанням. Зокрема, безпілотники іранського походження останнім часом широко використовуються Росією проти цивільних осіб і цивільної інфраструктури в Україні. Це є порушенням трьох міжнародних угод: а) заборони Ради Безпеки ООН на передачу безпілотників, здатних здійснювати польоти на відстань 300 і більше кілометрів; б) Резолюція ООН 2231, яка зберігає певні обмеження на іранські ракети та пов'язані з ними технології до жовтня 2023 року, в тому числі на експорт та закупівлю передових військових систем, таких як безпілотні літальні апарати, та в) санкції щодо компанії Qods Aviation, яка виробляє деякі з безпілотників та перебуває у чорному списку санкцій ООН і підлягає замороженню активів усіма країнами. У цьому зв'язку вітаємо дії Міністерства фінансів США, спрямовані на протидію суб'єктам, причетним до виробництва та передачі іранських БПЛА до Росії для використання в Україні.
- iv) Імпорт окремих компонентів. Замість того, щоб імпортувати кінцевий продукт, який може бути більш помітним і підпадати під санкції, Росія часто імпортує компоненти, які менш помітні і часто не підпадають під санкції, щоб отримати необхідні їй технології, оскільки вона має промислову культуру і фахівців для складання кінцевої продукції з цих компонентів. Це стосується товарів подвійного призначення, а також товарів із західними технологіями, які є критично важливими для російської економіки в цілому, таких як мікросхеми, медичне обладнання, ядерне та машинобудівне обладнання. У цьому контексті ми б виділили дві критично важливі сфери, де посилення контролю за торгівлею з Росією та суворіший контроль за дотриманням санкцій може суттєво послабити потенціал російського військово-промислового комплексу:

Постачальники критичних компонентів: У минулому російський оборонно-промисловий комплекс залежав від імпорту ключових компонентів, таких як електроніка, мікросхеми, плати та очищувачі повітря від наступних компаній: Mesit ASD S.R.O (Чехія), VKG Oil (Естонія), Nautech Electronics або SBIS Technology (Росія), Amkor Technologies (США постачає продукцію через філіппінський підрозділ), TaT Technologies (Ізраїль), Shenzhen Baoshi Technologies Co Ltd (КНР), Schaeffler Aerospace GmbH&Co.Kg (Німеччина), Esp Safety Pvt Ltd (Індія), Ningbo Jiangbei Xinye Metal Works Co (КНР), Qingdao Evergreen Machinery Co Ltd (КНР), Binzhou Zili Precision Metal Technology Co Ltd

(КНР), Wudi Runxin Stainless Steel Products (КНР), Risbridger (Великобританія), Aeroforge (США), TOO Zenit-K (Казахстан).

Російський оборонно-промисловий комплекс також залежав від іноземних постачальників комплектуючих для виробничого та ремонтного обладнання, в т.ч. металообробних верстатів, а також вимірювального та випробувального обладнання. Серед компаній, які постачали ці компоненти російським підприємствам ОПК у минулому, можна назвати наступні: SCHUNK GmbH&Co. KG (Німеччина), Walter AG (Німеччина), TRUMPF GmbH&Co. KG (Німеччина), Kemmler GmbH (Німеччина). Ці компанії працювали як через мережу російських дистриб'юторів, так і через місцеві дочірні підприємства.

Постачальник підшипників: Крім того, Росія була залежна від імпорту підшипників. Сюди входять іноземні виробники, які в минулому співпрацювали з Росією: SKF (Швеція), INA (Німеччина), FAG (Німеччина), NTN (Японія), KOYO (Японія), Timken (США), NSK (Японія), ASAHI (Японія), CRAFT (Литва), МПЗ (Білорусь).

- v) Продовження контрактів. У деяких випадках санкції, запроваджені після анексії Криму – наприклад, за постачання військових компонентів французькою компанією Thales – обходили шляхом простого узгодження продовження існуючого контракту, який не підпадав під дію санкцій, оскільки був укладений до набрання чинності санкціями. Таким чином, пролонгація контракту дозволяла контрагентам продовжити термін дії договору, укладеного до введення санкцій проти Росії. На практиці ця лазівка, судячи з усього, наразі закрыта владою ЄС³.

Цілеспрямовані дії для підвищення ефективності санкцій

Забезпечення виконання. Для того, щоб перешкодити постачанню іноземних деталей і компонентів, які використовуються російськими компаніями для виробництва ключової військової продукції – таких як боеголовки на зенітно-ракетних комплексах “Іскандер”, які вбили сотні українців – ми пропонуємо, щоб санкційні органи в кожній країні звернулися до кожної компанії в своїй країні, яка відповідає за постачання цих компонентів, з проханням пояснити їхні процедури надання дозволів на постачання компонентів, а також накласти покарання – санкції або штраф, залежно від тяжкості порушення - на компанії, які не запровадили надійних заходів для

³ Керівництво ЄС щодо санкцій проти Росії роз'яснює, що продовження контракту (мовчазне або явне) 2 березня 2022 року або після цієї дати є новим контрактом і підпадає під дію санкцій. Крім того, в інструкціях ЄС роз'яснюється, що рамкові контракти, додатки та допоміжні контракти, які визначають істотні елементи контракту та були підписані 2 березня 2022 року або пізніше, вважаються новими контрактами.

https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-08/faqs-sanctions-russia-execution-contracts-claims_en_0.pdf

запобігання поставок російським військовим і, таким чином, необачно знехтували своїм обов'язком запровадити розумні гарантії для забезпечення дотримання санкцій. Ці вимоги до процесу – свідчення надійного процесу запобігання поставкам російським військовим – також можуть бути застосовані до будь-якого фінансового посередника, який бере участь у фінансуванні транзакцій постачальника.

Посилення санкцій. Під егідою російських державних оборонних корпорацій, зокрема “Ростех” і “Роскосмос”, існує багато окремих юридичних осіб, включаючи торгові компанії, військові заводи, цивільно-військові заводи, а також деякі підприємства за участю приватного сектору, в тому числі торгові компанії, які співпрацюють з військовими компаніями протягом десятиліть. Як наслідок, багато військових виробників, постачальників та їхніх торговельних партнерів, які, як правило, мають власні банківські рахунки та правосуб'єктність, тобто можливість підписувати контракти від свого імені, все ще не підпадають під санкції, що створює численні лазівки в санкційному режимі.

