

План дій 3.0

Посилення санкцій проти Російської Федерації

Документ робочої групи №19

9 травня 2024 р.

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

Міжнародна робоча група з питань російських санкцій має на меті надавати експертні знання та досвід урядам і компаніям по всьому світу, допомагаючи формулювати пропозиції щодо санкцій, які змусять Росію платити вищу ціну за вторгнення в Україну та забезпечуватимуть підтримку демократичної України в захисті її територіальної цілісності та національного суверенітету. Наша робоча група складається з незалежних експертів з багатьох країн. Ми координуємо свої зусилля та консультуємося з урядом України та урядами країн, які запроваджують санкції. Цей процес консультацій допомагає нам формувати обґрунтовану позицію, але наші члени висловлюють незалежні думки і не отримують вказівок від уряду України або будь-якого іншого уряду, фізичної чи юридичної особи, і не діють за їх вказівкою. Усі члени цієї робочої групи беруть участь у роботі в особистому порядку.

Зміст

1. Санкції допоможуть зупинити розв'язану Росією війну	4
2. Вже запроваджені санкції	11
3. Вплив санкцій на сьогодні	14
4. Порядок денний із запровадження нових санкцій та забезпечення їх дотримання	21
Конфіскація заморожених російських активів за кордоном	22
Введення нових санкцій проти російського експорту товарів	23
Посилення обмежень на доступ до технологій	35
Посилення фінансових санкцій	37
Запровадження додаткових санкцій проти російських компаній	40
Запровадження додаткових персональних санкцій	42
Недопущення участі юристів США в обході санкцій	44
Визнання Росії спонсором тероризму	45
Припинення ведення західними компаніями бізнесу з Росією	46
Посилення контролю за дотриманням існуючих санкцій	47
Розширення вторинних санкцій	48
Висновок:	49
Необхідність нового Великого Вибуху	49

1. Санкції допоможуть зупинити розв'язану Росією війну

Два роки тому, у відповідь на жорстоке вторгнення Росії в Україну, ми створили Міжнародну робочу групу з питань російських санкцій. Її мета – запропонувати світові ідеї щодо санкцій, які дозволять обмежити ресурси Російської Федерації і тим самим прискорити завершення російського вторгнення в Україну. На превеликий жаль, пройшло понад два роки, а російський лідер Володимир Путін все ще має засоби для продовження своєї війни і жорстокої окупації територій України.

Протягом останнього року Україна вела важку боротьбу за зміцнення своєї обороноздатності і відновлення своєї економіки, особливо зруйнованого енергетичного сектору. Затримки у західній військовій допомозі і, як наслідок, дефіцит артилерійських боєприпасів і ракет ППО, а також повільний прогрес у розширенні Україною власного військового виробництва призвели до того, що українська армія переважно перейшла до оборонних дій. Тим часом Росія відновила свої позиції. Але було б неправильно стверджувати, що Україна зараз програє війну. Зрештою, Росія контролює набагато менше української території, ніж у 2022 році. Також Путіну не вдалося досягнути багатьох інших цілей у цій війні, про які він неодноразово заявляв, зокрема усунення президента Володимира Зеленського та його уряду від влади, «демілітаризації України» та «зупинення розширення НАТО».

Водночас Україна також не досягла своїх стратегічних цілей – звільнення всієї української території та припинення цієї війни. Щоб допомогти Україні в цьому, демократичний світ повинен активізувати свої зусилля, насамперед, надаючи більше і краще озброєння українським Збройним Силам. Новий пакет допомоги на суму \$61

млрд, підписаний президентом Джоозефом Байденом у квітні 2024 року, разом із нещодавно представленою чотирирічною європейською програмою економічної підтримки України на суму €50 млрд та зобов'язаннями надати більше військової допомоги, дасть новий і вкрай необхідний поштовх для підвищення економічного та військового потенціалу України. Одночасно з цим, санкційна коаліція повинна нарощувати свої зусилля, щоб забезпечити якомога сильнішу перевагу України в економічному та військовому плані.

На Росію вже накладено велику кількість санкцій, що є безумовною заслугою санкційної коаліції. Санкції мали значний вплив на російську економіку та дозволили обмежити військові й фінансові можливості РФ. Зокрема, зусиллями міжнародної санкційної коаліції, до якої входить близько 50 країн, вдалося суттєво звузити російські експортні ринки та зменшити російські надходження від експорту. Крім того, втрата Кремлем доступу до близько \$300 млрд резервів Центрального Банку серйозно обмежила йому простір для політичного маневру.

Але цього не достатньо. Слабкий контроль за дотриманням існуючих санкцій дозволив Росії отримувати більші доходи від експорту нафти. З метою обходу встановленої граничної ціни Росія зібрала тіньовий флот із застарілих, погано обслуговуваних нафтових танкерів із сумнівним страхуванням, що створює підвищений ризик розливу нафти, який загрожує прибережним територіям по всьому світу.¹ Слабкий контроль за дотриманням санкцій також дозволив Росії зміцнити свою військову промисловість. Широке використання у військовому виробництві західних компонентів, які постачаються через мережу посередників, дозволило Росії наростити виробництво ракет і безпілотників. Користуючись прогалинами в санкційному режимі і недбалістю

¹ Детальніше в обговоренні щодо ризиків розливів нафти через тіньовий флот на платформі Substack Крейга Кеннеді [«Зрозуміти Росію» \(англ. "Navigating Russia"\)](#)

західних компаній або сприянням з їх боку, Росія продовжує імпортувати західне обладнання й технології. Незважаючи на жорсткий санкційний режим та ізоляцію від міжнародних фінансових ринків, Росія спромоглася підвищити витрати на оборону й наростити свій арсенал озброєнь з допомогою таких союзників, як Іран і Північна Корея. Все це, в свою чергу, призвело до посилення атак по Україні і спричинило критичну ситуацію в українському енергетичному секторі.

Це в жодному разі не відчай, це твереза оцінка фактів. Щоб допомогти покласти край цій війні, потрібно посилити контроль за дотриманням існуючих санкцій і запровадити додаткові санкції з більш жорсткими й далекосяжними економічними наслідками для Росії. Зокрема, санкційна коаліція повинна:

- **Конфіскувати заморожені російські активи за кордоном і спрямувати їх на військову та фінансову допомогу Україні на час війни.**
- **Запровадити нові санкції проти російського експорту, щоб підірвати здатність Росії фінансувати війну.** Зокрема, ми пропонуємо (1) включити до санкційного переліку трубопровідний газ, ЗПГ, азотні добрива та такі метали, як нікель; (2) посилити санкції, зокрема, ввести повне ембарго на імпорт урану, алюмінію та сталі; (3) запровадити єдиний митний тариф на решту товарів, що імпортуються з Росії; та (4) посилити контроль за дотриманням граничних цін на нафту, в тому числі шляхом запровадження санкцій за користування послугами західних операторів морських перевезень і транспортування російської нафти для реалізації за ціною, що перевищує встановлену «стелю». Після того, як буде забезпечено дієве дотримання граничної ціни, її необхідно знизити на \$10, тобто до \$50 за барель. Що стосується критично важливого нафтогазового сектору, ми пропонуємо обмежити доступ Росії до західного програмного забезпечення, яке

використовується підприємствами нафтогазової промисловості за межами Росії, а також ввести повну заборону на експорт нафтогазових технологій і послуг до Росії.

- **Запровадити ввізні мита на решту російського експорту.** Захід більше не застосовує до Росії режим найбільшого сприяння, а норми СОТ дозволяють встановити дуже високі митні тарифи.
- **Посилити обмеження на доступ до технологій,** зокрема до мікроелектроніки, верстатів з числовим програмним керуванням (ЧПК), програмного забезпечення та компонентів, що використовуються в оборонній промисловості. Ми пропонуємо відновити роботу Координаційного комітету з багатостороннього експортного контролю (КоКом), створеного державами Західного блоку у перші п'ять років після закінчення Другої світової війни, під час Холодної війни, з метою накладення технологічного ембарго на країни РЕВ.
- **Посилити фінансові санкції** шляхом подальшого обмеження здійснення міжнародних фінансових операцій, зниження рівня ліквідності та доступності кредитного фінансування, а також систематичного застосування повних блокуючих санкцій проти всіх російських банків та ключових фінансових установ. Західним банкам, які працюють у Росії, більше не можна дозволяти спекулювати на війні, створюючи для Росії великі можливості для обходу фінансових санкцій.
- **Запровадити додаткові санкції проти російських компаній,** щоб зменшити їхню здатність фінансувати військові операції. Це, в першу чергу, стосується ключових російських компаній в енергетичному та металургійному секторах.

Зокрема, сюди належать компанії, які посідають домінуюче становище в Росії, такі як «Газпром» і «Роснефть», вони є стратегічно важливими для забезпечення доходів російського уряду та фінансування військових операцій. На «Росатом» також мають бути накладені санкції.

- **Запровадити додаткові персональні санкції**, зокрема проти всіх високопоставлених осіб в уряді та приватному секторі, які підтримують та допомагають фінансувати війну Росії. Персональні санкції мають бути скоординованими і стандартизованими. Бажано, щоб усі основні юрисдикції, які запроваджують санкції, — США, ЄС, Сполучене Королівство, Канада, Японія, Австралія, Нова Зеландія та Швейцарія — координували запровадження санкцій. Вони також повинні обмінюватися інформацією про підстави запровадження санкцій проти тієї чи іншої особи, щоб усі держави могли захистити свої рішення в суді.
- **Не допускати сприяння обходу санкцій з боку юристів.** Юристи країн Заходу допомагають особам, які потрапили під санкції, отримати доступ до прибуткових західних ринків, приховуючи ідентичність підсанкційної особи за складними корпоративними структурами та за допомогою інших тактик. Американські юристи є особливо привабливими для тих, хто потрапив під санкції, через надзвичайно високий рівень конфіденційності, відсутність звітності та обов'язок due diligence (ред. – належної обачності) по відношенню до клієнта.
- **Визнати Росію державою-спонсором тероризму**, щоб посилити правові та моральні наслідки для країн, які продовжують вести торгівлю з агресором.

- **Зупинити ведення західними компаніями бізнесу з Росією.** Усі західні компанії повинні покинути Росію на час війни або потрапити під санкції, якщо вони продовжуватимуть отримувати прибуток від ведення бізнесу в Росії або з російськими компаніями. Особливо це стосується відомих західних компаній, таких як Schlumberger і Raiffeisen, які підривають дію санкцій у таких критичних секторах, як фінансовий і нафтовий.
- **Посилити контроль за дотриманням існуючих санкцій.** Це означає надання (1) додаткових ресурсів державним установам, відповідальним за накладення санкцій та забезпечення їх дотримання, і (2) введення санкцій проти західних операторів послуг, включаючи юридичні фірми, які допомагають в обході санкцій.
- **Розширити вторинні санкції.** Особи та компанії в інших країнах — таких як ОАЕ, Туреччина, Китай, країни Центральної Азії та Кавказу — які надають допомогу Росії в ухиленні від санкцій, мають бути притягнуті до відповідальності, необхідно утримувати їх від продовження постачання та підтримки війни Росії.

