



Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/23

Peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie poskytované na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám a na opatření ke snižování plýtvání s potravinami

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Roman Procházka.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo práce a sociálních věcí poskytují a příjemci používají peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám a na opatření ke snižování plýtvání s potravinami účelně a efektivně tak, aby bylo dosaženo stanovených cílů.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od října 2020 do května 2021.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2019, v případě věcných a časových souvislostí i předcházející a následující období.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“);

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“);

vybraní příjemci dotací:

Slezská diakonie; Potravinová banka v Ostravě, z.s.; Potravinová banka v Olomouckém kraji z.s., Olomouc; Diecézní charita ostravsko-opavská, Ostrava; Potravinová banka v Ústeckém kraji z.s., Litoměřice; Potravinová banka Džbánsko, z. s., Liběšice; NADĚJE, Praha; Diecézní charita Litoměřice; Potravinová banka Praha a Středočeský kraj, z.s., Praha; Česká federace potravinových bank, z.s., Praha.

Kolegium NKÚ na svém XVI. jednání, které se konalo dne 18. října 2021,

schválilo usnesením č. 9/XVI/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

**Peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie poskytované
na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám a na
opatření ke snižování plýtvání s potravinami**

**Program pro snížení
plýtvání potravinami**

209 mil. Kč

Objem prostředků vyplacených MZe na podporu potravinových bank a dalších subjektů v letech 2016–2019

**Program potravinové
a materiální pomoci**

390 mil. Kč

Objem prostředků vyplacených MPSV na nákup a distribuci potravinové a materiální pomoci v letech 2014–2020

12,5 tis. tun

Objem zachráněných a přerozdělených potravin v ČR v letech 2016–2019

3,1 tis. tun

Objem nakoupené a poskytnuté potravinové pomoci v letech 2014–2020

9,72 Kč

*Průměrná cena za kilogram
shromážděných a distribuovaných
potravin dle objemu provozní dotace
MZe v roce 2019*

71,09 Kč

*Průměrná cena za kilogram **nakoupené**
a distribuované potravinové pomoci
v letech 2014–2020*

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda MZe a MPSV poskytují a příjemci používají peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám a na opatření ke snižování plýtvání s potravinami účelně a efektivně tak, aby bylo dosaženo stanovených cílů. Především se jednalo o kontrolu splnění povinností poskytovatele a správce programu při nastavení dotačních podmínek a poskytování peněžních prostředků MZe v rámci národního dotačního programu 18 *Podpora činnosti potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením* (dále též „národní dotační program 18“) a MPSV v rámci *Operačního programu potravinové a materiální pomoci 2014–2020* (dále též „OP PMP“). Kontrola u příjemců dotací byla zaměřena na dodržování podmínek při čerpání dotace pro shromažďování, skladování a distribuci potravin. Dále byla ověřována účelnost, hospodárnost a efektivnost vynaložených prostředků.

A. Ministerstvo zemědělství a příjemci dotace – národní dotační program 18 pro snížení plýtvání potravinami

Řídící a kontrolní systém, který MZe pro poskytování peněžních prostředků z *národního dotačního programu 18* nastavilo, vykazuje řadu zásadních nedostatků, které negativně ovlivňují účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání veřejných prostředků.

MZe nestanovilo žádné konkrétní cíle, kterých by mělo být prostřednictvím *národního dotačního programu 18* dosaženo.

MZe nesledovalo a nevyhodnocovalo hospodárnost, účelnost, efektivnost ani přínosy vynakládaných peněžních prostředků. MZe pouze přejímalo od České federace potravinových bank informace o množství přerozdělených potravin, a nemá tak představu, zda a případně jak se díky podpoře snížilo plýtvání potravinami. Tedy zda využití prostředků bylo efektivní a účelné. NKÚ porovnal u jednotlivých potravinových bank vyplacený objem provozních dotací na množství distribuovaných potravin a zjistil, že výsledná hodnota se u jednotlivých bank výrazně lišila.

MZe nenastavilo jasné podmínky a kritéria pro zajištění účelnosti a hospodárnosti vynaložených prostředků. Dále MZe příjemcům neuložilo některé povinnosti nutné pro řádný výkon kontroly ze strany MZe.

NKÚ u některých příjemců dotace zjistil, že nepostupovali při používání přidělených prostředků v souladu s nastavenými pravidly, účelně a hospodárně. Konkrétně u šesti z deseti příjemců zjistil NKÚ skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně.

B. Ministerstvo práce a sociálních věcí – Operační program potravinové a materiální pomoci

MPSV jako řídicí orgán nenastavilo žádný cíl, kterého by mělo být realizací *Operačního programu potravinové a materiální pomoci 2014–2020* dosaženo.

MPSV sleduje poskytování pomoci prostřednictvím počtu osob podpořených potravinovou a materiální pomocí a objemem poskytované pomoci. Na základě těchto ukazatelů je pro MPSV i další subjekty obtížné vyhodnotit účelnost a efektivnost peněžních prostředků.

MPSV jako příjemce podpory, který odpovídá za realizaci potravinové a materiální pomoci, se při poskytování potravinové a materiální pomoci spoléhalo na partnerské organizace, které

provádějí distribuci pomoci. MPSV jako příjemce dotace nemůže ověřit, že podpora byla poskytnuta skutečně potřebným osobám účelně a efektivně.

Nejvýznamnějšími realizátory potravinové a materiální pomoci (MPSV) a opatření ke snížení plýtvání potravinami (MZe) jsou potravinové banky, které zajišťují distribuci darovaných potravin. Peněžní podporu potravinovým bankám poskytují ze svého rozpočtu MPSV, MZe a nově od roku 2020 i Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“)¹. Přičemž právě MZe a MŽP podporují a financují obdobné aktivity (vybudování/rozšíření infrastruktury potravinových bank) se zaměřením na snížení plýtvání potravinami. V budoucnu je nutná koordinace spolupráce mezi resorty MZe a MŽP, neboť souběh financování z více zdrojů může způsobit duplicitní poskytování dotací příjemcům.

Celkové vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných nedostatků:

A. Ministerstvo zemědělství a příjemci dotace – národní dotační program 18 pro snížení plýtvání potravinami

- A.1 MZe nedefinovalo konkrétní a měřitelné cíle, kterých by mělo být prostřednictvím poskytovaných dotací dosaženo. MZe nenastavilo systém pro monitorování, a tak nesledovalo ani nevyhodnocovalo naplnění účelu dotací, účinky ani přínosy poskytované podpory. MZe vedlo pouze statistiku o počtu podpořených projektů a výši vyplacených prostředků.
- A.2 MZe nemělo nastavená kritéria pro posuzování a výběr předložených žádostí. V případě, že žadatel byl způsobilým žadatelem, dotaci automaticky získal.
- A.3 MZe nenastavilo dotační podmínky jednoznačně, zejména z pohledu předmětu a účelu dotací, uznatelnosti nákladů/výdajů. Nastavený systém tak nevedl k tomu, aby dotace byla použita hospodárně a účelně.
- A.4 MZe v jednotlivých letech proplatilo vybraným příjemcům celkem více než 101 mil. Kč. Z této částky NKÚ vyčíslil jako neuznatelné náklady prostředky ve výši 11,3 mil. Kč a jako rizikové (tedy potenciálně nevhodné nebo neúčelné) prostředky ve výši 32,2 mil. Kč.
- A.5 Někteří příjemci dotací nepostupovali při použití peněžních prostředků z *národního dotačního programu 18* v souladu s dotačními podmínkami, účelně a hospodárně. NKÚ vyhodnotil výše uvedené jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně.
- A.6 MZe nenastavilo pravidla pro vyúčtování mimořádných dotací poskytovaných prostřednictvím České federace potravinových bank (dále jen „ČFPB“) v letech 2018 a 2020 tak, aby mohlo ověřit, na co potravinové banky prostředky použily.
- A.7 ČFPB v roce 2018 obdržela od MZe mimořádnou dotaci ve výši 8 000 000 Kč. Částku 7 570 000 Kč² rozdělila ČFPB mezi jednotlivé potravinové banky. Tyto banky však nemusely nijak prokazovat a odůvodňovat potřebu dalších peněžních prostředků na svůj provoz.
- A.8 MZe vyplácelo jednotlivým příjemcům různé částky dotace v přepočtu na kilogram distribuovaných potravin. NKÚ zjistil významné rozdíly mezi jednotlivými

¹ MŽP nebylo kontrolovanou osobou v rámci kontrolní akce, a to z důvodu zapojení do systému podpory potravinových bank až v roce 2020, tedy mimo kontrolované období. Analýzu souběhu financování u MŽP a MZe provedl NKÚ z veřejně dostupných informací MŽP.

² Peněžní prostředky ve výši 430 000 Kč čerpala přímo ČFPB.

potravinovými bankami. Například v roce 2019 činila nejnižší hodnota cca 3 Kč/kg potravin a nejvyšší pak 31 Kč/kg potravin.

- A.9 V důsledku špatně nastaveného systému kontroly MZe soustavně nesledovalo a nevyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání veřejných prostředků.
- A.10 MZe v roce 2020 převedlo na SZIF administraci *národního dotačního programu 18*, přesto některé nedostatky přetrvávaly i v roce 2021.

B. Ministerstvo práce a sociálních věcí – *Operační program potravinové a materiální pomoci*

- B.1 MPSV nestanovilo pro podporu z OP PMP jednoznačně vymezené cíle. MPSV sleduje výši a druh poskytnuté pomoci a také počet a strukturu podpořených osob. Vykazované hodnoty monitorovacích ukazatelů nelze kvůli anonymitě podpořených osob přezkoumat. Toto nastavení neumožňuje provést důsledné vyhodnocení účelnosti a efektivnosti poskytované podpory či dopadů realizovaného programu.
- B.2 MPSV ponechalo výběr konkrétních osob k podpoře i míru poskytované pomoci na partnerských organizacích, které prováděly distribuci pomoci. MPSV nemůže ověřit, že podpora byla poskytnuta skutečně potřebným osobám.

II. Informace o kontrolované oblasti

Poskytovateli podpory v oblasti zamezení plýtvání potravinami a poskytování potravinové a materiální pomoci jsou zejména MZe a MPSV, od roku 2020 také MŽP³. I přes odlišné důvody pro poskytování peněžních prostředků (MZe – plýtvání potravinami, MPSV – potravinová a materiální pomoc) je okruh příjemců totožný. Jedná se o potravinové banky a další neziskové subjekty s humanitárním zaměřením (např. Charita ČR, Naděje či Arcidiecézní charita), které přerozdělují potraviny nejchudším osobám.

Potravinové banky

V oblasti shromažďování a distribuce darovaných potravin plní v ČR významnou roli potravinové banky. Jedná se o neziskové organizace, které získávají a shromažďují potraviny od obchodních řetězců, z potravinových sbírek, programu potravinové a materiální pomoci spolufinancovaného EU, od pěstitelů, producentů a jednotlivců a tyto potraviny dále distribuují odběratelským charitativním a dobročinným organizacím. Potravinové banky

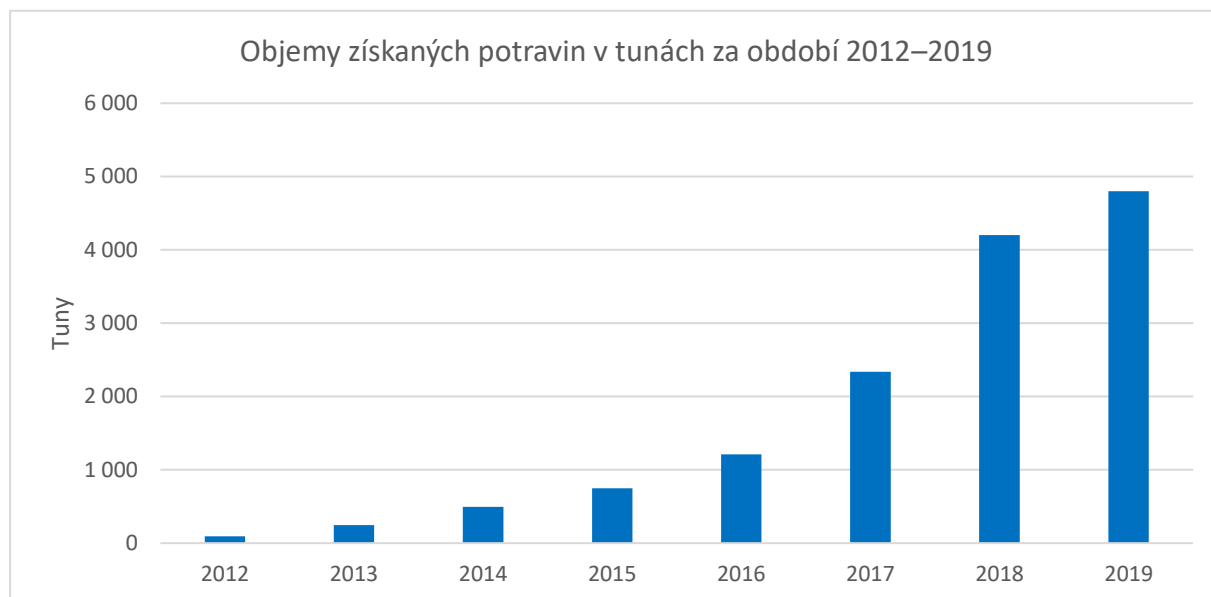
³ Do systému podpory distribuce potravin se od roku 2020 aktivně zapojuje i MŽP, které má za cíl snižovat produkci odpadů (v tomto případě se jedná o potravinový odpad). V rámci operačního programu *Životní prostředí 2014–2020* mohly potravinové banky žádat o dotaci v rámci prioritní osy 3 *Odpady a materiálové toky, ekologické zátěže a rizika* a specifického cíle 3.1 *Prevence vzniku odpadů*. V roce 2020 MŽP vyhlásilo výzvu č. 153 s alokací 150 mil. Kč, v níž jsou způsobilými žadateli pouze potravinové banky. Předmětem dotace je vybudování/rozšíření infrastruktury potravinových bank. Nastavení této výzvy je téměř shodné s národním dotačním programem 18.B. Ministerstva zemědělství.

