



BUDOUCNOST METROPOLITNÍ SPOLUPRÁCE V ČESKÉ REPUBLICĚ: ROZVOJ, SPRÁVA, ŘÍZENÍ

JOSEF KUNC, PETR ŠAŠINKA, PETR TONEV, MARKÉTA NOVOTNÁ,
SOŇA RASZKOVÁ, ZDENĚK DVOŘÁK, RADIM JIRKŮ, JÁN BAHÝL

BUDOUCNOST METROPOLITNÍ SPOLUPRÁCE
V ČESKÉ REPUBLICĚ:
ROZVOJ, SPRÁVA, ŘÍZENÍ

THE FUTURE OF METROPOLITAN COOPERATION
IN THE CZECH REPUBLIC:
DEVELOPMENT, GOVERNANCE, MANAGEMENT

JOSEF KUNC, PETR ŠAŠINKA, PETR TONEV, MARKÉTA
NOVOTNÁ, SOŇA RASZKOVÁ, ZDENĚK DVOŘÁK,
RADIM JIRKŮ, JÁN BAHÝL'

**BUDOUCNOST METROPOLITNÍ
SPOLUPRÁCE V ČESKÉ REPUBLICĚ**
ROZVOJ, SPRÁVA, ŘÍZENÍ

**THE FUTURE OF METROPOLITAN COOPERATION
IN THE CZECH REPUBLIC**
DEVELOPMENT, GOVERNANCE, MANAGEMENT

MASARYKOVA
UNIVERZITA

Brno 2023

Zpracováno v rámci projektu TAČR ÉTA „Institucionalizace metropolitní spolupráce jako faktor zvýšení motivace obcí ke spolupráci v metropolitních oblastech“ (TL03000230). Informace uvedené v této monografii jsou aktuální ke konci roku 2022 a od té doby nebyl text revidován.

Kolektiv autorů:

doc. RNDr. Josef Kunc, Ph.D.

Ing. Petr Šašinka, Ph.D.

Mgr. Petr Tonev, Ph.D.

Ing. Markéta Novotná, Ph.D.

Ing. Soňa Raszková

Ing. Zdeněk Dvořák

Mgr. Radim Jirků

Mgr. Ing. Ján Bahýľ

Knihu recenzovali:

Mgr. Ondřej Mulíček, Ph.D.

Mgr. František Kubeš, Ph.D.

© 2023 Masarykova univerzita



Kniha je šířena pod licencí CC-BY 4.0
Creative Commons Attribution 4.0 International

ISBN 978-80-280-0361-6 (online ; pdf)

ISBN 978-80-280-0360-9 (brožovaná vazba)

<https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.M280-0361-2023>

Obsah

Předmluva	7
Manažerské shrnutí	8
Executive Summary	10
BLOK 1: Úvodní představení řešené problematiky	12
1.1 Představení projektu a jeho cíle	13
1.2 Základní pojmy a definice	14
1.3 Území a prostorové měřítko sledování	16
BLOK 2: Metropolitní oblasti v České republice a zahraničí	18
2.1 Úvod do problematiky metropolitní spolupráce v České republice	18
2.1.1 Kontext metropolitních oblastí v ČR, nástin historie a současného stavu	18
2.1.2 Aktuální agenda, plánování, řídicí struktury, současná podoba institucionalizace	22
2.2 Příklady dobré praxe fungování metropolitních oblastí v zahraničí	27
2.2.1 Příklad Španělska	27
2.2.2 Příklad Francie	32
2.2.3 Příklad Polska	35
2.2.4 Příklad Německa	39
2.3 Shrnutí poznatků k fungování metropolitní spolupráce	41
BLOK 3: Výsledky výzkumu v Brněnské metropolitní oblasti	44
3.1 Výsledky dotazníkového šetření se starosty obcí	45
3.1.1 Představení výsledků	46
3.2 Výsledky dotazníkového šetření s experty	54
3.2.1 Představení výsledků	55
3.3 Výsledky rozhovorů se zástupci obcí v BMO	59
3.3.1 Metropolitní svazek – efektivita spolupráce, aktivity, projekty	59
3.3.2 Metropolitní svazek – forma, finance, členství, kompetence	61
3.3.3 Metropolitní svazek – komunikační strategie	62
BLOK 4: Možnosti institucionalizace metropolitní spolupráce na příkladu BMO	63
4.1 Analýza konkrétních právních forem metropolitní instituce	63
4.2 Témata a funkce metropolitní rozvojové instituce	67
4.3 Vztah k institucím lokální a regionální samosprávy a přeneseným funkcím státní správy	69
BLOK 5: Univerzální metodika pro zajištění institucionální platformy meziobecní spolupráce v metropolitních oblastech	71

5.1 Podrobné postupné metodické kroky směřující k založení metropolitní rozvojové instituce	72
5.2 Možnosti a limity univerzálnosti jednotné metodiky v rámci všech metropolitních oblastí v České republice	82
5.3 Propagace a podpora využití metodiky ze strany národní, regionální a lokální úrovně.....	82
5.4 Možnosti implementace metodiky v rámci nástroje ITI a kohezní politiky Evropské unie.....	84
Závěrečné shrnutí	85
Seznam použité literatury a zdrojů	88
Přílohy	91
Příloha 1: Vzor dotazníku pro starosty obcí (2019-2020).....	91
Příloha 2: Vzor dotazníku pro vybrané experty	96
Příloha 3: Návrh zakládací listiny	99

Předmluva

Metropolitní regiony jsou rozhodujícími motory hospodářství a hospodářského růstu členských států, je v nich soustředěn výzkum, inovace, technologie a tvůrčí lidský potenciál. Jejich HDP často velmi výrazně převyšuje průměrné hodnoty zemí, ve kterých se nacházejí. Ve městech České republiky žije zhruba 70 % z celkového počtu obyvatel. V metropolitních oblastech a městských aglomeracích je tento podíl velmi podobný, což znamená absolutně více než šest milionů obyvatel.

Meziobecní spolupráce v metropolitních regionech ekonomicky vyspělé Evropy se datuje zhruba od poloviny devadesátých let minulého století. V České republice se o této nové formě kooperace začíná intenzivněji hovořit od roku 2014, kdy bylo přistoupeno k akceptaci nástroje udržitelného rozvoje území v podobě tzv. integrovaných územních investic (ITI – Integrated Territorial Investment). V rámci tohoto nástroje byly učiněny první konkrétní kroky směřující ke spolupráci obcí v podobě projektů nadobecního charakteru. Postupnými kroky byly také vymezeny tři metropolitní oblasti a deset městských aglomerací.

Přestože se nástroj ITI v českém prostředí poměrně zdařile etabloval a přinesl konkrétní výsledky v podobě spolupráce obcí na řadě významných projektů, dosud v ČR nedochází nikým k systémové koordinaci problémů a potřeb metropolitních oblastí. První aktivity směřující k reálnému posílení metropolitní spolupráce a rozvoje proběhly v Brněnské metropolitní oblasti v rámci projektu TAČR ÉTA „Institucionalizace metropolitní spolupráce jako faktor zvýšení motivace obcí ke spolupráci v metropolitních oblastech“ (TA ČR METROSPOL).

V následujícím textu bychom rádi čtenářům představili jednak výsledky rozsáhlých výzkumů v BMO provedených v rámci řešeného projektu, zkušenosti ze zahraničí a jejich možnosti uplatnění v českém prostředí, ale i reálné kroky k nastavení metropolitní meziobecní spolupráce, včetně metodického postupu ke vzniku tzv. metropolitního svazku jakožto entity, která bude zodpovědná za harmonický rozvoj území metropolitní oblasti/aglomerace.

Za kolektiv autorů Josef Kunc

Manažerské shrnutí

Na jaře roku 2020 odstartoval výzkumný projekt TA ČR METROSPOL, jehož řešitelským týmem byla Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity. Tento projekt s názvem **Institucionalizace metropolitní spolupráce jako faktor zvýšení motivace obcí ke spolupráci v metropolitních oblastech** podpořený Technologickou agenturou České republiky měl také dva aplikační garanty, a to Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce Magistrátu města Brna a Odbor regionální politiky Ministerstva pro místní rozvoj ČR. Do projektu se taktéž zapojilo Ministerstvo vnitra ČR. Projekt trval přes dva roky a byl zakončen v říjnu roku 2022.

Cílem projektu bylo analyzovat a vyhodnotit motivaci obcí k metropolitní spolupráci a její institucionalizaci. Výzkumný projekt tak reagoval na současnou situaci v České republice (metropolitní spolupráce není legislativně upravena). Taková spolupráce je však zvláště v českých podmínkách vysoce fragmentované struktury územní samosprávy žádoucí, neboť umožňuje řešit vybrané výzvy a problémy na úrovni přirozených funkčních regionů. Tyto přirozené funkční regiony, metropolitní oblasti a aglomerace, jsou totiž centry socioekonomického rozvoje, jelikož se zde koncentruje většina obyvatel ČR a také 70 % českého HDP. Projekt zkoumal motivaci obcí ke spolupráci v rámci metropolitního funkčního území, analyzoval přidanou hodnotou institucionalizace metropolitní spolupráce a následně zmapoval možnosti institucionalizace metropolitní spolupráce v kontextu České republiky. Hlavní zkoumanou oblastí pak byla Brněnská metropolitní oblast.

Dílčími výstupy tohoto výzkumného projektu byly:

- dotazníkové šetření mezi starostkami a starosty obcí Brněnské metropolitní oblasti, kdy 90 % z nich vyslovilo ochotu spolupracovat,
- šetření mezi odborníky ohledně identifikace nástrojů prohlubování metropolitní spolupráce a jejich relevance,
- analýza příkladů dobré praxe ze zahraničí, a to metropolitních oblastí Barcelony, Lyonu, Stuttgartu anebo Poznani,
- dva workshopy s odborníky, kteří vyjádřili shodu na prohlubování spolupráce skrze metropolitní instituci,
- definování metropolitních témat a možných funkcí metropolitní instituce a její činnosti,
- zpracování varianty možné právní formy této instituce z krátkodobého i dlouhodobého hlediska,
- navržení varianty možného financování, typu členství a přenosu odpovědnosti a kompetencí,
- dva odborné články, specializovaná mapa,
- podrobné rozhovory se starosty obcí Brněnské metropolitní oblasti a předsedy dobrovolných svazků obcí.

Hlavním a finálním výstupem projektu je **Metodika institucionalizace metropolitní spolupráce prostřednictvím vzniku metropolitního svazku**. Tato metodika má za cíl předložit srozumitelný a replikovatelný postup ke vzniku nového institutu **metropolitního svazku** v území dané funkční městské oblasti v České republice. Je tedy univerzální pro všechny funkční regiony v ČR a zavádí zcela nový subjekt (metropolitní svazek), jenž nemá v českých podmínkách obdoby a řeší tak opomíjený metropolitní stupeň spolupráce. Metodika navrhuje krátkodobou a dlouhodobou variantu institucionalizace metropolitní spolupráce. Krátkodobou variantu lze provést bez nutnosti legislativních změn, zatímco ta dlouhodobá vyžaduje změny zákonů či zavedení zcela nového zákona. Metodika u obou variant zavádí postup pro založení metropolitního svazku, uvádí jeho možné činnosti a kompetence, řídicí a kontrolní orgány a způsob financování.

Projekt tak cíleně směřuje k aplikační rovině a významné společenské relevanci. Návrh možného metropolitního svazku v rámci metodiky projektu může být rovněž impulsem k budoucímu efektivnějšímu a ekonomičtějšímu výkonu veřejné správy v ČR a celkově povede ke zvyšování kvality života jejich obyvatel.

Jednotlivé výstupy, hlavní i dílčí, lze nalézt na <https://metropolitni.brno.cz/tacr-metrospol/>.

Executive Summary

In the spring of 2020, the TA ČR METROSPOL research project was launched under the supervision of the research team from Masaryk University Faculty of Economics and Administration. This project, entitled **Institutionalization of Metropolitan Cooperation as a Factor to Increase the Motivation of Municipalities to Cooperate in Metropolitan Areas**, was supported by the Technology Agency of the Czech Republic, had two application guarantors, namely the Department of ITI Management and Metropolitan Cooperation of the City of Brno and the Department of Regional Policy of the Ministry of Regional Development of the Czech Republic. The project lasted over two years and was completed in October 2022.

The aim of the project was to analyse and evaluate the motivation of municipalities for metropolitan cooperation and its institutionalisation. The research project thus addressed the current situation in the Czech Republic (metropolitan cooperation is not regulated by Czech law). However, such cooperation is desirable, especially in the Czech context that can be described as a highly fragmented in terms of local self-governments. The metropolitan cooperation allows to solve selected challenges and problems at the level of functional regions. These functional regions, metropolitan areas and agglomerations, are the centres of socio-economic development, as most of the population of the Czech Republic and 70% of the Czech GDP are concentrated there. The project examined the motivation of municipalities to cooperate within a metropolitan functional area, analysed the added value of institutionalising metropolitan cooperation and then identified the possibilities of institutionalising metropolitan cooperation in the context of the Czech Republic. Brno Metropolitan Area was the core of the research.

Outputs of this research project were:

- A questionnaire survey among mayors of municipalities of the Brno Metropolitan Area. 90% of them expressed their willingness to cooperate on metropolitan level.
- A survey among experts on the identification of tools for strengthening metropolitan cooperation and their relevance.
- Analysis of examples of good practice from abroad, namely the metropolitan areas of Barcelona, Lyon, Stuttgart, and Poznan.
- Two workshops with experts who expressed agreement on strengthening cooperation through a metropolitan association/institution.
- Outline of metropolitan topics and possible functions of the metropolitan institution and its activities.
- Elaboration of options for the possible legal form of the metropolitan institution in the short and long term (long term requires a change in Czech legislation).
- Proposal of options for possible financing, type of membership and transfer of responsibilities and competencies for metropolitan institution.
- Two scientific articles, a specialised map.

- Detailed interviews with mayors of municipalities in the Brno Metropolitan Area and chairs of voluntary associations of municipalities within Brno Metropolitan Area.

The main and final output of the project is the **Methodology for Institutionalizing Metropolitan Cooperation through the Establishment of a Metropolitan Voluntary Association**. This methodology aims to present a comprehensible and replicable procedure for the establishment of a new institution of **Metropolitan Voluntary Association** in the territory of a given functional urban area in the Czech Republic. It is therefore universal for all functional areas in the Czech Republic and introduces a completely new entity (Metropolitan Voluntary Association), which has no equivalent in the Czech conditions and thus solves the neglected metropolitan level of cooperation. The methodology proposes a short-term and a long-term variant of the institutionalisation of metropolitan cooperation. The short-term variant can be implemented without the need for legislative changes, while the long-term one requires change of Czech laws or the introduction of a completely new law. For both options, the methodology introduces the procedure for establishing a Metropolitan Voluntary Association, outlines its possible activities and competences, management and control bodies and the method of financing.

The project thus thoroughly aims at the implementation and has a significant social relevance. The proposal of a possible Metropolitan Voluntary Association within the proposed methodology can also be an impulse for a more efficient and economical future performance of public administration in the Czech Republic and will generally lead to an increase in the quality of life of Czech people.

The individual outputs, main and sub-outputs, can be found (only in Czech) at <https://metropolitni.brno.cz/tacr-metropol/>.

BLOK 1: Úvodní představení řešené problematiky

Města jsou ekonomickými a organizačními jádry celků nazývaných **funkční městské regiony** (denní městské systémy), spádová území, aglomerace či metropolitní oblasti. Jsou to místa, kde se koncentruje většina obyvatelstva a rovněž hlavní místa vzniku a následné aplikace nových hospodářských a sociálních procesů, místa, odkud se šíří inovace a změny životního stylu.

Role České republiky byla ve věci nastavení a rozvoje metropolitní spolupráce zásluhou 40 let socialistického a téměř **30 let postsocialistického vývoje** dlouhou dobu spíše pasivní. Nynější postupná aktivizace je výsledkem vnějšího tlaku EU v podobě europeizace nástrojů regionální politiky. Navíc plnohodnotná odborná interdisciplinární debata nad touto problematikou, která by poskytla validní analýzy a závěry pro potřeby plánovací praxe, se rozvíjí jen velmi pomalu. **Metropolitní plánování** je novým prvkem v rámci prostorového plánování – v ČR neexistuje žádný metropolitní orgán či subjekt s právní subjektivitou. Inspiraci lze hledat v zemích západní Evropy, od nichž je však české prostředí stále izolováno mentální a historickou bariérou.

Přesto byla v posledních letech v ČR iniciována a zahájena vzácná synergie vzájemného přístupu „top-down“ a „bottom-up“, spočívajícího v jednotné metodické koordinaci strategického plánování pomocí nástroje ITI na úrovni sedmi funkčních městských (metropolitních) oblastí. Postoje jednotlivých českých metropolitních oblastí k vnímání metropolitní spolupráce sahají od pasivní role pouhého příjemce evropských fondů po koncepční dlouhodobé vytváření **institucionální dimenze metropolitní spolupráce** (Šašinka a kol., 2019).

V České republice jsou aktivity související s rozvojem metropolitního plánování a správy stále poměrně sporadické, a to i přesto, že metropolitní spolupráce má důležité aspekty pro ekonomiku a společnost, strategické a územní plánování i rozvoj regionů a měst. Ačkoliv se české metropolitní oblasti liší od metropolitních oblastí světových velkoměst hlavně malým významem v globální ekonomice, na úrovni ČR zaujímají jak v sídelní síti, tak v ekonomické, politické a kulturní sféře významnou pozici, která je zřetelně vnímána i v prostoru celé střední Evropy (Musil, 2003). Zároveň je třeba zmínit, že **sídelní struktura ČR** se vyznačuje v porovnání s ostatními evropskými zeměmi vysokým počtem malých samosprávných obcí, což přináší mnoho problémů pramenících právě z jejich nedostatečné velikosti.

Město Brno patří v České republice v současnosti mezi lídry v problematice rozvoje spolupráce a plánování na metropolitní úrovni. Postupně se v rámci Brněnské metropolitní oblasti (BMO) začaly naplňovat všechny tři dimenze metropolitní spolupráce – věcná, institucionální i kulturní. Na druhou stranu je třeba si uvědomit, že současná metropolitní spolupráce je motivována především možnostmi externího evropského financování spojeného s podporou nástroje **integrovaných územních investic (ITI)** v období 2014-2020, která pokračuje i v období 2021+.

1.1 Představení projektu a jeho cíle

Projekt usilující o další rozvoj metropolitní spolupráce a plánování nese název „Institucionalizace metropolitní spolupráce jako faktor zvýšení motivace obcí ke spolupráci v metropolitních oblastech“ (METROSPOL). Byl podpořen Technologickou agenturou České republiky v rámci programu ÉTA v roce 2020.

Cílem projektu je analyzovat a vyhodnotit motivace obcí k metropolitní spolupráci a její institucionalizaci. V rámci naplnění cíle projektu byl v obcích Brněnské metropolitní oblasti (BMO) proveden unikátní výzkum, jehož rozsah neměl obdobu v ČR ani dalších zemích střední a východní Evropy. V kontextu vědecko-výzkumných aktivit vzniklo několik odborných textů a mapa se specializovaným obsahem. Teoretické poznatky, zkušenosti ze zahraničních případových studií a výsledky výzkumu byly vstupem pro aplikační rovinu, tedy vytvoření univerzální metodické platformy podporující institucionalizaci metropolitních oblastí v celé ČR. Diskutuje se o iniciaci **založení nové metropolitní instituce (entity)**, která bude mít koordinačně-poradenskou i výkonnou funkci. Uvedené aktivity by měly přispět k efektivnější a dlouhodobější institucionalizaci meziobecní spolupráce v metropolitních oblastech a její převedení do aplikační roviny přenositelné na národní úroveň. Řešení a výsledky budou mít vysokou aplikační rovinu a společenskou relevanci.

Hlavním řešitelem projektu jsou členové Katedry regionální ekonomie a správy **Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity**. Vedoucím řešitelského kolektivu je doc. RNDr. Josef Kunc, Ph.D. a členy realizačního týmu zapojenými v celém průběhu řešení projektu jsou Ing. Markéta Novotná, Ph.D. a Mgr. Petr Tonev, Ph.D. Součástí týmu zpočátku řešení projektu byla Ing. Markéta Chaloupková, Ph.D. nahrazená v polovině projektu Ing. Anetou Krajíčkovou, Ph.D. Velmi úzká spolupráce byla navázána s aplikačními garanty, zejména s členy **Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce Magistrátu města Brna** (vedoucí Ing. Petr Šašinka, Ph.D., dále Ing. Soňa Raszková, Ing. Zdeněk Dvořák) a také s Odborem regionální politiky **Ministerstva pro místní rozvoj ČR** (ředitelka Dr. Ing. Marie Zezůlková, dále pak i RNDr. Richard Nikischer, Ph.D. či Ing. Zbyněk Šimánek).

Další významná úzká spolupráce byla navázána s Odborem strategického rozvoje a koordinace veřejné správy **Ministerstva vnitra ČR** (Mgr. Ing. David Sláma) a jeho oddělením dostupnosti a financování veřejné správy (vedoucí Ing. Marek Jetmar, Ph.D.) a s externím specialistou na obecní právo a otázky spojené s komunálním sektorem a dotacemi – Mgr. Ing. Jánem Bahýlem, dále zastoupeným Mgr. Radimem Jirků. V rámci realizovaných workshopů bylo možné sdílet diskusní platformu s dalšími experty z akademické sféry, institucionální praxe i politického prostředí napříč celou Českou republikou.

Projekt se metodicky opíral o teoretickou a aplikační rovinu a jejich přirozenou provázanost. V projektu byly použity **standardní metody vědecké práce**. S ohledem na předmět zkoumání a stanovené cíle využil projekt jak teoretických poznatků ze studia

domácí i zahraniční literatury, zahraničních studií, tak primárních i sekundárních dat. Projekt byl založen na hledání, definování a hodnocení vzájemných vztahů, vazeb a souvislostí a na vyvozování závěrů a doporučení, které vyplynou z provedených rozborů. Zkoumat **roli metropolitních oblastí v regionálním rozvoji České republiky** je z hlediska jedné disciplíny nedostatečné, proto bylo vhodné využít interdisciplinární přístup v kontextu společenských věd (regionální ekonomie, ekonomická geografie, územní plánování, řízení a správa).

V průběhu řešení projektu byly průřezově používány také induktivně-deduktivní metody obecné logiky, opomenuty nebyly ani metody analogie, generalizace, syntézy a zobecnění. Výzkum měl podobu **kvantitativního** (starostové obcí; dotazník k šetření motivace k meziobecní spolupráci) i **kvalitativního výzkumu** (vybraní experti z akademické sféry, institucionální praxe i politické scény, zástupci obcí, měst, ORP, krajů; hlubší dotazníkové šetření, diskusní workshopy, semistrukturované rozhovory), dále pak byly zahrnuty podpůrné statistické analýzy a kartografické vizualizace. Pro naplnění syntetického cíle práce, tedy ve fázi samotného vyhodnocování a interpretace získaných výsledků a poznatků, byly využity metody obecné logiky – indukce a dedukce, analýzy a syntézy, abstrakce a konkretizace.

1.2 Základní pojmy a definice

Definice a vymezení **metropolitních oblastí**, stejně jako jejich pojmenování, není v literatuře zcela jednotná. Lze se setkat s pojmy, jako např. metropolitní region, oblast, areál či okres. Za jeden z prvních pokusů o jejich vymezení je považováno vytvoření tzv. **metropolitních okresů** (Metropolitan Districts) zpracované Úřadem pro sčítání lidu (Bureau of the Census) v roce 1910 ve Spojených státech amerických. Metropolitním okresem bylo každé město s více než 200 tisíci obyvateli a zázemím, které je vzdálené maximálně 10 mil, a jehož hustota zalidnění činí 150 a více obyvatel na čtvereční míli. Modifikací z roku 1940 byly tyto oblasti stanoveny pro města s 50 tisíci a více obyvateli a s přilehlým okolím, kde hustota zalidnění činila 150 a více osob na čtvereční míli, tentokrát bez podmínky dané vzdáleností. Další změnou metodiky v roce 1950 byly definovány tzv. **Standard Metropolitan Areas** (SMA), kterými byly oblasti sestávající z jednoho nebo více okresů s alespoň jedním městem s 50 000 obyvateli a zázemím, které mělo sociální a ekonomické vazby k **jádrovému městu** (U. S. Bureau of the Census, 1969).

Přístupy k vymezení metropolitních oblastí jsou ovšem v literatuře i statistikách různé, často podmíněné zvolenou metodikou, dostupností statistických dat a vývojem sídelního systému v jednotlivých zemích. Hampl (2005) uvádí tři základní přístupy k identifikaci těchto oblastí podle následujících kritérií:

- velikost území na základě počtu obyvatel;
- městský charakter sídel z pohledu sociální a ekonomické struktury obyvatelstva, případně s přihlédnutím k úrovni prostorové mobility obyvatelstva (např. dojížděky za prací či do škol);

- vzájemná propojenost jednotlivých sídel v rámci metropolitní oblasti.

Podle Hampla (2005) je při určení těchto oblastí důležité propojení všech uvedených kritérií, tedy vymezení metropolitní oblasti nejen z hlediska **velikostního**, ale i z pohledu **kvality či progresivity** hlavních funkcí.

Na **roztříštěnost v definování** metropolitních oblastí upozorňují i autoři, kteří analyzovali metropolitní oblasti Španělska a Itálie v roce 2012. Dodávají, že hranice metropolitních oblastí nemusí vždy souhlasit s jejich administrativním vymezením. Často se vyvíjejí i mimo takto stanovená území, mění se v prostoru a čase, přičemž tyto změny jsou odrazem vývoje v ekonomice a společnosti. Uvádějí čtyři základní přístupy k identifikaci metropolitních oblastí (Boix, 2012):

- administrativní přístup – vymezuje metropolitní areály na základě dříve definovaných správních jednotek;
- morfologický přístup – založen na míře urbanizace, resp. hustoty zalidnění;
- funkční přístup – založen na funkčních vazbách mezi jednotlivými sídelními jednotkami uvnitř metropolitního areálu, bez ohledu na administrativní hranice;
- síťový přístup – navrhli sami autoři, a zohledňuje interakce probíhající mezi sídelními jednotkami ve více směrech i úrovních.

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) společně s EU definovala v roce 2013 metropolitní oblasti jako tzv. **funkční městská území** (Functional Urban Areas – FUA). Metropolitní oblasti jsou podle této metodiky urbanizovaná městská území se zázemím s 500 000 a více obyvateli, jejichž **funkční vazby** jsou měřeny prostřednictvím dojížděky do zaměstnání. FUA jsou identifikována ve třech základních krocích (OECD, 2013):

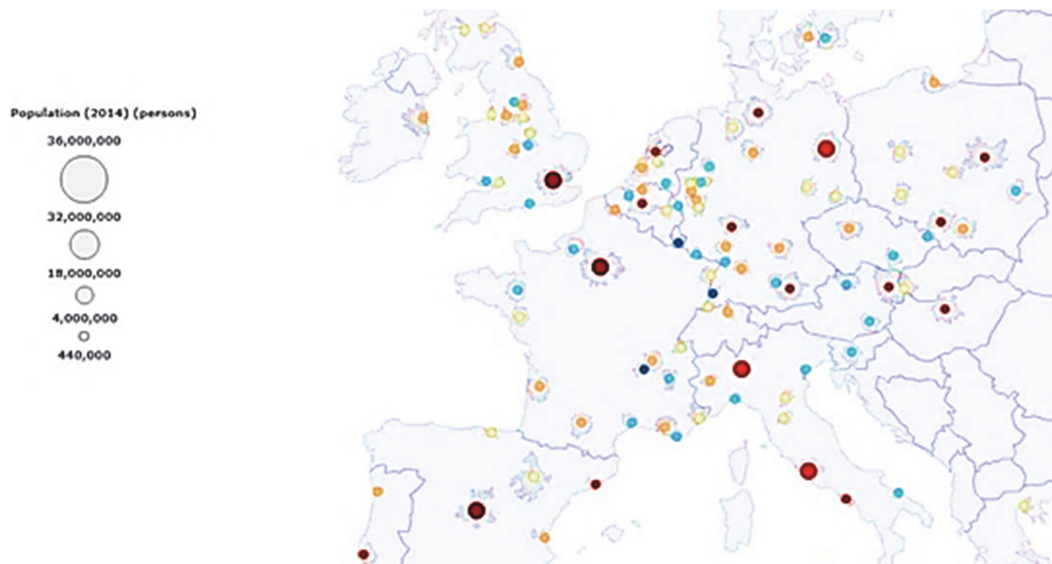
- Identifikace jádrové oblasti prostřednictvím populační mřížky (gridded population data), přičemž vymezeny jsou urbanizované oblasti na celé ploše území státu bez ohledu na administrativní hranice. Městské jádro je hustě zalidněné území, které je shlukem populačních mřížek s počtem obyvatel alespoň 1 500 na km². Pro Kanadu a Spojené státy je tato hranice stanovena na 1 000 obyvatel na km². Malá území s méně než 50 000 obyvateli v Evropě, USA, Chile a Kanadě, a 100 000 v Japonsku, Koreji a Mexiku nejsou zahrnuta. Centrem všech obcí daného území je město, ve kterém žije alespoň 50 % obyvatel urbanizované oblasti.
- Spojení nesousedících jader do jednoho FUA s identifikací tzv. polycentrických území, kde existuje několik jader, které jsou ekonomicky spojeny prostřednictvím dojížděky za prací. Jako polycentrická metropolitní oblast je definováno území, kde 15 % obyvatel jednoho jádra pracuje v jiném jádru.
- Vymezení zázemí metropole. Do zázemí spadají obce, jejichž 15 % obyvatel dojíždí za prací do jádrového centra.

Podle této metodologie OECD definuje čtyři typy FUA podle počtu obyvatel:

- malé městské oblasti – populace menší než 200 000 obyvatel,
- středně velké městské oblasti – populace s 200 000-500 000 obyvateli,
- metropolitní oblasti – populace s 500 000-1,5 milionem obyvatel,

- velké metropolitní oblasti – populace nad 1,5 milionu obyvatel (viz také Obrázek 1-1).

Obr. 1-1: Metropolitní oblasti Evropy

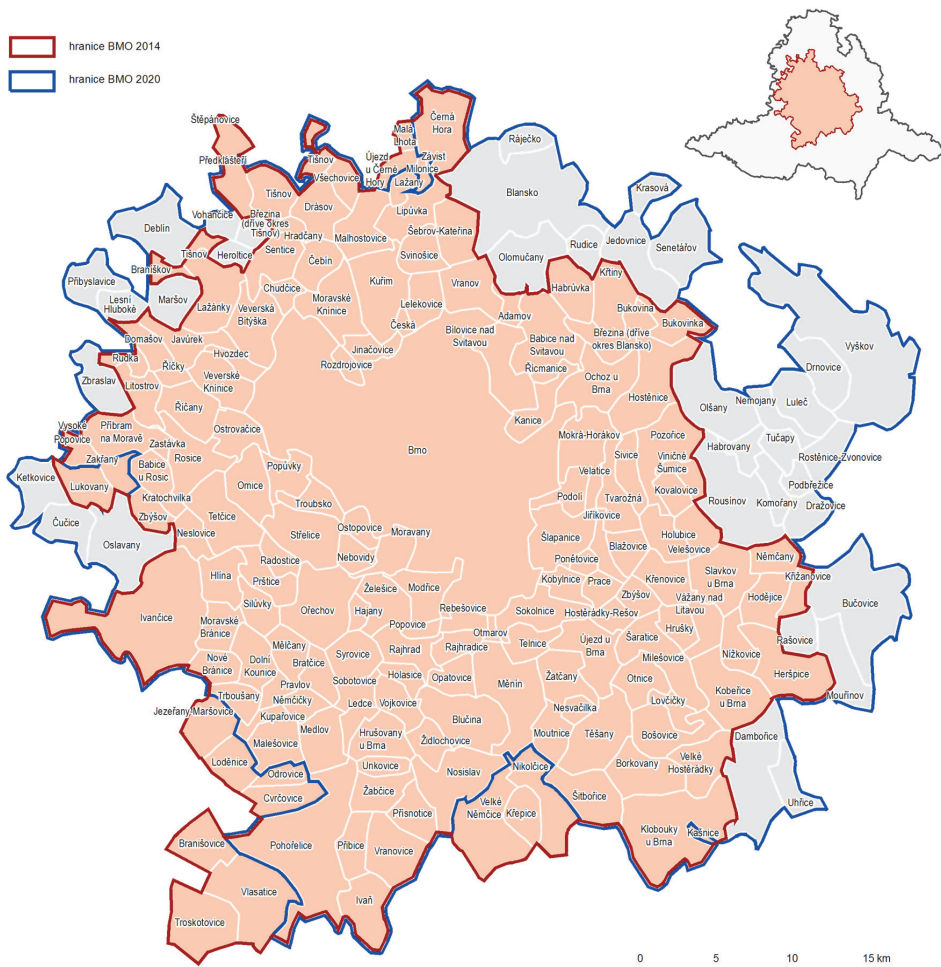


Zdroj: OECD – Metro eXplorer (2018)

1.3 Území a prostorové měřítko sledování

Významným aspektem metropolitní politiky je otázka její **prostorové interpretace** a pohledu. Aplikace územního (bottom-up) přístupu vede ke společenské relevanci základního výzkumu na úrovni jednotlivých obcí. Tento přístup projekt plně akcentuje mj. v plánovaném rozsáhlém šetření ve všech obcích Brněnské metropolitní oblasti (Obrázek 1-2). **Územní přístup** má oproti plošné legislativní formalizaci řadu výhod – je časově flexibilnější, snáze prosaditelný a umožní získat nové zkušenosti, které mohou být v budoucnu aplikovatelné do celostátních norem. Na druhou stranu však nelze opominout ani v posledních letech zahájenou iniciativu a synergii územního přístupu a **přístupu top-down** (národní úroveň) spočívajícího v jednotné metodické koordinaci strategického plánování pomocí **nástroje ITI** na úrovni funkčních městských (metropolitních) oblastí.

