ĪPAŠAIS ZIŅOJUMS 30/2026 **LV**

ES tirdzniecības sankcijas pret Krievijas Federāciju:

spēcīgi koordinācijas centieni, bet īstenošana joprojām ir nevienmērīga un ierobežo vispārējo ietekmi



EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA

Saturs

Punkts

01–23 | Galvenie vēstījumi 01

01–10 | Kāpēc šī joma ir svarīga

11–23 | Mūsu konstatējumi un ieteikumi

24–112 | Plašāka informācija par mūsu apsvērumiem 02

24–35 | Komisija ir izveidojusi plašus koordinācijas instrumentus, lai atbalstītu tirdzniecības sankciju efektīvu īstenošanu

25–30 | Komisijas koordinācijas sistēma ES līmenī atbalsta īstenošanu

31–35 | Komisija regulāri sadarbojas ar valstīm, kas nav ES dalībvalstis, izmantojot diplomātiskos kanālus un citus līdzekļus

36–56 | Tirdzniecības sankcijas kopā ar pasākumiem sankciju apiešanas novēršanai ir ievērojami samazinājušas tirdzniecību starp ES un Krieviju

37–42 | Tirdzniecības apjomi starp Eiropas Savienību un Krieviju ir krasi samazinājušies, lai gan noteiktas tirdzniecības saites joprojām tiek uzturētas

43–46 | ES sankcijas ir lielā mērā izrādījušās efektīvas, apturot to preču tiešo eksportu, kas Krievijas militārajām vajadzībām ir visvairāk nepieciešamas, taču to apiešana joprojām ir problēma

47–56 | ES ir ieviesusi virkni pasākumu, lai novērstu apiešanu, un to efektivitāte atšķiras

57–64 | Neskaidrības un pretrunas ES tiesiskajā regulējumā apgrūtina sankciju vienotu īstenošanu

65–79 | Valstu atšķirīgā prakse ES tirdzniecības sankciju piemērošanā rada "forum-shopping" iespējas

67–73 | "Forum-shopping" joprojām ir galvenais risks, kas apdraud ES tirdzniecības sankciju efektīvu īstenošanu

74–75 | Dalībvalstu administratīvo spēju atšķirības ietekmē arī ES tirdzniecības sankciju īstenošanu

76–79 | Ir uzsāktas iniciatīvas, lai novērstu trūkumus sankciju īstenošanas saskaņošanā

80–97 | Komisijas vadlīnijas ir visaptverošas, taču nav juridiski saistošas, un informācijas sistēmas dalībvalstīs netiek izmantotas vienoti

81–87 | Komisijas norādījumi par sankciju īstenošanu aptver plašu jautājumu spektru, lai gan tajos joprojām ir dažas nepilnības

88–97 | Komisija ir ieviesusi informācijas apmaiņas sistēmas, taču tās netiek pilnībā izmantotas

98–112 | Komisijas veiktajā ES tirdzniecības sankciju efektivitātes uzraudzībā galvenā uzmanība tiek pievērsta to ietekmei uz Krievijas ekonomiku un tirdzniecības plūsmām, nevis ES iekšējiem aspektiem

100–106 | Komisija regulāri uzrauga, kā sankcijas tiek īstenotas, datu vākšanu sadalot pa dažādiem departamentiem

107–109 | Skaidri definētu kritēriju trūkums ierobežo Komisijas iespējas novērtēt ES tirdzniecības sankciju ekonomisko ietekmi

110–112 | Komisijas analīze kalpo par pamatu nākamo sankciju pakešu izstrādē, lai gan lēmumi tiek pieņemti, pamatojoties uz politiskiem mērķiem

Pielikumi

I pielikums. Par revīziju

II pielikums. Galvenie ES forumi ES tirdzniecības sankciju īstenošanai

III pielikums. Problēmas, kas konstatētas galvenajos juridiskajos terminos

IV pielikums. Jomas, kurās Komisijas norādījumi nav pietiekami izstrādāti vai skaidri

V pielikums. FISMA ĢD apmeklējumi uz vietas dalībvalstīs, lai uzraudzītu tirdzniecības sankciju īstenošanu

Saīsinājumi

Glosārijs

Komisijas un Eiropas Ārējās darbības dienesta atbildes

Laika grafiks

Revīzijas darba grupa

01

Galvenie vēstījumi

Kāpēc šī joma ir svarīga

01 Viens no ES ārpolitikas un drošības politikas mērķiem ir padarīt Krievijas agresijas karu pret Ukrainu neiespējamu. Šajā nolūkā ES ir izmantojusi ierobežojošus pasākumus (saukti arī par sankcijām), lai izdarītu spiedienu uz Krievijas Federāciju un trešo valstu dalībniekiem, kas atbalsta karu (piemēram, Baltkrieviju, Irānu vai Ziemeļkoreju), tādējādi mazinot Krievijas spēju veikt karu pret Ukrainu.

02 ES tirdzniecības sankciju konkrētie mērķi ir kavēt Krievijas aizsardzības un drošības nozares attīstību, ierobežojot tās piekļuvi precēm, kuras tā izmanto karā pret Ukrainu, kā arī precēm, kas ir svarīgas tās militārajām sistēmām. Tirdzniecības sankciju mērķis ir vidējā termiņā degradēt Krievijas rūpniecisko jaudu, ierobežojot piekļuvi kritiskajām tehnoloģijām un likvidējot būtiskas ieņēmumu plūsmas, liedzot Krievijai piekļuvi ES tirgiem.

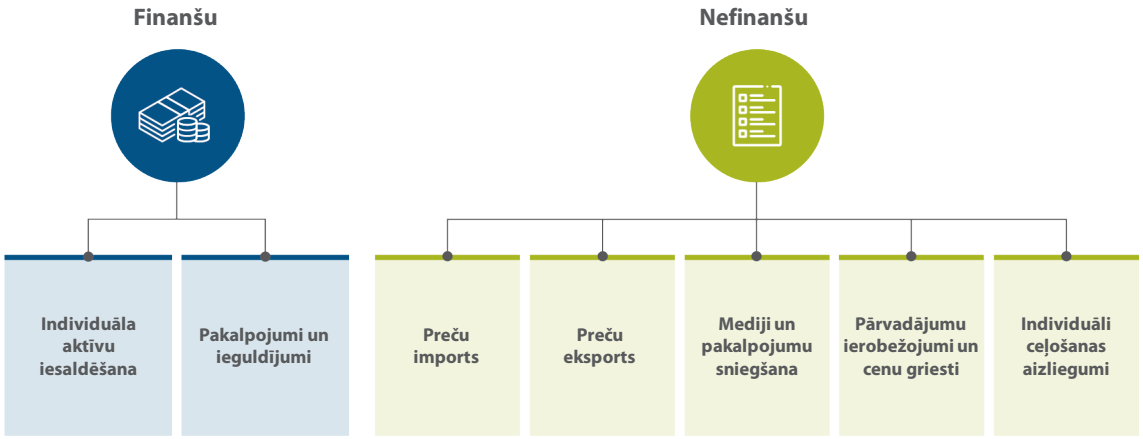
03 ES sankcijas, tostarp tirdzniecības sankcijas ir daļa no Eiropas Kopējās ārpolitikas un drošības politikas. Tajā pašā laikā dalībvalstis īsteno tirdzniecības sankcijas arī saskaņā ar ES tirdzniecības un muitas savienības politiku. Tādējādi tirdzniecības sankcijās ārpolitikas mērķu sasniegšanai galvenokārt izmanto instrumentus un sistēmas, kas izstrādātas muitas iestādēm un ko tās jau izmanto.

04 Šis tirdzniecības sankciju starpnozaru raksturs liecina par nepieciešamību pēc visaptverošas koordinācijas starp ES iestādēm un dalībvalstīm. ES tirdzniecības sankcijas Padome pieņem vienbalsīgi, taču sagatavošanas darbu, tostarp tiesību akta priekšlikumu par sankciju noteikšanu, veic Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos/Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD) sadarbībā ar Komisiju. Komisija ir atbildīga par vispārējas koordinācijas sistēmas izveidi, sniedz norādījumus dalībvalstīm un izveido informācijas apmaiņas mehānismus, lai atbalstītu dalībvalstis sankciju piemērošanā. Visbeidzot, Komisija uzrauga un novērtē to efektivitāti.

05 Laikposmā no 2022. gada februāra, kad Krievija sāka pilna mēroga iebrukumu Ukrainā, līdz 2026. gada augustam ES pakāpeniski piemēroja šai valstij 21 sankciju paketi. Sankcijas ir spēkā ierobežotu laiku, parasti sešus līdz divpadsmit mēnešus. Tas nozīmē, ka tiesību akti ir periodiski jāatjaunina, lai pagarinātu to termiņu. Ar turpmākajām sankciju paketēm ir gan grozīti esošie pasākumi, gan ieviesti jauni pasākumi, atspoguļojot gan politiskās situācijas attīstību, gan Krievijas īstenotos apiešanas centienus.

06 Sankciju paketes pret Krieviju, kas tika pieņemtas pēc 2022. gada, papildināja tās, kas ir spēkā kopš 2014. gada. Kopš sankciju sākotnējās ieviešanas to darbības joma ir ievērojami mainījusies: tagad tās ir visaptverošākie un tālejošākie ierobežojošie pasākumi, kādus ES jebkad ir pieņēmusi. Pārskats par dažādajiem sankciju pasākumiem pret Krieviju kopš 2022. gada februāra ir pieejams gan Eiropas Komisijas, gan Eiropas Padomes tīmekļa vietnēs. Sankcijas ietver plašu finanšu un nefinanšu pasākumu spektru, tostarp tirdzniecības pasākumus (*1. attēls* un *I pielikums*).

1. attēls | Vispārīgs pārskats par ES ierobežojošajiem pasākumiem pret Krieviju



Avots: ERP.

07 Mūsu revīzijā mēs novērtējām, vai Komisija ir efektīvi atbalstījusi un uzraudzījusi to, kā dalībvalstis īsteno ES tirdzniecības sankcijas pret Krieviju. Šajā kontekstā mēs nevērtējām EĀDD vai Padomes veikto darbu, lai gan mēs atsaucamies uz šo darbu kā uz daļu no sistēmas, kurā darbojas Komisija. Mēs vairāk koncentrējāmies uz sankcijām, kas piemērojamas tirgotām precēm (izņemot enerģētiku), nevis uz finansiālām sankcijām vai sankcijām, kas saistītas ar pakalpojumiem vai citiem ierobežojošiem pasākumiem (piemēram, ceļošanas aizliegumiem).

08 Mūsu revīzijas darbs aptvēra laikposmu no 2022. gada februāra līdz 2025. gada beigām. Attiecīgajos gadījumos, lai nodrošinātu konteksta izpratni un uzlabotu ziņojuma aktualitāti, ir ņemtas vērā sankciju izmaiņas, kas notikušas pēc 2025. gada beigām. Jo īpaši, mēs pārbaudījām:

- vai Komisija ir efektīvi koordinējusi savu rīcību saistībā ar tirdzniecības sankcijām ar citām ES iestādēm, dalībvalstīm un trešām valstīm, kā arī iekšēji;
- vai tirdzniecības sankcijas ir izraisījušas acīmredzamas izmaiņas ES un Krievijas tirdzniecības apjomā un struktūrā un vai ir veikti konkrēti pasākumi, lai novērstu to apiešanu;
- vai tirdzniecības sankcijām piemērojamie tiesību akti ir skaidri un nepārprotami;
- vai pret Krieviju vērstās tirdzniecības sankcijas visās dalībvalstīs tiek īstenotas konsekventi un vai Komisija ir reaģējusi uz konstatētajām problēmām;
- vai Komisijas sniegtie norādījumi dalībvalstīm ir veicinājuši saskaņotāku un vienotāku tirdzniecības sankciju ieviešanu visās dalībvalstīs un cik efektīvi šajā ziņā ir izmantoti informācijas apmaiņas rīki;
- vai Komisija ir uzraudzījusi tirdzniecības sankciju efektivitāti un novērtējusi to ietekmi gan uz Krievijas, gan ES ekonomiku un vai tā ir darījusi to laikus un balstoties uz labākajiem pieejamajiem pierādījumiem.

09 Mūsu revīzijas darbs ietvēra padziļinātu analīzi par Komisijas atbalsta un uzraudzības darbu attiecībā uz tirdzniecības sankciju īstenošanu, pamatojoties uz anketām un dažādiem publiskas un iekšējas dokumentācijas avotiem. Mēs pārskatījām ES un Krievijas tirdzniecības plūsmas, pamatojoties uz datiem, kas saņemti no Komisijas un publiskiem avotiem. Turklāt mēs intervējām pārstāvjus no dažādām Komisijas struktūrvienībām un EĀDD. Informatīvo vizīšu laikā piecās dalībvalstīs mēs veicām papildu intervijas ar valstu kompetento iestāžu pārstāvjiem. Mēs arī veicām faktu vākšanas vizīti Apvienotajā Karalistē. ES un Krievijas tirdzniecības attiecību un muitas jomas eksperti, izvērtējot šā ziņojuma provizorisko versiju, ir apstiprinājuši mūsu secinājumu pareizību. ***I pielikumā*** ir sniegta sīkāka informācija par mūsu revīzijas pieeju.

10 Ar šo revīziju mēs esam centušies noskaidrot, kā Komisija varētu vēl vairāk uzlabot to, kā tā uzrauga un atbalsta dalībvalstis spēkā esošo ES tirdzniecības sankciju īstenošanā. Mūsu ieteikumu mērķis ir novērst pašreizējos sistēmiskos trūkumus, jo īpaši tos, kas saistīti ar juridisko neskaidrību un nevienmērīgu izpildi dalībvalstu starpā, kā arī nepilnībām Komisijas sniegtajos norādījumos un uzraudzībā. Šo problēmu risināšana varētu arī stiprināt Komisijas ieguldījumu nākamo sankciju izstrādē.

Mūsu konstatējumi un ieteikumi

11 Kopumā mēs secinājām, ka Komisija ir pielikusi ievērojamus pūliņus, lai koordinētu ES tirdzniecības sankciju īstenošanu dalībvalstīs, un ir izstrādājusi plašu analītisko rīku klāstu lēmumu pieņemšanas atbalstam. Kopš 2022. gada piemērotajām tirdzniecības sankcijām ir bijusi nozīmīga loma starp ES un Krieviju tirgoto preču apjoma samazināšanā, jo īpaši attiecībā uz precēm, kurām ir vislielākā ietekme uz tās militārajām spējām. Turklāt ir ieviesti īpaši pasākumi sankciju apiešanas novēršanai, lai ierobežotu ES preču eksportu uz Krieviju caur trešajām valstīm. Tomēr četrus gadus pēc iebrukuma sākuma tiesiskā regulējuma neskaidrība, atšķirīga dalībvalstu prakse, nevienmērīga informācijas apmaiņas rīku izmantošana un nepilnības Komisijas veiktajā uzraudzībā turpina ietekmēt vienādu un efektīvu ES tirdzniecības sankciju īstenošanu.

Komisija ir izveidojusi plašus koordinācijas instrumentus, lai atbalstītu tirdzniecības sankciju efektīvu īstenošanu

12 Kopš 2022. gada Komisija ir pielikusi ievērojamas pūles, lai koordinētu tirdzniecības sankciju īstenošanu gan iekšēji, gan ar saviem partneriem citās ES iestādēs un dalībvalstu iestādēs (ministrijās, muitas dienestos un izpildes struktūrās). Lai uzlabotu koordināciju ar valstīm ārpus ES, Komisija ir iecēlusi starptautisku īpašo sūtni ES sankciju īstenošanas jautājumos (Sankciju sūtnis). Sankciju sūtnis sasauc arī Sankciju koordinatoru forumu. Komisija nodrošina, ka sankciju sistēma tiek piemērota pareizi, un tai ir aktīva loma tās koordinēšanā (***25***.–***26***. un ***31***.–***35***. punkts).

13 Komisijas sadarbība ar dalībvalstīm, kas notiek paralēli Padomes sadarbības sistēmai, ietver 11 pastāvīgās darba grupas (kas nav tieši saistītas ar sankcijām) un trīs īpašas darba grupas, kas veltītas sankciju jautājumiem (***II pielikums***). Šīs koordinācijas sistēmas vispārējā struktūra atspoguļo vairāku politikas jomu sankciju sarežģītību. Tomēr kompetenču sadrumstalotība un lielais darba grupu skaits un (vispārēji pamatota) pienākumu pārklāšanās rada ievērojamu administratīvo slogu dalībvalstīm un pašai Komisijai (***27***.–***30***. punkts).

Tirdzniecības sankcijas kopā ar pasākumiem sankciju apiešanas novēršanai ir ievērojami samazinājušas tirdzniecību starp ES un Krieviju

14 Kopš tirdzniecības sankciju pagarināšanas pēc pilna mēroga iebrukuma 2022. gadā ES tirdzniecība ar Krieviju ir strauji samazinājusies. Komisija lēsa, ka līdz 2026. gada jūlijam eksporta ierobežojumu un aizliegumu attiecībā uz precēm un tehnoloģijām kopējā ekonomiskā ietekme bija 49 miljardi EUR, kas atbilst 56 % no ES eksporta uz Krieviju pirms 2022. gada. Tika lēsts, ka ietekme uz importu bija aptuveni 110 miljardi EUR, jeb 75 % no pirmskara importa no Krievijas. Kritiski svarīgu un augstas prioritātes preču, tostarp divējāda lietojuma preču, tirdzniecība kopš 2023. gada ir gandrīz apstājusies. Krievijai zināmā mērā ir izdevies aizstāt sankcionētu tirdzniecību ar ES, vairāk tirgojoties ar trešām valstīm, jo īpaši Ķīnu, lai gan importa izmaksas tagad ir augstākas. Tikmēr pati Krievija ir kļuvusi par kara ekonomiku: ievērojami palielināts militāro izdevumu līmenis ir ietekmējis citas ekonomikas nozares (***36***.–***42***. punkts).

15 Lai gan sankciju ietekme uz tirdzniecību ir bijusi ievērojama, Krievija ir centusies apiet ES sankcijas, pārvirzot tirdzniecību, jo īpaši divējāda lietojuma, kaujaslauka un progresīvu tehnoloģiju preču tirdzniecību, caur trešām valstīm. Reaģējot uz to, Padome ir pieņēmusi konkrētus pasākumus, lai novērstu noteikumu apiešanu. Komisija ir pastiprinājusi uzraudzību, un sankciju pilnvarotais veic informēšanas darbu trešās valstīs. Šie instrumenti kopumā ir veicinājuši tirdzniecības apjoma pakāpenisku samazināšanos starp Krieviju un vairākām trešajām valstīm, kuras, iespējams, varētu tikt izmantotas, lai apietu tirdzniecības ierobežojumus. Tomēr esam konstatējuši gadījumus, kad esošo instrumentu efektivitāte cīņā pret sankciju apiešanu ir atšķirīga, cita starpā tāpēc, ka trūkst pilnībā uzticamas informācijas par tirdzniecību starp Krieviju un trešām valstīm (***43***.–***56***. punkts).

Neskaidrības un atšķirības ES tiesiskajā regulējumā apgrūtina sankciju vienotu īstenošanu

16 Reģionā, kur likumu izpilde ir atkarīga no ātriem un ļoti svarīgiem lēmumiem robežkontroles punktos, neskaidrības tiesību aktos rada reālas operatīvas problēmas. Ņemot vērā iepriekš minēto, mēs konstatējām atšķirības starp terminu lietojumu muitas tiesību aktos un sankciju noteikumos. Mēs konstatējām arī gadījumus, kad sankciju tiesību aktos izmantotie termini bija neskaidri un nekonsekventi, radot iespēju dalībvalstīm tos interpretēt atšķirīgi (***III pielikums***). Šīs problēmas galvenokārt bija saistītas ar atbrīvojumiem un atkāpēm. Lai gan elastīga pieeja sankciju izstrādei palīdz panākt politisku vienošanos, tai ir arī skaidrs trūkums: tā var novest pie pasākumu nevienmērīgas piemērošanas un palielināt risku, ka ekonomikas dalībnieki izmantos nepilnības pārrobežu līmenī (***57***.–***64***. punkts).

