

22 octombrie sau 21 noiembrie? Câteva clarificări privind sancțiunile SUA asupra Lukoil și Rosneft

Valentin Quintus Nicolescu



22 octombrie sau 21 noiembrie? Câteva clarificări privind sancțiunile SUA asupra Lukoil și Rosneft¹

Valentin Quintus Nicolescu²

Analist

Institutul Diplomatic Român

ABSTRACT: Sancțiunile adoptate de SUA la 22 octombrie împotriva Lukoil și Rosneft, dublate de cel de-al 19-lea pachet adoptat de Uniunea Europeană, reprezintă un pas extrem de important în direcția controlării și restricționării severe a fluxurilor de capital, tehnologie și tehnică militară ce alimentează efortul de război al Rusiei în Ucraina. Contrar percepției românești, sancțiunile au intrat deja în vigoare începând cu 22 octombrie 2025, data de 21 noiembrie (vehiculată de mass media și unii decidenți politici) reprezentând încheierea unei perioade de grație acordată agenților economici americani care fac afaceri cu anumite entități sancționate, pentru încheierea contractelor deja existente. Lichidarea de către Lukoil a afacerilor sale din Europa și Statele Unite reflectă atât o logică economică, cât și una politică, gestionată la cel mai înalt nivel, ce transmite un mesaj de sfidare și reziliență, semnal de rău augur pentru procesul de pace.

CUVINTE CHEIE: Statele Unite, Uniunea Europeană, Rusia, sancțiuni, petrol.

¹ Această publicație se bazează exclusiv pe surse deschise. Opiniile exprimate aparțin în întregime autorului/autoarei și nu reflectă neapărat poziția instituției.

² valentin.nicolescu@idr.ro

INTRODUCERE

Miercuri, 22 octombrie 2025, Donald Trump a anunțat noi sancțiuni economice asupra Rusiei. Implementate de Oficiul de Control al Activelor Străine – *Office of Foreign Assets Control* (OFAC) din cadrul Departamentul Trezoreriei condus de Scott Bessent, acestea se adaugă sancțiunilor pe care Statele Unite le-au impus Rusiei încă din 2014. Este demn de notat faptul că noua administrație Trump, în pofida pozițiilor oscilante ale președintelui vizavi de Rusia, [nu a relaxat sau suspendat sancțiunile impuse de predecesorii săi](#).

În materialul de față îmi propun să discut impactul sancțiunilor asupra României, dat fiind faptul că Lukoil este unul dintre operatorii majori de pe piața românească. Mai precis, voi încerca să clarific două aspecte: **1. Ce prevăd sancțiunile nou adoptate de Washington;** respectiv **2. Impactul asupra României din perspectiva larg-vehiculatei date de 21 noiembrie de la care se presupune că s-ar aplica sancțiunile.**

CE PREVĂD SANCTIUNILE

Conform comunicatului Trezoreriei, sancțiunile sunt îndreptate împotriva celor mai importante companii petroliere rusești, **Lukoil și Rosneft**, prin intermediul cărora este transportată, rafinată și tranzacționată cea mai mare parte a petrolului provenit din Rusia. Cele două companii erau deja subiect al unor sancțiuni relativ limitate, în urma [Ordinului Executiv 13662 din 24/2/2014](#) semnat de președintele Barack Obama. Acestea erau destinate preponderent limitării accesului Rosneft și Lukoil la tehnologia, serviciile și finanțarea din Statele Unite, în special pentru proiectele de extracție petrolieră din ape adânci, platforme continentale arctice sau zăcămintele de șist. Obiectivul primordial al acestor sancțiuni era de a diminua capacitatea Rusiei de a-și valorifica viitoarele resurse petroliere, prin ținerea tehnologiilor aferente explorării și producției de țiței. Cu toate acestea, regimul sancțiunilor din 2014 nu a implicat o înghețare integrală a activelor corporative și nici nu a interzis complet tranzacțiile comerciale cu entitățile vizate. Strategia a fost așadar calibrată pentru a preveni un șoc abrupt pe piețele petroliere globale și pentru a susține un anumit nivel de interacțiune

comercială, transmițând concomitent un mesaj ferm privind consecințele agresiunii rusești în Ucraina.

