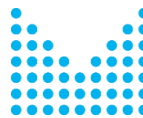




Tento projekt je financován se státní podporou
Technologické agentury ČR
v rámci programu BETA2

www.tacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Návrh nastavení systému veřejné správy v pražsko-středočeském prostoru

(Výsledek typu Vsouhrn)

Konečný uživatel výsledků:

Ministerstvo vnitra

Nad Štolou 3

170 34 Praha 7

Název projektu: Analýza institucionalizace a posílení motivace metropolitní spolupráce
v pražsko-středočeském prostoru

Číslo projektu: **TIRSMV217**

Řešitel projektu: PROCES – Centrum pro rozvoj obcí a regionů, s.r.o.
Moravská 758/95, 700 30 Ostrava-Hrabůvka

AMBIS vysoká škola, a.s.

Lindnerova 575/1, 180 00 Praha

Doba řešení: 1. 8. 2023 – 31. 12. 2024

Důvěrnost a dostupnost: veřejně přístupný

Řešitelé

PROCES – Centrum pro rozvoj obcí a regionů, s.r.o.

Moravská 958/95, 700 30 Ostrava,
IČ: 28576217, DIČ: CZ28576217

tel.: +420 595 136 023, web: <http://rozvoj-obce.cz/>,

e-mail: info@rozvoj-obce.cz



PROCES – Centrum pro rozvoj
obcí a regionů, s.r.o.

AMBIS vysoká škola, a.s.

Lindnerova 575/1, 180 00 Praha,
IČ: 61858307, DIČ: CZ 61858307

tel.: +420 228 227 960, web: <http://ambis.cz>,

e-mail: info@ambis.cz



Ambis.Vysoká škola.

Autorský tým:

doc. Ing. Lubor Hruška, Ph.D.

Ing. Ivana Foldynová, Ph.D.

PhDr. Andrea Hrušková

Ing. David Kubáň

Ing. Petr Proske a další

V rámci kapitoly 3.2.2. se autorsky podíleli:

prof. Ing. Jan Čadil, Ph.D.; Ing. Karel Šafr, Ph.D.

doc. RNDr. Jiří Ježek, Ph.D.

doc. Ing. Milan Jan Půček, MBA, Ph.D.

doc. Ing. Petr Tománek, CSc.

JUDr. PhDr. Jan Malast, Ph.D.

Mgr. Milan Křápek, Ph.D.

Mgr. Andrea Saglová

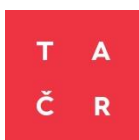
Ing. Renata Skýpalová, Ph.D. a další

Další informace o projektu:

Dokument navazuje na výsledky projektu, které jsou dostupné jako separátní dokumenty:

- Výsledek Nmap – Územní vymezení Pražsko-středočeské aglomerace (Pražské metropolitní oblasti) s vyznačenou mírou integrace obcí
- Výsledek O – Právně správní aspekty fungování Pražsko-středočeské aglomerace

Program Beta2



Program veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy BETA2 byl schválen usnesením vlády České republiky č. 278 ze dne 30. 3. 2016 a je zaměřen na podporu aplikovaného výzkumu a inovací pro potřeby orgánů státní správy. Poskytovatelem finančních prostředků je Technologická agentura ČR.

Obsah

Seznam zkratek.....	6
1 Manažerské shrnutí.....	8
Vymezení Pražské metropolitní oblasti	8
Varianty administrativního uspořádání PMO doporučené k implementaci	9
Navazující kroky	12
2 Východiska a primární analýzy.....	14
2.1 Geografické a prostorové hledisko	14
2.1.1 Vymezení Pražské metropolitní oblasti	14
2.1.2 Komparace rozvojových potřeb.....	18
2.1.3 Limity současných administrativních hranic v PMO	21
2.1.4 Svazky obcí na území Středočeského kraje	26
2.1.5 Společenství obcí na území Středočeského kraje	28
2.2 Právně-správní hledisko	30
2.2.1 Zvláštnosti metropolitního regionu, resp. hlavního města Prahy.....	30
2.2.2 Spolupráce Prahy a Středočeského kraje ve stávající podobě.....	30
2.2.3 Rozvoj pražské metropolitní oblasti prostřednictvím nástroje ITI.....	31
2.3 Ekonomická hlediska.....	32
2.3.1 Analýza vývoje příjmů samospráv ve Středočeském kraji a v Praze	32
2.3.2 Analýza hospodaření obcí a svazků obcí Středočeského kraje pro návrh variant jeho administrativního uspořádání	41
2.3.3 Analýza rozpočtů vybraných městských částí Prahy a vybraných obcí Středočeského kraje z hlediska možnosti spolupráce	53
2.4 Příklady dobré praxe.....	60
2.4.1 Metropolitní region Barcelona.....	60
2.4.2 Příklady navázání spolupráce nařízením/vyhláškou ze zahraničí.....	62
3 Vyhodnocení kladných ekonomických aglomeračních efektů.....	64
3.1 Interní efekty	65
3.1.1 Odpadové hospodářství z hlediska obcí	65
3.1.2 Obecní školství	72
3.2 Externí efekty	83
3.2.1 Potenciál sblížování HDP – beta konvergence	83
3.2.2 Komparativní analýza efektivnosti Prahy a evropských aglomerací.....	91
4 Návrh variant administrativního uspořádání PMO	111

4.1	Varianta A: Změna HMP na „obyčejné“ statutární město	111
4.1.1	Vliv změny specifického postavení Prahy při sdílení daní na příjmy rozpočtu Prahy	111
4.2	Varianta B: Velká Praha – vytvoření novodobé „Velké Prahy“ integrací bezprostředně provázaných obcí Středočeského kraje.....	112
4.2.1	Změna rozpočtu Prahy přiřčením 16 obcí Středočeského kraje	114
4.2.2	Podmínky příjmů rozpočtů obcí přiřčených k Praze jako nových městských částí	115
4.3	Varianta C: Malá Praha – oddělení městských částí venkovského charakteru a vytvoření „Malé Prahy“	116
4.3.1	Změna rozpočtů vybraných městských částí Prahy v případě osamostatnění.....	120
4.3.2	Změna rozpočtu Prahy při osamostatnění 12 městských částí.....	123
4.4	Varianta D: Územní spolupráce formou vytváření společných institucí či zvláštní organizace zastřešující metropolitní spolupráci	125
4.4.1	Varianta D1 – Smluvní základ spolupráce	126
4.4.2	Varianta D2 – Spolupráce ÚSC v Metropolitním svazku v rámci metropolitní oblasti....	126
4.4.3	Varianta D3 – Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou.....	146
4.5	Varianta E: Spolupráce městských částí (MČ) hlavního města Prahy (HMP) se sousedními obcemi.....	147
4.5.1	Nákladová analýza varianty E	147
5	Návrh finančních mechanismů financování PMO	149
5.1	Východiska a limity návrhu finančních mechanismů spolupráce v PMO	149
5.2	Finanční nároky spolupráce prostřednictvím zastřešujících organizací.....	150
5.3	Potenciální zdroje pro financování spolupráce v PMO	151
5.4	Návrh mechanismů zajištění financování spolupráce v PMO.....	152
5.4.1	Mechanismy zajištění financování v rámci varianty spolupráce D2.....	152
5.4.2	Mechanismy zajištění financování v rámci varianty spolupráce D3.....	153
6	Návrh finálního nastavení metropolitní spolupráce v PMO	155
	Klíčová analytická zjištění.....	156
	Diskuze k výběru variant	159
	Indikativní plán navazujících kroků	160
7	Přílohy	164
7.1	Příloha č. 1: Seznam městských částí hl. m. Prahy majících venkovských charakter	164
7.2	Příloha č. 2: Výsledky kvalitativního průzkumu	165
7.2.1	Blok A: Vnímání meziobecní spolupráce	165
7.2.2	Blok B: Formy zapojení PMO	167
7.2.3	Blok C: Vytvoření image PMO.....	167

7.3	Příloha č. 3: Výsledky kvantitativního průzkumu	168
7.4	Příloha č. 4: Simulace příjmů fiktivních obcí	179
7.5	Příloha č. 5: Modelování přínosů cestovního ruchu HMP a SČK.....	180
7.5.1	Základní pojmy	180
7.5.2	Organizace cestovního ruchu v SČK a HMP	181
7.5.3	Mezinárodní komparace.....	183
7.5.4	Ekonomika cestovního ruchu v HMP a SČK.....	188
7.5.5	Přínosy cestovního ruchu	198
7.5.6	Přínosy společného řešení cestovního ruchu v rámci PMO.....	205
7.6	Příloha č. 6: Modelování vývoje investic	207
7.7	Příloha č. 7: Daň z nemovitých věcí v Praze a ve Středočeském kraji.....	210
7.7.1	Analýza výnosu daně ve Středočeském kraji a v Praze.	210
7.7.2	Možnosti zavedení „metropolitní daně“	214
7.8	Příloha č. 8: Vliv velikosti metropole na její efektivitu.....	215
	Použitá literatura	216
	Seznam tabulek, grafů a obrázků.....	217

Seznam zkratek

AMB	Metropolitní region Barcelona (Àrea Metropolitana de Barcelona)
AU	Rakousko
BV	Běžné výdaje
CISOB	Číselník obcí
CR	Cestovní ruch
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DEA	Analýza obalu dat (Data Enevelopment Analyses)
DSO	Dobrovolný svazek obcí
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
FS	Fond soudržnosti
GE	Německo
HDP	Hrubý domácí produkt
HMP	Hlavní město Praha
HPH	Hrubá přidaná hodnota
HU	Maďarsko
IČO	Identifikační číslo
IDSK	Integrovaná doprava středočeského kraje
IPR	Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy
IROP	Integrovaný regionální operační program
ITI	Integrované teritoriální investice
KÚ	Krajský úřad
MAS	Místní akční skupina
MČ	Městská část
MF	Ministerstvo financí
MHD	Městská hromadná doprava
MŠ	Mateřská škola
MV	Ministerstvo vnitra
MZe	Ministerstvo zemědělství
OCR	Odbor cestovního ruchu
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OP JAK	Operační program Jan Amos Komenský
OP TAK	Operační program Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost.

OP ŽP	Operační program Životní prostředí
OPD	Operační program Doprava
ORP	Obec s rozšířenou působností
PID	Pražská integrovaná doprava
PMO	Pražská metropolitní oblast
PO	Příspěvková organizace
PPP	Spolupráce veřejného a soukromého sektoru (Public Private Partnership)
PÚR	Politika územního rozvoje
RDS	Radio Data System
ROPID	Regionální organizátor pražské integrované dopravy, p. o.
RUD	Rozpočtové určení daní
ŘV	Řídicí výbor
SCCR	Středočeská centrála cestovního ruchu
SČK	Středočeský kraj
SIČ	Středočeské inovační centrum
SK	Slovensko
SLDB	Sčítání lidu, domů a bytů
SO ORP	Správní obvod obce rozšířenou působností
SO ORP	Správní obvod obce s rozšířenou působností
SŠ	Střední škola
TSA	Satelitní účet cestovního ruchu (z anglického Tourism Satellite Account)
ÚAP	Územně analytické podklady
ÚSC	Územně samosprávný celek
VHD	Veřejná hromadná doprava
VÚSC	Vyšší územní samosprávný celek
ZHMP	Zákon o hlavní městě Praze (Zákon č. 131/2000 Sb.)
ZOB	Zákon o obcích (Zákon č. 128/2000 Sb.)
ZOK	Zákon o krajích (Zákon č. 129/2000 Sb.)
ZŠ	Základní škola
ZÚR	Zásady územního rozvoje
ZÚSC	Základní územní samosprávný celek
ŽP	Životní prostředí

1 Manažerské shrnutí

Cílem projektu s názvem „Analýza institucionalizace a posílení motivace metropolitní spolupráce v pražsko-středočeském prostoru“ s číslem TIRSMV217 je získat argumenty a analytické podklady pro nastavení systému veřejné správy v pražsko-středočeském prostoru, resp. v Pražské metropolitní oblasti (dále také „PMO“), a to včetně kvantifikace finančních dopadů. Výzkumná zpráva si klade za cíl navrhnout systém veřejné správy v pražsko-středočeském prostoru na základě analýzy geografických a prostorových hledisek, právně-správních hledisek a ekonomických hledisek.

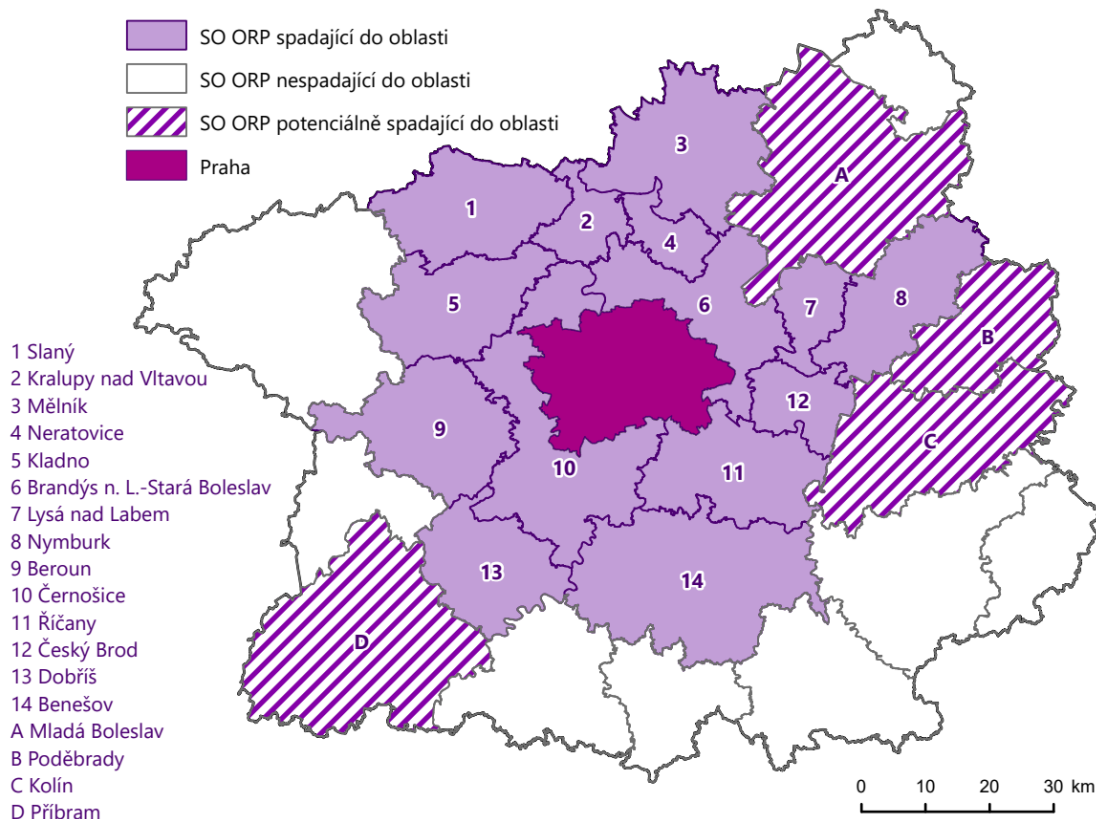
V rámci projektu jsou vytvořeny celkem 3 výsledky:

- Výsledek Nmap – Územní vymezení Pražsko-středočeské aglomerace (Pražské metropolitní oblasti) s vyznačenou mírou integrace obcí.
- Výsledek O – Právně správní aspekty fungování Pražsko-středočeské aglomerace.
- Výsledek Vsouhrn – Návrh nastavení systému veřejné správy v Pražsko-středočeském prostoru.

Vymezení Pražské metropolitní oblasti

Pražská metropolitní oblast byla v rámci projektu vymezena prostřednictvím sady indikátorů sjednocené do souhrnného indexu nazvaného „Míra integrace“ vypočteného na úrovni obcí¹. Vymezení PMO bylo následně zobrazeno dle hranic SO ORP, viz následující obrázek.

Obrázek 1.1: Zobecnění vymezení Pražské metropolitní oblasti dle hranic SO ORP



Zdroj: PROCES, 2024.

¹ Bližší informace o podobě vymezení včetně detailní metodiky jsou uvedeny v dalším výsledku projektu s názvem Nmap – Územní vymezení Pražsko-středočeské aglomerace (Pražské metropolitní oblasti) s vyznačenou mírou integrace obcí.

Varianty administrativního uspořádání PMO doporučené k implementaci

V rámci zadání tohoto projektu došlo k prověření 5 variant administrativního uspořádání PMO (varianty A až E). Na základě provedených analýz se jako nejvhodnější k implementaci² **jeví subvarianta D.2.2: Spolupráce jádrového města se společenstvími obcí v rámci obvodů obcí s rozšířenou působností**, kterými je vymezena Pražská metropolitní oblast. Jedná se o vytvoření metropolitního svazku ve formě veřejnoprávní korporace, smluvně zřízené mezi územními samosprávnými celky v rámci metropolitní oblasti, který je zřízený na základě vůle obcí (viz kapitola 4.4.2). V případě **subvarianty D.2.2** se jedná o spolupráci budovanou „zespoda“, ze strany samotných obcí za účelem realizace meziobecní spolupráce. Cílem je nastavit taková pravidla, ale také motivační podmínky, pro to, aby obce samy měly o tuto novou formu spolupráce prostřednictvím zastřešující organizace zájem. Pro zvýšení efektivity spolupráce a snižování například nároků na organizační strukturu nově vzniklé organizace se dle výsledků výzkumu jeví jako efektivní využití zapojení obcí do nové organizace prostřednictvím spolupráce společenství obcí.

V případě, že výše uvedená varianta nebude na území metropolitní oblasti aplikována, je možné využít variantu **D3: Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou**, v rámci které bude řešit metropolitní rozvoj metropolitní organizace. Tato forma spolupráce se od předchozí varianty liší především v tom, že nevychází primárně z vůle územních samosprávných celků spolupracovat, ale je založena na vůli ze strany státu, aby tak tyto samosprávné subjekty „ve společném zájmu“ činily (viz kapitola 4.4.3).

Pro dohodu aktérů a pro tvorbu statutu metropolitního svazku lze využít jako inspiraci níže uvedený návrh, který vychází z provedených analýz, tuzemských zkušeností, dále zejména zahraničních metropolitních modelů, a je v souladu s doporučeními OECD.

A/ Účel Metropolitního svazku

Metropolitní svazek (dále také „MS“) pro Pražskou metropolitní oblast je zamýšlen jako institucionální platforma sdružující jádrové město (hl. m. Prahu) a společenství obcí na bázi obvodů obcí s rozšířenou působností. Jeho hlavním smyslem je odstranit roztržičnost v oblastech strategického, územního a krajinného plánování, dopravy, rozvoje podnikatelského prostředí a cestovního ruchu, které přesahují hranice jednotlivých obcí a vyžadují koordinovaný přístup v celém metropolitním prostoru.

Očekávané efekty:

- **Zvýšení akceschopnosti menších obcí.** Společná realizace projektů, společné prosazování zájmů ve větším měřítku a snadnější přístup k externím finančním zdrojům.
- **Posílení ekonomické konkurenceschopnosti.** Efektivnější nakládání se zdroji, koordinovaná investiční strategie a lepší mezinárodní profilace PMO.
- **Integrovaný rozvoj dopravní, technické a environmentální infrastruktury.** Rozvoj bydlení a podnikatelských aktivit v souladu se zásadami udržitelnosti a vyváženosti celého území (odstraňování územních rozdílů v rámci metropolitního regionu).
- **Zefektivnění správy území a dosažení synergických úspor z rozsahu.** Odbourání administrativních bariér, profesionalizace činností a systematické sdílení odborných kapacit.
- **Vyšší kvalita života pro obyvatele.** Více pracovních příležitostí, lepší dopravní dostupnost, kvalitnější veřejné služby a bohatší společenské zázemí.

² Další variantou, která je vhodná k implementaci, protože řeší problémy dílčího území PMO vzniklé v souvislosti s administrativní bariérou krajské hranice ve funkčně propojeném území, je: varianta E: Spolupráce městských částí hlavního města Prahy se sousedícími obcemi.

B/ Cíle Metropolitního svazku

1. **Maximální využití potenciálu členských obcí.** Mnoho malých obcí v PMO se potýká s omezenými finančními a lidskými zdroji, což snižuje jejich konkurenceschopnost a brzdí hospodářský i sociální rozvoj. Sdružením do metropolitního svazku mohou společně plánovat a realizovat investiční projekty, sdílet know-how a jednotně se prezentovat zahraničním investorům. Klíčovým záměrem je vybudovat evropské růstové centrum s vysokou ekonomickou a sociální dynamikou, které se vyrovná ostatním vyspělým metropolitním oblastem v Evropě. Tím si region zachová dlouhodobou konkurenceschopnost a bude moci zvyšovat kvalitu života svých obyvatel.
2. **Realizace projektů a úkolů s nadmístním (metropolitním) významem.** Území PMO čelí specifickým potřebám, jako je koordinace dopravní a technické infrastruktury, vytváření atraktivního podnikatelského prostředí a harmonizace sociální, vzdělávací a zdravotní infrastruktury napříč obcemi. Společnou identifikací a realizací strategických opatření a projektů lze zvýšit funkční propojenost v celém regionu, optimalizovat využití veřejných prostředků a zajistit synergický efekt napříč různými sektory.
3. **Koordinace činností obcí, které jsou příliš malé a početné.** Velký počet velmi malých obcí často vede k neefektivnímu rozhodování a pomalému prosazování klíčových opatření a projektů. Úlohou MS PMO je integrovat plánovací i realizační procesy, nastavit společné standardy a usnadňovat oboustrannou komunikaci. Tím se eliminují duplicity v rozhodování a zvyšuje se akceschopnost při řešení záležitostí, které překračují kompetence jednotlivých obcí.
4. **Posílení ekonomického růstu, investic do infrastruktury a znalostní ekonomiky.** Integrace zdrojů prostřednictvím společných investičních fondů a projektového partnerství umožňuje akcelarovat ekonomické procesy. Je nezbytné zvýšit investiční výdaje v klíčových oblastech (doprava, inovace, vzdělávání, výzkum a vývoj) a systematicky rozvíjet lidský kapitál. MS PMO zároveň vytváří stabilní prostředí pro vědecký výzkum, technologický vývoj a komercializaci výsledků (např. formou startupových inkubátorů, spin-off firem či aplikačních laboratoří). Tím dochází k rychlejšímu transferu inovací do praxe a posiluje se exportní výkonnost lokálních firem.
5. **Racionální územní a strategické plánování podporující udržitelný a vyvážený rozvoj.** Racionální plánování vychází z odborných analýz, dlouhodobých prognóz a intenzivní komunikace mezi všemi aktéry (obcemi, investory, občanským sektorem). Očekává se účinné řešení konfliktů (např. při umísťování průmyslových zón, dopravních staveb či ochraně krajinných prvků) a zabránění neřízenému záboru půdy. Cílem je vyvážený a dlouhodobě udržitelný rozvoj celé metropolitní oblasti, omezení duplicit a efektivní sdílení infrastrukturních kapacit.
6. **Budování spolupráce s okolními ekonomickými subjekty a metropolitními organizacemi.** Metropolitní svazek musí aktivně vyhledávat partnerství s firmami, neziskovými organizacemi i dalšími metropolitními celky. Společná účast na mezinárodních projektech, inovační aliance a výměna osvědčených postupů zvyšují konkurenceschopnost PMO na globálním poli. Důraz je kladen na aktivní diplomacii a cílený marketing regionu, který napomůže přílivu investic a rozvoji inovativních odvětví.
7. **Podpora participace, posilování metropolitní identity a budování pozitivního image.** Jde o zlepšení informovanosti a zapojení obyvatel do rozvojových projektů, ať už v oblasti komunitní spolupráce, podnikání nebo občanských iniciativ. Silná a jednotná identita PMO zvyšuje soudržnost členských obcí a vytváří atraktivní prostředí pro investory i turisty. Výhodou je prezentace většího, pestřejšího území, které dokáže efektivněji prosazovat svoje zájmy na národní i mezinárodní úrovni.
8. **Výměna zkušeností a vzájemné učení mezi členskými obcemi.** Kromě pravidelných setkání zástupců obcí by měly být k dispozici i digitální platformy pro sdílení dat, projektových znalostí a odborných analýz. Cílem je systematická výměna zkušeností, posilování odborné kapacity a tvorba společných standardů pro řízení veřejných záležitostí. Vzniká tak „učící se region“, který se průběžně adaptuje na nové výzvy a trendy.

C/ Úkoly Metropolitního svazku a jejich zdůvodnění

Metropolitní svazek má pro Pražskou metropolitní oblast potenciál stát se klíčovým nástrojem pro koordinaci, rozvoj a integraci celého regionu. Úkoly, které by měl MS vykonávat, vycházejí z hlavních výzev, jimž metropolitní oblast čelí, a cílí na odstranění roztříštěnosti, zvýšení efektivity a podporu udržitelného rozvoje.

1. **Koordinace strategického a územního plánování.** MS by měl koordinovat strategické a územní plány členských obcí tak, aby se předešlo duplicitám a neefektivnímu využívání zdrojů. Důraz by měl být kladen na integrované plánování zahrnující dopravu, bydlení, technickou infrastrukturu a krajinu. *Zdůvodnění: roztříštěnost v plánování často vede k nevyváženému rozvoji regionu, neřízenému záboru půdy a neefektivnímu využívání finančních i lidských zdrojů. Společná platforma umožní harmonizovat zájmy obcí, zajistit vyvážený rozvoj a lépe čelit problémům, jako je suburbanizace nebo nadměrný tlak na centrální oblasti. Racionální plánování podpořené odbornými analýzami rovněž sníží konflikty mezi obcemi při umísťování strategických projektů, jako jsou průmyslové zóny nebo dopravní stavby.*
2. **Podpora ekonomického rozvoje a investic.** MS by měl aktivně vytvářet podmínky pro přilákání investic, rozvoj podnikatelského prostředí a podporu inovací. To zahrnuje společné investiční fondy, startupové inkubátory, spin-off firmy nebo podporu aplikovaného výzkumu. *Zdůvodnění: malé obce často nemají dostatečné kapacity na přilákání investorů a budování inovačních ekosystémů. MS může vytvořit koordinovanou strategii pro podporu znalostní ekonomiky a exportního potenciálu, což zvýší konkurenceschopnost celého regionu. Integrovaný přístup k rozvoji podnikání zároveň zajistí rovnoměrné rozložení ekonomických přínosů, aby prosperita nebyla koncentrována pouze v jádrové Praze.*
3. **Rozvoj dopravní a technické infrastruktury.** MS by měl zajišťovat plánování a realizaci dopravní infrastruktury (veřejná doprava, cyklostezky, dopravní uzly) a technických sítí (vodovody, kanalizace, energetické zdroje) na metropolitní úrovni. *Zdůvodnění: metropolitní oblast vyžaduje propojení jádrového města s okolními obcemi efektivní a udržitelnou dopravní sítí. Lepší propojení podporuje mobilitu pracovní síly, snižuje dopravní zátěž a zlepšuje dostupnost služeb. Centralizované řízení infrastruktury zároveň umožňuje optimalizovat náklady a zajistit, aby infrastruktura odpovídala potřebám celého regionu, nejen jeho části.*
4. **Podpora udržitelného rozvoje a ochrany krajiny.** MS by měl integrovat environmentální principy do plánování a zajišťovat ochranu krajinných prvků, zachování zelených ploch a podporu adaptačních opatření na klimatické změny. *Zdůvodnění: rychlá urbanizace v Pražské metropolitní oblasti přináší riziko neřízeného záboru půdy a ztráty biodiverzity. MS může hrát klíčovou roli v prosazování udržitelných řešení, jako je zasakování dešťové vody, využívání obnovitelných zdrojů energie a ochrana přirozených krajinných prvků. Dlouhodobě to přispěje ke zlepšení kvality života a snížení negativních dopadů urbanizace.*
5. **Zlepšení správy území a sdílení odborných kapacit.** MS by měl centralizovat administrativní a odborné kapacity, například vytvořením společných datových platforem, odborných týmů a vzdělávacích programů pro zaměstnance samospráv. *Zdůvodnění: mnoho malých obcí v metropolitní oblasti nemá dostatek kvalifikovaných pracovníků nebo přístup k odborným analýzám. Společná správa a sdílení know-how umožní obcím lépe reagovat na výzvy regionálního rozvoje, zajistí vyšší profesionalitu rozhodování a vytvoří efektivní „učící se region“.*

6. **Koordinace cestovního ruchu a posilování metropolitní identity.** MS by měl rozvíjet strategii cestovního ruchu na metropolitní úrovni a posilovat identitu celé oblasti. To zahrnuje společnou propagaci regionu, podporu kulturních projektů a zapojení obyvatel do rozvojových aktivit. *Zdůvodnění: turismus a kulturní dědictví mohou být významným ekonomickým zdrojem, pokud jsou efektivně koordinovány. Společná strategie propagace metropolitního regionu zajistí vyšší atraktivitu pro návštěvníky i investory, přičemž jednotná metropolitní identita posiluje soudržnost obcí. Zapojení místních obyvatel do rozvojových projektů zároveň zajišťuje, že projekty budou odpovídat jejich potřebám a přispějí k jejich kvalitě života.*
7. **Podpora participace a zapojení veřejnosti.** MS by měl podporovat zapojení obyvatel do rozhodovacích procesů, například prostřednictvím participativních rozpočtů, veřejných konzultací a digitálních platform. *Zdůvodnění: transparentní a inkluzivní rozhodovací procesy zvyšují důvěru veřejnosti a přispívají k lepšímu přijetí realizovaných projektů. Zapojení obyvatel do plánování navíc pomáhá lépe pochopit jejich potřeby a zabránit sociálním konfliktům, například při umísťování nových staveb nebo při změnách využití území.*
8. **Spolupráce na mezinárodní úrovni.** MS by měl aktivně vyhledávat mezinárodní partnery a zapojovat se do projektů, které podporují výměnu zkušeností, sdílení dobrých praxí a přístup k externím zdrojům financování. *Zdůvodnění: mezinárodní spolupráce posiluje konkurenceschopnost metropolitní oblasti a umožňuje přístup k inovačním projektům a dotačním programům. Společné aktivity s ostatními evropskými regiony navíc zvyšují prestiž a profilaci Pražské metropolitní oblasti na globální úrovni.*

Metropolitní svazek tak může být klíčovým nástrojem, který propojí zájmy jednotlivých obcí s dlouhodobou vizí rozvoje celé metropolitní oblasti. Jeho úkoly zahrnují nejen strategické plánování a realizaci projektů, ale také zapojení občanů, podporu inovací a efektivní správu, která zajistí, že region bude prosperující, udržitelný a odolný vůči budoucím výzvám.

Navazující kroky

Lze předpokládat, že změna v administrativním uspořádání a fungování spolupráce v PMO bude dlouhodobý proces s časovým horizontem 2030+, ať už bude k implementaci vybrána jakákoliv varianta. V případě variant doporučených tímto výzkumným projektem je nutné pro efektivní implementaci realizovat především následující kroky pro jednotlivé úrovně veřejné správy, které jsou podrobněji popsány v kapitole 6.

1. Státní správa (vláda, dotčená ministerstva)

- Nastavit legislativní rámec pro metropolitní spolupráci.
- Nastavit legislativní rámec pro nezávislé financování metropolitní spolupráce bez evropských zdrojů prostřednictvím metropolitního fondu, který bude založen i na příjmech z přírážky k dani z nemovitosti v jednotlivých zónách stanovených v PMO. Tyto náklady pokryjí zvýšenou potřebu investic z důvodu negativních externalit z důvodu blízkosti obce k jádru metropolitní oblasti.
- Využít nástroj ITI v programovém období 2028+ pro přechod k novému fungování metropolitní spolupráce.
- Podporovat vzájemnou spolupráci obcí realizovanou prostřednictvím nového institutu společenství obcí jako mezikroku pro vytvoření metropolitní organizace.
- Podporovat vytvoření instituce zajišťující metropolitní spolupráci.
- Vytvořit metodické podklady pro metropolitní spolupráci.
- Zlepšit motivaci malých obcí ve Středočeském kraji ke spolupráci ve formě společenství obcí, aby mohly efektivněji čelit výzvám spojeným s nižšími příjmy a většími náklady na správu.

2. Územně-samosprávné celky

- Aktivně zvyšovat politickou podporu vedení hl. m. Prahy, Středočeského kraje i obcí v PMO pro metropolitní spolupráci.
- Podporovat zájem o rozvoj metropolitní spolupráce zejména u obcí v PMO vhodnou dlouhodobou komunikační strategií. V současné době je velká nedůvěra v možnosti spolupráce ze strany vedení obcí.
- Vytvořit společenství obcí v PMO jako mezičlánek pro metropolitní spolupráci.
- Podporovat vytvoření instituce zajišťující metropolitní spolupráci.
- Vytvořit strategii metropolitní spolupráce včetně vymezení hlavních tematických oblastí. Dle analytických zjištění je to nejvhodnější v oblasti školství, sociálních služeb, cestovního ruchu a posilování spolupráce v oblasti dopravní obslužnosti VHD.
- Vytvoření pracovní skupiny pro přípravu metropolitní spolupráce.

2 Východiska a primární analýzy

2.1 Geografické a prostorové hledisko

V rámci této kapitoly je řešeno geografické a prostorové hledisko pražské metropolitní oblasti. Jsou řešeny nejen jednotlivé přístupy k vymezení PMO, včetně toho použitého v rámci tohoto projektu, ale také například rozvojové potřeby územních celků na území PMO nebo limity současných administrativních hranic v souvislosti s metropolitní spoluprací. Všechny zjištěné poznatky jsou dále využity při návrhu variant administrativního uspořádání PMO dále v tomto dokumentu.

2.1.1 Vymezení Pražské metropolitní oblasti

Pražská metropolitní oblast byla v minulosti vymezena několika způsoby. K těm aktuálně platným patří zejména vymezení pro potřeby ZÚR jakožto Metropolitní rozvojová oblast Praha a pro potřeby rozvoje území prostřednictvím nástroje Integrované teritoriální investice (ITI) pro programové období 2021-2027. Vzhledem k určitým limitům těchto vymezení bylo v rámci tohoto projektu zaměřeno na nastavení systému veřejné správy v pražsko-středočeském prostoru provedeno nové vymezení PMO (blíže viz kapitola 2.1.1.3, detailní informace poté v samostatném výsledku Nmap – Územní vymezení Pražsko-středočeské aglomerace (Pražské metropolitní oblasti) s vyznačenou mírou integrace obcí), a to na základě aktuálních dat, prostorových vazeb a rozvojových potřeb v řešeném území. V následujících podkapitolách jsou stručně popsány jednotlivé, výše uvedené, vymezení PMO.