Ми пропонуємо тріступеневий підхід до вирішення цього непростого завдання:

По-перше, запровадження секторальних санкцій на всю торгівлю продукцією військового призначення з Росією, які охоплюють: а) російських виробників продукції військово-промислового призначення; б) торговельно-комерційні компанії, які займаються імпортом технологічних компонентів для російської оборонної промисловості; в) компанії-посередники між західними виробниками та російською оборонною промисловістю.

По-друге, введення санкцій проти всіх окремих юридичних осіб російського оборонно-промислового комплексу та їхніх торговельних партнерів окремо, включаючи введення вторинних санкцій проти західних компаній та фізичних осіб, які сприяють цій торгівлі. Наприклад, ми вважаємо, що в Таблиці 1 наведені деякі ключові російські оборонні підприємства, які ще не потрапили під санкції.

По-третє, звернення до ключових підприємств і країн, які становлять ризик для дотримання санкцій – з числа перелічених вище – з потужним сигналом про важливість дотримання санкцій урядами країн, що їх запровадили. В ідеалі, це послання має бути підкріплене деякими супутніми потужними примусовими заходами щодо західних компаній-порушників, які продовжують постачати російську армію з моменту вторгнення Росії в Україну.

Таблиця 1. Важливі російські оборонні підприємства, які поки що не підпадають під санкції

Назва оборонного підприємства	Функція підприємства
ТОВ “Завод “Сокіл”, ЗАТ “Саратовський авіаційний завод”	Ремонт авіаційних керованих ракет Р-27

АТ “Ізумруд”	Встановлення та налагодження системи управління вогнем корабельної артилерії
ТОВ “РТ-Комплект”	Постачання комплектуючих виробів для російської авіаційної, приладобудівної та суднобудівної промисловості
АТ “НВП “Топаз”	Виробництво апаратного та програмного забезпечення для управління літальними апаратами наземного та корабельного базування
ТОВ “Балтійські інженерні технології”	Виробництво електричних буксирів для забезпечення зберігання, експлуатації, підготовки до доставки на носії балістичних ракет для підводних човнів
ВАТ “Ордена Трудового Червоного Прапора Всеросійський науково-дослідний інститут радіоапаратури”	Технічне обслуговування засобів зв'язку, радіотехнічного забезпечення польотів та системи управління Повітряних Сил
АТ “Асоціація ЕВТ”	Технічне обслуговування засобів зв'язку, радіотехнічного забезпечення польотів та системи управління Повітряних Сил
ВАТ “Науково-виробниче підприємство “Зірка” ім. академіка Г.І. Северіна”	Поставка УПАЗ-1 - засобу дозаправки літаків дальньої авіації в повітрі
ПАТ “ОДК - Уфимське моторобудівне виробниче об'єднання”	Виробник російських газотурбінних двигунів
ТОВ “Липецький механічний завод”	Виробник транспортних агрегатів для зенітних ракетних комплексів С-300, С-330БМ та С-300ВМ “Антей-2500”

Ми також визначили деякі критичні залежності в російській оборонній промисловості, які можуть стати об'єктом для санкцій:

- i) Постачання феронію, який використовується у виробництві корпусів, конструкцій бронетехніки, кораблів, ракет, елементів реактивних двигунів. Російські компанії здійснюють поставки через бразильський офіс СВВМ (Companhia Brasileira de Metalurgia), який забезпечує 85% світових поставок феронію. СВВМ може стати мішенню для вторинних санкцій, якщо не припинить постачання до Росії, тоді як російські компанії, що займаються постачанням феронію, також можуть стати мішенню для санкцій: АТ “Судомехпостач”, АТ “Уральська сталь”, ПАТ “Новолипецький металургійний комбінат”, ЗАТ “Судомехпостач”.
- ii) Залежність АТ “Рязанський завод металокерамічних приладів” – єдиного в Росії постачальника герметичних магнітокерованих контактів, що входить до складу холдингу “Роселектроніка” корпорації “Ростех” – від технічних компонентів, зокрема магнітних контактів, реле та вимикачів, які в минулому постачалися компанією Proximity Instrumentation Controls GmbH

(Німеччина); датчиків температури від Anakysis Ltd (Греція) та засобів автоматизації від Comeco Inc. (Болгарія).

- iii) Іноземні постачальники на підприємства холдингу “Роселектроніка”. У минулому це були ТОВ “Кнтант-Астана” (Казахстан), PJP Tech Co, Ltd (Південна Корея), Photic Nova Technique inc. (Південна Корея), POSSIBLE, INC (Японія), Quindago Sources Optics (КНР), Walz Elektronik (Німеччина), Alta Industries Srl (Італія), ВАТ “Планар” (Білорусь), ВАТ “Інтеграл” (Білорусь), ВАТ “Пеленг” (Білорусь), Jema France (Франція), Valvo Bauelemente Gmbh (Німеччина), Secret Guardian LTD (Ізраїль), ЗАТ “Професійні мережеві системи” (Білорусь), ВАТ “КБ Дисплей” (Білорусь), ТОВ “Ітелсис Бел” (Білорусь), ВАТ “НІПЕВМ” (Білорусь), ТОВ “Глобал Фотон” (Росія).

Ми пропонуємо, щоб будь-який період поетапного введення санкцій був якомога коротшим, щоб санкції чітко виключали будь-які винятки для продовження контрактів, і щоб санкції накладали штрафи на будь-які західні компанії, які погоджуються на таке продовження контрактів.

III. Ефективність санкцій: Фінансовий сектор

Спроби обходу санкцій

Приховування вигодоодержувача. Підсанкційні особи, ймовірно, намагатимуться знайти шляхи збереження та управління своїми активами в країнах з розвинутою економікою, де вони захищені від довільного арешту, а також зберегти звичний спосіб життя своїх родин. Однією зі стратегій є залучення додаткових посередників між підсанкційними особами та фінансовими установами в розвинених країнах для приховування кінцевих бенефіціарів коштів. Друга стратегія полягає у використанні складних юридичних структур, за допомогою яких олігархи контролюють свої активи – як правило, для захисту своїх активів та мінімізації податків – для впровадження додаткових заходів з метою уникнення санкцій. Третьою стратегією є переміщення коштів до юрисдикцій, які є дружніми до Росії та/або не мають високих стандартів розкриття інформації, що дозволяє приховувати дані про кінцевого бенефіціара. Потенційно більш ризикованими юрисдикціями є країни, на які Росія має важелі впливу, або офшорні центри з низькими стандартами розкриття інформації. Всі ці стратегії, ймовірно, будуть розроблені та запропоновані низкою консалтингових фірм, компаній з управління капіталом та активами, а також нішевих юридичних фірм, які прагнуть надавати послуги особам, що потрапили під санкції, та допомагати приховувати особу кінцевого бенефіціара за допомогою підставних компаній, номінальних власників, складних структур та інших методів.

