



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 1. huhtikuuta 2022
(OR. en)

7781/22

Toimielinten välinen asia:
2022/0106 (NLE)

ECOFIN 296
UEM 49

SAATE

Lähetäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	1. huhtikuuta 2022
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2022) 163 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON SUOSITUKSEKSI Ukrainan sotaa pakenevien henkilöiden hrvnien seteleiden vaihtamisesta vastaanottavien jäsenvaltioiden valuuttaan

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 163 final.

Liite: COM(2022) 163 final

Bryssel 1.4.2022
COM(2022) 163 final

2022/0106 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS

**Ukrainan sotaa pakenevien henkilöiden hryvnian seteleiden vaihtamisesta
vastaanottavien jäsenvaltioiden valuuttaan**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Venäjän federaation, jäljempänä 'Venäjä', aloitettua aseellisen hyökkäyksen Ukrainaan 24. helmikuuta 2022 Eurooppa-neuvosto tuomitsi tämän provosoimattoman ja perusteettoman hyökkäyksen ehdottoman jyrkästi samana päivänä antamissaan päätelmissä korostaen kansainvälisen oikeuden ja YK:n peruskirjan periaatteiden räikeää rikkomista sekä riskiä turvallisuudelle ja vakaudelle Euroopassa ja koko maailmassa.

Unioni on osoittanut ja osoittaa jatkossakin tukevansa määrätietoisesti Ukrainaa ja sen kansalaisia, joihin Venäjä on kohdistanut ennennäkemättömän aseellisen hyökkäyksen. Tämä ehdotus on osa unionin toimia niiden ihmisten hyväksi, jotka ovat paenneet Ukrainasta Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen seurauksena.

Venäjän hyökättyä Ukrainaan Euroopan unioniin on vain muutamassa viikossa saapunut yli neljä miljoonaa ihmistä. Tulijoiden määrä ja saapumisnopeus ovat ennennäkemättömiä. Tulijoiden määrän odotetaan vielä kasvavan.

Neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2022/382¹ todettiin, että unioniin saapuu Ukrainasta aseellisen konfliktin seurauksena siirtymään joutuneita henkilöitä joukoittain, ja otettiin käyttöön Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäinen suojelu.

Siirtymään joutuneet henkilöt, jotka saavat direktiivin 2001/55/EY² ja neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/382 mukaisesti tilapäistä suojelua tai kansallisen lainsäädännön mukaista asianmukaista suojelua, tarvitsevat kiireellisesti käteisvaroja kattaakseen välttämättömiä menojaan. Monilla on mukanaan hryvnioita seteleinä, mutta heillä on ollut suuria vaikeuksia seteleiden vaihtamisessa vastaanottavan jäsenvaltion valuuttaan. Ukrainan keskuspankki on keskeyttänyt hryvnian seteleiden vaihtamisen ulkomaiseen käteiseen suojatakseen Ukrainan rajallisia valuuttavarantoja. Äärimmäinen epävarmuus siitä, mikä vastaanottavan jäsenvaltion valuutan ja hryvnian tuleva vaihtokurssi on, tosiasiallisesti estää luottolaitoksia vaihtamasta hryvnian seteleitä edes alennettuun kurssiin.

Jäsenvaltiot ovat panostaneet huomattavasti järjestääkseen Ukrainasta pakeneville humanitaarista apua. Useat jäsenvaltiot ovat pyrkineet täydentämään näitä toimia aloitteilla, joilla helpotetaan hryvnian seteleiden vaihtoa vastaanottavan jäsenvaltion valuuttaan, jotta Ukrainasta siirtymään joutuneita henkilöitä voidaan tukea tarpeidensa täyttämässä, erityisesti heidän matkustaessaan unionissa.

Tämän ehdotuksen tavoitteena on edistää mahdollisia kansallisia järjestelyjä koskevaa koordinoitua lähestymistapaa, jotta Ukrainasta siirtymään joutuneet henkilöt voisivat vaihtaa hryvnian setelit paikalliseen valuuttaan samoin ehdoin jäsenvaltiosta riippumatta.

¹ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382, annettu 4 päivänä maaliskuuta 2022, Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta (EUVL L 71, 4.3.2013, s. 1).

² Neuvoston direktiivi 2001/55/EY, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2001, vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi (EYVL L 212, 7.8.2001, s. 12).