На основі цього переліку заходів санкційна коаліція повинна розробити пакети санкцій, які відповідають **двом важливим стратегічним цілям:**

По-перше, санкційна коаліція повинна представити пакет санкцій, що різко скоротить обсяг економічних ресурсів, які Путін може використовувати для підтримки свого вторгнення в Україну. За нашими оцінками, це вимагає заходів, які зменшать експортні надходження Росії на \$70-80 млрд на рік порівняно з 2023 роком. Хоча це значна сума, вона є меншою за те, чого на даний момент вдалося досягнути.

Ми пропонуємо реальний та економічно ефективний санкційний пакет, який відповідає поставленій меті: зменшити російські доходи від експорту на (1) приблизно \$25 млрд за рахунок контролю за дотриманням поточної граничної ціни на нафту; (2) ще близько \$25 млрд за рахунок пакету додаткових санкційних обмежень на ЗПГ, трубопровідний газ, азотні добрива, нікель та інші метали, а також за рахунок введення єдиного митного тарифу на російський експорт; і (3) додаткові \$25 млрд за рахунок зниження граничних цін на нафту на \$10 за барель після того, як поточні обмеження цін на нафту будуть гарантовано виконуватись.

По-друге, Захід має запровадити експортні обмеження, які дозволять стримувати експансіоністські та ревізійні прагнення Росії, як у часи Холодної війни. Це має включати створення нових багатосторонніх організацій, на зразок Координаційного комітету з багатостороннього експортного контролю (КоКом), започаткованого під час Холодної війни для управління всією торгівлею з Росією; системні санкції, спрямовані на критично важливі сектори російської економіки, зокрема, енергетику, фінанси та металургію; заборона — з обмеженим переліком винятків, що підлягають окремому затвердженню — діяльності всіх західних компаній, що продовжують роботу в Росії або надають послуги російським особам, в першу чергу, в критичних сферах оборони, енергетики та фінансів; і дієві заходи для боротьби з російськими мережами обходу санкцій і поширення дезінформації.

2. Вже запроваджені санкції

Важливо віддати належне тому, як багато вже було зроблено на санкційному напрямку. Санкції, запроваджені проти Росії, є одними з наймасштабніших міжнародноправових заходів, які застосовувалися коли-небудь з часів Другої світової війни. Вони включають:

- Створення санкційної коаліції, до якої входять близько 50 країн, у тому числі країни з найбільш розвиненими ринковими економіками у світі.
- Накладення санкцій на понад 1500 громадян Росії, включно з високопосадовцями та особами, наближеними до Путіна, провідними російськими олігархами, які несуть безпосередню відповідальність за вторгнення та окупацію українських територій, а також очільниками компаній, військовим керівництвом, пропагандистами та пов'язаними з ними особами (станом на дату написання цього документу у квітні 2024 року).
- Запровадження Сполученими Штатами санкцій проти понад 2600 російських компаній та установ; санкцій проти понад 3700 компаній та установ з боку ЄС. Ці обмеження стосуються багатьох провідних банків, оборонних підприємств і транспортних компаній.
- Санкції проти Центрального банку Росії, заморожування резервів Центрального банку Росії, що зберігаються під юрисдикцією країн, які ввели санкції, на суму близько \$300 млрд; заборона на операції з російським золотом.
- Санкції проти деяких провідних російських банків, починаючи від часткової заборони на доступ до західних ринків капіталу та використання системи SWIFT до повної заборони, заморожування активів банків і унеможливлення ведення ними будь-якого бізнесу з банками з країн санкційної коаліції.

- Заборона на доступ російських компаній до західних ринків капіталу та заборона на нові інвестиції західних компаній у Росію — повна заборона з боку США та більш вузько спрямована заборона з боку ЄС, що стосується видобувного сектору, зокрема, нафти, газу і їх видобутку.
- Заборони на експорт, які не дозволяють ввозити до Росії товари і технології, що використовуються в галузі оборони та безпеки, а також продукти нафтопереробки, метали та вироби аерокосмічної промисловості, які можуть значно посилити російський виробничий потенціал, а також товари подвійного призначення; заборона на експорт предметів розкоші.
- Заборони на імпорт з РФ, зокрема, повна заборона на імпорт нафти, газу та вугілля з Росії (запроваджена США та Сполученим Королівством), повна заборона з боку ЄС на імпорт сировини нафти, багатьох категорій нафтопродуктів і вугілля, а також зобов'язання ЄС повністю припинити весь імпорт російських енергоносіїв до 2027 року. Значні обмеження також були накладені на широке коло інших імпортованих товарів, включаючи ряд заборон на імпорт сталі й алюмінію, російських морепродуктів, алкоголю, золота та діамантів.
- Скасування дії «режиму найбільшого сприяння» (РНС) для Росії, що тягне за собою встановлення вищих та більш дискримінаційних торговельних бар'єрів та обмежень для торгівлі, що все ще ведеться з РФ.
- Заборона надавати низку професійних послуг на території Росії, включаючи послуги у сфері квантових обчислень, архітектури, інженерії, аудиту, ІТ, реклами та навіть фінансового планування й консультацій для російських олігархів.²

² Джеймс Політі та Кріс Кук, «Вашингтон і Лондон розправляються з фінансовими посередниками, які діють в інтересах російських олігархів». *Financial Times*, 12 квітня 2023 р.
<https://www.ft.com/content/5f783731-b414-4ac1-a5eb-85bb2137a0dd>

- Заборона на експорт і реекспорт до Росії товарів подвійного призначення, тобто цивільних товарів, таких як електроніка та верстати, які можуть використовуватися у військових цілях.
- Запровадження граничної ціни на російську нафту, що продається до третіх країн і транспортується за посередництва західних судноплавних та/або страхових компаній, а також запровадження заходів примусового характеру щодо тих компаній і танкерів, які порушили встановлену граничну ціну або в інший спосіб працюють на користь Росії у сфері морських перевезень.
- Заборона на повітряні перевезення з боку 36 країн, які закрили свій повітряний простір для російських літаків.
- Заборона на доступ до портів ЄС для суден під російським прапором, а також заборона ЄС на транзит і перевезення російських товарів автомобільним транспортом, за деякими винятками.

Це вражаючий перелік, який охоплює багато аспектів. Проте санкції, накладені на Росію, все ще залишаються менш суворими, ніж енергетичні санкції, накладені на Іран у період з 2011 по 2013 рік, коли Ірану дозволялося отримувати платежі за нафту лише на контрольований рахунок ескроу. Так само, проти країн, визнаних державами-спонсорами тероризму, застосовуються більш суворі заходи, ніж проти Росії. Статус постійного члена Ради безпеки ООН дозволяє Росії блокувати введення ООН широкого кола санкцій ООН проти Північної Кореї та Іраку. Крім того, на сьогодні Захід запровадив точкові, а не всеосяжні санкції проти Росії, щоб мінімізувати потенційні негативні наслідки для третіх країн і загального добробуту російського населення.

3. Вплив санкцій на сьогодні

Російська політична та економічна система має багато характерних рис, які забезпечують її стійкість та обмежують вплив на неї західних санкцій:

Розмір економіки. Російська економіка є великою, а більші економіки здатні краще протистояти санкціям, ніж менші.

Природні ресурси. Росія багата на природні ресурси — нафту, газ, вугілля, метали, пшеницю, алмази, критично важливі матеріали — які користуються значним попитом у світі. З 2000 року Росія, найбільший у світі експортер сировини в період найбільшого сировинного буму, який коли-небудь спостерігався, заробила понад \$13 трлн (відповідно до курсу валют станом на 2023 рік) від експортних надходжень, у тому числі надходження від експорту нафти та газу склали понад \$10 трлн (відповідно до курсу валют станом на 2023 рік). Це багатство зміцнило режим Путіна, збагатило його прихильників, сприяло репресіям всередині країни і тепер дозволяє фінансувати його агресивну війну проти України. Рішення Путіна вторгнутися в Україну в 2022 році спочатку призвело до зростання цін на сировинні товари. Країна з меншими запасами експортної сировини, більш залежна від торгівлі промисловими товарами, зазнала б серйознішого економічного потрясіння.

Союзники. У Росії є союзники, в першу чергу, Китай, Туреччина, ОАЕ та країни Центральної Азії і Кавказу, котрі допомагають (або відіграють важливу роль) в обході санкцій. Росія налагодила мережі, через які вона обхідними шляхами отримує західні товари подвійного призначення, що використовуються нею для потреб військово-промислового комплексу.

Диктатура. Після початку вторгнення в Україну Росія радикально посилила державний контроль над суспільним життям, заклавши майже всі незалежні ЗМІ та ув'язнивши лідерів опозиції і тих, хто публічно виступав проти війни. Це дозволило Кремлю швидко впроваджувати потрібні рішення, в обхід демократичних правових і політичних процесів, і збільшити ціну протидії війні для російських громадян. У результаті у російського уряду менша опозиція з боку громадськості, ніж могла б бути у більш демократичного режиму. Крім того, російський фінансовий та енергетичний сектор перебуває під державним контролем. Найбільші, нібито «приватні» суб'єкти в російській економіці, насправді отримали або зберегли контроль над власністю завдяки особистим стосункам з Путіним та його наближеними особами. Перебуваючи в залежності від нього, вони не можуть тиснути на Путіна з вимогами змінити державну політику. За винятком невеликої кількості осіб, таких як Олег Тінков та Аркадій Волож, мало хто виявив сміливість публічно засудити війну.

Військовий комплекс. Росія є однією з небагатьох країн, поряд зі США та Китаєм, яка має майже повноцінний працюючий військово-промисловий комплекс, котрий вона успадкувала від Радянського Союзу. Після розпаду СРСР функціонування цієї галузі підтримувалося в обмежених масштабах, що призвело до її часткового занепаду. Але Путіну вдалося перерозподілити економічні ресурси та спрямувати державні кошти на потреби вже існуючого військово-промислового комплексу, що має великі резервні потужності. Посилення державного контролю над економікою, як у радянські часи, дозволило збільшити обсяги виробництва на військових підприємствах, сприяючи економічному зростанню в короткостроковій перспективі.

Але, незважаючи на всі ці переваги, які має Росія, західні санкції створили відчутні обмеження для російської економіки, деяких її секторів та ключових осіб, а також ускладнили доступ до фінансів і технологій.

