

Brusel 2. prosince 2025  
(OR. en)

16221/25

UD 299  
ENFOCUSTOM 211  
MI 987  
COMER 179  
TRANS 617  
ECOFIN 1657  
CADREFIN 346

## PRŮVODNÍ POZNÁMKA

---

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	1. prosince 2025
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2025) 733 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ o průběžném hodnocení Nástroje pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly 2021-2027

---

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2025) 733 final.

---

Příloha: COM(2025) 733 final



V Bruselu dne 1.12.2025  
COM(2025) 733 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**o průběžném hodnocení Nástroje pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly 2021-  
2027**

{SWD(2025) 385 final}

## 1. ÚVOD A SOUVISLOSTI

Celní unie EU, vytvořená v roce 1968, je oblastí výlučné pravomoci Evropské unie. To znamená, že celní předpisy může přijímat pouze EU, přičemž členské státy jsou odpovědné za jejich provádění. Úloha celních orgánů se postupem času rozrostla nad rámec tradičního výběru příjmů (včetně cel, DPH z dováženého zboží a případně spotřebních daní). Celní orgány v současnosti plní řadu dalších úkolů a sledují širší cíle, jako je ochrana bezpečnosti, ochrany, zdraví a prosperity lidí a podniků v EU. Fyzické kontroly prováděné celníky na hraničních přechodech (včetně pozemních hranic, letišť, námořních přístavů a poštovních středisek) a analýza vzorků odebraných při těchto kontrolách v celních laboratořích musí být prováděny harmonizovaným způsobem, aby se zabránilo vstupu nelegálního nebo nebezpečného zboží do EU a zároveň se usnadnil zákonný obchod. Aby mohli celníci, hraniční přechody a celní laboratoře účinně a efektivně plnit své úkoly, musí mít k dispozici moderní a spolehlivé vybavení pro kontroly. Nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly (dále jen „CCEI“ nebo „nástroj“) se zaměřuje na potřebu finanční podpory pro členské státy na nákup tohoto vybavení.

Nástroj CCEI<sup>(1)</sup> je spolu s Nástrojem pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky<sup>(2)</sup> součástí Fondu pro integrovanou správu hranic v rámci okruhu 4 (Migrace a správa hranic) rozpočtu EU. Nástroj je novým programem financování EU v oblasti celní politiky<sup>(3)</sup> v rámci víceletého finančního rámce na období 2021–2027 s rozpočtem 1,006 miliardy EUR na toto období. Poskytuje celním orgánům členských států granty na nákup, údržbu a modernizaci vybavení pro celní kontroly.

Účelem nástroje je přispět k dosažení přiměřené a rovnocenné úrovně výsledků celních kontrol, s dlouhodobým cílem, který spočívá v harmonizaci uplatňování celních kontrol všemi členskými státy. Program má zajistit, aby celní úřady dostatečně vybaveny nejmodernějším vybavením pro kontroly. Tím se sníží nerovnováha při provádění celních kontrol členskými státy v důsledku rozdílů v kapacitě. Zajištění dostupnosti rovnocenného vybavení pro kontroly rovněž pomáhá zamezit odklonu toků zboží směrem k nejslabším místům v systému celní kontroly<sup>(4)</sup>. Nástroj CCEI pomáhá celním orgánům, aby postupovaly jednotně a plnily své poslání:

---

<sup>(1)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1077 ze dne 24. června 2021, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje Nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly.

<sup>(2)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1148 ze dne 7. července 2021, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky.

<sup>(3)</sup> Programu Clo (nařízení (EU) 2021/444), který usnadňuje a posiluje celní spolupráci celních orgánů, předcházely jiné programy.

<sup>(4)</sup> Tato praxe, známá jako „výběr nejhodnější celnice“, podkopává účinnost celého systému.

- chránit finanční a hospodářské zájmy Unie a jejích členských států,
- zajistit bezpečnost a ochranu v rámci EU,
- chránit EU před nezákonným obchodem při současném usnadňování dovolené obchodní činnosti.

Článek 13 nařízení o nástroji CCEI vyžaduje, aby Komise provedla průběžné hodnocení nástroje a posoudila jeho výkonnost z hlediska účinnosti, efektivnosti, soudržnosti, relevantnosti, synergií a přidané hodnoty ze zapojení Unie. Tato zpráva uvádí průběžné výsledky nástroje za referenční období 2021–2024 a vychází z hodnocení Komise<sup>(5)</sup> podpořeného externí studií<sup>(6)</sup>. Hodnocení se týká všech 27 členských států.

Účelem průběžného hodnocení je posoudit pokrok při dosahování cílů nástroje a určit oblasti, které je třeba zlepšit, aby program splnil svůj účel. Průběžné hodnocení umožňuje Komisi na základě získaných zkušeností upravit provádění nástroje CCEI a vyvodit závěry pro budoucí politiku.

## **2. KLÍČOVÉ PRVKY A SOUČASNÝ STAV PROVÁDĚNÍ**

Nástroj CCEI byl zřízen v roce 2021 přijetím nařízení o nástroji CCEI a jeho vstupem v platnost. Provádí jej GŘ TAXUD v režimu přímého řízení prostřednictvím víceletých pracovních programů. Jeho jedinými příjemci jsou celní orgány členských států EU. Jak je uvedeno v prvním (2021–2022) a druhém (2023–2024) víceletém pracovním programu, v říjnu 2021 a v prosinci 2023 byly zveřejněny dvě výzvy k předkládání návrhů. Rozpočet pro první výzvu činil 271,5 milionu EUR a pro druhou výzvu 284 milionů EUR. To dohromady představuje přibližně 55 % finančních prostředků vyčleněných na nástroj na období 2021–2027.

Členské státy byly způsobilé podávat žádosti týkající se dvou témat: hraniční přechody a celní laboratoře. Po vyhodnocení žádostí v rámci první výzvy byl vyčerpán celý rozpočet a s členskými státy bylo podepsáno 24 grantových dohod pro hraniční přechody a 18 pro celní laboratoře. Přidělené finanční prostředky umožnily členským státům nakoupit, udržovat nebo modernizovat více než 1 300 kusů vybavení pro celní kontroly pro více než 210 hraničních přechodů a více než 500 kusů vybavení pro více než 30 celních laboratoří.

