

**RAPORT ANALITYCZNY
UNIA EUROPEJSKA
WOBEC KONFLIKTÓW
ZBROJNYCH,
ZE SZCZEGÓLNYM
UWZGLĘDNIEM
KONFLIKTU W UKRAINIE**

**PERSPEKTYWA PRAKTYCZNA –
IDENTYFIKACJA WPŁYWU REAKCJI UE NA
KONFLIKT W UKRAINIE NA OTOCZENIE
GOSPODARCZE W POLSCE I NA UCZESTNIKÓW
OBROTU GOSPODARCZEGO**

Projekt dofinansowany ze środków budżetu państwa, przyznanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach Programu „Społeczna odpowiedzialność nauki II”, na podstawie umowy nr POPUL/SP/0201/2023/01 z dnia 1 września 2023 r., dot. Projektu pt. „Unia Europejska wobec konfliktów zbrojnych, ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu w Ukrainie”



**Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego**



WYKAZ SKRÓTÓW

AML - *ang. Anti-Money Laundering*, przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu

CSRD – *ang. Corporate Sustainability Reporting Directive*, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2464 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 537/2014, dyrektywy 2004/109/WE, dyrektywy 2006/43/WE oraz dyrektywy 2013/34/UE w odniesieniu do sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju

DDOS – *ang. Distributed Denial of Service*, rozproszona odmowa usługi

DOS – *ang. Denial of Service*, odmowa usługi

EBA – *ang. European Banking Authority*, Europejski Urząd Nadzoru Bankowego

FAST – *ang. Finance Against Slavery and Trafficking*

GIIF – Główny Inspektor Informacji Finansowej

KIG – Krajowa Izba Gospodarcza

KNF – Komisja Nadzoru Finansowego

KOR - Krajowa Ocena Ryzyka Prania Pieniędzy oraz Finansowania Terroryzmu

MF – Ministerstwo Finansów

NBP – Narodowy Bank Polski

NFRD – *ang. Non-Financial Reporting Directive*, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/95/UE z dnia 22 października 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2013/34/UE w odniesieniu do ujawniania informacji niefinansowych i informacji dotyczących różnorodności przez niektóre duże jednostki oraz grupy

UKNF – Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Ryzyka ML/TF - Ryzyka związane z praniem pieniędzy (ML) i finansowaniem terroryzmu (TF)

ZBP – Związek Banków Polskich

ZUS – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	2
WSTĘP	6
1. ANALIZA UJAWNIEŃ ZAWARTYCH W SPRAWOZDANIACH Z DZIAŁALNOŚCI I SPRAWOZDANIACH NIEFINANSOWYCH PRZEDSIĘBIORSTW I WPŁYWU WOJNY W UKRAINIE NA ICH DZIAŁALNOŚĆ	14
1.1. Metoda badawcza.....	14
1.2. Rok 2022	27
1.3. Rok 2023	42
2. WNIOSKI PŁYNĄCE Z ANKIET I WYWIADÓW ZE STOWARZYSZENIAMI I ORGANIZACJAMI BRANŻOWYMI	48
2.1. IZBA DOMÓW MAKLERSKICH	51
2.2. KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA	53
2.3. KRAJOWY ZWIĄZEK BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH	56
2.4. ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH	60
2.5. WNIOSKI	70
3. WNIOSKI PŁYNĄCE Z WYWIADÓW I ANKIET PRZEPROWADZONYCH Z PRZEDSTAWICIELAMI INSTYTUCJI PUBLICZNYCH	73
3.1. MINISTERSTWO FINANSÓW – DEPARTAMENT INFORMACJI FINANSOWEJ	74
3.2. URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO	81
3.3. BIURO RZECZNIKA MŚP	85
3.4. WNIOSKI	89
4. WYZWANIA ZWIĄZANE Z MASOWYM NAPŁYWEM LUDNOŚCI Z UKRAINY	91
4.1. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich	92
4.2. NSZZ „Solidarność”	95

5. WNIOSKI PŁYNĄCE Z ANKIETY DLA PRZEDSIĘBIORCÓW ..	98
5.1. Koncepcja Ankiety. Uwagi Wprowadzające.....	99
5.2. Odpowiedzi udzielone przez ankietowanych.....	102
5.3. Rekomendacje na przyszłość	110
5.4. Wnioski	111
6. WNIOSKI PŁYNĄCE Z DOSTĘPNYCH KRAJOWYCH RAPORTÓW I ANALIZ NT. WPŁYWU WOJNY W UKRAINIE NA DZIAŁALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW.....	113
6.1. Raport EY Forencics pt. „Ryzyko związane z sankcjami gospodarczymi”	113
6.2. Raport Polskiego Instytutu Ekonomicznego pt. „Wpływ wojny w Ukrainie na działalność polskich firm	117
6.3. Raport PwC we współpracy z PFR TFI pt. „Globalne horyzonty polskich inwestycji Atrakcyjne okazje inwestycyjne w warunkach niepewności”	131
6.4. Opracowania Banku Gospodarstwa Krajowego pt. „Monitor spraw ukraińskich”	135
7. PODSUMOWANIE PANELU DYSKUSYJNEGO Z PRZEDSTAWICIELAMI UCZESTNIKÓW OBROTU GOSPODARCZEGO NT. WYZWAŃ Z JAKIMI MIERZYŁY SIĘ PODMIOTY GOSPODARCZE W ZWIĄZKU Z KONFLIKTEM W UKRAINIE I REAKCJAMI UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ WNIOSKÓW NA PRZYSZŁOŚĆ.....	139
8. ZAŁĄCZNIKI	157
8.1. Wykaz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydanego po 2022 r. w kontekście sankcji i konfliktu w Ukrainie	157
8.2. Wykaz źródeł prawa UE powstałego jako reakcja na konflikt w Ukrainie	159

WSTĘP

Niniejszy Raport stanowi podsumowanie prac analitycznych w ramach jednego z dwóch filarów prowadzonego projektu badawczego. Celem projektu było kompleksowe zbadanie sposobów i form reakcji Unii Europejskiej na konflikty zbrojne oraz wynikających z tego implikacji dla prawa UE. Zbadane zostały różne formy reakcji i ich wpływ na zmianę prawa Unii Europejskiej w podziale na poszczególne obszary prawa i polityki UE. Szczególna uwaga była poświęcona ostatniej reakcji UE na konflikt w Ukrainie i stosowanych w związku z tym narzędziom prawnym.

Drugim filarem projektu było pokazanie wpływu jakie zidentyfikowane reakcje UE na konflikty zbrojne mają na uczestników obrotu gospodarczego. Jak zmiany prawa UE w odpowiedzi na konflikty zbrojne wpływały na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych, jakie wzywania wiązały się z koniecznością dostosowania działalności przedsiębiorców do zmian w prawie UE i wreszcie jaka była i jest rola podmiotów prywatnych w wykonywaniu i realizacji form reakcji UE na konflikty zbrojne.

W tym celu obok prowadzonych badań naukowych, umożliwiających identyfikację wymiarów reakcji, w ramach

projektu realizowany był dialog z przedsiębiorstwami, organizacjami branżowymi i instytucjami publicznymi. W ramach prowadzonego dialogu zorganizowano 13 listopada 2024 r. seminarium z przedsiębiorcami, pt. „Unia Europejska wobec konfliktów zbrojnych”. W spotkaniu brali udział pracownicy naukowcy Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie oraz przedstawiciele otoczenia społeczno-gospodarczego, którzy w swojej działalności obserwują różne wymiary wpływu reakcji UE na konflikt w Ukrainie na prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce. Wśród uczestników seminarium byli przedstawiciele instytucji finansowych, instytucji publicznych, stowarzyszeń branżowych i izb gospodarczych zrzeszających różne grupy przedsiębiorców oraz związków zawodowych. Podczas seminarium Kierownik projektu prof. dr hab. Cezary Mik oraz Pracownicy Katedry Prawa Międzynarodowego przedstawili założenia realizowanego projektu, a także zaprezentowali zidentyfikowane w ramach badań wymiary reakcji UE na konflikty zbrojne. W drugiej części spotkania omówiona została koncepcja i zakres ankiety, którą zespół badawczy przygotował i była realizowana w późniejszym etapie Projektu we współpracy ze zidentyfikowanymi grupami interesariuszy.

Ankieta i wywiady ze zidentyfikowanymi grupami interesariuszy były realizowane od końca 2024 r. W kolejnych miesiącach Zespół badawczy zwracał się do izb

gospodarczych i organizacji branżowych (zarówno tych zrzeszonych w Radzie Przedsiębiorczości, jak i innych zidentyfikowanych organizacji). Ankiety i wywiady były podzielone według grup interesariuszy (bezpośrednio kierowana do przedsiębiorców – kierowana do nich za pośrednictwem organizacji zrzeszających, kierowana do organizacji branżowych i zrzeszających przedsiębiorców, instytucji publicznych). Dodatkowo przeprowadzono wywiad z przedstawicielem NSZZ „Solidarność” dla uzupełnienia perspektywy pracowników w prowadzonych badaniach. Niestety nie wszystkie podmioty, do których zwróciliśmy się z prośbą udzieliły odpowiedzi. Wyrażamy wdzięczność wszystkim instytucjom i organizacjom, które poświęciły czas na przekazanie Zespołowi badawczemu informacji, na bazie których powstała znacząca część niniejszego Raportu.

Dziękujemy:

Biuru Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców,

Biuru Rzecznika Praw Obywatelskich,

Izbie Domów Maklerskich,

Krajowej Izbie Gospodarczej,

Krajowemu Związkowi Banków Spółdzielczych,

Ministerstwu Finansów,

NSZZ „Solidarność”,

Urzędowi Komisji Nadzoru Finansowego,

Związkowi Banków Polskich.

Ze względu na niską responsywność przedsiębiorstw Zespół badawczy postanowił uzupełnić analizę wpływu o wnioski płynące z badania sprawozdań z działalności i ujawnień informacji niefinansowych publikowanych przez największe przedsiębiorstwa w Polsce.

W związku z tym, że badania koncentrowały się na reakcji UE, która przyjmowała formę środków prawnych, identyfikowane były różne wymiary tej reakcji, różny ich zakres i różny cel. Analizując przypadek agresji zbrojnej na Ukrainę, formy reakcji Unii Europejskiej zostały zaklasyfikowane w następujący sposób:

1) środki restrykcyjne, w tym listy sankcyjne (określane również jako sankcje) – przewidziane w prawie UE mechanizm, który stanowią wyraz odpowiedzi UE na naruszenie fundamentalnych zasad prawa międzynarodowego. Wśród tych środków interesują nas wszystkie decyzje podejmowane w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, które następnie stanowią podstawę także dla aktów prawa wtórnego. **Listy sankcyjne**

UE - zestawienia, na których znajdują się osoby, organizacje oraz ¹rządy, na które zostały nałożone określone zakazy i ograniczenia. Niektóre przykłady działalności podmiotów, które umieszczane są na listach sankcyjnych, to finansowanie terroryzmu, handel bronią, łamanie praw człowieka

2) środki pomocowe i wspierające gospodarkę UE – środki mające na celu wsparcie podmiotów gospodarczych w UE dotkniętych negatywnymi konsekwencjami konfliktu (np. z obszaru pomocy publicznej) oraz środki przyjmowane w odpowiedzi na wywołane konfliktem potrzeby humanitarne ludności, w tym ratowanie życia i zdrowia (pomoc humanitarna, ochrona ludności), jak również w związku z reakcją na masowy napływ ludności z obszaru Ukrainy w związku z konfliktem.

3) środki wspierające odporność UE – działania regulacyjne podejmowane przez UE w celu zmniejszenia podatności na zagrożenia i wzmocnienia odporności, w szczególności w obszarach energetyki, cyberbezpieczeństwa, infrastruktury krytycznej oraz łańcuchów dostaw, transportu, surowców krytycznych i półprzewodników. Odporność - rozumiana jest przez Unię Europejską jako zdolność do stawienia czoła

¹ Więcej na ten temat można znaleźć w publikacji R. Kołatek, „Środki restrykcyjne Unii Europejskiej jako instrument prawny Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Uwagi w świetle agresji Rosji na Ukrainę”, Prawo i Więź, Tom 57 Nr 4 (2025), s. 743-770.

wstrząsom gospodarczym, społecznym i środowiskowym lub utrzymującym się zmianom strukturalnym oraz do przechodzenia różnego rodzaju transformacji w zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu, sprawiedliwy i demokratyczny sposób (zob. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności).²

Wymiary wpływu reakcji UE na konflikt w Ukrainie były i są nadal trudne do zidentyfikowania przez wzgląd na dynamicznie rozwijającą się sytuację i ciągłą niepewność co do zakończenia konfliktu w Ukrainie. Wyrażamy nadzieję, że przekazane poniżej informacje i obserwacje dają asumpt do lepszego zrozumienia otoczenia w jakim funkcjonują przedsiębiorstwa w Polsce oraz wysiłków jakie musiały podejmować przedsiębiorstwa na rzecz przezwyciężania wyzwań wygenerowanych przez konflikt zbrojny w Ukrainie.

Raport składa się z ośmiu części. Rozdział pierwszy poświęcony jest analizie ujawnień zawartych w sprawozdaniach z działalności i sprawdzaniach informacji niefinansowych dokonywanych przez największe przedsiębiorstwa w Polsce. Przeprowadzone badanie miało

² Więcej na temat wpływu konfliktu w Ukrainie na budowanie odporności UE: Ł. Kułaga, *Wpływ wojny na Ukrainie na budowanie odporności Unii Europejskiej*, „Zeszyty Prawnicze UKSW”, 2024, vol. 24, nr 2, s.37–61.

na celu wskazanie aspektów wpływu konfliktu i reakcji UE na konflikt w Ukrainie, które zostały zidentyfikowane przez przedsiębiorstwa i uznane za istotne z punktu widzenia inwestorów. W rozdziale drugim zaprezentowane zostały wnioski płynące z ankiet i wywiadów przeprowadzonych ze stowarzyszeniami i organizacjami branżowymi. Miały one pokazać horyzontalną perspektywę organizacji będących głosem określonych grup przedsiębiorców. Kolejny rozdział jest poświęcony omówieniu wniosków płynących z wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami instytucji publicznych, które miały zapewnić perspektywę podmiotów zaangażowanych w recepcję i realizację wybranych wymiarów reakcji UE na konflikt w Ukrainie. Ponownie głównym obszarem koncentracji był wpływ na otoczenie społeczno-gospodarcze. Rozdział czwarty został poświęcony zagadnieniu masowego napływu ludności z Ukrainy i reakcjom w tym wymiarze oraz wpływowi na polski rynek pracy. Rozdział piąty stanowi syntetyczne podsumowanie informacji jakie udało się pozyskać z ankiet przeprowadzanych wśród przedsiębiorców. Rozdział szósty z kolei jest uzupełnieniem obserwacji wynikających z prowadzonych badań o prezentację głównych wniosków, które wynikają z raportów tematycznych opracowywanych przez różne instytucje. Ten rozdział ma poszerzać perspektywę wpływu reakcji Unii Europejskiej na konflikt w Ukrainie i identyfikować istniejący

dorobek badawczy i analityczny w tym obszarze. Rozdział siódmy jest poświęcony prezentacji głównych wniosków płynących z dyskusji z przedstawicielami uczestników obrotu gospodarczego, który ma pokazać praktyczne i codzienne następstwa zarówno samego konfliktu w Ukrainie, jak i reakcji Unii Europejskiej na niego. Ostatnia część to załączniki, w których znajduje się wykaz orzecznictwa i aktów prawa przyjmowanego przez UE w następstwie konfliktu w Ukrainie.

Wyrażamy nadzieję, że tak skonstruowany Raport będzie stanowił źródło informacji na temat różnych wymiarów wpływu i jednocześnie będzie narzędziem, które uczestnicy podmiotu gospodarczego będą mogli wykorzystywać, np. w analizie wpływu lub planowaniu kolejnych działań.

Uzupełnieniem treści przekazywanych w niniejszym Raporcie jest zapis konferencji, która miała miejsce 16 października 2025 r. na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Pełen zapis konferencji jest dostępny na portalu YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=Plh4dL1zkWo>

1. ANALIZA UJAWNIEŃ ZAWARTYCH W SPRAWOZDANIACH Z DZIAŁALNOŚCI I SPRAWOZDANIACH NIEFINANSOWYCH PRZEDSIĘBIORSTW I WPŁYWU WOJNY W UKRAINIE NA ICH DZIAŁALNOŚĆ

1.1. Metoda badawcza

W celu zidentyfikowania wpływu jaki wywarła pełnoskalowa wojna w Ukrainie na działalność gospodarczą prowadzoną przez różne podmioty w Polsce przeprowadzono analizę ujawnień dokonywanych przez największe spółki giełdowe i grupy kapitałowe w Polsce. Zdecydowano się na przeprowadzenie tego badania, ponieważ pomogło ono zdefiniować charakter i zakres wpływu zbrojnego konfliktu toczącego się przy granicy z Polską na prowadzoną działalność gospodarczą. Ten wpływ niewątpliwie jest powiązany także z reakcjami UE na konflikt w Ukrainie. Ponadto zdiagnozowanie obszarów wpływu umożliwiło ocenę tego czy reakcje UE w kontekście gospodarczym odpowiadały na potrzeby przedsiębiorstw. Ujawnianie określonych informacji przez emitentów było także pochodną oczekiwań

nadzorczych wyrażonych przez UKNF w Komunikacie UKNF dotyczącym obowiązków informacyjnych emitentów w związku z sytuacją polityczno-gospodarczą w Ukrainie z 2 marca 2022 r.³

Uznano za miarodajne i reprezentatywne publicznie ujawnione informacje, które są obowiązkowo publikowane przez największe spółki giełdowe w Polsce. Ujawnienia te są obowiązkowe dla największych przedsiębiorstw i często są dokonywane w ramach całej grupy kapitałowej, co pozwala na poznanie perspektywy szerszej niż jednego przedsiębiorstwa, ale całej grupy przedsiębiorstw połączonych strukturami kapitałowymi. Dokonywane ujawnienia są częścią wymogów prawnie ciążących na przedsiębiorstwach i mają być informacją dla otoczenia (w tym dla inwestorów) jakie aspekty pozytywne, jak i negatywne pojawiły się w danym okresie sprawozdawczym, które mogą wpłynąć na wartość przedsiębiorstwa.

W celu zdefiniowania grupy przedsiębiorstw zobowiązanych do dokonywania takich ujawnień skorzystano z bazy danych podmiotów zobowiązanych do raportowania niefinansowego na esg.instrat.pl⁴. Z bazy wybrano zarówno te podmioty, które

³

https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_UKNF_dot_obowiazkow_informacyjnych_emitentow_wz_z_sytuacja_polityczno-gospodarcza_w_Ukrainie.pdf

⁴ <https://esg.instrat.pl/csrd/>

były zobowiązane do dokonywania stosownych ujawnień na podstawie NFRD⁵ oraz CSRD⁶. Okres referencyjny to ujawnienia dokonywane za rok 2022 oraz za rok 2023. W dacie sporządzania analizy nie były dostępne wszystkie ujawnienia dla roku 2024. Kluczowym z perspektywy badawczej był rok 2022 – czyli rok, w którym rozpoczęła się pełnoskalowa wojna w Ukrainie oraz rok następny, umożliwiający dokonanie porównania skali i zakresu wpływu oraz zidentyfikowanych przez przedsiębiorstwa kluczowych obszarów. Determinując grupę badanych przedsiębiorstw zdecydowano się na wykorzystanie kryterium podlegania pod CSRD i NFRD, ponieważ w badanym okresie dochodziło do zmian regulacji z tego obszaru mogących wpływać na zakres podmiotów zobowiązanych. Równocześnie umożliwiło to wyłonienie grupy podmiotów dokonujących ujawnienia zarówno za rok 2022, jak i 2023. CSRD została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w grudniu 2022 r. natomiast jej postanowienia weszły w życie z dniem 1 stycznia 2024 r. (przy czym sama dyrektywa przewiduje stopniowe rozszerzanie kręgu podmiotów zobowiązanych do

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/95/UE z dnia 22 października 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2013/34/UE w odniesieniu do ujawniania informacji niefinansowych i informacji dotyczących różnorodności przez niektóre duże jednostki oraz grupy

⁶ DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2022/2464 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 537/2014, dyrektywy 2004/109/WE, dyrektywy 2006/43/WE oraz dyrektywy 2013/34/UE w odniesieniu do sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju

dokonywania ujawnień w najbliższych latach). Zatem ujawnienia dokonywane za rok 2022 dokonywane były na podstawie NFRD i dla zachowania spójności wyodrębniono tylko te podmioty, które podlegały pod obowiązki ujawnieniowe NFRD. Z wyodrębnionej listy wyeliminowano 8 przedsiębiorstw, których ujawnień niefinansowych nie były dostępne publicznie.

Próba badawcza obejmuje 122 przedsiębiorstwa (lub grupy kapitałowe). Są to zarówno przedsiębiorstwa finansowe jak i niefinansowe. Zróżnicowanie profilu działalności gospodarczej przedsiębiorstw umożliwiło zidentyfikowanie zarówno powszechnych zjawisk, jak również tych swoistych – właściwych dla poszczególnych branż lub typów działalności.

L.p.	Firma
1.	AB S.A. (Magnice)
2.	AC S.A.
3.	Agora S.A.
4.	Alior Bank S.A.
5.	Alumetal S.A.
6.	Ambra S.A.
7.	Amica S.A.
8.	Apator S.A.

9.	Arctic Paper S.A.
10.	Asseco Business Solutions S.A.
11.	Asseco Poland S.A.
12.	Auto Partner S.A.
13.	Bank Handlowy w Warszawie S.A.
14.	Bank Millennium S.A.
15.	Bank Pekao S.A.
16.	Benefit Systems S.A.
17.	Best S.A. (Gdynia)
18.	Bioton S.A.
19.	BNP Paribas Bank Polska S.A.
20.	Boryszew S.A.
21.	BOŚ S.A.
22.	Budimex S.A.
23.	Bumech S.A.
24.	CD Projekt S.A.
25.	CDRL S.A.
26.	Centrum Medyczne Enel-Med S.A.
27.	Cognor Holding S.A.
28.	Comarch S.A.
29.	Comp S.A.
30.	Cyfrowy Polsat S.A.
31.	Decora S.A.
32.	Dekpol S.A. (Pinczyn)

33.	Delko S.A.
34.	Dino Polska S.A.
35.	Dębica S.A.
36.	Elektrotim S.A.
37.	Enea S.A.
38.	Energa S.A.
39.	Erbud S.A.
40.	Eurocash S.A.
41.	Fabryka Farb i Lakierów Śnieżka S.A.
42.	Famur S.A.
43.	Forte S.A.
44.	Getin Holding S.A.
45.	Global Cosmed S.A.
46.	Gobarto S.A.
47.	Grupa Azoty S.A.
48.	Grupa Azoty Zakłady Azotowe Puławy S.A.
49.	Grupa Azoty Zakłady Chemiczne Police S.A.
50.	Grupa Kapitałowa Fasing S.A.
51.	Hydrotor S.A.
52.	Immobile S.A.
53.	ING BSK S.A.
54.	Instal Kraków S.A.
55.	Inter Cars S.A.
56.	Introl S.A.

57.	JSW S.A.
58.	KGHM Polska Miedź S.A.
59.	KGL S.A.
60.	Kogeneracja S.A.
61.	Kruk S.A.
62.	Kęty S.A.
63.	Lentex S.A.
64.	LPP S.A.
65.	Lubawa S.A.
66.	Lubelski Węgiel Bogdanka S.A.
67.	Makarony Polskie S.A.
68.	Mangata Holding S.A.
69.	Mbank S.A.
70.	Mercator Medical S.A.
71.	Mercor S.A.
72.	Mirbud S.A.
73.	Monnari Trade S.A.
74.	Mostostal Warszawa S.A.
75.	Mostostal Zabrze S.A. (Zabrze)
76.	Neuca S.A.
77.	Newag S.A.
78.	Odlewnie Polskie S.A.
79.	OT Logistics S.A.
80.	Pamapol S.A.

81.	PCC Rokita S.A.
82.	PGE S.A.
83.	PKN Orlen S.A.
84.	PKO BP S.A.
85.	PKP Cargo S.A.
86.	Polimex Mostostal S.A.
87.	Polski Holding Nieruchomości S.A.
88.	Poznańska Korporacja Budowlana Pekabex S.A.
89.	Primetech S.A.
90.	Protektor S.A.
91.	PZU S.A.
92.	Rafako S.A.
93.	Rafamet S.A.
94.	Rainbow Tours S.A.
95.	Rawlplug S.A.
96.	Relpol S.A.
97.	Santander Bank Polska S.A.
98.	Seco/Warwick S.A.
99.	Selena FM S.A.
100.	Solar Company S.A.
101.	Stalprodukt S.A.
102.	Stalprofil S.A.
103.	Stomil Sanok S.A.
104.	Sygnity S.A.

105.	Tarczyński S.A.
106.	Tauron Polska Energia S.A.
107.	TIM S.A. (Wrocław)
108.	Torpol S.A.
109.	Trakcja S.A.
110.	Unibep S.A.
111.	Voxel S.A.
112.	Wasko S.A.
113.	Wawel S.A.
114.	Wielton S.A.
115.	Wirtualna Polska Holding S.A.
116.	Wojas S.A.
117.	XTB S.A.
118.	Zakłady Magnezytowe Ropczyce S.A.
119.	Zamet Industry S.A.
120.	ZE PAK S.A.
121.	ZPC Otmuchów S.A.
122.	ZUE S.A.

Co było przedmiotem badania?

Ustawa o rachunkowości⁷, zgodnie z art. 49, nakłada na spółki obowiązek sporządzania sprawozdania z działalności. Sprawozdanie z działalności powinno zawierać informacje obejmujące istotne informacje o stanie majątkowym i sytuacji finansowej, w tym ocenę uzyskiwanych efektów oraz wskazanie czynników ryzyka i opis zagrożeń w danym okresie sprawozdawczym. Dyrektywa NFRD wprowadziła obowiązek składania oświadczeń na temat informacji niefinansowych, który to został transponowany do polskiego porządku prawnego przez zmiany w Ustawie o rachunkowości. Zgodni z art. 49b Ustawy o rachunkowości (obecnie uchylony przez zmiany wynikające z transpozycji CSRD) określona grupa spółek została zobowiązana do uzupełnienia sprawozdania z działalności (o którym mowa w art. 49 Ustawy) o oświadczenie na temat informacji niefinansowych. To oświadczenie powinno obejmować co najmniej:

- 1) zwięzły opis modelu biznesowego jednostki;
- 2) kluczowe niefinansowe wskaźniki efektywności związane z działalnością jednostki;
- 3) opis polityk stosowanych przez jednostkę w odniesieniu do zagadnień społecznych, pracowniczych, środowiska naturalnego, poszanowania praw człowieka oraz

⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.

przeciwdziałania korupcji, a także opis rezultatów stosowania tych polityk;

- 4) opis procedur należytej staranności - jeżeli jednostka je stosuje w ramach polityk, o których mowa w pkt 3;
- 5) opis istotnych ryzyk związanych z działalnością jednostki mogących wywierać niekorzystny wpływ na zagadnienia, o których mowa w pkt 3, w tym ryzyk związanych z produktami jednostki lub jej relacjami z otoczeniem zewnętrznym, w tym z kontrahentami, a także opis zarządzania tymi ryzykami.