По-перше, санкції вдарили по економічному зростанню та обмежили ресурси, які Росія може використовувати для ведення війни в Україні. Початковий шок від запровадження санкцій у 2022 році призвів до скорочення ВВП Росії на 1,2% замість прогнозованого зростання в діапазоні 4% за відсутності війни та санкцій (на основі прогнозів щодо «економічного відновлення після COVID» і високих цін на сировину). Загалом вважається, що російська економіка нібито відновилася у 2023 році, зрісши на 3,6%, головним чином завдяки збільшенню військових витрат. Але в Росії держава має монополію на статистику і тому може завищувати темпи зростання. Однак навіть за офіційними даними державних установ, економіка слабша, ніж була б, якби не було війни. Зокрема, завдяки санкціям на нафту і газ експортні надходження Росії скоротилися на \$180 млрд (10% ВВП у 2023 році)³ за перші два роки після вторгнення в 2022 порівняно з доходами, які б Росія отримала, якби не була змушена продавати нафту з дисконтом через санкції і не була відрізана від європейського газового ринку. Крім того, на час війни російська влада втратила доступ до близько половини державних резервів (\$300 млрд) – ще один серйозний удар, спричинений санкціями.

По-друге, санкції вже суттєво підірвали функціонування деяких галузей російської економіки, зокрема авіаційної, деревообробної, автомобільної та газової. Враховуючи проблеми російської цивільної авіації через обмежений доступ до основних компонентів для обслуговування пасажирського повітряного флоту, можна припустити, що і російська військова авіація також стикається зі схожими труднощами. Подібним чином восени 2023 року західні санкції зупинили реалізацію нового масштабного проекту Arctic LNG 2 і, напевно, перешкоджають амбіціям Росії розширити свої потужності з експорту ЗПГ.

³ За оцінками Київської школи економіки, доступні за запитом

За іронією долі, на трубопровідний експорт газу, один із секторів, який зрештою постраждав найбільше, спочатку майже не було накладено західних санкцій. Його крах став наслідком непродуманих спроб Кремля використати експорт газу до Європи «Газпромом» як зброю. Дестабілізуючі наслідки цього ще повністю не проявилися, але вони будуть глибокими та далекосяжними. У 2022 році «Газпром» отримав понад \$100 млрд експортних доходів, що принесли йому високу рентабельність та дозволили профінансувати близько 20% федерального бюджету. Однак у 2023 році, коли обсяги експорту впали на 80% порівняно з довоєнним рівнем, експортні доходи «Газпрому» скоротилися на \$70 млрд, у 2024 році очікується їх подальше падіння. Становище газового підрозділу «Газпрому» різко погіршилося, замість прибутку у \$16,5 млрд у 2022 році він отримав безпрецедентні збитки у розмірі \$13,8 млрд у 2023 році. Як наслідок, внесок «Газпрому» до державного бюджету скоротився вдвічі, це свідчить про те, що санкції сприяють зменшенню доходів російського уряду, за рахунок яких фінансується вторгнення в Україну. Очікується, що становище «Газпрому» лише погіршуватиметься, оскільки доходи від експорту падатимуть далі, а витрати на боргове фінансування навпаки зростатимуть. Стара модель використання експорту до Європи для субсидування цін на газ для російської промисловості та домогосподарств, яка працювала протягом десятиліть, тепер повністю зламана. З часом Кремль буде змушений обирати між різким скороченням податкових надходжень або лібералізацією внутрішніх цін на газ, що призведе до сильної інфляції, оскільки на газ припадає 50% первинного енергопостачання в Росії. Однак сьогодні держава змушує «Газпром» покривати свої збитки за рахунок запозичень під 17% на погано забезпечених, нестабільних внутрішніх боргових ринках Росії, що посилює системний ризик внутрішньої кредитної кризи.

По-третє, росіяни, на яких було накладено персональні санкції, зазнали великих особистих втрат. Той факт, що вони через суди та лобіювання домагалися зняття з них санкцій, говорить про ефективність санкційних обмежень.

По-четверте, санкції сповільнили або перервали постачання критичних технологій до Росії та зробили Росію набагато менш привабливою для інвесторів. З початку вторгнення у 2022 році приблизно 1000 компаній оголосили про скорочення діяльності на території держави-агресора,⁴ 387 з яких повністю вийшли з Росії.⁵ Загалом, вихід західних компаній і втрата іноземних інвесторів гальмує передачу технологій, науку та управлінського досвіду. У випадках виходу російських власників та керівників компаній, наприклад Яндекс і Telegram,⁶ Росія, швидше за все, втратить економічну цінність, яка могла б бути створена в Росії.

По-п'яте, приватний сектор російської економіки на сьогодні значно слабший, ніж був до санкцій. Переспрямування Путіним ресурсів із приватного сектора на потреби військово-промислового комплексу дало поштовх до зростання у короткостроковій перспективі, але спричинить довгострокові економічні проблеми. Збільшення Росією військових витрат у 2022-23 роках допомогло компенсувати спад в інвестиціях, споживанні та торгівлі в короткостроковому періоді. Проте в умовах перегріву економіки та зростання реальних процентних ставок, які вже значно перевищують 10% (за деякими оцінками, зараз вони становлять 16%), цієї стратегії не вдасться притримуватися тривалий час. Більше того, Росія має невтішний досвід пріоритезації потреб військового комплексу; коли Радянський Союз дотримувався такої

⁴ Дивіться інформацію про оголошення про вихід з Росії найбільших транснаціональних компаній від Єльської школи менеджменту: <https://som.yale.edu/story/2022/over-1000-companies-have-curtailed-operations-russia-some-remain>.

⁵ Дивіться відстеження виходів компаній з Росії від KSE <https://leave-russia.org>.

⁶ Сервіси «Яндекс» і Telegram залишаються доступними для населення Росії.

стратегії, він не зміг забезпечити економічне зростання, породивши економіку, якій бракувало динамізму та стійкості, що зробило її вразливою до падіння ціни на нафту в 1986 році.

По-шосте, Росія дедалі більше залежить від Китаю. Привертає увагу той факт, що хоча президент Сі на словах підтримує Путіна, він у той же час просуває дуже вигідні для Китаю економічні угоди. Прикладом цього є імпорт газу. Китай отримує можливість купувати російський газ за низькою ціною — набагато нижчою від тієї, яку раніше платила за російський газ Європа — тоді як Росії, ймовірно, доведеться фінансувати будівництво інфраструктури (наприклад, газогону «Сила Сибіру 2») для доставки газу в Китай.⁷ Це не зовсім відповідає стратегії «всеосяжного» партнерства, про яке дві країни оголосили у 2022 році.

По-сьоме, Росія зіткнулася з еміграцією великої кількості населення з початку війни. Більше мільйона росіян, переважно працездатного віку та з вищою освітою, виїхали з Росії.⁸

По-восьме, російська економіка сьогодні зростає повільніше, ніж могла б за відсутності санкцій. Санкції обмежують здатність Росії використовувати доходи від торгівлі для фінансування війни, позбавляють її міжнародної підтримки та стримують зростання Росії в майбутньому. Ми очікуємо, що вищі витрати на фінансування та зростання невизначеності вдарять по інвестиціях, тоді як зростання пропозиції робочої сили сповільниться внаслідок еміграції, мобілізації та людських втрат. Продуктивність, швидше за все, також знизиться внаслідок скорочення торгівлі, зниження конкуренції та

⁷ Володимир Солдаткін: «Слабкість Росії ставить під сумнів доцільність побудови газогону «Сила Сибіру 2» до Китаю». *Reuters*, 30 жовтня 2023 р. <https://www.reuters.com/business/energy/russias-weaker-hand-undermines-case-power-siberia-2-gas-link-china-2023-10-30/>.

⁸ Re: Росія – щотижня «Втеча від війни: за новими даними кількість росіян, які виїхали, становить понад 800 000 осіб». 28 липня 2023 р. <https://re-russia.net/uk/review/347/>.

втрати доступу до передових технологій. Це завдасть удару по російській економіці у довгостроковій перспективі, його масштаб важко оцінити, частково через те, що короткостроковий вплив коливання цін на нафту та заходів фіскальної політики спотворює картину. Але ми вважаємо важливим індикатором те, що трендовий темп зростання знизився з 2-3% до 2014 року до 1% на сьогодні.⁴ Це вказує на ціну, яку Росія платить за зроблений нею вибір агресивної політики: ізоляція та занепад замість миру, торгівлі та процвітання.

Нарешті, розглянемо протилежний сценарій: наскільки сильнішою була б позиція Росії, якби санкційна коаліція не запровадила проти неї санкції; якби Росія все ще була домінуючим постачальником енергоресурсів до Європи? Або якби Росія все ще мала доступ до західної фінансової системи, технологій подвійного призначення та передових нафтогазових технологій? Якби російські активи за кордоном не були заморожені? Або якби можна було безперешкодно подорожувати між Росією та Заходом? Нинішній санкційний режим є недосконалим, але він наближає нас до мети обмежити здатність Росії вести війну в Україні, чого не зміг би досягти жодний інший санкційний режим. Рухаючись вперед, ми не можемо приречено заявляти, що санкції не працюють, і не пропонувати нічого натомість. Однак, ми повинні визначити нові заходи та кращі механізми контролю, які дозволять зробити санкції більш ефективними для припинення російського вторгнення в Україну.

4. Порядок денний із запровадження нових санкцій та забезпечення їх дотримання

Показники російської економіки перевершили багато прогнозів навіть попри дію нинішнього санкційного режиму. Це означає, що потрібно докладати більше зусиль.

Спираючись на результати двох років нашої роботи, закріплених у 18 робочих документах, ми маємо деякі концептуальні рекомендації та нові конкретні пропозиції.

Концептуально санкційна коаліція повинна розробити більш рішучий, комплексний план дій, який допоможе припинити вторгнення Росії в Україну, а не просто слугуватиме тактичною відповіддю на останні російські злочини. Важливо, що санкційний тиск необхідно постійно посилювати. Замість простого збереження існуючих санкцій, санкції повинні функціонувати за принципом штрафів за паркування; кожного тижня, який російські солдати залишаються в Україні, санкції повинні поступово нарощуватися з метою посилити тиск на Путіна, щоб той припинив війну.

Крім того, російські фізичні особи та компанії пристосувалися до існуючого санкційного режиму, мінімізувавши його негативний вплив на свою економічну діяльність. Країни санкційної коаліції повинні протидіяти цьому з такою ж креативністю та інноваційністю. Це передбачає відхід від застарілих поглядів на небезпеку посилення санкцій, наприклад, відхід від переконання, що санкції призводять до зростання інфляції або скорочення пропозиції енергоресурсів на світовому ринку. У 2022 році такі побоювання були обґрунтованими, але сьогодні вони більше не повинні відігравати визначальну роль при прийнятті рішень щодо санкцій. У нас є кілька ідей.