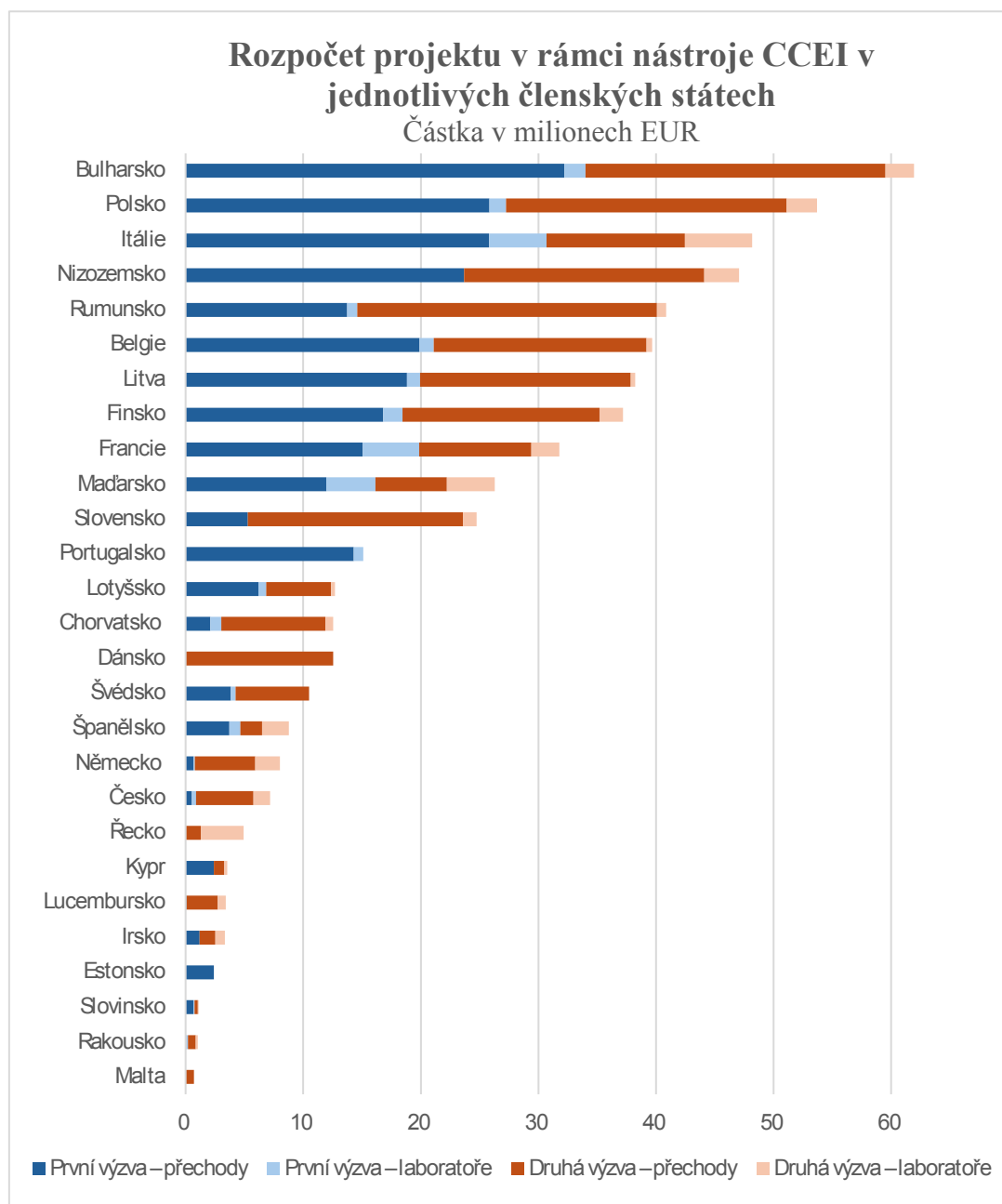
Po vyhodnocení žádostí v rámci druhé výzvy podepsala Komise s členskými státy 24 grantových dohod pro hraniční přechody a 22 pro celní laboratoře. V polovině roku 2025 byla stále nedořešena jedna žádost (z Bulharska, týkající se hraničních přechodů). Se započtením tohoto posledního nedořešeného grantu byl rozpočet druhé výzvy rovněž plně vyčerpán. Hodnota projektů vybraných v rámci těchto dvou výzev je uvedena na obrázku 1.

---

<sup>(5)</sup> SWD(2025) 385 final, pracovní dokument útvarů Komise.

<sup>(6)</sup> Studie na podporu průběžného hodnocení nástroje CCEI za období 2021–2027, IPSOS a Synthesia, závěrečná zpráva, duben 2025.

Obrázek 1: Rozpočtový příděl na jednotlivá témata výzev a jednotlivé členské státy



Projekty mohou trvat až 36 měsíců, v odůvodněných případech je možné je prodloužit. V době průběžného hodnocení byl program stále v počáteční fázi provádění. Do poloviny roku 2025 bylo zcela dokončeno 13 z celkem 42 projektů v rámci první výzvy. Dalších třináct projektů mělo být dokončeno v roce 2025, dvanáct pak v roce 2026 a čtyři v roce 2027. Projekty z druhé výzvy, zahájené koncem roku 2024 nebo 2025, budou probíhat do období 2027–2028<sup>(7)</sup>.

Nástroj CCEI byl navržen tak, aby při tvorbě politiky využíval přístup založený na datech. Od členských států jsou v rámci každé předložené žádosti a výročních a

<sup>(7)</sup> Projekt AT-BCP z této výzvy, jehož plánovaná délka trvání je dvanáct měsíců, má skončit 30. září 2025. Projekt ES-BCP z téže výzvy je v procesu ukončování z vnitrostátních důvodů.

závěrečných zpráv o provádění projektu shromažďovány údaje, jako jsou dostupná vybavení pro celní kontroly, způsoby dopravy, rizika a ohrožení pro jednotlivé hraniční přechody a celní laboratoře. Tyto údaje jsou podkladem pro rozhodování o politických prioritách a přidělování finančních prostředků a umožňují monitorování a hodnocení na úrovni projektů a programů.