Sporządzane ujawnienia powinny przedstawiać informacje w zakresie, w jakim są one niezbędne dla oceny rozwoju, wyników i sytuacji jednostki, stąd w tego typu ujawnieniach mogły się pojawić informacje odnoszące się do wpływu wojny w Ukrainie na działalność spółek oraz reakcji UE na konflikt w Ukrainie jej działalność.

Ujawnienia niefinansowe co do zasady powinny stanowić wyodrębnioną część sprawozdań z działalności, które powinno zawierać m.in. informacje o zdarzeniach istotnie wpływających na działalność jednostki, jakie nastąpiły w okresie będącym przedmiotem sprawozdania.

Dodatkowo, Ustawa o rachunkowości dopuszczała możliwość sporządzania sprawozdania na temat informacji niefinansowych w postaci odrębnego dokumentu.

Sprawozdanie z działalności połączone z ujawnieniami niefinansowymi powinno umożliwić ocenę całokształtu czynników kształtujących sytuację finansową przedsiębiorstwa w danym roku obrotowym. Konflikt w Ukrainie w istotny sposób mógł wpływać na sytuację jednostki, stąd analiza tych ujawnień umożliwia ustalenie, w jaki sposób spółki określały wpływ zjawisk powiązanych z tym konfliktem na działalność spółki w danym okresie, zarówno w kontekście czynników negatywnych, jak i działań pozytywnych podejmowanych przez poszczególne spółki, szczególnie w kontekście czynników społecznych.

W konsekwencji analizując ujawnienia za rok 2022 i 2023 przeanalizowano:

- sprawozdania z działalność wskazanych powyżej spółek lub grup kapitałowych oraz
- odrębnie sporządzone oświadczenia na temat informacji niefinansowych lub tzw. raporty zrównoważonego rozwoju.

Wykorzystanie tych źródeł umożliwiło zidentyfikowanie kluczowych aspektów związanych z wpływem na działalność i wartość spółki konfliktu w Ukrainie i związanych z tym uwarunkowań (jak sankcje czy inne reakcje UE), które były ujawniane przez spółki.

Należy zauważyć, że kwestie, które zostały zdefiniowane jako istotne w przygotowanej przez zespół badawczy ankiety w znacznej mierze pokrywały się z informacjami ujawnianymi przez przedsiębiorstwa właśnie w ramach obowiązkowych ujawnień wynikających z Ustawy o rachunkowości. Jednak sporządzanie ujawnień wynikających z przywołanych przepisów może być przygotowywane w różny sposób (są w obrocie krajowe i międzynarodowe standardy sporządzania oświadczeń na temat informacji niefinansowych, jednak pozostawiają istotną swobodę w kształcie, układzie i formule dokonywanych ujawnień. Obecnie toczą się prace nad standaryzacją ujawnień właśnie w związku z CSRD). Przedstawiona poniżej informacja ma charakter analizy jakościowej. Prezentowane poniżej zagadnienia stanowią syntezę zidentyfikowanych odesłań do kwestii konfliktu w Ukrainie mającej wpływ na działalność poszczególnych podmiotów. Wyodrębniono kluczowe zagadnienia jakie w ogóle były podnoszone przez spółki w związku z wpływem na ich działalność czynników zewnętrznych – konflikt w Ukrainie i reakcja UE na ten konflikt. Ponadto przeprowadzono porównanie jak kwestia konfliktu w Ukrainie była prezentowana w okresie sprawozdawczym obejmującym rok 2022 oraz obejmującym rok 2023. Porównanie umożliwi wskazanie jak zdarzenie nagłe i nieprzewidywane wpłynęło na sytuację przedsiębiorstw w roku wystąpienia konfliktu i jak

przedsiębiorstwa funkcjonowały w otoczeniu dziejącego się konfliktu przy granicy z UE w kolejnym roku.

1.2. Rok 2022

Sporządzane ujawnienia, które są podawane do wiadomości publicznej, są sporządzane następczo, tj. za dany okres raportowy po jego zakończeniu. Tym samym ujawnione w 2023 r. sprawozdania obejmowały wydarzenia, które miały miejsce w 2022 r., w tym samo zdarzenie wybuchu otwartego konfliktu w Ukrainie oraz kolejnych miesięcy niepewności związanej z rozwojem i przebiegiem konfliktu zbrojnego.

W związku z tym, że ujawnienia obejmowały rok 2022 jednym z powszechnie podnoszonych zagadnień była kwestia wpływu konfliktu zbrojnego w Ukrainie na warunki prowadzenia działalności gospodarczej.

➤ Wysoka niepewność i trudność w oszacowaniu wpływu

Kwestią, która przebiegała się przez wszystkie badane ujawnienia było podkreślenie nagłości i nieprzewidywalności przebiegu konfliktu w Ukrainie i otoczenia geopolitycznego w jakim funkcjonują spółki. Wielokrotnie spółki podkreślały niemożliwe do przewidzenia dalsze losy konfliktu, a tym samym brak możliwości oceny wpływu konfliktu na dalszą działalność przedsiębiorstw. Takie otoczenie wpływało np. na

rewizję planów inwestycyjnych spółek czy też zmiany w popycie na określone produkty i usługi. Ta niepewność nie tylko wpływała na możliwość oszacowania ewentualnej skali wpływu na działalność spółki, ale także na zachowania konsumentów nabywających określone dobra i usługi, niemniej spółki wskazywały, że niewątpliwie może mieć to wpływ na ich decyzje zakupowe (w ujęciu negatywnym – rezygnacja z zakupu określonych dóbr i usług, jak i w ujęciu pozytywnym – wzrost zapotrzebowania lub preferencji klientów, co do niektórych towarów).

➤ **Wpływ makroekonomiczny**

Wiodącym aspektem, który był poruszany w ujawnieniach, był wpływ konfliktu w Ukrainie na otoczenie makroekonomiczne, w jakim funkcjonują spółki. W tym aspekcie pojawiały się zagadnienia ogólne: np. wpływ na niepewność gospodarczą i polityczną związaną z skalą i zasięgiem konfliktu zbrojnego oraz reakcjami poszczególnych państw i UE. Pojawiały się także kwestie szczegółowe:

- zaburzenia na rynku energii i paliw (te głównie wiązano z następstwami sankcji) – radykalny wzrost cen surowców,
- zaburzenia na rynkach kapitałowych i wpływ na wahania kursów walut, a tym samym wpływ na siłę nabywczą pieniądza,
- wzrost cen materiałów i czynników produkcji,

- inflacja,
- niestabilna sytuacja geopolityczna.

Spółki wskazywały, że rozliczenia z dostawcami, kontrahentami czy klientami często odbywają się w walutach obcych, stąd zmiana kursów takich walut jak EUR czy USD mogła mieć wpływ na wynik finansowy przedsiębiorstwa w 2022 r. Ponadto niektóre spółki wskazywały na brak możliwości zabezpieczenia pozycji rublowych.

Ryzyko związane z zaburzeniami na rynku energii i paliw w sposób szczególny analizowane były przez spółki z branży energetycznej. Analizowano wpływ kolejnych pakietów sankcyjnych na działalność i kolejnych ograniczeń z tego wynikających. Poszczególne spółki wskazywały także na wpływ konkretnych pakietów sankcyjnych na możliwość sprowadzania np. biomasy z Białorusi, co skutkowało brakami podażowymi na krajowym rynku i wpływało na wysokie ceny biomasy. Jedna ze spółek wskazała, że skokowy wzrost cen gazu spowodował czasowe wstrzymanie produkcji. Jednocześnie wskazywano na działania pozytywne podejmowane przez UE. W odpowiedzi na zaburzenia na rynku energii spowodowane inwazją Rosji na Ukrainę Komisja Europejska przedstawiła 18 maja 2022 r. plan REPowerEU. Jest to plan KE zmierzający do uniezależnienia Europy od rosyjskich paliw kopalnych. Innym wymiarem reakcji UE, który

został odnotowany przez przedsiębiorców w kontekście bezpieczeństwa energetycznego było opublikowane 29 grudnia 2022 roku Rozporządzenie Rady (UE) 2022/2576 w sprawie zwiększenia solidarności dzięki lepszej koordynacji zakupów gazu, wiarygodnym poziomom odniesienia cen i transgranicznej wymianie gazu⁸. Było to rozporządzenie regulujące zasady dotyczące utworzenia usługi umożliwiającej agregację zapotrzebowania i wspólne zakupy gazu przez przedsiębiorstwa mające siedzibą w UE.

➤ **Wpływ na zaburzenia łańcuchu dostaw**

Zdarzenie nagłe jakim był wybuch konfliktu w Ukrainie i reakcja na ten konflikt wpłynęła na powstanie utrudnień w dostępności towarów, opóźnień w dostawach, a także gwałtownego wzrostu cen. Spółki zasadniczo nie opisywały szczegółowo na czym polegają zakłócenia w łańcuchach dostaw, jednak wskazywały ogólnie na to zjawisko jako czynnik ryzyka i niepewności. Jedna z firm nieco szerzej opisała ryzyko związane z przerwaniem łańcuchów dostaw, wskazując na zakłócenia w transporcie oraz potencjalne zwiększenie kosztów dostaw w związku z podniesieniem stawek transportowych oraz możliwym czasowym zamknięciem granic.

⁸ Dz.U. L 335 z 29.12.2022, s. 1–35.

➤ **Wpływ na działalność prowadzoną w lub z Rosją, Białorusią i Ukrainą**

Spółki, których działalność obejmowała te rynki wskazywały, że niepewność geopolityczna wpływa na potencjał operowania na tych rynkach czy też pozyskiwania klientów z tych obszarów. W przypadku Ukrainy wskazywano, że konflikt wpłynął na zatrzymanie lub ograniczenie sprzedaży określonych produktów. Wskazywano także na pogorszenie możliwości spłaty zobowiązań przez klientów lub kontrahentów z Ukrainy, czym zarządzano m.in. przez dedykowane ubezpieczenia. W przypadku Rosji i Białorusi wskazywano na konsekwencje dla obrotu gospodarczego w związku z nakładaniem sankcji. W 2022 r. przedsiębiorstwa jeszcze nie były w stanie w pełni zidentyfikować konsekwencje sankcji (ponieważ było to zależne od typu i skali sankcji). Wśród rodzajów ryzyka powiązanych z sankcjami wskazywano:

- spadek konkurencyjności wyrobów importowanych z Polski,
- ograniczenia lub zakaz transferu pieniędzy w celu płatności za produkty,
- ograniczenie sprzedaży do Rosji czy Białorusi,
- zakończenie współpracy z kontrahentami z Rosji i Białorusi,

- kryzys gospodarczy w Rosji,
- zwiększenie napływu podróbek wyrobów danych spółek na teren Rosji.

➤ **Zagrożenia w cyberprzestrzeni**

W sprawozdaniach odnoszących się do 2022 r. spółki wskazywały także na powiązanie z wzrastającym ryzykiem zagrożeń w cyberprzestrzeni i toczącym się konfliktem w Ukrainie. Wskazując na to, że wzrosła liczba ataków w cyberprzestrzeni. Niektóre spółki (szczególnie z branży IT) wyraźnie wskazywały na intensyfikację cyberataków ze strony Rosji na instytucje i organizacje krajowe. Kwestie wzmożonych zagrożeń wskazywali także przedstawiciele sektora bankowego, wskazując na trend zwiększonej liczby prób ataków na usługi bankowości elektronicznej.

➤ **Wpływ na prowadzenie działalności bankowej**

Analizując różne aspekty wpływu na działalność prowadzoną przez przedsiębiorstwa w Polsce warto zwrócić uwagę na branżę instytucji finansowych, ponieważ tam pojawiły się pewne specyficzne elementy wpływu. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że banki w swoich sprawozdaniach wskazywały na konieczność szybkiego (wręcz nagłego) dostosowania swojej oferty i systemów bankowych dla uchodźców z Ukrainy. Banki wskazywały w sprawozdaniach za rok 2022 konieczność szybkiego uproszczenia procedur

otwarcia konta dla obywateli Ukrainy, czy też przygotowania materiałów i komunikacji w języku ukraińskim. Poza dostępem do usług bankowych kanał bankowości cyfrowej stanowił narzędzie umożliwiające dostęp obywateli Ukrainy do e-administracji i możliwość składania wniosków np. o świadczenia rodzinne. Poza samym faktem umożliwienia korzystania z usług bankowych niektóre banki w swoich sprawozdaniach wskazywały na oferowanie tych usług na preferencyjnych warunkach, np. brak opłat za przelewy z Polski do banków w Ukrainie jak i z Ukrainy do Polski. Niektóre banki w swoich sprawozdaniach wskazywały zjawisko otwierania rachunków przez obywateli z Ukrainy jako czynnik pozytywny, wpływający na rozwój potencjału biznesowego przedsiębiorstwa, łącznie ze wskazywaniem liczby nowo otwartych kont.

Sytuacja geopolityczna wpłynęła także na wycenę aktywów. W znacznie mniejszym, jednak odnotowanym stopniu, bezpośredni wpływ konfliktu w Ukrainie uwidocznił się w ekspozycji bilansowej oraz wzroście ryzyka rynkowego. Udział aktywów w Rosji, Ukrainie i Białorusi w bilansach krajowych banków jest jednak niewielki i skoncentrowany głównie w największych bankach.

Inflacja i wyhamowanie gospodarcze w Polsce, które było powiązane z konfliktem w Ukrainie wpłynęło także na sytuację

kredytobiorców w Polsce i wzrost kosztów finansowania. To z kolei wpłynęło na spadek popytu na kredyt, wzrost ryzyka kredytowego i zaostrzenie polityki kredytowej w bankach. Przy czym nie wskazywano na istotne pogorszenie portfeli kredytowych banków. Niektóre banki wskazywały także na ryzyko kredytowe związane z klientami profesjonalnymi (przedsiębiorstwami). identyfikując ryzyko strat kredytowych dla ekspozycji wobec podmiotów z Rosji, Białorusi i Ukrainy, przy czym jednocześnie zastrzegano, że ryzyko to jest pokryte odpowiednimi gwarancjami i ubezpieczeniami. Dodatkowo wskazywano, że w bankach prowadzono analizy ekspozycji kredytowych bezpośrednio powiązanych z tymi krajami objętymi sankcjami i na tej podstawie oceniano czy istnieją istotne ekspozycje na te rynki w portfelu klientów profesjonalnych, jak i indywidualnych. Ponadto, co wynika z ujawnień dokonywanych przez instytucje niefinansowe wzrosła potrzeba nabywania produktów i usług związanych z zabezpieczaniem ryzyka kursowego,

Niektóre banki zwracały także uwagę na wyzwania związane z podtrzymywaniem wysokich standardów związanych z procedurami AML (przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu) i wzmocnieniem wysiłków związanych z zapewnieniem przestrzegania sankcji UE. Niektóre wskazywały na wzmocnienie procedur związanych z trybem „poznaj swojego klienta”.

W sposób szczególny uwidoczniły się także zachowania klientów, które miały wpływ na działalność banków – przede wszystkim należy wskazać, że nagła niepewność związana z samym wybuchem konfliktu wpłynęła na decyzje klientów dotyczące podejmowania środków zdeponowanych w bankach. Jak podkreślano, był to tylko chwilowo zwiększony poziom wypłat gotówkowych. Niektóre banki wskazywały także na powiązany z tym spadek depozytów klientów detalicznych.

Na działalność banków wpływały także wyrażane przez krajowego nadzorcę oczekiwania, które były wskazywane w sprawozdaniach z działalności jako otoczenie prawno-nadzorcze wpływające na działalność. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF) skierował komunikat, w którym wyraził oczekiwanie, że podmioty nadzorowane będą wykazywać się szczególną etyką biznesową oraz wyraził oczekiwanie niezwłocznego wdrożenia przez banki oferty skierowanej do grupy uchodźców z Ukrainy, zapewniającej im dostęp do podstawowych usług płatniczych i usprawniającej dystrybucję przeznaczonego dla nich wsparcia finansowego⁹. Ponadto 11 marca 2022 r. Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA)

⁹ Pismo z dnia 4.03.2022 r., wydane przez: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Komunikat dot. stanowiska KNF w sprawie usług bankowych dla uchodźców z Ukrainy, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_dot_stanowiska_KNF_w_s_uslug_bankowych_dla_uchodzcow_z_Ukrainy_77363.pdf

wydał komunikat, w którym wezwał instytucje finansowe do przestrzegania sankcji nałożonych w związku z konfliktem w Ukrainie oraz podkreślił, potrzebę bieżącego monitoringu. Ponadto przypomniiał, że instytucje finansowe są zobowiązane do oceny adekwatności i skuteczności kontroli wewnętrznych i zarządzania aby zapewnić zgodność ze środkami ograniczającymi przyjmowanymi w związku z konfliktem w Ukrainie i banki powinny odpowiednio dostosować lub ulepszyć systemy i procesy¹⁰. Podobnie, jak krajowy nadzorca, EBA wezwał do ułatwiania dostępu do podstawowych rachunków płatniczych dla uchodźców.

Nagły szok spowodowany wybuchem konfliktu wpłynął także na wyniki funduszy inwestycyjnych (także tych będących częścią bankowych grup kapitałowych).

➤ **Pracownicy z Ukrainy**

Spółki w swoich sprawozdaniach odnosiły się także do kwestii zatrudniania obywateli Ukrainy. W sposób oczywisty sytuacja życiowa osób przebywających i pracujących w Polsce po wybuchu wojny w Ukrainie uległa zmianie. W swoich sprawozdaniach spółki wskazywały (w zależności od skali zatrudnienia), że podejmowały odpowiednie działania

¹⁰ EBA calls on financial institutions to ensure compliance with sanctions against Russia following the invasion of Ukraine and to facilitate access to basic payment accounts for refugees, <https://eba.europa.eu/publications-and-media/press-releases/eba-calls-financial-institutions-ensure-compliance-sanctions>

wspierające pracowników, zarówno o charakterze materialnym, jak i wsparcia psychologicznego. Odnoszono się także do potencjalnego ryzyka utraty pracowników, przez decyzje dotyczące powrotu do Ukrainy, jednak nie wskazywano, że było to istotne ryzyko ani trudne do zarządzenia.

➤ **Ryzyko naruszenia sankcji**

W sprawozdaniach poszczególnych spółek pojawiały się także odniesienia do działań podejmowanych przez spółki na rzecz zarządzania ryzykiem naruszenia sankcji nakładanych w związku z konfliktem w Ukrainie. Nie było to jednak wyraźnie wskazywane we wszystkich sprawozdaniach. Te spółki, które odnosiły się do tego zagadnienia wskazywały na podejmowanie następujących działań:

- bieżący monitoring wszelkich sankcji i środków Komisji Europejskiej nakładanych wobec podmiotów z Rosji i Białorusi
- opracowanie polityk/dokumentów i wymogów wobec partnerów i dostawców.

Spółki wspólnie obejmują wpływ reakcji samego konfliktu jak i zdarzeń z tym powiązanych, takich jak reakcje UE na konflikt i przede wszystkim wpływ kolejnych decyzji o nakładaniu sankcji. Opis rodzajów ryzyka i wpływu jest różny, częściowo zależny od branży i specyfiki organizacji, przy czym jednak

analizowane spółki nie wskazały na realne ryzyko przerwania ciągłości działania czy też poniesienia strat niemożliwych do skompensowania. Oczywiście w przypadku prowadzenia bezpośrednio działalności na terenie Rosji (w ramach budowania grup kapitałowych) musiały podjąć decyzje o wstrzymaniu działalności w Rosji czy też zaprzestaniu sprzedaży na rynek rosyjski i białoruski, pojedyncze spółki wskazywały wstrzymanie dalszych inwestycji w spółki zależne na Białorusi. Były spółki, które w sprawozdaniu z działalności za rok 2022 r. nie odnosiły się do sytuacji w Ukrainie z perspektywy ryzyk czy zagrożeń. Były spółki, które wskazywały, że za sprawą braku powiązań gospodarczych z Rosją, Białorusią czy Ukrainą nie identyfikują ani bezpośredniego ani pośredniego wpływu na ich działalność.

Często odniesienia do wojny w Ukrainie znajdowały się zaraz po odniesieniach do wpływu pandemii na działalność spółki lub bezpośrednio odnosiły się do tego, że spółki mają doświadczenie w działaniu w sytuacji nadzwyczajnej jaką była pandemia, dzięki czemu wiele przedsiębiorstw miało już opracowane mechanizmy działania w sytuacjach nieprzewidywalnych.

Warto także zwrócić uwagę na zaangażowanie przedsiębiorstw bezpośrednio w działania pomocowe. Przedsiębiorstwa przekazywały darowizny, wspierały swoich

pracowników (zarówno obywateli Polski, którzy potrzebowali wsparcia w związku z nagłą sytuacją zagrożenia, jak i obywateli Ukrainy pracujących w Polsce), przekazywały pomoc rzeczowa, udostępniały lokale w obszarach przygranicznych oraz w innych miejscach, gdzie to było konieczne (np. Warszawa) czy też udostępniały usługi i produkty bezkosztowo lub na preferencyjnych warunkach dla osób uciekających z obszarów dotkniętych konfliktem. W przygotowywanych ujawnieniach niektóre podmioty podkreślały także bezpośrednie zaangażowanie pracowników w niesienie pomocy. Ponadto w ujawnieniach za 2022 r. pojawiały się także opisy wskazujące na to, że sam moment wybuchu konfliktu spowodował konieczność udzielenia pomocy doraźnej i spontanicznej w pierwszych dniach i miesiącach, która nie była wcześniej przewidywana w planach działalności dobroczynnej, natomiast wraz z upływem czasu działania podejmowane przez przedsiębiorstwa zaczęły mieć charakter pomocy długoterminowej. Niektóre przedsiębiorstwa w opisach swoich pozytywnych działań wykorzystywały sformułowanie pomoc humanitarna do opisanego swojej aktywności. Nie było to jednak powszechne zjawisko. Zauważyć należy, że stosowano zróżnicowaną terminologię do przygotowania opisu tego aspektu działalności. Niewątpliwie jednak z uznaniem należy postrzegać decyzje o zaangażowaniu środków, zasobów i

pracowników przedsiębiorstw w niesienie pomocy w tej nadzwyczajnej sytuacji. Stanowi to wyraz solidarności społecznej.

Obok wyzwań jakie w sposób oczywisty się pojawiały i stanowiły dominującą część informacji dotyczących wpływu konfliktu w Ukrainie na działalność przedsiębiorstw w Polsce w niektórych ujawnieniach znajdowały się także informacje wskazujące na potencjalne korzyści, jakich można upatrywać w zmieniającej się sytuacji geopolitycznej. Były to jednak nieliczne informacje, w szczególności podane w kontekście uwarunkowań konkretnego sektora lub branży. Zauważono, że wzrost cen surowców przyspieszył transformację energetyczną tj. przejście na odnawialne źródła energii. Wśród działań UE stanowiących bezpośrednie odniesienie do sytuacji spowodowanej konfliktem w Ukrainie niektóre podmioty wskazywały nowy program RePower EU, jako reakcję wspierającą przedsiębiorstwa i warunki prowadzenia działalności w UE. W przypadku podmiotów świadczących usługi telekomunikacyjne wzrosło obciążenie sieci i wymagane były odpowiednie działania dostosowawcze, które w długim terminie wpływać mogą pozytywnie na odporność. Niektóre spółki, np. z branży IT zyskały dodatkowe zlecenia związane, np. z koniecznością dostosowania architektury IT do zmieniającego się otoczenia prawnego w związku z reakcją krajową i unijną na konflikt w Ukrainie. Niektóre spółki

wskazywały na potencjał wzrostu zamówień, czy działalności gospodarczej w związku z powiązaniem z sektorem obronnościowym. Wskazywano, że agresja Rosji przeciwko Ukrainie wymusza na Polsce i państwach NATO zwiększone wydatki zbrojeniowe, w tym na infrastrukturę sił zbrojnych (bazy, lotniska, punkty dowodzenia, porty, centra logistyczne itp.).

Wpływ i skala ryzyka zależna od powiązania działalności spółki z polski z rynkiem ukraińskim, białoruskim i rosyjskim opisywana w ujawnieniach nie wskazuje na wysoką zależność od tych rynków. Brak bezpośrednich powiązań z tymi rynkami znacząco ograniczał ryzyka. W istocie wszystkie spółki, których sprawozdania analizowano, nie wskazywały na istotny wpływ wojny na wyniki finansowe czy na możliwość działalności spółki. Identyfikowano pewne ryzyka, jednak nie miały one znaczącego wpływu na bieżącą działalność, choć w niektórych przypadkach wymagały podjęcia odpowiednich działań lub modyfikacji sposobu działalności - to miało miejsce szczególnie w przypadku prowadzenia działalności w Ukrainie lub relacji z biznesowych z podmiotami z Rosji lub Białorusi. Podmioty, które prowadziły działalność poza Polską także na terytorium Ukrainy deklarowały chęć kontynuowania tej działalności.

1.3. Rok 2023

Ujawnienia obejmujące rok 2023 były kolejnymi, w których pojawiło się odniesienie do wpływu konfliktu w Ukrainie na prowadzoną działalność. Przy czym należy na wstępie podkreślić, że opisy te były mniej rozbudowane, niż w 2022 roku. Ponadto w przypadku niektórych instytucji konflikt w Ukrainie był klasyfikowany łącznie z innymi konfliktami na świecie jako czynnik ryzyka geopolitycznego. Obok wojny w Ukrainie wymieniane były: konflikt na Bliskim Wschodzie, czy napięta sytuacja między USA i Chinami.

Podobnie jak w 2022 r. w opisie charakteru wpływu dominowały kwestie natury ekonomicznej, podkreślano wpływ konfliktu na warunki makroekonomiczne i niekorzystne zmiany parametrów ekonomicznych, jak inflacja, ryzyko kursowe, wzrost cen niektórych czynników produkcyjnych (jak np. energia), czy też zaburzenia w łańcuchach dostaw.

Przedsiębiorcy, reprezentujący niektóre branże, zwracali także uwagę, że utrzymująca się niepewność może także wpływać na nastroje i preferencje klientów skutkujące zmniejszeniem popytu na niektóre towary, np. sprzęt AGD/RTV czy też spadkiem inwestycji w regionie. Była to także kwestia wzmiankowana w 2022 r., która nadal utrzymywała się w kolejnym roku działalności.

Podobnie jak w 2022 r. przedsiębiorcy wskazywali, że niepewność wynikająca z napięcia w stosunkach międzynarodowych i brak jednoznacznych perspektyw, czy i jak zakończy się konflikt w Ukrainie powoduje trudność w oszacowaniu skali wpływu na prowadzoną działalność w dłuższym horyzoncie.