Конфіскація заморожених російських активів за кордоном

Україні потрібна надзвичайно масштабна фінансова підтримка, а також постійне постачання зброї. Під час війни їй необхідно приблизно \$100 млрд міжнародної допомоги на рік: принаймні \$50 млрд на військові потреби, \$40 млрд на покриття дефіциту бюджету, щоб підтримувати цивільні державні служби, і \$10 млрд на гуманітарну допомогу. Крім того, на відбудову країни знадобиться щонайменше \$500 млрд протягом близько десяти років. У той же час санкційною коаліцією були знерухомлені російські активи на суму понад \$300 млрд. Ми пропонуємо використати ці російські активи, щоб змусити агресора платити за вторгнення та щоб фінансувати потреби України, ми [внесли пропозиції](#) щодо того, як це зробити (див. [Документ робочої групи №15](#)).

Ми вітаємо прийняття США з цією метою Закону REPO і закликаємо ЄС та інші країни слідувати цьому прикладу. Конгрес США надав Президенту повноваження передавати заморожені російські активи на допомогу Україні, а Європейська Рада нещодавно прийняла рішення виокремити надприбутки, отримані від знерухомлених російських активів. Отже, у даному питанні очевидно є прогрес. Ми вважаємо, що фінансування, забезпечене російськими замороженими активами, повинно бути надане Україні якнайшвидше, з відповідними гарантіями його швидкого та ефективного використання. Це буде критично важливо для забезпечення стійкості України, враховуючи потребу в ресурсах для протистояння вторгненню Росії в довгостроковій перспективі та для відбудови країни.

Введення нових санкцій проти російського експорту товарів

Країни санкційної коаліції повинні зробити все можливе, щоб скоротити російські доходи від експорту. Це передбачає накладення додаткових санкцій на нафту, газ і метали та запровадження єдиних митних тарифів на імпорт з Росії, з метою розхитати економіку РФ до такої міри, що це, в поєднанні з неспроможністю Росії завоювати позиції на полі бою, змусить Кремль змінити політику щодо припинення війни на прийнятних для української влади та народу умовах.

Як зазначалося вище, Захід більше не застосовує режим найбільшого сприяння до Росії, а дозволені в рамках СОТ митні тарифи дуже високі. ЄС вирішив запровадити такі мита на сільськогосподарські товари з Росії та Білорусі. Вони дещо відрізняються, але загалом складають близько 50% і повинні застосовуватися до всього російського експорту. Оскільки Захід мало торгує з Росією, це нововведення більше не створюватиме значного інфляційного тиску на західні економіки. Робота митної системи добре налагоджена, і проблеми із дотриманням встановлених норм будуть зведені до мінімуму. Більше не доведеться накладати санкції на кожен вид товару окремо.

Спільний ефект від військових поразок та глибокого економічного шоку може змусити Росію змінити підхід до війни. Є загальне розуміння того, які заходи є необхідними на військовому фронті, — це фінансування та озброєння України. Однак на економічному фронті, схоже, бракує цілеспрямованості. Ми часто чуємо твердження про те, що санкції не працюють і що російська економіка не просто не знає краху, але й розвивається швидше, ніж очікувалося.

Така оцінка стану економіки Росії є хибною. Росія має ключову слабкість, яка неодноразово заводила її в кризу в останні роки: залежність від експорту товарів, особливо нафти та газу, які забезпечують критично важливі для фінансування бюджету

надходження в іноземній валюті, а також сприяють підтриманню курсу валюти та здатності російських військових вести війну в Україні. Кожного разу, коли Росія опинялася в ситуації слабкого платіжного балансу — що, враховуючи хронічний дефіцит у торгівлі послугами та в доходах, було можливим навіть за наявності значного профіциту торгового балансу — її економіка переживала тяжкі часи. Економічні кризи та банківська лихоманка у 1988-1994, 1998, 2008, 2015 та 2020 роках свідчать про те, що залежність Росії від експорту сировинних товарів, зокрема нафти, залишається її слабким місцем.

Порівняно з 2022 роком, це слабке місце Росії сьогодні є більш вразливим внаслідок дії санкційного режиму, а нижчі ціни на товарних ринках призвели до зменшення надходжень від експорту. Завдяки енергетичним санкціям доходи Росії від експорту впали на вражаючі 26%, з \$628 млрд у 2022 році до \$465 млрд у 2023 році, згідно зі статистикою Банку Фінляндії щодо Росії.⁹ Таким чином, мета полягає у подальшому скороченні доходів Росії від експорту — а, отже, і доступних їй ресурсів. Необхідно забезпечити можливість знизити загальний дохід Росії від експорту нижче \$300 млрд.

У 2023 році профіцит платіжного балансу Росії становив менше 3% ВВП (\$51 млрд), хоча у першій половині 2024 року він дещо зріс через підвищення цін на нафту. Цю слабкість можна використовувати для стримування Росії та пришвидшення закінчення війни. Зокрема, пакет подальших санкцій, спрямованих на ключові для російської економіки товари, — заборона на експорт російського газу та металів, а також жорсткий контроль за дотриманням «стелі цін» на нафту та зниження «стелі цін» на нафту на \$10 за барель, підкріплені введенням єдиного митного тарифу на імпорт з

⁹ Банк Фінляндії, Інститут дослідження економік, що розвиваються, «Статистика по Росії». <https://www.bofit.fi/en/monitoring/statistics/russia-statistics/>.

Росії, — мали б серйозний вплив на російську економіку, збільшуючи потребу Росії у фінансових ресурсах при тому, що вона не має доступу до зовнішніх джерел фінансування. Це був би великий санкційний пакет, але його було б реально реалізувати. У підсумку він включав би в себе дещо менший обсяг заходів, ніж ті, що вже було введено. Звісно, ми маємо пропозиції щодо подальших дій — зниження граничної ціни на нафту до \$30 за барель і запровадження санкцій, подібних до тих, які застосовувалися до Ірану, коли торгівля з Росією здійснювалася б лише з використанням рахунку ескроу, — але ми пропонуємо пакет більш стриманих обмежень, яких все ж має бути достатньо для створення серйозного тиску на російську економіку.

Є два поширені контраргументи до нашої пропозиції. По-перше, дехто відзначає, що багато країн, наприклад США та Сполучене Королівство, можуть роками мати дефіцит платіжного балансу без ризику для їх економічної стабільності. Однак це не завжди було можливим для Росії, де мале позитивне сальдо у зовнішній торгівлі та дефіцит платіжного балансу неодмінно призводили до фінансових та економічних потрясінь. Ми вважаємо, що сьогодні застосовувати такий контраргумент по відношенню до Росії ще більш неправильно, оскільки через фінансові санкції РФ здебільшого не має можливості позичати гроші за кордоном, а половина резервів її Центрального банку заморожені. Насправді Росія здійснює виплати за зовнішнім боргом, а її сукупний зовнішній борг (як державний, так і приватний) скоротився вдвічі з 2013 року. По-друге, багато хто стверджує, що завдяки плаваючому обмінному курсу Росія може пристосуватися до зменшення надходжень від експорту, не перешкоджаючи ослабленню валютного курсу. Це видавання бажаного за дійсне. Процентні ставки в Росії вже піднялися до 16%, що значно перевищує цільове

значення.¹⁰ Подальше ослаблення курсу валюти зумовлює збереження високого рівня інфляції, тоді як високі реальні процентні ставки негативно впливають на приватні інвестиції.

У багатьох поточних економічних оцінках применшується ступінь вразливості російської економіки: відсутність внутрішніх заощаджень і потреба в зовнішньому фінансуванні; технологічна залежність від Заходу чи інших іноземних постачальників у критично важливих сферах, таких як нафтогазовий сектор та електроніка; і висока залежність від експорту сировини, який є нестабільним джерелом надходжень. Ми пропонуємо використовувати санкції для тиску на ці вразливі місця. Зокрема, російська економіка протягом останніх 40 років стабільно функціонувала лише тоді, коли мала велике позитивне торговельне сальдо. Це результат дії двох чинників: по-перше, відсутності довіри до рубля всередині країни після досвіду його знецінення та девальвації. По-друге, залежності від іноземного (особливо західного) фінансування та імпорту технологій у багатьох секторах. Щоб зберігати стабільність, Росії необхідно підтримувати великий запас валютних резервів, аби інвестори були певні, що рубль можна конвертувати в іноземну валюту і що кредитоспроможність Росії є високою.

Останніми роками Росія також була захищена своїм запасом валютних резервів. Але зараз більше половини активів заморожені за кордоном і недоступні для російської влади. Крім того, докази, які ми маємо від Фонду національного добробуту (ФНД), свідчать про постійне зниження якості активів. З початку 2022 року ФНД продав свої останні \$50 млрд високоліквідних резервів у таких валютах, як євро, єни та фунти стерлінгів, щоб фінансувати дефіцит. Резерви, що складаються переважно з золота, яке перебуває під санкціями, та китайських юанів, важко у великій кількості обмінювати на

¹⁰ <https://tradingeconomics.com/russia/interest-rate#:~:text=The%20benchmark%20interest%20rate%20in,percent%20in%20July%20of%202020.>

ринках. Тому вони не надають такого ж рівня забезпечення, як традиційні резерви в іноземній валюті.

Російська економіка більше не є фортецею, адже має лише скромний профіцит платіжного балансу та менші резерви нижчої якості. Росія, яка історично мала величезний профіцит у торгівлі товарами, за рахунок якого фінансувався хронічний дефіцит у торгівлі послугами та доходах, зараз перебуває в незручному становищі. Щоб змінити економічний баланс і поставити російську економіку у ще більш невідгідне положення, підштовхнувши платіжний баланс і бюджет до значного дефіциту, ми пропонуємо єдиний великий пакет заходів реагування замість декількох менших додаткових.

Радують те, що з 2022 року динаміка на ринках була не на користь Росії. Відносно слабке зростання світової економіки та сплеск пропозиції, частково внаслідок високих цін після пандемії та повномасштабного вторгнення Росії в Україну, спричиняють збалансованість або слабкість товарних ринків у багатьох країнах. Зокрема, це стосується деяких ключових товарів російського експорту, таких як газ, оскільки починають надходити значні додаткові обсяги американського ЗПГ, і нікель через сплеск поставок в Індонезії, який спричинив значне уповільнення ринку. Це безпосередньо зменшує прибутки Росії, тому що ціни стають нижчими. Ситуація, що склалась, дозволяє замінити російські поставки дешевшими, а також змушує російських експортерів пропонувати значні дисконти, щоб отримати доступ до нових ринків і зберегти обсяги продажів.

Впровадження цих санкцій може менше коштувати країнам санкційної коаліції, оскільки тепер обмеження стосуватимуться поставок трубопровідного газу до Європи, ЗПГ, азотних добрив і нікелю, а також потенційно інших металів, таких як мідь, платина, паладій, титан і ванадій. В умовах зниження цін ми також виступаємо за перехід від

часткового до повного ембарго на алюмінієву та сталеву продукцію. Враховуючи серйозні підготовчі заходи, які були вжиті після оголошення Великої сімки навесні 2023 року щодо розвитку ядерного ланцюжка поставок в обхід Росії, ми також пропонуємо повне ембарго на уран та його похідні. У зв'язку з падінням цін на пшеницю та відновленням поставок з України ми також вважаємо доцільним запровадити заборону — або, принаймні, як це зробив ЄС, каральне мито — на закупівлі російської пшениці. Ми також пропонуємо єдиний митний тариф на весь інший імпорт з Росії до країн санкційної коаліції, як зазначалося вище.