### 3. HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ PRŮBĚŽNÉHO HODNOCENÍ

V tomto oddíle se předkládá souhrn hodnocení. Podrobnější údaje jsou k dispozici v souvisejícím pracovním dokumentu útvarů Komise.

#### 3.1 Účinnost

Činnosti plánované v rámci nástroje CCEI byly v zásadě realizovány podle očekávání, a to prostřednictvím dvou víceletých pracovních programů a dvou výzev k předkládání návrhů. Finanční prostředky nástroje CCEI obdrželo všech 27 členských států: 22 členských států v rámci obou výzev, dva členské státy pouze v rámci první výzvy a tři pouze v rámci druhé výzvy. V obou výzvách poptávka po financování mírně převýšila rozpočet: o méně než 1 % v případě první výzvy a o 8 % v případě druhé výzvy.

To, jak byl nástroj CCEI navržen, se ukázalo jako vhodné a odpovídající účelu. Více než 90 % dotázaných vnitrostátních celních správ se shodlo na tom, že rozpočet nástroje CCEI dostačoval k tomu, aby odstranil rozdíly ve výkonnosti a přispěl k lepším celním kontrolám v jejich členském státě. Skutečnost, že poptávka po spolufinancování byla tak dokonale sladěna s dostupným rozpočtem, rovněž svědčí o tom, že objem dostupných finančních prostředků dostačuje k uspokojení hlavních potřeb členských států. Rozhodnutí o podání žádosti o financování z nástroje CCEI však není založeno pouze na stávajících potřebách, neboť členské státy musí zohlednit i další významné faktory, jako je jejich provozní a finanční kapacita pro nákup a používání vybavení (včetně rozpočtu na spolufinancování, vyškoleného personálu, infrastruktury a očekávaných obchodních toků na hraničních přechodech).

#### *Zpoždění v provádění*

U velké části projektů v rámci první výzvy došlo ke zpoždění jejich provádění: u 20 ze 42 grantových dohod<sup>(8)</sup> byla prodloužena doba jejich trvání nebo se v současné době na jejich prodloužení čeká. Více než polovina (53 %) vnitrostátních celních správ uvedla, že pokrok v oblasti nástroje CCEI je v jejich zemích pomalejší, než se očekávalo. Tato zpoždění mají dopad jak na celkovou výkonnost nástroje (např. zpoždění při zlepšování výkonnosti celní unie), tak na kapacitu Komise v oblasti finančního plánování (jelikož zpoždění projektů zpomaluje přidělování finančních prostředků EU).

Nejvýznamnějším faktorem, který brání pokroku projektů v rámci nástroje CCEI, jsou potíže s dokončením vnitrostátních zadávacích řízení. Vnitrostátní celní orgány uvedly jako faktory, které zpomalily pořizování vybavení, následující problémy: složité postupy

---

<sup>(8)</sup> K červenci 2025.

vyžadující více povolení a souhlasů, nedostatek odborných znalostí a lidských zdrojů v útvarech pro zadávání veřejných zakázek, nejistota ohledně toho, zda a jak vyloučit některé dodavatele z důvodu obav o kybernetickou bezpečnost, nedostatek uchazečů, odvolání nebo stížnosti neúspěšných uchazečů a rozpočtová omezení. Tato zpoždění spolu s poptávkou, která jen mírně převyšuje dostupný rozpočet v rámci obou výzev, naznačují, že celní orgány členských států mají pro projekty tohoto rozsahu omezenou absorpční kapacitu.

V několika projektech hrály významnou roli obavy o kybernetickou bezpečnost. Vzhledem k tomu, že se v posledních letech objevily a zintenzivnily obavy, bylo vyvinuto úsilí o posouzení rizikových profilů výrobců a v případě potřeby o omezení účasti vysoce rizikových uchazečů v zadávacích řízeních na citlivé vybavení. Cílem je zajistit, aby finanční prostředky EU (včetně nástroje CCEI) získávala pouze bezpečná řešení. Několik členských států však uvedlo, že se při tom střetávají s praktickými potížemi, protože vnitrostátní právní předpisy při řešení těchto problémů poskytují různě stupně účinnosti. Na úrovni EU byla bezpečnost a ochrana kybernetické bezpečnosti vybavení řešena prostřednictvím zvláštních pokynů Komise vydaných v rámci výzvy z roku 2022 a potvrzených v roce 2023 prostřednictvím práce koordinační skupiny pro nástroj CCEI. Druhá výzva stanovila další požadavky a pokyny k zajištění bezpečnosti a kybernetické ochrany vybavení financovaného v rámci nástroje CCEI. Ty zahrnovaly povinnost přijímajících členských států zapojit vnitrostátní bezpečnostní útvary a poskytnout podpůrnou dokumentaci prokazující splnění bezpečnostních požadavků. Tato problematika však dosud nebyla na úrovni EU řešena harmonizovaným způsobem, neboť zadávací řízení se někdy ruší, znovu zahajují a/nebo přepracovávají tak, aby byla v souladu s vnitrostátními pravidly pro zadávání veřejných zakázek a bezpečnostními prioritami.

Ruská plnohodnotná invaze na Ukrajinu ovlivnila také některé projekty v rámci nástroje CCEI v zemích sousedících s Ukrajinou, Běloruskem nebo Ruskem, což způsobilo zpoždění nebo si vyžádalo přesun plánovaného vybavení na jiná místa v důsledku významných změn obchodních toků.