čerpají podporu z MZe v rámci národních dotací. Dále jsou také partnery MPSV, kteří se podílejí na distribuci nakoupené potravinové a materiální pomoci.

V ČR působí celkem 15 potravinových bank a objem potravin distribuovaných jejich prostřednictvím jednotlivým neziskovým organizacím má meziročně vzrůstající trend.

Podíl dotace MZe na celkových nákladech potravinových bank v čase postupně narůstá. V roce 2019 se tento podíl pohyboval v rozmezí od 57 % až do 85 %. Závislost potravinových bank na dotaci od MZe je značná.

Graf č. 1 – Vývoj objemu získaných potravin potravinovými bankami v letech 2012–2019



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dat od MZe.

Ministerstvo zemědělství

MZe spravuje národní dotační program 18 – *Podpora činnosti potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením*. Cílem národního dotačního programu 18 je přispět ke snížení plýtvání potravinami a podpořit distribuci potravin lidem na hranici hmotné nouze, kteří jsou bez adekvátního přístupu k základním potravinám. Tento program je od roku 2016 vyhlášen každoročně, přičemž maximální výše dotace a podmínky programu se stanovují vždy na příslušný kalendářní rok.

Národní dotační program 18 se skládá ze dvou oddělených programů.

- 18.A. *Podpora provozu potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením* s členěním na:
 - a) mzdové náklady na organizační činnosti přímo související se shromažďováním, skladováním a přidělováním darovaných potravin,
 - b) provozní náklady související se shromažďováním, skladováním a přidělováním darovaných potravin vč. nájmu a služeb;
- 18.B. *Podpora výstavby a rekonstrukce skladovacích prostor potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením*.

V letech 2016–2019 bylo z *národního dotačního programu 18* vyplaceno přes 209 mil. Kč.

Tabulka č. 1 – Přehled o podaných, schválených a proplacených žádostech v rámci *národního dotačního programu 18* v letech 2016–2019

Rok	Počet podaných žádostí	Počet zamítnutých žádostí	Počet schválených žádostí	Počet proplacených žádostí	Výše požadované dotace (v Kč)	Výše přiznané dotace (v Kč)	Čerpáno (v Kč)
2016	35	0	35	35	23 021 015	23 021 015	22 493 613
2017	46	4	42	42	35 337 495	29 910 530	29 579 809
2018	45	2	43	43	58 706 226	40 997 326	40 767 264
2019	42	5	37	37	121 293 629	117 956 669	116 596 794
Celkem	168	11	157	157	238 358 365	211 885 540	209 437 480

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě informací od MZe a na základě IS Národní dotace MZe.

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Jedním z nástrojů EU pro snižování chudoby je samostatný *Operační program potravinové a materiální pomoci*. Jedná se o program spolufinancovaný z prostředků EU – *Fond evropské pomoci nejchudším osobám* (dále též „FEAD“ nebo „Fond“), v rámci kterého je osobám postiženým chudobou a hmotnou nouzí poskytována především potravinová a materiální pomoc pořízená z prostředků tohoto programu. Smyslem Fondu je boj proti chudobě, kterou je v EU ohroženo více než 90 mil. osob (viz příloha č. 1).

Peněžní prostředky přidělené z FEAD jednotlivým členským státům jsou uvedeny v příloze č. 2. České republice byla na období od 1. ledna 2014 do 31. prosince 2020 přidělena částka 23,3 mil. €.⁴

Potravinová a materiální pomoc je realizována prostřednictvím dvou ze tří specifických cílů (dále též „SC“) tohoto programu:

- SC II *Potravinová deprivace osob a domácností bez domova a dalších osob ve vážné sociální nouzi,*
- SC III *Materiální deprivace osob a domácností bez domova a dalších osob ve vážné sociální nouzi.*

MPSV jako řídicí orgán zajistilo implementaci SC II a SC III prostřednictvím realizace dvou věcně a časově navazujících projektů⁵. Jelikož je potravinová a materiální pomoc poskytována prostřednictvím stejných organizací a principů, pokrývá každý tento projekt oba specifické cíle.

Současně je také MPSV jediným příjemcem podpory u obou projektů, přičemž zajišťuje především přípravu a realizaci zadávacích řízení na výběr dodavatelů, finanční toky a řízení a koordinaci poskytování pomoci. Samotná distribuce nakoupené pomoci je zajišťována prostřednictvím sítě partnerských organizací MPSV s místní působností. Jedná se především o charitativní nestátní neziskové organizace, které pracují s klienty v hmotné a sociální nouzi a posuzují oprávněnost svých klientů k obdržení pomoci z OP PMP a zároveň určují, jaké potraviny a materiál jsou pro ně potřebné. Do distribuční sítě jsou také zapojeny všechny

⁴ Dle kurzu ČNB ke dni 30. 7. 2021 (25,377 Kč/€) je výše alokace na potravinovou a materiální pomoc cca 591 mil. Kč.

⁵ Ukončený projekt CZ.30.X.0/0.0/0.0/15_001/0000001 (dále též „projekt 001“) a probíhající projekt CZ.30.X.0/0.0/0.0/16_004/0000008 (dále též „projekt 008“), jehož realizace byla prodloužena až do 30. 6. 2023.

potravinové banky, jako významná logistická a distribuční centra, které pobírají na svou činnost dotace rovněž od MZe. MPSV zapojeným organizacím kromě nakoupené potravinové a materiální pomoci poskytuje i paušální platby. Prostřednictvím těchto paušálních plateb poskytuje MPSV zapojeným organizacím prostředky na úhradu nákladů souvisejících se zajištěním a distribucí pomoci a poskytováním tzv. doprovodných opatření. K datu 19. 11. 2020 MPSV vynaložilo v rámci SC II a SC III zhruba 390 mil. Kč, z toho 35 mil. Kč prostřednictvím paušálních plateb.

Tabulka č. 2 – Přehled výdajů vynaložených v rámci SC II a SC III OP PMP k 19. 11. 2020 (v Kč)

Výdaje za	Projekt 001	Projekt 008	Celkem
Pořízení potravinové pomoci	44 306 115	158 668 106	202 974 221
Paušální platba za skladování a distribuci pomoci	2 215 756	7 861 614	10 077 370
Paušální platba za doprovodná opatření	2 215 756	7 861 614	10 077 370
Celkem za potravinovou pomoc	48 737 627	174 391 334	223 128 961
Pořízení materiální pomoci	19 085 441	133 083 622	152 169 063
Paušální platba za skladování a distribuci pomoci	954 422	6 590 333	7 544 755
Paušální platba za doprovodná opatření	954 422	6 590 333	7 544 755
Celkem za materiální pomoc	20 994 285	146 264 288	167 258 573
Celkem	69 731 912	320 655 622	390 387 534

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dat od MPSV.

Z prostředků OP PMP byly pořizovány především trvanlivé potraviny a dále také základní domácí potřeby, hygienické potřeby, stany, spacáky, karimatky či školní pomůcky.

III. Rozsah kontroly

Kontrolou bylo prověřeno, zda MZe a MPSV nakládají s peněžními prostředky státu a Evropské unie účelně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

Ministerstvo zemědělství

U MZe byla kontrola zaměřena na činnost ministerstva při realizaci opatření ke snižování plýtvání potravinami a poskytování peněžních prostředků z dotačního programu 18 *Podpora činnosti potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením*, včetně nastavení podmínek pro tento dotační program. Zároveň kontrola zjišťovala, zda MZe poskytuje peněžní prostředky státního rozpočtu účelně a efektivně tak, aby bylo dosaženo stanovených cílů.

U MZe byly prověřeny peněžní prostředky v celkové výši 211 885 540 Kč.

Příjemci dotace

U vybraných příjemců dotací z *národního dotačního programu 18* bylo ověřováno, zda příjemci použili peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované na opatření ke snižování plýtvání s potravinami hospodárně, efektivně, účelně a v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami.

U deseti vybraných příjemců byly prověřeny peněžní prostředky v celkové výši 101 363 820 Kč (viz příloha č. 3).

V rámci OP PMP bylo u SC II a SC III jediným příjemcem dotace MPSV. NKÚ na vzorku výdajů prověřil peněžní prostředky ve výši 118 110 474 Kč.

Ministerstvo práce a sociálních věcí

U MPSV byla kontrola zaměřena na činnosti související s realizací OP PMP, zejména zda MPSV poskytuje a používá peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám účelně a efektivně tak, aby bylo dosaženo stanovených cílů.

U MPSV jako poskytovatele dotací byly prověřeny peněžní prostředky v celkové výši 390 387 534 Kč.

Kontrolovaným obdobím byly u MPSV roky 2014 až 2019 a u MZe roky 2016 až 2019, v případě věcných a časových souvislostí i předcházející a následující období.

Poznámka: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Česká republika se snaží dosáhnout několika cílů EU, které mají vazbu na plýtvání potravinami a poskytování potravinové pomoci. MPSV jde cestou poskytování potravinové a materiální pomoci nejchudším osobám, MZe společně s MŽP pak cestou snižování plýtvání potravinami.

MZe, MPSV a nově i MŽP se snaží svých cílů dosahovat prostřednictvím stejného okruhu zprostředkujících subjektů a financováním stejných nebo podobných aktivit a výdajů. Z tohoto důvodu je nutné koordinovat poskytování peněžních prostředků organizacím poskytujícím potraviny. (Viz i příloha č. 4.)

A. Ministerstvo zemědělství a příjemci dotace – národní dotační program 18 pro snížení plýtvání potravinami

A.1 Cíle a hodnocení přínosů národního dotačního programu 18

V kontrolovaném období nemělo MZe stanovenu žádnou jednotnou strategii proti plýtvání potravinami.

MZe nenastavilo pro národní dotační program 18 *Podpora činnosti potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením* žádný konkrétní a měřitelný cíl, jehož plnění by sledovalo a vyhodnocovalo. V *Zásadách, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotací na základě § 1, § 2 a § 2d zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství* (dále též „Zásady“) definovalo MZe účel dotace následovně:

„Cílem dotace je přispět ke snížení plýtvání potravinami a podpora distribuce potravin lidem na hranici hmotné nouze, kteří jsou bez adekvátního přístupu k základním potravinám.“

Do roku 2021 nenastavilo MZe v Zásadách žádný monitorovací ukazatel, který by byli příjemci povinni vykazovat a na základě kterého by mohlo MZe sledovat a hodnotit výsledky a naplnění účelu dotací. MZe vede pouze statistiku o počtu projektů a výši vyplacených prostředků. MZe samo nesledovalo ani objem přerozdělených potravin. Tato data získávalo od ČFPB, která je ale současně příjemcem dotace v rámci *národního dotačního programu 18*. Tyto hodnoty ovšem nevypovídají nic o plnění cíle, protože ten neměl nastaveny žádné měřitelné hodnoty v čase (zejména výchozí a cílovou).