Однак найважливішим товаром є нафта, основне джерело експортних прибутків для Росії. Обидві сторони широко використовували політичні інструменти протягом війни, щоб вплинути на прибутки Росії від нафти, впровадивши коаліційне ембарго та обмеження цін на нафту, спрямовані на зменшення експортних доходів Росії. У той же час Росія допомагає домовитися про скорочення видобутку нафти країнами ОПЕК+, щоб підтримати ціни на нафту на вищому рівні, а також нарощує власний тіньовий флот танкерів для обходу санкцій. У певних аспектах баланс на світовому ринку нафти повертається не на користь Росії, враховуючи різке зростання вільних потужностей для видобутку, значне зростання пропозиції нафти з країн, що не входять до ОПЕК поза ОПЕК — головним чином із США, Канади, Гайани та Бразилії — і повільніше зростання попиту. Однак з кінця 2023 року вищі ціни на нафту створили сприятливі умови для Росії на тлі побоювань, що конфлікт із Ізраїлем і ХАМАС може призвести до регіональної ескалації та вплинути на постачання енергоресурсів, сприяючи зростанню російського експорту нафти та бюджетних надходжень у 2024 році.¹¹ Крім того,

¹¹ Доходи бюджету, пов'язані з енергетикою, зросли частково через податкові маніпуляції, а не лише через підвищення оподатковуваних надходжень через підвищення цін; держава вводить додаткові податки та маніпулює існуючими, щоб вичавити більше з компаній, що означає, що залишається менше для фундаментальних інвестицій.

триваюча напруженість на Близькому Сході, пов'язана з ризиками санкцій щодо іранської нафти або припинення постачання енергоресурсів з країн Перської затоки, схоже, підтримуватиме підвищення цін на нафту протягом деякого часу.

Ми закликаємо продовжувати вживати заходів щодо стримування попиту на нафту, в тому числі шляхом заохочення попиту на замітники нафти, такі як електромобілі в транспорті та теплові насоси в системі опалення, а також продовжувати сприяти додатковим поставкам нафти з інших країн, щоб зменшити вплив Росії. Однак це заходи на довгострокову перспективу.

Що стосується нафти, то ключовою можливістю допомогти Україні через санкції зараз є, по-перше, посилення контролю за дотриманням існуючої граничної ціни на нафту, а по-друге, її різке зниження. З жовтня 2023 року дотримання встановленої граничної ціни було на дуже низькому рівні,¹² тобто була поширена «підробка атестаційних сертифікатів», а також різке скорочення участі постачальників послуг G7/ЄС у транспортуванні російської нафти, що зменшує ефективність впровадження граничної ціни.¹³

У західних політиків є інструменти для забезпечення дотримання граничної ціни; їм потрібно застосовувати їх більш наполегливо, щоб протистояти подвійним стратегіям обходу санкцій Росією. Основною її стратегією було зібрати «тіньовий флот» із застарілих нафтових танкерів, готових перевозити вантажі за ціною вище обмеження. Приблизно \$10 млрд було витрачено на придбання близько 300 танкерів, які забезпечують Москві трохи менше половини загальної потужності, необхідної для

¹² Звіт KSE фіксує масове порушення граничних цін на нафту [Bold Measures Are Needed as Russia's Oil Is Slipping Beyond G7 Reach](#).

¹³ Загальна залежність Росії від західних морських послуг оцінюється в 36%, оскільки в березні 2024 року 26% сирої нафти та 47% нафтопродуктів було доставлено танкерами зі страховим покриттям P&I International Group (IG). Russian Oil Tracker: [kse.ua/wp-content/uploads/2024/04/ROT_APR24.pdf](#).

автономного флоту. Росія очікувала, що ці тіньові танкери, які не обслуговуються і не перебувають у власності західних компаній, матимуть фактичний імунітет до санкцій. Але це виявилось оманом. У період з жовтня 2023 року по травень 2024 року OFAC заморозив активи («накази про блокування») близько 40 тіньових танкерів. Наразі заблоковані танкери не можуть відновити нормальні комерційні операції. Імпортери, схоже, неохоче купують нафту, що перевозиться цими суднами. Росія, однак, продовжує шукати обхідні шляхи. Хоча це допомогло уповільнити зростання флоту, це не призвело до його зменшення. OFAC має значно активізувати свою кампанію.

Друга стратегія Росії спрямована на велику кількість звичайних танкерів, що належать Заходу та/або застраховані там, на які вона продовжує покладатися для транспортування значної частини свого експорту. Ці судна належать та/або застраховані західними компаніями, через що на них поширюється гранична ціна. Дружні до Москви трейдери, які фрахтують ці основні судна, однак регулярно перевозять на них вантажі за цінами, вищими за максимальну ціну, надаючи фальсифіковані атестаційні сертифікати. Політики усвідомлюють проблему та намагаються її вирішити, вимагаючи включення до атестаційних сертифікатів більш детальної інформації про ціни. Однак це не вирішує основної проблеми: трейдерам-зловмисникам не можна дозволяти надавати інформацію про ціни для забезпечення дотримання граничної ціни. Ці недобросовісні трейдери, як правило, розташовані далеко за межами юрисдикції держав коаліції, що ускладнює притягнення їх до відповідальності за фальсифікацію атестаційних свідочств. Щоб виправити цей недолік, політики повинні внести зміни до правил щодо граничних цін, щоб вимагати, аби лише трейдери зі значним бізнесом у країнах коаліції мали право фрахтувати основні судна та надавати атестації цін. По суті, це означало б повернення великих західних трейдерів сировинними товарами до торгівлі російською сировою нафтою (деякі продовжують торгувати російськими нафтопродуктами). Це тягне за

собою значний ризик для західних трейдерів, які потенційно потраплять під юрисдикцію багатьох регуляторів обмеження цін. Впровадження таких правил вимагатиме, щоб різні коаліційні правоохоронні групи були добре скоординовані у своєму підході до того, що дозволено, а що заборонено згідно з нововведеннями.

Для скорочення тіньового флоту ми пропонуємо вимагати від усіх російських кораблів, що проходять через Балтійське море, відповідати стандартам безпеки та забезпечити адекватне страхування від розливів. Замість того, щоб впроваджувати "безтіньову зону" у Балтійському басейні за допомогою судових процесів та/або встановлення заборони на ведення діяльності в морі, ми пропонуємо скласти список тіньових танкерів, які не надають інформацію про обов'язкове страхування від розливів відповідно до керівних принципів ІМО та галузевих норм, і повідомити їх про те, що продовження операцій на Балтиці призведе до блокування їхньої діяльності з боку OFAC та інших правоохоронних органів. З огляду на те, наскільки ефективними були накази про блокування, очікується, що тіньові танкери їх виконуватимуть. Цей план потенційно може скоротити російський експорт вдвічі від обсягу, який можуть перевозити кораблі тіньового флоту. Більше того, оскільки накази про блокування використовуються як загроза стримування, а не як каральна санкція, тіньові танкери, виключені з великої балтійської торгівлі Росії, залишатимуться доступними для найму в інших місцях світового ринку вантажних перевезень, таким чином запобігаючи скороченню пропозиції в судноплаванні.

Що стосується самої верхньої межі цін, ми вважаємо, що собівартість видобутку російської нафти знаходиться в діапазоні \$5-15 за барель, що набагато нижче ціни \$62 за барель, за якою нафта марки Urals продавалася в середньому у 2023 році. Таким чином, ми бачимо постійний комерційний стимул для Росії видобувати нафту, навіть якщо поточні граничні ціни суттєво знижені порівняно з поточними рівнями. Крім того, ми

розглядаємо будь-які погрози Росії припинити постачання як неправдоподібний блеф, враховуючи гостру залежність Росії та російського уряду від нафтових доходів і високий рівень вільної видобувної потужності ОПЕК. Однак ми також визнаємо, що не варто знижувати граничні ціни доти, доки правозастосовні заходи не забезпечать більшого дотримання існуючих граничних цін. Ми також усвідомлюємо, що уряди деяких країн санкційної коаліції, можливо, не бажають вживати подальших заходів щодо санкцій проти Росії, оскільки існує реальний ризик подальших нафтових санкцій щодо Ірану або шоку від падіння поставок нафти на Близькому Сході.

Тому на даному етапі ми пропонуємо негайне зниження лише верхньої межі ціни на нафтопродукти преміум-класу — з \$100 за барель до \$80 за барель, оскільки маржа нафтопереробки у розмірі близько \$20 за барель не виправдовує такої значної надбавки до верхньої межі ціни на сирю нафту у \$60 за барель. Потім, як тільки буде встановлено гарантоване дотримання граничних цін, ймовірно, на початку 2025 року, ми пропонуємо різко знизити граничні ціни з \$60 до \$50 за барель сирої нафти, з \$45 за барель до \$35 на продукти зі знижкою та з \$80 до \$70 за барель на продукти преміум-класу, такі як дизельне паливо. Разом ці заходи коштуватимуть Росії близько \$75-80 млрд на рік експортних надходжень: близько третини цієї суми за рахунок посилення контролю за дотриманням поточних граничних цін на нафту; близько третини за рахунок інших заходів щодо газу, металів та запропонованого єдиного митного тарифу; і близько третини за рахунок подальшого зниження граничної ціни на нафту на \$10 за барель.

