

Bruksela, 1 kwietnia 2022 r.
(OR. en)

7781/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0106 (NLE)

ECOFIN 296
UEM 49

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 1 kwietnia 2022 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2022) 163 final

Dotyczy: Wniosek dotyczący ZALECENIA RADY w sprawie wymiany banknotów hrywny na walutę przyjmujących państw członkowskich w przypadku osób uciekających przed wojną w Ukrainie

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 163 final.

Zał.: COM(2022) 163 final



Bruksela, dnia 1.4.2022 r.
COM(2022) 163 final

2022/0106 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

**w sprawie wymiany banknotów hrywny na walutę przyjmujących państw
członkowskich w przypadku osób uciekających przed wojną w Ukrainie**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W odpowiedzi na rozpoczęcie 24 lutego 2022 r. rosyjskiej inwazji wojskowej na Ukrainę Rada Europejska w konkluzjach opublikowanych tego samego dnia z całą mocą potępiła niczym niesprowokowaną i nieuzasadnioną agresję wojskową Federacji Rosyjskiej (dalej „Rosji”) wobec Ukrainy, podkreślając rażące naruszenie prawa międzynarodowego i zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz zagrożenie dla bezpieczeństwa i stabilności w Europie i na świecie.

W obliczu bezprecedensowego aktu agresji ze strony Rosji Unia zdecydowanie wsparła i będzie nadal wspierać Ukrainę i jej obywateli. Niniejszy wniosek jest częścią działań Unii ukierunkowanych na osoby uciekające przed rosyjską inwazją wojskową na Ukrainę.

Od czasu rosyjskiej inwazji na Ukrainę do Unii przybyło ponad 4 mln osób w ciągu zaledwie kilku tygodni. Zarówno skala, jak i tempo napływu wysiedleńców są bezprecedensowe. Oczekuje się, że liczby te będą rosnąć.

W decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382¹ stwierdzono istnienie masowego napływu do Unii wysiedleńców, którzy musieli opuścić Ukrainę w wyniku konfliktu zbrojnego, oraz wprowadzono tymczasową ochronę wysiedleńców z Ukrainy.

Wysiedleńcy korzystający z tymczasowej ochrony lub odpowiedniej ochrony przewidzianej w prawie krajowym, zgodnie z dyrektywą 2001/55/WE² i decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382, mają pilne potrzeby związane z płynnością finansową, aby pokryć niezbędne wydatki. Wiele z tych osób przywiozło ze sobą banknoty hrywny, ale ma ogromne trudności z ich wymianą na walutę przyjmującego państwa członkowskiego. Narodowy Bank Ukrainy zawiesił wymianę banknotów hrywny na gotówkę w walucie obcej w celu ochrony ograniczonych rezerw walutowych Ukrainy. Skrajna niepewność co do przyszłego kursu wymiany między walutą przyjmującego państwa członkowskiego a hrywną może *de facto* uniemożliwiać instytucjom kredytowym przyjmowanie banknotów hrywny do wymiany, nawet po zaniżonym kursie.

Państwa członkowskie poczyniły znaczne wysiłki w celu udzielenia pomocy humanitarnej osobom uciekającym z Ukrainy. Niektóre państwa członkowskie starały się uzupełnić te działania inicjatywami mającymi na celu ułatwienie wymiany banknotów hrywny na walutę przyjmującego państwa członkowskiego, aby pomóc wysiedleńcom z Ukrainy w zaspokajaniu ich potrzeb, w szczególności podczas podróży po terytorium Unii.

Celem niniejszego wniosku jest promowanie skoordynowanego podejścia do programów krajowych, które mogą być ustanawiane w celu zaoferowania osobom wysiedlonym z Ukrainy takich samych warunków wymiany ich banknotów hrywny na walutę lokalną, niezależnie od tego, w którym przyjmującym państwie członkowskim przebywają.

¹ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2013, s. 1).

² Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z dorobkiem prawnym UE w zakresie prawa azylowego, w szczególności z dyrektywą Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami, a także z decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzającą istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującą wprowadzeniem tymczasowej ochrony. Jest on również w pełni zgodny z celem Unii, jakim jest ustanowienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, otwartej dla wszystkich tych, których okoliczności zmuszają do poszukiwania na drodze prawnej ochrony w Unii.

