ΕΙΔΙΚΉ ΈΚΘΕΣΗ 30/2026 **EL**

Εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ κατά της Ρωσικής Ομοσπονδίας

Εντατικές προσπάθειες συντονισμού, με την εφαρμογή τους όμως να παραμένει ανομοιόμορφη και να περιορίζει τον συνολικό αντίκτυπο



CURIA RATIONUM
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

Σημείο

01-23 | Κύρια μηνύματα 01

01-10 | Το θέμα και η σημασία του

11-23 | Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

24-112 | Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα 02

24-35 | Η Επιτροπή έχει αναπτύξει πληθώρα εργαλείων που εξασφαλίζουν τον συντονισμό που απαιτείται για την υποστήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων

25-30 | Το πλαίσιο συντονισμού της Επιτροπής σε επίπεδο ΕΕ υποστηρίζει την εφαρμογή

31-35 | Η Επιτροπή συνεργάζεται τακτικά με τρίτες χώρες, μέσω διπλωματικών διαύλων και άλλων εργαλείων

36-56 | Οι εμπορικές κυρώσεις σε συνδυασμό με τα μέτρα κατά της καταστρατήγησης έχουν μειώσει σημαντικά τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας

37-42 | Παρόλο που οι εμπορικές συναλλαγές ΕΕ-Ρωσίας μειώθηκαν απότομα, ορισμένες διεξάγονται ακόμη

43-46 | Οι κυρώσεις της ΕΕ κατάφεραν σε μεγάλο βαθμό να σταματήσουν τις άμεσες εξαγωγές αγαθών που χρειάζεται περισσότερο ο ρωσικός στρατός, αλλά η καταστρατήγηση παραμένει πρόβλημα

47-56 | Η ΕΕ εφαρμόζει διάφορα μέτρα για την πρόληψη της καταστρατήγησης με διαφορετικό βαθμό αποτελεσματικότητας

57-64 | Οι ασάφειες και οι αποκλίσεις στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ μπορούν να υπονομεύσουν την ομοιόμορφη εφαρμογή των κυρώσεων

65-79 | **Οι διαφορετικές εθνικές πρακτικές όσον αφορά την επιβολή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ δημιουργούν ευκαιρίες για αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας (forum-shopping)**

67-73 | Η αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας παραμένει βασικός κίνδυνος για την αποτελεσματική εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ

74-75 | Οι διαφορές στις διοικητικές ικανότητες των κρατών μελών επηρεάζουν επίσης την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ

76-79 | Υπάρχουν πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση των κενών στην εναρμόνιση της εφαρμογής των κυρώσεων

80-97 | **Η καθοδήγηση της Επιτροπής είναι ολοκληρωμένη αλλά όχι νομικά δεσμευτική, τα δε πληροφοριακά συστήματα δεν χρησιμοποιούνται ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη**

81-87 | Η καθοδήγηση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κυρώσεων καλύπτει ευρύ φάσμα ζητημάτων, παρά τα κενά που εξακολουθούν να υπάρχουν

88-97 | Η Επιτροπή έχει αναπτύξει συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών, τα οποία όμως δεν αξιοποιούνται πλήρως

98-112 | **Η παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ από την Επιτροπή επικεντρώνεται στον αντίκτυπό τους στη ρωσική οικονομία και στις εμπορικές ροές, και όχι σε ζητήματα που αφορούν την ίδια την ΕΕ**

100-106 | Η Επιτροπή παρακολουθεί σε τακτική βάση τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται οι κυρώσεις συλλέγοντας δεδομένα από διάφορες υπηρεσίες

107-109 | Η απουσία σαφώς καθορισμένων κριτηρίων περιορίζει την από μέρους της Επιτροπής αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ

110-112 | Η ανάλυση της Επιτροπής αποτελεί τη βάση για τον σχεδιασμό επόμενων δεσμών κυρώσεων, αν και οι αποφάσεις υπαγορεύονται από τους πολιτικούς στόχους

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Σχετικά με τον έλεγχο

Παράρτημα II – Κύρια φόρα της ΕΕ για την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεών της

Παράρτημα III – Προβλήματα που εντοπίστηκαν με βασικούς νομικούς όρους

Παράρτημα IV – Τομείς στους οποίους η καθοδήγηση της Επιτροπής δεν αναλύεται επαρκώς ή δεν είναι σαφής

Παράρτημα V – Επιτόπιες επισκέψεις της ΓΔ FISMA στα κράτη μέλη για την παρακολούθηση της εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων

Συντομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης

Χρονοδιάγραμμα

Κλιμάκιο ελέγχου

01

Κύρια μηνύματα

Το θέμα και η σημασία του

01 Ένας από τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ είναι να καταστήσει μη βιώσιμο τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΕ χρησιμοποιεί περιοριστικά μέτρα (αναφερόμενα και ως κυρώσεις) για να ασκήσει πίεση στη Ρωσική Ομοσπονδία και σε παράγοντες τρίτων χωρών που υποστηρίζουν τον πόλεμο (όπως η Λευκορωσία, το Ιράν ή η Βόρεια Κορέα), περιορίζοντας έτσι την ικανότητα της Ρωσίας να διεξάγει πόλεμο κατά της Ουκρανίας.

02 Οι ειδικοί στόχοι των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ είναι να ανακόψουν την ανάπτυξη του τομέα της άμυνας και ασφάλειας της Ρωσίας, δυσχεραίνοντας την πρόσβαση της χώρας σε είδη που έχει χρησιμοποιήσει στον πόλεμο κατά της Ουκρανίας και σε είδη που είναι σημαντικά για τα στρατιωτικά της συστήματα. Οι εμπορικές κυρώσεις αποσκοπούν στην υποβάθμιση της βιομηχανικής ικανότητας της Ρωσίας μεσοπρόθεσμα, με τον περιορισμό της πρόσβασης σε βασικές τεχνολογίες και τη διακοπή σημαντικών ροών εσόδων με την άρνηση της πρόσβασής της στις αγορές της ΕΕ.

03 Οι κυρώσεις της ΕΕ, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι εμπορικές, αποτελούν μέρος της ευρωπαϊκής κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας. Ταυτόχρονα, εμπορικές κυρώσεις επιβάλλονται από τα κράτη μέλη και στο πλαίσιο της πολιτικής της ΕΕ για το εμπόριο και την τελωνειακή ένωση. Ως εκ τούτου, για τις εμπορικές κυρώσεις χρησιμοποιούνται πρωτίστως εργαλεία και συστήματα που έχουν αναπτυχθεί για να χρησιμοποιούνται από τις τελωνειακές αρχές για την επίτευξη στόχων εξωτερικής πολιτικής.

04 Αυτός ο διατομεακός χαρακτήρας των εμπορικών κυρώσεων συνεπάγεται την ανάγκη πολύπλοκου συντονισμού μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών της ΕΕ. Οι εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ εγκρίνονται ομόφωνα από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά οι προπαρασκευαστικές εργασίες, συμπεριλαμβανομένης νομικής πρότασης για επιβολή κυρώσεων, διεξάγονται από τον/την Ύπατο/-η Εκπρόσωπο για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας / την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), σε συνεργασία με την Επιτροπή. Η τελευταία είναι υπεύθυνη για τη δημιουργία ενός συνολικού πλαισίου συντονισμού, την παροχή καθοδήγησης στα κράτη μέλη και τη θέσπιση μηχανισμών ανταλλαγής πληροφοριών για τη στήριξη των κρατών μελών στην εφαρμογή των κυρώσεων. Τέλος, η Επιτροπή παρακολουθεί και αξιολογεί την αποτελεσματικότητά τους.

05 Μεταξύ Φεβρουαρίου 2022, όταν η Ρωσία εξαπέλυσε την ολομέτωπη εισβολή της στην Ουκρανία, και Αυγούστου 2026, η ΕΕ είχε επιβάλει σταδιακά στη χώρα 21 δέσμες κυρώσεων. Η ισχύς των κυρώσεων είναι χρονικά περιορισμένη και συνήθως κυμαίνεται από έξι έως δώδεκα μήνες. Αυτό σημαίνει ότι οι σχετικές νομικές πράξεις πρέπει να ανανεώνονται περιοδικά για να παρατείνεται η ισχύς τους. Οι διαδοχικές δέσμες κυρώσεων τροποποιούσαν τα υφιστάμενα μέτρα και συγχρόνως εισήγαν νέα, διαδικασία που αντανακλούσε τόσο την εξέλιξη της πολιτικής κατάστασης όσο και τις προσπάθειες καταστρατήγησης από μέρους της Ρωσίας.

06 Οι δέσμες κυρώσεων εις βάρος της Ρωσίας για την περίοδο μετά το 2022 ήλθαν να προστεθούν σε αυτές που επιβάλλονταν ήδη από το 2014 και μετά. Η εμβέλεια των κυρώσεων, από τότε που πρωτοεπιβλήθηκαν, έχει εξελιχθεί σημαντικά: αποτελούν πλέον τα πλέον ολοκληρωμένα και εκτεταμένα περιοριστικά μέτρα που έχει εγκρίνει ποτέ η ΕΕ. Επισκόπηση των διάφορων δεσμών κυρώσεων κατά της Ρωσίας από τον Φεβρουάριο του 2022 είναι διαθέσιμη τόσο στον ιστότοπο της Επιτροπής όσο και στον ιστότοπο του Συμβουλίου. Οι κυρώσεις περιλαμβάνουν ευρύ φάσμα μέτρων, οικονομικών και μη, συμπεριλαμβανομένων των εμπορικών (***γράφημα 1*** και ***παράρτημα Ι***).

Γράφημα 1 | Γενική επισκόπηση των περιοριστικών μέτρων της ΕΕ κατά της Ρωσίας



Πηγή: ΕΕΣ.

07 Στο πλαίσιο του ελέγχου μας αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή υποστήριξε και παρακολούθησε αποτελεσματικά την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ κατά της Ρωσίας από τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, δεν αξιολογήσαμε τις εργασίες της ΕΥΕΔ ή του Συμβουλίου, μολονότι αναφερόμαστε σε αυτές ως στοιχείο του πλαισίου εντός του οποίου κινείται η Επιτροπή. Επικεντρωθήκαμε στις κυρώσεις που ισχύουν για τα εμπορεύσιμα αγαθά (εκτός της ενέργειας) και όχι στις οικονομικές κυρώσεις ή σε εκείνες που σχετίζονται με υπηρεσίες ή σε άλλα περιοριστικά μέτρα (όπως οι ταξιδιωτικές απαγορεύσεις).

08 Οι ελεγκτικές εργασίες μας κάλυψαν το διάστημα από τον Φεβρουάριο του 2022 μέχρι το τέλος του 2025. Ανάλογα με την περίπτωση και προκειμένου να διαμορφώσουμε μια γενική εικόνα και να ενισχύσουμε τον επίκαιρο χαρακτήρα της έκθεσης, λάβαμε υπόψη εξελίξεις όσον αφορά τις κυρώσεις που επήλθαν μετά το τέλος του 2025. Ειδικότερα, εξετάσαμε τα εξής:

- αν η Επιτροπή είχε συντονίσει αποτελεσματικά τις δράσεις της σχετικά με τις εμπορικές κυρώσεις με τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες, καθώς και εντός των ίδιων των υπηρεσιών της·
- αν οι εμπορικές κυρώσεις είχαν οδηγήσει σε αποδεδειγμένες αλλαγές στον όγκο και στον τρόπο διεξαγωγής των εμπορικών συναλλαγών ΕΕ-Ρωσίας, και κατά πόσον είχαν ληφθεί συγκεκριμένα μέτρα για την πρόληψη της καταστρατήγησής τους·
- αν η νομοθεσία που εφαρμόζεται στις εμπορικές κυρώσεις ήταν σαφής και αδιαμφισβήτητη·

- αν οι εμπορικές κυρώσεις κατά της Ρωσίας επιβάλλονταν με συνέπεια από όλα τα κράτη μέλη και κατά πόσον η Επιτροπή έδωσε συνέχεια στα προβλήματα που εντοπίστηκαν·

- αν η καθοδήγηση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη είχε συμβάλει στη μεγαλύτερη εναρμόνιση και συνεκτικότερη εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων σε όλα τα κράτη μέλη, και πόσο αποτελεσματικά χρησιμοποιήθηκαν εν προκειμένω τα εργαλεία ανταλλαγής πληροφοριών·

- αν η Επιτροπή είχε παρακολουθήσει την αποτελεσματικότητα των εμπορικών κυρώσεων και είχε αξιολογήσει τον αντίκτυπό τους στις οικονομίες τόσο της Ρωσίας όσο και της ΕΕ, καθώς και κατά πόσον αυτό είχε γίνει εγκαίρως και με βάση τα καλύτερα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία.

09 Οι ελεγκτικές εργασίες μας περιλάμβαναν διεξοδική ανάλυση των εργασιών υποστήριξης και παρακολούθησης της Επιτροπής ως προς την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων και στηρίζονταν σε ερωτηματολόγια και διάφορες πηγές δημόσιας και εσωτερικής τεκμηρίωσης. Εξετάσαμε τις εμπορικές ροές ΕΕ-Ρωσίας βάσει στοιχείων που λάβαμε από την Επιτροπή και δημόσιες πηγές. Επιπλέον, πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με εκπροσώπους διάφορων υπηρεσιών της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ. Κατά τις ενημερωτικές επισκέψεις μας σε πέντε κράτη μέλη, συνομιλήσαμε περαιτέρω με εκπροσώπους των εθνικών αρμόδιων αρχών. Πραγματοποιήσαμε επίσης διερευνητική επίσκεψη στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η εγκυρότητα των διαπιστώσεών μας επιβεβαιώθηκε από ειδικούς στον τομέα των εμπορικών σχέσεων ΕΕ-Ρωσίας και των τελωνείων, οι οποίοι εξέτασαν προκαταρκτική έκδοση της παρούσας έκθεσης. Στο ***παράρτημα Ι*** παρατίθενται αναλυτικότερες πληροφορίες σχετικά με την ελεγκτική προσέγγιση που ακολουθήσαμε.

10 Με τον έλεγχό μας, επιδιώξαμε να διερευνήσουμε πώς η Επιτροπή θα μπορούσε να βελτιώσει περαιτέρω τον τρόπο με τον οποίο παρακολουθεί και υποστηρίζει τα κράτη μέλη στην εφαρμογή των υφιστάμενων εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ. Οι συστάσεις μας αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των υφιστάμενων συστημικών αδυναμιών, ιδίως εκείνων που σχετίζονται με τις νομικές ασάφειες και την ανομοιόμορφη επιβολή μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και των κενών στην καθοδήγηση και την παρακολούθηση της Επιτροπής. Η αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων θα μπορούσε επίσης να ενισχύσει τη συμβολή της Επιτροπής στον σχεδιασμό μελλοντικών κυρώσεων.

Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

11 Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για τον συντονισμό της εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ από τα κράτη μέλη και ότι έχει αναπτύξει πλούσιο χαρτοφυλάκιο εργαλείων ανάλυσης για τη στήριξη της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Οι εμπορικές κυρώσεις που εφαρμόζονται από το 2022 έχουν συμβάλει σημαντικά στη μείωση του όγκου των αγαθών που αποτελούν αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας, ιδίως δε εκείνων που έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στις στρατιωτικές δυνατότητες της χώρας. Επιπλέον, έχουν θεσπιστεί ειδικά μέτρα κατά της καταστρατήγησης, με σκοπό τον περιορισμό των εξαγωγών ενωσιακών εμπορευμάτων προς τη Ρωσία μέσω τρίτων χωρών. Ωστόσο, τέσσερα χρόνια μετά την έναρξη του πολέμου, η ασάφεια του νομικού πλαισίου, οι αποκλίνουσες εθνικές πρακτικές, η διαφορετική χρήση των εργαλείων ανταλλαγής πληροφοριών από τα κράτη μέλη και τα κενά στην παρακολούθηση από την Επιτροπή εξακολουθούν να επηρεάζουν την ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ.

Η Επιτροπή έχει θεσπίσει εκτενή εργαλεία συντονισμού για την υποστήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων

12 Από το 2022, η Επιτροπή έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για τον συντονισμό της εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων, τόσο μεταξύ των δικών της υπηρεσιών όσο και με τους εταίρους της σε άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τις αρχές των κρατών μελών (υπουργεία, τελωνειακές υπηρεσίες και φορείς επιβολής). Για τη βελτίωση του συντονισμού με τρίτες χώρες, η Επιτροπή έχει διορίσει διεθνή ειδικό απεσταλμένο για την εφαρμογή των κυρώσεων της ΕΕ (απεσταλμένος για τις κυρώσεις). Ο απεσταλμένος αυτός συγκαλεί επίσης το φόρουμ συντονιστών για τις κυρώσεις. Η Επιτροπή διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή του πλαισίου κυρώσεων και διαδραματίζει ενεργό ρόλο στον συντονισμό του (σημεία ***25***-***26*** και ***31***-***35***).

13 Ο συντονιστικός μηχανισμός της Επιτροπής με τα κράτη μέλη, ο οποίος λειτουργεί παράλληλα με το πλαίσιο συνεργασίας του Συμβουλίου, συνίσταται σε 11 μόνιμες ομάδες εργασίας (που δεν σχετίζονται ειδικά με τις κυρώσεις) και τρεις ειδικές ομάδες εργασίας που ασχολούνται αποκλειστικά με το ζήτημα των κυρώσεων (***παράρτημα II***). Η συνολική διάρθρωση αυτού του πλαισίου συντονισμού αντικατοπτρίζει την πολυπλοκότητα των διατομεακών κυρώσεων. Ωστόσο, ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων και ο μεγάλος αριθμός ομάδων εργασίας, καθώς και οι (γενικώς δικαιολογημένες) αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των αρμοδιοτήτων τους, δημιουργούν σοβαρό διοικητικό φόρτο όχι μόνο για τα κράτη μέλη αλλά και για την ίδια την Επιτροπή (σημεία ***27***-***30***).

Οι εμπορικές κυρώσεις σε συνδυασμό με τα μέτρα κατά της καταστρατήγησης έχουν μειώσει σημαντικά τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας

14 Με την παράταση των εμπορικών κυρώσεων που επιβλήθηκαν μετά την ολομέτωπη εισβολή του 2022, οι εμπορικές συναλλαγές ΕΕ και Ρωσίας σημείωσαν κατακόρυφη πτώση. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής τον Ιούλιο του 2026, ο συνολικός οικονομικός αντίκτυπος των περιορισμών και των απαγορεύσεων στις εξαγωγές αγαθών και τεχνολογιών ανερχόταν σε 49 δισεκατομμύρια ευρώ ή στο 56 % των ενωσιακών εξαγωγών προς τη Ρωσία προ του 2022. Ο αντίκτυπος στις εισαγωγές υπολογίστηκε σε περίπου 110 δισεκατομμύρια ευρώ ή στο 75 % των προπολεμικών εισαγωγών από τη Ρωσία. Το εμπόριο κρίσιμων αγαθών και αγαθών υψηλής προτεραιότητας, συμπεριλαμβανομένων των ειδών διπλής χρήσης, έχει σχεδόν σταματήσει από το 2023. Η Ρωσία κατόρθωσε ως ένα βαθμό να υποκαταστήσει τις εμπορικές συναλλαγές με την ΕΕ που υπόκεινται σε κυρώσεις ενισχύοντας τις συναλλαγές της με τρίτες χώρες, ιδίως με την Κίνα, αν και το κόστος των εισαγωγών είναι πλέον υψηλότερο. Εν τω μεταξύ, η ίδια η Ρωσία έχει μετατραπεί σε πολεμική οικονομία: η σημαντική αύξηση των επιπέδων των στρατιωτικών δαπανών έχει επηρεάσει και άλλους τομείς της οικονομίας (σημεία ***36***-***42***).

15 Ενώ ο αντίκτυπος των κυρώσεων στο εμπόριο ήταν σημαντικός, η Ρωσία προσπάθησε να παρακάμψει τις κυρώσεις της ΕΕ ανακατευθύνοντας τις εμπορικές συναλλαγές –ιδίως για είδη διπλής χρήσης, είδη που χρησιμοποιούνται στο πεδίο της μάχης και είδη προηγμένης τεχνολογίας– μέσω τρίτων χωρών. Ως απάντηση, το Συμβούλιο θέσπισε ειδικά μέτρα κατά της καταστρατήγησης. Η Επιτροπή έχει ενισχύσει την παρακολούθησή της και ο απεσταλμένος για τις κυρώσεις αναλαμβάνει το έργο της προώθησής τους σε τρίτες χώρες. Τα εργαλεία αυτά συνέβαλαν από κοινού στη σταδιακή μείωση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της Ρωσίας και αρκετών τρίτων χωρών, οι οποίες υπάρχει κίνδυνος να χρησιμοποιηθούν για την καταστρατήγηση των κυρώσεων. Εντοπίσαμε, ωστόσο, περιπτώσεις στις οποίες η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων εργαλείων για την αντιμετώπιση της καταστρατήγησης διαφέρει, μεταξύ άλλων, λόγω της έλλειψης πλήρως αξιόπιστων πληροφοριών σχετικά με τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ Ρωσίας και τρίτων χωρών (σημεία ***43***-***56***).

Οι ασάφειες και οι αποκλίσεις στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ μπορούν να υπονομεύσουν την ομοιόμορφη εφαρμογή των κυρώσεων

16 Σε έναν τομέα όπου η επιβολή βασίζεται στη λήψη γρήγορων αποφάσεων με σοβαρό διακύβευμα στα σημεία διέλευσης των συνόρων, οι ασάφειες στη νομοθεσία αποτελούν πραγματικές επιχειρησιακές προκλήσεις. Στο πλαίσιο αυτό, εντοπίσαμε αποκλίσεις στη χρήση διάφορων όρων στην τελωνειακή νομοθεσία και στους κανόνες για τις κυρώσεις. Εντοπίσαμε επίσης περιπτώσεις στις οποίες οι όροι που χρησιμοποιούνταν στη νομοθεσία περί κυρώσεων ήταν ασαφείς και ασυνεπείς, με αποτέλεσμα να υπάρχει περιθώριο για διαφορετικές ερμηνείες από τα κράτη μέλη (***παράρτημα III***). Τα ζητήματα αυτά αφορούσαν κυρίως τις εξαιρέσεις και τις παρεκκλίσεις. Ενώ μια τέτοια ευέλικτη προσέγγιση όσον αφορά τον σχεδιασμό των κυρώσεων διευκολύνει την επίτευξη πολιτικής συμφωνίας κατά τη διαδικασία έγκρισης των κυρώσεων, το αντίτιμο είναι σαφές: μπορεί να οδηγήσει στην ανομοιόμορφη εφαρμογή των μέτρων και να αυξήσει τον κίνδυνο οι οικονομικοί φορείς να εκμεταλλευθούν τα νομικά κενά που δημιουργούνται μεταξύ χωρών (σημεία ***57***-***64***).

Σύσταση 1

Βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου για τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ

Για την προώθηση της συνεπούς εφαρμογής των κυρώσεων από τα κράτη μέλη, στις σχετικές προτάσεις και την καθοδήγησή της η Επιτροπή πρέπει να βελτιώσει την ασφάλεια δικαίου ως εξής:

α) αποφεύγοντας τη χρήση ασαφών όρων,

β) μετριάζοντας τα επιχειρησιακά προβλήματα που προκύπτουν από τις διαφορές στη χρησιμοποιούμενη ορολογία στην τελωνειακή νομοθεσία και στους νόμους για τις κυρώσεις.

Ημερομηνία-στόχος: 2027

Οι διαφορετικές εθνικές πρακτικές όσον αφορά την επιβολή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ δημιουργούν ευκαιρίες για αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας (forum-shopping)

17 Οι εμπορικές κυρώσεις, παρότι παραμένουν μέσο άσκησης εξωτερικής πολιτικής, εφαρμόζονται, μεταξύ άλλων μηχανισμών, μέσω της τελωνειακής ένωσης της ΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας οι εθνικές τελωνειακές αρχές είναι αρμόδιες για την εποπτεία των εξωτερικών συνόρων. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη επωμίζονται καίριο ρόλο στην επιβολή των κυρώσεων. Ωστόσο, από τον έλεγχό μας προέκυψε ότι οι τελωνειακές αρχές των κρατών μελών εφάρμοζαν διαφορετικές πρακτικές κατά την επιβολή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ. Συγκεκριμένα, διαπιστώσαμε ανομοιόμορφους τελωνειακούς ελέγχους, αποκλίσεις στον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη χειρίζονταν τις εξαιρέσεις και διαφορές στην αναγνώριση των αδειών εξαγωγής που χορηγούσαν άλλα κράτη μέλη για εμπορεύματα, τα οποία, σε διαφορετική περίπτωση, θα ήταν παράνομο να εξαχθούν. Στο πλαίσιο αυτό, επισημάναμε επίσης ότι οι διοικητικές ικανότητες των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των πόρων και των υποδομών που έχουν στη διάθεσή τους, δεν ταυτίζονται πάντοτε (σημεία ***65***-***72***).

