



Crisi Ucraina-Russia

Principali misure adottate, stime d'impatto e dibattito Ue
sulle misure economiche compensative

Nota di Aggiornamento

7 marzo 2022

In questo appunto si riportano sinteticamente :

- le misure adottate dall'Ue al 7 marzo;
- le prime analisi CSC sull'impatto sull'export;
- alcune ipotesi sulle misure economiche compensative Ue;
- le prime misure interne adottate dalla Russia;
- alcune considerazioni non conclusive.

Le misure adottate dalla Ue. Le sanzioni sono ampiamente allineate a quelle dei partner (Usa, UK, Canada, Giappone, Australia, Finlandia e altri). Non vi sono precedenti per ampiezza, capillarità e impatto. Si consolida l'azione contro la Bielorussia, rendendo il target geo-politico ed economico triplice.

Le misure si possono sommariamente dividere in tre grandi comparti:

- congelamento dei beni, divieto di ingresso nella Ue di entità fisiche e giuridiche e blocco dello spazio aereo;
- finanziarie, rivolte alla banca centrale Russa ed ai principali enti finanziari, inclusa la disconnessione di sette banche dallo SWIFT;
- commerciali su import ed export.

Con una successione di misure, la Ue ha "designato" uno straordinario numero di soggetti, fra politici, parlamentari, militari, oligarchi e società bloccandone beni e risorse finanziarie detenute nella Ue. La più parte attengono alla Russia, incluso il Presidente Putin (che diviene il terzo leader politico sanzionato dalla Ue dopo Assad e Lukashenko) e la quasi totalità del suo governo e dei sostenitori nelle due repubbliche in Ucraina e in Bielorussia.

Le misure finanziarie congelano le riserve internazionali della banca centrale russa privandola della capacità di finanziarsi sui mercati internazionali. In parallelo, alle principali banche russe e, in generale, agli enti finanziari controllati da soggetti russi per oltre il 50% viene vietato di operare sui mercati monetario e finanziario Ue. Vengono inoltre vietate ogni forma di assistenza tecnica e finanziaria e bloccati i depositi superiori a 100.000 euro. Infine, alcune delle principali banche russe sono state escluse dal sistema internazionale di messaggistica finanziaria per l'effettuazione dei pagamenti (SWIFT).

Per quanto riguarda i flussi commerciali, l'importazione dalle **due repubbliche** in Ucraina è vietata *in toto*, mentre il divieto all'export verso di esse riguarda alcuni prodotti dei settori dei trasporti, delle TLC, dell'energia. Nei confronti della **Russia** non sono al momento in vigore restrizioni all'import, ma viene vietato l'export di numerosi prodotti a duplice uso, di alcuni beni e prodotti strategici per la prospezione e la raffinazione del petrolio, nonché di aeromobili e loro parti. Vigono inoltre, stringenti divieti per la fornitura di servizi collegati a tutte queste categorie di beni.

L'allegato fornisce una sintesi più dettagliata delle misure con i relativi riferimenti.

Le prime stime d'impatto. Sulla base degli allegati che identificano le categorie di beni soggette a divieto di esportazione (beni duali, settore petrolifero, aeromobili e parti) l'impatto diretto - al netto della flessione dell'economia russa, delle difficoltà logistiche, delle e crescenti pressioni sanzionatorie e delle possibili ritorsioni - sul nostro export appare ancora relativamente contenuto.

Il blocco riguarda circa 320 milioni di euro di vendite (2021), pari al 4,2% dell'export italiano in Russia e allo 0,06% di quello verso il mondo. Va ricordato che tale valore era già in calo nel 2021 rispetto al triennio precedente (427 milioni di euro media/anno).¹ Per il totale dei prodotti finora colpiti, l'esposizione italiana verso il mercato russo (incidenza della Russia sull'export totale di quei prodotti nel mondo) è pari all'1,5%.

Ciò detto, poiché le sanzioni mirano a depotenziare le capacità tecnologiche della Russia, vanno considerate con attenzione le implicazioni per alcuni specifici comparti, in particolare quelli il cui peso del mercato russo supera il 10% del totale (es. macchinari, anche ad alta tecnologia, parti di satelliti da telecomunicazione; apparecchi di distillazione o di rettificazione; parti ed accessori di apparecchi a raggi X).