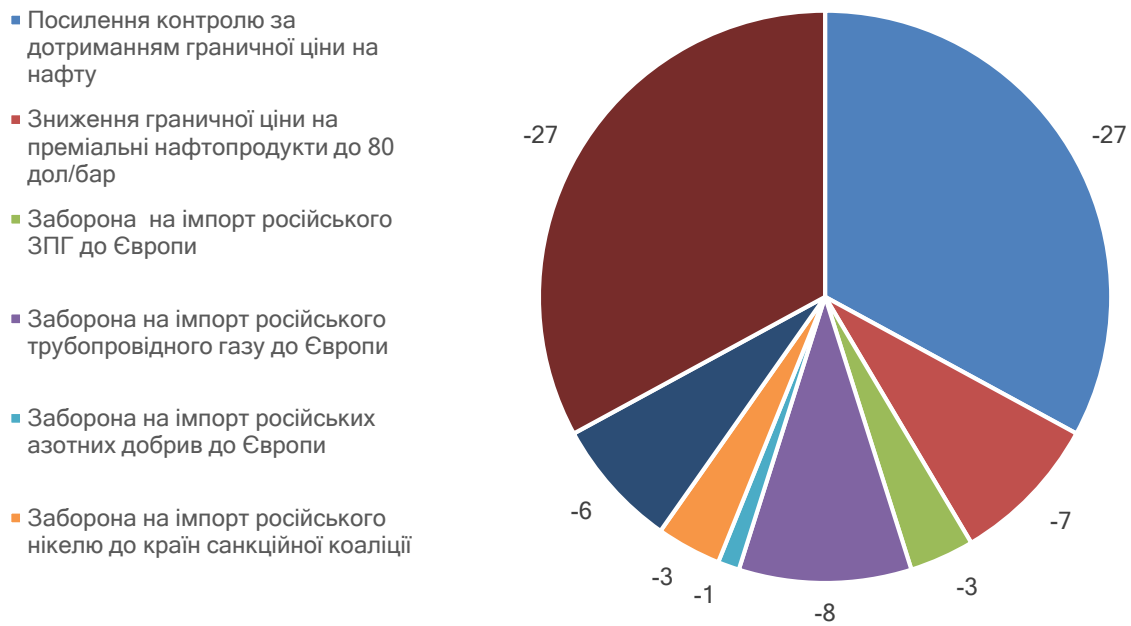
Ми також пропонуємо обмежити доходи Росії від експорту товарів шляхом звуження поточного широкого виключення, яке дозволяє західним торговим компаніям торгувати російськими енергоносіями. Тепер, коли Захід більше не залежить безпосередньо від російської енергії, цю загальну лазівку, створену Сполученими Штатами для сприяння поточній торгівлі західними компаніями експортом російських

енергоресурсів — Загальна ліцензія 8 — слід поступово закривати. Ми пропонуємо почати з негайної заборони торгівлі російським вугіллям і російськими нафтопродуктами, з оголошення майбутніх дат, з яких буде заборонена торгівля російським ЗПГ і нафтою. Для посилення пропозицій щодо енергетичних санкцій, наведених вище, ця повна заборона повинна передбачати винятки для кількох обраних банківських рахунків західних сировинних трейдерів, що сприятиме забезпеченню дотримання верхньої межі ціни, і, з іншого боку, дозволити принаймні одному російському банку, колишньому Газпромбанку, продовжувати несанкціоновану торгівлю газом.

У минулому слабкий експорт викликав економічні та фінансові кризи в Росії, підриваючи валюту, бюджет і довіру населення. Враховуючи в'ялість товарних ринків і малу ймовірність припинення Росією постачання нафти, який негайно занурить Росію в економічну кризу, це матиме відносно низькі витрати для країн, які ввели санкції. Ми пропонуємо заздалегідь оголосити надійний пакет заходів для досягнення цього результату — включаючи такі заходи, як заборона імпорту російського ЗПГ та зниження верхньої межі ціни на нафту до \$50 за барель — навіть якщо, щоб мінімізувати збої, ці заходи будуть впроваджені зі значним запізненням.

Рисунок 1. Очікуваний вплив запропонованих санкцій на російський експорт, млрд дол

Очікуване скорочення експорту, млрд дол. США



Ця ілюстративна оцінка скорочення доходів від російського експорту в результаті запропонованого нами пакету заходів передбачає зниження вартості російського експорту нафти на \$10 за барель в результаті контролю за дотриманням обмеження цін на нафту, зниження вартості нафти на \$20 за барель внаслідок зниження верхньої межі ціни на преміальні нафтопродукти, падіння експорту ЗПГ на третину внаслідок європейської заборони на ЗПГ і скорочення доходів від продажу решти ЗПГ на 10%, повну втрату доходів від продажу трубопровідного газу до Європи, втрату половини доходів від експорту азотних добрив до Європи, втрату половини поточних доходів від експорту нікелю до країн G7, скорочення на 20% торгівлі з країнами санкційної коаліції внаслідок запровадження 30% тарифу на залишкову торгівлю, а також зниження вартості експорту російської нафти на \$10 за барель внаслідок зниження граничних цін на нафту на \$10 за барель.

Враховуючи історичне використання Росією енергетичних прибутків для фінансування військових операцій, цей превентивний захід має вирішальне значення для запобігання майбутнього тиску з боку Росії на енергетичних ринках. Таким чином, санкційна коаліція повинна обмежити доступ Росії до західних нафтогазових програм, розміщених за межами Росії, у такий спосіб обмежуючи її майбутні енергетичні прибутки.

Нарешті, ми пропонуємо ввести повну заборону на експорт нафтогазових технологій і послуг до Росії. Значні передові технології розробки нафтових родовищ, здається, ще не охоплені експортними санкціями. До них належать удосконалений

каротаж під час буріння (LWD), вимірювання під час буріння (MWD), обладнання та технологія роторних систем рульового керування (RSS), а також програми для моделювання пластів. Санкції мають бути структуровані таким чином, щоб гарантувати, що російські компанії не зможуть отримати доступ до розширеного програмного забезпечення, розміщеного на серверах за межами Росії.

Оскільки Росія змушена розробляти дедалі більшу частку своєї нафти на дедалі складніших родовищах, вона все більше покладається на ці передові, найсучасніші технології, які здебільшого доступні лише від західних компаній. Хоча деякі великі нафтосервісні компанії вийшли з Росії, інші, такі як SLB (Schlumberger) і Weatherford, продовжують працювати в Росії.

Деякі політики помилково вважають, що повна заборона західних нафтопромислових послуг призведе до дестабілізуючого колапсу російського виробництва. Це малоімовірно. Завдяки накопиченому імпортному обладнанню та власним рудиментарним технологіям Росія має потенціал підтримувати поточний рівень виробництва протягом деякого часу. Але для цього доведеться збільшити капітальні і експлуатаційні витрати. Це залишає менше грошових потоків для фінансування війни Росії проти України. Неспроможність режиму Путіна створити сприятливе для інновацій комерційне середовище, в якому права власності захищені як від конкурентів, так і від держави, перешкодила зусиллям Росії щодо імпортозаміщення, особливо в більш передових технологіях, на які так сильно покладаються російські виробники нафти. Заборона на ці технології матиме потужний психологічний вплив на режим, породжуючи значні сумніви щодо середньострокової здатності російських виробників ефективно управляти інвестиційними бюджетами для своїх програм розвитку запущених і нових територій. Подібна проблема виникла в радянській нафтовій промисловості в 1980-х роках.

Посилення обмежень на доступ до технологій

Як ми детально зазначили в попередніх документах робочої групи¹⁴, до Росії надходить надто багато критичних технологій, що допомагають створювати зброю, яка потім розгортається для вбивства українських громадян і солдатів. Санкційна коаліція повинна посилити обмеження на доступ Росії до мікроелектроніки, верстатів з ЧПК, програмного забезпечення, навігації, радіо та хімікатів для вибухівки та інших компонентів, які використовуються в оборонному секторі.

Експортний контроль, тобто заборона на використання технологій, залишається потужним інструментом стримування військово-промислового комплексу Росії, оскільки країна, схоже, не змогла знайти альтернативних постачальників для багатьох важливих для війни імпортованих товарів. Проте для підвищення їх ефективності потрібні зміни в поточному підході.

По-перше, зміцнення корпоративної відповідальності є ключовим у цьому контексті. Поліпшення контролю за експортом зрештою буде неможливим без участі приватного сектору, особливо виробників товарів, необхідних для російської військової промисловості, що базуються в країнах коаліції. Будь-який ефективний контроль за ланцюгом постачання повинен починатися з початкового продажу товару дистриб'ютору, оскільки стає дедалі складніше відстежити його фізичне місцезнаходження та перешкоджати будь-якій незаконній діяльності після продажу. Щоб спонукати корпорації запроваджувати процедури відповідності, правоохоронні органи

¹⁴ Детальніше: [Working Group Paper #16 Challenges of Export Controls Enforcement](#) і [Working Group Paper #12 Strengthening Sanctions to Stop Western Technology from Helping Russia's Military Industrial Complex](#)

повинні продемонструвати готовність і здатність розслідувати торгівлю відповідними товарами та накладати значні штрафи у разі порушення експортного контролю.

По-друге, у російському режимі експортного контролю продовжують існувати значні невідповідності, які підривають ефективність та дозволяють обходити його. Необхідно узгодити обмеження між юрисдикціями коаліції, разом із відступами та процедурами ліцензування, кримінальною відповідальністю за порушення санкцій і положеннями про недбалість, які окреслюють процедури, яких компанії повинні дотримуватися. Оскільки багато товарів, про які йдеться, виробляються на замовлення коаліційних компаній у третіх країнах, важливо також забезпечити, щоб експортний контроль у всіх юрисдикціях застосовувався екстериторіально, як це відбувається в США згідно з Правилем про прямі іноземні поставки продукції.

По-третє, вирішальним є протидія посередникам у третіх країнах, які постачають Росії важливу для війни продукцію від виробників з країн коаліції. Це компанії в Китаї, Туреччині, ОАЕ, а також на Кавказі та в Центральній Азії. Вони можуть зробити це шляхом накладення санкцій на організації, які сприяли порушенням експортного контролю за участю будь-яких компаній або осіб з країн коаліції. Якщо це робити всебічно (тобто, виходячи за межі поточного часткового підходу, який спрямований лише на невелику кількість таких компаній), послідовно (тобто в усіх юрисдикціях коаліції) і регулярно (тобто, реагуючи на адаптацію мережі обходу), це може серйозно вплинути на закупівельні спроможності Росії. Будь-які примусові заходи повинні супроводжуватися співпрацею з державним та приватним секторами у ключових третіх країнах.

По-четверте, правоохоронні органи в країнах-учасниках санкційної коаліції не мають належних засобів для впровадження та забезпечення виконання всебічного експортного контролю, подібного до того, який запроваджено щодо Росії. Це включає

Сполучені Штати, де такі заходи мають більш тривалий досвід. У Європейському Союзі взагалі відсутні уніфіковані правоохоронні структури, оскільки окремі країни-члени залишаються відповідальними за впровадження обмежувальних заходів, у тому числі тих, які вводяться на рівні ЄС. Зважаючи на те, що експортний контроль стане важливою частиною інструментарію економічного державного управління в осяжному майбутньому, ці недоліки необхідно усунути.

Ефективніша багатостороння співпраця є ключовою. З цією метою демократичні країни повинні також відновити Координаційний комітет багатостороннього експортного контролю (КоКом). Під час холодної війни Сполучені Штати працювали з союзниками та партнерами над створенням КоКом, щоб обмежити передачу Радянському Союзу та іншим комуністичним державам товарів і технологій, які можна було б використовувати для розвитку військового потенціалу.¹⁵ КоКом дав позитивні результати, частково тому, що організація була міжнародною, що допомогло запобігти систематичному ухиленню через прогалини в санкційному режимі. Хоча КоКом не був ідеальним, ця модель є правильною для обмеження передачі Росії військових технологій і технологій подвійного призначення. Новий Коком на базі ОЕСР має бути створений сьогодні.