18 Η κατάσταση αυτή δεν συνιστά απειλή μόνο για την τελωνειακή ένωση (όπως έχουμε ήδη επισημάνει σε ορισμένες εκθέσεις του παρελθόντος[1]), αλλά υπονομεύει επίσης τη συνεπή και ομοιόμορφη εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων. Οι αποκλίσεις στις πρακτικές των κρατών μελών δημιουργούν ευκαιρίες αναζήτησης ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας, γεγονός που μπορεί να διευκολύνει την καταστρατήγηση. Η αντιμετώπιση διαφορετικών κάθε φορά πρακτικών είναι επίσης χρονοβόρα για τις επιχειρήσεις. Σε επιχειρησιακό επίπεδο, οι ανακολουθίες αυτές θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν ως ένα βαθμό, εάν τα κράτη μέλη εφάρμοζαν συστηματικά ελέγχους μετά τον εκτελωνισμό βάσει επικινδυνότητας (σημεία ***73***-***79***).

---

[1] Ειδική έκθεση 13/2023: «Εγκεκριμένοι οικονομικοί φορείς – Άρτιο τελωνειακό πρόγραμμα με αναξιοποίητο δυναμικό και ανομοιόμορφη εφαρμογή», ειδική έκθεση 04/2021: «Τελωνειακοί έλεγχοι – Η ανεπαρκής εναρμόνιση βλάπτει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ», ειδική έκθεση 20/2019: «Πληροφοριακά συστήματα της ΕΕ για την υποστήριξη των συνοριακών ελέγχων: ισχυρό εργαλείο που όμως χρειάζεται να εστιάσει περισσότερο στην πληρότητα και στην έγκαιρη διάθεση των δεδομένων», ειδική έκθεση 26/2018: «Σειρά καθυστερήσεων στην υλοποίηση των συστημάτων ΤΠ των τελωνείων: τι έφταιξε;», ειδική έκθεση 19/2017: «Διαδικασίες εισαγωγής: οι αδυναμίες του νομικού πλαισίου και η αναποτελεσματική εφαρμογή έχουν αντίκτυπο στα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ».

Σύσταση 2

Διεξοδική ανάλυση του τρόπου με τον οποίο τα κράτη μέλη εφαρμόζουν και επιβάλλουν τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ

Για να ενισχύσει την εφαρμογή των κυρώσεων, η Επιτροπή πρέπει να προβεί σε διεξοδική ανάλυση του κατά πόσον τα κράτη μέλη εφαρμόζουν και επιβάλλουν ομοιόμορφα τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ. Ειδικότερα, η ανάλυση θα πρέπει να επικεντρωθεί στον τρόπο με τον οποίο:

α) οι τελωνειακοί έλεγχοι μπορούν να εναρμονιστούν περαιτέρω (συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων μετά τον εκτελωνισμό)·

β) τα κράτη μέλη διαχειρίζονται τις άδειες εξαγωγής και ελέγχουν όσες εκδίδονται από άλλο κράτος μέλος.

Ημερομηνία-στόχος: 2027

Η καθοδήγηση της Επιτροπής είναι ολοκληρωμένη αλλά όχι νομικά δεσμευτική και τα πληροφοριακά συστήματα δεν χρησιμοποιούνται ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη

19 Η Επιτροπή έχει αναπτύξει εκτενή καθοδήγηση για την υποστήριξη της συνεπούς εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ, ιδίως από το 2022 και μετά. Η καθοδήγηση αυτή περιλαμβάνει γενικές κατευθυντήριες γραμμές, ειδικές ανά θέμα «συχνές ερωτήσεις» και άμεση προσέγγιση των επιχειρήσεων. Μολονότι τα κράτη μέλη της ΕΕ θεωρούν γενικά ότι το υλικό αυτό είναι ολοκληρωμένο και ότι επικαιροποιείται τακτικά, εντοπίσαμε ορισμένα προβλήματα όσον αφορά τον χρονισμό και κενά στο πεδίο εφαρμογής του [παραδείγματος χάριν, στην καθοδήγηση σχετικά με την ερμηνεία των εξαιρέσεων ή την αντιμετώπιση νέων μορφών καταστρατήγησης των κυρώσεων (***παράρτημα IV***)]. Ωστόσο, το σημαντικότερο όλων είναι ότι, δεδομένου ότι η καθοδήγηση της Επιτροπής δεν είναι νομικά δεσμευτική, δεν μπορεί να εγγυηθεί την πλήρως εναρμονισμένη εφαρμογή σε ολόκληρη την ΕΕ, γεγονός που αφήνει περιθώρια για αποκλίσεις στις εθνικές πρακτικές και πιθανή μη συμμόρφωση (σημεία ***80***-***87***).

20 Επιπλέον, τα συστήματα της Επιτροπής για την ανταλλαγή πληροφοριών, ιδίως δε το σύστημα διαχείρισης τελωνειακών κινδύνων (για την ενημέρωση των τελωνείων) και το αποθετήριο ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις (για την ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις), δεν χρησιμοποιούνται ομοιόμορφα από όλα τα κράτη μέλη, γεγονός που οδηγεί σε ασυνεπή επιβολή και μπορεί να επηρεάσει την αποτελεσματικότητα των κυρώσεων. Η Επιτροπή θέτει στη διάθεση όλων εργαλεία και καθοδήγηση. Ωστόσο, η άνιση συμμετοχή, η έλλειψη μηχανισμών ανατροφοδότησης και η περιορισμένη ανταλλαγή πληροφοριών με τα κράτη μέλη εξακολουθούν να αποτελούν εμπόδια για τη συντονισμένη διαχείριση των κινδύνων και την έγκαιρη διασυνοριακή δράση. Επιπλέον, δεν διασφαλίζουν όλα τα κράτη μέλη ότι οι τελωνειακές αρχές που διενεργούν ελέγχους σχετικά με τις κυρώσεις έχουν πρόσβαση στο προαναφερόμενο αποθετήριο ανταλλαγής πληροφοριών και σε άλλα κεντρικά συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών (σημεία ***88***-***97***).

Σύσταση 3

Παροχή κινήτρων για την πλήρη αξιοποίηση από τα κράτη μέλη των συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών

Η Επιτροπή πρέπει να παράσχει κίνητρα στις εθνικές διοικήσεις για την πλήρη αξιοποίηση των συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ. Ειδικότερα, η Επιτροπή πρέπει:

α) να επανεξετάσει τη λειτουργία των εντύπων πληροφοριών σχετικά με τους κινδύνους για τις κυρώσεις στο σύστημα διαχείρισης τελωνειακών κινδύνων, με σκοπό τη βελτίωση της χρήσης και της παρακολούθησής τους·

β) να προωθήσει και να διευκολύνει την πλήρη και ενεργή χρήση του αποθετηρίου ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις·

γ) να παράσχει στις τελωνειακές αρχές πρόσβαση σε κεντρικά συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ.

Ημερομηνία-στόχος: 2028

Η παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ από την Επιτροπή επικεντρώνεται στον αντίκτυπό τους στη ρωσική οικονομία και στις εμπορικές ροές, και όχι σε ενδοενωσιακά ζητήματα

21 Κατά τον έλεγχό μας, διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δραστηριοποιείται πολλαπλώς για την παρακολούθηση των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ, μολονότι οι σχετικές αρμοδιότητες κατανέμονται μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών της: η ΓΔ FISMA συλλέγει πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων, η ΓΔ TRADE ανιχνεύει τις εμπορικές ροές και η ΓΔ TAXUD αναλύει τις πρακτικές επιβολής που αφορούν τα τελωνεία μέσω του συστήματος διαχείρισης τελωνειακών κινδύνων, με την υποστήριξη του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC) στην ανάπτυξη εργαλείων εντοπισμού περιπτώσεων καταστρατήγησης (σημεία ***98***-***106***).

22 Η Επιτροπή χρησιμοποιεί τα δεδομένα παρακολούθησης που διαθέτει ως βάση για τις γενικές εκτιμήσεις των οικονομικών επιπτώσεων των κυρώσεων της ΕΕ. Επισημαίνουμε, ωστόσο, ότι δεν διαθέτει κριτήρια για την αξιολόγηση της συνολικής αποτελεσματικότητας των κυρώσεων. Έτσι, δεν είναι εύκολο να αξιολογηθεί αν οι κυρώσεις επιτυγχάνουν ήδη τους στρατηγικούς στόχους τους, ήτοι τον περιορισμό της ικανότητας της Ρωσίας να συνεχίσει την πολεμική της προσπάθεια, και να προσδιοριστεί κατά πόσον απαιτούνται πρόσθετες. Από τις μελέτες της Επιτροπής προκύπτει λεπτομερής εικόνα των εμπορικών ροών και των μακροοικονομικών επιπτώσεων στη ρωσική οικονομία. Ωστόσο, οι μελέτες αυτές δεν εξετάζουν τον συγκεκριμένο αντίκτυπο των ενωσιακών κυρώσεων στις οικονομίες, στις επιχειρήσεις, στους διάφορους κλάδους ή στην ανταγωνιστικότητα της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ (σημεία ***107***-***109***).

Σύσταση 4

Βελτίωση της παρακολούθησης και της αξιολόγησης των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ

Η Επιτροπή πρέπει να βελτιώσει την παρακολούθηση των εμπορικών κυρώσεων και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους. Ειδικότερα, πρέπει:

α) να μεριμνήσει για μια περισσότερο ολοκληρωμένη και συνολική συλλογή και ανάλυση δεδομένων, και επίσης παρακολούθηση της συμμόρφωσης, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται και η παρακολούθηση της εφαρμογής των κυρώσεων·

β) να προτείνει κριτήρια για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ και να προβαίνει σε τακτικές αξιολογήσεις με βάση τα κριτήρια αυτά.

Ημερομηνία-στόχος: 2028

23 Η Επιτροπή κοινοποιεί τακτικά τα αποτελέσματα της παρακολούθησης και των εκτιμήσεων επιπτώσεων στα κράτη μέλη και στις χώρες-εταίρους. Χρησιμοποιεί τις πληροφορίες αυτές κατά την προετοιμασία μελλοντικών δεσμών κυρώσεων που υποβάλλει στο Συμβούλιο για τη λήψη σχετικής απόφασης. Ωστόσο, το τελικό πεδίο εφαρμογής κάθε δέσμης διαμορφώνεται εν τέλει από τις διαπραγματεύσεις μεταξύ των κρατών μελών και εξαρτάται από την ομόφωνη συμφωνία τους (σημεία ***110***-***112***).

Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα

Η Επιτροπή έχει αναπτύξει πληθώρα εργαλείων που εξασφαλίζουν τον συντονισμό που απαιτείται για την υποστήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων

24 Ενώ οι αποφάσεις σχετικά με το νομικό πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένων των εμπορικών κυρώσεων, λαμβάνονται από το Συμβούλιο της ΕΕ (βάσει κοινών προτάσεων του/της Ύπατου/-ης Εκπροσώπου και της Επιτροπής), τα καθήκοντα της Επιτροπής περιλαμβάνουν τη στήριξη της ομοιόμορφης εφαρμογής των κυρώσεων σε όλα τα κράτη μέλη. Το σημείο εκκίνησης για την αποτελεσματική εκπλήρωση αυτού του ρόλου, λαμβανομένου υπόψη και του διατομεακού χαρακτήρα των κυρώσεων, είναι ο ολοκληρωμένος συντονισμός. Στο πλαίσιο αυτό, καθορίσαμε ποια είναι τα φόρα που χρησιμοποιεί η Επιτροπή, προκειμένου να διασφαλίζει τον συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών της και των κρατών μελών, όπως και με τρίτες χώρες, όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής των κυρώσεων της ΕΕ κατά της Ρωσικής Ομοσπονδίας. Αξιολογήσαμε επίσης κατά πόσον τα εν λόγω φόρα χρησιμοποιήθηκαν κατά την υπό έλεγχο περίοδο για την αποτελεσματική χρήση των πληροφοριών, καθώς και κατά πόσον οι εντολές τους είναι πλήρεις και συμπληρωματικές μεταξύ τους.

Το πλαίσιο συντονισμού της Επιτροπής σε επίπεδο ΕΕ υποστηρίζει την εφαρμογή

Ο εσωτερικός συντονισμός εξασφάλισε την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις

25 Τον Μάρτιο του 2023, η Επιτροπή συγκρότησε διυπηρεσιακή ομάδα (ISG) για την εφαρμογή και την επιβολή των κυρώσεων, υπό την καθοδήγηση της ΓΔ FISMA και της Γενικής Γραμματείας. Εντολή της ομάδας ήταν να συντονίζει τις δράσεις της Επιτροπής σε σχέση με τις κυρώσεις της ΕΕ. Η ομάδα περιλαμβάνει όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής που συμμετέχουν στην παρακολούθηση και την εφαρμογή των κυρώσεων της ΕΕ (ΓΔ FISMA, ΓΔ ECFIN, JRC, ΓΔ TAXUD, ΓΔ TRADE, OLAF και Νομική Υπηρεσία), καθώς και την ΕΥΕΔ. Άλλες υπηρεσίες, όπως η ΓΔ MOVE, η ΓΔ ENER και η ΓΔ GROW, καλούνται να παραστούν σε συνεδριάσεις ανάλογα με τα προς συζήτηση θέματα.

26 Αρχικά, η ISG προβλεπόταν να συνεδριάζει σε εβδομαδιαία βάση, όμως, από τον Φεβρουάριο του 2024, συνέρχεται κάθε δεύτερη εβδομάδα. Μέχρι το τέλος του 2025, η ομάδα εργασίας είχε συνεδριάσει 73 φορές, εξασφαλίζοντας έτσι την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις.

Το πλαίσιο που ανέπτυξε η Επιτροπή για τον συντονισμό με τα κράτη μέλη αντανακλά την πολυπλοκότητα της λήψης αποφάσεων και τον διατομεακό χαρακτήρα των κυρώσεων

27 Η αποτελεσματική εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ προϋποθέτει επίσης την εκτεταμένη συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών της ΕΕ. Το Συμβούλιο, ως το κύριο θεσμικό όργανο που είναι αρμόδιο για την έγκριση των κυρώσεων της ΕΕ, συζητά τις κυρώσεις με τα κράτη μέλη της ΕΕ στο πλαίσιο πέντε ομάδων εργασίας.

28 Στις προσπάθειες συντονισμού με τα κράτη μέλη, η Επιτροπή χρησιμοποιεί 11 μόνιμες ομάδες εργασίας στο πλαίσιο των διάφορων πολιτικών της ΕΕ με αντικείμενο με τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ. Επιπλέον, έχει συγκροτήσει τρεις ειδικές ομάδες εργασίας, όπου συζητείται η εφαρμογή των κυρώσεων αυτών και στις οποίες έχει καλέσει να συμμετάσχουν εκπροσώπους των εθνικών αρχών με διάφορα επίπεδα αρμοδιότητας (***παράρτημα II*** και ***πλαίσιο 1***).

Πλαίσιο 1

Παραδείγματα τύπων ομάδων εργασίας που ασχολούνται με τις κυρώσεις

Ειδική ομάδα εργασίας:

Η **ομάδα εμπειρογνωμόνων για τα περιοριστικά μέτρα της Ένωσης και την εξωεδαφικότητα** είναι μία από τις τρεις ομάδες εργασίας που έχουν συσταθεί ειδικά με αντικείμενο ασχολίας τους τις κυρώσεις. Η συγκεκριμένη ομάδα συστάθηκε για να επικουρεί την Επιτροπή στην παρακολούθηση της ομοιόμορφης εφαρμογής και της αποτελεσματικής επιβολής των κυρώσεων της ΕΕ, καθώς και στην ανάπτυξη πρόσθετων δράσεων με στόχο την προστασία της ΕΕ από τις επιπτώσεις της εξωεδαφικής εφαρμογής νομοθεσίας που θεσπίζεται από τρίτες χώρες.

Μόνιμη ομάδα εργασίας:

Ο **μηχανισμός συντονισμού της επιβολής** είναι μία από τις ομάδες που χρησιμοποιούνται για τη συζήτηση των κυρώσεων. Συστάθηκε για να υποστηρίξει την ανταλλαγή πληροφοριών και την άμεση συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών και των υπηρεσιών επιβολής του νόμου των κρατών μελών της ΕΕ στους τομείς της επιβολής των βέλτιστων πρακτικών και των απαγορευόμενων εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης.

Πηγή: Απόφαση της Επιτροπής, της 12.4.2021, για τη σύσταση της ομάδας εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής σχετικά με τα περιοριστικά μέτρα της Ένωσης και την εξωεδαφικότητα, C(2021) 2385 final και εσωτερικά έγγραφα της Επιτροπής.

29 Η Επιτροπή μεριμνά ώστε οι ομάδες εργασίας να συνεδριάζουν τακτικά και συντονίζει τις εργασίες τους καταρτίζοντας την ημερήσια διάταξη των συνεδριάσεων, αναλαμβάνοντας την προεδρία τους και κοινοποιώντας σχετικές πληροφορίες. Μέχρι το τέλος του 2025, η ειδική ομάδα εμπειρογνωμόνων είχε συνέλθει 34 φορές, με περισσότερους από 150 συμμετέχοντες σε ορισμένες συνεδριάσεις. Ωστόσο, οι ομάδες εργασίας που συγκρότησε η Επιτροπή είναι συμβουλευτικές και επικεντρώνονται στην ανταλλαγή πληροφοριών και στον εθελοντικό συντονισμό. Η συμμετοχή στις συνεδριάσεις επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Παραδείγματος χάριν, μέχρι το τέλος του 2024, πέντε κράτη μέλη είχαν συμμετάσχει σε λιγότερες από τις μισές συνεδριάσεις του μηχανισμού συντονισμού της επιβολής. Η κατάσταση αυτή αποτελεί απόρροια του κατακερματισμού των αρμοδιοτήτων στον τομέα αυτό, γεγονός που περιορίζει επίσης τα μέσα συντονισμού της Επιτροπής.

30 Ενώ η γενικότερη δομή του πλαισίου συντονισμού της Επιτροπής αντικατοπτρίζει την πολυπλοκότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και τον διατομεακό χαρακτήρα των κυρώσεων, ο μεγάλος αριθμός ομάδων εργασίας και οι μεταξύ τους αλληλεπικαλύψεις (όπως μεταξύ της συντονιστικής ομάδας διπλής χρήσης και του μηχανισμού συντονισμού της επιβολής) δημιουργούν σημαντικό διοικητικό φόρτο όχι μόνο για τα κράτη μέλη αλλά και για την Επιτροπή. Διαπιστώσαμε, ωστόσο, ότι οι αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των εντολών των ομάδων εργασίας ήταν σε γενικές γραμμές δικαιολογημένες, καθώς αυτές συζητούν παρόμοια θέματα από διαφορετικές οπτικές γωνίες, στο πλαίσιο των αντίστοιχων εντολών τους.

Η Επιτροπή συνεργάζεται τακτικά με τρίτες χώρες, μέσω διπλωματικών διαύλων και άλλων εργαλείων

31 Δεδομένης της παγκόσμιας διάστασης των εμπορικών συναλλαγών, ο αντίκτυπος των κυρώσεων της ΕΕ ενισχύεται από μέτρα παρόμοιου περιεχομένου που εφαρμόζουν άλλες χώρες, ιδίως ενόψει του κινδύνου καταστρατήγησης. Ως εκ τούτου, ο διεθνής συντονισμός των κυρώσεων της ΕΕ με τους εταίρους της G7 και άλλες τρίτες χώρες είναι ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητάς τους, δεδομένου μάλιστα ότι οι κυρώσεις της ΕΕ κατά της Ρωσίας δεν βασίζονται σε κυρώσεις των Ηνωμένων Εθνών και έτσι οι τρίτες χώρες δεν δεσμεύονται να τις εφαρμόσουν.

32 Για την προώθηση του διεθνούς συντονισμού, η Επιτροπή συγκρότησε το φόρουμ συντονιστών για τις κυρώσεις, στο οποίο μετέχουν εκπρόσωποι των κρατών μελών και διεθνείς εταίροι, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ελβετία, οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ιαπωνία, ο Καναδάς και η Ουκρανία. Στόχος του φόρουμ είναι ο συντονισμός της εφαρμογής, της επιβολής και της παρακολούθησης των καθεστώτων κυρώσεων μέσω της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητάς τους, της αντιμετώπισης προκλήσεων όπως η καταστρατήγηση, της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και της επιδίωξης συνεκτικής δράσης με διεθνείς εταίρους. Η Επιτροπή διοργανώνει τις συνεδριάσεις του φόρουμ και αναλαμβάνει την προεδρία. Με αυτή της την ιδιότητα, η Επιτροπή μερίμνησε για τις τακτικές συνεδριάσεις του φόρουμ, που συνήλθε επτά φορές μεταξύ Φεβρουαρίου 2023 και Απριλίου 2026.

33 Εκτός από το φόρουμ συντονιστών για τις κυρώσεις, η ΕΕ διεξάγει επίσης συζητήσεις με χώρες-εταίρους σχετικά με τις εμπορικές κυρώσεις μέσω άλλων διαύλων. Σε αυτούς περιλαμβάνονται πλαίσια γενικής συνεργασίας, όπως η G7, και συζητήσεις στο πλαίσιο πολυμερών και διμερών σχημάτων. Εκπρόσωποι κυβέρνησης τρίτης χώρας μάς δήλωσαν ότι εκτιμούν αυτές τις προσπάθειες.

34 Τον Δεκέμβριο του 2022, η ΕΕ καθιέρωσε τη θέση του διεθνούς ειδικού απεσταλμένου για την εφαρμογή των κυρώσεων της ΕΕ (απεσταλμένος της ΕΕ για τις κυρώσεις). Ο απεσταλμένος για τις κυρώσεις λειτουργεί ως ενιαίο διπλωματικό σημείο επαφής για διεθνή ζητήματα που αφορούν την εφαρμογή και την καταστρατήγηση των κυρώσεων που επιβάλλει η ΕΕ. Στην πράξη, βασική προτεραιότητα του ρόλου αυτού είναι η ευθυγράμμιση των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ με τις αντίστοιχες των χωρών-εταίρων και η αποσόβηση του κινδύνου παράκαμψης τους σε συνεργασία με τις τρίτες χώρες (σημεία ***51***-***53***).

35 Συνολικά, το πλαίσιο και οι δράσεις που ανέλαβε η Επιτροπή αποτελούν ολοκληρωμένη απάντηση στην ανάγκη διεθνούς συντονισμού των κυρώσεων της ΕΕ. Από την άποψη αυτή, δεν εντοπίσαμε σημαντικά κενά. Η Επιτροπή ενέπλεξε στις δράσεις της βασικούς διεθνείς παράγοντες και συμμετείχε ενεργά στα πλαίσια που αναπτύχθηκαν.