2.1.1.1 Vymezení Metropolitní rozvojové oblasti Praha dle ZÚR

Vymezení rozvojové oblasti republikového významu OB1 pro potřeby územního plánování je provedeno na základě Politiky územního rozvoje České republiky ve znění závazném k 1. 9. 2023 (dále jen PÚR), a zpřesněno dle ZÚR SČK. Vymezení bylo provedeno na základě rozvojového potenciálu území včetně návazných rozvojových os republikového významu, zohlednění významných dopravních tahů a dobré dopravní dostupnosti. Metodika vymezení není blíže známa. Parametry vymezení Metropolitní rozvojové oblasti Praha jsou následující:

- Počet obcí: 255
- Rozloha: 2 354 km²
- Počet obyvatel (1. 1. 2023): 1 982 647
- Počet obsazených pracovních míst (1. 12. 2022): 1 330 959

Obrázek 2.1: Vymezení OB1 Metropolitní rozvojové oblasti Praha *

OB1 Metropolitní rozvojová oblast Praha



1 - Kralupy nad Vltavou, 2 - Neratovice, 3 - Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, 3 - Neratovice, 4 - Lysá nad Labem, 5 - Mnichovo Hradiště, 6 - Nymburk, 7 - Poděbrady

* Zobrazeno celé území 9 obcí, které byly do rozvojové oblasti zařazeny pouze částečně

Zdroj: Středočeský kraj (2023) Zásady územního rozvoje Středočeského kraje Úplné znění po vydání 1., 2., 3., 6., 7. a 10. aktualizace

V rámci analýzy přístupů k vymezení PMO byly v případě tohoto přístupu identifikovány následující slabé stránky:

- Pro využití vymezení je omezujícím faktorem, že území nerespektuje hranice obcí (ovšem pouze u 9 obcí).
- Není známa metodika vymezení.
- Ekonomické vazby výrazně překračují vymezené území.

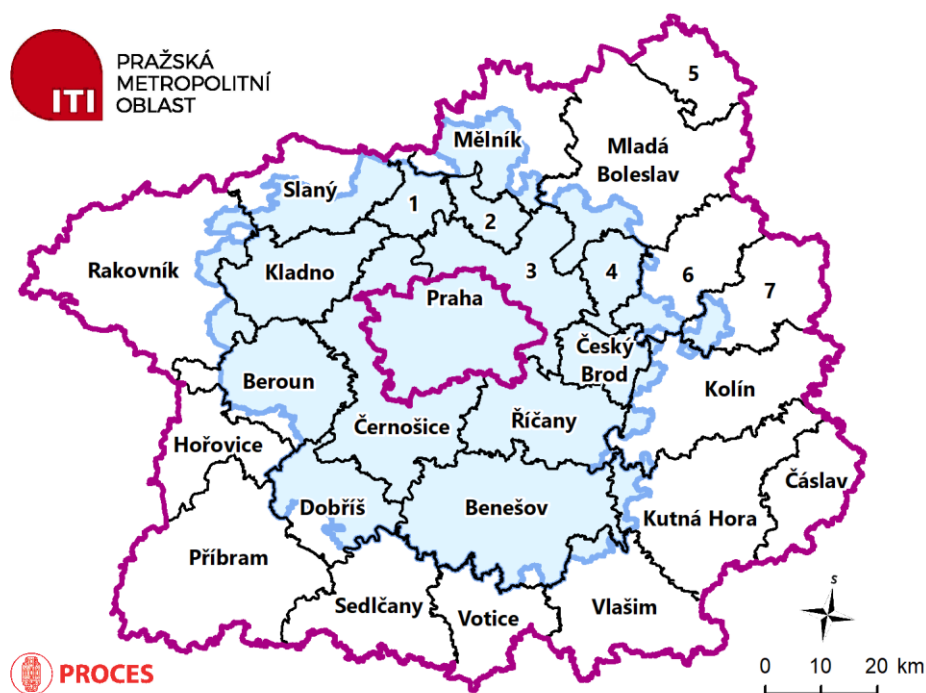
2.1.1.2 Vymezení PMO pro potřeby ITI v období 2021-2027

Vymezení Pražské metropolitní oblasti 2021–2027 provedla v roce 2020 pro potřeby „Integrované strategie ITI“ Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy (bližší informace a nástroji ITI jsou uvedeny v kapitole 2.2.3). Metody vymezení vycházejí (i) z posouzení intenzity a koncentrace kontaktů v rámci integrovaných systémů středisek vymezených na základě aktuálních dat mobilního operátora (2019); (ii) z posouzení podílu obyvatelstva integrovaného v rámci denních systémů aktivit a průměrného času stráveného v jádrových městech metropolitních oblastí opět na základě dat mobilního operátora (2019) (iii) z posouzení dynamiky rezidenční suburbanizace založené na dlouhodobé statistice realizované bytové výstavby a směrové migrace z jader metropolitních oblastí do suburbánních obcí (2009–2016).

Parametry vymezení Metropolitní rozvojové oblasti Praha jsou následující:

- Počet obcí: 491
- Rozloha: 4 822 km²
- Počet obyvatel (1. 1. 2023): 2 225 439
- Počet obsazených pracovních míst (1. 12. 2022): 1 368 124

Obrázek 2.2: Vymezení Pražské metropolitní oblasti



1 - Kralupy nad Vltavou, 2 - Neratovice, 3 - Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, 3 - Neratovice,
4 - Lysá nad Labem, 5 - Mnichovo Hradiště, 6 - Nymburk, 7 - Poděbrady

Zdroj: Ouředníček a kol. (2020). Vymezení území pro Integrované teritoriální investice (ITI) v ČR

V rámci analýzy přístupů k vymezení PMO byly v případě tohoto přístupu identifikovány následující slabé stránky:

- Vymezování podle dat mobilních operátorů vykazuje vysokou nestabilitu a má vyšší zkreslení v oblastech s nižším počtem RDS, kdy není jasné, ze které obce je vyjíždka realizována. Zároveň má na vymezení vliv fakt, že je provedeno na datech od jednoho mobilního operátora, tzn. nejsou brána v potaz data od ostatních mobilních operátorů.
- Vymezené území je velice rozsáhlé pro komunikaci se všemi obcemi, proto se využívá komunikace s ORP, MAS atd.
- Nerespektování „mikroregionální“ spádovosti (do PMO zahrnuta velká sídla, ale už ne jejich zázemí).

2.1.1.3 Vymezení PMO pro potřeby metropolitní spolupráce v rámci tohoto projektu

Toto vymezení, které je základem pro návrhy metropolitní spolupráce vytvořené v rámci tohoto projektu, je výsledkem nového přístupu k vymezení metropolitní oblasti prostřednictvím sady indikátorů sjednocené do souhrnného indexu, nazvaného „Míra integrace“. U integračních vazeb obcí do území metropolitní oblasti jsou kromě klasických parametrů (např. dojíždka za prací) zahrnuty také ekonomické a sociální vazby v území včetně subjektivních postojů samospráv obcí, které jsou základem pro rozvoj meziobecní (a metropolitní) spolupráce. Výsledkem vymezení není pouze Pražská metropolitní oblast jako celek, ale také stanovení míry integrace na úrovni jednotlivých obcí, což přináší mnohem detailnější informace o jejich začlenění do vymezeného území PMO. Bližší informace o podobě vymezení včetně detailní metodiky jsou uvedeny ve výsledku Nmap – Územní vymezení Pražsko-středočeské aglomerace (Pražské metropolitní oblasti) s vyznačenou mírou integrace obcí. Výsledek Nmap je dalším výsledkem tohoto projektu.

Parametry PMO vymezené pro potřeby metropolitní spolupráce jsou následující:

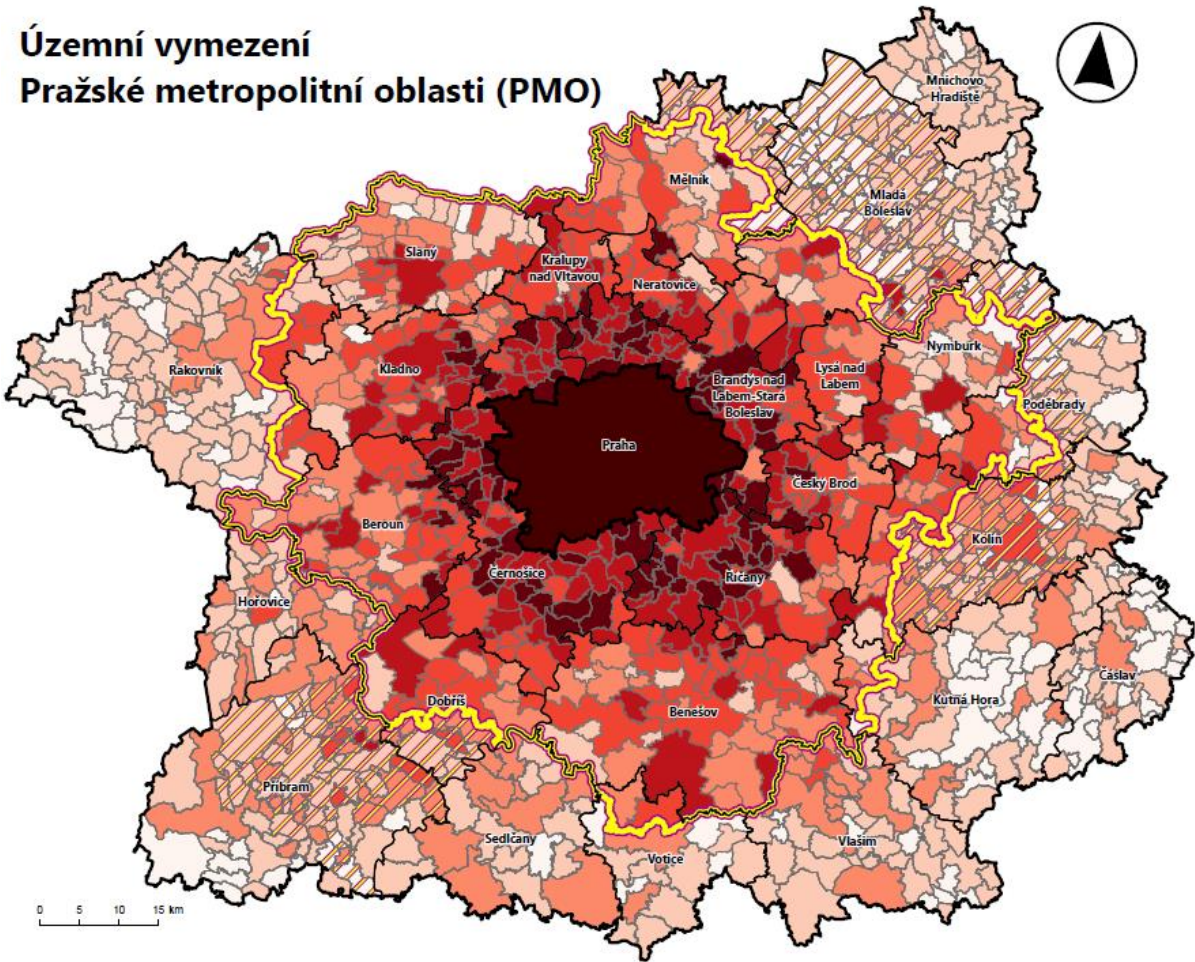
- Počet obcí: 591
- Rozloha: 5 699 km²
- Počet obyvatel (1. 1. 2023): 2 307 084
- Počet obsazených pracovních míst (1. 12. 2022): 1 490 279

Tabulka 2.1: Velikostní kategorie obcí dle populace dle hranic obcí

Velikostní kategorie obcí dle populace a dle hranic obcí		Počet obcí:
Velikostní kategorie:	Do 1 000 obyvatel	377
	1 000 až 2 999 obyvatel	151
	3 000 až 9 999 obyvatel	46
	10 000 a více obyvatel	17
Celkem:		591
Počet obyvatel		2 346 776
z toho	Hlavní město Praha	1 384 732
	Obce SČK	962 044

Zdroj: PROCES, 2024. Zpracováno na základě dat ČSÚ, Běžná evidence obyvatel, data ke dni 1.1.2024.

Obrázek 2.3: Územní vymezení Pražské metropolitní oblasti (PMO)



Zdroj: PROCES, 2024.

2.1.2 Komparace rozvojových potřeb

Součástí projektových prací je také zpracování komparace rozvojových potřeb veřejné správy na území pražských oblastí venkovského charakteru a bezprostředního pražského zázemí. Pro účely této komparace byly jako pražské oblasti venkovského charakteru identifikovány městské části hl. m. Prahy (dále také „MČ HMP“) s počtem obyvatel menším než 5 000. Takových městských částí je na území hl. m. Prahy celkem 26³. Jako bezprostřední pražské zázemí byly označeny obce v rámci SO ORP sousedících s Prahou, s akcentem především na obce v blízkosti hranic hl. m. Prahy (dále také „HMP“).

2.1.2.1 Metodologie komparace

Komparace je provedena prostřednictvím vzájemného srovnání dostupných dat o rozvojových potřebách vymezených území. Cílem je identifikovat, které rozvojové potřeby jsou pro oba výše uvedené typy území společné, a případně které jsou pro jednotlivé typy specifické. Součástí komparace je také srovnání, v jakých oblastech jednotlivé obce v zázemí Prahy a městské části venkovského charakteru spatřují potenciál pro spolupráci s jinými územními celky.

Pro realizaci komparace byly využity informace a data uvedená v následující tabulce.

Tabulka 2.2: Informace a data využitá pro realizaci komparace rozvojových potřeb

Pražské oblasti venkovského charakteru (městské části)	Obce v zázemí hl. m. Prahy
<ul style="list-style-type: none">▪ Rozhovory se zástupci pražských oblastí venkovského charakteru na téma rozvojových potřeb, potenciálu spolupráce a limitů/bariér spolupráce. Respondenty rozhovorů byli starostové, případně místostarostové MČ hl. m. Prahy. Celkem bylo provedeno 15 rozhovorů.▪ Dostupné sekundární informace. Textovou rešerší byly analyzovány informace o rozvojových potřebách městských částí. Z části se jedná o strategické dokumenty, ty však ve většině MČ venkovského charakteru chybí. Byly tak využity informace z výročních zpráv, programových prohlášení zastupitelstev, tiskových prohlášení, pravidelných zpravodajů atd.	<ul style="list-style-type: none">▪ Využití výsledků realizovaného šetření se zástupci samospráv obcí SČK realizovaného v lednu 2024. Průzkumu se zúčastnilo celkem 88 respondentů z oblasti definované jako „Jádro PMO“, do kterého spadají obce v bezprostředním zázemí PMO.▪ Využití výsledků realizovaného skupinového rozhovoru se zástupci samospráv a jejich sdružení (DSO, MAS). Celkem se zapojilo 8 respondentů.▪ Dostupné sekundární informace. Jedná se především o strategické plány obcí či karty obcí v ÚAP příslušných SO ORP.

2.1.2.2 Rozvojové potřeby městských částí venkovského charakteru

Nejčastější problémy identifikované na území městských částí venkovského charakteru mají spojitost s oblastí dopravy. Na těchto územích dochází k nadměrnému zatížení intenzivní dopravou, které se projevuje hlukovou zátěží a lokálním znečištěním ovzduší emisemi z dopravy. Důsledkem intenzivní dopravy v zastavěných oblastech je také snižování bezpečnosti dopravy pro všechny jejich účastníky včetně chodců a cyklistů. K problému přispívá mnohdy také špatný technický stav komunikací.

Druhým dopravním problémem je doprava v klidu, kdy občané bydlící v zázemní Prahy při svých cestách do hl. m. Prahy parkují v těchto okrajových MČ a následně pokračují do centra Prahy využitím MHD. Jedná se o důsledek zavedení parkovacích zón pro residenty v Praze, také o neochotu osob cestujících z obcí v zázemí Prahy cestovat veřejnou dopravou již od začátku cesty ze svého bydliště z důvodu nižší časové flexibility veřejné dopravy v obcích v zázemí hl. m. Prahy. V okrajových městských

³ Seznam městských částí hl. m. Prahy je uveden v příloze č. 1.

částech tak dochází k záboru parkovacích míst, čímž se kapacita stává nedostatečnou pro občany bydlící v těchto městských částech.

Městské části se snaží výše uvedené dopravní problémy řešit opatřeními na vlastním území (úpravy komunikací, odstraňování či řešení závadných a nebezpečných prvků v dopravní síti apod. Z podstaty problémů je však patrné, že musí být řešeny na vyšší úrovni společným koncepčním řešením, jelikož je důsledkem stavu vznikajícím za hranicemi samotných městských částí.

V některých pražských městských částech venkovského charakteru byla identifikována rozvojová potřeba způsobená nedostatečnými kapacitami veřejných služeb a školství. I tyto problémy částečně dle vyjádření zástupců MČ vznikají za jejich hranicemi, a to v důsledku intenzivní bytové výstavby v obcích v bezprostředním zázemí Prahy, kdy tato výstavba není podpořena dostatečnou doprovodnou infrastrukturou služeb. Za těmito službami poté lidé bydlící v těchto nově vystavených oblastech dojíždějí do okrajových MČ hl. m. Prahy, čímž dochází k zahlcování kapacit jejich občanské infrastruktury⁴. Budování nových kapacit je v těchto případech složité, jelikož MČ mohou chybět finance mimo jiné také z důvodu, že tyto kapacity využívají občané s trvalým bydlištěm mimo MČ. K individuálním rozvojovým potřebám, které se nejsou typické pro celé území, ale v analyzovaných MČ se objevují, patří například budování sportovní a volnočasové infrastruktury.

Z výše uvedeného je patrné, že hlavní rozvojové problémy MČ venkovského charakteru vyplývají z intenzivní bytové výstavby, která se však mnohdy neodehrává na jejich území. Samotné MČ se často dle svých vyjádření snaží developerskou výstavbu bydlení korigovat za účelem udržení venkovského rázu jejich území.

K poměrně častým potřebám rozvoje na území těchto MČ patří průběžné opravy komunikací včetně chodníků a rekultivace veřejného prostranství včetně veřejné zeleně.

Realizace rozvojových aktivit je mnohdy limitováno také kompetencemi MČ spravovat své území, s to především z pohledu nemožnosti samostatně provádět potřebné změny územního plánu, jelikož tyto kompetence spadají pod Magistrát hl. m. Prahy.

2.1.2.3 Rozvojové potřeby obcí v zázemí hl. m. Prahy

K hlavním rozvojovým problémům v obcích v zázemí hl. m. Prahy patří oblast dopravy. Zastavěným územím obcí prochází komunikace s vysokou intenzitou dopravy, která se projevuje hlukovým a emisním znečištěním, snižováním bezpečnosti dopravy, zhoršováním technického stavu komunikací a negativními dopady na dopravní dostupnost do okolních center včetně hl. m. Prahy. Tyto problémy se dále prohlubují vlivem intenzivní bytové výstavby v zázemí hl. m. Prahy, čímž dochází k navyšování provozu. K tomuto stavu výrazně přispívají nedokončené dálniční obchvaty hl. m. Prahy.

Se zmíněnou intenzivní bytovou výstavbou souvisí také potřeba rozvoje občanské vybavenosti, jejíž rozvoj je při developerské bytové výstavbě často opomíjen a ponechán k realizaci dané obci v zázemí hl. m. Prahy. Součástí problému jsou také nedostačené kapacity ve školských zařízeních, především v mateřských a základních školách. Problémy jsou také s kapacitami středních škol, přičemž tento problém následovně dopadá také na žáky žijící v hl. m. Praha, kam žáci z obcí SČK v zázemí hl. m. Prahy za středním vzděláním ve velké míře dojíždějí. Nedostatečné kapacity občanské vybavenosti a vzdělávací infrastruktury dále podporují potřebu mobility obyvatel za těmito službami, což nadále přispívá k rozšiřování výše uvedených problémů s dopravou.

⁴ V rámci rozhovoru byl identifikován případ, kdy je nová výstavba v obci zázemí Prahy situována jen pár metrů od hranic s městskou částí, a kdy samotní developeři inzerují dostupnost doprovodné vybavenosti právě v této MČ.

V některých obcích SČK, a to především v jejich okrajových místních částech, chybí potřebná technická infrastruktura pro zásobování vodou nebo čištění odpadních vod. Tento nedostatek vzniká také v oblastech, které měly dlouho charakter objektů pro rekreaci, u kterých však dochází ke změnám na trvale obydlené objekty. Rozvojovou potřebu v podobě dobudování technické infrastruktury se obce často snaží řešit prostřednictvím nástrojů meziobecní spolupráce.

V rámci analýzy byly také identifikovány individuální rozvojové potřeby obcí, mezi které patří například potřeba revitalizace brownfieldů a starých ekologických zátěží, znečištění životního prostředí z lokálních zdrojů, řešení protipovodňové ochrany či potřeba dobudování či revitalizace veřejných prostranství.

2.1.2.4 Komparace a shrnutí

Možností pro řešení rozvojových potřeb v území je realizace opatření ve spolupráci mezi obcemi v zázemí hl. m. Prahy a městskými částmi hl. m. Prahy majícími venkovský charakter. Samotní zástupci těchto obcí a městských částí HMP vidí potenciál především ve spolupráci v oblasti dopravy a školství, jelikož v těchto oblastech identifikují své hlavní problémy a rozvojové potřeby. MČ mají zájem téměř výhradně o spolupráci v těchto hlavních problémových oblastech ovlivňujících kvalitu života (doprava, školství, služby) a u ostatních hodnocených oblastí jejich zájem o spolupráce výrazně klesá. Zástupci obcí v zázemí hl. m. Prahy vidí kromě dopravy, školství a služeb značný potenciál také v oblastech, ve kterých je potřebnost v případě MČ daleko nižší. Jedná se např. o prostorové plánování, odpadové hospodářství, životní prostředí nebo cestovní ruch. Důvodem pro tento rozdíl je ten, že MČ nepociťují v těchto oblastech výraznější problémy, jelikož jim tyto oblasti pomáhá řešit hl. m. Praha (např. odpady, technickou infrastrukturu) nebo pro ně nejsou tyto problémy relevantní (např. cestovní ruch, kdy MČ venkovského charakteru nemají ambice konkurovat cestovnímu ruchu v centrálních MČ).

Mezi zástupci oslovených celků, a to jak z obcí v zázemí hl. m. Prahy, tak z jeho městských částí venkovského charakteru, nebyla identifikována preference konkrétních typů spolupráce. Obě tyto skupiny se snaží navazovat takové spolupráce, které jsou potřebné pro řešení konkrétních problémů. Zatímco v případě obcí SČK často formalizované typy spolupráce fungují (například DSO), MČ venkovského charakteru dle realizovaných rozhovorů navazují spolupráci spíše výjimečně, a to především neformalizovanou a krátkodobou formou na bázi „přátelských vazeb“, a to jak s jinými MČ, tak s obcemi v zázemí hl. m. Prahy.

Postoj k potenciálu spolupráce v jednotlivých oblastech ze strany MČ a obcí SČK je uveden v následující tabulce (maximální možná hodnota byla 4 – rozhodně ano).

Tabulka 2.3: Postoj k potenciálu spolupráce ve vybraných oblastech

Oblast spolupráce:	Venkovské MČ	Obce v zázemí hl. m. Prahy
Veřejná doprava	3,9	3,8
Školství	3,6	3,5
Sociální služby	3,2	3,1
Bezpečnost (prevence kriminality, obecní policie)	3,1	3,1
Energetika (komunitní energetika, společné nákupy energií)	2,6	2,6
Prostorové plánování (strategické a územní plánování)	2,4	3,2
Odpadové hospodářství	2,3	3,0
Opatření v oblasti ŽP reagující na změnu klimatu	2,1	3,0

Oblast spolupráce:	Venkovské MČ	Obce v zázemí hl. m. Prahy
Cestovní ruch (overturismus apod.)	1,9	2,7
Regionální marketing, přilákání investorů a turistů	1,9	2,5
Inovace, věda a výzkum	1,9	2,8

Zdroj: PROCES, dotazníkový průzkum zástupců samospráv SČK v blízkém zázemí hl. m. Prahy (88 respondentů) a polostrukturované rozhovory se zástupci městských částí hl. m. Prahy majícími venkovský charakter (15 respondentů)

Otázka: Ve kterých oblastech vy se měla rozvíjet spolupráce v PMO

Pozn.: Otázka je vyhodnocena na škále od 1 do 4, kde 1 – Rozhodně ne; 4 – Rozhodně ano.

Ze vzájemného srovnání rozvojových potřeb městských částí hl. m. Prahy majících venkovský charakter a obcí SČK v jejím zázemí je patrné, že část rozvojových problémů je pro oba typy území společná, jedná se především o ty problémy, které zástupci obou typů území považují za nejdůležitější. Částečně byly identifikovány také problémy/potřeby, které jsou pro vybrané typy území specifické. Vyhodnocení vzájemné komparace je uvedeno v následující tabulce:

Tabulka 2.4: Komparace hlavních rozvojových potřeb MČ venkovského charakteru a obcí v blízkém zázemí hl. m. Prahy

Problémy společné pro oba typy území	Problémy specifické pro městské části venkovského charakteru	Problémy specifické pro obce v blízkém zázemí hl. m. Prahy
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intenzita dopravy v zastavěných částech vedoucí k hlukové zátěži a znečištění, snižování bezpečnosti, zhoršování technického stavu silnic apod. ▪ Negativní dopady intenzivní dopravy na časovou dostupnost dojezdu do hl. m. Prahy. ▪ Absence či nedostatečná kapacita občanské vybavenosti. ▪ Nedostatečné kapacity na MŠ, ZŠ i SŠ. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Doprava v klidu, zatížení míst pro parkování osobami dojíždějícími do Prahy z obcí v jejím zázemí, které dále pokračují do cíle cesty pražskou MHD. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Chybějící technická infrastruktura, zejména v okrajových částech obcí a v menších obcích. ▪ Špatná dopravní dostupnost do hl. m. Prahy či jiných center z některých obcí.

2.1.3 Limity současných administrativních hranic v PMO

Limity současných administrativních hranic v oblasti Pražské metropolitní oblasti z hlediska efektivity přijímaných rozhodnutí veřejné správy se dotýkají řady aspektů, které komplikují nebo omezují harmonizaci rozvoje celého území.

2.1.3.1 Limity dané sídelním vývojem

V rámci modelování ekonomické efektivity prostřednictvím modelů DEA (modely DEA1 a DEA2) byl prokázán statisticky významný negativní vliv fragmentace na efektivitu území pražské metropolitní oblasti. V těchto analýzách byla proměnná fragmentace definována jako počet místních samospráv (například městských či obecních úřadů) připadajících na 100 000 obyvatel. Vyšší hodnota této proměnné naznačuje vyšší fragmentaci, tedy více samostatných místních správních jednotek v dané oblasti. Tato míra je zásadní z hlediska potenciálu sdílení služeb, veřejné správy a administrativního rozdělení v metropolitních regionech.

Pražská metropolitní oblast zahrnuje hlavní město Prahu, dále pak obce a města ve SČK. Území je tak rozděleno mezi více samosprávných celků s vlastními pravomocemi, přičemž hl. m. Praha má atypické postavení, což situaci komplikuje. Praha je zároveň hl. městem, obcí a krajem. Největším problémem přitom není samostatná právní úprava Prahy, ale především dvojaké postavení HMP v dichotomii obec

vs. kraj. Velmi zjednodušeně řečeno, nemá žádného „sparing-partnera“ v rámci územní samosprávy, který by měl stejné kompetence, protože takový partner neexistuje.

Jednotliví aktéři mají často různé zdroje a kapacity pro spolupráci. Například Praha a malá obec za její hranicí s několika stovkami obyvatel. Limitujícím faktorem je v této souvislosti také velká rozdrobenost obcí, která neumožňuje nalezení efektivního modelu meziobecní spolupráce na metropolitní úrovni. Celková fragmentace veřejné správy přispívá k nekonzistentnímu plánování a rozvoji, což se odráží např. v dopravní infrastruktuře, školství, sociálních službách a dalších oblastech. Existují také rozdíly ve financování. Jednotlivé administrativní jednotky mají různé kapacity a zdroje pro financování projektů, což může vést k nerovnoměrnému rozvoji. Praha často nemá stejné možnosti využití dotačních prostředků z evropských a národních zdrojů jako SČK a jeho obce, svazky obcí či místní akční skupiny. Harmonický rozvoj Pražské metropolitní oblasti vyžaduje značnou míru spolupráce, partnerství, koordinace a společného plánování. Úspěšnost metropolitní spolupráce tak značně závisí na politické vůli a schopnosti vedení jednotlivých územních samospráv kooperovat. Expertní rozhovory ukázaly (viz analýza správních kompetencí), že aktéři v území za největší limity metropolitní správy vnímají limity v oblasti politického vedení, rozdílech ve zdrojích a kapacitách, které však v případě dostupnosti zdrojů mnohdy vycházejí z právního a institucionálního nastavení (např. dostupnost podpory v rámci ITI pouze pro vymezenou oblast; nebo její provázání na veřejnoprávní formy územní spolupráce).

Dalším limitem, který ovlivňuje efektivnost metropolitní oblasti je počet obyvatel, bylo prokázáno, že evropské metropolitní oblasti s počtem obyvatel nad 3 mil. mají průměrně vyšší efektivitu, přičemž aktuálně vymezená pražská metropolitní oblast má 2,3 mil. obyvatel.

Nezanedbatelným limitem je také monocentrická struktura pražské metropolitní oblasti, kdy hl. město Praha je v této oblasti jediným významnějším centrem. V území chybějí další silnější centra pro polycentrický rozvoj, který by umožnil efektivnější zajištění služeb, zejména pro obyvatele obcí vzdálenějších od hlavního města Prahy.

2.1.3.2 Environmentální limity

V souvislosti se změnami klimatu se na území PMO projevují změny v podobě zkracování délky zimního období, poklesu srážek v letním období a nárůstu extrémních meteorologických a hydrogeologických jevů, jako jsou dlouhá suchá období, přívalové deště, vlny horka apod. Mezi důsledky extrémně vysokých teplot ve městech patří především zvýšená úmrtnost a nemocnost obyvatel spojená se stresem z horka. Extrémně vysoké teploty jsou umocněny přímým slunečním zářením, v jehož důsledku se v létě významně ohřívají zejména jak zemědělské (pole), tak umělé povrchy, takže v jejich blízkosti jsou dosahovány vyšší teploty vzduchu než ve volné krajině. Právě tyto skutečnosti mohou představovat limity pro další rozvoj území, kdy je nutno brát potaz relevantní klimaticky adaptační opatření nejen v sídlech v jejich aktuální podobě, ale také při jejich dalším rozvoji.

Neopominutelným environmentálním problémem v PMO je znečištění ovzduší, které je způsobeno především silniční dopravou, lokálními topeništi a průmyslovou činností. Většina překročení (hodnot) imisních limitů souvisí se značným dopravním zatížením HMP, v topné sezoně ke znečištění ovzduší přispívají lokální topeniště. Potenciální rozvojové aktivity mohou vést k dalšími zvyšování této zátěže, a proto je nutné je realizovat v environmentálním kontextu.

V rámci realizované DEA 3 analýzy bylo zjištěno, že území s většími územními samostatnými celky jsou efektivnější při řešení environmentálních problémů. Lze předpokládat, že je to způsobeno právě nižším výskytem bariér v podobě administrativních hranic.

2.1.3.3 Dopravní limity

Doprava je v pražské metropolitní oblasti velmi důležitým tématem, jelikož hl. m. Praha je v této oblasti výrazně dominantním městem například z pohledu obsazených pracovních míst, což vytváří velmi vysokou poptávku po přepravě osob a zboží. Dopravní systém v této oblasti je silně radiální, dopravní proudy se sbíhají právě v HMP.

Zásadním rozvojovým předpokladem PMO je dle platné Politiky územního rozvoje České republiky (PÚR) připojení na dálnice, rychlostní silnice, dokončení Silničního okruhu kolem Prahy, připojení na tranzitní železniční koridory a vysokorychlostní síť železnice a efektivní propojení jednotlivých druhů dopravy včetně letecké a vytvoření efektivního systému integrované veřejné dopravy včetně příměstské železniční dopravy, tramvajových tratí a trolejbusové sítě. Právě absence dokončení obchvatu Prahy výrazně přispívá k vysokému dopravnímu zatížení HMP.

Dle Plánu udržitelné mobility Prahy a okolí je považováno za důležité pro udržitelný rozvoj PMO také vybudování navazující sítě cyklostezek, dobudování P+R parkovišť na vstupních dopravních uzlech, propojení různých módů dopravy, dále podpoření převodu významných autobusových tahů na elektrickou kolejovou dopravu, podpoření elektromobility. Například výše uvedené nedostatky v oblasti P+R parkovišť na vstupních uzlech a propojení různých módů dopravy se projevuje například v podobě identifikovaného problému s parkováním v okrajových MČ hl. m. Prahy, které zahrnují občane obcí ze zázemí Prahy při svých cestách za zaměstnáním.

2.1.3.4 Právní limity

Pokud jde o právní limity nebo bariéry spolupráce obcí SČK na jedné straně a městských částí hl. m. Prahy na straně druhé, tak lze uvést dva komplementární důvody. Tím prvním je skutečnost, že městské části nejsou samostatnými subjekty veřejné správy (právníckými osobami ve formě veřejnoprávních korporací), ale toliko vnitřními organizačními složkami hlavního města, byť disponujícími jakousi částečnou právní osobností (viz zejm. § 3 odst. 2 ZHMP). Druhým důvodem, organicky vyplývajícím z toho prvního, je pak to, že samostatná působnost obcí a samostatná působnost městských částí HMP jsou platnou právní úpravou konstruovány odlišně, a to nejen co do obsahu, ale také co do způsobu zakotvení. Samostatná působnost obcí je vymezena zejména ustanovením § 35 obecního zřízení, které je velmi obecné, rámcové a vymezující samostatnou působnost za použití generelních a neurčitých právních pojmů ("Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce...", "Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku." atp.), a v zásadě tak platí, že co není definováno jako přenesená působnost, spadá pod působnost samostatnou. Oproti tomu je samostatná působnost městských částí vymezena zcela konkrétně (neboť je třeba ji vymezit vůči samostatné působnosti HMP jako takového) a v zásadě taxativním, tedy uzavřeným, výčtem. Je tomu tak zejména proto, že samostatnou působnost městských částí je třeba vymezovat (vlastně negativně) vůči samostatné působnosti samotného HMP. Ještě jinými slovy řečeno, zákonodárce zde musí "napevno" narýsovat hranici mezi HMP a jeho MČ, kterou se v případě "obyčejných" obcí vlastně zabývat nemusí (a proto mu stačí použít obecné vymezení samostatné působnosti tak, jak je výše uvedeno).

