PISM POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

NR 49 (2859), 29 MARCA 2024 © PISM

BIULETYN

„Flota cieni” na kursie obchodzącym zachodnie sankcje

Tymon Pastucha

Grupa przestarzałych statków nielegalnie transportujących ropę, określana mianem „flota cieni”, umożliwia Rosji obchodzenie zachodnich sankcji, szczególnie mechanizmu pułapu cenowego. Pozwala zachować wysokie wpływy do rosyjskiego budżetu i finansować m.in. rozbudowę sił zbrojnych, podważając sens restrykcji. Jednocześnie zagraża bezpieczeństwu morskiemu i środowiskowemu. W celu ograniczenia jej funkcjonowania niezbędne jest lepsze rozpoznanie jej działalności, egzekwowanie przyjętych obostrzeń i obniżenie pułapu cenowego.

Rosyjski eksport ropy i zachodnie sankcje. Sprzedaż ropy i produktów ropopochodnych przed 2022 r. stanowiła ok. 40% wartości całkowitego eksportu z Rosji i zapewniała jej ok. 30% dochodów budżetowych. Większość węglowodorów trafiała do UE. W odpowiedzi na rosyjską inwazję na Ukrainę państwa członkowskie UE nałożyły embargo na część surowców energetycznych. Rosja potrafiła jednak przekierować eksport na odleglejsze rynki azjatyckie, co pozwoliło jej utrzymać wysokie wydobycie i stabilne dochody budżetowe. W odpowiedzi państwa UE, G7 i Australia pod koniec 2022 r. przyjęły bezprecedensowy, obowiązujący globalnie pułap cenowy na rosyjską ropę w wysokości 60 dol. za baryłkę. Miał on ograniczyć zyski Rosji ze sprzedaży surowców na rynkach światowych, nie wywołując negatywnego szoku podażowego (co mogłoby być efektem embarga). Egzekwowanie limitu miał zapewnić nakaz świadczenia usług tylko podmiotom przestrzegającym pułapu, który został nałożony na firmy żeglugowe i ubezpieczeniowe z państw G7 (należy do nich ok. 90% rynku). Pułap cenowy objął również inne produkty ropopochodne.

Początkowo mechanizm przyniósł efekty, obniżając całkowite przychody ze sprzedaży ropy i produktów ropopochodnych o ok. 30%. Na początku 2023 r. Rosja podjęła różne działania, które miały na celu obejście sankcji – czasowo zakazała własnym firmom sprzedaży ropy podmiotom przestrzegającym pułapu, dokonała zmian w systemie podatkowym i próbowała uzyskać akceptację własnych ubezpieczeń. Skuteczność mechanizmu naruszyło jednak dopiero wykorzystanie „floty cieni”, która przewożąc ropę po cenie wyższej niż pułap, doprowadziła do praktycznie pełnego obejścia sankcji – w lutym 2023 r. odpowiadała za 40% transportu ropy, a rok później za niemal 80%. Utrzymującymi się skutkami sankcji są wzrost cen frachtu, ograniczenie wolumenu sprzedawanych surowców i konieczność oferowania rabatów.

„Flota cieni”. Statki handlowe, które nie korzystają z usług świadczonych branży morskiej przez podmioty z państw koalicji sankcyjnej, określane są mianem „floty cieni”. W większości składa się ona z jednostek, których struktura własności jest nieprzejrzysta i zmienna – najczęściej powiązane są z firmami z Bliskiego Wschodu i Azji, często bez doświadczenia na rynku naftowym. Dotyczy to też spedytorów, których dane z reguły pozostają ukryte, a większość z nich ma siedziby w ZEA, Chinach i Turcji, a z państw UE – w Grecji, na Cyprze i na Malcie. Dla utrudnienia identyfikacji okrętów zmianie ulegają ich nazwy i rejestracja bander – do najczęściej wykorzystywanych należą tzw. tanie bandery Panamy, Liberii, Gabonu i Wysp Marshalla. Dodatkowo statki często ukrywają swoją lokalizację poprzez wyłączanie oświetlenia czy transponderów AIS (system lokalizacyjny zapewniający bezpieczeństwo żeglugi).

Przeważnie jednostki „floty cieni” są stare i mocno zużyte. Nie przechodzą regularnej konserwacji i napraw, co podnosi ryzyko awarii. Wedle szacunków ponad 83% „floty” ma więcej niż 15 lat, podczas gdy średni okres eksploatacji tankowców wynosi 20 lat. Masowe skupowanie starych

jednostek przez podmioty obsługujące „flotę" potwierdzają analizy rynkowe – tankowce mające więcej niż 15 lat są praktycznie niedostępne, a ich cena w ostatnim roku wzrosła o 120%.

Z procederu „floty cieni" od lat korzystają różne państwa i przedsiębiorstwa chcące obniżać koszty czy obchodzić sankcje, np. objęte amerykańskimi sankcjami naftowymi Iran, Wenezuela czy Korea Płn. Skala tej aktywności w przypadku Rosji jest jednak nieporównywalnie większa. Liczba statków nieustannie rośnie, a dane publikowane przez Kijowską Szkołę Ekonomiczną, CREA i firmy analityczne wskazują, że wielkość „floty" w poszczególnych miesiącach oscyluje wokół 160–200 tankowców, czyli może obsługiwać ok. 78% morskiego eksportu rosyjskiej ropy, do którego potrzeba ok. 250 tankowców (w zależności od wielkości i kierunków eksportu). Do tej liczby należy doliczyć statki pośrednio zaangażowane w nielegalny handel ropą i produktami ropopochodnymi.