Передача активів пов'язаній непідсанкційній особі. У кількох випадках особи, які мали потрапити під санкції, перевели свої активи на довірену особу одразу після запровадження санкцій. У кількох випадках олігархи передали свої активи за одну ніч родичам або близьким друзям, наприклад, російський олігарх Мельниченко передав право власності на швейцарську компанію “ЄвроХім” своїй дружині за день до того, як ЄС наклав на нього санкції. Аналогічно, російський олігарх Усманов, який зараз перебуває під санкціями в усіх юрисдикціях G7, передав значні активи одній зі своїх сестер, Саодат Нарзієвій, акушерці з Ташкента, Узбекистан. В іншому прикладі, “ВТБ Банк” (зараз повністю під санкціями) володів 50% плюс одна акція “Пошта Банку”, але продав дві акції “Пошта Банку” одразу після вторгнення. Зараз ВТБ Банк володіє менш ніж 50% акцій Поштового банку, що допомагає “Пошта Банку” обійти правило OFAC про 50% володіння, яке накладає санкції на компанії, що належать на 50% або більше підсанкційним особам.

Платіжні системи. Після вторгнення ключові провайдери платіжних карток Visa та Mastercard залишили Російську Федерацію, ключові додатки для безконтактних платежів – ApplePay та GooglePay – перестали підтримуватися в Росії, Western Union залишив Росію, а російські банки, що потрапили під санкції, були відрізані від операцій зі світовою фінансовою системою, в т.ч. з системою SWIFT.

У відповідь Росія просувала російську платіжну систему “Мир” та китайську Union Pay як альтернативу міжнародним платежам. Наприклад, Центральний банк Росії підписав угоду з Національним банком Туреччини про платежі, що відкриває перспективу клірингу транскордонних платежів у місцевій валюті, і багато турецьких банків почали приймати картки “Мир”. Однак, після втручання Міністерства фінансів США, турецькі банки, згідно з повідомленнями, припинили приймати картки “Мир”.

Багато росіян отримали картки Visa або Mastercard, які вони можуть використовувати на міжнародному рівні у Вірменії, Азербайджані, Грузії, Казахстані, Узбекистані та Таджикистані. Як правило, вони повинні були подати заявку на отримання місцевого еквіваленту національного ідентифікаційного коду/страхового номера і використовувати цей код/номер для отримання картки. Зараз різні російські туристичні компанії пропонують поїздки в ці країни, а також допомагають в отриманні дозволу на тимчасове проживання (наприклад, в готелі), щоб полегшити громадянину Росії подачу заяви на отримання національного ідентифікаційного коду. Термін розгляду заяви, в залежності від країни подання, становить від двох до десяти днів, як рекламують представники “карткових турів” – факт, що свідчить про налагоджену співпрацю з місцевими державними органами.

Центральний банк Росії (ЦБ РФ) запустив SBPay (СБПей) - додаток, який росіяни можуть використовувати для безконтактних платежів безпосередньо з банківського рахунку без використання банківської картки. Він не працює з великими банками, такими як “Газпромбанк” і “Сбербанк”, але співпрацює з близько тридцятьма банками другого рівня, такими як “Меткомбанк”, “Кузнецьбізнесбанк”, “Морський

банк” тощо. До 1 липня всі російські банки були зобов'язані розпочати прийом платежів через систему SBPay. На додаток до SBPay існує платіжний додаток Huawei Pay, розроблений спільно з китайською платіжною системою Union Pay, який працює з такими банками, як “Зеніт”, “Газпромбанк”, “Россельхозбанк”, “Примсоцбанк”, “Приморье”, “Кредит Урал Банк”, “Банк Санкт-Петербург” і “Совкомбанк”.

На національному рівні Росія працювала над розробкою альтернатив SWIFT. Одним із прикладів була платіжна система Hello Pay, яка мала на меті зосередитися на транскордонних транзакціях у партнерстві з російським “Транскапіталбанком”. У квітні 2022 року Міністерство фінансів США запровадило санкції проти “Транскапіталбанку”, який прямо пропонував банкам Центральної Азії допомогу в обході санкцій. Обслуговувати ці транзакції мала система Hello Pay, але її запуск був відкладений через санкції. У короткостроковій перспективі російські банки другого рівня, які не підпадають під санкції, можуть стати більш активними у наданні кореспондентських послуг та пропонувати платіжні системи, включаючи транскордонні платежі, які будуть доступні російським користувачам.

Крім того, росіяни можуть здійснювати транскордонні транзакції за допомогою російської системи KogonaPay, яка не підпадає під дію санкцій. Для здійснення валютних переказів платіжна система використовує кілька банків-кореспондентів, у тому числі в США. KogonaPay має непідсанкційну дочірню компанію в Європі – Kogonapay Europe Limited, яка може здійснювати перекази з Росії до країн Європейського Союзу.

Нарешті, хоча крипто-перекази в принципі можна відстежити, на практиці крипто-транзакції ще не регулюються з точки зору боротьби з відмиванням грошей або фінансуванням тероризму, тому підсанкційні російські фізичні та юридичні особи можуть мати більше можливостей уникнути санкцій, використовуючи криптовалюти, де, на відміну від банків, платформи та біржі, як правило, не мають надійного процесу “знай свого клієнта” для перевірки особистості. У цьому контексті американська влада зробила ефективний перший крок. Місія Task Force KleptoCapture – міжвідомчого правоохоронного органу, покликаного забезпечувати дотримання санкцій, запроваджених у відповідь на агресію Росії проти України, – зокрема, включає “протидію спробам використання криптовалют для уникнення санкцій США, відмивання доходів від іноземної корупції або ухилення від відповіді США на російську військову агресію”.⁴ Виходячи з цього, американська влада вже визначила широкий перелік російських громадян та організацій, які намагаються обійти санкції за

⁴ Прес-реліз Міністерства юстиції США <https://www.justice.gov/opa/pr/attorney-general-merrick-b-garland-announces-launch-task-force-kleptocapture>

допомогою криптовалют, а також порушила кілька справ за спроби обійти санкції за допомогою криптовалют⁵⁶.