Do samostatné působnosti městských částí HMP tak zákon výslovně (§ 18 odst. 1 ZHMP) řadí:

- a) schvalování strategie rozvoje městské části,
- b) oprávnění městských částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky potřebné pro jejich rozvoj a pro uspokojování potřeb občanů městských částí, a to pro odvoz a likvidaci tuhých komunálních odpadů, údržbu veřejné zeleně, sociální služby, kulturní činnost, sport, rekreaci a cestovní ruch, správu bytového fondu, základní školy, zařízení jim sloužící a předškolní zařízení, zřízení jednotky dobrovolných hasičů, jakož i úkoly vyplývající z funkce jejich zakladatele a zřizovatele,
- c) rozhodování o vyhlášení místního referenda na území městské části,
- d) navrhování změny katastrálních území uvnitř městské části,
- e) poskytování věcných a peněžních darů fyzickým nebo právnickým osobám,
- f) rozhodování o veřejných zakázkách, jejichž předmět plnění se vztahuje k území městské části,
- g) schvalování rozpočtu městské části a hospodaření podle něj,
- h) oprávnění vystupovat jako účastník v těch řízeních, v nichž se vydává územní rozhodnutí, společné povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje, nebo dodatečné povolení stavby územní rozhodnutí nahrazující podle zvláštního právního předpisu v území městské části.

Kromě toho pak ale zákon ještě připouští, aby rozsah samostatné působnosti městských částí upravilo hl. m. Praha i svým Statutem (ve formě obecně závazné vyhlášky), přičemž výslovně vyjmenovává agendu, kterou lze městským částem přiznat. Jde o rozhodování o těchto právních jednáních:

- a) o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, návratné finanční výpomoci, zápůjčky nebo dotace, o převzetí dluhu, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o společnosti), orgány městské části,
- b) o peněžitých a nepeněžitých vkladech městské části do obchodních společností a svazků,
- c) o majetkové účasti městské části na podnikání jiných osob s výjimkou právnických osob založených nebo zřízených městskou částí,
- d) o pronájmu, převodu a nabytí nemovitých věcí, včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů,
- e) o bezúplatném převodu movitých věcí včetně peněz,
- f) o bezúplatném postoupení pohledávek městské části,
- g) o vzdání se práva a prominutí dluhu,
- h) o zastavení movitých a nemovitých věcí,
- i) o dohodách o splátkách dluhů,
- j) o uzavírání smluv podle § 23, 24, 26 až 27.

Všechno ostatní pak “automaticky” spadá do samostatné působnosti přímo HMP. Jde-li tedy v případě spolupráce mezi městskou částí HMP a některou obcí SČK o záležitost, která není výše vyjmenována (bud’ o záležitost rovnou spadající do samostatné působnosti městských částí, anebo záležitost, kterou lze městským částem svěřit alespoň Statutem HMP), je v takovém případě nezbytné, aby spolupráce probíhala přímo na půdorysu obec SČK a HMP.

Příkladem může být třeba otázka vodovodů, kdy podle zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích platí, že *“o rozvoj vodovodů a kanalizací, odpovídající potřebám obce, zajištěním jeho zapracování do územně plánovací dokumentace obce v souladu s plánem rozvoje vodovodů a kanalizací”* (§ 26 odst. 1 písm. a) zákona) dbají v samostatné působnosti obce (!), nikoliv však již městské části HMP (či územně členěných statutárních měst dle obecního zřízení). Toto je v případě HMP navíc komplikováno tím, že za tímto účelem si HMP navíc zřídilo vlastní “obslužné” společnosti, konkrétně Pražské vodovody a kanalizace, a.s, resp. Pražskou vodohospodářskou společnost, a.s. Obdobně to však platí o všech dalších oblastech samostatné působnosti.

Navrhovaným řešením, které by mělo podpořit (umožnit) spolupráci, je bud’ změna Zákona o hl. městě Praze, který by vymezil samostatnou působnost městských částí natolik obecně, aby do ní “automaticky spadlo” vše, co se týká toliko městské části jako takové, anebo změna, resp. zohlednění výše uvedené

skutečnosti zvláštními zákony upravujícími konkrétní otázky spadající do samostatné působnosti obcí, které by musely výslovně zmiňovat i městské části HMP.

2.1.3.5 Finanční limity

Finanční limity (ve smyslu získání maximálních možných finančních zdrojů) v daném území SČK vycházejí z pravidel hospodaření územních rozpočtů (zejména obcí a krajů), kde hlavní zdroje tvoří příjmy z RUD, ale případně i nenárokové dotace z jiných veřejných rozpočtů, které však závisí jednak na úspěšnosti podávání projektů v rámci vyhlašovaných programů, ale i na disponibilních zdrojích těchto programů vůbec; nelze pak předpokládat, že výraznější další zdroje by mohly být získány vlastním podnikáním územních samospráv apod. V tomto smyslu je zvyšování možných limitů možno spojit s těmito aspekty:

- U rozpočtů obcí je situace ve SČK spojena s rozdrobeností obcí, přičemž co do počtu obyvatel menší obce dostávají rozhodující část sdílených daní podle své velikosti. V tomto smyslu by mohlo být cestou získání vyšších podílů na sdílených daních, slučováním obcí. Přes tisíc obcí ve SČK je ve velikosti do 2 tis. obyvatel a sloučení těchto obcí do větších celků (přes 2 tis. obyvatel) by umožnilo zvýšit jejich sdílené daně o cca 8 %. (Slučování obcí je však politickou otázkou a v současných podmínkách to není reálná cesta, a i ve vztahu k jednotlivým obcím by argument zvýšení příjmů sloučených obcí o 8 % zřejmě nepostačoval pro jeho provedení).
- V rámci RUD pro kraje se připravuje novela zákona, která bude založena na kritériích, mezi kterými bude i počet obyvatel, takže tendence růstu počtu obyvatel v kraji pak bude zohledněna i vyššími příjmy ze sdílených daní pro kraj.
- Reálnou variantou zvyšování zdrojů zejména malých obcí je úprava koeficientů u daně z nemovitých věcí, kdy tuto možnost je možné podtrhnout i z hlediska toho, že u menších obcí (které v kraji převažují) je už dnes role této daně významnější (z hlediska výnosů na obyvatele), než u větších obcí.
- Možnosti snižování nákladů na některé výdaje obcí na podstatě vytváření větších celků (svazků obcí), např. v oblasti infrastruktury, jsou zejména z pohledu investování obtížně realizovatelné, neboť územní roztržitost obcí by politickým spojením obcí nezanikla a náklady by se nesnížily (např. u investic do vodovodů, kanalizací, cyklostezek, hřiště). Cestou by tak mohla být realizace společného zajišťování služeb zabezpečujících chod infrastruktury a dalších služeb, kde je reálnější uplatnění úspor z rozsahu.
- Limitem pro hospodaření obcí pak mohou být i schopnosti využití disponibilních zdrojů. Např. v roce 2023 byl objem schválených výdajů rozpočtů obcí ve SČK 49,4 mld. Kč, v průběhu roku byly výdaje navýšeny na 58,3 mld. Kč, nicméně skutečnost byla jen 46,3 mld. Kč. Takže oproti upravenému rozpočtu nebyly schopny obce realizovat výdaje v rozsahu 21 % (což ale není jen problém obcí v SČK). Takže problémem (limitem) rozpočtů nemusí být prvotně disponibilní zdroje, ale schopnost zajistit jejich plné využití (tuto schopnost lze zvyšovat v některých případech spolupráci obcí).

2.1.4 Svazky obcí na území Středočeského kraje

Jednou z aktuálně využívaných způsobů spolupráce na území Středočeského kraje (dále také „SČK“) je meziobecní spolupráce prostřednictvím svazků obcí. V rejstříku svazku obcí vedeném SČK bylo k datu 22. 4. 2024 evidováno 122 svazků obcí (dále také „DSO“). Celkem je do svazků obcí ve SČK zapojeno 887 obcí, tzn. 77,5 % z celkového počtu obcí v SČK. Některé obce jsou členy více svazků obcí, maximálně je obec členem 5 svazků obcí.

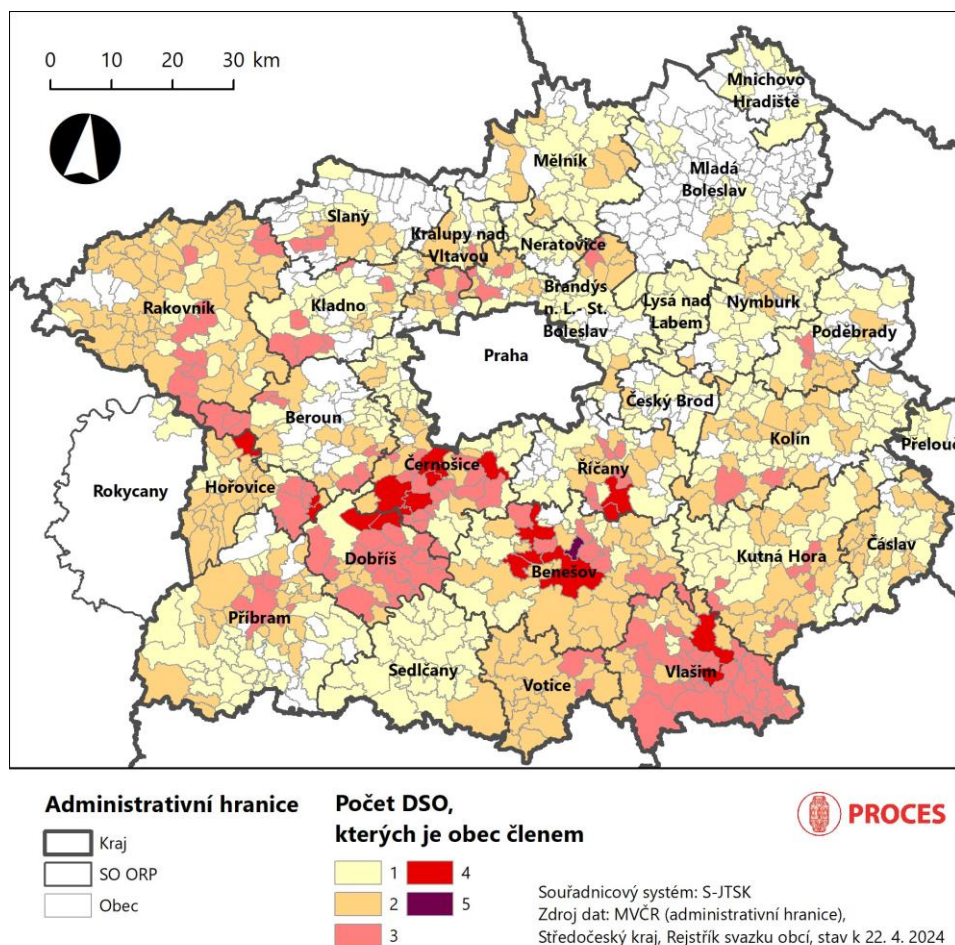
Tabulka 2.5: Počet obcí zapojených do svazků obcí ve SČK

Počet DSO v SČK, kterých je obec členem	Počet obcí ze SČK*	Podíl obcí, které jsou v DSO	Podíl na všech obcích v SČK
1	435	49,0 %	38,0 %
2	318	35,9 %	27,8 %
3	114	12,9 %	10,0 %
4	19	2,1 %	1,7 %
5	1	0,1 %	0,1 %
Celkem	887	100,0 %	77,5 %

Zdroj: Rejstřík svazku obcí Středočeského kraje, PROCES vlastní zpracování (2024).

Zapojené obce do svazků obcí v rámci SČK jsou uvedeny v obrázku níže. Většina svazků obcí je tvořena obcemi ze SČK. Do svazků obcí v SČK je zapojeno také 5 obcí z Pardubického kraje a 3 obce z Plzeňského kraje. Tento minimální počet zapojených obcí z jiných krajů spíše ukazuje na trend dodržování administrativních hranic kraje při zapojování obcí do svazků obcí.

Obrázek 2.4: Počet svazků obcí, kterých je obec členem



Zdroj: Rejstřík svazku obcí Středočeského kraje, PROCES vlastní zpracování (2024).

Členem svazků obcí jsou všechny obce v 6 SO ORP Středočeského kraje, a to Dobříš, Hořovice, Lysá nad Labem, Sedlčany, Vlašim a Votice. Naopak nejnižší podíl zapojení obcí do DSO je v SO ORP Mladá Boleslav.

Tabulka 2.6: Počet obcí zapojených do svazků obcí ve Středočeském kraji dle SO ORP

ORP	Počet obcí v ORP	Počet obcí v DSO	Podíl obcí v DSO	Počet DSO, kterých je obec členem				
				1	2	3	4	5
Dobříš	24	24	100,0%	2	7	13	2	0
Hořovice	37	37	100,0%	6	23	5	3	0
Lysá nad Labem	9	9	100,0%	9	0	0	0	0
Sedlčany	22	22	100,0%	21	1	0	0	0
Vlašim	48	48	100,0%	4	15	27	2	0
Votice	15	15	100,0%	0	14	1	0	0
Benešov	51	49	96,1%	16	23	6	3	1
Kutná Hora	51	48	94,1%	26	19	3	0	0
Rakovník	83	78	94,0%	15	56	7	0	0
Černošice	79	72	91,1%	27	21	17	7	0
Kolín	69	60	87,0%	38	20	2	0	0
Čáslav	37	32	86,5%	14	18	0	0	0
Příbram	74	61	82,4%	38	20	3	0	0
Nymburk	39	32	82,1%	24	8	0	0	0
Brandýs nad Labem-Stará Boleslav	58	47	81,0%	28	14	5	0	0
Mělník	39	31	79,5%	22	9	0	0	0
Beroun	48	38	79,2%	20	11	7	0	0
Kralupy nad Vltavou	18	14	77,8%	9	4	1	0	0
Kladno	48	34	70,8%	20	8	6	0	0
Poděbrady	35	24	68,6%	15	7	2	0	0
Neratovice	12	8	66,7%	7	1	0	0	0
Říčany	52	34	65,4%	15	11	6	2	0
Mnichovo Hradiště	22	12	54,5%	12	0	0	0	0
Český Brod	24	12	50,0%	11	1	0	0	0
Slaný	52	24	46,2%	15	6	3	0	0
Mladá Boleslav	98	22	22,4%	21	1	0	0	0
Celkem	1 144	887	77,5%	435	318	114	19	1

Zdroj: Vlastní zpracování, PROCES (2024).

Svazky obcí mají různý počet členských obcí, minimální počet, a to dvě členské obce má 14 DSO. Nejvyšší počet zapojených obcí do svazku obcí je 114 členských obcí, a to v rámci DSO BENE-BUS. Kategorizace svazků obcí dle počtu zapojených obcí je uvedena v tabulce níže.

Tabulka 2.7: Počet členských obcí ve svazcích obcí ve Středočeském kraji

Počet obcí v DSO	Počet DSO	Podíl na DSO
2-5	43	35,2 %
6-9	22	18,0 %
10 a více	57	46,7 %
Celkem	122	100,0 %

Zdroj: Vlastní zpracování, PROCES (2024).

2.1.5 Společenství obcí na území Středočeského kraje

Společenství obcí je novým institutem pro realizaci meziobecní spolupráce na základě dobrovolnosti. Tento institut se stanoví zákonem o obcích (Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění novely č. 418/2023 Sb.) s účinností od 1. 1. 2024. Hlavním cílem společenství obcí je společný postup při zajišťování veřejných služeb v území, které jsou v kompetenci obcí a měst. Jedná se tedy o zajišťování koordinace veřejných služeb na území členských obcí a strategického rozvoje tohoto území. Součástí by mělo být také sdílení personálních a administrativních kapacit potřebných k zajištění kvalitního a efektivního výkonu veřejné správy, a tudíž administrativní odbřemenění malých obcí, které v Česku převažují.

Společenství obcí je v podstatě specifickou formou dobrovolného svazku obcí. Jeden z hlavních rozdílů je v tom, že zatímco do svazku obcí může vstoupit libovolný počet obcí bez ohledu na jejich příslušnost k vyšším územním jednotkám v rámci státu a obec může být členem libovolného počtu svazků obcí, členství ve společenství obcí je výlučné, členy mohou být pouze obce z téhož SO ORP. Podstatným rozdílem společenství obcí oproti svazkům obcí obecně je, že na ně obce mohou přenášet nejen svoji samostatnou působnost, ale i přenesenou působnost.

Podmínkou vytvoření společenství obcí je zapojení minimálně 15 členů (obcí). V případě správních obvodů ORP s velikostí do 25 obcí může společenství tvořit i méně než 15 obcí, půjde-li alespoň o tři pětiny všech obcí z daného ORP. Zákon zároveň omezuje vytváření společenství obcí tak, aby byla dostatečně velká a aby jich nevznikalo příliš mnoho. To je dáno počtem obcí v SO ORP, dle následujících kritérií:

- V SO ORP, ve kterém je 40 a méně obcí, může vzniknout 1 společenství.
- V SO ORP, ve kterém je 41 až 60 obcí, mohou vzniknout 2 společenství.
- V SO ORP, ve kterém je 61 až 80 obcí, mohou vzniknout 3 společenství.
- V SO ORP, ve kterém je více než 80 obcí, mohou vzniknout 4 společenství.

S institutem společenství obcí je počítáno ve variantách administrativního uspořádání PMO, uvedených dále v kapitole 4, respektive kapitole 5. V době zpracování této zprávy (listopad 2024) bylo na území ČR vytvořeno celkem 6 společenství obcí, z toho 4 společenství obcí vznikla na území SČK, ale pouze společenství „Mikroregion Voticko“ částečně zasahuje do PMO vymezené v tomto projektu, konkrétně se jedná o 2 obce. Z výše uvedených pravidel pro vznik společenství obcí lze identifikovat, že na území vymezené PMO může vzniknout maximálně 22 společenství obcí, v následující tabulce jsou uvedeny počty pro jednotlivé SO ORP na území PMO:

Tabulka 2.8: Maximální možný počet společenství obcí na území PMO

SO ORP	Počet obcí v SO ORP	Maximální počet společenství obcí
Benešov	51	2
Beroun	48	2
Brandýs nad Labem-Stará Boleslav	58	2
Černošice*	79	3
Český Brod	21	1
Dobříš	24	1
Kladno	48	2
Kralupy nad Vltavou	18	1
Lysá nad Labem	12	1
Mělník	39	1
Neratovice	12	1

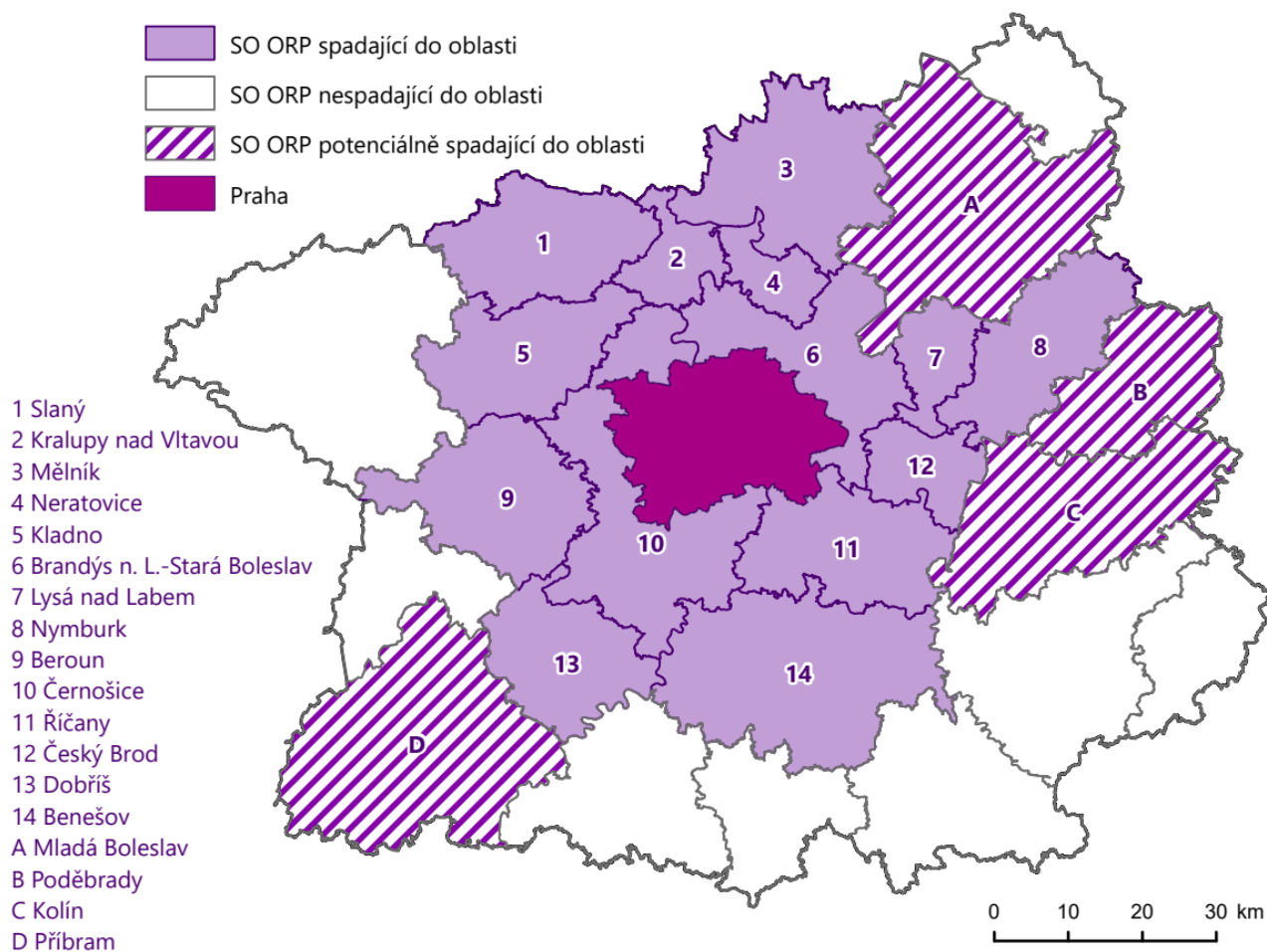
SO ORP	Počet obcí v SO ORP	Maximální počet společenství obcí
Nymburk	39	1
Říčany	52	2
Slaný	52	2
Vymezená PMO	553	22

Zdroj: PROCES, vlastní zpracování.

Pozn.: V případě rozdělení ORP Černošice by mohl dle výše uvedených podmínek vzniknout vyšší počet společenství obcí.

Při vymezování PMO v tomto projektu bylo zpracováno v rámci výsledku Nmap také alternativní vymezení se zobecněním území dle hranic SO ORP. Zároveň byly identifikovány SO ORP, které do PMO dle použité metodiky zatím nepatří, ale je zde potenciál pro jejich případné zahrnutí v budoucnu, a to vlivem rozvoje a změn na jejich území. Tyto potenciální SO ORP jsou Mladá Boleslav, Poděbrady, Kolín a Příbram, tato verze vymezení rozšířené PMO je zobrazena na následujícím obrázku.

Obrázek 2.5: Zobecnění vymezení Pražské metropolitní oblasti dle hranic SO ORP



Zdroj: PROCES, 2024.

Na území těchto SO ORP může dle výše popsaných pravidel vzniknout dalších 11 společenství obcí, tzn. že by celkově na území PMO mohlo vzniknout až 33 společenství obcí. Maximální počet společenství obcí na území SO ORP potenciálně spadajících do PMO jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 2.9: Maximální možný počet společenství obcí na území SO ORP potenciálně spadajících do PMO

SO ORP	Počet obcí v SO ORP	Maximální počet společenství obcí
Kolín	69	3
Mladá Boleslav	98	4
Poděbrady	35	1
Příbram	74	3
Celkem:	276	11

Zdroj: PROCES, vlastní zpracování.

2.2 Právně-správní hledisko

Právně-správními hledisky se primárně zabývá výsledek tohoto projektu s názvem Právně správní aspekty fungování Pražsko-středočeské aglomerace (Výsledek typu O). V následujících kapitolách jsou uvedena stručná východiska v této oblasti, především z pohledu specifik hlavního města Prahy a metropolitního regionu, současného stavu spolupráce hl. m. Prahy a Středočeského kraje a organizačních aspektů rozvoje prostřednictvím Integrovaných teritoriálních investic. Kompletní informace o právně správních aspektech fungování PMO jsou uvedeny v samostatném dokumentu k výše uvedenému výsledku Právně správní aspekty fungování Pražsko-středočeské aglomerace, který slouží jako souhrn podkladů a informací, ze kterých řešitelský tým vycházel při návrhu administrativního uspořádání PMO.

2.2.1 Zvláštnosti metropolitního regionu, resp. hlavního města Prahy

Praha je subjektem územní samosprávy značně atypickým. Optikou Ústavy jde nejen o hlavní město země (čl. 13 Ústavy), což však téměř postrádá jakýkoliv samosprávně-normativní význam (ustanovení má spíše symbolický význam), ale především optikou zákonného vymezení se na ni nevztahuje ani (obecná) úprava zákona o obcích, ani (obecná) úprava zákona o krajích. Zákodárce šel v případě Prahy cestou samostatného zákona.

Největší problém v postavení a činnosti hlavního města Prahy (HMP) není samostatná právní úprava, ale především dvojaké postavení HMP v dichotomii obec vs kraj. Praha nespadá pod právní úpravu ani zákona o obcích, ani zákona o krajích, přesto dle Ústavy nemůže být ničím jiným než ZÚSC nebo VÚSC. Ústavní zákon o vytvoření VÚSC ji řadí mezi vyšší územní samosprávné celky, zákonná úprava pak explicitně uvádí, že Praha je zároveň hlavním městem, krajem i obcí, která se člení (a to jako jediné město v ČR obligatorně) na městské části (§ 1 odst. 1 ZHMP).

Pomyslným „sparing-partnerem“ v rámci územní samosprávy jí nikdy nemůže být další takový subjekt, neboť žádný takový jednoduše neexistuje. Z toho vychází celá řada nejasností, nejednoznačností a teoretických i praktických problémů, a to zejména právě v oblasti vzájemného (spolu)působení Prahy a ostatních (okolních) subjektů územní samosprávy.

2.2.2 Spolupráce Prahy a Středočeského kraje ve stávající podobě

Právní úpravou jsou zejména ustanovení § 24-26 ZOK a § 20 ZHMP, která jsou ale do značné míry spíše proklamativní povahy. Když totiž zákony uvádějí, že „Kraje mohou spolupracovat s ostatními kraji a s obcemi.“, resp. že „hlavní město Praha může při výkonu své samostatné působnosti spolupracovat s ostatními kraji a obcemi.“, neříkají vlastně nic jiného než to, co již automaticky vyplývá z postavení obcí a krajů coby subjektů územní samosprávy. Stejně jako jakékoliv subjekty práva spolu mohou, ale

nemusejí spolupracovat, tak i obce a kraje spolu mohou, ale nemusejí spolupracovat, není třeba to zvlášť zdůrazňovat kogentní normou veřejného práva. Pokud to však zákon výslovně uvádí, tím spíše není vyloučeno (právě naopak), aby spolu Středočeský kraj (SČK) a Praha (ať již jako město nebo jako kraj) spolupracovali. V obou případech jde o působnost zastupitelstva, tj. zastupitelstva kraje (§ 35 odst. 2 písm. g) ZOK) i Prahy (§ 59 odst. 2 písm. i) a q) ZHMP).

Zajímavější jsou zde spíše ty části právní úpravy, které představují určité limitace takové spolupráce. Kraj například nemůže být členem svazku obcí (§ 26 ZOK), což odpovídá analogické úpravě obecního zřízení (§ 49 odst. 2 ZOB). Podobně platí, že na spolupráci krajů s ostatními kraji a s obcemi nelze použít ustanovení občanského zákoníku o spolku a o smlouvě o společnosti (§ 24 odst. 2 ZOK), neboť zákon vychází z toho, že forma takové spolupráce by měla vycházet z veřejnoprávní, a nikoliv soukromoprávní úpravy. Naproti tomu ale platí (dle § 27 ZOK), že tyto instrumenty občanského zákoníku mohou být použity na spolupráci krajů s jinými osobami (fyzickými i právnickými, ať již soukromoprávními či veřejnoprávními).

Praha, přestože je „i“ krajem, členem svazku obcí naopak být může (§ 24 ZHMP). Členem svazku obcí však patrně nemohou být jednotlivé městské části. Platí totiž, že ZHMP tuto možnost výslovně dává jen přímo HMP (§ 24 odst. 1 ZHMP), nikoliv však městským částem.

2.2.3 Rozvoj pražské metropolitní oblasti prostřednictvím nástroje ITI

Integrované územní investice (ITI – Integrated Territorial Investments) jsou nástrojem urbánní politiky a řeší problematiku územní dimenze metropolí a obcí v jejich zázemí. Integrovaná strategie pro ITI Pražské metropolitní oblasti pro období 2021–2027 je zpracována pro celé území Pražské metropolitní oblasti (dále jen „PMO“) definované na základě vymezení MMR⁵. Je primárně zaměřena na vytvoření strategického rámce velkých integrovaných projektů s významným dopadem do metropolitní oblasti podporovaných prostřednictvím vícezdrojového financování především prostřednictvím Evropských fondů.

Nástroj ITI je v období 2021–2027 realizován v 5 sektorových OP (IROP, OP D, OP ŽP, OP JAK a OP TAK) prostřednictvím 2 fondů EU (EFRR a FS) a přispívá k naplňování tematicky širokých integrovaných územních strategií metropolitních oblastí a aglomerací. Na financování implementace integrovaných územních strategií se spolupodílí OP Technická pomoc. Výše alokace pro nástroje ITI byla předmětem diskuzí/vyjednávání mezi řídicími orgány jednotlivých operačních programů a nositelů jednotlivých ITI.

Nositelem ITI Praha je hl. m. Praha. Odpovědnost za implementaci Strategie ITI a za realizaci projektu Řízení ITI Pražské metropolitní oblasti (financován z Operačního programu Technická pomoc 2021–2027) má na základě pověření Rady hl. m. Prahy Odbor evropských fondů. Pro účely přípravy a zpracování aktualizace Strategie ITI PMO byl využit Řídicí výbor ITI PMO z předchozího období složený ze zástupců HMP, IPR Praha, Středočeského kraje a dalších relevantních stakeholderů. Pro potřeby aktualizace dokumentu Strategie ITI PMO byl ŘV ITI PMO rozšířen o relevantní stakeholdery v podobě stálých hostů.

Na základě identifikovaných možných témat pro řešení prostřednictvím ITI byly již v období 2014–2020 vytvořeny tři pracovní skupiny Řídicího výboru ITI (doprava, životní prostředí, vzdělávání a sociálně-zdravotní oblast), které jsou v zájmu zachování kontinuity převedeny i do současného období 2021–2027 a rozšířeny o jednu novou oblast (cestovní ruch, kulturní a přírodní dědictví). Pracovní skupiny jsou otevřenou platformou, všichni předkladatelé projektových záměrů v dané tematické oblasti jsou automaticky členy bez hlasovacího práva. Jednání pracovní skupiny se účastní i další osoby, které

⁵ Odlišné od vymezení provedeného v rámci tohoto projektu, konkrétně jeho výsledku Nmap.

spolupracovaly na přípravě Strategie ITI PMO, a to i v případě, že nepředkládají žádný projektový záměr. Rolí těchto osob jsou odborné konzultace poskytované ostatním členům pracovní skupiny. Pracovní skupinu včetně odborných členů ustanovuje Řídící výbor ITI PMO současně se začátkem procesu sběru projektových záměrů do jednotlivých programových rámců, resp. výzvou k předkládání projektových záměrů. Nad rámec čtyř odborných pracovních skupin vznikla tzv. Horizontální pracovní skupina, složená ze zástupců HMP, KÚ SČK, statutárního města Kladna, zástupce ORP, zástupců IPR atd., která řeší témata napříč všemi pracovními skupinami.

Obrázek 2.6: Organizační struktura ITI Praha v období 2021–2027



Zdroj: Integrovaná strategie pro ITI Pražské metropolitní oblasti pro období 2021–2027. hl. m. Praha; zpracovatel: PROCES – Centrum pro rozvoj obcí a regionů, s.r.o.

2.3 Ekonomická hlediska

2.3.1 Analýza vývoje příjmů samospráv ve Středočeském kraji a v Praze

2.3.1.1 Klíčová zjištění a doporučení

V rámci analýzy byla identifikována následující **klíčová doporučení**:

1. **Trend:** Z dlouhodobého hlediska je trend celkových příjmů na obyvatele pro územní rozpočty v oblasti Středočeského kraje (SČK) a Prahy podobný. V posledních letech (2022 a 2023) se však příjmy v Praze výrazně zvýšily.
2. **Vliv RUD:** Pravidla rozpočtového určení daní pro kraje (RUD) neodrážejí změny v počtu obyvatel, což nepříznivě ovlivňuje příjmy krajských rozpočtů v SČK i Praze. Příprava změn RUD v legislativním procesu by měla lépe reflektovat počet obyvatel při sdílení daní.
3. **Výhody Prahy:** V rámci sdílení daní je výhodou Prahy vyšší podíl příjmů ze sdílených daní jako obec a nižší koeficient jako kraj, jelikož se tím pozitivně odráží rostoucí počet obyvatel v kritériích pro obce a méně pro kraje. Navrhovaná novela RUD by měla tento aspekt zohlednit.
4. **Příjmy na obyvatele:** V roce 2023 byly příjmy rozpočtů na území Prahy o 45 % vyšší než ve SČK. Tento rozdíl je způsoben velikostí přepočítacích koeficientů při sdílení daní.
5. **Příjmy obcí:** Příjmy obecních rozpočtů ve SČK se liší v závislosti na velikosti obce. Nejmenší obce mají nejvyšší příjmy na obyvatele, převážně díky dani z nemovitých věcí. Naopak větší obce čerpají vyšší příjmy z příspěvků na přenesený výkon státní správy, které ale nejsou určeny pro rozvoj obcí.

