

METODIKA CENTRA OSÍDLENÍ ČESKÉ REPUBLIKY – VYMEZENÍ VYŠŠÍCH A STŘEDNÍCH CENTER A METODICKÝ POSTUP PRO VYMEZENÍ NIŽŠÍCH A MALÝCH CENTER

Filip Novosád, Kateřina Vrbová, Zdeněk Opravil

Dlouhodobá podpora a koordinace rozvoje sídel je klíčová pro zajištění udržitelného rozvoje území a je jedním z klíčových úkolů strategického a územního plánování. Velmi významná je vzájemná provázanost všech aktivit jak na horizontální, tak vertikální úrovni. Odbor územního plánování ve spolupráci s Odborem strategií a analýz regionální politiky a politiky bydlení Ministerstva pro místní rozvoj vydaly v říjnu roku 2022 společný metodický pokyn „Centra osídlení České republiky – vymezení vyšších a středních center a metodický postup pro vymezení nižších a malých center“. Jeho hlavním účelem je dosažení vymezení kategorií center osídlení v ČR na základě jednotného principu.

Účel a cíle metodiky

Evropský rámec pro konkrétní aktivity na podporu územní soudržnosti, deklarované Lisabonskou smlouvou EU [2009], představuje *Územní agenda 2030*. Cílem je dosažení vyváženého a harmonického územního rozvoje v jednotlivých zemích, regionech, městech a obcích a posilování jejich vzájemného propojení. Územní agenda klade důraz na různorodost území a roli jednotlivých sídel v něm, upozorňuje na polarizaci mezi metropolitními a venkovskými oblastmi, kdy zejména malá a střední města mají potenciál tuto polarizaci významně snížit. Podpora rozvoje polycentrické sítě nabízející roli všem oblastem by tak měla být součástí politik a strategií na všech úrovních. Strategické a územní plánování využívá řady koncepčních nástrojů pro správu a rozvoj území. Za účelem jejich koordinace z hlediska vymezení a stanovení jednotlivých kategorií center osídlení se Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) rozhodlo vydat jednotný metodický pokyn.

Na úseku územního plánování představuje metodika pro pořizovatele územně analytických podkladů (dále jen „ÚAP“) krajů vstup, na jehož základě, v kombinaci se znalostí konkrétní situace a podmínek sídelní soustavy, budou moci stanovit zařazení vybraných sídel do jednotlivých kategorií center osídlení, tedy do některé z kategorií významných a ostatních nižších center a malých center osídlení. Tyto kategorie nižších center osídlení doplní soustavu center osídlení vyššího řádu vymezovaných pro účely tvorby ÚAP na celostátní úrovni. Toto vymezení bude dále sloužit i pro účely strategického plánování na úrovni státu a krajů, zejména pro implementaci *Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+*, resp. strategií rozvoje územních obvodů krajů. Vymezená centra osídlení budou využita též pro potřebu čerpání EU fondů z Integrovaného regionálního operačního programu 2021–2027, specifického cíle 6.1, kde oprávněnými příjemci dle Strategie regionálního rozvoje ČR

2021+ budou regionální centra vyššího a středního řádu, tj. centra A–D, a regionální centra nižšího řádu (nižší a malá centra), tj. centra E–G.

Hlavní principy kategorizace center osídlení

Metodika byla zpracována s využitím odborných podkladů, zejména materiálů *Sídelní struktura České republiky, Návrh kategorizace center osídlení ČR a vymezení hlavních vazeb center v celorepublikovém a středoevropském kontextu* [AURS, 2017] a *Principy stanovení center osídlení v kategorii nižších sídel* [Maier a kol., 2019]. Vychází z poznatků řešení této problematiky v sousedních zemích, konkrétně ve Svobodném státu Bavorsko a Svobodném státu Sasko ve Spolkové republice Německo a ve spolkové zemi Dolní Rakousy v Rakouské republice, kde je tento princip dlouhodobě uplatňován a rozvíjen. Tyto poznatky aplikuje metodika přiměřeně s ohledem na právní rámec českého územního plánování a na specifické podmínky uspořádání regionů a jejich sídelních struktur v České republice. Této problematice se rovněž věnoval publikovaný článek od Ing. arch. Milana Körnera v č. 5/2019 tohoto časopisu pod názvem „30 let vývoje sídelní struktury v České republice a sousedních regionech“.