Spółki z różnych branż w dalszym ciągu podkreślały niekorzystny wpływ wzmożonych ataków w cyberprzestrzeni na prowadzoną działalność, co było kontynuacją tendencji zidentyfikowanej w 2022 r. Podtrzymywano istniejące ryzyko operacyjne związane z atakami cybernetycznymi i związane z tym wyzwania. Zauważono postępujący trend profesjonalizacji cyberataków i specjalizacji dziedzinowej cyberprzestępców. Podobnie jak w 2022, na tę kwestię szczególną uwagę zwracały spółki z branży IT, które dostarczały rozwiązania i technologie oraz instytucje finansowe, które wskazywały, że są narażone na ryzyko ataków. Na podwyższone ryzyko w tym obszarze uwagę zwracały także podmioty z sektora energetycznego. Podkreślano, że w obecnej sytuacji geopolitycznej kwestie cyberbezpieczeństwa są niezwykle ważne.

Ponownie przedsiębiorcy wskazywali na wyzwanie związane z przyjmowaniem kolejnych pakietów sankcyjnych, co przekładało się m.in. na trudności w sprowadzaniu lub

eksportowaniu niektórych produktów, czy wzrost cen paliw kopalnych. Pojawiały się także wzmianki dotyczące działań podjętych na rzecz wyeliminowania ryzyka nieprzestrzegania sankcji, jak np. współpraca z zewnętrznymi doradcami w zakresie kontroli eksportu oraz przepisów sankcyjnych czy tworzenie wewnętrznych list państw objętych sankcjami. Jeden z podmiotów wskazał także, że w procesie weryfikacji podmiotów zapraszanych do postępowań zakupowych wykorzystuje do oceny (w kontekście ryzyka naruszenia sankcji) listę podmiotów publikowaną przez Uniwersytet Yale School of Management. Inny podmiot z kolei wskazał, że na potrzeby zabezpieczenia ryzyka naruszenia sankcji stworzono w spółce specjalne stanowisko rangi pełnomocnika zarządu do monitorowania trendów w tym obszarze. W niektórych sprawozdaniach pojawiają się informacje na temat zmian procedur i procesów w organizacjach w następstwie sankcji. Co może wskazywać na to, że spółki traktowały te procesy wdrożeniowe jako element bieżącej działalności dostosowawczej, nie wymagający szczególnego opisu. Spośród kwestii wskazywanych w sprawozdaniach warto wskazać np. wprowadzanie do ogólnych warunków zawieranych umów klauzuli umożliwiających rozwiązanie umowy w przypadku pojawienia się kontrahenta na liście sankcyjnej.

Warto także wskazać, że w przypadku ocen wpływu sankcji na działalność spółek, niektóre z nich podkreślały, że trudno jest przewidzieć ich ostateczny efekt, ponieważ mają one dynamiczny charakter, zmieniają się w czasie i trudno także przewidzieć skalę odpowiedzi drugiej strony na sankcje. Podobnie jak w roku 2022 r. postrzegano podobne wymiary wpływu sankcji na warunki prowadzenia działalności. Podkreślano, że intensywnie rozwijane sankcje to dla podmiotów gospodarczych nowa, dynamicznie zmieniająca się i nieprzewidywalną sytuację w otoczeniu biznesowym. W związku z tym w swoich analizach spółki opierały się na analizach i predykcjach ekonomistów, które uwzględniają wpływ wszystkich okoliczności, w tym sankcji na warunki prowadzenia działalności. Ponownie, wymieniano czynniki ekonomiczne, jak również zmiany w preferencjach samych klientów, którzy w obliczu konfliktu zbrojnego mogą podejmować inne (czasem bardziej zachowawcze) decyzje zakupowe.

Zasadniczo wszystkie czynniki ryzyka i wyzwania zidentyfikowane w 2022 r. utrzymywały się w 2023 r.

Nowym elementem, który pojawił się w 2023 były pierwsze odniesienia do materializacji przygotowywanych scenariuszy. W tym kontekście zauważono, że konflikt nie eskalował i nie spełniły się najgorsze scenariusze. Zauważono pewną

stabilizację niepewnej sytuacji międzynarodowej, co było zbieżne ze poglądami ekspertów stosunków międzynarodowych wskazujących na przeobrażenie się konfliktu i jego potencjalnie długotrwały charakter. Zauważono także powolną stabilizację na rynkach finansowych i powolne stabilizowanie się cen energii, czy też pozytywne zmiany w polityce pieniężnej (cykl obniżek stóp procentowych), który także powiązany był z prognozami inflacyjnymi.

Niektórzy przedsiębiorcy opisując warunki działania w 2023 r. zaczęli także odnotowywać wzrost eksportu w nowych obszarach, wzmocnienie rynków zbytów w regionach, które jak można domniemywać, stały się alternatywnym kierunkiem ekspansji wobec ogarniętej konfliktem Ukrainy i objętych sankcjami rynków rosyjskich i białoruskich. Ponadto, niektórzy wskazywali także na postępy w kontekście naprawy skutków przerwania łańcuchów dostaw przez zastąpienie określonych towarów ich importem z innych miejsc na świecie.

W 2023 r. zaczynają pojawiać się informacje zamieszczane przez instytucje finansowe na temat specjalnych programów pomocowych (w które angażowane były regionalne banki rozwoju i Bank Gospodarstwa Krajowego) w ramach których wsparcie miało docierać do przedsiębiorstw w Polsce dotkniętych negatywnymi skutkami wojny w Ukrainie.

W 2023 r. kontynuowane były szerokie działania pomocowe, które ukierunkowane były na wspieranie Ukrainy i jej obywateli. Przedsiębiorcy wskazywali na kontynuację tego zaangażowania, przy czym w porównaniu do 2022 r. pomoc ta nie miała ściśle doraźnego charakteru, ale przerodziła się w stałe, planowane zaangażowanie. W 2023 r. pojawiły się także ostrożne scenariusze powiązane z rozwojem możliwości biznesowych w związku z zaangażowaniem w odbudowę Ukrainy czy też powiązane z tym nakłady inwestycyjne.

Należy także zauważyć, że w przypadku niektórych spółek w ujawnieniach za rok 2023 wskazywano brak istotnego negatywnego wpływu konfliktu w Ukrainie na działalność spółki, przy czym identyfikowano pośrednie wymiary wpływu całokształtowo wpływające na mniej korzystne i bardziej nieprzewidywalne otoczenie ekonomiczne i geopolityczne w jakim była prowadzona działalność.

2. WNIOSKI PŁYNĄCE Z ANKIET I WYWIADÓW ZE STOWARZYSZENIAMI I ORGANIZACJAMI BRANŻOWYMI

Badając wymiary reakcji Unii Europejskiej na konflikty ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu w Ukrainie, postanowiliśmy zdiagnozować praktyczny wymiar tej reakcji przez identyfikację wpływu tej reakcji na uczestników obrotu gospodarczego oraz na to w jaki sposób te podmioty oceniając reakcję UE na konflikt w Ukrainie. Obok perspektywy prawnej i naukowej, ten praktyczny aspekt związany ze sposobami reakcji UE na konflikt zbrojny może pomóc zrozumieć, jaki skutek odnosi reakcja UE na konflikt nie tylko w aspekcie bezpośredniej reakcji na konflikt, ale pośredniego oddziaływania na sytuację gospodarki UE. W analizowanych ujawnieniach sporządzanych przez przedsiębiorstwa zauważono, że konflikt w Ukrainie pośrednio wpływa na działalność przedsiębiorstw (m.in. przez wpływ na zmianę warunków makroekonomicznych i wzrost ryzyka geopolitycznego). Natomiast reakcja UE na ten konflikt już bezpośrednio oddziaływała na przedsiębiorstwa, głównie ze względu na konieczność bezpośredniego wykonywania obowiązków wynikających z ukształtowanego reżimu sankcyjnego w UE. Ponadto pośredni wpływ wojny w Ukrainie

na otoczenie makroekonomiczne spowodował potrzebę reakcji o charakterze osłonowym UE – wspierania przedsiębiorstw dotkniętych negatywnymi następstwami konfliktu w Ukrainie.

Konflikt zbrojny w Ukrainie i skala reakcji UE na niego jest bezprecedensowa w skali całego procesu integracyjnego. Stanowił i nadal stanowi ogromne wyzwanie dla Unii Europejskiej i jej państw członkowskich, stąd wysoce interesującym jest to w jaki sposób ta reakcja była oceniana przez podmioty prowadzące działalność w UE.

Na tym tle istotnym zagadnieniem była percepcja przedsiębiorstw i uczestników obrotu gospodarczego oraz reprezentujących ich organizacji reakcji UE na konflikt w Ukrainie. Ocena tej reakcji może także dać asumpt do dalszych rozważań na temat możliwych przyszłych korekt sposobów reakcji UE na konflikty zbrojne, podniesienie jakości stanowionego prawa i efektywności przyjmowanych środków. W tym celu w ramach prowadzonych badań zwrócono się z pytaniami do organizacji reprezentujących określone grupy interesariuszy i uczestników obrotu gospodarczego. Pytania miały charakter otwarty, ponieważ wyłącznie w taki sposób możliwe było poznanie opinii na temat badanej reakcji UE na konflikt zbrojny w Ukrainie.

Konflikt zbrojny w Ukrainie i jego oddziaływanie na podmioty w UE są wieloaspektowe. Fakt, że konflikt trwa nadal w momencie prowadzonych badań utrudnia także jednoznaczną i kompleksową ocenę wpływu. Ponadto ogranicza także skłonność wielu podmiotów do wypowiadania się na temat zagadnienia, które w istocie jest ciągle dziejącym się procesem o zmiennym przebiegu. Przedmiotem zainteresowania badawczego było to, czy poszczególne organizacje i izby branżowe otrzymywały od swoich członków sygnały dotyczące wyzwań związanych z reakcją UE na konflikt w Ukrainie (w szczególności w związku z przyjmowanymi sankcjami), jakie działania te organizacje podejmowały na rzecz wspierania swoich członków, czy zabrakło jakichś działań wspierających po stronie instytucji publicznych. Ponadto, pytano także czy współistnienie równoległe dwóch reżimów sankcyjnych – opartego o rozporządzenia UE i wynikającego z Ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (tzw. ustawa sankcyjna)¹¹ stanowi wyzwanie czy pomaga uszczelnić system. Ponadto, w związku z wnioskami z dyskusji podczas seminarium zorganizowanego 13 listopada 2024 r. pytania

¹¹ t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 514

uzupełniono o zagrożenie dotyczące bezpieczeństwa cyfrowego po agresji Rosji na Ukrainę.

W niniejszej części zostaną zaprezentowane informacje oparte o odpowiedzi udzielone przez:

- Izbę Domów Maklerskich
- Krajową Izbę Gospodarczą
- Krajowy Związek Banków Spółdzielczych
- Związek Banków Polskich

Wyniki prezentowane będą w porządku alfabetycznym (nazw organizacji).

2.1. IZBA DOMÓW MAKLESKICH

Izba Domów Maklerskich¹² jest niezależną samorządową organizacją firm inwestycyjnych. Reprezentuje głos 9 bankowych biur maklerskich i 10 domów maklerskich, którzy łącznie odpowiadają za 99% wolumenu obrotu lokalnego (akcjami, obligacjami, kontraktami terminowymi) na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie wśród lokalnych członków Giełdy. Misją Izby jest wspieranie rozwoju rynku kapitałowego służącego pozyskiwaniu kapitału przez przedsiębiorstwa dla wzrostu gospodarczego i zwiększania zamożności społeczeństwa. Izba Domów Maklerskich reprezentuje głos członków w dialogu z instytucjami

¹² <https://idm.com.pl/>

publicznymi, w trakcie procesów prawotwórczych, organizuje szkolenia i konferencje. Izba jest członkiem European Forum of Securities Associations.

Przyjmowane na poziomie UE środki restrykcyjne stanowiły szczególne wyzwanie dla instytucji finansowych, z tego też względu na poziomie Izby Domów Maklerskich zidentyfikowano potrzebę współpracy członków tej organizacji na rzecz ustalania i interpretacji poszczególnych obowiązków wynikających z przepisów sankcyjnych. W tym celu na forum Izby Domów Maklerskich powołano grupę roboczą dot. raportowania na podstawie przepisów Rozporządzenia Rady UE nr 833/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. dot. środków ograniczających w zw. z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie. Izba Domów Maklerskich podjęła także w tym zakresie współpracę ze Związkiem Banków Polskich w celu koordynowania prowadzonych działań i ustaleń oraz wzmocnienia efektu synergii między pracami toczonymi przez poszczególne instytucje finansowe.

Izba Domów Maklerskich nie opracowywała dokumentów typu rekomendacje, wyjaśnienia, dobre praktyki, stanowiska wspierające członków organizacji w wykonywaniu przepisów prawa będących reakcją UE na konflikt w Ukrainie.

Członkowie Izby Domów maklerskich nie sygnalizowali problemów wynikających z dualizmu funkcjonującego w

Polsce reżimu sankcyjnego wynikającego ze środków unijnych i środków krajowych - Ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (tzw. ustawa sankcyjna).

Izba Domów Maklerskich w swojej odpowiedzi wskazała, że w związku z toczącym się konfliktem w Ukrainie nasiliły się zagrożenia w cyberprzestrzeni. Jak wskazano, nasiliły się również próby oszustw, w tym odnotowano przypadek podszywania się niezidentyfikowanych osób pod firmę finansową o nazwie Izba Domów Maklerskich, w celu wyłudzenia środków finansowych.

2.2. KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA

Krajowa Izba Gospodarcza¹³ jest organizacją samorządu gospodarczego, która zrzesza ponad 160 regionalnych, branżowych i bilateralnych izb oraz innych podmiotów życia gospodarczego w Polsce. Tak duża liczba podmiotów zrzeszonych, w skład w których wchodzi różne stowarzyszenia branżowe i lokalne umożliwiła ujęcie szerokiej perspektywy przedsiębiorstw z różnych branż, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw. Krajowa Izba Gospodarcza nie zrzesza przedsiębiorców, tylko izby

¹³ <https://kig.pl/>

gospodarcze i inne organizacje, które reprezentują głos przedsiębiorców z różnych branż.

Krajowa Izba Gospodarcza podejmowała działania wspierające swoich członków. Krajowa Izba Gospodarcza na poziomie centralnym koncentrowała się głównie na propozycji krajowych mechanizmów kompensujących negatywne skutki gospodarcze sankcji.

Z uzyskanej odpowiedzi wynika, że organizacja podejmowała działania wspierające swoich członków we wdrażaniu obowiązków wynikających ze środków przyjętych przez UE, w szczególności środków restrykcyjnych. Działania wspierające polegały głównie na szkoleniach. Szkolenia dotyczyły m.in. bilateralnych reakcji handlowych z różnymi rynkami. Wspierały one przede wszystkim eksporterów dotkniętych sankcjami i innymi następstwami wojny w Ukrainie skutkującymi wpływem na przerwanie łańcuchów dostaw czy relacji biznesowych. Szkolenia dostarczały wiedzę o konkretnym rynku (kraju), kategoriach produktów i usług objętych sankcjami, ewentualnie innych, nieformalnych utrudnieniach w handlu.

Z perspektywy tej grupy uczestników obrotu gospodarczego wyzwaniami związanymi z wykonywaniem środków restrykcyjnych był brak scentralizowanej wiedzy o sankcjach obowiązujących w danym kraju albo na daną kategorię produktów/usług. Zwrócono także uwagę na niepewność

regulacyjną, która była pochodną przyjętego w UE modelu przyjmowania sankcji w kolejnych pakietach. Sankcje były rozszerzane zarówno czasowo, jak i przedmiotowo. Sposób przyjmowania kolejnych pakietów sankcyjnych był procesem istotnie uwarunkowanym politycznie, a zatem dynamicznym i trudnym do przewidzenia. Wpływało to na niższą przewidywalność procesu stanowienia prawa i niepewność regulacyjną. Krajowa Izba Gospodarcza zauważyła, że pod koniec każdego okresu obowiązywania sankcji powstawała na rynku niepewność, co do przedłużenia sankcji, rozszerzenia ich zakresu i oczekiwanej reakcji odwetowej.

Obok niepewności regulacyjnej przedsiębiorcy odnotowali wyzwania związane z tym, że przyjmowane środki sankcyjne mogły w określonych przypadkach oznaczać trudności z otrzymaniem płatności za towary i usługi z krajów objętych sankcjami, nawet w przypadku towarów i usług niepodlegających ograniczeniom w handlu.

Potencjalnym sposobem ograniczenia tej niepewności regulacyjnej mógłby być bardziej scentralizowany sposób prezentowania informacji o zakresie sankcji oraz harmonogram przyjmowania kolejnych sankcji.

W przypadku Polski istotnym zagadnieniem powiązanim z reakcją UE na konflikt w Ukrainie był fakt, że równolegle obok środków UE przyjęto środki krajowe - Ustawę z dnia 13

kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (tzw. ustawa sankcyjna). Z perspektywy badawczej interesujące było, czy funkcjonowanie dwóch równoległych reżimów mogło powodować specyficzne wyzwania. Z odpowiedzi uzyskanej od Krajowej Izby Gospodarczej nie wynika, żeby ten dualny system stanowił szczególne wyzwanie. Niemniej, tak jak w przypadku każdego reżimu sankcyjnego, wymagał weryfikacji partnerów i relacji biznesowych. Ponadto zwrócono uwagę, że regulacja krajowa podniosła świadomość przedsiębiorstw w zakresie sankcji.

Członkowie KIG nie sygnalizowali problemów z obszaru zagrożenia cyfrowego.

2.3. KRAJOWY ZWIĄZEK BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych¹⁴ jest organizacją zrzeszającą banki spółdzielcze, banki zrzeszające i spółdzielnie systemów ochrony IPS. Reprezentuje głos bankowości spółdzielczej w kontaktach z instytucjami publicznymi w kraju i za granicą. Podejmuje działania na rzecz

¹⁴ <https://kzbs.pl/>

tworzenia przyjaznego otoczenia prawno-regulacyjnego w jakim funkcjonują jego członkowie.

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych podejmował działania wspierające swoich członków. Identyfikując skalę i sposób wpływu reakcji UE na konflikt w Ukrainie Krajowy Związek Banków Spółdzielczych podkreślił specyfikę lokalnych relacji między bankami spółdzielczymi a ich klientami. Ze względu na specyfikę działalności bankowości spółdzielczej, skoncentrowanej głównie na działalności lokalnej sektor ten w niewielkim stopniu zaangażowany jest w obsługę handlu zagranicznego. Posiada natomiast duży udział w finansowaniu rolnictwa i przetwórstwa- rolno spożywczego. Dużą rolę odgrywa poza obszarami zurbanizowanymi. Charakterystyka tego zaangażowania wpływała także na skalę oddziaływania środków restrykcyjnych na działalność banków i bezpośrednio na klientów banków spółdzielczych. Krajowy Związek Banków Spółdzielczych wskazał, że wpływ na sektor bankowości spółdzielczych miał charakter selektywny. Wygaszenie eksportu polskich produktów rolno-spożywczych do Rosji i Białorusi wpływało na działalność i przychody przedsiębiorstw rolnych w Polsce. Zwrócono także uwagę na wpływ na sytuację branży rolnej wynikający z przekierowania eksportu ukraińskiego zboża na polski rynek. Trudna sytuacja w branży rolnej przekładała się na relacje z bankami

spółdzielczymi, w kontekście możliwości obsługi zobowiązań kredytowych.

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych w związku z powyżej zidentyfikowanymi wyzwaniami podejmował działania wspierające w postaci nawiązywania i utrzymywania dialogu z instytucjami publicznymi, w szczególności z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego.

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych w swojej odpowiedzi zwrócił także uwagę na zagadnienie swoiste dla całego sektora bankowego, które było pochodną konfliktu w Ukrainie. A mianowicie na zagadnienie związane z otwieraniem rachunków bankowych dla uchodźców ukraińskich oraz zapewnienie ludności niezakłóconego dostępu do pieniądza gotówkowego w pierwszych tygodniach po wybuchu wojny. Po stronie banków pojawiło się nowe wyzwanie, jakim było stworzenie procedur obsługi nowej kategorii klientów przez polskie banki. W zakresie dostępu do gotówki to na barkach instytucji nadzorujących sektor bankowy (KNF/UKNF) oraz Narodowym Banku Polskim we współpracy z bankami spoczywała główna odpowiedzialność nad zabezpieczeniem i zaspokojeniem wzmożonego zapotrzebowania na gotówkę w czasie niepewności i niepokoju społecznego.

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych wskazał, że po wybuchu konfliktu zbrojnego nie były opracowywane na forum organizacji rekomendacje, wyjaśnienia, dobre praktyki, stanowiska wspierające członków organizacji w prawidłowym wykonywaniu przepisów prawa będących reakcją UE na konflikt w Ukrainie. Nie zidentyfikowano takich potrzeb.

Z perspektywy Krajowego Związku Banków Spółdzielczych nie pojawiły się szczególne wyzwania wynikające z istnienia równoległych regulacji odnoszących się do sankcji nakładanych w związku z agresją zbrojną na Ukrainę.

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych odnotował, podobnie jak w pozostałej części sektora bankowego, znaczący wzrost zagrożenia cybernetycznego. Zwrócił uwagę, że wynikało to systemowego znaczenia infrastruktury bankowej dla stabilności całej gospodarki.

Wśród wątków specyficznych, na które zwrócił uwagę Krajowy Związek Banków Spółdzielczych z perspektywy bankowości lokalnej, było spowolnienie procesów inwestycyjnych oraz przekierowywanie strumienia oszczędności klientów banków, co szczególnie uwidoczniło się w rejonach wschodniej i północno-wschodniej Polski w początkowej fazie konfliktu.

2.4. ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

Związek Banków Polskich¹⁵ to izba gospodarcza działająca na podstawie ustawy o izbach gospodarczych z 30 maja 1989 roku. Członkostwo w ZBP ma charakter dobrowolny i obejmuje banki działające na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, utworzone i działające na podstawie prawa polskiego. Obecnie członkami ZBP jest 144 banki – banki komercyjne, banki spółdzielcze i zrzeszające, a także oddział instytucji kredytowej lub oddział banku zagranicznego prowadzącego działalność na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Związek Banków Polskich reprezentuje głos sektora bankowego w kontaktach z instytucjami publicznymi, w procesach prawotwórczych, wydaje opinie i ekspertyzy. Wydelegowani przedstawiciele Związku Banków Polskich biorą także udział w pracach instytucji doradczo-opiniotwórczych dotyczących działania banków, uczestniczą w charakterze ekspertów w pracach legislacyjnych komisji Sejmu i Senatu, współpracują z Narodowym Bankiem Polskim, rządem i właściwymi ministerstwami w zakresie funkcjonowania przepisów prawa odnoszących się do polskiego systemu bankowego. Związek Banków Polskich podejmuje także działania edukacyjne i organizuje różne konferencje branżowe.

¹⁵ <https://www.zbp.pl/>

Po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie Związek Banków Polskich podejmował działania wspierające członków w odnalezieniu się w sytuacji ukształtowanej przez reakcje UE na ten konflikt (w szczególności w związku z podejmowanymi środkami restrykcyjnymi). W pierwszym okresie po wybuchu wojny w Ukrainie, przedstawiciele Związku Banków Polskich oraz banków uczestniczyli w specjalnych spotkaniach konsultacyjnych w ramach tzw. grupy kryzysowej powołanej w ramach Związku. Była to formuła w ramach której omawiano najważniejsze problemy i wątpliwości jakie zidentyfikowano w sektorze bankowym w związku z zaistniałą nadzwyczajną sytuacją. W razie potrzeby w spotkaniach brali udział przedstawiciele instytucji publicznych, np. NBP.

Związek Banków Polskich także wskazał, że jednym z pierwszych wyzwań jakie należało rozwiązać w sektorze w pierwszych dniach konfliktu była dostępność gotówki w bankomatach. Kolejne zagadnienie, na które zwrócono uwagę to kwestia wymiany hrywny. Był to także specyficzny problem sektora bankowego, który musiał być wyjaśniony w kontakcie z instytucjami publicznymi. Jednym z poważniejszych wyzwań, z którym mierzył się polski sektor bankowy na początku konfliktu w Ukrainie, była pilna potrzeba otwarcia rachunków bankowych dla obywateli Ukrainy, którzy znaleźli się na terenie RP bez dokumentów, na które miały być przekazywane świadczenia pomocowe od Państwa Polskiego.

Te kwestie także były przywoływane w sprawozdaniach rocznych z działalności banków, które były analizowane w ramach prowadzonych badań. Związek Banków Polskich wskazał także na reakcję instytucji publicznych, które były swoistą odpowiedzią na ten problem. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego 3 marca 2022r. skierował do prezesów banków pismo z oczekiwaniem niezwłocznego wdrożenia przez banki krajowej oferty produktowej adresowanej do szerokiej grupy uchodźców, zapewniającej tym ludziom dostęp do podstawowych usług płatniczych. Pismo to zawierało również bardzo konkretne wytyczne, jakie warunki minimalne musi spełniać ta usługa, jakie podstawowe funkcjonalności tej usługi muszą być zapewnione, a także w celu mitygowania ryzyka ML/TF, jakie ta oferta produktowa powinna mieć ograniczenia.

W kontekście obowiązków związanych z wykonywaniem przepisów z obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu Związek Banków Polskich zauważył, że wyzwaniem był często brak dokumentów po stronie obywateli Ukrainy, co uniemożliwiało bankom prawidłowe zastosowanie środków bezpieczeństwa finansowego w związku z oferowaniem omawianych produktów, w szczególności realizację obowiązków określonych w art. 34 ust. 1, w związku z art. 36 ust. 1 pkt 1 oraz z art. 37 ust. 1 Ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu

pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (dalej „Ustawa AM:L”)¹⁶. Aby zaadresować ten problem na forum Związku Banków Polskich powstała specjalna grupa robocza ds. wdrożenia krajowej oferty produktowej kierowanej do szerokiej grupy uchodźców z Ukrainy bez dokumentów wymaganych przez przepisy AML. W trakcie prac wdrożeniowych, ZBP, banki były w kontakcie operacyjnym z UKNF, GIIF, MF, a także ZUS. Ponadto, Związek we współpracy ze Strażą Graniczną zorganizował dedykowane szkolenie dla banków z zakresu rodzajów ukraińskich dokumentów tożsamości. Rodzaje ukraińskich dokumentów tożsamości zostały także opisane w ramach stosownego materiału skierowanego w ramach komunikacji do banków. ZBP pozostawał również w kontakcie z Ambasadą Ukrainy w Polsce w kontekście dokumentów jakie Ambasada/Konsulat Generalny wydawał obywatelom Ukrainy, którzy przekraczali granicę z terytorium RP bez dokumentów. Związek Banków Polskich monitorował również rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw¹⁷. Związek Banków Polskich uczestniczył również w procesie konsultacyjnym dot. projektu ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych

¹⁶ t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 644)

¹⁷ Prace legislacyjne dotyczyły Ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 337 z późn. zm.).

rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (tzw. ustawa sankcyjna)¹⁸, zgłaszając szereg propozycji legislacyjnych, jak też komentarzy w zakresie niejasnego brzmienia wybranych przepisów. Po wejściu w życie ustawy ZBP kierował również do organów nadzoru uwagi dotyczące sposobu funkcjonowania listy osób i podmiotów objętych sankcjami – publikowanej przez ministra spraw wewnętrznych i administracji. Zgłaszane uwagi dotyczyły w szczególności trudności technicznych z analitycznym wykorzystaniem publikowanych informacji przez sektor bankowy.

