



## Provádění Evropského programu pro migraci

Informační podklad ke sdělení Zpráva o pokroku při  
provádění Evropského programu pro migraci



Podklad k dokumentu Rady č. 9072/18  
září 2018  
zpracovala: Eva Sochorová

### Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: ..... 3
- Odůvodnění a předmět: ..... 3
- Obsah a dopad:..... 3
- Stanovisko vlády ČR: ..... 7
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 7
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: ..... 7

|  |  |
|--|--|
| AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:   | ŘADA: DOKUMENTY EU   |
| Název: Provádění Evropského programu pro migraci<br>Zpracovala: Sochorová, E.<br>Číslo: Podklad k dokumentu č. 9072/18<br>Datum: září 2018 | Typ řady: interní<br>První vydání řady: říjen 2004<br>Frekvence vydání řady: nepravidelná<br>Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ |
| Klíčová slova:<br>Evropský program pro migraci; navracení; přesídlování; relokační; legální cesty; migrační trasy; uprchlík; FRONTEX       | Jazyk: CZ<br>Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1   |

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

|                                   |   |   |  |   |  |
|-----------------------------------|---|---|--|---|--|
| Oddělení všeobecných studií       | <b>STUDIE</b><br>Srovnávací studie<br>Analytické studie                                   | <b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b><br>Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu             | <b>VYBRANÁ TÉMATA</b><br>Studie zpracované k aktuálním problematikám | <b>MONITORING</b><br>Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele                    | <b>MIGRACE</b><br>Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období |
|                                   | <b>PŘEHLED SZBP</b><br>Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU                     | <b>EUROZÓNA+</b><br>Přehled ekonomických událostí v EU                              | <b>PODKLADY</b><br>pro zahraničně politická jednání                  | <b>PŘEDNÁŠKY</b><br>pro zahraniční delegace, PS, Senát                                  |  |
| Oddělení pro evropské záležitosti | <b>STANOVISKA</b><br>kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU                   | <b>KONZULTACE</b><br>k předkládaným vládním návrhům zákonů                          | <b>DOKUMENTY EU</b><br>Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS      | <b>ZPRÁVY</b><br>Aktuální agenda v Bruselu  | <b>PODKLADY</b><br>pro jednání výboru na mezinárodní úrovni            |
|                                   | <b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b><br>Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov | <b>ECPRD</b><br>Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci | <b>PŘEDNÁŠKY</b><br>pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost   | <b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b><br>o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu | <b>ZÁPISY</b><br>ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů        |

## SDĚLENÍ

Sdělení Komise - Zpráva o pokroku při provádění Evropského programu pro migraci KOM(2018) 301 v konečném znění, kód Rady 9072/16

- **Právní základ:**  
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
18. 5. 2018
- **Procedura:**  
Není projednáváno legislativním postupem, jedná se o dokument nelegislativní povahy, který nepodléhá schválení v Radě a Evropském parlamentu. Procedura je ukončena jeho přijetím a předložením těmto institucím.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Datované dnem 5. června 2018, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 15. června 2018 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Hodnocení z hlediska principu subsidiarity se neuplatní, jedná se o dokument informační povahy.
- **Odůvodnění a předmět:**  
V předkládané zprávě Komise hodnotí pokrok v provádění Evropského programu pro migraci od zprávy předložené v březnu 2018. Zpráva popisuje situaci na hlavních migračních trasách, shrnuje současná opatření a jejich nedostatky a navrhuje další postup v oblasti řízení migrace, navracení a zpětného přebírání osob, integrované správy vnějších hranic, relokací, přesídlování a legálních cest.
- **Obsah a dopad:**  
V úvodu této zprávy Komise uvádí, že současná situace potvrzuje, že příčiny migrace jsou strukturální povahy, a řadí k nim dlouhotrvající konflikty, změnu klimatu a také zvyšování počtu obyvatelstva v zemích, které sousedí s EU.

