

Návrh účasti Slovenskej republiky na spoločnom príspevku krajín V4 a Nemecka na projekt pomoci Maroku pri riadení migrácie

Všeobecný kontext

Reakcia Európskej únie (ďalej len „EÚ“) a medzinárodného spoločenstva v otázke migračnej a utečeneckej krízy pomohla znížiť prílev migrujúcich osôb do Európy a mierne stabilizovať situáciu, avšak súčasný vývoj naďalej zostáva výzvou pre všetky členské štáty EÚ, Slovensko a ostatné krajiny Vyšehradskej štvorky (ďalej len „V4“) nevynímajúc. Slovenská republika s partnermi z krajín V4 od samotného začiatku krízy poukazovala primárne na potrebu riešenia príčin migrácie - v mieste ich vzniku a s dôrazom na ochranu hraníc.

Predsedovia vlád krajín V4 a Spolkovej republiky Nemecko sa na samite v Bratislave vo februári 2019 **dohodli na príprave a realizácii spoločného projektu zameraného na asistenciu krajinám na tranzitných migračných trasách**. Vzhľadom na vývoj migračných tokov a osobitostí problémov nelegálnej migrácie v oblasti západného Stredomoria bolo za **partnerskú krajinu zvolené Maroko**. Realizácia spoločného projektu je v súlade s napĺňaním Prehlbeného dialógu medzi Slovenskou republikou a Spolkovou republikou Nemecko - Akčného plánu na roky 2019 – 2021.

V posledných rokoch sa výrazne zvyšoval počet príchodov cez západnú stredomorskú trasu. Podľa agentúry Frontex sa v roku 2018 táto trasa stala najčastejšie používanou cestou do Európy a **Maroko v súčasnosti predstavuje hlavné miesto tranzitu nelegálnych migrujúcich osôb do Španielska**. Z pohľadu pôvodu spočiatku prevažovali osoby zo subsaharských krajín, no už koncom roka 2018 podiel **marockých migrantov** začal narastať a **dnes sú najpočetnejšou skupinou**. Zo všetkých príchodov migrujúcich osôb do Španielska v roku 2019 malo približne 28 % z nich marockú národnosť.

Západná stredomorská trasa je zároveň jednou z hlavných ciest, ktoré zločinecké siete používajú na pašovanie drog do Európy. Komplikovaná situácia v Maroku je na severnom pobreží, v španielskych autonómnych mestách Ceuta a Melilla. Španielska pevnina sa nachádza iba 14 kilometrov od marockého pobrežia a priechod sa tak stal najdôležitejšou bránou do Európy. Miesta pohraničnej kontroly a stráže sú kapacitne poddimenzované, čo má za následok preplnené úrady a vyťažенý personál.

Na začiatku roka 2019 bolo zaznamenané nárazové zvýšenie ilegálnych príchodov, no **postupne ich počet klesá**. Podľa španielskeho ministerstva vnútra prišlo západnou stredomorskou trasou minulý rok **26 168 migrujúcich osôb**, čo je o **54,5 % menej** v porovnaní s rokom 2018. Ide o výsledok zvýšenej aktivity marockých úradov na základe dohôd s EÚ a bilaterálne aj so Španielskom. Okrem toho, že je **Maroko v pozícii krajiny pôvodu a tranzitu**, sa pre utečencov a migrujúce osoby **postupne stáva aj miestom určenia**. Podľa informácií ICMPD, utečenci v Maroku pochádzajú z 38 krajín, pričom približne 55 % z nich prišlo zo Sýrskej arabskej republiky.

Keďže **Španielsko** je v súvislosti s vývojom v západnom Stredomorí najviac dotknutým štátom EÚ, **nadviazalo s Marokom úzku bilaterálnu spoluprácu**. V regióne tiež významne pôsobia viaceré etablované medzinárodné organizácie. Madrid aj Rabat vzájomnú spoluprácu v boji proti ilegálnej migrácii oceňujú, Maroko ju považuje za vzorový príklad spolupráce severu s juhom a bezpečnosť hraníc vníma ako zdieľanú zodpovednosť všetkých krajín. Španielska vláda v auguste 2019 schválila mimoriadny príspevok pre Maroko vo výške 32 mil. EUR na boj proti nelegálnej migrácii, pašovaniu migrantov a obchodovaniu s ľuďmi.

Španielsky aktivizmus v EÚ v prospech Maroka, ktoré je partnerskou krajinou a južným susedom EÚ, v roku 2019 viedol k **schváleniu pomoci vo výške 140 miliónov EUR**.