W kontekście obowiązków wynikających ze środków sankcyjnych przyjmowanych na poziomie UE w ramach Związku Banków Polskich w Radzie Bezpieczeństwa Banków ZBP powołano grupę roboczą dedykowaną tym zagadnieniom. W ramach prac grupy omawiane były bieżące zagadnienia związane ze stosowaniem środków ograniczających. Od wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie przedstawiciele grupy kilkakrotnie uczestniczyli w spotkaniach z przedstawicielami Krajowej Administracji Skarbowej. Tematem spotkań były m.in. problematyka raportowania informacji do organów nadzoru – w tym zgłaszania

¹⁸ t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 514.

przypadków omijania sankcji. W ramach prac grupy opracowano również roboczy formularz raportowy dotyczący raportowania na podstawie art. 5r rozporządzenia 2014/833¹⁹. W toku prac uzgodniono również z KAS techniczne sposoby raportowania informacji. Ponadto, spotkania grupy roboczej były również okazją do dyskusji na temat uwag odnoszących się do wytycznych EBA ws. sankcji (Guidelines on internal policies, procedures and controls to ensure the implementation of Union and national restrictive measures²⁰), które to uwagi zostały następnie przekazane do EBA jako stanowisko polskiego sektora bankowego. Sektor bankowy w Polsce przygotował również pozaustawowe moratorium kredytowe dla obywateli Ukrainy i członków ich rodzin, które ostatecznie nie weszły w życie. W celu sfinalizowania prac i wdrożenia działań pomocowych dla kredytobiorców konieczne było podjęcie przez EBA działań w zakresie stworzenia podstawy prawnej dla możliwości odroczenia spłaty produktów kredytowych przez kredytobiorców, którzy mogą mieć przejściowe problemy ze spłatą swojego zadłużenia w związku

¹⁹ Rozporządzenie Rady (UE) nr 833/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, Dz.U. L 229 z 31.7.2014, s. 1–11, z późn. zm.

²⁰ European Banking Authority, Wytyczne w sprawie wewnętrznych polityk, procedur i mechanizmów kontroli mających na celu zapewnienie wdrożenia unijnych i krajowych środków ograniczających, EBA/GL/2024/14, https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2025-02/eaeae49d-81a5-4154-8af9-5014f6ee8881/Gls%20on%20restrictive%20measures%20%28EBA%20GL%202024%2014%20and%20EBA%20GL%202024%2015%29_PL_COR.pdf

z konfliktem zbrojnym na Ukrainie, w marcu 2022 r. ZBP skierował pismo do José Manuel Campa - Przewodniczącego EBA, w którym w imieniu polskiego sektora bankowego zwrócono się do EBA z apelem o podjęcie przez EBA pilnych działań umożliwiających wdrożenie przez sektor bankowy instrumentów pomocowych dla obywateli Ukrainy i członków ich rodzin, posiadających produkty kredytowe w polskich bankach przed rosyjską agresją na Ukrainę, poprzez wydanie przez EBA stosownych wytycznych umożliwiających wdrożenie moratorium pozaustawowego dla obywateli Ukrainy i członków ich rodzin. W odpowiedzi, Przewodniczący EBA ocenił, że opisane problemy wydają się być związane głównie ze stratami kredytowymi i ostatecznie Rada Organów Nadzoru postanowiła kontynuować dokładne monitorowanie sytuacji i ocenę ryzyka, jednak nie podjęto decyzji o wprowadzeniu moratorium kredytowego.

Związek Banków Polskich w swojej odpowiedzi zwrócił także uwagę na inny wymiar aktywności UE w reakcji na konflikt w Ukrainie. Podkreślono rolę europejskiego nadzorcy – EBA, który po wybuchu zbrojnego konfliktu monitorował sytuację sektora bankowego, jego potrzeby, a także wyrażał swoje oczekiwania wobec pożądanego sposobu działania w tych nowych okolicznościach. EBA, już 11 marca 2022 r. opublikował wezwanie do wypełniania przyjętych przez Radę UE środków restrykcyjnych. EBA odgrywała także aktywną

rolę w przekazywaniu do Komisji Europejskiej zapytań dotyczących zakresu i sposobów wdrażania sankcji. Wśród innych dokumentów wydanych przez EBA obejmujących badany obszar wskazano również:

- Wytyczne EBA w sprawie strategii i środków kontroli w zakresie skutecznego zarządzania ryzykiem prania pieniędzy i finansowania terroryzmu przy zapewnianiu dostępu do usług finansowych²¹
- Opinia EBA w sprawie customer due diligence względem osób ubiegających się o azyl²²

Wśród wyzwań wynikających z wykonywania sankcji w sektorze bankowym, Związek Banków Polskich, podobnie jak inne instytucje zwrócił uwagę na niezwykle dynamiczny proces prawotwórczy i postępowy rozwój zakresu sankcji. Podkreślano, że instytucje finansowe nie miały dostatecznie dużo czasu na przygotowanie się do wejścia w życie kolejnych środków. Ponadto Związek Banków Polskich zwrócił uwagę na

21

EBA/GL/2023/04

https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2023/EBA-GL-2023-04/Translations/1061471/GLs%20on%20MLTF%20risk%20management%20%28EBA%20GL%202023%2004%29_PL_COR.pdf

22 Opinion of the European Banking Authority on the application of customer due diligence measures to customers who are asylum seekers from higher-risk third countries or territories, EBA-Op-2016-07, <https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/documents/10180/1359456/4d12c223-105f-4cf0-a533-a8dae1f6047e/EBA-Op-2016-07%20%28Opinion%20on%20Customer%20Due%20Diligence%20on%20Asylum%20Seekers%29.pdf>

bardzo praktyczne i codzienne wyzwania wynikające z konieczności zapewniania przestrzegania sankcji. Sprowadzało się to do znacznego rozbudowania procedur sprawdzających, np. przedstawiciele sektora zmuszeni byli często do analizy dokumentacji przewozowej, która charakteryzuje się wysokim stopniem skomplikowania.

Wśród działań, które warto rozważyć w przyszłości w podobnych sytuacjach, które mogłyby wspierać instytucje finansowe Związek Banków Polskich wskazał na potrzebę wydawania wytycznych/wskazówek przez instytucje publiczne oraz szkoleń dot. obszaru celnego z perspektywy działalności sektora bankowego.

Związek Banków Polskich wskazał na wyzwania wynikające z równoległego istnienia unijnego i krajowego systemu sankcyjnego. Jak zauważył Związek Banków Polskich przed wybuchem wojny w Ukrainie – polski reżim sankcyjny ograniczał się do stosowania ustawy AML oraz sankcji unijnych – brak było jednak szczególnych przepisów dot. odpowiedzialności za brak stosowania sankcji (poza przepisami ustawy AML), natomiast gdy weszła w życie Ustawa o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego wprowadzone zostały dodatkowe rozwiązania mające uszczelnić system

egzekwowania sankcji. Polska lista sankcyjna jest uzupełnieniem listy unijnej – zarówno podmiotowo, jak i przedmiotowo. Banki zgłaszały problemy techniczne związane z obsługą tej listy. Nowością dla banków były także wprowadzone ustawą sankcje przedmiotowe. Trudnością w stosowaniu sankcji było również to, że często informacje niezbędne do prawidłowego zastosowania sankcji były rozproszone w różnych źródłach i wymagały stałego monitorowania. W przypadku dużej liczby transakcji/klientów ręczne sprawdzanie danych klientów, obszarów geograficznych czy przedmiotu działalności było bardzo trudne. Rozwiązaniem tego wyzwania było stosowanie automatycznego pobierania danych ze źródeł oficjalnych lub komercyjnych dostawców danych. W kontekście obowiązku przekazywania przez banki określonych informacji do KAS Związek Banków Polskich zidentyfikował i zgłosił wątpliwość wynikającą z braku bezpośredniej i jasnej podstawy prawnej do przekazywania do KAS danych objętych tajemnicą bankową.

Związek Banków Polskich jednoznacznie zidentyfikował wzrost zagrożeń cybernetycznych w następstwie konfliktu w Ukrainie. Podobne informacje wynikają z analizy sprawozdań rocznych poszczególnych banków. Po rozpoczęciu rosyjskiej agresji nastąpił realny wzrost liczby tzw. ataków DDOS oraz DOS – to jest ataków wymierzonych w ciągłość funkcjonowania

infrastruktury sieciowej oraz serwisów usługowych. Ataki tego rodzaju występowały również przed rozpoczęciem konfliktu, niemniej ich natężenie znacznie zwiększyło się w latach 2022-2024. Odnotowano wzrost działań o charakterze oszukańczym (wyłudzenie środków, fałszywe inwestycje, oszukańcze oferty sprzedaży itp.). Działania te również miały za zadanie zmniejszyć zaufanie do systemu finansowego i politycznego oraz zwiększyć powszechne poczucie zagrożenia.

Związek Banków Polskich w ramach swojej aktywności przygotował także opracowanie mające wspierać członków swojego stowarzyszenia. Były to Rekomendacje Zarządu Związku Banków Polskich z dnia 10 marca 2022 r. dotyczące zachowania ciągłości działania banków w obliczu międzynarodowego konfliktu zbrojnego lub wojny hybrydowej.

2.5. WNIOSKI

Z otrzymanych odpowiedzi wyłania się obraz tożsamy do tego, jaki można przedstawić na podstawie analizy okresowych sprawozdań analizowanych w ramach niniejszych badań. Kluczową determinantą wpływu na warunki prowadzenia działalności gospodarczej była nagłość i nieprzewidywalność sytuacji międzynarodowej. Ta niepewność powodowała trudności z oceną bieżącego jak i przyszłego wpływu konfliktu w Ukrainie na działalność przedsiębiorstw. Ta niepewność

przekładała się także na trudności w przewidzeniu otoczenia prawnego kształtowanego zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym w konsekwencji reakcji UE na konflikt w Ukrainie.

Sytuacja toczącego się konfliktu przy granicy z Polską wyraźnie wpłynęła na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców, jak i przedsiębiorstw. Środki sankcyjne przyjmowane przez UE znacząco wpłynęły na krajobraz regulacyjny i relacje biznesowe wielu przedsiębiorstw, jednak nie wynika z analizowanych odpowiedzi, aby stanowiły one bariery w prowadzeniu działalności. Z pewnością wymagały istotnego zaangażowania zasobów przedsiębiorstw w dostosowanie modelu działalności do nowych wymogów, wprowadzenia dodatkowych procedur i wyjaśnianie bieżących wątpliwości, które pojawiały się w związku z wykonywaniem sankcji.

Szczególne wyzwania pojawiły się w sektorze bankowym, który stanowiąc krwioobieg gospodarki, zapewniając dostęp gotówki i finansowania dla przedsiębiorstw znajdował się w centrum większości procesów związanych z wykonywaniem sankcji, czy tworzeniem rozwiązań umożliwiających przyjmowanie masowego napływu ludności ukraińskiej na terytorium Polski.

Wszystkie ankietowane instytucje były także zapytane o to z jakimi instytucjami publicznymi podejmowano współpracę na rzecz wyjaśniania wątpliwości i ograniczania negatywnych

skutków nadzwyczajnej sytuacji międzynarodowej. Z uzyskanych odpowiedzi wynika, że grono instytucji publicznych było rozległe i odpowiadało kompetencjom poszczególnych instytucji wobec zidentyfikowanych zagadnień problemowych. Wskazywano na współpracę z

- Komisją Europejską,
- Ministerstwem Spraw Zagranicznych,
- Ministerstwem Rozwoju i Technologii
- Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi
- Krajową Administracją Skarbową
- Komisją Nadzoru Finansowego
- Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej
- Strażą Graniczną
- Zakładem Ubezpieczeń Społecznych,
- polskimi ambasadami.

3. WNIOSKI PŁYNĄCE Z WYWIADÓW I ANKIET PRZEPROWADZONYCH Z PRZEDSTAWICIELAMI INSTYTUCJI PUBLICZNYCH

Wyzwania, z jakimi mierzyli się uczestnicy obrotu gospodarczego w Polsce, które były następstwem konfliktu zbrojnego w Ukrainie i powiązaną z tym reakcją UE na niego, nie pozostały bez reakcji i zaangażowania instytucji publicznych. Wiele działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa i organizacje branżowe było wspierane lub wypracowywane w ramach dialogu z instytucjami publicznymi. Instytucje publiczne były także adresatami uwag, postulatów i pytań płynących bezpośrednio od przedsiębiorstw. Wreszcie instytucje publiczne uczestniczyły w procesach prawotwórczych związanych z kształtowaniem reakcji UE na konflikt w Ukrainie. W związku z tym w toku prowadzonych badań pytania skierowane zostały także do instytucji publicznych, podniebnie jak w przypadku organizacji przedsiębiorstw nie wszystkie instytucje odpowiedziały. Celem badania było zidentyfikowanie zaangażowania poszczególnych instytucji w odpowiadanie na wyzwania dynamicznie zmieniającego się otoczenia w następstwie zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

Poniżej prezentujemy podsumowanie odpowiedzi otrzymanych od:

- Ministerstwa Finansów,
- Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego
- Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

3.1. MINISTERSTWO FINANSÓW – DEPARTAMENT INFORMACJI FINANSOWEJ

Departament Informacji Finansowej²³ realizuje zadania nałożone na Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, w tym zadania związane z wykonywaniem sankcji. Z punktu widzenia funkcji związanych z przeciwdziałaniem wykorzystywania systemu finansowego do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz unikania sankcji konflikt w Ukrainie wygenerował nowe wyzwania. Przedstawiciele Generalnego Inspektora Informacji Finansowej zwrócili uwagę na konieczność wzmocnienia wysiłków GIIF ukierunkowanych na identyfikację zachodzących zmian w globalnym środowisku finansowym oraz ich monitorowanie. Te przemiany wymagały także dostosowania podejmowanych działań do nowych wyzwań, rozwoju umiejętności i nowoczesnych narzędzi.

Przedstawiciele GIIF zwrócili także uwagę na pojawianie się nowych mechanizmów prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, które zarówno bezpośrednio jak i pośrednio powiązane były z konfliktem w Ukrainie. Do tych nielegalnych

²³ <https://www.gov.pl/web/finanse/departament-informacji-finansowej>

działań wykorzystywano alternatywne kanały finansowe takie jak kryptowaluty, darknet czy bardziej skomplikowane struktury własności. Ponadto rozwijający się reżim sankcyjny powodował podwyższenie ryzyka omijania sankcji, co wymagało podjęcia stosownych działań przez GIIF oraz uwzględnienia tych zagrożeń w *Krajowej Ocenie Ryzyka Prania Pieniędzy oraz Finansowania Terroryzmu* (KOR)²⁴. Konflikt zbrojny toczący się bezpośrednio przy granicy z Polską spowodował istotne zmiany w poziomie zagrożeń i podatności wynikających z niektórych przestępstw bazowych czy też kierunków geograficznych. Dlatego w pracach nad KOR zostały wzięte pod uwagę m.in. czynnik napływu uchodźców ze strefy konfliktu, przyjęcie przez Polskę przepisów ułatwiających obywatelom Ukrainy legalny pobyt i pracę w Polsce, związana z wojną zmiana aktywności przestępczej.

Dynamika sytuacji związana z postępowym nakładaniem sankcji w związku z agresją zbrojną na Ukrainę doprowadziła także do powstania dodatkowych zadań i konieczności zaangażowania dodatkowych zasobów przez GIIF. Z perspektywy wykonywania sankcji ustanawianych bezpośrednio na poziomie UE, konieczne było opracowanie krajowych regulacji implementujących rozporządzenia unijne,

²⁴ <https://www.gov.pl/web/finanse/krajowa-ocena-ryzyka-prania-pieniedzy-oraz-finansowania-terroryzmu>

a następnie dostosowanie mechanizmów i procedur ich monitorowania i egzekwowania. Obok wyzwań związanych z zapewnieniem skutecznego wykonywania sankcji podejmowanych na poziomie UE w kontekście przepisów AML przedstawiciele GIIF zwrócili także uwagę na ryzyka jakie wygenerował nagły, masowy napływ ludności z Ukrainy. Wątek ten pokrywa się z wyzwaniami powiązanymi z koniecznością otwierania rachunków bankowych i udostępniania podstawowych usług bankowych dla migrantów z Ukrainy. Jak zauważyli przedstawiciele GIIF czynniki związane z uproszczeniem procedur związanych np. z otwieraniem rachunków bankowych, transferem środków czy dostępem do różnych form wsparcia finansowego, wynikające z konieczności szybkiego i masowego udzielania pomocy osobom uciekającym przed wojną, musiały zostać odpowiednio uwzględnione w krajowej ocenie ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, zarówno jako element zwiększający podatność niektórych sektorów, jak i jako możliwe źródło zagrożeń wymagających monitorowania.

Kolejnym wyzwaniem jakie pojawiło się w działalności GIIF były aspekty transgraniczne przestępstw związanych wykorzystywaniem systemu finansowego. Działania w zakresie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz przeciwdziałania omijaniu sankcji mają charakter międzynarodowy, przez co wymagają intensywnej i

skutecznej współpracy z innymi państwami, a także organizacjami i instytucjami międzynarodowymi. Jak zauważono taka współpraca i koordynacja niektórych działań wymagają wysiłku, głównie ze względu na różne systemy i podejścia do wprowadzania i egzekwowania sankcji oraz wymiany informacji w tym zakresie.

Nowe wyzwania, które wygenerował konflikt w Ukrainie wymagały odpowiedniej reakcji. Jak wskazali przedstawiciele GIIF, wśród działań podjętych była zarówno współpraca międzyresortowa i międzynarodowa oraz rozwój instytucji na poziomie krajowym. Wśród kluczowych działań można wskazać:

- zaangażowanie GIIF w prace Międzyresortowego Zespołu ds. Terrorystycznych (organ pomocniczy Rady Ministrów)²⁵.
- powołanie w 2023 r. w ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Terrorystycznych Stałej Grupy Ekspertckiej, w której występuje bieżąca wymiana informacji o zdarzeniach o charakterze terrorystycznym.
- bezpośrednio w Departamencie Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów już w lutym 2022 r. powołano

²⁵ <https://www.gov.pl/web/premier/miedzyresortowy-zespol-do-spraw-zagrozen-terrorystycznych>

koordynatora ds. wykorzystywania zasobów Departamentu w odpowiedzi na agresję Rosji w stosunku do Ukrainy.

- GIIF podejmował w ramach swoich kompetencji szereg działań ukierunkowanych na przeciwdziałanie naruszaniu przepisów AML i sankcji, w tym prowadzenie kontroli w instytucjach obowiązanych.

- udział GIIF w pracach międzynarodowych gremiów, m.in. Finance Against Slavery and Trafficking²⁶ (FAST), grupy zadaniowej „Freeze and Seize”²⁷, Grupy Ekspertów ds. Unijnych Środków Ograniczających i Eksterytorialności.

- GIIF współpracował także z organami z Ukrainy, współpraca realizowana była na podstawie zawartego Memorandum of Understanding z dnia 14 kwietnia 2004 r. dotyczącego współpracy w wymianie informacji finansowych związanych z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Ponadto na podstawie art. 111 ust. 2 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*,²⁸ GIIF udostępniał posiadane informacje jednostce analityki finansowej Ukrainy na zasadzie wzajemności. Dodatkowo GIIF był zaangażowany w szereg inicjatyw szkoleniowych i wspierających partnerów z Ukrainy.

²⁶ <https://sdgfinance.undp.org/FAST>

²⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1828

²⁸ t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1124, 1285, 1723, 1843, z 2024 r. poz. 850, 1222, z 2025 r. poz. 146, 172.

- zintensyfikowano współpracę między GIIF i Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego. Organizowano dwustronne warsztaty, na których omawiano kluczowe wyzwania. Powołana została także robocza grupa sankcyjna organów publicznych, w skład której weszli przedstawiciele kontrolerów GIIF, UKNF oraz przedstawiciele KAS.

- utworzono inicjatywy współpracy między sektorem publicznym i prywatnym. Utworzono grupę partnerstwa publiczno-prywatnego pomiędzy KAS i Związkiem Banków Polskich, w pracach której udział brali także kontrolerzy GIIF.

GIIF aktywnie działał także na forum Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego. GIIF uczestniczył w pracach grupy, która opracowała „Ostateczne wytyczne dotyczące wewnętrznych polityk, procedur i kontroli w celu zapewnienia wdrożenia sankcji unijnych i krajowych”²⁹, dotyczące przestrzegania sankcji.

Ponadto wśród działań przeciwdziałających negatywnym następstwom konfliktu w Ukrainie przedstawiciele GIIF brali udział w przygotowywaniu projektu *ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie*

²⁹ Wytyczne EBA w sprawie wewnętrznych polityk, procedur i mechanizmów kontroli mających na celu zapewnienie wdrożenia unijnych i krajowych środków ograniczających EBA/GL/2024/14;

https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2025-02/eaeae49d-81a5-4154-8af9-5014f6ee8881/GIs%20on%20restrictive%20measures%20%28EBA%20GL%202024%2014%20and%20EBA%20GL%202024%2015%29_PL_COR.pdf

przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego,³⁰ służącej m. in. wdrożeniu do polskiego porządku prawnego przepisów sankcyjnych UE. Na podstawie ustawy GIIF został wyposażony w uprawnienia kontrolne umożliwiające sprawowanie kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w zakresie stosowania przez nie przepisów sankcyjnych.

Dążąc do rozwiązania problemu jakim był wzrost ryzyka naruszenia przepisów AML w związku z masowym napływem ludności z Ukrainy GIIF we współpracy z UKNF przygotował stanowisko dotyczące prawidłowego stosowania środków bezpieczeństwa finansowego wobec uchodźców. Wydanie tego stanowiska miało wspierać jednolitość wykonywania obowiązków wynikających z przepisów AML przy jednoczesnym gwarantowaniu realizacji podstawowego celu jakim było umożliwienie uchodźcom dostępu do usług finansowych.

GIIF przysyłał także wytyczne do instytucji obowiązanych przypominające o obowiązkach związanych z przestrzeganiem przepisów sankcyjnych, a także poruszał tę tematykę na organizowanych szkoleniach. Podczas przeprowadzanych kontroli sprawdzane było to, w jaki sposób instytucje obowiązane uwzględniły w ocenie ryzyka instytucji

³⁰ t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 507, z 2025 r. poz. 172

obowiązanych kwestie związane z konfliktem na Ukrainie (np. z napływem migrantów) i także pod tym kątem były wybierane próby kontrolne.

3.2. URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Komisja Nadzoru Finansowego³¹ jest wyspecjalizowanym, centralnym organem administracji państwowej, który sprawuje nadzór nad rynkiem finansowym i realizuje cel nadzoru określony w art. 2 u.n.r.f.³², którym jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku finansowego, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku finansowego, a także zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku również poprzez rzetelną informację dotyczącą funkcjonowania rynku. Z tego punktu widzenia perspektywa Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: Urząd KNF lub UKNF) była niezwykle ważna wobec oceny wpływu jakie konflikt w Ukrainie oraz reakcja na niego Unii Europejskiej miały na działalność instytucji finansowych.

Ponadto, wraz z wejściem w życie tzw. polskiej ustawy sankcyjnej przypisano także dodatkowe zadania Komisji Nadzoru Finansowego w zakresie sprawowania kontroli przestrzegania środków ograniczających określonych w

³¹ <https://www.knf.gov.pl/>

³² Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym, Dz. U. z 2025 r. poz. 640, z późn. zm.

rozporządzeniu 269/2014³³, rozporządzeniu 833/2014³⁴, rozporządzeniu 765/2006³⁵ oraz w ustawie sankcyjnej³⁶ w odniesieniu do instytucji obowiązanych przez nią nadzorowanych - instytucji takich jak np. banki komercyjne czy spółdzielcze, krajowe instytucje płatnicze, domy maklerskie czy towarzystwa funduszy inwestycyjnych. KNF została także uprawniona do kierowania do ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzasadnionych wniosków o wpisanie osoby lub podmiotu na listę sankcyjną MSWiA (art. 3 ust. 3 pkt 8 ustawy sankcyjnej). Z punktu widzenia Urzędu KNF przypisanie nowych zadań wygenerowało także swoiste wyzwanie dla Urzędu w zakresie przeznaczenia na ten cel odpowiednich zasobów, rozwoju kompetencji i wprowadzenia odpowiednich zmian dostosowawczych. Co pokazuje, że wpływ reakcji UE na konflikt miał miejsce nie tylko na działalność przedsiębiorców, ale także na instytucje publiczne zaangażowane w zapewnianie skuteczności tej reakcji.

³³ Rozporządzenie Rady (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, Dz.U. L 78 z 17.3.2014, s. 6–15 z późn. zm.

³⁴ Rozporządzenie Rady (UE) nr 833/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, Dz.U. L 229 z 31.7.2014, s. 1–11 z późn. zm.

³⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 765/2006 z dnia 18 maja 2006 r. dotyczące środków ograniczających skierowanych przeciwko prezydentowi Aleksandrowi Łukaszenko i niektórym urzędnikom z Białorusi, Dz.U. L 134 z 20.5.2006, s. 1–11 z późn. zm.

³⁶ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 514.

W swojej odpowiedzi Urząd KNF także nawiązał do wzrostu ryzyka prania pieniędzy, finansowania terroryzmu i obchodzenia sankcji z wykorzystywaniem do tego systemu finansowego. To wymagało także zaangażowania odpowiednich zasobów Urzędu KNF w prace analityczne, planistyczne i realizowane kontrole. Ponadto prowadzono działania szkoleniowe.

Urząd KNF zwrócił także uwagę na to, że wybuch wojny w Ukrainie wiązał się z powstaniem zagrożeń dla stabilności sektora finansowego, pojawiły się wyzwania w zakresie zapewnienia ciągłości działania, czy zaopatrzenia w gotówkę. Był to wątek, który także przejawiał się w informacjach pozyskanych od przedstawicieli instytucji finansowych. Pojawianie się tego ryzyka wymagało także zaangażowania Urzędu KNF w działania wspierające instytucje finansowe.