Посилення фінансових санкцій

Санкційна коаліція повинна ще більше обмежити міжнародні фінансові операції, скорочуючи ліквідність і доступність кредитів. Союзники мають застосувати повні

¹⁵ Майкл Мастандуно, *Економічне стримування: КоКом і політика торгівлі Схід-Захід* (Ithaca: Cornell University Press, 1992)

санкції щодо блокування всіх російських банків і ключових фінансових установ, починаючи з банків, які надають фінансові послуги російським військовим. Санкції щодо фінансових операцій та установ у «дружніх» країнах, які сприяють російській торгівлі, з особливим акцентом на Центральній Азії, Кавказі, ОАЕ, Китаї та Туреччині. Західні банки повинні вийти з Росії.

Росії бракує потужного фінансового ринку, вона сильно залежить від західного фінансування та сильно доларизована, що відображає брак довіри до рубля. Ця залежність робить фінансові санкції перспективним напрямком діяльності. У періоди, коли Росія мала профіцит зовнішньої торгівлі, цією вразливістю можна було керувати, але ми вважаємо, що вона стане дедалі більш проблематичною, якщо Росія опиниться у стані дефіциту зовнішньої торгівлі.

З початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну в 2022 році країни санкційної коаліції включили до списку майже 60 російських банків із 360 кредитних установ станом на лютий 2024 року. Крім того, під санкції потрапили кілька небанківських фінансових компаній, а вісім російських банків були відключені від системи обміну повідомленнями SWIFT. Ці кроки, які вразили більшість російського банківського сектора за розміром активів, спочатку мали значний вплив. Однак з часом Росія адаптувалася до санкцій, використовуючи несанкціоновані установи для доступу до міжнародної фінансової системи, розвиваючи фінансові та торговельні структури для полегшення ухилення від санкцій, і зближуючись з іншими державами, які допомагають Росії уникнути впливу санкцій.

Російський банківський сектор відіграє вирішальну роль у фінансуванні російської військової машини та підтримці окупації України, зокрема шляхом фінансування російського уряду, сплати податків до федерального бюджету Росії, сприяння всім операціям російського військово-промислового комплексу, підтримки

обігу рубля на території України та надання фінансових послуг військовослужбовцям збройних сил Росії. Враховуючи цю критично важливу роль у підтримці російського вторгнення та окупації, ми виступаємо за поширення секторальних санкцій повного блокування на всі банки та фінансові установи, що працюють у Росії, з обмеженими виключеннями, наприклад, для дочірніх компаній міжнародних банків та деяких інших банків, які беруть участь у певних транзакціях. Така політика галузевих санкцій із цілеспрямованими та обмеженими виключеннями забезпечить надійну інституційну структуру контролю за фінансовими операціями з Росією та дасть кращі результати за нинішній режим запровадження заходів у відповідь, а не на випередження, коли санкції накладаються, якщо виявлено порушення. Згодом такі широкі галузеві обмеження скоротять здатність Росії залучати капітал і фінансувати війну проти України.

Крім того, ми пропонуємо почати застосовувати санкції до банків, які надають пільгову іпотеку військовослужбовцям ЗС РФ і працівникам місцевих підприємств військової промисловості¹⁶, та інші програми державного фінансування, які підтримують технологічний, оборонний або виробничий сектори економіки Росії. Ці іпотечні та фінансові програми були потужним інструментом для залучення людей служити в російській армії, брати участь у вторгненні в Україну та працювати на російських оборонних підприємствах, які виробляють зброю, що використовується у війні проти України.

Ми також пропонуємо націлюватися на банки та фінансові установи «дружніх» країн, які здійснюють операції з обслуговування торгівлі з Росією. І ми рекомендуємо вимагати від усіх західних банків, які все ще працюють у Росії, таких як австрійський Raiffeisen та італійський Unicredit, вийти з російського ринку. Сім найбільших

¹⁶ У тому числі банки, що пропонують далекосхідну та арктичну іпотеку, та багато інших.

європейських банків за розміром активів у Росії — Raiffeisen Bank International, UniCredit, ING, Commerzbank, Deutsche Bank, Intesa Sanpaolo та ОТП — повідомили про загальний прибуток понад €3 млрд у 2023 році та сплатили Кремлю понад €800 млрд¹⁷. Ці банки забезпечують Росії велику лазівку у фінансових санкціях, яка допомагає фінансувати війну Кремля в Україні. Це нажива на війні, яка є неприпустимою. Ці банки слід змусити платити штрафи, пропорційні податкам, які вони сплачують Росії, так само, як Сполучені Штати карають компанії, що платять хабарі за кордоном.

Нарешті, ми пропонуємо застосувати санкції до Московської біржі (МОВС), яка є основним російським ринком для торгівлі валютою та ІРО російських компаній. Це може ще більше перешкоджати внутрішньому використанню долара і євро та підвищити вартість капіталу для Росії.

Запровадження додаткових санкцій проти російських компаній

Санкційна коаліція повинна поступово застосовувати комплексні санкції проти ключових російських компаній в енергетичному та металургійному секторах, включаючи домінуючі компанії в економіці, такі як «Газпром» і «Роснефть», які є життєво важливими для забезпечення доходів російського уряду та фінансування військових операцій. «Росатом» також має бути під санкціями.

Багато провідних російських компаній, які відіграють центральну роль у фінансуванні та озброєнні вторгнення Росії в Україну, залишаються поза санкціями. У той же час вплив таких санкцій може бути суттєвим, про що свідчить нещодавній

¹⁷ Юан Хілі та Анастасія Стогней: «Минулого року західні банки в Росії заплатили Кремлю €800 млн податків». *Financial Times*, 28 квітня 2024 р. <https://www.ft.com/content/cd6c28e2-d327-4c2a-a023-098ca43eacfb>.

стрибок цін на вугілля, коли російська вугільна компанія СУЕК потрапила під санкції Мінфіну США. Ми закликаємо ввести санкції проти всіх російських компаній в енергетичному секторі, включаючи «Газпром», «Роснефть», «Сургут», «Татнефть», «Зарубежнефть», «Лукойл», «Транснефть», «Сибур», «Росатом» і «Росгідро», які є ключовим джерелом доходів для російського уряду і забезпечують паливом та енергією російські збройні сили. За необхідності, такі обмеження можуть включати в себе певні виключення. Ми також пропонуємо запровадити санкції проти всіх російських компаній у металургійному секторі, які допомагають озброювати Росію, включаючи «Русал», «Северсталь», «Евраз», «Норникель», «Металлоинвест», НЛМК і ММК, за прикладом нещодавніх санкцій проти «Мечела».

Ми також пропонуємо поступово посилювати санкції. Наприклад, відповідною точкою могло б стати запровадження санкцій проти всіх видобувних дочірніх компаній і нафтопереробних заводів, що завадило б західним нафтосервісним фірмам продовжувати надавати російським компаніям послуги та обладнання. Ще одним початковим кроком могло б бути накладення повних санкцій на деякі з менших нафтогазових компаній, таких як Татнефть і Зарубежнефть, щоб оцінити реакцію. Мета полягає у тому, щоб накласти повні санкції на кожну дочірню компанію, одна за одною, щоб мінімізувати збої. Під час запровадження обмежень можливе запровадження винятків для деяких видів діяльності, наприклад, торгівлі нафтою з дотриманням граничної ціни, але з чіткою метою поступового посилення санкцій до тих пір, поки весь сектор повністю підпаде під санкції, за винятком дозволеної діяльності. Ми також пропонуємо вимагати від західних нафтопромислових сервісних фірм, таких як SLB, котрі, як не дивно, продовжують працювати в Росії, вийти з їх ринку.

Як обговорювалося в попередньому робочому документі,¹⁸ на «Росатом», російську атомну компанію, мають бути накладені санкції, оскільки це російська військова державна компанія, яка, зокрема, несе відповідальність за окупацію української Запорізької атомної електростанції (ЗАЕС). Крім того, вона є важливим інструментом російського впливу на міжнародній арені через її важливу роль у ядерному паливному циклі, що дає їй вплив на інші ядерні держави, включаючи США та Францію, а також через її готовність допомагати іншим країнам будувати атомні електростанції. Угода Саппоро 2023 року зобов'язала провідні західні ядерні держави зменшити роль «Росатома» в ланцюжку постачання ядерного палива. Ми пропонуємо підписантам прозвітувати про прогрес і оголосити наступні кроки, включаючи дату, з якої вони більше не закуповуватимуть збагачений або конвертований уран у Росатома, а також персональні санкції щодо всіх керівників Росатома, причетних до окупації ЗАЕС.

Запровадження додаткових персональних санкцій

Кожна особа в російському уряді та приватному секторі, яка допомагає фінансувати та підтримувати війну Росії, має бути піддана санкціям. Цей розширений список має включати всіх вищих посадових осіб російського уряду, збройних сил і державних підприємств, а також їхніх найближчих родичів, пропагандистів і довірених осіб. Багато ключових російських олігархів і чиновників, а також їхні найближчі родичі, які є співучасниками злочинів Росії та є основними бенефіціарами режиму Путіна, залишаються поза санкціями протягом двох років після початку вторгнення у 2022 році. Ми закликаємо країни, які вводять санкції, систематично застосовувати санкції до всіх

¹⁸ Детальніше: [Working Group Paper #8 Rosatom and Civilian Nuclear Power: Recommendations for Sanctions against the Russian Federation](#)

друзів Путіна та російських топ-чиновників, включаючи губернаторів, міністрів, високопосадовців і керівників вищої ланки державних компаній і оборонних компаній, а також їхніх найближчих родичів.

Персональні санкції мають бути скоординованими та стандартизованими. Бажано, щоб усі основні юрисдикції, які застосовують санкції — США, ЄС, Великобританія, Канада, Японія, Австралія, Нова Зеландія та Швейцарія — координували свої санкції. Варто синхронізувати списки персональних санкцій, аби виключити випадки, коли російська особа внесена до списку в США, проте залишається поза ним у Європі, або ж навпаки. Потрібно також обмінюватися інформацією про характер і обґрунтування підстав впровадження санкцій, щоб усі країни коаліції могли захищати свої рішення в суді. Зараз підсанкційні російські олігархи судяться з найслабшою ланкою (в основному ЄС) і виграють в судах ЄС через неякісну роботу над документацією для санкцій Радою ЄС. Система персональних санкцій ЄС переживає правову кризу.

Російський уряд є підривною організацією, яка активно прагне — часто зі значним успіхом — дестабілізувати Україну та західні демократії, втрутитися у вибори та створити кіберзагрози в усьому світі, а також підірвати нестабільні держави по всій Африці. Ми пропонуємо докласти особливих зусиль для накладення санкцій на російських агентів і організації, які ведуть підривну діяльність проти інших країн, зокрема шляхом пропаганди та підкупу.