Obr. 1-2: Brněnská metropolitní oblast – původní vymezení k roku 2014 a změna k roku 2020



Zdroj: Muliček a kol. (2013); Ouředníček a kol. (2020); Vlastní úpravy a zpracování

Jak již bylo naznačeno, základní prostorovou jednotkou sledování a stavebním kamenem metropolitní spolupráce jsou obce jako nejmenší **územní jednotky samosprávy**. Druhou zásadní územně-administrativní jednotkou je kraj, s nímž je nutné vést dialog k možnostem **rozdělení kompetencí** strategického i územního plánování, legislativy i exekutivy. Dalšími prostorovými útvary stojícími mezi obcemi a krajem, jež nelze opomenout, jsou obce s rozšířenou působností (ORP) a jejich obvody, jež jsou mezičlánkem přenesené působnosti samosprávy mezi krajskými úřady a ostatními obecními úřady. Mimo oficiální administrativní členění státu stojí **veřejnoprávní korporace** typu dobrovolný svazek obcí či spolek. Je příhodné, že průběžná statistika umožňuje na základě obcí jako nejmenší statistické jednotky sledovat i vyšší územně-správní celky.

BLOK 2: Metropolitní oblasti v České republice a zahraničí

2.1 Úvod do problematiky metropolitní spolupráce v České republice

2.1.1 Kontext metropolitních oblastí v ČR, nástin historie a současného stavu

Strategické plánování na úrovni metropolitních oblastí a aglomerací v ČR nebylo po dlouhou dobu nijak uchopeno. Po pádu komunismu docházelo dle Hampla (2005) postupně k návratu do přirozené vývojové trajektorie. Zatímco do roku 1990 byla **metropolizace v ČR** opožděna za klasickou urbanizací z důvodu preference rozvoje menších měst a regionální nivelizace, od roku 1991 dochází k určitému rozvoji suburbanizačních procesů a přirozenému rozvoji metropolitních areálů. Potvrzením tohoto faktu mohou být bouřlivá 90. léta, kdy docházelo jednak k ekonomické transformaci země a mohli jsme pozorovat, jak **rozvoj měst a jejich zázemí byl řešen nekoordinovaně** – probíhala intenzivní suburbanizace, s jejímiž dopady se v některých případech potýkáme dodnes. Postupně se díky zesilujícímu **suburbanizačnímu procesu** zvětšují metropolitní areály Prahy, Brna a některých dalších větších měst. Dochází tak k silnému růstu velkých středisek a k útlumu průmyslových středisek těžkého průmyslu. Tomu také napomáhá **sektor služeb**, který stejně jako v zemích na západě Evropy zaměstnává největší podíl obyvatel.

Metropolizace České republiky je zásadně ovlivněna unikátní historickou pamětí prostoru a specifiky z období komunismu. Jedním z klíčových faktů je vysoký počet malých samosprávných obcí. Proto je třeba jinde v Evropě mnohdy úspěšně použité **integrační metody** v našich podmínkách aplikovat s velkou rozvahou zohledňující nedávný historický vývoj a zaměřit se spíše na prohloubení metropolitní spolupráce všech zainteresovaných subjektů právě na úkor integračních snah (Šašinka, 2011).

V České republice jsou stále aktivity spojené s **institucionalizací metropolitní spolupráce** spíše sporadické. V posledních dvou dekadách se však situace mění, odborníci i političtí představitelé projevují o zkoumání a řešení metropolitního prostoru stále větší zájem (mj. zásluhou nástroje ITI). Do popředí se tak dostávají **geografické přístupy** a metody k vymezení metropolitních oblastí (např. Kostelecký, Čermák, 2004; Sýkora et al., 2009; Klapka et al., 2016; Tonev et al., 2017; Hübelová et al., 2018), ale zároveň i přístupy související s metropolitním plánováním a správou (Maier, 2003; Šerý, Nogová, 2010; Šašinka, 2014; Slach et al. 2015; Binek et al. 2015; Havlík, 2018).

Vznikají analýzy, které řeší dopady nekoordinované suburbanizace v 90. letech 20. století. Město Brno lze v tomto ohledu považovat za průkopníka. Z pohledu rozvoje města Brna a jeho zázemí byly tyto vazby podrobně zkoumány Ateliérem ERA v rámci Územní studie aglomeračních vazeb města Brna a jeho okolí. Studie jednak prostorově vymezila území brněnské aglomerace, definovala její slabé a silné stránky, rizika, příležitosti a zároveň formulovala zásady a **opatření pro optimální rozvoj** vydefinovaného území.

Význam metropolitních oblastí (nejčastěji v kontextu růstu konkurenceschopnosti) je zdůrazňován rovněž v celé řadě koncepčních dokumentů prostorového (strategického a územního) plánování jak na národní (Strategie regionálního rozvoje ČR – SRR, Politika

územního rozvoje ČR – PÚR), tak v menším rozsahu na regionální (Strategie rozvoje krajů a Zásady územního rozvoje – ZÚR) a značně na **městské/metropolitní úrovni** (celoměstské strategie, případně nově i integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti/aglomerace pro uplatnění nástroje ITI).

Tyto a mnohé další aktivity postupně vedly k oslabování komunikačních bariér zástupců Brna a okolních obcí a v roce 2013 došlo k jejich vůbec **prvnímu většímu setkání**. Tento nastartovaný proces byl ve správný moment podpořen ze strany Evropské unie skrze nástroj integrovaných územních investic (dále jen ITI), který lze považovat za katalyzátor metropolitní spolupráce v BMO.

V rámci územní dimenze může být využit nástroj ITI k implementaci **meziodvětvové integrované strategie** propojením tematických cílů definovaných v Dohodě o partnerství a operačních programech, které obsahují územní rozměr. ITI je flexibilním nástrojem umožňujícím čerpat finanční prostředky z několika prioritních os jednoho nebo více operačních programů. ITI se zaměřuje především na realizaci strategických projektů většího rozsahu, které mají významný dopad pro dané území. V rámci ITI jsou podporovány i menší projekty, které vhodným způsobem doplňují ty strategické tak, aby bylo dosaženo žádoucích **synergických efektů** vytvářených koordinovanou realizací. Klíčovými prvky ITI jsou:

- vymezení daného území,
- tvorba a realizace integrované strategie na daném území,
- nastavení mechanismu řízení ITI (Evropská komise, 2014).

Můžeme si klást otázku, zda ČR projevila rozhodnutím implementovat nástroj ITI na úrovni přirozených funkčních městských regionů svůj osvědčený přístup k rozvoji území, anebo zda to byl jen pragmatismus spojený s možností vyčerpání maximálního množství **evropských prostředků** (dlouhou dobu se vedla debata o využití nástroje ITI na úrovni krajů – viz Binek et al., 2015). Nicméně tímto krokem došlo k nevratné **katalyzaci institucionalizace metropolitních oblastí** v ČR.

Na základě Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020 byl v ČR nástroj ITI využit v metropolitních oblastech a aglomeracích s koncentrací obyvatel nad 300 tis. Za metropolitní oblasti byly považovány Pražská, Brněnská, Ostravská a Plzeňská, za aglomerace potom Ústecko-Chomutovská, Olomoucká a Hradecko-Pardubická (MMR ČR, 2013). V rámci **integrovaných urbánních nástrojů** se v ČR kromě nástroje ITI využíval i nástroj IPRÚ – tzv. integrované plány rozvoje území. Tento nástroj byl určen pro regionální póly růstu, které se nacházejí mimo metropolitní oblasti a aglomerace využívající nástroj ITI – celkem šest **IPRÚ** pro zbylá krajská města a jejich zázemí (MMR ČR, 2016).

Hlavním gestorem implementace **územní dimenze** a integrovaných urbánních nástrojů v ČR je **Ministerstvo pro místní rozvoj ČR**, které vytvořilo metodický dokument k implementaci integrovaných nástrojů v České republice – tzv. MPIN, Metodický pokyn pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014–2020. Tento stěžejní dokument definuje „jednotné závazné postupy při přípravě, hodnocení, schvalování, realizaci, monitorování [...] a dále vyhodnocování integrovaných strategií a integrovaných nástrojů. **Metodický pokyn** tak stanovuje základní požadavky na uplatnění integrovaných

nástrojů k naplnění principů integrovaných přístupů k územnímu rozvoji v rámci implementace prostředků ESI fondů v programovém období 2014–2020.“ (MMR ČR, 2017, s. 8). Dokument vznikl ve spolupráci s dotčenými městy, proto se zde naplno a veskrze pozitivně projevila synergie top-down a bottom-up přístupu v rozvoji metropolitních oblastí v ČR, které začaly následně nutně vyvolávat potřebu určité **systematizace, formalizace a dlouhodobosti**.

Pokud jde o vymezení metropolitních oblastí/aglomerací, každá zvolila v období 2014–2020 vzhledem k volnosti v MPIN vlastní metodiku na základě **kvantitativních i kvalitativních ukazatelů** s jasnou motivací překročení zmíněné populační hranice stanovené v SRR. Obecně se dá konstatovat, že použité metodiky vymezení jsou velmi rozdílné, každá s vlastní interpretací ukazatelů a nastavením jejich mezních hodnot. Jak uvádí Tonev et al. (2017), takto individuálně vymezené území ve výsledku posiluje již tak dlouhotrvající metodickou nejednotnost ve vymezení funkčních městských regionů v ČR.

Vzniklé integrované strategie lze považovat za **endogenní strategie**, které vycházejí z aktivizace a rozvoje potenciálu funkčního městského regionu. Strategie obsahují návrhy klíčových tematických intervencí a opatření, která jsou specifická pro danou oblast, a která jsou v souladu s cíli a prioritami regionální politiky EU (požadavek MPIN), což na jednu stranu usnadňuje realizaci strategií, pro které jsou v jednotlivých **operačních programech** alokovány prostředky z evropských fondů, na druhou stranu se strategie musí tematicky omezovat jen na průnik témat mezi **potřebami území** a možnostmi kohezní politiky EU, přičemž zároveň jsou limitovány časovým horizontem pro čerpání evropských dotací. Kromě tematických intervencí obsahují strategie rovněž ucelenou sadu cenných analytických informací za úroveň funkčního městského regionu.

Kromě strategie samotné došlo rovněž k vytvoření neformálních řídicích a koordinačních struktur, které mají na starosti tvorbu a naplňování integrované strategie. Hlavním subjektem v celé řídicí struktuře je nositel ITI, kterým je dle zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje vždy **jádrové město** metropolitní oblasti, případně jedno z center v polycentrické struktuře aglomerace. Nositel ITI zodpovídá za přípravu i realizaci integrované strategie a za **naplňování principu partnerství** (Zákon č. 248/2000 Sb.). Kromě toho vznikl v každé metropolitní oblasti/aglomeraci Řídicí výbor a pracovní skupiny. Řídicí výbor je politickou platformou bez právní subjektivity. Je odpovědný nositeli ITI za řádný průběh realizace strategie a musí být ustaven na principu partnerství. Činností výboru je mj. vydávání stanoviska o souladu s **integrovanou strategií** projektovým záměrem předloženým z pracovních skupin. Pracovní skupiny jsou odborné poradní platformy, jejichž úkolem je projednávat soulad projektových záměrů se strategií (MMR ČR, 2017).

Pro programové období 2021+ vznikla po domluvě se všemi statutárními městy jednotná metodika vymezení metropolitních území a aglomerací ČR. Toto vymezení bylo v gesci Ministerstva pro místní rozvoj a slouží rovněž jako podklad pro realizaci regionální politiky prostřednictvím Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+. Území bylo vymezeno na základě metropolizačních procesů (dojížděky do práce, škol a dalších cest) a jedná se tedy o funkční území s přirozenými vazbami (tzv. FUA – funkční městská oblast). Pro zjištění jednotlivých procesů byla využita data mobilního operátora. Na základě tohoto vymezení

byly v České republice vydefinovány tři metropolitní oblasti (Pražská, Brněnská a Ostravská) a devět aglomerací (Plzeňská, Jihlavská, Zlínská, Olomoucká, Hradecko-Pardubická, Liberecko-Jablonecká, Českobudějovická, Karlovarská a Ústecko-Chomutovská). Tato území jsou zároveň nositeli nástroje integrovaných územních investic.

Gesčně je implementace nástroje ITI opět svěřena Ministerstvu pro místní rozvoj, které i pro toto programové období vytvořilo Metodický pokyn pro využití integrovaných nástrojů a regionálních akčních plánů pro programové období 2021-2027 (MMR ČR, 2022). I v tomto období přistoupily metropolitní oblasti a aglomerace ke zpracování integrovaných strategií rozvoje svého území. Nové strategie se vztahují k aktualizovanému území a navazují a rozpracovávají strategie z předchozího programového období (byť jsou tematicky širší). V procesu tvorby strategie je uplatňován v maximální možné míře partnerský princip a konsensuální přístup. Neformální řídicí a koordinační struktury jsou s drobnými aktualizacemi zachovány, je zde tedy silná věcná i personální kontinuita.

V modelovém území Brněnské metropolitní oblasti jsou aktivity směřující k rozvoji metropolitní spolupráce realizovány postupně s využitím získaných zahraničních zkušeností již od roku 2010. Zpočátku se přirozeně jednalo o ad-hoc setkání motivovaná konkrétními věcnými tématy (prostorově-funkční dimenze spolupráce), kdy za hlavní katalyzátor těchto procesů lze označit až nástroj ITI. Brno navázalo na svoje aktivity v metropolitní spolupráci, kdy kromě popsanych povinných atributů ITI (vymezení území BMO, tvorba integrované strategie, vytvoření řídicích struktur) vytvořilo vícestannou neformální dohodu (Memorandum o spolupráci) s Jihomoravským krajem a pěti největšími okolními obcemi s rozšířenou působností v zázemí města Brna.

Obsahem memoranda je deklarace zájmu spolupracovat v území BMO při přípravě a naplňování Integrované strategie rozvoje BMO a spolupráce přesahující časový rámec roku 2020. Uzavření Memoranda je chápáno jako otevření **prostoru pro vzájemnou diskusi**, konzultace, poskytování informací a společný postup v souladu s účelem Memoranda. Subjekty podepsané pod memorandumem jsou zároveň členy řídicího výboru a pracovních skupin.

2.1.2 Aktuální agenda, plánování, řídicí struktury, současná podoba institucionalizace

Důležité milníky rozvoje metropolitní spolupráce v Brněnské metropolitní oblasti:

Vymezení funkčního území Brněnské metropolitní oblasti pro potřeby uplatňování nástroje ITI 2014–2020 (2013)

Vymezení Brněnské metropolitní oblasti jako funkčního organického celku, které zahrnuje 167 obcí a žije zde více než 600 000 obyvatel. Vymezení bylo zpracováno na základě analýzy funkčních vztahů mezi jádrovým městem a jeho zázemím. Více informací naleznete v samotné studii na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Integrovaná strategie rozvoje Brněnské metropolitní oblasti 2014–2020 pro uplatnění nástroje ITI (2013–2014)

Tvorba strategického dokumentu se zapojením partnerů z Brna, okolních obcí a JMK z veřejného, soukromého a neziskového sektoru. Strategie je intervenčního charakteru a zaměřuje se na aktivity, které jsou podpořeny z operačních programů. Aktuální verzi strategie –mid-term evaluaci – naleznete na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Memorandum o metropolitní spolupráci mezi Brnem a pěti obcemi ORP (Kuřim, Rosice, Slavkov u Brna, Šlapanice a Židlochovice) (2014)

Memorandum o metropolitní spolupráci poprvé podepsáno s cílem zapojení obcí ORP do tvorby Integrované strategie rozvoje BMO a zajištění dohody na společném koordinovaném integrovaném přístupu v území Brněnské metropolitní oblasti.

Nastavení managementu řízení Strategie a BMO (2014 a 2020)

Neformální management BMO složený z **Řídicího výboru, Pracovních skupin, týmu manažera ISR BMO.**

Řídicí výbor BMO vznikl v roce 2014 jako nezávislá politická platforma bez právní subjektivity a působí jako stěžejní výkonný orgán rozvoje BMO. ŘV BMO je složen z významných stakeholderů v území, je reprezentován zástupci města Brna, Jihomoravského kraje, starostů obcí s rozšířenou působností, hospodářské komory, vysokých škol, Úřadu práce ČR, neziskových organizací, Jihomoravského inovačního centra či Agentury pro sociální začleňování. V roce 2020 došlo k rozšíření působnosti ŘV za účelem zajištění dlouhodobého rozvoje BMO. Zasedání Řídicího výboru BMO proběhlo již dvacetkrát. Během těchto zasedání projednali zástupci 125 projektů za více než 6 mld. Kč.

Pracovní skupiny jsou poradními expertními orgány ŘV a podílejí se na přípravě a koordinaci jednotlivých integrovaných projektů.

Koordinátorem celého procesu je **manažer ISR BMO** a jeho tým, který je jmenován Radou města Brna.

Vyjednávání s řídicími orgány operačních programů (2014–2015)

Vyjednávání s cílem rezervovat alokaci ve vybraných specifických cílech pěti operačních programů ESIF. Pro Brněnskou metropolitní oblast se podařilo z fondů vyjednat **5,4 miliard korun**.

Vytvoření loga Brněnské metropolitní oblasti a logomanuálu (2015)

V roce 2015 bylo vytvořené logo Brněnské metropolitní oblasti a logomanuál, který specifikuje jeho používání.

Vznik samostatného webu BMO (2015)

Vytvoření webové stránky iti.brno.cz, která podává základní informace o Brněnské metropolitní oblasti, nástroji ITI, vyhlášených výzvách a aktualitách v oblasti metropolitní spolupráce. V roce 2019 byl web aktualizován a jeho adresa změněna na metropolitni.brno.cz.

Metropolitní data (2015+)

Postupné budování datového základny za účelem monitoringu rozvoje BMO. Podrobný výčet indikátorů naleznete pod tímto . Dochází rovněž k vytváření analýz území metropolitní oblasti např. Atlas Brněnské metropolitní oblasti, Dopravní chování, které lze nalézt na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Dotazníkové šetření Možnost a potenciál dlouhodobé spolupráce v BMO (2017)

První dotazníkové šetření mezi starosty obcí BMO, které se konalo v roce 2017. Cílem šetření bylo zjistit, jestli zázemí Brna vnímá přínosy spolupráce s okolními obcemi a jestli se do ní chce aktivně zapojit i po roce 2020. Článek shrnující výstupy dotazníkového šetření naleznete na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Mezinárodní projekt SPIMA (2017–2018)

Mezinárodní výzkumný projekt pod sítí Eurocities s názvem Prostorová dynamika a strategické plánování v metropolitních oblastech. Projekt se soustředil na nalezení nejlepších řešení při plánování a řízení metropolitních oblastí. Výsledky naleznete na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Brněnská deklarace (2017)

Společné prohlášení primátorů ITI měst – Urbánní dimenze, metropolitní rovina a integrované nástroje po roce 2020.

Poziční dokument statutárních měst ČR k podobě Integrovaných urbánních nástrojů (2018)

Společné požadavky primátorů statutárních měst ohledně podoby budoucího programového období EU včetně definování sedmi zásadních principů pro uplatnění integrovaných urbánních nástrojů.

Aktualizace Memoranda o metropolitní spolupráci (2018)

Na základě dosavadních získaných zkušeností a řešených témat při naplňování integrované strategie BMO a využívání nástroje ITI bylo třeba znění původního Memoranda aktualizovat. Účelem nového memoranda je deklarování pokračující spolupráce, zajištění kontinuity ve společném koordinovaném přístupu v rozvoji území BMO po roce 2020 a soupis požadavků směrem k národní úrovni. Více informací na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Výstava Víc než jen Brno (2018)

První výstava svého druhu přibližující projekty, které vznikly díky spolupráci Brna a okolních obcí, která se konala během listopadu 2018 v brněnském URBAN Centru.

Mezinárodní a meziuniverzitní studentské soutěže MUNISS, metropolitní téma (2018)

Studenti měli za úkol vytvořit ideovou studii revitalizace nevyužívané lokality pískoven na jihu Brněnské metropolitní oblasti. Finální výsledky projektu Pískovny za humny najdete v této brožurce, která je dostupná na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Konference: Budoucnost metropolitní spolupráce (2019)

Hlavním cílem konference bylo odborně pojmenovat a vymezit příležitosti a výzvy budoucí metropolitní spolupráce v ČR. Konference nastínila, jak by měla být nastavena metropolitní spolupráce v rámci ČR, tak, aby i velké aglomerace uměly efektivně čelit novodobým výzvám a byly atraktivnější pro občany a potenciální investory.

Stanovisko statutárních měst ČR k aktuální přípravě politiky soudržnosti (2021–2027) (2019)

Představení Stanoviska, které definuje základní požadavky největších českých měst pro nové programové období Evropské unie (2021–2027). Mezi nejzásadnější body patří rozšíření Integrovaných územních investic (ITI) na třináct území, vyčlenění 75 až 100 miliard na realizaci ITI a prolomení nedůvěřivého postoje k ITI u některých ministerstev.

Evropská síť METREX – Síť metropolitních oblastí (2019)

Město Brno se jako jediný český zástupce stalo členem prestižní evropské sítě METREX, která reprezentuje metropolitní oblasti na evropské úrovni.

Dotazníkové šetření Možnosti a potenciál dlouhodobé spolupráce v Brněnské metropolitní oblasti II (2020)

Navázalo na šetření z roku 2017, reaguje na vymezení nového území. V šetření Brno s ESF MUNI zjišťovalo, jaké je povědomí starostů o BMO a nástroji ITI, a ptalo se i na míru jejich

zapojení a budoucí rozvoj. Proběhlo na jaře 2020, výsledky naleznete na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Přistoupení Ivančic k Memorandu o metropolitní spolupráci (2020)

K memorandu se přidalo šesté město zastupující další správní obvod s rozšířenou působností, a to Ivančice.

Deklarace primátorů statutárních měst (2020)

Deklarace definuje základní požadavky k budoucnosti a institucionalizaci metropolitní spolupráce v České republice a byla podepsána v rámci brněnské konference primátorů všech statutárních měst ČR. V návaznosti na deklaraci byla Ministerstvem vnitra ČR zřízena **Pracovní skupina pro metropolitní oblasti a aglomerace.**

Mezinárodní projekt METRO (2020–2021)

Mezinárodní výzkumný projekt ESPON s podtitulem Role a budoucí perspektivy kohezní politiky ve strategickém plánování metropolitních oblastí a měst, který si klade za cíl identifikovat kategorie městských a metropolitních orgánů a platform s ohledem na jejich vzájemné vztahy s politikou soudržnosti.

Výzkumný projekt METROSPOL (2020)

Zapojení města do projektu METROSPOL: . Město Brno jako aplikační garant.

Marketingová kampaň: Katastr není zeď (2020)

Kampaň, která měla za cíl přiblížit přínosy spolupráce a strategického plánování v Brněnské metropolitní oblasti. Vytvořen mj. informační leták a brožura prezentující přínosy metropolitní spolupráce a integrované projekty.

Metropolitní lídři (2020)

Odborníci, kteří se aktivně podílejí na **vytváření metropolitních projektů** a jejich zkušenosti mohou být inspirací pro ostatní. Jejich příběhy jsou zpracované poutavou formou (reportážemi, video-medailonky). Za metropolitními lídry stojí integrované projekty: jedná se například o výstavbu terminálu v Židlochovicích – **Jan Vitula**, starosta města Židlochovice, či o výstavbu sítě cyklostezek na Šlapanicku – bývalý manažer DSO Šlapanicko a dnešní radní města Brna **Filip Chvátal**. Metropolitní data a analýzy zastupuje **Ondřej Mulíček**, sociální geograf a analytik. **Marie Zezůlková** prezentuje zahraniční zkušenosti s metropolitní spoluprací.

Konference: Přínosy metropolitní spolupráce pro obce, regiony a stát (2020)

Cílem a zástupců ministerstev a obecních i krajských samospráv bylo konkrétně pojmenovat globální i lokální přínosy a specifika metropolitní spolupráce v ČR a způsoby, jak je nadále podporovat.

Nové vymezení Brněnské metropolitní oblasti 2021+ (2020)

je tvořena 184 obcemi a žije zde cca 700 tisíc obyvatel. Vymezení provedené na základě jednotné metodiky Ministerstva pro místní rozvoj v roce 2020, a to pro 13 metropolitních oblastí a aglomerací. Hlavním zdrojem dat byla data mobilních operátorů. Více informací lze nalézt na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Konference: Metropolitní spolupráce s ručením (ne)omezeným?! (2022)

Konference, jejímž tématem bylo ukotvení metropolitní spolupráce v České republice. Cílem třetího ročníku konference bylo posunout odbornou i politickou diskusi směrem k posílení metropolitní spolupráce, a to včetně legislativního ukotvení a možností finanční podpory v reflexi závazku koaliční smlouvy vlády České republiky. To vše by zaručilo lepší fungování metropolitních oblastí a jejich snazší financování, aby velké metropole a aglomerace mohly čelit efektivně novodobým výzvám. Během konference byly projednány politické i odborné kontury metropolitní instituce směrem k etablování metropolitních oblastí jako legitimních subjektů prostorového rozvoje v ČR. Více informací na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Zapojení do projektu Funkční oblasti v EU (2022)

Brněnská metropolitní oblast byla vybrána jako jediný zástupce České republiky do projektu Funkční oblasti v EU. Jedná se o projekt organizovaný Evropskou komisí a Světovou bankou. Cílem projektu je posílit schopnost funkčních oblastí plánovat a financovat investice a služby přesahující hranice jejich katastru. Informace o probíhajícím projektu naleznete na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

Tvorba a schválení Integrované strategie rozvoje Brněnské metropolitní oblasti 2021+ (2022)

Aktualizace ISR BMO 21+ probíhá od roku 2019. Oproti strategii 2014-2020 je strategie BMO 21+ tvořena bez ohledu na zdroje financování – nejedná se jen o strategii pro uplatnění nástroje ITI, protože ITI je jen jedním z možných zdrojů financování projektů naplňujících strategii. Při volbě témat přesto dochází k prioritizaci – strategie se zaměřuje výhradně na nosná strategická témata s metropolitním rozměrem (Mobilita, Životní prostředí, Sociální oblast, Vzdělávání, Horizontální). Strategie byla schválena Řídicím výborem Brněnské metropolitní oblasti v únoru 2022 a následně orgány města Brna v květnu 2022. Více informací k nalezení na webových stránkách Brněnské metropolitní oblasti.

2.2 Příklady dobré praxe fungování metropolitních oblastí v zahraničí

Pro potřeby sestavení a analýzy příkladů dobré praxe fungování MO ze zahraničí bylo účelné respektovat několik základních kritérií, které postupně zužovaly okruh kandidátů pro konečný výběr. V první řadě se pozornost zaměřila na **vyspělé země, kde metropolitní spolupráce má delší tradici** a kde i úroveň **fungování veřejné správy dosahuje určitých standardů**, které jsou porovnatelné s ČR nebo mohou být inspirací, což poměrně dobře naplňují členské země OECD. Dalšími faktory pak byly charakter sídelní struktury a systému osídlení a jejich historický vývoj, charakter a intenzita metropolizačních procesů, které vedly k tomu, že nebyly preferovány příklady ze zámoří (Asie nebo Ameriky). Dále hrála roli příslušnost kurcitému evropskému typu administrativní struktury a legislativní tradice („*legal and administrative families*“; Newman, Thornley 2002, s. 28), kdy z důvodů odlišných základů legislativy a významných odlišností v administrativním členění – výrazně větší velikost (populačně i rozlohou) a kompetence místních samospráv, nebyly dále uvažovány severské země ani Spojené království a Irsko.

Ze zbývajících zemí pak byly preferovány ty, kde metropolitní spolupráce má delší tradici, není izolovaná na několik málo případů a velikost obcí, či jejich počet v metropolitních oblastech alespoň trochu odpovídá podmínkám ČR. Z těchto důvodů byly nakonec vybrány Francie, Německo, Španělsko a jako poslední Polsko, které sice nemá parametry předchozích zemí, ale je pro ČR zajímavé jako příklad země bývalého východního bloku, která je v oblasti metropolitní spolupráce relativně nejdále. V každé z výše zmíněných zemí byla vybrána metropolitní oblast, která je dle řady zdrojů považována za úspěšný příklad či vzor metropolitní spolupráce (Francie – Lyon, Německo – Stuttgart, Španělsko – Barcelona, Polsko – Poznaň), přičemž o první třech to lze říci i v evropském nebo i celosvětovém měřítku.

Často uváděným příkladem je i Itálie, zde však byla metropolitní města (*città metropolitana*) zřízena poměrně nedávno (od roku 2014), přičemž v daných územích plní roli provincie, jsou tedy automaticky součástí již zavedeného systému veřejné správy. Něco takového však v ČR téměř jistě nelze očekávat, využitelnost zkušeností z italského prostředí by tak byla velmi omezená.

2.2.1 Příklad Španělska

Název metropolitní spolupráce
AMB (Àrea Metropolitana de Barcelona – Barcelonská metropolitní oblast)
Forma metropolitní spolupráce
AMB byla založena na základě zákona č. 31/2010, schváleného katalánským parlamentem 27. července 2010.

AMB byla ustanovena jako veřejná instituce 21. července 2011 v souladu se zákonem č. 31/2010 schváleným katalánským parlamentem, nahradila 3 subjekty Metropolitan Authority for Transport, Metropolitan Environmental Authority, Association of Municipalities of Barcelona.

Správa metropolitní oblasti Barcelony je organizována prostřednictvím různých orgánů zahrnujících 36 starostů a 54 radních členských metropolitních obcí. K ustavení řídicích orgánů AMB (uvedených níže) dochází po komunálních volbách a jejich mandát trvá čtyři roky. Starostové členských obcí jsou z moci úřední členy Metropolitní rady (viz níže). Není možné tuto funkci delegovat.

Obecná charakteristika metropolitní spolupráce

AMB je správa metropolitní oblasti Barcelony, která zaujímá plochu 636 km² a skládá se z 36 obcí, kde žije více než 3,2 milionu lidí. Zakládající zákon obsahuje výčet obcí, které jsou součástí metropolitní oblasti. Územní rozsah může být upraven zákonem z podnětu dotčených obcí, je však nutné zachovat kontinuitu území.

První fáze spolupráce probíhala v letech 1974-1987 – Entitat Municipal Metropolitana de Barcelona, po pádu Frankova režimu přejmenována na Corporación Metropolitana de Barcelona (CMB), ve které bylo zapojeno 27 obcí.

CMB se skládalo z Metropolitního koncilu a mělo kompetence především v oblasti urbánního plánování (především implementace General Metropolitan Plan), veřejné dopravy, dodávek vody a odpadového hospodářství.

Příjmy byly dány především členskými příspěvky 27 obcí. V 80. letech se příjmy zvýšily díky regionálním a státním příspěvkům. CMB implementovalo několik plánů, např. pro pobřežní oblast nebo Collserola's mountain. Politické problémy v tomto období byly dané především konfliktem mezi levicovými stranami, které byly v čele jednotlivých obcí, s primátorem Barcelony, kterého odmítly. Na druhé straně však byly nařčeny z nepodporování společného projektu. Druhým problémem byl strach regionální vlády z CMB, která vyústila ve zrušení Metropolitan Corporation v roce 1987, jako součást reformy teritoriální struktury Katalánska.

Druhá fáze probíhala do roku 2010, kdy bylo CMB nahrazeno dvěma metropolitními tělesy založenými na dobrovolnosti. Jednalo se o relativně samostatně fungující agentury: Metropolitan Authority for Transport (la Entidad Metropolitana del Transporte) (18 obcí), která poskytovala společné dopravní služby pro oblast, a Metropolitan Environmental Authority (la Entidad del Medio Ambiente) (33 obcí), která byla zodpovědná za dodávky vody a nakládání s odpady. Většina obcí pod správou Metropolitan Corporation of Barcelona vytvořila třetí těleso: Association of Municipalities of Barcelona (la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona), které spojilo 30 obcí a snažilo se o podporu spolupráce mezi těmito obcemi. V roce 1997 vznikla Metropolitan Transport Authority jako veřejné konsorcium s cílem organizace systému veřejné dopravy v metropolitním regionu. Postupně integrovala systém ve 253 obcích.

Vztahy mezi úrovněmi a rozdělení kompetencí

Úkolem AMB je poskytovat veřejné služby v metropolitní oblasti Barcelony prostřednictvím zapojení a účasti občanů a dialogu s ekonomickými a sociálními agenty. Městská správa rovněž podporuje správu obcí, které jsou její součástí.

AMB vykonává činnosti, které jí svěřuje zákon, takové, které jí mohou přisoudit jiné zákony, nebo ty, na kterých se členové AMB dohodli. Může také poskytovat služby, které přispívají k uspokojování potřeb a cílů členských obcí, aniž by byly ohroženy kompetence jiných orgánů veřejné správy. Metropolitní kompetence jsou vykonávány AMB, nikoli samostatně členskými obcemi.

Kompetence: Prostorové plánování

- Účast na přípravě a pořizování územního plánu Katalánska.
- Účast na přípravě a kontrole dílčích územních plánů, které se týkají území AMB, a odvětvových územních plánů, které se týkají pravomocí AMB.
- Příprava plánů, zásad a programů na ochranu, správu a plánování krajiny.
- Integrované územní plánování metropolitního území prostřednictvím *Plan director urbanístico metropolitano* (PDUM) a *Plan de ordenación urbanística metropolitano* (POUM). AMB je zodpovědná za iniciativu při formulování a schvalování obou plánů a jejich následných změn.
- Účast v Komisi pro územní plánování Barcelonské metropolitní oblasti.
- Spolupráce a právní a finanční podpora obcí v oblasti plánování, urbanismu, akčních programů, projektů a prací.
- Provozování a správa infrastruktur souvisejících s mobilitou, parky, plážemi, přírodními oblastmi, vybavením, zdroji, zařízeními, technickými službami v oblasti životního prostředí a zásobováním.

Kompetence: Doprava a mobilita

- AMB plánuje a spravuje autobusovou síť a další veřejnou dopravu, mimo plánování a řízení má následující kompetence:
- Provozování městské hromadné dopravy, včetně metra, s výjimkou tramvají.
- Regulace taxislužby.
- Schvalování Metropolitního plánu městské mobility. Vymezení základní metropolitní silniční sítě a účast na řízení provozu v této síti společně s katalánskou vládou.
- Plánování a řízení osobní dopravy s turistickými a kulturními účely, delegované městskými radami.
- Podpora udržitelné dopravy.

Kompetence: Životní prostředí a udržitelný rozvoj

- Kompetence v oblasti životního prostředí jsou spojeny se třemi oblastmi: vodním hospodářstvím, odpadovým hospodářstvím a environmentálními službami (změna klimatu, přechod k udržitelné energetice a environmentální vzdělávání).