6. **Daň z nemovitých věcí:** Tento faktor ovlivňuje velikost příjmů obcí v SČK. Malé obce mají vyšší příjmy na obyvatele kvůli větší rozloze pozemků na obyvatele, přičemž nová pravidla od roku 2024 mohou tento stav změnit.
7. **Počet zaměstnanců:** Relativní počet zaměstnanců v obcích SČK je průměrně nižší než v ČR, zatímco v Praze je dvojnásobně vyšší. Tento ukazatel naznačuje také pracovní vazby mezi SČK a Prahou.

Na základě klíčových zjištění jsou navržena následující **doporučení**:

- **Reforma RUD:** Doporučuje se podporovat legislativní změny, které lépe reflektují demografické změny a vyváženěji přerozdělují daňové příjmy mezi kraje a obce, podporují spolupráci obcí jak ve formě dobrovolných svazků obcí, tak i společenství obcí.
- **Motivace malých obcí:** Zlepšit motivaci spolupráce obcí v SČK jak ve formě dobrovolných svazků obcí, tak i společenství obcí, aby mohly efektivněji čelit výzvám spojeným s nižšími příjmy a většími náklady na správu.

2.3.1.2 Metodologie analýzy

Cílem analýzy je charakterizovat vývoj, stav a rozložení příjmů územních rozpočtů. Použití parametrů příjmů je dáno pravidly hospodaření územních rozpočtů a konkrétními podmínkami jednotlivých rozpočtů.

Analýza příjmů vychází ze strukturalizace příjmů v územních rozpočtech. Metodologie analýzy popisuje a zdůvodňuje použití druhů příjmů v rámci analýzy územních rozpočtů SČK.

Příjmy územních rozpočtů jsou tvořeny příjmy obcí, příjmy krajů a příjmy svazků obcí (celkové příjmy na území kraje přitom nelze stanovit jako prostý součet těchto tří typů rozpočtů, ale hodnoty je potřebné konsolidovat, z hlediska objektivní srovnatelnosti vychází z konsolidovaných údajů).

Celkově příjmy územních rozpočtů tvoří (třídy) příjmy daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery (dle rozpočtové skladby, vyhláška č. 412/2021 Sb.):

- Daňové příjmy u rozpočtů obcí a krajů tvoří zejména příjmy ze sdílených a svěřených daní (viz zákon o rozpočtovém určení daní a u obcí i loterijní zákon); daňové příjmy zahrnují zejména u obcí i poplatky (místní, správní a z oblasti životního prostředí). Daňové příjmy nemají svazky obcí.
- Nedaňové příjmy souvisí s činností jednotlivých samospráv, zahrnují příjmy z uživatelských poplatků, pronájmy, odvody organizací, dary apod., a u jednotlivých samospráv jsou velice individuální a souvisí jednak s tím, jaké služby samosprávy poskytují a jakou organizační formou při poskytování těchto služeb uplatňují (např. pokud obec spravuje své byty přímo zaměstnanci úřadu, v rozpočtu se objeví jednak příjmy, ale i výdaje spojené s touto správou, ale v případě, že má obec nějakou organizaci, která tuto správu vykonává, v rozpočtu se objevuje jen čistý vztah k této organizaci).
- Kapitálové příjmy zahrnují příjmy z prodeje kapitálového majetku, příp. dary na investice, což jsou příjmy, které mají v čase u jednotlivých územních rozpočtů velmi nepravidelný charakter.
- Přijaté transfery (dotace) představují příjmy z jiných veřejných rozpočtů, které mohou mít nárokový charakter (např. příspěvek na úhradu přeneseného výkonu státní správy) nebo nenárokový charakter, tj. souvisí s možností územních rozpočtů získávat individuální dotace z vyhlášených dotačních programů např. ze státního rozpočtu, ze státních fondů, EU apod.

Průměrná struktura příjmů (tříd) se u jednotlivých typů rozpočtů v ČR liší. Nejvýznamnější příjmy u rozpočtů obcí tvoří příjmy daňové a u rozpočtů krajů a svazků obcí jsou to přijaté transfery (viz tabulka 2.10). Celkový objem územních rozpočtů ČR v roce 2023 představoval 855,7 mld. Kč, na tomto objemu se obce, svazky obcí a kraj ve SČK podílely 103,2 mld. Kč (12,1 % ČR), Praha 140,8 mld. Kč (16,5 % ČR).

Tabulka 2.10: Struktura příjmů územních rozpočtů ČR v roce 2023 (v %)

Územní jednotka	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté transfery	Příjmy celkem
Obce	69,1	11,3	1,4	18,2	100,0
Kraje	29,9	3,6	0,1	66,4	100,0
Svazky obcí	0,0	32,8	0,0	67,2	100,0

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

V návaznosti na třídění příjmů lze uvažovat i pohledy a význam jednotlivých druhů (tříd) příjmů územních rozpočtů.

Celkové příjmy rozpočtů představují všechny disponibilní zdroje, které se však mohou meziročně výrazně měnit zejména v souvislosti s nenárokovými transfery (získávání nenárokových dotací lze spojit s aktivitou a úspěšností územních samospráv s jejich získáváním).

Daňové příjmy lze charakterizovat, jako rozhodující příjmy územních rozpočtů. Což u rozpočtů obcí je patrné zejména z celkového podílu na příjmech obcí. Daňové příjmy krajů sice netvoří většinu příjmů krajů, ale příjmy z transferů krajů, které mají nejvyšší podíl na příjmech krajů, ovlivňuje téměř polovinou celkových příjmů krajů dotace na přímé náklady na vzdělávání (které jsou určeny krajům ze státního rozpočtu, jsou pravidelně každoročně poskytovány podle státem stanovených pravidel, a to zejména na platy učitelů a školní pomůcky škol zřizovaných kraji i obcemi a jinými subjekty v krajích). Po vynětí těchto přijatých transferů z příjmů rozpočtů krajů, které mají pro rozpočty krajů jen „průtokový“ charakter, se stávají hlavním druhem příjmů krajů příjmy daňové. U rozpočtů svazků obcí se daňové příjmy nevyskytují, nicméně příjmy svazků obcí z transferů jsou v řadě případů (kromě jiných transferů) založeny na transferech, které poskytují členské obce do rozpočtů těchto svazků obcí a kdy původ těchto příjmů v rozpočtech obcí jsou jejich daňové příjmy.

Daňové příjmy obcí a krajů v podmínkách ČR jsou založeny na daních sdílených, na daních svěřených (tj. příjmy z daní) a na dalších příjmech z poplatků apod. plateb, největší podíl ale tvoří přímo příjmy z daní.

Příjmy obcí z daní

Příjmy z daní v rozpočtech obcí zahrnují podíly na daních (stav⁶ v roce 2024):

- Daň z příjmů fyzických osob (položky: 1111, 1112, 1113, podíl 24,16 %; u položky 1111 navíc podíl 1,5 %).
- Daň z příjmů právnických osob (položka: 1121, podíl 24,16 %); a dále položka 1122, která má podíl 100 %, nicméně vzhledem k tomu, že jde o daň, kdy poplatníkem daně je sama obec (příjem i zaplacená daň ve stejné výši), nepředstavuje tato daň nějaký nový příjem pro příslušnou obec).
- Daň z přidané hodnoty (položka 1211, podíl 24,16 %).
- Daň z nemovitých věcí (položka 1511, podíl 100 %).
- Daň z hazardních her (položka 1386, podíl 45 %; položka 1387, podíl 65 %, a podíly jsou určeny podíly obcí na dani z příjmů právnických osob).

⁶ Dále uvedené podíly na daních se v minulých letech měnily; zachycen je stav platný pro rok 2024.

Podíly sdílených daní pro jednotlivé **obce** jsou odvozovány od počtu obyvatel, výměry území, počtu dětí a žáků, počtu zaměstnaných na území obce a u daně z hazardních her (zákon č. 187/2016 Sb.) také částečně od počtu povolených koncových zařízení. V rámci těchto jednotných kritérií sdílení daní obcemi, které vycházejí z konkrétních podmínek daných obcí, do sdílení daní vstupují zejména koeficienty postupných přechodů a přepočítací koeficienty (viz zákon 243/2000 Sb.). Což se projevuje tím, že sdílené daně jsou rozdělovány ve svém objemu sice zejména na základě kritéria počtu obyvatel, ale vstupují zde i koeficienty, které zvyšují sdílené hodnoty daní na obyvatele klouzavým způsobem podle velikosti obcí; jsou tak vytvořeny velikostní skupiny obcí do 50 obyvatel (nejnižší hodnota koeficientu), 51-2000 obyvatel, 2001-30000 obyvatel, nad 30000 obyvatel, a dále (v poněkud jiném vztahu ke koeficientům předchozích skupin) skupina měst Brno, Ostrava, Plzeň a dále Praha s řádově vyššími koeficienty (viz tabulka 2.11).

Příjmy krajů z daní

Příjmy z daní v rozpočtech krajů zahrnují podíly na daních (stav v roce 2024):

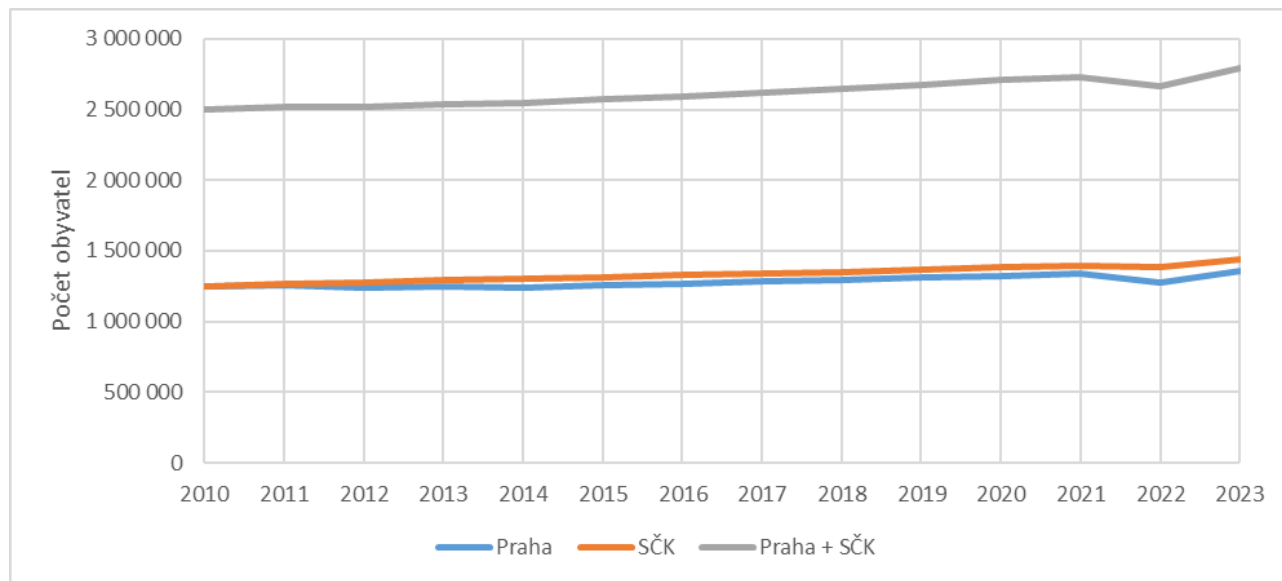
- Daň z příjmů fyzických osob (položky: 1111, 1112, 1113, podíl 9,45 %).
- Daň z příjmů právnických osob (položky: 1121, podíl 9,45 %); u položky 1122 celých 100 % (nicméně vzhledem k tomu, že jde o daň, kdy poplatníkem daně je sám kraj, nepředstavuje tato daň nějaký nový příjem pro příslušný kraj, obdobně jako je tomu u obcí).
- Daň z přidané hodnoty (položka 1211, podíl 9,45 %).

Podíly jednotlivých daní pro kraje jsou pevně stanoveny zákonem (243/2000 Sb.)⁷. Pro jednotlivé kraje jsou tyto podíly fixovány od roku 2005 a neprojevuje se zde nijak ani např. změna počtu obyvatel krajů.

2.3.1.3 Analýza příjmů územních rozpočtů

Vzhledem k měnícím se podmínkám hospodaření územních rozpočtů a pravidlům hospodaření ovlivňuje územní rozpočty (zejména rozpočty obcí) počet obyvatel. Během sledovaného období lze konstatovat růst počtu obyvatel na území SČK i Prahy (viz graf 2.1). Na celkovém růstu obyvatel podílel zejména SČK. V roce 2023 se podílel SČK na počtu obyvatel ČR 13,3 %, Praha 12,5 %.

Graf 2.1: Vývoj počtu obyvatel SČK a Prahy



Zdroj: Český statistický úřad, Běžná evidence obyvatelstva.

⁷ V Poslanecké sněmovně se připravuje (2024) změna zákona pro sdílení daní kraji, která je založena na vymezení kritérií a jejich vah.

Z dlouhodobého hlediska má ve vztahu ke sdíleným daním obcí význam počet obyvatel (kritérium počtu obyvatel je spojeno se sdílením 88 % příjmů ze sdílených daní). Kategorizace obcí dle počtu obyvatel je spojena s koeficienty při sdílení daní. Největší podíl obcí ve SČK připadá na velikostní kategorii obcí 51-2000 obyvatel (blíže viz tabulka 2.11).

Tabulka 2.11: Praha a obce Středočeského kraje dle velikostních kategorií při sdílení daní v roce 2023

Velikost obcí	počet obcí	počet obyvatel	Koeficient postupných přechodů ^x
do 50 obyvatel	5	161	1,0000
51-2000 obyvatel	1010	569 738	1,0700
2001-30000 obyvatel	125	110 930	1,1523
nad 30000 obyvatel	4	179 468	1,3663
Celkem SČK kraj	1 144	1 439 391	--
Praha (obec)	1	1 357 326	4,0641 (přepočítací koeficient ^x)

Zdroj: Příloha k vyhlášce 264/2023 Sb.

Poznámka: ^x Koeficienty postupných přechodů a přepočítací koeficienty jsou jen rámcově srovnatelné vzhledem k tomu, že při sdílení daní se nejdříve obcím mimo Prahu, Brno, Ostravu a Plzeň přidělí přepočítací koeficient 1 (u Prahy je tento přepočítací koeficient 4,0641), a až v druhé fázi se uplatňují koeficienty postupných přechodů. Tento propočet při sdílení daní právě zvýhodňuje uvedená 4 města, protože v první fázi jsou jim daně rozděleny podle přepočítacích koeficientů a až v druhé fázi se rozděluje podle koeficientů postupných přechodů jiným obcím.

Vzhledem k použitým kritériím při sdílení daní⁸ může mít velikost příjmů na obyvatele v obcích rozdílnou velikost, proto je vhodné hodnotit příjmy obcí z pohledu velikostních kategorií obcí na obyvatele. Kromě základního hlediska členění velikostí obcí v rámci RUD je vhodné vzhledem k výraznému zastoupení obcí ve SČK v rámci velikostní kategorie 50-2000 obyvatel použít i dílčí části této kategorie, a to obce ve velikosti: 50-200, 201-500, 501-1000, 1001-2000 obyvatel.

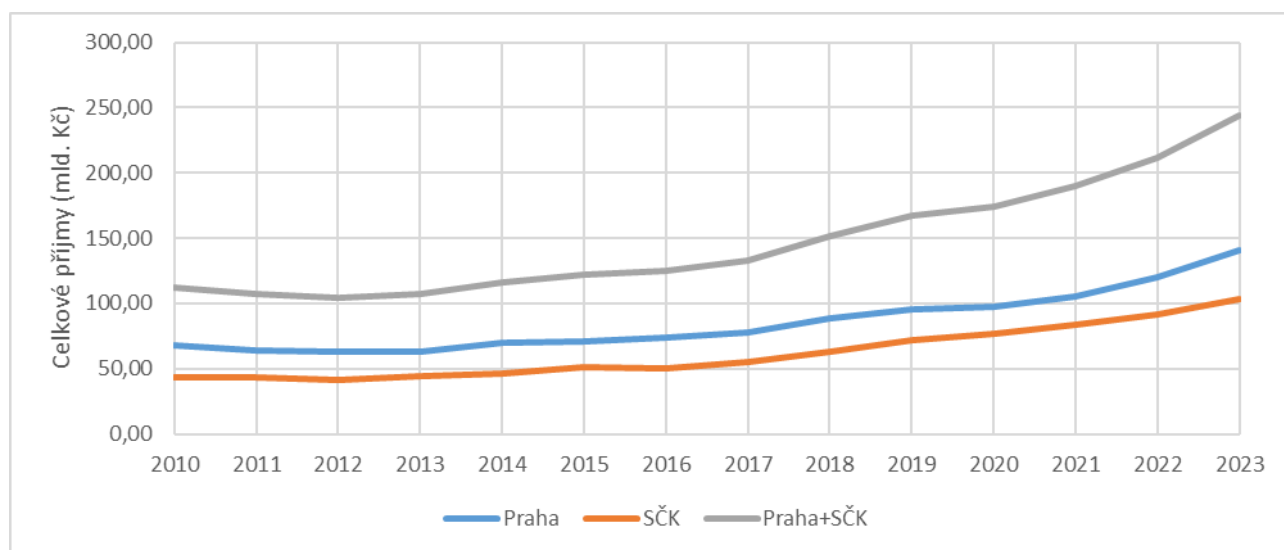
2.3.1.4 Celkové příjmy na území krajů

Celkové příjmy územních rozpočtů na území SČK⁹ a Prahy mají z dlouhodobého hlediska obdobnou tendenci růstu (viz graf 2.2), nicméně např. i při poněkud větším růstu počtu obyvatel SČK oproti Praze, tendence ukazuje na zvyšování rozdílu ve prospěch Prahy, což je způsobeno výrazně větším přepočítacím koeficientem při sdílení daní u Prahy. Nicméně v celkových příjmech se neprojevují jen příjmy z daní.

⁸ Vzhledem ke změně podílů sdílených daní a pravidlům pro stanovení daně z nemovitých věcí může rok 2024 a další roky přinést změny v hodnotách výnosů na obyvatele (tyto změny bude možné vyhodnotit až na základě výsledku hospodaření za rok 2024).

⁹ Pro zajištění srovnatelnosti SČK a Prahy příjmy územních rozpočtů na území SČK zahrnují příjmy rozpočtů obcí a kraje (krajského úřadu) a svazků obcí.

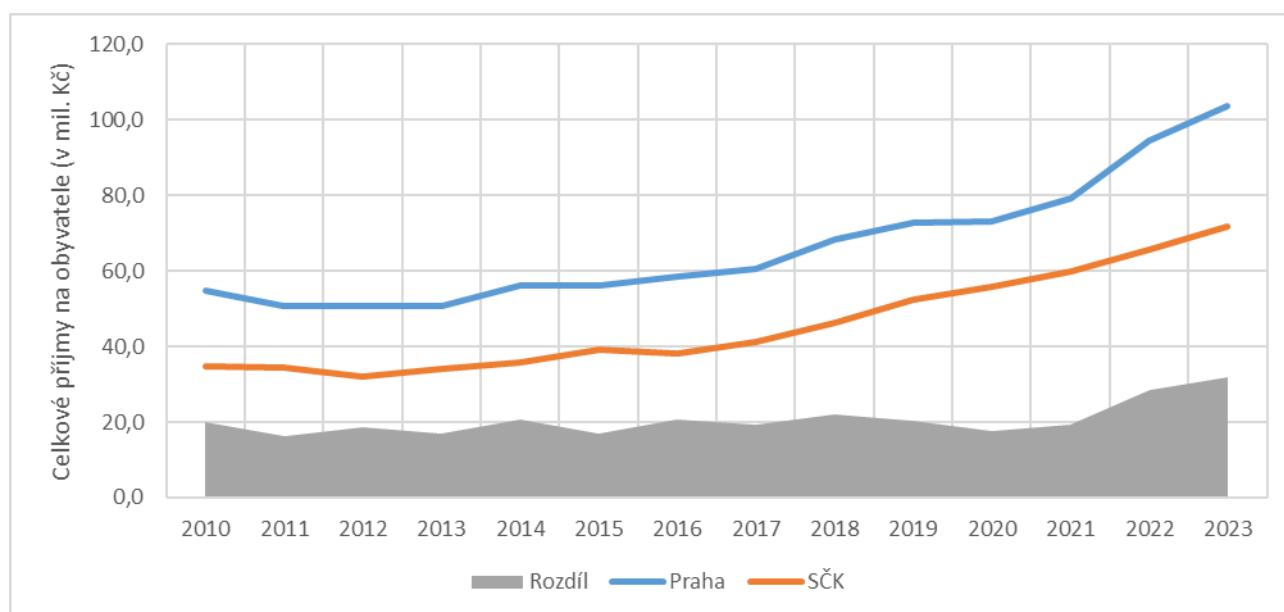
Graf 2.2: Celkové příjmy Prahy a SČK (mld. Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Na růst velikosti příjmů územních rozpočtů působí prostřednictvím sdílených daní počet obyvatel. Jak ukazuje vývoj v SČK i Praze počet obyvatel roste. Nicméně na druhé straně v rozpočtech krajů není v rámci sdílených daní uplatňována vazba na počet obyvatel, takže růst obyvatel ve SČK ve srovnání s jinými kraji (kde počet obyvatel poklesl) se neprojevil odpovídajícím růstem sdílených daní v rozpočtu krajského úřadu SČK. U sdílených daní příslušejících Praze jako kraji, byl tento vliv nižší vzhledem k tomu, že v rámci krajů se Praha podílí na sdílených daních jen podílem cca 3,2 %, zatímco u SČK (krajský úřad) je to cca 13,8 %. Tendence vývoje velikosti celkových příjmů na obyvatele mezi SČK a Prahou ukazuje v posledních pěti letech na zvyšování velikosti příjmů na obyvatele ve prospěch Prahy (viz graf 2.3). V roce 2019 byl podíl 1,39 a v roce 2023 byl podíl 1,45 mezi příjmy na obyvatele Prahy a SČK.

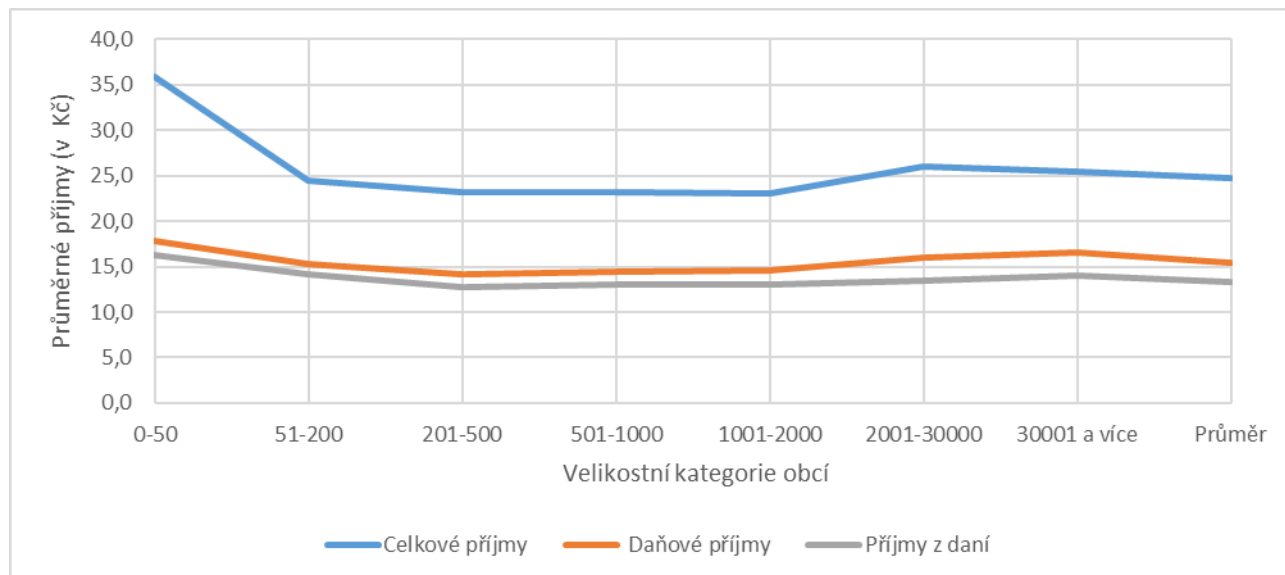
Graf 2.3: Celkové příjmy Prahy a SČK na obyvatele (Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

V rámci celkových příjmů obcí ve SČK podle velikostních skupin obcí (viz Graf 2.4) se ukazuje, že nevyšší celkové příjmy na obyvatele má skupina obcí do 50 obyvatel. Je to dáno jednak vyšší úrovní daňových příjmů, ale zejména dalších příjmů, kde hrají roli zejména nenárokové dotace. Nejvyšší úroveň celkových příjmů na obyvatele vykazují obce ve velikosti 200-500 obyvatel. Kromě skupiny nejmenších obcí dosahují nejvyšší celkové příjmy na obyvatele obce 2000-30000 obyvatel, což ovlivňují transfery a kde se do přijatých transferů promítají výrazně i příspěvky na přenesený výkon státní správy (ORP, POÚ).

Graf 2.4: Průměrné příjmy velikostních kategorií obcí ve SČK na obyvatele (Kč) za období 2010-2023



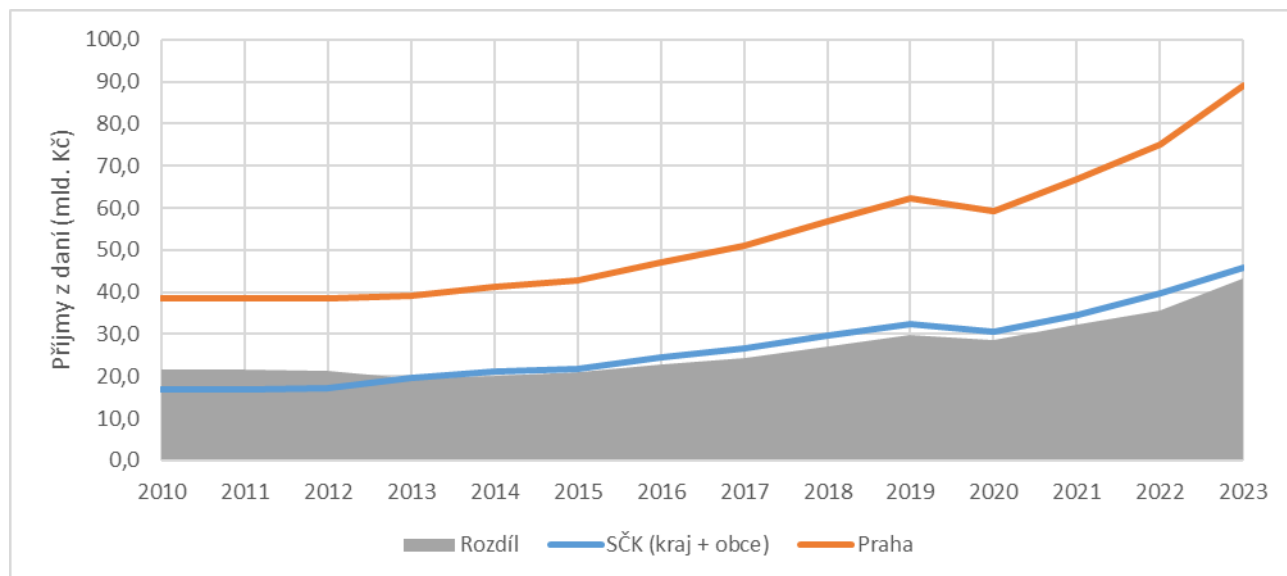
Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Pozn.: Třída 1 Daňové příjmy obsahuje inkaso ze sdílených daní podle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (daň z přidané hodnoty, daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň z nemovitých věcí); u obcí – podíl na inkasu z daně z hazardu podle zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her; správní poplatky vybírané při výkonu státní správy v přenesené působnosti; poplatky a odvody v oblasti životního prostředí (za dobývání nerostů, za geologické práce, za znečišťování ovzduší, za uložení odpadů, za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, za odnětí pozemků plnicích funkci lesa, za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních); u obcí – místní poplatky (ze psů, poplatek z pobytu, za užívání veřejného prostranství, ze vstupného, za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, za komunální odpad, za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace), pokud je obec na svém území zavede obecně závaznou vyhláškou obce.

2.3.1.5 Příjmy z daní

Příjmy územních rozpočtů z daní (představují část třídy daňových příjmů) jsou dány především pravidly RUD a obce je mohou pouze částečně ovlivnit změnou koeficientů u daně z nemovitých věcí (u krajů není možné ovlivnění vůbec). Individuální kritéria, která mohou ovlivňovat rozdíly těchto příjmů mezi obcemi, jsou tak dány individuálními podmínkami obcí a nastavením koeficientů u daně z nemovitých věcí, počtem dětí a žáků, rozlohou obce a dále počtem zaměstnaných na území obce. Tyto parametry, které jsou totožné pro všechny obce v ČR, měly v roce 2023 hodnoty: 19,6 tis. Kč na žáka, 112,5 tis. Kč na km² rozlohy obce, 2,7 tis. Kč na obyvatele (bez vlivu přepočtu prostřednictvím koeficientů) a 0,52 tis. Kč na zaměstnance (Zdroj: Vlastní propočty na základě Monitoru). Ve srovnání Prahy a obcí SČK kraje jsou rozdíly dány zejména přepočítacími koeficienty, resp. koeficienty postupných přechodů (hodnoty sdílených daní vykazované za Prahu zahrnují jak Prahu jako obec, tak i kraj). Z dlouhodobého hlediska se ukazuje tendence rozevírání nůžek mezi územím Prahy a SČK ve prospěch území Prahy (viz graf 2.5).

Graf 2.5: Příjmy z daní Prahy a SČK (krajský úřad + obce) (mld. Kč)

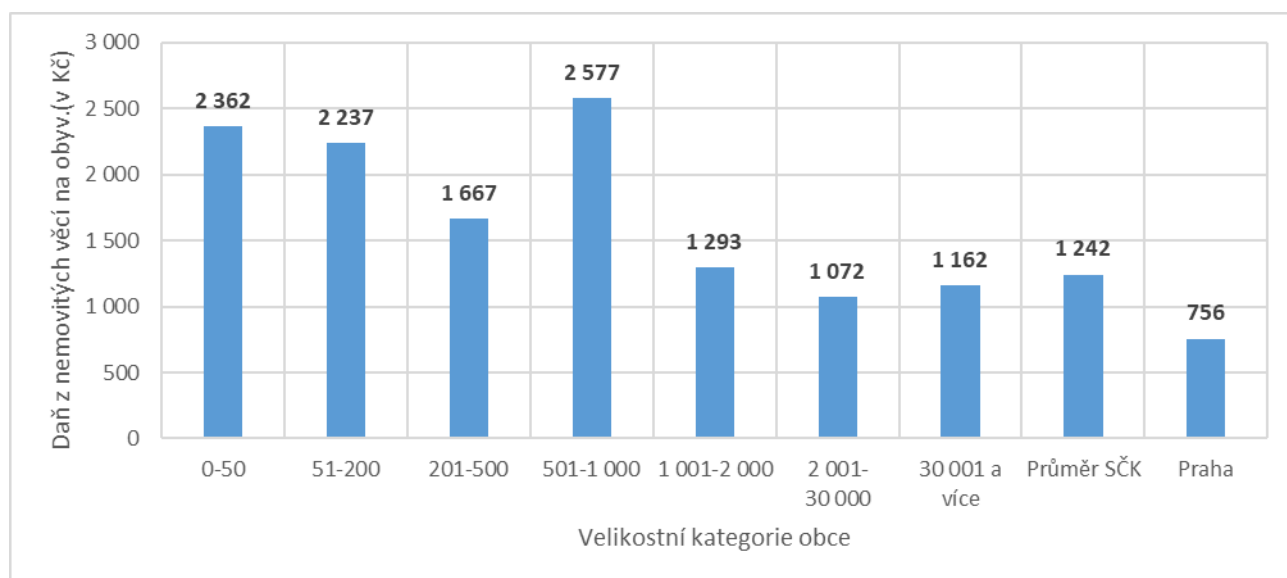


Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Mezi parametry ovlivňující velikost daňových příjmů obcí patří mimo jiné i daň z nemovitých věcí a počet zaměstnanců na území obcí.

Daň z nemovitých věcí, kromě pravidel, které stanovuje zákon, a kromě možnosti upravit koeficienty v rámci obcí, je dána geografickými a dalšími konkrétními podmínkami příslušných obcí (v některých případech může např. velikost této daně v území ovlivňovat osvobození od jejího placení, např. u státního vlastnictví). Rozložení velikosti příjmů z daně z nemovitých věcí pro velikostní skupiny obcí (viz graf 2.6) ukazuje, že výnos daně na obyvatele je výrazně větší u menších obcí. Největší výnos vykazují obce 500 až 1000 obyvatel a na obdobné výši se pohybují obce do 200 obyvatel. Což patří mezi důvody vyšších daňových příjmů na obyvatele menších obcí (které mají nejnižší koeficient postupných přechodů). Důvodem větších výnosů může být rozloha u nejmenších obcí, anebo umístění nějaké významnější ekonomické aktivity na území obce.

Graf 2.6: Výnos daně z nemovitých věcí na obyvatele ve velikostních kategoriích obcí v roce 2023 (v Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Individuální podmínky daňových příjmů u obcí ovlivňuje i počet zaměstnanců na území obcí (v roce 2023 činil výnos na jednoho zaměstnance 518 Kč). Průměrný podíl počtu zaměstnanců k počtu obyvatel obcí v ČR v roce 2023 byl 0,51. Průměrné hodnoty počtu zaměstnanců v jednotlivých kategoriích obcí ukazuje, že ve SČK je to o více než polovinu nižší hodnota než v Praze a o cca pětinu nižší hodnota než průměr za ČR (viz tabulka 2.12). Ve velikostních kategoriích obcí SČK je v obcích do velikosti 2 tis. obyvatel hodnota o více než polovinu nižší než v ČR, což ukazuje na převážně vyjížděkový charakter občanů těchto obcí za prací.