### *I. Situace na hlavních migračních trasách*

Ze zkušeností vyplývá, že migrační toky mají měnící se charakter co do nárůstu a náhlosti s ohledem na roční období a také dochází k přelivům migračních toků z jedné trasy na druhou.

Od počátku tohoto roku do 6. května 2018 bylo na **trase přes východní Středomoří** zaznamenáno přes 9 300 příchodů z Turecka na řecké ostrovy oproti téměř 5 600 příchodů ve stejném období v roce 2017, přičemž dle státní příslušnosti převládají občané Sýrie (41 %), Iráku (23 %), Afghánistánu (11 %) a Turecka (8 %). V témže období na této trase devětkrát vzrostl počet příchodů přes pozemní hranici, konkrétně na více než 6 100 případů; jedná se o státní příslušníky Sýrie (48 %), Turecka (18 %) a Iráku (15 %). Přes výrazný nárůst příchodů na této trase zůstávají počty nelegálních příchozích nízké ve srovnání s počty osob, které přicházely před prováděním prohlášení EU a Turecka z března 2016.

V prvních třech měsících tohoto roku se **západobalkánskou trasou** pohybují nelegální migranti zejména přes Albánii, Černou Horu a Bosnu a Hercegovinu směrem k chorvatské hranici a dále do Slovinska. Do Bosny a Hercegoviny nelegálně vstoupilo 533 státních příslušníků Sýrie, Libye, Pákistánu a Afghánistánu. Objevují se případy nelegálních příchodů íránských státních příslušníků, mimo jiné v souvislosti se zrušením vízových omezení pro Írán ze strany Srbska, tento trend se sleduje.

Od začátku roku do 6. května 2018 bylo na **trase přes centrální Středomoří** zaznamenáno přes 9 550 osob, oproti stejnému období roku 2017 došlo k 77 % snížení počtu příchozích. Nejvíce byli zastoupeni Tunisané (20 %), Eritrejci (19 %) a Nigerijci (7 %). V předchozím roce to byli státní příslušníci Nigérie, Guiney a Pobřeží slonoviny. Vyplutí z Tuniska do Itálie ke konci dubna 2018 představovala 22 % všech vyplutí, jedná se zejména o státní příslušníky Tuniska. Pokračuje trend snižování ztrát na životech a pohřešovaných osob, k 6. květnu 2018 se jednalo o 358 osob. Odhaduje se, že libyjské orgány v prvních čtyřech měsících tohoto roku zachránily více než 4 950 osob v teritoriálních vodách a Mezinárodní organizace pro migraci zachránila přes 2 950 osob na poušti v Nigeru.

**Na západostředomořské trase/Atlantik** pokračuje nárůst příchozích, kdy do Španělska k 29. dubnu 2018 přišlo přes 6 620 osob, což představuje 22 % nárůst oproti stejnému období v předchozím roce. Stoupl také počet úmrtí a pohřešovaných osob (k 6. květnu 217 případů). Nejvíce příchozích bylo státními příslušníky Maroka (17 %), Guineje (14 %), Mali (10 %), Pobřeží slonoviny (7 %) a Gambie (6 %).

Co se týče **počtu žádostí o azyl v EU**, v roce 2017 bylo podáno 685 000 žádostí o mezinárodní ochranu, tj. o 43 % méně žádostí o azyl než v roce 2016. V roce 2018 bylo k 29. dubnu podáno celkem 186 522 žádostí. Mezi nejvíce **zastoupené národnosti** žadatelů o azyl patří Syřané, Afghánci a Iráčané. Státní příslušníky Kosova a Albánie v roce 2016 nahradili státní příslušníci Pákistánu a Nigérie. Celková **míra uznaných žádostí v EU** v první instanci činila v roce 2017 46 %. Nejvíce jsou uznávány žádosti občanů ze Sýrie, Eritrei a Somálska, nejméně pak ze zemí západního Balkánu. V roce 2017 bylo v Řecku, Itálii, Španělsku a Bulharsku zaznamenáno necelých 33 000 dětí, z toho 60 % dětí bylo bez doprovodu nebo odloučeno od rodin.