1. ieteikums

Uzlabot ES tirdzniecības sankciju tiesisko regulējumu

Lai veicinātu sankciju īstenošanas vienotību dalībvalstīs, Komisijai savos attiecīgajos priekšlikumos un vadlīnijās ir jāuzlabo tiesiskā noteiktība, veicot šādus pasākumus:

a) jāizvairās no neskaidru terminu izmantošanas; un

b) jāmazina operatīvās problēmas, kas rodas muitas un sankciju tiesību aktu terminoloģisko atšķirību dēļ.

Īstenošanas mērķtermiņš: 2027. gads

Valstu atšķirīgā prakse ES tirdzniecības sankciju piemērošanā rada “forum-shopping” iespējas

17 Tirdzniecības sankcijas, lai gan tās joprojām ir ārpolitikas instruments, cita starpā tiek īstenotas ar ES Muitas savienības starpniecību, kuras ietvaros valstu muitas iestādes uzrauga ārējās robežas. Tādēļ dalībvalstīm ir izšķiroša loma sankciju piemērošanā. Tomēr mūsu veiktā revīzija parādīja, ka dalībvalstu muitas iestādes, piemērojot ES tirdzniecības sankcijas, piemēroja dažādas prakses. Jo īpaši mēs konstatējām nevienmērīgu muitas kontroli, atšķirības dalībvalstu pieejā attiecībā uz atbrīvojumiem, kā arī atšķirības citu dalībvalstu izsniegto eksporta atļauju atzīšanā attiecībā uz precēm, kuru eksports citādi būtu nelikumīgs. Šajā kontekstā mēs arī atzīmējām, ka dalībvalstu administratīvās spējas, tostarp to rīcībā esošie resursi un infrastruktūra, nav vienādas (***65***.–***72***. punkts).

18 Šāda situācija apdraud ne tikai Muitas savienību (kā jau uzsvērts dažos mūsu iepriekšējos ziņojumos[1]), bet arī tirdzniecības sankciju konsekventu un vienotu piemērošanu. Atšķirības dalībvalstu praksē rada “forum-shopping” iespēju, kas var veicināt sankciju apiešanu. Dažādu prakšu pārvaldība uzņēmumiem arī aizņem ievērojamu laiku. Operatīvajā līmenī šīs neatbilstības zināmā mērā varētu risināt, ja dalībvalstis sistemātiski piemērotu uz risku balstītas pēcmuitošanas revīzijas (***73***.–***79***. punkts).

2. ieteikums

Veikt padziļinātu analīzi par to, kā dalībvalstis īsteno un piemēro ES tirdzniecības sankcijas

Lai uzlabotu sankciju īstenošanu, Komisijai būtu jāveic padziļināta analīze par to, vai dalībvalstis vienoti īsteno un nodrošina ES tirdzniecības sankciju izpildi. Analīzē īpaša uzmanība jāpievērš tam, kā:

a) muitas kontroles var vēl vairāk saskaņot (tai skaitā pēcmuitošanas revīzijas);

b) dalībvalstis pārvalda eksporta atļaujas un pārbauda tās, ko izsniegusi cita dalībvalsts.

Īstenošanas mērķtermiņš: 2027. gads

[1] Īpašais ziņojums 13/2023: Atzītie uzņēmēji – pārdomāta muitas programma, tomēr tās potenciāls netiek izmantots un īstenošana ir nevienmērīga Īpašais ziņojums 04/2021: Muitas kontrole: nepietiekama saskaņotība kaitē ES finanšu interesēm; Īpašais ziņojums 20/2019: ES informācijas sistēmas robežkontroles atbalstam — spēcīgs instruments, bet vairāk jākoncentrējas uz savlaicīgiem un pilnīgiem datiem; Īpašais ziņojums 26/2018: Kāpēc vairākkārt kavējās muitas IT sistēmu ieviešana; Īpašais ziņojums 19/2017: Ievešanas procedūras: trūkumi tiesiskajā regulējumā un neefektīva īstenošana ietekmē ES finanšu intereses.

Komisijas vadlīnijas ir visaptverošas, taču nav juridiski saistošas, un informācijas sistēmas dalībvalstīs netiek izmantotas vienoti

19 Komisija ir izstrādājusi apjomīgus norādījumus, lai palīdzētu konsekventi īstenot ES tirdzniecības sankcijas, jo īpaši kopš 2022. gada. Tas ietver vispārīgas vadlīnijas, ar konkrētām tēmām saistītus "bieži uzdotus jautājumus" (BUJ) un tiešu saziņu ar uzņēmumiem. Lai gan ES dalībvalstis kopumā uzskata šos materiālus par visaptverošiem un regulāri atjauninātiem, mēs konstatējām dažas problēmas saistībā ar to publicēšanas laiku un nepilnības to aptvēruma ziņā (piemēram, norādījumos par to, kā interpretēt atbrīvojumus vai rīkoties ar jaunām sankciju apiešanas formām; ***IV pielikums***). Tomēr vissvarīgākais ir tas, ka Komisijas norādījumi nav juridiski saistoši, tāpēc tie nevar garantēt pilnībā saskaņotu īstenošanu visā ES, atstājot iespēju atšķirīgai valstu praksei un iespējamai neatbilstībai (***80***.–***87***. punkts).

20 Turklāt Komisijas informācijas apmaiņas sistēmas, jo īpaši Muitas riska pārvaldības sistēma (attiecībā uz muitas informāciju) un Sankciju informācijas apmaiņas repozitorijs (attiecībā uz drošu informācijas apmaiņu par sankcijām), netiek vienādi izmantotas visās dalībvalstīs, un tas noved pie nekonsekventas izpildes un, iespējams, ietekmē sankciju efektivitāti. Ir pieejami Komisijas rīki un norādījumi; tomēr nevienmērīga līdzdalība, atgriezeniskās saites mehānismu trūkums un ierobežota informācijas apmaiņa starp dalībvalstīm turpina kavēt koordinētu riska pārvaldību un savlaicīgu pārrobežu rīcību. Turklāt ne visas dalībvalstis nodrošina, ka muitas dienestiem, kas veic sankciju kontroli, ir piekļuve Sankciju informācijas apmaiņas repozitorijam un citām centralizētām informācijas apmaiņas sistēmām (***88***.–***97***. punkts).

3. ieteikums

Stimulēt dalībvalstis pilnībā izmantot informācijas apmaiņas sistēmas

Komisijai būtu jārada stimuli valstu pārvaldes iestādēm, lai tās pilnībā izmantotu informācijas apmaiņas sistēmas, kas tiek lietotas saistībā ar ES tirdzniecības sankcijām. Jo īpaši, Komisijai ir:

a) jāpārskata to, kā darbojas riska informācijas veidlapas sankcijām muitas riska pārvaldības sistēmā, lai uzlabotu to izmantošanu un turpmākos pasākumus;

b) aktīvi jāveicina un jāsekmē sankciju informācijas apmaiņas repozitorija pilnīga un aktīva izmantošana; un

c) nodrošināt muitas dienestiem piekļuvi centralizētām informācijas apmaiņas sistēmām, kas ir būtiskas ES tirdzniecības sankciju īstenošanai.

Īstenošanas mērķtermiņš: 2028. gads

Komisijas veiktajā ES tirdzniecības sankciju efektivitātes uzraudzībā galvenā uzmanība tiek pievērsta to ietekmei uz Krievijas ekonomiku un tirdzniecības plūsmām, nevis ES iekšējiem aspektiem

21 Revīzijas gaitā mēs konstatējām, ka Komisija veic dažādas ES tirdzniecības sankciju uzraudzības darbības, lai gan atbildība par tām ir sadalīta starp dažādām Komisijas struktūrvienībām: FISMA ĢD vāc informāciju par tirdzniecības sankciju īstenošanu, TRADE ĢD seko tirdzniecības plūsmām, un TAXUD ĢD ar Muitas riska pārvaldības sistēmas starpniecību un ar Kopīgā pētniecības centra (JRC) atbalstu analizē ar muitu saistītus izpildes panākšanas modeļus apiešanas atklāšanas rīku izstrādē (***98***.–***106***. punkts).

22 Komisija izmanto savus uzraudzības datus kā pamatu vispārējiem ekonomiskās ietekmes novērtējumiem par ES sankcijām. Tomēr mēs atzīmējam, ka Komisijai nav kritēriju, lai novērtētu sankciju vispārējo efektivitāti. Tāpēc ir grūti novērtēt, cik lielā mērā sankcijas jau sasniedz savus stratēģiskos mērķus — proti, samazināt Krievijas spēju turpināt karadarbību —, kā arī noteikt, vai ir nepieciešamas papildu sankcijas. Komisijas pētījumi sniedz detalizētu pārskatu par tirdzniecības plūsmām un makroekonomisko ietekmi uz Krievijas ekonomiku. Tomēr tajos nav analizēta ES sankciju konkrētā ietekme uz ES ekonomiku, uzņēmumiem, nozarēm vai iekšējā tirgus konkurētspēju (***107***.–***109***. punkts).

4. ieteikums

Uzlabot ES tirdzniecības sankciju uzraudzību un novērtēšanu

Komisijai jāuzlabo tirdzniecības sankciju uzraudzība un to efektivitātes novērtēšana. Jo īpaši, Komisijai ir:

a) nodrošināt integrētāku un vispusīgāku datu vākšanu, analīzi un atbilstības izsekošanu, lai uzraudzītu sankciju īstenošanu; un

b) jāierosina kritēriji ES tirdzniecības sankciju efektivitātes novērtēšanai un jāveic regulārus novērtējumus, pamatojoties uz minētajiem kritērijiem.

Īstenošanas mērķtermiņš: 2028. gads

23 Komisija regulāri informē dalībvalstis un partnervalstis par savas uzraudzības un ietekmes novērtējumu rezultātiem. Tā izmanto šo informāciju, sagatavojot turpmākus sankciju pasākumu kopumus, par kuriem lēmumu pieņem Padome. Tomēr katra tiesību aktu kopuma galīgo darbības jomu galu galā nosaka dalībvalstu sarunas, un par to ir jāpanāk vienprātīga vienošanās (***110***.–***112***. punkts).

02

Plašāka informācija par mūsu apsvērumiem

Komisija ir izveidojusi plašus koordinācijas instrumentus, lai atbalstītu tirdzniecības sankciju efektīvu īstenošanu

24 Lai gan lēmumus par tiesisko regulējumu, tostarp par tirdzniecības sankcijām, pieņem ES Padome (pamatojoties uz Augstā pārstāvja un Komisijas kopīgiem priekšlikumiem), Komisijas pienākumos ietilpst sankciju vienotas īstenošanas atbalstīšana visās dalībvalstīs. Izejas punkts efektīvai šīs lomas izpildei, ņemot vērā sankciju starpnozaru raksturu, ir visaptveroša koordinācija. Šajā kontekstā mēs noskaidrojām, kādus forumus Komisija izmanto, lai nodrošinātu koordināciju starp savām struktūrvienībām, dalībvalstīm un ar valstīm, kas nav ES dalībvalstis, attiecībā uz to, kā tiek īstenotas ES sankcijas pret Krievijas Federāciju. Mēs arī izvērtējām, vai šie forumi pārbaudītajā periodā tika izmantoti, lai efektīvi izmantotu informāciju, un vai to pilnvaras ir visaptverošas un savstarpēji papildinošas.

Komisijas koordinācijas sistēma ES līmenī atbalsta īstenošanu

Iekšējā koordinācija nodrošināja savlaicīgu informācijas apmaiņu par sankcijām

25 2023. gada martā Komisija FISMA ĢD un Ģenerālsekretariāta vadībā izveidoja starpdienestu grupu (ISG) sankciju īstenošanas un izpildes jautājumos. Grupas uzdevums bija koordinēt Komisijas rīcību saistībā ar ES sankcijām. Šajā grupā ir iekļautas visas Komisijas struktūrvienības, kas iesaistītas ES sankciju uzraudzībā un īstenošanā (FISMA ĢD, ECFIN ĢD, JRC, TAXUD ĢD, TRADE ĢD, OLAF un Juridiskais dienests), kā arī EEAS. Citi departamenti (piemēram, MOVE ĢD, ENER ĢD un GROW ĢD) tiek aicināti piedalīties sanāksmēs atkarībā no apspriežamajiem jautājumiem.

26 Sākotnēji bija paredzēts, ka ISG sanāksmes notiks katru nedēļu; sākot no 2024. gada februāra, tā tikās katru otro nedēļu. Darba grupa līdz 2025. gada beigām bija tikusies 73 reizes, kas ļāva savlaicīgi apmainīties ar informāciju par sankcijām.

Komisijas koordinācijas sistēma ar dalībvalstīm atspoguļo lēmumu pieņemšanas sarežģītību un sankciju starpnozaru raksturu

27 Lai ES tirdzniecības sankcijas tiktu efektīvi īstenotas, ir nepieciešama arī plaša sadarbība starp ES iestādēm un dalībvalstīm. Padome kā galvenā iestāde, kas ir atbildīga par ES sankciju pieņemšanu, apspriež sankcijas ar ES dalībvalstīm piecās darba grupās.

28 Koordinējot darbību ar dalībvalstīm, Komisija izmanto 11 pastāvīgas darba grupas, kas nodarbojas ar dažādām ES politikas jomām, kurās tiek piemērotas ES tirdzniecības sankcijas. Turklāt tā ir izveidojusi trīs specializētas darba grupas, lai apspriestu ES tirdzniecības sankciju īstenošanu. Tā ir uzaicinājusi piedalīties dažādu atbildības līmeņu valstu iestāžu pārstāvjus (***II pielikums*** un ***1. izcēlums***).

1. izcēlums

Sankcijas piemērojošo darba grupu veidu piemēri

Īpaša darba grupa:

Ekspertu grupa sankciju un eksteritorialitātes jautājumos ir viena no trim darba grupām, kas izveidotas īpaši, lai risinātu jautājumus saistībā ar sankcijām. Tā tika izveidota, lai palīdzētu Komisijai uzraudzīt ES sankciju vienotu īstenošanu un efektīvu piemērošanu, kā arī palīdzētu Komisijai izstrādāt papildu pasākumus, kuru mērķis ir aizsargāt ES pret trešo valstu pieņemto tiesību aktu eksteritoriālas piemērošanas sekām.

Pastāvīgā darba grupa:

Izpildes koordinācijas mehānisms ir viena no esošajām grupām, ko izmanto, lai apspriestu sankcijas. Tā tika izveidota, lai veicinātu informācijas apmaiņu un tiešu sadarbību starp ES dalībvalstu kompetentajām iestādēm un tiesībaizsardzības iestādēm saistībā ar paraugprakses ieviešanu un divējāda lietojuma preču neatļautu eksportu.

Avots: Komisijas 2021. gada 12. aprīļa lēmums, ar ko izveido Komisijas ekspertu grupu par Savienības ierobežojošiem pasākumiem un ekstrateritorialitāti, C(2021) 2385 final, un Komisijas iekšējie dokumenti

29 Komisija nodrošina, ka darba grupas regulāri tiekas un koordinē savu darbu, izstrādājot sanāksmju darba kārtības, vadot sanāksmes un apmainoties ar attiecīgo informāciju. Līdz 2025. gada beigām šī speciālistu grupa bija tikusies 34 reizes; dažās sanāksmēs piedalījās vairāk nekā 150 dalībnieku. Tomēr Komisijas izveidotās darba grupas ir konsultatīvas un koncentrējas uz informācijas apmaiņu un brīvprātīgu koordināciju. Dalībvalstu ziņā ir lemt par dalību sanāksmēs. Piemēram, līdz 2024. gada beigām piecas dalībvalstis bija piedalījušās mazāk nekā pusē no Izpildes koordinācijas mehānisma sanāksmēm. Tas atspoguļo kompetenču dalītu sadalījumu šajā jomā, kas ierobežo arī Komisijas koordinācijas līdzekļus.

30 Lai gan Komisijas koordinācijas sistēmas vispārējā struktūra atspoguļo lēmumu pieņemšanas sarežģītību un sankciju starpnozaru raksturu, lielais darba grupu skaits un to pārklāšanās (piemēram, starp divējāda lietojuma preču koordinācijas grupu un izpildes koordinācijas mehānismu) rada ievērojamu administratīvo slogu dalībvalstīm, kā arī Komisijai. Tomēr mēs konstatējām, ka darba grupu pilnvaru pārklāšanās kopumā bija pamatota – grupas savu attiecīgo pilnvaru ietvaros apspriež līdzīgus tematus no dažādiem skatpunktiem.

Komisija regulāri sadarbojas ar valstīm, kas nav ES dalībvalstis, izmantojot diplomātiskos kanālus un citus līdzekļus

31 Ņemot vērā tirdzniecības globālo raksturu, ES sankciju ietekmi pastiprina citu valstu īstenotie pasākumi ar līdzīgu darbības jomu — jo īpaši, ņemot vērā sankciju apiešanas risku. Tāpēc ES sankciju starptautiskā koordinācija ar G7 partnervalstīm un citām valstīm, kas nav ES dalībvalstis, ir ārkārtīgi svarīga, lai nodrošinātu to efektivitāti, jo īpaši tāpēc, ka ES sankcijas pret Krieviju nav balstītas uz Apvienoto Nāciju Organizācijas sankcijām un tādējādi valstis, kas nav ES dalībvalstis, nav pienākuma tās īstenot.

32 Lai veicinātu starptautisko koordināciju, Komisija ir izveidojusi Sankciju koordinatoru forumu, kurā tiekas dalībvalstu un starptautisko partneru, piemēram, Apvienotās Karalistes, Šveices, Amerikas Savienoto Valstu, Japānas, Kanādas un Ukrainas, pārstāvji. Tās mērķis ir koordinēt sankciju režīmu ieviešanu, izpildi un uzraudzību, novērtējot sankciju efektivitāti, risinot tādas problēmas kā sankciju apiešana, apmainoties ar paraugpraksi un veicot saskaņotus pasākumus kopā ar starptautiskajiem partneriem. Komisija vada un organizē foruma sanāksmes. Šajā statusā Komisija nodrošināja, ka tas tikās regulāri – septiņas reizes laikā no 2023. gada februāra līdz 2026. gada aprīlim.

33 Papildus Sankciju koordinatoru forumam ES ar partnervalstīm rīko arī diskusijas par tirdzniecības sankcijām, izmantojot citus kanālus. Tostarp ir vispārējās sadarbības struktūras, piemēram, G7, kā arī sarunas daudzpusējā un divpusējā formātā. Trešo valstu valdību pārstāvji mums pastāstīja, ka viņi novērtē šos centienus.

34 2022. gada decembrī ES izveidoja ES sankciju īstenošanas starptautiskā īpašā sūtņa amatu (ES sankciju sūtnis). Sankciju sūtnis darbojas kā vienots diplomātiskais kontaktpunkts starptautiskajos jautājumos, kas saistīti ar ES sankciju īstenošanu un apiešanu. Praksē šīs funkcijas galvenais mērķis ir saskaņot ES tirdzniecības sankcijas ar partnervalstu sankcijām un novērst sankciju apiešanas risku sadarbībā ar citām valstīm, kas nav ES dalībvalstis (***51***.–***53***. punkti).