Marocké ministerstvo vnútra považuje pomoc EÚ za vítaný príspevok, avšak na vyriešenie súčasnej krízovej situácie sú financie nepostačujúce. Španielska vláda v júli 2019 schválila verejnú súťaž vo výške 26 mil. EUR na nákup technického vybavenia a materiálu pre marockú hraničnú stráž. Tieto výdavky sú súčasťou 140 miliónovej finančnej pomoci EÚ, ktorej časť riadi práve Španielsko.

V súvislosti s migračnou a utečeneckou krízou v posledných rokoch rezonujú najmä témy ilegálnej migrácie, pašeráctva a ochrany hraníc. Štáty EÚ majú spoločný záujem na identifikovaní možných riešení navzájom medzi krajinami pôvodu, tranzitu a cieľovými krajinami. EÚ a jej členské štáty preto sústreďujú pozornosť na **predchádzanie migrácii** prostredníctvom **posilnenia národných mechanizmov hraničného manažmentu** afrických krajín na jednej strane, a **vytváranie podmienok na zvýšenie životnej úrovne v krajinách pôvodu** migračných tokov na strane druhej.

Spoločný príspevok krajín V4 a Nemecka

V reakcii na vývoj migračných tokov v regióne a tlak, ktorému Maroko čelí v súvislosti s migráciou, sa **krajiny V4 a Nemecko dohodli na poskytnutí spoločného príspevku vo výške 30 mil. EUR. Účelom je pomoc pri potláčaní nelegálneho vstupu do Maroka, ako aj riadenie príchodov z Maroka na územie Európskej únie, spôsobom garantujúcim všetky práva. Príspevok bol ohlásený ako jeden z výstupov samitu predsedov vlád v Bratislave dňa 7. 2. 2019. Po niekoľkých rokoch rokovaní dňa 20. 8. 2019 všetkých päť krajín politicky potvrdilo príspevok na spoločný projekt. Vzájomná spolupráca je prejavom solidarity prostredníctvom konkrétnych intervencií.**

Na realizáciu projektu **v celkovej hodnote 30 mil. EUR prispeje Nemecko sumou 15 mil. EUR a krajiny V4 celkovo 15 mil. EUR.** Príspevok V4 bude uhradený na princípe **rovnakého zdieľania nákladov** medzi všetkými partnermi, teda **3,75 mil. EUR na krajinu.**

S ohľadom na vývoj a špecifiká situácie v západnom Stredomorí návrh spoločného projektu pozostáva z **dvoch pilierov, resp. komponentov:**

1. **Migračný**, v rámci ktorého je plánovaná pomoc Maroku v **boji proti nelegálnej cezhraničnej migrácii, pašovaniu migrujúcich osôb a obchodovaniu s ľuďmi** prostredníctvom posilnenia kapacít Maroka v oblasti hraničného dozoru, zberu informácií a riadenia hraníc. Súčasťou ponuky je **poskytnutie primeraného technického vybavenia a s tým súvisiacich školení a tréningov pre národné bezpečnostné zložky.** Približne 75 – 80 % zdrojov má byť alokovaných na obstarávanie a zvyšok na budovanie kapacít. Migračný komponent projektu **bude realizovať Medzinárodné centrum pre migračnú politiku** (International Center for Migration Policy Development – **ICMPD**). Krajiny V4 a Nemecko sa na expertnej úrovni v priebehu minulého roka dohodli na možnom súbore aktivít, ktoré oficiálne ponúknu marockej strane v termíne do februára 2020. Následné rokovania partnerov budú zamerané na identifikáciu konkrétnych potrieb Maroka (projekt) na základe spoločného návrhu V4 a Nemecka a zabezpečenie politickej podpory zo strany Maroka. Po ukončení rokovaní o výslednej podobe projektu v tomto pilieri **podpíše všetkých 5 krajín s ICMPD formálnu dohodu.** Komponent sa začne implementovať až po podpise tejto dohody a **bude trvať 24 mesiacov.**
2. **Rozvojový pilier**, ktorý spočíva v poskytovaní pomoci pri vytváraní predpokladov na **rozvoj hospodárskej infraštruktúry** v krajine. Kľúčovým zámerom je **tvorba pracovných príležitostí**, podpora podnikania a **budovanie** praktických odborných zručností s osobitným dôrazom na **mladých ľudí.** Zároveň existuje v rámci tohto

komponentu možnosť poskytovať vládne štipendiá pre marockých študentov. Uvedený pilier bude **koordinovať Nemecká rozvojová agentúra** (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – **GIZ**). Na stretnutí národných koordinátorov pre rozvojový pilier agentúra GIZ partnerom V4 predstavila prebiehajúci program CESAR (*Création des opportunités d'Emplois dans les Secteurs de l'Eau et de l'Assainissement*), ktorý bude bázou pre spoločný projekt. Jeho cieľom je vytvárať pracovné príležitosti v sektore manažmentu vody, zlepšovať odbornú kvalifikáciu miestneho obyvateľstva a následne prepájať absolventov štúdia na potenciálnych zamestnávateľov, podporovať ekologický prístup k vodnému manažmentu, posilňovať súkromný sektor a zvyšovať informovanosť lokálnej samosprávy. **Spoločný projekt bude prezentovaný ako samostatná iniciatíva**, nie len ako nadstavba existujúcich aktivít Nemecka v regióne. Odhadom by **samotná implementácia** projektu mala začať **koncom roka 2020**, po podpise dohody medzi partnerskými krajinami a agentúrou GIZ.