## *II. Podpora EU v oblasti řízení migrace*

EU a její agentury poskytují přímou podporu a finanční pomoc nejvíce migrací zasaženým členským státům.

V **Řecku** je podpora EU založena na hotspotech. V důsledku přelidnění (k 6. květnu 2018 bylo na řeckých ostrovech 16 565 osob) trvá potřeba podpory zvyšování přijímací kapacity a zlepšování podmínek přijetí, stávající stav vede k problémům v oblasti infrastruktury, lékařské péče a nakládání s odpady. Řecké orgány proto do těchto oblastí investují a realizují projekty financované z prostředků EU. Zvláštní pozornost je také věnována zajištění ubytování pro nezletilé bez doprovodu, na něž čeká přes 2 000 nezletilých. Finanční podpora pro Řecko je uskutečňována prostřednictvím finančního plánu na rok 2018, z něhož mají být realizovány vnitrostátní programy ve výši 561 milionů EUR. Dále nástroj pro mimořádnou podporu poskytuje více než 24 500 nájemních ubytovacích míst a měsíční peněžní dávky, které přijímá necelých 45 000 osob. Agentury EU i nadále poskytují řeckým orgánům expertní podporu. Zesílení tlaku na řeckoturecké pozemní hranici vyžaduje intenzivnější pomoc.

Podpora pro **Bulharsko** byla v tomto roce navýšena o 13 milionů EUR. Počet nasazených odborníků Frontexu je nedostatečný, je zapotřebí dalších 57 osob.

Pokračuje **provádění prohlášení EU a Turecka** z března 2016. V rámci nástroje pro uprchlíky v Turecku bylo vyplaceno 1,9 miliardy EUR a nyní probíhá mobilizace druhé tranše v hodnotě 3

miliard EUR. Navracení osob do Turecka je zpomalováno nízkým tempem posuzování azylových žádostí v Řecku. Hlavní prioritou je také podpora Sýrie a sousedních států – Jordánska a Libanonu. V roce 2018 EU učinila příslib 560 milionů EUR a dalších 560 milionů EUR pro následující rok.

V oblasti **západního Balkánu** Komise podepsala dohodu s Albánií o možnosti Frontexu poskytovat pomoc při správě vnějších hranic a nasazení operačních týmů na albánském území. Obdobně bylo dosaženo dohody s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií. O tomto režimu probíhají také jednání se Srbskem a budou zahájena jednání s Černou Horou a Bosnou a Hercegovinou. Na této trase Europol podporuje operativní spolupráci proti potírání převaděčství. Dále EU podporuje zlepšení kapacit a podmínek přijímání.

V **Itálii** poskytuje EU podporu prostřednictvím hotspotů, nově mají být otevřeny další 3 hotspoty. Dalé je poskytována podpora vysíláním odborníků agentur EU. EU poskytuje Itálii také finanční pomoc - přes 654 milionů EUR v letech 2014-2020 z Azylového, migračního a integračního fondu a z Fondu pro vnitřní bezpečnost. Pokračuje také společná operace Themis, jež je zaměřena na nelegální migraci, záchranu životů na moři a také předcházení a odhalování trestné činnosti (nahradila společnou operaci Triton).