Odnosne elementy wniosku są również spójne z paktem o migracji i azylu z września 2020 r. oraz towarzyszącymi mu wnioskami ustawodawczymi.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek jest spójny z działaniami zewnętrznymi Unii, takimi jak unijne sankcje i inne środki ograniczające. Niniejszy wniosek stanowi część kompleksowego pakietu działań UE odpowiadających na rosyjską inwazję na Ukrainę.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawą wniosku jest art. 292 TFUE w związku z art. 78 ust. 1 i ust. 2 lit. c) TFUE. Zgodnie z art. 78 ust. 1 TFUE Unia rozwija wspólną politykę w dziedzinie azylu, ochrony uzupełniającej i tymczasowej ochrony, mającą na celu przyznanie odpowiedniego statusu każdemu obywatelowi państwa trzeciego wymagającemu międzynarodowej ochrony oraz zapewnienie przestrzegania zasady non-refoulement. Polityka ta musi być zgodna z konwencją genewską z dnia 28 lipca 1951 r. i Protokołem z dnia 31 stycznia 1967 r. dotyczącymi statusu uchodźców, jak również z innymi odpowiednimi traktatami. Zgodnie z art. 78 ust. 2 lit. c) TFUE do celów ustępu 1 Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, przyjmują środki dotyczące wspólnego europejskiego systemu azylowego obejmującego wspólny system tymczasowej ochrony wysiedleńców, na wypadek masowego napływu.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 TUE. Wniosek propaguje przyjęcie skoordynowanego podejścia przez wszystkie państwa członkowskie, tak aby oferować osobom wysiedlonym z Ukrainy taką samą procedurę wymiany ich banknotów hrywny na walutę lokalną, niezależnie od tego, w którym przyjmującym państwie członkowskim przebywają, ustanowić równe warunki działania dla instytucji kredytowych oraz zapobiec ewentualnym zachowaniom spekulacyjnym na rynku.

- **Proporcjonalność**

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 5 ust. 4 TUE. Ani treść, ani forma niniejszego proponowanego zalecenia nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów zalecenia. Zobowiązania państw członkowskich będą miały

charakter dobrowolny i każde państwo członkowskie ma swobodę decydowania, czy chce wprowadzić takie potencjalne programy krajowe.

- **Wybór instrumentu**

Zalecenie Rady jest odpowiednim instrumentem w tym obszarze. Opiera się na istniejącym dorobku prawnym Unii Europejskiej oraz jest zgodne z rodzajem instrumentu, który jest dostępny do celów działań Unii Europejskiej w zakresie wspólnego europejskiego systemu azylowego. Określa ono środki, które państwa członkowskie powinny rozważyć, ale wytyczne dla państw członkowskich dotyczące wyboru i struktury tych środków mają elastyczny charakter.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami oraz gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie dotyczy.

- **Ocena skutków**

We wniosku przedstawiono zalecenia dotyczące utworzenia krajowych programów mających na celu rozwiązanie problemów z wymianą banknotów hrywny na lokalną walutę przyjmującego państwa członkowskiego, które napotykają osoby wysiedlone zmuszone do opuszczenia Ukrainy w wyniku rosyjskiej inwazji na to państwo. Ponieważ jednak zapewnia on elastyczne wytyczne dla państw członkowskich w odniesieniu do wyboru i opracowywania środków, ocena skutków nie jest wymagana.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

Niniejszy wniosek nie narusza praw podstawowych i jest zgodny z zasadami uznanymi, w szczególności, w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a także zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego, w tym z konwencji genewskiej z 28 lipca 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców, zmienionej protokołem nowojorskim z 31 stycznia 1967 r.

4. WPLYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek dotyczący zalecenia nie wymaga zasobów z budżetu UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Nie dotyczy.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

W pkt 1 wskazano cel i zakres niniejszego zalecenia.

Celem niniejszego zalecenia jest ułatwienie osobom wysiedlonym, które korzystają z tymczasowej ochrony lub odpowiedniej ochrony przewidzianej w prawie krajowym w rozumieniu art. 2 decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382, dokonywania wymiany banknotów hrywny na walutę lokalną państwa członkowskiego przyjmującego te osoby.

W pkt 2 zalecono państwom członkowskim ustanowienie krajowych programów ułatwiających wymianę banknotów hrywny na walutę krajową. W ramach programów powinny obowiązywać maksymalne limity wynoszące 10 000 hrywien na osobę, bez opłat za wymianę, po oficjalnym kursie walutowym opublikowanym przez Narodowy Bank Ukrainy. Czas trwania programu powinien wynosić co najmniej 3 miesiące.

W pkt 3 zaleca się państwom członkowskim jak najlepsze wykorzystywanie sieci uczestniczących instytucji kredytowych w celu realizacji programu oraz uzgodnienie z uczestniczącymi instytucjami kredytowymi sposobu rejestrowania i sprawdzania tożsamości każdego wysiedleńca, który korzysta z programu.

W pkt 4 zaleca się państwom członkowskim uzgodnienie z Narodowym Bankiem Ukrainy warunków przyszłej wymiany banknotów hrywny.

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie wymiany banknotów hrywny na walutę przyjmujących państw członkowskich w przypadku osób uciekających przed wojną w Ukrainie