Vodní hospodářství

- Zásobování domácností pitnou vodou.
- Čištění odpadních vod.
- Znovuvyužití vyčištěné odpadní vody pro další účely, jako je zavlažování nebo doplňování vodonosných vrstev.
- Koordinace obecních systémů úpraven vody, včetně plánování a integrovaného řízení odvádění dešťové a odpadní vody. Regulace příslušných poplatků.

Odpady

- Zpracování komunálních odpadů a výrobků vzniklých při stavebních pracích, jakož i jejich využití (opětovné použití a recyklace papíru, kovů, plastů a dalších materiálů, výroba energie a kompostu atd.) a odstranění (řízené vypouštění nerecyklovatelných odpadů).
- Koordinace obecních systémů pro sběr odpadů.
- Provoz zařízení na recyklaci odpadů ve spolupráci s obcemi.

Další kompetence

- Koordinace a formulace metropolitního akčního plánu pro ochranu životního prostředí, zdraví a biologické rozmanitosti a opatření pro boj proti změně klimatu a formulace metropolitní agendy 21.

- Účast na tvorbě hlukových map.
- Vydávání zpráv o životním prostředí.
- Spolupráce s obcemi v oblasti politiky plánování životního prostředí.

Kompetence: Bydlení

- Kompetence v oblasti pozemkové a bytové politiky, které jí byly svěřeny metropolitními obcemi.
- Definování pozemkové a bytové politiky v rámci metropolitního územního plánu s cílem zajistit solidaritu mezi obcemi v těchto činnostech a uplatnit ústavní právo na bydlení.
- Opatření v oblasti územního plánování za účelem zajištění dostupného bydlení a odpovídá za výstavbu veřejné infrastruktury zařízení z pověření metropolitních obcí.

Kompetence: Ekonomický rozvoj

- Podpora hospodářské činnosti, zaměstnanosti a podnikání v oblasti průmyslu, obchodu, cestovního ruchu a dalších služeb.
- Podpora Strategického metropolitního plánu.

Kompetence: Sociální soudržnost

- Sociální soudržnost je jedním z cílů vytvoření AMB a je zásadou, podle níž jsou definovány všechny politiky týkající se územního plánování, dopravy, životního prostředí, infrastruktury a pomoci metropolitním obcím.
- Cílem je dosáhnout soudržného a jednotného metropolitního rozvoje, v němž jsou výhody a náklady na život v metropolitní oblasti rovnoměrně rozděleny mezi její obyvatele bez ohledu na to, v jaké obci žijí. K naplnění tohoto cíle patří mezi kompetence AMB také následující:
- Podpora pluri-municipální politiky posilující sociální soudržnost a územní soudržnost.
- Účast v Bezpečnostní komisi metropolitní oblasti za účelem podpory politik občanského soužití.

Organizování a způsob rozhodování

Organizace AMB – AMB má celkem 607 zaměstnanců (rok 2020)

Metropolitní rada: Je nejvyšší vládní orgán AMB, který v současné době zahrnuje 90 členů. Každá z 36 obcí má členství, které je přiměřené jejich demografické velikosti (dle článku 6 zákona):

- Barcelona 25 členů,
- obce nad 100 000 obyvatel 4 členové,
- obce s 75 000–100 000 obyvateli 3 členové,
- obce s 20 000–75 000 obyvateli 2 členové,
- obce s méně než 20 000 obyvateli 1 člen.

Starostové obcí jsou členy rady z moci úřední, pokud obce mají více členů, jsou voleni ze zastupitelstva obce danou obcí. Obvykle se schází jednou za měsíc. Mezi její činnost patří: schvalování ekologických předpisů, metropolitních vyhlášek, tarifů služeb, rozpočty, ekonomické příspěvky obcí atd. Město Barcelona má minoritní počet hlasů. Usnesení jsou přijímána zpravidla prostou většinou přítomných členů. V určitých případech je vyžadována kvalifikovaná většina, v případě legislativních změn nebo změn v organizaci AMB je vyžadována nadpoloviční většina všech členů.

Prezident: Řídí vládu a metropolitní správu a za své činy je odpovědný Metropolitní radě.

Výkonný viceprezident: Koordinuje činnost metropolitní vlády a rozvoj projektů zahrnutých do Metropolitního akčního plánu (PAM).

Správní rada: Je orgán, který pomáhá prezidentovi v každodenní práci metropolitní správy. Správní rada se skládá z prezidenta AMB a radních jmenovaných prezidentem na návrh metropolitní rady. Zasedání správní rady se konají dvakrát měsíčně.

Místopředsedové: Jednají jménem prezidenta v případech předepsaných vnitřními předpisy, jako jsou HR, místní služby a kompetence apod., nebo další činnosti, které na ně byly prezidentem delegovány. V současné době existuje sedm oblastí (místopředsednictví), s výjimkou výkonného místopředsednictví, s kanceláři v oblasti životního prostředí, mobility a dopravy, strategického plánování, urbanismu, sociálního hospodářského rozvoje a mezinárodní spolupráce.

Metropolitní politické skupiny: Jedná se o skupiny, ve kterých jsou organizováni metropolitní radní. Odpovídají svým politickým stranám.

Rada starostů: Integruje starosty 36 metropolitních obcí. Je odpovědná za výběr kandidáta na předsedu AMB, o kterém hlasuje metropolitní rada. Rada starostů rovněž vydává zprávu před: a) schválením Metropolitního akčního plánu; b) úpravou městských hranic; c) změnou názvu nebo hlavního města metropolitní oblasti; a d) schválením hlavního plánu metropolitního plánování měst.

Zvláštní kontrolní komise: Zvláštní kontrolní komise má za cíl kontrolovat účty AMB a zajišťovat, aby byly zdroje občanů pečlivě spravovány. Skládá se z jednoho zástupce z každé politické skupiny Metropolitní rady, které jmenuje sama Metropolitní rada.

Diferenciace metropolitní spolupráce

Metropolitní spolupráce není upravena jednotnou celostátní legislativou, ale legislativou jednotlivých autonomních společenství, která se zpravidla týká vždy konkrétní metropolitní oblasti, z čehož plynou určité rozdíly mezi jednotlivými MO, které ale není možné stručně popsat.

Příklady metropolitních oblastí ve Španělsku:

Barcelona: Metropolitní vláda (36 obcí), metropolitní agentura pro transport (253 obcí), strategické plánování (36 obcí a další veřejné a soukromé subjekty), AMB se vertikálně nijak nečlení, nevytváří další územní útvary pro části svého území.

Valencie: Metropolitní agentury pro transport (60 obcí), pro vodní hospodářství (51 obcí) a odpadové hospodářství (45 obcí)

Bilbao: Metropolitní agentura pro transport (10 obcí) a vodní hospodářství (72 obcí), strategické plánování (33 obcí a další veřejné a soukromé subjekty)

Madrid: Vertikální koordinace a regionální agentura pro transport a vodní hospodářství (178 obcí)

Sevilla: Vertikální koordinace a metropolitní agentura pro transport (44 obcí), pro vodní hospodářství (12 obcí) a pro bydlení (27 obcí)

Zkušenosti s fungováním metropolitní spolupráce

K největší změně došlo v roce 2010 v souvislosti s přijetím nového zákona 31/2010, který značně změnil dosavadní fungování celé metropolitní oblasti. Od té doby neproběhly žádné změny, ačkoli dochází k diskusím, zda by ke změnám zákona, které by reflektovaly dosavadní zkušenosti, nemělo dojít. Jako jedno z velkých témat vidí nedostatečnou koordinaci bezpečnosti a policie v Katalánsku. V některých obcích je přítomná místní policie, v některých je přítomna národní policie (dva typy s různými pravomocemi). Důsledkem je nutnost koordinace více entit, na metropolitní úrovni však takový orgán neexistuje.

Financování metropolitní spolupráce

Hlavní zdroje příjmů podle kapitol rozpočtu na rok 2021. AMB má pravomoc schvalovat regulační a fiskální nařízení v oblastech své působnosti.

Stav příjmů (EURO, tis.)

• Přímé daně:	127 189,77
• Poplatky, veřejné taxy a ostatní příjmy:	192 031,41
• Běžné převody:	467 656,89
• Kapitálové příjmy:	34 957,26
• Převody kapitálu:	36 434,47
• Finanční aktiva:	4 421,29
• Finanční pasiva:	12 472,70
• Celkem:	875 163,79

2.2.2 Příklad Francie

Název metropolitní spolupráce

Métropole de Lyon (též Grand Lyon, tj. Velký Lyon)

Forma metropolitní spolupráce

Důležitým dokumentem k ustanovení fungování metropolí byl zákon o nové územní organizaci republiky, kterému předcházela zákon o modernizaci územní veřejné činnosti zvaný MAPTAM (*modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*) z roku 2014, který ujasnil odpovědnosti místních a regionálních autorit. Dle Čl. L3611-1 zákona č. 2014-58 zvaného MAPTAM „*Vzniká územně-správní celek se speciálním statutem, ve smyslu Čl. 72 Ústavy, nazývaný „métropole Lyonu“ namísto městského společenství Lyon a na území, které dříve spadalo pod département Rhône.*“

Revizí zákona MAPTAM z roku 2018 byl označen za speciální případ metropole Lyonu, u kterého se nejedná o meziobecní spolupráci (struktury meziobecní spolupráce, tzv. EPCI), respektive městského společenství (communauté urbaine).

- **Společenství obcí** (communauté de commune): cca 1 000, každá má min. 15 000 obyvatel, celkem slučují cca 26 000 obcí,
- **Společenství aglomerací** (communauté d'agglomération): cca 200, každá má min. 50 000 obyvatel, celkem slučují cca 7 400 obcí,
- **Městské společenství** (communauté urbaine): 14, každá má min. 250 000 obyvatel, celkem slučuje cca 660 obcí,
- **Metropole** (21+speciální statut Lyonu): min. 400 000 obyvatel.

Obecná charakteristika metropolitní spolupráce

Problematika přenesení pravomocí na lokální úroveň probíhá ve Francii od 60. let 20. století, kdy začaly tlaky na decentralizaci národní moci. V průběhu desítek let Francie experimentovala s formami městské správy a meziobecní spolupráci, což následně vedlo k relativně nedávnému vzniku metropolí (metropolitních oblastí).

Statut metropole byl vytvořen v roce 2010 jako nová instituce meziobecní spolupráce. Záměrem bylo vytvoření orgánu, který spojí několik obcí za účelem zvýšení jejich konkurenceschopnosti a rozvoje ekonomiky, ekologie, vzdělávání, kultury a sociálních věcí.

Celkově se ve Francii nachází 22 územně-správních celků se statutem Metropole.

Počátek metropolitní spolupráce v oblasti Lyonu lze datovat do roku 1969, kdy vzniklo Městské společenství Lyon (*Communauté urbaine de Lyon*), což umožňovala legislativa z roku 1966 (Lyon byl jedním z prvních čtyř takovýchto společenství ve Francii). Tato entita byla seskupením 55 sousedících obcí bez enkláv, které dle stanovených podmínek muselo mít celkem více než 500 000 obyvatel a mělo právní postavení „veřejného subjektu pro meziobecní spolupráce“ (EPCI), s vlastními daněmi a kompetencemi především v oblasti ekonomického a územního rozvoje a plánování a urbánní politiky. Tento stav trval do roku 2014, kdy se počet členských obcí zvýšil na 59, v roce 2015 pak došlo k zmíněné transformaci na Metropoli.

Vztahy mezi úrovněmi a rozdělení kompetencí

Metropole Lyon byla v současné podobě založena 1. ledna 2015; jedná se o zvláštní správní jednotku ve Francii, která sloučila kompetence městského společenství Lyon a rady departementu Rhône.

Vzhledem ke specifickému statutu může na Metropoli Lyon delegovat určité kompetence i centrální vláda, zejména pokud jde o bydlení, životní prostředí a územní plánování.

Podobně po dohodě může na Lyon Metropole delegovat část svých kompetencí Regionální rada regionu Auvergne Rhône-Alpes. V tomto případě Lyon Metropole vykonává tyto kompetence místo Regionální rady na svém území.

S Radou (nově vymezeného) departementu Rhône může Lyon Metropole vytvářet partnerství, což je případ např. hasičské a záchranné služby SDMIS – *Service Départemental Métropolitain d'Incendie et de Secours*, jedinečné struktury, která plní své mise na území obou samospráv – departementu Rhône a Lyon Metropole v rámci sdíleného řízení.

Metropole Lyon zahrnuje celkem 59 obcí na území 538 km² s 1,3 milionem obyvatel.

Kompetence

Kompetence spadající pod metropoli jsou ustanoveny Čl. L3611-2 zákona č. 2014-58 MAPTAM a ve Smluvním ujednání metropolitní koherence (2021). Jedná se mj. o následující oblasti:

Územní plánování: zpracování územně plánovací dokumentace (*Le plan local d'urbanisme et de l'habitat*), plánování veřejných prostranství a zeleně,

Ekonomický rozvoj a zaměstnanost: podpora podnikání, podnikatelských nemovitostí, financování profesního začlenění, podpora širokopásmového internetového připojení,

Doprava: rozvoj veřejné dopravy (prostřednictvím Sytral – orgán zodpovědný za dopravní politiku a financování infrastruktury na území Metropole Lyon a několika dalších obcí), výstavba cyklostezek a podpora alternativních dopravních modů, údržba silnic, mostů a tunelů, provoz Severního okruhu – výběr mýta, údržba, zajištění bezpečnosti provozu atd.,

Vodovody a kanalizace: rozvod pitné vody, čištění odpadních vod, provoz čistíren,

Odpadové hospodářství: svoz a nakládání s odpady, úklid veřejných prostranství,

Ochrana a rozvoj životního prostředí: ochrana ovzduší a přírodních hodnot, podpora příměstského zemědělství, podpora třídění odpadu, prevence před povodněmi.

Organizování a způsob rozhodování

Orgány metropolitní instituce:

Metropolitní rada: Metropole Lyon jakožto územně-správní celek je administrována pomocí instituce „*Conseil de la Métropole*“ neboli Metropolitní rady. Tato instituce sestává ze 150 členů přímo volených na období 6 let. Metropolitní rada může část svých kompetencí delegovat orgánu

Stálé komise. Metropole Lyon je administrativně rozdělena do 14 správních obvodů, načež z každého obvodu je volen určitý počet zástupců do Metropolitní rady.

Stálá komise: „*Commission permanente de la Métropole de Lyon*“ vykonává přidělené záležitosti od Metropolitní rady. Stálá komise je tvořena Prezidentem, 23 viceprezidenty a 42 členy Metropolitní rady.

Tematické komise:

- Správa dopravních sítí a cestování
- Ekonomický a digitální rozvoj, integrace a zaměstnanost
- Solidární rozvoj a sociální akce
- Vzdělávání, kultura, dědictví a sport
- Finance, instituce, zdroje a územní organizace
- Blízkost, životní prostředí a zemědělství
- Urbanismus, bydlení a městská správa

Metropole Lyon úzce spolupracuje s obcemi nacházejícími se na území metropolitní oblasti Lyonu. Smluvní ujednání metropolitní koherence, které bylo odhlasováno v roce 2015, upřesňuje rozdělení misí či úkolů se všemi 59 obcemi.

Rada pro rozvoj Metropole Lyon: jedná se o poradní orgán zřízený v roce 2015 za účelem vedení dialogu o budoucnosti Metropole se zainteresovanými stakeholdery (občany, ekonomickými a sociálními aktéry). Rada předkládá stanoviska k otázkám týkajících se rozvoje či plánování Metropole.

Poradní komise pro místní veřejné věci: jedná se o zákonem povinný orgán pro územně-správní jednotky o velikosti více než 10 000 obyvatel či pro instituce meziobecní spolupráce o více než 50 000 obyvatel. Tato poradní komise je tvořena volenými zástupci asociací. Komise se zasazuje o zlepšování pitné vody a asanace, řeší stav parkovacích míst, dodávky tepla, svoz odpadu a další.

Metropolitní komise pro přístupnost: představuje poradní orgán sestávající z 25 asociací zastupujících osoby se zdravotním postižením či seniory.

Metropolitní rada departementu pro občanství a autonomii: je tvořena asi 50 zástupci znevýhodněných osob a seniorů, jejichž stanovisko je konzultováno při implementaci strategických plánů, formulují požadavky a předkládají návrhy.

Diferenciace metropolitní spolupráce

Statut metropolí vychází z jednotné zákonné úpravy (viz výše), specifický je právě případ Metropole Lyon (jak již bylo výše uvedeno), jejíž území bylo vyčleněno z departementu Rhône a byla v něm sloučena městská správa a správa departementu do jedné úrovně.

Zkušenosti s fungováním metropolitní spolupráce

Vývoj popsán viz výše, vytvoření současné specifické formy metropolitní správy je poměrně čerstvé, nejsou náznaky, že by mělo dojít k zásadním změnám.

Financování metropolitní spolupráce

První rozpočet Metropole Lyon byl radou schválen v roce 2015. Rozpočet pro rok 2021 představuje částku 3,97 miliard eur. Příjmy na rok 2021 podle kapitol jsou následující (z hlediska delšího časového období tvoří daňové příjmy přes 60 %, státní dotace cca 20 %):

Stav příjmů (EURO, mil.)

• Ostatní daňové příjmy	1 260,1
• Daňové příjmy z podniků	611,6
• Daňové příjmy z domácností	462,5
• Státní dotace	459,0
• Ostatní příjmy	98,1
• Příjmy z investic (včetně půjčky)	737,5
• Celkem:	3 628,8

2.2.3 Příklad Polska

Název metropolitní spolupráce

Stowarzyszenie Metropolia Poznań (Sdružení Metropolitní oblast Poznaň, MOP)

Forma metropolitní spolupráce

Současná forma metropolitní spolupráce je dána vznikem sdružení „*Stowarzyszenie Metropolia Poznań*“ v roce 2011 (víceměně na půdorysu předchozí spolupráce – „Poznaňské aglomerace“ fungující od roku 2007, která byla rozšířena o několik dalších obcí).

Vznik byl iniciován zespodu – ze strany měst, obcí a samosprávného okresu Poznaň.

Sdružení má právní subjektivitu a funguje na základě zákona ze dne 7. dubna 1989, o sdruženích, zákona ze dne 8. března 1990 o obecní samosprávě, zákona ze dne 5. června 1998 o okresní samosprávě a statutu Sdružení.

Orgány sdružení jsou tvořeny zástupci členských samospráv (viz níže).

Legislativa upravující fungování

- *Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach – Dz.U. 1989 nr 20 poz. 104*
- *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95*
- *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578*

Obecná charakteristika metropolitní spolupráce

Od roku 1999 mělo město Poznaň a okres Poznaň (samosprávný okres Poznaň zahrnuje obce v zázemí, ale ne město samotné – obdoba např. našeho okresu Brno-venkov; samotná Poznaň je městem se statutem okresu, jeho funkce však plní městské orgány) dohody o spolupráci v oblasti sociální péče a trhu práce, od roku 2000 pak vznikaly první meziobecní svazky a dílčí dohody jednotlivých obcí s Poznaň.

Za počátek současné metropolitní spolupráce lze považovat uzavření „Dohody o spolupráci mezi samosprávami poznaňské aglomerace“ (*Porozumienie o współpracy pomiędzy samorządami aglomeracji poznańskiej*), kterou 15. května 2007 podepsalo město Poznaň, všech 17 obcí okresu Poznaň a samosprávný okres Poznaň.

Signatáři „Dohody o spolupráci“ vyjádřili ochotu spolupracovat mj. v oblasti marketingových a propagačních aktivit, organizaci veřejné dopravy, vzdělávání, územního plánování, aktivit souvisejících s cestovním ruchem a řešení dalších problémů týkajících se obyvatel aglomerace.

Dohoda ustanovila Radu aglomerace (*Rada Aglomeracji Poznańskiej*) jako stálou konferenci primátora Poznaň, starostů ostatních obcí a měst a starosty poznaňského okresu, která se bude scházet jednou měsíčně, přičemž zpočátku se měla zaměřit především na řešení otázek v oblasti dopravy a nakládání s odpady.

Rada aglomerace fungovala beze změny přibližně rok do června 2008, kdy se k ní připojily obce Szamotuły a Śrem jako první obce mimo poznaňský okres, a později téhož roku se přidala i obec Skoki. Poté se objevil zájem několika dalších obcí o rozšíření, nicméně území Poznaňské aglomerace zůstalo beze změn až do roku 2011.

Dne 18. února 2011 došlo k založení Sdružení Metropolitní oblast Poznaň, do kterého vstoupili všichni signatáři „Dohody o spolupráci“, pouze obec Czerwonak se do sdružení ze začátku nezapojila. Ještě v téže roce se Metropolitní oblast Poznaň (MOP) rozšířila o Oborniki (čtvrtou obec mimo poznaňský okres) a v roce 2013 se připojila výše zmíněná obec Czerwonak.

Od této chvíle až do současnosti tak MOP zahrnuje celkem 23 samospráv – okres Poznaň, město Poznaň a dalších 21 obcí (z toho 4 mimo poznaňský okres), což představuje rozlohu cca 4 tis. km² a 1,2 milionu obyvatel.

MOP se vertikálně nijak nečlení, nevytváří další územní útvary pro části svého území.

Vztahy mezi úrovněmi a rozdělení kompetencí

Sdružení MOP je volnou a „měkkou“ formou spolupráce s poměrně malými kompetencemi, nenahrazuje úroveň ani orgány veřejné správy, nejde ani o standardizovanou úroveň výkonu veřejné správy.

Kompetence

Úlohou Sdružení MOP je především posilovat ideu místní samosprávy a hájit společné zájmy členů sdružení, zejména podporovat sociálně-ekonomický rozvoj území a spolupráci obcí a okresu v tomto kontextu.

Toho Sdružení dosahuje prostřednictvím:

- pořízení základních strategických/rozvojových dokumentů pro území MOP,
- provádění činností podporujících realizaci společně vypracované rozvojové strategie pro území MOP,
- zastupování zájmů členů Sdružení ve všech společných záležitostech,
- iniciování a vydávání stanovisek k návrhům právních aktů týkajících se místních samospráv a především MOP,
- realizace společných ekonomických iniciativ, které mají dopad na rozvoj obcí a okresu MOP,
- realizace informačních, poradenských a programových aktivit zaměřených na společné řešení problémů v oblastech činnosti místních samospráv,
- podpory vědeckých a výzkumných prací týkajících se fungování MO a jejího vývoje,
- monitorování socioekonomických a environmentálních procesů na území MO,
- realizace publikační, školicí a propagační činnosti související s plněním cílů Sdružení.

Mimo to je zřejmě v současnosti nejdůležitější aktivitou Sdružení MOP, že působí jako zprostředkující subjekt ITI v městském funkčním regionu Poznaň (ten je totožný s územím MOP, resp. převzal vymezení MOP).

Sdružení plní úkoly zahrnující výběr projektů pro spolufinancování a spolupráci při přípravě kritérií výběru projektů pro jednotlivá podopatření ITI.

Organizování a způsob rozhodování

Orgány Sdružení MOP jsou:

- **Valné shromáždění členů zvané Rada MOP** (*Rada Metropolii*),
- **Správní rada MOP** (*Zarząd Metropolii*),
- **Revizní komise** (*Komisja Rewizyjna*).

Do všech těchto orgánů jsou jejich členové voleni na 4 roky.

Rada MOP je nejvyšším orgánem a je primárně platformou pro spolupráci a výměnu informací o prováděných činnostech. Jejím hlavním cílem je koordinovat jak společné aktivity, tak ty, které byly realizovány jednotlivými obcemi a mohly by mít dopad na ostatní členy. Rada MOP má 23 členů – každou ze samospráv reprezentuje její lídr (starosta/primátor), což je dáno statutem MOP. Lídra samosprávy může zastupovat i zástupce s plnou mocí.

Rada MOP je nejvyšším orgánem Sdružení. Mezi její exkluzivní kompetence patří:

- tvorba programové činnosti Sdružení,
- přijetí a změna pravidel zasedání Rady a volebních předpisů,
- změna statutu,
- volba a odvolání správní rady,
- volba a odvolání revizní komise,
- přijetí rozpočtu Sdružení,
- rozhodování o výši a termínech plateb členských příspěvků,
- přijímání zpráv o činnosti správní rady a roční účetní závěrky schválené revizní komisí,
- vyjádření souhlasu s nákupem a prodejem nemovitosti, čerpání půjček,
- přijetí usnesení o přijímání členů Sdružení,
- posuzování odvolání týkajících se zbavení členství ve Sdružení,
- likvidace Sdružení.

Usnesení Rady MOP se přijímá prostou většinou hlasů za přítomnosti alespoň poloviny členů Rady, s následujícími výjimkami:

- Nadpoloviční většina hlasů za přítomnosti alespoň 2/3 členů Rady je třeba pro:
 - změny stanov Sdružení,
 - výběr a odvolání správní rady a revizní komise,
 - přijímání nových členů Sdružení MOP.
- Dvoutřetinová většina hlasů za přítomnosti alespoň dvou třetin členů Rady je třeba pro:
 - zrušení Sdružení MOP,
 - stanovení členského příspěvku.

Činnost Rady MOP koordinuje Správní rada složená z pěti členů – prezidenta, dvou viceprezidentů a dvou řadových členů, přičemž post prezidenta automaticky náleží primátorovi Poznaň a funkci jednoho z viceprezidentů zastává starosta okresu Poznaň. Zbývají tři členové jsou voleni z ostatních členů Rady MOP.

Správní rada je fakticky exekutivou Sdružení a mezi její pravomoci patří mj.:

- příprava návrhů a provádění usnesení Rady MOP,
- delegování zástupců Sdružení do jiných organizací a institucí,
- podepisování smluv a dohod o spolupráci,
- nákup a prodej nemovitostí,
- plnění rozpočtu,
- plnění úkolů, které nejsou vyhrazeny do výlučné působnosti jiných orgánů Sdružení.

Rada MOP volí na každé funkční období ze svého středu pětičlennou Revizní komisi, mezi jejíž pravomoci patří především:

- kontrola souladu činností orgánů Sdružení se statutem a usneseními Rady MOP a obecně platnými zákony,
- vydávání stanovisek k plnění rozpočtu Správní radou.

Administrativní, finanční a organizační služby pro orgány sdružení vykonává **Kancelář sdružení MOP (Biuro Stowarzyszenia Metropolia Poznań)**. Vedle této původní úlohy je Kancelář v současnosti odpovědná i za agendu ITI.

Diferenciace metropolitní spolupráce

Vývoj a formy metropolitní spolupráce byly v případě polských měst velmi podobné, iniciované zdola a založené na dobrovolné účasti, lišila se spíše jen intenzita a vytrvalost spolupráce dle místních podmínek, dlouhodobě absentovala reálná podpora z celostátní úrovně.

Tu měl přinést až dlouho očekávaný zákon o metropolitních svazcích, který vstoupil v platnost v roce 2016 – zákon byl koncipován obecně s tím, že konkrétní metropolitní svazky budou teprve vymezeny/vytvořeny. K tomu však nedošlo, protože nová vláda pod vedením strany PiS místo toho zákon v roce 2017 zrušila, souběžně ale jeho obsah upravila „na míru“ pouze jednoho regionu a v témže roce (2017) vstoupil v platnost zákon o metropolitním svazku ve Slezském vojvodství (*Dz.U. 2017 poz. 730 - Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim*) a od roku 2018 tak funguje Hornoslezský metropolitní svazek (oficiálně *Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia, GZM*), který se tak touto oporou v legislativě výrazně liší od ostatních metropolitních oblastí v Polsku.

Z jejich pohledu je klíčovým rozdílem především možnost financování, protože pokud se neberou v potaz prostředky ITI, prakticky všechny jsou financovány spíše symbolickými členskými příspěvky, zatímco metropolitnímu svazku vytvořenému na základě zákona plyne do rozpočtu podíl na dani z příjmu fyzických osob, což by v případě většiny polských MO znamenalo příjmy ve stovkách milionů zł., tedy dramatický nárůst prostředků.

Existují senátní (opoziční) návrhy zákonů pro další metropolitní svazky, např. oblast Lodže nebo Trojměstí (Gdaňsk-Gdyně-Sopoty), ovšem s nejistým osudem, protože vláda původně deklarovala záměr vytvořit maximálně dva metropolitní svazky, kromě Horního Slezska ještě v oblasti Varšavy.

Zkušenosti s fungováním metropolitní spolupráce

Jak vyplývá i z výše uvedeného, MOP jde cestou postupného a přirozeného posilování meziobecní (okresní) spolupráce, která se zatím formalizovala v podobě Sdružení. Delší tradice spolupráce a pozitivní zkušenosti vedly k tomu, že Sdružení MOP se stalo zprostředkujícím subjektem ITI bez jakýchkoliv dodatečných úprav ve vymezení území, což bylo v Polsku výjimkou. Přirozeným pokračováním by byla transformace na metropolitní svazek, který by byl legislativně ukotven, což je ovšem v současných politických podmínkách těžko realizovatelné.

Financování metropolitní spolupráce

Zdrojem financí Sdružení jsou především členské příspěvky, kdy částka odpovídá počtu obyvatel (sazbu stanovuje Rada MOP, přičemž Poznaň má dvojnásobnou sazbu: město Poznaň – 1 zł na obyvatele, ostatní obce – 0,5 zł na obyvatele, okres Poznaň – 0,5 zł na obyvatele), a dotace (v současnosti ITI, Technická pomoc), i když statut připouští i půjčky a dary.

2.2.4 Příklad Německa

Název metropolitní spolupráce Verband Region Stuttgart (VRS)
Forma metropolitní spolupráce VRS ve své současné podobě byl založen v roce 1994 jako veřejnoprávní korporace (<i>Körperschaft des öffentlichen Rechts</i>) zákonem spolkové země Bádensko-Württembersko („ <i>Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart</i> “). VRS představuje modelový charakter regionálního managementu a jeho hlavní účelem je „podpora a ochrana řádného rozvoje“. Fakticky se jedná o pokračování spolupráce započaté v roce 1973 svazkem <i>Regionalverband Mittlerer Neckar</i> . Kromě VRS vzniklo následně několik dalších regionálních organizací a iniciativ, které sdružení podporují a doplňují (např. Agentura pro regionální rozvoj).
Obecná charakteristika metropolitní spolupráce V letech 1965–1975 probíhala v Německu reforma řešící konflikty mezi městem a zázemím, které vyvstaly v souvislosti se zavedením státního a regionálního plánování a souběžných územních a funkčních reforem ve spolkových zemích. V té době vznikala tzv. regionální města a různá víceúčelová sdružení. Jako alternativa k regionálnímu městu následně vznikl model regionálního okresu, který zachovával autonomii obcí a fungoval tak v paradigmatu tradice „metropolitní reformy“. Paradigma tradice „metropolitní reformy“ ztratilo v 80. letech důvěryhodnost a bylo nahrazeno novým principem, který upřednostňoval malé jednotky a zdůrazňoval princip subsidiarity. Od 90. let vývoj governance v metropolitních regionech reagoval na postupující globalizaci a evropskou integraci a s tím spojenou nutnost restrukturalizace a modernizace státu. Od roku 2001 se některé z německých metropolitních regionů začaly spojovat v rámci iniciativy Evropské metropolitní regiony.
Vztahy mezi úrovněmi a rozdělení kompetencí VRS je tvořen pěti venkovskými okresy a městem Stuttgart. Patří sem 179 obcí, v nichž žije přibližně 2,8 milionu obyvatel. Obyvatelé vyznávají regionální životní styl, neboť většina z nich nepracuje v místě svého bydliště, a i za službami dojíždí do dalších obcí v regionu. VRS tvoří čtvrtinu populace spolkové země Bádensko-Württembersko a přispívá přibližně 30 % hrubého domácího produktu. Pro region je typický vysoký stupeň institucionální fragmentace. Region je sídlem parlamentu, vládních institucí, významných společností a mezinárodního veletržního centra. Vztah mezi městem Stuttgart a ostatními obcemi byl většinou problematický z důvodu silných suburbanizačních procesů a nerovnoměrného rozložení nákladů na regionální infrastrukturu v jádrovém městě. Jádrové město se tak ve srovnání s okolními obcemi vždy nacházelo v nevýhodě a usilovalo o sdílení zátěže. Založení <i>Verband Region Stuttgart</i> se tak stalo kompromisem mezi zastánci další konsolidace a institucionalizace.
Kompetence Povinnosti/témata spadající do kompetencí metropolitní spolupráce stanovuje výše zmíněný zákon. Mezi tyto kompetence patří: <ul style="list-style-type: none">• Regionální plánování, místní a regionální doprava, regionální dopravní plánování, plánování krajiny, podpora ekonomiky a cestovního ruchu a nakládání s odpady.

- Dobrovolně se lze zabývat sportem a kulturou.

Samo sdružení na svém portálu vnímá jako zásadní aktivity vyplývající ze zákona:

- Mobilitu: provoz městských vlaků a expresních autobusů, P&R, management a plánování regionální dopravy, tarify, financování síťové integrace.
- Komplexní regionální plánování: povinné územní plánování, rozvoj veřejných prostor, podpora regionálního rozvoje obcí.
- Ekonomický rozvoj / marketing: propagace zejména na regionální úrovni, marketing regionálního cestovního ruchu.
- Další úlohy: podpora výstavby veletržního centra, sponzoring a koordinace kulturních a sportovních akcí regionálního významu, pořádání kongresů, národní a mezinárodní networking, spolupráce na pilotních projektech a výzkumné činnosti.

Organizování a způsob rozhodování

Součástí zákona jsou stanovy, právní postavení a způsob založení „spolku“, nechybí vymezení jednotlivých orgánů, způsob voleb, volební právo/způsobnost, funkční období. Úkoly stanovené zákonem plní regionální shromáždění, předseda a regionální ředitel.

Občané regionu volí každých 5 let své zástupce do regionálního shromáždění.

Regionální shromáždění a komise řídí předseda, který je volen na pětileté funkční období z členů regionálního shromáždění. Vysoká legitimita je zajištěna přímou volbou členů, která vedla ke změně politické kultury v regionu. Regionální shromáždění i komise se rozhodují většinou hlasů; případně jsou rozhodnutí přijímána jednomyslně. Regionální shromáždění se skládá z 80 až 96 členů. Setkává se 5x až 6x ročně. Projednává témata zvláštního regionálního významu. Úkoly jsou dále delegovány na jednu ze tří komisí.