Z důvodu absence měřitelných hodnot ve vztahu k vývoji plýtvání potravinami v minulosti a současnosti nemůže MZe vyhodnotit, zda a jak se díky poskytnuté podpoře snížilo plýtvání potravinami.

MZe nenastavilo pro *národní dotační program 18* cíl dostatečně specifický, konkrétní, akceptovatelný, relevantní (reálný), měřitelný (v jaké výši má program přispět ke snížení plýtvání) a termínovaný – tj. cíl dle definice SMART⁶. MZe nenastavilo ani ukazatele pro sledování a hodnocení plnění cílů a účelu dotací. Není tedy možné vyhodnotit, zda realizací projektů podpořených z *národního dotačního programu 18* dochází k plnění cíle.

A.2 Výběr žádostí k financování

MZe nenastavilo pro výběr žádostí k financování žádná kritéria, na základě kterých by bylo možné posuzovat a vybírat žadatele. V případě, že žadatel byl způsobilým žadatelem, dotaci automaticky získal.

MZe podpořilo všechny žadatele, kteří splnili podmínky způsobilosti žádosti dle podmínek zavedených v Zásadách:

- termín pro předložení žádosti,
- definice příjemce / oprávněného subjektu,
- doložení všech povinných příloh žádosti o dotaci.

Za celé kontrolované období zamítlo MZe 11 žádostí z celkového počtu 168 žádostí o dotaci. Nejčastějším důvodem zamítnutí žádosti bylo nenaplnění definice způsobilého žadatele a v roce 2019 pak nesplnění podmínky shromáždit minimálně 20 tun potravin v předchozím roce. Úspěšnost podaných žádostí tedy dosahovala v průměru 93,5 %.

V Zásadách pro rok 2019 MZe rozšířilo definici způsobilosti žadatele o podmínku „... v roce 2018 shromáždit minimálně 20 t potravin získaných od provozovatelů potravinářských podniků na základě jejich povinnosti stanovené v § 11 odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., ...“ Žadatelé splnění této podmínky způsobilosti v rámci dotačního programu dokládali formou čestných prohlášení – splnění objemu nashromážděných a distribuovaných potravin apod.

Při posuzování způsobilosti žadatele a stanovení maximální výše dotace tak MZe vycházelo pouze z čestných prohlášení, jelikož z předložených dokumentů k žádosti nebylo možné splnění podmínek ověřit. Případné ověření bylo možné až kontrolou na místě.

⁶ Metodika přípravy veřejných strategií vydaná Ministerstvem pro místní rozvoj.

A.3 Nastavení dotačních podmínek

Poskytování prostředků z *národního dotačního programu 18* se řídí dle platných Zásad, které každoročně vydává MZe. NKÚ zjistil v nastavení Zásad pro roky 2016–2019 zásadní systémové nedostatky, které vedly k neúčelnému a ne hospodárnému nakládání s veřejnými peněžními prostředky. Některé nedostatky nebyly odstraněny ani v Zásadách pro rok 2020 a pro rok 2021.

MZe až do roku 2021 nenastavilo dostatečně konkrétně, které náklady jsou účelné a nezbytné pro fungování potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením a lze je považovat za uznatelné pro proplacení z *národního dotačního programu 18*. Například definice uznatelných mzdových nákladů je velmi obecná a není z ní zřejmé, které mzdové náklady již není možné mezi uznatelné náklady zařadit. U mzdových nákladů nemohlo MZe z předložených dokladů ověřit přímou souvislost se shromažďováním, skladováním a distribucí potravin. Současně MZe neuložilo příjemcům dotace povinnost prokázat doklady uplatňované mzdové náklady tak, aby mohlo dojít k ověření dodržení účelu dotace.

Obdobná situace nastala také u provozních nákladů. Ani u těchto nákladů nelze jednoznačně posoudit jejich přímou souvislost se shromažďováním, skladováním a přidělováním potravin.

MZe v Zásadách pro jednotlivé roky nenastavilo maximální limity výdajů/nákladů. V důsledku toho příjemci dotace uplatňovali náklady, které nebyly v souladu s principem hospodárnosti. U dotačního programu 18.A. se může jednat např. o nepřiměřeně vysoké mzdy nebo odměny jednotlivých pracovníků či ne hospodárné nákupy služeb (právních, poradenských apod.) a materiálu. U dotačního programu 18.B. se může jednat o ne hospodárné nákupy technologií, elektroniky a dalšího vybavení. Příklady neuznatelných nákladů zjištěných u vybraných příjemců jsou uvedeny v části A.5.

MZe v Zásadách pro národní dotační program 18.B. svým výčtem předmětů dotace neumožnilo realizovat nákup skladovacích prostor, přesto náklady na nákup nemovitosti příjemcům akceptovalo (uznalo) a v rámci dotačního programu proplácelo.

MZe v Zásadách pro národní dotační program 18.B. nestanovilo povinnost pro příjemce předkládat ke stavebním pracím výkazy výměr a položkové rozpočty, a tudíž nemohlo ověřit, zda jsou náklady projektu uznatelné, přiměřené (odpovídají cenám v místě a čase obvyklým) a hospodárné.

MZe nenastavilo v Zásadách ani v rozhodnutích o poskytnutí dotace pravidla pro dokládání postupu příjemce při výběru dodavatele při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu mimo režim zákona, a tudíž nemohlo ověřit, zda byly vybírány nejvýhodnější nabídky a byl tak dodržen princip hospodárnosti.

Podmínky pro poskytování peněžních prostředků z *národního dotačního programu 18*, které MZe nastavilo v Zásadách a v rozhodnutích o poskytnutí dotace, vykazují řadu nedostatků, jež negativně ovlivňují účelnost, efektivnost a hospodárnost vynaložených prostředků. Stanovené podmínky neumožňují kontrolovat dodržení principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při vynakládání veřejných prostředků.

A.4 Neuznatelné a rizikové náklady proplacené Ministerstvem zemědělství

V jednotlivých letech kontrolovaného období nenastavilo MZe Zásady tak, aby bylo možné jednoznačně určit uznatelné náklady nebo posoudit jejich účelnost a nezbytnost pro fungování potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením.

NKÚ zjistil, že v mnoha případech složky jednotlivých žádostí o dotaci neobsahovaly dostatečné informace pro posouzení uznatelnosti nákladů. MZe nemohlo bez kontroly na místě u příjemce dotace a doložení dalších dokladů posoudit, zda náklady uplatňované příjemci dotace jsou v souladu se Zásadami, případně účelné a hospodárné. Kontroly na místě však nebyly ze strany MZe prováděny každoročně u všech příjemců. Náklady, u kterých nebylo možné ověřit jejich účelnost a hospodárnost, byly kontrolou NKÚ vyhodnoceny jako rizikové.

MZe akceptovalo a příjemcům proplatilo z dotace náklady, které nebyly v souladu s definicí předmětu dotace v národním dotačním programu 18. Jedná se tedy o neuznatelné náklady dle stanovených Zásad MZe i dle rozhodnutí o poskytnutí dotace. MZe při kontrole předložených zpráv o naplnění účelu dotace a účetních dokladů tyto neuznatelné náklady neidentifikovalo. Příklady neuznatelných nákladů jsou uvedeny v části A.5.

Tabulka č. 3 – Porovnání výše vyplacených dotací vybraným příjemcům v jednotlivých letech s rizikovými náklady (v Kč)

	2016			2017			2018			2019		
	Celkem vyplaceno	Rizikové náklady	%	Celkem vyplaceno	Rizikové náklady	%	Celkem vyplaceno	Rizikové náklady	%	Celkem vyplaceno	Rizikové náklady	%
18.A. a) mzdy	2 844 364	556 494	20	3 876 242	739 145	19	17 268 472	1 666 920	10	24 176 896	6 388 524	26
18.A. b) provozní náklady		99 866	4		67 367	2		7 875 352	46		1 112 820	5
18.B.	5 264 048	2 007 658	38	7 425 160	2 658 526	36	4 426 800	841 186	19	36 082 319	8 352 057	23
Celkem	8 108 412	2 664 018	33	11 301 402	3 465 038	31	21 695 272	10 383 458	48	60 259 215	15 853 401	26

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě předložených informací MZe.

Mezi nejvíce rizikové náklady patří náklady uplatněné příjemci na úhradu mezd. U mzdových nákladů nemohlo MZe z předložených dokladů ověřit přímou souvislost se shromažďováním, skladováním a přidělováním potravin. Jedná se o peněžní prostředky ve výši cca 9,3 mil. Kč.

MZe po příjemcích nepožadovalo předkládání pracovních smluv ani náplní práce. Není tedy možné ověřit, v jaké míře se některé pracovní pozice – např. ředitel, předseda, provozní manažer apod. – podílejí na činnostech přímo souvisejících se shromažďováním, skladováním a přidělováním potravin a zda jejich mzda mohla být uznána jako uznatelný náklad v rámci dotačního programu 18.A. Je zde riziko možného financování pracovních pozic nebo částí pracovního úvazku, které nebyly v souladu s podmínkou MZe stanovenou v Zásadách.

Další velmi rizikovou skupinu nákladů tvoří peněžní prostředky použité příjemci na rekonstrukce a stavební práce. MZe v Zásadách nenastavilo pro příjemce povinnost předkládat k těmto činnostem/nákladům podkladovou dokumentaci – projektovou dokumentaci, výkaz výměr, soupis provedených prací apod. Při závěrečném vyúčtování dotace

většina příjemců předkládala MZe pouze faktury nebo účetní doklady na „rekonstrukci“ nebo „stavební práce“ bez další specifikace.

Z předložených dokladů nelze ověřit, zda se stavební práce při výstavbě a rekonstrukci týkaly pouze „skladovacích prostor pro potraviny“. MZe nemohlo ověřit, zda proplacené náklady souvisely s předmětem dotace. Vzniklo tedy riziko, že příjemci realizovali stavební práce na jiných než „skladovacích prostorech pro potraviny“ a uplatněné náklady nebyly v souladu s účelem dotace ani podmínkami stanovenými v Zásadách.

Mezi další rizikové náklady z pohledu naplnění účelu i hospodárnosti patří cestovné a náklady vynaložené na ubytování, nákupy vysavačů, koberců, tonerů, kancelářského nábytku, nadstandardní elektroniky, stavebního materiálu a nářadí nebo pořízení propagačních materiálů.

A.5 Použití dotace příjemci

Nedostatky byly zjištěny jak z hlediska porušení principu hospodárnosti, tak účelnosti. Nejvíce nedostatků v používání dotačních prostředků se vyskytlo ke konci kontrolovaného období (roky 2018 a 2019), kdy se i značně zvýšila maximální možná výše dotace (v roce 2019 byla maximální výše dotace 12 mil. Kč).

NKÚ kontrolou zjistil, že ne všichni příjemci postupovali při používání peněžních prostředků z *národního dotačního programu 18* v souladu se stanovenými podmínkami, účelně a hospodárně. Z dokladové kontroly a následné kontroly na místě vyplynuly skutečnosti nasvědčující, že se příjemci dotace dopustili porušení rozpočtové kázně až do výše 2 334 818,82 Kč.

Finančně nejvýznamnější položkou v rámci porušení principu hospodárnosti byl nákup budovy v roce 2019. Příjemce dotace si v rámci dotace pořídil skladovací prostory za cenu vyšší, než udával znalecký posudek. Potravinová banka zaplatila celkem 4 359 000 Kč, což bylo o 1 259 000 Kč více, než činila tržní cena stanovená znaleckým posudkem. Tato potravinová banka také nakoupila v září 2019 celkem 100 krabic kancelářského papíru za 53 801,44 Kč. Kontrolou na místě bylo zjištěno, že potravinová banka pořídila kancelářský papír v množství, které výrazně přesahovalo její skutečnou roční spotřebu.

Dále NKÚ například zjistil, že potravinové banky pořizovaly zboží, jehož cenu lze z pohledu hospodárnosti označit jako nepřiměřenou jeho účelu, například mobilní telefon iPhone (17 990 Kč) nebo nadstandardní kancelářské židle (2 ks za 15 367 Kč).

