

Bruselas, 1 de abril de 2022
(OR. en)

7781/22

**Expediente interinstitucional:
2022/0106 (NLE)**

**ECOFIN 296
UEM 49**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	1 de abril de 2022
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 163 final
Asunto:	Propuesta de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO sobre la conversión de grivnas en la moneda de los Estados miembros de acogida en beneficio de las personas que huyen de la guerra en Ucrania

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 163 final.

Adj.: COM(2022) 163 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 1.4.2022
COM(2022) 163 final

2022/0106 (NLE)

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**sobre la conversión de grivnas en la moneda de los Estados miembros de acogida en
beneficio de las personas que huyen de la guerra en Ucrania**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

- **Razones y objetivos de la propuesta**

En respuesta al inicio de la invasión militar rusa de Ucrania el 24 de febrero de 2022, el Consejo Europeo, en sus conclusiones emitidas ese mismo día, condenó la agresión militar, no provocada e injustificada, de la Federación de Rusia (en lo sucesivo, «Rusia») contra Ucrania en los términos más enérgicos, y subrayó la violación manifiesta del Derecho internacional y de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, que suponen un riesgo para la seguridad y la estabilidad europeas y mundiales.

La Unión ha demostrado y seguirá demostrando su firme apoyo a Ucrania y a sus ciudadanos ante este acto de agresión sin precedentes por parte de Rusia. La presente propuesta forma parte de la respuesta de la Unión a las personas que huyen como consecuencia de la invasión militar de Ucrania por parte de Rusia.

Desde la invasión rusa de Ucrania, más de cuatro millones de personas han llegado a la Unión en tan solo unas pocas semanas. La magnitud y la velocidad de las llegadas no tienen precedentes, y se espera que estas cifras aumenten.

La Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo¹ estableció la existencia de una afluencia masiva a la Unión de personas desplazadas que han tenido que abandonar Ucrania como consecuencia de un conflicto armado e introdujo una protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania.

Las personas desplazadas que disfrutan de protección temporal o de una protección adecuada con arreglo a la legislación nacional, de conformidad con la Directiva 2001/55/CE² y la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, tienen necesidades urgentes de liquidez para cubrir los gastos esenciales. Muchos de ellos han llegado con billetes de grivnas, pero se enfrentan a grandes dificultades para convertirlos en la moneda del Estado miembro de acogida. El Banco Nacional de Ucrania ha suspendido el cambio de billetes de grivnas en efectivo extranjero con el fin de proteger las limitadas reservas de divisas de Ucrania. La extrema incertidumbre en torno a cuál puede ser el tipo de cambio futuro *de facto* entre la moneda del Estado miembro de acogida y las grivnas puede disuadir a las entidades de crédito de aceptar el cambio de billetes de grivnas incluso con descuento.

Los Estados miembros han realizado esfuerzos considerables para prestar asistencia humanitaria a las personas que huyen de Ucrania. Varios Estados miembros han intentado complementar estos esfuerzos a través de iniciativas para facilitar el cambio de billetes de grivnas por la moneda del Estado miembro de acogida con el fin de ayudar a las personas

¹ Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

² Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

desplazadas de Ucrania a satisfacer sus necesidades, en particular cuando viajan a través de la Unión.

El objetivo de la presente propuesta es promover un enfoque coordinado de los posibles regímenes nacionales con el fin de ofrecer a las personas desplazadas de Ucrania las mismas condiciones para convertir sus billetes de grivnas en moneda local, independientemente del Estado miembro que los acoja.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La presente propuesta es plenamente coherente con el acervo de la UE en materia de asilo, en particular con la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida, y con la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal. También es plenamente coherente con el objetivo de la Unión de establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia abierto a quienes, forzados por las circunstancias, busquen legítimamente protección en la Unión.