Na základě výše uvedených podkladů byla stanovena kategorizace center osídlení ČR (viz tab. 1).

Pro zařazení do příslušné kategorie je mimo velikosti centra (počet obyvatel) významné též jeho spádové území. Centra osídlení vyšší a střední kategorie (A, B, C a D) vymezilo MMR. Nižší a malá centra osídlení (E, F a G) vymezují jednotlivé kraje. Vyšší a střední centra představují významné póly osídlení zásadně ovlivňující vazby v území s dopadem na kategorii nižších center. Při vymezení kategorií

nižších center je tedy rovněž nutné přihlídnout i k jednotlivým typům území a kromě základních kritérií (viz tab. 2) zohlednit i další územně specifická kritéria.

V základních kritériích se sleduje zejména dosažení kritických hodnot vybraných ukazatelů (v tabulce značeny **tučně**).

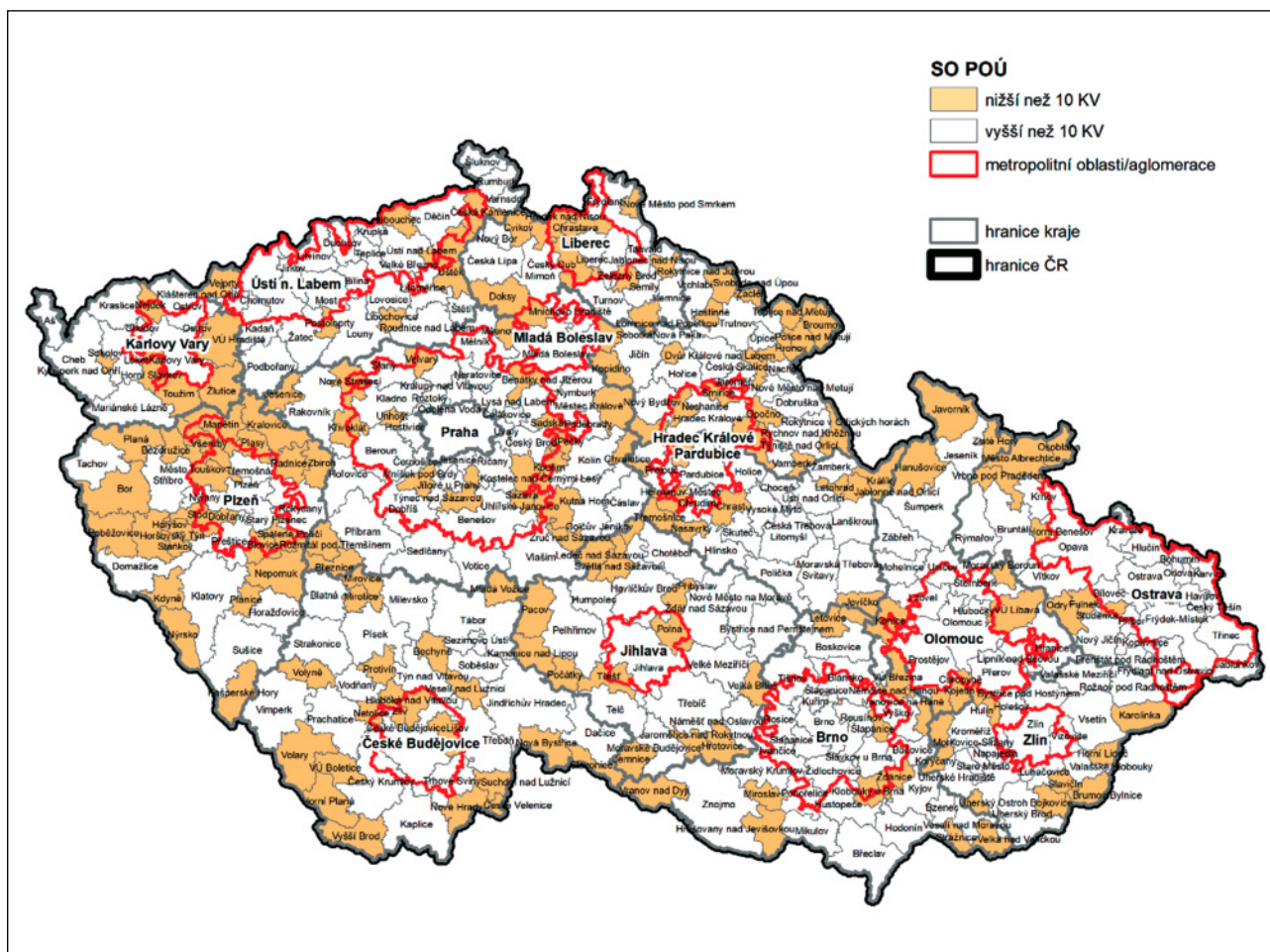
Kategorie center			Počet obyvatel (v tisících) cca ¹⁾		Počet center (návrh) ²⁾
			Centra	Spádové území (včetně centra)	
A	Vyšší	Významné	100	200	15
B		Ostatní	50	100	13 (14)
C	Střední	Významné	20	40	40 (44)
D		Ostatní	15	30	32 (35)
E	Nižší	Významné	10	obvykle > 20	Vymezují kraje
F		Ostatní	5 (3)	obvykle > 20	Vymezují kraje
G	Malá		2 (1)	obvykle > 5	Vymezují kraje