35 Kopumā Komisijas īstenotā sistēma un tās veiktie pasākumi ir visaptveroša reakcija uz vajadzību starptautiskā līmenī koordinēt ES sankcijas, un mēs šajā ziņā neesam konstatējuši ievērojamas nepilnības. Komisija savā darbībā iesaistīja galvenos starptautiskos dalībniekus un spēlēja aktīvu lomu izveidotajās struktūrās.

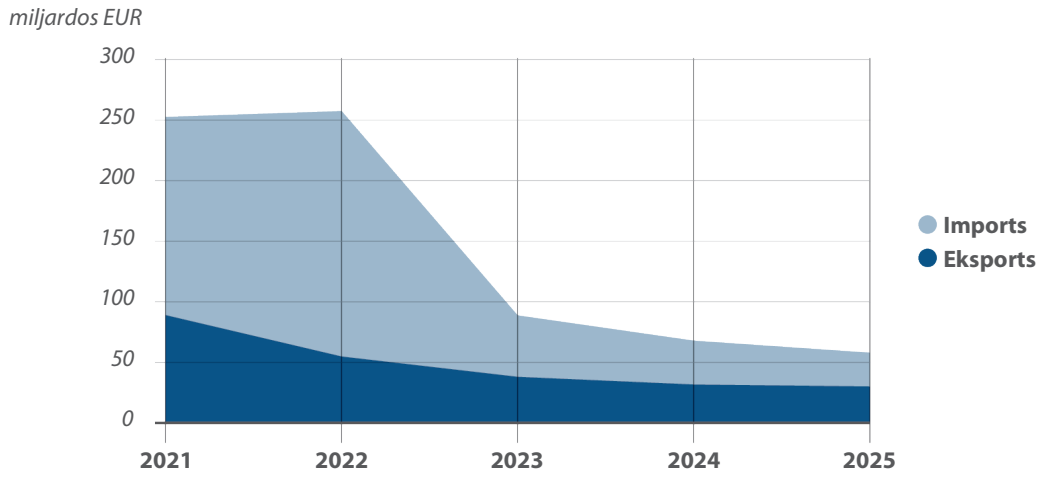
Tirdzniecības sankcijas kopā ar pasākumiem sankciju apiešanas novēršanai ir ievērojami samazinājušas tirdzniecību starp ES un Krieviju

36 ES tirdzniecības sankciju mērķis ir ierobežot Krievijas Federācijas spēju turpināt tās uzsākto agresijas karu Ukrainā, cita starpā ierobežojot divējāda lietojuma preču eksportu un tās militārajai rūpniecībai nepieciešamo progresīvo tehnoloģiju nodošanu. ES tirdzniecības sankciju mērķis ir arī samazināt Krievijas ražošanas jaudu, ierobežojot piekļuvi kritiskajām tehnoloģijām. Šajā kontekstā mēs novērtējām, vai ES tirdzniecības sankciju pieņemšana ir izraisījusi izmaiņas tirdzniecības modeļos starp ES un Krieviju. Mēs arī pārbaudījām, vai starptautiskās tirdzniecības plūsmas liecina, ka ES sankcijas tiek apietas, un novērtējām ES instrumentu piemērotību šīs problēmas risināšanai.

Tirdzniecības apjomi starp Eiropas Savienību un Krieviju ir krasi samazinājušies, lai gan noteiktas tirdzniecības saites joprojām tiek uzturētas

37 Līdz 2022. gadam, lai gan sankcijas bija spēkā jau kopš 2014. gada, ES bija Krievijas lielākais tirdzniecības partneris. 2025. gadā ES veidoja 10,2 % no Krievijas kopējās preču tirdzniecības ar pasauli 58,3 miljarda EUR apmērā salīdzinājumā ar 252,8 miljardiem EUR 2021. gadā, kas ir samazinājums par vairāk nekā trim ceturtdaļām (*2. attēls*).

2. attēls | Preču tirdzniecība (imports un eksports) starp ES un Krieviju 2021.–2025. gadā

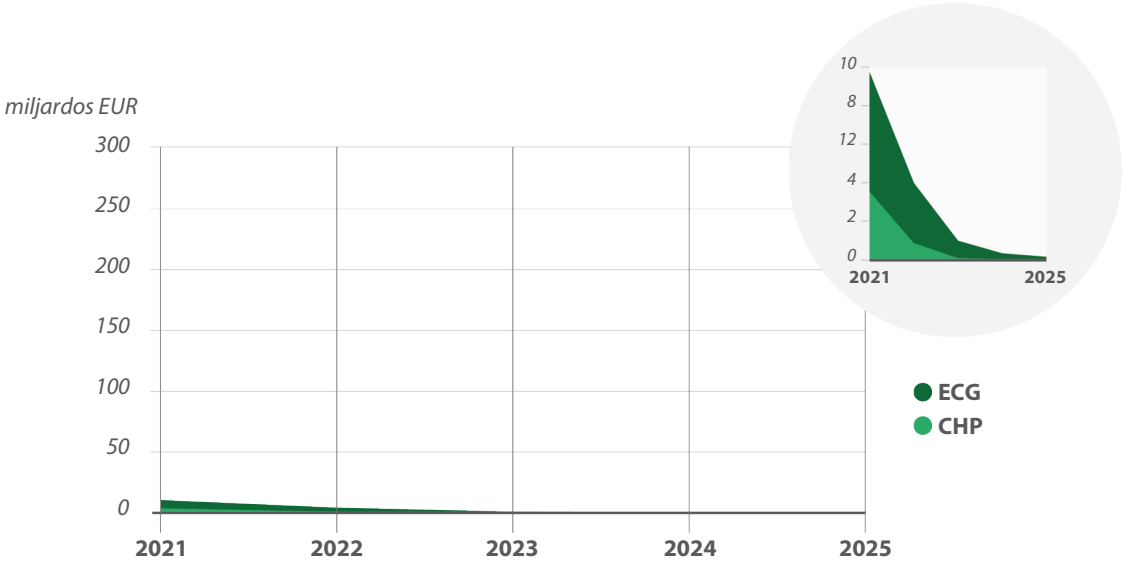


Avots: JRC (pamatojoties uz Eurostat datiem), 2026. gada septembris.

38 Saskaņā ar Komisijas aplēsēm[2] preču un tehnoloģiju eksporta ierobežojumu un aizliegumu vērtība 2025. gada septembrī bija 49 miljardi EUR (56 % no pirmskara līmeņa). Importa apjoms tika lēsts 110 miljardu EUR apmērā (jeb 75 % no pirmskara līmeņa). Neraugoties uz straujo tirdzniecības apjoma samazināšanos ar Krieviju, ES 2025. gadā joprojām bija Krievijas trešais lielākais tirdzniecības partneris. Tomēr pēc secīgu sankciju pakotņu ieviešanas tirdzniecība ar precēm, uz kurām sankcijas neattiecas, ir ievērojami samazinājusies.

39 Izmaiņas tirdzniecībā starp ES un Krieviju īpaši ietekmēja kopīgas augstas prioritātes preces (CHP) un ekonomiski kritiskās preces (ECG). Šīs divas kategorijas rada vislielāko ietekmi, ierobežojot Krievijas militārās un ekonomiskās iespējas. CHP preces ir ierobežotas divējāda lietojuma preces un augsto tehnoloģiju izstrādājumi, ko izmanto Krievijas militārajās sistēmās un kas atrasti kaujas laukā Ukrainā[3]. ECG priekšmeti ir rūpniecības preces, kas ir būtiskas Krievijas ekonomiskās un rūpnieciskās bāzes stiprināšanai. EKG preces, attiecībā uz kurām pastāvēja nozīmīgas tirdzniecības plūsmas, ir pakļautas ES sankcijām. Gan ECG, gan CHP tiešais eksports no ES uz Krieviju kopš 2023. gada ir gandrīz pārtraukts (***3. attēls***).

3. attēls | Kopējo augstas prioritātes un ekonomiski kritisko preču eksports no ES valstīm uz Krieviju, 2021.–2025. gads



Avots: Komisija – JRC.

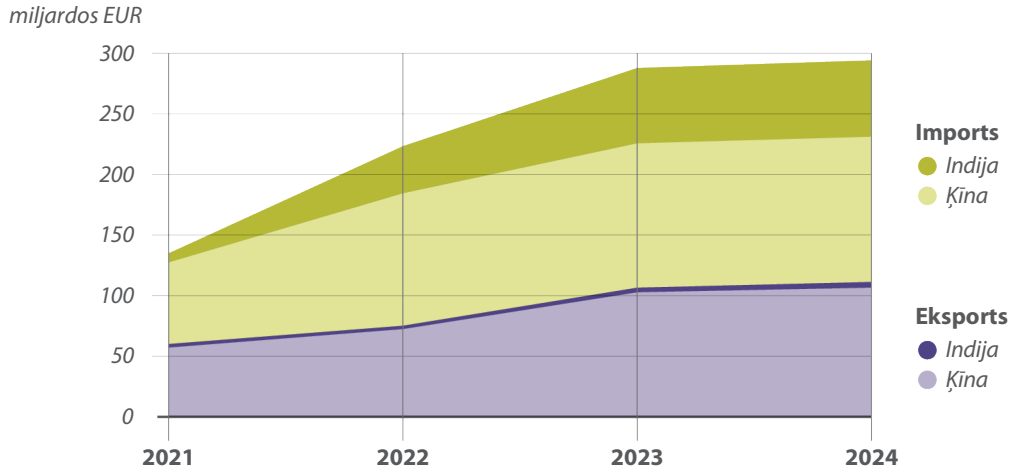
[2] ES sankcijas pret Krieviju saistībā ar iebrukumu Ukrainā, importa un eksporta aizliegumi.

[3] Regulas (ES) Nr. 833/2014 XL pielikums saistībā ar 12.g pantu.

40 Pati Krievija ir kļuvusi par kara ekonomiku. Lai gan uz papīra tās ekonomika turpina augt, rūpīgāk to izpētot, kļūst skaidrs, ka tas galvenokārt saistīts ar ievērojami palielinātajiem militārajiem izdevumiem. Komisija lēš, ka 2024. gadā šis rādītājs sasniedza 10,8 triljonus rubļu (109 miljardus EUR), kas atbilst aptuveni 6 % no Krievijas iekšzemes kopprodukta[4]. Tajā pašā laikā ir samazinājusies visu nozaru, kas ražo preces civilajām vajadzībām, darbība, un algas ir sarukušas[5].

41 Vienlaicīgi ar ES un Krievijas tirdzniecības apjoma samazinājumu būtiski palielinājās arī tirdzniecība starp Krieviju un trešām valstīm, uz kurām neattiecas sankcijas. Piemēram, 2024. gadā Ķīnas tirdzniecības apjoms ar Krieviju bija par 82 % lielāks nekā 2021. gadā. Arī Krievijas tirdzniecība ar Indiju turpināja pieaugt – līdz 2024. gadam tā bija palielinājusies līdz līmenim, kas vairāk nekā sešas reizes pārsniedza pirmskara rādītāju, galvenokārt tāpēc, ka būtiski palielinājās naftas imports uz Indiju no Krievijas (***4. attēls***).

4. attēls | Preču tirdzniecība (imports un eksports) starp Ķīnu/Indiju un Krieviju 2021.–2024. gadā



Avots: Komisija – JRC, pamatojoties uz COMTRADE datiem.

42 Šie skaitļi liecina, ka Krievijai vismaz daļēji ir izdevies atrast jaunus piegādātājus no citiem partneriem, lai aizstātu tirdzniecību ar Eiropu. Tomēr nesen veikts pētījums liecina, ka šī aizstāšana ir radījusi lielākas izmaksas. Cena, ko Krievija kopš kara sākuma maksā par importētiem divējāda lietojuma ražojumiem no citām valstīm, ir palielinājusies par 39 % vairāk nekā cena to pašu ražojumu eksportam no šīm valstīm uz pārējo pasauli tajos pašos laikposmos.

---

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

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

ES sankcijas ir lielā mērā izrādījušās efektīvas, apturot to preču tiešo eksportu, kas Krievijas militārajām vajadzībām ir visvairāk nepieciešamas, taču to apiešana joprojām ir problēma

43 Komisijas veiktais ārējo datu analīzes rezultātā atklājās, ka nesen ražotās Krievijas raķetēs un bezpilota lidaparātos, kurus izmanto karā pret Ukrainu (visticamāk, no 2024. vai 2025. gada), joprojām tiek atrastas ES izcelsmes detaļas. Tomēr analīzē tika konstatēts, ka preces, kuru izcelsme ir tieši no ES, veidoja tikai ļoti nelielu daļu – aptuveni 4 % jeb 8 no 202 identificētajām daļām. Turpretī komponenti no plašākas Rietumu piegādes ķēdes veidoja aptuveni 72 % no visiem identificētajiem komponentiem. Tas liecina, ka ES sankcijas lielā mērā ir bijušas efektīvas, lai novērstu tādu preču tiešu eksportu, kas ir visbūtiskākās Krievijas militārajām spējām(sk. arī ***39***. punktu par CHP un ECG preču tirdzniecības samazināšanos). Tomēr tas arī liecina, ka joprojām notiek pasākumu apiešana.

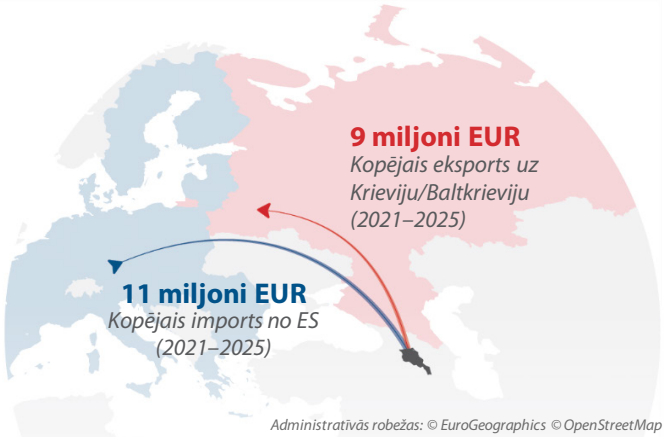
44 Reaģējot uz ES tirdzniecības sankcijām, Krievija ir pielikusi ievērojamas pūles, lai tās apietu, atrodot alternatīvus tādu preču importa maršrutus, par kurām piemērotas sankcijas, un tādējādi mazinot pasākumu efektivitāti. Jo īpaši ir ievērojami īslaicīgi palielinājies imports no ES uz Kaukāza valstīm un – vienlaikus – eksports no šīm valstīm uz Krieviju un Baltkrieviju.

45 Mēs analizējām JRC sniegtos datus par tirdzniecības plūsmām ar Turciju, Armēniju un Kazahstānu attiecībā uz koģenerācijas preču izlasi. Mēs novērojām strauju tirdzniecības apjoma pieaugumu starp šīm valstīm un gan ES, gan Krieviju/Baltkrieviju kopš 2022. gadā notikušās pilna mēroga iebrukuma. Lielākajā daļā gadījumu šis rādītājs līdz 2025. gadam bija samazinājies līdz pirmskara līmenim (***5. attēls***).

5. attēls | Tirdzniecība ar atsevišķām kopējām augstas prioritātes precēm (starp ES un atsevišķām trešām valstīm, kā arī starp šīm valstīm un Krieviju/Baltkrieviju), 2021.–2025. gads

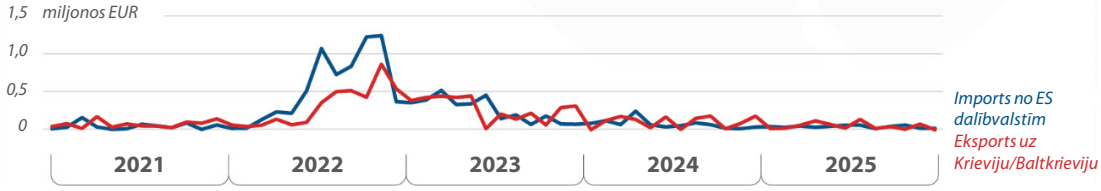
Armēnija

Tirdzniecība ar elektriskajām ierīcēm, kas paredzētas elektrisko ķēžu komutācijai vai aizsardzībai, vai savienojumu izveidei ar elektriskajām ķēdēm vai tajās: Citādi aparāti (KN kods 853690)



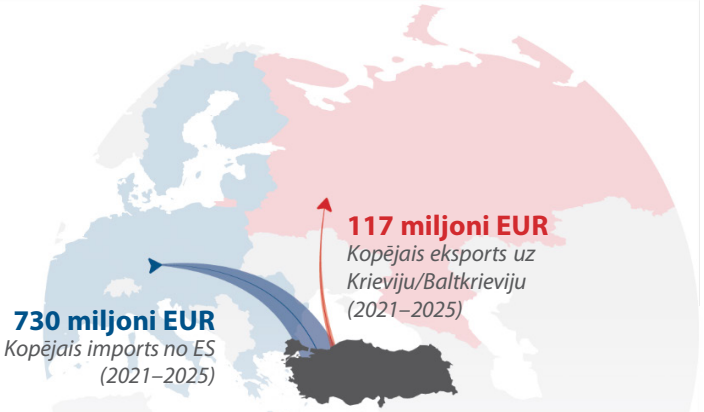
Administratīvās robežas: © EuroGeographics © OpenStreetMap
Kartogrāfija: Eurostat – IMAGE, 04.2026.
Šajā kartē redzamās robežas un nosaukumi, kā arī izmantotie apzīmējumi nenozīmē Eiropas Savienības oficiālu piekrišanu vai apstiprinājumu.