Kierunki dostaw i zagrożenia związane z istnieniem „floty cieni". Ze względu na ograniczenia infrastrukturalne rosyjski eksport ropy na rynki azjatyckie w 80% odbywa się z portów w europejskiej części Rosji. Znacząco wydłuża to trasę i czas dostaw, podnosząc koszty frachtu. Ograniczone zasoby i ukrywanie przeznaczenia ładunku wymuszają nielegalny i niebezpieczny dla środowiska transfer surowca między statkami (STS), który obserwowany jest u wybrzeży Półwyspu Koreańskiego, Ceuty i Peloponezu.

Po reorientacji kierunków sprzedaży rosyjskich węglowodorów z pomocą „floty cieni" największymi odbiorcami ropy sprzedawanej z obejściem pułapu cenowego są kolejno Indie, Turcja i Chiny, odpowiadające łącznie za 92% rosyjskiego eksportu. Szczególny wzrost odnotowywany jest w przypadku Indii, które przed 2022 r. nie importowały surowca z Rosji, a obecnie ok. 35% dostaw pochodzi z tego kierunku. Wskazane państwa często przetwarzają importowaną ropę i reeksportują ją do państw UE (Indie w 2023 r. stały się drugim największym dostawcą produktów ropopochodnych do UE, awansując z szóstej pozycji). W przypadku bezpośredniego eksportu rosyjskich produktów ropopochodnych głównymi odbiorcami pozostają Turcja (ponad 60% importu surowców energetycznych z Rosji), Brazylia i Arabia Saudyjska. Konsekwencją ukraińskich uderzeń na infrastrukturę przetwórczą jest wzrost znaczenia dostaw ropy przez „flotę cieni" dla utrzymania obecnego poziomu przychodów koncernów naftowych i budżetu Rosji.

Funkcjonowanie „floty cieni" powoduje szereg zagrożeń dla środowiska, ruchu morskiego i umożliwia finansowanie działalności przestępczej. Bez skutecznej ochrony ubezpieczeniowej statki „floty" nie są w stanie pokryć kosztów wypadków i awarii, szczególnie szkodliwych wycieków ropy. Biorąc pod uwagę wiek statków, brak odpowiedniej konserwacji czy przeładunki ropy STS, ryzyko katastrofy ekologicznej jest wysokie. Ukrywanie lokalizacji podnosi z kolei niebezpieczeństwo kolizji morskich. Ze względu na przebieg szlaków eksportowych zagrożenia te dotyczą przede wszystkim Morza Bałtyckiego (Cieśnin Duńskich) i Śródziemnego. Nielegalna działalność floty napędza ponadto proceder prania pieniędzy, wspiera działalność przestępczą, przemytniczą i terrorystyczną.

Rekomendacje. Pułap cenowy pozostaje mechanizmem, który może najsilniej uderzyć w rosyjskie przychody ze sprzedaży węglowodorów. Jego skuteczność uzależniona jest od wyegzekwowania istniejących ograniczeń. Dla jego realizacji niezbędne jest monitorowanie realnych cen sprzedaży ropy oraz identyfikacja podmiotów zaangażowanych w działalność „floty" i pociągnięcie ich do odpowiedzialności – co w listopadzie rozpoczął amerykański OFAC (agencja nadzorująca sankcje). Zwiększanie w ten sposób ryzyka działań „floty cieni" wpłynie na zaangażowanie państw trzecich, wymuszając na Rosji m.in. przyznawanie wyższych rabatów na sprzedawane surowce, co w konsekwencji uderzy w jej budżet. Wskazane jest też wprowadzenie dla podmiotów z UE i G7 zakazu sprzedaży używanych tankowców nabywcom rosyjskim i anonimowym.

Zagrożenia dla środowiska i transportu, które powoduje działalność „floty cieni", wymagają wzmocnienia nadzoru państw UE i G7 nad własnymi wodami (przez które przepływa 80% statków „floty") i kontroli, czy ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej za wyciek jest odpowiednie i aktualne, szczególnie na Bałtyku. Państwa regionu mogą też wzmocnić współpracę w dziedzinie zapobiegania i zwalczania zanieczyszczeń morza ropą i chemikaliami. UE może również rozważyć objęcie sankcjami podmiotów świadczących usługi frachtu (np. z Grecji czy ZEA) lub państw, które świadczą usługi rejestracyjne dla statków „floty cieni" (użyczając bandery) i nie wywiązują się z pełnego egzekwowania międzynarodowych norm żeglugowych (np. Gabonu).

Równolegle z tymi działaniami wskazane jest stopniowe obniżanie pułapu cenowego z 60 do 25–30 dol. za baryłkę (szacowana opłacalność wydobycia rosyjskiej ropy). Zmotywuje to Rosję do zwiększenia eksportu ropy w celu utrzymania dochodów. Wywoła to większe zapotrzebowanie na tankowce, którego nie będzie mogła zaspokoić „flota cieni", i wymusi korzystanie z usług podmiotów G7 i UE, które przestrzegają pułapu. Przy efektywnej weryfikacji ubezpieczeniowej statków dochody Rosji ze sprzedaży ropy zmaleją wówczas o kolejne 50%.

Redakcja: Sławomir Dębski, Łukasz Kulesa, Rafał Tarnogórski,
Jędrzej Czerep, Wojciech Lorenz, Patrycja Sasnal, Justyna Szczudlik, Daniel Szeligowski, Jolanta Szymańska, Marcin Terlikowski, Damian Wnukowski, Szymon Zaręba, Tomasz Żornaczuk