V **Libyi a okolním regionu** EU společně s mezinárodními organizacemi usiluje o zlepšení podmínek migrantů a potírání převaděčství. V rámci podpory je poskytována materiální pomoc, lékařská péče a finanční pomoc ve výši 50 milionů EUR v rámci programu pro libyjské obce pro zajištění přístupu k základním službám. Činnost Agentury OSN pro uprchlíky (UNHCR) společně s EU zajistila v tomto roce propuštění přes 1 000 uprchlíků a žadatelů o azyl a dále provádí monitorovací návštěvy v zajišťovacích zařízeních a lékařské konzultace. Díky Mezinárodní organizaci pro migraci (IOM) se v tomto roce k 24. dubnu dobrovolně navrátilo 6 185 osob. V období od konce listopadu 2017 do začátku března 2018 bylo v rámci programu asistovaných dobrovolných návratů navraceno 15 391 osob. Také probíhají evakuace zranitelných osob, jež potřebují mezinárodní ochranu, z Libye do Nigeru, odkud probíhá jejich přesídlování, tzv. mechanismus nouzového tranzitu. Členské státy k přesídlení prozatím přislíbily 2 681 míst a Komise vyzývá členské státy, která tak doposud neučinily, k přijetí závazků k přesídlení. Pokračuje také podpora EU při školení libyjských pobřežních strážů. Co se týče financování, k 8. květnu 2018 bylo v rámci **Nouzového svěřenského fondu EU pro Afriku** schváleno 147 programů v celkové výši cca 2 593,4 milionů EUR, které jsou rozděleny do tří oblastí – Sahel/Čadské jezero, Africký roh a severní Afrika. Z nasmlouvaných 1 611,2 milionu EUR bylo již vyplaceno 650 milionů EUR. Celkové zdroje činí 3,39 miliardy EUR (2,98 miliardy EUR z prostředků EU a 413,8 milionu EUR z příspěvků členských států a Švýcarska a Norska). Nejvíce přispívá Německo (157 milionů EUR) a Itálie (104 milionů EUR). Nicméně udržení činností v Libyi a výše zmíněných regionech si pravděpodobně vyžádá další financování ve výši 1,2 miliardy EUR. V rámci **plánu vnějších investic** také probíhá financování prostřednictvím investičních programů s dostupnými záručními fondy ve výši 1,5 miliardy EUR.

EU dále zintenzivnila **spolupráci se zeměmi ležícími na trase** - s Etiopií, Guineou, Gambií, Pobřežím slonoviny, Nigérií, Nigerem, v oblasti Afrického rohu a Egyptem.

Na trase přes **západní Středomoří** probíhá **spolupráce s Marokem** zejména prostřednictvím spolupráce při ostraze hranic se Španělskem. Komise s Marokem v prosinci 2017 podepsala program rozpočtové podpory pro migrační politiky Maroka ve výši 35 milionů EUR a probíhají jednání o balíčku pomoci v oblasti správy hranic, zjednodušení vízového režimu a dohod o zpětném přebírání. I přes dohodu mezi EU a **Alžírskem**, zemí původu i tranzitu, o zlepšení výměny informací v oblasti nelegální a legální migrace a navracení doposud neprobíhá žádná kontrétní spolupráce.

### III. Navracení a zpětné přebírání osob

V roce 2017 se v porovnání s rokem 2016 zvýšil počet rozhodnutí o navracení o 4 %. Jedná se o více než 516 000 rozhodnutí v roce 2017 zejména kvůli skutečnosti, že nyní končí velké množství odvolacích azylových řízení. Nicméně tomu neodpovídá počet skutečně realizovaných navracení, který v roce 2017 klesl o 20 %. Poklesla i míra navracení v celé EU, která v roce 2017 činila 36,6 %. To je způsobeno také tím, že poklesl počet osob způsobilých k návratu z oblasti západního Balkánu, kde je zpětné přebírání účinné. Komise vybízí členské státy, aby využily dosažených výsledků na základě rámce pro partnerství a spolupráce s Frontexem pro účinné provádění rozhodnutí o navracení. V rámci dohod s třetími zeměmi v oblasti zpětného přebírání bylo dosaženo pokroku v jednání s Afghánistánem, Pákistánem a Bangladéš; dále probíhají jednání s Tuniskem a Nigérií. Navracení by také mělo být podpořeno návrhem na změnu vízového kodexu, jenž umožňuje využívání vízové politiky jakožto motivace v oblasti navracení a zpětného přebírání.