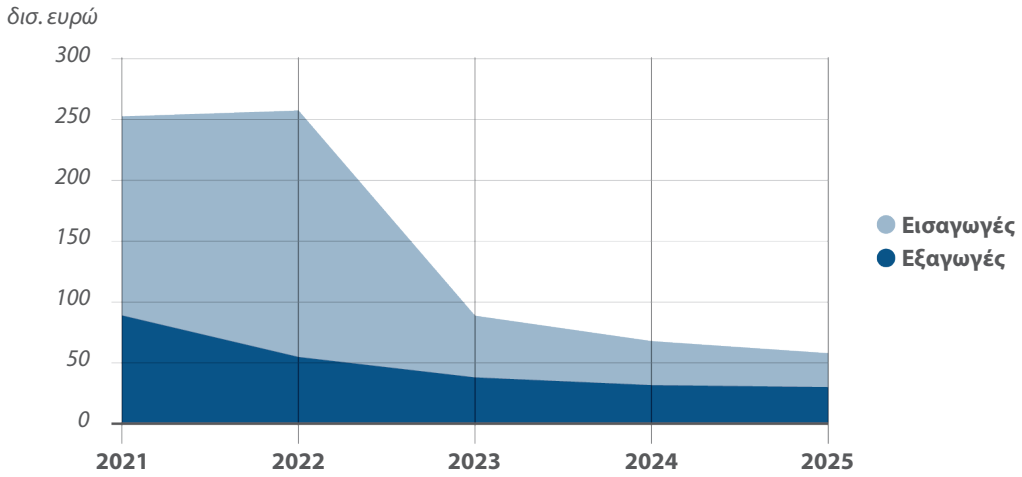
Οι εμπορικές κυρώσεις σε συνδυασμό με τα μέτρα κατά της καταστρατήγησης έχουν μειώσει σημαντικά τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας

36 Στόχος των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ είναι ο περιορισμός της ικανότητας της Ρωσικής Ομοσπονδίας να συνεχίσει τον επιθετικό της πόλεμο στην Ουκρανία, μεταξύ άλλων, περιορίζοντας τις εξαγωγές αγαθών διπλής χρήσης και τη μεταφορά προηγμένων τεχνολογιών που απαιτούνται για τη στρατιωτική της βιομηχανία. Οι εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ αποσκοπούν επίσης στη μείωση της βιομηχανικής ικανότητας της χώρας, περιορίζοντας την πρόσβασή της σε βασικές τεχνολογίες. Στο πλαίσιο αυτό, αξιολογήσαμε κατά πόσον η έγκριση των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ είχε αλλάξει τη μορφή των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας. Ελέγξαμε επίσης κατά πόσον οι διεθνείς εμπορικές ροές υποδήλωναν καταστρατήγηση των κυρώσεων της ΕΕ και αξιολογήσαμε την καταλληλότητα των εργαλείων που χρησιμοποιεί η ΕΕ για την αντιμετώπιση του προβλήματος.

Παρόλο που οι εμπορικές συναλλαγές ΕΕ-Ρωσίας μειώθηκαν απότομα, ορισμένες διεξάγονται ακόμη

37 Πριν από το 2022 και μολονότι κυρώσεις εφαρμόζονταν από το 2014, η ΕΕ ήταν ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος της Ρωσίας. Το 2025, η ΕΕ αντιπροσώπευε το 10,2 % του συνολικών εμπορικών συναλλαγών αγαθών της Ρωσίας με τον υπόλοιπο κόσμο, η αξία των οποίων ανερχόταν σε 58,3 δισεκατομμυρίων ευρώ, έναντι 252,8 δισεκατομμυρίων ευρώ το 2021. Οι αριθμοί υποδηλώνουν μείωση κατά περισσότερο από τρία τέταρτα (***γράφημα 2***).

Γράφημα 2 | Εμπόριο αγαθών (εισαγωγές και εξαγωγές) μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας, 2021-2025



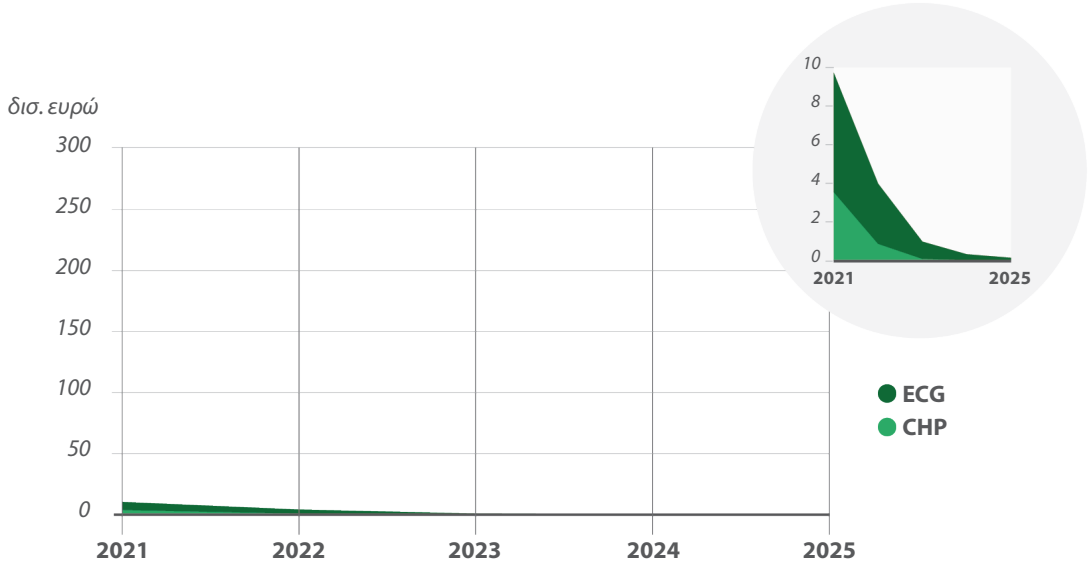
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat του Σεπτεμβρίου 2026.

38 Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής[2], η αξία των περιορισμών και απαγορεύσεων στις εξαγωγές αγαθών και τεχνολογιών ανήλθε τον Σεπτέμβριο του 2026 σε 52 δισεκατομμύρια ευρώ (56 % του προ του πολέμου επιπέδου). Όσον αφορά τις εισαγωγές, η αξία τους εκτιμήθηκε σε 110 δισεκατομμύρια ευρώ (75 % του προ του πολέμου επιπέδου). Παρά την απότομη μείωση των εμπορικών συναλλαγών με τη Ρωσία, η ΕΕ παρέμεινε ο τρίτος μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος της το 2025. Εντούτοις, κατόπιν της εφαρμογής των διαδοχικών δεσμών κυρώσεων, το εμπόριο αγαθών που δεν υπάγονται σε κυρώσεις μειώθηκε σημαντικά.

[2] EU sanctions against Russia following invasion Ukraine, import and export bans.

39 Οι αλλαγές στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας επηρέασαν ιδιαίτερα τα κοινά είδη υψηλής προτεραιότητας και τα οικονομικώς κρίσιμα αγαθά. Οι δύο αυτές κατηγορίες έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο όσον αφορά τον περιορισμό των στρατιωτικών και οικονομικών ικανοτήτων της Ρωσίας. Τα κοινά είδη υψηλής προτεραιότητας είναι αγαθά διπλής χρήσης και είδη προηγμένης τεχνολογίας που υπόκεινται σε περιορισμούς και χρησιμοποιούνται σε ρωσικά στρατιωτικά συστήματα που εντοπίζονται στο πεδίο της μάχης στην Ουκρανία[3]. Τα οικονομικώς κρίσιμα αγαθά είναι βιομηχανικά προϊόντα κρίσιμα για την ενίσχυση της οικονομικής και βιομηχανικής βάσης της Ρωσίας. Τα αγαθά αυτά, για τα οποία υπήρχαν σημαντικές εμπορευματικές ροές, υπόκεινται σε κυρώσεις της ΕΕ. Οι άμεσες εξαγωγές τόσο των οικονομικών κρίσιμων αγαθών όσο και των κοινών ειδών υψηλής προτεραιότητας από την ΕΕ προς τη Ρωσία έχουν σχεδόν σταματήσει από το 2023 (***γράφημα 3***).

Γράφημα 3 | Εξαγωγές κοινών αγαθών υψηλής προτεραιότητας και οικονομικώς κρίσιμων αγαθών από χώρες της ΕΕ προς τη Ρωσία, 2021-2025



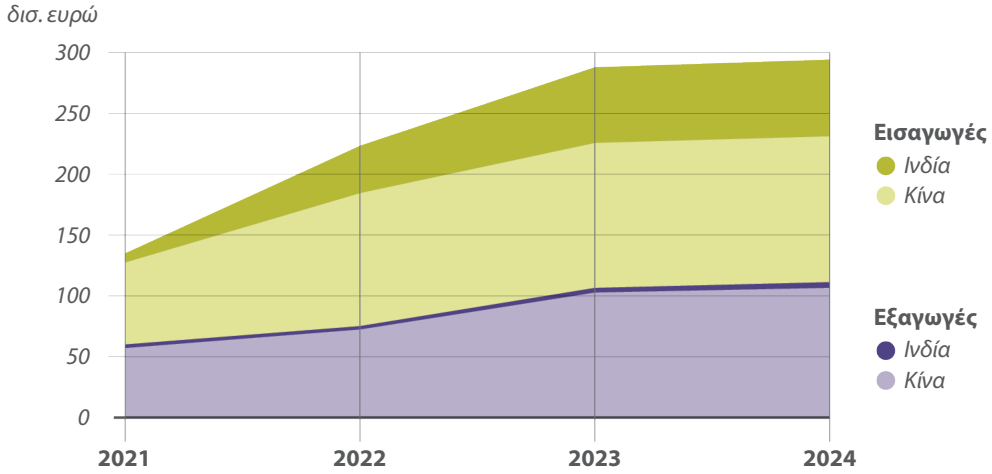
Πηγή: Επιτροπή – JRC.

[3] Παράρτημα XL του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 833/2014 σε συνδυασμό με το άρθρο 12ζ.

40 Η ίδια η Ρωσία έχει μετατραπεί σε πολεμική οικονομία. Και ενώ η οικονομία της εξακολουθεί να αναπτύσσεται στα χαρτιά, μια προσεκτικότερη εξέταση αποκαλύπτει ότι αυτό οφείλεται κυρίως στη σημαντική αύξηση των στρατιωτικών δαπανών. Η Επιτροπή εκτιμά ότι, το 2024, οι συγκεκριμένες δαπάνες ανέρχονταν σε 10,8 τρισεκατομμύρια ρούβλια (109 δισεκατομμύρια ευρώ) ή περίπου στο 6 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της χώρας[4]. Ταυτόχρονα, όλες οι βιομηχανίες που παράγουν αγαθά για μη στρατιωτικές ανάγκες βρίσκονται σε παρακμή και οι μισθοί έχουν συρρικνωθεί[5].

41 Η μείωση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας συνοδεύτηκε από σημαντική αύξηση του εμπορίου μεταξύ της Ρωσίας και τρίτων χωρών που δεν εφαρμόζουν κυρώσεις. Οι εμπορικές συναλλαγές Κίνας-Ρωσίας, παραδείγματος χάριν, ήταν κατά 82 % υψηλότερες το 2024 από ό,τι το 2021. Ομοίως, οι εμπορικές συναλλαγές της Ρωσίας με την Ινδία συνέχισαν επίσης να αυξάνονται: μέχρι το 2024 είχαν υπερεξαπλασιαστεί σε σχέση με τα προ του πολέμου επίπεδα, κυρίως λόγω της σημαντικής αύξησης των εισαγωγών ρωσικού πετρελαίου στην Ινδία (***γράφημα 4***).

Γράφημα 4 | Εμπόριο αγαθών (εισαγωγές και εξαγωγές) μεταξύ Κίνας/Ινδίας και Ρωσίας, 2021-2024



Πηγή: Επιτροπή – JRC, από τη βάση δεδομένων COMTRADE.

[4] EU sanctions: putting a price on Russia's war of aggression, σ. 1.

[5] Centre for Eastern Studies: Russia's stagnating economy.

42 Τα στοιχεία αυτά υποδηλώνουν ότι η Ρωσία κατόρθωσε, τουλάχιστον εν μέρει, να βρει νέους προμηθευτές από άλλους εταίρους για να υποκαταστήσει το εμπόριο με την Ευρώπη. Ωστόσο, σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη, η υποκατάσταση αυτή έχει αυξήσει το κόστος. Η τιμή που καταβάλλει η Ρωσία, από την έναρξη του πολέμου, για τα εισαγόμενα προϊόντα διπλής χρήσης από άλλες χώρες είναι κατά 39 % υψηλότερη από την τιμή των εξαγωγών των ίδιων προϊόντων από τις χώρες αυτές προς τον υπόλοιπο κόσμο κατά τις ίδιες περιόδους.

Οι κυρώσεις της ΕΕ κατάφεραν σε μεγάλο βαθμό να σταματήσουν τις άμεσες εξαγωγές αγαθών που χρειάζεται περισσότερο ο ρωσικός στρατός, αλλά η καταστρατήγηση παραμένει πρόβλημα

43 Από ανάλυση εξωτερικών δεδομένων που πραγματοποίησε η Επιτροπή προέκυψε ότι εξαρτήματα από την ΕΕ εξακολουθούν να εντοπίζονται σε πρόσφατα κατασκευασμένους ρωσικούς πυραύλους και δρόνους που χρησιμοποιούνται στον πόλεμο κατά της Ουκρανίας (πιθανότατα από το 2024 ή το 2025). Ωστόσο, από την ανάλυση διαπιστώθηκε ότι τα είδη που προέρχονταν απευθείας από την ΕΕ αποτελούσαν ένα πολύ μικρό μόνο ποσοστό των εξαρτημάτων αυτών, περί το 4 % ή 8 από τα 202 εξαρτήματα που εντοπίστηκαν. Αντιθέτως, τα εξαρτήματα από την ευρύτερη εφοδιαστική αλυσίδα της Δύσης αντιπροσώπευαν περίπου το 72 % του συνόλου των εξαρτημάτων που εντοπίστηκαν. Αυτό αποτελεί ένδειξη ότι οι κυρώσεις της ΕΕ είναι σε μεγάλο βαθμό αποτελεσματικές όσον αφορά την αποτροπή των άμεσων εξαγωγών αγαθών που έχουν τη μεγαλύτερη σημασία για τις ρωσικές στρατιωτικές ικανότητες (βλέπε επίσης σημείο ***39*** σχετικά με τη μείωση του εμπορίου κοινών αγαθών υψηλής προτεραιότητας και οικονομικώς κρίσιμων αγαθών). Παρόλα αυτά, υποδηλώνει επίσης ότι η καταστρατήγηση παραμένει γεγονός.

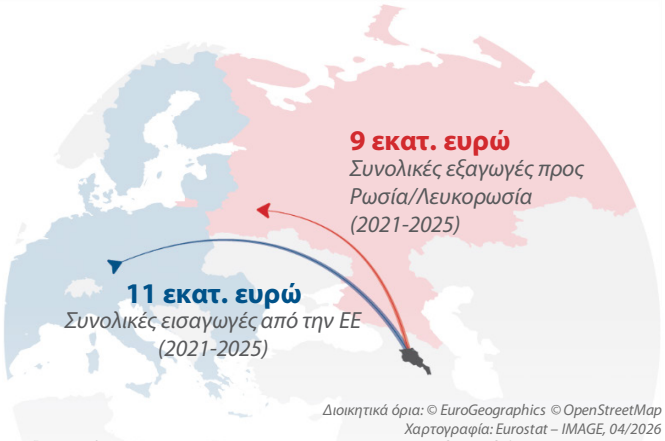
44 Ως απάντηση στις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ, η Ρωσία έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για να τις παρακάμψει, βρίσκοντας εναλλακτικές οδούς εισαγωγής για εμπορεύματα που υπόκεινται σε κυρώσεις και υπονομεύοντας έτσι την αποτελεσματικότητα των μέτρων. Ειδικότερα, έχουν καταγραφεί σημαντικές πρόσκαιρες αυξήσεις των εισαγωγών από την ΕΕ προς τις χώρες του Καυκάσου και, ταυτόχρονα, των εξαγωγών από τις χώρες αυτές προς τη Ρωσία και τη Λευκορωσία.

45 Αναλύσαμε τα στοιχεία του JRC σχετικά με τις εμπορικές ροές με την Τουρκία, την Αρμενία και το Καζακστάν για δείγμα κοινών αγαθών υψηλής προτεραιότητας. Παρατηρήσαμε απότομη αύξηση των εμπορικών συναλλαγών των χωρών αυτών τόσο με την ΕΕ όσο και με τη Ρωσία/Λευκορωσία μετά την εισβολή του 2022. Στις περισσότερες περιπτώσεις, μέχρι το 2025, οι συναλλαγές αυτές είχαν μειωθεί στα προ του πολέμου επίπεδα (***γράφημα 5***).

Γράφημα 5 | Εμπόριο επιλεγμένων κοινών εμπορευμάτων υψηλής προτεραιότητας (μεταξύ της ΕΕ και επιλεγμένων τρίτων χωρών, καθώς και μεταξύ των χωρών αυτών και της Ρωσίας/Λευκορωσίας), 2021-2025

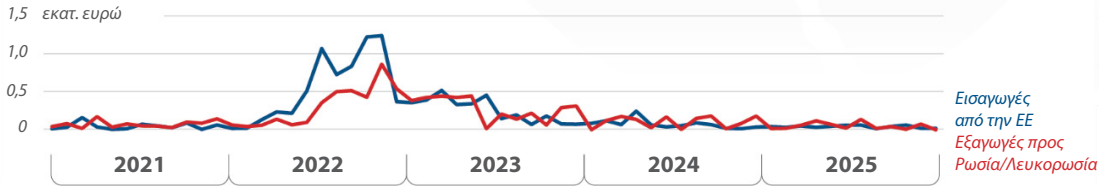
Αρμενία

Εμπόριο ηλεκτρικών συσκευών για τη ζεύξη ή την προστασία ηλεκτρικών κυκλωμάτων ή για τη σύνδεση προς ή σε ηλεκτρικά κυκλώματα: Άλλες συσκευές (κωδικός ΣΟ 853690)



Διοικητικά όρια: © EuroGeographics © OpenStreetMap
Χαρτογραφία: Eurostat – IMAGE, 04/2026
Τα όρια και ονόματα που παρουσιάζονται, καθώς και οι ονομασίες που χρησιμοποιούνται στον χάρτη, δεν υποδηλώνουν επίσημη έγκριση ή αποδοχή τους από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Εμπόριο του συγκεκριμένου προϊόντος μηνιαίως



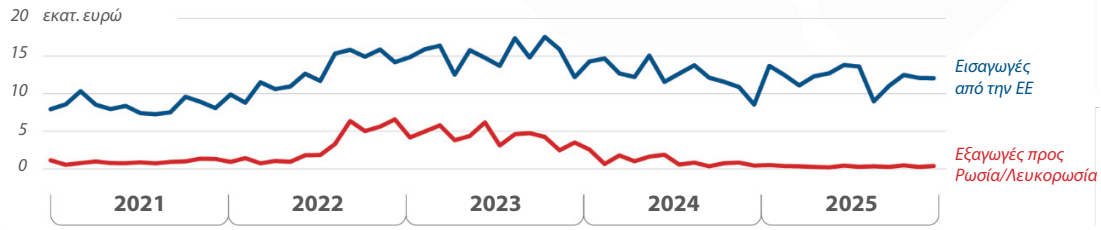
Τουρκία

Εμπόριο ηλεκτρικών συσκευών για τη ζεύξη ή την προστασία ηλεκτρικών κυκλωμάτων ή για τη σύνδεση προς ή σε ηλεκτρικά κυκλώματα: Άλλες συσκευές (κωδικός ΣΟ 853690)



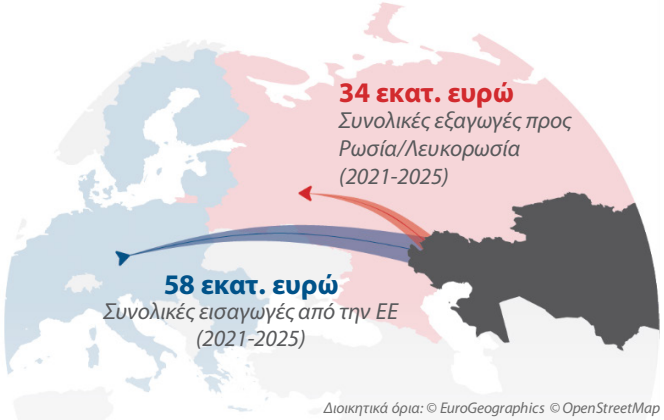
Διοικητικά όρια: © EuroGeographics © OpenStreetMap
Χαρτογραφία: Eurostat – IMAGE, 04/2026
Τα όρια και ονόματα που παρουσιάζονται, καθώς και οι ονομασίες που χρησιμοποιούνται στον χάρτη, δεν υποδηλώνουν επίσημη έγκριση ή αποδοχή τους από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Εμπόριο του συγκεκριμένου προϊόντος μηνιαίως



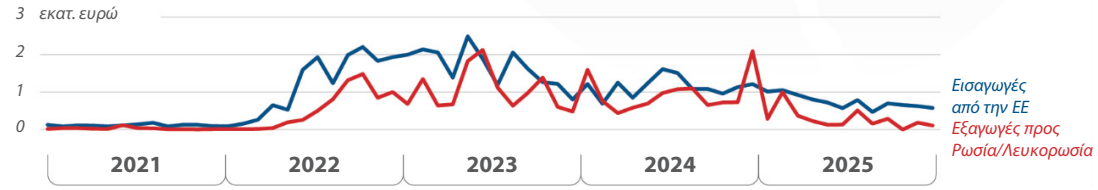
Καζακστάν

Εμπόριο ένσφαιρων τριβέων (κωδικός ΣΟ 848210)



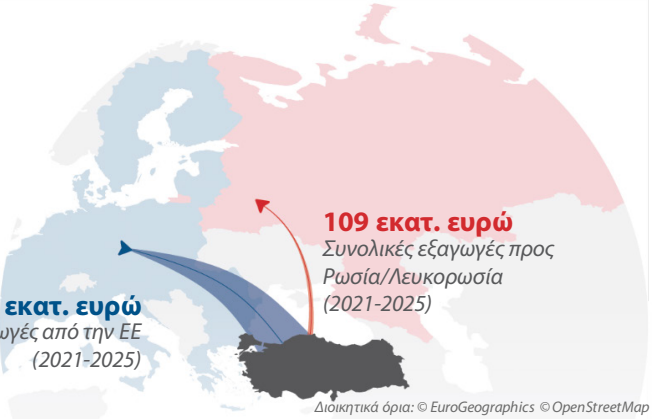
Διοικητικά όρια: © EuroGeographics © OpenStreetMap
Χαρτογραφία: Eurostat – IMAGE, 04/2026
Τα όρια και ονόματα που παρουσιάζονται, καθώς και οι ονομασίες που χρησιμοποιούνται στον χάρτη, δεν υποδηλώνουν επίσημη έγκριση ή αποδοχή τους από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Εμπόριο του συγκεκριμένου προϊόντος μηνιαίως



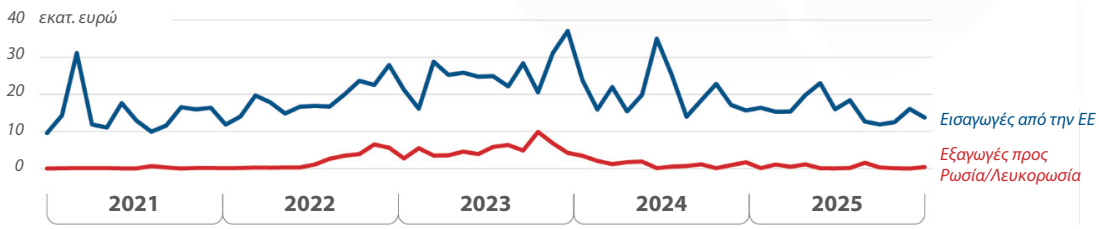
Τουρκία

Εμπόριο εργαλειομηχανών και των δομικών μερών τους με έλεγχο από υπολογιστή ή ψηφιακό έλεγχο (ΒΑΘΜΙΔΑ 4Β των CHP)



Διοικητικά όρια: © EuroGeographics © OpenStreetMap
Χαρτογραφία: Eurostat – IMAGE, 04/2026
Τα όρια και ονόματα που παρουσιάζονται, καθώς και οι ονομασίες που χρησιμοποιούνται στον χάρτη, δεν υποδηλώνουν επίσημη έγκριση ή αποδοχή τους από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Εμπόριο του συγκεκριμένου προϊόντος μηνιαίως



Πηγή: Επιτροπή – JRC.

46 Τα ανωτέρω στατιστικά στοιχεία συνιστούν ένδειξη των τάσεων καταστρατήγησης. Ωστόσο, δεν παρέχουν ακριβή εικόνα του όγκου των εμπορικών συναλλαγών, καθώς δεν υπάρχουν πλήρεις και αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με τις συναλλαγές μεταξύ Ρωσίας και τρίτων χωρών. Επίσης, από τις εμπορικές στατιστικές δεν μπορούν να διαπιστωθούν όλες οι περιπτώσεις καταστρατήγησης των κυρώσεων (***πλαίσιο 2***).