### *První výsledky*

Navzdory výše uvedeným zpožděním a překážkám při provádění začal nástroj CCEI přinášet hmatatelné výsledky. Podle údajů předložených členskými státy bylo do konce roku 2024 z finančních prostředků nástroje CCEI nakoupeno, udržováno nebo modernizováno 907 kusů vybavení. V případě hraničních přechodů představuje používané vybavení 41 % veškerého vybavení v rámci první výzvy; u laboratoří představuje 64 %.

Kvantitativní měření výsledků a dopadu nástroje CCEI je však v této rané fázi stále obtížné. Z dosavadních zkušeností vyplývá, že všechny ukazatele výsledků uvedené v

rámci monitorování a hodnocení nástroje CCEI<sup>(9)</sup> jsou zasaženy značnými problémy a omezeními, které se týkají úplnosti, kvality a srovnatelnosti podkladových údajů. Do konce roku 2024 vykázal hlavní ukazatel výsledku, který měří procento hraničních přechodů, jež plně dodržují společný seznam vybavení, které by mělo být k dispozici pro každý typ hraničního přechodu, jen velmi malý pokrok (10,67 % oproti cílové hodnotě 60 %). Ukazatel měřící procento členských států, které splnily své závazky (na základě výchozích hodnot nebo cílů, které si samy stanovily, např. počet nebo hodnota zabaveného různého druhu zboží nebo látek, počet provedených kontrol nebo míra shody), rovněž vykazuje omezený pokrok (10 % až 21 %, a to v závislosti na cíli, oproti cílové hodnotě 60 %). Tyto výsledky rovněž naznačují, že stanovené cíle mohou být nerealistické a příliš ambiciózní, neboť popisují ideální scénář a dostatečně nezohledňují specifika jednotlivých hraničních přechodů a celních kontrol. Vzhledem k tomu, že dopad projektů se projeví až po delší době, nebylo dosud možné vypočítat ukazatele dopadu<sup>(10)</sup> pro tento nástroj.

V rámci konzultace se zúčastněnými stranami většina členských států (74 % respondentů) odpověděla, že na základě dosavadních zkušeností a očekávání s ohledem na zbývající část programového období bude nástroj CCEI „významně“ přispívat k dosažení svého specifického cíle, jímž je „přispívat k přiměřeným a rovnocenným výsledkům celních kontrol“. Zbytek očekával „určité“ přispění (16 %) nebo odpověděl „nevím“ (10 %). Vnitrostátní celní správy rovněž uvedly, že vybavení, které bylo doposud nakoupeno a využíváno, bylo používáno efektivně a k zamýšlenému účelu. Většina respondentů zaznamenala znatelné zlepšení výkonnosti jak hraničních přechodů (zejména v přesnosti detekce, ale také v rychlosti, kapacitě a počtu kontrol), tak celních laboratoří. Pokud jde o inovace, 91 % respondentů souhlasilo s tím, že nástroj CCEI podporuje a usnadňuje nákup inovativního a špičkového vybavení. 87 % respondentů souhlasilo s tím, že při provádění nástroje CCEI jsou náležitě zohledněny bezpečnostní a environmentální aspekty.

#### *Přidělení finančních prostředků oblastem s nejvyšší prioritou*

Hodnocení zkoumalo, jak jsou potřeby posuzovány a využívány k určení přidělu finančních prostředků. GŘ TAXUD určilo v každém víceletém pracovním programu prioritní oblasti pro řešení konkrétních potřeb. Tyto priority však byly široké a ponechávaly vnitrostátním celním orgánům možnost žádat o jakékoli způsobilé vybavení. Případové studie provedené pro toto hodnocení ukazují, že některé členské státy, ale ne všechny, se zaměřily na nejvyšší rizika. Nevýznamný převis poptávky ve výzvách v rámci nástroje CCEI navíc znamenal, že v podstatě neexistovala žádná soutěž o finanční

---

<sup>(9)</sup> Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2022/1528 ze dne 4. července 2022, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1077 o ustanovení o zavedení rámce pro monitorování a hodnocení.

<sup>(10)</sup> Tyto ukazatele dopadu se týkají přispění nástroje CCEI, pokud jde o: i) ochranu finančních a hospodářských zájmů EU; ii) zajištění bezpečnosti a ochrany EU a jejích občanů a iii) ochranu EU před nezákonným obchodem při současném usnadňování dovolené obchodní činnosti.

prostředky. V důsledku toho nebylo třeba, aby Komise přiřadila prioritu návrhům nebo pracovním balíčkům, které by nejvíce odpovídaly klíčovým potřebám nebo rizikům. Absenci přiřazení priorit návrhům vysvětluje rovněž víceúčelová povaha vybavení, které lze v zásadě použít k boji proti různým hrozbám a rizikům. Členské státy v podstatě získaly spolufinancování na jakékoli vybavení, o které se rozhodly požádat, pokud bylo způsobilé v rámci nástroje CCEI. Kromě toho existují problémy s dostupnými údaji pro posouzení potřeb, včetně toho, jaké vybavení je v současné době k dispozici na jednotlivých hraničních přechodech, oproti tomu, jaké by mělo být v ideálním případě k dispozici na základě objemu dopravy a rizikových profilů. V důsledku toho nemusí být dosavadní provádění nástroje CCEI vždy zárukou, že jsou co nejúčinněji a nejefektivněji řešeny nejvýznamnější nedostatky a potřeby na úrovni EU.

Není snadné určit vhodnou úroveň řízení a normativnosti. Centralizovanější přístup shora dolů, kdy se rozhodnutí o nákupu vybavení a místech používání přijímají na úrovni EU, by v zásadě mohl vést k účinnějšímu přidělování zdrojů a lepšímu řešení problémů, kterým čelí EU jako celek. Vnitrostátní pravomoci v oblasti celních kontrol však omezují rozsah řízení, který by byl politicky a právně proveditelný. Poskytnutí možnosti účasti všem členským státům pomáhá zajistit širokou podporu tohoto nástroje. Rozhodnutí o nákupu vybavení je složité a vyžaduje zvážit více faktorů než jen samotnou potřebu vybavení: stávající infrastrukturu, dostupné prostory, zeměpisnou polohu, dostatek kvalifikovaného personálu, rozpočtová omezení, dopravní situaci atd. Některé z těchto faktorů mohou být bezpochyby odpovídajícím způsobem posouzeny pouze z pohledu členského státu nebo prostřednictvím kontrol na místě prováděných Komisí, při nichž se posuzují hraniční přechody nebo celní laboratoře jako celek.