Wśród działań jakie podejmował Urząd KNF na rzecz zapewniania skuteczności sankcji UE oraz wspierania podmiotów nadzorowanych w podejmowaniu działań związanych z reakcją na konflikt w Ukrainie wskazano:

- koordynację wymiany informacji i współdziałanie z podmiotami rynku finansowego w zakresie zapotrzebowania i zaopatrzenia w gotówkę,

- ustalenie sposobu wymiany informacji oraz współdziałanie z podmiotami rynku w zakresie ciągłości działania i bezpieczeństwa fizycznego,
- podjęcie przez KNF uchwały w sprawie okoliczności istotnych dla oceny rękojmi w sprawach z zakresu rynku finansowego w związku z agresją Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy³⁷,
- wydanie zalecenia dotyczącego trybu otwierania rachunków uchodźcom z Ukrainy,
- prowadzenie stałego monitoringu płynności w podmiotach nadzorowanych oraz prowadzenie analizy ekspozycji tych podmiotów na kraje związane z inwazją,
- prowadzenie działań w celu ułatwienia objęcia ochroną ubezpieczeniową odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych obywateli Ukrainy,
- przygotowanie komunikatu dotyczącego obowiązków informacyjnych emitentów w związku z sytuacją polityczno-gospodarczą na terytorium Ukrainy³⁸ (na podstawie tego

³⁷ Uchwała nr 111/2022 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 14 kwietnia 2022 r. w sprawie okoliczności istotnych dla oceny rękojmi w sprawach z zakresu rynku finansowego w związku z agresją Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Uchwa%C5%82a_111_2022_77789.pdf

³⁸ Komunikat UKNF dotyczący obowiązków informacyjnych emitentów w związku z sytuacją polityczno-gospodarczą w Ukrainie, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_UKNF_dot_obowiazkow

komunikatu okresowe ujawnienia spółek zostały uzupełnione o informacje, które były analizowane w toku prowadzonych badań),

- przygotowanie Komunikatu KNF dot. sankcji i stosowania przepisów ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w przypadku współpracy z podmiotami branży walut wirtualnych, w którym zwrócono uwagę na ryzyko obchodzenia sankcji nałożonych na Federację Rosyjską i Republikę Białorusi za pośrednictwem podmiotów z branży walut wirtualnych³⁹.

3.3. BIURO RZECZNIKA MŚP

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców⁴⁰ jest samodzielnym organem ochrony prawnej. Stoi na straży praw mikro, małych i średnich przedsiębiorców. Wśród zadań Rzecznika znajdują się kwestie związane z opiniowaniem projektów aktów prawnych, pomoc w organizacji mediacji między przedsiębiorstwami a administracją, współpraca z organizacjami zajmującymi się ochroną praw MŚP, działalność

[informacyjnych emitentów wz z sytuacja polityczno-gospodarcza w Ukrainie.pdf](#)

³⁹ Komunikat KNF dot. sankcji i stosowania przepisów ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w przypadku współpracy z podmiotami branży walut wirtualnych, https://www.knf.gov.pl/komunikacja/komunikaty?articleId=78557&p_id=18

⁴⁰ <https://rzecznikmsp.gov.pl/>

edukacyjna i informacyjna. Ponadto przy Rzeczniku działa Rada Przedsiębiorców, która jest organem doradczym i opiniotwórczym i w jej skład wchodzi przedstawiciele organizacji przedsiębiorców i pracodawców, organizacje pozarządowe, społeczne i zawodowe, w których celach statutowych znajdują się zadania z zakresu ochrony praw MŚP. Przedstawienie opinii Biura Rzecznika MŚP daje unikalną szansę na zaprezentowanie perspektywy tej grupy przedsiębiorców, którzy stanowią znakomitą większość podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w Polsce. Jest to także grupa, która w sposób szczególny może odczuwać zarówno skutki konfliktu jak i reakcji UE na ten konflikt ze względu na fakt, że dysponują znacznie mniejszymi zasobami umożliwiającymi dostosowywanie się do dynamicznie zmieniającego się otoczenia regulacyjnego oraz w związku z pojawiającymi się nowymi kategoriami ryzyka, w tym ryzyka geopolitycznego.

Do Biura Rzecznika MŚP wpływały sygnały od przedsiębiorców związane właśnie z wyzwaniem będącymi następstwami zarówno bezpośrednich skutków konfliktu jak i przyjmowanych sankcji. Sygnały Wystąpienia były kierowane w formie wniosków bezpośrednio do Rzecznika lub były zgłaszane w toku prac Zespołów Roboczych Rady Przedsiębiorców działającej przy Rzeczniku. Wśród zgłaszanych sygnałów problemów znajdowały się m.in.

kwestie zakłóceń w transporcie i łańcuchach dostaw (w tym konieczności przekierowywania eksportu przez polskie porty), problemów rozliczeniowo-płatniczych z partnerami ze wschodu, rosnących obciążeń administracyjnych związanych z przestrzeganiem środków restrykcyjnych oraz niepewności regulacyjnej.

W związku z otrzymywanymi sygnałami Rzecznik podejmował szereg działań o charakterze opiniodawczym i interwencyjnym, a także składał pisma i apele dotyczące rozwiązań wpływających na efektywność wdrażanych na poziomie UE środków w nadzwyczajnych okolicznościach toczącego się przy polskiej granicy konfliktu zbrojnego.

Wśród podjętych inicjatyw, Rzecznik w kwietniu 2022 r. Rzecznik przekazał do Premiera RP stanowisko, aby zamiast tworzenia odrębnych zasad prowadzenia działalności dla uchodźców z Ukrainy wdrażać rozwiązania horyzontalnie ułatwiające funkcjonowanie wszystkim przedsiębiorcom — co sprzyja przejrzystości i wykonalności regulacji (spójność z zasadami rynku UE).

Ponadto, w związku z otrzymywanymi sytuacjami na temat trudności w branży transportu samochodowego Rzecznik kierował kolejne apele wzywające do przyjęcia rozwiązań zidentyfikowanych problemów.

Rzecznik postulował również podjęcie działań związanych z ograniczaniem cen energii dla przedsiębiorców oraz uproszczeniem lub innymi ułatwieniami w zakresie procedur korzystania z różnych form wsparcia.

Mając na uwadze wyzwania związane z wykonywaniem sankcji, które były szczególnie obciążające dla grupy MŚP w ramach działania stałych punktów kontaktowych przyjmowano zgłoszenia przedsiębiorców dotkniętych skutkami wojny, pakietów sanacyjnych sankcyjnych oraz oferowano odpowiednie wsparcie. Zajmowały się tym Biuro Rzecznika w Warszawie oraz Oddziały Terenowe (Gdańsk, Kraków, Poznań, Białystok). Rzecznik monitorował także sytuację na przejściach granicznych, która potencjalnie także mogła wpływać na warunki prowadzenia działalności przez MŚP.

Ponadto, Rzecznik podejmował działania informacyjne umożliwiające pozyskanie wiedzy przez MŚP na temat dostępnych dla nich programów pomocowych, które mogłyby pomóc przezwyciężyć negatywne skutki konfliktu w Ukrainie dla prowadzonych działalności gospodarczych w Polsce.

Wreszcie, Rzecznik podejmował działania wspierające partnerów z Ukrainy. 7 kwietnia 2022 r. podpisano porozumienie z Rzecznikiem Biznesu Ukrainy. Na tej podstawie uruchomiono wspólne kanały wsparcia dla firm z Polski i Ukrainy oraz udostępniono ukraińskiemu

odpowiednikowi Rzecznika część Oddziału Terenowego w Krakowie partnerom z Ukrainy.

.

3.4. WNIOSKI

Instytucje publiczne, które podzieliły się swoimi doświadczeniami, wskazywały na wygenerowanie w następstwie wybuchu konfliktu zbrojnego nowych wyzwań także dla instytucji publicznych. Z jednej strony pojawiły się nowe zagrożenia, istotna skala niepewności, a także nowe ryzyka związane z naruszeniem prawa, których nie identyfikowano przed konfliktem. Z drugiej strony naruszenie zasad prawa międzynarodowego spotkało się z reakcją Unii Europejskiej, która to wymagała także odpowiedniego działania na poziomie krajowym, głównie w obszarze zapewnienia wykonywania i skuteczności przepisów bezpośrednio skutecznych.

Pojawienie się nowych wyzwań i przeobrażenia w prawie powodowały także konieczność dostosowania modelu działania poszczególnych instytucji, wzmocnienia zasobów i kompetencji oraz narzędzi wykorzystywanych do realizowania swoich zadań. Osiągnięcie tego w relatywnie krótkim czasie i tych nadzwyczajnych okolicznościach także stanowiło wyzwanie dla instytucji.

Zaangażowanie instytucji publicznych wymagało także podejmowania aktywności na formach międzynarodowych, wzmacniła się (a w niektórych przypadkach powstała) współpraca między instytucjami. Szczególnie aktywnie współpracę podejmował GIIF. Zauważyć także warto działania wspierające na rzecz Ukrainy, które także przyjmowały różne formuły współpracy między instytucjami publicznymi z Polski i z Ukrainy.

Wreszcie, nadzwyczajne okoliczności i niekorzystne warunki makroekonomiczne wpływały na kondycję i sposób działania przedsiębiorstw w Polsce. Instytucje publiczne podejmowały działania, takie jakie wynikały z przypisanych im ustawowo zadań i uprawnień. Widać jednak istotne zaangażowanie na rzecz wspierania podmiotów w identyfikacji właściwych źródeł prawa, powiązanych z nimi obowiązków wynikających z wykonywaniem środków restrykcyjnych.

4. WYZWANIA ZWIĄZANE Z MASOWYM NAPŁYWEM LUDNOŚCI Z UKRAINY

Konflikt w Ukrainie stanowił także czynnik wpływający na migracje. Z jednej strony obserwowany był masowy napływ ludności, która uciekając przed konfliktem zbrojnym masowo przekraczała (w pierwszych dniach konfliktu) m.in. granicę z Polską. O sposobach reakcji UE na masowy napływ ludności z Ukrainy można szerzej przeczytać w opracowaniu naukowym przygotowanym przez dr hab. Elżbietę Morawską prof. UKSW. w artykule pt. „Odpowiedź Unii Europejskiej na masowy napływ wysiedleńców z Ukrainy w 2022 r.”.⁴¹ Było to bezprecedensowe wydarzenie, które wymagało odpowiedniej reakcji państwa, ale także spowodowało wiele oddolnych inicjatyw osób fizycznych i prawnych, które wspierały ludność uciekającą przed zagrożeniami i niepewnością związaną z konfliktem zbrojnym. Jednocześnie, co można było dostrzec z analizy informacji ujawnianych przez duże przedsiębiorstwa, wybuch konfliktu w Ukrainie powodował także zmianę sytuacji obywateli Ukrainy mieszkających w Polsce jeszcze przed konfliktem zbrojnym lub też powodował ich powrót do kraju w celu obrony ojczyzny, co mogło wpływać na ich sytuację

⁴¹ E.H. Morawska, *Odpowiedź Unii Europejskiej na masowy napływ wysiedleńców z Ukrainy w 2022 r.*, „Zeszyty Prawnicze UKSW”, Vol. 24 No 3 (2024), s. 213-246.

finansową, na co zwracały uwagę instytucje finansowe w swoich ujawnieniach i wskazywały podejmowanie odpowiednich działań wspierających. Ponadto masowy napływ ludności mógł mieć wpływ na krajowy rynek pracy. Te okoliczności skłoniły do skierowania zindywidualizowanych pytań do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich – w celu zidentyfikowania ewentualnych aspektów masowego napływu ludności do polski na kwestie związane z prawami człowieka oraz do przedstawicieli pracowników w Polsce (NSZZ „Solidarność”) w kontekście potencjalnego wpływu na krajowy rynek pracy.

Poniżej prezentujemy syntetyczne podsumowanie wniosków opartych na informacjach uzyskanych od:

- **Biura Rzecznika Praw Obywatelskich**
- **NSZZ „Solidarność”**

4.1. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Po skierowaniu pytania do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich (BRPO) zostaliśmy skierowani do opracowania przygotowanego i opublikowanego przez Biuro⁴². Należy także podkreślić, że z uwagi na zakres uprawnień i zadań Rzecznika Praw Obywatelskich działania BRPO koncentrowały się na obszarze ochrony uchodźców z Ukrainy w Polsce.

⁴² <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ukraina-uchodzcy-artykul>

Działania jakie były podejmowane przez BRPO miały różny wymiar - od udziału w procesie legislacyjnym (opiniowanie krajowej legislacji) po uruchomienie specjalnej infolinii. Uruchomiona przez BRPO infolinia była prowadzona w języku ukraińskim i rosyjskim i miała stanowić wsparcie w poszukiwaniu informacji przez osoby, które zostały zmuszone do nagłego opuszczania swojego kraju.

Przedstawiciele BRPO angażowali się w działania doraźne przez obecność na przejściach granicznych z Ukrainą, gdzie monitorowano procedury i warunki przyjmowania obywateli Ukrainy w Polsce. Obecność i prowadzone obserwacje stały się przyczynkiem do przygotowania rekomendacji Rzecznika nakierowanych na zapewnienie przybywającym do naszego kraju uchodźcom wojennych warunków w jak najpełniejszy sposób odpowiadających przyrodzonej godności ludzkiej.

W zakresie zaangażowania w proces legislacyjny Rzecznik brał udział w opiniowaniu projektu Ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy wraz z jej kolejnymi nowelizacjami. Wśród wątpliwości, jakie zgłaszał Rzecznik w ramach toczącego się procesu legislacyjnego warto podkreślić wątpliwości ograniczonego zakresu podmiotowego projektu ustawy wobec Decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5

dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony. Taki brak jednolitego zakresu przedmiotowego tych dwóch aktów w ocenie Rzecznika mógł skutkować bardzo praktycznymi i niekorzystnymi implikacjami jak np. rodzice obywateli ukraińskich (sami nie posiadający obywatelstwa Ukrainy) nie mogliby korzystać z uprawnień wynikających z prawodawstwa krajowego, z których korzystałyby ich dzieci.

Zaangażowanie BRPO w monitorowanie sytuacji i sygnały napływającego do BRPO wskazały także na wątpliwości w statusie obywateli Ukrainy, którzy opuścili Polskę na okres dłuższy niż 30 dni a także z tego, że w pierwszym okresie obowiązywania Ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy nie wydawano żadnego dokumentu poświadczającego objęcie ochroną. Zgłaszane wątpliwości zostały wyjaśnione przez działania MSWiA.

BRPO szczególną uwagę zwróciło także na osoby szczególnie wrażliwe (ang. vulnerable) – dzieci. Istotnym wyzwaniem było postępowanie wobec dzieci ewakuowanych z ukraińskich jednostek pieczy zastępczej. Niejasności w zakresie postępowania z małoletnimi bez opieki, jak wskazuje BRPO, zostały wyjaśnione i uregulowane w ramach przyjęcia krajowych przepisów, które ustanowiły instytucję opiekuna tymczasowego. W kontekście dzieci istotnym zagadnieniem

także był dostęp do edukacji i realizacja obowiązku szkolnego przez małoletnie osoby z Ukrainy. Jak wskazano, istotnym problemem mogło być to, że część dzieci ze względu na istniejące uwarunkowania nie była objęta jakimkolwiek systemem edukacji.

Kolejną kwestią, na którą zwracają uwagę przedstawiciele BRPO był problem mieszkalnictwa i warunków pobytu uchodźców z Ukrainy.

4.2. NSZZ „Solidarność”

13 lutego 2025 r. dr Agnieszka Wicha przeprowadziła wywiad z dr. Robertem Szewczykiem (Senior Policy Adviser, Biuro Zagraniczne NSZZ „Solidarność”). Celem wywiadu było poznanie perspektywy organizacji chroniącej interesy pracowników na zmianę uwarunkowań na krajowym rynku pracy, w szczególności jak reakcje Unii Europejskiej na konflikt w Ukrainie wpłynęły na rynek pracy w Polsce i jak masowy napływ ludności z Ukrainy wpłynął na polski rynek pracy.

Przedstawiciel NSZZ „Solidarność” zauważył, że migracja powiązana z sytuacją w Ukrainie rozpoczęła się w 2014 r., jej nasilenie jest efektem agresji zbrojnej z 2022 r. Można zaobserwować, że już po 2014 r. przyjeżdżali ludzie, którzy uznali iż budowanie swojej przyszłości w kraju dotkniętym kryzysem może być trudne. To była migracja zarobkowa, ale

stymulowana sytuacją związaną z aneksją Krymu. W Polsce w 2014 r. Ukraińcy wchodzili na polski rynek pracy jako migranci – zgodnie z regułami, jakie obowiązywały dla migrantów. Nie było po 2014 r. szczególnie dedykowanych reakcji Unii Europejskiej mających wspierać migrantów z Ukrainy w odnalezieniu się na rynku pracy państw członkowskich UE. Zupełnie inaczej kształtuje się reakcja UE na napływ ludności w 2022 r. Warto zauważyć, że w Polsce niemal natychmiastowo zapewniono pełny dostęp do rynku pracy, ochrony zdrowia, edukacji i zabezpieczenia społecznego.

W zakresie wpływu na polski rynek pracy przedstawiciel NSZZ „Solidarność” zwrócił uwagę, że przyjęte rozwiązania krajowe odnoszące się do dostępu rynku pracy dla uchodźców z Ukrainy w istocie zaadresowały wszystkie potrzeby niezbędne do prawidłowego odnalezienia się obywateli z Ukrainy na polskim rynku pracy. Zauważono także brak napięć społecznych związanych właśnie z wchodzeniem na polski rynek pracy, co jest zjawiskiem ze wszech miar pozytywnie ocenianym.

Warto także podkreślić, że polski rynek pracy był otwarty na nowych pracowników, natomiast asymilacja pracowników z Ukrainy była relatywnie prosta, w porównaniu z migrantami z innych kontynentów, miało na to wpływ bliskie sąsiedztwo,

relatywna łatwość nauczania się języka polskiego i komunikacji i swoista bliskość kulturowa.

Ponadto, w trakcie rozmowy przedstawiciel NSZZ „Solidarność” podkreślił, że obywatele Ukrainy pracujący w Polsce mają taką samą możliwość dołączenia do związków zawodowych, jak pozostali pracownicy, co daje im także możliwość uzyskania ochrony z tego wynikającej.

Konkludując rozmowę warto wskazać, że masowy napływ ludność nie został zidentyfikowany jako czynnik negatywnie wpływający na polski rynek pracy.

Ta nadzwyczajna sytuacja, jaką był wybuch konfliktu zbrojnego w Ukrainie, spowodował, że wiele osób i podmiotów zaangażowało się we wspieranie Ukrainy i jej obywateli we wszystkie możliwe sposoby. Także NSZZ „Solidarność” poza realizacją zadań z zakresu ochrony praw pracowników, angażowała się w doraźne działania pomocowe, o których więcej można przeczytać tutaj:

<https://www.solidarnosc.org.pl/bbial/archiwumstrony/solidarnosc/solidarna-pomoc-dla-ukrainy/>

5. WNIOSKI PŁYNĄCE Z ANKIETY DLA PRZEDSIĘBIORCÓW

Ankieta została skierowana do szerokiego grona podmiotów ekonomicznych w Polsce, sposób dystrybucji ankiety opierał się na kanałach bezpośrednich przez zamieszczenie linku do ankiety na profilu Projektu badawczego na portalu LinkedIn oraz przez skierowanie prośby o dystrybucję ankiety członków (przedsiębiorstw) zrzeszonych w organizacjach branżowych.

Niestety ostatecznie próbę wypełnienia ankiety podjęło jedynie przez trzydzieści podmiotów. Część z nich udzieliła jedynie odpowiedzi częściowych (niepełnych).

Z informacji zwrotnych uzyskiwanych przez niektóre stowarzyszenia i organizacje branżowe wnioskujemy, że przedsiębiorcy nie są skłonni poświęcać czas na wypełnianie kolejnych ankiet, w związku z tym, że już są istotnie obciążeni różnymi obowiązkami raportowymi i ujawnieniowymi oraz bieżącymi zadaniami związanymi z prowadzeniem działalności. W konsekwencji niewiele podmiotów zdecydowało się na udział w badaniu, a poniżej prezentowane wnioski należy rozpatrywać w kategorii pewnych zagadnień

sygnalizacyjnych, nie zaś prezentacji kompleksowego obrazu opinii przedsiębiorców.

5.1. Koncepcja Ankiety. Uwagi Wprowadzające

W celu realizacji założeń Projektu niezbędne również było przeprowadzenie badań empirycznych, które pozwoliłyby na identyfikację wyzwań dla firm, instytucji publicznych, czy instytucji infrastruktury rynku finansowego, które pojawiły się w związku z wybuchem pełnoskalowej wojny na Ukrainie oraz działań, które były przez te podmioty podejmowane w związku z tym konfliktem. W tym celu została przygotowana ankieta adresowana do przedsiębiorców z różnych branż gospodarki, jak również izb gospodarczych i stowarzyszeń branżowych (w przypadku ankiety do tych podmiotów, ankiet przybrała formę kwestionariusza z pytaniami otwartymi i wnioski z nich zostały zaprezentowane we wcześniejszych częściach opracowania). Osobne ankiety zostały przygotowane dla instytucji publicznych, czy instytucji infrastruktury rynku finansowego.

Ankieta miała służyć uzyskaniu informacji o tym w jaki sposób reakcja Unii Europejskiej wpływała na prowadzenie działalności gospodarczej oraz jakie skutki w kontekście aktywności przedsiębiorstw reakcja Unii Europejskiej

wywołała. W tym zakresie kluczowe były cztery płaszczyzny analizy. Pierwsza z nich obejmowała ustalenie, czy reakcja UE na konflikt zbrojny na Ukrainie miała jakikolwiek wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw. W następnej kolejności konieczne było poznanie charakteru tego wpływu tzn. czy miał on pozytywne bądź negatywne oblicze. Następnie uściślenie jakie wyzwania pojawiły się przed poszczególnymi przedsiębiorstwami i instytucjami w związku z koniecznością odpowiedzi na reakcje UE na konflikt na Ukrainie. Ostatnią kwestią, którą ankieta miała zidentyfikować dotyczyła określenia obszarów, które wymagały dodatkowych działań lub wsparcia ze strony instytucji publicznych.

Określenie zakresu uczestników badania było powiązane z formami reakcji Unii Europejskiej na wybuch pełnoskalowej wojny na Ukrainie. W związku z tym, że zostały one zdefiniowane w trzech wymiarach jako środki restrykcyjne (sankcje), środki pomocowe/wspierające oraz środki budujące odporność UE, wpływając na każdy obszar działalności gospodarczej w każdym z państw członkowskich, to ankiety skierowano szeroko do przedsiębiorstw oraz instytucji publicznych, które były zaangażowane w proces wdrażania środków UE w Polsce.

W przypadku ankiety skierowanej do przedsiębiorców składała się ona zarówno z pytań otwartych jak i zamkniętych.

Pozostałe ankiety przybrały formę wywiadu, w ramach którego postawiono pytania otwarte. Miało to umożliwić dostosowanie odpowiedzi do specyfiki działalności każdego z podmiotów i pozostawiając swobodę w zakresie poziomu szczegółowości danej odpowiedzi.

Ankieta dla przedsiębiorców została najbardziej rozbudowana i składała się z sześciu części:

1. Profil uczestnika ankiety
2. Zagadnienia ogólne – odnoszące się do ogólnych konsekwencji dla przedsiębiorstw związanych z działaniem UE w odpowiedzi na konflikt w Ukrainie
3. Zagadnienia dot. sankcji (środków restrykcyjnych) – ściśle koncentrujące się na wyzwaniach i konsekwencjach wprowadzania kolejnych pakietów sankcyjnych w UE
4. Zagadnienia dot. pomocy humanitarnej
5. Zagadnienia dot. pomocy publicznej
6. Zagadnienia dot. bezpieczeństwa energetycznego

Taka struktura ankiety wynikała z różnych form reakcji UE na konflikt. W związku z tym zawarte zostały zarówno pytania otwarte, jak również pytania typu TAK/NIE, a także pytania wielokrotnego wyboru i pytania, w których respondenci byli proszeni o ocenę w określonej skali.

Przeprowadzenie ankiety odbyło się w formie anonimowej – nie były zapisywane żadne dane identyfikujące podmiot udzielający odpowiedzi. W przypadku przedsiębiorstw w samej ankiecie pojawiło się kilka pytań wprowadzających dot. określenia/charakterystyki podmiotu udzielającego odpowiedzi, ale niezdradzające tożsamości podmiotu. Było to niezbędne dla określenia branży w jakiej dany podmiot funkcjonuje i zakresu działalności, aby móc wyprowadzać ewentualne wnioski dot. branż lub sektorów gospodarki.

Dla ułatwienia procesu wypełniania i komunikacji z zespołem badawczym ankieta została przygotowana w formie elektronicznej. Do uczestników badania został wysłany link z treścią ankiety, która była dostępna w systemie wykorzystywanym i zabezpieczanym przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Wykorzystywany jest produkt dostarczony przez firmę LimeSurvey. Dostęp do elektronicznej wersji (podgląd pytań i odpowiedzi, możliwość tworzenia ankiet) była nadawana przez pracowników zespołu IT UKSW wyłącznie pracownikom UKSW.

5.2. Odpowiedzi udzielone przez ankietowanych

W pierwszej części ankiety zawarto kilka pytań wprowadzających. Służyły one określeniu charakterystyki

podmiotu, który uczestniczył w ankiecie bez identyfikacji jego tożsamości. W tej sekcji istotne było określenie branży w jakiej funkcjonuje dany podmiot oraz zakresu działalności, aby móc wyprowadzać ewentualne wnioski dot. branż lub sektorów gospodarki. Jednak ze względu na anonimową formułę ankiety pytania te miały charakter fakultatywny i nie było obowiązku odpowiedzi na nie, jeśli przedsiębiorca nie chciał wskazywać wszystkich informacji na temat swojej charakterystyki.

Większość podmiotów, która wzięła udział w ankiecie skierowanej do przedsiębiorców, reprezentuje sektor bankowości i finansów, usług bankowych oraz pośrednictwa pieniężnego. W zakresie działalności wskazywano również na takie usługi jak: przetwarzanie i rozliczanie transakcji finansowych (w tym kart płatniczych), doradztwo inwestycyjne, pośrednictwo w kredytach hipotecznych, a także usługi powiernictwa. Zatem część podmiotów, udzielających odpowiedzi, reprezentowała instytucje finansowe takie jak banki i kasy oszczędnościowe, które przyjmują depozyty, udzielają kredytów, a także prowadzą pocztową obsługę finansową i zajmują się działalnością agencji bankowych. Większość podmiotów biorących udział w ankiecie to spółki prawa handlowego, wśród których dominowały spółki akcyjne.

Jeśli chodzi o długość prowadzenia działalności gospodarczej, to z udzielonych odpowiedzi wynika, że są to przedsiębiorstwa o stosunkowo długiej obecności na rynku. Najczęściej wybieraną możliwością był okres powyżej dziesięciu lat. Mniejsza część podmiotów nie udzieliła odpowiedzi na to pytanie.

Z zebranych informacji wynika, że część podmiotów prowadzi działalność wyłącznie na terenie Polski, inne zaś są obecne również na rynkach Unii Europejskiej. W przypadku jednego z podmiotów udzielona odpowiedź wskazywała na obecność na rynkach międzynarodowych (poza Unia Europejską).

Uwagi ogólne uczestników ankiety

W ramach uwag o charakterze generalnym uczestnicy ankiety wskazywali na dwa istotne problemy związane z reakcją Unii Europejskiej na konflikt w Ukrainie.