Tab. 1: Kategorie center osídlení ČR³⁾

Typ území	Počet obyvatel v centrální obci (minimum)	Počet obyvatel v centrální obci a v okruhu její dostupnosti (minimum)	Vývoj počtu obyvatel v uplynulých 20 letech	Vývoj počtu trvale obydlených bytů v uplynulých 20 letech	Časová dostupnost centra ze sídel s trvalou obytnou funkcí (maximum)
E – nižší centra významná					
metropolitní oblasti / aglomerace	10 000	neurčeno	růst	růst	nesleduje se
ostatní území	10 000	20 000	neurčeno	růst či stagnace	30 minut jízdy VHD
řídce osídlené	10 000	neurčeno	neurčeno	neurčeno	30 minut jízdy VHD
F – nižší centra ostatní					
metropolitní oblasti / aglomerace	5 000	neurčeno	růst	růst	nesleduje se
ostatní území	5 000	20 000	neurčeno	neurčeno	20 minut jízdy VHD
řídce osídlené	3 000	neurčeno	neurčeno	neurčeno	20 minut jízdy VHD
G – malá centra					
metropolitní oblasti / aglomerace	2 000 (doporučeno 3 000)	neurčeno	růst	růst	15 minut jízdy VHD
ostatní území	2 000	5 000	neurčeno	neurčeno	15 minut jízdy VHD
řídce osídlené	2 000 (v odůvodněných případech 1 000)	neurčeno	neurčeno	neurčeno	15 minut jízdy VHD

Tab. 2: Základní kritéria pro stanovení center osídlení v kategorii nižších sídel

- 1) Velikost (počet obyvatel) centra je uváděna jako orientační. Pokles o cca 10 % (příp. více) neznámá přeřazení do nižší kategorie. Mohou rovněž existovat výjimky z důvodu významu a polohy center. Počet obyvatel spádového území nižších a malých center je upřesněn v tabulce 2.
- 2) Dvoji počty center v tabulce jsou způsobeny existencí dvojcenter. Nižší údaj počítá dvojici propojených měst jako jedno centrum, vyšší číslo počítá města jednotlivě.
- 3) Požadované minimální počty obyvatel pro kategorizaci center osídlení v kategorii E–G upřesňuje tabulka 2.