### 3.2 Efektivnost

Hodnocení potvrdilo, že provádění nástroje CCEI je převážně efektivní. Vnitrostátní celní správy uvedly, že jsou velmi spokojeny s vedením, řízením programu a včasností podpory ze strany GŘ TAXUD. Zpětná vazba na proces podávání žádostí o granty a jejich udělování byla rovněž obecně pozitivní. Žadatelé nevnesli žádné významné stížnosti, s výjimkou administrativní zátěže spojené s přípravou žádostí v rámci nástroje CCEI, kterou některé členské státy považovaly za obzvláště složitou.

Tato kritika procesu podávání žádostí se týká především datového modelu, konkrétně rozsáhlých kvantitativních údajů, které jsou požadovány. Tyto údaje zahrnují: i) souhrnný soupis vybavení členského státu pro celní kontroly, které je k dispozici na hraničních přechodech a v celních laboratořích, ii) statistiky provozu, iii) informace o rizicích a iv) ukazatele výkonnosti. V souladu s přístupem založeným na datech, který je zakotven v nařízení o nástroji CCEI, je účelem shromažďování těchto údajů objektivně určit nedostatky a potřeby, aby bylo možné odpovídajícím způsobem zaměřit financování z nástroje CCEI, a usnadnit monitorování a hodnocení nástroje.

Pro většinu vnitrostátních celních správ však bylo obtížné a složité poskytnout požadovanou úroveň podrobnosti a rozčlenění. Shromažďování a vykazování údajů často vyžadovaly značné manuální úsilí, protože údaje se obvykle musely kompilovat z více

zdrojů a kategorie vždy neodpovídaly vnitrostátním postupům a rámcům. V některých případech nebyly údaje k dispozici vůbec. Několik členských států zpochybnilo relevantnost a užitečnost údajů. Ačkoli obecně chápaly, že podpora v rámci nástroje CCEI musí vycházet z jasného porozumění skutečným potřebám a rizikům, a v zásadě úsilí Komise podporovaly, mnohé z nich pochybovaly o tom, zda stávající tabulky s údaji k tomuto cíli přispívají.

V důsledku toho existují problémy s úplností, kvalitou, spolehlivostí a srovnatelností údajů pro nástroj CCEI mezi členskými státy a kategoriemi. To brání plnému provedení a využití potenciálu datového modelu. Omezení celních údajů EU se netýkají pouze nástroje CCEI. Komise navrhla zřídit specializované celní datové centrum EU s cílem: i) konsolidovat údaje, které jsou v současné době rozptýleny v mnoha zdrojích, ii) umožnit lepší analýzu dat a iii) umožnit lepší postupy pro řízení a kontrolu rizik.

V důsledku toho existuje značný potenciál ke zjednodušení datového modelu. Rámec by mohl být zefektivněn tak, že se zaměří na prvky, pro které lze s minimálním dalším úsilím shromáždit spolehlivé a srovnatelné údaje a následně je použít ke stanovení skutečných potřeb a sledování pokroku. Podrobnost údajů, které budou pro účely ukazatelů shromažďovány, by měla být revidována, a to s ohledem na zjištěné metodické nesrovnalosti a další dosud nezohledněná specifika. Cílové hodnoty ukazatelů stanovené na začátku provádění programu by měly být podrobeny přezkumu, aby se zajistilo, že jsou všechny dosažitelné a zejména realistické.

### 3.3 Soudržnost

Návrh nástroje CCEI je vnitřně soudržný: jeho jednotlivé prvky řádně společně fungují, aby bylo dosaženo jeho cílů. CCEI je koncipován jako relativně jednoduchý nástroj, který poskytuje finanční podporu pro jednu stěžejní činnost: nákup, údržbu a modernizaci vybavení pro celní kontroly vnitrostátními celními správami 27 členských států. Tato podpora je poskytována podle jasné a správné intervenční logiky. Podpůrné činnosti (včetně zasedání a výstupů koordinační skupiny pro nástroj CCEI a poradenství a technické a administrativní podpory poskytované žadatelům ze strany GŘ TAXUD) jsou v souladu s logikou a cíli nástroje.

Zvnějšku je nástroj CCEI navržen tak, aby byla maximalizována soudržnost s ostatními programy a fondy EU. Podporuje doplňkovost a synergie s: programem Clo<sup>(1)</sup>, Nástrojem pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky<sup>(2)</sup>, Programem Unie pro boj proti podvodům, programem Horizont Evropa, Nástrojem pro technickou podporu, Fondem pro vnitřní bezpečnost a Nástrojem pro oživení a odolnost.

---

<sup>(1)</sup> Program Clo mimo jiné podporuje akce, které doplňují nástroj CCEI, jako je výměna osvědčených postupů, získaných poznatků a odborná příprava týkající se příslušného vybavení.

<sup>(2)</sup> Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky se zaměřuje především na kontrolu osob překračujících vnější hranice EU, a tím doplňuje zaměření nástroje CCEI na zboží.

Nástroj CCEI a Program Unie pro boj proti podvodům, který je řízen úřadem OLAF, se jasně doplňují a zabývají se odlišnými, avšak vzájemně propojenými cíli. Před zřízením CCEI jako samostatného nástroje hrál klíčovou roli v podpoře příjemců, kteří usilovali o financování vybavení používaného na hranicích, program Hercule úřadu OLAF. Po vzniku nástroje CCEI program pro boj proti podvodům přerozděluje své zdroje jiným příjemcům (např. jiným donucovacím orgánům) a na jiné druhy nástrojů a technologií.