Los elementos de la propuesta también son coherentes con el Pacto sobre Migración y Asilo de septiembre de 2020 y las propuestas legislativas que lo acompañan.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La presente propuesta es coherente con otras actuaciones enmarcadas en la acción exterior de la Unión, como las sanciones de la UE y otras medidas restrictivas. La presente propuesta forma parte de un amplio conjunto de acciones de la UE en respuesta a la invasión rusa de Ucrania.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La propuesta se basa en el artículo 292 del TFUE, en relación con el artículo 78, apartado 1, y apartado 2, letra c), del TFUE. De conformidad con el artículo 78, apartado 1, la Unión desarrollará una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección y a garantizar el respeto del principio de no devolución. Esta política deberá ajustarse a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y al Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a los demás tratados pertinentes. En virtud del artículo 78, apartado 2, letra c), del TFUE, a efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya un sistema común de protección temporal de las personas desplazadas en caso de afluencia masiva.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La presente propuesta se ajusta al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE). La propuesta promueve un enfoque coordinado para todos los Estados miembros con el fin de ofrecer a las personas desplazadas de Ucrania el mismo trato para convertir sus billetes de grivnas en moneda local, independientemente del Estado miembro que los acoga, de establecer unas condiciones de competencia equitativas para las entidades de crédito y de evitar posibles comportamientos especulativos en el mercado.

- **Proporcionalidad**

La presente propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5, apartado 4, del TUE. Ni el contenido ni la forma de esta propuesta de Recomendación exceden de lo necesario para alcanzar sus objetivos. Los compromisos que asumirían los Estados miembros son de carácter voluntario y cada Estado miembro sigue teniendo libertad para decidir si desea establecer tales regímenes nacionales posibles.

- **Elección del instrumento**

Una Recomendación del Consejo es un instrumento adecuado en este ámbito. Se basa en el Derecho vigente de la Unión Europea y está en consonancia con el tipo de instrumentos disponibles para la acción de la Unión en el ámbito del sistema europeo común de asilo. Establece medidas que deben tener en cuenta los Estados miembros, pero ofrece orientaciones flexibles a los Estados miembros con respecto a la elección y el diseño de las medidas.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

No se aplica.

- **Consultas con las partes interesadas y obtención y utilización de asesoramiento técnico**

No se aplica.

- **Evaluación de impacto**

La propuesta propone recomendaciones orientadas al establecimiento de regímenes nacionales para hacer frente a los problemas que plantea el cambio de billetes de grivnas en la moneda local del Estado miembro que acoga a las personas desplazadas que han tenido que abandonar Ucrania como consecuencia de la invasión de este país por parte de Rusia. Sin embargo, dado que proporciona orientaciones flexibles a los Estados miembros sobre la elección y el diseño de las medidas, no es necesaria una evaluación de impacto.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

No se aplica.

- **Derechos fundamentales**

La presente propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como las obligaciones derivadas del Derecho internacional, incluida la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967.

4. INCIDENCIA PRESUPUESTARIA

Esta propuesta no precisa de recursos del presupuesto de la UE.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

No se aplica.

- **Documentos explicativos (para las directivas)**

No se aplica.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El apartado 1 indica el objetivo y el ámbito de aplicación de la presente Recomendación.

El objetivo de la presente Recomendación es facilitar el canje de los billetes de grivnas por la moneda local del Estado miembro que acoja a las personas desplazadas que disfrutan de protección temporal o de una protección adecuada con arreglo a la legislación nacional en el sentido del artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo.

El punto 2 recomienda a los Estados miembros que establezcan regímenes nacionales para facilitar la conversión de billetes de grivnas en moneda nacional. Los regímenes deben establecer límites máximos de 10 000 grivnas por persona, sin cargos, al tipo de cambio oficial publicado por el Banco Nacional de Ucrania. La duración de los regímenes debe ser de un mínimo de tres meses.

El apartado 3 recomienda a los Estados miembros que hagan el mejor uso posible de una red de entidades de crédito participantes para la aplicación del régimen y que acuerden con las entidades de crédito participantes cómo registrar y comprobar la identidad de cada persona desplazada que utilice el régimen.

El apartado 4 recomienda a los Estados miembros que acuerden con el Banco Nacional de Ucrania las modalidades de un futuro cambio de los billetes de grivnas.

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

sobre la conversión de grivnas en la moneda de los Estados miembros de acogida en beneficio de las personas que huyen de la guerra en Ucrania

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 292, en relación con su artículo 78, apartados 1 y 2, letra c),