V rámci organizačního zabezpečení těchto úkolů fungují Komise pro plánování, Komise pro dopravu a Komise pro hospodářství, infrastrukturu a správu.

Pro Správu pracuje přibližně 75 zaměstnanců. Připravují a implementují rozhodnutí regionálního shromáždění a komisí. Kromě toho radí obcím v regionu. Správu má na starosti regionální ředitel, který je zaměstnán na plný úvazek. Je zvolen regionálním shromážděním na 8leté funkční období jako zákonný zástupce. Regionální shromáždění volí dále na 8 let dva ředitele, kteří řídí plánování a ekonomické / dopravní oddělení.

Diferenciace metropolitní spolupráce

Organizační členění a okruhy úkolů jsou definovány zákonem. Hierarchie a fungování jednotlivých orgánů je popsáno výše.

Vertikální členění

Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH (WRS): dceřiná agentura založená v roce 1995, projektově orientovaná činnost za spolupráce s firmami, výzkumnými institucemi, univerzitami, agenturami atd.

Dalšími organizacemi s formální účastí sdružení jsou:

MedienInitiative Region Stuttgart: síť koordinovaná WRS sdružuje přibližně 300 kreativních a kulturních pracovníků s cílem optimalizovat podmínky pro umístění klíčových kreativních odvětví v regionu, rozvíjet region Stuttgart jako kreativní lokalitu a úspěšně ji propagovat navenek.

Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart: přispívá k zajištění a zlepšování mobility v metropolitní oblasti; zahrnuje Stuttgart a všech pět sousedních okresů Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg a Rems-Murr-Kreis (rozloha něco přes 3 700 km² a 2,8 milionu obyvatel).

Stuttgart-Marketing GmbH (SM) a Regio Stuttgart Marketing- und Tourismus GmbH (RSM): organizace významně přispívající k rozvoji cestovního ruchu, zlepšování kvality života a dalšímu rozvoji stuttgartského regionu jako atraktivní, dynamické a pulzující metropole. Do RSM je zapojeno 28 obcí, stuttgartská průmyslová a obchodní komora a agentura pro cestovní ruch.

Zkušenosti s fungováním metropolitní spolupráce

Využití nových politických stylů naznačuje odklon od ústřední role oficiálních státních aparátů směrem k zaměření na různé formy partnerství mezi širokou škálou aktérů. Tento vývoj zahrnuje odklon od imperativní koordinace uložené shora suverénním státem a jeho aktéry k důrazu na vzájemnou závislost a rozdělení znalostí, reflexivní vyjednávání a vzájemné učení. Principu governance ve stuttgartské metropolitní oblasti přesahuje rámec formálně a právně ukotvených opatření legitimizovaných parlamentem a zahrnuje koordinaci mnoha aktérů na horizontálních úrovních.

Financování metropolitní spolupráce

Způsob výběru poplatků a krytí finančních potřeb je popsán v zákoně. Do rozpočtu plyne roční (úkolový) příspěvek od zemské úrovně. Sdružení má dále právo vybírat poplatky, jejichž výše je stanovena ve statutu rozpočtu pro každý účetní rok. Další poplatky lze vybírat na likvidaci odpadu od města a okresů dle přepočtu na obyvatele.

VRS získává své příjmy ze dvou zdrojů: poplatků a dotací (např. Regionalizační fondy pro S-Bahn).

VRS má právo vybírat následující tři druhy poplatků od obcí v regionu:

- obecný (členský) poplatek pro sdružení
- poplatek za dopravu
- poplatek za odpad

Pro financování (síťových) projektů a pro fond pro hospodářský rozvoj získává sdružení finanční prostředky z rozpočtů EU, federálních a zemských rozpočtů i z fondů třetích stran. Největší položka v rozpočtu se týká odvětví dopravy. Celkové výdaje činily v roce 2021 418,2 milionů euro.

2.3 Shrnutí poznatků k fungování metropolitní spolupráce

Faktory, které podmiňují úspěšnost metropolitní spolupráce nejen v uvedených příkladech (ale obecně ve studovaných zemích, případně i dalších oblastech uváděných v odborné literatuře), by bylo možné shrnout jako **dlouhodobá tradice spolupráce, výrazná bottom-up iniciativa, institucionalizace metropolitní spolupráce, ukotvení v legislativě a pozitivní přístup** centrálních orgánů.

Dlouhodobá spolupráce, jejíž počátky sahají až do 60. nebo 70. let, postupně odbourala počáteční nedůvěru lokálních samospráv a vybudovala pevný základ, na kterém bylo možné kooperaci v metropolitních oblastech postupně z věcného hlediska rozšiřovat i prohlubovat, přičemž šlo velmi často o iniciativu zespoda.

Tyto faktory nelze do podmínek ČR zcela jednoduše přenést, po změnách v roce 1989 se v devadesátých letech v mnoha ohledech začínalo prakticky na zelené louce a řada především menších obcí chovala k projektům jakéhokoliv sdružování či dokonce předávání kompetencí přirozenou nedůvěrou po zkušenostech **nedobrovolné integrace** v předchozích dekadách. Meziobecní spolupráce, která se v uplynulém období na území

ČR realizovala, pak byla primárně orientována na území s venkovským charakterem, resp. zahrnovala z velké části jen menší obce.

Kooperace, která by integrovala metropolitní prostory a byla založena primárně na vztazích **jádro – zázemí**, přišla ke slovu až relativně nedávno se zavedením nástroje ITI. Metropolitní oblasti v zahraničí jsou zpravidla tvořeny poměrně **malým počtem velkých obcí**, či měst, což jim dává výrazně lepší předpoklady jednoduššího rozhodovacího procesu a dosahování shody na tématech, která chtějí řešit. Metropolitní oblasti v ČR (stávající vymezení pro potřeby ITI) představují s vysokým počtem relativně malých obcí (s velkým rozdílem v populační velikosti vůči jádru nebo jiným městům v MO) pravý opak.

Souvisejícím problémem je i vhodné vymezení MO a jeho flexibilita – velká většina úspěšných MO začínala různými formami meziobecní spolupráce v poměrně úzkém vymezení, což pomáhalo snazšímu **formulování společných cílů** a postupnému prohloubení spolupráce, a postupem času se organicky rozrůstala, což v případě dalších postupných kroků – institucionalizace metropolitní spolupráce a případně i ukotvení v legislativě, dávalo poměrně jasnou představu o rozsahu území, kde existuje **vůle pro spolupráci** a kde je i z funkčního hlediska racionální a efektivní. Ve většině případů i pak zůstávalo vymezení flexibilní a existuje možnost jeho rozšíření (ke kterému ale nedochází příliš často, např. Stuttgart nebo řada francouzských MO zůstala stabilní, u Lyonu proběhly jen drobné úpravy, na druhé straně jsou i výjimky jako třeba Frankfurt nad Mohanem, jehož region se rozrostl poměrně významně) a i přes tuto vůli je územní vymezení dlouhodobě relativně stabilní (zpravidla existuje i možnost vystoupení z MO, což je ale zcela ojedinělé).

Tuto výhodu dlouhodobého postupného a **přirozeného vývoje** a růstu české MO k dispozici nemají, proto je velmi důležité prověřit a dobře vyhodnotit fungování ve stávajícím vymezení MO a s ohledem na připravované změny (institucionalizace, kompetence, financování atd.) zvážit možnosti či potřebu **úprav vymezení**, které by neměly podléhat maximalistickým úvahám, spíše naopak. Je potřeba navíc zmínit i fakt, že ve většině sledovaných zemích a metropolitních oblastech je praxe taková, že pro určité činnosti nebo úkoly existují formy meziobecní spolupráce, do kterých se nezapojují všechny obce MO, nebo naopak kooperace překračuje hranice MO a jsou do ní zapojeny i okolní obce (např. v případě Stuttgartu marketing cestovního ruchu).

Jak už bylo uvedeno výše, institucionalizace a ukotvení v legislativě bylo přirozeným vývojovým krokem prakticky všech metropolitních oblastí, které se dnes považují za úspěšné a dobře fungující a ve všech případech znamenaly nesporný posun spolupráce i fungování na novou **kvalitativní úroveň**, spojený s větší **finanční stabilitou** a rozšířením kompetencí či rozsahu zajišťovaných služeb. Pro další rozvoj, zkvalitnění a posílení metropolitní spolupráce je tedy velmi prospěšné a žádoucí tyto kroky připravit a učinit i v prostředí ČR.

Je nutné upozornit i na fakt, že **správa metropolitních regionů** není pouze místní záležitostí, jednu z klíčových rolí hrála a hraje centrální vláda a její dlouhodobý/stabilní

postoj k metropolitní spolupráci, protože právě ona se podílí na vytváření institucionálních, právních nebo daňových nástrojů, které pak silně ovlivňují fungování a možnosti metropolitních institucí.

Na druhé straně je třeba zmínit i rizika, která celý proces **úspěšného etablování metropolitní spolupráce** ohrožují a bylo by vhodné se jim snažit předejít. Příklady z počátků metropolitní spolupráce z Německa ukazují, že přílišný tlak shora na zapojování místních samospráv je ve svém důsledku kontraproduktivní, vede spíše k prohlubování nedůvěry k celému procesu a jeho zpomalení či zastavení.

Příklad Polska poukazuje na nutnost mít proces podpory spolupráce v metropolitních oblastech dobře a dostatečně projednaný napříč politickým spektrem tak, aby nedošlo k jeho politizaci. Zatímco např. ve Francii i přes střídání pravicových a levicových vlád zůstává postoj k metropolitní spolupráci víceméně neměnný, v Polsku došlo ke zrušení již schválené legislativy a jejímu účelovému přepracování pro jeden konkrétní region. Vedlejším negativním efektem pak jsou přípravy a **předkládání dalších návrhů zákonů** pro jednotlivé metropolitní oblasti, což dále polarizuje politickou scénu, a navíc vytváří potenciálně nestandardní situaci v legislativě, kdy pro unitární státy (včetně např. ČR) je zcela přirozené a mnohem vhodnější zavést univerzálně platný zákon pro všechny metropolitní oblasti, jako je tomu např. u Francie nebo Itálie.

V širším kontextu jde i o **vybalancování rozdělení kompetencí** mezi metropolitními oblastmi a regionální úrovní správy, která tento nový prvek může vnímat jako konkurenci svého druhu (příklad některých polských vojvodství nebo i italských regionů). V podmínkách ČR je doporučením zaangažovat kraje přímou účastí v orgánech metropolitních institucí a jednak tak předejít možné **nedůvěře** z jejich strany a zároveň i využít jejich zkušeností v jednání s lokálními samosprávami a potenciálu sehrát roli moderátora v **řešení konfliktních témat**.

BLOK 3: Výsledky výzkumu v Brněnské metropolitní oblasti

Brněnská metropolitní oblast je v současné době považována za lídra v problematice plánování a rozvoje meziobecní spolupráce na metropolitní úrovni v České republice. Na prostorové vymezení z roku 2014 (Mulíček a kol. 2013) navázalo vymezení nové z roku 2020 (Ouředníček a kol. 2020) a BMO se ustálila na 184 obcích, 700 tis. obyvatelích a rozloze o téměř 2 tis. km². BMO je navíc modelovým územím, do něhož je směřován **pilotní projekt iniciace a založení nové metropolitní instituce**. Za účelem identifikace nejvhodnějších nástrojů a forem metropolitní spolupráce a její institucionalizace bylo realizováno několik dílčích šetření. Na základě těchto šetření byly modifikovány úvodní představy, diskutovány různé možnosti a postupy institucionalizace a její právně-legislativní uchopení, které je následně reflektováno v **univerzální metodice** (Blok 5). Pro lepší porozumění výsledkům celého výzkumu a jejich interpretaci jsou nejprve uvedeny klíčové pojmy:

Metropolitní integrovaná strategie

Metropolitní integrovaná strategie pro území města a jeho okolních obcí (FUA), která identifikuje klíčová témata pro rozvoj metropolitního území, bez ohledu na zdroj jejich financování. Strategie by měla být financována multizdrojově – tedy nejen za pomoci vyčleněných financí v rámci fondů ESIF, ale rovněž alokací v rámci systému národních dotací.

Metropolitní indikátorová soustava

Rozsáhlý a systematický sběr, zpracování a hodnocení kvantitativních i kvalitativních dat s uplatněním komplexního a interdisciplinárního přístupu s prostorovým aspektem. Tato indikátorová soustava slouží k tvorbě metropolitních analýz, které vstupují jako jedno z východisek do strategických dokumentů na metropolitní úrovni (nejen údaje za jednotlivé obce, ale rovněž agregovaná data za metropolitní oblast). Postupně získávaná datová základna je vstupem nejen pro vědeckou komunitu, ale měla by rovněž poskytnout relevantní a srozumitelné informace pro praxi veřejné správy v kontextu vyváženého rozvoje celé metropolitní oblasti.

Metropolitní prostorová vize

Územní průřez metropolitní integrované strategie, který je mezičlánkem mezi strategickým a územním metropolitním plánem. Prostorová vize má za cíl vytvářet koncept polycentrického rozvoje a nastítnit, do jakých prostorových směrů/konkrétních sídel, v jaké intenzitě a jakých tématech je třeba území BMO rozvíjet či usměrňovat.

Metropolitní strategické a územní plánování

Strategické a územní plánování na metropolitní úrovni – jedná se především o provázání dokumentů územního a strategického plánování. Na státní úrovni to konkrétně znamená, že aktualizace Strategie regionálního rozvoje a Politiky územního rozvoje jsou navzájem koordinovány ve vymezování rozvojových oblastí a v identifikaci rozvojových os.

Požizování aktualizací krajských ZÚR a změn územních plánů časově i věcně navazuje na aktualizace vyšších nástrojů územního plánování (PÚR). Strategické rozvojové dokumenty na úrovni krajů/metropolitních oblastí navazují na Strategii regionálního rozvoje ČR. Intenzivnější koordinace územního a strategického plánování je žádoucí jak z hlediska efektivity plánování, tak vynakládání veřejných prostředků, jednoduššího projednávání s veřejností a větší realističnosti vytyčených cílů. V souladu se strategickým rámcem Česko 2030 by měla být ze státní úrovně zavedena metodika pro koordinaci územního a strategického plánování, která umožní sladit východiska (včetně společných datových základů) i cíle – eliminuje se riziko disharmonie a posílí vzájemné interakce (srovnej Implementační plán ke strategickému rámci Česká republika 2030, 2018).

Metropolitní územní plán

Územní plán pro území metropolitní oblasti, který je nadřazený územním plánům jednotlivých obcí a slučuje je dohromady.

Metropolitní fond

Nástroj k financování rozvojových metropolitních potřeb (mimo dotační možnosti), do kterého by dle předem stanoveného klíče (např. poměrně dle počtu obyvatel) přispívaly všechny/některé obce metropolitní oblasti.

Metropolitní svazek

Specifická nově obecně definovaná právnická osoba veřejného práva opírající se o statutární město (jádro funkčního městského regionu), zástupce obcí tvořících zázemí a zohledňující roli kraje. Metropolitní svazek lze připodobnit dobrovolnému svazku obcí, který by měl být v případě aglomerací výrazně modifikován. Jedná se zároveň o nejvhodnější formu institucionalizace metropolitní spolupráce z dlouhodobého hlediska. Pro jeho založení je nutná speciální právní úprava meziobecní spolupráce v aglomeracích.

3.1 Výsledky dotazníkového šetření se starosty obcí

Metodickým základem výzkumu bylo dotazníkové šetření provedené mezi **starosty obcí Brněnské metropolitní oblasti** na jaře roku 2020. S ohledem na metodicky obdobné šetření z roku 2017 nebylo třeba provádět zkušební testy, představitelé obcí byli s předloženými otázkami obeznámeni. Šetření probíhalo pod záštitou Magistrátu města Brna, Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce. Osloveny byly všechny obce a dotazník se po mailových a telefonických urgencích vrátil ze 175 z nich. Návratnost tedy **činila 95 %**. Získaná data byla zpracována v prostředí Microsoft Excel a ArcGIS.

Cílem tohoto průzkumu bylo zjistit, zda zázemí Brna vnímá **přínosy spolupráce se sousedními obcemi** a zda se chce aktivně připojit ke spolupráci v rámci strategického a územního plánování v rámci BMO i po roce 2020. Dále jsme zjišťovali, jaká konkrétní témata by v budoucnu bylo pro obce účelné řešit jednotně na **metropolitní úrovni**,

typicky odpadové hospodářství, protipovodňovou ochranu, boj se suchem a erozí, residenční a komerční výstavbu apod. Elektronicky šířený dotazník obsahoval celkem 18 otázek a je součástí Přílohy 1.

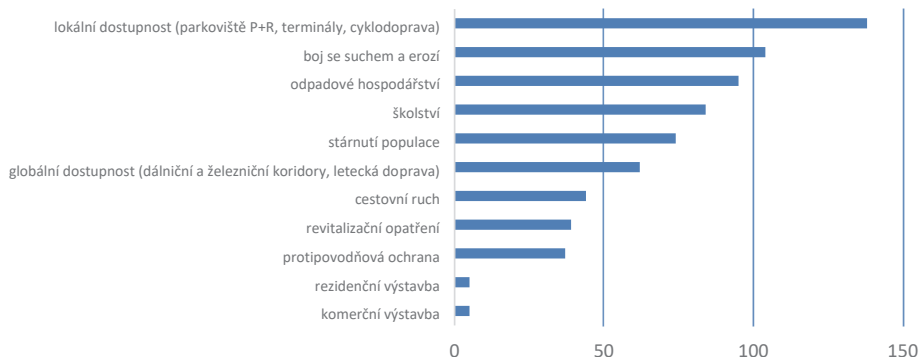
3.1.1 Představení výsledků

Na úvod analýzy vybraných výsledků šetření je možné konstatovat, že zhruba jedna pětina obcí (21,3 % z vyplněných dotazníků; 36 obcí) v roce 2020 nevěděla, že je součástí vymezené Brněnské metropolitní oblasti, což byl podobný podíl jako při prvním šetření v roce 2017. Většinou se jednalo o **populačně malé obce**, kde koordinovaná osvětová činnost a propagace metropolitní meziobecní spolupráce ze strany Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce Magistrátu města Brna zatím nenašla dostatečnou odezvu. Zhruba 16 % obcí bylo s principy nástroje ITI srozuměno a aktivně je využívalo především **ve formě dotací**. Dalších 41 % nástroje ITI zná, ale aktivně je nevyužívá a plných 44 % o nástroji ITI nic nevědělo. Tyto hodnoty jsou o jeden až dva procentní body příznivější než při šetření v roce 2017 a zůstaly tak lehce za očekáváním.

O účelnosti v budoucnu řešit vybraná **témata strategického a územního plánování** v rámci Brněnské metropolitní oblasti společně na metropolitní úrovni byla v roce 2020 přesvědčena drtivá většina obcí (94 %; v roce 2017 to bylo 99 %). Je to vysoce pozitivní skutečnost směrem k budoucím aktivitám, avšak pouze orientační a nikterak závazná.

Témata ke společnému řešení lze vidět na Obrázku 3-1, řazena dle uvedeného zájmu jednotlivých obcí. Je zřejmé, že preferovaná témata mají společný „veřejný“ a celospolečenský zájem, ať již se jedná o **lokální dostupnost** (parkoviště P+R, terminály a cyklo doprava), boj se suchem a erozí, odpadové hospodářství či školství. Na druhé straně pomyslného žebříčku stojí velmi výrazná neochota ke společnému řešení **rezidenční a komerční výstavby**. V roce 2017 byla témata mírně odlišná, ale v obecnější rovině se preference přibližovaly (1. doprava a mobilita, 2. poskytování veřejných služeb, 3. kvalita životního prostředí a adaptace na změny klimatu).

Obr. 3-1: Témata ke společnému řešení na metropolitní úrovni

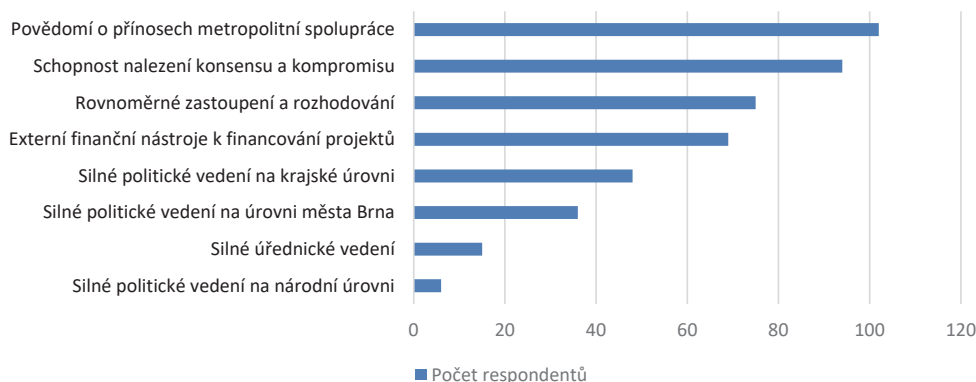


Pozn.: Bylo možné označit až pět různých odpovědí. Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Typickým tématem, které je výhodné řešit společně na území metropolitní oblasti, může být **odpadové hospodářství**. Například se může jednat o jednotný systém svozu odpadů, který by znamenal snížení konečné ceny pro občana a reagoval by na chystaný zákaz skládkování v EU. Dotaz na zástupce obcí směřoval k zájmu se do takového systému zapojit. Většina obcí (70 %, 118 obcí) vyjádřila zájem a ochotu se do této společné aktivity zapojit. Další dotaz se upínal ke **strategickému plánu** na úrovni BMO, který již existuje (Integrovaná strategie rozvoje Brněnské metropolitní oblasti pro uplatnění nástroje ITI). Zástupci obcí byli tázáni, zda by podpořili **vznik územního plánu na úrovni BMO**, který by řešil konkrétní témata s územním dopadem (např. regulace výstavby mezi Brnem a zázemím, průmyslové zóny). Tento dotaz se projevil jako značně komplikovaný na jednoznačnou odpověď, téměř 2/3 starostů (99 obcí) ho nebyly schopny posoudit. Pozitivní odpověď se objevila u 35 % obcí, vyloženě negativní odezva byla minimální.

Zástupci obcí byli mj. dotazováni na faktory, které jsou pro ně klíčové **k udržení dlouhodobé metropolitní spolupráce** (Obrázek 3-2). Zmiňovány byly zejména povědomí o přínosech metropolitní spolupráce (23 %, 102 odpovědi), schopnost nalezení konsensu a kompromisu (21 %, 94), silné politické vedení na všech základních hierarchických úrovních (19 %, 90) či rovnoměrné zastoupení a rozhodování (17 %, 75). **Externí finanční nástroje** k financování projektů byly u starostů upozaděny (15 %, 69), což je velký posun v porovnání s rokem 2017. V předchozím šetření starostové upřednostňovali jako klíčový faktor finanční prostředky. Pro starosty je tedy důležitý především **kontinuální vývoj spolupráce** a to, že Brno jedná s okolními obcemi jako s rovnocennými partnery a stanovuje si smysluplné a realistické cíle.

Obr. 3-2: Témata ke společnému řešení na metropolitní úrovni



Pozn.: Bylo možné označit až tři různé odpovědi.

Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Z Tabulky 3-1 a Obrázku 3-3 je patrné, že **ochota obcí k metropolitní spolupráci** byla v roce 2020 v podobě aktivního i pasivního zapojení velmi vysoká. Pouze 9 obcí (5,2 %)

nemělo o tuto spolupráci zájem. Oproti výsledkům šetření z roku 2017 se jedná o výrazný pozitivní **posun v myšlení zástupců** obcí. Při hlubší analýze je patrné, že obce, které se nacházejí v kratší vzdálenosti od Brna, mají větší zájem spolupracovat, což potvrzuje i statistická analýza. Jedná se často o obce, které jsou s jádrem **morfoloicky propojeny**. Důležitým katalyzátorem této spolupráce je nástroj ITI, resp. od roku 2014 probíhající postupná a systematická **neformální institucionalizace** spolupráce spočívající v deklaraci zájmu obcí spolupracovat a ve vytvoření strategického rozvojového dokumentu pro BMO.

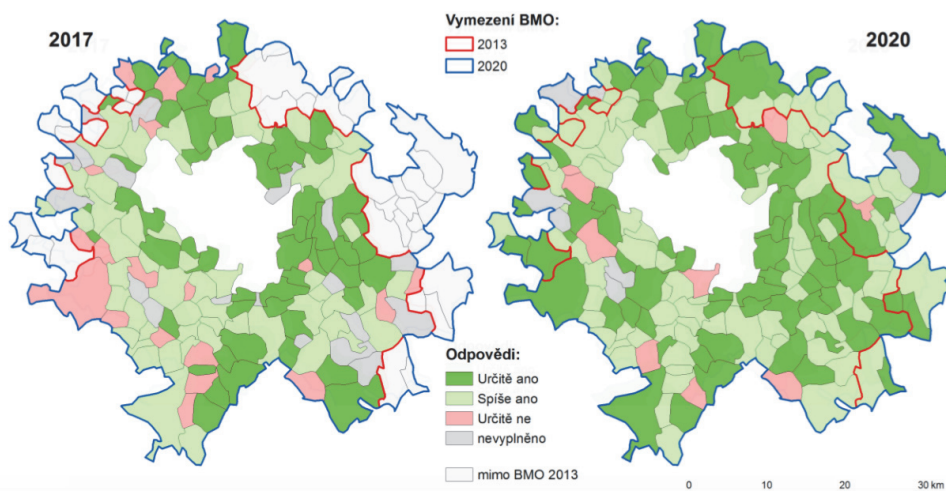
Tab. 3-1: Ochota k meziobecní metropolitní spolupráci v rámci šetření 2017 a 2020

Ochota k meziobecní spolupráci	Šetření 2017		Šetření 2020	
	Počet obcí	Podíl (%)	Počet obcí	Podíl (%)
určitě ano – aktivní zapojení	55	37,7	76	43,4
spíše ano – pasivní zapojení	70	47,9	90	51,4
určitě ne	21	14,4	9	5,2

Pozn.: Šetření 2017: N=146; Šetření 2020: N=175.

Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Obr. 3-3: Ochota k meziobecní metropolitní spolupráci v rámci šetření 2017 a 2020



Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Z dalších výsledků šetření se potvrzuje fakt, že spolupráce obcí v rámci BMO je primárně motivována **ekonomickým stimulem**. Ve věci ochoty obcí přispívat do nového **metropolitního fondu**, resp. společného expertního veřejného subjektu/instituce, který by vykonával vybrané agendy, je již situace jiná než v případě ochoty spolupracovat. **Vzdálenost** jednotlivých obcí od jádrového Brna je sice opět významnou proměnnou,

kteřá má na rozhodování obcí zjevně vliv, ochota však již není zdaleka tak velká (pouze 22,5 % zástupců obcí odpovědělo v roce 2020 pozitivně). Navíc nadpoloviční většina obcí nebyla schopna na tuto otázku jednoznačně odpovědět (Tabulka 3-2 a Obrázek 3-4). Oproti šetření v roce 2017 je zřetelný pouze pozitivní posun v nižším podílu negativních odpovědí.

V bezprostřední blízkosti jádra lze pozorovat největší **projevy suburbanizace** (a největší projevy negativních metropolitních externalit), které se projevují na ekonomice obce – z toho důvodu je zde největší snaha získat **dodatečné finanční prostředky** i za cenu vytvoření dalších formalizovaných struktur a pravidel.

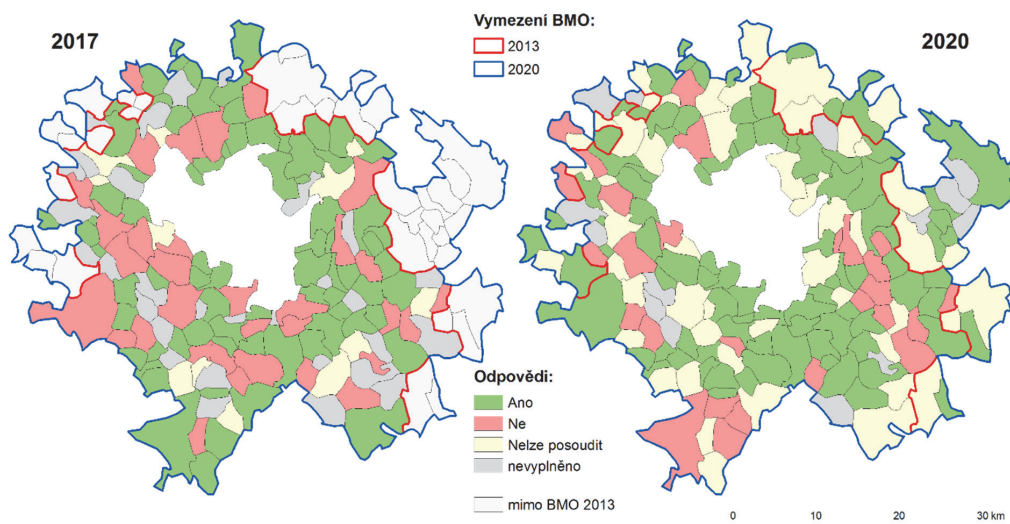
Tab. 3-2: Ochota přispívat do společného metropolitního fondu / expertního subjektu v rámci šetření 2017 a 2020

Ochota přispívat do společného fondu / expertního subjektu	Šetření 2017		Šetření 2020	
	Počet obcí	Podíl (%)	Počet obcí	Podíl (%)
ano	37	25,3	38	22,5
ne	54	37,0	37	21,9
nejsme schopni posoudit	55	37,7	94	55,6

Pozn.: Šetření 2017: N=146; Šetření 2020: N=167.

Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Obr. 3-4: Ochota přispívat do společného metropolitního fondu / expertního subjektu v rámci šetření 2017 a 2020



Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Šetření prokázalo stále silnou neochotu obcí zbavovat se některých **samosprávných kompetencí** a přenést je na vyšší – metropolitní – úroveň. Pouze menší počet obcí by byl ochoten o takové skutečnosti diskutovat, přičemž se zde podle předpokladů jedná

o **populačně menší obce**, které nejsou schopny řadu „nadobecních“ kompetencí reálně řešit samostatně ani v současnosti. Vzdálenost od centrálního Brna v tomto ohledu nehraje žádnou významnější roli (Tabulka 3-3, Obrázek 3-5).

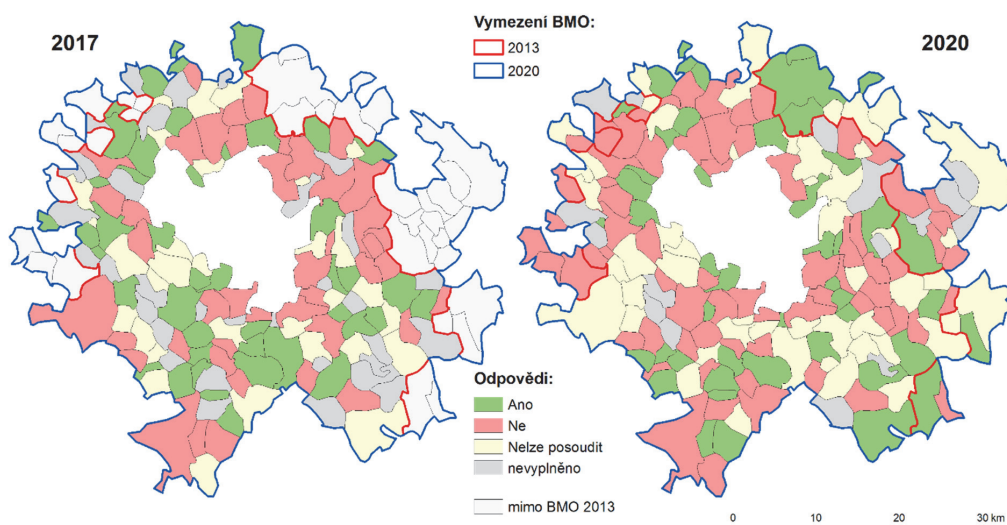
Tab. 3-3: Ochota k přenesení vybraných kompetencí na vyšší úroveň v rámci šetření 2017 a 2020

Ochota přenést vybrané kompetence na vyšší úroveň	Šetření 2017		Šetření 2020	
	Počet obcí	Podíl (%)	Počet obcí	Podíl (%)
ano	49	29,5	44	26,4
ne	48	29,0	72	43,1
nejsme schopni posoudit	49	29,5	51	30,5

Pozn.: Šetření 2017: N=146; Šetření 2020: N=167.

Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Obr. 3-5: Ochota k přenesení vybraných kompetencí na vyšší úroveň v rámci šetření 2017 a 2020



Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Podle předpokladů vyjádřily obce extrémně **silný odpor** k možné diskusi vedoucí ke **sloučení** s jinou obcí za účelem zefektivnění řízení a potenciálního vytvoření vyššího samosprávného celku (Tabulka 3-4, Obrázek 3-6). Zde se odrážejí **specifika vývoje funkčních regionů** založená na unikátní historické paměti v podobě direktivního slučování v 70. a 80. letech. Jinde v Evropě uplatněné integrační metody jsou v podmínkách České republiky prakticky neaplikovatelné, proto je nutné zaměřit se spíše na prohloubení a následnou **formalizaci spolupráce** všech zainteresovaných subjektů právě na úkor integračních snah.

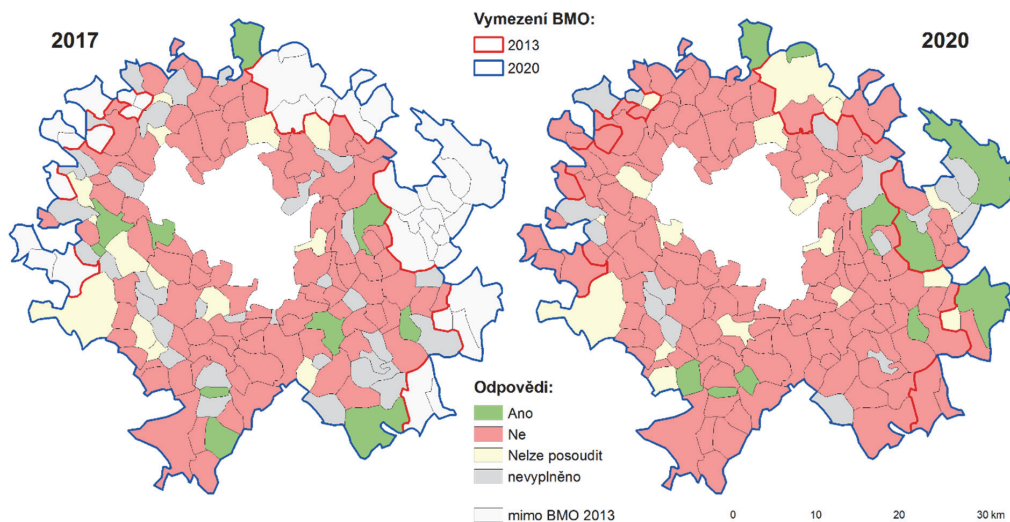
Tab. 3-4: Ochota ke sloučení s jinou obcí za účelem zefektivnění řízení v rámci šetření 2017 a 2020

Ochota ke sloučení s jinou obcí	Šetření 2017		Šetření 2020	
	Počet obcí	Podíl (%)	Počet obcí	Podíl (%)
ano	11	7,5	10	6,0
ne	120	82,2	139	83,2
nejsme schopni posoudit	15	10,3	18	10,8

Pozn.: Šetření 2017: N=146; Šetření 2020: N=167.

Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Obr. 3-6: Ochota ke sloučení s jinou obcí za účelem zefektivnění řízení v rámci šetření 2017 a 2020



Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Při konfrontaci reálné **spádovosti obce** k příslušné nadřazené obci s rozšířenou působností se velká většina názorů zástupců obcí (84 %, 154 obcí) shodovala s aktuální situací a vymezením ORP. Částečně problematické se může jevit vymezení SO ORP Šlapanice, případně Kuřim a určitá nespokojenost panovala také na Pohořelicku. Případná změna SO ORP je otázkou dlouhodobějších debat s Ministerstvem vnitra ČR.

Specifická otázka, která se v rámci šetření 2017 neobjevila, směřovala k možnostem **rozvojových ploch** v dotčených obcích. Konkrétně byly obce dotazovány na územní plány a v nich vymezené potenciální rozvojové lokality pro bydlení a nové pracovní příležitosti. Zde byly výsledky primárně vztaženy k populační velikosti obcí, která do značné míry ovlivňuje i ekonomický (investiční) potenciál. V případě **lokality bydlení** (či smíšených obytných ploch) se plně projevil limity populačně malých obcí do 1000 obyvatel, z nichž

většina může nabídnout novou **rezidenční kapacitu** pro max. 200 obyvatel, vyšší objem investic do bydlení si z ekonomického (a často i prostorového) pohledu nemohou dovolit.

S rostoucí velikostní kategorií obcí se poté logicky zvyšují možnosti obcí nabízet rozvojové lokality pro bydlení s větší kapacitou, tři čtvrtiny (9 obcí) nad 5000 obyvatel mají v územním plánu zaneseny **možnosti výstavby** nových bytů pro více než 1000 obyvatel (Tabulka 3-5). Na Obrázku 3-7 jsou data přenesena do prostoru. Je zřejmé, že kromě větších měst jako Vyškov, Ivančice či Tišnov se k nejvíce rezidenčně atraktivním sídlům řadí metropolitnímu Brnu blízka, výborně dopravně dostupná a infrastrukturně vybavená větší města jako Kuřim, Šlapanice, Slavkov u Brna, Rousínov a Pohořelice, ale i menší obce jako Rajhrad, Klobouky u Brna či Ořechov.

Tab. 3-5: Kapacita potenciálních “rozvojových lokalit” pro bydlení vymezená v územním plánu obce

Kategorie obce dle počtu obyvatel	Kapacita pro bydlení (počet obyvatel)						Celkem
	do 200	201–500	501–1000	nad 1000 %	Žádná	Nevyplněn o	
do 500	80,0	3,3	0,0	0,0	6,7	10,0	100,0
500–999	77,9	8,8	0,0	1,5	0,0	11,8	100,0
1000–1999	47,8	30,4	4,3	2,2	13,0	2,2	100,0
2000–4999	18,5	44,4	11,1	11,1	7,4	7,4	100,0
5000 a více	8,3	0,0	16,7	75,0	0,0	0,0	100,0
Celkem	57,4	18,0	3,8	7,7	5,5	7,7	100,0

Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Rozvojové lokality v územním plánu určené pro **nové pracovní příležitosti** jsou rozloženy převážně do dvou krajních intervalů, tedy v nejnižší kategorii do 200 zaměstnanců nebo neexistují žádné. Podle očekávání se v tomto případě ještě více projevil hendikep nejmenších obcí do 500 obyvatel, které s ohledem na ekonomickou sílu reálně nemohou investovat do tvorby nových pracovních míst (Tabulka 3-6). Obrázek 3-7 opět nabízí prostorový pohled na BMO, kde lze vidět sídla s největším **rozvojovým potenciálem** v oblasti zaměstnanosti (více než 1000 nových pracovních míst). Jedná se o obce a města s 2000 a více obyvateli, kde se již nachází **velké průmyslové zóny** či výrobní a distribuční areály – Kuřim, Šlapanice, Pohořelice, Ořechov a poněkud překvapivě i bývalou těžbou černého uhlí postižené Oslavany.

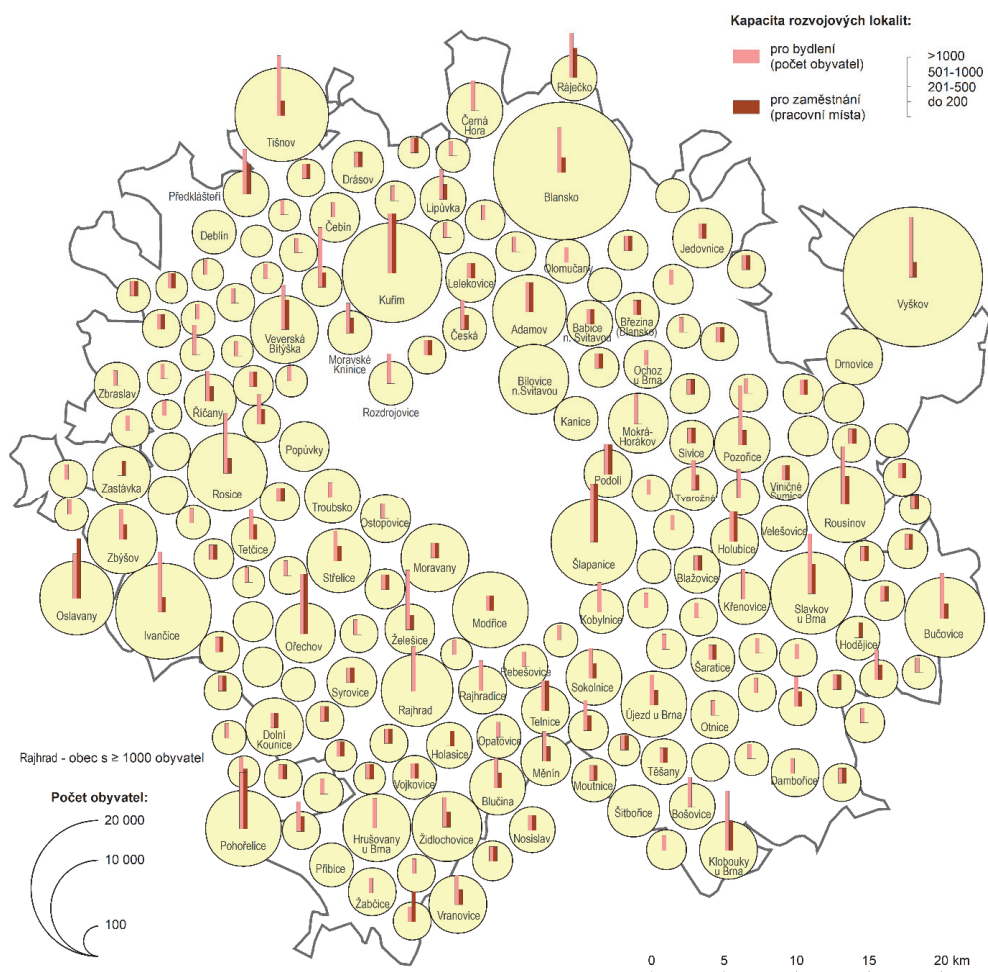
Tab. 3-6: Kapacita potenciálních “rozvojových lokalit” pro nové pracovní příležitosti vymezená v územním plánu obce

Kapacita pro nové pracovní příležitosti (počet zaměstnanců)

Kategorie obce dle počtu obyvatel	do 200	201-500	501-1000	nad 1000	Žádná	Nevyplněno	Celkem
				%			
do 500	20,0	0,0	0,0	0,0	70,0	10,0	100,0
500-999	48,5	1,5	0,0	0,0	38,2	11,8	100,0
1000-1999	45,7	10,9	0,0	0,0	41,3	2,2	100,0
2000-4999	51,9	11,1	0,0	7,4	22,2	7,4	100,0
5000 a více	58,3	16,7	0,0	25,0	0,0	0,0	100,0
Celkem	44,3	6,0	0,0	2,7	39,3	7,7	100,0

Zdroj: Vlastní šetření (2020)

Obr. 3-7: Kapacity rozvojových lokalit v Brněnské metropolitní oblasti



Zdroj: Vlastní šetření (2020)

3.2 Výsledky dotazníkového šetření s experty

Za účelem podnětí potřebné diskuse křešenému tématu napříč odborným, akademickým i politickým spektrem byl vytvořen online dotazník pro odbornou obec, který byl distribuován **vybraným expertům** v období říjen–prosinec 2020. Cílem dotazníkového šetření bylo jednak **identifikovat nástroje** využitelné k meziobecní metropolitní spolupráci a její institucionalizaci, ale zároveň také nastavit podporu metropolitní spolupráce prostřednictvím vybraných nástrojů a zjistit možnosti její institucionalizace. Dotazník je součástí Přílohy 2.

O vyplnění dotazníku byla požádána **užší skupina dvaceti expertů**, kteří mají s tématem meziobecní metropolitní spolupráce v České republice dlouholeté zkušenosti. Mezi experty nechyběli úředníci, akademici ani zástupci z praxe. **Návratnost dotazníku činila 100 %**. Získané odpovědi posloužily jako podklad pro diskusní workshop, který se uskutečnil 27. května 2021, a zároveň i k vhodnému nastavení a koncepčnímu směřování dalšího výzkumu.

Mezi tyto experty patřili:

- Ing. Mgr. David Sláma (ředitel Odboru strategického rozvoje a koordinace veřejné správy, MV ČR)
- Ing. David Koppitz (náměstek pro řízení Sekce regionálního rozvoje, MMR ČR)
- Mgr. Radka Vladyková (ředitelka, SMOČR)
- Prof. RNDr. Luděk Sýkora, Ph.D. (profesor, PŘF UK)
- Mgr. Ondřej Mulíček, Ph.D. (odborný asistent, PŘF MU)
- Doc. Mgr. Vratislav Havlík, Ph.D. (docent, FSS MU)
- Ing. Filip Hruža, Ph.D. (ředitel Institutu veřejné správy, ESF MU)
- Doc. RNDr. Jiří Ježek, Ph.D. (vedoucí Střediska pro výzkum regionálního rozvoje, FEK ZČU)
- prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc. (vedoucí Ústavu prostorového plánování, FA ČVUT)
- Ing. Jan Binek, Ph.D. (jednatel, GaREP, spol. s r.o.)
- Ing. arch. Jaroslav Dokoupil (hlavní architekt, Arch.Design s.r.o.)
- Mgr. Jiří Malý, Ph.D. (vedoucí týmu analýz a GIS, Kancelář architekta města Brna, p.o.)
- Ing. arch. Jaromír Hainc, Ph.D. (ředitel Sekce rozvoje města, IPR Praha)
- Mgr. et Mgr. Michal Bouška (advokát, KVB advokátní kancelář)
- Mgr. Jan Hladík (vedoucí Oddělení podpory investic a inovací, RRAJM)
- Ing. Ivo Minařík, MPA (vedoucí Odboru regionálního rozvoje, JMK)
- Mgr. František Kubeš, Ph.D. (vedoucí Odboru strategického rozvoje a spolupráce, MMB)
- Ing. Petr Šašinka, Ph.D. (vedoucí Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce, MMB)
- Mgr. Jiří Hudec (vedoucí Oddělení ITI a metropolitní spolupráce, MMO)
- Ing. Tomáš Sýkora (manažer Strategického plánu udržitelného rozvoje území, MMKV)

Dotazník obsahoval deset převážně otevřených otázek týkajících se pozornosti, která je metropolitní spolupráci věnována, možností prohloubení a zefektivnění metropolitní spolupráce prostřednictvím různých nástrojů a podmínek přenositelnosti z pilotní případové studie v rámci BMO do jiných metropolitních oblastí České republiky.

Po ukončení sběru dat došlo k **obsahové analýze odpovědí**, jejich systematickému třídění, kategorizaci a následnému vyhodnocení. Odpovědi na jednotlivé otevřené otázky byly generalizovány, zároveň však došlo i k zohlednění dílčích perspektiv zástupců expertních podskupin, mezi jejichž zástupci docházelo k určitým shodám. Výsledky dotazníkového šetření představuje následující podkapitola.

3.2.1 Představení výsledků

Z odpovědí na první sadu otázek, pojících se k vnímání pojmu metropolitní spolupráce, jejich přínosů a problémů, vyplývá, že se stále jedná o **nedostatečně uchopené téma**, a to jak na odborné, tak i celospolečenské úrovni. Malá pozornost je této problematice dle dotazovaných odborníků věnována také z důvodu neochoty zainteresovaných subjektů ke spolupráci a neexistujícího **legislativního rámce**. Problematika metropolitní spolupráce si však zasluhuje větší pozornost zejména z důvodu jejího potenciálu k **zajištění metropolitního rozvoje**, efektivitě spolupráce a kvůli tématům, která metropolitními oblastmi rezonují. Zároveň je metropolitní spolupráce považována odborníky za nástroj, který může řešit roztržitost správy, problémy ve funkčním území a přinášet všem zainteresovaným určité synergie.

Za účelem vizualizace nejvýznamnějších klíčových slov použitých v textových odpovědích byla využita technika Word Cloud. Ta je založena na grafickém vyobrazení klíčových slov na základě jejich četnosti v analyzovaném textu. Na níže uvedeném Obrázku 3-8 jsou zvýrazněna ta slova, která se v odpovědích respondentů objevovala s nejvyšší četností. Objevují se zde tak různá synonyma pojmu **metropolitní spolupráce** (např. vzájemná spolupráce, spolupráce všech aktérů, spolupráce v rámci funkční oblasti nebo spolupráce napříč regionem), chápání **metropolitního území** (např. město a jeho zázemí, spádové území metropole, funkční oblast metropole) a další klíčová slova spojená s nástroji regionálního rozvoje a jeho hlavních řešených témat.

a metropolitní územní samospráva). Zbylá nabídka „nástrojů“ k nastartování metropolitní spolupráce v ČR zahrnovala metropolitní územní plán/prostorovou vizi, metropolitní rozvojový fond, metropolitní veřejný expertní subjekt/rozvojovou agenturu a metropolitní svazek obcí.

Metropolitní územní plán/prostorová vize, jakožto územní plán pro metropolitní oblast, který by byl obdobou někdejších legislativně ukotvených územních plánů velkých územních celků, byl považován za nejhodnější nástroj zejména akademickou sférou a politiky. Mezi hlavní limity tohoto nástroje však patří nutnost **změny zákona** a s ní související administrativní a časová náročnost.

Navíc by se jednalo o další stupeň územně plánovací dokumentace, a tedy i určitou duplicitu. To, že by se však mohlo jednat o prospěšný nástroj, dokazují zmíněné přínosy, k nimž odborníci řadí **možnost koordinace plánování investic** a také to, že by se jednalo o užitečný prostorový podklad priorit metropolitní spolupráce.

Metropolitní rozvojový fond, tedy sdílený fond, který by sloužil k financování vybraných potřeb a agend, byl preferován akademickou sférou a praktiky. I u toho nástroje byly identifikovány určité překážky přijetí a zároveň i potenciální přínosy. Výhodou metropolitního rozvojového fondu je to, že by mohl představovat finanční **injekci pro metropolitní projekty**, čímž by mohlo být řešeno překlenutí turbulentní doby a financování metropolitní spolupráce i bez nástroje ITI. Zároveň by společné přispívání do rozvojového fondu mohlo posílit **pocit spoluzodpovědnosti** v území. Překážkou přijetí a také zásadním limitem je otázka chybějící legislativy a právního ukotvení. Jako překážka se jeví také **dlouhodobá udržitelnost** a vyváženost takového způsobu financování. Lze taktéž předpokládat neochotu obcí vzdát se svých prostředků, a tak je jednou z podmínek přijetí tohoto nástroje nastavení akceptovatelného mechanismu fungování. Takový fond sám o sobě nemusí být navíc ani dostatečný. Proto by se mělo jednat pouze o doplňkový zdroj financování a mělo by dojít k zajištění dalších externích zdrojů.

Metropolitní veřejný expertní subjekt/rozvojová agentura, pod nimiž si lze představit apolitickou expertní organizaci s právní subjektivitou, která by se podílela na iniciaci a koordinaci rozvoje metropolitního území ve vybraných metropolitních agendách, je opět preferován akademickou sférou a praktiky. Tento expertní subjekt by kromě zajištění koordinovaného rozvoje metropolitního území a jeho reprezentace fungoval jako **nositel metropolitního strategického plánu**, územního plánu a rozvojového fondu. Výhodou tohoto subjektu je, že v případě jeho vzniku není nutná změna legislativy. Za limity lze považovat **dublování činnosti** s některými institucemi (v případě BMO např. duplicitu k fungování Regionální rozvojové agentury jižní Moravy či dobrovolných svazků obcí). Vznik takového subjektu s sebou nese určitou míru byrokratizace a zvýšení nákladů.

Metropolitní svazek obcí, který by byl právně ukotveným zastřešujícím subjektem obcí v rámci metropolitní oblasti vycházejícím z principů dobrovolného svazku obcí, preferují hlavně dotazovaní politici. Ostatní odborníci zde však vyzdvihují limity, k nimž patří nutná **legislativní změna**, předpokládaný odpor obcí a nezájem být součástí svazku. Je zde tedy

riziko vzniku tzv. bílých míst. Podle odborníků by navíc měly být do metropolitní spolupráce zapojovány i jiné subjekty než jen obce, což tato platforma neumožňuje. Přínosem mohou být dosavadní zkušenosti z **fungování dobrovolných svazků obcí**, vzhled do území, harmonizace metropolitních témat i zvýšení významu metropolitní problematiky.

Z dříve relizovaných dotazníkových šetření mezi starosty v BMO vyplývá, že více než polovina těchto starostů si dovede představit **vznik expertního veřejného subjektu/rozvojové agentury** zaměřené na rozvoj metropolitní oblasti. Proto i další otázky kladené odborníkům byly soustředěny právě na tuto instituci. Odborníci zde představovali své názory na to, co by mělo být cílem takového subjektu, jaké funkce by měl vykonávat a jaké služby by mohl poskytovat obcím a dalším relevantním stakeholderům v území. Tyto služby lze souhrnně označit jako poradenské, projektové, informační a propagační a zprostředkovatelské (Obrázek 3-9).

Obr. 3-9: Předpokládané služby poskytované expertním veřejným subjektem



Zdroj: Vlastní zpracování

Pokud by takováto instituce v BMO skutečně vznikla a úspěšně se etablovala, dotazovaní experti předpokládají, že by se mohlo jednat o **koncept přenositelný** do jiných metropolitních oblastí ČR, ovšem za podmínky **silných jádrových vazeb**, zájmu dalších

územních celků a skutečného vybudování důvěry. Za nezbytný proto považují tlak odspodu, tedy společenskou poptávku. Dalším krokem je podle nich formalizace metropolitní spolupráce a nalezení vhodného institucionálního rámce.

Odpovědi odborníků týkající se zejména právní formy a možnosti financování tohoto expertního veřejného subjektu byly dále diskutovány na květnovém workshopu a podléhaly také odborné právní analýze. Výsledná zjištění jsou proto podrobněji představena v rámci **Bloku 4**, který je zcela věnován metropolitní rozvojové instituci a možnostem jejího konkrétního pojetí na příkladu BMO.

3.3 Výsledky rozhovorů se zástupci obcí v BMO

Poslední výzkumnou aktivitou v prostoru BMO byly **řízené rozhovory se zástupci obcí, měst a dobrovolných svazků obcí (DSO)**. Výběr obcí podléhal snaze postihnout populačně větší i menší obce ležící jak v bezprostředním zázemí, tak ve větší vzdálenosti od jádrového Brna. V potaz byly brány také protichůdné postoje zástupců obcí k metropolitní meziobecní spolupráci zjištěné z předchozího dotazníkového šetření. Dva dobrovolné svazky obcí byly vybrány účelově, aby „agregované“ informace získané od jejich manažerů doplnily mozaiku informací z elementární úrovně (obce).

Starostům obcí a představitelům DSO byly vždy pokládány obdobné otázky. Odpovědi byly zaznamenány přepisem i fonetickou nahrávkou.

Seznam provedených rozhovorů byl následující:

- Město Modřice (starosta Ing. Josef Šiška)
- Obec Tetčice (starosta Jan Šon)
- Město Židlochovice (starosta Ing. Jan Vítula)
- Město Šlapanice (starostka Mgr. Michaela Trněná)
- Obec Podolí (starosta Ing. Vítězslav Eliáš)
- Obec Kobylnice (starosta Ing. Libor Šmíd)
- Město Adamov (starosta Bc. Roman Pilát, MBA)
- DSO Ždánický les a Politaví (manažer Jaromír Konečný, DiS.)
- DSO Šlapanicko (manažer Mgr. Ing. Rudolf Staněk)

3.3.1 Metropolitní svazek – efektivita spolupráce, aktivity, projekty

V úvodních čtyřech otázkách se mísily obecnější **předpoklady fungování MS a náměty na konkrétní aktivity a projekty**. První otázka směřovala k potvrzení primárního předpokladu, jímž by bylo **zvýšení efektivity metropolitní spolupráce v BMO díky existenci metropolitního svazku**. Až na jednu výjimku se všechny oslovené subjekty vyjádřily k této aktivitě souhlasně. Vyvstal zde požadavek, aby se vynaložené finanční prostředky obcím vrátily v daném časovém horizontu a aby aktivity svazku cílily a priori na velké strategické projekty. Dále se zástupcům obcí zdá důležitá pomoc s projektovou přípravou ze strany svazku a pevně ukotvená pravidla fungování (např. váha hlasů).

Dále se měli představitelé obcí a DSO vyjádřit k **činnostem metropolitního svazku**. Kromě přenosu odpovědnosti za integrované teritoriální investice a strategické plánování v obecné rovině byly nejčastěji zmiňovány tyto tematicky zaměřené aktivity:

- Doprava
- Odpadové a vodní hospodářství
- Územní plánování
- Životní prostředí
- Cirkulární ekonomika
- Volný čas
- Bezpečnost
- Školství a sociální služby
- Péče o seniory

S ohledem na předchozí otázku se v odpovědích objevila také potřeba a požadavek na koordinační a poradenskou činnost při přípravě projektů a implementaci dotačních titulů.

Následně byli starostové a zástupci DSO tázáni, zda by jim pro fungování obce pomohla **existence územního plánu na úrovni metropolitní oblasti a prostorové vize metropolitní oblasti**. Dvě třetiny oslovených se k této otázce vyjádřili kladně. Pokud byly nějaké pochybnosti, vztahovaly se k požadavkům na vznik svazku v rámci společné diskuse, nikoliv direktivně, tzv. „shora“. Určité negativní konotace v podobě další (nepotřebné) vrstvy územního plánování vyvolala možnost vzniku územního plánu MS. Prostorová vize je vnímána naopak daleko méně konfliktněji, což vychází i ze skutečnosti, že její obsah (na rozdíl od územního plánu) není právně závazný.

Čtvrtá otázka volně navázala na otázku druhou, ale šla více do hloubky. Starostové a zástupci DSO uváděli **konkrétní projekty, které by si dokázali představit, že by byly relevantní pro metropolitní úroveň** a metropolitní svazek by si je vzal pod „svá křídla“.

Nejčastěji uváděnými projekty byly:

- Cyklostezky
- Koordinace výstavby v oblasti odpadového hospodářství (např. třídících linek)
- Svoz odpadu, budování kompostáren
- Podpora spolků, zájmových sdružení
- Protipovodňová opatření a opatření proti suchu
- Zajištění základní lékařské péče v obcích
- Výstavba/oprava komunitních center
- Výstavba mateřských školek
- Výstavba denního centra pro seniory, výstavba azylových domů, domů s pečovatelskou službou
- Výstavba přestupních terminálů/záchytných parkovišť
- Rozšíření parkovacích míst pro místní
- Výstavba záchytných parkovišť
- Nákup měřičů rychlosti (úsekové kamery apod.)
- Společná městská policie, metropolitní policie

- Koordinace podnikatelských/rozvojových záměrů
- Koordinace rozvoje bydlení a podnikatelských aktivit
- Koordinace dopravních staveb
- Teritoriální marketing
- Zkapacitnění dopravy do/z Brna – četnost železniční dopravy, více parkovacích míst
- Následné začlenění do krajské sítě, aby byly podporovány i krajem
- Revitalizační opatření

3.3.2 Metropolitní svazek – forma, finance, členství, kompetence

Další část otázek se obracela **k formě, financování, podmínkám členství a kompetencím metropolitního svazku**. Z diskusí na workshopech a provedených rozhovorů vyplynulo, že **vzhledem k vysokému počtu samospráv není možná a ani účelná účast všech obcí BMO v metropolitním svazku**. Jednotlivé obce by zastupoval určený zástupce za daný mikroregion. Subjekty byly nejprve dotázány na preference při vysílání zástupce do MS, a to z pozice i) předsedy DSO, ii) starosty SO ORP nebo iii) nově účelově vytvořeného svazku na úrovni SO ORP. Mimo předložené odpovědi byly dále uváděny také možnosti vybrat zástupce obcí z nepolitických struktur, příp. zástupce SO ORP či DSO, aniž by to byl starosta či předseda těchto institucí – nejvíce se nabízel vybraný starosta obce nebo regionální manažer.

Jednou z klíčových otázek existence a fungování MS je jeho financování. Dotaz směřoval na primární **ověření ochoty přispívat do svazku a dále i na formu příspěvku a případnou částku**. Všichni zástupci obcí a DSO souhlasí s potřebou finanční podpory nového svazku, přičemž preferují platbu na občana nebo prostřednictvím DSO a míry zapojení v metropolitním svazku. Konkrétní odhadované částky se pohybovaly mezi 50–500 tis. Kč za celé funkční DSO/rok. S ohledem na složitost a citlivost finančních vazeb bude velmi pravděpodobně nutné **vícezdrojové financování** (evropské zdroje, národní zdroje, dotace, členské příspěvky apod.).

Patrně nejvíce kontroverzní otázka a nejvíce roztržité odpovědi se vyskytly u představy o **váze hlasů** v metropolitním svazku. V obecné rovině se nejvíce nabízela možnost vytvořit určitou paralelu s existujícím řídicím výborem BMO – tedy upravit hlasovací práva podle předem určeného klíče (např. počet obyvatel). Patrně největší obava pramenila z potenciální mocenské pozice Brna, kterou by mohlo uplatňovat v rámci přerozdělení hlasů v MS. Zástupci obcí a DSO se přiklánějí k názoru, že systém by měl být nastaven tak, aby obce neměly pocit, že město Brno bude nad nimi mít násobně větší váhu a rozhodovací pravomoci budou do značné míry pouze v jeho kompetenci.

Návazně zde zazněl dotaz na možné **další subjekty, které by měly být součástí svazku**. Zde se naopak velká většina zainteresovaných shodla na jednotném přístupu, který se opírá o zastoupení jádrového města, Jihomoravského kraje, funkčních či účelových DSO a SO ORP. Jiné subjekty by při zakládání MS nebylo vhodné přizývat.

V neposlední řadě se zástupci starostů a DSO mohli vyjádřit **k politické odpovědnosti** za činnost MS. Tento aspekt je však natolik složitý, a to i s ohledem na nejistý čtyřletý politický cyklus. Nikdo z oslovených se k danému tématu konkrétně nevyjádřil, takže otázka např. voleného předsedy s (ne)politickou příslušností či „automatické“ dosazení primátora největšího města nebyla zatím zodpovězena.

3.3.3 Metropolitní svazek – komunikační strategie

V rámci bloku týkajícího se **komunikační strategie metropolitního svazku** byli stakeholderi dotazováni na možnosti propagace a zviditelnění metropolitní spolupráce na národní úrovni. Při uvažování potřeby legislativních změn bude třeba souhlas poslanců a senátorů. Jakou tedy zvolit strategii? Ne všichni oslovení se dokázali k tomuto „politickému“ kroku vyjádřit. Mezi identifikované návrhy patřily:

- Vytvoření centrály pro metropolitní oblasti, která by sbírala zkušenosti, podněty apod., přičemž by tyto následně komunikovala na národní úrovni.
- Identifikování problému a vytvoření návrhu řešení → následně přednesení na národní úrovni zainteresovaným politikům.
- Je potřeba dát metropolitním oblastem na národní úrovni silnější pozici a hlas; hlavní představitelé (hejtmani/primátoři) by se měli pravidelně setkávat se svými poslanci a vysvětlovat jim své potřeby.

Následovala řízená diskuse k důležitému aspektu, a to **jak přesvědčit pro pilotní variantu institucionalizace metropolitní meziobecní spolupráce i zbytek území BMO**, pokud akceptujeme potvrzený zájem ze strany jádrového Brna. Nejčastější výroky se opírají o tyto skutečnosti:

- Svou funkčností a stabilitou. Velké strategické projekty neskončí v přihrádce, ale naopak povedou k celkovému rozvoji oblasti; svazek se nesmí rozpadnout po realizaci jednoho velkého projektu.
- Svou odůvodnitelností. Je potřeba přesvědčit starosty a další kompetentní lídry, že MS má smysl. Strategických záměrů a vizí existuje v ČR poměrně hodně.
- Finanční alokací a možnostmi řídit a spravovat svěřený objem financí samostatně v rámci DSO.
- Za přidělenými finančními prostředky je potřeba vidět konkrétní aktivity, projekty apod., na něž budou peníze určeny.
- Zajištěním pomoci s přípravou, koordinací a implementací projektů. Předpokládá existenci příslušné složky/oddělení v rámci metropolitního svazku.
- Rovněžším partnerstvím s Brnem a účelnou deregulací rozhodovací pravomoci na obce.

Všechny uvedené podněty a připomínky byly v co nejvyšší možné míře začleněny do metodiky pro zajištění institucionální platformy meziobecní spolupráce v metropolitních oblastech. Konkrétní návrhy a připomínky bude zároveň nutné důkladně projednat při samotném vzniku metropolitního svazku a začlenit do jeho stanov a zakládací listiny.

BLOK 4: Možnosti institucionalizace metropolitní spolupráce na příkladu BMO

4.1 Analýza konkrétních právních forem metropolitní instituce

Na základě workshopu s experty (viz kapitola 3.2.) byly analyzovány konkrétní **právní formy institucionalizace** metropolitní meziobecní spolupráce prostřednictvím metropolitní instituce. Jedná se o tyto právní formy: spolek, dobrovolný svazek obcí, zapsaný ústav a příspěvková organizace. Jednotlivé typy možných metropolitních institucí byly analyzovány na základě **právně-legislativního pohledu** a přenositelnosti stávajícího managementu a struktur současné metropolitní meziobecní spolupráce v Brněnské metropolitní oblasti.

Za účelem nalezení optimální právní formy organizace BMO byl vypracován níže uvedený **přehled informací** o jednotlivých právnických osobách, zřizovaných podle právního řádu České republiky.

	Spolek	Dobrovolný svazek obcí (DSO)	Zapsaný ústav	Příspěvková organizace
Zákonná úprava	Občanský zákoník §§ 118 a násl., §§ 214-302 z.č. 89/2012 Sb. (dále jen „OZ“)	Zákon o obcích §§ 49–53 z.č. 128/2000 Sb. (dále jen „ZoO“)	Občanský zákoník §§ 118 a násl., §§ 402-418 z.č. 89/2012 Sb. (dále jen „OZ“)	Zákon č. 250/2000 Sb., §§ 27 – 37b, o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
Účel podle zákona	Napliňování společných zájmů. Účel určený taxativně (§ 214 odst. 1 OZ)	Ochrana a prosazování společných zájmů. Účel určený taxativně (§49 odst. 1 ZoO)	Provozování činnosti užitečné společensky nebo hospodářsky s využitím své osobní a majetkové složky.	Provozování činnosti v působnosti územní samosprávy, které jsou zpravidla neziskové a jejichž rozsah, struktura a složitost vyžadují samostatnou právní subjektivitu.
Náročnost a způsob založení a vzniku	Zakladatelské jednání předpokládá schůzi se schválením stanov, vzniká zápisem do spolkového rejstříku, který vede krajský soud.	Zakladatelské jednání představuje smlouvu o vytvoření svazku obcí spolu se stanovami, vzniká zápisem do rejstříku svazků obcí vedeného u krajského úřadu.	Zakládá se zakládací listinou. O změnách zakladatelského právního jednání rozhoduje i za trvání ústavu zakladatel. Vzniká zápisem do veřejného rejstříku, který vede krajský soud.	Zakládá se zřizovací listinou, evidenci vede zřizovatel.
Základní činnosti	Hlavní činností spolku může být jen uspokojování a ochrana těch	Hlavní činnosti jsou demonstrativně vymezeny	Ústav provozuje činnost, jejíž výsledky jsou každému	Předmět činnosti má odpovídat vymezenému hlavnímu účelu.