Míra, do jaké to vedlo ke skutečným synergiím a doplňkovosti, se poněkud liší. Je to částečně způsobeno různou úrovní informovanosti. Z odpovědí na dotazník vyplývá, že téměř všichni úředníci zabývající se nástrojem CCEI ve vnitrostátních celních správách jsou obeznámeni s programem Clo, přičemž informovanost o některých dalších iniciativách je podstatně nižší, navzdory pokynům a informacím poskytovaným Komisí. V souladu s tím se většina příkladů synergií, na které respondenti a dotazovaní upozorňovali, týkala aspektů programu Clo, například odborné přípravy, setkání, sdílení odborných znalostí a fór, jako je odborná skupina pro celní laboratoře, evropská síť celních laboratoří a celní odborná skupina pro východní a jihovýchodní pozemní hranice. Bylo však zjištěno pouze několik příkladů doplňkového využití nástroje CCEI spolu s dalšími nástroji EU. Několik členských států například uvedlo, že využily program pro boj proti podvodům k získání finančních prostředků na položky, které nejsou do nástroje CCEI zahrnuty, ale které doplňují vybavení financované z CCEI (např. videorekordéry, vybavení IT a vozidla). Celkový dopad synergií s Nástrojem pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky se zatím neprojevil.

Mnohé členské státy dosud nesdílely vybavení financované nástrojem CCEI s jinými pohraničními orgány. Důvodem je často specifická povaha vybavení, které je určeno pro celní účely a k jehož obsluze je zapotřebí vyškolený personál.

### 3.4 Přidaná hodnota EU

Hodnocení posuzovalo, zda nástroj přinesl změnu pro hlavní příjemce, tj. vnitrostátní celní orgány, přesahující rámec toho, čeho by bylo možné dosáhnout pouze prostřednictvím vnitrostátních opatření a financování. Jedním z důvodů pro zřízení nástroje CCEI byla nerovnováha mezi členskými státy v oblasti finančních zdrojů na vybavení pro celní kontroly, což znamenalo, že řada celních orgánů by nebyla schopna mobilizovat dostatečné zdroje na vybavení bez dodatečného externího financování. Všechny členské státy jsou však způsobilé pro financování z nástroje CCEI, a to i když by jejich celní orgány měly možnost nakoupit vybavení samy.

Údaje shromážděné během hodnocení ukazují, že členské státy se v závislosti na své situaci obecně dělí do dvou skupin. První skupinu tvoří země, u nichž financování z nástroje CCEI jednoznačně umožnilo nákup vybavení, který by z jiných zdrojů nebyl možný. Do této skupiny patří většina celních orgánů, přičemž téměř dvě třetiny (61 %) respondentů uvedly, že bez podpory nástroje CCEI by nemohly pořídit vybavení, o které se žádalo v žádostech o grant. Pouze 9 % zastávalo opačný názor, zatímco zbývajících 29 % mělo buď neutrální postoj, nebo neodpovědělo.

Vysoká míra „adicionality“ byla zjištěna v šesti z hloubkových případových studií provedených u deseti grantů z první výzvy v rámci CCEI. Naopak další čtyři případové studie se týkaly potřeb vybavení, které by podle vnitrostátních úředníků byly uspokojeny i bez financování z nástroje CCEI. V těchto členských státech bylo úkolem CCEI urychlit využívání potřebného vybavení nebo zvýšit politickou prestiž vybavení pro celní kontroly a motivovat celní orgány k větší ambicióznosti. Celkově zjištění potvrzují, že financování z nástroje CCEI bylo většinou doplňkové, i když v některých případech pouze nahradilo vnitrostátní financování.

Většina členských států buď „rozhodně souhlasila“ (29 %) nebo „spíše souhlasila“ (55 %) s tím, že koordinační skupina pro nástroj CCEI je účinným fórem pro spolupráci v EU. Odborné znalosti, rady a šablony sdílené v koordinační skupině sloužily ke snížení vnitrostátních nákladů na vypracování zadávacích podmínek, řízení veřejných zakázek a jednání s dodavateli. To ocenily zejména menší členské státy s menší kapacitou.

Příklady operativní spolupráce vyplývající z nástroje CCEI jsou však stále velmi omezené. Navzdory spolufinancování ze strany EU a obecnému nadšení pro užší spolupráci se rozhodnutí o nákupu a používání vybavení nadále přijímají převážně na vnitrostátní úrovni. To je v souladu jak: i) s modelem provádění nástroje CCEI (kdy členské státy pořizují vybavení), tak i ii) s celní politikou v širším smyslu (kde jsou za analýzu rizik a kontroly odpovědné jednotlivé celní orgány).

### 3.5 Relevantnost

Hodnocení zkoumalo, do jaké míry nástroj CCEI odpovídá vyvíjejícím se potřebám a prioritám EU, nakolik je schopen přizpůsobit se změnám a do jaké míry splňuje potřeby zúčastněných stran.

Strategie EU v celní oblasti<sup>(13)</sup> a akční plán EU v celní oblasti<sup>(14)</sup> poskytují zastřešující rámec pro posílení celní unie. Stanovily klíčové priority, jako je modernizace prosazování celních předpisů, zlepšení analýzy a řízení rizik, lepší sdílení údajů a podpora spolupráce mezi členskými státy. Tyto strategie zdůrazňují hodnotu: i) vytvoření odolnějšího celního systému založeného na datech, ii) posílení kontrolních mechanismů na základě rizik a iii) vybavení celních orgánů potřebnou infrastrukturou a technologiemi, které zlepší prosazování a umožní rozhodování v reálném čase založené na datech. Financováním vybavení pro vnitrostátní celní orgány nástroj CCEI podporuje tyto cíle a pomáhá harmonizovat kapacitu k prosazování založenou na datech v celé celní unii.

Víceleté pracovní programy a výzvy k financování v rámci nástroje CCEI zůstaly díky přizpůsobení jejich rozsahu nově vznikajícím prioritám relevantní. Během konzultací se zúčastněnými stranami vyjádřily členské státy důrazný souhlas s konkrétními prioritami

---

<sup>(13)</sup> K dispozici na adrese [https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-strategy\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-strategy_en).