Konkrētās preces tirdzniecība pa mēnešiem



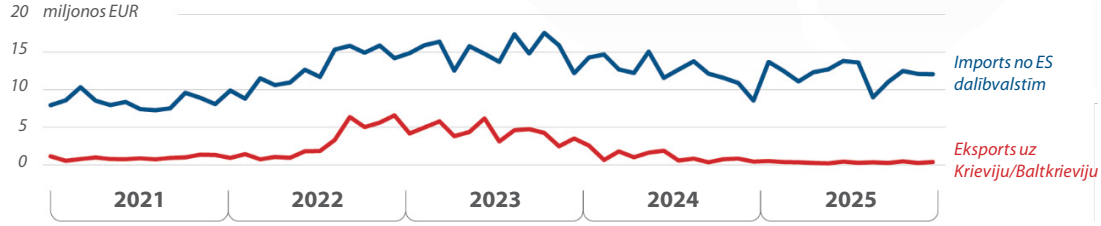
Turcija

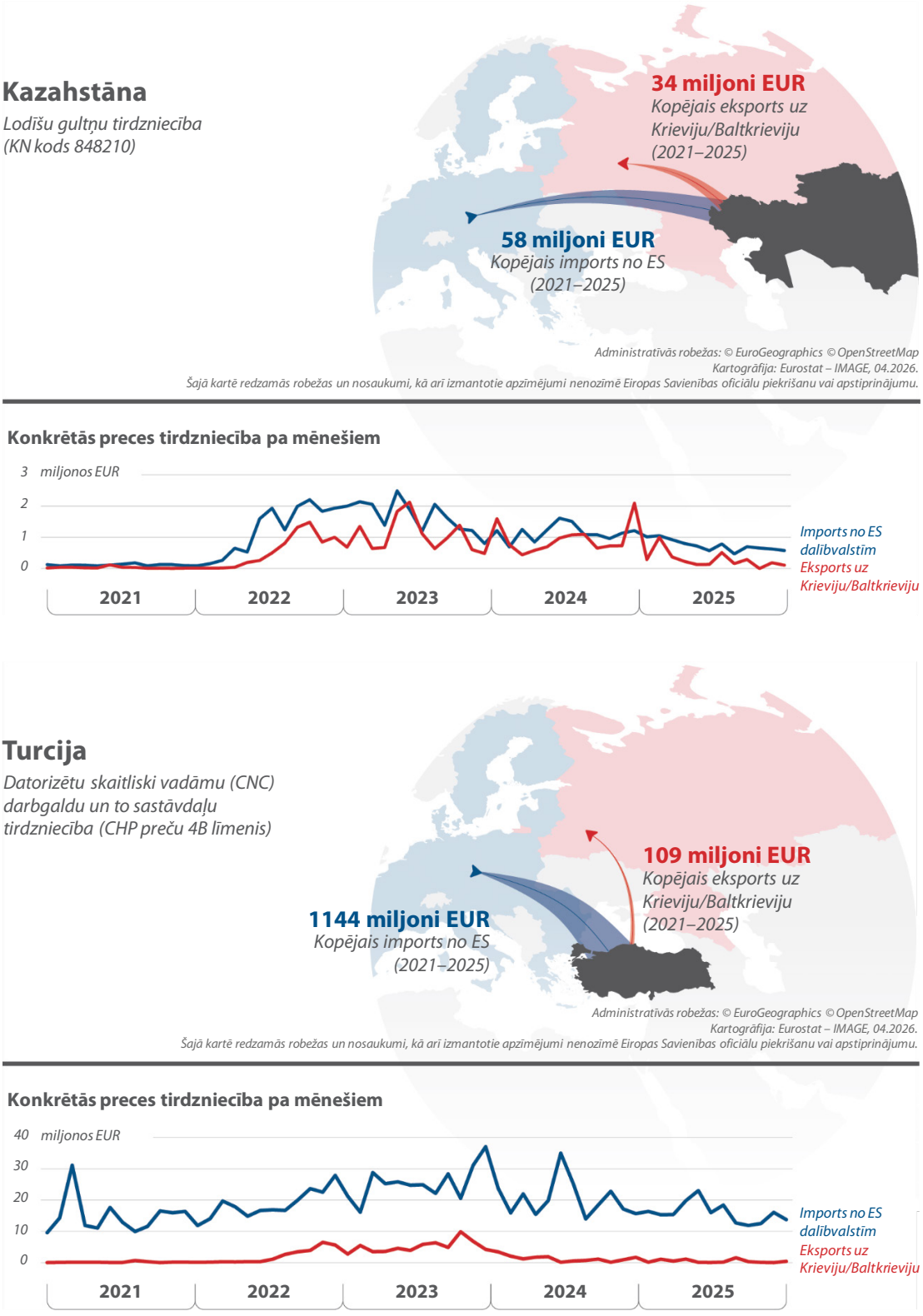
Tirdzniecība ar elektriskajām ierīcēm, kas paredzētas elektrisko ķēžu komutācijai vai aizsardzībai, vai savienojumu izveidei ar elektriskajām ķēdēm vai tajās: Citi aparāti (KN kods 853690)



Administratīvās robežas: © EuroGeographics © OpenStreetMap
Kartogrāfija: Eurostat – IMAGE, 04.2026.
Šajā kartē redzamās robežas un nosaukumi, kā arī izmantotie apzīmējumi nenozīmē Eiropas Savienības oficiālu piekrišanu vai apstiprinājumu.

Konkrētās preces tirdzniecība pa mēnešiem





Avots: Komisija – JRC.

46 Šie statistikas dati sniedz ieskatu par apvedceļu izmantošanas tendencēm. Taču tie nesniedz precīzu priekšstatu par tirdzniecības apjomiem, jo nav pilnīgas un uzticamas informācijas par tirdzniecību starp Krieviju un trešajām valstīm. Turklāt ne visi sankciju apiešanas gadījumi ir redzami tirdzniecības statistikā (***2. izcēlums***).

2. izcēlums

Fiktīva preču aizstāšana

“Preču aizstāšana” ir prakse, kuras ietvaros valsts, pret kuru ir vērstas sankcijas, aizstāj preces no sankciju piemērojošas valsts ar precēm no valstīm, kas sankcijas nepiemēro. Piemēram, Krievija var aizstāt ES ražotus kaujas laukā izmantojamus produktus ar līdzīgiem produktiem, kas ražoti valstīs, kuras nav piemērojušas eksporta ierobežojumus, piemēram, Ķīnā.

“Fiktīva preču aizstāšana” ir situācija, kad ražotājs šajā jurisdikcijā ir tā uzņēmuma meitasuzņēmums, kas sākotnēji piegādāja produktu. Saskaņā ar Kijivas Ekonomikas skolas pētījumu datiem 44 % no precēm, kas eksportētas uz Krieviju no valstīm, kurām nepiemēro sankcijas, sākotnēji ražoja Rietumu uzņēmumu meitasuzņēmumi, tostarp uzņēmumi no ES. Tā kā preces tika ražotas valstī, kurai nepiemēro sankcijas, to izcelsme netiek reģistrēta kā rietumu izcelsmes preces. Taču preces būtībā ir tādas pašas kā tās, kas ražotas ES vai citās rietumvalstīs. Tādējādi darījums ir likumīgs, taču tas tomēr ir viens no sankciju apiešanas veidiem.

ES ir ieviesusi virkni pasākumu, lai novērstu apiešanu, un to efektivitāte atšķiras

47 ES ir ieviesusi dažādus pasākumus, lai novērstu noteikumu apiešanu. Tie ietver Padomes pieņemtos pasākumus, kas ietekmē sankciju izstrādi, kā arī Komisijas veiktos informēšanas un analītiskos pasākumus, tostarp sankciju sūtņa darbu, trauksmes cēlēja instrumentu un apiešanas tendenču analīzi.

Padomes pieņemtie īpaši pasākumi sankciju apiešanas novēršanai

48 2023. gadā Padome pieņēma pretapiešanas pasākumu kopumu kā daļu no 11. sankciju paketes pret Krieviju 2023. gadā. Tie bija vērsti uz konkrētām augsta riska precēm, kuras pierādāmi bija nonākušas Krievijā caur valstīm, kas nav ES dalībvalstis. Instruments ļauj ES aizliegt šo preču eksportu uz valstīm, kuras tiek izmantotas, lai apietu sankcijas, iekļaujot tās Regulas (ES) Nr. 833/2014 XXXIII pielikumā. Tas pirmo reizi tika aktivizēts attiecībā uz Kirgizstānu 2026. gadā kā daļa no 20. sankciju paketes pret Krieviju.

49 Arī 2023. gadā Komisija papildināja šos pasākumus, izveidojot divus to produktu sarakstus, kuri ir īpaši pakļauti apiešanai: kopējas augstas prioritātes preces (CHP) un ekonomiski kritiski svarīgas preces (ECG). Abi saraksti tiek regulāri atjaunināti. Tie ir noderīgi ekonomikas dalībniekiem, lai atbalstītu to uzticamības pārbaudes procedūras. Partnervalstu muitas dienesti tos var izmantot arī tam, lai atbalstītu pasākumus pret sankciju apiešanu

50 2025. gada jūlijā ar 18. sankciju paketi pret Krieviju tika paplašināti pasākumi, ieviešot īpašu visaptverošu noteikumu, lai novērstu risku, ka sankcionēti progresīvu tehnoloģiju priekšmeti tiek eksportēti uz Krieviju, tos deklarējot kā eksportētus uz citām trešām valstīm. Tas nodrošina dalībvalstīm papildu līdzekli, lai novērstu sankciju apiešanu, apturot aizdomīgus sūtījumus un ļaujot dalībvalstīm noteikt atļauju saņemšanas prasības tādu preču eksportam, kas nav konkrēti minētas sankciju tiesību aktos.

ES sankciju sūtnis

51 Papildinot sankciju pakešu ieviestos pasākumus, Komisija ir proaktīvi vērsusies pie iespējamiem sankciju apiešanas centriem, lai palielinātu informētību par šo jautājumu. Šie pasākumi tika institucionalizēti 2022. gada decembrī, kad Komisija izveidoja ES sankciju sūtņa amatu.

52 Sankciju sūtnis ir iesaistījies augsta līmeņa diskusijās ar trešām valstīm, lai apturētu Krievijai piemēroto sankciju pasākumu apiešanu. Līdz 2025. gada beigām sankciju sūtnis bija veicis 45 misijas 17 dažādās valstīs (četrās partnervalstīs un trīspadsmit citās trešās valstīs). Sankciju sūtnis sistemātiski izvēlējās valstis, ar kurām sazināties. Pamatojoties uz Tirdzniecības ģenerāldirektorāta (TRADE ĢD) un JRC veikto ES eksporta un šo trešo valstu reeksporta uz Krievijas Federāciju attiecībā uz CHP un ECG precēm tirdzniecības datu analīzi, sankciju sūtnis veica diplomātiskas sarunas ar pārkraušanas centriem un jurisdikcijām, kas identificētas kā “platformas valstis“ (galvenokārt Gruzija, Serbija, Turcija, Armēnija, Kazahstāna, Kirgizstāna, Apvienotie Arābu Emirāti un Uzbekistāna) saistībā ar sankciju apiešanu.

53 Sankciju sūtnis ir uzturējis plašus kontaktus ar virkni valstu, piemēram, Centrālās Āzijas un Kaukāza valstīm, Turciju, Apvienotajiem Arābu Emirātiem, Indiju, Malaiziju un Taizemi. Reaģējot uz sankciju sūtņa darbu, dažas platformu valstis sāka apmainīties ar datiem par reeksportu uz Krieviju, tādējādi ļaujot uzraudzīt sankciju apiešanu. Turklāt no dažām šīm valstīm ir samazinājies ES izcelsmes kaujaslauka komponentu reeksports uz Krieviju. Tomēr sankciju sūtņa rīcībā esošie līdzekļi ir ierobežoti ar Komisijas pilnvarām un ir stingri diplomātiska rakstura. Sankciju sūtnis nevar piedāvāt nekādus ekonomiskus vai finansiālus stimulus valstīm, kuras viņš apmeklē.

Trauksmes celšanas rīks attiecībā uz ES sankcijām

54 Vēl viens instruments, ko Komisija ieviesa 2022. gada martā, lai atbalstītu apiešanas modeļu identificēšanu, ir Trauksmes celšanas rīks attiecībā uz ES sankcijām. Tas nodrošina iespēju anonīmi ziņot par iespējamiem ES sankciju pārkāpumiem, tostarp to apiešanu. Līdz 2026. gada augustam šajā sistēmā bija saņemti vairāk nekā 2600 ziņojumu, no kuriem lielākā daļa bija saistīti ar sankcijām pret Krieviju. Komisija 10 % ziņojumu ir nosūtījusi valstu kompetentajām iestādēm (VKI) vai EĀDD, lai veiktu turpmākus pasākumus. Tomēr tā efektivitāti nav iespējams noteikt, jo dalībvalstīm nav pienākuma sniegt atskaites par izpildes pasākumiem, kas veikti, pamatojoties uz ziņotāju rīku.

Komisijas analīze par apiešanas izmantošanas tendencēm tirdzniecībā ar Krieviju

55 Visbeidzot, Komisija pastāvīgi analizē tirdzniecības plūsmas uz Krieviju un no tās, kā arī sniedz ES delegācijām un dalībvalstīm ikmēneša ziņojumus par tirdzniecību ar CHP un ECG ar platformvalstīm. Komisija ar sankciju koordinatoru foruma starpniecību regulāri kopīgo analīzi par ES eksporta tendencēm attiecībā uz apietām CHP ar partnervalstīm, uzsverot, ka apiešana ievērojami mazina ES sankciju efektivitāti. Šī analīze ir arī pamats Komisijas norādījumiem par jautājumiem, kas saistīti ar noteikumu apiešanu (***81***.–***87***. punkts).

56 Kopumā mēs secinājām, ka Komisija ar visaptverošiem pasākumiem ir atbalstījusi sankciju paketes ietvaros paredzētos sankciju apiešanas novēršanas pasākumus. Kopā šie pasākumi ir palīdzējuši pavērst pretējā virzienā tirdzniecības pieauguma tendenci starp Krieviju un platformu valstīm (***44***. un ***45***. punkts). Tomēr šo instrumentu efektivitātes pakāpe ir atšķirīga, daļēji tāpēc, ka to galvenā funkcija ir kalpot kā diplomātiskiem vai analītiskiem instrumentiem. Turklāt, ņemot vērā, ka apvedceļu izmantošanas modeļi attīstās, tendence ir novirzīties no platformu valstīm uz jauniem apvedceļu centriem, jo īpaši Dienvidaustrumāzijā. Tāpēc, neraugoties uz dažiem jūtamiem pozitīviem rezultātiem, sankcijām pakļautās preces joprojām netieši nonāk Krievijā.

Neskaidrības un pretrunas ES tiesiskajā regulējumā apgrūtina sankciju vienotu īstenošanu

57 Pēc tam, kad ar vienprātīgu Padomes lēmumu ir pieņemtas sankcijas, dalībvalstis ir atbildīgas par to īstenošanu un izpildi. Lai nodrošinātu sankciju tiesību aktu vienotu piemērošanu, tajos jāizmanto saskaņota terminoloģija un tiem jābūt nepārprotamiem. Turklāt dalībvalstīm ir jāievieš efektīvi izpildes noteikumi. Mēs izvērtējām, vai ES tirdzniecības sankciju juridiskajā pamatā izmantoto galveno terminu definīcijas bija pietiekami skaidras, lai dalībvalstis tās saprastu vienādi. Mēs arī pārskatījām Direktīvas (ES) 2024/1226 par noziedzīgu nodarījumu un sodu noteikšanu par ES ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem transponēšanu.

Neprecīza terminoloģija ES tiesību aktos par sankcijām apgrūtina to īstenošanu

58 Mūsu revīzijas darbs atklāja gadījumus, kad sankcijām saistītās prasības bija neprecīzi formulētas tiesību aktos, kas jāpieņem visām dalībvalstīm. Sankciju noteikumos izmantoto neprecīzo terminu piemēri ir “absolūti nepieciešami”, “labākie centieni” un “atbilstoši pasākumi un politika” (***III pielikums***). Šādu terminu izmantošana var radīt atšķirības tiesību aktu interpretācijā starp dalībvalstīm un ietekmēt saskaņotu īstenošanu, pat neraugoties uz Komisijas centieniem novērst trūkumus, izmantojot norādījumus.

59 Vairākas apmeklētās dalībvalstis mums norādīja uz problēmu, kas saistīta ar neprecīziem pamatjēdzieniem sankciju noteikumos, jo īpaši attiecībā uz izņēmumiem un atkāpēm. Turklāt kāda dalībvalsts norādīja uz augstu sarežģītības pakāpi un administratīvo slogu, kas saistīts ar noteiktu sankciju regulās iekļauto nosacījumu (piemēram, cenu griestu luksusa precēm) pārbaudi.

60 Tiesību normu neskaidrais formulējums atvieglo vienprātīgas vienošanās panākšanu par sankciju paketēm Padomes līmenī. Tāpat izņēmumi un atkāpes bieži tiek iekļauti pēc konkrētu dalībvalstu lūguma, lai panāktu vienošanos.

Sankciju un muitas terminoloģijas savstarpējās saskaņotības trūkums rada praktiskas grūtības

61 Turklāt, ņemot vērā to, ka dalībvalstis sankcijas lielā mērā īsteno, piemērojot Savienības Muitas kodeksu, sankciju regulās izmantojot tos pašus terminus un definīcijas, kas tiek lietoti ES muitas tiesību aktos, tiek līdz minimumam samazinātas grūtības pasākumu īstenošanā. Tomēr mēs konstatējām vairākas neatbilstības starp sankciju regulām un Muitas kodeksu; piemēram, neatbilstības saistībā ar jēdzienu "izcelsmes valsts" un terminu "pārsūtīšana", kas nav standarta muitas termins (***III pielikums***). Turklāt dažas dalībvalstis norādīja, ka, neizmantojot Kombinētās nomenklatūras (KN) kodus, ar kuriem preces klasificē muitas vajadzībām ES tiesību aktos par tirdzniecības sankcijām (piemēram, VII pielikuma A daļā) un tā vietā paļaujoties uz preču aprakstiem un vispārīgiem terminiem, ir iespējama interpretācija un ir grūtāk veikt muitas pārbaudes.

62 Mēs arī konstatējām, ka veids, kādā Sankciju regulā (Nr. 833/2014) ir ietvertas divējāda lietojuma preces, vismaz daļēji veicina dalībvalstu nekonsekvenci šādu preču atļauju izdošanā. Jāatzīmē, ka pastāv pārklāšanās starp diviem šīs regulas pielikumiem (VII un XXIII pielikums). VII pielikumā ir sniegts to preču saraksts, kurām nepieciešama atļauja; XXIII pielikumā ir noteikti izņēmumi. Dažas preces, piemēram, elektroniskās shēmas, ir iekļautas abos sarakstos, tādējādi muitas ierēdņiem to statuss ir neskaidrs. Turklāt VII pielikumā ir sniegts preču apraksts, savukārt XXIII pielikumā ir norādīti kombinētās nomenklatūras kodi, kas muitas iestādēm ir labi pazīstami. Komisija atbalsta dalībvalstu darbu šajā jomā, sniedzot norādījumus un izdodot korelācijas tabulas.

Noziedzīgi nodarījumi un sodi par ES ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem vēl nav pietiekami saskaņoti visās dalībvalstīs

63 Visbeidzot, ES sankciju konsekventa īstenošana dalībvalstīs ir atkarīga arī no to efektīvas izpildes, tostarp no valstu tiesību aktos noteiktajiem noteikumiem par pārkāpumiem un sankcijām par sankciju pārkāpumiem. Līdz šim ne visās dalībvalstīs par ES sankciju pārkāpumiem ir noteikta krimināltiesību, un dalībvalstis ir piemērojušas sodus, balstoties uz dažādiem pamatiem. Lai gan dažas jurisdikcijas ir piemērojušas kriminālsodus, citas ir vērsušās pret pārkāpumiem tikai ar administratīviem līdzekļiem. Šo problēmu vajadzētu mazināt ar Direktīvu (ES) 2024/1226 par kriminālpārkāpumu definīcijām un sodiem par ES ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem, tiklīdz visas dalībvalstis to būs pilnībā un pareizi īstenojušas. Minētā direktīva pilnībā nesaskaņo izpildes pasākumus; tā vietā tā nosaka minimālos noteikumus par noziedzīgu nodarījumu definīciju un sodiem fiziskām un juridiskām personām, kas dalībvalstīm jāīsteno par ES sankciju pārkāpumiem, un ietver noteikumus, kuru mērķis ir stiprināt to izpildi un īstenošanu.

64 Direktīva bija jātransponē valstu tiesību aktos līdz 2025. gada 20. maijam. Līdz 2026. gada augustam 19 dalībvalstis bija paziņojušas Komisijai, ka tās ir pilnībā transponējušas direktīvu, kā tas bija prasīts. Komisija jau 2025. gada jūlijā veica sākotnējus izpildes pasākumus, nosūtot oficiālus paziņojumus dalībvalstīm, kas nebija izpildījušas prasības. Tā vēl nav novērtējusi, vai tās dalībvalstis, kuras patiešām ir transponējušas direktīvu savos tiesību aktos, to ir izdarījušas pareizi. Tādēļ direktīvai līdz šim ir bijusi tikai ierobežota ietekme.

Valstu atšķirīgā prakse ES tirdzniecības sankciju piemērošanā rada "forum-shopping" iespējas

65 ES Muitas savienība sniedz ieguldījumu ES ekonomiskās drošības stratēģijā. Tirdzniecības sankcijas ir svarīga šīs sistēmas sastāvdaļa. Muitas iestādes tagad faktiski ir galvenā iestāde, kas atbild par eksportēto preču kontroli pie ES ārējām robežām, tādējādi tām ir vadošā loma sankciju efektīvā un konsekventā īstenošanā. Atšķirīgie kontroles līmeņi dažādās dalībvalstīs mazina ES tirdzniecības sankciju efektivitāti. Uzņēmumiem tās var būt arī laikietilpīgas un dārgas.