### IV. Posílená správa vnějších hranic

Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (agentura Frontex) podporuje členské státy na hlavních migračních trasách. I přes otevřené výzvy stále přetrvávají nedostatky pro operativní činnosti v roce 2018. Do konce dubna 2018 bylo zajištěno pouze 49 % odborníků a 44 % technického vybavení na pozemních hranicích a 85 % odborníků a 51 % technických prostředků na námořních hranicích. Počet příslušníků pohraniční stráže pro vyslání do rezervního týmu pro rychlé nasazení činil k dubnu 2018 99 % požadované rezervy, avšak nedostatky v rezervě pro vybavení pro rychlé nasazení přetrvávají. V květnu 2018 Komise předložila návrh na víceletý finanční rámec na období 2021-2027, který má agenturu Frontex významně podpořit včetně zřízení stáleho sboru 10 000 příslušníků pohraniční stráže.

### V. Relokace, přesídlování, víza a zákonné cesty

Do března 2018 byly dokončeny relokace způsobilých žadatelů z Řecka do ostatních členských států. Celkem bylo relokováno 21 999 osob. K 7. květnu 2018 bylo relokováno 12 691 osob z Itálie. Komise považuje relokace za úspěšný nástroj a vyzývá členské státy, aby kontaktovaly Řecko a Itálii a pokračovaly v relokacích na dobrovolném základě.

Na základě zakončeného programu pro přesídlování z roku 2015 bylo přijato 32 207 osob. V rámci nového programu pro přesídlování zatím 20 členských států přislíbilo přijmout 50 000 lidí a bylo uskutečněno přesídlení 4 252 osob, od března se jednalo o 2 397 osob. Komise vyzývá členské státy, aby do října 2018 provedly 50 % přislíbených transferů. Pro tento program je určeno 500 milionů EUR z ujednání rozpočtu. Program zahrnuje i přesídlování na základě prohlášení EU a Turecka a také přesídlování po evakuaci z Libye do Nigeru.

V oblasti legální migrace Komise dále dokončuje studii o funkčnosti a přidané hodnotě programů sponzorování, podporuje pilotní projekty legální migrace mezi členskými státy a africkými zeměmi a podporuje integraci uprchlíků na trhu práce prostřednictvím výměny mezi hospodářskými a sociálními partnery.

**Závěrem Komise vyzdvihla oblasti, v nichž je zapotřebí dalšího úsilí.** Zmiňuje zejména:

- Splnění závazků pro činnost agentury Frontex
- Zvýšení skutečné míry navracení
- Ochranu migrantů a boj proti převaděčství v Libyi a podél centrální středomořské trasy
- Přesídlování a provádění prohlášení EU a Turecka
- Odpovídající úroveň financování.

Součástí zprávy jsou také **přílohy 1-5**, které obsahují údaje o příspěvcích členských států do Světenského fondu EU pro Afriku, o pomoci poskytované v rámci nástroje pro uprchlíky v Turecku, o vyslání jednotek Evropské pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) a rezervách pro rychlé nasazení a o přesídlení a o statistice návratů.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR vítá opatření týkající se posílení prevence nelegální migrace ve vnější dimenzi, posílení ochrany hranic a zvýšení účinnosti návratů a zpětného přebírání. Od roku 2015 poskytla ČR finanční podporu ve výši 2 mld. Kč, vyslala přes 1 500 policistů a expertů a poskytuje zdravotní péči v rámci programu MEDEVAC. Pro zvýšení účinnosti návratové politiky je dle ČR nutné spolupracovat s třetími zeměmi a využívat při tom nástrojů vízové, rozvojové a obchodní politiky. Pro ČR je také důležitá důkladná ochrana vnějších hranic a její propojení s azylovou politikou, např. zrychlené azylové řízení na vnějších hranicích. V oblasti relokací a přesídlování ČR dlouhodobě zastává pozici, že tyto aktivity musí být dobrovolné a za předpokladu stabilizace migrační situace v EU.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Projednávaný dokument Komise předložila Evropskému parlamentu a Radě, čímž je procedura ukončena. V Evropském parlamentu byl dokument přidělen výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE).

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 26. 9. 2018 a usnesením č. 145 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě – Zpráva o pokroku při provádění evropského programu pro migraci;
2. **podporuje** stanovisko vlády ČR k tomuto dokumentu ze dne 5. 6. 2018.