Obr. 1: Základní typy území (metropolitní oblasti / aglomerace vymezené ITI a území SO POÚ s celkovým KV < 10 jako vymezení řídice osídlených území s malou hustotou obslužených center osídlení)

Za růst počtu obyvatel se považuje průměrný roční nárůst v posledních 20 letech větší než dva procentní body základu, u počtu trvale obydlených bytů je to roční nárůst větší než jeden procentní bod základu. Časová dostupnost se zjišťuje jako jízdní doba prostředky veřejné hromadné dopravy dle platného jízdního řádu (čas strávený cestou na zastávku hromadné dopravy se nezapočítává), popřípadě se může uvažovat jako dvojnásobek jízdní doby automobilem.

Kritéria jsou stanovena odlišně pro tři základní typy území: metropolitní oblasti / aglomerace, řídice osídlená území a ostatní území (viz obr. 1). V metropolitních oblastech / aglomeracích vychází metodika z vymezení, které bylo zpracováno pro potřeby Integrovaných územních investic (ITI) v ČR. Řídce osídlená území s malou hustotou obslužených center jsou vymezena na základě správních obvodů s pověřeným úřadem (SO POÚ), kde pro úhrnnou komplexní velikost všech obcí ve správním obvodu platí $\Sigma(KV)^4 < 10$, tato hodnota nejlépe reflektuje charakteristiku a typickou velikost mikroregionů v tomto typu území a byla empiricky ověřena týmem zpracovatelů podkladového materiálu

Principy stanovení center osídlení v kategorii nižších sídel pod vedením prof. Karla Maiera. Z takto vymezených území se zpravidla vyloučí SO POÚ, pokud jeho centrum leží v ITI. Konkrétní vymezení lze korigovat dle odborných znalostí zpracovatele ÚAP kraje.

Specifická kritéria:

V případě rozhodování o volbě centra osídlení lze použít doplňkově ještě další specifická kritéria typu:

- relativní pracovištní význam, tj. velký počet obsazených pracovních míst v obci vzhledem k jejímu počtu obyvatel (zejména u center osídlení v kategorii E je dojíždka za prací významnější než dojíždka za službami),
- umístění významného pracoviště terciárního sektoru ekonomiky v obci (například léčebné zařízení, specializované vzdělávací zařízení, pracoviště vědy a výzkumu),
- specifická nadmístní funkce – například funkce průmyslu, dopravy anebo cestovního ruchu (lázně, rekreační a volnočasové aktivity), která dominuje hospodářskému

4) KV ukazatel tzv. komplexní velikosti je definován jako třetina součtu podílu centra na obyvatelstvu ČR a dvojnásobku podílu centra na pracovních příležitostech.

a sociálnímu charakteru obce, jež nesplňuje základní kritéria pro centrum osídlení, ale jejíž územně strukturální účinek zřetelně přesahuje vlastní obec nebo představuje funkci zřetelně prominentní ve srovnání s ostatními úkoly centra,

- dopravně příznivé umístění, třeba jako cílový nebo uzlový bod veřejné hromadné dopravy,
- centrální umístění v území umožňující dobrou dostupnost z jiných obsluhovaných sídel,
- urbanistické kvality pro plnění obslužné funkce (například dochované prostorové uspořádání a charakter zástavby historického městečka odpovídající typu centra osídlení).