NKÚ kontrolou také zjistil nedosažení účelu, na který byla dotace příjemcům poskytnuta. Například jedna z potravinových bank vykazala nákup skladové technologie v podobě počítačů, tiskáren, externích disků apod. v celkové hodnotě 79 397 Kč. Kontrolou na místě bylo ale zjištěno, že dané technické vybavení se ve skladech vůbec nenachází, a není tedy využíváno v souladu s účelem dotace. Jiná potravinová banka nakupovala z prostředků určených na provoz (18.A.) knihy, které tematicky nesouvisely s její činností (motivační diář, *Miluj svůj život, Vietnam* od vydavatelství Lonely Planet, *Vedení lidí a koučování* apod.), platila cyklus přednášek o sociální exkluzi nebo pánve, grilovací brikety a další v celkové hodnotě 37 557 Kč. Z prostředků na investice, kde dle pravidel měl příjemce zajistit užívání po dobu 5 let, pořídila potravinová banka např. květiny, litr mléka, příkrývky, osušky a další. Mezi další finančně významné položky, které neměly vazbu na účel dotace (tj. nejednalo se o provozní náklady

související se shromažďováním, skladováním a distribucí potravin, případně o rekonstrukce nebo vybavení skladovacích prostor potřebnou technologií), patří např. škrabka na brambory (50 814 Kč), kávovar (19 990 Kč), kožená sedací souprava a konferenční stůl (22 390 Kč) či jízdní kola (2 kola za 38 000 Kč).

A.6 Vyúčtování mimořádné dotace v roce 2018 a 2020

Na základě zpřesnění Zásad pro rok 2018⁷ (ze dne 15. 11. 2018) umožnilo MZe jako jedinému žadateli ČFPB podat žádost o dotaci v rámci 2. kola dotačního programu 18.A.

ČFPB předložila MZe jako přílohy *zprávy o naplnění účelu dotace* při závěrečném vyúčtování mimořádné dotace za rok 2018 faktury od jednotlivých potravinových bank za zajištění potravinové pomoci v regionech, přičemž každá z těchto faktur obsahovala pouze celkovou částku uvedenou v jednotlivých uzavřených smlouvách. Konkrétní faktury, pokladní doklady, mzdové listy či bankovní výpisy dokládající jednotlivé náklady potravinových bank nejsou obsahem *zprávy o naplnění účelu dotace* ani jejích příloh.

Z faktur od jednotlivých potravinových bank pro ČFPB za zajištění potravinové pomoci v regionech nemohlo MZe identifikovat, na co jednotlivé potravinové banky poskytnuté peněžní prostředky vynaložily. Z předložených dokumentů nelze rozklíčovat jednotlivé služby či vykonané činnosti, případně v jakém rozsahu byly poskytnuty, ani zda byl drobný majetek pořízen v souladu se Zásadami, neboť faktury obsahují pouze obecný popis a celkovou částku za poskytnuté služby.

Potravinové banky z peněžních prostředků, které jim poskytla ČFPB v rámci druhého kola dotačního programu 18.A. v roce 2018, mohly hradit náklady, které jim MZe uhradilo v rámci dotačního programu 18.A. pro rok 2018. Tyto náklady tak mohly být proplaceny duplicitně. Stejně tak existuje riziko neúčelného, neekonomického a neefektivního vynakládání veřejných prostředků u podpor poskytnutých v rámci 2. kola dotačního programu 18.A. v roce 2020.

MZe dne 25. 11. 2020 zveřejnilo zpřesnění Zásad pro rok 2020⁸ a vyhlásilo nový dotační program 18.C. *Podpora provozu potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením v souvislosti se šířením nákazy COVID-19 v České republice.*

ČFPB jako jediný možný příjemce v národním dotačním programu 18.C. získala dotaci v maximální možné výši 20 000 000 Kč. Tuto částku rozdělila ČFPB mezi své členy, tedy potravinové banky. Dle vyjádření MZe byl tento způsob zvolen stejně jako v roce 2018 z důvodu zjednodušení administrace v omezeném čase ke konci kalendářního roku. Nastavení podmínek pro vyúčtování bylo stejné jako v roce 2018.

MZe nenastavilo podmínky dotace tak, aby peněžní prostředky poskytnuté mimořádně na konci let 2018 a 2020 jednotlivým potravinovým bankám prostřednictvím ČFPB byly použity dle stanovených podmínek, účelně, efektivně a hospodárně. Kontrola těchto prostředků ze strany MZe je zároveň značně omezena, jelikož MZe nemůže zkontrolovat konečné uživatele

⁷ Zpřesnění Zásad, kterými se na základě § 1, § 2d zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, stanovují podmínky pro poskytování dotací na rok 2018, ze dne 15. 11. 2018.

⁸ Zpřesnění Zásad, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotací pro rok 2020 na základě § 1, § 2 a § 2d zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů č.j. 61590/2020-MZE-18131 – DP 18.

peněžních prostředků, tedy jednotlivé potravinové banky, ale pouze ČFPB, která je příjemcem dotace a prostředky sama dále rozděluje. Navíc MZe nenastavilo pravidla pro vyúčtování dotace tak, aby ČFPB musela předkládat doklady pro vypořádání dotace v takové kvalitě a s takovými podrobnostmi, aby poskytovatel mohl ověřit uznatelnost nákladů a jejich použití.

A.7 Mimořádná dotace v roce 2018

ČFPB si prostřednictvím žádosti o dotaci zažádala celkem o 8 000 000 Kč, což byla maximální možná výše dotace. Dne 28. 11. 2018 vydalo MZe rozhodnutí o poskytnutí dotace pro ČFPB ve výši 8 mil. Kč. Z této částky bylo pro samotnou ČFPB určeno 430 000 Kč. Zbylou část peněžních prostředků pak ČFPB rozdělila mezi potravinové banky na základě smluv o zajištění potravinové pomoci.

Součástí žádosti o mimořádnou dotaci ČFPB byl projekt, v jehož popisu je uvedeno: „*Primárním cílem je řešení **dofinancování** potravinových bank, zabývajících se bezplatnou distribucí potravin potřebným. **Finanční dotace bude použita výhradně k zajištění sběru potravin a jejich distribuci, a finanční prostředky budou u jednotlivých subjektů použity na pokrytí provozních a mzdových nákladů s tím souvisejících. Finanční dotace bude sloužit k pokrytí provozních nákladů jednotlivých bank, které nemohly být uhrazeny z jiných dotačních programů a nebylo na ně zajištěno potřebné finanční zabezpečení v průběhu roku 2018, i přesto, že jsou potřebné pro výkon činnosti potravinových bank.***“

Žádost o dotaci obsahuje tabulku, ve které je uvedeno rozdělení finančních prostředků dle předpokladu a potřeb jednotlivých potravinových bank, které byly ČFPB sdělovány převážně telefonicky, a to bez řádného zdůvodnění a doložení, že taková výše dofinancování provozu potravinových bank na zbytek kalendářního roku 2018 je nutná (viz příloha č. 5).

ČFPB nedisponuje žádnými doklady, které by potřebu mimořádných prostředků pro jednotlivé potravinové banky v dané výši dokládaly. ČFPB dle svého vyjádření pouze evidovala požadavky potravinových bank.

ČFPB rozdělila částku ve výši 7 570 000 Kč mezi jednotlivé potravinové banky, přestože požadavky těchto bank nebyly řádně odůvodněny.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že potravinové banky z peněžních prostředků poskytnutých na dofinancování provozu použily prostředky i na pořízení elektroniky do kanceláří a kuchyní. Některé použití peněžních prostředků ze strany jednotlivých potravinových bank nebylo v souladu s principy účelnosti a hospodárnosti. Potravinové banky zakoupily např. nadstandardní elektroniku – iPhone 8 (64 GB) za 17 990 Kč, 2 ks kancelářských židlí v ceně 15 367 Kč a další.

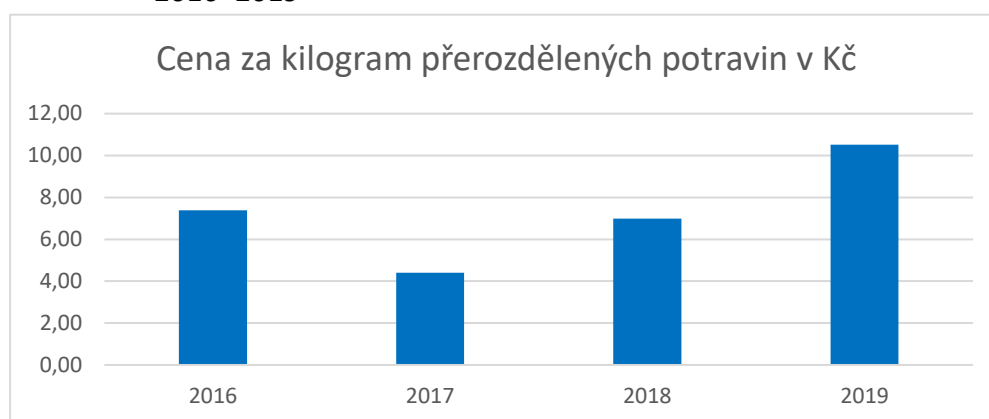
A.8 Distribuční náklady potravinových bank

Největší objem potravin přejde přes sklady potravinových bank, které potraviny dále distribuují neziskovým organizacím, které mají za úkol následně potraviny rozdávat potřebným osobám.

Mezi jednotlivými potravinovými bankami jsou patrné značné rozdíly v ceně za shromáždění a distribuci jednoho kilogramu potravin.

Podle dat MZe příjemci dotací v období let 2016–2019 nashromáždili a rozdělili celkem 12 545 tun potravin. V tomto období MZe příjemcům vyplatilo v rámci dotačního programu na úhradu provozních nákladů (18.A.) celkem 97 639 824 Kč na úhradu provozních nákladů.

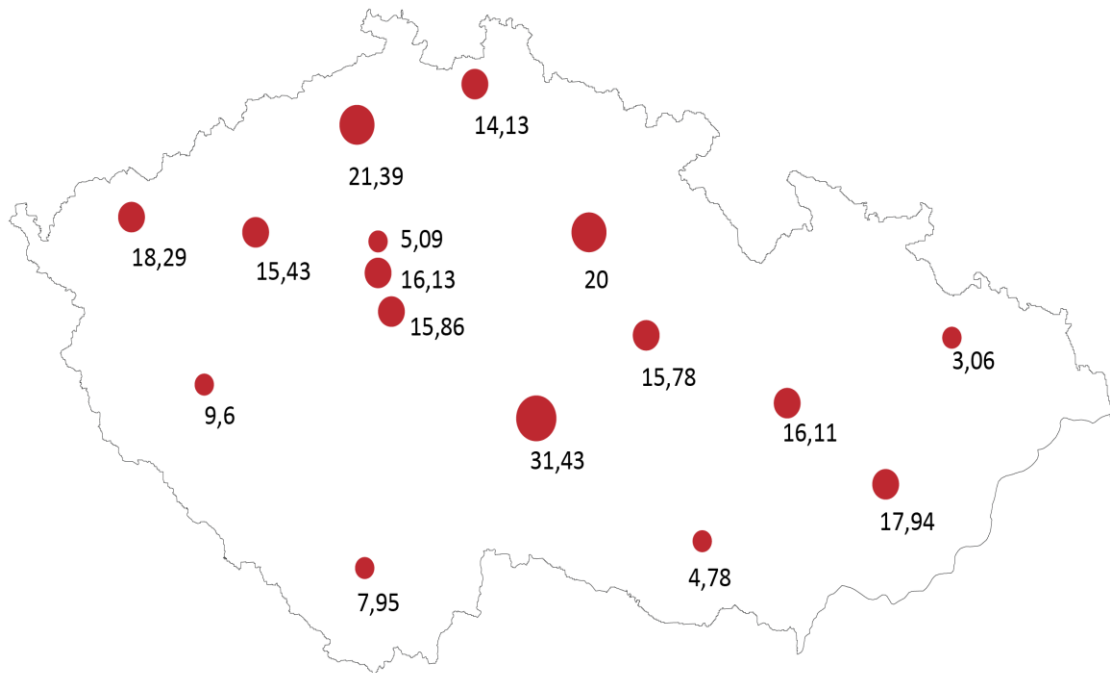
Graf č. 2 – Průměrná cena za kilogram potravin distribuovaných příjemci dotace MZe v letech 2016–2019



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě informací MZe.

Průměrná cena za kilogram přerozdělených potravin se v jednotlivých letech měnila. Pohybovala se od 4,40 Kč do 10,50 Kč za kilogram shromážděných a distribuovaných potravin.