Tabulka 2.12: Průměrný podíl počtu zaměstnanců v obcích dle velikostních kategorií obcí a SČK

Území		Obyvatelé (o)	Zaměstnanci (z)	Podíl (z/o)
Praha		1 357 326	1 148 586	0,85
Středočeský kraj		1 439 391	571 860	0,40
v tom:	nad 30 000 obyv.	179 468	137 896	0,77
	2 001-30 000 obyv.	690 024	296 521	0,43
	1 001-2 000 obyv.	217 280	53 848	0,25
	501-1 000 obyv.	202 811	55 541	0,27
	201-500 obyv.	124 171	24 000	0,19
	51-200 obyv.	25 476	4 036	0,16
	do 50 obyv.	161	18	0,11
ČR		10 827 529	5 563 854	0,51

Zdroj: Propočet na základě vyhlášky č. 264/2023 Sb.

2.3.1.6 Shrnutí

Z dlouhodobého hlediska prostřednictvím zejména pravidel RUD je tendence celkových příjmů na obyvatele pro územní rozpočty na území SČK a Prahy obdobná, nicméně se ukazuje, že v posledních letech (2022 a 2023) se hodnoty výrazněji zvyšují v Praze.

Na příjmy krajských rozpočtů v důsledku pravidel RUD pro kraje nedopadají změny v počtu obyvatel a na územích SČK a Prahy proto, při růstu obyvatel ve SČK i Praze, je pro oba kraje tato situace nevýhodná (v legislativním procesu je změna RUD krajů, která by měla počet obyvatel při sdílení daní respektovat).

V současném sdílení daní u Prahy na jedné straně jako obce a na druhé straně jako kraje je z hlediska podmínek výhodnější, že Praha má nižší podíl na sdílení daní jako kraj a vyšší jako obec, protože rostoucí počet obyvatel Prahy se promítá do kritéria počtu obyvatel za obce a méně do příjmů za kraj (připravovaná novela RUD pro kraje by měla počet obyvatel krajů zohledňovat).

Příjmy rozpočtů na území Prahy ve srovnání s územím SČK na obyvatele v roce 2023 byly o 45 % vyšší, kde hlavní příčinou je velikost přepočítacích koeficientů při sdílení daní obcemi, jako hlavními zdroji obecních rozpočtů (i současný stav RUD pro kraje – viz výše).

Velikost celkových příjmů obecních rozpočtů ve SČK v přepočtu na obyvatele se liší v souvislosti s velikostí obcí; nejvyšší příjmy dosahují nejmenší obce, na čemž se podílí zejména výnosy daně z nemovitých věcí. Vyšší příjmy větších obcí jsou pak zejména dány např. příjmy z příspěvků na přenesený výkon státní správy (což pokrývá činnosti, které musí tyto obce zabezpečovat na rozdíl od jiných obcí, a nejsou to zdroje pro přímý rozvoj obcí). Potřebu vyšších hodnot zdrojů pro menší obce lze očekávat v důsledcích menší efektivity (malé úspory z rozsahu).

Daň z nemovitých věcí ovlivňuje celkovou velikost příjmů obcí ve SČK dle velikostních skupin, kde nejvyšší příjmy na obyvatele mají nejmenší obce (ještě nižší má Praha). Pravděpodobnou příčinou je zde

vyšší rozloha pozemků připadající na jednoho obyvatele v malých obcích (od roku 2024 změnou pravidel pro stanovení daně z nemovitých věcí se může tato situace změnit).

Počet zaměstnanců v obcích SČK je v průměru výrazně nižší než průměr za ČR, pro Prahu je to hodnota naopak dvojnásobně vyšší než pro SČK (počet zaměstnanců prozatím není výraznější položkou při sdílení daní, nicméně jejich počet naznačuje i pracovní územní vazby pro SČK zejména s Prahou).

2.3.2 Analýza hospodaření obcí a svazků obcí Středočeského kraje pro návrh variant jeho administrativního uspořádání

Analýza hospodaření obcí a svazků obcí SČK je zaměřena jednak na vymezení hospodaření obcí SČK v rámci obcí ČR, dále na strukturu výdajů obcí SČK dle velikostních skupin obcí SČK a jejich hospodaření, na hospodaření svazků obcí SČK dle skupin paragrafů, na nejvýznamnější výdaje svazků obcí SČK a na specifikaci jednotlivých svazků obcí SČK dle zaměření jejich činnosti. Analýza důsledně vychází ze strukturalizace finančních operací veřejných rozpočtů daných rozpočtovou skladbou (Vyhláška MF ČR č. 412/2021 Sb.). Analýza je založena zejména na údajích o hospodaření obcí za rok 2023 s tím, že pro vybrané charakteristiky je sledováno i období delší.

2.3.2.1 Hospodaření obcí Středočeského kraje a srovnání s obcemi ČR

V ČR existuje 6 254 obcí, přičemž ve SČK je to 1144 obcí. Průměrná velikost obcí v ČR je 1731 obyvatel, ve SČK má průměrná obec 1258 obyvatel. Tato situace je spojena s tím, že ve SČK jsou málo zastoupena větší města a větší podíl tvoří menší obce.

Hospodaření obcí je založeno na příjmech obcí tvořených příjmy daňovými, nedaňovými, kapitálovými a přijatými transfery. Na druhé straně výdaje obcí se odvíjejí od příjmů obcí, ale v jednotlivých letech se tyto výdaje mohou lišit v důsledku toho, že ne všechny zdroje se podaří obcím v daných letech vyčerpat, obce mohou použít i zdroje z minulých let nebo si na svou činnost vypůjčit.

Průměrné výdaje obcí postupně rostou a dosáhly v roce 2023 v ČR 437 mld. Kč, příjmy představovaly 493 mld. Kč.

V roce 2023 byla struktura **příjmů** obcí SČK ve srovnání s obcemi ČR obdobná, největší podíl vždy tvořily daňové příjmy (v obcích ČR i v obcích SČK je to kolem 69 %). Nižší podíl měly obce SČK v oblasti přijatých transferů (podíl transferů obcí SČK 16,8 % je nižší o 1,5 procentního bodu než u obcí ČR), naopak vyšší podíl měly obce SČK u kapitálových příjmů, kde u obcí SČK je zastoupení 2,7 %, což je o 1,4 procentního bodu větší než u obcí ČR, nedaňové příjmy mají v obcích SČK i ČR obdobný podíl kolem 11,3 %. Tyto podíly zejména charakterizují u obcí SČK vyšší prodej dlouhodobého majetku a nižší příjmy z transferů (dotací) (viz tabulka 2.13).

Průměrné příjmy v obcích SČK na obyvatele v roce 2023 byly ve srovnání s obcemi ČR na úrovni 77 % příjmů obcí na obyvatele v ČR. Absolutní rozdíly hodnot příjmů na obyvatele se u obcí SČK projevují zejména v příjmech daňových, což je dáno velikostní strukturou obcí SČK, kde vlivem průměrně menších obcí v SČK oproti ČR jsou při sdílení daní uplatňovány nižší koeficienty a tím mají obce v SČK i nižší daňové příjmy a nižší úroveň mají i příjmy z transferů (71 % úrovně ČR) (viz tabulka 2.13).

Tabulka 2.13: Struktura příjmů obcí ČR a obcí SČK

Typ příjmů	obce ČR 2023			obce SČK 2023		
	mil. Kč	podíl	Kč/obyv.	mil. Kč	podíl	Kč/obyv.
Daňové příjmy	340 693,04	69,10 %	31 465,45	35 172,92	69,16 %	24 435,97
Nedaňové příjmy	55 597,18	11,28 %	5 134,80	5 756,35	11,32 %	3 999,16
Kapitálové příjmy	6 728,96	1,36 %	621,47	1 383,13	2,72 %	960,91
Přijaté transfery	90 040,91	18,26 %	8 315,92	8 542,55	16,80 %	5 934,84
Celkové příjmy	493 060,08	100,00 %	45 537,64	50 854,96	100,00 %	35 330,88

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Objem **výdajů** rozpočtů obcí ve SČK se postupně zvyšuje a v roce 2023 dosáhl 46,3 mld. Kč, což představuje podíl na celkových výdajích obcí v ČR 10,6 % (při podílu obyvatel SČK na celkovém počtu obyvatel ČR 13,3 %). V přepočtu na obyvatele obce ve SČK vynaložily 80 % průměrných výdajů obcí v ČR.

Výdajovou strukturu obcí lze charakterizovat pomocí šesti výdajových skupin (viz tabulka 2.14). Ve výdajové struktuře obcí v ČR je nejvíce zastoupena skupina Služeb pro fyzické osoby (Skupina 3), dále skupina Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství (Skupina 2) a skupina Všeobecná veřejná správa a služby (Skupina 6). Obdobné zastoupení mají i skupiny výdajů obcí ve SČK, kdy obce tohoto kraje oproti průměru obcí ČR vynakládají nižší podíl výdajů na Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství (o cca 2 procentní body); tato skupina zahrnuje např. výdaje na infrastrukturu, silnice, dopravní obslužnost. V hodnotě na obyvatele jde o částku nižší o cca 2,5 tis. Kč. Větší podíl výdajů pak mají obce SČK ve skupině Všeobecná veřejná správa a služby, kde oproti obcím ČR jde o vyšší podíl o téměř 4 procentní body, nicméně výdaje na obyvatele v obcích SČK jsou 0,4 tis. Kč nižší oproti obcím ČR (viz tabulka 2.14).

Tabulka 2.14: Výdaje obcí dle skupin paragrafů

Skupina paragrafů	obce ČR 2023			obce SČK 2023		
	mil. Kč	podíl	Kč/obyv.	mil. Kč	podíl	Kč/obyv.
1	3 962,57	0,91 %	365,97	312,87	0,68 %	217,36
2	104 164,42	23,82 %	9 620,33	10 134,99	21,88 %	7 041,17
3	208 951,86	47,78 %	19 298,20	22 256,76	48,06 %	15 462,62
4	20 571,70	4,70 %	1 899,94	1 290,51	2,79 %	896,57
5	14 381,85	3,29 %	1 328,27	1 533,52	3,31 %	1 065,40
6	85 317,68	19,51 %	7 879,70	10 782,73	23,28 %	7 491,18
Výdaje celkem	437 350,08	100,00 %	40 392,42	46 311,38	100,00 %	32 174,29

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámka: Skupina paragrafů (název): 1 - Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství, 2 - Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, 3 - Služby pro fyzické osoby, 4 - Sociální věci a politika zaměstnanosti, 5 - Bezpečnost státu a právní ochrana, 6 - Všeobecná veřejná správa a služby

2.3.2.2 Výdaje obcí SČK ve velikostních skupinách obcí

Velikostní strukturu obcí SČK tvoří zejména obce ve velikostních kategoriích 201 až 500 obyvatel a 501 až 1000 obyvatel (viz tabulka 2.15). Z hlediska výdajů obcí SČK obecně v rámci menších obcí SČK převažují oproti větším obcím výdaje na obyvatele v rámci skupin výdajů zejména ve skupině výdajů na Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství (Skupina 1) a výdaje na Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství (Skupina 2), naopak ve větších obcích převažují výdaje zejména ve skupinách Služeb pro fyzické osoby (Skupina 3), Sociální věci a politika zaměstnanost (Skupina 4) a Bezpečnost státu a právní

ochrana (Skupina 5). Skupina výdajů na Všeobecnou veřejnou správu a služby (Skupina 6) na obyvatele, je nejvyšší u nejmenších obcí a je cca dvojnásobně na obyvatele větší než v největších obcích SČK. Nejnižší hodnoty výdajů na správu na obyvatele dosahují obce ve velikosti od 1–5 tis. obyvatel. Větší výdaje na správu u obcí ve velikostních kategoriích obcí nad 5 tis. obyvatel lze spojovat zejména s tím, že součástí jejich výdajů na správu jsou výdaje na přenesený výkon státní správy, kdy plní funkci pověřených obecních úřadů či obcí s rozšířenou působností (nicméně tyto zvýšené výdaje jsou těmito obcím kompenzovány příspěvkem na přenesený výkon státní správy).

Tabulka 2.15: Výdaje obcí SČK dle velikostních skupin obcí v roce 2023

Velikostní skupina obcí	Počet obcí	Počet obyvatel	Výdaje na obyvatele ve skupinách výdajů (v Kč/obyv.)					
			1	2	3	4	5	6
0 až 100	51	3 731	6 889,70	6 153,17	11 254,08	17,54	1 382,61	14 375,64
101 až 200	150	21 906	1 450,30	12 868,15	9 954,70	12,97	450,81	9 905,70
201 až 500	367	123 171	501,33	12 054,84	10 737,32	89,98	500,56	8 082,40
501 až 1 000	290	203 811	252,63	8 539,89	12 157,03	178,16	619,19	6 777,45
1 001 až 2 000	157	217 280	358,22	6 742,66	13 997,68	357,47	720,15	5 768,72
2 001 až 5 000	84	252 464	83,33	6 637,05	16 726,16	553,89	969,43	5 768,86
5 001 až 10 000	22	145 640	108,72	5 583,18	16 550,76	1 125,76	1 664,45	9 363,69
10 001 až 20 000	16	229 492	44,02	5 280,98	18 985,70	1 565,29	1 385,03	9 108,55
20 001 až 50 000	6	173 460	95,20	5 733,74	16 736,69	2 373,76	1 385,56	8 279,84
50 001 až 100 000	1	68 436	12,21	6 495,11	18 434,72	1 319,90	1 882,22	7 819,25

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

2.3.2.3 Hospodaření svazků obcí v SČK a v ČR

Vedle obcí na nejnižší územní úrovni existují i svazky obcí. Zdroje hospodaření svazků obcí mohou být z příjmů nedaňových, kapitálových, ale hlavní příjmy tvoří přijaté transfery, a to jak z rozpočtů členských obcí svazků, tak z jiných veřejných rozpočtů (státní rozpočet, státní fondy, rozpočet EU, rozpočty krajů). V rozpočtech svazků obcí SČK tvořily v roce 2023 přijaté transfery podíl na celkových příjmech 83 %. Daňové příjmy se u svazků obcí nevyskytují, protože svazky obcí nejsou subjekty sdílení daní, nemohou vybírat místní poplatky apod. V průběhu let se rozpočty svazků obcí ve srovnání s velikostí rozpočtů obcí ČR mění, což souvisí se vznikem a zánikem svazků obcí. Průměr výdajů za posledních 10 let rozpočtů svazků obcí ČR tvořil ve srovnání s rozpočty obcí ČR 1,48 %, v roce 2023 to bylo 1,24 % (viz tabulka 2.16).

Tabulka 2.16: Srovnání výdajů obcí a svazků obcí ČR a obcí a svazků obcí SČK v období 2014-2023

	Průměr let 2014-2023	Průměr 2019-2023	Rok 2023
Výdaje obcí ČR (OBC) mld. Kč	324,94	378,69	437,35
Výdaje svazků obcí ČR (SO) mld. Kč	4,82	4,92	5,43
Podíl výdajů SO/OBC	1,48 %	1,30 %	1,24 %
Výdaje obcí SČK (OBC SČK) mld. Kč	37,67	48,43	46,31
Výdaje svazků obcí SČK (SO SČK) mld. Kč	0,56	0,70	1,25
Podíl výdajů OBC SČK/SO SČK	1,47 %	1,44 %	2,69 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámka: Srovnání charakteristik je z časového hlediska provedeno z hlediska tří období:

- průměr za 10 let: hodnota je vypočtena jako roční průměr za období let 2014 až 2023,
- průměr za 5 let: hodnota je vypočtena jako roční průměr za období let 2019 až 2023,
- rok 2023: skutečnost roku 2023.

Z dlouhodobého hlediska (10 let) jsou výdaje svazků obcí SČK ve srovnání s rozpočty obcí SČK na obdobné úrovni jako za celou ČR (1,47 %), ale v roce 2023 byl objem výdajů svazků obcí SČK k výdajům obcí SČK cca dvojnásobný oproti průměru za ČR, kdy podíl výdajů svazků obcí SČK je ve srovnání s výdaji rozpočtů obcí SČK 2,69 % oproti hodnotě 1,24 % za celou ČR (viz tabulka 2.16).

Hospodaření svazků obcí ve SČK bylo z hlediska výdajů zaměřeno v roce 2023 téměř ze dvou třetin na výdaje v rámci Služeb pro fyzické osoby 64,07 % (Skupina 3), což je ve srovnání se svazky obcí ČR více než dvojnásobný podíl na výdajích (u svazků obcí ČR je podíl 25,49 %). Druhou nejvýznamnější skupinou výdajů svazků obcí SČK je skupina Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, podíl 31,79 % (Skupina 2), což je hodnota naopak méně než poloviční ve srovnání se svazky obcí ČR (viz tabulka 2.17). Ve výdajích svazků obcí SČK nejsou zastoupeny výdaje na sociální věci a politiku zaměstnanosti. Uvedená struktura výdajů ukazuje na odlišnosti zaměření svazků obcí ČR a svazků obcí SČK.

Tabulka 2.17: Struktura výdajů svazků obcí v ČR a v SČK

Skupina paragrafů ¹⁰	SO ČR	SO ČR	SO ČR	SO SČK	SO SČK	SO SČK
	10 let	5 let	2023	10 let	5 let	2023
1	0,31 %	0,43 %	0,48 %	1,95 %	2,13 %	1,33 %
2	76,61 %	73,86 %	69,56 %	59,40 %	48,10 %	31,79 %
3	17,20 %	20,78 %	25,49 %	35,15 %	46,80 %	64,07 %
4	0,37 %	0,54 %	0,49 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
5	0,34 %	0,18 %	0,39 %	0,16 %	0,21 %	0,09 %
6	5,18 %	4,21 %	3,59 %	3,34 %	2,76 %	2,72 %
Celkem	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámka: SO – svazky obcí, SČK – Středočeský kraj

Výdaje obcí v SČK jsou v průměru tvořeny z 67,51 % výdaji běžnými, nicméně podle skupin se podíl běžných výdajů liší. Největší podíl tvoří běžné výdaje ve skupině výdajů na Všeobecnou veřejnou správu a služby, 94,24 % (Skupina 6). Naopak nejnižší podíl tvoří běžné výdaje ve skupině výdajů Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství ve výši 36,43 % (Skupina 2), kdy v této skupině jsou zařazeny investiční (kapitálové) výdaje při budování technické infrastruktury (viz tabulka 2.18).

Tabulka 2.18: Výdaje obcí SČK dle skupin v roce 2023

Skupina paragrafů	1	2	3	4	5	6	Celkem
Výdaje obcí SČK (SČK) mil. Kč	312,87	10 134,99	22 256,76	1 290,51	1 533,52	10 782,73	46 311,38
Běžné výdaje obcí SČK (BV) mil. Kč	267,02	3 692,68	14 922,34	1 050,76	1 168,30	10 162,09	31 263,18
Podíl BV/SČK	85,35 %	36,43 %	67,05 %	81,42 %	76,18 %	94,24 %	67,51 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

V rámci svazků obcí SČK jsou běžné výdaje v průměru zastoupeny 24,04 %. Běžné výdaje ve skupině výdajů na Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství (Skupina 1) jsou zastoupeny 100 %, a významný podíl tvoří i ve skupinách Bezpečnost státu a právní ochrana (Skupina 5) a Všeobecná veřejná správa služby (Skupina 6). Naopak investiční výdaje ve svazcích obcí tvoří nadpoloviční podíl ve skupině Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, tj. 59,56 % (Skupina 2) a zejména ve skupině Služeb pro fyzické osoby s podílem 88,70 % (Skupina 3) (viz tabulka 2.19).

¹⁰ Skupina paragrafů: 1 – Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství, 2 – Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, 3 – Služby pro fyzické osoby, 4 – Sociální věci a politika zaměstnanosti, 5 – Bezpečnost státu a právní ochrana, 6 – Všeobecná veřejná správa a služby.

Tabulka 2.19: Výdaje svazků obcí SČK dle skupin v roce 2023

Skupina	1	2	3	4	5	6	Celkem
Výdaje svazků obcí SČK (SO) mil. Kč	16,62	396,44	798,91	0,00	1,18	33,87	1 247,02
Běžné výdaje svazků obcí SČK (BV) mil. Kč	16,62	160,31	90,31	0,00	0,88	31,70	299,82
Podíl BV/SO	100,00 %	40,44 %	11,30 %	x	74,65 %	93,61 %	24,04 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

2.3.2.4 Specifikace nejvýznamnějších výdajů svazků obcí v SČK

V řadě případů na stránkách svazků obcí SČK jsou deklarovány obecněji snahy o mezi obecní spolupráci, což např. zahrnuje i Deklarace dobrovolných svazků obcí SČK, kterou vydala Asociace dobrovolných svazků obcí Středočeského kraje, z.s., ke které se mohou svazky obcí SČK přihlašovat. Nicméně konkrétní charakteristiku činnosti svazků obcí lze blíže postihnout na základě struktury výdajů svazků obcí v rámci jednotlivých skupin výdajů svazků obcí, případně prostřednictvím příslušných položek. V rámci skupin výdajů svazků obcí SČK jsou nejvíce zastoupeny skupiny Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství (Skupina 2), Služby pro fyzické osoby (Skupina 3) a Všeobecná veřejná správa a služby (Skupina 6) (viz tabulka 2.19). Nejvýznamnější výdaje svazků obcí v těchto skupinách jsou vesměs tvořeny pouze několika paragrafy (viz dále).

Výdaje svazků obcí SČK ve skupině Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství (Skupina 2), která v roce 2023 byla zastoupena 31,79 % ve výdajích svazků obcí SČK (viz tabulka 2.5), tvoří zejména výdaje (paragrafy): Pitná voda (69,13 %) a dále pak Odvádění a čištění odpadních vod (15,56 %) a Dopravní obslužnost (12,62 %) (viz tabulka 2.20). Z dlouhodobého hlediska (10 let) se zejména zvyšuje podíl výdajů na Pitnou vodu a na Dopravní obslužnost veřejnými službami a klesá podíl výdajů na Odvádění a čištění odpadních vod.

Tabulka 2.20: Složky (paragrafy) výdajů svazků obcí SČK v rámci skupiny výdajů Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství v období 2014-2023

Paragraf	Průměr 10 let	Průměr 5 let	Rok 2023
2292 Dopravní obslužnost veřejnými službami	7,47 %	11,73 %	12,62 %
2310 Pitná voda	57,66 %	60,75 %	69,13 %
2321 Odvádění a čištění odp. vod a nakládání s kaly	27,35 %	20,25 %	15,56 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

V rámci skupiny výdajů Služby pro fyzické osoby (Skupina 3), která v roce 2023 tvořila celkový podíl na výdajích svazků obcí SČK 64,07 % (tabulka 2.17), jsou nejvíce z dlouhodobého hlediska zastoupeny a dále rostou výdaje na Komunální služby a územní rozvoj (58,68 %), které tvoří např. platy a ostatní osobní výdaje, pojistné, poradenské služby, nákup vody, transfery příspěvkovým organizacím, daně a poplatky. V rámci této skupiny výdajů druhé nejvyšší zastoupení mají výdaje na Základní školy (36,94 %), kdy ale v posledním období podíl poklesl (viz tabulka 2.21).

Tabulka 2.21: Podíly výdajů svazků obcí SČK v rámci skupiny výdajů Služby pro fyzické osoby v období 2014-2023

Paragraf	Průměr 10 let	Průměr 5 let	Rok 2023
3113 Základní školy	41,60 %	46,71 %	36,94 %
3639 Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené	43,82 %	46,50 %	58,68 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

V rámci skupiny výdajů Všeobecná veřejná správa a služby (Skupina 6) v roce 2023 ve svazcích obcí SČK byly zastoupeny nejvíce výdaje na Ostatní činnosti jinde nezařazené, které představují např. výdaje na budovy, haly a stavby, neinvestiční transfery obcím, nákup služeb, poradenství. Výdaje na Ostatní finanční operace (31,49 %) tvoří zejména platby daní a poplatků státnímu rozpočtu a výdaje na Činnost místní správy je spojená s výdaji na platy a pojistné (viz tabulka 2.22).

Tabulka 2.22: Složky (paragrafy) výdajů svazků obcí SČK v rámci skupiny výdajů Všeobecná veřejná správa a služby v období 2014-2023

Paragraf	Průměr 10 let	Průměr 5 let	Rok 2023
6171 Činnost místní správy	11,81 %	15,84 %	11,84 %
6399 Ostatní finanční operace	15,27 %	27,48 %	31,49 %
6409 Ostatní činnosti jinde nezařazení	34,83 %	32,36 %	34,09 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Ukazuje se, že výdaje na Činnost místní správy (paragraf 6171), představované platy zaměstnanců svazků obcí apod., se podílely na celkových výdajích svazků obcí SČK v roce 2023 malým podílem 0,32 %; z dlouhodobého hlediska se tyto výdaje zvyšují, nicméně vzhledem k růstu výdajů svazků obcí SČK jako celek se jejich podíl snižuje (viz tabulka 2.23).

Tabulka 2.23: Výdaje svazků obcí SČK na činnost místní správy v období 2014-2023

Paragraf	Průměr 10 let	Průměr 5 let	Rok 2023
6171 Činnost místní správy, svazky obcí SČK (a) mil. Kč	2,19	3,06	4,01
Celkové výdaje, svazky obcí SČK Kč (b) mil. Kč	555,26	699,33	1 247,02
Podíl (a/b)	0,40 %	0,44 %	0,32 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

V rámci sledování výdajů svazků obcí dle paragrafů, některé paragrafy zahrnují i činnosti, které mají širší věcný rámec, a bylo by v některých případech vhodné, jejich podrobnější zachycení, které nevyplývá ani ze závěrečných účtů. Jedná se např. o výdaje na Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené (§ 3639); bližší charakteristika uvedených činností by byla možná pouze podrobnějším průzkumem u svazků obcí, které vykonávají uvedené činnosti.

Některé další výdajové paragrafy, nemají svou samostatnou věcnou podstatu, resp. tyto výdaje se týkají více paragrafů výdajů, či činnosti svazků obcí jako celek. Jsou to zejména tyto výdajové paragrafy (viz tabulky 2.25 a 2.26):

- Výdaje svazků obcí na Obecné příjmy a výdaje z finančních operací (§ 6310), představují výdaje zejména v podobě plateb úroků za služby finančních ústavů.
- Výdaje v rámci Finančního vypořádání (§ 6402), představují např. vratky nespotřebované části transferů, finanční vypořádání z minulých let apod.
- Výdaje na Ostatní činnosti jinde nezařazené (§ 6409) představují různé výdaje jako (platy, pojistné, nákup drobného hmotného majetku, platby za služby apod.), které souvisí s činností svazků jako celků, ale nejsou přiřaditelné k nějakému výdaji na konkrétní činnost svazku (týkají se více činností), ale ani přímo nesouvisí se správou svazků obcí.
- Výdaje na Činnost místní správy (§ 6171), zahrnují výdaje, které souvisí se správou příslušného svazku obcí jako celku.

Tyto výdaje představují cca 1 % celkových výdajů svazků obcí SČK a vzhledem k nemožnosti přiřazení těchto výdajů k výdajům svazků obcí (dle věcné podstaty) není potřebné je blíže samostatně sledovat.

2.3.2.5 Nejvýznamnější výdaje svazků obcí SČK z hlediska běžných a kapitálových výdajů

V rámci nejvíce zastoupených výdajů (paragrafů) ve svazcích obcí SČK se podílejí na těchto výdajích běžné výdaje zejména na výdajích (paragrafech) na Dopravní obslužnost, na Činnost místní správy a Ostatní finanční operace¹¹ (tyto výdaje jsou plně tvořeny běžnými výdaji) a dále nadpoloviční podíl tvoří běžné výdaje u výdajů na Ostatní činnosti jinde nezařazené a na Odvádění a čištění odpadních vod. Na druhé straně tak podstatnou část výdajů investičních tvoří výdaje v rámci výdajů svazků obcí na Základní školy a Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené, kde investiční výdaje představovaly podíl více než 90 % (viz tabulka 2.12).

Tabulka 2.24: Podíl běžných výdajů v rámci vybraných výdajů (paragrafů) svazků obcí SČK v roce 2023

Paragraf	2292 dopravní obslužnost	2310 pitná voda	2321 odvádění a čist. odpad. vod.	3113 základní školy	3639 komunální služby a úz. rozvoj j.n.	6171 činnost místní správy	6399 ostatní finanční operace	6409 ostatní činnost jinde nezařazené
celkové výdaje mil. Kč	50,05	274,05	61,71	295,15	468,81	4,01	10,66	11,55
podíl běžných výdajů	100,00 %	21,89 %	69,83 %	8,57 %	8,19 %	100,00 %	100,0 %	91,24 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

2.3.2.6 Svazky obcí SČK z hlediska zaměření činnosti

Ve SČK bylo v roce 2023 evidováno 122 svazků obcí, v Monitoru státní pokladny byly dostupné údaje od celkem 117 svazků obcí. Jednotlivé svazky obcí lze z pohledu jejich činnosti charakterizovat na základě jejich výdajů. Pro analýzu výdajů svazků obcí byl u jednotlivých svazků obcí vybrán (vyhodnocen v %) výdajový paragraf, který se podílí nejvíce na celkových výdajích příslušného svazku v roce 2023. Na základě uvedeného hodnocení pak byly svazky obcí rozděleny do skupin podle těchto maximálních výdajových paragrafů. Pro jednotlivé paragrafy pak jsou uvedeny i maximální a minimální podíly uvedeného paragrafu v příslušné skupině svazků obcí a počet svazků obcí ve skupině.

Z uvedené analýzy vyplývá, že většina svazků obcí SČK má svou činnost z odvětvového hlediska (hodnoceno na základě podílů výdajových paragrafů) zaměřenu převážně (tj. když výdaje nejvíce zastoupeného paragrafu tvoří více než 50 % celkových výdajů příslušného svazku obcí) na jednu činnost. Z celkového počtu 117 svazků obcí jde celkem o 114 svazků obcí, z čehož vyplývá, že zřejmě důvodem vzniku uvedených svazků obcí byla téměř vždy jedna specifická zájmová oblast, daná příslušným výdajem (paragrafem). Nižší podíl zastoupení nejvýznamnějšího paragrafu pak ukazuje na větší záběr činnosti příslušného svazku obcí.

Z hlediska četnosti zaměření svazků obcí SČK největší skupinu tvoří svazky obcí zaměřené na Ostatní činnosti jinde nezařazené (paragraf 6409) a to celkem 22 svazků obcí (příslušné položky pak zde představují zejména: budovy haly, stavby, neinvestiční transfery obcím, konzultační a poradenské služby apod.), Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené (paragraf 3639) celkem 21 svazků obcí (příslušné položky zahrnují zejména: výdaje na budovy, haly, stavby a pozemky), Pitná voda (paragraf 2310) celkem 16 svazků obcí, Odvádění a čištění odpadních vod (paragraf 2324) celkem

¹¹ Paragraf Ostatní finanční operace v roce 2023 u svazků obcí SČK představoval platby daní a poplatků v souvislosti s činností svazků (což je např. přenesená daňová povinnost při platbě DPH ze zakázek); z hlediska činnosti svazků obcí jde jen o finanční operace související s výdaji zachycených na jiných paragrafech a z hlediska zaměření výdajů svazků obcí není potřebné tyto výdaje brát jako samostatný výdajový druh.

15 svazků obcí, Základní školy (paragraf 3113) celkem 10 svazků obcí a v ostatních skupinách svazků obcí na jednotlivé paragrafy připadá již méně než 7 svazků obcí (viz tabulka 2.25).

Tabulka 2.25: Rozdělení svazků obcí SČK do skupin dle nejvýznamnější oblasti (paragrafu) výdajů v roce 2023

Paragraf	Název paragrafu	Podíl paragrafu na celkových výdajích jednotlivých svazků obcí		Počet svazků obcí
		maximální podíl	minimální podíl	
1014	Ozdravování hospodářských zvířat, polních a speciálních plodin a zvláštní veterinární péče	60,4 %	60,4 %	1
1036	Správa v lesním hospodářství	95,3 %	95,3 %	1
2141	Vnitřní obchod	85,2 %	85,2 %	1
2143	Cestovní ruch	88,9 %	88,9 %	1
2212	Silnice	52,9 %	52,9 %	1
2219	Ostatní záležitosti pozemních komunikací	93,8 %	93,8 %	1
2292	Dopravní obslužnost veřejnými službami – linková doprava	100,0 %	53,4 %	6
2310	Pitná voda	100,0 %	62,8 %	16
2321	Odvádění a čištění odpadních vod a nakládání s kaly	100,0 %	53,8 %	15
2369	Ostatní správa ve vodním hospodářství	91,4 %	91,4 %	1
3113	Základní školy	100,0 %	85,2 %	10
3633	Výstavba a údržba místních inženýrských sítí	100,0 %	100,0 %	1
3636	Územní rozvoj	100,0 %	91,7 %	2
3639	Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené	100,0 %	42,6 %	21
3722-6	Komunální odpady	99,9 %	56,6 %	5
3745-9	Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň, příroda a krajina	97,5 %	56,4 %	3
3900	Ostatní činnosti související se službami pro fyzické osoby	99,3 %	99,3 %	1
6171	Činnost místní správy	100,0 %	37,2 %	4
6221	Humanitární zahraniční pomoc přímá	48,9 %	48,9 %	1
6310	Obecné příjmy a výdaje z finančních operací	100,0 %	100,0 %	2
6402	Finanční vypořádání	95,0 %	95,0 %	1
6409	Ostatní činnosti jinde nezařazené	100,0 %	62,4 %	22
Svazky obcí SČK		100,0 %	37,2 %	117

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámka: Počet svazků obcí vyjadřuje u kolika svazků obcí SČK byl v roce 2023 ve výdajích nejvíce zastoupen uvedený paragraf.

2.3.2.7 Zaměření činnosti svazků obcí SČK s 10 a více členskými obcemi

Ze svazků obcí SČK bylo v roce 2023 celkem 46,7 % svazků obcí, kdy v rámci uvedených svazků obcí se sdružilo 10 a více obcí. U těchto svazků obcí lze předpokládat jak spolupráci na větším území, tak i větší možnosti spolupráce. Zaměření činnosti těchto svazků obcí SČK lze vyhodnotit podle převažující činnosti, dle výdajového paragrafu (metodicky viz obdobně jako výše uvedené).

Z pohledu četnosti zapojení obcí prostřednictvím svazků obcí s 10 a více členy ve SČK do zajišťování veřejných služeb je nejvíce obcí zapojeno do oblasti výdajů na Dopravní obslužnost veřejnými službami – linková, kde je zapojeno prostřednictvím 5 svazků* obcí celkem 267 obcí, druhou nejčetnější oblastí zapojení obcí jsou výdaje na Ostatní činnosti jinde nezařazené, kde je zapojeno prostřednictvím 11 svazků* obcí celkem 164 obcí a třetí v pořadí jsou zastoupeny obce s výdaji na Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené, kde je zapojeno prostřednictvím 10 svazků* obcí celkem 161 obcí.