<sup>(14)</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, *Posunutí celní unie na další úroveň: akční plán*, COM(2020) 581 final, Brusel, 28. září 2020.

uvedenými v prvním (2021–2022) a druhém víceletém pracovním programu (2023–2024).

Nástroj CCEI má silnou podporu mezi všemi 27 celními orgány. Je všeobecně považován za zásadní nástroj ke snížení nerovností v kapacitách pro prosazování celních předpisů a k zajištění toho, aby všechny členské státy měly přístup k nejmodernějšímu vybavení pro celní kontroly bez ohledu na rozpočtová omezení. Převážná většina celních správ souhlasí s tím, že potřeby, kterými se nástroj CCEI zabývá, jsou skutečné a správně stanovené.

Vnitrostátní celní orgány obecně považují kritéria způsobilosti za řádně sladěná s jejich potřebami a prioritami v oblasti vybavení. Několik členských států však zjistilo další potřeby, na které se stávající kritéria nevztahují nebo se na ně vztahují jen částečně. Patří mezi ně náklady na infrastrukturu, protože některé vybavení vyžaduje pro efektivní fungování specifickou infrastrukturu (např. nové jízdní pruhy pro nákladní automobily). Další potřebou, na která se stávající kritéria nevztahují, je vybavení IT, které umožňuje interoperabilitu, integraci (propojení v rámci společných systémů a sítí), centralizované řízení vybavení a centralizované zpracování dat a obrazu. Náklady na infrastrukturu a vybavení IT v zásadě nejsou podle stávajícího nástroje CCEI způsobilé.

#### 4. ZÁVĚRY A ZÍSKANÉ POZNATKY

Hodnocení zdůrazňuje význam nástroje CCEI jako jediného programu, který pomáhá celním orgánům EU investovat do moderního vybavení pro celní kontroly s cílem zajistit jednotné a účinné celní kontroly ve všech členských státech. Ačkoli je tento nástroj stále v počáteční fázi provádění, s ohledem na zjištění uvedená v předchozím oddíle považuje Komise CCEI za cenný nástroj, který dosáhl významných prvních úspěchů při posilování kapacit celních kontrol v celé EU. Zjistilo však také problémy a oblasti, které by bylo možné zlepšit, aby se maximalizovala účinnost, efektivnost a dopad nástroje na harmonizaci celních postupů.

Nástroj CCEI reagoval na skutečné politické a praktické potřeby a do značné míry poskytoval účinnou a efektivní podporu. Byly zjištěny tyto **silné stránky**:

- Relevantnost a hodnota. Nástroj CCEI se zaměřuje na důležitou potřebu: řešení nerovností v oblasti vybavení pro celní kontroly v jednotlivých členských státech. Účast všech 27 členských států dokazuje, že nástroj CCEI má význam pro odstranění nedostatků a modernizaci vybavení pro celní kontroly v celé EU.
- Soudržnost s prioritami EU. Nástroj CCEI je v úzkém souladu s širšími strategickými cíli stanovenými v Celním kodexu Unie<sup>(15)</sup> a ve strategii EU v celní oblasti a akčním plánu EU v celní oblasti, zejména s potřebou moderních, propojených a odolných celních systémů založených na datech. V rámci druhé výzvy bylo celním orgánům na nejmodernější vybavení přiděleno více než 200

---

<sup>(15)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie.

milionů EUR. Toto vybavení podporuje iniciativu Evropské aliance přístavů a zvyšuje účinnost řízení rizik a kontrol v oblasti cel souvisejících s nedovolenými drogami a prekursory.

- Účinná koncepce, řízení a podpora. Hlavní prvky koncepce nástroje CCEI odpovídají jeho cílům. Příjemci, kteří jsou v široké míře spokojeni s vedením, komunikací a administrativní podporou, považují řízení ze strany GŘ TAXUD za účinné a efektivní.
- První výsledky. Projekty podporované nástrojem CCEI začaly přinášet výsledky. Do dnešního dne bylo pořízeno více než 900 kusů vybavení pro celní kontroly, které pomohly rozšířit možnosti přijímajících hraničních přechodů a laboratoří. Přestože přesný dopad zatím nelze změřit, nástroj již posiluje kapacitu příjemců pro provádění rychlejších a přesnějších kontrol. S přihlédnutím k možným zpožděním v provádění se očekává, že nejnáléhavější potřeby týkající se vybavení pro celní kontroly v členských státech EU budou uspokojeny do konce tohoto programového období prostřednictvím grantových dohod uzavřených na základě výzev v rámci nástroje CCEI na období 2021–2027.
- Adicionalita financování. Finanční podpora nástroje CCEI přinesla mnoha členským státům skutečnou přidanou hodnotu, zejména těm, které mají rozpočtová omezení nebo dlouhé hranice se zeměmi mimo EU. Financování z nástroje CCEI umožnilo nákup vybavení pro celní kontroly, které by jinak nebylo možné pořídit.

Jakožto nový nástroj naráží nástroj CCEI při zavádění na určité problémy. Byly zjištěny následující **problémy, jimž je třeba věnovat pozornost, a oblasti, které je třeba zlepšit.**

- Zpoždění v provádění v důsledku problémů při zadávání veřejných zakázek na vnitrostátní úrovni. Téměř polovinu grantů v rámci první výzvy bylo nutné prodloužit, přestože počáteční doba trvání projektů byla poměrně dlouhá (v průměru 31 měsíců). Většina z toho byla způsobena těmito faktory: i) problémy s postupy zadávání veřejných zakázek (včetně nedostatku odborných znalostí, nedostatečných zdrojů, odvolání a soudních sporů); ii) potíže se začleněním požadavků na bezpečnost a kybernetickou bezpečnost a iii) omezení přístupu k výběrovým řízením pro vysoce rizikové výrobce. Ačkoli v rámci nástroje CCEI již byla přijata opatření ke stanovení a sdílení osvědčených postupů, zadávání veřejných zakázek na vnitrostátní úrovni zůstává nadále významnou překážkou.