Infine, con riferimento al blocco dello spazio aereo, il trasporto aereo movimentava una quota consistente del nostro export, pari a quasi l'8% del totale extra-Ue (in volume: 56mila tonnellate delle 510mila esportate dalla Ue in Russia, provengono dall'Italia).

Misure compensative. La Commissione sta esplorando alcune possibili opzioni per lenire l'impatto economico delle sanzioni alla Russia. Due elementi risultano centrali: l'aumento dei prezzi dell'energia e le potenziali ritorsioni da parte del Cremlino. Un primo pacchetto potrebbe essere adottato la prossima settimana in vista del vertice dei leader UE di Parigi (giovedì e venerdì prossimi). La consultazione con gli Stati membri registra diverse sensibilità, sostanzialmente riconducibili ai paesi maggiormente orientati all'impiego delle risorse per sostenere l'Ucraina ed a quelli più inclini a misure di sostegno economico alle imprese europee.

Fra le ipotesi: il rinvio del pagamento di prestiti esistenti, nuova emissione di titoli di debito per coprire i picchi dei prezzi energetici, allentamento delle regole per gli aiuti di stato. I principali destinatari delle misure dovrebbero essere le imprese energivore e quelle più esposte alla concorrenza internazionale. L'elemento su cui sembra convergere la volontà delle capitali è l'adozione di un nuovo *temporary framework* per gli aiuti di Stato sulla falsariga di quello istituito per la pandemia.

¹ Va considerato che fra i beni colpiti dall'embargo figurano gli aeromobili, le cui commesse variano sensibilmente di anno in anno rendendo difficilmente comparabili le serie storiche statistiche.

Si palesa anche l'invito ai paesi che non hanno esaurito il plafond della *Recovery & Resilience Facility* a richiedere altri finanziamenti (l'Italia ha richiesto l'intero ammontare), sempre accompagnati da un piano di spesa soggetto all'approvazione della Commissione e del Consiglio. Una terza opzione, come accennato, consisterebbe nell'emissione di nuovo debito per favorire l'accesso alla liquidità, soprattutto per contrastare un'ulteriore impennata dei prezzi dell'energia.

Prime misure finanziarie introdotte dalla Russia. Al manifestarsi dei primi effetti delle sanzioni europee e dei paesi partner, la Presidenza e la Banca Centrale Russa sono intervenuti varando una serie di misure a tutela del sistema finanziario e della moneta nazionale. La Banca Centrale Russa ha disposto la sospensione della cedibilità dei titoli detenuti da soggetti non residenti nella Federazione Russa, e l'aumento del tasso di sconto al 20%. Due decreti della Presidenza, e successive integrazioni, hanno inoltre introdotto una serie di misure nei confronti quei paesi che hanno compiuto azioni ostili (incluse quelle sanzionatorie) nei confronti di cittadini e persone giuridiche della Federazione. La lista è stata diramata il 7 marzo e si riferisce ai seguenti paesi: Stati Uniti, Canada, Unione Europea, Regno Unito (tra cui Jersey, Anguilla, Isole Vergini Britanniche, Gibilterra), Ucraina, Montenegro, Svizzera, Albania, Andorra, Islanda, Liechtenstein, Monaco, Norvegia, San Marino, Macedonia del Nord, nonché Giappone, Corea del Sud, Australia, Micronesia, Nuova Zelanda, Singapore e Taiwan.

In particolare, è stato previsto:

- l'obbligo per i residenti che svolgono un'attività estera (es. imprese esportatrici operanti nella Federazione) di vendere la quasi totalità (80%) dei proventi in valuta estera accreditati a partire dall'inizio del 2022;
- il divieto, per i residenti nella Federazione (ivi comprese le persone giuridiche), di trasferire valuta estera su conti al di fuori della Federazione;
- il divieto per gli stessi residenti di effettuare trasferimenti di denaro senza aprire un conto bancario utilizzando i mezzi di pagamento elettronici forniti da provider esteri (es. Paypal);
- il divieto per i residenti di trasferire valuta estera in favore di soggetti non residenti nell'ambito di contratti di finanziamento;
- l'istituzione di una specifica procedura che i residenti devono effettuare per saldare i propri debiti in valuta estera di importo superiore ai 10 milioni di rubli mensili. In particolare, le somme dovute dovranno transitare – a parte deroghe espressamente concesse dalla Banca Centrale Russa o dal Ministero delle Finanze della Federazione - attraverso un conto di deposito dedicato aperto presso una banca della Federazione, e soggetto a controllo, che dovrà essere saldato esclusivamente in rubli.