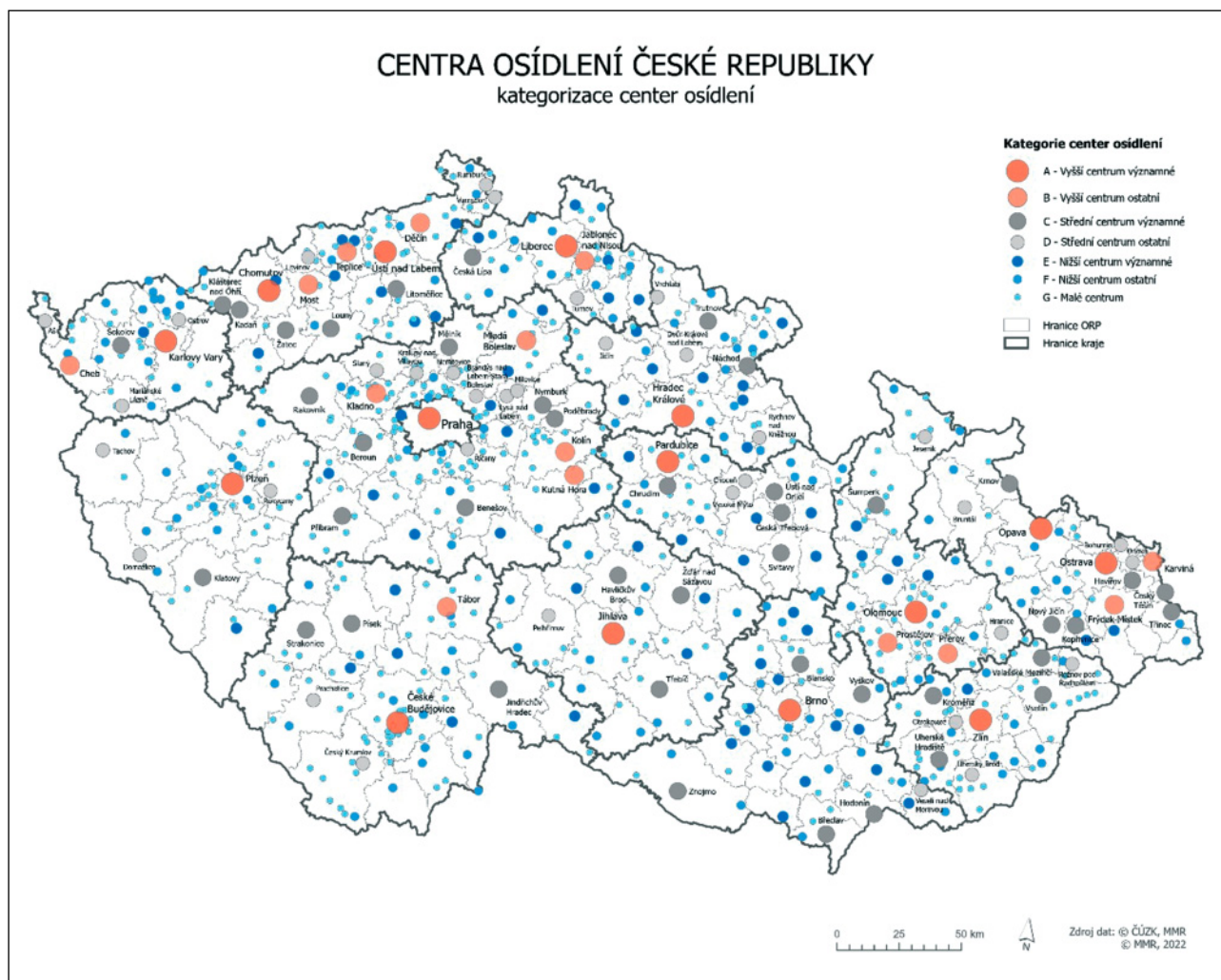
V metodickém pokynu jsou uvedeny tři vzorové případové studie pro jednotlivé typy území, a to správní obvod ORP Broumov pro typ řídké osídleného území s malou hustotou obslužných center, správní obvod ORP České Budějovice pro typ aglomerace a správní obvod ORP Velké Meziříčí pro ostatní území.