Obrázek č. 1 – Distribuční náklady potravinových bank na 1 kg potravin v roce 2019



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dat od ČFPB.

V roce 2019 se distribuční náklady na kilogram potravinové pomoci pohybovaly v rozmezí od cca 3 Kč do cca 31 Kč. Na výši těchto nákladů přitom neměla vliv velikost území, kde potravinová banka působí, ani množství distribuovaných potravin (viz příloha č. 6).

A.9 Finanční kontrola národního dotačního programu 18

Finanční kontrolu *národního dotačního programu 18* v letech 2016–2019 MZe nenastavilo tak, aby odhalilo chybějící informace a doklady potřebné pro posouzení uznatelnosti nákladů. MZe nemohlo bez kontroly na místě posoudit, zda náklady uplatněné příjemci k proplacení z dotace jsou v souladu se Zásadami, účelné a hospodárné.

MZe nenastavilo systém finanční kontroly tak, aby mohlo ověřit veškeré podmínky poskytnutí dotace stanovené v Zásadách nebo v rozhodnutích o poskytnutí dotace. MZe nemělo v roce 2016 funkční kontrolní systém v oblasti vrácení nevyčerpané dotace, jelikož nezjistilo, že existují příjemci, kteří nevyčerpané finanční prostředky nevrátili v daném termínu.

Při posuzování způsobilosti žadatele a stanovení maximální výše dotace vycházelo MZe především z čestných prohlášení. Dále MZe nestanovilo příjemcům povinnost dokladovat uplatněné náklady v případě mzdových nákladů, nákladů na stavební práce při rekonstrukci skladovacích prostor apod. Z tohoto důvodu byla administrativní kontrola ze strany MZe omezena a splnění některých podmínek nebylo možné ověřit bez kontroly na místě. Veřejnosprávní kontroly na místě v letech 2016–2019 MZe sice provádělo, ale v naprosté většině případů pouze u dotačního programu 18.B. Z celkového počtu 22 veřejnosprávních kontrol provedlo MZe pouze jednu kontrolu v rámci dotačního programu 18.A. (2. kolo programu 18.A. u příjemce ČFPB).

MZe nemělo v letech 2016–2019 dostatečné a úplné záznamy o provedení administrativní kontroly žádostí o dotaci a předložených vyúčtování dotace tak, jak požaduje zákon o finanční kontrole⁹.

Systém finanční kontroly *národního dotačního programu 18* nenastavilo MZe tak, aby byla zajištěna přiměřená jistota, že tato kontrola ve všech případech podává včasné a spolehlivé informace, které jsou podkladem pro zajištění účinného řízení výkonu veřejné správy při plnění schválených záměrů a cílů, jak ukládá ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.

Částečně nefunkční systém finanční kontroly *národního dotačního programu 18* neumožnil MZe soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání prostředků v příslušné části jeho kapitoly, jak ukládá ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.¹⁰

A.10 Úprava systému poskytování prostředků *národního dotačního programu 18* po roce 2020

Od 1. 1. 2020 je systém administrace národních dotací dle Zásad převeden na SZIF. MZe je správcem programu a nastavuje podmínky pro poskytování dotací. Výběr a administraci žádostí o dotace, kontrolu vyúčtování a kontroly na místě provádí SZIF.

Návrh Zásad pro rok 2022 povoluje žadatelům nákup skladovacích prostor (budov), u některých položek stanovuje limity nákladů/výdajů, zavádí povinnost předkládat pracovní smlouvy a doklady na stavební práce. Dále vymezuje i postup pro oslovování dodavatelů v případě zakázek malého rozsahu mimo režim zákona o zadávání veřejných zakázek.

Některé nedostatky nebyly odstraněny ani v podmínkách pro rok 2021. MZe stále nemá nastaveny žádné ukazatele, na jejichž základě by mohlo vyhodnocovat přínosy podpory. Stejně tak není cíl *národního dotačního programu 18* nastaven jako SMART a vymezení předmětu dotace je stále velmi obecné. Rovněž přetrvává nemožnost ověřit uznatelnost nákladů i po převedení administrace na SZIF.

⁹ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole); dle ustanovení § 25 odst. 2 písm. c) tohoto zákona „vedoucí orgánu veřejné správy zajistí, aby o všech operacích a kontrolách byl proveden záznam a vedena příslušná dokumentace.“

¹⁰ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Tabulka č. 4 – Zjištěné nedostatky Zásad a jejich vývoj v čase

	Zásady			
	Do roku 2019	2020	2021	Návrh 2022*
Nákup skladovacích prostor	Neuvedeno v Zásadách	Neuvedeno v Zásadách	Neuvedeno v Zásadách	Uvedeno v Zásadách
Limity nákladů/výdajů	Nenastaveno	Nenastaveno	Nenastaveno	Částečně upraveno
Pracovní místa a jejich dokládání	Nenastaveno	Nenastaveno	Nenastaveno	Upraveno
Specifikace provozních nákladů	Nenastaveno	Částečně upraveno	Částečně upraveno	Upraveno
Dokládání a ověřování nákladů na stavební práce	Nenastaveno	Nenastaveno	Nenastaveno	Upraveno
Výběr dodavatelů	Neupraveno	Neupraveno	Neupraveno	Upraveno
Věcné plnění	Neupraveno	Neupraveno	Neupraveno	Částečně upraveno
Zprávy o naplnění účelu dotace	Chybí vzor	Zrušeno	Zrušeno	Zrušeno
Podmínka počtu tun přerozdělených potravin	Čestné prohlášení	Přesný počet tun uveden v žádosti	Přesný počet tun uveden v žádosti	Přesný počet tun uveden v žádosti
Pořízení užitkového auta	Nejasná definice	Nejasná definice	Nejasná definice	Upraveno
Hlášení změn projektu	Neupraveno	Formulář SZIF	Formulář SZIF	Formulář SZIF
Doba udržitelnosti projektu	Nejasná definice a pouze u 18.B.	Upraveno pouze u 18.B.	Upraveno pouze u 18.B.	Upraveno pouze u 18.B.

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dokumentů MZe předložených při kontrole a v rámci námitkového řízení.

* Návrh pro rok 2022 byl vytvořen až v reakci na provedenou kontrolu NKÚ.

B. Ministerstvo práce a sociálních věcí – Operační program potravinové a materiální pomoci

B.1 Cíle a monitorovací ukazatele OP PMP

OP PMP je nastaven v souladu s požadavky nařízení o FEAD¹¹. V programovém dokumentu však není stanoven žádný jednoznačně vymezený cíl, kterého by mělo být realizací OP PMP dosaženo, a to ani na úrovni programu jako takového, ani na úrovni jednotlivých specifických cílů.

Realizací OP PMP se MPSV snaží přispět k naplnění cíle evropské pomoci nejchudším osobám, který je stanoven v nařízení o FEAD (čl. 3 bod 1) následovně:

„Fond podporuje sociální soudržnost, posiluje sociální začlenění, a v konečném důsledku tak napomáhá dosahování cíle, jímž je vymýcení chudoby v Unii, neboť přispívá k dosažení cíle strategie Evropa 2020, jímž je snížení počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením do roku 2020 nejméně o 20 milionů, přičemž současně doplňuje strukturální fondy. Fond přispívá k dosahování specifického cíle, jímž je zmírnění nejhorších forem chudoby, tím že poskytuje nejchudším osobám pomoc nefinanční povahy: potraviny nebo základní materiální pomoc a činnosti na podporu sociálního začlenění nejchudších osob.“

Nařízení o FEAD ani MPSV nestanovily žádnou míru, jakou by mělo poskytování potravinové a materiální pomoci přispět k takto definovanému cíli.

MPSV sleduje a vykazuje v rámci realizovaných projektů počty osob podpořených potravinovou a materiální pomoci. Z důvodu co nejvyšší ochrany podporovaných osob se nepožaduje, aby tyto osoby byly jakkoli identifikovatelné. Při vykazování údajů o podpořených osobách se MPSV musí spoléhat na zapojené subjekty, které rozdělují pomoc potřebným.

Tabulka č. 5 – Plnění monitorovacích ukazatelů v letech 2014–2020

	Celkový počet osob, které dostávají potravinovou pomoc		Celkový počet osob, které dostávají materiální pomoc	
	Cílová hodnota	Dosažená hodnota	Cílová hodnota	Dosažená hodnota
Projekt 001	50 161	74 313	35 989	47 642
Projekt 008*	271 355	280 844	236 302	240 030
<i>Celkem</i>	<i>321 516</i>	<i>355 157</i>	<i>272 291</i>	<i>287 672</i>

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dokladů od MPSV.

* Plnění ukazatelů k 30. 9. 2020.

Přestože se cílové hodnoty stanovených monitorovacích ukazatelů daří plnit, nemůže se z důvodu anonymity pomoci jednat o zcela přesné údaje. Může dojít k započítání stejných osob u více zapojených organizací i mezi oběma projekty.

Kromě údajů o celkovém počtu podpořených osob sleduje MPSV jako tzv. společné monitorovací ukazatele ještě další údaje předepsané nařízením o FEAD a jeho prováděcími předpisy. Tyto ukazatele nemají stanoveny cílové hodnoty, přírůstkově přinášejí informace

¹¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 223/2014, o Fondu evropské pomoci nejchudším osobám.

o realizaci pomoci. Součástí těchto ukazatelů jsou bližší charakteristiky struktury podpořených osob. Zmíněné charakteristiky se získávají odhadem pomocí extrapolace dat sbíraných pouze ve vymezených časových úsecích.

Společné ukazatele, které MPSV v rámci operačního programu monitoruje, sledují vstupy, výstupy a výsledky pouze v podobě, která neumožňuje jakékoli srovnání s globálním cílem definovaným v nařízení o FEAD. Ukazatele nevypovídají nic o míře snížení chudoby, jedná se pouze o statistický údaj. Tento údaj přitom může být postižen chybami (započítávání osob vícekrát).

B.2 Výběr podporovaných osob – určení cílové skupiny

MPSV vymezilo tyto kategorie osob ohrožených chudobou:

- materiálně deprivované rodiny s dětmi;
- osoby bez domova;
- osoby ohrožené ztrátou bydlení;
- neúplné rodiny s nízkou pracovní intenzitou;
- další osoby ve vážné sociální nouzi.

Partnerské organizace MPSV (neziskové organizace), které provádějí distribuci pomoci, vybírají z řad svých klientů ty osoby, které by měly být podpořeny, a přitom určují, jaké pomoci se jim má dostat a v jakém množství. Není garantován jednotný postup posuzování oprávněnosti osob k obdržení pomoci ani postup stanovování její míry.

MPSV jako realizátor projektu spoléhá na partnerské organizace, že zajistí účelné a efektivní poskytování potravinové a materiální pomoci. Takto nastavený systém poskytování pomoci neumožňuje u partnerských organizací zpětně ověřit správnost poskytnuté pomoci.

Seznam zkratek

2014+	programové období 2014–2020
ČFPB	Česká federace potravinových bank
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
FEAD	<i>Fond evropské pomoci nejchudším osobám</i>
Fond	<i>Fond evropské pomoci nejchudším osobám</i>
IS	informační systém
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
<i>národní dotační program 18</i>	<i>národní dotační program 18 Podpora činnosti potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením</i>
OP PMP	<i>Operační program potravinové a materiální pomoci 2014–2020</i>
OSN	Organizace spojených národů
PB	potravinová banka
projekt 001	ukončený projekt MPSV potravinové a materiální pomoci CZ.30.X.0/0.0/0.0/15_001/0000001
projekt 008	probíhající projekt MPSV potravinové a materiální pomoci CZ.30.X.0/0.0/0.0/16_004/0000008
SC	specifický cíl
SDG	cíl udržitelného rozvoje (<i>Sustainable Development Goal</i>)
SMART	metoda nastavení cílů – cíl musí být: konkrétní, měřitelný, dosažitelný, realistický a časově vymezený (Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound)
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
Zásady	<i>Zásady, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotací na základě § 1, § 2 a § 2d zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství</i>

Vizualizace dat o příjemcích podpory MZe a partnerech MPSV

- V mapě ČR jsou podle souřadnic GPS sídla zobrazeny potravinové banky (červeně) a vybraní příjemci dotací (modře).
- Dotace jsou uvedeny součtově za všechny programy/projekty a za celé období jak v mapě, tak v sloupcovém i prstencovém grafu.
- Dotace lze v mapě omezit územně (podle sídla příjemce dotace).
- Zobrazení sítě odběratelů potravinových bank.