Πλαίσιο 2

Ψευδοαναπλήρωση

Ο όρος «αναπλήρωση» αποδίδει την πρακτική κατά την οποία μια χώρα, στην οποία έχουν επιβληθεί κυρώσεις, αντικαθιστά προϊόντα προερχόμενα από χώρα που εφαρμόζει κυρώσεις με προϊόντα από χώρες που δεν εφαρμόζουν κυρώσεις. Παραδείγματος χάριν, η Ρωσία μπορεί να αντικαταστήσει τα παραγόμενα στην ΕΕ προϊόντα που χρησιμοποιούνται στο πεδίο της μάχης με παρόμοια που παράγονται σε δικαιοδοσίες που δεν επιβάλλουν περιορισμούς στις εξαγωγές, όπως η Κίνα.

Ο όρος «ψευδοαναπλήρωση» αναφέρεται σε ένα σενάριο κατά το οποίο ο παραγωγός στην εν λόγω δικαιοδοσία είναι θυγατρική της εταιρείας που προμήθευε το προϊόν αρχικά. Σύμφωνα με ερευνητικά δεδομένα του Οικονομικού Πανεπιστημίου του Κιέβου, το 44 % των προϊόντων που εξάγονταν στη Ρωσία από χώρες που δεν επέβαλλαν κυρώσεις παράγονταν βασικά από θυγατρικές δυτικών εταιρειών, περιλαμβανομένων και εταιρειών από την ΕΕ. Δεδομένου ότι τα προϊόντα αυτά κατασκευάζονταν στη χώρα που δεν επέβαλλε κυρώσεις, η προέλευσή τους δεν καταγράφεται ως δυτική. Στην ουσία όμως τα προϊόντα είναι τα ίδια με εκείνα που παράγονται στην ΕΕ ή σε άλλες χώρες της Δύσης. Έτσι η συναλλαγή είναι μεν νόμιμη, αλλά η πρακτική συνιστά μορφή καταστρατήγησης των κυρώσεων.

Η ΕΕ εφαρμόζει διάφορα μέτρα για την πρόληψη της καταστρατήγησης με διαφορετικό βαθμό αποτελεσματικότητας

47 Η ΕΕ εφαρμόζει διάφορα μέτρα για την πρόληψη της καταστρατήγησης. Ως τέτοια αναφέρονται αυτά που αφορούν τον σχεδιασμό των κυρώσεων και εγκρίνονται από το Συμβούλιο, καθώς και δράσεις προώθησης και ανάλυσης που πραγματοποιεί η Επιτροπή, συμπεριλαμβανομένων των εργασιών του απεσταλμένου για τις κυρώσεις, του εργαλείου για την καταγγελία και της ανάλυσης των τάσεων αναφορικά με την καταστρατήγηση.

Ειδικά μέτρα κατά της καταστρατήγησης που έχει εγκρίνει το Συμβούλιο

48 Το 2023, το Συμβούλιο ενέκρινε δέσμη μέτρων κατά της καταστρατήγησης στο πλαίσιο της 11ης δέσμης κυρώσεων κατά της Ρωσίας. Τα μέτρα αυτά επικεντρώνονταν σε συγκεκριμένα αγαθά υψηλού κινδύνου που αποδεδειγμένα είχαν εισαχθεί στη Ρωσία μέσω τρίτων χωρών. Η εν λόγω δέσμη επιτρέπει στην ΕΕ να απαγορεύει την εξαγωγή των εν λόγω προϊόντων στις χώρες που χρησιμοποιούνται για την καταστρατήγηση των κυρώσεων, συμπεριλαμβάνοντάς τα στο παράρτημα XXXIII του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 833/2014. Ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά όσον αφορά την Κιργιζία το 2026 στο πλαίσιο της 20ής δέσμης κυρώσεων κατά της Ρωσίας.

49 Επίσης, το 2023, συμπληρωματικά προς τα μέτρα αυτά, η Επιτροπή κατάρτισε δύο καταλόγους προϊόντων που ενέχουν ιδιαίτερο κίνδυνο καταστρατήγησης, τα κοινά είδη υψηλής προτεραιότητας και τα οικονομικώς κρίσιμα αγαθά. Αμφότεροι οι κατάλογοι επικαιροποιούνται τακτικά, βοηθώντας τους οικονομικούς φορείς με την εφαρμογή των διαδικασιών που έχουν να κάνουν με την υποχρέωση επίδειξης δέουσας επιμέλειας. Μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται από τις τελωνειακές αρχές των χωρών-εταίρων για τη στήριξη δράσεων κατά της καταστρατήγησης.

50 Τον Ιούλιο του 2025, η 18η δέσμη κυρώσεων κατά της Ρωσίας διεύρυνε τα μέτρα αυτά, θεσπίζοντας ειδική γενική διάταξη για την αντιμετώπιση του κινδύνου εξαγωγής στη Ρωσία ειδών προηγμένης τεχνολογίας που υπόκεινται σε κυρώσεις, μέσω της δήλωσής τους ως εξαγόμενων σε άλλες τρίτες χώρες. Η διάταξη αυτή παρέχει στα κράτη μέλη ένα πρόσθετο εργαλείο για την πρόληψη της καταστρατήγησης των κυρώσεων, μέσω της ανακοπής των ύποπτων φορτίων και της παροχής στα κράτη μέλη της δυνατότητας να απαιτούν άδεια για την εξαγωγή ειδών που δεν αναφέρονται ρητά στη νομοθεσία περί κυρώσεων.

Απεσταλμένος της ΕΕ για τις κυρώσεις

51 Πέρα από τα εργαλεία που εφαρμόζονται συμπληρωματικά προς τα μέτρα που εισάγουν οι δέσμες κυρώσεων, η Επιτροπή προσεγγίζει με προορατικό τρόπο τους πιθανούς κόμβους καταστρατήγησης των κυρώσεων, ενημερώνοντας και ευαισθητοποιώντας σχετικά με το συγκεκριμένο ζήτημα. Οι προσπάθειες αυτές επισημοποιήθηκαν τον Δεκέμβριο του 2022, όταν καθιερώθηκε η θέση του απεσταλμένου της ΕΕ για τις κυρώσεις.

52 Ο απεσταλμένος για τις κυρώσεις έχει ξεκινήσει συζητήσεις υψηλού επιπέδου με τρίτες χώρες, με σκοπό να τεθεί τέλος στην καταστρατήγηση των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί στη Ρωσία. Μέχρι το τέλος του 2025, είχε πραγματοποιήσει 45 αποστολές σε 17 διαφορετικές χώρες (τέσσερις χώρες-εταίρους και δεκατρείς άλλες τρίτες χώρες), εστιάζοντας σε εκείνες με τις οποίες πρέπει να υπάρξει συστηματική επικοινωνία. Κατόπιν ανάλυσης εμπορικών δεδομένων, στην οποία προέβησαν η ΓΔ TRADE και το JRC, σχετικά με τις εξαγωγές από την ΕΕ και τις επανεξαγωγές από τις εν λόγω τρίτες χώρες κοινών ειδών υψηλής προτεραιότητας και οικονομικώς κρίσιμων αγαθών στη Ρωσία, ο απεσταλμένος είχε διπλωματικές επαφές με κόμβους και δικαιοδοσίες μεταφόρτωσης που χαρακτηρίζονται ως «χώρες-πλατφόρμα» (κατά κύριο λόγο η Γεωργία, η Σερβία, η Τουρκία, η Αρμενία, το Καζακστάν, η Κιργιζία, τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα και το Ουζμπεκιστάν) για την καταστρατήγηση των κυρώσεων.

53 Ο απεσταλμένος για τις κυρώσεις είχε εκτεταμένες επαφές με διάφορες χώρες, όπως αυτές της Κεντρικής Ασίας και του Καυκάσου, την Τουρκία, τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, την Ινδία, τη Μαλαισία και την Ταϊλάνδη. Ανταποκρινόμενες στις προσπάθειες αυτές, ορισμένες χώρες-πλατφόρμα άρχισαν να κοινοποιούν δεδομένα σχετικά με τις επανεξαγωγές στη Ρωσία, καθιστώντας έτσι δυνατή την παρακολούθηση της καταστρατήγησης. Επιπλέον, από τις εν λόγω χώρες έχουν μειωθεί οι επανεξαγωγές στη Ρωσία εξαρτημάτων απαραίτητων στο πεδίο της μάχης, προερχόμενων από την ΕΕ. Ωστόσο, τα εργαλεία που έχει στη διάθεσή του ο απεσταλμένος για τις κυρώσεις οριοθετούνται από την εντολή της Επιτροπής και έχουν αυστηρά διπλωματικό χαρακτήρα. Συνεπώς, δεν μπορεί να προσφέρει οικονομικά ή χρηματοδοτικά κίνητρα στις χώρες που επισκέπτεται.

Το εργαλείο καταγγελίας στο πλαίσιο των κυρώσεων της ΕΕ

54 Ένα ακόμη εργαλείο που έθεσε σε εφαρμογή η Επιτροπή τον Μάρτιο του 2022 για να υποστηρίξει τον εντοπισμό μοτίβων καταστρατήγησης είναι το εργαλείο καταγγελίας στο πλαίσιο των κυρώσεων της ΕΕ, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα ανώνυμης αναφοράς πιθανών παραβιάσεων των κυρώσεων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της καταστρατήγησης. Μέχρι τον Αύγουστο του 2026, μέσω του εργαλείου είχαν υποβληθεί περισσότερες από 2 600 αναφορές, οι περισσότερες από τις οποίες αφορούσαν τις κυρώσεις κατά της Ρωσίας. Η Επιτροπή διαβίβασε το 10 % των αναφορών αυτών στις εθνικές αρμόδιες αρχές (ΕΑΑ) ή στην ΕΥΕΔ για περαιτέρω παρακολούθηση. Παρόλα αυτά, η αποτελεσματικότητα του εργαλείου δεν αποδεικνύεται με βεβαιότητα, καθώς τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να ενημερώνουν σχετικά με τις ενέργειες επιβολής στις οποίες προβαίνουν χάρη στην εφαρμογή του.

Ανάλυση από την Επιτροπή των τάσεων καταστρατήγησης στο πλαίσιο των όσων ισχύουν για τις εμπορικές συναλλαγές με τη Ρωσία

55 Τέλος, η Επιτροπή αναλύει συνεχώς τις εμπορικές ροές προς και από τη Ρωσία και διαβιβάζει στις αντιπροσωπείες της ΕΕ και στα κράτη μέλη μηνιαίες αναφορές σχετικά με το εμπόριο κοινών ειδών υψηλής προτεραιότητας και οικονομικώς κρίσιμων αγαθών με τις χώρες-πλατφόρμα. Επίσης, κοινοποιεί τακτικά στις χώρες-εταίρους ανάλυση των τάσεων που καταγράφονται στην ΕΕ όσον αφορά την καταστρατήγηση των κυρώσεων κατά τις εξαγωγές κοινών ειδών υψηλής προτεραιότητας μέσω του φόρουμ των συντονιστών κυρώσεων, τονίζοντας ότι η καταστρατήγηση υπονομεύει σε μεγάλο βαθμό την αποτελεσματικότητα των κυρώσεων της ΕΕ. Η ανάλυση αυτή αποτελεί επίσης τη βάση της καθοδήγησης της Επιτροπής σχετικά με ζητήματα που σχετίζονται με την καταστρατήγηση (σημεία ***81***-***87***).

56 Γενικά, διαπιστώσαμε ότι η δράση της Επιτροπής για την υποστήριξη των μέτρων κατά της καταστρατήγησης που περιλαμβάνονται στις δέσμες κυρώσεων ήταν ολοκληρωμένη. Συνολικά, τα μέτρα αυτά συνέβαλαν στην αντιστροφή της αυξητικής τάσης των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ Ρωσίας και χωρών-πλατφόρμας (σημεία ***44*** και ***45***). Ωστόσο, ο βαθμός της αποτελεσματικότητας των εργαλείων αυτών ποικίλλει, εν μέρει λόγω της πρωταρχικής λειτουργίας τους ως εργαλείων άσκησης διπλωματίας ή ανάλυσης. Επιπλέον, καθώς οι πρακτικές καταστρατήγησης εξελίσσονται, η τάση επίσης μετατοπίζεται από τις χώρες-πλατφόρμα σε νέους κόμβους καταστρατήγησης, ιδίως στη Νοτιοανατολική Ασία. Ως εκ τούτου, παρά τα όποια απτά θετικά αποτελέσματα, αγαθά που υπόκεινται σε κυρώσεις εξακολουθούν να φθάνουν έμμεσα στη Ρωσία.

Οι ασάφειες και οι αποκλίσεις στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ μπορούν να υπονομεύσουν την ομοιόμορφη εφαρμογή των κυρώσεων

57 Μετά την έγκριση κυρώσεων με ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου, τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την εφαρμογή και την επιβολή τους. Για την ομοιόμορφη εφαρμογή τους, η νομοθεσία για τις κυρώσεις πρέπει να χρησιμοποιεί συνεπή ορολογία και να είναι απερίφραστη. Επιπλέον, τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν αποτελεσματικούς κανόνες επιβολής. Αξιολογήσαμε κατά πόσον οι διατάξεις με τους βασικούς όρους που χρησιμοποιούνται στη νομική βάση για τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ ήταν αρκετά σαφείς, ώστε να γίνονται αντιληπτές με τον ίδιο τρόπο από τα κράτη μέλη. Εξετάσαμε επίσης τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της οδηγίας (ΕΕ) 2024/1226 σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.

Η ασάφεια στην ορολογία που χρησιμοποιείται στην ενωσιακή νομοθεσία για τις κυρώσεις δυσχεραίνει την εφαρμογή τους

58 Από τις ελεγκτικές εργασίες μας προέκυψαν περιπτώσεις στις οποίες οι απαιτήσεις που σχετίζονταν με τις κυρώσεις περιγράφονταν κατά τρόπο ασαφή στη νομοθεσία που πρέπει να εγκρίνουν όλα τα κράτη μέλη. Ως παραδείγματα ασαφών όρων που χρησιμοποιούνται στους κανονισμούς για τις κυρώσεις μπορούν να αναφερθούν οι όροι «απολύτως αναγκαίο», «κάθε δυνατή προσπάθεια» και «κατάλληλα μέτρα και πολιτικές» (***παράρτημα III***). Η χρήση τέτοιων όρων μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετική ερμηνεία της νομοθεσίας από κάθε κράτος μέλος και επηρεάζει αρνητικά τη συνεκτική εφαρμογή, ακόμη και παρά τις προσπάθειες της Επιτροπής να καλύψει αυτές τις αδυναμίες μέσω καθοδήγησης.

59 Αρκετά από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε μας επιβεβαίωσαν το πρόβλημα της ασάφειας βασικών όρων στις διατάξεις για τις κυρώσεις, ιδίως όσον αφορά τις εξαιρέσεις και τις παρεκκλίσεις. Επιπλέον, ένα κράτος μέλος αναφέρθηκε στη μεγάλη πολυπλοκότητα και τον διοικητικό φόρτο που σχετίζονται με τον έλεγχο ορισμένων διατάξεων που περιλαμβάνονται στους κανονισμούς για τις κυρώσεις (παραδείγματος χάριν, ανώτατα όρια στις τιμές προϊόντων πολυτελείας).

60 Η ασάφεια στη διατύπωση των νομικών διατάξεων διευκολύνει την επίτευξη ομοφωνίας σχετικά με τις δέσμες κυρώσεων σε επίπεδο Συμβουλίου. Ομοίως, προκειμένου να επιτευχθεί συμφωνία, περιλαμβάνονται συχνά εξαιρέσεις και παρεκκλίσεις κατόπιν ειδικού αιτήματος κάποιων κρατών μελών.

Η μη ευθυγράμμιση της ορολογίας που χρησιμοποιείται για τις κυρώσεις με την τελωνειακή ορολογία δημιουργεί επιχειρησιακές δυσκολίες

61 Επιπλέον, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τις κυρώσεις σε μεγάλο βαθμό κατά την εφαρμογή του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα, η χρήση στους κανονισμούς για τις κυρώσεις των ίδιων όρων και ορισμών με εκείνους που χρησιμοποιούνται στην τελωνειακή νομοθεσία της ΕΕ ελαχιστοποιεί τις δυσκολίες που προκύπτουν με την εφαρμογή των μέτρων. Εντούτοις, εντοπίσαμε διάφορες αποκλίσεις μεταξύ των κανονισμών για τις κυρώσεις και του τελωνειακού κώδικα, όπως λόγου χάριν ανακολουθίες αναφορικά με την έννοια της «χώρας καταγωγής» και τον όρο «μεταφορά», ο οποίος δεν αποτελεί κοινό τελωνειακό όρο (***παράρτημα III***). Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη επισήμαναν ότι η μη χρήση στη νομοθεσία της ΕΕ για τις εμπορικές κυρώσεις των κωδικών της συνδυασμένης ονοματολογίας (ΣΟ) για την κατάταξη των εμπορευμάτων για τελωνειακούς σκοπούς (π.χ. στο παράρτημα VII, μέρος Α) και, αντ’ αυτού, η χρήση περιγραφών εμπορευμάτων και γενικών όρων αφήνει περιθώριο ερμηνείας και δυσχεραίνει τους τελωνειακούς ελέγχους.

62 Διαπιστώσαμε επίσης ότι ο τρόπος με τον οποίο ο κανονισμός για τις κυρώσεις (αριθ. 833/2014) αποτυπώνει τα αγαθά διπλής χρήσης ευθύνεται, τουλάχιστον ως έναν βαθμό, για τις ασυνέπειες μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την έκδοση αδειών για τα αγαθά αυτά. Συγκεκριμένα, υπάρχει αλληλοεπικάλυψη μεταξύ δύο παραρτημάτων του κανονισμού (αριθ. VII και XXIII). Το παράρτημα VII περιέχει κατάλογο των προϊόντων για τα οποία απαιτείται άδεια, ενώ το παράρτημα XXIII προβλέπει τις εξαιρέσεις. Ορισμένα προϊόντα, όπως τα ηλεκτρονικά κυκλώματα, εμφανίζονται και στους δύο καταλόγους, γεγονός που δημιουργεί σύγχυση στους τελωνειακούς υπαλλήλους ως προς το ισχύον καθεστώς. Επιπλέον, στο παράρτημα VII παρατίθεται περιγραφή των εμπορευμάτων, ενώ το παράρτημα XXIII αναφέρεται σε κωδικούς της συνδυασμένης ονοματολογίας, οι οποίοι είναι ευρέως γνωστοί στις τελωνειακές αρχές. Η Επιτροπή υποστηρίζει το έργο των κρατών μελών στον τομέα αυτό παρέχοντας καθοδήγηση και εκδίδοντας πίνακες αντιστοιχίας.

Τα ποινικά αδικήματα και οι κυρώσεις για παραβιάσεις των περιοριστικών μέτρων της ΕΕ δεν έχουν ακόμη εναρμονιστεί επαρκώς μεταξύ κρατών μελών

63 Τέλος, η συνεπής εφαρμογή των κυρώσεων της ΕΕ από τα κράτη μέλη εξαρτάται επίσης από την αποτελεσματική επιβολή, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων σχετικά με τα αδικήματα και τις ποινές για παραβιάσεις των κυρώσεων που ορίζονται στην εθνική νομοθεσία. Μέχρι στιγμής, οι παραβιάσεις των κυρώσεων της ΕΕ δεν αποτελούν ποινικό αδίκημα σε όλα τα κράτη μέλη, τα οποία επιβάλλουν κυρώσεις χρησιμοποιώντας διαφορετικές νομικές βάσεις. Ενώ ορισμένες δικαιοδοσίες επιβάλλουν ποινικές κυρώσεις, άλλες αντιμετωπίζουν τις παραβιάσεις απλώς με διοικητικά μέσα. Το πρόβλημα αυτό αναμένεται να επιλυθεί εν μέρει με την οδηγία (ΕΕ) 2024/1226 σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, μόλις αυτή εφαρμοστεί πλήρως και σωστά από όλα τα κράτη μέλη. Η οδηγία δεν εναρμονίζει πλήρως τα μέτρα επιβολής· αντ' αυτού, θεσπίζει ελάχιστους κανόνες σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των ποινών για τα φυσικά και νομικά πρόσωπα, οι οποίοι πρέπει να εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη σε περίπτωση παραβίασης των κυρώσεων της ΕΕ, και περιλαμβάνει διατάξεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση της επιβολής και εφαρμογής τους.

64 Η οδηγία έπρεπε να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο μέχρι τις 20 Μαΐου 2025. Μέχρι τον Αύγουστο του 2026, 19 κράτη μέλη είχαν ενημερώσει την Επιτροπή ότι την είχαν μεταφέρει πλήρως στην εθνική νομοθεσία, ως όφειλαν. Η Επιτροπή έλαβε τα πρώτα μέτρα επιβολής τον Ιούλιο του 2025, αποστέλλοντας επίσημες ειδοποιήσεις προς τα κράτη μέλη που δεν την είχαν μεταφέρει ακόμη. Ωστόσο, δεν έχει ακόμη αξιολογήσει πόσο σωστή είναι η ενσωμάτωσή της στην εθνική νομοθεσία στα κράτη μέλη στα οποία έχει γίνει αυτή η μεταφορά. Έτσι, μέχρι στιγμής, ο αντίκτυπος της οδηγίας είναι περιορισμένος.

Οι διαφορετικές εθνικές πρακτικές όσον αφορά την επιβολή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ δημιουργούν ευκαιρίες για αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας (forum-shopping)

65 Η τελωνειακή ένωση της ΕΕ συμβάλλει στη στρατηγική της ΕΕ για την οικονομική ασφάλεια, σημαντικό στοιχείο της οποίας είναι οι εμπορικές κυρώσεις. Αυτή τη στιγμή, οι τελωνειακές αρχές είναι ουσιαστικά η επικεφαλής αρχή για τον έλεγχο των εξαγόμενων εμπορευμάτων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, γεγονός που τις τοποθετεί στην πρώτη γραμμή της αποτελεσματικής και συνεπούς εφαρμογής των κυρώσεων. Τα διαφορετικά επίπεδα ελέγχων στα διάφορα κράτη μέλη υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ, και επίσης μπορεί να είναι χρονοβόρα και δαπανηρά για τις επιχειρήσεις.

66 Για τον λόγο αυτό, αξιολογήσαμε αν τα κράτη μέλη εφάρμοζαν και επέβαλλαν εμπορικές κυρώσεις κατά τρόπο εναρμονισμένο, καθώς και αν η Επιτροπή αντιδρούσε σωστά σε περίπτωση εντοπισμού ασυνεπειών. Εξετάσαμε επίσης πρωτοβουλίες που είχαν αναπτυχθεί σε επίπεδο κρατών μελών και ΕΕ και θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση των εν λόγω ασυνεπειών.

Η αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας παραμένει βασικός κίνδυνος για την αποτελεσματική εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ

67 Από τις επισκέψεις ελέγχου που πραγματοποιήσαμε σε δείγμα πέντε κρατών μελών προέκυψαν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους όσον αφορά τους τελωνειακούς ελέγχους. Σε ορισμένα, οι τελωνειακές αρχές απαιτούν περισσότερα έγγραφα από ό,τι σε άλλα, προκειμένου να επιτρέψουν την έξοδο εμπορευμάτων που υπόκεινται σε κυρώσεις. Παραδείγματος χάριν, διαπιστώσαμε ότι οι τελωνειακές αρχές των χωρών της Βαλτικής (της Λετονίας, την οποία επισκεφθήκαμε, αλλά επιβεβαιώσαμε επίσης ότι και της Λιθουανίας και της Εσθονίας ακολουθούσαν παρόμοια προσέγγιση), υπό ορισμένες προϋποθέσεις, απαιτούν την υποβολή δήλωσης από τον κατασκευαστή εξαγόμενων ή επανεξαγόμενων εμπορευμάτων που υπόκεινται σε κυρώσεις. Άλλα κράτη μέλη δεν επιβάλλουν τέτοια υποχρέωση.