Jednym z nich jest brak w Polsce jednego urzędu (organu administracji publicznej), który całościowo zajmowałby się zagadnieniem środków restrykcyjnych ustanawianych przez Unię Europejską i Organizację Narodów Zjednoczonych. Biorąc pod uwagę istotną rolę MSWIA w tworzeniu listy

sankcyjnej, obowiązujące w Polsce: tzw. ustawę sankcyjną⁴³, ustawę o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy⁴⁴, a ponadto akty wykonawcze w postaci rozporządzeń, w których wskazuje się różne podmioty odpowiedzialne za poszczególne środki restrykcyjne (często jest to MSZ), to ta różnorodność wskazywanych podmiotów powoduje trudności dla przedsiębiorców w przypadku wątpliwości, pytań czy konieczności odpowiednich zgłoszeń. Brakuje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, do którego urzędu należałoby się zwrócić w konkretnej sytuacji. W tym kontekście pojawia się dodatkowe wyzwanie ujawniające się w relacjach „bank – klient przedsiębiorca” wynikający z faktu, iż w przypadku działalności bankowej nie mieści się doradztwo w zakresie stosowania sankcji, natomiast w natłoku wielu informacji i dynamicznych źródeł prawa brakuje podmiotu, który mógłby doradzać klientom instytucji finansowych w tych skomplikowanych zagadnieniach sankcyjnych.

Druga grupa uwag formułowanych przez przedsiębiorców stanowiła odpowiedź na pytanie zawarte w ankiecie odnoszące się do ewentualnej potrzeby podjęcia dalszych działań regulacyjnych ze strony Unii Europejskiej w

⁴³ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 514.

⁴⁴ Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 644.

odpowiedzi na konflikt na Ukrainie. Miały one charakter rekomendacji i dotyczyły wprowadzenia przez Unię Europejską sankcji ekstraterytorialnych (tzw. secondary sanctions) na wzór działań Stanów Zjednoczonych. Proponowane działania miałyby stanowić reakcję Unii Europejskiej wobec nowych trendów na rynkach światowych po wybuchu pełnoskalowej wojny na Ukrainie. Dotyczy to np. wzrostu sprzedaży określonych towarów, w tym luksusowych, takich jak samochody, tekstylia etc. do państw graniczących z Rosją. W ocenie przedsiębiorców wzrost eksportu ww. dóbr z Unii Europejskiej do państw położonych w pobliżu Rosji może świadczyć o próbach obchodzenia nałożonych sankcji. Zatem zgoda Unii Europejskiej na ustanowienie mechanizmu sankcji ekstraterytorialnych byłoby sposobem ograniczania takiego importu. Jednocześnie stanowiłoby to przykład dążenia do skuteczności reżimu sankcyjnego Unii Europejskiej.

Skutki dla prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce

Wybuch pełnoskalowej wojny w Ukrainie miał wpływ na stabilność prowadzenia działalności gospodarczej. Przedsiębiorcy – w ramach odpowiedzi udzielonych w ankiecie – zwrócili uwagę na problemy trojakiego rodzaju.

Przede wszystkim, rosyjska inwazja mogła stanowić czynnik wpływający na ograniczenie obrotów w przedsiębiorstwach, a w konsekwencji na zmniejszenie ich zysków. W zależności od skali prowadzonej działalności gospodarczej na terenie Rosji ograniczenie obrotów w przypadku niektórych przedsiębiorstw miało znaczący charakter.

Ponadto zaistniała konieczność istotnych zmian w strukturze organizacyjnej przedsiębiorstw. W przypadku firm prowadzących działalność gospodarczą na terenie Rosji poprzez swoje oddziały, konieczne stało się ich zamknięcie wraz z redukcją pracującego tam personelu.

Kolejną kwestią była konieczność przeprowadzenia zmian operacyjnych w ramach poszczególnych firm. W tym przypadku przedsiębiorcy wskazywali na te, mające charakter generalny oraz odnoszące się do sytuacji incydentalnych.

Jako przykład zmiany kompleksowej w ankietach pojawiała się modyfikacja istniejących procedur pod kątem ich dostosowania do wprowadzanych środków ograniczających. Były to np. aktualizacje obowiązujących procedur AML w zakresie przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, czy też dostosowanie mechanizmów screeningowych wykorzystywanych przez instytucje finansowe. Innym przykładem zmiany kompleksowej jest wypowiedanie umów dot. usług finansowych tj. umów o

prorowadzenie rachunku bankowego, umów kredytowych, umów ubezpieczenia podmiotom objętym sankcjami.

Wśród zmian incydentalnych wskazywano na odmowy założenia rachunku bankowego, odmowy dokonania transferów finansowych, ograniczenie możliwości świadczenia usług maklerskich, czy wdrożenie mechanizmów dot. nieprzyjmowania aktywów powyżej określonej kwoty.

Wzrost zagrożeń dla bezpieczeństwa cyfrowego (problem odporności cyfrowej)

Cześć ankiety obejmowała zagadnienia w zakresie bezpieczeństwa cyfrowego oraz tzw. procedur AML wdrażanych przez instytucje finansowe. Pierwsze z pytań tej części odnosiło się do tego, czy w związku z wybuchem pełnoskalowej wojny na Ukrainie dostrzegalny był wzrost zagrożeń cybernetycznych oraz czy spowodowało to po stronie podmiotów podejmowanie działań służących zwiększeniu bezpieczeństwa cyfrowego. Tylko w jednym przypadku na powyższe pytanie udzielono negatywnej odpowiedzi. Pozostałe były twierdzące.

Przykładem typowych zagrożeń w przestrzeni cyfrowej, na które zwracali uwagę zasadniczo wszyscy przedsiębiorcy były

próby oszustw internetowych polegające na podszywaniu się niezidentyfikowanych osób/kont internetowych pod instytucje finansowe w celu wyłudzenia środków pieniężnych. Z ankiet wynika, że po wybuchu pełnoskalowej wojny nastąpił zasadniczy wzrost takich prób.

Wśród działań o charakterze ograniczającym ryzyka w przestrzeni cyfrowej, które podejmowali przedsiębiorcy, wskazywano na blokowanie możliwości łączenia się przez adresy IP z okręgów Ługańskiego i Donieckiego oraz z Krymu (Sewastopol). Wpisywało się to w działania sankcyjne USA, które obejmowały właśnie kwestie związane z możliwością zdalnego dostępu podmiotów z tych regionów do usług instytucji finansowych. podobne działania odnosiły się do takich obszarów jak Iran, Kuba.

Połowa podmiotów wskazała, że w związku z sankcjami nakładanymi przez UE konieczne było dokonanie zmian i uzupełnień w procedurach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML). Wraz z pełnoskalową inwazją Rosji doszło do identyfikacji nowych schematów „prania pieniędzy”, służących omijaniu sankcji. Jak zostało wskazane przez jeden z podmiotów, ta sytuacja spowodowała konieczność zmian w zakresie określenia ryzyk finansowych dla Rosji i krajów wykorzystywanych do obchodzenia sankcji. Ponadto nastąpiło zwiększenie monitoringu transakcji z tymi

krajami. W dalszej kolejności ograniczono zakres przyjmowania transakcji w ramach usług „money send” i „Visa Direct” (przelew z karty na kartę) z Rosji i krajów poradzieckich w celu uszczelnienia potencjalnego ryzyka „prania pieniędzy”.

5.3. Rekomendacje na przyszłość

W ankiecie zostały również sformułowane rekomendacje dla instytucji Unii Europejskiej oraz krajowych instytucji publicznych pod kątem ich działań służących ograniczeniu ryzyka naruszenia sankcji przez przedsiębiorców.

- 1) akcje informacyjne nt. obowiązków dla przedsiębiorców wynikających z środków restrykcyjnych
- 2) przekazywanie wytycznych nt. obowiązków wynikających z środków restrykcyjnych organizacjom branżowym
- 3) organizacja spotkań w celu wyjaśnienia obowiązków wynikających z sankcji UE
- 4) ustanowienie łatwo dostępnych punktów informacyjnych/kontaktowych wyjaśniających obowiązki nałożone na podmioty ekonomiczne w związku z ustanowieniem nowego reżimu sankcyjnego
- 5) dedykowana strona internetowa umożliwiająca zadawanie pytań (Q&A online)

5.4. Wnioski

Przedsiębiorcy odczuli zarówno wpływ konfliktu, jak i reakcji UE na konflikt w Ukrainie. Skutki te były głównie powiązane ze zmianą otoczenia ekonomicznego oraz powstaniem nowych czynników ryzyka geopolitycznego.

- Skala wpływu na działalność przedsiębiorców, choć odczuwalna nie uniemożliwiła prowadzenia działalności.
- Sankcje ustanawiane na poziomie UE stanowiły wyzwanie dla przedsiębiorstw, wpłynęły na konieczność rewizji swojego modelu biznesowego, partnerów biznesowych i wewnętrznych procedur, jednak przedsiębiorstwa nie wskazywały, że te obciążenia uniemożliwiły im funkcjonowanie.

Zasadniczo obserwacje i analizy odpowiedzi udzielanych w ramach anonimowych ankiet kierowanych do przedsiębiorców, pokrywają się z wnioskami wynikającymi z analizy sprawozdań rocznych i ujawnień niefinansowych oraz odpowiedzi udzielanych przez stowarzyszenia i organizacje branżowe. Podkreślane są wyzwania wynikające z nowych okoliczności, nieprzewidywalnego otoczenia geopolitycznego, zmiany warunków ekonomicznych. Jednocześnie mimo wyzwań przedsiębiorcy podejmowali działania umożliwiające kontynuację działalności w zmieniających się okolicznościach oraz dostosowanie jej do nowego otoczenia. Podobnie także

z ankiety wynika potrzeba większej koordynacji i wsparcia edukacyjno-informacyjnego ze strony instytucji publicznych.

6. WNIOSKI PŁYNĄCE Z DOSTĘPNYCH KRAJOWYCH RAPORTÓW I ANALIZ NT. WPŁYWU WOJNY W UKRAINIE NA DZIAŁALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW

6.1. Raport EY Forencics pt. „Ryzyko związane z sankcjami gospodarczymi”

Raport:

EY Forencics, 26 lutego 2024 r., Ryzyko związane z sankcjami gospodarczymi.

Raport jest dostępny pod linkiem:

https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/pl_pl/noindex/2021/ey-badanie-ryzyko-zwiazane-z-sankcjami.pdf?mkt_tok=NTlwLVJYUC0wMDMAAAGfPa8JUa_vpvoyR8Cp1sViwx_PodISRhneKYMAaDC04W3e0l8rYKX6khHL_EK6nmMdDgxzm6twlSvIE7Moi-sC_Em9Akf6YqpHYufGRZ8PYv3BJsNfeVAQ

Tematyka:

Badanie przedsiębiorców polskich i zagranicznych prowadzących działalność na terenie Polski (łącznie 204 firmy, wszystkie powyżej 100 pracowników, zróżnicowane branże z największą ilością firm o działalności przemysłowej (40%

badanych), mniej więcej po połowie firmy polskie oraz zagraniczne) pod kątem wpływu wprowadzenia nowych przepisów po rosyjskiej inwazji na Ukrainę na ich działalność biznesową.

Ogólne uwagi:

Raport skupiony na tematyce sankcyjnej oraz wpływie sankcji na działalność przedsiębiorstw działających w Polsce. Raport nie wprowadza wyróżnienia ze względu na wielkość przedsiębiorstwa ani profil jego działalności, przedstawia wyniki dla całej grupy badawczej.

Kluczowe konkluzje badania:

- Blisko 50% badanych firm przed inwazją utrzymywała relacje z podmiotami z Białorusi lub Rosji przed 2022 r.,
- 54% badanych zakończyło współpracę z partnerami gospodarczymi w związku z sankcjami, 34% badanych nie było zmuszonych do takiego działania;
- 69% badanych wprowadzało zmiany w umowach w związku z ryzykiem sankcyjnym;
- 67% badanych zrezygnowało z działalności biznesowej na rynkach wschodnich, 26% badanych nie podjęło takiego działania;

- 31% badanych wskazało na bycie narażonym ryzykiem niezamierzonego naruszenia sankcji, a 16% badanych wskazało, że w toku działalności naruszyli sankcje;
- Jednocześnie, 18% badanych wskazało, że ich firma została opisana w publicznie dostępnych źródłach jako podmiot, który potencjalnie narusza sankcje – dwa punkty procentowe więcej niż firmy, przy których stwierdzono o naruszeniu sankcji;
- 73% firm było zmuszonych podjąć dodatkowe działania w związku z wprowadzeniem w życie nowych przepisów związanych z sankcjami gospodarczymi, 19% firm nie podjęło takich działań;
- 90% firm dokonuje weryfikacji kontrahentów, w tym 52% firm co najmniej raz w roku;
- 69% firm korzysta z usług podmiotów zewnętrznych w zakresie weryfikacji danych kontrahentów;

Ogólna konkluzja:

W odniesieniu do przepisów wprowadzających sankcję po rosyjskiej inwazji w 2022 r. zdecydowanie ponad połowa badanych przedsiębiorców wskazało na potrzebę podejmowania dodatkowych działań takich jak np. modyfikacja postanowień umownych, dodatkowa weryfikacja danych kontrahenta czy rezygnacja z działalności biznesowej na

rynkach wschodnich. Jednocześnie 16% badanych firm naruszyło przepisy sankcyjne.

6.2. Raport Polskiego Instytutu Ekonomicznego pt. „Wpływ wojny w Ukrainie na działalność polskich firm

Raport:

Polski Instytut Ekonomiczny, luty 2023 r.: Dębkowska, K., Kłosiewicz-Górecka, U., Szymańska, A., Wejt-Knyżewska, A., Zybertowicz, K. (2023), Wpływ wojny w Ukrainie na działalność polskich firm, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa., ISBN 978-83-67575-20-1,

Raport jest dostępny pod linkiem:

<https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2023/02/Wplyw-wojny-na-PL-firmy.pdf>

Temat:

Badanie przedsiębiorców (grupa 1000 przedsiębiorców, zróżnicowany obszar działalności, bez wskazania pochodzenia kapitału danej firmy, badanie objęło 400 mikrofirm, 300 małych, 200 średnich i 100 dużych przedsiębiorstw) pod kątem wpływu rosyjskiej inwazji na Ukrainę na działalność biznesową w kontekście funkcjonowania i strategii biznesowej firm, sprzedaży i zamówień, zatrudnienia oraz dotychczasowej współpracy biznesowej.

Ogólne uwagi:

Raport przestronnie opisuje wpływ wojny na przedsiębiorstwa działające w Polsce w kontekście rozmiaru oraz profilu działalności przedsiębiorstwa. Wprowadza trzystopniowe wyróżnienie wpływu konfliktu na działalność biznesową (słaby, umiarkowany oraz silny). Obejmuje okres kwiecień 2022-grudzień 2022.

Kluczowe konkluzje badania:

- a) Warunki funkcjonowania i strategie biznesowe firm
- Różna ocena wpływu wojny przez przedsiębiorców, ze wskazaniem na zauważenie wpływu na wzrost cen dóbr zaopatrzeniowo inwestycyjnych (81% badanych), wyższe koszty działalności (89% badanych) oraz wzrost ryzyka działalności biznesowej (89% badanych). Ocena poziomu wpływu konfliktu na trzy ww. kategorie jest zróżnicowana ze wskazaniem na silny wpływ przy kosztach działalności (42% badanych) oraz przy wzroście cen (44% badanych) i niskim wpływie (44% badanych) przy ryzyku biznesowym;
 - Wzrost cen dóbr zaopatrzeniowo-inwestycyjnych najsilniej odczuwają firmy średnie (49% badanych) i duże (45% badanych), a nieco mniej małe i mikro (po 42% badanych). Rosnące koszty działalności najczęściej wskazują duże przedsiębiorstwa (49%), rzadziej średnie (44%), a najrzadziej małe (41%) oraz mikro (40%). We

wszystkich grupach wielkościowych wzrost ryzyka biznesowego związanego z wojną częściej oceniany jest jako słaby niż silny;

- Wzrost cen dóbr zaopatrzeniowo-inwestycyjnych najsilniej odczuwają firmy z sektora finansów i ubezpieczeń (67%), handlu oraz zakwaterowania i gastronomii (52%). Najrzadziej wpływ ten wskazują przedsiębiorstwa z działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (23 proc.) oraz kultury, rozrywki i rekreacji (25%);
- Wzrost kosztów działalności najczęściej zgłaszają przedsiębiorcy z zakwaterowania i gastronomii (61%), obsługi rynku nieruchomości (53%) oraz finansów i ubezpieczeń i transportu (50%). Najrzadziej silny wpływ wskazują firmy z działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (69%) oraz sektora informacji i komunikacji (54%);
- Wzrost ryzyka prowadzenia działalności jako silny najczęściej postrzegają firmy administracyjne i wspierające (50%), zakwaterowanie i gastronomia (46%) oraz obsługa rynku nieruchomości i pozostałe usługi (po 45%). Z kolei jako słaby wpływ oceniają go głównie przedsiębiorstwa z informacji i komunikacji (60%), działalności profesjonalnej (59%) oraz finansów i ubezpieczeń i kultury, rozrywki i rekreacji (po 49%);

- Ze strony wpływu konfliktu na strategię biznesową firm badani wskazali na wpływ na ograniczenie nakładów inwestycyjnych (73%) oraz podniesienie cen na produkty/usługi firmy (84%), ze wskazaniem, iż w odniesieniu do nakładów inwestycyjnych wpływ ten jest niski (57%) a w odniesieniu do podniesienia cen wysoki (45%). W odniesieniu do rozmiarów przedsiębiorstw nie widać wyraźnych różnic w ocenie wpływu konfliktu na dwie ww. kategorie;
- Z perspektywy branży danego przedsiębiorstwa wpływ na ograniczenie nakładów inwestycyjnych wszystkie branże wskazują na raczej niski wpływ konfliktu (najniższy procent wskazań – 42% przy branży gastronomicznej) oraz na zróżnicowanie w kontekście oceny wzrostu cen. Na silny wpływ podniesienia cen z powodu wojny najczęściej wskazywała branża handlowa (59%), przemysłowa (58%) oraz finansów i ubezpieczeń (56%), na słaby wpływ wskazywały natomiast branża działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (64%), informacji i komunikacji (53%) oraz obsługi rynku i nieruchomości (49%).
- Raport wskazuje na adaptację polskiego biznesu do konfliktu w Ukrainie poprzez oparcie się na badaniach GUS zgodnie z którymi odsetek przedsiębiorców odczuwających duże zakłócenia w funkcjonowaniu firmy

powodowane konfliktem w Ukrainie w wielu branżach ulegał stopniowemu zmniejszeniu wraz z upływem czasu.

b) Sprzedaż i zamówienia

- Ok. $\frac{3}{4}$ przedsiębiorstw odczuwa wpływ konfliktu w następujących kategoriach: spadek wartości sprzedaży (76% badanych), spadek liczby nowych zamówień (77%) oraz niedostateczny popyt na produkty/usługi firmy (76%), jednocześnie oceniają oni wpływ konfliktu jako słaby – odpowiednio 51% badanych w odniesieniu do spadku sprzedaży, 52% w odniesieniu do spadku liczby zamówień oraz 62% w odniesieniu do popytu;
- W odniesieniu do rozmiarów przedsiębiorstwa, każda kategoria przedsiębiorstw wskazuje generalnie na mały wpływ konfliktu na ww. kategorie. Jednakże w odniesieniu do spadku liczby zamówień i wartości sprzedaży duże przedsiębiorstwa oraz mikro częściej wskazywały na umiarkowany lub silny wpływ konfliktu.
- Różnica jest bardziej widoczna wśród dużych przedsiębiorstw wskazujących na umiarkowany wpływ w podobnej ilości jak przy słabym wpływie (38% wskazań na słaby wpływ, 36% na umiarkowany) na spadek wartości sprzedaży oraz przy spadku liczby zamówień (39% wskazań na słaby wpływ, 41% na

umiarkowany). W odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw w odniesieniu do każdej z ww. kategorii co najmniej 55% badanych wskazywało na słaby wpływ konfliktu na sprzedaż i zamówienia;

- Z perspektywy branżowej wojna najsilniej wpływa na spadek sprzedaży i zamówień w zakwaterowaniu i gastronomii (37% spadek sprzedaży; 27% niedostateczny popyt), a także w przetwórstwie przemysłowym (34%), finansach i ubezpieczeniach (33–39%) oraz budownictwie (29%). Najsłabszy związek wojny ze spadkiem sprzedaży i zamówień deklarują przedsiębiorstwa z branży działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (73%), informacji i komunikacji (72% sprzedaż; 64% zamówienia) oraz kultury, rozrywki i rekreacji (53–64%);
- Zgodnie z raportem wojna najsilniej wpłynęła na spadek sprzedaży i przychodów w przemyśle i handlu detalicznym – w grudniu 2022 r. mniejsze przychody wskazywało 35% firm przemysłowych oraz 21–37% firm handlowych (szczególnie wiosną, latem i w listopadzie). Relatywnie najmniej wpływ wojny na przychody odnotowało budownictwo, gdzie spadek sprzedaży deklarowało 12–21% przedsiębiorstw.

- Wedle raportu i danych GUS zróżnicowanie skutków wynikało m.in. z utraty kierunków eksportowych w przemyśle oraz odpływu pracowników ukraińskich w budownictwie, podczas gdy firmy usługowe skoncentrowane na rynku krajowym odczuwały wpływ wojny znacznie słabiej.

c) Zatrudnienie

- 49% badanych wskazało, że konflikt ma wpływ na sytuację w zakresie zatrudnienia w wyniku odpływu pracowników z Ukrainy, a 45% wskazało, na wpływ konfliktu na sytuację w zakresie zatrudnienia w wyniku napływu Ukraińców. Większość badanych wskazuje na niski wpływ (odpowiednio 76% w odniesieniu do odpływu pracowników i 73% w odniesieniu do napływu Ukraińców) konfliktu na sytuację na rynku zatrudnienia;
- Badani w odniesieniu do rozmiarów przedsiębiorstwa w każdej kategorii wskazują na niski wpływ konfliktu na rynek zatrudnienia, z większym procentem wskazań (każdorazowo ponad 75% badanych) wśród małych i mikroprzedsiębiorców;
- W odniesieniu do perspektywy branżowej, stwierdzenia o niskim wpływie konfliktu na zarówno odpływ jak i napływ pracowników wskazują przedsiębiorstwa z każdej z badanych branż.

Najczęściej o niskim wpływie w obu kategoriach wskazywała branża finansów i ubezpieczeń (92% przy napływie i 91% przy odpływie), obsługa rynku nieruchomości (88% przy napływie i 96% przy odpływie), przedsiębiorstwa z działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (89% przy napływie i 94% przy odpływie).

- Najmniejszy współczynnik stwierdzeń o niskim wpływie na sytuację na rynku zatrudnienia występuje w branżach zakwaterowania i gastronomii (53% przy napływie i 70% przy odpływie), transportowej (68% przy napływie i 58% przy odpływie), i budownictwa (po 68% przy napływie i odpływie).
- Wyróżniającą się branżą w kontekście rynku zatrudnienia jest informacja i komunikacja gdzie przy napływie pracowników wskazano na 63% niskiego, 29% umiarkowanego oraz 8% silnego wpływu konfliktu na rynek zatrudnienia, jednocześnie wskazując w 91% na niski i 9% na umiarkowany wpływ w odniesieniu do odpływu pracowników.
- Analiza badań GUS i PIE wskazuje, że wpływ wojny na zatrudnienie pracowników z Ukrainy był silnie zróżnicowany branżowo i zmieniał się w czasie. Najczęściej napływ i odpływ pracowników obserwowały firmy przetwórcze, natomiast napływ

deklarowało ok. 25% firm handlu detalicznego oraz blisko 20% przedsiębiorstw budowlanych i usługowych, podczas gdy handel hurtowy odczuwał go najrzadziej.

- Odpływ pracowników z miesiąca na miesiąc słabł w budownictwie, natomiast nasilał się w handlu detalicznym; usługi i handel hurtowy były nim relatywnie najmniej dotknięte. Jednocześnie co trzecia firma zatrudniała Ukraińców, głównie duże przedsiębiorstwa (50%) oraz firmy produkcyjne (45%), a plany zatrudniania w 2023 r. deklarowało 17% firm – najczęściej z transportu i gospodarki magazynowej (34%) oraz zakwaterowania i gastronomii (31%).

d) Zakłócenie łańcuchów dostaw i zatory płatnicze

- 73% badanych wskazuje, że konflikt ma wpływ na wzrost zatorów płatniczych, a 70% wskazuje, na wpływ konfliktu na zakłócenie łańcuchów dostaw. Większość badanych wskazuje na niski wpływ (odpowiednio 65% w odniesieniu do zatorów płatniczych i 45% w odniesieniu do zakłócenia łańcuchów dostaw) konfliktu na współpracę z partnerami biznesowymi. Jednocześnie wśród badanych dwukrotnie częściej wskazywano na silny wpływ konfliktu przy zakłóceniu łańcuchów dostaw (36% badanych) względem zatorów płatniczych (18% badanych);

- Mikro, małe oraz średnie przedsiębiorstwa podobnie wskazywały na słaby wpływ konfliktu na zakłócenie łańcuchów dostaw (odpowiednio 47, 45 i 45% wskazań badanych), duże przedsiębiorstwa wskazywały natomiast najczęściej na silny wpływ (40% badanych przy 34% wskazań niskiego wpływu);
- W odniesieniu do wpływu konfliktu na zatory płatnicze niezależnie od rozmiaru przedsiębiorstwa badani w większości wskazywali na niski wpływ konfliktu (najwyższy współczynnik odpowiedzi 67% przy mikro i najniższy 62% przy dużych przedsiębiorcach);
- W odniesieniu do perspektywy branżowej w większości dominowały wskazania o niskim wpływie konfliktu na współpracę z partnerami biznesowymi. W odniesieniu do zatorów płatniczych w każdej branży większość badanych stwierdziła o niskim wpływie (najmniej wskazań w branżach przemysłowej oraz zakwaterowania i gastronomii – po 56%, najwięcej w działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej – 83%);
- Odpowiedzi w zakresie zakłócenia łańcuchu dostaw wyróżniały się odpowiedzi branży przemysłowej (po 39% wskazań o silnym i słabym wpływie), budownictwa (34% wskazań o słabym i 36% o silnym wpływie) oraz handlu (aż 57% wskazań na silny wpływ

przy 22% wskazań o niskim wpływie), badani z pozostałych branży wskazywali na niski wpływ konfliktu na łańcuchy dostaw, z największym współczynnikiem takich odpowiedzi w branży działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej – 77%;

- Na najwyższy wpływ konfliktu na zakłócenia w łańcuchach dostaw wskazywały branże przemysłowa, handlowa oraz budownictwo. W okresie badawczym odsetek firm wskazujących na zakłócenia zmniejszył się w większości ww. branż.

e) Współpraca z kontrahentami krajowymi i zagranicznymi oraz wycofanie firm z niektórych dotychczasowych rynków zbytu

- Badani w większości wskazali na wpływ konfliktu na pogorszenie współpracy z kontrahentami krajowymi (74% badanych) oraz wycofanie się z niektórych rynków zbytu (61% badanych), a połowa badanych wskazała na wpływ konfliktu na pogorszenie współpracy z kontrahentami zagranicznymi;
- W odniesieniu do każdej z ww. kategorii badani wskazali w większości na niski wpływ konfliktu (odpowiednio 62% badanych w odniesieniu do krajowych kontrahentów, 67% w odniesieniu do zagranicznych kontrahentów oraz 70% w odniesieniu do rynków zbytu);

- Niezależnie od rozmiaru przedsiębiorstwa badani większością wskazywali na niski wpływ konfliktu na ww. kategorii. W odniesieniu do współpracy z kontrahentami zagranicznymi można dostrzec wyższy współczynnik odpowiedzi o niskim wpływie mikro (73% badanych) oraz małych przedsiębiorców (68%) względem średnich (57%) i dużych przedsiębiorców (63%). Podobnie przy wycofaniu się z rynków zbytu więcej wskazań o niskim wpływie było wśród mikro i małych przedsiębiorców (70% przy mikro i 75% wskazań przy małych przedsiębiorcach, podczas gdy 65% średnich i 58% dużych przedsiębiorców wskazało na niski wpływ).
- Przedsiębiorcy wyróżnieni na branżę każdorazowo wskazywali na niski wpływ konfliktu na współpracę biznesową. Jednocześnie odpowiedzi były zróżnicowane i w różnych kategoriach inne kategorie przedsiębiorstw najczęściej lub najrzadziej udzielały odpowiedzi o niskim wpływie konfliktu na relacje z partnerami biznesowymi.