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292 w związku z art. 78 ust. 1 i ust. 2 lit. c),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Od czasu rosyjskiej inwazji na Ukrainę do Unii Europejskiej przybyło ponad 4 mln osób w ciągu zaledwie kilku tygodni. Zarówno skala, jak i tempo napływu wysiedleńców są bezprecedensowe.
- (2) W decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382¹ stwierdzono istnienie masowego napływu do Unii wysiedleńców, którzy musieli opuścić Ukrainę w wyniku konfliktu zbrojnego, oraz wprowadzono tymczasową ochronę wysiedleńców z Ukrainy.
- (3) Wysiedleńcy korzystający z tymczasowej ochrony lub odpowiedniej ochrony przewidzianej w prawie krajowym, zgodnie z dyrektywą Rady 2001/55/WE² i decyzją wykonawczą (UE) 2022/382, mają pilne potrzeby związane z płynnością finansową, aby pokryć niezbędne wydatki. Wiele z tych osób przywiozło ze sobą banknoty hrywny, ale ma ogromne trudności z ich wymianą na walutę przyjmującego państwa członkowskiego.
- (4) Narodowy Bank Ukrainy zawiesił wymianę banknotów hrywny na gotówkę w walucie obcej w celu ochrony ograniczonych rezerw walutowych Ukrainy.
- (5) Instytucje kredytowe w państwach członkowskich nie są skłonne do przeprowadzania transakcji wymiany banknotów hrywny ze względu na ich ograniczoną wymienialność i ekspozycję na ryzyko walutowe.
- (6) Niektóre państwa członkowskie rozważają wprowadzenie krajowych programów, które umożliwią wymianę ograniczonej liczby hrywien na osobę wysiedloną według sztywnego kursu.
- (7) Aby pomóc wysiedleńcom z Ukrainy w zaspokajaniu ich potrzeb, w szczególności podczas podróży po terytorium Unii, należy ułatwić wymianę hrywien na lokalną walutę przyjmujących państw członkowskich.

¹ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2013, s. 1).

² Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

- (8) Należy propagować skoordynowane podejście do programów krajowych wdrażanych przez państwa członkowskie, tak aby zaoferować wysiedleńcom z Ukrainy takie same warunki wymiany banknotów hrywny na walutę lokalną, niezależnie od tego, w którym przyjmującym państwie członkowskim przebywają, ustanowić równe warunki działania dla instytucji kredytowych oraz zapobiec ewentualnym zachowaniom spekulacyjnym na rynku.
- (9) Narodowy Bank Ukrainy zwrócił się do szeregu państw członkowskich w celu wprowadzenia takich programów zakupu banknotów hrywny po oficjalnym kursie wymiany.
- (10) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, bez uszczerbku dla art. 3 i 4 tego protokołu, Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego zalecenia ani go nie stosuje.
- (11) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego zalecenia ani go nie stosuje,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

CEL I ZAKRES

1. Celem niniejszego zalecenia jest ułatwienie wysiedleńcom, którzy są uprawnieni do tymczasowej ochrony lub odpowiedniej ochrony przewidzianej w prawie krajowym w rozumieniu art. 2 decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382, dokonywania wymiany banknotów hrywny na walutę lokalną państwa członkowskiego przyjmującego tych wysiedleńców.

Z POSZANOWANIEM KOMPETENCJI KRAJOWYCH ORAZ UWZGLĘDNIAJĄC KRAJOWE UWARUNKOWANIA I PRAKTYKI,

ZALECA:

GLÓWNE ZALECENIA

2. Państwa członkowskie powinny ustanowić krajowe programy ułatwiające wymianę banknotów hrywny na walutę krajową, o następującej charakterystyce:
 - a) każdy wysiedleńca, który przedstawi dowody na to, że jest uprawniony do tymczasowej ochrony przewidzianej w dyrektywie 2001/55/WE lub do odpowiedniej ochrony przewidzianej w prawie krajowym, o której mowa w decyzji wykonawczej (UE) 2022/382, takiej jak ochrona określona w komunikacie Komisji 2022/C 126 I/01³, powinien mieć możliwość wymiany banknotów hrywny na walutę państwa członkowskiego. W przypadku wysiedleńców będących osobami małoletnimi pozbawionymi opieki wymiany powinien dokonywać przedstawiciel, o którym mowa w art. 16 ust. 1 dyrektywy 2001/55/WE;

³ Komunikat Komisji w sprawie wytycznych operacyjnych dotyczących wykonania decyzji wykonawczej Rady 2022/382 stwierdzającej istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującej wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. C 126 I z 21.3.2022, s. 1).

- b) należy ustanowić maksymalne limity na osobę; biorąc pod uwagę uwarunkowania krajowe, takie maksymalne limity powinny wynosić co najwyżej 10 000 hrywien na osobę;
- c) należy umożliwić dokonywanie wymiany bez opłat;
- d) obowiązującym kursem wymiany powinien być oficjalny kurs wymiany opublikowany przez Narodowy Bank Ukrainy;
- e) czas trwania programu powinien wynosić co najmniej trzy miesiące.

DODATKOWE ZALECENIA

- 3. W celu zagwarantowania skutecznego dostępu do programu wymiany waluty państwa członkowskie powinny dążyć do jak najlepszego wykorzystania sieci uczestniczących instytucji kredytowych podczas realizacji tego programu. Zwłaszcza aby zapewnić przestrzeganie maksymalnego limitu na wysiedleńca, państwa członkowskie powinny rozważyć uzgodnienie z uczestniczącymi instytucjami kredytowymi sposobu rejestrowania i sprawdzania tożsamości każdego wysiedleńca, który korzysta z programu.
- 4. W celu zagwarantowania należytego zarządzania finansowego i w razie potrzeby państwa członkowskie powinny rozważyć uzgodnienie z Narodowym Bankiem Ukrainy warunków przyszłej wymiany banknotów hrywny.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*