68 Αυτές οι διαφορές στον τρόπο με τον οποίο οι τελωνειακές αρχές στα διάφορα κράτη μέλη διενεργούν τους τελωνειακούς ελέγχους αποτυπώνονται και στον τρόπο με τον οποίο καταγράφονται οι περιπτώσεις μη συμμόρφωσης που σχετίζονται με τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ για διάφορα αγαθά (***πλαίσιο 3***).

Πλαίσιο 3

Σημαντικές διαφορές στον αριθμό των περιπτώσεων μη συμμόρφωσης με τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ για εμπορεύματα που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη

Από το 2022, η Βουλγαρία δεν έχει καταγράψει ούτε μία περίπτωση μη συμμόρφωσης σχετιζόμενη με τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ για εμπορεύματα που προέρχονταν από άλλα κράτη μέλη και εξήχθησαν σε δικαιοδοσίες εκτός του τελωνειακού χώρου της ΕΕ μέσω της συγκεκριμένης χώρας.

Συγκριτικά, η Λετονία κατέγραψε υψηλό αριθμό περιπτώσεων μη συμμόρφωσης με τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ για εμπορεύματα προερχόμενα από άλλα κράτη μέλη. Το 2024, στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονταν συνολικά περί τις 2 100 αποστολές στο πλαίσιο εξαγωγών, οι οποίες αντιστοιχούσαν στα τρία τέταρτα του συνόλου των παραβάσεων που ανέφερε η Λετονία.

Μολονότι τόσο η Βουλγαρία όσο και η Λετονία έχουν εξωτερικά ενωσιακά σύνορα, μέσω των οποίων εξαγόμενα προϊόντα από άλλα κράτη μέλη εξέρχονται από το τελωνειακό έδαφος της ΕΕ, διαπιστώνουμε σημαντικές διαφορές στον αριθμό των περιπτώσεων μη συμμόρφωσης.

69 Επιπλέον, διαπιστώσαμε ασυνέπειες στον τρόπο με τον οποίο οι ΕΑΑ χορηγούσαν άδειες παρέκκλισης για την εξαγωγή αγαθών που υπόκεινται σε κυρώσεις. Η διαδικασία αυτή δεν οργανώνεται κεντρικά σε επίπεδο ΕΕ, αλλά παραμένει στην αρμοδιότητα κάθε κράτους μέλους. Όταν τα εμπορεύματα που υπόκεινται σε περιορισμούς μεταφέρονται οδικώς, κάθε κράτος μέλος από το έδαφος του οποίου διέρχονται πρέπει να χορηγεί χωριστή άδεια για την είσοδό τους σε αυτό. Από την άποψη αυτή, η Επιτροπή έχει εντοπίσει περιπτώσεις αποκλινουσών αξιολογήσεων από τις ΕΑΑ, παραδείγματος χάριν για αγροδιατροφικούς λόγους.

70 Εντοπίσαμε επίσης δύο περιπτώσεις στις οποίες τα εμπορεύματα είχαν ακινητοποιηθεί στα τελωνεία εξόδου στη Λιθουανία και την Πολωνία, παρόλο που και τις δύο φορές αυτά είχαν γίνει δεκτά για εξαγωγή στη Ρωσία (ως απαλλασσόμενα χωρίς άδεια εξαγωγής από την Ιταλία). Στην περίπτωση της Πολωνίας, τα εμπορεύματα στάλθηκαν πίσω στην Ιταλία και η αρχική διασάφηση εξαγωγής ακυρώθηκε. Στην Ιταλία, τα εμπορεύματα έγιναν εκ νέου δεκτά προς εξαγωγή στη Ρωσία και απεστάλησαν μέσω ιταλικού λιμένα σε προορισμό στη Ρωσία. Κατόπιν σχετικού αιτήματος, η Επιτροπή επανέλαβε ότι τα κράτη μέλη ήταν υπεύθυνα για τις αποφάσεις που αφορούσαν την επιβολή κυρώσεων και ότι δεν είχε λόγο να παρέμβει.

71 Κατά τις συζητήσεις μας με εξωτερικούς εμπειρογνώμονες, ενημερωθήκαμε για αρκετές περιπτώσεις στις οποίες άδειες για παρόμοια εμπορεύματα που υπόκειντο σε κυρώσεις είχαν απορριφθεί σε ένα κράτος μέλος, αλλά είχαν εγκριθεί σε άλλο.

72 Επισημαίνουμε ότι, στο πλαίσιο τέτοιων ζητημάτων, η Επιτροπή επικοινωνεί με τις τελωνειακές αρχές των ενδιαφερόμενων κρατών μελών μόνο σε τεχνικό επίπεδο, συζητώντας ζητήματα εφαρμογής των κυρώσεων μέσω της ομάδας επαφής για τις κυρώσεις (SCG) και εκδίδοντας σχετική καθοδήγηση (σημείο ***85***).

73 Οι αποκλίνουσες εθνικές πρακτικές όσον αφορά τους τελωνειακούς ελέγχους ενέχουν τον κίνδυνο οι επιχειρήσεις να επιλέξουν εσκεμμένα υπηρεσίες χορήγησης αδειών ή τελωνεία σε κράτη μέλη με λιγότερο αυστηρούς ελέγχους. Η πρακτική αυτή αναφέρεται συνήθως ως «αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας». Συνολικά, θεωρούμε ότι η πρακτική αυτή ενέχει σοβαρό κίνδυνο υπονόμευσης της αποτελεσματικής εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ, καθώς, πέραν όλων των άλλων, μπορεί επίσης να διευκολύνει την καταστρατήγηση των κυρώσεων (σημεία ***43***-***56***).

Οι διαφορές στις διοικητικές ικανότητες των κρατών μελών επηρεάζουν επίσης την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ

74 Ένας από τους λόγους για τους οποίους τα κράτη μέλη δεν επιβάλλουν με συνέπεια τις κυρώσεις είναι οι διαφορές στις διοικητικές ικανότητές τους. Παραδείγματος χάριν, ορισμένα ενδέχεται να διαθέτουν περισσότερο καταρτισμένο προσωπικό, με ειδίκευση στον εντοπισμό αγαθών που υπόκεινται σε κυρώσεις, σε σύγκριση με άλλα. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τους τελωνειακούς ελέγχους, η Επιτροπή δεν έχει τα μέσα για να επηρεάσει το επίπεδο των πόρων και των υποδομών που αυτά διαθέτουν για την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων.

75 Τέλος, η αποτελεσματικότητα των τελωνειακών δραστηριοτήτων δεν αφορά μόνο τους πόρους και τις υποδομές, αλλά και τις οργανωτικές ρυθμίσεις εντός των κρατών μελών. Παραδείγματος χάριν, στις Κάτω Χώρες, παρατηρήσαμε μια ορθή πρακτική που είναι πιθανό να συμβάλλει στη συνεκτικότερη και αποδοτικότερη εφαρμογή και επιβολή των κυρώσεων (***πλαίσιο 4***).

Πλαίσιο 4

Ορθή πρακτική όσον αφορά τον εθνικό συντονισμό

Στις Κάτω Χώρες, έχει συσταθεί κεντρικό γραφείο χορήγησης αδειών εντός της τελωνειακής αρχής, το οποίο ενεργεί για λογαριασμό του Υπουργείου Εξωτερικών. Στα πλεονεκτήματα της πρακτικής αυτής περιλαμβάνονται η εύκολη επικοινωνία μεταξύ φορέων για επιχειρησιακές υποθέσεις, η καλή συνολική εικόνα της διαχείρισης κινδύνων κατά την επιβολή των κυρώσεων και η δυνατότητα αξιοποίησης της εμπειρογνωσίας της τελωνειακής αρχής σε θέματα δασμολογικής κατάταξης.

Υπάρχουν πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση των κενών στην εναρμόνιση της εφαρμογής των κυρώσεων

76 Κατά τον έλεγχό μας, διαπιστώσαμε επίσης την ύπαρξη πρωτοβουλιών και ευκαιριών για περαιτέρω εναρμόνιση, τόσο εντός του ισχύοντος πλαισίου όσο και μέσω νομοθετικών αλλαγών. Ως παραδείγματα μπορούμε να αναφέρουμε τη συνεπέστερη εφαρμογή ελέγχων μετά τον εκτελωνισμό, διακυβερνητικές προσεγγίσεις ως προς την τελωνειακή συνεργασία, όπως η πρωτοβουλία για τα τελωνεία της Βαλτικής, και την υλοποίηση της τελωνειακής ένωσης της ΕΕ.

77 Κατά τον χρόνο του ελέγχου, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να μας πληροφορήσει αν τα κράτη μέλη διενεργούν ελέγχους βάσει επικινδυνότητας μετά τον εκτελωνισμό, με σκοπό την αξιολόγηση της αποτελεσματικής εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ. Θεωρούμε ότι η συνεπέστερη εφαρμογή ελέγχων βάσει επικινδυνότητας μετά τον εκτελωνισμό με αντικείμενο τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ και με συντονισμό των εθνικών τελωνειακών αρχών θα μπορούσε να διευκολύνει, μεταξύ άλλων, τη διαπίστωση του κατά πόσον οι επιχειρήσεις επιδίδονται σε αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας (***πλαίσιο 5***).

Πλαίσιο 5

Έλεγχος βάσει επικινδυνότητας μετά τον εκτελωνισμό που λαμβάνει χώρα στα τελωνεία

Οι έλεγχοι βάσει επικινδυνότητας μετά τον εκτελωνισμό επιτρέπουν την ταχύτερη θέση των εμπορευμάτων σε κυκλοφορία και εξοικονομούν χρόνο και έξοδα για τις επιχειρήσεις, διασφαλίζοντας παράλληλα τη δέουσα συμμόρφωση μέσω ενός μηχανισμού ελέγχου που μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικότερα μετά τη θέση των εμπορευμάτων σε κυκλοφορία.

Βάσει της συμφωνίας του ΠΟΕ για τη διευκόλυνση του εμπορίου, τα μέλη του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου έχουν την υποχρέωση να εισάγουν ή να διατηρούν ελέγχους βάσει επικινδυνότητας μετά τον εκτελωνισμό, ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση με τις τελωνειακές και άλλες συναφείς νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις, περιλαμβανομένων και των εμπορικών κυρώσεων.

78 Η πρωτοβουλία για τα τελωνεία της Βαλτικής (συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Εσθονίας, της Κροατίας, της Λετονίας, της Λιθουανίας, της Πολωνίας και της Φινλανδίας) αποτελεί διακυβερνητική προσπάθεια για την αντιμετώπιση του προβλήματος των ανόμοιων προσεγγίσεων όσον αφορά τους εντός ΕΕ τελωνειακούς ελέγχους.
Η πρωτοβουλία αποσκοπεί στη δημιουργία μιας ισχυρότερης, εναρμονισμένης τελωνειακής προσέγγισης με την αυστηροποίηση των ελέγχων για τα ευαίσθητα εμπορεύματα, την απαίτηση πρόσθετων εγγράφων, όπως δηλώσεις του κατασκευαστή, και τον συντονισμό των προσπαθειών για την παρεμπόδιση της αναδρομολόγησης των εμπορευμάτων μέσω τρίτων χωρών.

79 Πέραν των υφιστάμενων πολυμερών συμφωνιών συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, η επικείμενη τελωνειακή μεταρρύθμιση της ΕΕ αποτελεί προσπάθεια να δοθεί μια στρατηγική απάντηση στις ολοένα μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι τελωνειακές αρχές και οι επιχειρήσεις σε επίπεδο ΕΕ. Η δέσμη νομοθετικών μέτρων που παρουσιάστηκε τον Μάιο του 2023 θα εκσυγχρονίσει και θα βελτιώσει τη λειτουργία της τελωνειακής ένωσης, καθώς προβλέπει μεταξύ άλλων αποτελεσματικότερους τελωνειακούς ελέγχους με αντικείμενο τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ[6]. Συγκεκριμένα, η δημιουργία τελωνειακής αρχής της ΕΕ και η ανάπτυξη τελωνειακού κόμβου δεδομένων της ΕΕ θα βελτιώσουν την ανταλλαγή πληροφοριών και τη διαχείριση κινδύνων σε ολόκληρη την ΕΕ. Βέβαια, ο αντίκτυπος θα καταστεί αντιληπτός μόνο μεσοπρόθεσμα, καθώς η πλήρης εφαρμογή προβλέπεται για το 2034.

Η καθοδήγηση της Επιτροπής είναι ολοκληρωμένη αλλά όχι νομικά δεσμευτική, τα δε πληροφοριακά συστήματα δεν χρησιμοποιούνται ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη

80 Λαμβανομένων υπόψη των πολύπλοκων κανονισμών για τις κυρώσεις, κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικός ο ρόλος της Επιτροπής στην παροχή σαφούς, συνεπούς και ολοκληρωμένης καθοδήγησης στα κράτη μέλη για την πρόληψη διαφορετικών ερμηνειών και την αποτελεσματική υποστήριξη της μεταξύ τους συνεργασίας. Αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή είχε παράσχει εγκαίρως την υποστήριξη αυτή και κατά πόσον το εύρος της ήταν επαρκές για τον μετριασμό του κινδύνου ασυνεπούς εφαρμογής και ανεπαρκούς ανταλλαγής πληροφοριών.

Η καθοδήγηση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κυρώσεων καλύπτει ευρύ φάσμα ζητημάτων, παρά τα κενά που εξακολουθούν να υπάρχουν

81 Από τον Φεβρουάριο του 2022, η Επιτροπή έχει αναπτύξει εκτενή καθοδήγηση με τη μορφή κατευθυντήριων γραμμών και συχνών ερωτήσεων με στόχο την υποστήριξη της εναρμονισμένης εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ κατά της Ρωσίας (***γράφημα 6***).

[6] Πρόταση της Επιτροπής COM(2023) 258 της 17ης Μαΐου 2023.

Γράφημα 6 | Επισκόπηση των συχνών ερωτήσεων της Επιτροπής ανά θέμα



Πηγή: Επιτροπή.

82 Ειδικότερα, η Επιτροπή έχει εκδώσει έντεκα θεματικές γενικές κατευθυντήριες γραμμές για το εμπόριο και τα τελωνεία, μαζί με ειδικές ανά θέμα συχνές ερωτήσεις. Τα έγγραφα αυτά δημοσιεύθηκαν για πρώτη φορά τον Ιούνιο του 2022 και έκτοτε επικαιροποιούνται τακτικά, με τελευταία ενημέρωσή τους τον Μάιο του 2026. Επιπλέον, η Επιτροπή χρησιμοποιεί εμπορικές προειδοποιήσεις, προκειμένου να ενημερώνει τα κράτη μέλη σχετικά με εμπορικές πρακτικές υψηλής επικινδυνότητας (***πλαίσιο 6***).

Πλαίσιο 6

Χρήση των εμπορικών προειδοποιήσεων από την Επιτροπή: το παράδειγμα με το κόντρα-πλακέ σημύδας

Οι κυρώσεις της ΕΕ απαγορεύουν την αγορά, εισαγωγή ή μεταφορά κόντρα-πλακέ από τη Ρωσία και τη Λευκορωσία. Προκειμένου να εξασφαλίσουν πρόσβαση στην αγορά της ΕΕ, οι εταιρείες από τις χώρες στις οποίες έχουν επιβληθεί κυρώσεις πληρώνουν παραγωγούς σε τρίτες χώρες για την επανασυσκευασία και την εκ νέου επισήμανση του κόντρα-πλακέ τους.

Τον Μάρτιο του 2025, η Επιτροπή δημοσίευσε στον ιστότοπό της προειδοποίηση σχετικά με τον συγκεκριμένο κίνδυνο καταστρατήγησης. Ενημέρωσε τα κράτη μέλη για την ανάγκη να δοθεί προσοχή σε στοιχεία, όπως οι σχέσεις μεταξύ εξαγωγέων και ορισμένων τρίτων χωρών και οι ασυνήθιστα δαιδαλώδεις διαδρομές εφοδιαστικής. Τους συνιστούσε δε να προσέχουν ιδιαίτερα την προέλευση του εισαγόμενου κόντρα-πλακέ.

83 Τα περισσότερα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε μάς ανέφεραν ότι θεωρούσαν ότι η καθοδήγηση της Επιτροπής ήταν σε γενικές γραμμές ολοκληρωμένη· επίσης, επιβεβαίωσαν ότι γίνονταν συχνές επικαιροποιήσεις σε συνέχεια σχετικών αιτημάτων τους. Ανέφεραν, ωστόσο, ότι θα ήταν χρήσιμο αν η Επιτροπή δημοσίευε νέες κατευθυντήριες γραμμές ταυτόχρονα με την επιβολή νέων περιορισμών μέσω κυρώσεων, βοηθώντας έτσι όλους τους οικονομικούς φορείς και όλα τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τα νέα μέτρα αμέσως και ομοιόμορφα.

84 Παρόλα αυτά, αναλύοντας την καθοδήγηση της Επιτροπής, εντοπίσαμε διάφορα ζητήματα, τα οποία μάς είχαν τεθεί και κατά τις συζητήσεις που είχαμε στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε και για τα οποία οι εθνικές αρχές δεν είχαν λάβει κοινή καθοδήγηση:

- αναγνώριση αδειών παρέκκλισης από τις κυρώσεις που έχουν εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος,
- κανόνες που να διευκρινίζουν ποιο κράτος μέλος πρέπει να εκδίδει άδεια στις περιπτώσεις που στη συναλλαγή συμμετέχουν περισσότεροι του ενός οικονομικοί φορείς από διαφορετικά κράτη μέλη (εξαγωγέας, αγοραστής, μεταφορική εταιρεία κ.λπ.) ή όταν τα εμπορεύματα διέρχονται από το έδαφος περισσότερων του ενός κρατών μελών,
- τρόπος εκτέλεσης των επιστροφών ελαττωματικών εμπορευμάτων από τη Ρωσία, τα οποία δεν υπόκειντο σε κυρώσεις για την εξαγωγή, αλλά υπόκεινται για την εισαγωγή.

Επιπλέον, εντοπίσαμε τομείς στους οποίους η καθοδήγηση της Επιτροπής δεν έχει αναπτυχθεί επαρκώς ή δεν είναι αρκετά σαφής (***παράρτημα IV***).

85 Εκτός από διευκρινίσεις σχετικά με το πεδίο εφαρμογής συγκεκριμένων εμπορικών μέτρων, η Επιτροπή έχει παράσχει στα κράτη μέλη κατευθυντήριες γραμμές για μια κοινή προσέγγιση όσον αφορά τη διαχείριση κινδύνων και τους τελωνειακούς ελέγχους σε σχέση με τις κυρώσεις κατά της Ρωσίας και της Λευκορωσίας. Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε έκριναν ότι οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές ήταν χρήσιμες, επέστησαν ωστόσο την προσοχή σε αδυναμίες, όπως ο παρωχημένος χαρακτήρας τους, η έλλειψη σαφήνειας, η χρήση ασαφών όρων ή όρων που εξαρτώνται από το γενικότερο περιεχόμενο, καθώς και η χρήση ασαφών φράσεων, όπως «θα πρέπει να εξετάζεται», «συνιστάται» και «μπορεί να καλύπτεται», οι οποίες δεν παρέχουν στις εθνικές αρχές συγκεκριμένη βάση για την ανάληψη δράσης.

86 Παρά το ευρύ πεδίο που κάλυπτε και τη συνολική θετική απήχηση που είχε στα κράτη μέλη, η καθοδήγηση της Επιτροπής δεν είναι δεσμευτική από τη φύση της, γεγονός που περιορίζει την αποτελεσματικότητά της. Καθώς τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να την εφαρμόζουν, δεν μπορεί αφ’ εαυτής να εξαλείψει παντελώς τον κίνδυνο μη συμμόρφωσης και να διασφαλίσει την εναρμονισμένη εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ.

87 Πέρα από τη συνεργασία με τις αρχές των κρατών μελών, η Επιτροπή προσεγγίζει επίσης άμεσα τις επιχειρήσεις που θα μπορούσαν να επηρεαστούν από τις εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ. Το 2023, δημοσίευσε ειδικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις απαιτήσεις δέουσας επιμέλειας. Το 2025, δημιούργησε επίσης γραφείο υποστήριξης σχετικά με τις κυρώσεις, το οποίο αναμένεται να βοηθήσει τις επιχειρήσεις να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις που θέτουν οι κυρώσεις της ΕΕ, προσφέροντας ένα αποθετήριο των υφιστάμενων εργαλείων της ΕΕ στον συγκεκριμένο τομέα, διοργανώνοντας διαδικτυακά σεμινάρια για σχετικά θέματα και παρέχοντας ειδική άμεση υποστήριξη στις ΜΜΕ για τη συμμόρφωση με τους ελέγχους που αφορούν την επίδειξη δέουσας επιμέλειας.

Η Επιτροπή έχει αναπτύξει συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών, τα οποία όμως δεν αξιοποιούνται πλήρως

88 Η Επιτροπή παρέχει εργαλεία επικοινωνίας που επιτρέπουν στις αρχές των κρατών μελών να συνεργάζονται μεταξύ τους και να ανταλλάσσουν πληροφορίες με την Επιτροπή σχετικά με τους κινδύνους που απειλούν την εναρμονισμένη εφαρμογή των κυρώσεων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των εμπορικών. Ειδικότερα, παρείχε έντυπα πληροφοριών για τους κινδύνους εντός του κοινού πλαισίου διαχείρισης κινδύνων βάσει του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα και ένα νέο ειδικό αποθετήριο ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις (SIER).

Τα έντυπα πληροφοριών για τους κινδύνους εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται ανεπαρκώς ως εργαλείο προειδοποίησης για τα τελωνεία

89 Το κοινό πλαίσιο διαχείρισης κινδύνων καθιερώθηκε με τον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα. Το σύστημα CRMS 2, ως μέρος του πλαισίου αυτού, έχει σχεδιαστεί για να επιτρέπει στις τελωνειακές αρχές των κρατών μελών (και στην Επιτροπή) να ανταλλάσσουν ευαίσθητες πληροφορίες σε πραγματικό χρόνο και να επικοινωνούν άμεσα σχετικά με επικίνδυνα φορτία και επικίνδυνους οικονομικούς φορείς. Οι κυρώσεις είναι ένα από τα θέματα που καλύπτονται από την ανταλλαγή πληροφοριών εντός του συστήματος διαχείρισης τελωνειακών κινδύνων (CRMS 2). Αξιοποιούμενο πλήρως, το σύστημα αυτό διασφαλίζει ότι οι κίνδυνοι που εντοπίζονται σε ένα σημείο διέλευσης των εξωτερικών συνόρων αντιμετωπίζονται δεόντως σε ένα άλλο.

90 Στο πλαίσιο του συστήματος CRMS 2, οι εθνικές τελωνειακές αρχές εκδίδουν έντυπα πληροφοριών για τους κινδύνους (RIF), προειδοποιώντας άλλα τελωνεία σχετικά με κινδύνους καταστρατήγησης ή παραβιάσεων που έχουν εντοπίσει. Συγκεκριμένα, αυτό πρέπει να συμβαίνει όταν διαπιστώνεται ότι ένα φορτίο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής κυρώσεων και δεν του επιτρέπεται η έξοδος (π.χ. μη εγκυρότητα της άδειας, απόπειρες παράκαμψης των κυρώσεων).

91 Περισσότερα από 12 000 RIF έχουν εκδοθεί συνολικά από το 2022 για όλες τις τελωνειακές διαδικασίες που σχετίζονται με κυρώσεις. Τα μισά από αυτά σχετίζονται με κυρώσεις κατά της Ρωσίας και της Λευκορωσίας και αφορούν περιπτώσεις στις οποίες το τελωνείο εξόδου από την ΕΕ απέρριψε εμπορεύματα για τα οποία είχε δοθεί άδεια εξαγωγής από το τελωνείο εξαγωγής σε άλλο κράτος μέλος. Πρόκειται για μια ακόμη ένδειξη των διαφορετικών προσεγγίσεων που ακολουθούν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των κυρώσεων (σημεία ***57***-***79***).

92 Από τα στατιστικά στοιχεία για τη χρήση των RIF, διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν το σύστημα σε διαφορετικό βαθμό. Ειδικότερα, εκείνα που συνορεύουν με τη Ρωσία και τη Λευκορωσία εξέδωσαν περισσότερα RIF σε σχέση με άλλα. Κατά τις επισκέψεις μας, τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι συχνά δεν λαμβάνουν ανατροφοδότηση σχετικά με εκδοθέντα RIF και ότι οι πόροι τους δεν επαρκούν για την διεκπεραίωση μεγάλου αριθμού εισερχόμενων RIF. Όλα αυτά υποδηλώνουν ότι το ενδιαφέρον των κρατών μελών για τα RIF είναι ανόμοιο και, σε ορισμένες περιπτώσεις, περιορισμένο.