66 Tāpēc mēs novērtējām, vai dalībvalstis ir saskaņoti īstenojušas un piemērojušas tirdzniecības sankcijas un vai Komisija ir pienācīgi reaģējusi uz konstatētajiem neatbilstību gadījumiem. Mēs arī izvērtējām iniciatīvas dalībvalstu un ES līmenī, kas varētu palīdzēt risināt šīs problēmas.

"Forum-shopping" joprojām ir galvenais risks, kas apdraud ES tirdzniecības sankciju efektīvu īstenošanu

67 Mūsu revīzijas apmeklējumos, kas veikti izlasē no piecām dalībvalstīm, tika konstatētas būtiskas muitas kontroles atšķirības. Dažās dalībvalstīs muitas iestādes, atļaujot sankciju skartu preču izvešanu, prasa vairāk dokumentu nekā citās. Piemēram, mēs konstatējām, ka Baltijas valstu muitas iestādes (Latvija, kuru mēs apmeklējām, taču mēs arī pārliecinājāmies, ka Lietuva un Igaunija rīkojas līdzīgi) noteiktos apstākļos prasa iesniegt deklarāciju, ko izdevusi eksportēto vai reeksportēto sankciju skarto preču ražotājs. Citas dalībvalstis šādu prasību neizvirza.

68 Šīs atšķirības tajā, kā dažādu dalībvalstu muitas iestādes veic muitas kontroli, atspoguļojas arī veidā, kā tiek reģistrēti pārkāpumu gadījumi saistībā ar ES tirdzniecības sankcijām pret precēm (***3. izcēlums***).

3.izcēlums

Būtiskas atšķirības to neatbilstības lietu skaitā, kas saistītas ar ES tirdzniecības sankcijām attiecībā uz precēm, kuru izcelsme ir citās dalībvalstīs

Kopš 2022. gada Bulgārijā nav reģistrēts neviens pārkāpuma gadījums saistībā ar ES tirdzniecības sankcijām attiecībā uz precēm, kuru izcelsme ir citās dalībvalstīs un kuras caur Bulgāriju tika eksportētas uz jurisdikcijām ārpus ES muitas zonas.

Salīdzinājumam – Latvijā tika reģistrēts liels skaits neatbilstības gadījumu, kas saistīti ar ES tirdzniecības sankcijām precēm, kuru izcelsme ir citās dalībvalstīs. 2024. gadā šajā kategorijā kopumā bija aptuveni 2100 eksporta sūtījumi. Tie attiecās uz trīs ceturtdaļām no visiem pārkāpumiem, par kuriem ziņoja Latvija.

Lai gan gan Bulgārijai, gan Latvijai ir ES ārējās robežas, caur kurām eksporta preces no citām dalībvalstīm tiek izvestas no ES muitas teritorijas, mēs konstatējam ievērojamas atšķirības neatbilstību skaitā.

69 Turklāt mēs konstatējām neatbilstības veidā, kādā valstu kompetentās iestādes piešķīra atkāpes atļaujas sankciju skarto preču eksportam. Šis process nav centralizēts ES līmenī; tā vietā tas paliek katras dalībvalsts kompetencē. Ja ierobežotās preces tiek pārvadātas pa autoceļiem, katrai dalībvalstij, kuras teritorija tiek šķērsota, ir jāizsniedz atsevišķa atļauja preču ievešanai. Komisija ir konstatējusi gadījumus, kad valstu konkurences iestādes šajā jautājumā ir sniegušas atšķirīgus novērtējumus, piemēram, saistībā ar lauksaimniecības un pārtikas nozari.

70 Mēs konstatējām arī divus gadījumus, kad preces tika apturētas izvešanas muitas iestādēs Lietuvā un Polijā, lai gan abas preces tika pieņemtas eksportam uz Krieviju (atbrīvotas bez Itālijas eksporta atļaujas). Polijas gadījumā preces tika nosūtītas atpakaļ uz Itāliju, un sākotnējā eksporta deklarācija tika anulēta. Itālijā preces atkal tika pieņemtas eksportam uz Krieviju un nosūtītas caur Itālijas ostu uz galamērķi Krievijā. Atbildot uz jautājumu, Komisija atkārtoti norādīja, ka lēmumi par sankciju piemērošanu ir dalībvalstu kompetencē un ka tai nav pamata iejaukties.

71 Sarunās ar ārējiem ekspertiem mums tika ziņots par vairākiem gadījumiem, kad atļaujas līdzīgām sankciju skartajām precēm vienā dalībvalstī bija noraidītas, bet citā dalībvalstī — piešķirtas.

72 Mēs atzīmējam, ka, reaģējot uz šādām problēmām, Komisija sadarbojas ar attiecīgo dalībvalstu muitas iestādēm tikai tehniskā līmenī, lai Sankciju kontaktgrupas (SCG) ietvaros apspriestu sankciju īstenošanas jautājumus, kā arī sniedz norādījumus (*85*. punkts).

73 Atšķirīgā valstu prakse muitas kontroles jomā rada risku, ka uzņēmumi var apzināti izvēlēties atļauju izsniedzējas iestādes vai muitas punktus dalībvalstīs, kurās kontroles ir mazāk stingras. Šo praksi parasti dēvē par "forum-shopping". Kopumā mēs uzskatām, ka šī prakse ir galvenais risks, kas apdraud ES tirdzniecības sankciju efektīvu īstenošanu. Tas ir arī tāpēc, ka tas var veicināt sankciju apiešanu (*43*.–*56*. punkts).

Dalībvalstu administratīvo spēju atšķirības ietekmē arī ES tirdzniecības sankciju īstenošanu

74 Viens no iemesliem, kāpēc dalībvalstis sankcijas piemēro nevienmērīgi, ir to atšķirīgās administratīvās spējas. Piemēram, dažās dalībvalstīs var būt vairāk apmācītu darbinieku, kas specializējas sankciju pakļauto preču atklāšanā, nekā citās. Tā kā par muitas kontroli atbild dalībvalstis, Komisijai nav iespēju ietekmēt to resursu un infrastruktūras apjomu, ko dalībvalstis veltī tirdzniecības sankciju īstenošanai.

75 Visbeidzot, muitas darbību efektivitāte ir atkarīga ne tikai no resursiem un infrastruktūras, bet arī no organizatoriskajiem pasākumiem dalībvalstīs. Piemēram, Nīderlandē mēs novērojām labu praksi, kas, visticamāk, veicinās konsekventāku un efektīvāku sankciju īstenošanu un izpildi (*4. izcēlums*).

4. izcēlums

Laba prakse valsts līmeņa koordinācijā

Nīderlandē muitas dienesta ietvaros ir izveidota centrālā licencēšanas iestāde, kas darbojas Ārlietu ministrijas vārdā. Starp priekšrocībām ir vienkārša saziņa starp organizācijām operatīvos gadījumos, labs pārskats par riska pārvaldību sankciju piemērošanā, kā arī iespēja izmantot muitas iestādes ekspertīzi jautājumos, kas saistīti ar tarifu klasifikāciju.

Ir uzsāktas iniciatīvas, lai novērstu trūkumus sankciju īstenošanas saskaņošanā

76 Revīzijas gaitā mēs esam apzinājuši arī esošās iniciatīvas un iespējas turpmākai saskaņošanai gan pašreizējā regulējuma ietvaros, gan veicot izmaiņas tiesību aktos. Tas ietver konsekventāku pēcmuitas pārbaužu piemērošanu, starpvaldību pieejas muitas sadarbībai, piemēram, Baltijas muitas iniciatīvu, kā arī ES Muitas savienības īstenošanu.

77 Revīzijas brīdī Komisija nespēja sniegt informāciju par to, vai dalībvalstis veic uz risku balstītas pēcpārbaudes, lai novērtētu ES tirdzniecības sankciju efektīvu īstenošanu. Mēs uzskatām, ka konsekventāka uz risku balstītu pēcmuitošanas revīziju piemērošana ES tirdzniecības sankcijām, ko koordinē valstu muitas dienesti, cita starpā varētu palīdzēt noteikt, vai uzņēmumi iesaistās labvēlīgākās tiesas izvēles procesā (***5. izcēlums***).

5. izcēlums

Uz risku balstīta pēcmuitošanas revīzija muitā

Uz risku balstīta pēcmuitošanas revīzija ļauj ātrāk atbrīvot preces un ietaupa uzņēmumiem laiku un izmaksas, vienlaikus nodrošinot atbilstību noteikumiem, izmantojot pārbaudes mehānismu, ko var efektīvāk veikt pēc preču atbrīvošanas.

Saskaņā ar Pasaules Tirdzniecības organizācijas (PTO) Tirdzniecības atvieglošanas nolīgumu PTO dalībvalstīm ir pienākums ieviest vai turpināt veikt uz risku balstītas pēcpārbaudes, lai nodrošinātu atbilstību muitas un citiem saistītiem likumiem un noteikumiem, tostarp tirdzniecības sankcijām.

78 Baltijas muitas iniciatīva (sadarbības nolīgums starp Igauniju, Horvātiju, Latviju, Lietuvu, Poliju un Somiju) ir starpvaldību mēģinājums risināt problēmu, kas saistīta ar nevienādu pieeju muitas kontrolei ES ietvaros. Šīs iniciatīvas mērķis ir izveidot stingrāku, saskaņotu muitas pieeju, nosakot stingrākas pārbaudes jutīgām precēm, pieprasot papildu dokumentus, piemēram, ražotāja deklarācijas, un koordinējot centienus, lai nepieļautu preču novirzīšanu caur trešām valstīm.

79 Papildus šādiem spēkā esošiem daudzpusējiem sadarbības nolīgumiem starp dalībvalstīm gaidāmā ES Muitas reforma ir mēģinājums sniegt stratēģisku atbildi uz pieaugošajām problēmām, ar kurām ES līmenī saskaras muitas pārvaldes un uzņēmumi. 2023. gada maijā iesniegtais likumdošanas pakete modernizēs un uzlabos Muitas savienības darbību, tostarp nodrošinot efektīvāku muitas kontroli saistībā ar ES tirdzniecības sankcijām[6]. Jo īpaši ES Muitas iestādes izveide un ES Muitas datu centra izveide uzlabos informācijas apmaiņu un riska pārvaldību visā ES. Tomēr ietekme būs redzama tikai vidējā termiņā, jo to pilnīga īstenošana ir paredzēta 2034. gadā.

Komisijas vadlīnijas ir visaptverošas, taču nav juridiski saistošas, un informācijas sistēmas dalībvalstīs netiek izmantotas vienoti

80 Ņemot vērā sarežģītos sankciju noteikumus, īpaši svarīga ir Komisijas loma, sniedzot skaidrus, konsekventus un visaptverošus norādījumus dalībvalstīm, lai novērstu atšķirīgas interpretācijas un efektīvi atbalstītu sadarbību to starpā. Mēs novērtējām, vai Komisija šādu atbalstu ir sniegusi savlaicīgi un vai minētā atbalsta apjoms ir pietiekams, lai mazinātu nekonsekventas īstenošanas un nepietiekamas informācijas apmaiņas risku.

Komisijas norādījumi par sankciju īstenošanu aptver plašu jautājumu spektru, lai gan tajos joprojām ir dažas nepilnības

81 Kopš 2022. gada februāra Komisija ir ieviesusi plašus norādījumus – vadlīnijas un biežāk uzdotos jautājumus –, kuru mērķis ir atbalstīt saskaņotu ES tirdzniecības sankciju īstenošanu pret Krieviju (***6. attēls***).

[6] Komisijas priekšlikums COM(2023) 258, 2023. gada 17. maijs.

6. attēls | Komisijas bieži uzdotie jautājumi pēc tēmām — pārskats



Avots: Komisija.

82 Jo īpaši Komisija ir publicējusi vienpadsmit aktuālas vispārīgas vadlīnijas par tirdzniecību un muitas jautājumiem, kā arī konkrētām tēmām veltītus bieži uzdotos jautājumus. Tās pirmo reizi tika publicētas 2022. gada jūnijā un tiek regulāri atjauninātas, pēdējo reizi – 2026. gada maijā. Turklāt Komisija izmanto tirdzniecības brīdinājumus, lai informētu dalībvalstis par augsta riska tirdzniecības modeļiem (***6. izcēlums***).

6. izcēlums

Kā Komisija izmanto tirdzniecības brīdinājumu: piemērs par bērza saplāksni

ES sankcijas aizliedz saplākšņa iegādi, importu vai nodošanu no Krievijas un Baltkrievijas. Lai iegūtu piekļuvi ES tirgum, uzņēmumi no valstīm, kurām piemēro sankcijas, maksā ražotājiem trešās valstīs par saplākšņa pārpakošanu un pārmarķēšanu.

2025. gada martā Komisija savā tīmekļa vietnē publicēja brīdinājumu par šo apiešanas risku. Tā informēja dalībvalstis par nepieciešamību pievērst uzmanību tādiem aspektiem kā saiknes starp eksportētājiem un noteiktām trešām valstīm, kā arī neparasti sarežģītiem loģistikas maršrutiem. Tā ieteica dalībvalstīm pievērst īpašu uzmanību importētā finiera izcelsmei.

83 Lielākā daļa apmeklēto dalībvalstu mums norādīja, ka tās uzskata Komisijas norādījumus par kopumā visaptverošiem; tās arī apstiprināja, ka tie tiek regulāri atjaunināti pēc to pieprasījuma. Tomēr viņi norādīja, ka būtu lietderīgi, ja Komisija publicētu jaunas vadlīnijas vienlaikus ar jauno sankciju ierobežojumu ieviešanu, tādējādi ļaujot visiem tirgus dalībniekiem un visām dalībvalstīm nekavējoties piemērot jaunās prasības vienādi.

84 Lielākā daļa apmeklēto dalībvalstu mums norādīja, ka tās uzskata Komisijas norādījumus par kopumā visaptverošiem; tās arī apstiprināja, ka tie tiek regulāri atjaunināti pēc to pieprasījuma.

- citas dalībvalsts izdotu sankciju atkāpju atļauju atzīšana;
- noteikumi, kas nosaka, kurai dalībvalstij jāizsniedz atļauja gadījumos, kad darījumā ir iesaistīti vairāki uzņēmēji no dažādām dalībvalstīm (eksportētājs, pircējs, transporta uzņēmums utt.), vai kad preces šķērso vairāku dalībvalstu teritorijas; un
- kā no Krievijas nosūtīt atpakaļ preces ar defektiem, par kurām nav piemērotas sankcijas eksportam, bet ir piemērotas sankcijas importam.

Turklāt mēs konstatējām jomas, kurās Komisijas vadlīnijas nav pietiekami izstrādātas vai skaidras (***IV pielikums***).

85 Papildus skaidrojumiem par konkrētu tirdzniecības pasākumu darbības jomu Komisija ir sniegusi dalībvalstīm vadlīnijas par vienotu pieeju riska pārvaldībai un muitas kontrolei saistībā ar sankcijām pret Krieviju un Baltkrieviju. Mūsu apmeklētās dalībvalstis uzskatīja šīs vadlīnijas par noderīgām, taču vērsa uzmanību uz trūkumiem, piemēram, to, ka vadlīnijas ir novecojušas, trūkst skaidrības, tiek izmantoti neskaidri vai no konteksta atkarīgi termini, kā arī tiek lietotas neskaidras frāzes, piemēram, "būtu jāapsver", "tiek ieteikts" un "var tikt iekļauts", kas valsts iestādēm nesniedz konkrētu pamatu rīcībai.

86 Neraugoties uz to, ka Komisijas vadlīnijas aptver plašu jomu un dalībvalstīs tās kopumā tiek uztvertas pozitīvi, tās pēc būtības nav juridiski saistošas, kas samazina to efektivitāti. Tā kā dalībvalstīm nav pienākuma piemērot šos norādījumus, tie nevar pilnībā novērst neatbilstības risku un nodrošināt ES tirdzniecības sankciju saskaņotu īstenošanu.

87 Papildus sadarbībai ar dalībvalstu iestādēm Komisija vēršas arī tieši pie uzņēmumiem, kurus varētu skart ES tirdzniecības sankcijas. 2023. gadā tā publicēja īpašas pamatnostādnes par uzticamības pārbaudes prasībām. 2025. gadā tā izveidoja arī Sankciju palīdzības dienestu, kura uzdevums ir palīdzēt uzņēmumiem ievērot ES sankciju prasības, nodrošinot esošo ES instrumentu krātuvi šajā jomā, organizējot tīmekļa seminārus par attiecīgajām tēmām un sniedzot konkrētu tiešu atbalstu MVU pienācīgas rūpības pārbaužu veikšanā.

Komisija ir ieviesusi informācijas apmaiņas sistēmas, taču tās netiek pilnībā izmantotas

88 Komisija nodrošina saziņas rīkus, kas ļauj dalībvalstu iestādēm savstarpēji sadarboties un ļauj tām apmainīties ar informāciju ar Komisiju par riskiem, kas apdraud ES sankciju, tostarp tirdzniecības sankciju, saskaņotu īstenošanu. Jo īpaši Komisija nodrošināja riska informācijas veidlapas saskaņā ar Kopējo riska pārvaldības sistēmu, kas paredzēta Savienības Muitas kodeksā, kā arī jaunu, šim nolūkam paredzētu sankciju informācijas apmaiņas repozitoriju (SIER).

Riska informācijas veidlapas joprojām ir nepietiekami izmantots brīdinājuma instruments muitas iestādēm

89 Kopējā riska pārvaldības sistēma tika izveidota saskaņā ar Savienības Muitas kodeksu. CRMS 2 sistēma, kas ir šīs sistēmas sastāvdaļa, ir izstrādāta, lai dalībvalstu muitas iestādēm (un Komisijai) nodrošinātu iespēju reāllaikā apmainīties ar konfidenciālu informāciju un nekavējoties sazināties par riskantiem sūtījumiem un uzņēmējiem. Sankcijas ir viens no tematiem, ko aptver informācijas apmaiņa Muitas riska pārvaldības sistēmā (CRMS2). Pilnībā izmantojot šo sistēmu, ir iespējams nodrošināt, ka riski, kas identificēti vienā ārējās robežas šķērsošanas punktā, tiek pienācīgi novērsti citā.

90 CRMS2 sistēmā valstu muitas dienesti izdod riska informācijas veidlapas (RIF), lai brīdinātu citas muitas iestādes par konstatētajiem apiešanas vai pārkāpumu riskiem. Tas jo īpaši būtu jādara gadījumos, kad sūtījums ir identificēts kā tāds, uz kuru attiecas sankciju darbības joma, un izvešana nav atļauta (piemēram, atļaujas nederīgums, sankciju apiešanas mēģinājumi).

91 Kopš 2022. gada kopējais ar sankcijām saistīto muitas procedūru ietvaros izsniegto RIF skaits pārsniedz 12 000. Puse no tiem RIF, kas attiecas uz sankcijām pret Krieviju un Baltkrieviju, ir saistīti ar gadījumiem, kad muitas iestāde, kurā notiek izvešana no ES, ir noraidījusi preces, kuras eksportam bija atļāvušas citas dalībvalsts eksporta muitas iestādes. Tas ir vēl viens apliecinājums tam, ka dalībvalstis izmanto atšķirīgu pieeju sankciju īstenošanā (***57***.–***79***. punkts).

92 Pamatojoties uz statistiku par RIF izmantošanu, mēs konstatējām, ka dalībvalstis šo sistēmu izmanto dažādā mērā. Jo īpaši dalībvalstis, kas robežojas ar Krieviju un Baltkrieviju, izsniedza vairāk RIF nekā citas. Mūsu vizīšu laikā dalībvalstis minēja, ka tās bieži vien nesaņem nekādu atgriezenisko saiti par izsniegtajiem RIF un tām ir tikai ierobežoti resursi, lai apstrādātu lielo skaitu saņemto RIF. Tas liecina, ka dalībvalstu interese par RIF ir nevienmērīga un dažos gadījumos vāja.