	<p>zájmů, k jejichž naplňování je spolek založen. Vedle hlavní činnosti může spolek vyvíjet též vedlejší hospodářskou činnost, tj. podnikat a spravovat svůj majetek. Zisk z činnosti spolku lze použít pouze pro spolkovou činnost včetně správy spolku.</p>	<p>zákonem v § 50 odst. 1, směřuje nejenom k plnění všestranného rozvoje území obcí a péči o potřeby svých občanů, ale lze i podnikat např. v dobývání a zpracování nerostů.</p>	<p>rovnocenně dostupné za podmínek předem stanovených. Vedle hlavní činnosti může ústav vyvíjet též vedlejší hospodářskou činnost. Zisk může ústav použít jen k podpoře činnosti, pro niž byl založen, a k úhradě nákladů na vlastní správu.</p>	
<p>Řídící (volba/váha hlasů/delegování činnosti) a výkonná struktura</p>	<p>Stanovy určí, který orgán je nejvyšším orgánem spolku, zpravidla jím je členská schůze. Nejvyšší orgán volí členy statutárního orgánu, který může být individuální nebo kolektivní. Může také ustanovit dozorčí a rozhodčí komisi.</p>	<p>Stanovy určí orgány svazku, způsob jejich ustavování, jejich působnost a způsob jejich rozhodování včetně určení nejméně tříčlenného orgánu svazku obcí, který schvaluje účetní závěrku.</p>	<p>Statutárním orgánem je ředitel (monokratický). Správní rada volí i odvolává ředitele, je-li to účelné, vydá správní rada statut ústavu a upraví v něm vnitřní organizaci ústavu a podrobnosti o jeho činnosti.</p>	<p>Označení statutárního orgánu i způsobu, jakým vystupuje jménem organizace, určuje zřizovací listina.</p>
<p>Účast různých subjektů (kraj, obce aj.)</p>	<p>Účastnit se mohou právnické osoby bez omezení.</p>	<p>Členem svazku mohou být pouze obce.</p>	<p>Založit ústav mohou právnické osoby bez omezení. Právní úprava pracuje z hlediska participace pouze se zakladateli.</p>	<p>Účast třetích osob v organizaci není možná.</p>
<p>Vstup/výstup členů</p>	<p>Zakládající členové založením. Po vzniku spolku může členství v něm vzniknout přijetím za člena nebo jiným způsobem určeným stanovami. Nikdo</p>	<p>Stanovy určí podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu.</p>	<p>Fundace je právnická osoba vytvořená majetkem vyčleněným k určitému účelu. Její činnost se váže na účel, k němuž byla zřízena. Se</p>	<p>S členstvím zákon nepočítá. Příspěvkovou organizaci zakládá a zcela ovládá zakladatel.</p>

	nesmí být nucen k účasti ve spolku a nikomu nesmí být bráněno vystoupit z něho. Vystoupení ze spolku není spojeno s vypořádáním majetkového podílu.		vstupem nových členů OZ nepočítá.	
Financování (externí/vlastní/ vícezdrojové)	Lze vybírat členské příspěvky.	Ve stanovách se určí vklady a další zdroje příjmů.	Právnícká osoba vytvořená majetkem vyčleněným k určitému účelu.	Financování zpravidla vícezdrojové, hospodaří se svěřeným majetkem, nabývá majetek pro svého zřizovatele, do svého vlastnictví pouze majetek potřebný k výkonu činnosti, pro kterou byla zřízena. Nemá členy, tudíž ani stanovené členské příspěvky.
Přenositelnost stávajících struktur a činností (ŘV BMO, PS BMO)	Strukturu ŘV nelze přenést, OZ předpokládá rovnost hlasů všech členů.	Strukturu ŘV nelze přenést, ZoO předpokládá rovnost hlasů všech členů.	V případě dostatečně velkého počtu zakladatelů lze prostřednictvím městských podniků přenést stávající poměr v rozhodování dle ŘV BMO.	Strukturu ŘV nelze převést, zákon nepředpokládá členství jiných osob než zakladatele, včetně odpovědnosti za vedení a výsledky.
Možnost zřizování dalších subjektů? /fondů?	Lze zřizovat pobočné spolky. Lze sdružit do svazů.	Zpravidla se nejedná o zakladatele dalších právníckých osob a fundací. Veřejná kontrola hospodaření dle § 52.	Se zřizováním dalších subjektů se přímo nepočítá, není to ovšem zakázané.	Se zřizováním dalších subjektů se přímo nepočítá, není to ovšem zakázané.

Financování nové právnícké osoby bude vhodné průběžně, právnícká osoba si nemusí vystačit s jednorázově vloženým příspěvkem při založení či vstupu nového člena. Průběžné financování může být založeno prostřednictvím členských příspěvků nebo jiných předem domluvených plateb. Dále lze předpokládat financování nenárokovými veřejnými transfery vnitrostátní i nadnárodní povahy. Současně lze předpokládat, že nová právnícká osoba bude poskytovatelem služeb za úplatu, čímž podpoří **vlastní udržitelnost**.

Hlavní klady a zápory jednotlivých právních forem

V rámci řešerše jednotlivých právnických forem je nutné zdůraznit skutečnosti, které se jeví jako problematické z hlediska fungování a řízení těchto organizací.

- Zákonem o krajích je zapovězena **forma spolku** pro společné aktivity kraje a obcí, tuto formu tudíž nelze realizovat. Spolek je symbolizován rovností práv, včetně hlasovacích. Obecně, OZ uvádí, že korporace nesmí svého člena bezdůvodně zvýhodňovat ani znevýhodňovat a musí šetřit jeho členská práva i oprávněné zájmy. Spolek ovšem může omezit svou aktivitu toliko na členy a ostatní subjekty ze spotřeby poskytovaných služeb vyloučit.
- **DSO jako právní osoba**, která má stanovený nejširší rozsah podnikatelské aktivity. To by mohlo vést k dlouhodobé stabilizaci existence nové instituce z hlediska finančního krytí provozovaných aktivit. Zároveň je DSO jediná podrobena občanské kontrole, neboť je derivátem obce jako místní samosprávné korporace. Stávající pravidla DSO neumožňují přímou účast jiných právnických osob než obcí. Návratnost vložené investice je z pohledu jednotlivé obce řešena pouze u DSO, kde je právo na vypořádací podíl při ukončení členství stanoveno zákonem.
- V případě **zapsaného ústavu** nelze vyloučit ze spotřeby poskytované služby nečleny na rozdíl od spolku, který aktivitu projevuje zpravidla ve prospěch svých členů. Uvedené může působit jako katalyzátor spolupráce v okrajových částech BMO, volněji se zapojujícím do struktury a řízení BMO. U zapsaného ústavu se předpokládá jeho veřejná prospěšnost. Právo uvést v názvu veřejnou prospěšnost je omezeno, nutno splnit současně podmínky uvedené v § 146 OZ. Vystoupení právnických osob zakladatelů ze zapsaného ústavu je složitější než odchod ze spolku a zároveň není upraveno rozdělení majetku jako v případě DSO. Obecně právní úprava předpokládá setrvání zakladatelů a svěřuje jim kolektivní výkon nejvyššího orgánu.
- **Příspěvková organizace** je formou, která zcela limituje možnost ovlivňovat založení a chod organizace od jiných subjektů než zřizovatele. Nelze dobře předpokládat zájem o participaci na aktivitách příspěvkové organizace ze strany ostatních místních samospráv než zřizovatele. Obtížně lze u této formy získávat financování třetích stran na bázi dobrovolných příspěvků. Stávající způsob participace na aktivitách BMO nelze příspěvkovou organizací zastřešit.

Proto se zde nabízí založení nové **právní osoby sui generis**. Nově vzniklá právní osoba umožňuje přenositelnost stávající struktury metropolitní spolupráce v Brněnské metropolitní oblasti. Případná nová forma právní osoby umožní široké zapojení místních samospráv a zajistí participaci členů jak na financování, tak na rozhodování o využití sdruženého majetku. Vzhledem k požadavku na **dobrovolnost spojení místních samospráv** a současně maximalizaci počtu zapojených místních samospráv lze předvídat obtížnost nastavení rozhodování v orgánech nové formy právní osoby. V legislativním procesu lze pro rozhodování nejvyššího orgánu nové formy právní osoby požadovat úpravu odstraňující paritu například **zohledněním objemu financování** jednotlivými členy anebo poměru počtu zastoupených obyvatel území jednotlivými členy, případně obojí či jiná vhodná kritéria.

Je zde ale třeba upozornit na zásadní nevýhodu, jenž spočívá v již zmíněné **chybějící právní úpravě**. Na přijetí takové právní úpravy je potřeba více času a politickou vůli k jejímu přijetí.

I když toto řešení se jeví jako nejideálnější, jeví se jako vhodné dále hledat i jinou, minimálně přechodnou, variantu. S ohledem na časovou náročnost a nejistotu přijetí takové právní úpravy se jeví jako vhodné prověřit i další možnosti.

Na základě dosavadních debat a šetření byla v metodice projektu METROSPOL navržena a rozpracována nejvhodnější **překlenovací právní forma** tzv. metropolitního svazku nevyžadující žádné legislativní změny. Lze hovořit o modifikovaném metropolitním dobrovolném svazku obcí spolupracujícím s krajem, kterým je v krátkodobé překlenovací variantě myšlen **zapsaný ústav**. Více informací o způsobu založení metropolitního svazku v krátkodobé variantě přináší **Blok 5**.

4.2 Témata a funkce metropolitní rozvojové instituce

Analytické a datové funkce

Provádí analýzy funkčního regionu Brněnské metropolitní oblasti a podává tak komplexní přehled o základních jevech v Brně a jeho zázemí. Sbírá a analyzuje metropolitní data a zaznamenává jejich časový a prostorový vývoj. Vybraná data slouží jako přehledný zdroj, který popisuje situaci v Brněnské metropolitní oblasti a bude tak využit pro další práci s územím. Metropolitní datová základna rovněž umožní podchytit komplexní problémy, mapovat vývoj a dlouhodobé trendy v rámci funkční oblasti. Jednotlivé obce by měly zároveň komplexní datový přehled svého území pro jeho další analýzu a rozvoj. Na základě dat vytváří analytické podklady, které představují základní východisko pro plánovací dokumenty. Pravidelně zajišťuje dotazníkové šetření mezi starosty metropolitní oblasti.

Koordinace rozvojových aktivit v území

Mapuje rozvojové lokality metropolitního významu a koordinuje diskusi v oblasti horizontálních, průřezových témat např. rezidenční a komerční výstavbu či trávení volného času. Vydává vyjádření za metropolitní oblast v rámci projektů metropolitního významu.

Tvorba dokumentů

Zpracovává a koordinuje dokumenty v oblasti metropolitního plánování (strategického a územního) a metropolitní problematiky (dopravní, technické aj. infrastruktury). Připravuje Integrovanou strategii rozvoje Brněnské metropolitní oblasti, tzn. strategický metropolitní plán. Připravuje odborné podklady v oblastech metropolitního významu, které adresují metropolitní výzvy a problémy. Vytváří metropolitní územní plán (aplikace sdružující územní plány obcí v Brněnské metropolitní oblasti) a metropolitní prostorovou vizi.

Naplňování strategie

Řízení naplňování Integrované strategie BMO a řízení nástroje ITI na území Brněnské metropolitní oblasti. Svolává, koordinuje řídicí platformy naplňování strategie Brněnské metropolitní oblasti – pracovní skupiny a Řídicí výbor BMO. Zajišťuje základní administrativu spojenou s řízením Integrované strategie a nástroje ITI. Vyhlašuje výzvy a komunikuje s jednotlivými žadateli. Spravuje aplikaci pro sběr projektů a hodnotí stupeň integrovanosti projektů v Brněnské metropolitní oblasti.

Příprava integrovaných metropolitních projektů

Projektová příprava metropolitních projektů tzn. projektů nadmístního významu, které mají vliv na rozvoj celé metropolitní oblasti. Zadávání interně anebo formou přípravy veřejných zakázek na projektovou přípravu těchto metropolitních projektů. Připravuje urbanistické soutěže či studie metropolitního charakteru – vyžadují spolupráci města Brna a okolních obcí. Zároveň může kancelář vést pilotní inovativní projekty s rozsahem na celé území BMO.

Dotační poradenství

Bezplatný servis starostům a úředníkům obcí metropolitní oblasti, který jim má pomoc s přípravou žádostí o dotaci. Cílem je připravit projektový záměr do podoby, která zajistí obci získání dotace. Zároveň bude docházet k poskytování informací o aktuálních dotačních titulech a využívání nástroje integrovaných územních investic v Brněnské metropolitní oblasti.

Právní poradenství

Poradenské služby obcím metropolitní oblasti např. v oblasti GDPR, příprav a revizí smluv, příprav právních stanovisek, přípravou zadávací dokumentace a zadávacího řízení. Poskytování informací ohledně novinek v legislativě a jejich výkladu. Administrativní pomoc se zajišťováním konkrétních veřejných služeb a statků.

Další služby pro starosty obcí MO

Poradenství v oblasti kultivace obecního veřejného prostoru – funkce „metropolitního architekta“. Poradenství v rámci přípravy a vyhlášení architektonických a urbanistických soutěží.

Mediátor komunikace metropole se zázemím

Iniciuje a moderuje společná jednání mezi zástupci města Brna, starosty obcí v metropolitní oblasti a dalších zainteresovaných stakeholderů v území. Systematicky pracuje na kultivaci jednotlivých vazeb a vztahů prostřednictvím formálních a neformálních setkání. Pravidelná komunikace s obcemi s cílem spojování a sladování zájmů jednotlivých obcí. Garant prioritizace metropolitních témat. Zprostředkování různých schůzek (investoři – obec, obec – kraj – ministerstvo apod). Zajištění základní míry participace.

Přenos dobré praxe

Zajištění vzájemné výměny zkušeností a znalostí, které jsou následně v obcích uplatňovány a využívány. Zprostředkovatel nových trendů v metropolitní spolupráci směrem k edukaci zainteresovaných stakeholderů. Poskytování informací o pořádaných akcích a společných integrovaných projektech.

Osvěta

Prohlubování povědomí ohledně metropolitní problematiky uvnitř metropolitní oblasti ale i směrem ven v rámci České republiky a zahraničí. Uskutečňuje aplikovaný vědecký výzkum v rámci metropolitního plánování a je garantem této činnosti v dalších souvisejících aktivitách. Reprezentace zájmu metropolitní oblasti na národní úrovni. Nositel myšlenky

metropolitní spolupráce. Zajištění mediální pozornosti tématu metropolitní spolupráce s cílem vytvořit tlak na zajištění politické debaty.

Marketing

Aktivity s cílem prezentace Brněnské metropolitní oblasti, metropolitních problémů a příležitostí v jejím území, vybraných metropolitních lídrů a metropolitních projektů financovaných prostřednictvím nástroje ITI. Pořádání pravidelných akcí pro širokou i odbornou veřejnost. Zapojování do dalších aktivit s cílem propagace metropolitní myšlenky (MUNISS, spolupráce se studenty, metropolitní soutěže, mezinárodní projekty).

4.3 Vztah k institucím lokální a regionální samosprávy a přeneseným funkcím státní správy

Jako nejproblematictější se z hlediska nové metropolitní instituce jeví přenesení současného způsobu rozhodování ve stávajících metropolitních oblastech. Z diskusí uvnitř řešitelského týmu a s odborníky na realizovaných workshopech vyplynula potřeba zabezpečit reprezentativnost nové instituce ve vztahu k území i ve vztahu k obyvatelům.

Případná nová forma právnické osoby umožní široké zapojení místních samospráv a zajistí participaci členů jak na financování, tak na rozhodování o využití sdruženého majetku. Vzhledem k požadavku na dobrovolnost spojení místních samospráv a současně maximalizaci počtu zapojených místních samospráv lze předvídat obtížnost nastavení rozhodování v orgánech nové formy právnické osoby. V legislativním procesu lze pro rozhodování nejvyššího orgánu nové formy právnické osoby požadovat úpravu odstraňující paritu populační velikosti městského jádra například zohledněním objemu financování jednotlivými členy anebo poměru počtu zastoupených obyvatel území jednotlivými členy, případně obojí či jiná vhodná kritéria.

Při diskusi o hlediscích úpravy metropolitní spolupráce byly s relevantními odbory dotčených ministerstev diskutovány následující hlediska úpravy metropolitní spolupráce.

a) Úprava prostřednictvím novelizace zákona o obcích

- je možné přistoupit k úpravě postavení veřejnoprávní korporace v podobě speciálního dobrovolného svazku, který by na rozdíl od současného stavu umožnil i participaci kraje/ krajů,
- méně robustní institucionální úprava, ponechávající možnost vnitřní úpravy poměrů členským subjektům, těžiště výkonu přesunout na užší orgán sdružující zástupce obcí (např. z funkčních mikroregionů) je ale žádoucí z hlediska funkčnosti,
- dobrovolné členství obcí,
- úprava postavení kraje/ krajů („právo veta“),
- svazek nositelem rozvojové strategie (vazba na MMR),
- možnost pověření výkonem státní správy v daných oblastech prostřednictvím speciálních zákonů (možnost vztáhnout výkon správy i na nečlenské obce, možnost stanovování správních obvodů),

- možnost být nositel územně plánovacích podkladů nebo územně plánovací dokumentace.

b) Úprava prostřednictvím samostatného zákona/vytvoření nového subjektu v zákoně o obcích

- z analýzy zahraničních zkušeností, kterou realizovalo MV, vyplývá možnost uplatnění vybraných principů v kontextu právního rámce ČR,
- samostatná právní úprava by reflektovala situaci, kdy je metropolitní spolupráce založena nejen na spolupráci obcí, ale zahrnuje i další subjekty (kraje),
- veřejnoprávní korporace – metropolitní svazek, který by zajistil účast obcí a dotčených krajů,
- povinné členství obcí x uvažováno nepřímé členství obcí prostřednictvím funkčních DSO,
- robustnější institucionální úprava – postavení základních orgánů a jejich vztahů; podrobnosti řešeny formou vnitřní úpravy, těžiště výkonu přesunout na užší orgán reprezentující zástupce obcí z funkčních mikroregionů (v případě nutnosti přímé účasti obcí na činnosti svazku),
- úprava mechanismu hlasování, zákazy majorizace apod. přímo v zákoně,
- úprava postavení kraje/ krajů, úprava postavení jádrového města – „právo veta“,
- stanovení kompetencí přímo v zákoně – vlastní kompetence, sdílené (delegované) kompetence,
- možnost pověření výkonem státní správy v daných oblastech (možnost vztáhnout výkon správy i na nečlenskou obec, možnost stanovování správních obvodů),
- svazek nositelem rozvojové strategie (vazba na MMR),
- svazek nositelem územně plánovacích podkladů (územní studie) nebo územně plánovací dokumentace.

BLOK 5: Univerzální metodika pro zajištění institucionální platformy meziobecní spolupráce v metropolitních oblastech

Metropolitní oblasti jsou v podmínkách České republiky tvořeny jak jedním dominantním jádrovým městem, které ovlivňuje vývoj širšího území (např. Praha a zázemí, Brno a zázemí), tak také větším počtem populačně velkých měst (Ústecko a Chomutovsko, Ostravsko). Ačkoliv se tyto rozdíly v sídelní struktuře jednotlivých metropolitních oblastí mohou jevit jako zásadní, v praxi se ukazuje, že všechny typy aglomerací (resp. FUA) fungují podobným způsobem a čelí obdobným výzvám.

Metropolitní spolupráce má oporu v rámci dlouhodobé koncepční činnosti Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva vnitra ČR. V případě MMR ČR je hlavní opora problematiky metropolitního rozvoje ve Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+, zásadním národním strategickém dokumentu v oblasti regionálního rozvoje. V případě MV ČR se jedná o dokument **Klientsky orientovaná veřejná správa 2030**, kde je zakomponováno téma metropolitní spolupráce a vznik tzv. metropolitního svazku.

Na druhou stranu v ČR absentuje řízení rozvoje metropolitních území, což znamená, že neexistuje instituce, která by nesla za rozvoj tohoto funkčního území odpovědnost. Evropský příspěvek v podobě integrovaných územních investic a nastavení jejich řídicích struktur v ČR představuje iniciační formu koordinace rozvoje funkčních územních aglomerací/metropolitních oblastí, z níž lze do jisté míry řídicí strukturu zodpovědnou za rozvoj FUA odvodit. **Nastavení veřejné správy** ve FUA je plně v kompetenci členských zemí EU. Musí tedy adekvátně reagovat na systém veřejné správy tak, jak je v dané zemi nastaven. Vzhledem k tomu, že dochází k překryvu kompetencí obcí, respektive krajů a očekávaných rolí funkčních aglomerací, je potřeba hledat všeobecně přijatelné řešení, které bude brát ohled na realitu rozdělení pravomocí při nastavování rolí pro koordinaci rozvoje FUA. Instituce zodpovědná za řízení FUA bude doplňkem základní struktury řízení veřejné správy v území reprezentované obcemi, ORP a kraji. Všechny subjekty budou fungovat paralelně a bude docházet ke **vzájemnému pozitivnímu ovlivňování**.

Stávající územní vymezení FUA pro potřeby ITI má své limity. Respektovány jsou administrativní hranice krajů (s výjimkou Prahy, Hradce Králové a Pardubic), jsou sledovány vazby obcí na primární a sekundární jádra, nikoliv veškeré širší vazby a interakce obcí mezi sebou. Není dostatečně respektována skladebnost funkčních území. Pro potřeby ITI se obvykle vymezuje menší území, které ne zcela zohledňuje probíhající **proces integrace území** vzdálenějších od metropolitního centra. Tato skutečnost představuje určitý limit pro navrhované změny ve veřejné správě. Přes výše uvedené pracuje předložená metodika prozatím s vymezením prostřednictvím nástroje ITI.

Pokud vznikne instituce zaměřená na řízení rozvoje FUA, bude nutné ji podmínit legislativní změnou. Předpokládá se vznik speciální formy meziobecní spolupráce, která bude odrážet specifika metropolitní spolupráce a role dalších subjektů působících v území. Legislativně lze navrhnout buď změnu obecního zřízení nebo samostatný zákon. S ohledem na jednotné

vymezení meziobecní spolupráce v ČR i nutný politický konsensus se jako vhodnější zatím jeví **novela obecního zřízení**, která by obsahovala další instituty meziobecní spolupráce, odlišné od současného dobrovolného svazku obcí.

Preference tohoto řešení vyplývá i z navržené konstrukce metropolitní spolupráce, která by se měla, s ohledem na vysoký počet zapojených obcí, odvíjet od meziobecní spolupráce vytvářené na úrovni funkčních mikroregionů. Díky tomuto řešení nebude docházet k nežádoucím konfliktům mezi různými **úrovněmi meziobecní spolupráce** ve funkčních územích různých řádů. Metropolitní svazek bude představovat specifický „druhý stupeň“ strategicky zaměřené meziobecní spolupráce, který se bude odvozovat od vytvářených **mikroregionů v územích ORP** doplněný o spolupráci s krajem/kraji či jimi zřizovanými/zakládanými organizacemi. Metodika předpokládá ochotu krajů podílet se na institucionalizaci metropolitní spolupráce. V opačném případě by byla vyžadována úprava účasti krajů v metropolitním svazku z nezbytné na dobrovolnou.

5.1 Podrobné postupné metodické kroky směřující k založení metropolitní rozvojové instituce

Úvod

Cílem předkládané metodiky je předložit srozumitelný a replikovatelný postup ke vzniku nového institutu metropolitního svazku v území dané funkční městské oblasti v ČR, a to jak v dlouhodobém (s nutností legislativní změny), tak krátkodobém horizontu (bez nutnosti legislativní změny). V tomto ohledu je metodika vedena snahou o univerzálnost a širokou uplatnitelnost navrženého konceptu.

Koncept metropolitního svazku vyžaduje legislativní změnu (horizont cca 2–4 let), avšak během „překlenovacího“ období (krátkodobá varianta; než dojde k legislativní změně) je možné využít stávající legislativní úpravu a otestovat některé prvky konceptu ve specifických podmínkách území vybraných funkčních městských oblastí (FUA, dále také metropolitní oblasti/území či aglomerace). Nutné je oba přístupy rozvíjet paralelně a ve spolupráci, postupovat v úzké součinnosti s národní úrovní a dalšími experty. V metodice jsou proto zohledněny a rozebrány oba přístupy.

Téma institucionalizace metropolitní spolupráce v ČR je značně determinováno politickým aspektem. Metodika se snaží předkládat věcné a odborné argumenty, avšak od politického aspektu zcela neabstrahuje, naopak se snaží nalézat kompromisní řešení při přihlednutí k aktuální politické vůli k řešení dané problematiky.

Obecná východiska a předpoklady pro institucionalizaci metropolitní meziobecní spolupráce

Metropolitní spolupráce představuje hierarchicky vyšší úroveň spolupráce obcí ve funkčních městských oblastech. Tato území jsou charakterizována vysokou mírou urbanizace a koncentrace obyvatel, koncentrací ekonomických aktivit, vědy a výzkumu a také intenzivními socio-ekonomickými vazbami (dojíždka apod.) mezi centrem a jeho zázemím. Z pohledu managementu rozvoje území představují tyto oblasti komplexně fungující regiony, které ovšem v systému české veřejné správy zatím neplní významnější roli. V těchto územích přitom leží nejdůležitější rozvojové póly národní ekonomiky a neměly by tak do budoucna zůstat opomenuty. Jejich význam se díky vysoké dynamice ve struktuře ekonomiky a osídlení prohlubuje, což vytváří řadu výzev pro nastavení (organizace) a zaměření (typ vykonávané činnosti) veřejné správy a regionální politiky.

Metropolitní oblasti jsou v podmínkách ČR tvořeny jak jedním dominantním jádrovým městem, které ovlivňuje vývoj širšího území (např. Praha a zázemí, Brno a zázemí), tak také větším počtem populačně velkých měst a jejich zázemí (Ústecko a Chomutovsko, Ostravsko). Ačkoliv se tyto rozdíly v sídelní struktuře jednotlivých metropolitních oblastí mohou jevit jako zásadní, v praxi se ukazuje, že všechny typy aglomerací (resp. FUA) fungují podobným způsobem a čelí obdobným výzvám (viz Dotazníkové šetření v metropolitních oblastech a aglomeracích v České republice – MV ČR a MMR ČR). Tento předpoklad umožňuje přistoupit k návrhu jednotné metodiky institucionalizace metropolitní spolupráce v ČR formou metropolitního svazku.

Současný stav

V ČR dochází poměrně živelně k metropolizaci území, která významně překresluje prostorové vztahy mezi sídly v území, má dopad na poptávku po službách veřejné správy v jednotlivých územních úrovních, resp. přináší nové podněty do její činnosti. Výrazně se projevují negativa vyplývající z absence možnosti usměrňovat či harmonizovat určité aktivity a koordinovat společný postup v území. Tato negativa jsou spojená se vznikem negativních externích efektů (externalit), zvyšující se nákladovostí výkonu veřejné správy, zajišťováním veřejných služeb a obecně s absencí synergetických efektů.

Vymezení metropolitních oblastí pro potřeby managementu prostorového (strategického a územního) rozvoje navíc není v současných podmínkách ČR sjednocené. Při implementaci nástroje ITI v kontextu regionální a kohezní politiky se pracuje s metropolitními oblastmi (jednotná metodika MMR ČR), zatímco pro potřeby územního plánování jsou vymezeny tzv. rozvojové oblasti (v celostátní Politice územního rozvoje ČR, rozpracovány pak v jednotlivých krajských ZÚR).

Nejednotnost přístupu a absence entity, která by zajišťovala koordinaci aktivit v metropolitním území, je v úzkém kontrastu s vývojem správy v ostatních zemích EU. Zatímco v ČR se metropolitní spolupráce teprve začíná rozvíjet, v řadě vyspělých evropských zemí má tato forma spolupráce již poměrně dlouhou historii a bylo v nich dosaženo vysokého stupně její institucionalizace.

Důvody řešení problematiky

Metropolitní spolupráce má oporu a je řešena v rámci dlouhodobé koncepční činnosti Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva vnitra ČR. V případě MMR ČR je hlavní opora problematiky metropolitního rozvoje ve Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+, zásadním národním strategickém dokumentu v oblasti regionálního rozvoje. V případě MV ČR jde o Koncepti Klientsky orientovaná veřejná správa 2030, kde je zakomponováno téma metropolitní spolupráce a vznik tzv. metropolitního svazku (opatření 1.2.3 a 2.4.2). Dále byla pro potřeby řešení tohoto tématu na MV ČR zřízena Pracovní skupina pro metropolitní oblasti a aglomerace (METAG), jejímiž členy jsou jak dotčené resorty a zástupci všech metropolitních oblastí a aglomerací v ČR, tak i zástupci zájmových organizací, samosprávy a akademického sektoru.

Problematika institucionalizace metropolitní spolupráce je rovněž ukotvena v koaliční smlouvě politických stran současné vlády (říjen 2021): „*Posílíme metropolitní spolupráci a spolupráci na úrovni aglomerací včetně legislativního ukotvení a možnosti finanční podpory i z centrální úrovně*“ a zároveň v programovém prohlášení vlády (leden 2022): „*Posílíme funkční spolupráci na úrovni metropolitních oblastí a aglomerací prostřednictvím Integrovaných územních investic.*“

Na základě řady proběhlých odborných diskusí, kulatých stolů (mj. v rámci projektu TA ČR METROSPOL) a zahraničních zkušeností je možné konstatovat, že mezi odborníky panuje rámcová shoda na vytvoření subjektu (instituce), který by byl zodpovědný za harmonický rozvoj území metropolitní oblasti/aglomerace – tzv. metropolitní svazek.

Základní parametry metropolitního svazku společné pro dlouhodobou i krátkodobou variantu

Metropolitním svazkem je v krátkodobé překlenovací variantě myšlen v následujících bodech zapsaný ústav.

Metropolitní svazek je specifickou entitou s právní subjektivitou umožňující spolupráci jádrového města nebo měst (přirozeného těžiště metropolitního území) s ostatními obcemi a krajem (krají).

Vzhledem k vysokému počtu spolupracujících obcí nelze předpokládat, že se na každodenní exekutivě budou podílet všechny obce metropolitní oblasti/aglomerace. Účast obcí (mimo jádrové město) na činnostech metropolitního svazku je proto navržena zprostředkovaně, a to prostřednictvím dobrovolných svazků obcí, jejichž jsou obce členy (tzv. metropolitní dobrovolný svazek obcí – viz dále).

Metropolitní svazek může být v budoucnu nositelem rozvojové strategie metropolitní oblasti/aglomerace (vazba na dokumenty a legislativu MMR ČR) – to však s účinností až od roku 2028.

Činnosti, tematické zaměření a financování dlouhodobé a krátkodobé varianty metropolitního svazku jsou rozvedeny níže.

Postup při založení metropolitního svazku v rámci České republiky

→ dlouhodobá varianta s plošnou legislativní úpravou

Předpoklady, specifika, terminologie

Předpokladem plošného celonárodního dlouhodobého řešení problematiky institucionalizace metropolitní spolupráce v ČR na bázi metropolitních svazků je platná a účinná legislativní úprava. Tato legislativní úprava mj. umožní přenést nositelství nástroje ITI na metropolitní svazek.

Zákonem budou upraveny zejm. základní orgány metropolitního svazku a vazby mezi nimi. Nastavení ostatních orgánů metropolitního svazku a případná podrobnější úprava vztahů se předpokládá prostřednictvím stanov. Bude tak ponechána dostatečná flexibilita upravit fungování metropolitních svazků v kontextu konkrétních územních specifik.

Orgány metropolitního svazku jsou:

- valná hromada metropolitního svazku,
- rada metropolitního svazku,
- metropolitní dobrovolné svazky obcí,
- předseda metropolitního svazku.

Stanovy mohou určit ještě další orgány metropolitního svazku. Rovněž tak podrobněji vymeží způsob vzniku a zániku členství obce v metropolitním svazku.

Kompetence metropolitního svazku

Metropolitní svazek bude plnit následující úkoly:

- Analyzuje území metropolitní oblasti.
- Může být nositelem nástroje ITI na úrovni metropolitní oblasti.
- Může zpracovávat, implementovat a vyhodnocovat Integrovanou strategii rozvoje dané metropolitní oblasti.
- Může zajišťovat přípravu a koordinaci projektů směřujících k naplňování Integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti.
- Vytváří plán zohledňující potřebu sladění územně plánovacích aktivit obcí Metropolitního svazku.

- Zpracovává, implementuje a vyhodnocuje další strategické a plánovací dokumenty na úrovni metropolitní oblasti, akční plány a programy rozvoje pro celou metropolitní oblast anebo její část. Tyto dokumenty vyplývají z potřeby rozvoje FUA iniciované členy Metropolitního svazku. Může se jednat například o plán udržitelné mobility metropolitní oblasti, prostorovou vizi rozvoje oblasti aj.
- Zajišťuje provázanost, soudržnost a korelaci různých intervencí v rámci jednotlivých strategických dokumentů v metropolitní oblasti.
- Vyjadřuje se k různým strategicko-plánovacím dokumentům a veřejným politikám realizovaným na úrovni metropolitního území.
- Spolupracuje při řešení dalších úkolů a projektů vyžadujících společný či koordinovaný postup na území aglomerace na základě rozhodnutí členů Metropolitního svazku v oblastech (zejm. zpracovává projektovou dokumentaci a koordinuje projekty metropolitního významu):
 - Jednotného systému prevence, sběru a likvidace odpadu;
 - Integrovaného systému městské a příměstské dopravy (s důrazem na železniční/kolejovou dopravu); parkoviště P+R a terminály;
 - Cyklodopravy a cykloturistiky;
 - Protipovodňové ochrany a revitalizačních opatření, zásobování vodou, odkanalizování; problematiky sucha a eroze; přizpůsobení se klimatickým změnám;
 - Vzdělávací a sociální infrastruktury;
 - Sportovního a rekreačního využití.
- Poskytuje specializovanou podporu a pomoc místním orgánům a stakeholderům v území v oblastech:
 - Dotačního poradenství;
 - Právního poradenství včetně společného zadávání veřejných zakázek;
 - Zadávání architektonických a urbanistických soutěží;
 - Kultivace veřejného prostoru;
 - Zpracování a využívání metropolitních dat;
 - Sdílení dobré praxe.
- Mapuje rozvojové lokality metropolitního významu.
- Koordinuje diskusi v rámci průřezových témat v oblastech:
 - Rezidenční výstavby;
 - Komerční výstavby;
 - Modernizace a rozvoje technické a komunální infrastruktury;
 - Modernizace, rozvoje a propojení veřejných služeb;
 - Integrovaného hospodářského rozvoje, rozvoje inovačního potenciálu a zvyšování hospodářské konkurenceschopnosti;
 - Rozvoje lidských zdrojů a boje proti sociálnímu vyloučení a socioekonomické nerovnováze;
 - Destinačního managementu;
 - Případně i dalších relevantních oblastech.
- Podporuje, předkládá a realizuje projekty financované z národních, evropských nebo mezinárodních fondů, které se specializují na metropolitní problematiku.
- V souladu s ustanoveními stanov a v souladu s upraveným zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), může organizovat a vykonávat určité činnosti za účelem plnění určitých úkolů stanovených zákonem místním orgánům veřejné správy zejména v oblastech městského rozvoje.
- Metropolitní svazek může vykonávat veřejné úkoly spadající do působnosti samosprávy obce či kraje nebo koordinovat plnění těchto úkolů na základě dohody uzavřené s daným územním samosprávným celkem.
- Metropolitní svazek může být pověřen výkonem státní správy.