Ogólne konkluzje:

- W okresie badania objętego raportem (kwiecień 2022-grudzień 2022) przedsiębiorstwa wskazały na wpływ konfliktu na ich działalność biznesową w wielu kategoriach, najbardziej jednoznacznie stwierdzając o

wpływie na warunki funkcjonowania i strategię biznesowe firm (ponad 80% badanych) oraz sprzedaży i zamówień (ponad 70% badanych). Najmniejszy wpływ badani dostrzegli w odniesieniu do wpływu konfliktu na rynek zatrudnienia.

- W większości z badanych kategorii dominowały odpowiedzi o niskim wpływie konfliktu na działalność badanych podmiotów
- Większy współczynnik odpowiedzi o umiarkowanych lub silnym wpływie konfliktu na sytuację przedsiębiorców można dostrzec wśród średnich i dużych przedsiębiorców
- Wśród badanych podmiotów można dostrzec różnice w wpływie na ich działalność w szczególności z perspektywy branżowej.
- Najsilniej dotknięte skutkami wojny są przedsiębiorstwa przetwórstwa przemysłowego (niezależnie od wielkości) oraz zakwaterowania i gastronomii, gdzie wysoki wpływ deklarują mikro, małe i duże firmy; istotne negatywne oddziaływanie odczuwają także duże firmy transportowe oraz średnie przedsiębiorstwa z sektora finansów i ubezpieczeń.
- Zróżnicowanie wpływu wojny wewnątrz branż jest wyraźne – w budownictwie silniejsze skutki odczuwają mikro i średnie firmy, w handlu przede wszystkim małe

przedsiębiorstwa, podczas gdy średnie i duże częściej wskazują na wpływ umiarkowany.

- Największą odporność na skutki wojny wykazują przedsiębiorstwa prowadzące działalność profesjonalną, naukową i techniczną, a także firmy z sektorów informacji i komunikacji oraz kultury, rozrywki i rekreacji, niezależnie od skali działalności.
- Wyniki badań potwierdzają silne zróżnicowanie sektorowe i wielkościowe oddziaływania wojny, przy jednoczesnej stopniowej adaptacji znacznej części przedsiębiorstw do warunków funkcjonowania w realiach przedłużającego się konfliktu.

6.3. Raport PwC we współpracy z PFR TFI pt. „Globalne horyzonty polskich inwestycji Atrakcyjne okazje inwestycyjne w warunkach niepewności”

Raport:

PwC we współpracy z PFR TFI, października 2025 r.: Globalne horyzonty polskich inwestycji Atrakcyjne okazje inwestycyjne w warunkach niepewności,

Raport jest dostępny pod linkiem:

<https://www.pfrtfi.pl/document/2637>

Temat:

Analiza środowiska inwestycyjnego polskich inwestycji – raport nie obejmuje wyłącznie Ukrainy, ale inne rynki. Raport opiera się na badaniach własnych oraz na ankiecie na grupie 240 dużych i średnich przedsiębiorstw. Raport nie porusza więc tylko kwestii Ukrainy, analizując ogólne tendencje i nastroje w polskim biznesie z perspektywy inwestycji, w szczególności bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Ogólne uwagi:

Raport przedstawia perspektywę istotną szczególnie dla inwestorów, przedstawia sytuację dotyczącą różnych rynków i ogólne tendencje inwestycyjne. Istotnym elementem raportu

jest na pewno odniesienie do konkretnych polskich przedsiębiorstw i ich działań inwestycyjnych.

Kluczowe konkluzje badania z perspektywy konfliktu w Ukrainie:

- Badani przedsiębiorcy wskazali „ryzyko geopolityczne” jako trzeci najważniejszy czynnik przy analizie potencjalnych lokalizacji dla inwestycji;
- Raport wskazuje na trendy obserwowane przy bezpośrednich inwestycjach zagranicznych – wskazuje tu transformację energetyczną i inwestycje ESG, podkreślając, iż od rozpoczęcia wojny w Ukrainie priorytetem dla większości państw stało się uzależnienie od zagranicznych surowców energetycznych (ropa czy gaz);
- 23,3% badanych przedsiębiorców wskazało, że planuje rozszerzać działalność na inne rynki, wśród nich 16,1% wskazało Ukrainę jako potencjalny rynek zbytu. Jednocześnie Ukraina znajduje się na przedostatniej pozycji wśród wskazanych rynków zbytu (przed Azją Wschodnią, a za kolejno: Europą Środkowo-Wschodnią, Ameryką Północną i Europą Zachodnią).
- Wedle raportu Ukraina stanowi piąty najbardziej perspektywistyczny kierunek ekspansji dla polskich

przedsiębiorców wśród rynków rozpoznanych przez polskich przedsiębiorców.

- Raport wskazuje na konkretne podmioty podejmujące inwestycje zagraniczne i wymienia Euvic – grupę informatyczną posiadającą ponad 20 biur w różnych częściach świata – jako podmiot podejmujący się ekspansji kapitałowej na rynek ukraiński. Raport przytacza krótką wypowiedź wiceprezesa zarządu Euvic, który wskazuje, że inwestycje w Ukrainie to długofalowy cel firmy, której celem jest znalezienie się w TOP20 firm IT w Ukrainie.

Ogólna konkluzja:

- Widocznym wskazaniem wśród ankietowanych przedsiębiorców było uznanie ryzyka geopolitycznego za jeden z ważnych czynników przy potencjalnej analizie lokalizacji inwestycji;
- Raport nie podejmuje się problemowej analizy inwestycji w Ukrainie, Ukraina stanowi tu jedynie jedno z państw będących potencjalnym rynkiem zbytu;
- Jednocześnie widoczne jest, iż Ukraina nie stanowi czołówki kierunków inwestycji zagranicznych dla polskich przedsiębiorców, częściej wskazywali oni na inne kierunki europejskie jak również Stany Zjednoczone jako potencjalne kierunki inwestycji.

6.4. Opracowania Banku Gospodarstwa Krajowego pt. „Monitor spraw ukraińskich”

Raport:

Materiały przygotowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego – Monitor spraw ukraińskich, łącznie osiem opracowań (luty 2024-grudzień 2025 r.),

Opracowania są dostępne pod linkiem:

<https://www.bgk.pl/przydatne-informacje/sprawozdania-i-raporty/monitor-spraw-ukrainskich/>

Temat:

„Monitor spraw ukraińskich” („MSU”) to wydawane kwartalnie przez Bank Gospodarstwa Krajowego opracowanie dotyczące wybranych istotnych tematów gospodarczych i politycznych w danym okresie. Niektóre z opracowań podejmują się m.in. analizy danych gospodarczych w relacji Polska-Ukraina czy nastrojów biznesowych.

Ogólne uwagi:

Część materiałów dotyczy natomiast kwestii głównie politycznych – jak inicjatywy pokojowe, instrumentów finansowych mających za cel wsparcie Ukrainy czy analiza ukraińskich inicjatyw gospodarczych i politycznych oraz badań makroekonomicznych rynku ukraińskiego. Każde opracowanie dzieli się łącznie na pięć bloków tematycznych:

analiza i komentarze, sytuacja makroekonomiczna, kwestie zagraniczne (relacje międzynarodowe lub zagraniczne wsparcie finansowe), energetyka oraz transport. Kluczowym punktem opracowań nie jest perspektywa polskich przedsiębiorstw.

Konkluzja z analizy opracowań:

- MSU nr 3/2024 z lipca 2024 r. wskazuje na uzyskanie przez Ukrainian Railways Cargo Poland licencji przewoźnika towarowego od polskiego Urzędu Transportu Kolejowego;
- MSU nr 4/2024 z października 2024 r. wskazuje, że Polska w okresie 2021-2023 r. była liderem eksportu na Ukrainę (6,3 mld EUR w 2021 r. i wzrost do 11,4 mld EUR w 2023 r.), a tendencja wzrostowa utrzymała się w pierwszej połowie 2024 r., gdzie eksport osiągnął 5,9 mld EUR. Największymi polskimi kategoriami eksportowymi w latach 2021-2023 były maszyny i sprzęt transportowy;
- MSU nr 4/2024 wskazuje na zmiany w grupie produktów eksportowych i stwierdza, iż produkty, które dominują w ukraińskim imporcie (maszyny, produkty naftowe i chemikalia) odzwierciedlają potrzeby Ukrainy, jej możliwości przemysłowe i wpływ trwającej wojny;

- MSU nr 4/2024 wskazuje również na ważną rolę granicy polsko-ukraińskiej, będącej głównym szlakiem dla towarów, pomocy humanitarnej i dostaw wojskowych;
- MSU nr 1/2025 z lutego 2025 r. wskazuje na wysoką liczbę zezwoleń na pobyt w Polsce dla obywateli ukraińskich w 2023 r. (ponad 188 tys. zezwoleń);
- MSU nr 1/2025 wskazuje na wysoki udział przekazów pieniężnych kierowanych na Ukrainę z Polski, wedle danych 36,9% wszystkich przekazów migrantów z Ukrainy pochodziło z Polski;
- MSU nr 2/2025 wskazuje na spadek bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Ukrainie (w 2024 r. wartość BIZ wynosi 50% wartości z 2021 r.). Wśród największych inwestorów BIZ opracowanie nie wymienia Polski;
- MSU nr 3/2025 i MSU nr 4/2025 nie poruszają kwestii odnoszących się bezpośrednio do polskiej gospodarki lub działalności polskich przedsiębiorstw.

Ogólne konkluzje:

- Opracowania MSU poruszają przede wszystkim kwestie związane z perspektywą gospodarki ukraińskiej, sytuacji makroekonomicznej oraz ogólnej sytuacji międzynarodowej Ukrainy, ich kluczowym punktem nie jest analiza sytuacji polskich przedsiębiorstw, kwestia ta pojawia się jednak w niektórych raportach;

- Opracowania MSU z lat 2024–2025 potwierdzają wiodącą rolę Polski jako partnera handlowego Ukrainy, w szczególności w eksporcie maszyn i sprzętu transportowego, przy jednoczesnym utrzymaniu rosnących obrotów handlowych mimo trwającego konfliktu.
- Analizy MSU wskazują na strategiczne znaczenie Polski jako zaplecza logistycznego i migracyjnego dla Ukrainy, obejmujące transport kolejowy, obsługę granicy, napływ obywateli ukraińskich oraz transfery pieniężne do Ukrainy.
- Jednocześnie raporty sygnalizują ograniczone zaangażowanie inwestycyjne Polski w Ukrainie oraz spadek bezpośrednich inwestycji zagranicznych, co sugeruje, że relacje gospodarcze koncentrują się obecnie bardziej na handlu, logistyce i wsparciu operacyjnym niż w długoterminowych inwestycjach kapitałowych.

7. PODSUMOWANIE PANELU DYSKUSYJNEGO Z PRZEDSTAWICIELAMI UCZESTNIKÓW OBROTU GOSPODARCZEGO NT. WYZWAŃ Z JAKIMI MIERZYŁY SIĘ PODMIOTY GOSPODARCZE W ZWIĄZKU Z KONFLIKTEM W UKRAINIE I REAKCJAMI UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ WNIOSKÓW NA PRZYSZŁOŚĆ

16 października 2025 r. podczas Konferencji pt. „Unia Europejska wobec konfliktów zbrojnych, ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu w Ukrainie” odbyła się debata, w której wzięli udział przedstawiciele stowarzyszeń i organizacji branżowych oraz instytucji prezentując perspektywę przedsiębiorstw na wpływ konfliktu w Ukrainie oraz reakcji UE na ten konflikt na warunki prowadzenia działalności w Polsce. Otoczenie prawne i gospodarcze w jakim funkcjonują przedsiębiorcy w Polsce istotnie się zmieniło w następstwie wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie. Na zmianę tego otoczenia w sposób oczywisty wpłynął sam konflikt w Ukrainie i związane z tym ryzyko geopolityczne, jak również odpowiedź UE na ten konflikt. Nie można jednoznacznie oddzielić wpływu samego konfliktu na warunki działalności przedsiębiorstw w Polsce od wpływu reakcji UE na ten konflikt. Niewątpliwie całokształt okoliczności i uwarunkowań z jakimi mierzyli się

przedsiębiorcy stanowił istotne wyzwanie dla każdego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. Fakt, że konflikt trwa nadal powoduje, że nie można jednoznacznie ocenić i określić skali wpływu i długoterminowych skutków, niemniej jednak już pierwsze dni po wybuchu konfliktu i pierwsze reakcje UE na konflikt pokazują różne wymiary i aspekty wpływu.

Uchwycenie różnych perspektyw było możliwe dzięki dyskusji z przedstawicielami różnych instytucji reprezentującymi różne perspektywy i różne branże. W dyskusji wzięli udział:

- Tomasz Dyrda, Partner, Forensic & Integrity Services, Ernst & Young
- Michał Krakowiak, Doradca Prezesa Zarządu, Krajowy Związek Banków Spółdzielczych
- Tomasz Olszówka, radca prawny, Dyrektor Wydziału Prawno-Legislacyjnego w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców
- Szymon Ostrowski, doradca zarządu ds. inwestycyjnych, PFR TFI
- Paweł Szulik, radca prawny, Związek Banków Polskich.

Dyskusję moderowała dr Agnieszka Wicha z Katedry Prawa Międzynarodowego i Europejskiego UKSW.

Otwarcie do dyskusji było wystąpienie dr. Radosława Kołatka i dr Agnieszki Wicha, którzy zaprezentowali wnioski z

wywiadów i ankiet przeprowadzonych w ramach badań. Z przeprowadzonych badań wynika, że przedsiębiorcy zidentyfikowali następujące wymiary wpływu na prowadzoną działalność:

- 1) Wpływ w wymiarze ekonomicznych uwarunkowań prowadzonej działalności. W tym aspekcie pojawiały się zagadnienia ogólne: jak wpływ na niepewność gospodarczą i polityczną związaną z skalą i zasięgiem konfliktu zbrojnego oraz reakcjami poszczególnych państw i UE. Pojawiały się także kwestie szczegółowe: zaburzenia na rynku energii i paliw (te głównie wiązano z następstwami sankcji), radykalny wzrost cen surowców, zaburzenia na rynkach kapitałowych i wpływ na wahania kursów walut, a tym samym wpływ na siłę nabywczą pieniądza, wzrost cen materiałów i czynników produkcji, inflacja, niestabilna sytuacja geopolityczna.
- 2) Wpływ na zaburzenia łańcuchów dostaw - zdarzenie nagłe jakim był konflikt w Ukrainie i reakcja na ten konflikt wpłynęła na utrudnień w dostępności towarów, opóźnień w dostawach, a także gwałtownego wzrostu cen.
- 3) Wpływ na działalność prowadzoną w lub z podmiotami z Rosji, Białorusi i Ukrainy – w tym obszarze poza samym konfliktem, w sposób zasadniczy dostrzeżono wpływ sankcji przyjmowanych na poziomie UE. Wśród ryzyk powiązanych z sankcjami przedsiębiorstwa wskazywały

m.in.: spadek konkurencyjności wyrobów importowanych z Polski, ograniczenia lub zakaz transferu pieniędzy w celu płatności za produkty, ograniczenie sprzedaży do Rosji czy Białorusi, zakończenie współpracy z kontrahentami z Rosji i Białorusi. W przypadku relacji z podmiotami z Ukrainy wskazywano, że konflikt wpłynął na zatrzymanie lub ograniczenie sprzedaży określonych produktów. Wskazywano także na pogorszenie możliwości spłaty zobowiązań przez klientów lub kontrahentów z Ukrainy, czym zarządzano m.in. przez dedykowane ubezpieczenia.

- 4) Zagrożenia w cyberprzestrzeni – wiele podmiotów wskazywało na wzrastające ryzyko zagrożeń w cyberprzestrzeni. Niektóre spółki (szczególnie z branży IT) wyraźnie wskazywały na intensyfikację cyberataków ze strony Rosji na instytucje i organizacje krajowe. Kwestie wzmożonych zagrożeń wskazywali także przedstawiciele sektora bankowego, wskazując na trend zwiększonej liczby prób ataków na usługi bankowości elektronicznej.

Wstępne wnioski z prowadzonych badań wskazywały, że swoisty szok wywołany konfliktem w Ukrainie zmienił warunki prowadzenia działalności gospodarczej, wygenerował lub wzmocnił określone kategorie ryzyk i wymagał od podmiotów gospodarczych szczególnego wysiłku na rzecz dostosowania

się do nowych wyzwań, stworzenia lub aktualizacji procedur wewnętrznych – szczególnie w kontekście konieczności przestrzegania sankcji. Skala wpływu i trudności była trudna do oszacowania. Nie można także wskazać jednej miary, czy jednorodnych konsekwencji reakcji UE na konflikt w Ukrainie na warunki prowadzenia działalności w Polsce, wpływ zależał od specyfiki branży, sytuacji konkretnych podmiotów oraz skali prowadzonej działalności.

Dlatego tak ważnym było usłyszenie głosu przedstawicieli poszczególnych instytucji, którzy właśnie specyfikę różnych branż i sektorów przedstawili w toku dyskusji.

Pan Michał Krakowiak, przedstawił lokalną perspektywę sektora bankowości spółdzielczej na konflikt w Ukrainie oraz to jakie sygnały docierały do banków spółdzielczych od klientów banków, jakie branże w sposób szczególny odczuły skutki konfliktu w Ukrainie. W swojej wypowiedzi Pan Michał Krakowiak zwrócił uwagę na kilka kwestii specyficznych dla bankowości spółdzielczej, która jest rozproszona po całym terytorium Polski. Szczególną uwagę zwrócił na te banki, które swoją działalność prowadzą na ścianie wschodniej. Zidentyfikowane trudności z perspektywy wspólnot lokalnych w tych obszarach to przede wszystkim w pierwszych dniach konfliktu spontaniczne decyzje o wycofaniu gotówki z banków. Na poziomie ogólnokrajowym po kilku dniach trwania konfliktu

zbierały się gremia, które w skali systemowej przyglądały się kwestii stabilności systemu finansowego. Zauważył, że w pierwszych dniach konfliktu nastąpił gwałtowny wzrost zapotrzebowania na gotówkę. To było zjawisko, które było następstwem poczucia zagrożenia i niepokoju, natomiast z perspektywy banków wymagało szybkiej reakcji i sprostania potrzebom klientów, nie tylko z perspektywy poszczególnych banków, ale i całego systemu. To zjawisko było nasilone w początkowej fazie konfliktu i odczuwalne na ścianie wschodniej, w porównaniu ze ścianą zachodnią, gdzie było ono niemal nieodczuwalne. Analizując obszary wpływu Pan Michał Krakowiak zauważył także, że sankcje i powiązane z tym następstwa jak: brak dostępu do rynku, brak możliwości kontynuowania eksportu i importu w niektórych przypadkach powodowały trudności w regulowaniu zobowiązań (w tym kredytów) przez niektóre przedsiębiorstwa i podmioty z sektora agro. Ponadto zwrócił uwagę na wyzwania związane z nagłym napływem ludności z Ukrainy. W swoim wystąpieniu Pan Michał Krakowiak podkreślił także, że istotny wpływ na prowadzenie działalności i sytuację klientów banków miały właśnie uwarunkowania ekonomiczne, w tym inflacja. Pan Michał Krakowiak odniósł się także do perspektyw na przyszłość, które powiązane są ściśle z systemowym podejściem UE do budowania obronności UE i jej państw członkowskich oraz niezależności surowcowej. Zwrócił uwagę,

że w planach strategicznych Unii Europejskiej przewidywane są znaczne środki na wydatkowanie właśnie na te cele, które mają trafić do sektora prywatnego w Unii Europejskiej. Podkreślił, że te zmiany w podejściu UE będą także wpływały na kształtowanie i modyfikowanie podejść banków do finansowania potrzeb związanych z obronnością.

Następnie głos zabrał Pan Tomasz Olszówka, który zaprezentował perspektywę Rzecznika Małych i Średnich przedsiębiorców na to jak zmieniały się warunki działalności MŚP w ostatnich latach w następstwie konfliktu oraz postulaty jakie Rzecznik zgłaszał w kontekście modyfikacji czy korekty sposobów reakcji UE na konflikt w Ukrainie. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców jest samodzielnym organem ochrony prawnej, a przy nim działa, w charakterze doradczym, Rada Przedsiębiorców zrzeszająca ok 460 organizacji przedsiębiorców, dzięki czemu do Rzecznika trafiają sygnały zarówno o charakterze generalnym, jak i te dotyczące wybranych partykularnych branż. Konflikt-, jak reakcji UE na ten konflikt uwidoczniła, że sektor MŚP dysponuje mniejszymi zasobami umożliwiającymi szybką reakcję na te zmieniające się uwarunkowania i pojawiające się wyzwania. Tomasz Olszówka zwrócił uwagę, że pierwsze dni po wybuchu konfliktu to duże zaskoczenie i szok dla wielu przedsiębiorców. Początkowej fazie konfliktu towarzyszył także pojawiający się niepokój i niepewność, co powodowało trudne do

oszacowania konsekwencje dla poszczególnych podmiotów i jednocześnie utrudniało planowanie działań zaradczych czy jakichkolwiek konkretnych form reakcji. Dużym zaskoczeniem były także nagłe zmiany warunków ekonomicznych, które były następstwem niemożliwej do przewidzenia skali zmian cen (w szczególności cen energii) i skokowego wzrostu inflacji, co przekładało się na trudności z płynnością w poszczególnych branżach. ~~Pan~~—Przedstawiciel Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców zwrócił także uwagę, że przedsiębiorcy w nieodległej przeszłości, przed wybuchem konfliktu zbrojnego w Ukrainie, mierzyli się z następstwami pandemii COVID-19 i przeznaczali na to wiele środków, stąd niezwykle ważnymi były działania pomocowe i osłonowe skierowane do przedsiębiorców dotkniętych niekorzystnymi następstwami wybuchu konfliktu przy granicy z UE. Zauważył także istotną rolę instytucji finansowych, które wspierały swoich klientów. Jedną z konsekwencji konfliktu i odpowiedzi UE na ten konflikt było ponowne zakłócenie łańcuchów dostaw. W odniesieniu do mechanizmów wsparcia zauważył, że zabrakło rozwiązań wspierających dywersyfikację lub zastąpienie kanałów ~~zbytów~~—dystrybucji, natomiast w przypadku niektórych małych i średnich przedsiębiorstw właśnie kanały zbytu są niewystarczająco zróżnicowane i przerwanie dotychczasowych kanałów i relacji może powodować bardzo dotkliwe skutki. W lutym 2022 r.

zidentyfikowano także niepewność związaną z zasobami pracowniczymi, na co wskazywały małe i średnie przedsiębiorstwa. Na odpływ pracowników reagowano zarówno na poziomie krajowym i unijnym, tak aby rozwiązać ten problem, ocenił że obecnie osiągnięto w tym aspekcie poziom relatywnej stabilności. W swoim wystąpieniu Tomasz Olszówka zwrócił uwagę także na pewne branże specyficzne, takie które w sposób szczególny zostały dotknięte sytuacją związaną z toczącym się konfliktem zbrojnym. Jednym z przykładów takich branż jest branża transportu drogowego. Zwrócił uwagę, że na skutek zawartej umowy między Unią Europejską a Ukrainą, która miała wspierać dostawy humanitarne do Ukrainy, dochodziło także do sytuacji obchodzenia postanowień tej umowy i świadczenia komercyjnych usług transportowych, co negatywnie wpłynęło na sytuację i konkurencyjność polskich przedsiębiorstw z tej branży. Sygnały docierające do Rzecznika MŚP były przekazywane do Ministerstwa Infrastruktury. Spowodowało to konieczność podjęcia adekwatnych działań korygujących i wprowadzenia dodatkowych mechanizmów kontrolnych. Działania te zostały podjęte i problem w dużej mierze udało się wyeliminować. Obserwacje Rzecznika MŚP wskazują na potrzebę właściwego adresowania i skutecznego argumentowania wszelkich uwag i postulatów, co przekłada się na sprawne rozwiązywanie pojawiających się problemów,

przy czym trzeba pamiętać, że korekta przyjętych rozwiązań, w szczególności na poziomie UE jest procesem długotrwałym. Jako wnioski na przyszłość warto wskazać na potrzebę wprowadzania mechanizmów umożliwiających szybką reakcję w sytuacjach nagłych i kryzysowych. Ponadto zwrócono uwagę na konieczność solidarnej i dynamicznej reakcji na poziomie Unii Europejskiej. Mechanizmy pomocowe w takich okolicznościach powinny być opracowywane na poziomie krajowym i europejskim, a przede wszystkim powinny umożliwiać pilne wsparcie w takich nagłych i niespodziewanych sytuacjach, zwłaszcza dla najmniejszych przedsiębiorców, gdyż to oni są szczególnie wrażliwi na trudności wynikające z nieprzewidzianych sytuacji, czy szczególnie przejściową utratą płynności.

Następnie głos w dyskusji zabrał Pan Tomasz Dyrda, który skoncentrował swoją wypowiedź ściśle na kwestiach związanych z wdrażaniem i wykonywaniem sankcji unijnych oraz tym jakie stanowiły one wyzwania dla poszczególnych przedsiębiorstw. Środki restrykcyjne, jak zauważył Pan Tomasz Dyrda, nie były niczym nowym i nieznanym przed konfliktem zbrojnym w Ukrainie. Natomiast przed wybuchem konfliktu w Ukrainie te środki dotyczyły czy też wpływały na bardzo ograniczoną grupę przedsiębiorstw w Polsce. Natomiast sankcje przyjmowane przez UE w odpowiedzi na konflikt w Ukrainie miały bezprecedensowo szeroki zasięg.