Цілеспрямовані дії з підвищення ефективності санкцій

Посилення санкцій

Санкціонувати як частини, так і ціле. У випадках, коли під санкції потрапляє і олігарх, і холдингова компанія, ми б рекомендували застосовувати підхід, аналогічний запропонованому для оборонно-промислового комплексу: окрім холдингової компанії, накладати санкції на всі юридичні особи, що входять до складу групи компаній, щоб ліквідувати будь-які несанкціоновані дочірні компанії, які можуть бути використані як лазівки для ухилення від санкцій.

Номінальний вигодонабувач. Ми пропонуємо, щоб санкції, які застосовуються до кінцевого власника та контролера активів, також застосовувалися до будь-якої номінальної особи, якій було надано формальне право власності на активи в рамках стратегії ухилення від санкцій.

Професійні консультанти. Ми вважаємо, що недобросовісні професійні радники, які сприяють ухиленню від санкцій, повинні бути першочерговою мішенню для вторинних санкцій, і вони повинні бути вразливими до переслідування відповідно до положень про боротьбу з відмиванням грошей, як сприяння механізмам відмивання грошей. Ми також очікуємо на заборону займатися професійною діяльністю принаймні упродовж кількох років у разі серйозного порушення санкцій.

Платіжна система. Ми бачимо два різних шляхи посилення режиму санкцій щодо платежів.

Перший, зосереджений на поточному обсязі санкцій, полягає у посиленні контролю за дотриманням чинних санкцій, включаючи вжиття заходів для запобігання розширенню мереж “Мир” та Union Pay, як це нещодавно було зроблено Міністерством фінансів США в Туреччині; здійснення тиску на Visa та Mastercard з метою запобігання необґрунтованій видачі карток громадянам Росії в інших країнах на підставі фальшивих документів про проживання, наприклад, вимагаючи від заявників додаткового підтвердження їхнього місця проживання вимагати від заявників надання додаткового підтвердження резидентства, окрім національного коду або страхового номера, наприклад, зарплатного чека або рахунку за комунальні послуги; оперативно

⁵ США висунули звинувачення у першій кримінальній справі про криптовалютні санкції. The Washington Post <https://www.washingtonpost.com/dc-md-va/2022/05/16/first-us-criminal-cryptocurrency-sanctions/>

⁶ Прес-реліз прокуратури Східного округу Нью-Йорка <https://www.justice.gov/usao-edny/pr/five-russian-nationals-and-two-oil-traders-charged-global-sanctions-evasion-and-money>

діяти, як це було зроблено Казначейством США у випадку з “Транскапіталбанком”, щодо застосування санкцій до банків, які надають послуги з ухилення від санкцій.

Другий підхід, визнаючи, що ситуація є динамічною і що деякі стратегії ухилення від впливу санкцій можуть бути наразі юридично дозволеними, полягає у розширенні сфери застосування санкцій.

Можливі варіанти подальших дій тут – з додатковими ідеями в нашому документі про фінансові санкції – включають в себе:

Запровадження подальших санкцій проти російських банків з метою запобігання міграції міжнародних переказів та бізнесу до банків, що не підпадають під дію санкцій. Тут ми б рекомендували накласти санкції на “Газпромбанк” з чітко визначеним винятком для платежів, пов'язаних з енергетикою, хоча ми зазначаємо, що такий виняток незабаром буде значною мірою зайвим, оскільки європейське нафтове ембарго набуде чинності, а надходження російського газу в Європу впаде до незначних обсягів. Ми також рекомендуємо поширити повні санкції на решту 30 найбільших російських банків, які не підпадають під санкції, або не підпадають під санкції більшості партнерів України, таких як банк “Санкт-Петербург”, банк “ДОМ РФ”, банк “Зеніт”, “Уралсиб”, “Російський сільськогосподарський банк” та “Пошта Банк”.

Запровадження санкцій проти дочірньої компанії КогопаРау в Європі, Когопрау Еуропа Limited, що дозволяє наразі продовжувати сприяти транскордонним переказам коштів.

Запровадження санкцій проти групи компаній CFT, до складу якої входить платіжна система Golden Crown. Компанія CFT організовує обмін документами між користувачами Системи передачі фінансових повідомлень (СПФМ) Банку Росії та забезпечує прийом і відправку документів формату SWIFT захищеними каналами зв'язку Центрального банку, тому введення санкцій проти цієї компанії завдасть удару по внутрішньоросійській системі банківських переказів.

Криптовалюта. Криптовалюти часто були розроблені для того, щоб бути анонімними, і широко використовуються для відмивання грошей та ухилення від сплати податків. Вони надають очевидну лазівку для осіб, на яких поширюються санкції. З часом рішенням буде накласти на криптоплатформи/біржі звичайні правила “Знай свого клієнта” (KYC), яких повинні дотримуватися банки для боротьби з відмиванням грошей та ухиленням від сплати податків. Однак, враховуючи час, необхідний для впровадження цих змін, ми пропонуємо повну заборону на операції з криптовалютами біржами, розташованими в Росії або Білорусі, або контрольованими резидентами Росії або Білорусі, а також штраф у розмірі близько 20%, який буде сплачуватися на рахунок для підтримки відновлення України за будь-які криптоперекази, що використовують гаманці, зареєстровані на громадян Росії або Білорусі.

Посилення нагляду за юрисдикціями з підвищеним ризиком

Юрисдикції з високим ступенем ризику. Ми виступаємо за співпрацю санкційних органів з метою визначення переліку юрисдикцій з підвищеним ризиком, можливо, шляхом оцінки юрисдикцій за системою “світлофор” як юрисдикцій з низьким, середнім або високим ризиком ухилення від санкцій. Щойно така оцінка буде проведена, будь-які транзакції за участю установи з юрисдикції з підвищеним ризиком викликатимуть посилений рівень перевірки, наприклад, розширену процедуру КҮС, з боку західних банків на основних грошових ринках та їхніх західних постачальників. Це дасть західним банкам і компаніям час для проведення поглибленої перевірки КҮС, а також стимулюватиме дотримання санкцій, оскільки посилена перевірка сповільнить транзакції всіх задіяних установ, що вплине на їхню неросійську клієнтуру.