93 Komisija sniedz norādījumus par sistēmu CRMS2 lietotāja rokasgrāmatas veidā. Tā tikai kopš 2024. gada regulāri analizē dalībvalstu izsniegtos RIF. Tomēr Komisija nav veikusi īpašas analīzes attiecībā uz atgriezenisko saiti par RIF. Šādam nolūkam nepastāv oficiāls mehānisms, un Komisija sistēmas ietvaros nav risinājusi jautājumu par dažu dalībvalstu vājo sniegumu saistībā ar RIF, kas attiecas uz sankcijām.

Dalībvalstis pilnībā neizmanto Sankciju informācijas apmaiņas repozitoriju

94 Komisija ir izstrādājusi Sankciju informācijas apmaiņas repozitoriju (SIER), lai uzlabotu informācijas apmaiņu un ziņošanu starp dalībvalstīm un Komisiju par jautājumiem, kas saistīti ar sankcijām. SIER sistēmā ir vairāki moduļi, tostarp ziņošana par iesaldētajiem aktīviem, piešķirtajām un noraidītajām atļaujām, kā arī citiem ziņošanas pienākumiem. Ziņojumu panelis ļauj arī VKI uzdot jautājumus Komisijai vai citām dalībvalstīm.

95 Dalībvalstis izmanto SIER platformu, lai sniegtu Komisijai un citām dalībvalstīm informāciju par atļaujām piemērot atkāpi attiecībā uz sankcijām saskaņā ar ziņošanas pienākumiem, kas izklāstīti sankciju noteikumos. Lai gan Komisija ir nodrošinājusi veidni, kurā ir aizpildāmi standarta lauki, dalībvalstis joprojām var pašas izlemt, cik daudz informācijas un kādā veidā tās kopīgo. Tā rezultātā valstu kompetentajām iestādēm un muitas iestādēm var būt grūti pārbaudīt atkāpes atļaujas derīgumu: bieži trūkst noteiktas informācijas, piemēram, preču klasifikācija saskaņā ar Harmonizēto sistēmu, atļautie daudzumi, iesaistītās puses un derīguma termiņš. Arī informācijas apmaiņa par subjektu īpašumtiesībām un kontroles struktūrām ir nepietiekama, neraugoties uz to, ka šim nolūkam SIER ir izveidots īpašs modulis.

96 Turklāt ne visiem dalībvalstu muitas dienestiem, kas veic sankciju kontroli, ir piekļuve SIER un citām centrālām informācijas apmaiņas sistēmām (piemēram, divējāda lietojuma e-licencēšanas sistēmai), jo ne visi dalībvalstu administratori tām piešķir piekļuvi. SIER piekļuves pārvaldība ir ārpus Komisijas kontroles, jo dalībvalstis pašas lemj, kurām iestādēm (un kurām personām) piešķirt piekļuvi. Komisija atbalsta šo procesu, sniedzot norādījumus.

97 Pašlaik muitas dienesti nevar piekļūt SIER reāllaikā, izmantojot centralizētās muitas digitālās vides muitas kontroles vajadzībām, piemēram, ES muitas vienloga dokumentu apmaiņas sistēmu (šajā gadījumā – tās tiesiskā tvēruma dēļ). Tas nozīmē: ja valstu administrācijas nolemj nepiešķirt savām muitas iestādēm piekļuvi SIER, šīs iestādes nevar efektīvi un sistemātiski izmantot sākotnējos datus reāllaikā — tieši preču atmuitošanas brīdī. Tomēr šo problēmu varētu novērst, ja valstu administrācijas piešķirtu nepieciešamo piekļuvi.

Komisijas veiktajā ES tirdzniecības sankciju efektivitātes uzraudzībā galvenā uzmanība tiek pievērsta to ietekmei uz Krievijas ekonomiku un tirdzniecības plūsmām, nevis ES iekšējiem aspektiem

98 ES sankcijas ir paredzētas, lai veicinātu ES politikas mērķi — padarīt neiespējamu Krievijas agresijas karu pret Ukrainu[7] (***02***. punkts). Padome[8] aicina ES sankcijas uzraudzīt ES līmenī, pamatojoties uz konsekventiem dalībvalstu ziņojumiem, lai pārliecinātos, vai tās darbojas efektīvi. Lai gan par šiem novērtējumiem galvenokārt atbild Padome, arī Komisijai ir sava loma, jo īpaši ņemot vērā to, ka galīgā Padomes regula balstās uz Komisijas un Augstā pārstāvja kopīgo priekšlikumu (***1. pielikums***).

99 Mēs izvērtējām, vai Komisija ir vispusīgi uzraudzījusi ES sankciju īstenošanu un novērtējusi to ietekmi, ņemot vērā to vispārējos mērķus. Mēs arī pārbaudījām, vai Komisija savā sagatavošanās darbā saistībā ar sankciju izstrādi bija izmantojusi savu analīžu rezultātus un vai tā tos bija nodevusi attiecīgajām ES iestādēm, lai tos varētu ņemt vērā turpmākajā lēmumu pieņemšanas procesā.

Komisija regulāri uzrauga, kā sankcijas tiek īstenotas, datu vākšanu sadalot pa dažādiem departamentiem

100 Komisija regulāri uzrauga sankciju pret Krieviju īstenošanu. Tomēr atbildība par šīs uzraudzības darbības dažādiem aspektiem ir sadalīta starp dažādiem Komisijas departamentiem (***1. tabula***).

---

[7] Padomes tīmekļa vietne (ES sankcijas pret Krieviju).

[8] ES Padomes sankciju pamatnostādnes (5664/18, 2018. gada 4. maijs), 15., 32. un 95. punkts (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664.–2018.-INIT/lv/pdf).

1. tabula | Ierobežojošo tirdzniecības pasākumu īstenošanas uzraudzība

Komisijas departaments	Darbība
FISMA ĢD	Kara Ukrainā ietekmes uz Krievijas finanšu tirgiem uzraudzība. Anketas ES dalībvalstīm par sankciju īstenošanu. Apmeklējumi uz vietas ES dalībvalstīs.
TRADE ĢD	Uzrauga tirdzniecības plūsmas ar Krieviju un trešām valstīm un sniedz ikmēneša ziņojumus par CHP un ECG. Sagatavo analītiskos materiālus par eksporta sankciju apiešanu ES sankciju sūtņa sabiedrības informēšanas pasākumiem. Sadarbojas ar līdzīgi domājošiem partneriem sankciju saskaņošanas un apiešanas novēršanas jautājumos.
TAXUD ĢD	Muitas iestāžu īstenoto ar tirdzniecību saistīto ierobežojošo pasākumu uzraudzība. Dalībvalstu īstenoto sankciju uzraudzība, izmantojot apsekojumus.
JRC	Atbalstīt tirdzniecības plūsmu anomāliju uzraudzību, vienlaikus izmēģinot datu centralizāciju un sadarbspēju ar dienestiem visā Komisijā un ES dalībvalstīs.
ECFIN ĢD	ES sankciju ietekmes uz Krievijas ekonomiku uzraudzība.
JUST ĢD	Direktīvas (ES) 2024/1226 par noziedzīgu nodarījumu un sodu noteikšanu attiecībā uz Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem un ar ko groza Direktīvu (ES) 2018/1673 uzraudzība (*64*. punkts).
OLAF	Izmeklēšanas un operatīvās darbības saistībā ar sankciju apiešanu.

101 Turklāt Komisijas dienesti apkopo datus no dažādiem avotiem, tostarp oficiālos ES datus par tirdzniecību, starptautiskās tirdzniecības datus, partnervalstu analīzes, kā arī analīzes, ko veikušas akadēmiskās iestādes ES un Ukrainā. Lai gan nav oficiāli noteiktas politikas par to, kādi dati būtu jāvāc, kurai nodaļai un kā tas jādara, katra Komisijas struktūrvienība veic datu vākšanu un analīzi savā kompetences jomā. Tāpat, lai gan nav ne centrālā datu mezgla, ne vienošanās par datu apmaiņu starp Komisijas nodaļām, Kopīgais pētniecības centrs (JRC) strādā pie datu centralizācijas, un starp Komisijas departamentiem regulāri notiek datu un informācijas apmaiņa. Tas apgrūtina visaptverošas tirdzniecības sankciju efektivitātes analīzes veikšanu.

102 Kā sākotnēju iniciatīvu, lai iegūtu pārskatu par jautājumiem, kas saistīti ar sankciju īstenošanu, Komisija 2022. gadā nosūtīja dalībvalstīm aptaujas anketas, tostarp par tirdzniecības sankcijām. Pēc tam FISMA ĢD rīkoja divpusējas sanāksmes uz vietas ar gandrīz visām dalībvalstīm (izņemot vienu), lai apkopotu detalizētāku informāciju (***V pielikums***). Dalībvalstis, kuras mēs apmeklējām, apstiprināja šo pieredzes apmaiņu lietderīgumu, kas palīdzēja Komisijai izprast dažādās situācijas, ar kurām dalībvalstis saskaras, strādājot ar sankcijām.

103 Regulāras analīzes par izmaiņām tirdzniecībā ar Krieviju ir TRADE ĢD uzdevums, ko tas vispusīgi pilda. TRADE ĢD savos ziņojumos analizē kara ietekmi uz globālo tirdzniecību, kā arī apkopo Krievijas pieņemtos pasākumus. Šajos ziņojumos TRADE ĢD analizē ECG sarakstā un CHP sarakstā iekļauto preču tirdzniecības plūsmas (***49***. punkts). Vāktie dati un analīzes tiek apmainītas ISG grupā, ar ES sankciju sūtni, ar dalībvalstīm konkrētajā ES sankciju ekspertu grupā, kā arī ziņojumos Padomes darba grupām par sankcijām, lai izstrādātu turpmākus sankciju pasākumu kopumus. Tie veido stabilu pamatu turpmāko sankciju pasākumu izstrādei un Komisijas ikgadējiem ietekmes novērtējumiem (***107***. punkts).

104 TAXUD ĢD uzrauga, kā dalībvalstu muitas dienesti īsteno ar tirdzniecību saistītus ierobežojošus pasākumus. Lai to izdarītu, Komisija izmanto CRMS2, lai iegūtu informāciju, piemēram, par muitas dienestu veikto kontroļu skaitu. TAXUD ĢD arī apkopo datus par sankciju īstenošanu, izmantojot brīvprātīgu iknedēļas aptauju, ko dalībvalstis aizpilda sistēmā CRMS2.

105 Komisijas analītisko darbu papildus atbalsta Kopīgais pētniecības centrs (JRC). JRC veic datu analizēšanu, lai atklātu anomālus darījumus un sankciju apiešanu. Analizējot muitas deklarāciju datus un strādājot sadarbībā ar TAXUD ĢD, tas palīdz identificēt potenciālos sankciju apiešanas modeļus, kuros iesaistītas trešās valstis. Sadarbībā ar FISMA ĢD un TRADE ĢD JRC ir iesaistīts arī analītiskā darbā, kas atbalsta sankciju sūtņa vizītes par sankciju jautājumiem trešajās valstīs(***51***.–***53***. punkts).

106 Visbeidzot, sankciju apiešanas risku analizē arī OLAF. Šajās analīzēs OLAF pēta konkrētus tirdzniecības modeļus, īpašu uzmanību pievēršot kaujas laukā izmantojamiem produktiem. OLAF var novest pie izmeklēšanas uzsākšanas par iespējamu ES sankciju apiešanu (***7. izcēlums***).

7. izcēlums

Piemēri par OLAF sniegto palīdzību dalībvalstīm saistībā ar Krievijai noteiktajām sankcijām

Kopš 2022. gada februāra OLAF ir uzsācis 20 lietas par importu un 8 lietas par eksportu.

Piemēram, OLAF palīdzēja Spānijas iestādēm operācijā (kodētais nosaukumu "Probirka"), kuras rezultātā tika aizturētas četras personas, kas bija iesaistītas ķīmisko vielu nelikumīgā eksportā uz Krieviju, un tika izņemtas 13 tonnas ķīmisko vielu.

OLAF koordinēja pārrobežu izmeklēšanu par to ES sankciju apiešanu, kuras vērstas pret Krieviju un kuras saistītas ar vairāk nekā 760 transportlīdzekļu eksportu no ES. Izmeklēšanā, kas tika uzsākta pēc Polijas iestāžu sniegtajiem brīdinājumiem, atklājās, ka transportlīdzekļi, kuru galamērķis bija deklarēts trešajās valstīs, galu galā tika nogādāti Krievijā. Veicot datu analīzi un sadarbojoties ar ES un trešo valstu iestādēm, OLAF izsekoja transportlīdzekļus un apstiprināja sankciju pārkāpumus. Konstatējumi ļāva uzsākt kriminālizmeklēšanu vairākās dalībvalstīs un pastiprināt ES uzraudzību pār turpmākajiem sūtījumiem.

Skaidri definētu kritēriju trūkums ierobežo Komisijas iespējas novērtēt ES tirdzniecības sankciju ekonomisko ietekmi

107 Jau no paša sākuma Padomes pamatnostādnēs nebija ietverta prasība dalībvalstīm vienoties par kopīgiem kritērijiem ES tirdzniecības sankciju efektivitātes novērtēšanā. Arī Komisija nav ierosinājusi šādus kritērijus. Mēs uzskatām, ka vienoti kritēriji ir būtiski, lai dalībvalstis un ES iestādes varētu konsekventi novērtēt ES tirdzniecības sankciju efektivitāti saskaņā ar Padomes pamatnostādnēm[9].

108 Komisija veica visaptverošus ekonomiskās ietekmes novērtējumus 2023. un 2024. gadā. Tā kā nebija noteikti konkrēti kritēriji, novērtējumu pamatā galvenokārt bija tirdzniecības plūsmu dinamika starp ES un Krieviju, kas tiek regulāri uzraudzīta (***100***.–***106***. punkts). Šajos pētījumos ir ietverta tirdzniecības plūsmu analīze pa preču kategorijām, uz kurām attiecas sankcijas, un sniegts makroekonomisko norišu novērtējums Krievijā, tostarp par izaugsmes perspektīvām un inflāciju. Komisijas novērtējumi sniedz pārskatu par ES sankciju sekām uz Krievijas ekonomiku, kā arī par to kopējām izmaksām Eiropas Savienībai.

[9] Eiropas Savienības Padomes Sankciju pamatnostādnes, IV sadaļa (Doc. 5664/18).

109 Tomēr nebija pieejama informācija par tādiem jautājumiem kā ietekme uz konkrētiem uzņēmumiem Krievijā, kas iesaistīti militāro preču ražošanā, ietekme uz konkrētiem uzņēmumiem Eiropā, kuri galvenokārt eksportēja sankcijām pakļautās preces, vai ietekme uz konkrētām ES dalībvalstīm vai reģioniem. Komisija arī nenovērtēja administratīvos resursus, kas nepieciešami ES tirdzniecības sankciju īstenošanai. Lai novērtējumus papildinātu ar šiem aspektiem, būtu nepieciešams nodrošināt vairāk datu un resursu. Tomēr mēs uzskatām, ka būtu lietderīgi, ja Komisija publicētu detalizētāku objektīvu informāciju, lai gan tas nav juridiski prasīts. Tas sniegtu sabiedrībai vispusīgāku informāciju par ES tirdzniecības sankciju efektivitāti, tādējādi ierobežojot apzinātu dezinformācijas kampaņu ietekmi un ļaujot tirdzniecības sankcijas piemērot precīzāk.

Komisijas analīze kalpo par pamatu nākamo sankciju pakešu izstrādē, lai gan lēmumi tiek pieņemti, pamatojoties uz politiskiem mērķiem

110 Savā revīzijā mēs guvām apliecinājumus tam, ka Komisija uzraudzības procesā apkopoto informāciju, kā arī informāciju, kas iegūta tās regulārajos tehniskajos novērtējumos par situāciju saistībā ar pret Krieviju vērstajām sankcijām, izmanto sagatavošanās darbā pie sankciju paketēm. Piemēram, tā, pamatojoties uz šiem datiem, izstrādā priekšlikumus Regulas (ES) Nr. 833/2014 IV pielikuma grozīšanai, kurā, cita starpā, ir uzskaitīti Krievijas militārie galalietotāji un militārās rūpniecības uzņēmumu struktūrvienības, kurām ir aizliegts pārdot no ES preces ar divējādu lietojumu vai augsto tehnoloģiju preces. Turklāt, ja uzraudzības pasākumi liecina par sankciju apiešanu, Komisija ierosina Padomei jaunus pasākumus, kas pielāgoti mainīgajiem apstākļiem. Viens no šādiem piemēriem ir sankciju saskaņošana pret Baltkrieviju, kas ir devusi pozitīvu rezultātu, novēršot sankciju apiešanu.

111 Komisija regulāri informē Padomi un dalībvalstis par savas uzraudzības darbības rezultātiem. Piemēram, Komisija, izmantojot SIER sistēmu, nosūta ierosinātos sarakstus saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 833/2014 IV pielikumu un iepazīstina ar tiem sanāksmēs ar dalībvalstīm, lai saņemtu atgriezenisko saiti no valstu ekspertiem, tādējādi ļaujot priekšlikumu vēl vairāk pilnveidot. Komisija arī regulāri informē Padomes darba grupas par ietekmes novērtējumu rezultātiem.

112 Kopumā mēs atzīmējam, ka Komisijas sagatavotajos sankciju priekšlikumos cita starpā ir izmantota informācija, kas iegūta, veicot uzraudzības darbības un balstoties uz ietekmes novērtējumu rezultātiem. Tomēr pēc tam Padome priekšlikumus rūpīgi politiski izvērtē, ņemot vērā vairākus ekonomiskos un neekonomiskos faktorus. Galu galā tieši Padome izlemj, kādā mērā Komisijas sniegtā informācija tiek atspoguļota jaunajās sankciju pakotnēs.

Šo ziņojumu 2026. gada 30. septembra sēdē Luksemburgā pieņēma IV apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis Petri Sarvamaa.

Revīzijas palātas vārdā –

Tony Murphy
priekssēdētājs

Pielikumi

I pielikums. Par revīziju

Pamatinformācija

ES sankciju sistēma

01 Ierobežojoši pasākumi (bieži dēvēti par sankcijām) ir centrālais instruments, ar kura palīdzību ES cenšas novērst konfliktus vai risināt jaunas un notiekošas krīzes. Šie pasākumi ietilpst ES Kopējās ārpolitikas un drošības politikas (KĀDP) kompetences jomā. KĀDP starpvaldību raksturs un tās īpašās darbības procedūras to atšķir no citām ES kompetences jomām, piemēram, tirdzniecības politikas.

02 Sankcijas nav paredzētas sodīšanai. To mērķis drīzāk ir veicināt pārmaiņas trešo valstu valdību, kā arī vienību, organizāciju un personu rīcībā, kas apdraud starptautisko mieru, drošību, demokrātiju, tiesiskumu vai cilvēktiesību ievērošanu. Ierobežojošo pasākumu, kas ir ES ārpolitikas instruments, mērķis ir veicināt atbilstību starptautiskajām normām, vēršoties pret personām, kas ir atbildīgas par kaitīgām vai destabilizējošām darbībām.

03 Sankcijas vispārīgi var iedalīt divās kategorijās: tās, kas skar finanšu nozari, un tās, kas nav saistītas ar finanšu jomu. Abi veidi var būt vērsti pret privātpersonām, subjektiem vai veselām valstīm. Sankcijas, kas ietekmē preču tirdzniecību, ietilpst šajā pēdējā kategorijā (detalizēts pārskats sniegts I pielikuma ***1. attēlā***).