Z celkovej sumy 15 mil. EUR, ktorou **Nemecko** prispeje na projekt, **plánuje alokovať 7,5 mil. EUR na rozvojový pilier a na migračný pilier prispeje sumou 7,5 mil. EUR**. Pri paritnom rozdelení **V4 celkovo prispeje na migračný pilier sumou 7,5 mil. EUR a na rozvojový rovnako 7,5 mil. EUR**.

Pre oba piliere krajiny určili svoje národné kontaktné body. V roku 2019 prebehli prvé stretnutia partnerov s cieľom diskusie k ďalšiemu vývoju projektu (I. pilier - 11.10. v Prahe, II. pilier - 25.10. v Prahe, 19.12. v Berlíne).

Zvolení implementační partneri budú hľadať **spôsoby zmysluplného zapojenia všetkých zúčastnených krajín do realizácie** projektu. Zároveň je kladený **dôraz na vizibilitu** poskytnutej pomoci v oboch pilieroch.

Predpokladaná celková **doba implementácie celého projektu je dva roky**. Zámer projektu je v súlade s doterajšou pozíciou SR, ktorá podporuje posilňovanie hraníc s cieľom riadenia migračných tokov. Nepriaznivá bezpečnostná situácia v regióne západného Stredomoria (nelegálna migrácia, pašeráctvo) má priame dopady aj na bezpečnosť EÚ a jej členských štátov. **Finančný príspevok SR prispeje k zviditeľneniu angažovanosti sa v oblasti, ktorou vedie jedna z najväčších migračných trás do Európy**. Zároveň je podpora pre Maroko **prejavom solidarity krajín V4**. Príspevok tiež podporuje marocké vlastníctvo riešenia krízového stavu na ich vlastnom území. Cieľom je **prispiet' k zníženiu migračných tlakov v oblasti a bojovať proti príčinám ilegálnej migrácie**.

Projektoví implementační partneri

Medzinárodné centrum pre migračnú politiku – ICMPD je medzinárodná organizácia so sídlom vo Viedni, ktorej cieľom je spolupráca a vytváranie efektívnych partnerstiev v oblastiach migračných trás. Združuje 17 členských štátov a aktívne pôsobí vo viac ako 90 krajinách sveta. Všetky krajiny V4 sú členmi a začiatkom roka 2020 sa očakáva aj pristúpenie Nemecka. Organizácia využíva regionálny prístup a zameriava sa na prioritné oblasti Afriky, Južnej a Strednej Ázie, Európy a Blízkeho východu. K téme riadenia migrácie pristupuje na základe štrukturálneho prepájania výskumu, podpory dialógu o migrácii a budovania kapacít, s cieľom globálnej podpory rozvoja migračnej politiky. ICMPD je financovaná z príspevkov svojich členských štátov, Európskej komisie, ako aj ďalších medzinárodných organizácií a inštitúcií a bilaterálnych darcov. ICMPD v súčasnosti rokuje s Marokom o otvorení pobočky v Rabate.

Nemecká rozvojová agentúra – GIZ sa venuje medzinárodnej spolupráci v oblasti udržateľného rozvoja a medzinárodnej vzdelávacej činnosti. Pôsobí v 120 krajinách sveta a má viac ako 50 ročnú expertízu v oblastiach ako hospodársky rozvoj a podpora zamestnanosti, energetika, životné prostredie, mier a bezpečnosť. Je úzko prepojená na Spolkové ministerstvo pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (tzv. BMZ). Spolupracuje s nemeckou vládou, ako aj vládami iných krajín, inštitúciami EÚ, OSN, súkromným sektorom, aktérmi občianskej spoločnosti, či výskumnými inštitúciami. Je to spoľahlivý, efektívny a dobre etablovaný medzinárodný donor.