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) desde la invasión rusa de Ucrania, más de cuatro millones de personas han llegado a la Unión Europea en un espacio de pocas semanas. La magnitud y la velocidad de las llegadas no tienen precedentes.
- (2) La Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo¹ estableció la existencia de una afluencia masiva a la Unión de personas desplazadas que han tenido que abandonar Ucrania como consecuencia de un conflicto armado e introdujo una protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania.
- (3) Las personas desplazadas que disfrutan de protección temporal o de una protección adecuada con arreglo a la legislación nacional, de conformidad con la Directiva 2001/55/CE² y la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, tienen necesidades urgentes de liquidez para cubrir los gastos esenciales. Muchos de ellos han llegado con billetes de grivnas, pero se enfrentan a dificultades extremas para convertirlos en la moneda del Estado miembro de acogida.
- (4) El Banco Nacional de Ucrania ha suspendido el cambio de billetes de grivnas en efectivo extranjero con el fin de proteger las limitadas reservas de divisas de Ucrania.
- (5) Las entidades de crédito de los Estados miembros no están dispuestas a realizar el cambio debido a la escasa convertibilidad de los billetes de grivnas y a la exposición al riesgo de tipo de cambio.

¹ Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

² Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

- (6) Algunos Estados miembros están estudiando la posibilidad de establecer regímenes nacionales que apoyen la conversión a un tipo fijo de una cantidad limitada de grivnas por persona desplazada.
- (7) Debe facilitarse la conversión de grivnas en moneda local de los Estados miembros de acogida a fin de ayudar a las personas desplazadas de Ucrania a satisfacer sus necesidades, en particular cuando viajan a través de la Unión.
- (8) Debe promoverse un enfoque coordinado para los regímenes establecidos por los Estados miembros con el fin de ofrecer a las personas desplazadas de Ucrania las mismas condiciones para convertir sus billetes de grivnas en moneda local, independientemente del Estado miembro que los acoja, de establecer unas condiciones de competencia equitativas para las entidades de crédito y de evitar posibles comportamientos especulativos en el mercado.
- (9) El Banco Nacional de Ucrania se ha puesto en contacto con varios Estados miembros para poner en marcha estos regímenes de compra de billetes de grivnas al tipo de cambio oficial.
- (10) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y sin perjuicio del artículo 3 y 4 de dicho Protocolo, Irlanda no participa en la adopción de la presente Recomendación y no está sujeta a su aplicación.
- (11) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Recomendación y no está sujeta a su aplicación.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

OBJETIVO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

1. El objetivo de la presente Recomendación es facilitar el cambio de los billetes de grivnas por la moneda local del Estado miembro por las personas desplazadas con derecho a la protección temporal o de una protección adecuada con arreglo a la legislación nacional en el sentido del artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo.

RESPETANDO LAS COMPETENCIAS NACIONALES Y TENIENDO EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS Y PRÁCTICAS NACIONALES,

RECOMIENDA:

RECOMENDACIONES FUNDAMENTALES

2. Los Estados miembros deben establecer regímenes nacionales para facilitar la conversión de billetes de grivnas en moneda nacional, que tengan las siguientes características:
- a) toda persona desplazada que presente pruebas de tener derecho a la protección temporal prevista en la Directiva 2001/55/CE o a una protección adecuada con arreglo a la legislación nacional a que se refiere la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, como la mencionada en la Comunicación de la Comisión 2022/C 126 I/01³, debe poder convertir los billetes de grivnas en la moneda del Estado miembro. En el caso de los menores desplazados no acompañados, la conversión debe realizarla el representante previsto en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE;
 - b) deben establecerse límites máximos por persona; teniendo en cuenta las circunstancias nacionales, dichos límites máximos deben ser iguales o inferiores a 10 000 grivnas por persona;
 - c) dicha conversión debe permitirse sin cargos;
 - d) el tipo de cambio aplicable debe ser el tipo de cambio oficial publicado por el Banco Nacional de Ucrania;
 - e) la duración del régimen debe ser de un mínimo de tres meses.

RECOMENDACIONES ADICIONALES

3. Con el fin de garantizar un acceso efectivo al régimen de conversión, los Estados miembros deben esforzarse por hacer el mejor uso posible de una red de entidades de crédito participantes para la aplicación del régimen. Con el fin de garantizar, en particular, el respeto del límite máximo por persona desplazada, los Estados miembros deben considerar la posibilidad de acordar con las entidades de crédito participantes cómo registrar y comprobar la identidad de cada persona desplazada que se acoja al régimen
4. Con el fin de garantizar una buena gobernanza financiera, y cuando proceda, los Estados miembros deben contemplar la posibilidad de acordar con el Banco Nacional de Ucrania las modalidades de un futuro cambio de billetes de grivnas.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*

³ Comunicación de la Comisión relativa a las directrices operativas para la aplicación de la Decisión de Ejecución 2022/382 del Consejo por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 126 de 21.3.2022, p. 1).