93 Η Επιτροπή παρέχει καθοδήγηση σχετικά με το σύστημα με τη μορφή του εγχειριδίου χρήστη του CRMS 2, μόλις δε από το 2024 προβαίνει σε τακτική ανάλυση των RIF που εκδίδονται από τα κράτη μέλη. Ωστόσο, δεν έχει διενεργήσει ειδικές αναλύσεις σχετικά με την ανατροφοδότηση που δίδεται σε εκδοθέντα RIF, καθώς δεν υπάρχει επίσημος μηχανισμός για τον σκοπό αυτό, δεν έχει δε ποτέ ασχοληθεί με τις χαμηλές επιδόσεις ορισμένων κρατών μελών ως προς τα RIF, όταν αυτά αφορούν κυρώσεις εντός του συστήματος.

Τα κράτη μέλη δεν αξιοποιούν πλήρως το αποθετήριο ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις

94 Η Επιτροπή ανέπτυξε το αποθετήριο ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις (SIER) με σκοπό τη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών και αναφορών μεταξύ των κρατών μελών και της ίδιας για θέματα που αφορούν τις κυρώσεις. Το SIER διαθέτει διάφορες ενότητες, όπως αναφορές σχετικά με δέσμευση περιουσιακών στοιχείων, άδειες που χορηγούνται ή που απορρίπτονται, καθώς και άλλα υποχρεωτικά στοιχεία. Ένα φόρουμ συζήτησης επιτρέπει επίσης στις ΕΑΑ να υποβάλλουν ερωτήσεις στην Επιτροπή ή σε άλλα κράτη μέλη.

95 Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν την πλατφόρμα SIER για να παρέχουν πληροφορίες στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη σχετικά με τις άδειες παρέκκλισης από τις κυρώσεις, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις αναφοράς που καθορίζονται στους κανονισμούς για τις κυρώσεις. Παρά το υπόδειγμα που παρέχει η Επιτροπή με τα συνήθη πεδία που πρέπει να συμπληρώνονται, τα κράτη μέλη έχουν και πάλι το δικαίωμα να αποφασίζουν τα ίδια πόσες πληροφορίες θα κοινοποιήσουν και με ποια μορφή. Κατά συνέπεια, άλλες ΕΑΑ και τελωνειακές αρχές μπορεί να δυσκολεύονται να επαληθεύσουν την εγκυρότητα μιας άδειας παρέκκλισης, καθώς συχνά λείπουν ορισμένες πληροφορίες, όπως η κατάταξη των εμπορευμάτων βάσει του εναρμονισμένου συστήματος, οι επιτρεπόμενες ποσότητες, τα εμπλεκόμενα μέρη και η ημερομηνία λήξης. Οι ανταλλαγές πληροφοριών σχετικά με το καθεστώς ιδιοκτησίας και ελέγχου των οντοτήτων είναι επίσης ανεπαρκείς, παρά τη δημιουργία ειδικής για τον σκοπό αυτό ενότητας στο SIER.

96 Επιπλέον, δεν έχουν όλες οι τελωνειακές αρχές των κρατών μελών που διενεργούν ελέγχους σχετικά με τις κυρώσεις πρόσβαση στο SIER ή σε άλλα κεντρικά συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών (όπως το σύστημα ηλεκτρονικής αδειοδότησης για είδη διπλής χρήσης), καθώς δεν παρέχουν πρόσβαση σε αυτά οι διαχειριστές όλων των κρατών μελών. Η διαχείριση της πρόσβασης στο SIER δεν εμπίπτει στον έλεγχο της Επιτροπής, καθώς τα κράτη μέλη είναι αυτά που αποφασίζουν σε ποιες αρχές (και σε ποια πρόσωπα) παρέχουν πρόσβαση. Η Επιτροπή υποστηρίζει τη διαδικασία αυτή με την καθοδήγηση που παρέχει.

97 Προς το παρόν, στο πλαίσιο των τελωνειακών ελέγχων, οι τελωνειακές αρχές δεν έχουν πρόσβαση στο SIER σε πραγματικό χρόνο, μέσω κεντρικών τελωνειακών ψηφιακών περιβαλλόντων, όπως το σύστημα ενιαίας θυρίδας της ΕΕ για την ανταλλαγή πιστοποιητικών (στη συγκεκριμένη περίπτωση, λόγω του νομικού χαρακτήρα του). Αυτό σημαίνει ότι, σε περίπτωση που οι εθνικοί διαχειριστές αποφασίσουν να μην χορηγήσουν στις τελωνειακές αρχές τους πρόσβαση στο SIER, αυτές δεν μπορούν να χρησιμοποιούν αποδοτικά και συστηματικά τα πρωτότυπα δεδομένα σε πραγματικό χρόνο κατά τον εκτελωνισμό. Βέβαια, το πρόβλημα θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί εν μέρει με την παραχώρηση της αναγκαίας πρόσβασης από τους εθνικούς διαχειριστές.

Η παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ από την Επιτροπή επικεντρώνεται στον αντίκτυπό τους στη ρωσική οικονομία και στις εμπορικές ροές, και όχι σε ζητήματα που αφορούν την ίδια την ΕΕ

98 Σκοπός των κυρώσεων της ΕΕ είναι να συμβάλουν στον στόχο πολιτικής της να καταστήσει μη βιώσιμο τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας[7] (σημείο ***02***). Το Συμβούλιο[8] ζητεί οι κυρώσεις της ΕΕ να παρακολουθούνται σε ενωσιακό επίπεδο, μέσω συνεπών αναφορών από τα κράτη μέλη, προκειμένου να εξακριβώνεται κατά πόσον λειτουργούν αποτελεσματικά. Μολονότι οι αξιολογήσεις αυτές εμπίπτουν κατά κύριο λόγο στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου, ρόλο στη διαδικασία διαδραματίζει και η Επιτροπή, δεδομένου ιδίως ότι ο τελικός κανονισμός του Συμβουλίου βασίζεται σε κοινή πρόταση της Επιτροπής και της Ύπατης Εκπροσώπου (***παράρτημα 1***).

99 Αξιολογήσαμε αν η Επιτροπή είχε παρακολουθήσει διεξοδικά την εφαρμογή των κυρώσεων της ΕΕ και είχε αξιολογήσει τον αντίκτυπό τους, λαμβάνοντας υπόψη τους συνολικούς στόχους τους. Ελέγξαμε επίσης αν η Επιτροπή είχε χρησιμοποιήσει τα αποτελέσματα των αναλύσεών της στις προπαρασκευαστικές εργασίες της σχετικά με τον σχεδιασμό κυρώσεων και τα είχε κοινοποιήσει στα αρμόδια θεσμικά όργανα της ΕΕ, ώστε να μπορέσουν να ληφθούν υπόψη στην επακόλουθη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

---

[7] Ιστότοπος του Συμβουλίου (κυρώσεις της ΕΕ κατά της Ρωσίας).

[8] Κατευθυντήριες γραμμές του Συμβουλίου της ΕΕ για τις κυρώσεις (5664/18 της 4ης Μαΐου 2018), σημεία 15, 32 και 95 (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/el/pdf).

Η Επιτροπή παρακολουθεί σε τακτική βάση τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται οι κυρώσεις συλλέγοντας δεδομένα από διάφορες υπηρεσίες

100 Η Επιτροπή παρακολουθεί σε τακτική βάση την εφαρμογή των κυρώσεων κατά της Ρωσίας. Ωστόσο, οι αρμοδιότητες για τις διάφορες πτυχές αυτής της παρακολούθησης είναι κατανεμημένες μεταξύ των υπηρεσιών της (*πίνακας 1*).

Πίνακας 1 | Παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων περιορισμού του εμπορίου

Υπηρεσία της Επιτροπής	Δραστηριότητα
ΓΔ FISMA	Παρακολούθηση των επιπτώσεων του πολέμου στην Ουκρανία στις ρωσικές χρηματοπιστωτικές αγορές. Ερωτηματολόγια προς τα κράτη μέλη της ΕΕ σχετικά με την εφαρμογή των κυρώσεων. Επιτόπιες επισκέψεις στα κράτη μέλη της ΕΕ.
ΓΔ TRADE	Παρακολούθηση των εμπορικών ροών με τη Ρωσία και με τρίτες χώρες και έκδοση μηνιαίων εκθέσεων σχετικά με τα κοινά είδη υψηλής προτεραιότητας και τα οικονομικώς κρίσιμα αγαθά. Παράγει αναλυτικό υλικό σχετικά με την καταστρατήγηση των κυρώσεων στις εξαγωγές για χρήση στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων προώθησης που αναλαμβάνει ο απεσταλμένος της ΕΕ για τις κυρώσεις. Συνεργάζεται με εταίρους που συμμερίζονται τις ίδιες απόψεις ως προς την εναρμόνιση των κυρώσεων και την πρόληψη της καταστρατήγησής τους.
ΓΔ TAXUD	Παρακολούθηση της εφαρμογής των περιοριστικών μέτρων που αφορούν το εμπόριο από τις τελωνειακές αρχές. Παρακολούθηση της εφαρμογής των κυρώσεων από τα κράτη μέλη μέσω έρευνας.
JRC	Υποστήριξη της παρακολούθησης των ανωμαλιών στις εμπορικές ροές, παράλληλα με την πιλοτική συγκέντρωση δεδομένων και τη διαλειτουργικότητα με άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής και με τα κράτη μέλη.
ΓΔ ECFIN	Παρακολούθηση του αντικτύπου των κυρώσεων της ΕΕ στη ρωσική οικονομία.
ΓΔ JUST	Παρακολούθηση της εφαρμογής της οδηγίας (ΕΕ) 2024/1226 σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης και την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 (σημείο *64*).
OLAF	Έρευνες και επιχειρησιακές δραστηριότητες σχετικά με την καταστρατήγηση των κυρώσεων.

101 Επιπλέον, οι υπηρεσίες της Επιτροπής συλλέγουν δεδομένα από διάφορες πηγές, όπως επίσημα δεδομένα της ΕΕ για το εμπόριο, δεδομένα για τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές, αναλύσεις από χώρες-εταίρους και αναλύσεις από ακαδημαϊκούς φορείς εντός της ΕΕ και από την Ουκρανία. Μολονότι δεν υπάρχει κάποια καθιερωμένη πολιτική σχετικά με το είδος των δεδομένων που πρέπει να συλλέγονται, την υπηρεσία που αναλαμβάνει τη συλλογή και τον σχετικό τρόπο, κάθε υπηρεσία της Επιτροπής συλλέγει και αναλύει δεδομένα για τον τομέα της αρμοδιότητάς της. Ομοίως, αν και δεν υπάρχει ούτε κεντρικός κόμβος δεδομένων ούτε συμφωνία για την ανταλλαγή τους μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής, το JRC εξακολουθεί να καταβάλλει προσπάθειες για τη συγκέντρωσή τους, ενώ υπάρχει τακτική ανταλλαγή δεδομένων και πληροφοριών μεταξύ υπηρεσιών της Επιτροπής. Έτσι δυσχεραίνεται ακόμη περισσότερο η ολοκληρωμένη ανάλυση της αποτελεσματικότητας των εμπορικών κυρώσεων.

102 Ως ένα πρώτο βήμα για τη διαμόρφωση εικόνας σχετικά με τα ζητήματα που σχετίζονται με την εφαρμογή των κυρώσεων, η Επιτροπή απέστειλε το 2022 ερωτηματολόγια στα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, και για τις εμπορικές κυρώσεις. Στη συνέχεια, η ΓΔ FISMA διοργάνωσε επιτόπιες διμερείς συναντήσεις με όλα σχεδόν τα κράτη μέλη (εκτός από ένα) για τη συλλογή λεπτομερέστερων πληροφοριών (***παράρτημα V***). Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε επιβεβαίωσαν τη χρησιμότητα των ανταλλαγών αυτών, οι οποίες βοήθησαν την Επιτροπή να κατανοήσει τις διαφορετικές περιστάσεις που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη με την εφαρμογή των κυρώσεων.

103 Οι διαρκείς αναλύσεις των αλλαγών στις εμπορικές συναλλαγές με τη Ρωσία έχουν ανατεθεί στη ΓΔ TRADE, η οποία εκπληρώνει το καθήκον αυτό με ολοκληρωμένο τρόπο. Στις εκθέσεις της, η ΓΔ TRADE αναλύει τις επιπτώσεις του πολέμου στο παγκόσμιο εμπόριο και συνοψίζει τα μέτρα που λαμβάνει η Ρωσία. Αναλύει επίσης τις εμπορικές ροές για τα προϊόντα που περιλαμβάνονται στους καταλόγους των οικονομικώς κρίσιμων αγαθών και των κοινών ειδών υψηλής προτεραιότητας (σημείο ***49***). Τα συλλεγόμενα δεδομένα και οι αναλύσεις κοινοποιούνται στο πλαίσιο της ISG, στον απεσταλμένο της ΕΕ για τις κυρώσεις, στα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ειδικής ομάδας εμπειρογνωμόνων για τις κυρώσεις της ΕΕ και μέσω εκθέσεων προς τις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου που ασχολούνται με τις κυρώσεις που θα περιληφθούν σε μελλοντικές δέσμες. Τα δεδομένα αυτά αποτελούν στέρεη βάση για τον σχεδιασμό των μελλοντικών δεσμών κυρώσεων και τις ετήσιες εκτιμήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής (σημείο ***107***).

104 Η ΓΔ TAXUD παρακολουθεί τον τρόπο με τον οποίο οι τελωνειακές αρχές των κρατών μελών εφαρμόζουν περιοριστικά μέτρα που αφορούν το εμπόριο. Για τον σκοπό αυτό, χρησιμοποιεί το CRMS 2, από όπου εξάγει πληροφορίες, παραδείγματος χάριν, σχετικά με τον αριθμό των ελέγχων που διενεργούν οι τελωνειακές αρχές. Η συγκεκριμένη γενική διεύθυνση συλλέγει επίσης δεδομένα σχετικά με την εφαρμογή των κυρώσεων με τη μορφή εθελοντικής εβδομαδιαίας έρευνας που απευθύνει προς τα κράτη μέλη στο CRMS 2.

105 Το αναλυτικό έργο της Επιτροπής υποστηρίζεται περαιτέρω από το JRC. Το JRC διενεργεί αναλύσεις με στόχο τον εντοπισμό ασυνήθιστων συναλλαγών και περιπτώσεων καταστρατήγησης των κυρώσεων. Χρησιμοποιώντας δεδομένα από τελωνειακές διασαφήσεις και σε συνεργασία με τη ΓΔ TAXUD, υποστηρίζει τον εντοπισμό πιθανών μοτίβων αποφυγής των κυρώσεων με τη συμμετοχή τρίτων χωρών. Σε συνεργασία με τη ΓΔ FISMA και τη ΓΔ TRADE, το JRC συμμετέχει επίσης σε εργασίες ανάλυσης που υποστηρίζουν αποστολές ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης σχετικά με τις κυρώσεις σε τρίτες χώρες από τον απεσταλμένο για τις κυρώσεις (σημεία ***51***-***53***).

106 Τέλος, ο κίνδυνος καταστρατήγησης αποτελεί επίσης αντικείμενο των αναλύσεων της OLAF. Για τις αναλύσεις αυτές, η OLAF διερευνά συγκεκριμένες εμπορικές πρακτικές, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στα προϊόντα που σχετίζονται με το πεδίο της μάχης. Οι αναλύσεις της ενδέχεται να οδηγήσουν στην κίνηση έρευνας για πιθανή καταστρατήγηση των κυρώσεων της ΕΕ (***πλαίσιο 7***).

Πλαίσιο 7

Παραδείγματα συνδρομής της OLAF προς τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των κυρώσεων κατά της Ρωσίας

Από τον Φεβρουάριο του 2022, η OLAF έχει κινήσει 20 διαδικασίες σχετικά με εισαγωγές και 8 σχετικά με εξαγωγές.

Παραδείγματος χάριν, παρείχε συνδρομή στις ισπανικές αρχές σε μια επιχείρηση (με την κωδική ονομασία «Probirka») που οδήγησε στη σύλληψη τεσσάρων ατόμων που εμπλέκονταν στην παράνομη εξαγωγή χημικών ουσιών προς τη Ρωσία και στην κατάσχεση 13 τόνων χημικών ουσιών.

Η OLAF συντόνισε διασυνοριακή έρευνα σχετικά με την καταστρατήγηση των κυρώσεων της ΕΕ κατά της Ρωσίας, η οποία αφορούσε την εξαγωγή περισσότερων από 760 οχημάτων από την ΕΕ. Η έρευνα, η οποία κινήθηκε κατόπιν προειδοποιήσεων από τις πολωνικές αρχές, αποκάλυψε ότι τα οχήματα που είχαν δηλωθεί ως προοριζόμενα για τρίτες χώρες μεταφέρθηκαν τελικά στη Ρωσία. Μέσω της ανάλυσης δεδομένων και της συνεργασίας με αρχές από την ΕΕ και από τρίτες χώρες, η OLAF παρακολούθησε τα οχήματα και επιβεβαίωσε τις παραβιάσεις των κυρώσεων. Τα πορίσματα οδήγησαν στη διεξαγωγή ποινικών ερευνών σε διάφορα κράτη μέλη και στην αυξημένη παρακολούθηση των μελλοντικών αποστολών από την ΕΕ.

Η απουσία σαφώς καθορισμένων κριτηρίων περιορίζει την από μέρους της Επιτροπής αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ

107 Κατ’ αρχάς, οι κατευθυντήριες γραμμές του Συμβουλίου δεν περιείχαν απαίτηση συμφωνίας των κρατών μελών σε κοινά κριτήρια για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ, ούτε η Επιτροπή πρότεινε τέτοια κριτήρια. Θεωρούμε ότι τέτοια κοινά κριτήρια είναι απαραίτητα για τη συνεπή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ από τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανά της, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές του Συμβουλίου[9].

[9] Ενότητα IV των κατευθυντήριων γραμμών για τις κυρώσεις του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (αριθ. εγγράφου 5664/18).

108 Το 2023 και το 2024, Επιτροπή προέβη σε συνολικές εκτιμήσεις του οικονομικού αντικτύπου. Ελλείψει συγκεκριμένων κριτηρίων, οι εκτιμήσεις αυτές βασίζονταν κατά κύριο λόγο στις εξελίξεις των εμπορικών ροών μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας, οι οποίες παρακολουθούνται σε τακτική βάση (σημεία ***100***-***106***). Οι μελέτες αυτές περιλαμβάνουν ανάλυση των εμπορικών ροών ανά κατηγορία προϊόντων υποκείμενων σε κυρώσεις και αξιολογούν τις μακροοικονομικές εξελίξεις στη Ρωσία, συμπεριλαμβανομένων των προοπτικών ανάπτυξης και του πληθωρισμού. Οι αξιολογήσεις της Επιτροπής περιλαμβάνουν επισκόπηση των επιπτώσεων των κυρώσεων της ΕΕ στη ρωσική οικονομία, αλλά και του συνολικού κόστους τους για την ΕΕ.

109 Ωστόσο, δεν υπήρχαν διαθέσιμες πληροφορίες για θέματα όπως ο αντίκτυπος σε συγκεκριμένες εταιρείες στη Ρωσία που δραστηριοποιούνται στην παραγωγή στρατιωτικών αγαθών, ο αντίκτυπος σε συγκεκριμένες εταιρείες στην Ευρώπη που εξήγαν κυρίως αγαθά που υπόκεινται πλέον σε κυρώσεις ή ο αντίκτυπος σε συγκεκριμένα κράτη μέλη ή περιφέρειες της ΕΕ. Επίσης, η Επιτροπή δεν αξιολόγησε τους διοικητικούς πόρους που απαιτούνται για την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ. Για να συμπεριληφθούν τα ζητήματα αυτά στις αξιολογήσεις, θα έπρεπε να υπάρχουν διαθέσιμα περισσότερα δεδομένα και πόροι. Θεωρούμε, ωστόσο, ότι θα ήταν χρήσιμο η Επιτροπή να δημοσίευε λεπτομερέστερες αντικειμενικές πληροφορίες, παρόλο που η νομοθεσία δεν απαιτεί κάτι τέτοιο. Έτσι το κοινό θα είχε πληρέστερη ενημέρωση σχετικά με την αποτελεσματικότητα των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ, με συνέπεια τον περιορισμό της απήχησης των εκστρατειών παραπληροφόρησης και την ακριβέστερη στοχοθέτηση των εμπορικών κυρώσεων.

Η ανάλυση της Επιτροπής αποτελεί τη βάση για τον σχεδιασμό επόμενων δεσμών κυρώσεων, αν και οι αποφάσεις υπαγορεύονται από τους πολιτικούς στόχους

110 Στο πλαίσιο του ελέγχου μας εντοπίσαμε στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η Επιτροπή χρησιμοποιεί τις πληροφορίες που συλλέγει κατά τη διαδικασία παρακολούθησης που προβλέπεται στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών της σχετικά με τις δέσμες κυρώσεων, καθώς και τις πληροφορίες που της περιέρχονται κατά τις τακτικές τεχνικές αξιολογήσεις της κατάστασης όσον αφορά τις κυρώσεις κατά της Ρωσίας. Παραδείγματος χάριν, βασίζεται στα δεδομένα για την υποβολή προτάσεων για την τροποποίηση του παραρτήματος IV του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 833/2014, στο οποίο αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες ή φορείς που είναι οι στρατιωτικοί τελικοί χρήστες και αποτελούν μέρος του στρατιωτικού και βιομηχανικού συμπλέγματος της Ρωσίας και προς τους οποίους απαγορεύεται η πώληση αγαθών διπλής χρήσης ή προηγμένης τεχνολογίας προερχόμενων από την ΕΕ. Επιπλέον, όταν με τις δραστηριότητες παρακολούθησης διαπιστώνονται περιπτώσεις καταστρατήγησης των κυρώσεων, η Επιτροπή προτείνει στο Συμβούλιο νέα μέτρα, προσαρμοσμένα στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι η ευθυγράμμιση των κυρώσεων κατά της Λευκορωσίας, μέτρο με θετικό αντίκτυπο στην πρόληψη της αποφυγής των κυρώσεων.

111 Η Επιτροπή κοινοποιεί τακτικά τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης στο Συμβούλιο και στα κράτη μέλη. Παραδείγματος χάριν, κοινοποιεί τις προτεινόμενες καταστάσεις βάσει του παραρτήματος IV του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 833/2014 μέσω του συστήματος SIER και τις παρουσιάζει κατά τις συνεδριάσεις με τα κράτη μέλη, συγκεντρώνοντας τα σχόλια των εθνικών εμπειρογνωμόνων, γεγονός που της επιτρέπει την περαιτέρω εξειδίκευση της πρότασης. Η Επιτροπή κοινοποιεί επίσης τακτικά τα αποτελέσματα των εκτιμήσεων επιπτώσεων στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου.