- Zajišťuje další činnosti dle stanov.

Valná hromada metropolitního svazku

- Se skládá z primátora/ů jádrového/jádrových města/měst, hejtmana/hejtmanů kraje/krajů a starostů všech členských obcí metropolitního svazku, stanovy mohou určit způsob zastupování členů na valné hromadě.
- Rozhoduje většinou přítomných členů, valná hromada je usnášeníschopná za přítomnosti alespoň nadpoloviční většiny svých členů.
- Se schází nejméně jedenkrát za kalendářní rok.
- Rozhoduje o zrušení metropolitního svazku, o vzniku a zániku členství, změně stanov, rozpočtu na další kalendářní rok a výši členských příspěvků.
- Může mít stanovami určenu ještě další působnost.
- Je svolávána a řízena předsedou metropolitního svazku.

Rada metropolitního svazku

- Je výkonným orgánem metropolitního svazku, který plní rovněž úkoly stanovené stanovami a zvláštními právními předpisy.
- Je kolektivním orgánem, který rozhoduje většinou všech svých členů, stanovy mohou určit oblasti, kdy je k rozhodnutí zapotřebí kvalifikovaná většina.
- Zabezpečuje rozhodování všech záležitostí, pokud nejsou vyhrazeny valné hromadě.
- Má stanovami určený celkový lichý počet členů rady a celkový počet zástupců metropolitních dobrovolných svazků, včetně způsobu jejich kooptace do rady.
- Členy rady jsou předseda metropolitního svazku, zástupce kraje a zástupci metropolitních dobrovolných svazků obcí.

Předseda metropolitního svazku

- Zastupuje metropolitní svazek navenek, stanovy určí způsob jeho zastupování.
- Je volen ze členů rady metropolitního svazku.
- Svolává a řídí valnou hromadu metropolitního svazku.
- Může mít stanovami určeny další úkoly, které má vykonávat.

Metropolitní dobrovolný svazek obcí

- V metropolitních oblastech vznikají ve správním obvodu obcí s rozšířenou působností metropolitní dobrovolné svazky obcí, které jsou dobrovolnými svazky obcí podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- V každém správním obvodu obce s rozšířenou působností spadající do metropolitní oblasti vznikne v ideálním případě pouze jeden metropolitní dobrovolný svazek obcí; v případě velkých SO ORP lze uvažovat vznik dvou metropolitních dobrovolných svazků obcí.
- Každá obec smí být zastoupena prostřednictvím pouze jednoho metropolitního dobrovolného svazku obcí.
- Na metropolitní dobrovolný svazek obcí se může změnit i stávající dobrovolný svazek obcí.
- Členem metropolitních dobrovolných svazků obcí je vždy obec s rozšířenou působností.
- Metropolitní dobrovolné svazky obcí jsou platformou pro členské obce k diskusi o otázkách spojených s činností metropolitního svazku.
- Zvláštní právní předpisy a stanovy mohou pověřit metropolitní dobrovolné svazky obcí úkoly.
- Metropolitní dobrovolné svazky obcí spolupracují s dalšími veřejnoprávními i soukromoprávními subjekty.

Financování metropolitního svazku

- Metropolitní svazek je financován skrze členské příspěvky jednotlivých subjektů, z dotací z rozpočtů územně samosprávných celků a z dalších zdrojů. Výše členského příspěvku se

stanoví na základě kritérií daných ve stanovách svazku. Mezi tato kritéria může patřit rozloha, počet obyvatel. Výši příspěvku schvaluje valná hromada.

- Metropolitní svazek může vybírat platby za účelem financování veřejných služeb, které jsou jeho prostřednictvím poskytovány.
- Zastupitelstva územně samosprávných celků členů metropolitní oblasti mohou v souladu se zákonem stanovit zvláštní místní poplatky za účelem financování veřejných služeb poskytovaných metropolitním svazkem.
- Stát, kraj anebo jednotlivé obce mohou podporovat rozvoj a činnost metropolitních svazků prostřednictvím rozvojových programů, financovaných každoročně ze státního/krajského/obecního rozpočtu nebo z jiných zdrojů na základě předem stanovených kritérií.
- Metropolitní svazek může být způsobilý jako žadatel anebo partner v případě projektů financovaných z evropských fondů.
- Metropolitní svazek může být financován jako nositel nástroje ITI prostřednictvím Operačního programu Technická pomoc.

Postup vzniku

Následující text představuje technický popis a postup jednotlivých kroků směřujících ke vzniku tzv. metropolitního svazku a mohl by se stát základem pro budoucí legislativní úpravu vzniku a fungování metropolitních svazků v ČR.

A. Výběr relevantního metropolitního území

- Za současné situace se řešitelům projektu jeví jako nejuchopitelnější a časově nejschůdnější využití stávající platné vymezení metropolitních oblastí/aglomerací dle jednotné metodiky MMR ČR (Ouředníček a kol., 2020).
- Do budoucna se však nabízí (jak už bylo uvedeno v části 1.2) i s ohledem na charakter navrhovaného metodického postupu vytvořit nové unifikované vymezení funkčních městských oblastí v ČR dle jednotné metodiky MMR ČR, případně MV ČR, a to s vazbou nejen na strategické, ale i územní plánování (PÚR, ZÚR). Ke zvážení je vymezení respektující hranice správních obvodů ORP (při možné redefinici některých SO ORP z úrovně MV ČR).
- Jako metropolitní území/oblasti jsou považována celistvá území hlavního města Prahy, Brna, Českých Budějovic, Hradce Králové a Pardubic, Chomutova a Ústí nad Labem, Jihlavy, Karlových Varů, Liberce, Olomouce, Ostravy, Plzně, Mladé Boleslavi, Zlína, dále jen „jádrová města“, a jejich přirozeného zázemí.
- Do budoucna lze kritéria pro možnosti vytvoření metropolitního svazku upravit dle potřeb národní úrovně (např. minimální populační velikost).

B. Prověření zájmu území o vznik metropolitního svazku

- Primátor jádrového města neformálně zjistí zájem mezi územními partnery o vznik metropolitního svazku, v případě Hradce Králové a Pardubic, resp. Ústí nad Labem a Chomutova jeden z primátorů po vzájemné dohodě.

C. Příprava vzniku metropolitního svazku

- Primátor jádrového města spolu se starosty obcí s rozšířenou působností (či jiným zástupcem daného SO ORP), které spadají do vymezené metropolitní oblasti, a zástupcem kraje/krajů, vytvoří přípravný výbor pro vznik metropolitního svazku (dále jen „přípravný výbor“).
- Předsedou přípravného výboru je primátor jádrového města, který za něj jedná navenek, v případě Hradce Králové a Pardubic, resp. Ústí nad Labem a Chomutova jeden z primátorů po vzájemné dohodě, případně si přípravný výbor zvolí předsedu ze svého středu (s ohledem na místní situaci).
- Přípravný výbor zmapuje potenciál vzniku/fungování metropolitních dobrovolných svazků obcí v daných SO ORP.

- Na základě výše uvedeného přípravný výbor osloví obce spadající do metropolitní oblasti prostřednictvím starostů ORP s žádostí o vytvoření metropolitního dobrovolného svazku obcí a jeho zapojení do vzniku metropolitního svazku, případně prostřednictvím zástupců stávajících DSO s návrhem na jejich zapojení do vzniku metropolitního svazku.
- Přípravný výbor zpracuje návrh stanov, který společně s návrhem na zápis do rejstříku metropolitních svazků, smlouvou o vytvoření metropolitního svazku a zápisy o vzniku metropolitních dobrovolných svazků obcí zašle Ministerstvu vnitra ČR.
- Metropolitní svazek může vzniknout, pokud je jeho členem jádrové město/města, kraj/kraje a minimálně jeden metropolitní dobrovolný svazek obcí.

D. Vznik metropolitního svazku

- Ministerstvo vnitra ČR zapíše metropolitní svazek do rejstříku metropolitních svazků, pokud byly splněny podmínky zákona a návrh stanov metropolitního svazku odpovídá zákonným požadavkům.
- Po zapsání metropolitního svazku do rejstříku metropolitních svazků svolá přípravný výbor neprodleně valnou hromadu metropolitního svazku.
- Metropolitní svazek nabývá právní osobnosti zápisem do rejstříku metropolitních svazků vedeného u Ministerstva vnitra ČR.*
- Každá obec spadající do metropolitní oblasti je oprávněna být prostřednictvím metropolitního dobrovolného svazku obcí členem příslušného metropolitního svazku.

** Do rejstříku metropolitních svazků se zapisuje den vzniku metropolitního svazku, den jeho zrušení s uvedením právního důvodu, den jeho zániku, název a sídlo metropolitního svazku, identifikační číslo osoby metropolitního svazku poskytnuté správcem základního registru právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci, předmět činnosti metropolitního svazku, orgány, kterými metropolitní svazek jedná, a jméno, příjmení a adresa bydliště osob vykonávajících jejich působnost spolu s uvedením způsobu, jakým tento orgán svazek obcí zastupuje, a údaje o dni vzniku nebo zániku jejich funkce; rejstřík metropolitních svazků je veřejný rejstřík, přičemž jeho součástí je sbírka listin, v níž jsou uloženy smlouva o vytvoření metropolitního svazku spolu se stanovami a změny těchto dokumentů.*

Postup při založení metropolitního svazku v rámci České republiky

→ krátkodobá varianta – pilotní příklad; bez legislativní úpravy

Předpoklady, specifika, terminologie

S ohledem na skutečnost, že stávající právní úprava jednotlivých analyzovaných forem v žádné z nich zcela nenaplnuje potřebná kritéria, navrhuje se pro institucionalizaci spolupráce dočasné využití kombinace dvou forem směřujících k maximálnímu přiblížení dlouhodobé variantě, a to Zapsaného ústavu (Z.Ú.) a Dobrovolných svazků obcí (DSO) prostorově přibližně odpovídajícím SO ORP. Jako nejpříhodnější dočasná forma pro institucionalizaci metropolitního svazku se tak jeví založení zapsaného ústavu, jehož zakladateli by se staly příslušné statutární město/města, příslušný kraj/kraje a vybrané již existující dobrovolné svazky obcí (v případě nutnosti i nově založené jednoúčelové DSO).

Krátkodobá varianta neumožňuje přenést nositelství nástroje ITI. Nicméně tato varianta počítá s možností přenést jménem nositele (jádrové město) na metropolitní svazek některé podpůrné činnosti související se zpracováním, implementací a monitoringem Integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti. Rozhodující pravomoci související se zpracováním integrované strategie a implementací nástroje ITI jsou nadále ponechány nositeli nástroje ITI (dle zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů).

Orgány zapsaného ústavu jsou:

- správní rada zapsaného ústavu,
- ředitel zapsaného ústavu.

Zakladatelským právním jednáním, resp. zakládací listinou, může být dále jako orgán zřízena i dozorčí rada ústavu.

V zakládací listině je dále obsažen název ústavu a jeho sídlo, účel ústavu vymezením předmětu jeho činnosti, údaj o výši vkladu, popřípadě o jeho nepeněžitém předmětu, počet členů správní rady a podrobnosti o vnitřní organizaci ústavu, nevyhradí-li se její úprava ve statutu ústavu (návrh zakládací listiny je přílohou č. 3 této metodiky).

Kompetence metropolitního svazku

Metropolitní svazek (zapsaný ústav) bude plnit následující úkoly:

- Analyzuje území metropolitní oblasti.
- Vykonává podpůrné činnosti související se zpracováním, implementací a monitoringem Integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti, a to na základě pověření nositele nástroje ITI.
- Zajišťuje koordinaci projektů směřujících k naplňování Integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti.
- Vytváří plán zohledňující potřebu sladění územně plánovacích aktivit obcí Metropolitního svazku.
- Zpracovává, implementuje a vyhodnocuje další strategické a plánovací dokumenty na úrovni metropolitní oblasti, akční plány a programy rozvoje pro celou metropolitní oblast nebo její část. Tyto dokumenty vyplývají z potřeby rozvoje FUA iniciované členy Metropolitního svazku.
Může se jednat například o plán udržitelné mobility metropolitní oblasti, prostorovou vizi rozvoje metropolitní oblasti aj.
- Zajišťuje provázanost, soudržnost a korelaci různých intervencí v rámci jednotlivých strategických dokumentů v metropolitní oblasti.
- Vyjadřuje se k různým strategicko-plánovacím dokumentům a veřejným politikám realizovaným na úrovni metropolitního území.
- Spolupracuje při řešení dalších úkolů a projektů vyžadujících společný či koordinovaný postup na území aglomerace na základě rozhodnutí členů Metropolitního svazku v oblastech (zejm. zpracovává projektovou dokumentaci a koordinuje projekty metropolitního významu):
 - Jednotného systému prevence, sběru a likvidace odpadu;
 - Integrovaného systému městské a příměstské dopravy (s důrazem na železniční/kolejovou dopravu), parkoviště P+R a terminály;
 - Cyklodopravy a cykloturistiky;
 - Protipovodňové ochrany a revitalizačních opatření, zásobování vodou, odkanalizování, problematiky sucha a eroze, přizpůsobení se klimatickým změnám;
 - Vzdělávací a sociální infrastruktury;
 - Sportovního a rekreačního využití.
- Poskytuje specializovanou podporu a pomoc místním orgánům a dalším stakeholderům v území v oblastech:
 - Dotačního poradenství;
 - Právního poradenství včetně společného zadávání veřejných zakázek;
 - Zadávání architektonických a urbanistických soutěží;
 - Kultivace veřejného prostoru;
 - Zpracování a využívání metropolitních dat;
 - Sdílení dobré praxe.
- Mapuje rozvojové lokality metropolitního významu.
- Koordinuje diskusi v rámci horizontálních průřezových témat v oblastech:
 - Územního plánování;
 - Rezidenční výstavby;
 - Komerční výstavby;
 - Modernizace a rozvoje technické a komunální infrastruktury;

- Modernizace, rozvoje a propojení veřejných služeb;
- Integrovaného hospodářského rozvoje a zvyšování hospodářské konkurenceschopnosti;
- Rozvoje lidských zdrojů a boje proti sociálnímu vyloučení a socioekonomické nerovnováze;
- Destinačního managementu;
- A jiné.
- Podporuje, předkládá a realizuje projekty financované z národních, evropských nebo mezinárodních fondů, které se specializují na metropolitní problematiku (tam, kde je to možné).
- Plní další atributy stanovené dle statutu.

Financování zapsaného ústavu

- Vklad při založení zapsaného ústavu, případně dodatečné peněžité vklady.
- Zapsaný ústav může vybírat platby za účelem financování veřejných služeb, které jsou jeho prostřednictvím poskytovány.
- Stát, kraj anebo jednotlivé obce mohou podporovat rozvoj a činnost zapsaného ústavu prostřednictvím rozvojových programů, financovaných každoročně ze státního/krajského/obecního rozpočtu nebo z jiných zdrojů na základě předem stanovených kritérií.
- Rovněž může být způsobilý jako žadatel anebo partner v případě projektů financovaných z evropských fondů.

Metropolitní dobrovolný svazek obcí

- V metropolitních oblastech se z důvodu časové a organizační náročnosti jako metropolitní dobrovolné svazky obcí využijí již fungující dobrovolné svazky obcí, které dostatečně pokrývají metropolitní oblast.
- Pokud by to bylo nutné nebo účelné např. z důvodů absence již existujících DSO, nebo jejich slabého pokrytí metropolitní oblasti, mohou být založeny nové jednoúčelové metropolitní dobrovolné svazky obcí, které jsou dobrovolnými svazky obcí podle zákona o obcích.
- Členem každého metropolitního dobrovolného svazku obcí je vždy obec s rozšířenou působností.
- Každá obec může být v metropolitním svazku zastoupena prostřednictvím toliko jednoho metropolitního dobrovolného svazku obcí.
- Metropolitní dobrovolné svazky obcí jsou platformou pro členské obce k diskusi o otázkách spojených s činností metropolitního svazku.
- Metropolitní dobrovolné svazky obcí spolupracují s dalšími veřejnoprávními i soukromoprávními subjekty.

Postup vzniku

Následující text představuje technický popis a postup jednotlivých kroků směřujících ke vzniku metropolitního svazku jako zapsaného ústavu v krátkodobé překlenovací variantě. Tato pilotní aktivita může pomoci identifikovat nedostatky a potenciální slabá místa pro připravovanou dlouhodobou variantu.

A. Relevantní metropolitní území

- Za současné situace se řešitelům projektu jeví jako nejuchopitelnější a časově nejschůdnější využít stávající platné vymezení metropolitních oblastí/aglomerací dle jednotné metodiky MMR ČR (Ouředníček a kol., 2020).

B. Prověření zájmu území o vznik zapsaného ústavu

- Primátor jádrového města neformálně zjistí zájem mezi územními partnery o vznik metropolitního svazku formou zapsaného ústavu, v případě Hradce Králové a Pardubic, resp. Ústí nad Labem a Chomutova jeden z primátorů po vzájemné dohodě.

C. Příprava vzniku zapsaného ústavu

- Primátor jádrového města spolu se starosty obcí s rozšířenou působností a zástupci stávajících DSO, které spadají do vymezené metropolitní oblasti, a zástupce kraje/krajů, vytvoří přípravný výbor pro vznik zapsaného ústavu, dále jen „přípravný výbor“.
- Předsedou přípravného výboru je primátor jádrového města, který za něj jedná navenek, v případě Hradce Králové a Pardubic, resp. Ústí nad Labem a Chomutova jeden z primátorů po vzájemné dohodě, případně si přípravný výbor zvolí předsedu ze svého středu (s ohledem na místní situaci).
- Přípravný výbor zmapuje potenciál stávajících DSO fungovat jako metropolitní dobrovolný svazek obcí, případně možnost/nutnost vzniku nových účelově založených metropolitních dobrovolných svazků obcí.
- Pokud je to nutné/vhodné, přípravný výbor osloví prostřednictvím starosty/-ů ORP vybrané obce s návrhem na založení metropolitních dobrovolných svazků obcí.
- Přípravný výbor zpracuje návrh zakládací listiny, případně i statutu zapsaného ústavu pro správní radu, ve kterých bude mj. upravena vnitřní organizace ústavu a podrobnosti o jeho činnosti.
- Na základě výše uvedeného přípravný výbor osloví obce spadající do metropolitní oblasti prostřednictvím zástupců vybraných DSO s žádostí o schválení jejich zapojení do zapsaného ústavu prostřednictvím DSO.
- Zakladatele zapsaného ústavu budou tvořit jádrové město/města, kraj/kraje a nejméně jeden dobrovolný svazek obcí.

D. Vznik zapsaného ústavu

- Ústav vzniká zápisem do veřejného rejstříku, kterým je rejstřík ústavů.
- Zakladatelem zapsaného ústavu budou jádrové město/města, příslušný kraj/kraje a dobrovolné svazky obcí v metropolitní oblasti, a to na základě zakládací listiny ústavu.
- Zakladatelé určí v zakladatelském právním jednání počet členů správní rady a výši vkladů do ústavu od jednotlivých zakladatelů, současně se doporučuje vyhradit úpravu vnitřní organizace ústavu ve statutu ústavu.
- Správní rada zapsaného ústavu vydá statut ústavu, ve kterém upraví vnitřní organizaci ústavu a podrobnosti o jeho činnosti v návaznosti na předchozí bod.
- Správní rada zvolí ředitele zapsaného ústavu.
- Dále se v rámci zakladatelského právního jednání doporučuje zřídit dozorčí radu ústavu.

5.2 Možnosti a limity univerzálnosti jednotné metodiky v rámci všech metropolitních oblastí v České republice

Na základě rozboru zahraničních přístupů a zkušeností s různými formami metropolitních institucí a metropolitní správy bylo od počátku záměrem vyhnout se řešení, které by upravovalo každou MO (nebo vyšší počet typů MO) zvlášť. To by sice mohlo více respektovat lokální poměry a individuální potřeby, nicméně by nezbytně šlo o řešení více komplikované, zahrnující řadu výjimek a spíše směřující k **izolované úpravě** každé MO (nebo typu MO) zvláštním předpisem, což je prvek, který není příliš v souladu s unitárním zřízením České republiky, a navíc vytváří prostor pro **nezdravé soutěžení** mezi jednotlivými MO z pohledu nastavení podmínek, kompetencí atd. Ve svém důsledku by tak šlo o řešení, které by bylo potenciálně problémovější a mělo by celkově i nižší **politické šance** na prosazení.

Cílem tedy bylo navrhnout postup, který je **jednotný pro libovolnou část území**, která by splňovala předpoklady pro metropolitní spolupráci. To by mj. mělo i posílit předpoklady pro relativně snadné ukotvení v legislativě formou jediného zákona (případně úpravy zákona). Metodika tedy byla od počátku koncipována tak, aby postihovala a respektovala, pokud možno všechna potenciální **specifika sídelního systému ČR**, především fakt, že území s předpoklady pro metropolitní spolupráci může mít monocentrický i polycentrický charakter. Z tohoto pohledu je tedy uplatnitelná kdekoliv na území ČR.

Ačkoliv v předložené verzi metodiky je v části A zmíněno (v podstatě na žádost jednoho z garantů) stávající vymezení metropolitních oblastí/aglomerací dle MMR ČR, není na něj omezena nebo nějak navázána, používá jej jako příklad, na který lze metodiku nejnázne a v nejkratším období aplikovat. Jakákoliv konkrétní stanovení či vymezení metropolitních oblastí/aglomerací či kritérií pro jejich definici by mělo zůstat mimo metodiku (především v prvních letech institucionalizace metropolitní spolupráce lze na základě zahraničních zkušeností očekávat větší či menší změny/zpřesňování v kritériích, definici, či ve vymezení MO v závislosti na jejich účelu, přibírání či odebírání kompetencí apod.) tak, aby nebyla dotčena její **obecná uplatnitelnost**.

Metodika počítá i s vymezením MO přesahující krajské hranice, z územního hlediska je tak omezena pouze existencí státní hranice – institucionalizace přeshraniční metropolitní spolupráce se v nejbližším období nepředpokládá, i když do budoucna v příhraničních oblastech tento potenciál existuje (např. Ostravsko).

5.3 Propagace a podpora využití metodiky ze strany národní, regionální a lokální úrovně

Tato metodika je určena především **českým statutárním městům a obcím** v jejich zázemí, a to nezávisle na jejich charakteru (obce I, II, III) či velikosti. "Uživatelem" metodiky může být ale rovněž centrální úroveň státní správy (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

a Ministerstvo vnitra ČR), další úrovně samosprávy, či jiné subjekty podílející se na regionálním rozvoji.

Metodika vychází z aktuálních poznatků a praxe výzkumného týmu a aplikačních garantů, stejně jako z řady zahraničních příkladů. Její novost spočívá zejména tom, že institucionalizaci metropolitní spolupráce přizpůsobuje **specifikům českého právního řádu** (vznik zapsaného ústavu). Zároveň metodika navrhuje vznik nové právnické formy na úrovni české legislativy. Obě varianty nicméně představují novum v rámci řešení problematiky metropolitní spolupráce v českém kontextu. Daná metodika je uzpůsobena tak, aby ji mohly využít metropolitní oblasti a aglomerace samy, **bez změny právního řádu**, ale nabízí i vznik nové právnické osoby.

Problematika metropolitní spolupráce je aktivně prosazována na úrovni statutárních měst v rámci Komory statutárních měst Svazu měst a obcí ČR. Primátorky a primátoři vyjádřili během minulých let formou deklamací a stanovisek podporu debaty směřující k vhodnějšímu **institucionálnímu ukotvení** metropolitní spolupráce.

Dokument může pomoci těmto orgánům se zaváděním zapsaného ústavu, které představuje velmi komplexní proces a vyžaduje mnoho příprav prostřednictvím jednotlivých kroků a postupů, jež je třeba vykonat v rámci platné legislativy. Vše na základě **konsensu obcí, měst a kraje/ů v metropolitní oblasti** a aglomeraci.

Zároveň je v metodice nastíněna varianta dlouhodobého ukotvení metropolitní spolupráce vznikem nové obecně definované právnické osoby veřejného práva opírající se o statutární město (jádro FUA), zástupce obcí tvořících zázemí a zohledňující kraje. Tato varianta metodiky definuje formalizovaný postup pro přípravu této **nové právnické osoby** v České republice a je určena především orgánům státní správy, které hrají při tvorbě nové legislativy zásadní a nezastupitelnou roli. Reaguje taktéž na požadavek primátorek a primátorů statutárních měst z 20. srpna 2020, aby Ministerstvo vnitra ČR ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj ČR a Svazem měst a obcí ČR dopracovalo ukotvení metropolitní roviny v relevantních legislativních dokumentech. Samosprávy by v tomto případě participovaly na samotné exekuci. Předkladatelem této legislativy může být poslanec, skupina poslanců, Senát (jako celek), vláda a krajská zastupitelstva.

Pro jakékoliv legislativní úpravy je třeba zajistit **propagaci problematiky institucionalizace** metropolitní spolupráce na národní úrovni formou systematické podpory ze strany organizací prosazující rozvoj obcí a měst ČR (SMO ČR, SMS ČR) a statutárních měst a obcí České republiky. Zároveň navrhujeme propagaci tématu institucionalizace metropolitní spolupráce formou pořádání **odborných seminářů** pro poslance a senátory České republiky. Zde se nabízí oslovit například Výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj PS PČR, Podvýbor pro financování územních samospráv a využívání prostředků Evropské unie ČR PS PČR, Organizační výbor PS PČR a Senátu PČR a Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu PČR. Problematiku by bylo vhodné zároveň řešit v rámci **národní konference**, kde by jednotliví experti a politici mohli být více seznámeni s metodikou a návrhem na vznik nové právnické osoby.

To vše s cílem zajistit co největší **konsensus** v rámci odborníků, politické reprezentace a exekutivy z měst, obcí a regionů.

5.4 Možnosti implementace metodiky v rámci nástroje ITI a kohezní politiky Evropské unie

Implementace metodiky ve vztahu k nástroji ITI se bude lišit podle toho, zda se jedná o krátkodobou či dlouhodobou variantu vzniku metropolitní instituce.

Krátkodobá varianta

Aktuální legislativní úprava neumožňuje přenést nositelství nástroje ITI z města, které je pověřené úlohou nositele ITI, na jiný subjekt. Nicméně krátkodobá varianta vzniku metropolitní instituce počítá s možností přenést jménem nositele (jádrové město) některé činnosti související se zpracováním, implementací a monitoringem Integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti.

Dlouhodobá varianta

Jiná situace však nastává v případě dlouhodobé varianty vzniku metropolitní instituce, kdy je zcela nezbytná legislativní úprava stávajícího nastavení nositelství nástroje ITI (zákon 248/2000 Sb.). Zde se počítá s tím, že nositelství nástroje ITI by nebylo vázáno na jádrové město, ale na nově vzniklý metropolitní svazek. Oproti krátkodobé variantě by tak na metropolitní svazek byly přeneseny veškeré kompetence, které aktuálně vykonává jádrové město.

Závěrečné shrnutí

Metropolitní spolupráce představuje hierarchicky vyšší úroveň spolupráce obcí ve funkčních městských oblastech. Tato území jsou charakterizována vysokou mírou urbanizace a koncentrace obyvatel, koncentrací ekonomických aktivit, vědy a výzkumu a také intenzivními socio-ekonomickými vazbami (dojíždka apod.) mezi centrem a jeho zázemím. Z pohledu managementu rozvoje území představují tyto oblasti komplexně fungující regiony, které ovšem v systému české veřejné správy zatím neplní významnější roli. V těchto územích přitom leží nejdůležitější **rozvojové póly** národní ekonomiky a neměly by tak do budoucna zůstat opomenuty. Jejich význam se díky vysoké dynamice ve **struktuře ekonomiky a osídlení** prohlubuje, což vytváří řadu výzev pro nastavení (organizace) a zaměření (typ vykonávané činnosti) veřejné správy a regionální politiky.

Počátky dlouhodobé spolupráce obcí a dalších subjektů v metropolitních oblastech vyspělé Evropy sahají až do 60. nebo 70. let. Postupně byla odbourána počáteční nedůvěra lokálních samospráv a byl vybudován pevný základ, na kterém bylo možné kooperaci v metropolitních oblastech postupně z věcného hlediska rozšiřovat i prohlubovat, přičemž šlo velmi často o **iniciativu zespoda**. Tyto faktory nelze do podmínek ČR zcela jednoduše přenést, po změnách v roce 1989 se v devadesátých letech v mnoha ohledech začínalo prakticky na zelené louce a řada především menších obcí chovala k projektům jakéhokoliv sdružování či dokonce předávání kompetencí přirozenou nedůvěrou po **zkušenostech nedobrovolné integrace** v předchozích dekádách.

Faktory, které podmiňují úspěšnost metropolitní spolupráce, je možné shrnout jako:

- dlouhodobá tradice spolupráce,
- výrazná bottom-up iniciativa,
- ukotvení v legislativě
- a pozitivní přístup centrálních orgánů.

V ČR dochází poměrně živelně k **metropolizaci území**, která významně překresluje prostorové vztahy mezi sídly v území, má dopad na poptávku po službách veřejné správy v jednotlivých územních úrovních, resp. přináší nové podněty do její činnosti. Výrazně se projevují negativa vyplývající z absence možnosti usměrňovat či harmonizovat určité aktivity a koordinovat společný postup v území.

Vymezení metropolitních oblastí pro potřeby managementu prostorového (strategického a územního) rozvoje navíc není v současných podmínkách ČR sjednocené. Při implementaci **nástroje ITI** v kontextu regionální a kohezní politiky se pracuje s metropolitními oblastmi (jednotná metodika MMR ČR), zatímco pro potřeby územního plánování jsou vymezeny tzv. rozvojové oblasti (Politika územního rozvoje ČR, krajské ZÚR).

Metropolitní oblasti jsou v podmínkách ČR tvořeny jak jedním dominantním jádrovým městem, které ovlivňuje vývoj širšího území (např. Praha a zázemí, Brno a zázemí), tak také větším počtem populačně velkých měst (Ústecko a Chomutovsko, Ostravsko). Ačkoliv

se tyto rozdíly v sídelní struktuře jednotlivých metropolitních oblastí mohou jevit jako zásadní, v praxi se ukazuje, že všechny **typy aglomerací** (resp. FUA) fungují podobným způsobem a čelí obdobným výzvám.

Metropolitní spolupráce má oporu v rámci dlouhodobé koncepční činnosti Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva vnitra ČR. V případě MMR ČR je hlavní opora problematiky metropolitního rozvoje ve **Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+**, zásadním národním strategickém dokumentu v oblasti regionálního rozvoje. V případě MV ČR se jedná o dokument **Klientsky orientovaná veřejná správa 2030**, kde je zakomponováno téma metropolitní spolupráce a vznik tzv. metropolitního svazku.

Na druhou stranu v ČR absentuje řízení rozvoje metropolitních území, což znamená, že neexistuje instituce, která by nesla za rozvoj tohoto funkčního území odpovědnost. Evropský příspěvek v podobě integrovaných územních investic (resp. dříve i integrovaných plánů rozvoje území – IPRÚ) a nastavení jejich řídicích struktur v ČR představuje iniciační formu koordinace rozvoje funkčních územních aglomerací/metropolitních oblastí, z níž lze do jisté míry řídicí strukturu zodpovědnou za rozvoj FUA odvodit. **Nastavení veřejné správy** ve FUA je plně v kompetenci členských zemí EU. Musí tedy adekvátně reagovat na systém veřejné správy tak, jak je v dané zemi nastaven.

Nově vzniklou instituci zaměřenou na řízení rozvoje FUA bude nutné podmínit legislativní změnou. Předpokládá se vznik **speciální formy meziobecní spolupráce**, která bude odrážet specifika metropolitní spolupráce a role dalších subjektů působících v území. Legislativně lze navrhnout buď změnu obecního zřízení nebo samostatný zákon.

Na základě výsledků diskuse a všeobecného konsensu s odborníky z praxe, veřejné i akademické sféry byly provedeny další postupné práce na **legislativních úpravách** směřujících k návrhu metodiky k **ustavení metropolitního svazku**, který bude koordinovat metropolitní meziobecní spolupráci. Metodický postup založení metropolitního svazku bude mít dvě varianty výstupu:

1) krátkodobou (horizont realizace 1-2 let), bez nutnosti legislativní změny, která bude pilotně otestována v modelové Brněnské metropolitní oblasti; metropolitní svazek vznikne na bázi zapsaného ústavu, který bude reflektovat možnosti spolupráce v tradičním dobrovolném svazku obcí;

- Krátkodobá varianta neumožňuje přenést nositelství nástroje ITI. Nicméně tato varianta počítá s možností přenést jménem nositele (jádrové město) některé činnosti související se zpracováním, implementací a monitoringem Integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti.
- Metropolitním svazkem je v krátkodobé překlenovací variantě myšlena právnická osoba v podobě zapsaného ústavu s využitím struktury právní úpravy DSO.

2) dlouhodobou koncepční (horizont 2027+), přenositelnou do ostatních metropolitních oblastí ČR, s nutností legislativní změny (změna obecního zřízení nebo samostatný zákon).

Tato varianta je stěžejní pro koncepční a univerzální řešení, které je preferované na národní úrovni (MMR ČR i MV ČR).

- Předpokladem plošného celonárodního dlouhodobého řešení problematiky institucionalizace metropolitní spolupráce v ČR na bázi metropolitních svazků je platná a **účinná legislativní úprava**. Tato legislativní úprava mj. umožní přenést nositelství nástroje ITI na metropolitní svazek. Zákonem budou upraveny zejm. základní orgány metropolitního svazku a vazby mezi nimi. Nastavení ostatních orgánů metropolitního svazku a případná podrobnější **úprava vztahů** se předpokládá prostřednictvím stanov. Bude tak ponechána dostatečná flexibilita upravit fungování metropolitních svazků v kontextu konkrétních územních specifik.