1.attēls | Detalizēts pārskats par ES ierobežojošajiem pasākumiem pret Krieviju



Avots: ERP, pamatojoties uz Eiropas Komisijas tīmekļa vietnes datiem: EU sanctions against Russia following the invasion of Ukraine, 4. lpp..

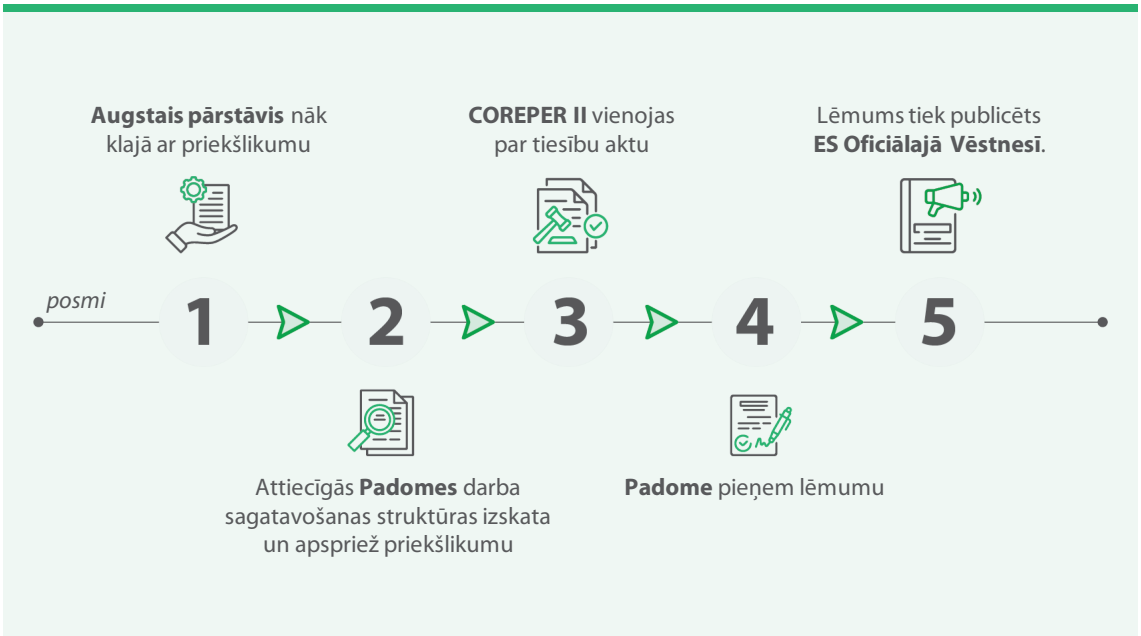
04 Lai gan šie pasākumi galvenokārt ir vērsti pret dalībniekiem ārpus ES, tos var piemērot tikai ES jurisdikcijas robežās. Tādējādi tie ir saistoši ES teritorijā, attiecas uz ES pilsoņiem neatkarīgi no to atrašanās vietas, uz organizācijām un uzņēmumiem, kas reģistrēti vai izveidoti saskaņā ar kādas dalībvalsts tiesību aktiem (ieskaitot to filiāles trešās valstīs), attiecībā uz jebkuru uzņēmējdarbību, kas pilnībā vai daļēji notiek ES teritorijā, kā arī uz lidaparātiem vai kuģiem, kas atrodas dalībvalstu jurisdikcijā.

05 Pašlaik aptuveni 20 valstīm visā pasaulē ir piemēroti ES tirdzniecības ierobežojumi, kas galvenokārt attiecas uz aizliegumiem vai ierobežojumiem saistībā ar militāro aprīkojumu un divējāda lietojuma precēm — priekšmetiem, kurus var izmantot gan civilām, gan militārām vajadzībām. Visplašākie sankciju režīmi tika pieņemti kā atbilde uz Krievijas pilna mēroga iebrukumu Ukrainā 2022. gadā, un tie attiecas uz Krieviju, kā arī uz Baltkrieviju, Irānu, Ziemeļkoreju un Krievijas okupētajām Ukrainas teritorijām.

Lēmumu pieņemšanas process

06 Kā pirmo soli sankciju pieņemšanā EĀDD vadītājs, Savienības Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos, iesniedz priekšlikumu Padomes lēmumam. Izņēmuma gadījumos arī ES dalībvalstis var ierosināt ES sankcijas. Pirms Padome lēmumu pieņem vienprātīgi, ierosinātos pasākumus izskata un apspriež attiecīgās Padomes sagatavojošās struktūras (I pielikuma ***2.attēls***).

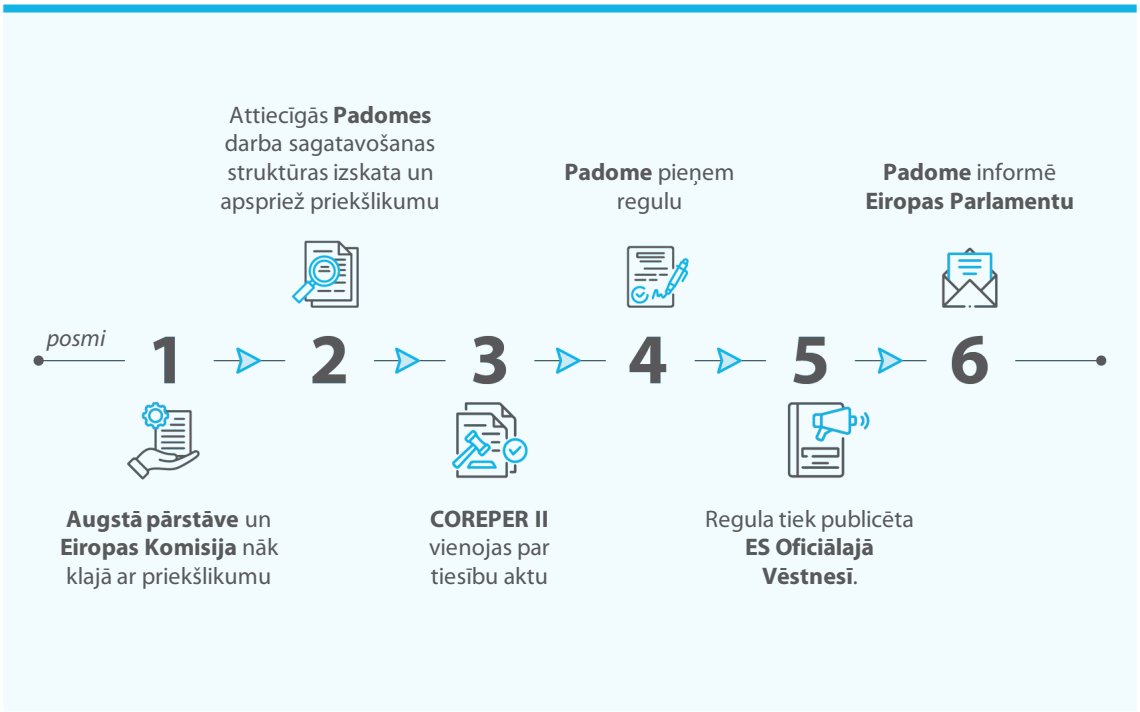
2. attēls | Padomes lēmumu pieņemšana kā obligāts pirmais solis visiem sankciju veidiem



Avots: Eiropas Savienības Padome

07 Ja sankcijas ir saistītas ar ekonomiskiem vai finanšu elementiem, piemēram, tirdzniecības ierobežojumiem vai aktīvu iesaldēšanu, ir nepieciešams otrs solis: jāpieņem Padomes regula, lai īstenotu šo lēmumu. Pēc tam šo regulu Padome pieņem ar kvalificētu balsu vairākumu (I pielikuma ***3. attēls***).

3. attēls | Ar ierobežojošiem pasākumiem saistītu Padomes regulu pieņemšana, ja nepieciešams



Avots: Eiropas Savienības Padome

08 Tiklīdz sankcijas ir pieņemtas, dalībvalstis ir atbildīgas par to īstenošanu un izpildes nodrošināšanu. Dalībvalstīm ir jānodrošina atbilstība to jurisdikcijā, tostarp sodu uzlikšana par pārkāpumiem. Komisijas loma aprobežojas ar īstenošanas uzraudzību un pamatnostādņu un paraugprakses izdošanu, lai nodrošinātu konsekventu un efektīvu īstenošanu.

Revīzijas tvērums un pieeja

09 Šajā revīzijā tika pārbaudīts, vai Komisija efektīvi atbalstīja to ES tirdzniecības sankciju īstenošanu, kuras Padome pieņēma, reaģējot uz Krievijas karu pret Ukrainu. Pārskata periods aptvēra notikumus no 2022. gada (kad sākās pilna mēroga iebrukums Ukrainas kontinentālajā daļā) līdz 2025. gada beigām. Attiecīgajos gadījumos, lai nodrošinātu konteksta izpratni un uzlabotu ziņojuma aktualitāti, ir ņemtas vērā sankciju izmaiņas, kas notikušas pēc 2025. gada beigām. Mūsu darbs bija vērsts uz Komisijas lomu atbilstīgas īstenošanas sistēmas izveidē, ES sankciju īstenošanas uzraudzībā, vājo vietu un nepilnību identificēšanā, rīcībā šo trūkumu novēršanai un tirdzniecības sankciju kopējās ietekmes novērtēšanā.

10 Tā kā revīzijā galvenā uzmanība tika pievērsta tieši Komisijas darbībām, mēs nevērtējām sankciju struktūras atbilstību – piemēram, piemēroto pasākumu veidus, to ģeogrāfisko vai nozaru darbības jomu vai atsevišķu sankciju detalizētos parametrus. Lai gan Komisija ir iesaistīta sagatavošanas procesos, šie jautājumi ir tikai Padomes kompetencē un ir daļa no politisko lēmumu pieņemšanas procesa. Līdz ar to tādas institūcijas kā Padome, Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos birojs un EĀDD, lai gan bija iesaistītas sagatavošanas darbā un starpvalstu koordinācijā sankciju jautājumos, izmantojot RELEX/Sankciju darba grupu, netika revidētas.

11 Turklāt mūsu revīzijā galvenā uzmanība tika pievērsta tirdzniecības sankcijām pret Krieviju, tostarp to apiešanai. Mēs izvēlējāmies šādu fokusu sava pilnvarojuma dēļ un tāpēc, ka tirdzniecības sankcijām ir izšķiroša loma Krievijas eksporta un importa spēju ierobežošanā, kas ietekmē valsts kopējo ekonomisko jaudu. Mēs aptvērām gan preču importu, gan eksportu, izņemot energoproduktus. Tāpat mēs neiekļāvām ierobežojumus pakalpojumu eksportam, transporta ierobežojumus vai mediju ierobežojumus, jo to izvērtēšanai būtu nepieciešams iesaistīt daudz vairāk Komisijas departamentu.

12 Saskaņā ar ES tiesību aktiem galvenā atbildība par sankciju īstenošanu gulstas uz dalībvalstīm. Tas ietver nepieciešamo tiesisko un administratīvo sistēmu izveidi un uzturēšanu, pietiekamu cilvēkresursu piešķiršanu, kā arī iespējamo ierobežojošo pasākumu pārkāpumu izmeklēšanu valsts jurisdikcijā. Komisijas norādījumi par konkrētiem īstenošanas aspektiem nav saistoši, un dalībvalstis saglabā rīcības brīvību attiecībā uz to īstenošanu. Šā iemesla dēļ mēs tikai informācijas ieguves nolūkā apmeklējām kompetentās valsts iestādes (proti, centrālās koordinējošās ministrijas un ministrijas/iestādes, kas atbild par tirdzniecības un muitas kontroli) piecās dalībvalstīs — Bulgārijā, Vācijā, Latvijā, Nīderlandē un Polijā. Šīs valstis tika izvēlētas, pamatojoties uz to importa un eksporta tendencēm attiecībās ar Krieviju laikposmā no 2021. līdz 2024. gadam, to valsts īstenošanas sistēmu struktūru un iekšējo riska novērtējumu Mēs arī konsultējāmies ar Apvienotās Karalistes kompetentajām iestādēm, kuras saskaņā ar savu tiesisko regulējumu piemēro sankcijas pret Krieviju.

13 Mūsu revīzijas darbs ietvēra dokumentācijas pārskatīšanu un intervijas ar Komisijas dienestiem, kas atbild par sankciju īstenošanu, tostarp FISMA ĢD, Komisijas Ģenerālsekretariātu, TRADE ĢD, TAXUD ĢD, Kopīgo pētniecības centru (JRC) un OLAF. Mēs rīkojām apspriedes arī ar citām ES struktūrām, piemēram, EĀDD, un ES delegācijām trešās valstīs, kā arī ar valstu iestādēm un ārējām ieinteresētajām personām, kas iesaistītas sankciju uzraudzībā un novērtēšanā. Mūsu revīzijas metodika atbilst Starptautiskās Augstāko revīzijas iestāžu organizācijas (INTOSAI) izdotajiem starptautiskajiem revīzijas standartiem.

II pielikums. Galvenie ES forumi ES tirdzniecības sankciju īstenošanai

Grupa	Biežums	Priekšsēdētājs	Piezīmes
Padome			
RELEX sankcijas	*Ad hoc* (aptuveni reizi 2 mēnešos)	Rotējošā prezidentūra	No galvaspilsētām norīkoti (dalībvalstu administrācijas).
Augsta līmeņa Muitas savienības darba grupa	*Ad hoc*	TAXUD	Dalībvalstu muitas dienestu vadītāji.
Muitas savienības jautājumu darba grupa	*Ad hoc* (aptuveni reizi 3–4 mēnešos)	TAXUD	Dalībvalstu muitas atašeji
Padomes Nodokļu jautājumu darba grupa	*Ad hoc* (aptuveni reizi mēnesī)	TAXUD	Valsts līmenī (nodokļu administrācijas) + finanšu atašeji pastāvīgajās pārstāvniecībās.
Divējāda lietojuma preču jautājumu darba grupa (DUWP)	Reizi mēnesī	TRADE	Valsts līmenī (valstu kompetentās iestādes, kas atbild par divējāda lietojuma preču eksporta kontroli).
Eiropas Komisijas iekšējie dokumenti			
Starpdienestu grupa sankciju īstenošanas un izpildes jautājumos	Reizi divās nedēļās	Ģenerālsekretariāts/FISMA	ISG ir pamata grupa, kurā ietilpst tādi ģenerāldirektorāti un struktūras kā FISMA, ECFIN, JRC, TAXUD, TRADE, OLAF, Juridiskais dienests un EEĀD, savukārt citi ģenerāldirektorāti tiek iesaistīti elastīgi atkarībā no apspriežamajiem jautājumiem.

Eiropas Komisijas forumi ar ES dalībvalstīm			
Augsta līmeņa ekspertu grupas Savienības ierobežojošo pasākumu un eksteritorialitātes jautājumos izveide	*Ad hoc*	Komisārs/FISMA	Īpaša sankciju grupa, uz kapitālu balstīta — augsta līmeņa dalībnieki.
Ekspertu grupa Savienības ierobežojošo pasākumu un eksteritorialitātes jautājumos	*Ad hoc* (aptuveni reizi 4–8 nedēļās)	FISMA ĢD	Īpaša sankciju grupa, valsts līmenī (atkarībā no temata: Valsts kases, nacionālās centrālās bankas, muitas iestādes utt.).
Tirdzniecības politikas komiteja (pilntiesīgo locekļu un vietnieku sastāvi)	Reizi nedēļā (pilntiesīgiem locekļiem — reizi mēnesī, vietniekiem — trīs reizes mēnesī)	TRADE	Valsts līmenī. Ģenerāldirektoru līmenis attiecībā uz pilntiesīgajiem locekļiem un tirdzniecības padomnieku, kuri strādā Briselē, attiecībā uz vietniekiem.
Divējāda lietojuma koordinācijas grupa	*Ad hoc*	TRADE	Pamatojoties uz ES divējāda lietojuma preču eksporta kontroles satvaru (Regula 2021/821).
Izpildes koordinācijas mehānisma grupa (apakšgrupa Divējāda lietojuma preču koordinācijas grupas ietvaros)	Reizi 3 mēnešos	TRADE	Valsts līmenī (valstu kompetentās iestādes, kas atbild par licencēšanu un/vai izpildi).
Subjektu pārskatīšanas sanāksmes	*Ad hoc*	TRADE	Valsts kompetentās iestādes divējāda lietojuma preču eksporta kontroles jomā, Ārlietu ministrija un tirdzniecības ministrijas, kā arī pastāvīgās pārstāvniecības (RELEX padomnieki).
Tehniskās pārskatīšanas sanāksmes	*Ad hoc*	TRADE	Valsts līmenī.

Juridiskās pārskatīšanas sanāksmes	*Ad hoc*	TRADE	Valsts līmenī, tostarp licencēšanas iestādes, Ekonomikas ministrija, Ārlietu ministrija, Muita).
Muitas ģenerāldirektoru **Muitas politikas grupa**	*Ad hoc* (aptuveni 2–3 reizes gadā)	TAXUD	Vajadzības gadījumā tiekas neoficiāla Muitas ģenerāldirektorātu sanāksme (Customs ĢD foruma veidā).
Kopīga sanāksme ar nodokļu un muitas jomas ģenerāldirektoriem	*Ad hoc*	TAXUD	Ar importu un eksportu saistīto sankciju piemērošana un to apiešanas risks.
Muitas ekspertu grupa	*Ad hoc*	TAXUD	Dalībvalstu pārstāvju kopīgā sanāksme dažādās sekcijās, jo īpaši par muitas tiesību aktiem, riska pārvaldību un starptautiskajiem jautājumiem.
(Muitas) sankciju kontaktgrupa	*Ad hoc* (4–5 reizes gadā)	TAXUD	Īpaša sankciju darba grupa, kas galvenokārt nodarbojas ar ziņošanu par sankciju apiešanu un informācijas apmaiņu; OLAF un citu ģenerāldirektorātu iesaistīšana.
Tiesībaizsardzības darba grupa — Muitas jautājumi	*Ad hoc*	TAXUD	No galvaspilsētām norīkotās muitas administrācijas + DV muitas atašeji.
Jūras transporta direktori (neoficiāli)	*Ad hoc* (2–3 reizes gadā)	MOVE ĢD	Neoficiālas apspriedes par aktuālajiem jūrniecības jautājumiem, tostarp, ja nepieciešams, par sankcijām, kas attiecas tieši uz jūrniecības nozari.
Eiropas Komisija sadarbības koordinēšanai ar ES partnervalstīm			
Sankciju koordinatoru forums	*Ad hoc*	Sankciju sūtnis/FISMA	Valsts līmenis, kopā ar partnervalstu pārstāvjiem.

Avots: Eiropas Savienības Padomes un ERP darba dokuments.

III pielikums. Problēmas, kas konstatētas galvenajos juridiskajos terminos

Neskaidri apraksti

- **Stingri nepieciešams**: šī terminoloģija Regulā (ES) Nr. 833/2014 (konsolidētā versija 24.4.2026) tiek izmantota 63 reizes, galvenokārt saistībā ar atkāpēm, kuras kompetentās iestādes var atļaut tādu preču eksportam vai nosūtīšanai uz Krieviju, kas palīdz uzlabot Krievijas rūpnieciskās spējas. Šāda veida terminoloģija rada atšķirīgas interpretācijas attiecībā uz atkāpju piešķiršanu. Piemēram, viena dalībvalsts var pieprasīt atļauju sankcijām pakļautu preču eksportam, savukārt cita dalībvalsts to var nepieprasīt. Vēl viens piemērs ir saistīts ar 5.ah panta 7. punktā minētajām īpašajām ekonomikas zonām: "Atkāpjoties no 1.–4. punkta, kompetentās iestādes saskaņā ar nosacījumiem, ko tās uzskata par piemērotiem, var atļaut darbības, kas noteikti vajadzīgas..." Komisija par šo jautājumu ir sniegusi norādījumus BUJ 16. panta 3. punktā, ar ko ievieš turpmāk neskaidrus formulējumus: "Ja tas ir absolūti nepieciešams, lai pabeigtu izņemšanu, operatori var pieprasīt atļauju saskaņā ar 5.ah panta 7. punkta d) apakšpunktā paredzēto atkāpi". Tāpēc, neraugoties uz Komisijas norādījumiem, instrukcijas joprojām ir neskaidras un neviennozīmīgas.