Pe de altă parte, în 2025, [comunicatul](#) *Office of Foreign Assets Control* (OFAC) identifică firmele-mamă, dar și o serie de [34 de firme controlate de acestea](#), pe care le listează ca fiind de asemenea supuse sancțiunilor. Și, conform OFAC, orice companie, chiar dacă nu apare pe lista menționată, care este controlată în proporție de cel puțin 50% de Lukoil sau Rosneft intră sub incidența sancțiunilor conform [Ordinului Executiv 14024](#) din 15 aprilie 2021 privind „Blocarea proprietăților în legătură cu activitățile străine dăunătoare specifice ale Guvernului Federației Ruse” semnat de președintele Joe Biden. În plus, „instituțiile financiare străine care efectuează sau facilitează tranzacții semnificative sau oferă orice serviciu care implică baza militaro-industrială a Rusiei, inclusiv orice persoane blocate în temeiul Ordinului Executiv (E.O.) 14024, se expun riscului de a fi sancționate de OFAC”. Mai mult, implicarea în anumite tranzacții care vizează persoanele desemnate astăzi poate risca impunerea de sancțiuni secundare instituțiilor financiare străine participante. OFAC poate interzice sau impune condiții stricte deschiderii sau menținerii, în Statele Unite, a unui cont corespondent sau a unui cont *payable-through* al unei instituții financiare străine care, în cunoștință de cauză, efectuează sau facilitează orice tranzacție semnificativă în numele unei persoane care este desemnată conform autorității relevante.

Aceste precizări sunt extrem de importante, dat fiind faptul că, spre deosebire de încercările anterioare de sancționare a companiilor rusești, **de data aceasta administrația Trump lasă impresia că se deschide poarta către sancționarea terților, amenințând statele și entitățile care fac afaceri cu respectivele companii rusești (aici vizate în mod direct fiind India și China)**. Așadar, pentru a sintetiza, sancțiunile din 22 octombrie își propun să aibă ca efect înghețarea activelor aflate sub jurisdicția Statelor Unite, interzicerea cvasitotală a oricăror tranzacții ale cetățenilor americani cu aceste companii și, mai mult, amenințarea cu sancțiuni secundare împotriva instituțiilor bancare străine care ar interacționa cu ele. Această abordare denotă o presiune economică mult mai amplă, vizând direct fluxurile financiare și autonomia operațională a acestor corporații. Măsurile din 2025 depășesc simpla restricționare a tehnologiei și a finanțării proiectelor, evoluând către o excludere aproape totală din sfera interacțiunilor financiare și comerciale cu SUA, ceea ce amplifică drastic mizele economice.

Sancțiunile sunt dublate de un set de așa-numite [Licențe Generale legate de Rusia](#). Licențele Generale (LG-uri) legate de Rusia sunt autorizații emise de Oficiul de Control al

Activelor Străine (OFAC) din cadrul Departamentului Trezoreriei al S.U.A. care permit anumite activități sau tranzacții ce ar fi altfel interzise conform reglementărilor privind sancțiunile. Aceste LG-uri oferă scutiri care le permit persoanelor și entităților din S.U.A. să se implice în tranzacții care implică entități sau persoane rusești desemnate, fără a fi nevoie să solicite o licență separată, specifică. Scopul lor este de a permite activități legate de eforturile umanitare, survolul spațiului aerian, tranzacțiile energetice, anumite operațiuni financiare și alte categorii definite, în ciuda sancțiunilor extinse impuse Rusiei. În esență, LG-urile urmăresc să clarifice domeniul de aplicare al sancțiunilor și să faciliteze angajamentele autorizate, menținând în același timp restricțiile asupra tranzacțiilor interzise, dar totodată oferind excepții de la acestea.

Sancțiunile americane au fost rapid însoțite peste Atlantic de așa-numitul [pachet 19 de sancțiuni adoptate de UE](#), care vin să completeze un pachet mult mai substanțial de acțiuni îndreptate printre altele împotriva exportului de gaze, tranzacțiilor firmelor rusești în criptomonede, respectiv împotriva așa-numitei „flote-fantomă” (*shadow-fleet*), prin intermediul căreia Rusia reușește cu succes să eludeze sancțiunile internaționale, înghețarea activelor rusești și – parțial – utilizarea veniturilor obținute din acestea pentru a finanța efortul de război al Ucrainei (în particular prin credite). Semnificativ, pachetul vizează și 44 de entități care contribuie direct sau indirect la efortul de război al Rusiei, 27 dintre acestea aflându-se pe teritoriul rus, în timp ce 17 se află pe teritoriul a trețe state (12 în China, 3 în India și 2 în Thailanda), astfel încercând să preseze țările care au ales să nu adopte regimul de sancțiuni îndreptate împotriva Rusiei să își reconsidere măcar unele dintre legăturile pe care le au cu Moscova.

CARE ESTE IMPACTUL ASUPRA ROMÂNIEI?