Výsledky analýz, příkladů dobré praxe a zahraničních zkušeností, ale i výzkumů, diskusí a rozhovorů s tuzemskými stakeholdery prokazatelně nastartovaly širokou debatu a zájem všech hierarchických úrovní veřejné správy (obce, ORP, kraje, ministerstva – MMR ČR a MV ČR) ke dříve opomíjené problematice metropolitní spolupráce a její možné institucionalizaci. Byly iniciovány procesy, které povedou k založení metropolitního svazku v modelové Brněnské metropolitní oblasti v blízké budoucnosti (pilotní verze) a v **horizontu 2027+** ke koncepční změně řízení rozvoje metropolitních území na bázi univerzálního řešení blízkého modernímu a vyspělému evropskému prostředí.

Seznam použité literatury a zdrojů

BINEK, J., CHMELAŘ, R., ŠILHAN, Z., SVOBODOVÁ, H., SYNKOVÁ, K., ŠERÝ, O., GALVASOVÁ, I., BÁRTA, D. (2015): Integrované nástroje rozvoje území: vývoj, současnost, nové impulzy. Brno: GaREP, spol. s r.o.

BOIX, R. (2012): Polycentric Metropolitan Areas in Europe: Towards a Unified Proposal of Delimitation. In: Vazquez, E. F., Morollon, F. R. (eds.) *Defining the Spatial Scale in Modern Regional Analysis*. Berlin: *Advances in Spatial Science*, 45–70. https://doi.org/10.1007/978-3-642-31994-5_3

HAMPL, M. (2005): Geografická organizace společnosti v České republice: transformační procesy a jejich obecný kontext. Praha: DemoArt.

HAVLÍK, V. (2018): Competing discourses of territorial development: tensions between cities and regions as a result of the new regionalism. *European Planning Studies*, 26(10), 1999–2014. <https://doi.org/10.1080/09654313.2018.1504894>

HÜBELOVÁ, D., KOZUMPLÍKOVÁ, A., JADCZAKOVÁ, V., ROUSOVÁ, G. (2018): Spatial differentiation of selected health factors of the South Moravian Region population. *Geographia Cassoviensis*, 12(1), 34–52.

KLAPKA, P., HALÁS, M., NETRDOVÁ, P., NOSEK, M. (2016): The efficiency of areal units in spatial analysis: Assessing the performance of functional and administrative regions. *Moravian Geographical Reports*, 24(2), 47–59. <https://doi.org/10.1515/mgr-2016-0010>

KOSTELECKÝ, T., ČERMÁK, D. (2004): Metropolitan Areas in the Czech Republic – Definitions, Basic Characteristics, Patterns of Suburbanisation and Their Impact on political Behaviour. Praha: Sociologické studie, Sociologický ústav AV ČR.

MAIER, K. (2003): The Prague metropolitan region. In: Salet, W, Thornley, A., Kreukels, A. (eds.) *Metropolitan Governance and Spatial Planning: Comparative Case Studies of European City-Regions*. London and New York: Taylor & Francis, 205–229.

MMR ČR (2013): Strategie regionálního rozvoje ČR 2014–2020. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné na: <https://www.mmr.cz/getmedia/08e2e8d8-4c18-4e15-a7e2-0fa481336016/SRR-2014-2020.pdf?ext=.pdf>

MMR ČR (2016): Integrované plány rozvoje území (IPRÚ). Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné na: <https://www.mmr.cz/getmedia/08e2e8d8-4c18-4e15-a7e2-0fa481336016/SRR-2014-2020.pdf?ext=.pdf>

MMR ČR (2017): Metodický pokyn pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014–2020. Verze: 3. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné na: http://www.dotaceeu.cz/getmedia/8b0f1d08-9110-45b0-b6a8-592abf051eab/MPIN_v3.pdf?ext=.pdf

MMR ČR (2022): Územní dimenze. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné na: <https://www.mmr.cz/cs/microsites/uzemni-dimenze/ud-typy>.

MULÍČEK, O., SEIDENGLANZ, D., FRANKE, D., MALÝ, J. (2013): Vymezení funkčního území Brněnské metropolitní oblasti a Jihlavské sídelní aglomerace. Závěrečná výzkumná zpráva. Dostupné na: https://metropolitni.brno.cz/wp-content/uploads/2017/09/BMO_JSA_vymezeni_2013_web.pdf

MUSIL, J. (2003): Proměny urbánní sociologie ve Spojených státech a v Evropě 1950–2000. Sociologický časopis, 39(2), 137–167. <https://doi.org/10.13060/00380288.2003.39.2.02>

NEWMAN, P., THORNLEY, A. (2002): Urban planning in Europe: International competition, national systems and planning projects. London, New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203427941>

OECD – Metro eXplorer (2018): Regions and Cities. Data Visualisation. Dostupné na: https://regions-cities-atlas.oecd.org/FUA/x/x/T_T/2018

OECD (2013): Definition of Functional Urban Areas (FUA) for the OECD metropolitan database. In: Organisation for Economic Co-operation and Development. Dostupné na: <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/Definition-of-Functional-Urban-Areas-for-the-OECD-metropolitan-database.pdf>

OUŘEDNÍČEK, M., NEMEŠKAL, J., POSPÍŠILOVÁ, L. (2020): Vymezení území pro Integrované teritoriální investice (ITI) v ČR. Závěrečný dokument. Dostupné na: https://mmr.cz/getmedia/420ae22b-fe35-4b75-88d0-5824612a4e85/PrF_200120_ZAVERECNY-DOKUMENT_FINAL_02042020.pdf.aspx?ext=.pdf

SLACH, O., NOVÁČEK, A., RUMPEL, P. (2015): Metropolitní governance v mezinárodní perspektivě. In Ježek, J. (ed) Strategické plánování obcí, měst a regionů. Vybrané problémy, výzvy a možnosti řešení. Praha: Wolters Kluwer ČR, 27–55.

SÝKORA, L., MULÍČEK, O., MAIER, K. (2009): City regions and polycentric territorial development: concepts and practice. Urban Research & Practice, 2(3), 233–239. <https://doi.org/10.1080/17535060903319095>

ŠAŠINKA, P. (2011): Malé obce v České republice. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/to6je/>.

ŠAŠINKA, P. (2014): Několik úvodních poznámek k problematice institucionalizace metropolitních oblastí v kontextu vývoje urbanizace v České republice. In: Klímová, V., Žitek, V. (eds.) XVII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník příspěvků. Brno: Masaryk University Press, 677–682. <https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.P210-6840-2014-87>

ŠAŠINKA, P., KUNC, J., FRANTÁL, B., DVOŘÁK, Z. (2019): Cooperation differs. Intentions of municipalities towards metropolitan cooperation in post-socialist space – Brno, Czech Republic. European Planning Studies, 27(4), 81–840. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1569597>

ŠERÝ, O., NOGOVÁ, A. (2010): Řízení metropolitních oblastí v České republice s důrazem na město Brno a jeho zázemí. In: Geografie pro život ve 21. století. Sborník příspěvků z XXII. sjezdu České geografické společnosti. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 549–552.

TONEV, P., DVOŘÁK, Z., ŠAŠINKA, P., KUNC, J., CHALOUPKOVÁ, M., ŠILHAN, Z. (2017): Different approaches to defining metropolitan areas (Case study: cities of Brno and Ostrava, Czech Republic). *Geographia Technica*, 12(1), 108–120. https://doi.org/10.21163/GT_2017.121.11

U. S. BUREAU OF THE CENSUS (1969): Metropolitan Area Definition: A Reevaluation of Concept and Statistical Practise (Rev.). Working paper No. 28. Washington, D.C.: U.S. Bureau of the Census.

Přílohy

Příloha 1: Vzor dotazníku pro starosty obcí (2019–2020)



Možnosti a potenciál dlouhodobé spolupráce v Brněnské metropolitní oblasti II

Vážená paní, vážený pane,

po dvou letech se na Vás opět obracíme s prosbou o vyplnění dotazníku, jehož cílem je rozpracovat **možnosti dlouhodobé spolupráce obcí Brněnské metropolitní oblasti (BMO)**. Tato spolupráce by do budoucna mohla vést k jednotnému prostorovému rozvoji BMO, vytvořila by bázi pro společné metropolitní řízení a správu a ulehčila Vám v některých vybraných kompetencích, které v tuto chvíli vůbec nevykonáváte nebo Vám není z řady důvodů umožněno je vykonávat efektivně. Zároveň nebude v žádném případě dotčena samospráva Vaší obce.

Dotazník je stejně jako v roce 2017 adresován všem starostům obcí BMO v rámci společného navazujícího výzkumu **Magistrátu města Brna** (Odbor strategického rozvoje a spolupráce, Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce) a **Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity** (Katedra regionální ekonomie a správy). Výsledky dotazníkového šetření budou opět rozeslány všem respondentům a jeho závěry budou publikovány.

Dotazník bude vyplňován elektronicky. Vyplnění dotazníku Vám zabere cca 15 minut. Velmi děkujeme za Váš čas, součinnost a případnou budoucí spolupráci.

Za realizační tým

Ing. Petr Šašinka, Ph.D.

vedoucí Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce

Odbor strategického rozvoje a spolupráce

Magistrát města Brna

Husova 12 | 601 67 Brno

tel.: +420 542 172 058

e-mail: sasinka.petr@brno.cz



Anotace k dotazníku (kontext):

Současná praxe čím dál víc potvrzuje, že prostorové (tedy strategické a územní) plánování a rozvoj nelze omezovat administrativními hranicemi jednotlivých obcí. Existuje spousta **problémů** a budoucích příležitostí, které se dají **smysluplně a efektivně řešit jedině ve spolupráci města a okolních obcí v jeho zázemí**, a to v rámci území tzv. **Brněnské metropolitní oblasti** (dále také BMO). Prostorový vývoj v okolí Brna však prozatím nebyl klasickými nástroji strategického ani územního plánování dostatečně reflektován.

Brněnská metropolitní oblast využívá ke svému dlouhodobému rozvoji **územní nástroj ITI**. Ten bude uplatňován na úrovni metropolitních oblastí a aglomerací **i v nadcházejícím programovém období 2021-2027**, kdy budou **podporovány výhradně prioritní a adekvátně připravené strategické metropolitní projekty**. Nástroj ITI však nelze chápat pouze jako nástroj na čerpání evropských prostředků, ale především jako nástroj pro iniciaci dlouhodobé metropolitní spolupráce mezi Brnem a jeho zázemím. Strategické plánování na území funkčních městských regionů je rovněž jedním ze způsobů, jak se vyrovnat s vysokým počtem obcí v ČR a jak navázat efektivní partnerství jádrového města a okolních obcí.

Positivní zkušenosti s využitím nástroje ITI v ČR a jeho evaluací v programovém období EU 2014-2020, které jsou velmi kladně hodnoceny i na úrovni Evropské komise, ukazují jasně **přínosy plynoucí z metropolitní spolupráce**. Podařilo se nastartovat a dále akcelarovat spolupráci partnerů v území, zkoordinovat řadu věcně souvisejících záměrů a postupně tak budovat vzájemnou důvěru mezi partnery. Společně s ostatními městy a obcemi tak začínáme psát novou kapitolu z hlediska chápání pojmu strategické urbánní plánování. Klíčovými faktory podpory metropolitní spolupráce tak zůstávají konsensus všech úrovní veřejné správy a silní lídři v metropolitních regionech.

Metropolitní plánování však stále není v ČR běžnou praxí a dosud k němu neexistuje ani odpovídající legislativní rámec, na jehož základě by bylo možné metropolitní spolupráci institucionalizovat. Cílem je proto do budoucna **nastavit dlouhodobou metropolitní spolupráci především v oblasti strategického a územního plánování, a to bez ohledu na zdroj financování**.

1. Napište prosím název Vaší obce.

2. Víte, že je Vaše obec součástí území vymezené Brněnské metropolitní oblasti (BMO)?

- ANO – NE

3. Víte, že v rámci takto vymezené metropolitní oblasti máte/budete mít možnost využívat prostřednictvím nástroje ITI dotační prostředky na významné/strategické projekty z operačních programů?

- a) ANO, s principy nástroje ITI jsme srozuměni a aktivně jej využíváme.
- b) ANO, s principy nástroje ITI jsme srozuměni, ale nevyužíváme jej.
- c) NE, nic nástroji ITI tom nevíme.

4. Myslíte si, že je účelné v budoucnu řešit vybraná témata strategického a územního plánování v rámci Brněnské metropolitní oblasti společně na metropolitní úrovni?

- ANO – NE

5. Jste ochotni se s Vaší obcí do této spolupráce v rámci BMO zapojit? Pokud ano, jak?

- a) URČITĚ ANO – aktivní zapojení (napište jak)
- b) SPÍŠE ANO – pasivní zapojení (napište jak)
- c) URČITĚ NE (napište důvod)

6. Jaká témata by bylo z Vašeho pohledu účelné v budoucnu řešit jednotně na metropolitní úrovni?

(je možné označit až 5 odpovědí)

- a) lokální dostupnost (parkoviště P+R, terminály, cyklodoprava)
- b) globální dostupnost metropolitní oblasti (dálniční a železniční koridory, letecká doprava)
- c) odpadové hospodářství
- d) protipovodňová ochrana
- e) revitalizační opatření
- f) boj se suchem a erozí
- g) rezidenční výstavba
- h) komerční výstavba
- i) školství
- j) stárnutí populace
- k) cestovní ruch
- l) jiné (prosím, specifikujte)

7. Typickým tématem, které je výhodné řešit společně na území metropolitní oblasti, může být odpadové hospodářství. Například se může jednat o jednotný systém svozu odpadů, který by znamenal snížení konečné ceny pro občana a reagoval by na chystaný zákaz skládkování v EU. Měla by Vaše obec zájem se do takového systému zapojit?

ANO – NE

8. Strategický plán na úrovni BMO již existuje (Integrovaná strategie rozvoje Brněnské metropolitní oblasti pro uplatnění nástroje ITI). Podpořili byste vznik územního plánu na úrovni BMO, který by řešil konkrétní témata s územím dopadem (např. regulace výstavby mezi Brnem a zázemím, průmyslové zóny)?

ANO – NE – nejsem schopen posoudit

9. Které z následujících klíčových faktorů jsou podle Vás v budoucnu nejvýznamnější pro založení a udržení dlouhodobé metropolitní spolupráce a rozvoje Brněnské metropolitní oblasti?

(je možné označit až 3 odpovědi)

- a) Silné politické vedení na úrovni města Brna
- b) Silné politické vedení na krajské úrovni
- c) Silné politické vedení na národní úrovni

- d) Silné úřednické vedení
- e) Povědomí o přínosech metropolitní spolupráce
- f) Externí finanční nástroje k financování projektů
- g) Schopnost nalezení konsensu a kompromisu
- h) Rovnoměrné zastoupení a rozhodování
- i) Jiné (prosím, specifikujte):

10. Máte v územním plánu Vaší obce vymezeny potenciální „rozvojové lokality“ pro bydlení (tj. návrhové plochy pro bydlení, příp. smíšené obytné plochy) a pro nové pracovní příležitosti (návrhové plochy pro výrobu či komerční vybavenost)? Zkuste prosím odhadnout i jejich celkovou kapacitu (je nutné označit odpovědi v obou řádcích).

	žádná	do 200	201-500	501-1000	nad 1 000
kapacita pro bydlení (počet obyvatel)					
kapacita pro nové pracovní příležitosti (počet zaměstnanců)					

11. Umíte si v budoucnu představit založení expertního veřejného subjektu zaměřeného na metropolitní spolupráci a rozvoj Brněnské metropolitní oblasti, který by vykonával některé vybrané agendy pro více obcí v BMO a ve výsledku by Vám mohl šetřit náklady (např. odpadové hospodářství, dotační poradenství, metodická pomoc se strategickým plánováním atd.)?

- ANO – NE – nejsem schopen posoudit

12. Byli byste ochotni na chod takového subjektu každoročně finančně přispívat?

- ANO – NE – nejsem schopen posoudit

13. Uvítali byste od takového subjektu metodickou oporu při tvorbě strategických dokumentů Vaší obce?

- ANO – NE – nejsem schopen posoudit

14. Byli byste v budoucnu ochotni přistoupit na diskusi o možnosti přenesení některých kompetencí obce na vyšší úroveň za účelem zefektivnění řízení?

- ANO – NE – nejsem schopen posoudit

15. Byli byste v budoucnu ochotni přistoupit na diskusi o možnosti případného sloučení Vaší obce s jinou obcí za účelem zefektivnění řízení a vytvoření jednoho samosprávného celku?

- ANO – NE – nejsem schopen posoudit

16. Odpovídá podle Vás reálná spádovost Vaší obce k nadřazené obci s rozšířenou působností (ORP)?

- ANO – NE (v tom případě uveďte, kam reálně spádujete)

17. Napište jeden konkrétní klíčový strategický projekt (včetně odhadu nákladů), který chcete ve Vaší obci realizovat a který je pro Vás v horizontu následujících 5 let hlavní prioritou (může se jednat také o projekt, kde není nositelem přímo Vaše obec, nebo kde spolupracuje více obcí/subjektů).

(Otevřená otázka)

18. Prostor pro Váš doplňující komentář:

Příloha 2: Vzor dotazníku pro vybrané experty

Dotazník k identifikaci nástrojů meziobecní metropolitní spolupráce a její institucionalizace

Vážená paní, vážený pane,

obracíme se na Vás s prosbou o vyplnění elektronického dotazníku, jehož cílem je identifikovat možné nástroje využitelné k meziobecní metropolitní spolupráci a její institucionalizaci.

Dotazník navazuje na šetření potenciálu a ochoty obcí k metropolitní spolupráci v Brněnské metropolitní oblasti, provedená v roce 2017 a 2020 pod záštitou Magistrátu města Brna. V těchto šetřeních byla jasně identifikována ochota většiny obcí k zapojení se do metropolitní spolupráce v rámci BMO. Nyní tak vznikl prostor k dalšímu postupnému kroku, kterým je podpora metropolitní spolupráce prostřednictvím vybraných nástrojů a možnosti institucionalizace metropolitní spolupráce. K tomuto kroku bychom rádi využili Vašich znalostí a zkušeností.

Zodpovězení otázek v dotazníku v prostředí surveymonkey by Vám nemělo zabrat více než 20 minut.

Děkujeme za ochotu a spolupráci i Váš čas.

Za řešitelský kolektiv,
Josef Kunc, Petr Šašinka

1. Co Vás napadne jako první, když se řekne “metropolitní spolupráce”?
2. Uveďte tři hlavní důvody, proč se dosud rozvoji metropolitní spolupráce v ČR nevěnuje dostatečná pozornost a není rozvinutá odborná/politická debata.
3. Uveďte tři hlavní důvody, proč by mělo být rozvoji metropolitní spolupráce věnováno více pozornosti a odborných/politických debat.
4. Nástroj ITI (integrované územní investice) se stal prvotním impulsem k nastartování metropolitní spolupráce v ČR (vymezení území, strategie, pracovní skupiny a řídicí výbor – vše na bázi dobrovolné spolupráce). Jaké další konkrétní “nástroje” (finanční i nefinanční) by podle Vás v budoucnu mohly meziobecní metropolitní spolupráci dále prohloubit a zefektivnit?
5. Pokuste se každý z níže uvedených možných “nástrojů” k podpoře metropolitní spolupráce okomentovat (prosíme o stručnou reflexi přínosů či limitů):
 - I. **Metropolitní strategický plán** (koncepční strategický dokument, který řeší rozvoj a koordinaci veškerých témat metropolitního měřítka – “nadobecních” a “podkrajských”)
 - II. **Data, analýzy a šetření na metropolitní úrovni** (sada ucelených analytických informací vytvářených a pravidelně aktualizovaných na metropolitní úrovni FUA)
 - III. **Metropolitní územní plán/prostorová vize** (územní plán pro metropolitní oblast – obdoba někdejších legislativně ukotvených územních plánů velkých územních celků)
 - IV. **Metropolitní rozvojový fond** (sdílený fond, který by sloužil k financování vybraných potřeb a agend)
 - V. **Metropolitní veřejný expertní subjekt/rozvojová agentura** (apolitická expertní organizace s právní subjektivitou, která by se podílela na iniciaci a koordinaci rozvoje metropolitního území ve vybraných metropolitních agendách)
 - VI. **Metropolitní svazek obcí** (právně ukotvený zastřešující subjekt obcí metropolitní oblasti vycházející z principů DSO)
 - VII. **Metropolitní ORP** (redefinice správních obvodů ORP největších českých měst včetně jejich zázemí směrem k lepšímu zohlednění funkčních vazeb a následné posílení role ORP ve vybraných samosprávných kompetencích)
 - VIII. **Metropolitní územní samospráva** (nový legislativně vytvořený stupeň územní samosprávy zaplňující úroveň mezi krajem a obcemi)
 - IX. **Jiné (doplňte)**

V rámci projektu METROSPOL proběhlo dotazníkové šetření mezi 184 starosty obcí Brněnské metropolitní oblasti, ve kterém se 90 % z nich shodlo, že se chce zapojit do metropolitní spolupráce. Zároveň starostové odmítli debatovat o možnosti případného sloučení obce s jinou obcí, i kdyby to přineslo zefektivnění řízení. Další výstupy dotazníku naleznete na metropolitni.brno.cz. Šetření rovněž ukázalo, že více než polovina starostů obcí v BMO si dovede představit vznik expertního veřejného subjektu/rozvojové agentury zaměřené na rozvoj metropolitní oblasti.

6. Co by mělo být cílem takového subjektu a jaké funkce by měl vykonávat?
7. Jakou by měl mít tento subjekt právní formu a jak by měl být financován?
8. Jaké služby by mohl tento subjekt obcím a dalším relevantním stakeholderům v území poskytovat?
9. Pokud by tato instituce v BMO vznikla a úspěšně se etablovala, za jakých podmínek je tento koncept přenositelný do jiných metropolitních oblastí ČR?
10. Prostor pro Váš případný doplňující komentář

Příloha 3: Návrh zakládací listiny

Zakládací listina

Čl. I

Zakladatelé ústavu

1. Zakladateli ústavu jsou
 - a) ..., se sídlem..., IČO: ...,
 - b) ..., se sídlem..., IČO: ...,
 - c) ..., se sídlem..., IČO: ...,(dále také společně jako „zakladatelé“).

Čl. II

Název a sídlo ústavu

1. Název ústavu zní ... (dále jen „Ústav“).
2. Sídlem ústavu je ...
3. Identifikační číslo ústavu je ...

Čl. III

Účel ústavu a předmět činnosti

1. Ústav je zakládán za účelem prosazování společného zájmu při zajištění koordinovaného a vyváženého rozvoje metropolitní oblasti.
2. Pro naplnění svého účelu Ústav provádí zejména tyto činnosti:
 - a) analyzuje území metropolitní oblasti;
 - b) zpracovává, implementuje a vyhodnocuje Integrovanou strategii rozvoje dané metropolitní oblasti na základě pověření nositele nástroje ITI;
 - c) zajišťuje koordinaci projektů směřujících k naplňování Integrované strategie rozvoje dané metropolitní oblasti;
 - d) vytváří plán zohledňující potřebu sladění územně plánovacích aktivit obcí v metropolitní oblasti;
 - e) zpracovává, implementuje a vyhodnocuje další strategické a plánovací dokumenty na úrovni metropolitní oblasti, akční plány a programy rozvoje pro celou metropolitní oblast nebo její část;
 - f) zajišťuje provázanost, soudržnost a korelaci různých intervencí v rámci jednotlivých strategických dokumentů v metropolitní oblasti;
 - g) vyjadřuje se k různým strategicko-plánovacím dokumentům a veřejným politikám realizovaným na úrovni metropolitního území;
 - h) spolupracuje při řešení dalších úkolů a projektů vyžadujících společný či koordinovaný postup v metropolitní oblasti na základě rozhodnutí zakladatelů

(zejm. zpracovává projektovou dokumentaci a koordinuje projekty metropolitního významu) v oblastech:

- i. jednotného systému prevence, sběru a likvidace odpadu,
 - ii. integrovaného systému městské a příměstské dopravy (s důrazem na železniční/kolejovou dopravu), parkoviště P+R a terminály,
 - iii. cyklo dopravy a cykloturistiky,
 - iv. protipovodňové ochrany a revitalizačních opatření, zásobování vodou, odkanalizování, problematiky sucha a eroze, přizpůsobení se klimatickým změnám,
 - v. vzdělávací a sociální infrastruktury,
 - vi. sportovního a rekreačního využití.
- i) poskytuje specializovanou podporu a pomoc místním orgánům a dalším subjektům v území v oblastech:
- i. dotačního poradenství,
 - ii. právního poradenství včetně společného zadávání veřejných zakázek,
 - iii. zadávání architektonických a urbanistických soutěží,
 - iv. kultivace veřejného prostoru,
 - v. zpracování a využívání metropolitních dat,
 - vi. sdílení dobré praxe.
- j) mapuje rozvojové lokality metropolitního významu;
- k) koordinuje diskusi v rámci horizontálních průřezových témat zejména v oblastech:
- i. územního plánování,
 - ii. rezidenční a komerční výstavby,
 - iii. modernizace a rozvoje technické a komunální infrastruktury,
 - iv. modernizace, rozvoje a propojení veřejných služeb,
 - v. integrovaného hospodářského rozvoje a zvyšování hospodářské konkurenceschopnosti,
 - vi. rozvoje lidských zdrojů a boje proti sociálnímu vyloučení a socioekonomické nerovnováze,
 - vii. destinačního managementu;
- l) podporuje, předkládá a realizuje projekty financované z národních, evropských nebo mezinárodních fondů, které se specializují na metropolitní problematiku;
- m) plní další úkoly stanovené statutem.

3. K zajištění své činnosti může být Ústav zakladatelem či společníkem obchodní společnosti nebo jiné právnické osoby, může vyvíjet vlastní ekonomickou činnost, může rovněž zřizovat nadace a vyvíjet nadační činnost.

4. Ústav může k podpoře a zajištění své hlavní činnosti provozovat také vedlejší činnost spočívající v....

Čl. IV **Výše vkladu**

1. Do Ústavu vkládají zakladatelé
 - a) ..., se sídlem..., IČO: ..., peněžní vklad ve výši ... Kč (slovy: ... korun českých),
 - b) ..., se sídlem..., IČO: ..., peněžní vklad ve výši ... Kč (slovy: ... korun českých),
 - c) ..., se sídlem..., IČO: ..., peněžní vklad ve výši ... Kč (slovy: ... korun českých),

Čl. V **Orgány ústavu**

Orgány Ústavu jsou:

- a) ředitel,
- b) správní rada a
- c) dozorčí rada.

Čl. VI **Ředitel**

1. Ředitel je statutárním orgánem Ústavu, řídí činnost ústavu a jedná jeho jménem.
2. Ředitel rozhoduje ve všech záležitostech týkajících se Ústavu, které nejsou právními předpisy nebo touto zakládací listinou svěřeny do kompetence zakladatelů nebo správní či dozorčí radě.
3. Ředitel nemůže být členem správní ani dozorčí rady, může se však účastnit jejich jednání s hlasem poradním.
4. Ředitele jmenuje a odvolává správní rada.
5. Ředitel dostává za výkon funkce odměnu, jejíž výši stanovuje správní rada.
6. Ředitel zejména
 - a. řídí činnost ústavu, její plánování a vyhodnocování,
 - b. zajišťuje financování ústavu,
 - c. zajišťuje vytváření strategických a koncepčních materiálů ústavu,
 - d. řídí a koordinuje aktivity oddělení a pracovníků ústavu,
 - e. vytváří podmínky pro profesní růst zaměstnanců,
 - f. uzavírá, mění a vypovídá smlouvy s fyzickými i právními osobami,
 - g. předkládá správní radě plán činnosti a rozpočet na následující období,
 - h. předkládá správní radě zprávu o činnosti a finanční zprávu za předchozí období,
 - i. zajišťuje tvorbu výroční zprávy.
7. Ředitel zastupuje ústav ve všech jeho věcech samostatně.

Čl. VII

Správní rada

1. Správní rada má X (X) členů.
2. Funkce člena správní rady je neslučitelná s funkcí ředitele a s funkcí člena dozorčí rady.
3. Členové správní rady jsou jmenováni a odvoláváni zakladateli. Správní rada ze svých členů volí předsedu správní rady.
4. Funkční období člena správní rady je tříleté. Člena správní rady lze volit i opakovaně.
5. Správní rada se schází nejméně dvakrát ročně. Rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů všech svých členů.
6. Rozhodnutí správní rady mohou být v případě potřeby přijímána per rollam. Předseda správní rady nebo jím pověřená osoba se může obrátit na všechny členy správní rady s podklady, s návrhem ke schválení a s termínem k elektronickému nebo písemnému vyjádření.
7. Členům správní rady nepřísluší odměna za výkon funkce.
8. Správní rada zejména
 - a. volí a odvolává ředitele, dohlíží na výkon jeho působnosti a stanovuje výši jeho odměny,
 - b. schvaluje rozpočet, řádnou a mimořádnou účetní závěrku a výroční zprávu ústavu,
 - c. rozhoduje o zahájení, ukončení nebo změně předmětu vedlejší činnosti ústavu,
 - d. uděluje předchozí souhlas k právnímu jednání, kterým ústav:
 - i. zcizuje nemovitou věc,
 - ii. vlastní nemovitou věc zatěžuje,
 - iii. nabývá nebo pozbývá právo autorské nebo průmyslové,
 - iv. zakládá jinou právnickou osobu nebo se na takové osobě podílí vkladem,
 - v. zcizuje movitou věc, jejíž hodnota je vyšší než...
 - e. schvaluje statut Ústavu, v rámci kterého zejména stanovuje podrobnosti o vnitřní organizaci Ústavu.
9. Prvními členy správní rady jsou:
 - a) ..., nar. ..., trvale bytem...,
 - b) ..., nar. ..., trvale bytem...,
 - c) ..., nar. ..., trvale bytem...,
 - d) ..., nar. ..., trvale bytem...,
 - e) ..., nar. ..., trvale bytem...,

Čl. VIII.

Dozorčí rada

1. Dozorčí rada je kontrolní a revizní orgán ústavu.
2. Dozorčí rada má X (X) členů.

3. K funkci člena dozorčí rady není způsobilá osoba, která je členem správní rady nebo likvidátorem, je vůči ústavu v pracovním poměru, nebo není ve vztahu k účelu ústavu bezúhonná.
4. Členové dozorčí rady jsou jmenováni a odvoláváni zakladateli. Dozorčí rada ze svých členů volí předsedu dozorčí rady.
5. Funkční období člena dozorčí rady je tříleté. Člena dozorčí rady lze volit i opakovaně.
6. Dozorčí rada se schází nejméně jednou ročně. Rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů všech svých členů.
7. Rozhodnutí dozorčí rady mohou být v případě potřeby přijímána per rollam. Předseda dozorčí rady nebo jím pověřená osoba se může obrátit na všechny členy dozorčí rady s podklady, s návrhem ke schválení a s termínem k elektronickému nebo písemnému vyjádření.
8. Členům dozorčí rady nepřísluší odměna za výkon této funkce.
9. Dozorčí rada zejména
 - a. dohlíží, zda správní rada vykonává působnost podle zákona a ve shodě se zakládací listinou, případně statutem,
 - b. upozorňuje správní radu na zjištěné nedostatky a podává návrhy na jejich odstranění,
 - c. kontroluje, jak je vedeno účetnictví a přezkoumává roční, mimořádnou a konsolidovanou účetní závěrku,
 - d. vyjadřuje se k výroční zprávě,
 - e. nejméně jedenkrát ročně podává správní radě v písemné formě zprávu o své kontrolní činnosti,
 - f. zastupuje Ústav proti členu správní rady, jakož i v každé záležitosti, kdy zájem členů správní rady odporuje zájmům Ústavu,
 - g. svolá zasedání správní rady, pokud tak na její návrh neučiní předseda správní rady,
 - h. může v rozsahu své působnosti nahlížet do dokladů ústavu a požadovat od členů dalších orgánů ústavu nebo jeho zaměstnanců vysvětlení k jednotlivým záležitostem.

10. Prvními členy dozorčí rady jsou:

- a) ..., nar. ..., trvale bytem...,
- b) ..., nar. ..., trvale bytem...,
- c) ..., nar. ..., trvale bytem...,

Čl. IX.

Účetnictví a výroční zpráva

1. Ústav účtuje odděleně o nákladech a výnosech spojených s hlavním předmětem činnosti, s vedlejší činností a se správou ústavu.
2. Ústav vydá a uveřejní výroční zprávu nejpozději do šesti měsíců po skončení účetního období uložení do sbírky listin.
3. Výroční zpráva obsahuje zejména údaje o

- a. činnosti a hospodaření ústavu, včetně výše plnění poskytnutým členům orgánů Ústavu,
 - b. změnách členství v orgánech ústavu,
 - c. případných změnách zakladatelského právního jednání.
4. Pokud výše čistého obrátu ústavu překročí 10 000 000 Kč (deset milionů korun českých), ověřuje účetní závěrku a výroční zprávu ústavu auditor.

Čl. X.

Závěrečná ustanovení

1. Právní vztahy z této zakládací listiny vyplývající a v ní výslovně neuvedené se řídí ustanoveními zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a dalšími obecně platnými právními předpisy.
2. Všechny změny a doplňky této zakládací listiny je možno činit pouze písemnou formou.

Doložka podle § 41 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Tato zakládací listina byla schválena na ... zasedání Zastupitelstva města ... konaném dne ..., usnesení č.

Doložka podle § 23 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Tato zakládací listina byla schválena na ... zasedání Zastupitelstva ... konaném dne ..., usnesení č. ...

Josef Kunc, Petr Šašinka, Petr Tonev, Markéta Novotná, Soňa Raszková, Zdeněk Dvořák,
Radim Jirků, Ján Bahýľ

BUDOUCNOST METROPOLITNÍ SPOLUPRÁCE V ČESKÉ REPUBLICĚ
ROZVOJ, SPRÁVA, ŘÍZENÍ

THE FUTURE OF METROPOLITAN COOPERATION IN THE CZECH REPUBLIC
DEVELOPMENT, GOVERNANCE, MANAGEMENT

Návrh obálky Jakub Pauřík s využitím fotografie Josefa Kunce

Vydala Masarykova univerzita, Žerotínovo nám. 617/9, 601 77 Brno

1. elektronické vydání, Brno 2023

ISBN 978-80-280-0361-6 (online ; pdf)

ISBN 978-80-280-0360-9 (brožovaná vazba)

<https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.M280-0361-2023>