Tabulka 2.26: Rozdělení svazků obcí SČK, s počtem členských obcí 10 a více, do skupin dle nejvýznamnější oblasti (paragrafu) výdajů v roce 2023

Paragraf	Název paragrafu	Podíl paragrafu na celkových výdajích jednotlivých svazků* obcí		Počet svazků* obcí	Počet obcí ve svazcích*
		maximální podíl	minimální podíl		
2141	Vnitřní obchod	85,2 %	85,2 %	1	25
2143	Cestovní ruch	88,9 %	88,9 %	1	16
2212	Silnice	52,9 %	52,9 %	1	10
2292	Dopravní obslužnost veřejnými službami – linková doprava	100,0 %	53,4 %	5	267
2310	Pitná voda	100,0 %	62,8 %	8	142
2321	Odvádění a čištění odpadních vod a nakládání s kaly	53,8 %	53,8 %	1	17
2369	Ostatní správa ve vodním hospodářství	91,4 %	91,4 %	1	62
3113	Základní školy	96,0 %	96,0 %	1	14
3636	Územní rozvoj	100,0 %	91,7 %	2	26
3639	Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené	100,0 %	42,6 %	10	161
3722-3726	Komunální odpady	99,9 %	56,6 %	5	136
3745-3749	Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň, příroda a krajina	97,5 %	56,4 %	3	36
3900	Ostatní činnosti související se službami pro fyzické osoby	99,3 %	99,3 %	1	25
6171	Činnost místní správy	100,0 %	99,2 %	2	37
6402	Finanční vypořádání	95,0 %	95,0 %	1	12
6409	Ostatní činnosti jinde nezařazené	100,0 %	72,2 %	11	164
Svazky obcí SČK s 10 a více čl. obcemi		100,0 %	42,6 %	54	x

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

*Poznámka: * Svazky obcí SČK s 10 a více členskými obcemi*

Větší rozsah spolupráce ve svazcích obcí SČK (hodnoceno hlediskem zapojení minimálně 10 obcí do svazků obcí) představuje téměř polovina svazků obcí SČK (54 ze sledovaných 117 svazků obcí). Z hlediska vytváření větších svazků obcí (nad 10 členských obcí) se tak ukazuje, že toto hledisko se jeví nevhodné z různých důvodů v rámci výdajů na Pitnou vodu, Základní školy, Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené, Ostatní činnosti jinde nezařazené a zejména pak v oblasti výdajů na Odvádění a čištění odpadních vod (kde z 15 svazků obcí ve SČK má pouze jeden svazek obcí více než 10 členů).

V přehledu zaměření výdajů svazků obcí s více než 10 členskými obcemi byly vymezeny jejich převažující činnosti dle výdajových paragrafů. Ze svazků obcí tak byly vytvořeny skupiny svazků obcí dle výdajových paragrafů, kde v tabulce 2.14 jsou vyhodnoceny podíly (maximální a minimální),

příslušné převažující činnosti. U většiny skupin svazků obcí se podíly těchto převažujících činností pohybují nad 80 % celkových výdajů svazků obcí. U menší části svazků obcí jsou výdaje nižší než uvedených 80 %, a proto je dále postižena struktura dalších výdajů těchto svazků obcí. Jde tedy o uvedení zaměření výdajů (paragrafů) u těch svazků obcí (jednotlivě), pokud jejich převažující činnost ve výdajích je zastoupena méně než 80 %.

Postiženy jsou u svazků obcí jejich další výdajové oblasti (paragrafy) tak, aby u všech svazků obcí byl postižen podíl výdajů, včetně převažující činnosti, minimálně ve výši 80 %, resp. minimálně dvě dále nejvíce zastoupené oblasti výdajů (viz tabulka 2.27).

Provedená analýza ukazuje na zaměření činnosti svazků obcí, pokud jejich převažující činnost netvoří jeden okruh výdajů (paragraf), s podílem vyšším než 80 %. V několika případech vedle své převažující činnosti svazky obcí zajišťují více dílčích souvisejících činností, které jsou zařazeny do různých „ostatních“ činností, což může představovat např. drobné činnosti, které nemají ve sledování struktury výdajů svůj samostatný paragraf, nebo jde o spojení drobnějších různorodých činností. Nejčastěji se vyskytující oblastí dalších výdajů svazků obcí (kromě převažující činnosti) jsou výdaje na Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené. V souvislosti s výdaji svazků obcí na Pitnou vodu se v rámci činnosti svazku objevují i výdaje na Odvádění a čištění odpadních vod a u jiného svazku je tomu naopak. V tomto smyslu pak tyto svazky obcí zajišťují uceleně své vodní hospodářství. V souvislosti s převažujícími činnostmi některé svazky obcí mají ve svých výdajích i výdaje související s finančními operacemi, což může souviset s potřebou např. dlouhodobého financování investičních akcí. Dále např. oblast péče o veřejnou zeleň a vzhled obcí je doplněna výdaji na rekreaci a sportovní činnost. (vedené konkrétně zachycuje tabulka 2.27).

Tabulka 2.27: Přehled dalších činností svazků obcí s více než 10 členskými obcemi, rozdělených do skupin dle převažujících výdajů (paragrafy), kde svazky obcí mají převažující činnost nižší než 80 % svých výdajů

Paragraf převažující činnosti	Název paragrafu převažující činnosti svazků	Minimální podíl převažujících výdajů ve skupině svazků obcí	Počet svazků obcí ve skupině celkem	Počet svazků obcí s převažujícím i výdaji pod 80 %	Jednotlivé svazky	Dalších činností (paragrafy)
2212	Silnice	52,9 %	1	1 z toho:	1	§ 6409 Ostatní činnosti jinde nezařazené (podíl výdajů 47,1 %)
2292	Dopravní obslužnost veřejnými službami – linková doprava	53,4 %	5	1 z toho:	1	§ 3639 Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené (podíl výdajů 46,5 %)
2310	Pitná voda	62,8 %	8	4 z toho:	1	§ 2321 Odvádění a čištění odpadních vod a nakládání s kaly (podíl 24,9 %)
					1	§ 3639 Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené (podíl výdajů 21,8 %)
					1	§ 6310 Obecné příjmy a výdaje z finančních operací (podíl výdajů 42,1 %)
					1	§ 6399 Ostatní finanční operace (podíl výdajů 35,9 %)

Paragraf převažující činnosti	Název paragrafu převažující činnosti svazků	Minimální podíl převažujících výdajů ve skupině svazků obcí	Počet svazků obcí ve skupině celkem	Počet svazků obcí s převažujícím i výdaji pod 80 %	Jednotliv é svazky	Dalších činností (paragrafy)
2321	Odvádění a čištění odpadních vod a nakládání s kaly	53,8 %	1	1 z toho:	1	§ 2310 Pitná voda (podíl výdajů 38,1 %)
3639	Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené	42,6 %	10	2 z toho:	1	§ 2334 Revitalizace říčních systémů (podíl výdajů 41,0 %)
					1	§ 6310 Obecné příjmy a výdaje z finančních operací (podíl výdajů 19,2 %) § 2143 Cestovní ruch (podíl výdajů 17,3 %)
3722- 3726	Komunální odpady	56,6 %	5	2 z toho:	1	§ 6171 Činnost místní správy (podíl výdajů 15,6 %) § 2295 Dopravní obslužnost veřejnými službami – smíšená (podíl výdajů 5,8 %)
					1	§ 3639 Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené (podíl výdajů 25,5 %)
3745- 3749	Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň, příroda a krajina	56,4 %	3	2 z toho:	1	§ 3429 Ostatní zájmová činnost a rekreace (podíl výdajů 13,6 %) § 3419 Ostatní sportovní činnost (podíl výdajů 5,3 %)
					1	§ 3636 Územní rozvoj (podíl výdajů 41,1 %)
6409	Ostatní činnosti jinde nezařazené	72,2 %	11	2 z toho:	1	§ 2321 Odvádění a čištění odpadních vod a nakládání s kaly (podíl výdajů 26,6 %)
					1	§ 3725 Využívání a zneškodňování komunálních odpadů (podíl výdajů 37,6 %)

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámka: Bližší (konkrétní) informace o zaměření činností svazků obcí, zejména o oblastech výdajů na paragrafy „širšího“ zaměření (např. paragraf Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené) jsou z internetových stránek svazků obcí jen málo dostupné a v některých případech se ukazuje, že ani paragrafové členění rozpočtů svazků obcí dle rozpočtové skladby není použito vhodně (např. u Dobrovolného svazku obcí Svazková škola Želivka je nepřímo z informace na stránkách obce Ondřejov i názvu svazku, patrně, že jde o výstavbu školy, nicméně výdaje svazku obcí v rozsahu přes 400 mil. Kč v roce 2023 jsou evidovány jako výdaje na komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené).

2.3.2.8 Shrnutí

Provedená analýza umožňuje na základě výsledků hospodaření rámcově specifikovat hospodaření obcí a svazků obcí ve SČK. Z této analýzy lze formulovat následující hlavní poznatky.

Objem výdajů rozpočtů obcí ve SČK je asi na úrovni tří čtvrtin průměrných výdajů obcí na obyvatele ČR, což je dáno zejména větším počtem obcí ve SČK a menší průměrnou velikostí obcí. Struktura výdajů obcí SČK se blíží průměrné struktuře výdajů obcí v ČR, nicméně ve struktuře jsou na jedné straně relativně méně zastoupeny výdaje na Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství a více výdaje na Všeobecnou veřejnou správu a služby (vyšší náklady na správu obcí).

Ve SČK jsou velikostně nejvíce zastoupeny obce ve velikosti 200 až 1000 obyvatel, které tvoří větší polovinu obcí kraje a žije zde cca 22 % obyvatel kraje. SČK se vyznačuje největším počtem obcí mezi kraji ČR (kraj má i největší rozlohu). Menší obce ve SČK vynakládají relativně více prostředků ve skupině Průmyslová a ostatní odvětví, což může být dáno roztržštěním obecní struktury s existencí menších obcí (nicméně je zde potřebné konstatovat, že v oblasti zejména investování do technické infrastruktury je situace dána historicky způsobem osídlení a nelze předpokládat změnu ani zvětšením obcí) a méně ve skupině Služby pro fyzické osoby.

SČK z hlediska svazků obcí v ČR vykazuje relativně dvojnásobně větší podíl výdajů jejich rozpočtů oproti průměru za ČR. Ve struktuře výdajů svazků obcí se to projevuje oproti průměru za ČR relativně většími výdaji v oblasti Služeb pro fyzické osoby a relativně menšími výdaji zejména v oblasti Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství. Větší podíl výdajů představují výdaje běžné.

Největší výdaje svazků obcí SČK představuje oblast Služeb pro obyvatelstvo, kde převažují výdaje na Komunální služby a územní rozvoj a druhé nejvýznamnější jsou výdaje na Základní školy. V druhé nejvýznamnější oblasti výdajů ve skupině Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství jsou to výdaje na Pitnou vodu, Odvádění a čištění odpadních vod a Dopravní obslužnost.

Z pohledu zaměření činnosti svazků obcí ve SČK podstatná část svazků obcí z více než poloviny vydává prostředky v rámci jedné oblasti (paragrafu). Nejvíce svazků obcí (z hlediska převažující činnosti nad 80 %) pak je zaměřeno na oblast Komunální služby a územní rozvoj, Pitná voda, Odvádění a čištění odpadních vod a Základní školy.

Velikost svazků obcí ve SČK z hlediska zapojených obcí se liší (pohybuje se od 2 do 114 obcí). Celkově je ve svazcích obcí SČK zapojeno 1,5 tis. obcí (s tím že některé obce jsou zapojeny do více svazků). Ze 117 svazků obcí, jejichž výdaje jsou dostupné v Monitoru státní pokladny, má více než 10 členů 54 svazků. Tyto svazky z pohledu počtu členských obcí jsou zejména v oblastech Ostatní činnosti jinde nezařazené, Komunální služby a územní rozvoj, Pitná voda a naopak svazky, kde se zejména vyskytuje menší počet obcí, jsou např. v oblasti Odvádění a čištění odpadních vod.

Z pohledu struktury činnosti jsou svazky obcí velice různorodé a nedají se zde vymezit nějaké obecnější modely zaměření převažující a další činnosti svazků obcí. Nicméně zřejmě důvodem vzniku jednotlivých svazků obcí je vždy určitá oblast služeb (výdajů obcí), ke které se pak mohou předat další oblasti výdajů (nejsou zde svazky obcí, které by měly široké spektrum činností). Některé tyto oblasti výdajů mají (dle rozpočtové skladby) spíše „širší“ vymezení, resp. nedají se spojit s nějakým jednotlivým (úzce zaměřeným) paragrafem.

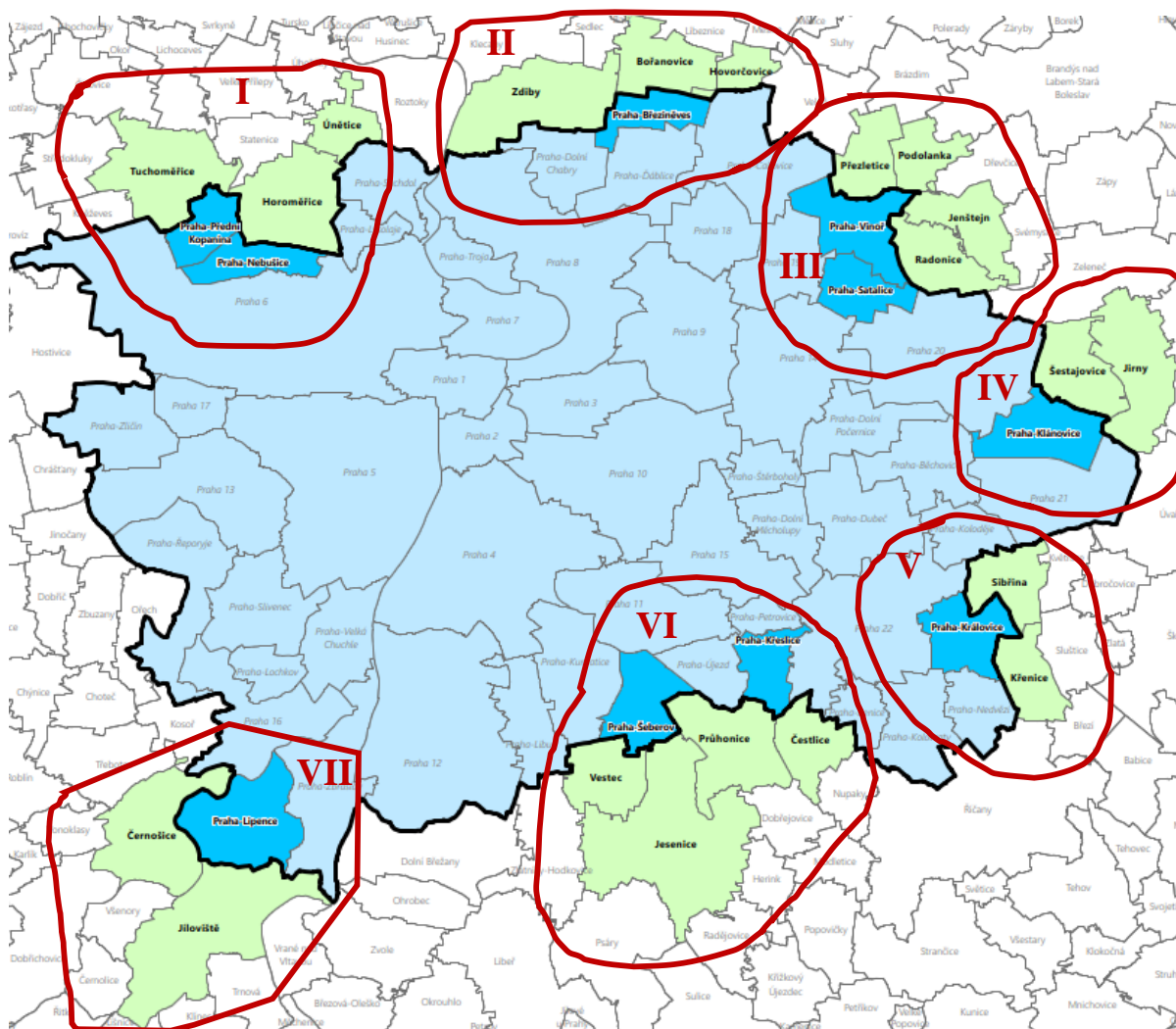
V souvislosti se stavem zaměření činností svazků obcí lze diskutovat důvody vzniku svazků obcí. Tím, že ve většině případů lze u výdajů svazků obcí identifikovat jeden podstatný okruh výdajů (paragraf), dá se předpokládat, že tyto svazky vznikly na základě záměru společného řešení nějaké potřeby, které umožňují vhodné podmínky. Menší část svazků obcí (charakterizovaná širšími okruhy činností jako

Komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazení a Ostatní činnosti jinde nezařazené) pak funguje na principu vytváření a spolupráce v rámci území (v rámci nějakého vymezeného mikroregionu), tj. bez hlavního věcného záměru. U těchto svazků obcí lze předpokládat rozvíjení širšího spektra činností vzájemné spolupráce.

2.3.3 Analýza rozpočtů vybraných městských částí Prahy a vybraných obcí Středočeského kraje z hlediska možnosti spolupráce

Analýza je provedena za vybrané obce Středočeského kraje, které sousedí s vybranými městskými částmi Prahy a za tyto městské části Prahy (MČ); pro analýzu tak bylo vytvořeno 7 územních segmentů (I. až VII.), viz obrázek níže.

Obrázek 2.7: Vymezení 7 segmentů území pro analýzu



Zdroj: PROCES, 2024

Základem analýzy je posouzení podobnosti výdajů městských částí Prahy a obcí v příslušných územních segmentech. Analýza je zaměřena na čtyři výdajové oblasti: doprava, školství, odpady a sociální věci. Analýza sleduje to, zda jsou z pohledu velikosti, resp. struktury, výdajů předpoklady pro spolupráci MČ a obcí, která by mohla na principech meziobecní spolupráce přinést úspory pro tyto územní jednotky.

V analytickém přehledu jsou použity ukazatele o hospodaření obcí, resp. městských částí v tomto rozsahu (vazba na rozpočtovou skladbu):

- celkové příjmy (součet tříd 1, 2, 3, 4),
- daňové příjmy (třída 1),
- výdaje – doprava (zahrnuje výdaje v rámci oddílu 22 Doprava),
- výdaje – školství (zahrnuje výdaje v rámci oddílů 31 a 32 Vzdělání a školské služby),
- výdaje – odpady (zahrnuje výdaje v rámci pododdílu 372 Nakládání s odpady),
- výdaje – sociální věci (zahrnuje výdaje v rámci skupiny 4 Sociální věci a politika zaměstnanosti),
- vybrané (existující s převažujícím charakterem) položky výdajů ve sledovaných oblastech (umožňuje sledovat, jakými formami jsou v dané oblasti prostředky používány; např. pokud položka identifikuje platy, je daná oblast zajišťována vlastními zaměstnanci, pokud jsou identifikovány služby, pak je činnost zajišťována dodavatelsky, nebo prostřednictvím položek lze identifikovat charakter výdajů, tj. zda jde o výdaje běžné či kapitálové),
- pro propočty byly použity disponibilní údaje za roky 2022 a 2023 (roční průměr za uvedené období),
- použité hodnoty počtu obyvatel jsou k 1. 1. 2024.

Posouzení velikosti výdajových oblastí je založeno, vzhledem k rozdílné velikosti územních celků z hlediska počtu obyvatel, na propočtech na obyvatele za rok. V rámci analýzy jsou postiženy zejména extrémní hodnoty hospodaření a dále jsou zhodnoceny možné aspekty spolupráce.

V rámci postižení charakteru převažujících výdajů v jednotlivých oblastech lze blíže uvést, že použítá označení zahrnují:

- Ostatní záležitosti pozemních komunikací = chodníky, odstavné plochy, parkoviště, cyklostezky,
- Ostatní záležitosti v silniční dopravě = dopravní značení, odtah autovraků apod.
- Provoz veřejné silniční dopravy = dotace (transfery) veřejné silniční dopravě,
- Příspěvek vlastní příspěvkové organizaci = zdroje, které poskytuje na činnost organizace zřizovatel (např. školám).

2.3.3.1 Územní segment I

Zahrnuje městské části Přední Kopanina a Nebušice a obce: Horoměřice, Tuchoměřice a Únětice.

Tabulka 2.28: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment I

Městská část nebo obec	MČ Přední Kopanina	MČ Nebušice	Horoměřice	Tuchoměřice	Únětice
Počet obyvatel	664	2866	3 776	1 733	925
Příjmy celkem (tis. Kč)	9 669,7	49 734,8	154 666,7	54 483,9	23 476,3
Daňové příjmy (tis. Kč)	1 097,8	4 291,9	102 087,5	42 432,7	18 163,8
Výdaje – doprava (tis. Kč)	4 129,2	17 548,3	8 234,7	17 511,6	1 460,6
Výdaje – školství (tis. Kč)	5,0	12 909,8	32 261,4	14 257,0	2 639,7
Výdaje – odpady (tis. Kč)	7,3	58,3	10 267,3	4 209,7	834,3
Výdaje – sociální věci (tis. Kč)	277,3	8 262,2	811,9	9,9	19,8
Příjmy celkem na obyv. (Kč/obyv.)	14 563	17 353	40 960	31 439	25 380
Daňové příjmy na obyv. (Kč/obyv.)	1 653	1 498	27 036	24 485	19 636
Výdaje – doprava na obyv. (Kč/obyv.)	6 219	6 123	2 181	10 105	1 579
Výdaje – školství na obyv. (Kč/obyv.)	8	4 504	8 544	8 227	2 854
Výdaje – odpady na obyv. (Kč/obyv.)	11	20	2 719	2 429	902
Výdaje – soc. věci na obyv. (Kč/obyv.)	418	2 883	215	6	21

Zdroj: HMP, MF – Monitor, vlastní zpracování.

Aspekty hospodaření obcí v rámci segmentu:

- Obec Tuchoměřice vykazuje výrazné hodnoty v oblasti dopravy, hlavní část zde tvoří investiční výdaje v oblasti ostatních záležitostí pozemních komunikací a údržby silnic. Výdaje na provoz silniční dopravy jsou představovány náhradami za nezpůsobenou újmu. MČ Přední Kopanina a ani Nebušice nevykazují náklady na provoz veřejné silniční dopravy (zajišťuje magistrát).
- Vlastní školu mají všechny prvky, kromě MČ Přední Kopanina. Výraznější výdaje na školství vykazují Horoměřice a jsou spojeny s investičními výdaji ve sledovaných letech a v obci Tuchoměřice.
- Výdaje za odpady v Tuchoměřicích a Horoměřicích zahrnují nákup ostatních služeb. Městské části vykazují ve výdajích za odpady minimální hodnoty, zřejmě vzhledem k zajišťování uvedených služeb magistrátem.
- Sociální věci: výraznější výdaje vykazují Nebušice, kde obec poskytuje příspěvek vlastní příspěvkové organizaci. Horoměřice vydávají prostředky za ostatní sociální péči, za nákup služeb. Přední Kopanina poskytuje transfery fyzickým osobám.
- Poznámka: Obec Horoměřice má v rámci segmentu největší celkové příjmy a také daňové příjmy na obyvatele, v čemž se projevuje významný příjem z daně z nemovitých věcí. Relativně nízké daňové příjmy u Přední kopaniny a Nebušic, resp. u dalších MČ jsou dány pravidly statutu pro Prahu.

Potenciální možnosti spolupráce: Využití škol pro MČ Přední Kopanina. Příspěvková organizace sociálních služeb v MČ Nebušice pro ostatní obce.

2.3.3.2 Územní segment II

Zahrnuje městskou část Březiněves a obce: Bořanovice, Hovorčovice a Zdiby.

Tabulka 2.29: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment II

Městská část nebo obec	MČ Březiněves	Bořanovice	Hovorčovice	Zdiby
Počet obyvatel	2105	950	2 566	3 961
Příjmy celkem (tis. Kč)	71 329,0	28 116,3	60 618,2	105 081,4
Daňové příjmy (tis. Kč)	3 607,3	18 098,1	51 679,9	80 561,8
Výdaje – doprava (tis. Kč)	258,8	5 501,8	1 988,4	24 607,7
Výdaje – školství (tis. Kč)	11 169,7	1 226,3	9 463,2	7 391,9
Výdaje – odpady (tis. Kč)	1 455,9	1 631,0	3 652,0	7 977,2
Výdaje – sociální věci (tis. Kč)	3 934,0	29,5	17,4	350,7
Příjmy celkem na obyv. (Kč/obyv.)	33 886	29 596	23 624	26 529
Daňové příjmy na obyv. (Kč/obyv.)	1 714	19 051	20 140	20 339
Výdaje – doprava na obyv. (Kč/obyv.)	123	5 791	775	6 213
Výdaje – školství na obyv. (Kč/obyv.)	5 306	1 291	3 688	1 866
Výdaje – odpady na obyv. (Kč/obyv.)	692	1 717	1 423	2 014
Výdaje – soc. věci na obyv. (Kč/obyv.)	1 869	31	7	89

Zdroj: HMP, MF – Monitor, vlastní zpracování.

Aspekty hospodaření obcí v rámci segmentu:

- Výrazné výdaje na dopravu v Bořanovicích jsou na opravy údržbu silnic a transfery na silniční dopravu. Hovorčovice, kromě výdajů na pozemní komunikace přispívají na provoz veřejné silniční dopravy. Zdiby mají hlavní výdaje investiční a přispívají rovněž na provoz veřejné silniční dopravy, Březiněves zajišťuje ostatní záležitosti pozemních komunikací (běžné výdaje).
- V oblasti školství Bořanovice poskytují transfery investiční a neinvestiční jiné obci. Hovorčovice přispívají vlastní příspěvkové organizaci ve školství, obdobně Zdiby a Březiněves.

- V oblasti odpadů Bořanovice mají výdaje na nákup služeb pro odpadové hospodářství, Hovorčovice na nákup služeb, Zdiby rovněž na nákup služeb, Březiněves na nákup služeb a investiční výdaje.
- Sociální oblast: Bořanovice a Hovorčovice mají minimální výdaje sociální výdaje. Zdiby zajišťují dary a transfery fyzickým osobám a nákup služeb. Březiněves příspěvky či transfery vlastnímu soc. zařízení.

Potenciální možnosti spolupráce: V oblasti silniční dopravy spolupráce obcí: Bořanovice, Hovorčovice a Zdiby. Využití kapacit škol jiných obcí pro obec Bořanovice. Spolupráce obcí v zajišťování služeb pro odpadové hospodářství. Příspěvková organizace soc. služeb v Březiněvsi – využití i pro jiné obce.

2.3.3.3 Územní segment III

Zahrnuje městské části Vínů a Satalice a obce: Jenštejn, Podolanka, Přezletice, Radonice.

Tabulka 2.30: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment III

Městská část nebo obec	MČ Vínů	MČ Satalice	Jenštejn	Podolanka	Přezletice	Radonice
Počet obyvatel	4 650	2 707	1 475	604	2 315	1 122
Příjmy celkem (tis. Kč)	58 969,9	39 524,1	28 932,5	14 009,4	48 447,1	33 794,4
Daňové příjmy (tis. Kč)	5 564,6	4 793,5	25 198,4	10 555,2	37 628,4	25 580,9
Výdaje – doprava (tis. Kč)	6 504,5	9 772,9	2 608,4	2 675,0	20 082,0	798,9
Výdaje – školství (tis. Kč)	15 727,7	9 914,0	4 700,6	1 445,7	6 971,8	6 332,0
Výdaje – odpady (tis. Kč)	147,2	141,8	2 355,2	1 345,4	5 368,7	2 543,5
Výdaje – sociální věci (tis. Kč)	644,5	8 168,3	179,4	1,6	439,2	0,0
Příjmy celkem na obyv. (Kč/obyv.)	12 682	14 601	19 615	23 194	20 927	30 120
Daňové příjmy na obyv. (Kč/obyv.)	1 197	1 771	17 084	17 475	16 254	22 799
Výdaje-- doprava na obyv. (Kč/ob.)	1 399	3 610	1 768	4 429	8 675	712
Výdaje – školství na obyv. (Kč/obyv.)	3 382	3 662	3 187	2 393	3 012	5 644
Výdaje – odpady na obyv. (Kč/obyv.)	32	52	1 597	2 227	2 319	2 267
Výdaje – soc. věci na ob. (Kč/obyv.)	139	3 017	122	3	190	0

Zdroj: HMP, MF – Monitor, vlastní zpracování.

Aspekty hospodaření obcí v rámci segmentu:

- Výdaje v oblasti dopravy na investice a opravu a údržbu silnic a ostatních záležitostí pozemních komunikací mají obce: Jenštejn, Podolanka, Přezletice a Radonice, obec Radonice přispívá na provoz veřejné silniční dopravy kraji, v městské části Vínů tvoří výdaje investice do silnic a ostatních záležitostí pozemních komunikací, v městské části Satalice nákup pozemků v souvislosti s ostatními záležitostmi pozemních komunikací.
- Výdaje v oblasti školství: příspěvek na provoz a investice vlastní MŠ vykazují obce Jenštejn, Přezletice, příspěvky a případně investice vlastní ZŠ vykazují obce Radonice, Jenštejn a Podolanka, obec Přezletice poskytuje investiční a neinvestiční transfery základnímu školství (svazku obcí). Městská část Vínů poskytuje příspěvek vlastní organizaci v oblasti školství, městská část Satalice poskytuje příspěvky vlastním MŠ a ZŠ.
- Výdaje v oblasti odpadů ve všech obcích tvoří výdaje na služby a v obci Přezletice investice do staveb, v městských částech Vínů a Satalice výdaje na odpady představují nákup služeb.
- V oblasti sociálních výdajů v obci Jenštejn tvoří transfery (dávky) fyzickým osobám, v obci Přezletice transfery fyzickým osobám v souvislosti se sociálním poradenstvím, v obci Podolanka dary fyzickým osobám v oblasti ostatní sociální péče, v městské části Vínů jde o výdaje na ostatní služby v oblasti sociální péče a na nákup služeb a materiálu, v části Satalice jde o výdaje na stavby v ostatní sociální péči.

Potenciální možnosti spolupráce: Využití staveb v obci Přezletice pro ostatní obce a staveb v sociální péči v městské části Satalice jinými obcemi.

2.3.3.4 Územní segment IV

Zahrnuje městskou část Klánovice a obce: Jirny a Šestajovice.

Tabulka 2.31: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment IV

Městská část nebo obec	MČ Klánovice	Jirny	Šestajovice
Počet obyvatel	3 815	3 218	4 113
Příjmy celkem (tis. Kč)	59 894,20	98 226,10	112 123,30
Daňové příjmy (tis. Kč)	6 139,60	83 295,40	85 429,70
Výdaje – doprava (tis. Kč)	11 727,10	22 126,10	4 289,70
Výdaje – školství (tis. Kč)	13 228,90	21 166,80	8 979,60
Výdaje – odpady (tis. Kč)	78,2	4 435,50	11 133,40
Výdaje – sociální věci (tis. Kč)	479,9	0	32,4
Příjmy celkem na obyv. (Kč/obyv.)	15 700	30 524	27 261
Daňové příjmy na obyv. (Kč/obyv.)	1 609	25 884	20 771
Výdaje – doprava na obyv. (Kč/obyv.)	3 074	6 876	1 043
Výdaje – školství na obyv. (Kč/obyv.)	3 468	6 578	2 183
Výdaje – odpady na obyv. (Kč/obyv.)	21	1 378	2 707
Výdaje – soc. věci na obyv. (Kč/obyv.)	126	0	8

Zdroj: HMP, MF – Monitor, vlastní zpracování.

Aspekty hospodaření obcí v rámci segmentu:

- V oblasti dopravy Jirny realizují investice do silnic a investice do staveb v oblasti ostatních záležitostí pozemních komunikací, Šestajovice do ostatních záležitostí v silniční dopravě, Klánovice investice a opravy silnic.
- Výdaje ve školství v obci Jirny představují příspěvky a investice vlastním školám (MŠ a ZŠ), v obci Šestajovice příspěvky a investice vlastním MŠ a ZŠ, v Klánovicích příspěvky a investice vlastním MŠ a ZŠ.
- V oblasti odpadů Jirny zajišťují nákup služeb, v Šestajovicích nákup služeb a investice do dopravních prostředků, Klánovice nákup služeb.
- V sociální oblasti Šestajovice poskytují transfery jiné obci, Klánovice poskytují transfery církvím.

Potenciální možnosti spolupráce: Využití vozidel Šestajovic pro další obec v oblasti odpadů.

2.3.3.5 Územní segment V

Zahrnuje městskou část Královice a obce: Křenice a Šibřina.

Tabulka 2.32: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment V

Městská část nebo obec	MČ Královice	Křenice	Šibřina
Počet obyvatel	463	1 031	1 119
Příjmy celkem (tis. Kč)	7 324,1	18 145,6	26 367,6
Daňové příjmy (tis. Kč)	924,7	17 072,8	20 510,9
Výdaje – doprava (tis. Kč)	1 759,9	5 443,6	966,7
Výdaje – školství (tis. Kč)	0,0	891,3	3 793,9
Výdaje – odpady (tis. Kč)	1,1	2 316,8	1 700,7
Výdaje – sociální věci (tis. Kč)	0,0	524,8	3,4
Příjmy celkem na obyv. (Kč/obyv.)	15 819	17 600	23 564
Daňové příjmy na obyv. (Kč/obyv.)	1 997	16 559	18 330
Výdaje – doprava na obyv. (Kč/obyv.)	3 801	5 280	864
Výdaje – školství na obyv. (Kč/obyv.)	0	865	3 390
Výdaje – odpady na obyv. (Kč/obyv.)	2	2 247	1 520
Výdaje – soc. věci na obyv. (Kč/obyv.)	0	509	3

Zdroj: HMP, MF – Monitor, vlastní zpracování.

Aspekty hospodaření obcí v rámci segmentu:

- Výdaje na dopravu v obci Křenice představují výdaje na silnice, úhrada kraji za služby silniční dopravy, v obci Šibřina jde kromě výdajů na silnice o úhradu dopravních služeb podnikatelům, v MČ Královice jde o investice do komunikací.
- V oblasti školství Křenice poskytují transfer ŠPO, na služby a na stavby, v obci Šibřina prostředky vlastní mateřské školy na provoz a investice.
- V rámci odpadového hospodářství obec Křenice vydává prostředky na nákup služeb stejně jako obec Šibřina.
- Sociální výdaje Křenice transfery fyzickým osobám.