È stata segnalata l'adozione di ulteriori provvedimenti da parte della Russia, dei quali, tuttavia, non disponiamo ancora dei testi né dei riferimenti giuridici. Tra tali azioni potrebbe annoverarsi l'estensione delle norme che permettono il sequestro dei beni dei cittadini stranieri, in precedenza applicabili solo ai cittadini statunitensi, che comprendono la possibilità di imporre:

- divieto di ingresso in Russia;
- sequestro di beni finanziari e di altro tipo in Russia;

- divieto di qualsiasi transazione relativa a proprietà e investimenti di entità sottoposte a restrizioni;
- divieto di disporre di proprietà situate sul territorio russo;
- sospensione delle attività delle persone giuridiche sotto il controllo di questi cittadini in Russia;
- sospensione dei loro poteri nei consigli di amministrazione o altri organi di gestione di organizzazioni registrate sul territorio russo.

Altre misure dovrebbero riguardare imprese e cittadini russi, tra cui:

- abolizione delle ispezioni per le piccole e medie imprese e le aziende IT;
- semplificazione delle condizioni e procedure per gli appalti pubblici;
- possibilità per il governo di effettuare un'ulteriore indicizzazione delle pensioni assicurative, coefficienti di pensione e pagamento fisso alle pensioni;
- semplificazione della procedura per l'acquisto di farmaci, autorizzando il Gabinetto a regolare i requisiti di licenza per le attività farmaceutiche, con restrizioni all'esportazione di alcuni farmaci dalla Russia;
- possibilità per il governo di regolare le regole di ammissione agli istituti di istruzione superiore per i russi che hanno difficoltà a studiare all'estero.

Alcune considerazioni non conclusive. Ogni stima degli effetti di questa situazione non può prescindere, oltre che dagli effetti sui prezzi dell'energia e dall'incertezza generale dei suoi sviluppi, da alcuni altri fattori di seguito sinteticamente descritti.

Effetti macroeconomici sull'economia russia. Come sottolineato in occasione di precedenti regimi sanzionatori, come quello verso l'Iran e quello verso la Russia sin dal 2014, non è possibile disgiungere gli effetti *diretti* delle misure sulle categorie di beni e servizi oggetto delle restrizioni, da quelli macroeconomici, a partire dal deterioramento della finanza pubblica - che nel caso della Russia è intrinsecamente legata all'attività dei conglomerati industriali e finanziari formalmente, o di fatto, controllati dallo Stato - al potere di acquisto del consumatore russo.

Misure restrittive adottate dalla Russia. Soprattutto quelle più recenti, per le quali non abbiamo ancora il conforto di testi ufficiali, sembrano andare nella direzione di una nazionalizzazione strisciante, se non addirittura verso forme di espropri, mettendo a serio rischio gli asset industriali italiani nel Paese.

Interventi a livello WTO. Il Canada è stato il primo paese a sospendere, per 180 giorni, la clausola MFN (*Most Favoured Nation*)² nei confronti di Russia e Bielorussia per ragioni di

² Che estende automaticamente a tutti i 164 paesi membri del WTO il trattamento tariffario preferenziale accordato bilateralmente da ciascun membro ad un altro.

sicurezza nazionale³. La sospensione genera il ripristino delle condizioni tariffarie non preferenziali per l'accesso delle merci originarie dai due paesi che, nel caso del Canada, dovranno sottostare ad un dazio medio applicato del 35%. Dal comitato "politica commerciale" del Consiglio di venerdì 4 marzo è emerso supporto unanime per una analoga decisione Ue, unitamente ad una dichiarazione politica da promuovere in seno al WTO di condanna dell'invasione russa.