IV. Ефективність санкцій: Енергетика та торгівля

Спроби обходу санкцій

Змішування нафти для приховування країни походження. У цій схемі нафта російського походження змішується з нафтою іншої країни до тих пір, поки неросійський компонент не перевищить пороговий рівень, після чого нафта більше не класифікується як російська.

Вимкнення трекера та перекидання з судна на судно для приховування країни походження. Інша стратегія полягає у використанні “темного судна”, коли судно під російським прапором з російською нафтою відключає систему автоматичної ідентифікації (CAI), щоб уникнути відстеження, і, перебуваючи поза радаром, передає свою нафту з судна на судно під неросійським прапором. Це судно під неросійським прапором потім продає цю нафту як свою власну, зі своєї країни або від свого постачальника, а не як російську нафту. Цей тип схеми використовується для транспортування венесуельської нафти, і повідомлення про збільшення відсотка російських танкерів, які виходять за межі CAI, свідчить про те, що вона активно використовується Росією.

Ми вважаємо, що існує високий ризик того, що Росія намагатиметься обійти санкції у сфері морської торгівлі, враховуючи російську допомогу іншим санкційним режимам. Зокрема, Росія підтримала ухилення від санкцій Північної Кореї, використовуючи різні обманні судноплавні практики. Наприклад, Група експертів РБ ООН з питань санкцій щодо Північної Кореї виявила перевалку північнокорейського вугілля на російську територію перед відправкою до Китаю у 2017 році. Як зазначила Група, Росія не відповіла на запити про надання роз'яснень. Крім того, для приховування походження вантажу Росія може використовувати систему відкритого реєстру, згідно з якою судно може плавати у відкритому морі під іноземним прапором, незалежно від національності його власників та операторів.

Тіньовий флот. Також стверджується, що Росія нарощує “тіньовий флот” танкерів з метою уникнення нинішніх і майбутніх нафтових санкцій.⁷ Зокрема, звертаємо увагу на повідомлення⁸ про те, що танкерний флот Волзького пароплавства, що належить пану Лісіну - провідному російському олігарху, який поки що перебуває під санкціями лише Австралії - був задіяний у перевезенні нафти або нафтопродуктів з російських портів до перевалочного пункту за 20 морських миль від порту Констанца (Румунія).

Нові посередники/торговельні угоди. Санкції можуть обходити шляхом створення або викупу компаній, у тому числі фінансових установ, у країнах, де Росія має важелі впливу. Потім ці компанії можуть купувати підсанкційні товари у західних компаній і постачати їх до Росії. Наприклад, катарський банк SQUR Bank до війни належав “ВТБ Банку”, а потім у травні був викуплений офшорною групою Amathus Investment Fund SPC без будь-яких видимих змін у складі правління. Це підкреслює ризик того, що SQUR Bank буде використовуватися для фінансування торгівлі, яка намагається обійти санкції.

Нові торгові маршрути. Аналогічним чином, Росія може намагатися створити нові логістичні маршрути для пом'якшення впливу санкцій. Наприклад, транспортна компанія FESCO відкриває новий маршрут до Владивостока з експортно-імпортними операціями між Росією та Китаєм (Владивосток-Тяньцзін), оплачуючи контейнерні перевезення в китайських юанях. Одне з джерел стверджує, що після прибуття російської продукції та сировини до Китаю країна походження товару може бути змінена, що дозволить видавати російські товари за китайські та уникати санкцій.

Повідомляється також, що Росія працює з Іраном над запуском альтернативного транспортного маршруту, відомого як Міжнародний транспортний коридор Північ-Південь, який з'єднає Перську затоку та індійські порти з Росією і дозволить Росії уникнути морських перевезень через турецькі протоки і європейські води. Для функціонування цього маршруту необхідно завершити будівництво залізничного сполучення між Іраном та Азербайджаном. Однак, на даний час це будівництво заблоковано через санкції США проти Ірану, а подальший розвиток подій залежить від прогресу у відновленні ядерної угоди з Іраном⁹.

⁷ Російська нафтова логістика в хаосі напередодні санкцій, що насуваються, Серен Чонг, Bloomberg, 23 жовтня 2022 року
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-10-23/russian-oil-logistics-in-chaos-with-weeks-until-sanctions-bite?leadSource=verify%20wall>

⁸ <https://www.radiosvoboda.org/a/news-skhemy-tankery-rf/32023011.html>

⁹ Іран і Росія шукають новий коридор для обходу санкцій, Еміль Авдаліані, 22 вересня 2022 року, <https://cepa.org/article/iran-and-russia-see-new-sanctions-evasion-corridor/>

Паралельний імпорт. Цей імпорт передбачає ввезення продукції без дозволу власника інтелектуальної власності. Як повідомляється, це дозволило налагодити постачання мобільних телефонів iPhone та іншої подібної продукції з Гонконгу до Макао, потім літаком до Узбекистану, звідки товари доставляються до Росії. Як повідомляється, існує аналогічна паралельна схема імпорту напоїв Coca-Cola з Киргизстану.

Цілеспрямовані дії з підвищення ефективності санкцій

Удосконалена система нагляду за торгівлею.

Ризик-орієнтований підхід до дотримання санкцій. Ми пропонуємо підхід до дотримання санкцій, заснований на оцінці ризиків, що передбачає посилення заходів у випадках, коли є ризик мати справу з Росією. Ми пропонуємо посилити перевірку ланцюгів поставок щодо торговельної діяльності, пов'язаної з Росією, з метою виявлення та протидії методам обходу санкцій, таким як фальсифікація документів, консолідація товарів, приховування кінцевих користувачів, складна структура власності або управління контрагента, перевантаження з судна на судно та використання третіх країн для перевалки товарів.