112 Συνολικά, επισημαίνουμε ότι οι προτάσεις κυρώσεων που καταρτίζει η Επιτροπή βασίζονται, μεταξύ άλλων πηγών πληροφοριών, στις δραστηριότητες παρακολούθησης και στα αποτελέσματα των εκτιμήσεων επιπτώσεων. Ωστόσο, οι προτάσεις αυτές υποβάλλονται στη συνέχεια σε αυστηρό πολιτικό έλεγχο από το Συμβούλιο, το οποίο λαμβάνει υπόψη διάφορους οικονομικούς και μη οικονομικούς παράγοντες. Ωστόσο, εν τέλει, το Συμβούλιο είναι αυτό που αποφασίζει σε ποιο βαθμό οι πληροφορίες που του παρέχει η Επιτροπή θα επηρεάσουν τις νέες δέσμες κυρώσεων.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Petri Sarvamaa, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 30ής Σεπτεμβρίου 2026.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Tony Murphy
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Σχετικά με τον έλεγχο

Γενικές πληροφορίες

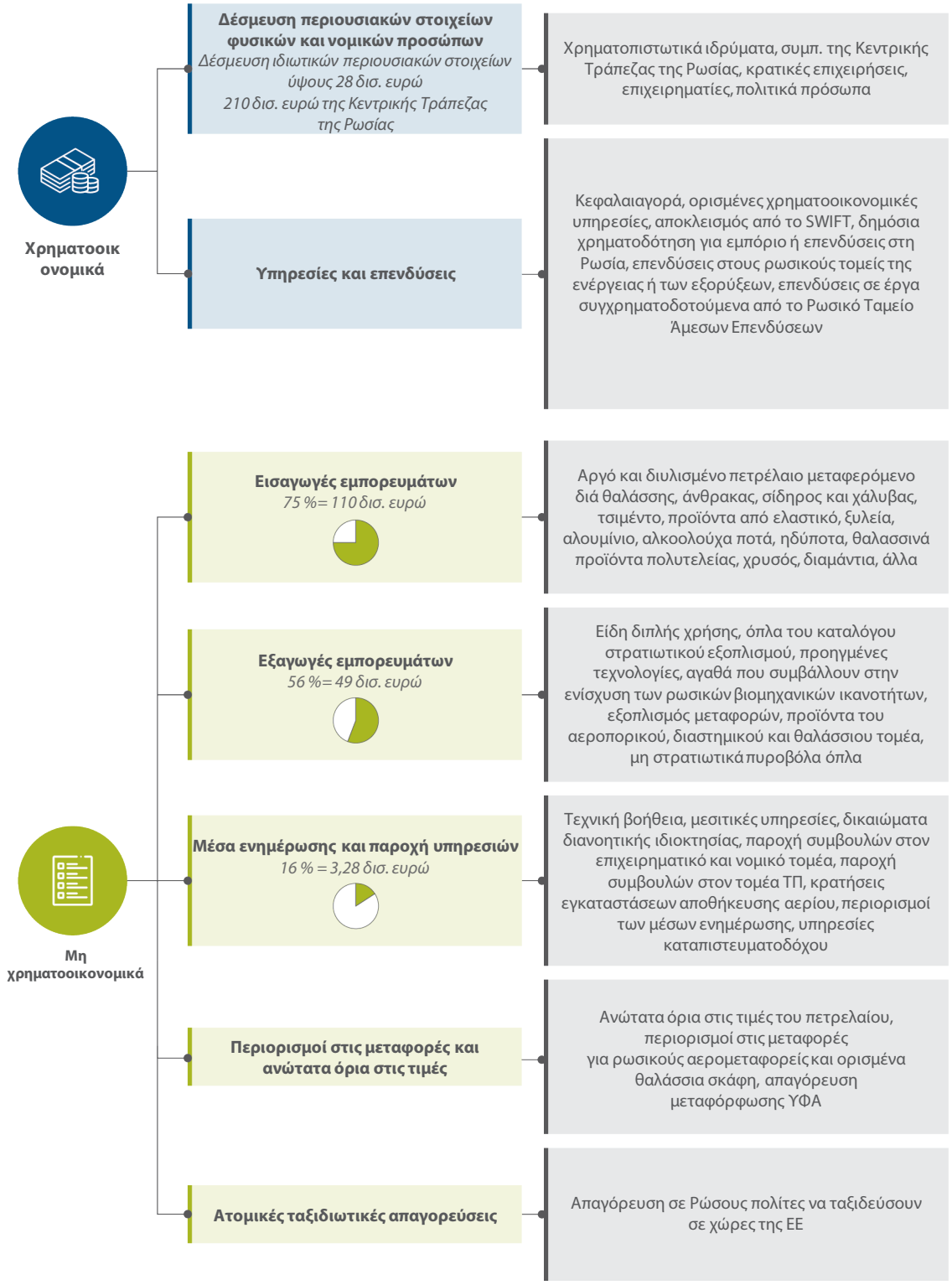
Πλαίσιο κυρώσεων της ΕΕ

01 Τα περιοριστικά μέτρα (που συχνά αναφέρονται ως κυρώσεις) αποτελούν βασικό μέσο με το οποίο η ΕΕ επιδιώκει να αποτρέψει συγκρούσεις ή να αντιμετωπίσει αναδυόμενες και συνεχιζόμενες κρίσεις. Τα μέτρα αυτά εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) της ΕΕ. Ο διακυβερνητικός χαρακτήρας της ΚΕΠΠΑ, σε συνδυασμό με τις ειδικές διαδικασίες λειτουργίας της, τη διακρίνει από άλλους τομείς αρμοδιότητας της ΕΕ, όπως η εμπορική πολιτική.

02 Οι κυρώσεις δεν έχουν τιμωρητικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, έχουν σχεδιαστεί για να προωθούν την αλλαγή της συμπεριφοράς των κυβερνήσεων τρίτων χωρών, καθώς και οντοτήτων, οργανισμών και ατόμων των οποίων οι ενέργειες υπονομεύουν τη διεθνή ειρήνη, την ασφάλεια, τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου ή τον σεβασμό των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Ως μέσο εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, τα περιοριστικά μέτρα αποσκοπούν στην ενθάρρυνση της συμμόρφωσης με τους διεθνείς κανόνες, στοχεύοντας όσους ευθύνονται για επιβλαβείς ή αποσταθεροποιητικές δραστηριότητες.

03 Οι κυρώσεις μπορούν σε γενικές γραμμές να κατηγοριοποιηθούν σε κυρώσεις που αφορούν τον χρηματοοικονομικό τομέα και σε κυρώσεις μη χρηματοοικονομικού χαρακτήρα. Και τα δύο είδη μπορούν να στοχεύουν μεμονωμένα άτομα, οντότητες ή ολόκληρες χώρες. Σε αυτή την τελευταία αυτή κατηγορία εμπίπτουν οι κυρώσεις που αφορούν το εμπόριο (***γράφημα 1*** του παραρτήματος Ι για λεπτομερή επισκόπηση).

Γράφημα 1 | Λεπτομερής επισκόπηση των περιοριστικών μέτρων της ΕΕ κατά της Ρωσίας



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της ιστοσελίδας της Επιτροπής με τίτλο «Ενωσιακές κυρώσεις κατά της Ρωσίας μετά την εισβολή στην Ουκρανία».

04 Ενώ στοχεύουν κατά βάση φορείς εκτός της ΕΕ, τα μέτρα αυτά είναι εκτελεστά μόνον εντός της δικαιοδοσίας της. Ως εκ τούτου, είναι δεσμευτικά εντός του εδάφους της και για τους υπηκόους της, ανεξάρτητα από τον τόπο εγκατάστασής τους, για τους οργανισμούς και τις εταιρείες που έχουν ιδρυθεί ή συσταθεί βάσει της νομοθεσίας κράτους μέλους (συμπεριλαμβανομένων των υποκαταστημάτων τους σε τρίτες χώρες), και αφορούν τις επιχειρηματικές δραστηριότητες που ασκούνται εν όλω ή εν μέρει εντός της ΕΕ, καθώς και σε αεροσκάφη ή σκάφη που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών.

05 Επί του παρόντος, μέτρα σχετικά με το εμπόριο έχουν επιβληθεί σε περίπου 20 χώρες παγκοσμίως. Αυτά επικεντρώνονται κυρίως σε απαγορεύσεις ή περιορισμούς που συνδέονται με στρατιωτικό εξοπλισμό και αγαθά διπλής χρήσης, δηλαδή προϊόντα που μπορούν να εξυπηρετούν τόσο μη στρατιωτικούς όσο και στρατιωτικούς σκοπούς. Τα πλέον εκτεταμένα καθεστώτα κυρώσεων εγκρίθηκαν ως απάντηση στην ολομέτωπη εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία το 2022 και ισχύουν για τη Ρωσία, καθώς και για τη Λευκορωσία, το Ιράν, τη Βόρεια Κορέα και τα υπό ρωσική κατοχή εδάφη της Ουκρανίας.

Διαδικασία λήψης αποφάσεων

06 Ως πρώτο βήμα για την έγκριση κυρώσεων, ο/η επικεφαλής της ΕΥΕΔ, Ύπατος/-η Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας (ΥΕ), υποβάλλει πρόταση απόφασης του Συμβουλίου. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, κυρώσεις της ΕΕ θα μπορούσαν να προτείνουν και τα κράτη μέλη της. Στη συνέχεια, τα προτεινόμενα μέτρα εξετάζονται και συζητούνται από τα αρμόδια προπαρασκευαστικά όργανα του Συμβουλίου, πριν από έκδοση της σχετικής ομόφωνης απόφασής του (***γράφημα 2*** του παραρτήματος Ι).

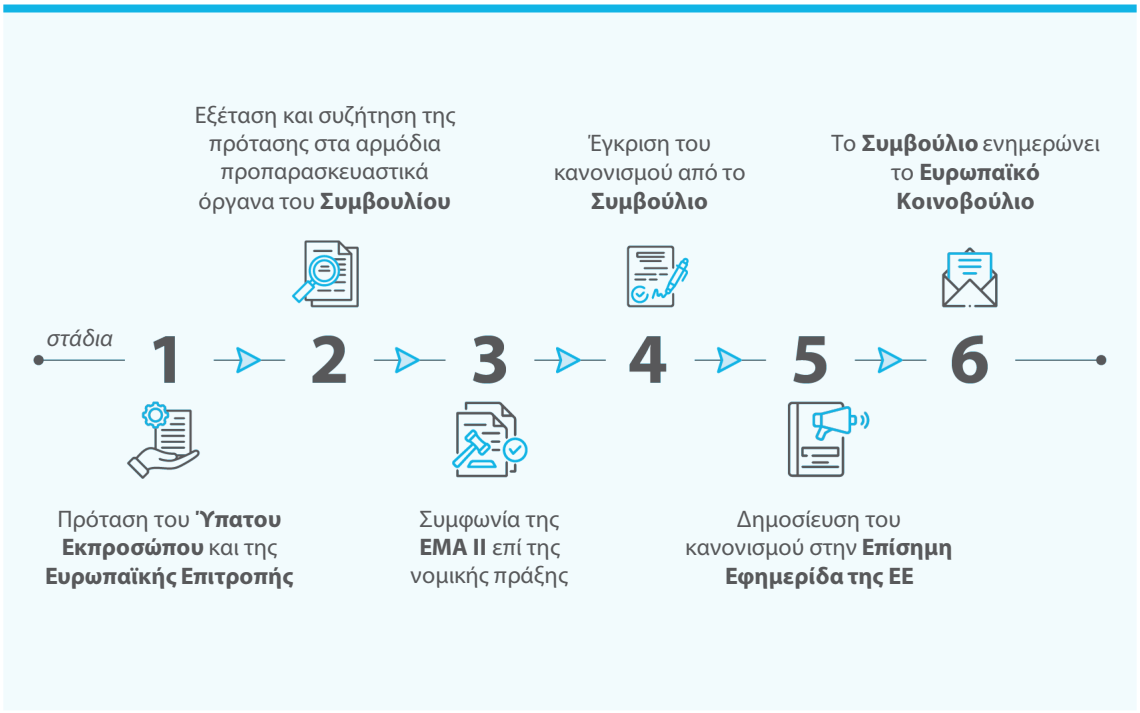
Γράφημα 2 | Έκδοση αποφάσεων του Συμβουλίου ως υποχρεωτικό πρώτο βήμα για όλα τα είδη κυρώσεων



Πηγή: Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

07 Όταν οι κυρώσεις αφορούν οικονομικά ή χρηματοπιστωτικά στοιχεία, όπως εμπορικούς περιορισμούς ή δεσμεύσεις περιουσιακών στοιχείων, απαιτείται ένα δεύτερο στάδιο: η έκδοση κανονισμού του Συμβουλίου για την εφαρμογή της απόφασης. Στη συνέχεια, ο κανονισμός αυτός εγκρίνεται από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία (***γράφημα 3*** του παραρτήματος Ι).

Γράφημα 3 | Έκδοση κανονισμών του Συμβουλίου σχετικά με περιοριστικά μέτρα, όπου απαιτείται



Πηγή: Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

08 Μόλις εγκριθούν οι κυρώσεις, η ευθύνη της εφαρμογής και της επιβολής τους περιέρχεται στα κράτη μέλη. Αυτά οφείλουν να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση εντός της δικαιοδοσίας τους, συμπεριλαμβανομένης της επιβολής ποινών σε περίπτωση παραβίασης. Ο ρόλος της Επιτροπής περιορίζεται στην παρακολούθηση της εφαρμογής και στην έκδοση κατευθυντήριων γραμμών και βέλτιστων πρακτικών, με σκοπό τη συνεπή και αποτελεσματική εφαρμογή.

Εμβέλεια και προσέγγιση του ελέγχου

09 Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου εξετάστηκε κατά πόσον η Επιτροπή υποστήριξε αποτελεσματικά την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ που ενέκρινε το Συμβούλιο ως απάντηση στον πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Η υπό εξέταση περίοδος κάλυψε τις εξελίξεις από το 2022 (έναρξη της ολομέτωπης εισβολής στην ηπειρωτική Ουκρανία) μέχρι το τέλος του 2025. Ανάλογα με την περίπτωση και προκειμένου να αποδώσουμε μια γενική εικόνα και να ενισχύσουμε τον επίκαιρο χαρακτήρα της έκθεσης, λάβαμε υπόψη εξελίξεις γύρω από τις κυρώσεις που επήλθαν μετά το τέλος του 2025. Οι εργασίες μας επικεντρώθηκαν στον ρόλο της Επιτροπής όσον αφορά τη θέσπιση κατάλληλου πλαισίου εφαρμογής, την παρακολούθηση της εφαρμογής των κυρώσεων της ΕΕ, τον εντοπισμό αδυναμιών και κενών, τη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών και την αξιολόγηση του συνολικού αντικτύπου των εμπορικών κυρώσεων.

10 Δεδομένου ότι ο έλεγχος επικεντρώθηκε ειδικά στις δράσεις της Επιτροπής, δεν αξιολογήσαμε την καταλληλότητα του πεδίου εφαρμογής των κυρώσεων, όπως τα είδη των μέτρων που εφαρμόστηκαν, τη γεωγραφική ή τομεακή εμβέλειά τους ή τις λεπτομερείς παραμέτρους των επιμέρους κυρώσεων. Ενώ η Επιτροπή συμμετέχει στις προπαρασκευαστικές διαδικασίες, τα θέματα αυτά εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Συμβουλίου και αποτελούν μέρος μιας διαδικασίας λήψης πολιτικών αποφάσεων. Κατά συνέπεια, θεσμικά όργανα όπως το Συμβούλιο, η Ύπατη Εκπρόσωπος για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής Ασφαλείας και η ΕΥΕΔ, μολονότι συμμετείχαν στις προπαρασκευαστικές εργασίες και στον διακρατικό συντονισμό των κυρώσεων μέσω της ομάδας εργασίας της RELEX για τις κυρώσεις, δεν υποβλήθηκαν σε έλεγχο.

11 Επιπλέον, ο έλεγχός μας επικεντρώθηκε στις εμπορικές κυρώσεις κατά της Ρωσίας, συμπεριλαμβανομένης της καταστρατήγησής τους. Η επιλογή μας αυτή αποτελεί απόρροια της εντολής μας και οφείλεται στο γεγονός ότι οι εμπορικές κυρώσεις διαδραματίζουν καίριο ρόλο στον περιορισμό των εξαγωγικών και εισαγωγικών ικανοτήτων της Ρωσίας, επηρεάζοντας τη συνολική οικονομική ισχύ της χώρας. Καλύψαμε τόσο τις εισαγωγές όσο και τις εξαγωγές αγαθών, με εξαίρεση τα ενεργειακά προϊόντα. Επίσης, δεν συμπεριλάβαμε τους περιορισμούς στην εξαγωγή υπηρεσιών, στις μεταφορές ή στα μέσα ενημέρωσης, καθώς κάτι τέτοιο θα απαιτούσε την εμπλοκή πολύ περισσότερων υπηρεσιών της Επιτροπής.

12 Σύμφωνα με την ενωσιακή νομοθεσία, την πρωταρχική ευθύνη για την εφαρμογή των κυρώσεων φέρουν τα κράτη μέλη. Η ευθύνη αυτή περιλαμβάνει τη δημιουργία και τη διατήρηση των αναγκαίων νομικών και διοικητικών συστημάτων, τη διάθεση επαρκών ανθρώπινων πόρων και τη διερεύνηση πιθανών παραβιάσεων των περιοριστικών μέτρων εντός των εθνικών δικαιοδοσιών. Η καθοδήγηση της Επιτροπής σχετικά με συγκεκριμένα ζητήματα εφαρμογής δεν είναι δεσμευτική και τα κράτη μέλη διατηρούν διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την εφαρμογή αυτή. Για τον λόγο αυτό και αποκλειστικά για ενημερωτικούς σκοπούς, επισκεφθήκαμε εθνικές αρμόδιες αρχές (δηλαδή κεντρικά υπουργεία συντονισμού και υπουργεία ή αρχές αρμόδια για το εμπόριο και τους τελωνειακούς ελέγχους) σε πέντε κράτη μέλη (Βουλγαρία, Γερμανία, Λετονία, Κάτω Χώρες και Πολωνία). Οι χώρες αυτές επιλέχθηκαν με βάση τις τάσεις που παρουσίαζαν οι εισαγωγές και οι εξαγωγές τους από και προς τη Ρωσία μεταξύ 2021 και 2024, τη δομή των εθνικών τους συστημάτων εφαρμογής και μια εσωτερική εκτίμηση κινδύνου. Συζητήσαμε επίσης με τις εθνικές αρμόδιες αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου, το οποίο διαχειρίζεται κυρώσεις κατά της Ρωσίας βάσει του εθνικού νομικού πλαισίου.

13 Οι ελεγκτικές εργασίες μας περιλάμβαναν εξέταση εγγράφων και συνεντεύξεις με τις υπηρεσίες της Επιτροπής που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή των κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένων της ΓΔ FISMA, της Γενικής Γραμματείας της Επιτροπής, της ΓΔ TRADE, της ΓΔ TAXUD, του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC) και της OLAF. Είχαμε επίσης συζητήσεις με άλλα όργανα της ΕΕ, όπως η ΕΥΕΔ, και με αντιπροσωπείες της ΕΕ σε τρίτες χώρες, καθώς και με εθνικές αρχές και εξωτερικούς συμφεροντούχους που συμμετέχουν στην παρακολούθηση και την αξιολόγηση των κυρώσεων. Η ελεγκτική μεθοδολογία που εφαρμόζουμε ακολουθεί τα διεθνή πρότυπα ελέγχου που εκδίδει ο Διεθνής Οργανισμός των Ανώτατων Οργάνων Ελέγχου (INTOSAI).

Παράρτημα II – Κύρια φόρα της ΕΕ για την εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεών της

Ομάδα	Συχνότητα	Υπό την προεδρία	Σχόλιο
Συμβούλιο			
RELEX (Κυρώσεις)	*Ad hoc* (περίπου κάθε 2 μήνες)	Εκ περιτροπής προεδρία	Σε κεντρικό επίπεδο (διοικητικές αρχές των κρατών μελών).
Ομάδα εργασίας υψηλού επιπέδου για την τελωνειακή ένωση	*Ad hoc*	TAXUD	Επικεφαλής των τελωνειακών αρχών των κρατών μελών.
Ομάδα εργασίας για την τελωνειακή ένωση	*Ad hoc* (περίπου κάθε 3 με 4 μήνες)	TAXUD	Τελωνειακοί ακόλουθοι των κρατών μελών.
Ομάδα «Φορολογικά θέματα» του Συμβουλίου	*Ad hoc* (περίπου κάθε μήνα)	TAXUD	Σε κεντρικό επίπεδο (φορολογικές αρχές) + Ακόλουθοι για φορολογικά θέματα των μόνιμων Αντιπροσώπων.
Ομάδα «Αγαθά διπλής χρήσης» (DUWP)	Μηνιαίως	TRADE	Σε εθνικό επίπεδο (εθνικές αρμόδιες αρχές για τον έλεγχο των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης).
Εντός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής			
Διυπηρεσιακή ομάδα για την εφαρμογή και την επιβολή των κυρώσεων (ISG)	Δύο φορές την εβδομάδα	Γενική Γραμματεία / FISMA	Η ISG διαθέτει μια βασική ομάδα Γενικών Διευθύνσεων, συμπεριλαμβανομένων των FISMA, ECFIN, JRC, TAXUD, TRADE, OLAF, της Νομικής Υπηρεσίας και της ΕΥΕΔ, με άλλες Γενικές Διευθύνσεις να συμμετέχουν σε ευέλικτη βάση ανάλογα με τα προς συζήτηση θέματα.

Φόρα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τα κράτη μέλη της ΕΕ			
Σύνθεση υψηλού επιπέδου της ομάδας εμπειρογνωμόνων για τα περιοριστικά μέτρα της Ένωσης και την εξωεδαφικότητα	*Ad hoc*	Επίτροπος / FISMA	Ειδική ομάδα για τις κυρώσεις, σε εθνικό επίπεδο – Συμμετέχοντες υψηλού επιπέδου.
Ομάδα εμπειρογνωμόνων για τα περιοριστικά μέτρα της Ένωσης και την εξωεδαφικότητα	*Ad hoc* (περίπου κάθε 4 με 8 εβδομάδες)	FISMA	Ειδική ομάδα για τις κυρώσεις, σε εθνικό επίπεδο (ανάλογα με το θέμα: δημόσια ταμεία, εθνικές κεντρικές τράπεζες, τελωνεία κ.λπ.).
Επιτροπή Εμπορικής Πολιτικής (τακτικά και αναπληρωματικά μέλη)	Εβδομαδιαίως (μηνιαίως τακτικά μέλη και τρεις φορές τον μήνα αναπληρωματικά μέλη)	TRADE	Σε εθνικό επίπεδο. Επίπεδο γενικού διευθυντή για τα τακτικά μέλη και εμπορικών συμβούλων για τα αναπληρωματικά με έδρα τις Βρυξέλλες.
Συντονιστική ομάδα για τα είδη διπλής χρήσης	*Ad hoc*	TRADE	Με βάση το πλαίσιο ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της ΕΕ (κανονισμός 2021/821).
Ομάδα του **μηχανισμού συντονισμού της επιβολής** (υποομάδα στο πλαίσιο της συντονιστικής ομάδας για τα είδη διπλής χρήσης)	Ανά τρίμηνο	TRADE	Σε εθνικό επίπεδο (εθνικές αρχές αρμόδιες για τη χορήγηση αδειών ή/και την επιβολή).
Συνεδριάσεις **αξιολόγησης οντοτήτων**	*Ad hoc*	TRADE	Εθνικές αρμόδιες αρχές για τον έλεγχο των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης, Υπουργεία Εξωτερικών και Υπουργεία Εμπορίου, καθώς και Μόνιμες Αντιπροσωπείες (σύμβουλοι RELEX).
Συνεδριάσεις **τεχνικής αξιολόγησης**	*Ad hoc*	TRADE	Σε εθνικό επίπεδο.

Συνεδριάσεις **νομικής αξιολόγησης**	*Ad hoc*	TRADE	Σε εθνικό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένων των αρμόδιων για τη χορήγηση αδειών αρχών, του Υπουργείου Οικονομίας, του Υπουργείου Εξωτερικών, των τελωνειακών αρχών).
Ομάδα τελωνειακής πολιτικής των γενικών διευθυντών τελωνείων	*Ad hoc* (περίπου 2 με 3 φορές ετησίως)	TAXUD	Άτυπη συνάντηση των Γενικών Διευθύνσεων Τελωνείων, η οποία πραγματοποιείται ανάλογα με τις ανάγκες (με τη μορφή φόρουμ των Γενικών Διευθύνσεων Τελωνείων).
Κοινή συνεδρίαση με τους Γενικούς Διευθυντές Φορολογίας και Τελωνείων	*Ad hoc*	TAXUD	Εφαρμογή κυρώσεων που σχετίζονται με τις εισαγωγές/εξαγωγές και τους κινδύνους καταστρατήγησης.
Ομάδα τελωνειακών εμπειρογνωμόνων	*Ad hoc*	TAXUD	Κοινή συνεδρίαση των εκπροσώπων των κρατών μελών για διάφορα θέματα, ιδίως όσον αφορά την τελωνειακή νομοθεσία, τη διαχείριση κινδύνων και διεθνή ζητήματα.
Ομάδα επαφής για τις (τελωνειακές) κυρώσεις	*Ad hoc* (4 με 5 φορές ετησίως)	TAXUD	Ειδική ομάδα για τις κυρώσεις, κυρίως όσον αφορά την υποβολή εκθέσεων σχετικά με την καταστρατήγηση και την ανταλλαγή πληροφοριών· συμμετοχή της OLAF και άλλων ΓΔ.
Ομάδα «Επιβολή του νόμου» – Τελωνεία	*Ad hoc*	TAXUD	Τελωνειακές αρχές σε εθνικό επίπεδο + τελωνειακοί ακόλουθοι των κρατών μελών.
Διευθυντές θαλάσσιων μεταφορών (άτυπα)	*Ad hoc* (2 με 3 φορές ετησίως)	MOVE	Άτυπες ανταλλαγές απόψεων σχετικά με τρέχοντα ναυτιλιακά ζητήματα, συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, συγκεκριμένων πτυχών των κυρώσεων που αφορούν τη ναυτιλία.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τον συντονισμό με τις χώρες εταίρους της ΕΕ			
Φόρουμ εθνικών συντονιστών	*Ad hoc*	Απεσταλμένος για τις κυρώσεις / FISMA	Σε εθνικό επίπεδο με τις χώρες-εταίρους

Πηγή: Έγγραφο εργασίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ΕΕΣ.