Doporučená úroveň občanského vybavení jednotlivých kategorií center

Metodický pokyn rovněž obsahuje katalog doporučeného občanského vybavení pro jednotlivé kategorie center. Kapacity jednotlivých zařízení (zejména vzdělávacích) by u vyšších kategorií měly dle metodického pokynu korelovat s počtem obyvatel vlastního centra (základní školy apod.), u dalších zařízení, která se obvykle nevazují na nižší centra, pak s celkovým počtem obyvatel spádového území. V případě zjištění absence některého zařízení veřejného občanského vybavení v centru osídlení je toto zjištění podkladem pro vymezení problému k řešení v územně plánovací dokumentaci dotčené obce.

Výstupy z využití metodiky

Při činnosti MMR a na základě velmi dobré spolupráce s kolegy z jednotlivých krajských úřadů (jako součást koordinace pracovníků odborů územního plánování a regionální politiky) vzniklo s využitím metodiky výsledné schéma center osídlení (v kategoriích A–G) pro celou ČR.



Obr. 2: Centra osídlení České republiky

Budoucí činnost MMR v oblasti center osídlení

V roce 2023 plánuje MMR na základě aktuálních dat ze Sčítání 2021 (Sčítání lidu, domů a bytů 2021 v Česku) ve spolupráci s krajskými úřady aktualizovat výše uvedené vymezení. MMR do budoucna předpokládá využití kategorizace center osídlení nejen pro potřeby ÚAP, ale především jako odborný podklad při přípravě závazných koncepčních dokumentů. Na národní úrovni to je zejména Politika územního rozvoje ČR, připravovaný územní rozvojový plán a Strategie regionálního rozvoje ČR. MMR závěrem zdůrazňuje, že jeho cílem není zavádět novou střediskovou soustavu tak, jak byla známa před rokem 1989, ale disponovat odborným podkladem na úrovni státní správy a samosprávy. Ten bude primárně sloužit ke stabilizaci a pozitivnímu ovlivňování center osídlení, obdobně jako je tomu i v okolních zemích EU.

Kompletní metodický pokyn naleznete zde: www.mmr.cz
– Stavební právo – Stanoviska a metodiky – Územní plánování – 3. Územně plánovací podklady a jejich aktualizace
– Centra osídlení České republiky.

Použité zdroje:

AURS, spol. s r.o., a ÚRS PRAHA, a. s. (Körner, M., Müller, J., Feistnerová, R., Almásyová, B.), 2017: *Sídelní struktura České republiky, Návrh kategorizace center osídlení ČR a vymezení hlavních vazeb center v celorepublikovém a středoevropském kontextu*. Dostupné z: <https://mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/publikace-a-odborne-texty/sidelni-struktura-ceske-republiky>.

MAIER, K. a kol. (2019): *Principy stanovení center osídlení v kategorii nižších sídel*. Dostupné z: <https://mmr.cz/getmedia/83c1e9b7-ded6-4af5-a422-ecf801a3f9d7/Centra-osidleni-CR-2022-08-31.pdf.aspx?ext=.pdf>.

*Ing. Filip Novosád
Ing. Kateřina Vrbová, Ph.D.
Odbor územního plánování*

*Mgr. Zdeněk Opravil, Ph.D.
Odbor strategií a analýz regionální politiky
a politiky bydlení
Ministerstvo pro místní rozvoj*

ENGLISH ABSTRACT

Population centres of the Czech Republic: Definition of higher and medium-sized centres and a methodological procedure for the definition of lower and small centres, by Filip Novosád, Kateřina Vrbová and Zdeněk Opravil

Continuous support for and coordination of the development of settlements is of key importance for spatial sustainability as well as being an essential task for strategic and spatial planning. The interconnection of activities in the horizontal and vertical dimensions is highly important. In cooperation with the Department of Strategies and Analyses of Regional Policies and Housing Policy, the Department of Spatial Planning of the Ministry for Regional Development published *Population centres of the Czech Republic: Definition of higher and medium-sized centres and a methodological procedure for the definition of lower and small centres*, a common methodological guideline, in October 2022. Its main purpose is to apply a unified principle for the definition of categories of population centres in the Czech Republic.