Potenciální možnosti spolupráce: Společné zajišťování dopravní obslužnosti v obcích, možnosti využití MŠ v Šibřině, v obcích společné zajišťování služeb odpadového hospodářství.

2.3.3.6 Územní segment VI

Zahrnuje městské části Křeslice a Šeberov a obce: Čestlice, Jesenice, Průhonice a Vestec.

Tabulka 2.33: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment VI

Městská část nebo obec	MČ Křeslice	MČ Šeberov	Čestlice	Jesenice	Průhonice	Vestec
Počet obyvatel	1 131	3 287	741	10 483	2 822	3 120
Příjmy celkem (tis. Kč)	13 060,8	43 164,2	56 402,0	281 997,7	94 943,5	140 573,0
Daňové příjmy (tis. Kč)	2 262,2	5 495,1	39 445,3	219 309,2	68 475,8	94 638,0
Výdaje – doprava (tis. Kč)	299,8	1 794,9	4 978,0	25 655,6	6 503,7	12 078,2
Výdaje – školství (tis. Kč)	620,4	12 390,1	2 458,4	41 191,3	9 668,1	10 563,8
Výdaje – odpady (tis. Kč)	27,1	250,6	1 266,0	15 881,6	5 980,8	7 132,1
Výdaje – sociální věci (tis. Kč)	0,0	145,6	437,2	36 009,2	655,4	3 672,6
Příjmy celkem na obyv. (Kč/obyv.)	11 548	13 132	76 116	26 900	33 644	45 055
Daňové příjmy na obyv. (Kč/ob.)	2 000	1 672	53 233	20 920	24 265	30 333
Výdaje – doprava na obyv. (Kč/obyv.)	265	546	6 718	2 447	2 305	3 871
Výdaje – školství na obyv. (Kč/obyv.)	549	3 769	3 318	3 929	3 426	3 386

Městská část nebo obec	MČ Křeslice	MČ Šeberov	Čestlice	Jesenice	Průhonice	Vestec
Výdaje – odpady na obyv. (Kč/obyv.)	24	76	1 709	1 515	2 119	2 286
Výdaje – soc. věci na obyv. (Kč/obyv.)	0	44	590	3 435	232	1 177

Zdroj: HMP, MF – Monitor, vlastní zpracování.

Aspekty hospodaření obcí v rámci segmentu:

- V oblasti dopravy obec Jesenice vynakládá prostředky na opravy a investice do silnic a ostatních záležitostí pozemních komunikací, Jesenice poskytuje transfery na služby dopravní obslužnosti (kraj), Průhonice v oblasti silnic a ostatních záležitostí pozemních komunikací nakupuje služby, opravy a investice, obec Vestec nakupuje služby, opravy a investice do silnic a ostatních záležitostí pozemních komunikací, pozemních komunikací, obec Čestlice výdaje na nákup služeb oprav a investice v oblasti silnic a ostatních záležitostí pozemních komunikací a na bezpečnost silničního provozu, městská část Šeberov vynakládá prostředky na nákup materiálu a opravy a údržbu silnic, městská část Křeslice na investice do silnic.
- Výdaje v oblasti školství ve všech obcích tvoří příspěvek (případně investice) vlastním MŠ, a svým ZŠ pak poskytují příspěvky obce Jesenice, Průhonice, Čestlice (případně investice), obec Vestec poskytuje příspěvek cizí PO, Městská část Šeberov poskytuje příspěvek vlastní MŠ a na investice do ZŠ, městská část Křeslice poskytuje příspěvek vlastní MŠ.
- V rámci odpadového hospodářství všechny obce nakupují služby, městská část Šeberov a Křeslice nakupují služby.
- V oblasti sociální obec Jesenice investuje do staveb zaměřených na pečovatelskou službu a podporu samostatného bydlení, obec Průhonice nakupuje služby sociální péče, obec Vestec v ostatní sociální péči vydává prostředky na transfery fyzickým osobám, obec Čestlice v rámci ostatních služeb sociální péče nakupuje služby a poskytuje transfery fyzickým osobám, městská část Šeberov nakupuje služby v oblasti pečovatelských služeb apod.

Potenciální možnosti spolupráce: V rámci dopravy při provozu silniční dopravy připojení dalších obcí k obci Jesenice, v sociální oblasti na využití staveb v obci Jesenice ostatními obcemi.

2.3.3.7 Územní segment VII

Zahrnuje městskou část Lipence a obce: Černošice a Jíloviště.

Tabulka 2.34: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment VII

Městská část nebo obec	Lipence	Černošice	Jíloviště
Počet obyvatel	3 130	7 675	709
Příjmy celkem (tis. Kč)	61 555,3	442 688,6	20 714,2
Daňové příjmy (tis. Kč)	6 703,3	217 124,8	16 211,3
Výdaje – doprava (tis. Kč)	2 497,7	45 672,4	2 298,4
Výdaje – školství (tis. Kč)	15 674,8	38 483,7	824,3
Výdaje – odpady (tis. Kč)	331,4	15 833,1	1 312,9
Výdaje – sociální věci (tis. Kč)	201,4	10 352,0	0,0
Příjmy celkem na obyv. (Kč/obyv.)	19 666	57 679	29 216
Daňové příjmy na obyv. (Kč/obyv.)	2 142	28 290	22 865
Výdaje – doprava na obyv. (Kč/obyv.)	798	5 951	3 242
Výdaje – školství na obyv. (Kč/obyv.)	5 008	5 014	1 163
Výdaje – odpady na obyv. (Kč/obyv.)	106	2 063	1 852
Výdaje – soc. věci na obyv. (Kč/obyv.)	64	1 349	0

Zdroj: HMP, MF – Monitor, vlastní zpracování.

Aspekty hospodaření obcí v rámci segmentu:

- Výdaje na dopravu v Černošicích i v Jílovišti představují výdaje na silnice apod. obdobně jako v Lipencích.
- Výdaje na školství v Jílovišti tvoří příspěvek mateřské školy, v Černošicích příspěvky základní a mateřské školy, v Lipencích výdaje vlastním příspěvkovým organizacím na základní a mateřskou školu.
- Výdaje na odpady v Jílovišti i v Černošicích tvoří nákup služeb obdobně jako v Lipencích.
- Sociální výdaje v Černošicích tvoří platy v sociálních službách, v Lipencích transfery fyzickým osobám.

Potenciální možnost spolupráce: Využívání kapacit zaměstnanců sociálních služeb v Černošicích i pro další obec a MČ. Zajištění výuky v základní škole pro Jíloviště v druhé obci, resp. v MČ.

2.3.3.8 Shrnutí

Ve sledovaných sedmi územních segmentech uvažovaných na území Prahy a obcí Středočeského kraje, z pohledu sledovaných oblastí: doprava školství, odpady a sociální záležitosti lze vyhodnotit, že:

V oblasti dopravy obce a MČ rozhodující část prostředků věnují na opravy a investice do silniční sítě a dalších dopravních staveb, což (kromě budování cyklostezek) nedává možnost spolupráce. Hromadnou dopravu na území MČ zajišťuje Praha, a tedy v rozpočtech MČ se neobjevují tyto výdaje; u obcí SČK je místní doprava zajištěna krajem a její posílení si některé obce objednávají u kraje, kterému poskytují dotaci ze svého rozpočtu.

V oblasti školství většina obcí a MČ má vlastní příspěvkové organizace. Spolupráce obcí a MČ se pak jeví reálná v těch případech, kdy příslušná obec či MČ nezřizuje příslušnou školu, spolupráce by pak mohla být realizována i vznikem svazkové školy.

V oblasti odpadového hospodářství všechny obce zajišťují převážnou část odpadového hospodářství nákupem služeb, možná spolupráce by tak byla společným zajišťováním těchto služeb. Pro oblast spolupráce obcí by pak přicházely v úvahu dílčí specifické kapacity, které mají jednotlivé obce (vozidla apod.). V rozpočtech městských částí Prahy nejsou rozhodující náklady na odpadové hospodářství zahrnuté (realizuje je magistrát).

V oblasti sociálních služeb plní hlavní roli pro občany obcí kraj. Obce pak individuálním způsobem doplňují tyto služby. Některé obce nad tento rámec zajišťují další služby, jde např. zřízení své příspěvkové organizace, nebo nakupují služby sociální péče nebo poskytují dary apod.; tato oblast přichází v úvahu pro spolupráci obcí případně MČ.

2.4 Příklady dobré praxe

Tato podkapitola obsahuje vybrané příklady dobré praxe ze zahraničí, které byly využity při návrhu variant uspořádání spolupráce v Pražské metropolitní oblasti a při návrhu s variantami souvisejícími náležitostmi, jako je organizační struktura nebo financování.

2.4.1 Metropolitní region Barcelona

Metropolitní region Barcelona (Àrea Metropolitana de Barcelona, AMB) je jeden z nejúspěšnějších modelů metropolitního řízení v Evropě. AMB zahrnuje město Barcelonu a dalších 35 přilehlých obcí. Region zaujímá území přibližně 636 km² a žije tu přibližně 3 milióny obyvatel. Tento region je známý svou schopností propojit veřejné a soukromé zdroje, což umožňuje jeho efektivní rozvoj.

AMB byl zřízen v roce 2011 na základě španělského zákona o metropolitní správě. Nahradil starší metropolitní struktury, které existovaly již od 70. let 20. století.

Nejvyšším rozhodovacím orgánem je Metropolitní rada s 90 členy, kteří jsou vybíráni poměrným systémem na základě výsledků komunálních voleb v členských obcích. Kromě toho existuje Výkonný výbor, který je odpovědný za realizaci rozhodnutí rady. Konkrétní strategické úkoly v oblasti dopravy, životního prostředí, ekonomického rozvoje a inovací zajišťuje rozvojová agentura.

AMB má široké pravomoci v oblastech:

- územního plánování – tvorba metropolitního plánu (Pla Director Urbanístic Metropolità), který reguluje využití půdy, urbanizaci, ochranu krajiny a veřejné prostory,
- veřejné dopravy – AMB řídí integrovaný dopravní systém zahrnující autobusy, tramvaje, metro a příměstské železnice,
- odpadového hospodářství – Koordinuje sběr a recyklaci odpadů,
- vodního hospodářství – Spravuje distribuci a čištění vody,
- podpory ekonomického rozvoje – AMB se zaměřuje na podporu podnikání, inovací a udržitelného rozvoje v metropolitní oblasti.

2.4.1.1 Zdroje financování v rámci AMB

AMB je financována ze speciálního poplatku, který platí všichni obyvatelé a firmy na jejím území. Jedná se v podstatě o daň, z níž jsou financovány základní služby, jako je doprava, odpadové hospodářství a údržba veřejných prostor. Na financování metropolitních projektů spolupracují také soukromé firmy, a to výměnou za benefity, jako jsou daňové úlevy, přístup k dotacím nebo participace na veřejných zakázkách.

Metropolitní poplatek (tribut metropolità). Jedná se o zvláštní poplatek z nemovitostí (v podstatě daň), který platí obyvatelé a firmy na území AMB. Tento poplatek je klíčovým zdrojem financí pro správu metropolitních služeb. Je propojen s daní z nemovitostí (IBI – Impuesto sobre Bienes Inmuebles), kterou platí vlastníci nemovitostí v celé Španělsku. Metropolitní poplatek představuje dodatečnou sazbu k této dani. Sazba metropolitního poplatku je přibližně 0,16 % hodnoty nemovitosti. Její výše se může mírně lišit podle obce v rámci AMB. Tento poplatek přináší do rozpočtu AMB přibližně 110 milionů eur ročně, což představuje jeden z největších příjmů metropolitního svazku.

Obce v rámci AMB přispívají částí svých daňových příjmů na společné metropolitní projekty. Tyto příspěvky vycházejí z povinného zákonného rámce. Výše příspěvku každé obce je určena podle počtu obyvatel a ekonomického výkonu dané obce.

Kromě toho španělská vláda poskytuje AMB dotace na konkrétní projekty, zejména v oblasti dopravy a infrastruktury. Tyto dotace jsou klíčové pro rozvoj veřejné dopravy, jako je metro, tramvaje nebo integrovaný dopravní systém. AMB je také úspěšná v získávání evropských finančních prostředků.

AMB aktivně využívá PPP model při realizaci velkých infrastrukturních projektů. Umožňuje realizaci projektů, které by nebylo možné financovat pouze z veřejných zdrojů. Přináší inovace a efektivitu díky zapojení soukromých firem. To se týká zvláště výstavby dopravní infrastruktury (např. tramvajové tratě, parkoviště) a výstavby sociálního bydlení, kde soukromé firmy participují na výstavbě a následném provozu za podporu veřejného sektoru. AMB také podporuje vznik inovačních center, která přitahují soukromé firmy z oblasti technologií, designu a výzkumu. Jedním z nejznámějších projektů je 22@Barcelona. Starý průmyslový areál v Poblenou byl přeměněn na technologickou a inovační čtvrť. Tento projekt byl financován kombinací veřejných a soukromých zdrojů a stal se centrem startupů a globálních korporací.

Kromě toho má AMB také své vlastní příjmy z poskytování služeb – veřejné dopravy a odpadového a vodního hospodářství. AMB provozuje integrovaný dopravní systém, který zahrnuje autobusy,

tramvaje a metro. Příjmy z jízdného představují významný zdroj financí. Poplatky za svoz a likvidaci odpadu. Poplatky za distribuci a čištění vody v rámci metropolitní oblasti.

Tabulka 2.35: Dopady změn postavení Prahy a přepočítacích koeficientů (v tis. Kč)

Zdroj:	Podíl na rozpočtu AMB:	Příklad využití:
Metropolitní poplatek	30–35 %	Veřejná doprava, odpadové hospodářství
Příspěvky členských obcí	10–15 %	Společné metropolitní projekty
Státní dotace	20 %	Rozvoj dopravy, infrastruktura
Evropské fondy	15–20 %	Smart cities, revitalizace, doprava
Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)	10–15 %	Výstavba tramvají, parkovišť, sociální bydlení
Příjmy z vlastních činností	10–15 %	Jízdné, vodné, pop

Zdroj: Àrea Metropolitana de Barcelona, AMB, 2024.

2.4.2 Příklady navázání spolupráce nařízením/vyhláškou ze zahraničí

Ve Francii a Itálii byly obce ke spolupráci donuceny kombinací legislativních nařízení, ekonomických pobídek a institucionálního tlaku. Oba státy si uvědomily, že fragmentovaná místní správa brzdí efektivní řízení a regionální rozvoj, a proto postupně zavedly mechanismy, které obce nutily ke sdružování, zejména v metropolitních oblastech.

2.4.2.1 Francie

Francie má dlouhou tradici meziobecní spolupráce, ale ke skutečnému posunu došlo na základě reforem z 90. let a po roce 2010. Klíčové jsou zákony LOADT (1995) a LOADDT (1999). Tyto zákony zaváděly povinnost obcí vstoupit do mezikomunálních struktur (intercommunalités). Obcím bylo nařízeno sdružovat se do "veřejných mezikomunálních spoluprací" (EPCI) pro poskytování služeb, plánování rozvoje a sdílení zdrojů. Zákony LOADT (1995) a LOADDT (1999) jsou důležitými milníky v moderní historii územního plánování a meziobecní spolupráce ve Francii. Oba tyto zákony reflektují potřebu koordinace mezi obcemi, zejména ve stále více integrovaných městských a metropolitních oblastech, a stanovují rámec pro efektivnější správu území.

Zákon LOADT (1995) je známý jako "Zákon o orientaci pro plánování a rozvoj území". (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire). Jeho cílem bylo zavést politiku územního rozvoje, která by zohledňovala rovnováhu mezi městskými, venkovskými a příměstskými oblastmi.

Zákon zdůraznil nutnost lepší koordinace mezi různými správními úrovněmi (obce, mezikomunální svazky, regiony a stát). Zákon vytvořil právní základ pro vznik mezikomunálních struktur (tzv. EPCI – Établissements Publics de Coopération Intercommunale), jejichž cílem bylo sdružovat obce za účelem společné správy veřejných služeb (např. odpadové hospodářství, veřejná doprava, infrastruktura) a koordinovat rozvoj území na základě společných strategických plánů. Došlo také k zavedení mechanismu SCOT (Schémas de Cohérence Territoriale), což jsou schémata územní koherence. Tyto strategické plány měly propojit územní plánování obcí a zajistit, aby jednotlivé obce rozvíjely své území v souladu s regionálním plánem. To znamená, že tento zákon vytvořil pevný základ pro meziobecní spolupráci. Zákon zdůraznil potřebu územní soudržnosti v kontextu narůstající suburbanizace a regionálních nerovností.

Zákon LOADDT (1999) je známý jako "Zákon o orientaci pro plánování a udržitelný rozvoj území". Tento zákon byl aktualizací a rozšířením zákona LOADT, který měl lépe reflektovat nové výzvy, zejména v oblasti udržitelného rozvoje a řízení rychlého růstu metropolitních oblastí.

Hlavní cíle zákona LOADDT:

- Posílení udržitelného rozvoje. Zákon začlenil do územního plánování zásady udržitelného rozvoje, zejména ochranu krajiny, zemědělské půdy a přírodních zdrojů.
- Reforma meziobecní spolupráce. Posílil povinnost obcí vytvářet mezikomunální struktury (EPCI). Zavedení minimálního počtu obyvatel pro některé typy mezikomunálních svazků (např. komunity aglomerací musely sdružovat nejméně 50 000 obyvatel).
- Podpora rozvoje metropolitních oblastí. Zákon uznal klíčovou roli metropolitních oblastí pro rozvoj celého státu a vytvořil právní rámec pro větší integraci obcí v těchto oblastech.
- Rozšíření SCOT. Schémata územní koherence byla povinně rozšířena na více obcí. Plánování na úrovni jediné obce bylo považováno za nedostatečné, a proto bylo územní plánování přeneseno na mezikomunální úroveň.

Tento zákon posunul politiku územního plánování směrem k udržitelnému rozvoji, donutil obce více spolupracovat prostřednictvím mezikomunálních struktur a regionálních strategií a zavedl povinnost lepší integrace územního plánování na vyšší než lokální úrovni.

2.4.2.2 Itálie

Itálie čelila podobnému problému fragmentace místní správy jako Francie. Významný tlak na meziobecní spolupráci přišel po roce 2010.

Zákon č. 56/2014 (Delrio Reform). Tento zákon zřídil Città Metropolitane (Metropolitní města) jako nové správní celky, které nahradily provincie v 14 klíčových aglomeracích (např. Milán, Turín, Řím, Bologna, Neapol). Metropolitní města dostala přímé pravomoci v oblasti dopravy, územního plánování, ochrany životního prostředí a hospodářského rozvoje. Obce, které spadají do vymezeného metropolitního území, byly povinně začleněny do těchto celků.

Kompetence, které dříve patřily jednotlivým obcím nebo provinciím, byly povinně přeneseny na metropolitní města. Obce v rámci Città Metropolitane tak přišly o část autonomie.

Podobně jako ve Francii byly zavedeny finanční pobídky pro obce, které spolupracovaly. Obce mimo metropolitní oblasti měly omezený přístup k národním dotacím a musely nést vyšší finanční zátěž při čerpání evropských fondů. Metropolitní města získala podíl na daních z nemovitostí a daních z příjmů, které byly redistribuovány na úrovni metropole.

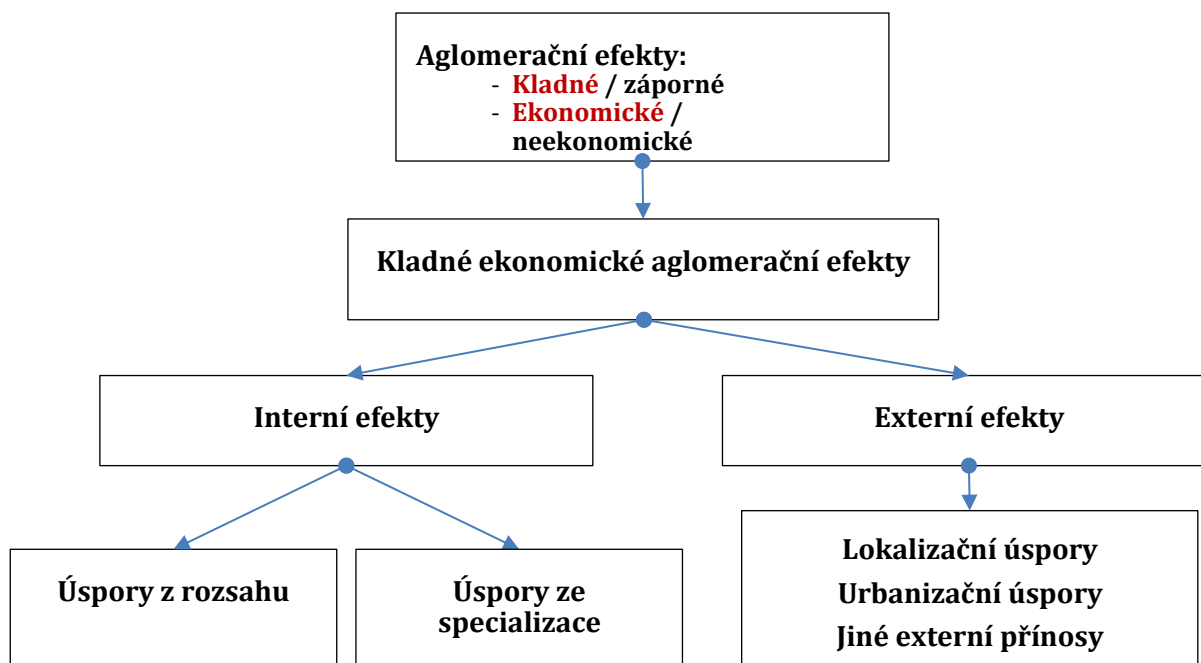
Obce mimo metropolitní struktury čelily větší administrativní zátěži (např. zpracování územních plánů, financování infrastruktury).

Stát přenesl klíčové administrativní funkce (např. plánování dopravy) na metropolitní města, čímž obce ztratily možnost tyto služby spravovat samostatně.

3 Vyhodnocení kladných ekonomických aglomeračních efektů

Aglomerační efekty je možné rozčlenit na kladné (zejména úspory, ale také lepší dostupnost nebo kvalita služeb) a záporné aglomerační efekty (například dopravní zácpy)¹². Další možné členění je na ekonomické a neekonomické aglomerační efekty. Obecné rozdělení aglomeračních efektů, ve vazbě na kladné ekonomické aglomerační efekty je uvedeno na obrázku níže.

Obrázek 3.1: Rozdělení aglomeračních efektů (úspor) - obecně

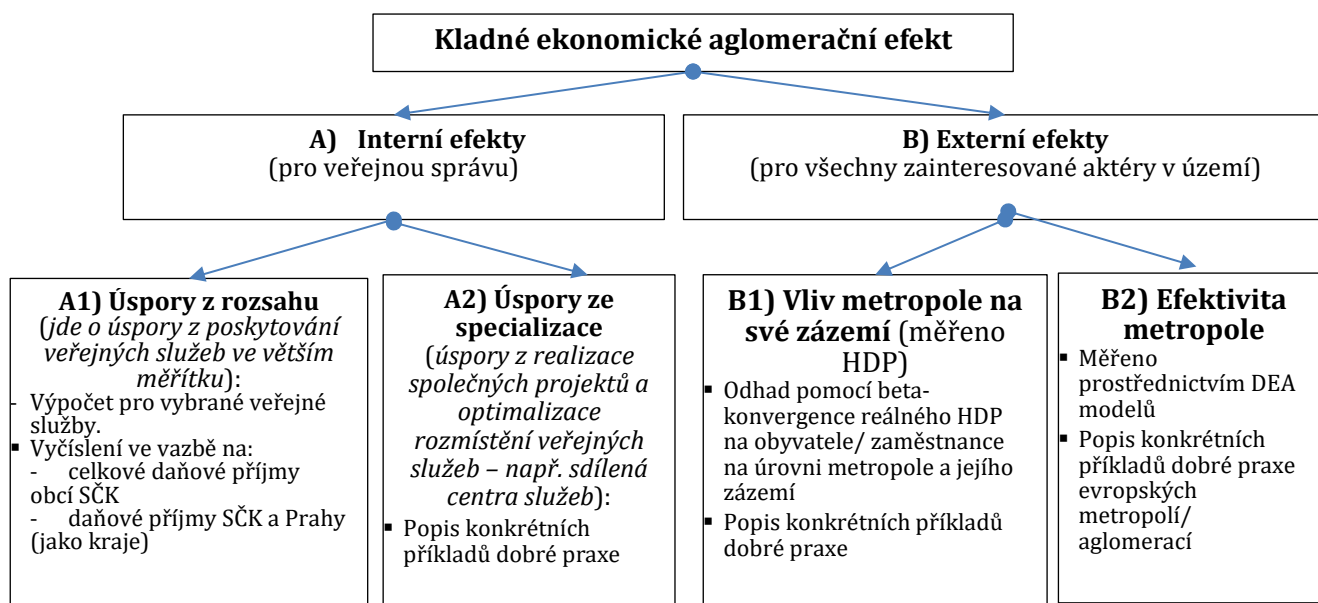


Zdroj: autoři dle Maier, Tódtling (1998), Wokoun a kol. (2001, 2008), Blažek, Uhlíř (2002), Glaeser (2008)

Vymezení kladných ekonomických aglomeračních efektů v projektu „Analýza institucionalizace a posílení motivace metropolitní spolupráce v pražsko-středočeském prostoru“ je uvedeno na obrázku níže. Kladné ekonomické interní efekty budou definovány jako úspory potenciálně dosažitelné veřejnou správou (a to úspory z rozsahu a úspory ze specializace). Externí efekty (lokalizační úspory, urbanizační úspory, jiné externí přínosy) vznikající na základě vztahů mezi podniky navzájem, mezi podniky a obyvatelstvem a mezi podniky a veřejnou správou – lze hodnotit pomocí beta konvergence reálného HDP na obyvatele a DEA modelů, kterými lze měřit efektivita aglomerací.

¹² Nad rámec této kapitoly jsou zpracovány také aglomerační efekty pro cestovní ruch a investice, uvedeno v přílohách č. 5 a 6.

Obrázek 3.2: Rozdělení kladných ekonomických aglomeračních efektů pro potřeby projektu TIRSMV217



Zdroj: AMBIS, PROCES, 2024.

3.1 Interní efekty

3.1.1 Odpadové hospodářství z hlediska obcí

3.1.1.1 Klíčová zjištění a doporučení

V rámci analýzy odpadového hospodářství byla identifikována následující **klíčová zjištění**:

- Nejvyšší běžné výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) jsou u obcí pod 200 obyvatel, zde je největší potenciál pro meziobecní spolupráci.
- Nejúspěšnější v odpadovém hospodářství jsou města od 5 000 do 9 999 obyvatel, jelikož průměrný čistý finanční dopad hospodaření s odpady na osobu je větší než 0, na rozdíl od ostatních velikostních kategorií, nejvyšších záporných hodnot dosahují opět obce pod 200 obyvatel.
- Obce s 5 000 a více obyvateli dosahují oproti menším obcím úspory z rozsahu v běžných výdajích na odpadovém hospodářství na osobu, v roce 2023 tento rozdíl činil 352,2 Kč na osobu. Jedná se o rostoucí trend.
- Odpadové hospodářství je jednou z nejvhodnějších oblastí pro meziobecní spolupráci, rovněž společnosti svázející a zpracovávající odpad mají své regionální pokrytí a pro vyjednávání s nimi je vhodnější zastupovat větší územní celky. Se schválenými legislativními změnami v odpadovém hospodářství porostou náklady, a to i v souvislosti se zvětšující se vzdáleností, v rámci které se bude odpad dopravovat.

3.1.1.2 Metodický přístup

Hospodaření obcí s odpady se v jejich rozpočtech projevuje stránkou výdajovou a příjmovou.

Výdaje obcí na odpady jsou zachyceny v účetnictví obcí (výkaz FIN 2-12M) v rámci pododdílu 372 Nakládání s odpady. Tyto náklady tvoří následující paragrafy (což představuje všechny výdaje obcí v oblasti odpadového hospodářství, vč. např. sběrného dvora):

- 3721 Sběr a svoz nebezpečných odpadů,
- 3722 Sběr a svoz komunálních odpadů,
- 3723 Sběr a svoz ostatních odpadů,
- 3724 Využívání a zneškodňování nebezpečných odpadů,

- 3725 Využívání a zneškodňování komunálních odpadů,
- 3726 Využívání a zneškodňování ostatních odpadů,
- 3727 Prevence vzniku odpadů,
- 3728 Monitoring nakládání s odpady,
- 3729 Ostatní nakládání s odpady.

Velikost a strukturu výdajů obcí na nakládání s odpady v ČR, SČK a Praze zachycuje níže uvedená tabulka. Hlavní část výdajů obcí na nakládání s odpady tvoří Sběr a svoz komunálních odpadů (cca dvě třetiny výdajů obcí na nakládání s odpady). Relativně malým podílem se na těchto celkových výdajích obcí na nakládání s odpady podílejí výdaje kapitálové (za ČR je to 5,1 %, v obcích SČK byl tento podíl 4,4 %, naopak v Praze asi poloviční oproti průměru ČR).

Tabulka 3.1: Velikost a struktura výdajů obcí na nakládání s odpady v roce 2023

Paragraf	Obce ČR				Obce SČK				Praha			
	výdaje		kapitálové výdaje		výdaje		kapitálové výdaje		výdaje		kapitálové výdaje	
	výdaje mil. Kč	podíl v %	výdaje mil. Kč	podíl v %	výdaje mil. Kč	podíl v %	výdaje mil. Kč	podíl v %	výdaje mil. Kč	podíl v %	výdaje mil. Kč	podíl v %
3721	246,4	1,4 %	1,6	0,2 %	38,6	1,4 %	0,0	0,0 %	3,8	0,2 %	0,0	0,0 %
3722	11 290,5	65,1 %	348,3	39,8 %	1 915,9	68,9 %	68,0	55,9 %	895,1	37,8 %	0,9	1,5 %
3723	1 747,0	10,1 %	130,0	14,8 %	428,5	15,4 %	26,3	21,6 %	11,7	0,5 %	0,8	1,3 %
3724	14,2	0,1 %	3,3	0,4 %	0,5	0,0 %	0,0	0,0 %	2,4	0,1 %	0,0	0,0 %
3725	2 962,6	17,1 %	185,0	21,1 %	290,8	10,5 %	16,3	13,4 %	1 189,9	50,3 %	2,5	4,0 %
3726	320,7	1,8 %	77,0	8,8 %	62,6	2,3 %	4,1	3,4 %	58,3	2,5 %	58,2	92,7 %
3727	75,3	0,4 %	23,5	2,7 %	11,9	0,4 %	0,4	0,3 %	0,5	0,0 %	0,0	0,0 %
3728	4,1	0,0 %	0,0	0,0 %	0,6	0,0 %	0,0	0,0 %	0,7	0,0 %	0,0	0,0 %
3729	675,2	3,9 %	106,8	12,2 %	30,7	1,1 %	6,5	5,3 %	204,4	8,6 %	0,4	0,6 %
372 celkem	17 335,9	100,0 %	875,6	100,0 %	2 780,1	100,0 %	121,7	100,0 %	2 366,7	100,0 %	62,8	100,0 %
podíl kapitálových výdajů	5,1 %				4,4 %				2,6 %			

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Výdaje na nakládání s odpady jsou dány množstvím odpadů a s nimi spojenými náklady na skládkování, likvidaci apod., ale mohou být ovlivněny i způsobem platby za odpady, tím, jak často se uskutečňuje svoz odpadů (týdně, co dva týdny atd.) apod.; v nákladech se projevuje při skládkování odpadů vzdálenost na skládku apod.

Příjmy obcí v oblasti odpadového hospodářství snižují čisté výdaje obcí na nakládání s odpady. Mezi příslušné příjmy lze zahrnout:

- Příjem z poplatku za obecní systém odpadového hospodářství a příjem z poplatku za odkládání komunálního odpadu (místní poplatek, § 1345); existuje více možností, jak občané platí tento poplatek, některé formy mohou občany stimulovat ke třídění či omezování odpadů apod. (viz tabulka 3.2).
- Obce mohou získávat příjmy za tříděný odpad apod. (viz nedaňové příjmy z nakládání s odpady dle jednotlivých paragrafů, tabulka 3.3).
- Poplatky za uložení odpadů (§ 1333); vyskytují se pouze v obcích, kde se nachází skládka odpadů. Ve SČK je 20 skládek odpadů, soukromých či obecních, které provozují zejména s.r.o. či a.s. (jen jednu skládku provozuje přímo obec Radim). Vlastnictví skládky nemá vliv na příjem příslušných obcí z tohoto poplatku. V Praze skládky nejsou.

Tabulka 3.2: Příjem z poplatků v rámci odpadového hospodářství v roce 2023

	Obce ČR	Obce SČK	Praha
§ 1333 (mil. Kč)	1 489,73	388,54	0
§ 1345 (mil. Kč)	7 168,64	1 040,33	1 424,90
Počet obyvatel	9 470 203	1 439 391	1 357 326

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Tabulka 3.3: Velikost a struktura příjmů obcí v rámci nakládání s odpady v roce 2023 (nedaňové příjmy)

Paragraf	Obce ČR v mil. Kč	Obce ČR podíl v %	Obce SČK v mil. Kč	Obce SČK podíl v %	Praha v mil. Kč	Praha podíl v %
3721	3,1	0,11 %	0,4	0,08 %	0,0	0,0 %
3722	416,3	15,00 %	69,9	16,38 %	0,5	0,2 %
3723	171,3	6,17 %	41,3	9,70 %	0,0	0,0 %
3724	2,7	0,10 %	0,1	0,03 %	0,0	0,0 %
3725	1 963,4	70,73 %	283,3	66,44 %	290,9	99,8 %
3726	70,2	2,53 %	8,5	2,00 %	0,0	0,0 %
3727	29,4	1,06 %	0,9	0,21 %	0,0	0,0 %
3728	0,1	0,00 %	0,0	0,00 %	0,0	0,0 %
3729	119,2	4,29 %	22,0	5,15 %	0,2	0,1 %
372 celkem	2 775,7	100,00 %	426,3	100,00 %	291,6	100,0 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Srovnání celkových hodnot příjmů a výdajů obcí při nakládání s odpady ukazuje, že na jednoho obyvatele, ze srovnávaných údajů za obce ČR, obce SČK a Prahu, vykazují pro výdaje na nakládání s odpady nejvyšší průměrnou hodnotu obce SČK, kdy na druhé straně mají tyto obce nejnižší hodnotu příjmů místního poplatku, ale také inkasují nejvyšší příjmy z nakládání s odpady. Obce SČK mají z hlediska nakládání s odpady nejnižší podíl pokrytí nákladů příjmy (52,75 %), viz tabulka níže.