Overcompliance/rischio reputazionale. Si moltiplicano quotidianamente dismissioni volontarie delle attività da/verso la Russia da parte di aziende europee e nel resto del mondo occidentale. Due fra le più grandi compagnie marittime portacontainer, Msc e Maersk, hanno sospeso i loro collegamenti con la Russia. Ikea, Microsoft, BMW, Mercedes, e molte altre multinazionali hanno interrotto la fornitura e la vendita in Russia dei loro beni benché estranei alle sanzioni così come, nel settore del commercio, numerose aziende hanno sospeso la commercializzazione di beni e prodotti provenienti dalla Russia, nonostante flessioni significative del loro fatturato.

Difficoltà logistiche e accesso ai valichi frontalieri. Blocchi disordinati alle frontiere confinanti (soprattutto Polonia, Ungheria, Moldavia e Romania) stanno di fatto impedendo le spedizioni per le quali, inoltre, cresce la mancanza di mezzi di trasporto e la rarefazione dei vettori. L'accordo di associazione fra Ue e Ucraina prevederebbe il regime preferenziale degli scambi, ma l'occupazione militare e la palese impossibilità delle dogane ucraine di effettuare i necessari controlli hanno dissolto la sua efficacia. Aspetto ancor più grave dal punto di vista umanitario, tali disfunzionamenti impattano gravemente sul trasferimento e l'accoglienza dei profughi. Va infine considerato che alcuni paesi, come il Regno Unito, hanno disposto il divieto all'accesso ed all'operatività portuale nei confronti di navi russe sulla falsariga del blocco dello spazio aereo, si attende una decisione analoga da parte del Canada ed anche la Commissione europea sta valutando di intraprendere un'azione in questo senso.

³ Attivando il dispositivo che la consente previsto dal Trattato di Marrakech che istituisce l'Organizzazione Mondiale del Commercio.

ALLEGATO - sintesi delle misure adottate dal 23 febbraio

23 febbraio – PER RICONOSCIMENTO DELLE REPUBBLICHE DI DONETSK E LUHANSK

1. Misure economiche settoriali:
 - (integrativo) [Decisione del Consiglio 2022/264](#) e [regolamento del Consiglio 2022/262](#). **Divieto di transazioni su nuovi titoli e strumenti finanziari** con la Federazione Russa, il suo governo, la Banca Centrale Russa e le entità controllate.
 - (nuovo regime) [Decisione del Consiglio 2022/266](#) e [regolamento del Consiglio 2022/263](#). Regime annuale riguardante gli Oblast di Donetsk e Luhansk, simili a quelle introdotte per la Crimea. Introduce un **blocco del commercio e degli investimenti** per i settori delle infrastrutture, trasporti, telecomunicazioni, energia, oil & gas e turismo. Sono previste alcune clausole transitorie.
2. Misure individuali. [Decisione del Consiglio 2022/265](#) e [regolamento del Consiglio 2022/260](#). Amplia la lista delle persone designate includendo 27 figure di spicco del governo russo (tra cui, il Ministro della Difesa, il Vice Presidente del Consiglio di sicurezza nazionale, il Primo Ministro, il Ministro dello sviluppo economico; i vertici militari; alcuni oligarchi, i Presidenti delle banche VTB e VEB; 338 parlamentari della Duma; 3 banche (VEB, PSB, ROSSIYA BANK) e una società informatica attiva nella manipolazione delle informazioni online per un totale di 555 individui e 52 entità.