Rosneft nu are activități directe sau indirecte în România, așa că nu va fi subiectul acestei subsecțiuni a analizei de față, care se va centra pe Lukoil. **Lukoil România este controlată de o companie cu sediul în Elveția, Litasco SA** (parte a Litasco Group, având și o sucursală în România, cu sediul pe str. Siriului, nr. 20, în sectorul 4 din București), care are drept [obiect de activitate](#) comerțul global, transportul, vânzarea *en detail* și rafinarea petrolului și gazului natural în întreaga lume. Litasco, cel puțin la suprafață, pare a fi o companie ca oricare alta care, dincolo de activitățile sale economice, încearcă să contribuie activ la viața

comunității, propunându-și așadar să proiecteze o imagine cât mai inocentă publicului. Cel mai bun exemplu în acest sens îl constituie colaborarea sa cu universitatea din Geneva, cu care organizează două programe de studii – unul masteral și altul de studii avansate în *Commodity Trading*. Cu toate acestea, aparențele sunt, ca de obicei, înșelătoare: Litasco este deținută de [PJSC LUKOIL](#), cu sediul pe Bd. Sreteski în **Moscova**, subiectul sancțiunilor din 22 octombrie ale SUA.

Așadar, România este implicată direct în chestiune. Mass media de la noi, dar și oficiali români, au vehiculat termenul de 21 noiembrie ca dată-limită pentru Lukoil de a-și încheia afacerile în România. Este, ca și în cazul menționat anterior, vorba despre o neînțelegere sau, dacă vreți, o documentare insuficientă cu privire la măsurile adoptate de Washington care se originează într-un [articol al Politico](#), care afirmă că sancțiunile ar intra în vigoare la data respectivă, trimițând la un [link al Trezoreriei](#) unde nu se pomeneste absolut nimic despre asta³.

[Un al doilea articol](#), tot de la *Politico*, afirmă că „OFAC a impus un termen limită, 21 noiembrie, până la care compania trebuie să-și lichideze operațiunile în străinătate, altfel riscând penalități substanțiale. Lukoil a declarat într-un comunicat de presă că va respecta aceste cerințe și că va solicita o prelungire, dacă va fi necesar, pentru a facilita vânzarea”. Mergând însă la [comunicatul respectiv](#), descoperim că nu spune așa ceva: „PJSC "LUKOIL" informează că, din cauza introducerii unor măsuri restrictive împotriva Companiei și a filialelor sale de către anumite state, Compania își anunță intenția de a-și vinde activele internaționale”. A început examinarea ofertelor din partea potențialilor cumpărători. Vânzarea activelor se desfășoară sub licența de lichidare (*wind down license*⁴) emisă de OFAC. Dacă va fi necesar,

³ Link-ul corect fiind: [Russia-related Designations; Issuance of New and Amended Russia-related General Licenses | Office of Foreign Assets Control](#), iar data de 21 noiembrie apare în documentele PDF 126, 127, respectiv 128.

⁴ O licență de lichidare (*wind-down license*) este un tip specific de autorizație emisă de Oficiul pentru Controlul Activelor Străine (OFAC) care permite tranzacții și activități limitate, în mod obișnuit incidente și necesare pentru lichidarea operațiunilor, contractelor sau acordurilor în curs cu entități sancționate. Această licență permite persoanelor sau agenților economici americani să-și încheie sau să-și înceteze treptat relațiile de afaceri cu părțile blocate pentru o perioadă scurtă de timp, definită, evitând întreruperile imediate sau expunerea ilegală conform sancțiunilor.

Cum aminteam și mai sus, o Licență Generală (LG), pe de altă parte, este o autorizație mai amplă emisă de OFAC care permite anumite categorii de tranzacții sau activități care altfel ar fi interzise conform reglementărilor privind sancțiunile. Licențele Generale pot fi permanente sau temporare și acoperă un domeniu mai larg de operațiuni permise, nefiind limitate la activitățile de lichidare. În practică, licențele de lichidare sunt adesea emise ca Licențe Generale specifice care acordă o fereastră temporară pentru încetarea tranzacțiilor cu entități nou sancționate. Aceasta înseamnă că toate licențele de lichidare sunt un tip de LG, dar nu toate LG -urile sunt licențe de lichidare.

compania intenționează să solicite o prelungire a licenței pentru a asigura operațiunile neîntrerupte ale activelor sale internaționale”. Așadar, nu SUA obligă Lukoil să vândă, ci Lukoil ia decizia de a vinde din considerente de sustenabilitate economică (*asset*-urile sale nu mai sunt viabile economic, aflându-se sub efectul sancțiunilor pe o perioadă nedefinită).