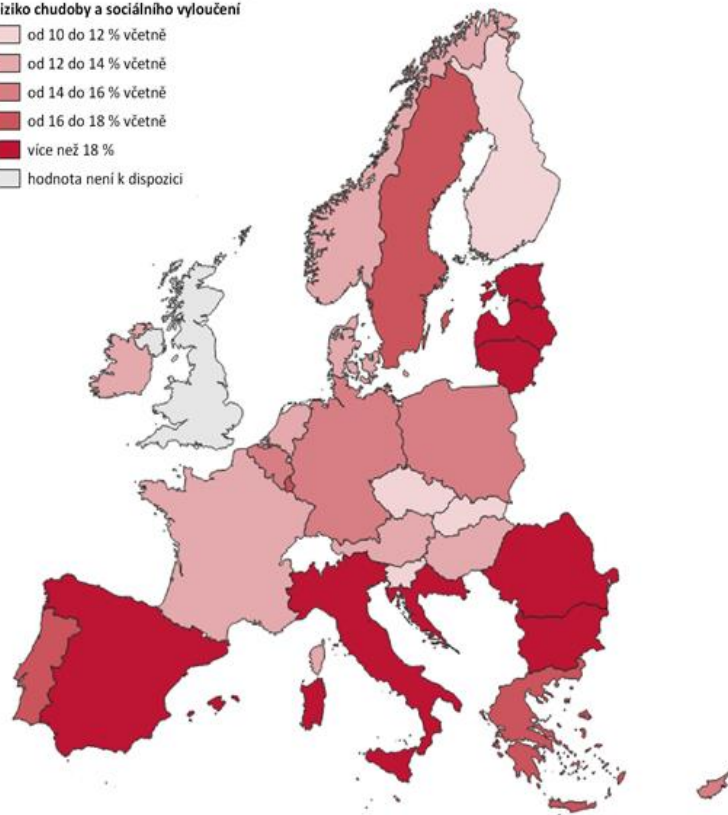
Vizualizace je dostupná pomocí odkazu:

https://public.tableau.com/views/Potrav_banky_ML/Dashboard?:language=en&:display_count=y&publish=yes&:origin=viz_share_link

Příloha č. 1 – Míra chudoby v jednotlivých státech EU v roce 2019

Riziko chudoby a sociálního vyloučení

- od 10 do 12 % včetně
- od 12 do 14 % včetně
- od 14 do 16 % včetně
- od 16 do 18 % včetně
- více než 18 %
- hodnota není k dispozici



Země	Tisíce osob v riziku chudoby	Podíl osob v riziku chudoby
Belgie	2 197	14,8 %
Bulharsko	2 300	22,6 %
Česko	1 306	10,1 %
Dánsko	939	12,5 %
Německo	14 247	14,8 %
Estonsko	318	21,7 %
Írsko	1 014	13,1 %
Řecko	3 162	17,9 %
Španělsko	11 765	20,7 %
Francie	11 120	13,6 %
Chorvatsko	939	18,3 %
Itálie	15 388	20,1 %
Kypr	194	14,7 %
Lotyšsko	518	22,9 %
Litva	734	20,6 %
Lucembursko	122	17,5 %
Maďarsko	1 808	12,3 %
Malta	97	17,1 %
Nizozemsko	2 812	13,2 %
Rakousko	1 472	13,3 %
Polsko	6 691	15,4 %
Portugalsko	2 215	17,2 %
Rumunsko	6 073	23,8 %
Slovinsko	293	12,0 %
Slovensko	877	11,9 %
Finsko	849	11,6 %
Švédsko	1 919	17,1 %
Spojené království	n.a.	n.a.
Norsko	866	12,7 %

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dostupných informací¹².

¹² Zdroj: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tessi010>.

Příloha č. 2 – Peněžní prostředky přidělené z FEAD jednotlivým členům EU

Zkratka	Název	Alokace z FEAD pro období 2014+ (v €)	Skutečně čerpáno* (v €)
BE	Belgie	73 821 504	52 333 352
BG	Bulharsko	104 815 264	78 509 167
CZ	Česká republika	23 329 849	12 022 900
DK	Dánsko	3 944 660	1 787 716
EE	Estonsko	8 002 026	5 592 957
FI	Finsko	22 540 916	14 809 140
FR	Francie	499 281 315	196 572 898
HR	Chorvatsko	36 628 990	13 778 754
IE	Irsko	22 766 327	8 146 825
IT	Itálie	670 592 285	233 180 631
CY	Kypr	3 944 660	1 813 945
LT	Litva	77 202 641	42 138 582
LV	Lotyšsko	41 024 469	24 201 223
LU	Lucembursko	3 944 660	2 376 844
HU	Maďarsko	93 882 921	38 732 662
MT	Malta	3 944 660	2 524 606
DE	Německo	78 893 211	33 932 008
NL	Nizozemsko	3 944 660	2 125 536
PL	Polsko	473 359 260	306 276 388
PT	Portugalsko	176 946 201	70 213 370
AT	Rakousko	18 032 733	11 343 848
RO	Rumunsko	441 013 044	117 773 256
GR	Řecko	280 972 531	111 273 179
SK	Slovensko	55 112 543	37 872 704
SI	Slovinsko	20 512 235	13 415 499
UK	Spojené království	3 306 753	0
ES	Španělsko	563 410 224	409 293 297
SE	Švédsko	7 889 321	4 363 816

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě veřejně dostupných informací (viz <https://cohesiondata.ec.europa.eu/2014-2020-Finances/ESIF-2014-2020-EU-payments-daily-update-/qayr-92qh>).

* Kumulativně v období 2014–2019. Stav ke dni 10. 2. 2021.

**Příloha č. 3 – Vybraní příjemci a výše prostředků, které obdrželi v letech 2016–2019
z národního dotačního programu 18 (v Kč)**

Název příjemce	2016	2017	2018	2019	Celkem
Slezská diakonie	x	1 500 000,00	x	9 000 000,00	10 500 000,00
Potravinová banka v Ostravě, z.s.	1 391 638,00	976 210,38	1 520 800,00	2 716 715,00	6 605 363,38
Potravinová banka v Olomouckém kraji z.s.	1 500 000,00	1 500 000,00	1 651 000,00	7 000 000,00	11 651 000,00
Diecézní charita ostravsko-opavská	1 132 324,00	1 335 250,00	458 300,00	x	2 925 874,00
Potravinová banka v Ústeckém kraji z.s.	1 174 600,70	1 491 092,00	1 651 000,00	9 000 000,00	13 316 692,70
Potravinová banka Džbánsko, z. s.	x	x	1 651 000,00	9 000 000,00	10 651 000,00
NADĚJE	1 032 577,46	1 499 949,35	1 461 952,19	3 402 500,00	7 396 979,00
Diecézní charita Litoměřice	376 791,36	1 498 900,00	999 220,00	x	2 874 911,36
Potravinová banka Praha a Středočeský kraj, z.s.	1 500 000,00	1 500 000,00	2 651 000,00	12 000 000,00	17 651 000,00
Česká federace potravinových bank, z.s.	x	x	9 651 000,00	8 140 000,00	17 791 000,00
Celkem	8 108 411,52	11 301 401,73	21 695 272,19	60 259 215,00	101 363 820,44

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě předložených informací MZe.

Příloha č. 4 – Další podrobné informace k problematice plýtvání potravinami a potravinové pomoci

Otázka plýtvání potravinami nabývá globálního významu i v kontextu snahy o dosažení potravinového zabezpečení s ohledem na trvalou udržitelnost využívání zdrojů. Dle údajů OSN se ročně vyplývá celkem 1,3 miliardy tun potravin.

OSN¹³ definovala celkem 17 hlavních cílů týkajících se udržitelného rozvoje (SDGs), přičemž cíl SDG 12 se týká zajištění udržitelné spotřeby a výroby.

SDG 12 se skládá z celkem 11 dílčích cílů a kroků, které mají vést k naplnění trvale udržitelného rozvoje.

Plýtvání potravinami je také v Evropě rostoucím problémem, proto se jí začala zabývat EU a zavázala se splnit cíl OSN SDG 12.3 definovaný v září roku 2015:

- ***Do roku 2030 snížit v přepočtu na hlavu na polovinu globální plýtvání potravinami na maloobchodní a spotřebitelské úrovni a snížit ztráty potravin v celém výrobním a zásobovacím procesu, včetně posklizňových ztrát.***

Nejnovější odhady¹⁴ úrovně evropského potravinového odpadu ukazují, že 70 % potravinového odpadu v EU vzniká v odvětvích domácností, potravinářských služeb a maloobchodu, přičemž zbývajících 30 % připadá na odvětví výroby a zpracování.

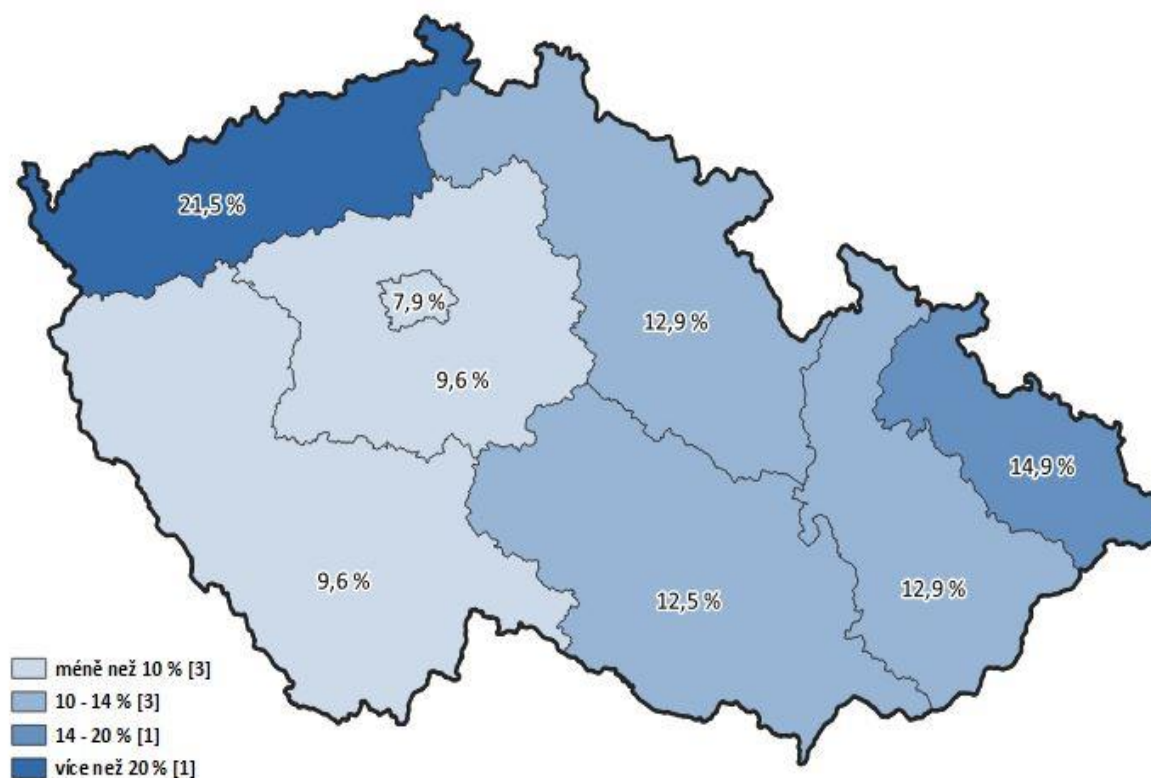
V některých zemích jsou podniky povzbuzovány k tomu, aby darovaly zdravotně nezávadné potraviny, které by jinak byly vyhozeny, tím, že jsou chráněny před trestní a občanskoprávní odpovědností v souladu se zákonem o darování potravin – *The Good Samaritan Law*. V tomto případě hovoříme o dobrovolném darování.

Povinné darování potravin zavedly prozatím pouze dvě země. Prvním státem, který uzákonil povinnost darovat neprodejné potraviny, byla Francie, a to v roce 2016. Ta se stala inspirací České republice, která zavedla povinnost darovat potraviny v roce 2018.

¹³ Zdroj: <https://www.osn.cz/sdg-12-zajistit-udrzitelnou-spotrebu-a-vyrobu/>.

¹⁴ Zdroj: https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform_en.

Obrázek č. 2 – Riziko chudoby a sociálního vyloučení v regionech ČR v roce 2019



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dostupných informací¹⁵.