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Tämä ehdotus on täysin yhdenmukainen EU:n turvapaikkasäännösten kanssa, erityisesti vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukkoittaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20 päivänä heinäkuuta 2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/55/EY kanssa sekä Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukkoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta 4 päivänä maaliskuuta 2022 annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/382 kanssa. Lisäksi se vastaa täysin unionin tavoitetta luoda vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, joka on avoin niille, jotka joutuvat olosuhteiden pakosta oikeutetusti hakemaan suojelua unionista.

Ehdotuksen sisältö on myös syyskuussa 2020 hyväksytyn muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen ja siihen liittyvien lainsäädäntöehdotusten mukainen.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ehdotus on yhdenmukainen unionin ulkoisen toiminnan, kuten EU:n pakotteiden ja muiden rajoittavien toimenpiteiden, kanssa. Ehdotus on osa kattavaa EU:n toimien kokonaisuutta, jolla vastataan Ukrainaan kohdistuvaan Venäjän hyökkäykseen.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Ehdotus perustuu SEUT-sopimuksen 292 artiklaan yhdessä SEUT-sopimuksen 78 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan c alakohdan kanssa. SEUT-sopimuksen 78 artiklan 1 kohtaa noudattaen unioni kehittää turvapaikka-asioita sekä toissijaista ja tilapäistä suojelua koskevan yhteisen politiikan, jonka tarkoituksena on antaa asianmukainen asema kaikille kansainvälistä suojelua tarvitseville kolmansien maiden kansalaisille ja varmistaa palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen. Tämän politiikan on oltava pakolaisten oikeusasemasta 28. heinäkuuta 1951 tehdyn Geneven yleissopimuksen ja 31. tammikuuta 1967 tehdyn pöytäkirjan sekä muiden asiaan liittyvien sopimusten mukaista. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan parlamentti ja neuvosto säättävät SEUT-sopimuksen 78 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, jotka koskevat yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, johon sisältyy yhteinen järjestelmä tilapäisen suojelun antamiseksi kotimaastaan siirtymään joutuneille joukkoittaisen maahantulon yhteydessä.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Tämä ehdotus on SEU-sopimuksen 5 artiklan 3 kohdassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukainen. Ehdotuksella edistetään kaikkia jäsenvaltioita koskevaa koordinoitua lähestymistapaa, jotta Ukrainasta siirtymään joutuneita henkilöitä kohdeltaisiin jäsenvaltiosta riippumatta samalla tavalla, kun he vaihtavat hryvnian seteleitään paikalliseen valuuttaan, ja jotta luottolaitoksille voidaan luoda tasapuoliset toimintaedellytykset ja estää mahdollinen keinottelu markkinoilla.

- **Suhteellisuusperiaate**

Tämä ehdotus on SEU-sopimuksen 5 artiklan 4 kohdassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukainen. Ehdotetun suosituksen sisältö ja muoto eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen ehdotuksen

tavoitteiden saavuttamiseksi. Jäsenvaltioiden tekemät sitoumukset ovat luonteeltaan vapaaehtoisia, ja kukin jäsenvaltio voi vapaasti päättää, haluaako se ottaa käyttöön kansallisia järjestelyjä.

- **Toimintatavan valinta**

Neuvoston suositus on sopiva väline. Suositus rakentuu voimassa olevalle EU:n lainsäädännölle ja kuuluu niihin välineisiin, jotka ovat käytettävissä EU:n toimiin yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän alalla. Se sisältää toimenpiteitä, joita jäsenvaltiot voivat harkita, ja jäsenvaltioille annetaan joustavaa ohjausta toimenpiteiden valintaan ja suunnitteluun.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Ei sovelleta.

- **Sidosryhmien kuuleminen ja asiantuntijatiedon käyttö**

Ei sovelleta.

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksessa annetaan suosituksia sellaisten kansallisten järjestelyjen perustamisesta, joilla vastataan haasteisiin tilanteessa, jossa Venäjän hyökkäyksen seurauksena Ukrainasta siirtymään joutuneet henkilöt vaihtavat hryvnian seteleitä heidät vastaanottaneen jäsenvaltion paikalliseen valuuttaan. Vaikutusten arviointia ei kuitenkaan vaadita, koska suositus tarjoaa jäsenvaltioille joustavia ohjeita toimenpiteiden valintaan ja suunnitteluun.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ei sovelleta.