Spolupráca Európskej únie a Maroka

Spolupráca EÚ a Maroka v oblasti migrácie trvá už viac ako 10 rokov. Z pohľadu technickej a finančnej podpory je pre Maroko táto spolupráca najdlhšie trvajúcou. Programy pomoci sú financované prostredníctvom rôznych nástrojov: Nástroj európskeho susedstva (European Neighbourhood Instrument – ENI), Núdzový zverenecký fond EÚ pre Afriku (EUTF Afrika), či Nástroj pre rozvojovú spoluprácu (Development Cooperation Instrument - DCI). V otázke národnej migračnej stratégie došlo k zintenzívneniu podpory pre Maroko najmä po zriadení EUTF Afrika na samite vo Vallette v roku 2015. Projekt V4 a Nemecka v Maroku má však demonštrovať pridanú hodnotu v tom, že poskytne viditeľnosť piatim darcovským krajinám a prispeje k zabezpečeniu synergie a koherentnosti aktivít EÚ v Maroku v oblasti boja proti nelegálnej migrácii.

Od roku 2014 bolo pre Maroko v reakcii EÚ na prebiehajúcu migračnú a utečeneckú krízu vyčlenených viac ako **342 mil. EUR**. Programy v regióne implementujú najmä agentúry OSN, členské štáty EÚ, či mimovládne organizácie a inštitúcie. Medzi hlavné ciele prebiehajúcich programov patrí **ochrana a boj proti pašeráctvu a obchodu s ľuďmi, riadenie migrácie, hraníc a mobility, socio-ekonomická integrácia migrantov a podpora migračných politík**.

V súčasnosti prebieha aj **Program riadenia hraníc pre región Maghrebu** (Border Management Programme - BMP Maghreb), ktorý je financovaný z EUTF Afrika (severoafrikké okno, 55 mil. EUR) a implementovaný organizáciou ICMPD a talianskym ministerstvom vnútra. Skladá sa z dvoch komponentov - pre Maroko a pre Tunisko. Cieľom programu je bojovať proti nelegálnej migrácii a poskytovať podporu pre riadenie hraníc v oblasti. Podobnou iniciatívou v Maroku je projekt Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP).

Zo skúseností realizovaných programov EÚ a Španielska však vyplýva, že **marocká vláda výrazne uprednostňuje rozpočtovú podporu, materiál či vybavenie** (resp. programy s kľúčovým obstarávacím komponentom) pred medzinárodnými projektmi a školeniami, nakoľko vo väčšine prípadov nie sú primárne zamerané na tému ľudských práv a riadenie hraníc. To v praxi sťažuje monitorovanie skutočnej úrovne výsledkov projektov a spôsobu, akým boli finančné prostriedky použité. Zabezpečenie trvalej udržateľnosti nakupovaného zariadenia prostredníctvom sprievodného budovania kapacít a / alebo technickej pomoci by preto malo byť súčasťou každej iniciatívy. V roku 2018 Maroko kritizovalo plán EÚ vybudovať záchytné centrá na administráciu prichádzajúcich migrantov v severnej Afrike s odôvodnením, že mnohé tvrdenia v súvislosti s rozsahom migračnej krízy sú prehnané. Vo všeobecnosti sa Maroko stavia odmietavo proti takmer všetkým obdobným druhom centier, pričom poukazuje na svoju migračnú politiku a národnú suverenitu (podobnú argumentáciu presadzujú všetky severoafrikké krajiny Južného partnerstva).

Ďalší postup v súvislosti s príspevkom SR

Vzhľadom na vyššie uvedené MZVEZ SR v spolupráci s MV SR navrhujú **poskytnúť mimoriadny finančný príspevok vo výške 3,75 mil. EUR** na spoločný projekt krajín V4 a Nemecka v Maroku. Keďže bežný rozpočet na oficiálnu rozvojovú spoluprácu SR neumožňuje MZVEZ SR vyčleniť dostatočné finančné prostriedky na navrhovanú alokáciu (rovnako je tomu v prípade ostatných partnerov V4), **osobitné financie na tento účel vyčlení Ministerstvo financií SR v rámci rozpočtu kapitoly Všeobecná pokladničná správa**. Na stretnutí národných koordinátorov pre druhý pilier v Berlíne dňa 19.12.2019 partneri informovali o potrebe zaistenia finančných prostriedkov začiatkom roka 2020.

Projekt pozostáva z dvoch pilierov (resp. komponentov) a rozdelenie slovenského príspevku do daných pilierov bude v rovnakom pomere. Sumou 1,875 mil. EUR podporí SR migračný pilier a príspevok vo výške 1,875 mil. EUR bude poskytnutý na rozvojový pilier.

Pred samotnou implementáciou **podpíše všetkých 5 krajín s oboma projektovými koordinátormi (ICMPD a GIZ) formálne dohody**. Podpis dohody pre migračný pilier zabezpečí MV SR, podpis dohody pre rozvojový pilier zabezpečí MZVEZ SR. Jednotlivé komponenty projektu sa začnú implementovať až po podpise týchto dohôd. Na tomto zmluvnom základe tiež bude môcť SR poslať finančné zdroje na účty oboch projektových koordinátorov.