Doba mezi předložením návrhů projektů v rámci nástroje CCEI členskými státy a skutečným využíváním vybavení v terénu je celkově značná – obvykle přinejmenším dva až tři roky u menších projektů a až šest nebo sedm let u nejsložitějších projektů. Tato situace, kterou dále zhoršují výše uvedená zpoždění, zdůrazňuje potřebu přezkoumat způsob provádění nástroje, přičemž je třeba věnovat zvláštní pozornost zadávání zakázek, interoperabilitě/propojení a bezpečnosti / kybernetické bezpečnosti vybavení.

- Nedostatečné zaměření a stanovení priorit. Přístup založený na datech má zajistit, aby se podpora nástroje CCEI zaměřila na nejvýznamnější rizika a nedostatky v celé EU. První vlna projektů však odrážela především vnitrostátní potřeby a priority, a to s omezeným vedením, aby se zajistilo, že budou tyto projekty řešit nejnaléhavější potřeby celní unie jako celku<sup>(16)</sup>.
- Problémy s datovým modelem a vykazováním. Vnitrostátní celní správy považovaly požadavky týkající se údajů za obtížné a složité. Panují značné obavy ohledně spolehlivosti a srovnatelnosti údajů, které členské státy předkládají GŘ TAXUD v rámci svých projektových žádostí a zpráv. Kromě toho byl zpochybněn návrh některých ukazatelů a odpovídajících cílů. V důsledku toho byly dosud shromážděné údaje pouze částečně využitelné k zamýšleným účelům, a to i) k identifikaci nedostatků a potřeb s cílem lépe zaměřit financování z nástroje CCEI a ii) k podpoře monitorování a hodnocení nástroje CCEI.
- Nerovnoměrná adicionalita: V některých případech bylo financování z nástroje CCEI použito na nákup vybavení, které by bylo i tak pořízeno z vnitrostátních zdrojů. I v těchto případech přineslo financování z nástroje CCEI přidanou hodnotu v podobě urychlení nákupu a zvýšení zdrojů.
- Omezený dopad na inovativní vybavení: Přestože obě výzvy k předkládání žádostí o financování podporovaly inovace, v dosud udělených grantech jim byla věnována jen malá pozornost. To představuje promarněnou příležitost využít nejmodernější vybavení ke zlepšení účinnosti a efektivnosti celních kontrol.
- Oddělené provádění a omezené synergie s jinými programy: Navzdory práci koordinační skupiny pro nástroj CCEI zůstává provádění grantů v rámci nástroje CCEI v zásadě odpovědností jednotlivých států. Společné zadávání veřejných zakázek členskými státy dosud nebylo realizováno. Kromě programu Clo jsou důkazy o praktických synergiích s jinými programy EU omezené.

Po zbytek programového období se GŘ TAXUD bude zabývat všemi zjištěnými oblastmi, které je třeba zlepšit, aby bylo zajištěno dosažení obecných a specifických cílů nástroje.

Politický a institucionální rámec tohoto nástroje se v nadcházejících letech pravděpodobně projde výraznými změnami, jakmile bude přijata navrhovaná celní reforma EU<sup>(17)</sup>. V době, kdy Komise připravuje příští víceletý finanční rámec EU (2028–2034), jehož cílem je zjednodušit, zefektivnit a harmonizovat programy financování EU

<sup>(16)</sup> V rámci druhé výzvy Komise poskytla členským státům pokyny pro jednotlivé země, v nichž jim doporučila, o jaké vybavení by měly požádat, aby posílily své nejslabší hraniční přechody a celní laboratoře. Tato doporučení vycházela z analýzy údajů poskytnutých členskými státy během první výzvy.

<sup>(17)</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, *Celní reforma: posunutí celní unie na další úroveň*, COM(2023) 257 final, Brusel, 17. května 2023.

prostřednictvím větší flexibility v rámci rozpočtu<sup>(18)</sup>, zkoumá, jak nejlépe dosáhnout cílů celní politiky a zda a jak pokračovat v podpoře nákupu vybavení pro celní kontroly.

V souladu s probíhajícími jednáními o celní reformě Komise navrhuje, aby veškerá opatření podobná nástroji CCEI prováděl budoucí Celní úřad EU. Tato opatření by mohla být otevřena i zemím zapojeným do procesu rozšiřování a sousedním zemím, které v současné době nejsou způsobilé v rámci nástroje CCEI. Kromě toho by mohla být využita k řešení naléhavých krizových situací v rámci EU. Příslušným programem financování pro tato opatření by byl navrhovaný Program pro jednotný trh a cla<sup>(19)</sup>, do něhož je zahrnut současný program Clo.

Z důvodu zpoždění při provádění projektů v rámci první výzvy a pro přizpůsobení novým politickým prioritám se Komise rozhodla do konce stávajícího víceletého finančního rámce přerozdělit částku 84,95 milionu EUR ze zbývajících 448 milionů EUR v podobě závazků nástroje CCEI. Toto přerozdělení bude provedeno ve třech splátkách: ve výši 68,35 milionu EUR v roce 2025, ve výši 8,85 milionu EUR v roce 2026 a ve výši 7,75 milionu EUR v roce 2027. Toto mimořádné opatření je určeno na podporu centralizovaných digitálních řešení souvisejících s celní politikou, přičemž 60 milionů EUR je vyčleněno v rámci okruhu 1 na přípravu celního datového centra a 24,95 milionu EUR v rámci okruhu 3 na mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích. Toto rozhodnutí vzalo v úvahu správní kapacitu členských států, pokud jde o absorbování a postupné zavádění nových projektů v rámci nástroje CCEI v krátkém časovém horizontu.

---

(18) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, *Dynamický rozpočet EU pro priority budoucnosti – víceletý finanční rámec na období 2028–2034*, COM(2025) 570 final, Brusel, 16. července 2025.

(19) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Program pro jednotný trh a cla na období 2028–2034 a zrušují nařízení (EU) 2021/444, (EU) 2021/690, (EU) 2021/785, (EU) 2021/847 a (EU) 2021/1077, COM(2025) 590 final, Brusel, 3. září 2025.