Zwrócił także uwagę na sposób przyjmowania środków restrykcyjnych, które były przyjmowane z dnia na dzień i musiały być bezwzględnie i niezwłocznie wdrażane przez poszczególnych przedsiębiorców. To spowodowało w pierwszym etapie ogromny głód wiedzy po stronie przedsiębiorców w zakresie tego jakie są ich obowiązki, kogo dotyczą, od kiedy powinny być podejmowane określone działania. W pierwszym półroczu po wybuchu konfliktu zbrojnego w szkoleniach organizowanych przez Pana Tomasza Dyrkę brały udział tysiące osób. W praktyce wykonywanie sankcji sprowadza się do odpowiedzi na szereg szczegółowych pytań odnoszących się do bardzo praktycznych aspektów prowadzonej działalności gospodarczej, wywołuje konieczność szczegółowej analizy powiązań personalnych i gospodarczych w ramach struktury własnościowej poszczególnych partnerów biznesowych. Zauważył, że w praktyce pojawiało się wiele pytań i wątpliwości a także wyzwania w zakresie dostępu do rzetelnych danych umożliwiających ocenę danego kontrahenta i podjęcia decyzji w kontekście wymogów wynikających ze środków restrykcyjnych. Spowodowało to, że wiele firm w Polsce musiało kompletnie zmienić swoje podejście do badania i sprawdzania kontrahentów i wprowadzenia nowych procedur i mechanizmów w swojej działalności operacyjnej. Wskazując na szereg wyzwań z

jakimi mierzą się polscy przedsiębiorcy podkreślił także na swoistą specyfikę polskiego rynku, która wynika z istniejącego dualizmu wynikającego z sankcji przyjmowanych na poziomie UE i tzw. polskiej listy sankcyjnej. Obok wyzwań z jakimi mierzyli się przedsiębiorcy, które wynikały z dynamicznie rozwijających się źródeł prawa na poziomie UE, Pan Tomasz Dyrda podkreślił także zalety wynikające z działań wspierających przedsiębiorców podejmowanych przez Komisję Europejską. Ze szczególnym uznaniem wypowiedział się na temat materiału w postaci QA (pytań i odpowiedzi) przygotowywanych przez Komisję Europejską. Podkreślił, że ten materiał został przygotowany przez Komisję Europejską w oparciu o praktyczne kazusy i pytania jakie docierały do Komisji. Tym samym dostarczała praktycznych wskazówek interpretacyjnych dla przyjmowanych przepisów. Chociaż dokument nie jest prawnie wiążący to w istotny sposób przyczynił się do ujednolicenia podejścia przedsiębiorstw w wykonywaniu sankcji i zapewnieniu efektywności przyjmowanych na poziomie UE środków restrykcyjnych.⁴⁵

⁴⁵ Więcej na temat działań wspierających na rzecz wykonywania sankcji znajduje się w opracowaniu: A.Wicha, *Działania podejmowane na rzecz jednolitego wykonywania sankcji gospodarczych i finansowych w prawie UE stanowiących odpowiedź na konflikt zbrojny w Ukrainie*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 2025, nr 3, s.46-54.

Wątek sankcji był następnie kontynuowany przez **Pana Pawła Szulika**, który reprezentując Związek Banków Polskich zaprezentował szeroką perspektywę sektora bankowego (zarówno bankowości komercyjnej jak i spółdzielczej) na wyzwania związane z praktycznym wykonywaniem sankcji oraz zagrożenia cybernetyczne z jakimi mierzy się sektor bankowy. W strukturach Związku Banków Polskich działa wiele wyspecjalizowanych gremiów, które zajmują się wybranymi zagadnieniami problemowymi, w tym tymi powiązanymi z wpływem reakcji UE na konflikt w Ukrainie na działalność banków w Polsce. W swoim wystąpieniu zwrócił uwagę na wątek poruszony przez przedmówcę, a wynikający z faktu sposobu tworzenia prawa tworzącego w UE reżim sankcyjny. Źródła prawa są rozproszone i zróżnicowane, zakresowo się niekiedy pokrywają, a w innych przypadkach wręcz wykluczają, co powoduje określone wyzwania dla podmiotów, które z tej złożonej siatki regulacyjnej muszą odtworzyć całokształt obowiązków jakie powinny wypełniać. Banki ze względu na swoją systemową rolę związaną z udostępnianiem środków finansowych i transferów pieniężnych w sposób szczególny poddane były temu wyzwaniu. Do tego należy jeszcze dodać, że wiele banków będących częściami zagranicznych grup kapitałowych już wcześniej zobowiązane były do wykonywania różnych środków sankcyjnych, które np. były nakładane przez

uprawnione instytucje z Wielkiej Brytanii czy Stanów Zjednoczonych. Jak już zostało powiedziane samo zjawisko sankcji nie było zupełnym novum w 2022 r., już wcześniej w bankach funkcjonowały komórki odpowiedzialne za ten obszar. Przy czym wcześniej to zagadnienie nie było tak rozbudowane i tak priorytetowe, jak w 2022 r. Po rozpoczęciu nakładania kolejnych sankcji na poziomie UE pojawiła się gwałtowna potrzeba rozbudowy tych komórek, rozbudowy kompetencji zespołów i pozyskania dodatkowych ekspertów z tego obszaru. W sektorze bankowym podejście oparte na ryzyku nie było także niczym nowym, natomiast z punktu widzenia sankcji wymagało właśnie wykorzystania tego podejścia.

Na poziomie Związku Banków Polskich na potrzeby wyjaśniania wyzwań związanych z rozwijającymi się pakietami sankcyjnymi powołano grupy robocze składające się z przedstawicieli poszczególnych banków, gdzie identyfikowano i omawiano poszczególne zagadnienia problemowe. Ponadto w ramach działań wspierających rozpoczęto bieżący i regularny dyskurs z MSWiA i Krajową Administracją Skarbową, gdzie nie tylko wyjaśniano wątpliwości, ale także w jaki sposób reagować w sytuacji gdy zidentyfikowane zostanie ryzyko obchodzenia sankcji. Ponadto współpraca na forum Związku Banków Polskich owocowała prezentowaniem

instytucjom publicznym postulatów *de lege ferenda* na rzecz wzmocnienia efektywności środków restrykcyjnych.

Pan Paweł Szulik zwrócił także uwagę na inny aspekt związany z konsekwencjami konfliktu w Ukrainie i reakcji UE na ten konflikt, który jest relatywnie mało omawiany, a wymaga podkreślenia tj. kwestie związane z bezpieczeństwem, także bezpieczeństwem fizycznym. Wielu pracowników banków, w momencie gdy rozpoczęła się inwazja, otrzymali zadanie np. organizacji ewakuacji pracowników z Ukrainy, pracowników oddziałów instytucji międzynarodowych, w co właśnie był zaangażowany sektor bankowy.

Odnosząc się do kwestii bezpieczeństwa sektora Pan Paweł Szulik wskazał, że Związek Banków Polskich już w kilka tygodni po wybuchu konfliktu zbrojnego opracował rekomendacje dla banków – członków zawierających szereg wytycznych dot. zabezpieczenia infrastruktury bankowej, zabezpieczenia serwerów, bezpieczeństwa energetycznego i wreszcie zabezpieczenia przed atakami cybernetycznymi. Pan Paweł Szulik zwrócił uwagę, że liczba ataków cybernetycznych lawinowo wzrosła po wybuchu konfliktu. Sektor bankowy był przygotowany i od lat miał mechanizmy przeciwdziałania takim zjawiskom, jednak ta skala zjawiska była istotnym wyzwaniem. Powołując się na dane NASK Pan Paweł Szulik pokazał skalę ataków cybernetycznych, których

jest ponad 100 tysięcy rocznie w Polsce, w tym tych na infrastrukturę krytyczną i bankową. W tym zakresie dostrzeżono dalszą potrzebę współpracy między sektorem prywatnym i publicznym. Za duży przełom Pan Paweł Szulik uznał wdrożenie rozporządzenia DORA, które właśnie ma wzmacniać odporność cyfrową także sektora bankowego.

Odnosząc się do postulatów na przyszłość zwrócił uwagę na konieczność stworzenia wyraźnych podstaw prawnych do bieżącej i operacyjnej współpracy między instytucjami finansowymi i publicznymi w przedmiocie reakcji na ataki cybernetyczne.

Ostatnim wątkiem poruszonym w dyskusji były perspektywy na przyszłość. Głos w tym wątki zabrał **Pan Szymon Ostrowski** wskazując na identyfikowane szanse rozwojowe i nastroje przedsiębiorców w związku z przyszłym rozwojem wydarzeń, w tym potencjalnego zaangażowania w odbudowę Ukrainy. Pan Szymon Ostrowski powołał się do badań przeprowadzonych ostatnio przez PFR we współpracy z innymi podmiotami, z którego wynika, że polscy przedsiębiorcy dostrzegają potencjał ekspansji w kierunku Ukraińskim. Wskazał także, że już dziś polscy przedsiębiorcy są obecni w Ukrainie. Jednym z elementów tej obecności może być także aktywność w zakresie przyszłej odbudowy Ukrainy. Jednak w tym kontekście pojawiają się także

wyzwania, które PFR, KUK i BGK starają się odpowiednio adresować, m.in. przez mechanizmy gwarancyjne. Przy czym należy podkreślić, że zagadnienie odbudowy Ukrainy jest bardzo zróżnicowane, w zależności od branży. Wskazał np. na firmy z branży informatycznej, które już dziś rozwijają swoją aktywność na rynku ukraińskim przy wsparciu PFR. Ta ekspansja i zaangażowanie polskich przedsiębiorstw wymaga odpowiedniego wsparcia instytucji publicznych. Stąd niezwykle ważne działanie takich instytucji jak PFR, które to wykorzystują takie instrumenty wsparcia jak kredyty czy gwarancje.

Konkludując dyskusję **Pani Agnieszka Wicha** podkreśliła, że zagadnienie wpływu na działalność przedsiębiorstw konfliktu w Ukrainie i reakcji UE na niego jest niezwykle złożone i zróżnicowane. Przedsiębiorcy mierzyli się i mierzą z nowymi ryzykami i wyzwaniami generującymi dużą niepewność i nieprzewidywalność warunków prowadzonej działalności. Dostosowanie się do nowych uwarunkowań wymagało znaczącego wysiłku poszczególnych uczestników obrotu gospodarczego. Wysiłki te często były wspierane przez stowarzyszenia branżowe i instytucje publiczne. Wobec wyzwań o takiej skali i charakterze jedynie współpraca podmiotów prywatnych i publicznych i niemal bieżący

operacyjny dialog między nimi może zapewnić nie tylko właściwe wykonywanie obowiązków prawnych, ale też przetrwanie wielu przedsiębiorstw w tych niepewnych czasach.

8. ZAŁĄCZNIKI

8.1. Wykaz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydanego po 2022 r. w kontekście sankcji i konfliktu w Ukrainie

W wykazie znajdują się orzeczenia wydane po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie, wykaz nie obejmuje toczących się postępowań.

1. Wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 5 września 2024 r., C-109/23, Jeremak

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=274189&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2406749>

2. Wyrok Trybunału (dziesiąta izba) z dnia 27 lutego 2025 r., C-753/23, Krasiliva

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=283933&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2407342>

3. Wyrok Trybunału (czwarta izba) z dnia 22 czerwca 2023 r., C-823/21, Komisja przeciwko Węgrom

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=ukraina&docid=274870&pageIndex=0&doclang=pl&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2405944#ctx1>

4. Wyrok Sądu (wielka izba) z dnia 11 września 2024 r., T-635/22, Mikhail Fridman i in. przeciwko Radzie Unii Europejskiej

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=8BDE06D426240E17E88FB07D3E312B2A?text=&docid=289968&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2274154>

5. Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 19 grudnia 2024 r., C-244/24 (Kaduna) i C-290/24 (Abkez)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:62024CJ0244>

6. Wyrok Trybunału (piąta izba) z dnia 30 kwietnia 2025 r., C-246/24, ZZ przeciwko Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt am Main

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=298705&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14081944>

7. Wyrok Trybunału (dziesiąta izba) z dnia 13 marca 2025 r., C-271/24 P, Igor Shuvalov przeciwko Radzie Unii Europejskiej

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=299180&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14083223>

8.2. Wykaz źródeł prawa UE powstałego jako reakcja na konflikt w Ukrainie

W wykazie znajdują się kluczowe akty prawa wpływające na otoczenie prawne w jakim funkcjonują przedsiębiorcy, w związku z dynamicznie rozwijającym się procesem wykaz nie obejmuje wszystkich aktów prawnych.

Lista aktów została pogrupowanych przedmiotowo:

1. środki restrykcyjne opierające się na kolejnych aktualizacjach poniższych aktów:

- Rozporządzenie Rady (WE) nr 765/2006 z dnia 18 maja 2006 r. dotyczące środków ograniczających skierowanych przeciwko prezydentowi Aleksandrowi Łukaszence i niektórym urzędnikom z Białorusi
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań

podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających

- Rozporządzenie Rady (UE) nr 692/2014 z dnia 23 czerwca 2014 r. w sprawie ograniczeń dotyczących przywozu do Unii towarów pochodzących z Krymu lub Sewastopola, w odpowiedzi na bezprawne przyłączenie Krymu i Sewastopola
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 833/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie
- Rozporządzenie Rady (UE) 2022/263 z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie środków ograniczających w odpowiedzi na uznanie niekontrolowanych przez rząd obszarów ukraińskich obwodów donieckiego i ługańskiego oraz nakazanie rozmieszczenia rosyjskich sił zbrojnych na tych obszarach.

2. pomoc wojskowa

- Decyzja Rady (WPZiB) 2023/2689 z dnia 27 listopada 2023 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/2245 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu udzielenia Ukraińskim Siłom Zbrojnym szkolonym

przez misję Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy wsparcia w formie sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiercionośnej sile

- Decyzja Rady (WPZiB) 2023/2677 z dnia 27 listopada 2023 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2023/231 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych szkolonych przez misję Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy
- Decyzja Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (WPZiB) 2023/2206 z dnia 12 października 2023 r. w sprawie mianowania dowódcy szkolenia z zakresu połączonych rodzajów wojsk w ramach misji Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine) oraz uchylająca decyzję (WPZiB) 2022/2096 (EUMAM Ukraine/2/2023)
- Decyzja Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (WPZiB) 2023/1024 z dnia 16 maja 2023 r. w sprawie mianowania szefa misji doradczej Unii Europejskiej na rzecz reformy cywilnego sektora

bezpieczeństwa na Ukrainie (EUAM Ukraine)
(EUAM Ukraine/1/2023)

- Decyzja Rady (WPZiB) 2023/927 z dnia 5 maja 2023 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych poprzez dostarczanie amunicji
- Decyzja Rady (WPZiB) 2023/810 z dnia 13 kwietnia 2023 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/338 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiertelnej sile
- Decyzja Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (WPZiB) 2023/495 z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia wkładu państwa trzeciego w misję Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine) (EUMAM Ukraine/1/2023)
- Decyzja Rady (WPZiB) 2023/231 z dnia 2 lutego 2023 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych szkolonych przez

misję Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy

- Decyzja Rady (WPZiB) 2023/230 z dnia 2 lutego 2023 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/338 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiercionośnej sile
- Decyzja Rady (WPZiB) 2023/229 z dnia 2 lutego 2023 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/339 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/2245 z dnia 14 listopada 2022 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu udzielenia Ukraińskim Siłom Zbrojnym szkolonym przez misję Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy wsparcia w formie sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiercionośnej sile
- Decyzja komitetu politycznego i Bezpieczeństwa (wpzib) 2022/2097 z dnia 27 października 2022 r. w

sprawie mianowania dowódcy specjalnego szkolenia w ramach misji Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine) (EUMAM Ukraine/2/2022)

- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/1968 z dnia 17 października 2022 r. w sprawie misji Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine)
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/1972 z dnia 17 października 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/339 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/1971 z dnia 17 października 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/338 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiertelnej sile
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/2243 z dnia 14 listopada 2022 r. w sprawie uruchomienia misji Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine)

- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/1285 z dnia 21 lipca 2022 r. dotycząca zmiany decyzji (WPZiB) 2022/338 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiercionośnej sile
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/1284 z dnia 21 lipca 2022 r. dotycząca zmiany decyzji (WPZiB) 2022/339 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/809 z dnia 23 maja 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/338 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiercionośnej sile
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/810 z dnia 23 maja 2022 r. zmieniająca decyzję Rady (WPZiB) 2022/339 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych

- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/637 z dnia 13 kwietnia 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/339 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/636 z dnia 13 kwietnia 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/338 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiercionośnej sile
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/472 z dnia 23 marca 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/339 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/471 z dnia 23 marca 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2022/338 w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiercionośnej sile

- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/339 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/338 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiertelnej sile

3. handel międzynarodowy

- Decyzja Komisji (UE) 2024/775 z dnia 4 marca 2024 r. w sprawie zwolnienia przywozu z należności celnych przywozowych i z VAT w odniesieniu do towarów, które mają być dystrybuowane lub nieodpłatnie udostępniane na rzecz osób uciekających przed agresją wojskową Rosji na Ukrainę oraz osób potrzebujących w Ukrainie
- Decyzja Rady (UE) 2023/2608 z dnia 9 listopada 2023 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu oraz w Radzie Stowarzyszenia ustanowionej na mocy Układu

o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do pozytywnej oceny wdrożenia etapów 1 i 2 określonych w załączniku XXI-A do Układu o stowarzyszeniu oraz związanego z tym dostępu do rynku

- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2023/1100 z dnia 5 czerwca 2023 r. wprowadzające środki zapobiegawcze dotyczące niektórych produktów pochodzących z Ukrainy
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) 2023/1077 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony
- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2023/903 z dnia 2 maja 2023 r. wprowadzające

środki zapobiegawcze dotyczące niektórych produktów pochodzących z Ukrainy

- Decyzja Komisji (UE) 2023/829 z dnia 17 kwietnia 2023 r. w sprawie zwolnienia przywozu z należności celnych przywozowych i z VAT w odniesieniu do towarów, które mają być dystrybuowane lub nieodpłatnie udostępniane na rzecz osób uciekających przed agresją wojskową w Ukrainie oraz osób potrzebujących w Ukrainie
- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2023/365 z dnia 16 lutego 2023 r. kończące dochodzenie w ramach przeglądu wygaśnięcia środków stosowanych względem przywozu niektórych wyrobów płaskich walcowanych na gorąco, z żeliwa, stali niestopowej i pozostałej stali stopowej, pochodzących z Ukrainy
- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2023/403 z dnia 8 lutego 2023 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/2447 w odniesieniu do udzielania informacji na potrzeby przywozowych deklaracji skróconych i analizy ryzyka do celów bezpieczeństwa i ochrony przy wprowadzaniu towarów oraz dodające Ukrainę do wykazu państw w zobowiązaniach gwaranta

dotyczących tranzytu (Tekst mający znaczenie dla EOG)

- Decyzja Komisji (UE) 2022/1108 z dnia 1 lipca 2022 r. w sprawie zwolnienia przywozu z należności celnych przywozowych i z VAT w odniesieniu do towarów, które mają być dystrybuowane lub nieodpłatnie udostępniane na rzecz osób uciekających przed wojną w Ukrainie oraz osób potrzebujących w Ukrainie (notyfikowana jako dokument nr C(2022) 4469) (Jedynie teksty w języku angielskim, chorwackim, czeskim, estońskim, fińskim, francuskim, greckim, irlandzkim, litewskim, maltańskim, niderlandzkim, niemieckim, polskim, rumuńskim, słowackim, słoweńskim, szwedzkim, węgierskim i włoskim są autentyczne)
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/870 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony

- Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2022/699 z dnia 3 maja 2022 r. zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/821 poprzez skreślenie Rosji jako miejsca przeznaczenia z zakresu generalnych unijnych zezwoleń na wywóz

4. Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości

- Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/1061 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie ustanowienia wykazu dokumentów podróży Federacji Rosyjskiej wydawanych w regionach lub na terytoriach Ukrainy, które są okupowane przez Federację Rosyjską, lub na terytoriach separatystycznych w Gruzji, które nie znajdują się pod kontrolą rządu Gruzji, albo wydawanych osobom zamieszkałym w tych regionach i na tych terytoriach, które to dokumenty nie są akceptowane jako ważne dokumenty podróży do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2512 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie nieakceptowania dokumentów podróży Federacji Rosyjskiej wydawanych w Ukrainie i Gruzji

- Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony
- Decyzja Rady (UE) 2022/333 z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie częściowego zawieszenia stosowania Umowy między Wspólnotą Europejską a Federacją Rosyjską o ułatwieniach w wydawaniu wiz obywatelom Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej
- Decyzja Rady (UE) 2022/1500 z dnia 9 września 2022 r. w sprawie zawieszenia w całości stosowania Umowy między Wspólnotą Europejską a Federacją Rosyjską o ułatwieniach w wydawaniu wiz obywatelom Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej

5. pomoc finansowa

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/792 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Instrumentu na rzecz Ukrainy
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2463 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiające instrument wsparcia dla Ukrainy na 2023 r. (pomoc makrofinansowa +)

- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1628 z dnia 20 września 2022 r. w sprawie udzielenia wyjątkowej pomocy makrofinansowej Ukrainie, wzmocnienia wspólnego funduszu rezerw w drodze gwarancji państw członkowskich oraz szczególnego tworzenia rezerw na niektóre zobowiązania finansowe związane z Ukrainą gwarantowane na podstawie decyzji nr 466/2014/UE, oraz w sprawie zmiany decyzji (UE) 2022/1201
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1201 z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie udzielenia wyjątkowej pomocy makrofinansowej Ukrainie
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/313 z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie - to jeszcze nie uwzględnia nowej odsłony wojny

6. rozprzestrzenianie broni

- Decyzja Rady (WPZiB) 2024/330 z dnia 16 stycznia 2024 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2019/2009 w sprawie wspierania wysiłków Ukrainy na rzecz zwalczania nielegalnego handlu bronią, amunicją i

materiałami wybuchowymi, we współpracy z OBWE
(*przedłużenie wdrażania decyzji 2019/2009*)

- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/2276 z dnia 18 listopada 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2019/2009 w sprawie wspierania wysiłków Ukrainy na rzecz zwalczania nielegalnego handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, we współpracy z OBWE
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/2184 z dnia 8 listopada 2022 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2019/1296 wspierającą zwiększenie bezpieczeństwa biologicznego oraz biologicznego bezpieczeństwa fizycznego na Ukrainie zgodnie z wdrożeniem rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych nr 1540 (2004) w sprawie nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia

7. rolnictwo i rybołówstwo

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1278 z dnia 18 lipca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do środków szczególnych mających na celu złagodzenie skutków prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej przeciwko Ukrainie dla

działalności połowowej oraz ograniczenie wpływu zakłóceń rynku spowodowanych tą wojną napastniczą na łańcuch dostaw produktów rybołówstwa i akwakultury

- Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2022/2238 z dnia 22 sierpnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2306 w odniesieniu do przepisów przejściowych dotyczących świadectw kontroli i wyciągów z nich oraz w odniesieniu do przepisów przejściowych dotyczących świadectw kontroli wydawanych w Ukrainie (Tekst mający znaczenie dla EOG)
- Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2022/760 z dnia 8 kwietnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2306 w odniesieniu do przepisów przejściowych dotyczących świadectw kontroli wydawanych w Ukrainie
- Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2022/500 z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie uznania agresji wojskowej Rosji wobec Ukrainy za wystąpienie wyjątkowego zdarzenia powodującego znaczące zakłócenia na rynkach

- Decyzja Rady (WPZiB) 2024/1237 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca decyzję 2014/486/WPZiB w sprawie misji doradczej Unii Europejskiej na rzecz reformy cywilnego sektora bezpieczeństwa na Ukrainie (EUAM Ukraine)
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/638 z dnia 13 kwietnia 2022 r. zmieniająca decyzję 2014/486/WPZiB w sprawie misji doradczej Unii Europejskiej na rzecz reformy cywilnego sektora bezpieczeństwa na Ukrainie (EUAM Ukraine)
- Decyzja Rady (WPZiB) 2022/452 z dnia 18 marca 2022 r. dotycząca zmiany decyzji 2014/486/WPZiB w sprawie misji doradczej Unii Europejskiej na rzecz reformy cywilnego sektora bezpieczeństwa na Ukrainie (EUAM Ukraine)

9. uznawanie kwalifikacji

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1280 z dnia 18 lipca 2022 r. w sprawie ustanowienia w związku z rosyjską inwazją na Ukrainę szczególnych środków tymczasowych dotyczących dokumentów kierowcy wydanych przez Ukrainę zgodnie z jej ustawodawstwem (Tekst mający znaczenie dla EOG)

- Zalecenie Komisji (UE) 2022/554 z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie uznawania kwalifikacji osób uciekających z Ukrainy przed rosyjską inwazją

10. Odpowiedź humanitarna

- *Ukraine, Western Balkans and Eastern Neighbourhood*, v 6; ECHO/UKR/BUD/2022/91000
https://ec.europa.eu/echo/files/funding/hip2022/echo_ukr_bud_2022_91000_v6.pdf
- *Ukraine, Western Balkans and Eastern Neighbourhood*, v.7; ECHO/UKR/BUD/2023/91000
https://ec.europa.eu/echo/files/funding/hip2023/echo_ukr_bud_2023_91000_v7.pdf
- *Ukraine, Western Balkans and Eastern Neighbourhood*, v. 3; ECHO/UKR/BUD/2024/91000
https://ec.europa.eu/echo/files/funding/hip2024/echo_ukr_bud_2024_91000_v3.pdf
- *Ukraine and Moldova*, v.3; ECHO/UKR/BUD/2025/91000
https://ec.europa.eu/echo/files/funding/hip2025/echo_ukr_bud_2025_91000_v3.pdf
- *Ukraine and Moldova*, v.1; ECHO/UKR/BUD/2026/91000

https://ec.europa.eu/echo/files/funding/hip2026/echo_ukr_bud_2026_91000_v1.pdf

15. Varia

- Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/1662 z dnia 16 sierpnia 2023 r. w sprawie wniosku o rejestrację europejskiej inicjatywy obywatelskiej zatytułowanej „Ochrona i rozwój ukraińskiej kultury, edukacji, języka oraz tradycji w krajach UE” zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/788
- Decyzja Rady (UE) 2024/1293 z dnia 29 kwietnia 2024 r. upoważniająca do podjęcia negocjacji dotyczących zmian w Umowie między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów
- Decyzja Rady (UE) 2022/2435 z dnia 5 grudnia 2022 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów
- Zalecenie Rady z dnia 19 kwietnia 2022 r. w sprawie wymiany banknotów hrywny na walutę przyjmujących państw członkowskich w przypadku wysiedleńców z Ukrainy 2022/C 166/01

- Decyzja Komisji z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie udziału krajowego organu regulacyjnego Ukrainy w Organie Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej 2022/C 236/05