- **Pēc labākās gribas**: šis termins tiek lietots saistībā ar atbildības klauzulu, kas attiecas uz ES mātesuzņēmumiem par to meitasuzņēmumiem valstīs, kas nav ES dalībvalstis, taču tā darbības joma un precīzā nozīme saistībā ar mātesuzņēmumam uzliktajām minimālajām saistībām joprojām nav skaidra. Neprecīzais termins tika ieviests lēmumu pieņemšanas procesā: Komisija sākotnēji ierosināja konkrētāku atbildības standartu.

- **Atbilstoši pasākumi un politika**: neskaidrais termins "atbilstoši" rada uzņēmumiem neskaidrības par to pienākumu interpretāciju, pārdodot izplatītus augstas prioritātes produktus.

Nekonsekventi termini

- **Izcelsmes valsts**: muitas savienības ietvaros izcelsmes valsts var mainīties, ja preces tiek apstrādātas citā valstī. Sankciju režīmu ietvaros izcelsmes valsts joprojām ir tā valsts, no kuras preces ir cēlušās sākotnēji.

- **Nodošana**: tiek plaši interpretēta kā sankcionētu preču pārvietošana starp ES un Krieviju, īpaši neatsaucoties uz preču terminoloģiju, piemēram, preces, kuras pārvieto saskaņā ar eksporta vai tranzīta procedūru.

IV pielikums. Jomas, kurās Komisijas norādījumi nav pietiekami izstrādāti vai skaidri

Komisijas norādījumu piemēri, kuriem nepieciešami papildu precizējumi

- **Uzņēmuma pienākums veikt rūpīgu pārbaudi** – Arvien biežāk tiek ieviesti pasākumi, kas uzliek uzņēmumiem pienākumu uzraudzīt, atklāt un novērst sankciju apiešanu. Šādi pasākumi bieži vien ir sarežģīti, tāpēc privātajam sektoram, jo īpaši MVU, rodas daudz jautājumu un tiek mazināta pret apiešanu vērsto centienu efektivitāte. Ir nepieciešami labāki norādījumi, un tie būtu jānodrošina jau no pasākumu pieņemšanas brīža

- **ES uzņēmumu labākie centieni saistībā ar darbībām, ko veic to meitasuzņēmumi ārpus ES** – detalizētāki norādījumi būtu noderīgi, lai palīdzētu uzņēmumiem darīt visu iespējamo, kā noteikts tiesību aktos, lai nodrošinātu, ka to meitasuzņēmumi valstīs, kas nav ES dalībvalstis, nepiedalās darbībās, ar kurām tiek apdraudēti ierobežojoši tirdzniecības pasākumi.

Dalībvalstu viedokļi par tirdzniecības sankciju ieviešanu pret Krieviju

Šajā pārskatā ir apkopoti vairāki apmeklēto dalībvalstu priekšlikumi, kuru mērķis ir uzlabot tirdzniecības sankciju īstenošanu, sniedzot precīzākus norādījumus. Šie novērojumi balstās uz katras dalībvalsts praktisko pieredzi pārbaudītajā periodā, norādot uz jomām, kurās būtu vēlama lielāka saskaņotība un pieejamība.

— **Detalizētu, konkrētai jomai specifisku ES vadlīniju izstrāde**

Ja vienlaikus ar jauniem ierobežojumiem tiktu sniegtas konkrētām jomām veltītas ES līmeņa vadlīnijas, tas varētu veicināt tirdzniecības sankciju vienotu interpretāciju un īstenošanu visās dalībvalstīs, nevis paļauties uz atbildēm uz konkrētiem jautājumiem, kas publicēti bieži uzdotajos jautājumos (BUJ).

— **Detalizētāki norādījumi par eksportu/importu saistībā ar preču ar defektiem atgriešanu**

Jāuzlabo norādījumi par eksporta un importa apstrādi, jo īpaši sarežģītos gadījumos, piemēram, preču ar defektiem atgriešanas gadījumā, kuru imports ir pakļauts sankcijām, bet eksports nav.

— **Savlaicīgāki un skaidrāki norādījumi par ekonomikas dalībnieku pienākumiem veikt pienācīgu pārbaudi**

Arvien biežāk tiek piemēroti pasākumi, kas paredz ekonomikas dalībniekiem uzraudzīt, atklāt un novērst sankciju apiešanu. Šie pasākumi bieži vien ir sarežģīti un neskaidri formulēti. Tāpēc no brīža, kad šādi pasākumi tiek pieņemti, ir jābūt pieejamiem skaidriem un detalizētiem norādījumiem, lai atbalstītu sankciju efektīvu īstenošanu un samazinātu to apiešanas risku.

— **Citas dalībvalsts izsniegto sankciju atkāpju atļauju atzīšana un darījumi, kuros iesaistītas vairākas dalībvalstis**

Varētu pilnveidot procesu, kādā tiek atzītas dažādu dalībvalstu piešķirtās atkāpes no sankcijām. Ir jābūt skaidriem noteikumiem, kas paskaidro, kura dalībvalsts ir atbildīga par atļauju izsniegšanu, ja darījumā ir iesaistīti vairāki uzņēmēji (piemēram, eksportētāji, pārdevēji, pircēji, noliktavu turētāji un transporta uzņēmumi) un ja preces šķērso vairāku dalībvalstu teritorijas.

— **Standartizēt ziņošanu par atļaujām**

Ir būtiski noteikt īpašas prasības attiecībā uz ziņošanu par sankciju īstenošanu dalībvalstīs un ES pārvaldības struktūrās. SIER sistēmas pilnveidošana, ieviešot vienotus datu laukus izsniegtajām atļaujām, atvieglotu pārbaudes procesus. Mehānisms, kas ļautu izsekot atļaujām visās dalībvalstīs, samazinātu krāpnieciskas izmantošanas gadījumus un nodrošinātu atbilstības nepārtrauktību.

— **Reģionālo nolīgumu elementu iekļaušana ES tiesību aktos vai norādījumos**

Pieņemot elementus no reģionāliem nolīgumiem, piemēram, Baltijas muitas iniciatīvu, kurā ietilpst Igaunija, Horvātija, Latvija, Lietuva, Polija un Somija, varētu uzlabot vienotu muitas kontroli un informācijas apmaiņu starp dalībvalstīm. Analizējot neparasti sarežģītus maršrutus un pieprasot rūpīgu dokumentāciju, iesaistītās dalībvalstis ir racionalizējušas procesus un samazinājušas sankciju apiešanas risku. Iekļaušana ES tiesību aktos vai norādījumos varētu uzlabot šo noteikumu izpildi visā ES.

V pielikums. FISMA ĢD apmeklējumi uz vietas dalībvalstīs, lai uzraudzītu tirdzniecības sankciju īstenošanu

Galvenie secinājumi no vizītēm, kas attiecas uz tirdzniecības sankcijām:

— No 2023. līdz 2025. gadam FISMA ĢD apmeklēja visas dalībvalstis, izņemot vienu, lai gūtu pārskatu par sankciju īstenošanas un izpildes stāvokli ES valstīs. Vispārējais konstatējums bija tāds, ka sankciju izpilde ir cieši saistīta ar dalībvalsts iekšējo organizāciju un tās pārvaldības struktūru

— Dažās dalībvalstīs iestādes bija ieviesušas valsts līmeņa mehānismus sankciju piemērošanai. Līdz ar to pastāv risks, ka dalībvalstis varētu radīt nekonsekventu valsts sankciju sistēmu kopumu visā ES, kas varētu kaitēt iekšējam tirgum. Tas rada arī jautājumus par ES sistēmas uzticamību.

— Starp pozitīvajām tendencēm jāmin valsts sankciju koordinatora amata izveide un platformas izveide pieredzes apmaiņai starp visām pusēm, kas iesaistītas sankciju īstenošanā.

— Dažas dalībvalstis pauda bažas par Komisijas iekšējo organizāciju, brīdinot, ka liela skaita Komisijas departamentu iesaistīšana dažādos diskusiju formātos varētu radīt neskaidrības.

Saīsinājumi

Saīsinājums	Definīcija/Skaidrojums
CHP	Kopīgas augstas prioritātes preces
Coreper	Eiropas Savienības dalībvalstu valdību Pastāvīgo pārstāvju komiteja
CRMS2	Muitas riska pārvaldības sistēma 2
CVD	Centrālie vērtspapīru depozitāriji
EĀDD	Eiropas Ārējās darbības dienests
ECFIN ĢD	Ekonomikas un finanšu lietu ģenerāldirektorāts
ECG	Ekonomiski kritiski svarīgas preces
FISMA ĢD	Finanšu stabilitātes, finanšu pakalpojumu un kapitāla tirgu savienības ģenerāldirektorāts
ISG	Starpdienestu grupa sankciju īstenošanas un izpildes jautājumos
JRC	Kopīgais pētniecības centrs
JUST ĢD	Tiesiskuma un patērētāju ģenerāldirektorāts
OLAF	Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai
RELEX	Padomes Ārējo attiecību darba grupa
RIF	Riska informācijas veidlapa
SIER	Sankciju informācijas apmaiņas repozitorijs
SWIFT	Vispasaules Starpbanku finanšu telekomunikāciju sabiedrība
TAXUD ĢD	Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorāts.
TRADE ĢD	Tirdzniecības ģenerāldirektorāts
VKI	Valsts kompetentā iestāde

Glosārijs

Termins	Definīcija/Skaidrojums
“Forum-shopping”	Prakse apzināti izvēlētiesjurisdikcijas, maršrutus vai muitas kontroles punktus, kas tiek uzskatīti par tādiem, kuros tiek piemērota mazāk stingra izpildes vai atļauju izsniegšanas prakse, tādējādi atvieglojot sankciju apiešanu.
Apiešana	Šā ziņojuma kontekstā – jebkura rīcība, kuras mērķis vai sekas ir izvairīšanās no ES sankciju piemērošanas.
Atbrīvojums	Šā ziņojuma kontekstā — skaidri noteikts darbības vai darījuma izslēgums no aizlieguma pašā sankciju regulā, kas nozīmē, ka nav nepieciešama iepriekšēja atļauja no kompetentās iestādes.
Atkāpe	Šā ziņojuma kontekstā – izņēmumu, kas paredzēts sankciju regulā un kas ļauj kompetentajai iestādei ar konkrētiem nosacījumiem atļaut darbību vai darījumu, kas citādi būtu aizliegts.
Atļauja (licence)	Šā ziņojuma kontekstā — valsts kompetentās iestādes saskaņā ar ES tiesību aktos noteiktajiem nosacījumiem piešķirta oficiāla atļauja, kas atļauj veikt darbību vai darījumu, kas citādi būtu aizliegts saskaņā ar ES sankcijām, ievērojot noteiktos nosacījumus, darbības jomu un derīguma termiņu.
Augsto tehnoloģiju preces	Preces, programmatūra vai tehnoloģijas, uz kurām attiecas pastiprinātas ES sankcijas, jo tās varētu tikt izmantotas valstī, pret kuru ir vērstas sankcijas, militāriem, stratēģiskiem vai rūpnieciskajiem mērķiem.
Centrālie vērtspapīru depozitāriji	Centrālais vērtspapīru depozitārijs (CVD) ir organizācija, kas droši glabā finanšu aktīvus, piemēram, akcijas un obligācijas. Šie aktīvi parasti tiek glabāti elektroniskā formā, nevis kā papīra sertifikāti.
COREPER II	Coreper II sastāvā ir viens pastāvīgais pārstāvis no katras ES 27 dalībvalsts. Tās uzdevums ir veikt sagatavošanas darbu Eiropas Savienības Padomei vairākās jomās, piemēram, ārlietu un iekšlietu jomā.
Divējāda lietojuma preces	Tehnoloģija, kuru var izmantot gan civiliem, gan militāriem mērķiem un uz kuru tāpēc attiecas eksporta kontroles noteikumi un attiecīgā gadījumā ES sankcijas.
Ekonomiski kritiski svarīgas preces (ECG)	Rūpniecības preces, uz kurām attiecas ES ierobežojoši pasākumi un attiecībā uz kurām pirms sankciju piemērošanas pastāvēja ievērojamas tirdzniecības plūsmas, un kuras tiek uzskatītas par būtiskām valsts, kurai piemērotas sankcijas, ekonomiskajai vai rūpnieciskajai jaudai.
Kopīgas augstas prioritātes (CHG) preces	Divējāda lietojuma preču un progresīvu tehnoloģiju preču kategorija, par kuru Komisija sadarbībā ar starptautiskajiem partneriem ir atzinusi, ka tā ir īpaši svarīga militāram lietojumam, un tāpēc tai ir paaugstināts novirzīšanas un apiešanas risks saistībā ar sankcijām pret Krieviju.

Termins	Definīcija/Skaidrojums
Muitas savienība	ES regulējums, saskaņā ar kuru dalībvalstis piemēro kopējus ārējos tarifus un vienotus muitas noteikumus.
Pēcmuitošanas revīzija	Uz risku balstītas muitas pārbaudes, ko veic pēc preču izlaišanas, lai pārbaudītu atbilstību muitas tiesību aktiem un citiem noteikumiem, tostarp ES tirdzniecības sankcijām.
Platformas valsts	Trešā valsts, caur kuru preces apiešanas nolūkā tiek novirzītas uz galamērķi, uz kuru attiecas sankcijas.
Sankcijas	Šā ziņojuma kontekstā — pasākums, kas nav saistīts ar sankcijām un ko piemēro saskaņā ar ES kopējo ārpolitiku un drošības politiku, lai veicinātu izmaiņas valstu rīcībā; tas var ietvert tirdzniecības, finanšu, ekonomiskos un nozarei specifiskos ierobežojumus.
Sankciju sūtnis	Komisijas iecelts pārstāvis, kas ir atbildīgs par diplomātisko saziņu un koordināciju ar trešām valstīm, lai atbalstītu ES sankciju efektīvu īstenošanu un novērstu to nemaksāšanu vai apiešanu.

Komisijas un Eiropas Ārējās darbības dienesta atbildes

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

Laika grafiks

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

Revīzijas darba grupa

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, proti, tiek ņemti vērā riski, kam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekļa Petri Sarvamaa vadītā IV apakšpalāta, kuras pārziņā ir to izdevumu jomu revīzija, kas attiecas uz tirgu regulējumu un konkurētspējīgu ekonomiku. Revīziju vadīja Eiropas Revīzijas palātas loceklis Mihails Kozlovs, kam palīdzēja viņa personāla birojs un revīzijas komanda. Lingvistisko un grafisko atbalstu sniedza attiecīgo ERP nodaļu darbinieki.

AUTORTIESĪBAS

© Eiropas Savienība, 2026.

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) atkalizmantošanas politiku nosaka ar ERP Lēmumu 6–2019 par atvērto datu politiku un dokumentu atkalizmantošanu.

Ja vien nav norādīts citādi (piemēram, individuālās autortiesību norādēs), ERP saturs, kurš pieder ES, ir licencēts saskaņā ar šādu starptautisku licenci: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) licence. Tādējādi atkalizmantošana parasti ir atļauta, ja tiek sniegtas pienācīgas atsauces un norādītas visas izmaiņas. ERP satura atkalizmantošana nedrīkst sagrozīt tā sākotnējo nozīmi vai jēgu. ERP nav atbildīga par atkalizmantošanas sekām.

Jāsaņem papildu atļauja, ja konkrētā saturā attēlotas identificējamas privātpersonas, piemēram, ERP darbinieku fotoattēlos, vai ja tas ietver trešās personas darbu.

Ja šāda atļauja ir saņemta, tā atceļ un aizstāj iepriekš minēto vispārējo atļauju un skaidri norāda uz visiem izmantošanas ierobežojumiem.

Lai izmantotu vai reproducētu saturu, kas nepieder ES, var būt nepieciešams prasīt atļauju tieši autortiesību īpašniekiem.

Vāka foto: © AddMeshCube – stock.adobe.com.

1. attēls, 6. attēls, I pielikums, 1. attēls, I pielikums, 2. attēls, I pielikums, 3. attēls. Ikonas: šie attēli ir izstrādāti, izmantojot Flaticon.com resursus. © Freepik Company S.L. Visas tiesības aizsargātas.

5. attēls. Kartes:

Administratīvās robežas: © EuroGeographics © OpenStreetMap;

Kartogrāfija: Eurostat – IMAGE, 04.2026.

Programmatūra vai dokumenti, uz kuriem attiecas rūpnieciskā īpašuma tiesības, proti, patenti, preču zīmes, reģistrēti dizainparaugi, logotipi un nosaukumi, nav iekļauti ERP atkalizmantošanas politikā.

Eiropas Savienības iestāžu un struktūru tīmekļa vietnēs, kas izvietotas domēnā europa.eu, ir atrodamas saites uz trešo personu tīmekļa vietnēm. Tā kā ERP šīs vietnes nekontrolē, iesakām rūpīgi iepazīties ar to privātuma un autortiesību politiku.

ERP logotipa izmantošana

ERP logotipu nedrīkst izmantot bez ERP iepriekšējas piekrišanas.

HTML	ISBN 978-92-849-8533-3	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/5686786	QJ-01-26-050-LV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8534-0	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/2508734	QJ-01-26-050-LV-N

KĀ ATSAUKTIES

Eiropas Revīzijas palāta, Īpašais ziņojums 30/2026 “ES tirdzniecības sankcijas pret Krievijas Federāciju: spēcīgi koordinācijas centieni, bet īstenošana joprojām ir nevienmērīga un ierobežo vispārējo ietekmi”, Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2026. gads.

Pēc Krievijas pilna mēroga iebrukuma Ukrainā ES līdz 2026. gada augustam pieņēma 21 sankciju paketi, lai, ierobežojot tirdzniecību ar stratēģiskajām precēm, vājinātu Krievijas kara centienus.

Mūsu revīzijā tika vērtēts, vai Komisija ir efektīvi atbalstījusi un uzraudzījusi šo tirdzniecības sankciju īstenošanu. Mēs konstatējām, ka Komisija ir izveidojusi plašus koordinācijas, vadības un uzraudzības mehānismus un ka sankcijas ir ievērojami samazinājušas tirdzniecību starp ES un Krieviju, kā arī ierobežojušas kritiski svarīgu ar militāro jomu saistītu preču tiešo eksportu. Tomēr tiesiskā neskaidrība, atšķirīgā dalībvalstu izpildes prakse, nevienmērīga informācijas apmaiņas sistēmu izmantošana un trūkumi uzraudzībā ierobežo sankciju kopējo efektivitāti un rada apiešanas riskus. Mēs iesakām uzlabot tiesisko skaidrību, analizēt un novērst atšķirības izpildes nodrošināšanā dažādās valstīs, veicināt informācijas apmaiņas rīku pilnīgu izmantošanu, kā arī stiprināt uzraudzību, izmantojot integrētu datu vākšanu un skaidrus efektivitātes kritērijus.

ERP īpašais ziņojums saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu.

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA

Eiropas Savienības Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/contact
Tīmekļa vietne: eca.europa.eu
Sociālie mediji: @EUauditors