Належна перевірка ланцюга поставок. Експортери та суб'єкти господарювання по всьому глобальному ланцюгу поставок повинні здійснювати належну перевірку торгівлі з Росією, щоб переконатися, що одержувачі та контрагенти по транзакції не відправляють або не отримують санкційні товари або не мають справу з підсанкційними суб'єктами. Ми пропонуємо запровадити заходи контролю, які дозволять перевіряти країну походження, кінцевий пункт призначення, кінцевих користувачів та одержувачів товарів. Там, де це можливо, вони повинні вимагати копії експортних ліцензій та повної, точної товаросупровідної документації, включаючи коносаменти або авіаційні накладні, які ідентифікують походження та пункт призначення вантажу. Усім суб'єктам, які беруть участь у ланцюгах поставок, пов'язаних з Росією, слід рекомендувати перевіряти інформацію про основні морські перевезення, включаючи судно, товар, походження, пункт призначення та всіх учасників транзакції. В рамках належної перевірки ланцюгів постачання всі сторони повинні переглянути відповідні документи щодо транзакції, щоб продемонструвати, що відповідні товари були доставлені до належних пунктів призначення, зазначених у документації, і не були перенаправлені за незаконною схемою або схемою ухилення від санкцій.

Оповіщення про відомі транзакції. Ми вважаємо, що наступні попередження про транзакції можуть бути особливо актуальними у боротьбі з ухиленням від санкцій, пов'язаних з Росією:

- Ділові операції, що передбачають зміну поставок або платежів, які раніше були заплановані до Росії або Білорусі, або компанії, розташованої в Росії або Білорусі, але тепер направляються в іншу країну/компанію;

- Внесення змін до господарських операцій, пов'язаних зі сторонами, розташованими в Росії або Білорусі, в останню хвилину;
- Торгівля за участю транспортно-експедиторських фірм, які також вказані як кінцевий споживач продукції, особливо товарів, що прямують до традиційних російських перевалочних пунктів;
- Нетипові маршрути доставки товару та місця призначення; та
- Ділові операції, що передбачають здійснення платежів від суб'єктів господарювання, розташованих у третіх країнах, які іншим чином не беруть участі в операціях і які, як відомо, є потенційними пунктами перевалки для експорту до Росії та Білорусі.

Перевалка. Перевалка є важливим методом ухилення від санкцій, і очікується, що він буде широко використовуватися російськими порушниками санкцій. При визначенні того, які юрисдикції можуть становити підвищені ризики транзиту, ми рекомендуємо враховувати наступні фактори, включаючи те, чи є юрисдикція: (1) географічно суміжною з Росією; (2) нейтральною або політично прихильною до Росії; (3) має міцні економічні зв'язки з Росією; (4) включена до переліку провідних консультативних органів, таких як, наприклад, FinCEN та Бюро промисловості Міністерства торгівлі США Join Alert від 28 червня 2022 р.¹⁰

Товари, що викликають особливе занепокоєння. Слід посилити належну обачність щодо торгівлі товарами, які з особливою ймовірністю можуть бути об'єктами ухилення від санкцій. Це стосується, зокрема, товарів подвійного призначення, тобто товарів, які можуть бути використані як у цивільних, так і у військових цілях, які включають, але не обмежуються: авіаційні деталі та авіоніку, антени, камери, системи GPS, внутрішні вимірювальні прилади, випробувальне обладнання, інтегральні схеми, морське обладнання, напівпровідники, гідролокаційні системи, підводний зв'язок, підводне обладнання та вакуумні насоси. Ці так звані “товари, що викликають особливе занепокоєння”, повинні підлягати посиленому експортному контролю з метою ідентифікації кінцевих користувачів. Ми також пропонуємо заборонити експорт цих категорій товарів до Росії та Білорусі.

Санкції, пов'язані з морською та судноплавною галуззю. Ми підтримуємо пропозицію щодо обмеження ціни на російську нафту та нафтопродукти, озвучену країнами G7 у вересні 2022 року. Згідно з планом, надання послуг із забезпечення морського транспортування російської нафти та супутніх товарів буде дозволено лише за умови, що такі товари продаватимуться на рівні або нижче граничної ціни. Ця гранична ціна ще не встановлена і буде встановлена коаліцією країн, що впроваджують політику. Однак, на підтримку цього плану ми пропонуємо зобов'язати нафтотрейдерів та компанії перевіряти, чи є їхня нафта російського походження. До того ж, нафта має чіткий хімічний слід, який пов'язує партію з її джерелом, тому сертифікацію можна перевірити за допомогою тестування. Для забезпечення дотримання режиму будь-яка

¹⁰ FinCEN та Bis Joint Alert

партія, задекларована як така, що не має російського походження, але в результаті тестування виявляється, що вона має російське походження, може бути конфіскована. Крім того, партії нафти, які не надають аналізів і не беруть участі в системі верифікації, будуть розглядатися як російська нафта і повинні будуть продаватися відповідно до цінового ліміту нижче ринкових цін і не зможуть поставлятися на західні ринки.

Для подолання потенційного обходу, коли нафтові та СПГ-танкери вимикають свої системи САІ здійснюють передачу з судна на судно, уряди можуть додатково вимагати, щоб будь-яке судно, яке доставляє вантаж в порт союзника (а) не мало відсутніх даних САІ, і (б) мало на борту сенсорне обладнання для виявлення і моніторингу будь-якої поведінки передачі під час перебування в морі. Цей примусовий режим може бути додатково посилений положенням про те, щоб дозволяти завантаження тільки в портах, які підтримують відкриту інфраструктуру моніторингу та повну інформацію про походження, і які не дозволяють торгувати суднам російського походження або суднам з відсутніми даними САІ. Крім того, уряди могли б використовувати дані судноплавної мережі для відстеження російських суден, які намагаються відмити свою нафту, що також допомогло б ідентифікувати порти і юрисдикції, які сприяють незаконному переміщенню нафти.

Ми також пропонуємо скласти список порушників (“чорний список”) нафтоперевізників, трейдерів, фінансистів та страховиків, які допомагали Росії обходити нафтове ембарго, а також список нафтоперевізників, трейдерів, фінансистів та страховиків, які підозрюються у допомозі Росії обходити нафтове ембарго і підлягають посиленій перевірці (“сірий список”). Ці списки необхідно адмініструвати та постійно оновлювати.

Ми пропонуємо створити список компаній та країн, які, як вважається, піддаються особливому ризику сприяння ухиленню від санкцій, з посиленою перевіркою будь-яких закупівель західних технологій, які можуть бути призначені для Росії, а також будь-яких продажів товарів, які можуть мати російське походження та підпадати під санкції, але представляються як товари з іншої країни. Ми також рекомендуємо посилити захист прав інтелектуальної власності для боротьби з паралельним імпортом.