- **Perusoikeudet**

Ehdotuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita sekä kansainvälisen oikeuden velvoitteita, mukaan lukien Genevessä 28. heinäkuuta 1951 tehty pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, sellaisena kuin se on muutettuna 31. tammikuuta 1967 tehdyllä New Yorkin pöytäkirjalla.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Tämä suositusehdotus ei edellytä varoja EU:n talousarviosta.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Ei sovelleta.

- **Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)**

Ei sovelleta.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Suosituksen 1 kohdassa esitetään sen tavoite ja soveltamisala.

Suosituksen tarkoituksena on helpottaa neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/382 2 artiklassa tarkoitettua tilapäistä suojelua tai kansallisen lainsäädännön mukaista asianmukaista suojelua saavien siirtymään joutuneiden henkilöiden mahdollisuuksia vaihtaa hryvnian seteleitä heidät vastaanottaneen jäsenvaltion paikalliseen valuuttaan.

Sen 2 kohdassa suositellaan, että jäsenvaltiot perustavat kansallisia järjestelyjä, joilla helpotetaan hryvnian seteleiden vaihtamista kansalliseen valuuttaan. Järjestelyissä olisi voitava vaihtaa veloituksetta enintään 10 000 hryvniaa henkilöä kohti Ukrainan keskuspankin julkaisemaan viralliseen vaihtokurssiin. Järjestelyjen olisi oltava voimassa vähintään kolme kuukautta.

Suosituksen 3 kohdassa suositellaan, että jäsenvaltiot hyödyntävät järjestelyyn osallistuvien luottolaitosten verkostoa järjestelyn toteuttamisessa parhaalla mahdollisella tavalla ja sopivat osallistuvien luottolaitosten kanssa siitä, miten järjestelyä käyttävien siirtymään joutuneiden henkilöiden henkilöllisyys kirjataan ja tarkastetaan.

Suosituksen 4 kohdassa suositellaan, että jäsenvaltiot sopivat Ukrainan keskuspankin kanssa hryvnian seteleiden tulevaa vaihtoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä.

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS**Ukrainan sotaa pakenevien henkilöiden hryvnian seteleiden vaihtamisesta vastaanottavien jäsenvaltioiden valuuttaan**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 292 artiklan yhdessä sen 78 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan c alakohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Venäjän hyökättyä Ukrainaun unioniin on vain muutamassa viikossa saapunut yli neljä miljoonaa ihmistä. Tulijoiden määrä ja saapumistahti ovat ennennäkemättömiä.
- (2) Neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2022/382¹ todettiin, että unioniin saapuu Ukrainasta aseellisen konfliktin seurauksena siirtymään joutuneita henkilöitä joukoittain, ja otettiin käyttöön Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäinen suojele.
- (3) Siirtymään joutuneet henkilöt, jotka saavat neuvoston direktiivin 2001/55/EY² ja täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/382 nojalla tilapäistä suojele tai kansallisen lainsäädännön mukaista asianmukaista suojele, tarvitsevat kiireellisesti käteisvaroja kattaakseen välttämättömiä menojaan. Monilla on mukanaan hryvnioita seteleinä, mutta heillä on ollut suuria vaikeuksia seteleiden vaihtamisessa vastaanottavan jäsenvaltion valuuttaan.
- (4) Ukrainan keskuspankki on keskeyttänyt hryvnian seteleiden vaihtamisen ulkomaiseen käteiseen suojeleeseen Ukrainan rajallisia valuuttavarantoja.
- (5) Jäsenvaltioiden luottolaitokset eivät ole halukkaita valuutanvaihtoon hryvnian seteleiden rajallisen vaihdettavuuden ja valuuttakurssiriskille altistumisen vuoksi.
- (6) Jotkin jäsenvaltiot harkitsevat perustavansa kansallisen järjestelyn, jossa kutakin siirtymään joutunutta henkilöä kohti vaihdetaan tuesti rajoitettu määrä hryvnioita kiinteään kurssiin.
- (7) Hryvnioiden vaihtamista vastaanottavien jäsenvaltioiden paikalliseen valuuttaan olisi helpotettava, jotta voidaan tukea Ukrainasta siirtymään joutuneita henkilöitä tarpeidensa täyttämässä, erityisesti heidän matkustaessaan unionissa.

¹ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382, annettu 4 päivänä maaliskuuta 2022, Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelelun antamisesta (EUVL L 71, 4.3.2013, s. 1).