Παράρτημα III – Προβλήματα που εντοπίστηκαν με βασικούς νομικούς όρους

Ασαφείς περιγραφές

- **Απολύτως αναγκαίος, -α, -ο / απαραίτητος, -η, -ο**: οι εκφράσεις χρησιμοποιούνται 63 φορές στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 833/2014 (ενοποιημένη έκδοση της 24/07/2026), κυρίως στο πλαίσιο παρεκκλίσεων, τις οποίες οι αρμόδιες αρχές μπορούν να επιτρέπουν για εξαγωγές ή μεταφορές στη Ρωσία αγαθών που συμβάλλουν στην ενίσχυση των ρωσικών βιομηχανικών ικανοτήτων. Αυτό το είδος ορολογίας οδηγεί σε διαφορετικές ερμηνείες όσον αφορά την έγκριση παρεκκλίσεων. Ένα κράτος μέλος, παραδείγματος χάριν, ενδέχεται να απαιτεί άδεια για την εξαγωγή εμπορευμάτων που υπόκεινται σε κυρώσεις, ενώ ένα άλλο όχι. Ένα άλλο παράδειγμα σχετίζεται με τις ειδικές οικονομικές ζώνες του άρθρου 5αη, παράγραφος 7: «Κατά παρέκκλιση από τις παραγράφους 1 έως 4, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να επιτρέπουν, υπό τους όρους που κρίνουν κατάλληλους, δραστηριότητες οι οποίες είναι απολύτως απαραίτητες για …». Η Επιτροπή έχει δώσει οδηγίες σχετικά με το ζήτημα αυτό στη συχνή ερώτηση 18, παράγραφος 3, η οποία εισάγει περαιτέρω ασαφείς όρους: «Όταν είναι απολύτως αναγκαίο για την ολοκλήρωση της ανάκλησης, οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων μπορούν να ζητήσουν άδεια σύμφωνα με την παρέκκλιση του άρθρου 5αη, παράγραφος 7, στοιχείο δ)». Ως εκ τούτου, παρά την καθοδήγηση της Επιτροπής, οι οδηγίες παραμένουν ασαφείς και διφορούμενες.

- **Κάθε δυνατή προσπάθεια**: η έκφραση χρησιμοποιείται στο πλαίσιο της ρήτρας ευθύνης των μητρικών εταιρειών της ΕΕ για τις θυγατρικές τους σε τρίτες χώρες, αλλά το πεδίο εφαρμογής και η ακριβής σημασία της όσον αφορά τις απαιτούμενες ελάχιστες υποχρεώσεις της μητρικής εταιρείας παραμένουν ασαφή. Ο αόριστος αυτός όρος εισήχθη κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων: η Επιτροπή πρότεινε αρχικά ένα περισσότερο συγκεκριμένο πρότυπο ευθύνης.

- **Κατάλληλα μέτρα και πολιτικές**: ο ασαφής όρος «κατάλληλα» δημιουργεί αβεβαιότητα στις επιχειρήσεις όσον αφορά την ερμηνεία των υποχρεώσεών τους κατά την πώληση κοινών ειδών υψηλής προτεραιότητας.

Ασυνεπείς όροι

- **Χώρα προέλευσης**: στο πλαίσιο της τελωνειακής ένωσης, η χώρα προέλευσης θα μπορούσε να αλλάξει, εάν τα εμπορεύματα υποβληθούν σε επεξεργασία σε άλλη χώρα. Στο πλαίσιο των καθεστώτων κυρώσεων, ως χώρα προέλευσης παραμένει η χώρα από την οποία προέρχονται αρχικά τα εμπορεύματα.

- **Μεταφορά**: ερμηνεύεται ευρέως ως η διακίνηση εμπορευμάτων που υπόκεινται σε κυρώσεις μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας, χωρίς συγκεκριμένη αναφορά των όρων που χαρακτηρίζουν τα εμπορεύματα, π.χ. τα εμπορεύματα που διακινούνται στο πλαίσιο διαδικασίας εξαγωγής ή διαμετακόμισης.

Παράρτημα IV – Τομείς στους οποίους η καθοδήγηση της Επιτροπής δεν αναλύεται επαρκώς ή δεν είναι σαφής

Παραδείγματα κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής που χρήζουν περαιτέρω αποσαφήνισης

- **Δέουσα επιμέλεια του οικονομικού φορέα** – Τα μέτρα που επιβάλλουν στις επιχειρήσεις να παρακολουθούν, να εντοπίζουν και να προλαμβάνουν την καταστρατήγηση των κυρώσεων γίνονται όλο και συχνότερα. Τα μέτρα αυτά είναι συχνά πολύπλοκα, με αποτέλεσμα να προκύπτουν πολλά ερωτήματα από τον ιδιωτικό τομέα, ιδίως τις ΜΜΕ, και να μειώνεται η αποτελεσματικότητα των προσπαθειών για την αντιμετώπιση της καταστρατήγησης. Απαιτείται καλύτερη καθοδήγηση, η οποία θα πρέπει να παρέχεται από τη στιγμή της έγκρισης τέτοιων μέτρων.

- **Κάθε δυνατή προσπάθεια των οικονομικών φορέων της ΕΕ σε σχέση με τις δραστηριότητες των θυγατρικών τους εκτός ΕΕ** – Η παροχή λεπτομερέστερης καθοδήγησης θα βοηθούσε τις επιχειρήσεις να καταβάλουν «κάθε δυνατή προσπάθεια», όπως απαιτείται από τη νομοθεσία, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι θυγατρικές τους σε τρίτες χώρες δεν συμμετέχουν σε δραστηριότητες που υπονομεύουν τα μέτρα που περιορίζουν το εμπόριο.

Προτάσεις των κρατών μελών όσον αφορά την εφαρμογή εμπορικών κυρώσεων κατά της Ρωσίας

Η επισκόπηση παρουσιάζει μια σειρά προτάσεων από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε με στόχο τη βελτίωση της εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων μέσω καλύτερης καθοδήγησης. Οι παρατηρήσεις βασίζονται στις πρακτικές εμπειρίες κάθε κράτους μέλους κατά την περίοδο αναφοράς του ελέγχου, επισημαίνοντας τομείς στους οποίους η ενίσχυση της συνοχής και της προσβασιμότητας θα ήταν επωφελής.

— **Παροχή λεπτομερών, ειδικών ανά τομέα κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ**

Η παροχή ειδικών ανά τομέα κατευθυντήριων γραμμών σε επίπεδο ΕΕ παράλληλα με την επιβολή νέων περιορισμών θα μπορούσε να προωθήσει την ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή των εμπορικών κυρώσεων σε όλα τα κράτη μέλη, αντί να βασίζεται σε απαντήσεις σε συγκεκριμένες ερωτήσεις που δημοσιεύονται στις συχνές ερωτήσεις.

— **Λεπτομερέστερη καθοδήγηση σχετικά με τις εξαγωγές/εισαγωγές που σχετίζονται με επιστροφές ελαττωματικών προϊόντων**

Θα πρέπει να υπάρξει λεπτομερέστερη καθοδήγηση σχετικά με τον χειρισμό των εξαγωγών και των εισαγωγών, ιδίως όταν πρόκειται για πολύπλοκα σενάρια, όπως οι επιστροφές ελαττωματικών εμπορευμάτων, για τα οποία επιβάλλονται κυρώσεις για την εισαγωγή αλλά όχι για την εξαγωγή.

— **Περισσότερο έγκαιρη και σαφής καθοδήγηση σχετικά με τις υποχρεώσεις δέουσας επιμέλειας των οικονομικών φορέων**

Η επιβολή μέτρων που απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να παρακολουθούν, να εντοπίζουν και να προλαμβάνουν την καταστρατήγηση των κυρώσεων γίνονται όλο και συχνότερη. Τα μέτρα αυτά είναι συχνά πολύπλοκα και ασαφώς διατυπωμένα. Ως εκ τούτου, από τη στιγμή που εγκρίνονται, πρέπει να παρέχεται σαφής και λεπτομερής καθοδήγηση για τη στήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής και τον περιορισμό του κινδύνου καταστρατήγησης.

— **Αναγνώριση αδειών παρέκκλισης από κυρώσεις που έχουν εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος και συναλλαγές μεταξύ περισσότερων κρατών μελών**

Η διαδικασία αναγνώρισης των παρεκκλίσεων από τις κυρώσεις που εγκρίνονται από διάφορα κράτη μέλη θα μπορούσε να βελτιωθεί. Θα πρέπει να υπάρχουν σαφείς κανόνες που να διευκρινίζουν ποιο κράτος μέλος είναι αρμόδιο για την έκδοση αδειών, όταν σε μια συναλλαγή συμμετέχουν περισσότεροι του ενός οικονομικοί φορείς (π.χ. εξαγωγείς, πωλητές, αγοραστές, κάτοχοι αποθήκης και μεταφορικές εταιρείες), καθώς και όταν τα εμπορεύματα διέρχονται από το έδαφος περισσότερων του ενός κρατών μελών.

— **Τυποποίηση των αναφορών σχετικά με τις άδειες**

Ο καθορισμός ειδικών απαιτήσεων για την υποβολή αναφορών σχετικά με την εφαρμογή των κυρώσεων σε όλα τα κράτη μέλη και τα όργανα διακυβέρνησης της ΕΕ είναι ουσιαστικής σημασίας. Η βελτίωση του συστήματος SIER με ενιαία πεδία δεδομένων για τις εκδιδόμενες άδειες θα διευκόλυνε τις διαδικασίες επαλήθευσης. Ένας μηχανισμός για την παρακολούθηση των αδειών σε όλα τα κράτη μέλη θα ελαχιστοποιούσε τη δόλια χρήση και θα διασφάλιζε τη συνέχεια της συμμόρφωσης.

— **Ενσωμάτωση στοιχείων περιφερειακών συμφωνιών στη νομοθεσία ή στην καθοδήγηση της ΕΕ**

Η υιοθέτηση στοιχείων από περιφερειακές συμφωνίες, όπως η πρωτοβουλία για τα τελωνεία της Βαλτικής, η οποία περιλαμβάνει την Εσθονία, την Κροατία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Πολωνία και τη Φινλανδία, θα μπορούσε να βελτιώσει την ομοιομορφία των τελωνειακών ελέγχων και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Αναλύοντας ασυνήθιστα δαιδαλώδεις διαδρομές και ζητώντας διεξοδική τεκμηρίωση, τα συμμετέχοντα κράτη μέλη έχουν εξορθολογίσει τις διαδικασίες και έχουν μειώσει τον κίνδυνο καταστρατήγησης των κυρώσεων. Η ενσωμάτωση στην ενωσιακή νομοθεσία ή καθοδήγηση θα μπορούσε να βελτιώσει την επιβολή σε ολόκληρη την ΕΕ.

Παράρτημα V – Επιτόπιες επισκέψεις της ΓΔ FISMA στα κράτη μέλη για την παρακολούθηση της εφαρμογής των εμπορικών κυρώσεων

Βασικά συμπεράσματα των επισκέψεων σχετικά με τις εμπορικές κυρώσεις:

— Το 2023 και το 2025, η ΓΔ FISMA επισκέφθηκε όλα τα κράτη μέλη εκτός από ένα, προκειμένου να σχηματίσει μια γενική εικόνα της κατάστασης όσον αφορά την εφαρμογή και την επιβολή των κυρώσεων στις χώρες της ΕΕ. Το γενικό εύρημα ήταν ότι η επιβολή κυρώσεων συνδέεται στενά με την εσωτερική οργάνωση του κράτους μέλους και τη δομή διακυβέρνησής του.

— Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι αρχές είχαν θεσπίσει εθνικούς μηχανισμούς για την επιβολή κυρώσεων. Η κατάσταση αυτή ενέχει τον κίνδυνο τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν ένα ασυνάρτητο συνονθύλευμα εθνικών κυρώσεων στην ΕΕ, το οποίο μπορεί να αποβεί επιζήμιο για την εσωτερική αγορά. Εγείρει επίσης ερωτήματα σχετικά με την αξιοπιστία του συστήματος της ΕΕ.

— Οι θετικές εξελίξεις περιλαμβάνουν την καθιέρωση εθνικού συντονιστή κυρώσεων και τη δημιουργία πλατφόρμας για την ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ όλων των μερών που συμμετέχουν στην εφαρμογή των κυρώσεων.

— Ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με την εσωτερική οργάνωση της Επιτροπής, προειδοποιώντας ότι η συμμετοχή μεγάλου αριθμού υπηρεσιών της σε διάφορες μορφές διαλόγου ενδέχεται να δημιουργήσει σύγχυση.

Συντομογραφίες

Συντομογραφία	Ορισμός/επεξήγηση
CHP	Κοινό είδος υψηλής προτεραιότητας
CRMS 2	Σύστημα διαχείρισης τελωνειακών κινδύνων 2
ECG	Οικονομικώς κρίσιμα αγαθά
ISG	Διυπηρεσιακή ομάδα για την εφαρμογή και την επιβολή των κυρώσεων
JRC	Κοινό Κέντρο Ερευνών
OLAF	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης
RELEX	Ομάδα «Εξωτερικές Σχέσεις» του Συμβουλίου
RIF	Έντυπο πληροφοριών για τους κινδύνους
SIER	Αποθετήριο ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις κυρώσεις
SWIFT	Εταιρεία Παγκόσμιων Διατραπεζικών Χρηματοπιστωτικών Τηλεπικοινωνιών
ΓΔ ECFIN	Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων
ΓΔ FISMA	Γενική Διεύθυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών και Ένωσης Κεφαλαιαγορών
ΓΔ JUST	Γενική Διεύθυνση Δικαιοσύνης και Καταναλωτών
ΓΔ TAXUD	Γενική Διεύθυνση Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης
ΓΔ TRADE	Γενική Διεύθυνση Εμπορίου
ΕΑΑ	Εθνική αρμόδια αρχή
ΕΜΑ	Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΥΕΔ	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης
ΚΑΤ	Κεντρικά αποθετήρια τίτλων

Γλωσσάριο

Όρος	Ορισμός/επεξήγηση
Αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας (forum-shopping)	Πρακτική εσκεμμένης επιλογής δικαιοδοσιών, διαδρομών ή σημείων τελωνειακού ελέγχου που θεωρείται ότι εφαρμόζουν λιγότερο αυστηρές πρακτικές ως προς την επιβολή ή την αδειοδότηση, γεγονός που καθιστά ευκολότερη την παράκαμψη των κυρώσεων.
Άδεια	Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης, επίσημη άδεια που χορηγείται από εθνική αρμόδια αρχή, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται στην ενωσιακή νομοθεσία, η οποία επιτρέπει δραστηριότητα ή συναλλαγή που διαφορετικά θα απαγορευόταν από τις κυρώσεις της ΕΕ, με την επιφύλαξη καθορισμένων όρων, πεδίου εφαρμογής και ισχύος.
Απεσταλμένος για τις κυρώσεις	Εκπρόσωπος διοριζόμενος από την Επιτροπή, αρμόδιος για τη διπλωματική προσέγγιση και τον συντονισμό με τρίτες χώρες, με σκοπό τη στήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής των κυρώσεων της ΕΕ και την πρόληψη της αποφυγής ή της καταστρατήγησής τους.
Είδη διπλής χρήσης	Τεχνολογία που μπορεί να χρησιμοποιηθεί τόσο για μη στρατιωτικούς όσο και για στρατιωτικούς σκοπούς και, ως εκ τούτου, υπόκειται σε κανόνες ελέγχου των εξαγωγών και, κατά περίπτωση, σε κυρώσεις της ΕΕ.
Είδη προηγμένης τεχνολογίας	Αγαθά, λογισμικό ή τεχνολογία που υπόκεινται σε ενισχυμένες κυρώσεις της ΕΕ, διότι ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν από χώρα που υπόκειται σε κυρώσεις για στρατιωτικούς, στρατηγικούς ή βιομηχανικούς σκοπούς.
Έλεγχος μετά τον εκτελωνισμό	Τελωνειακός έλεγχος βάσει κινδύνου που διενεργείται μετά την παράδοση των εμπορευμάτων, για την επαλήθευση της συμμόρφωσης με την τελωνειακή νομοθεσία και άλλους κανόνες, συμπεριλαμβανομένων των εμπορικών κυρώσεων της ΕΕ.
EMA II	Η EMA II απαρτίζεται από τον μόνιμο αντιπρόσωπο καθενός από τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ. Ρόλος της είναι να εκτελεί προπαρασκευαστικές εργασίες για το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε διάφορους τομείς, όπως οι εξωτερικές και εσωτερικές υποθέσεις.
Εξαίρεση	Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης, ο ρητός αποκλεισμός από την απαγόρευση μιας δραστηριότητας ή συναλλαγής από τον ίδιο τον κανονισμό για τις κυρώσεις, που σημαίνει ότι δεν απαιτείται προηγούμενη άδεια από αρμόδια αρχή.
Καταστρατήγηση	Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης, κάθε συμπεριφορά που έχει ως στόχο ή ως αποτέλεσμα την αποφυγή της εφαρμογής κυρώσεων της ΕΕ.
Κεντρικό αποθετήριο τίτλων (ΚΑΤ)	Οργανισμός που διακρατεί με ασφάλεια χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία, όπως μετοχές και ομόλογα. Τα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία συνήθως αποθηκεύονται ηλεκτρονικά και όχι ως έγχαρτα πιστοποιητικά.

Όρος	Ορισμός/επεξήγηση
Κοινά είδη υψηλής προτεραιότητας	Κατηγορία ειδών διπλής χρήσης και προηγμένης τεχνολογίας που προσδιορίζονται από την Επιτροπή, σε συντονισμό με διεθνείς εταίρους, ως ιδιαίτερα σημαντικά για στρατιωτική χρήση και, ως εκ τούτου, παρουσιάζουν αυξημένο κίνδυνο εκτροπής και καταστρατήγησης στο πλαίσιο των κυρώσεων κατά της Ρωσίας.
Κυρώσεις	Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης, ένα μη τιμωρητικό μέτρο που εφαρμόζεται στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ με στόχο την προώθηση της αλλαγής της συμπεριφοράς των κρατών. Μπορεί να περιλαμβάνει εμπορικούς, χρηματοπιστωτικούς, οικονομικούς και ειδικούς ανά κλάδο περιορισμούς.
Οικονομικώς κρίσιμα αγαθά (ECG)	Βιομηχανικά προϊόντα που υπόκεινται σε περιοριστικά μέτρα της ΕΕ, για τα οποία υπήρχαν σημαντικές εμπορικές ροές πριν από την επιβολή κυρώσεων και τα οποία θεωρούνται σημαντικά για την οικονομική ή βιομηχανική ικανότητα μιας χώρας στην οποία έχουν επιβληθεί κυρώσεις.
Παρέκκλιση	Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης, εξαίρεση που προβλέπεται σε κανονισμό για τις κυρώσεις, η οποία επιτρέπει στην αρμόδια αρχή να εγκρίνει, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, δραστηριότητα ή συναλλαγή που διαφορετικά θα απαγορευόταν.
Τελωνειακή ένωση	Πλαίσιο της ΕΕ βάσει του οποίου τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινούς εξωτερικούς δασμούς και ενιαίο σύνολο τελωνειακών κανόνων.
Χώρα-πλατφόρμα	Τρίτη χώρα μέσω της οποίας τα εμπορεύματα δρομολογούνται, για σκοπούς καταστρατήγησης, προς προορισμό που υπόκειται σε κυρώσεις.

Απαντήσεις της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης

https://www.eca.europa.eu/el/publications/sr-2026-30

Χρονοδιάγραμμα

https://www.eca.europa.eu/el/publications/sr-2026-30

Κλιμάκιο ελέγχου

Στις ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπο ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου IV (Ρύθμιση των αγορών και ανταγωνιστική οικονομία), του οποίου προεδρεύει ο Petri Sarvamaa, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Mihails Kozlovs, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τα μέλη του ιδιαίτερου γραφείου του και το κλιμάκιο ελέγχου. Για τη γλωσσική και γραφιστική υποστήριξη μερίμνησαν άλλες υπηρεσίες του ΕΕΣ.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2026

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Ισχύει, επομένως, ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Φωτογραφία εξωφύλλου: © AddMeshCube – stock.adobe.com.

Γράφημα 1, Γράφημα 6, Παράρτημα I, γράφημα 1, και Παράρτημα I, γράφημα 3 – Εικονίδια: Τα γραφήματα αυτά σχεδιάστηκαν με τη χρήση πόρων της Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Χάρτες του γραφήματος 5:

Διοικητικά όρια: © EuroGeographics © OpenStreetMap

Cartography: Eurostat – IMAGE, 04/2026.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, τα λογότυπα και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστότοπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

HTML	ISBN 978-92-849-8511-1	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/0756154	QJ-01-26-050-EL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8512-8	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/8490039	QJ-01-26-050-EL-N

Παραπομπή στην παρούσα έκθεση να γίνεται ως εξής:

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, ειδική έκθεση 30/2026, με τίτλο «Εμπορικές κυρώσεις της ΕΕ κατά της Ρωσικής Ομοσπονδίας – Εντατικές προσπάθειες συντονισμού, με την εφαρμογή τους όμως να παραμένει ανομοιόμορφη και να περιορίζει τον συνολικό αντίκτυπο», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2026

Μετά την ολομέτωπη εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία και μέχρι τον Αύγουστο του 2026, η ΕΕ είχε εγκρίνει 21 δέσμες κυρώσεων που σκοπό είχαν να αποδυναμώσουν την πολεμική προσπάθεια της Ρωσίας μέσω περιορισμών στο εμπόριο στρατηγικών αγαθών.

Με τον έλεγχό μας αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή υποστήριξε και παρακολούθησε αποτελεσματικά την εφαρμογή αυτών των εμπορικών κυρώσεων. Διαπιστώσαμε ότι, όντως, η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή εκτεταμένους μηχανισμούς συντονισμού, καθοδήγησης και παρακολούθησης και, επίσης, ότι οι κυρώσεις αυτές μείωσαν σημαντικά τις εμπορικές συναλλαγές ΕΕ-Ρωσίας και περιόρισαν τις άμεσες εξαγωγές κρίσιμων αγαθών στρατιωτικού χαρακτήρα. Παρόλα αυτά, νομικές ασάφειες, αποκλίνουσες εθνικές πρακτικές επιβολής, ανομοιόμορφη χρήση των συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών και αδυναμίες στην παρακολούθηση περιορίζουν τη συνολική αποτελεσματικότητα των κυρώσεων και δημιουργούν κινδύνους καταστρατήγησης. Συνιστούμε την αποσαφήνιση του νομικού πλαισίου, την ανάλυση και την εξομάλυνση των διαφορών στην επιβολή των κυρώσεων από μέρους των κρατών μελών, την προώθηση της πλήρους αξιοποίησης των εργαλείων ανταλλαγής πληροφοριών και την ενίσχυση της παρακολούθησης μέσω της συλλογής ολοκληρωμένων δεδομένων και της εφαρμογής σαφών κριτηρίων περί αποτελεσματικότητας.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

CURIA RATIONUM
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/contact
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Μέσα κοινωνικής δικτύωσης: @EUauditors