Ми рекомендуємо посилити систему відкритих реєстрів для запобігання зловживанню нею з метою приховування російського походження або призначення вантажів шляхом включення перевірок на відповідність санкціям у рутинні портові інспекції та посилення повноважень відкритих реєстрів щодо проведення комплексних перевірок¹¹. Відкриті реєстри можуть потребувати додаткової підтримки для ефективного виконання цієї функції.

¹¹ Крістофер Дж. Ваттерсон, Стівен Осборн, Семюел Грант, *Відкриті реєстри як засіб уникнення морських санкцій*. Морська політика 119 (2020), с.

Ми рекомендуємо розглянути Тихоокеанську безпекову морську біржу (Pacific Security Maritime Exchange, PSME) як приклад багатостороннього співробітництва у сфері забезпечення дотримання санкцій. Система обміну інформацією була спеціально створена для запобігання ухиленню від санкцій з боку Північної Кореї і включає Австралію, Канаду, Францію, Німеччину, Японію, Нову Зеландію, Республіку Корея, Велику Британію та США. PSME довела свою ефективність у виявленні контрабандних суден та руйнуванні мереж чорного ринку¹².

V. Підвищення ефективності санкцій

Ефективність санкцій залежить від ефективної протидії спробам обходу санкцій та забезпечення високого рівня їх дотримання.

Для боротьби зі спробами обходу санкцій ми пропонуємо два напрямки дій: негайні заходи примусового виконання у поєднанні з посиленням системи санкцій, які становлять реальну загрозу викриття, та майбутні заходи примусового виконання.

Негайне примусове виконання. Тут ми б закликали до рішучих дій на прикладах ухилення від санкцій, зокрема, до активного застосування додаткових заходів щодо порушників санкцій та вторинних санкцій щодо пособників ухилення від санкцій, як це було продемонстровано нещодавніми діями США проти “Транскапіталбанку”, проти турецьких банків, що використовують карту “Мир”, та проти російського олігарха Дерипаски. Зокрема, ми закликаємо вжити примусових заходів щодо всіх, хто бере участь у постачанні компонентів для російської оборонної промисловості, забезпечити, щоб західні компанії мали надійні механізми для уникнення постачання компонентів суб'єктам, що потрапили під санкції, а також вимагати від нафтових компаній та трейдерів засвідчувати відсутність російської нафти у вантажі, щоб мати змогу продавати його на західних ринках.

Удосконалення системи застосування санкцій та регулювання торгівлі з Росією. З часом ефективність режиму санкцій буде вирішальним чином залежати від якості інформації про санкції. Ми закликаємо органи, що запроваджують санкції, тісно співпрацювати для отримання цієї інформації, що, в свою чергу, має сприяти більшій координації та узгодженості. Це може включати

Єдиний санкційний список, в якому в одному місці будуть показані всі російські юридичні та фізичні особи, які потрапили під санкції, що це за санкції, і хто з членів коаліції, що підтримує Україну, їх запровадив;

¹² <https://www.state.gov/dipnote-u-s-department-of-state-official-blog/nations-collaborate-to-prevent-north-korea-from-evading-un-sanctions/>

Список порушників з переліком усіх компаній, проти яких було розпочато заходи примусового виконання, та результати цих заходів;

Перелік ризиків або контрольний список компаній, які, як вважається, причетні до ухилення від санкцій, а також фізичних осіб, які беруть участь у такій торгівлі і підлягатимуть посиленню процедур перевірки та узгодження;

Система “світлофорів” для оцінки відповідності країн, які можуть бути залучені в торгівлю з Росією, з “червоним” сигналом світлофора, що запускає посилені процедури очищення та отримання дозволів для торгівлі.

Дані про російську торгівлю – тепер, коли Росія спростила публікацію даних про торгівлю, збирати заміщаючи дані про російську торгівлю з двосторонніх джерел, що показують еволюцію російського імпорту та експорту, особливо для ключових товарів, таких як нафта і газ.

Обмін інформацією про російські схеми обходу санкцій, включаючи такі методи, як зміна кодів митної класифікації, видача підробленої документації та сертифікатів, а також інші заходи для приховування передбачуваного походження або призначення товарів.

Крім того, є кілька інституційних варіантів для того, щоб поставити співробітництво на більш міцну та офіційну основу, які, на нашу думку, заслуговують на увагу.

Група експертів. Створити інституцію для моніторингу та звітування про дотримання санкцій щодо Росії в різних юрисдикціях. Такий орган може бути створений за зразком Групи експертів РБ ООН з питань санкцій щодо Північної Кореї (*“Група експертів”* - див. Додаток 1).

Договір. Узгодити міжнародний договір між партнерами України для посилення співпраці, включаючи криміналізацію порушення санкцій щодо Росії, а також забезпечення правової бази для міжнародного співробітництва у виявленні та заморожуванні санкційних активів.

Однак інституційні зміни можуть бути суперечливими і потребують часу. У найближчій перспективі ми вбачаємо ключ до покращення виконання санкцій у співпраці над переліченими вище завданнями, що має забезпечити якісні дані та інформацію для підтримки правозастосування та покращення комплаєнсу.

Ми також пропонуємо структурований діалог між бізнесом та урядом щодо санкцій та регулювання торгівлі з Росією для забезпечення зворотного зв'язку та підтримки належної політики та ефективної імплементації. Нарешті, ми пропонуємо, щоб уряди замовили дослідження та аналіз ключових секторів торгівлі з Росією -

наприклад, військово-оборонного сектору, енергетичного сектору, фінансового сектору та активів олігархів – та пропозиції щодо того, як регулювати та управляти економічною взаємодією в майбутньому з агресивною до перевірок Росією.

Примітка: Включення організацій наведено лише з метою ідентифікації і не означає схвалення спільних поглядів з особою, яка підписала документ.

Д-р Андерс Ослунд, старший науковий співробітник, Стокгольмський форум вільного світу.

Алекс Башинський, LLM, сертифікований фахівець з глобальних санкцій (ACAMS).

Тетяна Бабіна, доцент кафедри фінансів, Колумбійська бізнес школа, Колумбійський Університет.

Торбйорн Беккер, директор Стокгольмського інституту економіки перехідного періоду Стокгольмської школи економіки.