Країни санкційної коаліції також повинні розробити механізм виключення осіб із санкційного списку, якщо вони правдоподібно засуджують вторгнення Росії в Україну, визнають кордони України 1991 року, не вчиняли жодних військових злочинів і зобов'язуються допомагати у відбудові України. Відсутність зворотного шляху для осіб, які потрапили під санкції, полегшує Путіну завдання збереження вертикалі влади навколо себе. Ми пропонуємо використовувати механізм скасування індивідуальних

санкцій для заохочення належної поведінки осіб, підданих санкціям, який детально описано в [Документі робочої групи №3](#). Такі рішення мають бути повністю узгоджені з Урядом України.

Недопущення участі юристів США в обході санкцій

Американські адвокати та інші захисники вже давно забезпечують російську еліту шлюзом, щоб приховати свої нечесно нажиті статки в Сполучених Штатах. Юристи, зокрема, відіграли ключову роль у маскуванні осіб власників фінансових активів і предметів розкоші, які потрапили під санкції. Це підриває зусилля з притягнення Росії до відповідальності перед обличчям агресивної війни країни проти України. Це зловживання роллю американських юристів має припинитися.

Ми закликаємо Конгрес повторно внести на розгляд і ухвалити закон ENABLERS Акт, який вимагатиме від юристів, бухгалтерів та інших фахівців проводити базову належну перевірку осіб своїх клієнтів і повідомляти про підозрілу діяльність владі США, як це вже зобов'язані робити банки. Ці вимоги не дозволять російським елітам, які перебувають під санкціями, отримати доступ до Сполучених Штатів, одночасно одержуючи прибуток від війни в Україні.

Така політика необхідна для зміцнення довіри до професії юриста. Ці зобов'язання можна виконувати з належною повагою до етичних обов'язків юристів. Положення спрямовані на тих юристів, які займаються корпоративними та фінансовими операціями з найвищим ризиком незаконної діяльності. Запровадження вимог належної перевірки та звітності щодо цих транзакцій закріє ключову прогалину у застосуванні санкцій.

Такий крок матиме наслідком приведення заходів, запроваджених Сполученими Штатами, у відповідність з заходами партнерів по санкційній коаліції. Усі країни, які були досліджені у звіті, мають суворіші вимоги до юристів щодо належної перевірки клієнта, ніж Сполучені Штати. Крім того, такі ключові партнери, як Велика Британія та Європейський Союз, також запроваджують надійні режими звітування про підозрілу діяльність. Усунення таких прогалин не тільки посилить існуючі заходи підтримки України, але й посилить ефективність санкцій США в майбутніх конфліктах.

Визнання Росії спонсором тероризму

Дії Росії в цій війні — початок агресивної війни та незаконна анексія території, систематичні напади на цивільну інфраструктуру та цивільних осіб, а також служби першої допомоги під час “подвійних” ударів, широке застосування тортур і залякувань на окупованих територіях, страти військовополонених, а також завдання величезної шкоди навколишньому середовищу шляхом знищення Каховської ГЕС — мають на меті змусити та залякати Україну та українське суспільство до покори. Це терористичні акти.

У листопаді 2022 року Європейський парламент визнав Росію державою-спонсором тероризму (SST), підкресливши, що «навмисні напади та звірства, вчинені російськими військами та їх помічниками проти цивільних осіб в Україні, руйнування цивільної інфраструктури та інші серйозні порушення міжнародного та гуманітарного права прирівнюються до терористичних актів».¹⁹ Незважаючи на те, що в у випадку

¹⁹ Прес-реліз Європейського парламенту «Європейський парламент оголошує Росію державою-спонсором тероризму», Європейський парламент, 23 листопада 2022 р. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221118IPR55707/european-parlament-declares-russia-to-be-a-state-sponsor-of-terrorism#:~:text=Депутати Європарламенту%20наголошують%20що%20навмисний%20терор%20і%20е%20воєнними%20злочинами.>

визнання з боку ЄС держави спонсором тероризму відсутні надійні механізми забезпечення виконання, такі як ті, які доступні згідно із законодавством США, європейські політики висловили намір розробити правові механізми, які б “дали зуби” їх визначенню держави спонсором тероризму . Ми вітаємо цей прогрес. Ми також закликаємо Сполучені Штати продемонструвати лідерство і нарешті визнати Росію державою-спонсором тероризму. Українцям та іншим людям у світі важко зрозуміти, як Куба в списку США, а Росія – ні.

Важливо підкреслити важливість визначення Росії SST владою США для припинення російської агресії, враховуючи, що нормативні акти США пропонують безпрецедентну систему примусу. Зокрема, позначення SST призведе до заборони на весь експорт і продаж зброї. Контроль над експортом, реекспортом і передачею товарів подвійного використання буде ще більше посилено разом із додатковими фінансовими обмеженнями. Треті сторони, які здійснюють операції з російським державним і приватним сектором, зіткнуться з вторинними санкціями, що посилять дотримання існуючих санкцій на міжнародному рівні.

Припинення ведення західними компаніями бізнесу з Росією

Усі західні компанії повинні покинути Росію, поки триває вторгнення. Якщо вони продовжуватимуть отримувати прибуток від підтримки війни Росії проти України, вони повинні зіткнутися з санкціями. Особливо це стосується відомих західних компаній, таких як Schlumberger і Raiffeisen, які підірвали вплив санкцій у таких критичних секторах, як фінанси та нафта. Західні компанії в інших секторах, наприклад, у сільському господарстві, охороні здоров'я та роздрібній торгівлі, які продовжують

заробляти гроші та інвестувати в Росії, також повинні розробити плани згортання діяльності та виходу зі свого бізнесу в Росії. Слід також враховувати вартість їхніх російських активів.

Наразі західні компанії в Росії платять значні податки російському уряду. Розумним першим кроком було б запровадити механізм, який змусить компанії, що працюють у Росії, сплачувати відповідні штрафи у своїх країнах, як це роблять у США компанії, що платять хабарі за кордоном. Сплату податку Росії слід вважати рівнозначною хабарництву.

Посилення контролю за дотриманням існуючих санкцій

Багато розумних санкцій на папері сьогодні не працюють на практиці, тому що вони не виконуються. Це має змінитися. Забезпечення виконання є ключовим компонентом будь-якого режиму економічних санкцій, без якого не можна досягти повної ефективності. Зусилля щодо санкцій продовжують мати слабкі сторони, включно зі швидкістю, сміливістю та послідовністю в політиці та контролі за дотриманням в рамках санкційної коаліції. Ми виступаємо за більш агресивні дії проти порушень санкцій, щоб запобігти їх обходу та зруйнувати мережі корумпованих і пов'язаних з Росією посередників у третіх країнах, які допомагали їй ухилятися від санкцій. Враховуючи уроки, отримані з обмежень проти Ірану, примусові дії проти більших і відоміших організацій стали сильнішим стримуючим фактором для продовження торгівлі з ним через побоювання наслідків. Країни, які прагнуть застосувати санкції, повинні надати більше ресурсів державним установам, відповідальним за впровадження та виконання санкцій. Західним постачальникам послуг, у тому числі юридичним

фірмам, слід заборонити допомагати росіянам обходити санкції і приховувати свої статки.

Розширення вторинних санкцій

Росія залежить від мережі посередників у третіх країнах, які бажають підірвати режим санкцій, включаючи Туреччину, ОАЕ, Китай, Кавказ і Центральну Азію. Застосування покарань до осіб та установ/організацій із цих та інших країн, які допомагають Росії обходити санкції, може порушити ці мережі, тим самим зменшивши бажання співпрацювати з Росією та здатність Росії фінансувати себе та оснащувати свої збройні сили.

Вторинні санкції, наприклад, екстериторіальне застосування обмежень до осіб і організацій за межами юрисдикції країни, яка накладає санкції, залишаються потужним інструментом і повинні застосовуватися більш рішуче.

У багатьох випадках фактичні санкції можуть бути непотрібними, оскільки реальна загроза застосування таких вторинних санкцій може мати серйозний вплив на поведінку, про що свідчать рішення турецьких банків не приймати російську платіжну картку «Мир» та, як повідомляється, рішення індійських нафтопереробних заводів, не купувати російську нафту вище встановленого ліміту цін після обговорення з Мінфіном США.

В інших випадках більша належна обачність і контроль з боку західних технологічних компаній над їхніми продажами перекрили б потік товарів до Росії. Посилення правил контролю за експортом, посилення правозастосування та стимулювання корпоративної участі могли б допомогти досягти цієї мети. Існують

інструменти та експертиза, які дозволяють надійно контролювати кінцеве використання продукції; бракує лише стимулу. Коригування розрахунку ризику та винагороди для західних виробників військових технологій і технологій подвійного призначення — таким чином, щоб вони зазнали значних збитків, якщо дозволять продажі, кінцевим покупцем у яких є Росія — може призвести до необхідних змін, як це було у із Законом про боротьбу з корупцією за кордоном.

Щоб збільшити ціну співпраці з Росією, ми виступаємо за широке використання вторинних санкцій, націлених насамперед проти осіб, причетних до постачання військового обладнання та обладнання подвійного призначення до Росії, а також проти осіб, які обходять ліміт цін на нафту.

Висновок:

Необхідність нового Великого Вибуху

Поки Росія не закінчить свою війну і не вийде з України, очікування за замовчуванням полягають у тому, що торгівля між Заходом і Росією скоротиться до залишкового рівня, а ті обсяги, які залишаться, повинні жорстко контролюватися, щоб обмежити доходи Росії та доступ до технологій. Також Росія не повинна використовувати торгівлю як прикриття для політичної підривної діяльності та дезінформації. Санкції залишаються недостатньо використаним інструментом загальної стратегії стримування Росії та припинення цієї жорстокої війни в Україні.

Ми пропонуємо комплекс заходів для виконання двох найважливіших стратегічних завдань:

Зменшити ресурси Путіна для фінансування його війни. Пакет санкцій переводить російську економіку, бюджет і валюту в оборонний стан. Ми пропонуємо амбітний, але здійснений подальший пакет санкцій щодо нафти, газу та металів, підкріплений всеохоплюючим тарифом на решту імпорту з Росії, а також посилене застосування існуючих санкцій. Ефективна реалізація такого пакету підштовхне Росію до дефіциту зовнішньої торгівлі та значного дефіциту бюджету, який Росії буде важко фінансувати. Це підриватиме валюту та економіку та послаблюватиме здатність Росії продовжувати вторгнення в Україну.

Стримувати Росію. Як і під час холодної війни, Заходу необхідно запровадити обмеження, які економічно та фінансово стримують експансіоністську та ревізійністську Росію. Це має включати орган у стилі КоКом для управління торгівлею з Росією, систематичні санкції щодо критично важливих російських секторів, включаючи енергетику, фінанси та метали, а також заборону, з обмеженими винятками, що підлягають спеціальному дозволу, для західних компаній, які працюють у Росії або надають послуги російським особам.