Plýtvání potravinami v ČR

MZe se rozhodlo zapojit do celosvětového boje s plýtváním potravinami, jelikož do gesce MZe spadá produkce a zpracování potravin. V roce 2016 MZe poprvé v Zásadách vyhlásilo dotační program 18 *Podpora činnosti potravinových bank a dalších subjektů s humanitárním zaměřením*.

Jelikož plýtvání potravinami spadá do problematiky odpadového hospodářství, plánuje MZe navázat užší spolupráci s Ministerstvem životního prostředí, které je garantem této oblasti.

V roce 2020 MŽP vypsalo v rámci OP *Životní prostředí 2014–2020* výzvu č. 153 (prioritní osa 3, specifický cíl 3.1), kde byly způsobilými žadateli pouze potravinové banky. Nastavení této výzvy se podobá národnímu dotačnímu programu 18.B. Ministerstva zemědělství.

¹⁵ Zdroj: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00107/default/table?lang=en>.

Tabulka č. 6 – Porovnání podpor poskytovaných z MZe a MŽP v roce 2020

	MZe	MŽP
	<i>Dotační program 18.B. z roku 2020</i>	<i>OP Životní prostředí 2014–2020, výzva č. 153 z roku 2020</i>
Typ dotačního programu	Národní dotační program	Evropský dotační program
Podporovaná aktivita	a) výstavba skladovacích prostor pro potraviny, b) rekonstrukce skladovacích prostor pro potraviny, c) vybavení skladovacích prostor pro potraviny potřebnou technologií, d) pořízení užitkového automobilu	Vybudování/rozšíření infrastruktury potravinových bank. Jedná se především o budování či rekonstrukci skladů potravin, o nákup svozové a manipulační techniky a o pořízení vybavení skladů potravin.
Příjemci podpory	Organizace, které shromažďují, skladují a přidělují darované potraviny (převážně PB)	Potravinové banky
Výše dotace (v %) z celkových uznatelných nákladů	100	95
Alokace v Kč	Není nastavena (dle volných peněžních prostředků v daném roce). Maximální výše dotace 1 500 000 Kč	150 000 000 Kč
Požadavek na minimální výstup projektu	Není nastaven	U projektů budování infrastruktury potravinových bank platí, že nově vybudovaná kapacita pro předcházení vzniku odpadů musí být minimálně 30 t/rok.
Indikátor	Není nastaven	Indikátor 40106 – <i>Nově vybudovaná kapacita pro předcházení vzniku komunálního odpadu</i>
Limit nákladů/výdajů	Není nastaven	Maximální způsobilé finanční náklady k navýšení kapacity zařízení jsou 200 000 Kč/t

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě veřejně dostupných informací.

Z důvodu podpory stejných aktivit vzniká riziko možného souběhu financování z více zdrojů. Je tedy nutná úzká spolupráce mezi resorty při podporování technického a materiálního vybavení skladovacích prostor potravinových bank, aby toto riziko bylo odstraněno, případně minimalizováno.

Zapojené subjekty

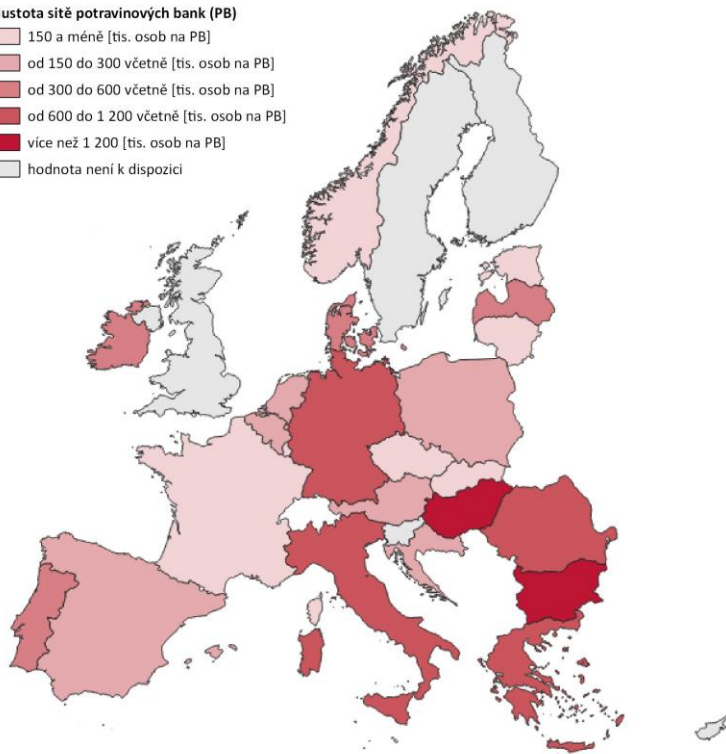
V České republice působí v současné době v jednotlivých krajích celkem 15 potravinových bank. Potravinové banky jsou neziskové organizace, které shromažďují darované potraviny (např. z důvodu blížícího se data spotřeby, uplynutí data minimální trvanlivosti, nesplnění „estetických“ norem nebo poškození obalu, které neohrožuje bezpečnost potravin), které dále skladují a hlavně distribuují charitativním organizacím, jež darované potraviny distribuují potřebným osobám.

Myšlenka potravinových bank vznikla v USA, kde byla v roce 1967 založena první potravinová banka (Phoenix v Arizoně), aby pomohla čelit nárůstu chudoby a současně bojovala proti plýtvání potravinami. Tato myšlenka inspirovala několik charitativních organizací ve Francii a v roce 1984 vznikla v Paříži první potravinová banka v Evropě. Následně vznikaly potravinové banky v dalších evropských zemích (Polsko, Itálie, Portugalsko). V roce 1986 se spojily do Evropské federace potravinových bank.

Obrázek č. 3 – Hustota sítě potravinových bank v roce 2020

Hustota sítě potravinových bank (PB)

- 150 a méně [tis. osob na PB]
- od 150 do 300 včetně [tis. osob na PB]
- od 300 do 600 včetně [tis. osob na PB]
- od 600 do 1 200 včetně [tis. osob na PB]
- více než 1 200 [tis. osob na PB]
- hodnota není k dispozici



Země	Počet potravinových bank (PB)	Počet potřebných v tis. os. na PB
Belgie	9	244
Bulharsko	1	2 300
Česko	15	87
Dánsko	3	313
Německo	12	1 187
Estonsko	15	21
Irsko	3	338
Řecko	4	791
Španělsko	54	218
Francie	79	141
Chorvatsko	5	188
Itálie	21	733
Kypr	n.a.	n.a.
Lotyšsko	1	518
Litva	5	147
Lucembursko	1	122
Maďarsko	1	1 808
Malta	1	97
Nizozemsko	10	281
Rakousko	9	164
Polsko	31	216
Portugalsko	7	316
Rumunsko	9	675
Slovinsko	n.a.	n.a.
Slovensko	6	146
Finsko	n.a.	n.a.
Švédsko	n.a.	n.a.
Spojené království	18	n.a.
Norsko	7	124

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dostupných informací¹⁶.

¹⁶ Zdroj: <https://www.eurofoodbank.org/find-our-members/>,
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_peps01/default/table?lang.

V České republice vznikla první potravinová banka v roce 1992 a fungovala spíše ve formě skladování potravin pro neziskovou organizaci NADĚJE a k redistribuci dalším organizacím nedocházelo. Od roku 2006 postupně vznikaly další potravinové banky tak, aby došlo k pokrytí celého území České republiky. Poslední potravinová banka vznikla v roce 2018.

Záštitu nad fungováním potravinových bank v ČR převzala Česká federace potravinových bank, z.s., která vznikla v roce 1994. Kromě koordinačních činností souvisejících s fungováním darování potravin provozuje ČFPB centrální sklad potravin, kde jsou přijímány velkokapacitní dary a jsou zde i shromažďovány přebytky potravin od ostatních potravinových bank. Z tohoto skladu odebírají potraviny pouze potravinové banky.

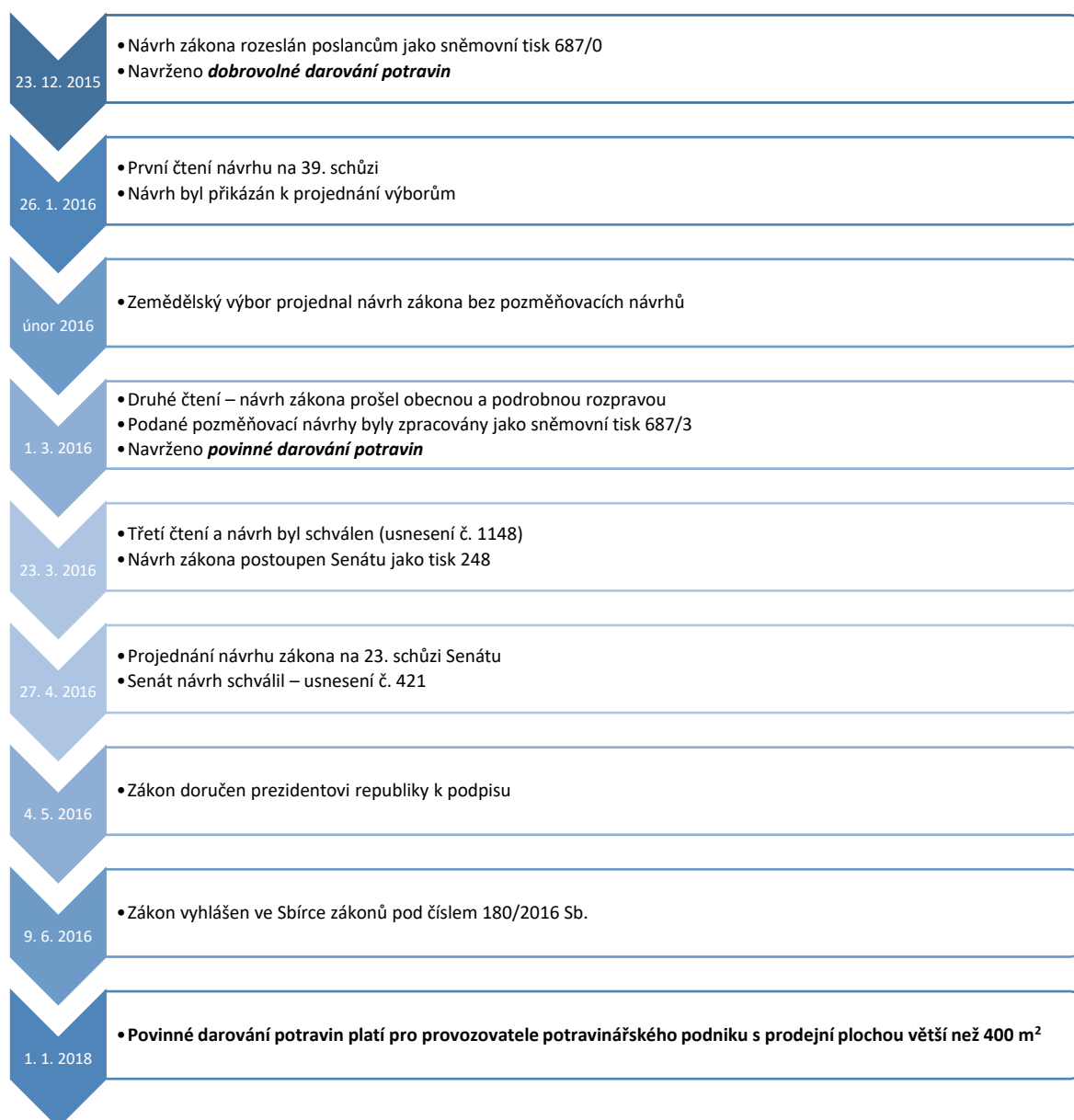
Ostatní subjekty zapojené do systému distribuce potravin jsou charitativní a neziskové organizace. Pokud samy nezískávají potraviny od obchodních řetězců, spolupracují s potravinovými bankami, od kterých přebírají potraviny. Zajišťují, aby se shromážděné potraviny dostaly až ke konečným spotřebitelům pomoci.

Potraviny jsou nejčastěji získávány od obchodních řetězců, a to na základě novely zákona č. 110/1997 Sb.¹⁷ V původním návrhu této novely, který dne 23. 12. 2015 předložilo MZe, bylo kromě dalších změn (zpřesnění a úprava stávajících požadavků na provozovatele potravinářských podniků) navrženo darování potravin pouze na bázi dobrovolnosti. Na základě pozměňovacích návrhů Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR schválila dne 23. 3. 2016 znění zákona, kde byla stanovena povinnost darovat potraviny. Následně došlo k projednání v Senátu Parlamentu ČR a dne 31. 5. 2016 prezident ČR podepsal novelu zákona č. 110/1997 Sb.