25 febbraio – IN REAZIONE ALL'ATTACCO ALL'UCRAINA

1. Misure economiche settoriali (integrativo): [Decisione del Consiglio 2022/327](#) e [regolamento del Consiglio 2022/328](#).
 - **Settore finanziario:** estensione del divieto di finanziamento anche agli istituti di credito Alfa Bank e Otkirytie, oltre che a Bank Rossiya e Promsvyazbank, già sanzionate con il congelamento dei beni per il sostegno alle attività nel Donbass. Misure analoghe sono adottate verso alcune imprese a controllo pubblico⁴. Sono istituiti il divieto di listing in borse UE per società a controllo pubblico registrate in Russia e di concedere prestiti e crediti alle società sanzionate, comprese quelle già listate nei round precedenti (fatti salvi i contratti già stipulati al momento dell'entrata in vigore a determinate condizioni). Alle banche UE è proibito accettare depositi superiori a EUR 100.000 da persone fisiche o giuridiche con cittadinanza russa o residenti in Russia (con alcune eccezioni). Alle stesse persone si applica il divieto di accesso ai servizi di gestione di titoli azionarie per i valori mobiliari emessi dopo il 12 aprile 2022.
 - **Export control:** estensione dell'embargo ai materiali a duplice uso anche per uso non militare e utenti finali non militari (con deroghe per scopi umanitari, sanitari, sicurezza cibernetica, di sicurezza marittima e sanitaria, presenze temporanee in Russia di persone fisiche, missioni diplomatiche, etc.). In ogni caso, il trasferimento è bloccato se vi sia il sospetto che gli utilizzatori finali siano enti militari o gli enti riportati in allegato al provvedimento.⁵
 - **Commercio:** divieto di utilizzo di finanziamenti pubblici per investimenti e scambi commerciali con la Russia (con deroghe per contratti già stipulati, per progetti realizzati da PMI fino a EUR 10 milioni, per scambi di prodotti alimentari, per scopi agricoli, medici o umanitari);
 - **Energia:** divieto di trasferimento di beni e tecnologie adatti alla raffinazione di petrolio, nonché assistenza

⁴ Almaz-Antey, Kamaz, Novorossiysk Commercial Sea Port, Rostec, Russian Railways, JSC PO Sevmash, Sovcomflot, United Shipbuilding Corporation.

⁵ Che passano da 9 a 64 e includono servizi segreti, istituti di ricerca militare, società dei settori chimico navale, della difesa e dell'aerospazio – comprese Rostec, Irkut e Russian Helicopters).

tecnica e finanziarie connessa (sunset clause 27 maggio 2022 per contratti già stipulati).

- **Settori aeronautico e spaziale:** divieto di fornire beni, tecnologie, servizi di assicurazione, di revisione e riparazione adatti all'uso nei settori aeronautico o spaziale, anche non originari dell'Unione, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia. (Sunset clause 28 marzo 2022 per contratti già stipulati). In relazione al divieto relativo al trasferimento di beni a duplice uso, è tuttavia prevista una deroga relativa alla "cooperazione intergovernativa nei programmi spaziali". Previsto il divieto di vendita di aerei, pezzi di ricambio ed equipaggiamenti (secondo stime UE, circa il 75% della flotta russa è costruita negli USA, in UE e in Canada).
- 2. Misure individuali (integrativo): [Decisione del Consiglio 2022/331](#) e [regolamento di esecuzione del Consiglio 2022/332](#). Designazioni estese a: Presidente Putin e Ministro degli Esteri Lavrov, ulteriori 73 parlamentari, 6 membri del Consiglio di Sicurezza e 19 figure di spicco dell'esercito e del Ministero della difesa bielorusse. Il totale dei soggetti listati è dunque passato a 670 individui e 55 entità. Vengono ampliati i criteri di designazione per colpire anche gli oligarchi (e le persone associate) che forniscano entrate significative al governo russo e chiunque preste sostegno materiale o finanziario o riceva benefici dal governo russo, in preparazione di un prossimo round di sanzioni.
- 3. Misure nel settore dei visti (nuovo): [Decisione 2022/333 del Consiglio](#). Sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo concluso tra l'UE e la Federazione Russa sulle facilitazioni al rilascio dei visti. Sono sospese le disposizioni relative alle esenzioni dal visto e alle facilitazioni per i visti pluriennali per gli ingressi dei cittadini russi appartenenti alle seguenti categorie: membri delle delegazioni ufficiali; imprenditori e rappresentanti di organizzazioni di categoria; membri dei governi dei parlamenti nazionali e regionali, della Corte costituzionale e della Corte suprema. Cessa inoltre per tali categorie l'applicazione del regime più favorevole relativo al pagamento dei diritti per la trattazione delle domande di visto e ai tempi di rilascio.