² Neuvoston direktiivi 2001/55/EY, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2001, vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi (EYVL L 212, 7.8.2001, s. 12).

- (8) Jäsenvaltioiden käyttöön ottamia kansallisia järjestelyjä koskevaa koordinoitua lähestymistapaa olisi edistettävä, jotta Ukrainasta siirtymään joutuneille henkilöille tarjottaisiin jäsenvaltiosta riippumatta samat ehdot, kun he vaihtavat hryvnian seteleitään paikalliseen valuuttaan, ja jotta luottolaitoksille voidaan luoda tasapuoliset toimintaedellytykset ja estää mahdollinen keinottelu markkinoilla.
- (9) Ukrainan keskuspankki on ottanut yhteyttä useisiin jäsenvaltioihin, jotta voitaisiin ottaa käyttöön järjestelyjä hryvnian seteleiden ostamiseksi viralliseen vaihtokurssiin.
- (10) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Irlanti ei osallistu tämän suosituksen hyväksymiseen eikä sitä sovelleta Irlantiin, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 3 ja 4 artiklan soveltamista.
- (11) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän suosituksen hyväksymiseen eikä sitä sovelleta Tanskaan,

ON ANTANUT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

TAVOITE JA SOVELTAMISALA

1. Suosituksen tarkoituksena on helpottaa neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/382 2 artiklassa tarkoitettua tilapäiseen suojeluun tai kansallisen lainsäädännön mukaiseen asianmukaiseen suojeluun oikeutettujen siirtymään joutuneiden henkilöiden mahdollisuuksia vaihtaa hryvnian seteleitä heidät vastaanottaneen jäsenvaltion paikalliseen valuuttaan.

KUNNIOITTAEN KANSALLISTA TOIMIVALTAA JA OTTAEN HUOMIOON KANSALLISET OLOSUHTEET JA KÄYTÄNNÖT,

SUOSITTAA:

KESKEISET SUOSITUKSET

2. Jäsenvaltioiden olisi perustettava seuraavanlaisia kansallisia järjestelyjä, joilla helpotetaan hryvnian seteleiden vaihtamista kansalliseen valuuttaan:
- (a) jokaisen siirtymään joutuneen henkilön, joka esittää komission tiedonannossa 2022/C 126 I/01³ tarkoitetut todisteet siitä, että hän on oikeutettu direktiivissä 2001/55/EY säädettyyn tilapäiseen suojeluun tai täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2022/382 tarkoitettuun kansallisen lainsäädännön mukaiseen asianmukaiseen suojeluun, olisi voitava vaihtaa hryvnian seteleitä jäsenvaltion valuuttaan. Siirtymään joutuneiden yksin maahan tulevien alaikäisten tapauksessa vaihtamisen suorittaa direktiivin 2001/55/EY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu edustaja;

³ Komission tiedonanto Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 täytäntöönpanoa koskevista toimintaohjeista (EUVL C 126 I, 21.3.2022, s. 1).

- (b) olisi vahvistettava enimmäismäärät henkilöä kohti; kansalliset olosuhteet huomioon ottaen enimmäismäärän olisi oltava enintään 10 000 hryvniaa henkilöä kohti;
- (c) vaihtamisen olisi oltava maksutonta;
- (d) sovellettavan valuuttakurssin olisi oltava Ukrainan keskuspankin julkaisema virallinen valuuttakurssi;
- (e) järjestelyn keston olisi oltava vähintään kolme kuukautta.

MUITA SUOSITUKSIA

- 3. Jotta voidaan taata, että vaihtojärjestely on tosiasiallisesti käytettävissä, jäsenvaltioiden olisi pyrittävä hyödyntämään osallistuvien luottolaitosten verkostoa järjestelyn toteuttamisessa parhaalla mahdollisella tavalla. Jotta voidaan varmistaa, että siirtymään joutunutta henkilöä kohti asetettua enimmäismäärää noudatetaan, jäsenvaltioiden olisi harkittava sopivansa osallistuvien luottolaitosten kanssa siitä, miten kunkin järjestelyä käyttävän siirtymään joutuneen henkilön henkilöllisyys kirjataan ja tarkastetaan.
- 4. Moitteettoman varainhoidon takaamiseksi jäsenvaltioiden olisi pyrittävä tarvittaessa sopimaan Ukrainan keskuspankin kanssa hryvnian seteleiden tulevaa vaihtoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*