Od 1. 1. 2018 platí novela zákona č. 110/1997 Sb., kde je v ustanovení § 11 uvedeno:
*„(2) **Provozovatel** potravinářského podniku, který uvádí na trh potraviny v provozovně s **prodejní plochou větší než 400 m², je povinen potraviny, které nejsou v souladu s požadavky stanovenými tímto zákonem nebo přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím požadavky na potraviny, ale jsou bezpečné, poskytnout bezplatně neziskové organizaci, která shromažďuje bezplatně potraviny, skladuje a přiděluje je humanitárním nebo charitativním organizacím, které poskytují potravinovou pomoc klientům sociálních služeb; tyto organizace určí ministerstvo rozhodnutím vydaným z moci úřední. Potraviny určené klientům sociálních služeb musí být následně uváděny na trh pouze bezplatně...***“

¹⁷ Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Schéma č. 1 – Časová osa novely zákona č. 110/1997 Sb. (§ 11)



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dostupných informací.

Dále potravinové banky získávají potraviny přímo od potravinářských podniků, z potravinových sbírek a od jednotlivých dárců, kterými jsou jednotlivci, spolky, obce či pracovní kolektivy.

Distribuce darovaných potravin v ČR

V návaznosti na schválení novely zákona č. 110/1997 Sb. oslovilo MZe různé organizace s dotazem, zda se chtějí do procesu distribuce povinně darovaných potravin zapojit. Všem organizacím, které zájem potvrdily, vydalo MZe rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 11 odst. 2 a 3 zákona č. 110/1997 Sb. a potvrdilo, že provozovatelé potravinářských podniků, kteří uvádějí na trh potraviny v provozovně s prodejní plochou větší než 400 m², jsou povinni těmto organizacím nabízet potraviny. Organizace ovšem nemají povinnost nabízené potraviny

převzít – např. z kapacitních důvodů nebo z důvodu přebytku daného druhu potravin ve skladech.

Většina subjektů, které darují potraviny, je ve styku s potravinovými bankami, které mají vybudované distribuční sítě jak na straně dodavatelů (ti, co darují potraviny), tak odběratelů (ti, co potraviny rozdávají potřebným). Proces darování potravin je tedy efektivnější a pro jednotlivé dodavatele i rychlejší, jelikož nemusí kontaktovat několik různých subjektů, ale pouze jednu potravinovou banku.

Potravinové banky svážejí potraviny do svých skladů podle četnosti a množství darovaných potravin. Některé organizace (převážně větší) si pro potraviny jezdí samy přímo do skladu potravinové banky a následně potraviny rozdávají potřebným. Ostatním, menším organizacím distribuujícím potraviny rozváží požadované potraviny přímo potravinová banka.

Distribuční řetězec je nastaven tak, aby se potraviny dostaly ke všem potřebným obyvatelům České republiky. Proto je do řetězce zapojen i velký počet malých regionálních neziskových organizací, které mají přehled, kdo v jejich regionu potřebuje potravinovou pomoc. Potravinové balíčky pak buď přímo vydávají, anebo je v případě klientů, kteří si nemohou balíček vyzvednout, rozvázejí. Některé charitativní organizace z darovaných potravin vaří a rozdávají teplá jídla.

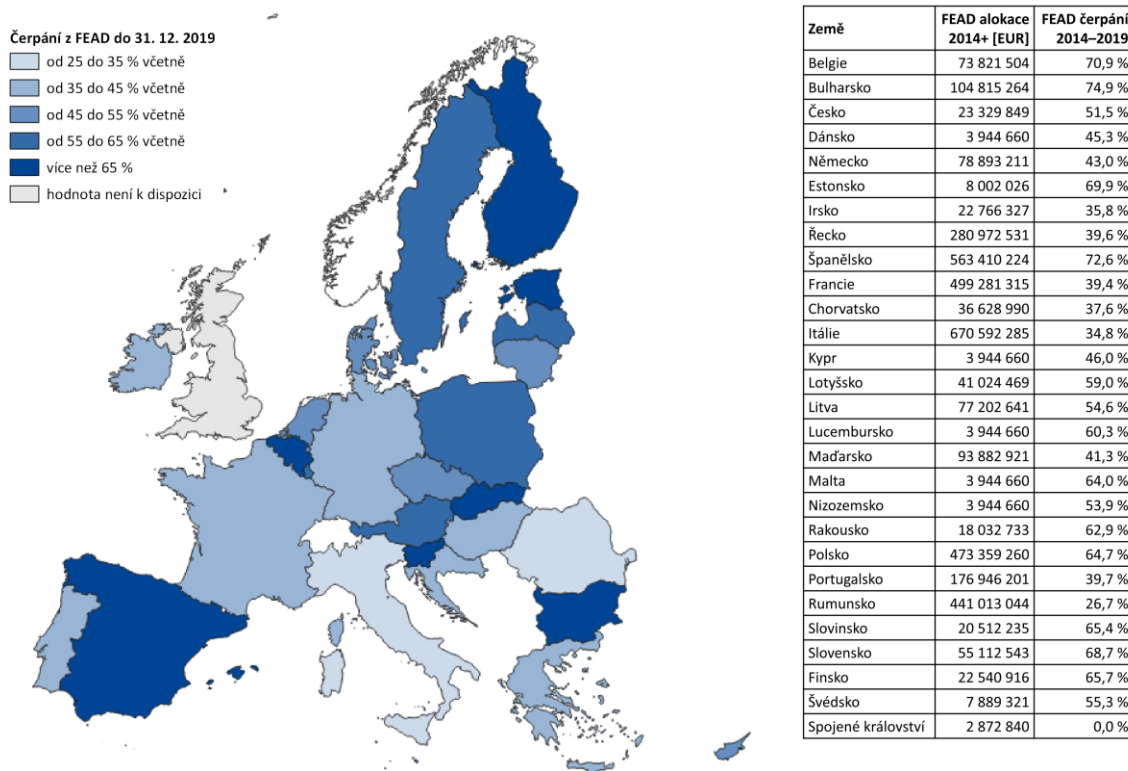
Koncovými příjemci potravinové pomoci jsou hlavně děti, senioři, samoživitelky/samoživitelé či lidé bez domova a v nouzi.

Systém proti snížení plýtvání potravinami funguje na principu nabízení potravin do distribučního řetězce bez možnosti ovlivnit složení darovaných potravin.

Distribuce nakoupených potravin

Z prostředků OP PMP je nakupována potravinová a materiální pomoc na základě identifikace potřeb z řad cílových skupin osob.

Obrázek č. 4 – Stav čerpání FEAD členskými státy EU ke konci roku 2019



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dostupných informací¹⁸.

MPSV nejprve ve spolupráci s organizacemi zapojenými do distribuce potravin potřebným osobám určilo, které typy potravin a materiálu jsou mezi klienty těchto organizací potřeba, aby tak byl získán ucelený přehled o nejčastěji poptávaných a nejvíce potřebných druzích potravin či jiného materiálu.

Průběžně v čase MPSV sbíralo od zapojených subjektů informace o konkrétních potřebách klientů s ohledem na vytvořený typizovaný přehled potravin a materiálu, které je možné pořídit. Díky získaným informacím vybírá MPSV dodavatele v zadávacích řízeních, u kterých je určena nejenom celková výše zakázky a rozsah druhů a množství požadovaného plnění, ale i konkrétní termíny a obsah závozů jednotlivým organizacím na určená skladovací místa. Vybraní dodavatelé dodávají v požadovaných termínech a v požadovaném množství stanovené potraviny a materiál. Neziskové organizace následně zajišťují distribuci pořízené pomoci.

¹⁸ **Zdroj:** <https://cohesiondata.ec.europa.eu/2014-2020-Finances/ESIF-2014-2020-EU-payments-daily-update-gayr-92qh>.

V rámci potravinové a materiální pomoci pořizované z prostředků OP PMP jsou nakupovány především potraviny s dlouhodobou trvanlivostí. Kvalita produktů je sledována nejen u potravin, ale také u materiální pomoci.

Systém potravinové a materiální pomoci funguje na principu uspokojování poptávky ze strany koncových příjemců pomoci. Zapojené organizace objednávkami ovlivňují složení materiální a potravinové pomoci.

**Příloha č. 5: Rozdělení finančních prostředků z druhého kola dotačního programu 18.A.
v roce 2018 dle předpokladu a potřeb jednotlivých členů ČFPB**

Název	Částka v Kč
Česká federace potravinových bank, národní centrální sklad Modletice	430 000
Potravinová banka v Ústeckém kraji, Litoměřice	540 000
Potravinová banka Džbánsko, Liběšice u Žatce	540 000
Potravinová banka Vysočina, Ledec n. Sázavou	480 000
Potravinová banka Libereckého kraje, Liberec	410 000
Potravinová banka pro Brno a Jihomoravský kraj, Brno	440 000
Potravinová banka Jihočeského kraje, České Budějovice	540 000
Potravinová banka v Ostravě	200 000
Potravinová banka Plzeň	100 000
Potravinová banka ve Zlínském kraji, Otrokovice	300 000
Potravinová banka Pardubice, Chotovice	540 000
Potravinová banka Karlovarského kraje, Sokolov	250 000
Potravinová banka v Olomouckém kraji, Olomouc	70 000
Potravinová banka Hradec Králové	420 000
Potravinová banka Central, Modletice	540 000
Potravinová banka Praha a Středočeský kraj, Praha-Zdiby	2 200 000
Celkem	8 000 000

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě předložených informací ČFPB.

Příloha č. 6 – Cena za kilogram distribuovaných potravin u potravinových bank

Název	2017			2018			2019		
	Dotace z 18.A. v Kč	Shromážděné potraviny v tunách	Kč/kg	Dotace z 18.A. v Kč včetně II. kola	Shromážděné potraviny v tunách	Kč/kg	Dotace z 18.A. v Kč	Shromážděné potraviny v tunách	Kč/kg
Česká federace potravinových bank	Nedisponovala skladem			1 430 000	107	13,36	3 000 000	186	16,13
Potravinová banka Vysočina	500 000	45,6	10,96	1 480 000	85,59	17,29	3 000 000	95,44	31,43
Potravinová banka Libereckého kraje	500 000	77,15	6,48	1 410 000	110,11	12,81	1 880 000	133,06	14,13
Potravinová banka pro Brno a Jihomoravský kraj	418 887	94,02	4,46	1 440 000	283,3	5,08	2 228 457	466,4	4,78
Potravinová banka Jihočeského kraje	500 000	80,36	6,22	1 540 000	318,37	4,84	3 000 000	377,18	7,95
Potravinová banka v Ostravě	500 000	301,76	1,66	1 200 000	566,49	2,12	2 034 396	663,89	3,06
Potravinová banka Plzeň	413 090	42,63	9,69	1 100 000	98,18	11,2	1 355 524	141,17	9,6
Potravinová banka ve Zlínském kraji	500 000	52,89	9,45	1 300 000	88,73	14,65	2 010 000	112,03	17,94
Potravinová banka Pardubice	500 000	101,8	4,91	1 540 000	195,52	7,88	3 000 000	190,11	15,78
Potravinová banka Karlovarského kraje	500 000	37,71	13,26	1 250 000	71,23	17,55	1 408 153	76,98	18,29
Potravinová banka v Olomouckém kraji	500 000	47,53	10,52	1 070 000	145,86	7,34	3 000 000	186,16	16,11
Potravinová banka Hradec Králové	500 000	34,21	14,62	1 420 000	90,52	15,69	2 275 140	113,78	20
Potravinová banka Central	Ještě neexistovala			540 000	66,51	8,12	3 000 000	189,21	15,86
Potravinová banka Praha a Středočeský kraj	500 000	656,5	0,76	4 200 000	1 009,63	4,16	6 000 000	1 179,00	5,09
Potravinová banka v Ústeckém kraji	491 092	81,21	6,05	1 540 000	184,98	8,33	3 000 000	140,24	21,39
Potravinová banka Džbánsko	500 000	73,8	6,78	1 540 000	163,14	9,44	3 000 000	194,48	15,43
Celkem ČR	6 823 069	1 727,16	3,95	24 000 000	3 585,14	6,69	43 191 670	4 445,13	9,72

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě předložených informací ČFPB.