Data de 21 noiembrie nu are așadar legătură cu activitatea Lukoil în România și nici cu potențiala sancționare de către SUA a României, ci se referă la data de expirare a anumitor Licențe Generale (LG-uri, vezi mai sus) emise de OFAC, legate de Rusia, concomitent cu sancțiunile din 22 octombrie. Mai exact, Licențele Generale de la [126](#) la [128](#), care autorizează încheierea anumitor tranzacții ale agenților economici de pe teritoriul american ce implică Rosneft și Lukoil, urmează să expire la ora 00:01 EST pe 21 noiembrie 2025. Aceste LG-uri permit continuarea temporară a unor activități limitate și autorizate, cum ar fi **încheierea ordonată a contractelor și tranzacțiilor, pentru a evita întreruperi bruște**.

Prin urmare, în timp ce **sancțiunile principale de blocare și înghețare a activelor au intrat în vigoare imediat, pe 22 octombrie**, data de 21 noiembrie marchează termenul limită până la care entitățile americane afectate trebuie să fi încetat tranzacțiile autorizate în baza acestor licențe temporare cu anumite entități specifice supuse sancțiunilor. După 21 noiembrie, aceste permisiuni de încheiere a activității încetează, iar interdicțiile complete se aplică fără excepție, încheind efectiv perioada de tranziție și înăsprind și mai mult sancțiunile.

Cum afirmam mai sus, decizia Lukoil de a vinde proprietățile sale vine cel mai probabil din evaluarea rentabilității păstrării inactive a acestora (ceea ce ar presupune costuri masive de întreținere, de personal etc) în contextul sancțiunilor aplicate de SUA pe ceea ce pare a fi un termen nedefinit sau lung. Mai precis, **Lukoil va continua operațiunile până la încheierea contractelor curente permise sub LG 126, 127 și 128, mai apoi urmând să își lichideze afacerile devenite nerentabile în urma aplicării sancțiunilor**. O logică similară se aplică și în urma adoptării Pachetului 19 de către UE, unde Lukoil nu va mai putea opera, fapt ce, din nou, conform logicii economice mai sus amintite, a determinat conducerea companiei să decidă lichidarea afacerilor și vânzarea bunurilor precum benzinării, rafinării sau acțiuni la diverse companii pe care le deține.



CONCLUZII

Decizia Lukoil de lichidare a afacerilor sale reprezintă un semnal extrem de important pe care Rusia vrea să îl transmită Occidentului. Este vorba despre un mesaj de sfidare și reziliență, prin care Moscova anunță că este pregătită să suporte pe termen lung sancțiunile occidentale, pariind pe abilitatea sa de a le eluda și, pe de altă parte, de a se decupla complet de economiile țărilor avansate, într-un pariu extrem de riscant pe aliații săi din zona Asiei, adepți cu aspirații asemănătoare, o nouă ordine mondială. **Astfel, Rusia are de gând sau măcar își închipuie că va putea purta războiul din Ucraina cel puțin pe termen scurt, de 1-3 ani, și că nu este nici pe departe dornică să vină la masa negocierilor de pace.**

Misiune. Institutul Diplomatic Român (IDR) își asumă misiunea de a contribui substanțial la creșterea calității diplomației românești prin formare, educare continuă, cercetare, prin dezvoltarea gândirii critice și strategice, prin conectare internațională. O politică externă bună servește unei politici interne benefice.

Principii: valorizarea resurselor umane, profesionalismul, respectul și dialogul, responsabilitatea pentru comunitate.

Pornind de la atribuțiile legale fondatoare ale IDR, dezvoltarea în continuare a institutului se realizează, în funcție de nevoile identificate în MAE, pe următoarele patru direcții:

- Formarea și educarea continuă a diplomaților și a altor categorii de cursanți;
- Aprofundarea dimensiunii de cercetare și expertiză pe spații regionale și problematici funcționale;
- Funcționarea IDR ca *think-tank* al MAE;
- Integrarea IDR în cadrul unei rețele internaționale de institute relevante similare.

Autor: Valentin Quintus Nicolescu este analist la Institutul Diplomatic Român – Serviciul Furnizare de Expertiză pentru MAE, lector asociat la SNSPA și Universitatea din București.

Seria Policy Brief IDR
ISSN 2066-5989
ISSN-L 2066-5989

Editare, formatare și grafică: Claudiu Codreanu

Imagine copertă: <https://unsplash.com/photos/red-plastic-container-on-brown-wooden-table-Wc2qOdVAcao>