Енн Л. Кланан, доцент кафедри національної безпеки Військово-морської аспірантури та філія факультету Центру міжнародної безпеки та співробітництва (CISAC), Стенфордський університет. *Тут є мої власні погляди, а не погляди ВМС США, Міністерства оборони чи уряду.*

Френсіс Фукуяма, Директор магістерської програми Сьюзен Форд Дорсі з міжнародної політики (MIP), Олів'є Номелліні, старший науковий співробітник Інституту міжнародних досліджень Фрімана Споглі (FSI) і професор Стенфордського університету

Юрій Городніченко, професор економіки Quantedge, кафедра економіки Каліфорнійського університету в Берклі; Співорганізатор групи «Економісти за Україну».

Денис Гутенко, учасник програми лідерства, Стенфордський університет; колишній Голова Держафної фіскальної служби України.

Бронте Касс, менеджер програми Інституту міжнародних досліджень Фрімана Споглі (FSI), Стенфордський університет; Помічник координатора Міжнародної робочої групи з російських санкцій.

Том Кітіндж, Директор Центру фінансових злочинів і безпекових досліджень, RUSI

Олександр Лисенко, незалежний консультант з корпоративних питань

Стівен Пайфер, співробітник Вільяма Перрі, Центр міжнародної безпеки та співробітництва (CISAC), Стенфордський університет, колишній посол США в Україні.

Лукаш Рейчел, докторант кафедри економіки Принстонського університету.

Олександр Новіков, голова Національного агентства з питань запобігання корупції, Україна.

Дар'я Софіна, Національне агентство з питань запобігання корупції, Україна.

Павло Верхняцький, керуючий партнер, директор COSA.

Владислав Власюк, секретар робочої групи

Дарія Зарівна, менеджер з комунікацій робочої групи

Анна Власюк, експерт КШЕ

Денис Яцишин, Директор з корпоративних відносин, Американсько-Українська Ділова Рада (USUBC).

Юрій Вітренко, колишній Голова правління «Нафтогаз» (Україна)

Додаток 1: Група експертів: Варіант підвищення ефективності санкцій

Статус та мандат Групи експертів РБ ООН

Група експертів була створена у 2009 році Резолюцією Ради Безпеки ООН і складається з експертів у галузі митного та торговельного контролю, фінансової експертизи, контролю над озброєннями, морського транспорту тощо.

Механізм застосування санкцій РБ ООН має дворівневу структуру:

- Комітет Ради Безпеки у складі всіх членів Ради, створений Резолюцією 1718 (2006), та
- Група експертів, створена Резолюцією 1874 (2009), яку ми б охарактеризували як робочий орган Комітету РБ ООН.

Саме Комітет має повноваження вимагати від держав-членів інформацію щодо дій, вжитих для ефективного застосування санкцій, діяти у відповідь на передбачувані порушення, визначати фізичних та юридичних осіб, які підпадають під дію санкцій, та пропонувати заходи для посилення ефективності санкцій¹³.

На Групу експертів покладено наступні завдання¹⁴:

- Сприяння Комітету у виконанні його мандату;
- Збір, вивчення та аналіз інформації від держав, відповідних органів ООН та інших зацікавлених сторін щодо імплементації режиму санкцій, зокрема випадків його недотримання;
- Надання рекомендацій Раді Безпеки, Комітету або державам-членам щодо заходів, спрямованих на поліпшення виконання санкцій (прикладі включають рекомендації щодо визначення певних організацій, суден та осіб, причетних до ухилення від виконання санкцій); та
- Надання Комітету періодичних доповідей зі своїми висновками та рекомендаціями.

Протягом багатьох років Група у своїх доповідях викривала різні методи обходу санкцій. Серед них - допомога Росії Північній Кореї в обході фінансових санкцій шляхом відкриття рахунків у російських банках на визначених північнокорейських громадян та здійснення платежів північнокорейським підставним компаніям через

¹³ Резолюція 1718 (2006), прийнята Радою Безпеки на її 5551-му засіданні 14 жовтня 2006 року, пункт. 12. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/572/07/PDF/N0657207.pdf?OpenElement>

¹⁴ Resolution 1874 (2009) Adopted by the Security Council at its 6141st meeting, on 12 June 2009, para. 26. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/368/49/PDF/N0936849.pdf?OpenElement>

¹⁵ S/2021/211 Final report of the Panel of Experts submitted pursuant to resolution 2515 (2020), para.140. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2F2021%2F211&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

російські банки¹⁶, незаконний імпорту технологій подвійного призначення, нафтопродуктів та інших підсанкційних товарів і продукції, експорт вугілля понад встановлені ліміти тощо.

Основні параметри запропонованої установи

Очевидно, що здатність Групи виконувати свої функції значною мірою залежить від доступу до інформації та готовності держав до співпраці. Незважаючи на те, що Група працює під егідою Ради Безпеки ООН, вона періодично повідомляє про те, що окремі держави не надають інформацію або уникають надання змістовних відповідей на запити Групи. Проте, Групі все ж вдається готувати вичерпні та обґрунтовані звіти, які проливають світло на сумнівні дії держав-співучасниць.

Тому ми вважаємо, що життєздатність такої інституції залежить від багатосторонньої підтримки з боку країн-санкціонерів та їхніх партнерів. Теоретично, створення такої установи могло б бути ініційоване Генеральною Асамблеєю ООН, що могло б сприяти отриманню підтримки держав-членів.

Ми пропонуємо, щоб запропонована установа мала наступний мандат:

- Здійснювати збір, вивчення та аналіз статистичних даних та іншої інформації, отриманої від держав та з інших джерел, з метою виявлення фактів ухилення від санкцій з боку Російської Федерації.
- Взаємодіяти з компетентними національними органами та міжнародними організаціями (такими як FATF) щодо практичних скоординованих кроків з метою унеможливлення ухилення від санкцій з боку Російської Федерації та застосування штрафних санкцій до причетних до цього суб'єктів;
- Слугувати інформаційним центром для національних органів влади, банків, суб'єктів господарювання та інших суб'єктів, які можуть потребувати роз'яснень щодо режиму санкцій;
- Розробляти та оприлюднювати рекомендації щодо стандартизації механізмів належної правової процедури;
- Розробляти та публікувати рекомендації щодо усунення законодавчих прогалин, особливо в юрисдикціях зі слабким фінансовим моніторингом та наглядом; та
- Сприяти прозорості міжнародних санкційних зусиль шляхом публікації своїх висновків та рекомендацій.

¹⁶ S/2021/211 Заключна доповідь Групи експертів, подана на виконання резолюції 2515 (2020), п.140.
<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2F2021%2F211&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>