28 febbraio – MISURE IN REAZIONE ALL'ATTACCO ALL'UCRAINA

- 1) Misure economiche settoriali (integrativo): [Decisione del Consiglio 2022/335](#) e [regolamento del Consiglio 2022/334](#). È stato introdotto il divieto di transazioni relative alla gestione delle riserve e degli asset della Banca Centrale Russa e di ogni altra entità che opera per suo conto o sotto la sua direzione. Sono previste deroghe per motivi di stabilità finanziaria dell'UE o dei suoi Stati membri, che devono essere autorizzate dalle Autorità competenti degli Stati membri. È stato inoltre introdotto il divieto di atterraggio, decollo e sorvolo sul territorio di tutta l'Unione europea per gli aerei, inclusi i jet privati, gestiti da operatori russi o di proprietà di persone fisiche o giuridiche russe. Sono previste deroghe, previa autorizzazione nazionale, per motivi di emergenza o per motivi umanitari.
- 2) Misure individuali (integrativo): [Decisione del Consiglio 2022/337](#) e [regolamento di esecuzione del Consiglio 2022/336](#). Tra i nominativi aggiunti: l'AD di Rosneft, Sechin; l'AD di Transneft, Tokarev; il Presidente della – già designata – Banca Promsvyazbank, Fradkov; ulteriori membri della Duma; il portavoce del Presidente Putin e del Ministro degli Esteri; giornalisti e registi che hanno partecipato alle attività di propaganda e disinformazione e, tra le entità, la principale compagnia di assicurazioni russa SOGAZ. Il totale dei soggetti listati è dunque passato a 696 individui e a 56 entità sanzionate al 28 febbraio 2022.

2 marzo – MISURE IN REAZIONE ALL'ATTACCO ALL'UCRAINA

1. Misure di contrasto alla disinformazione (integrativo): [Decisione del Consiglio 2022/351](#) e [regolamento del Consiglio 2022/350](#): messa al bando delle trasmissioni di Russia Today e Sputnik, ritenuti il braccio della propaganda e della disinformazione del Cremlino, nonché delle loro sussidiarie negli Stati membri.
2. Misure finanziarie [Decisione del Consiglio 2022/346](#) e [regolamento del Consiglio 2022/345](#): esclusione dal sistema SWIFT di 7 banche russe (Bank Otkritie, Novikombank, Promsvyazbank, Bank Rossiya, Sovcombank, Vnesheconombank, VTB BANK). Divieto di esportazione di banconote denominate in euro verso la Russia salvo per uso personale e per le necessità delle missioni diplomatiche. Divieto di nuovi

investimenti in progetti finanziati dal Russian Direct Investment Fund, con limitate deroghe per venire incontro alle legittime aspettative di operatori UE insorgenti da contratti pregressi.

2 Marzo – SANZIONI BIELORUSSIA

1) Misure economiche settoriali (integrativo delle misure già in vigore: [decisione del Consiglio 2012/642](#) e [regolamento del Consiglio 167/2006](#)): [Regolamento del Consiglio 2022/355](#) e [Decisione del Consiglio 2022/356](#)

- Fine delle deroghe temporanee sui contratti stipulati prima dello scorso giugno nei settori del potassio, del tabacco, del petrolio e degli idrocarburi gassosi, dei prestiti, dei crediti e delle assicurazioni.
- Nuove restrizioni su commercio di oli minerali, cloruro di potassio, legno, cemento, ferro e acciaio, gomma, nonché alcuni tipi di macchinari, con limitate deroghe temporali (3 mesi) per i contratti in corso.
- Allineamento alle restrizioni settoriali e sui materiali a duplice uso stabilite nei confronti della Russia.

2) Misure individuali (integrativo): [Decisione del Consiglio 2022/354](#) e [regolamento di esecuzione del Consiglio 2022/353](#). Congelamento dei beni e divieto di ingresso in UE per 22 figure di spicco delle forze armate bielorusse.

Il totale dei soggetti listati dalla istituzione del regime sanzionatorio al 4 marzo comprende 715 individui e 56 entità sanzionate (salvo delisting di individui deceduti o entità dissolte nel frattempo).