Tabulka 3.4: Pokrytí nákladů obcí na nakládání s odpady v roce 2023

	Obce ČR			Obce SČK			Praha		
	mil. Kč	podíl na výdajích v %	Kč na obyv.	mil. Kč	podíl na výdajích v %	Kč na obyv.	mil. Kč	podíl na výdajích v %	Kč na obyv.
Výdaje na nakládání s odpady (372)	17335,9	x	1830,6	2780,1	x	1931,4	2366,7	x	1743,6
Místní poplatek za odpady (1345) (a)	7168,64	41,35 %	757,0	1040,33	37,42 %	722,8	1424,9	60,21 %	1049,8
Příjmy z nakládání s odpady (372) (b)	2775,7	16,01 %	293,1	426,3	15,33 %	296,2	291,6	12,32 %	214,8
Příjmy (a+b)	9944,34	57,36 %	1050,1	1466,63	52,75 %	1018,9	1716,5	72,53 %	1264,6

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Pro následující analýzu obcí Středočeského kraje byly využity časové řady z let 2010 až 2023, z níže uvedených proměnných:

- CV Celkové výdaje – Výdaje na nakládání s odpady ($N=BV+KV$)
- BV Běžné výdaje (5)
- KV Kapitálové výdaje (6)
- NDP Nedaňové příjmy (2)
- KP Kapitálové příjmy (3)
- MP Místní poplatek za odpady (suma položky dle let 1337; 1340; 1345)
- PUS Příjem z poplatků za ukládání odpadů na skládku (položka 1333)
- Pr Příjmy z nakládání s odpady $Pr=NDP+KP$
- CP Celkové příjmy $CP=Pr+MP+PUS$
- CFD Čistý finanční dopad hospodaření s odpady $CFD=CV-CP$

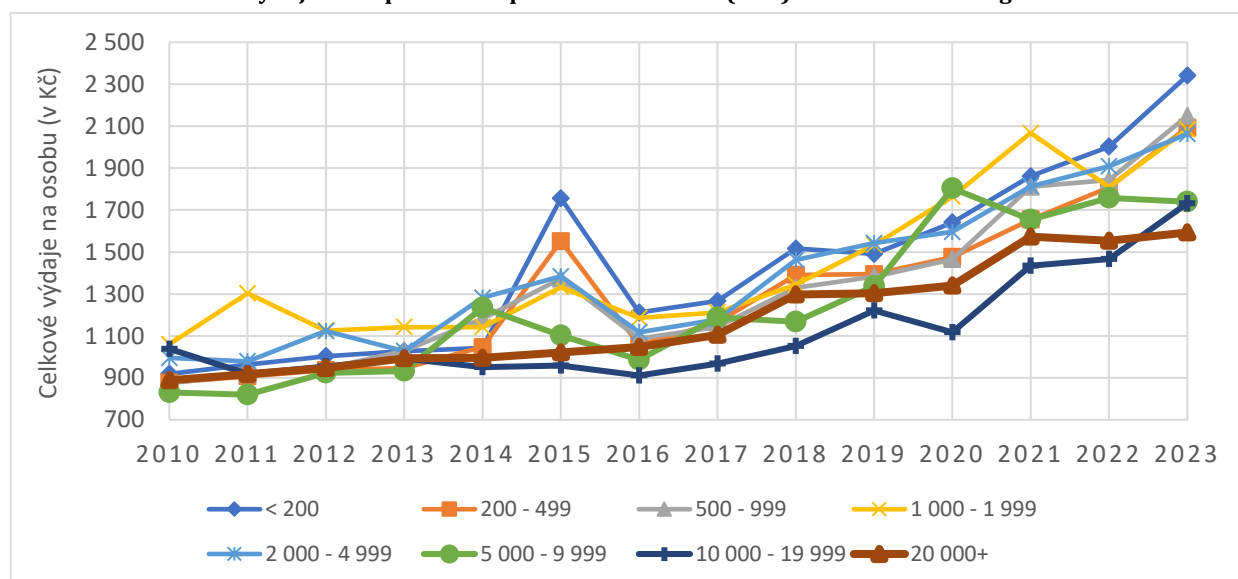
Úprava dat a použité statistické metody

Data byla po získání očištěna od chyb. Do analýzy vstoupily všechny obce Středočeského kraje, ale z důvodu vysoké variability a extrémních hodnot byly vypuštěny obce Dubno, Český Brod, Hracholusky, Mořina, Nový Jáchymov, Bukovany (ORP Benešov) a Barchovice. Do velikostních kategorií obcí byly rozděleny podle počtu obyvatel v roce 2023. Data byla následně analyzována pomocí srovnávacích metod (Analýza rozptylů, U-test, T-test). Pro určení kritických bodů je použit algoritmus CHAID. Body jsou po zaokrouhlení a úpravě použity jako dělicí body intervalů.

3.1.1.3 Analýzy odpadového hospodářství z hlediska obcí

Celkové výdaje na nakládání s odpady tvoří kapitálové a běžné výdaje, přičemž kapitálové výdaje mají v obcích často skokový charakter, např. pořízení svozových aut (viz obrázek níže). Běžné výdaje jsou dány množstvím a strukturou odpadů a s nimi spojenými náklady personálními a dalšími náklady na svoz a skládkování, likvidaci apod., ale mohou být ovlivněny i frekvencí svozu odpadů. V nákladech se projevuje cena pohonných hmot, při skládkování odpadů i vzdálenost na skládku apod. Celkové náklady mají rostoucí charakter a v průběhu období se projevuje i rostoucí diferenciací podle velikostních kategorií obcí.

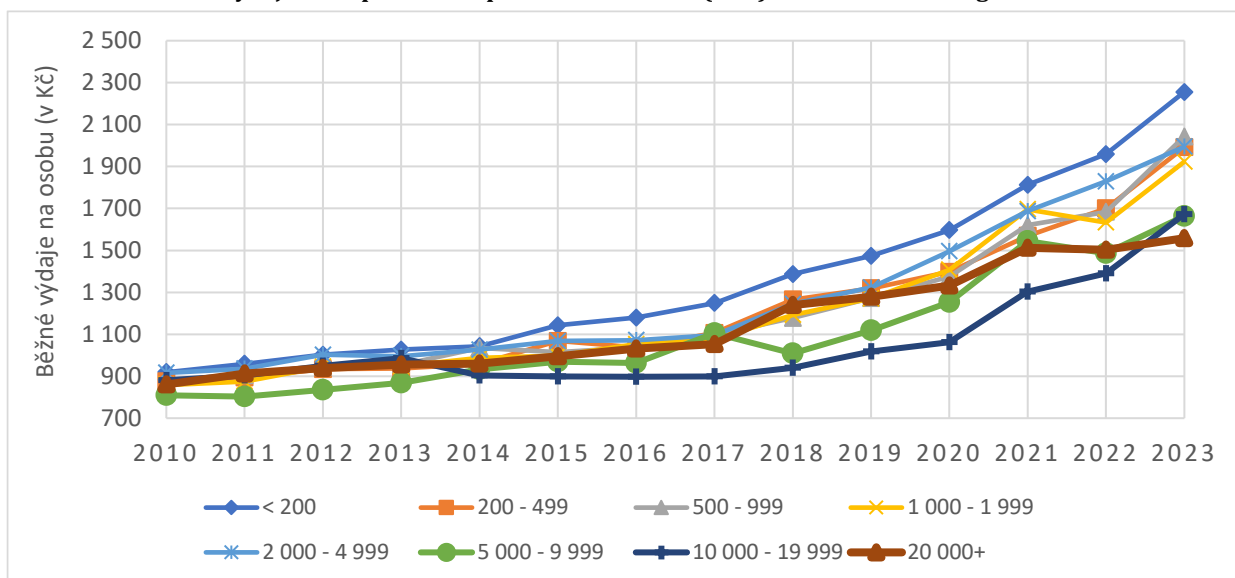
Obrázek 3.3: Celkové výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce



Zdroj: MF, Monitor státní pokladny, vlastní zpracování, ČSÚ, Počet obyvatel k 31. 12. daného roku

U běžných výdajů na nakládání s odpady je zřejmý výrazný trend, kdy náklady rostou rychleji v malých obcích než u měst s 5 000 a více obyvateli. Toto kritérium bylo dále testováno, z hlediska úspor z rozsahu.

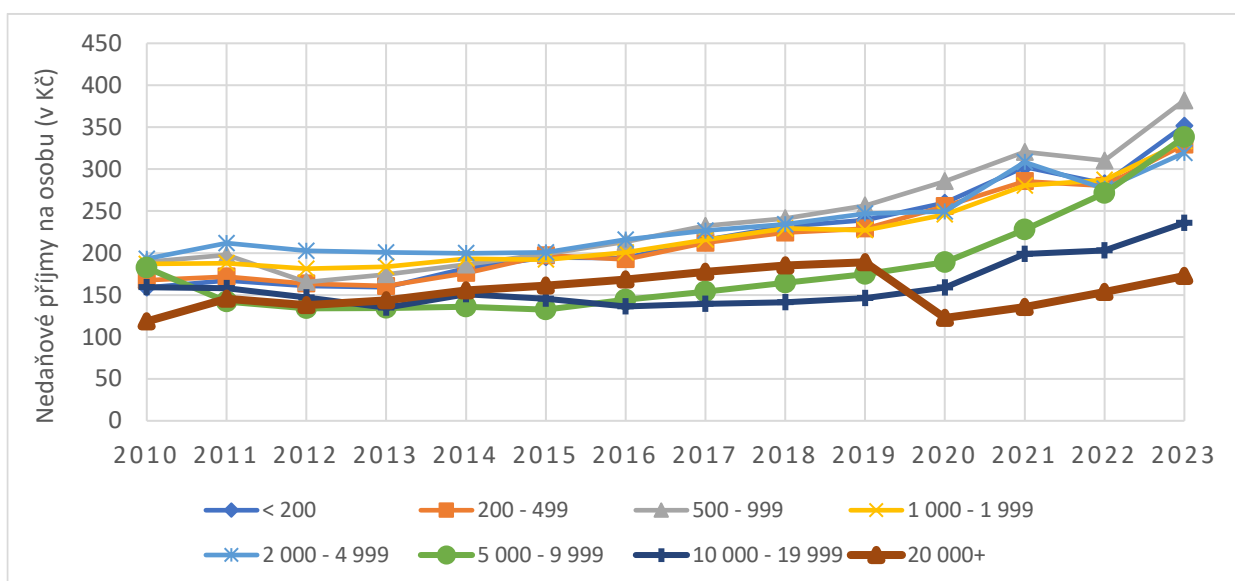
Obrázek 3.4: Běžné výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce



Zdroj: MF, Monitor státní pokladny, vlastní zpracování, ČSÚ, Počet obyvatel k 31. 12. daného roku

Nedaňové příjmy z odpadového hospodářství jsou dány zejména z příjmů za tříděný odpad a v přepočtu na obyvatele jsou vyšší u menších obcí. U měst rostou příjmy nejvíce u velikostní kategorie 5 000 až 9 999 obyvatel. Celkově mají nedaňové příjmy z odpadového hospodářství na osobu od roku 2020 rostoucí charakter u všech velikostních kategorií obcí.

Obrázek 3.5: Nedaňové příjmy z odpadového hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce



Zdroj: MF, Monitor státní pokladny, vlastní zpracování, ČSÚ, Počet obyvatel k 31. 12. daného roku

U místních poplatků z odpadového hospodářství bylo nutné zohlednit změny v rozpočtové skladbě ve sledovaném období, viz tabulka níže.

Tabulka 3.5: Změna rozpočtové skladby u poplatku za odpad

	Období		
	2010 až 2011	2012 až 2021	2022 až 2023
Položky	1337	1337	1337 (dobíhající platby)
Položky	-	1340	1345

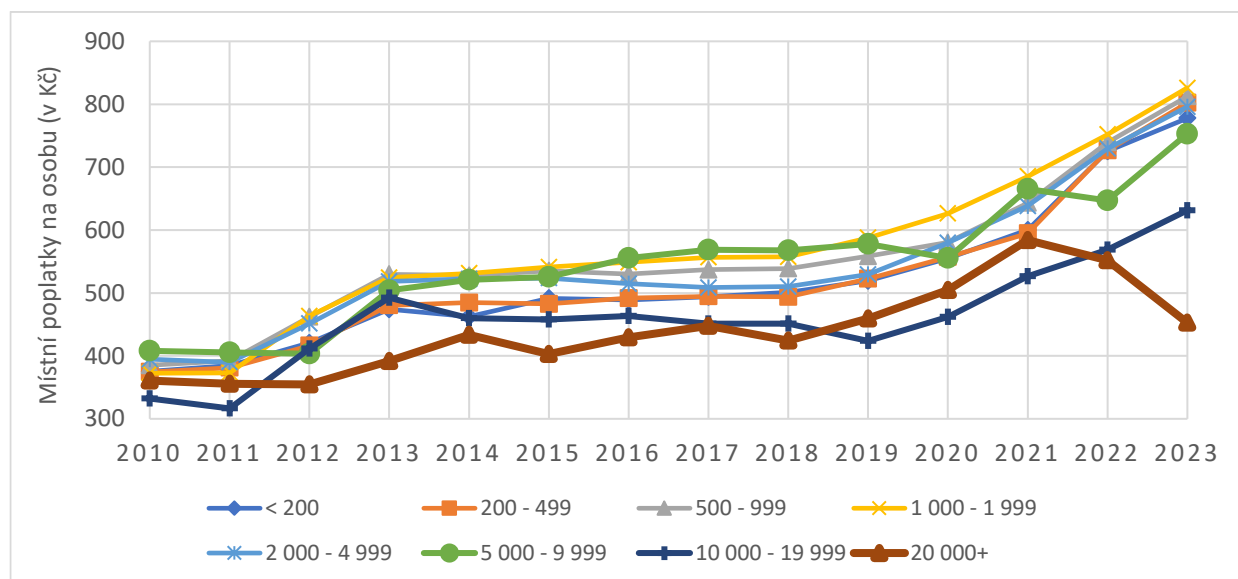
Pozn.: U rozdělování příjmů na položky (2012–2021) 1340 a 1337 byly rozdíly na základě toho, dle čeho byl odpad zpoplatněn: buď podle zákona o odpadech, anebo na základě místních poplatků. Od roku 2022 je to tedy:

- položka 1345 Příjem z poplatku za obecní systém odpadového hospodářství a příjem z poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci,

- položka 1337 Příjem ze zrušeného poplatku za komunální odpad (od roku 2022 je určeno pro dobíhající příjmy).

Nejvyšší místní poplatky mají obce ve velikostní kategorii 1 000 až 1 999 obyvatel, je to zřejmě dáno rozsahem a způsobem poskytované služby, která u menších obcí má obvykle nižší frekvenci svozu. Naopak nižších hodnot dosahují města nad 20 000 obyvatel.

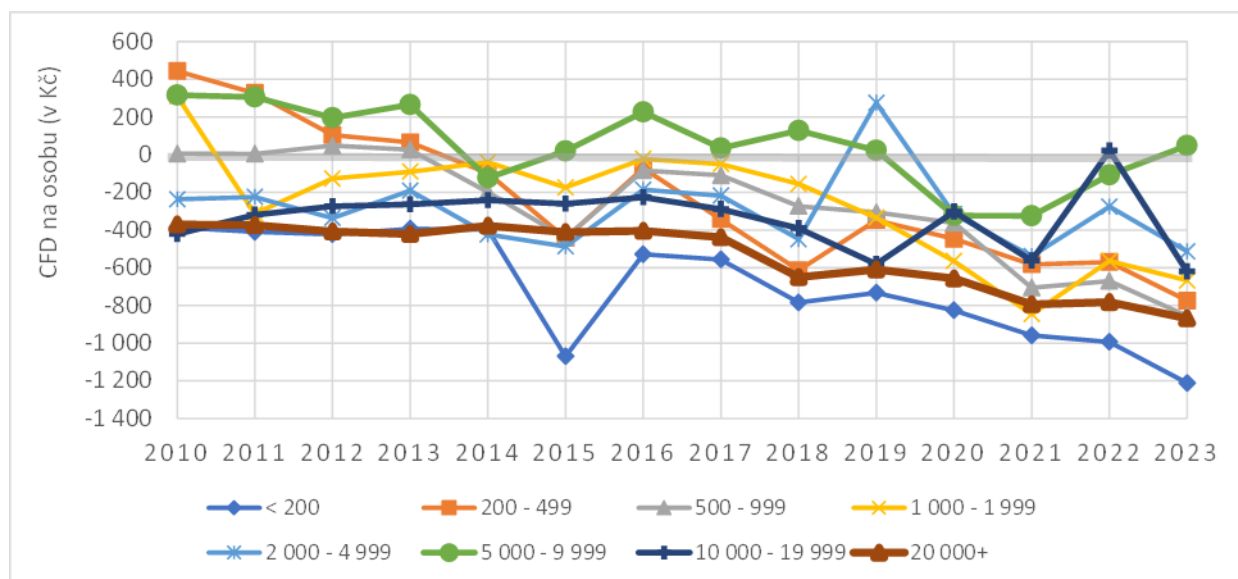
Obrázek 3.6: Místní poplatky z odpadového hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce



Zdroj: MF, Monitor státní pokladny, vlastní zpracování, ČSÚ, Počet obyvatel k 31. 12. daného roku

Nejúspěšnější v odpadovém hospodářství jsou města od 5 000 do 9 999 obyvatel, jelikož průměrný čistý finanční dopad hospodaření s odpady na osobu je větší než 0. U ostatních obcí výdaje převyšují příjmy, nejvyšší záporný rozdíl je u nejmenších obcí.

Obrázek 3.7: Čistý finanční dopad hospodaření s odpady na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce

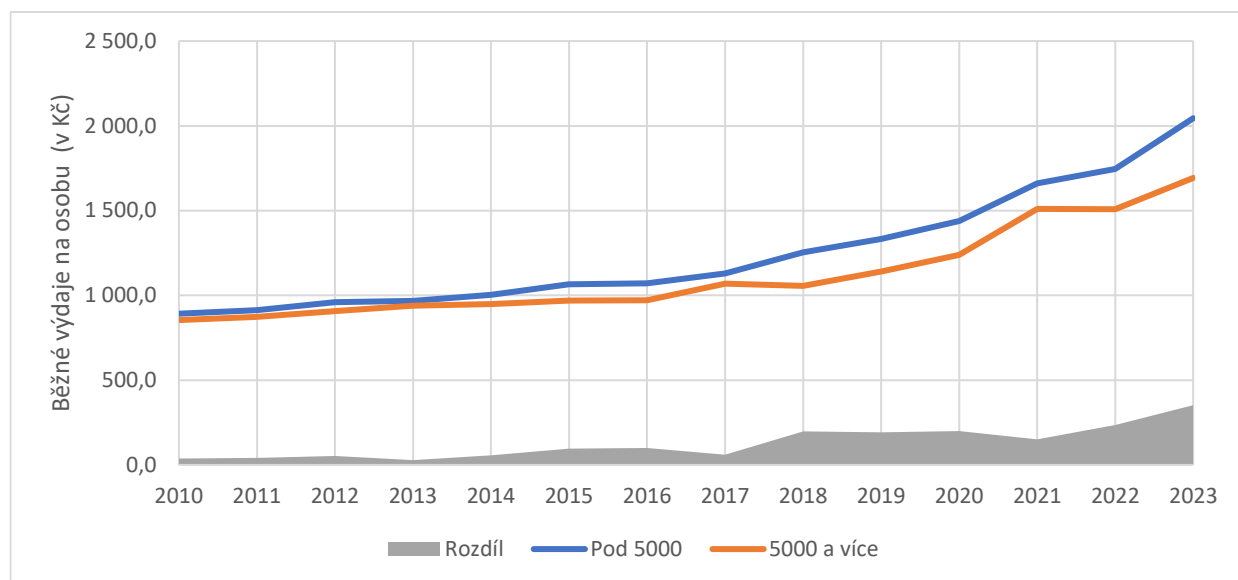


Zdroj: MF, Monitor státní pokladny, vlastní zpracování, ČSÚ, Počet obyvatel k 31. 12. daného roku

Úspory z rozsahu

Obce s 5 000 a více obyvateli dosahují oproti menším obcím úspory z rozsahu v běžných výdajích na odpadové hospodářství na osobu, v roce 2023 tento rozdíl činil 352,2 Kč. Jak dokumentuje níže uvedený graf, je trend rostoucí, s výjimkou roku 2021, kdy byl výrazný růst cenové hladiny.

Obrázek 3.8: Běžné výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) ve 2 velikostních kategoriích obcí



Zdroj: MF, Monitor státní pokladny, vlastní zpracování, ČSÚ, Počet obyvatel k 31. 12. daného roku

Na základě testování je potvrzeno, že od roku 2018 jsou statisticky významné¹³ rozdíly mezi obcemi pod 5 000 obyvatel a obcemi s 5 000 a více obyvateli, s výjimkou roku 2021 (viz tučné hodnoty u významnosti T-testu). Obdobný závěr potvrzují i neparametrické testy.

¹³ Testováno na hladině spolehlivosti 95 %.

Tabulka 3.6: Běžné výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) ve 2 velikostních kategoriích obcí

Rok	Velikostní kategorie obce		Úspory z rozsahu na obyvatele v Kč Rozdíl mezi obcemi pod 5 000 a 5 000 a více obyvatel	Významnost T-testu*
	Pod 5 000	5 000 a více		
2010	892,0	854,6	37,4	0,411
2011	913,1	872,5	40,6	0,358
2012	960,6	907,3	53,3	0,253
2013	967,2	939,3	27,8	0,552
2014	1 004,0	948,0	56,0	0,301
2015	1 066,3	969,6	96,7	0,066
2016	1 070,4	971,4	99,1	0,073
2017	1 130,4	1 069,4	61,0	0,641
2018	1 253,3	1 056,2	197,1	0,006
2019	1 333,2	1 140,9	192,3	0,012
2020	1 438,7	1 238,2	200,4	0,018
2021	1 661,2	1 510,1	151,2	0,139
2022	1 745,2	1 508,9	236,3	0,021
2023	2 045,0	1 692,9	352,2	0,005

Zdroj: MF, Monitor státní pokladny, vlastní zpracování, ČSÚ, Počet obyvatel k 31. 12. daného roku

Pozn.: * Levensovým testem pro sledování rovnosti rozptylů byla u sledovaných kategorií obcí prokázána statistická významnost nerovnosti rozptylů, proto byla spočítána významnost T-testu pro jednotlivé roky. Hodnoty pod hladinou významnosti 0,05 ukazují statisticky významnou odchylku.

3.1.2 Obecní školství

3.1.2.1 Klíčová zjištění a doporučení

V rámci analýzy obecního školství byla identifikována následující **klíčová zjištění**:

1. Výdaje na dítě/žáka a velikost obce:

- Jak roste průměrná velikost obce, celkové výdaje na dítě/žáka u MŠ a ZŠ klesají (s výjimkou obcí pod 200 obyvatel, kde se bude zřejmě jednat o malotřídky). Tento trend se týká jak celkových výdajů obcí na žáka, tak velikosti neinvestičních prostředků přidělovaných školám jako příspěvkovým organizacím.

2. Investiční výdaje:

- Z hlediska investičních výdajů (např. budovy) neexistuje jasný trend související s velikostí obce. To může být důsledkem dlouhodobější nepravidelnosti v investování, která přesahuje sledované období 2013 až 2023.

3. Vliv počtů žáků:

- Analýza ukázala, že s rostoucím počtem dětí a žáků v obcích klesají průměrné výdaje obce na jednoho žáka/dítě. Hlavním kritickým bodem je méně než 150 dětí a žáků v MŠ a ZŠ zřizovaných obcemi.
- Analýza nákladů na dítě/žáka dle typu škol ukazuje, že existují významné rozdíly mezi školami podle počtu dětí/žáků, které je navštěvuje. Velké školy lze považovat za více efektivní než školy malé. Kritická velikost je u MŠ 25 dětí, u ZŠ pouze s 1. stupněm 50 žáků a u ZŠ s oběma stupni 200 žáků.

4. Vliv geografické pozice:

- U obcí ležících v Pražské metropolitní oblasti jsou vyšší náklady na žáka než u obcí mimo metropolitní oblast.

Na základě klíčových zjištění byla navržena následující **doporučení**:

▪ **Optimalizace rozpočtu:**

- Obce by měly zvážit, jak růst počtu školáků ovlivňuje jejich rozpočet a plánování, aby maximalizovaly efektivitu výdajů na školství.

▪ **Zohlednit kritické body:**

- Obce by měly být informovány o kritické velikosti dle typů škol (u MŠ 25 dětí, u ZŠ pouze s 1. stupněm 50 žáků a u ZŠ s oběma stupni 200), která může ovlivnit strategii rozpočtování a plánování školství. Vyšší počet dětí a žáků v obcích přispívá k nižším průměrným nákladům na jednotlivce, což je výsledkem efektů úspor z rozsahu.

3.1.2.2 Metodický přístup

Obecní školství tvoří školy zřizované obcemi (MŠ a ZŠ), které fungují vesměs na principu příspěvkových organizací. Sledování výdajů obcí na školství lze ze dvou hlavních pohledů, které se částečně prolínají:

- a) Výdaje obcí na školství zachycené v rozpočtech obcí (lze sledovat na základě údajů z FIN 2-12 M, v Monitoru), (dále jen: rozpočty obcí).
- b) Sledování hospodaření jednotlivých škol ve formě příspěvkových organizací (je možné na základě údajů Monitoru, kde lze sledovat účetnictví jednotlivých příspěvkových organizací), (dále jen: účetnictví škol).

Pohled na finanční vztahy týkající se hospodaření obcí ve školství tak může mít různé podoby podle způsobu zachycení těchto výdajů. Finanční vztahy v rámci školství obcí a jejich příspěvkových organizací popisuje následující schématické členění.

V rámci hospodaření obcí jsou výdaje na školství zachyceny v oddílech 31 a 32 Vzdělávání a školské služby, při zaměření na ZŠ a MŠ jde pak o pododdíl 311 Předškolní a základní vzdělávání (údaje zachycené v Monitoru na základě výkazu FIN 2-12 M).

V rámci uvedeného pododdílu 311 lze rozlišovat následující paragrafy (které v rámci hospodaření obcí ČR v roce 2023 měly objem mld. Kč):

- 3111 Mateřské školy (MŠ), (12,9 mld. Kč),
- 3112 MŠ pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami, (0,1 mld. Kč),
- 3113 Základní školy (ZŠ), (40,2 mld. Kč),
- 3114 ZŠ pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami, (1,3 mld. Kč),
- 3115 Ostatní záležitosti předškolního vzdělávání, (0,09 mld. Kč),
- 3117 První stupeň ZŠ, (1,4 mld. Kč),
- 3118 Druhý stupeň ZŠ, (0,02 mld. Kč),
- 3119 Ostatní záležitosti základního vzdělávání, (1,0 mld. Kč).

Výdaje na předškolní a základní vzdělávání obcí byly v roce 2023 celkem 56,9 mld. Kč (vč. Prahy a jejího specifického postavení obce jako zřizovatele škol, která ale jako kraj poskytuje prostředky vlastním školám na přímé náklady na vzdělávání, které ale v krajích mimo Prahu poskytují přímo školám kraje. Toto nadhodnocení představuje odhadem cca 14 mld. Kč).

Podle uvedených paragrafů lze tak sledovat v jednotlivých obcích školy MŠ, ZŠ, nicméně v případě, že škola zahrnuje MŠ i ZŠ, není samostatně sledována, ale bývá přiřazena pod typ školy, která tvoří větší část (obvykle ZŠ).

Analýzu nákladů obcí na školství je možné provést jak z hlediska rozpočtů obcí, tak z hlediska účetnictví škol. Oba pohledy poskytují odlišné poznatky, protože sledované hodnoty u obcí, resp. škol, se liší zahrnutím různých ukazatelů, viz schématický přehled (viz tabulka 3.7). V tomto přehledu financování obecního školství jsou uvedeny položky (resp. okruhy výdajů) podle toho, kde jsou zachyceny (pro zachycení významnosti jednotlivých položek financování školství obcemi jsou uvedeny rámcově i finanční parametry za rok 2023).

Tabulka 3.7: Struktura financování ZŠ a MŠ obcí a účetnictví škol jako příspěvkových organizací

U	Ukazatel (číslo položky v rámci pododdílu 311)	Rozpočty obcí	Účetnictví škol	Zdroje prostředků, poznámky	Výdaje v roce 2023 za obce ČR v mld. Kč
U1	Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím (5331)	ano	ano	Vlastní zdroje obcí (RUD).	18,8
U2	Neinvestiční transfery zřízeným příspěvkovým organizacím (5336)	ano	ano	Zdrojem uvedených prostředků jsou transfery z jiných rozpočtů a nezvyšují tak náklady obcí.	odhad bez kraje Prahy 6,8 (skutečnost 20,8)
U3	Investiční transfery zřízeným příspěvkovým organizacím (6351)	ano	ano	Vlastní zdroje obcí (RUD).	0,6
U4	Jiné investiční transfery zřízeným příspěvkovým organizacím (6356)	ano	ano	Zdrojem jsou transfery z jiných rozpočtů.	0,1
U5	Přímé náklady na školu (mzdy učitelů, školní pomůcky, mzdy nepedagogů apod.)	ne	ano	Zdrojem pro školy jsou transfery ze SR, resp. kraje.	odhad 100,0
U6	Výdaje na stravné (příp. za družinu apod.)*	ne	ano	Zdrojem jsou platby uživatelů.	***
U7	Použití darů školami	ne	ano	Zdrojem jsou dary od jiných subjektů než veřejné rozpočty. (K přijetí daru je nutný souhlas zřizovatele.)	***
U8	Náklady doplňkové činnosti	ne	ano	Zdrojem jsou platby od uživatelů.	***
U9	Odvody příspěvkových organizací (2122)	ano (příjem)	ano (výdaj)	Zřizovatel může nařídit příspěvkové organizaci odvod.	-0,6
U10	Platy apod. (5011 až 5042)**	ano	ne	Vlastní zdroje obcí.	0,1
U11	Neinvestiční nákupy apod. (5123-5149)**	ano	ne	Vlastní zdroje obcí.	0,4
U12	Nákup vody, služeb apod. (5151-5159)**	ano	ne	Vlastní zdroje obcí.	2,5
U13	Budovy haly stroje (6121-6129)**	ano	ne	Vlastní zdroje obcí nebo prostředky z transferů.	12,1
U14	Ostatní výdaje na školství**	ano	ne	Vlastní zdroje obcí.	0,3 (dopočet)
U15	Neinvestiční transfery soukromoprávním osobám (52xx)	ano	ne	Vlastní zdroje obcí.	1,0

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Pozn.: „Rozpočty obcí“ umožňují zhodnotit celkové výdaje jednotlivých obcí na školství (v souhrnu za každou obec). „Účetnictví škol“ sleduje hospodaření jednotlivých škol (příspěvkových organizací).

* V některých (větších) obcích jsou činnosti jako stravování apod. vyčleněny do samostatných příspěvkových organizací (školská zařízení), některé školy tyto služby nezajišťují, resp. jim je zajišťuje jiná škola.

** Uvedené výdaje realizují obce do školství svých vlastních škol, ale tyto výdaje se nestávají součástí hospodaření škol jako příspěvkových organizací. Například je realizována z vlastních zdrojů obce investice ve formě přístavby školy (6121). Tyto prostředky jsou tak součástí výdajů obcí na školství.

*** Nejsou k dispozici podklady pro odhad hodnot.

Srovnání možných pohledů na hodnocení a srovnatelnost výdajů obcí na školství (MŠ a ZŠ):

A. Výdaje obcí na školství (rozpočty obcí) (metoda A):

Aspekty výdajů a příjmů obecních rozpočtů ve školství:

- zachyceny jsou výdaje obcí na vlastní příspěvkové organizace (výdaje, které poskytuje svým příspěvkovým organizacím obec),
- zachyceny jsou „jiné“ výdaje obcí na vlastní školství (výdaje obcí na školství, které nejsou součástí hospodaření příspěvkových organizací). Tyto výdaje se objevují u některých obcí v souvislosti s tím, že kromě vlastních škol do školství obec vynakládá další prostředky, které neprocházejí hospodařením škol jako příspěvkových organizací; často se jedná o investiční výstavbu (přístavba apod.) škol, kterou realizuje obec jako zřizovatel a po dokončení akce pouze převede nový majetek do majetku příspěvkové organizace,
- nejsou zachyceny prostředky, které obecní školy dostávají jako transfery (přímé neinvestiční výdaje na školství ze SR) a další zdroje z činnosti škol (školné, platby za stravné, dary apod.),
- zachyceny jsou výdaje obcí na „cizí“ školství (školy zřizované jinými zřizovateli),
- příjmy tvoří vlastní zdroje obcí (zejména RUD), transfery z jiných veřejných rozpočtů, odvody příspěvkových organizací (obec může nařídit příspěvkové organizaci odvod z investičního fondu, který je naplňován prostředky z příspěvku obce jako zřizovatele školy).

Metoda výpočtu výdajů obcí na ZŠ a MŠ (společně) na základě údajů Fin 2-12 M,

= součet za ukazatele: $U1 + U3 + (U10 \text{ až } U14) - U9$,

= nepřesnost v oblasti dotací z jiných veřejných rozpočtů (zejména u ukazatele U13), které se nedají jednotlivě zjistit (kromě roků 2022 a 2023, kdy by bylo možné dohledat pro jednotlivé obce příslušné dotace),

= pro zjištění údajů o počtech dětí a žáků v obcích v roce 2023 (vyhláška 264/2023 Sb.) a v dalších letech analogická vyhláška k RUD,

= metoda výpočtu umožňuje zjistit celkové vlastní náklady na školství z obecního rozpočtu (do roku 2021 s nepřesností možných dotací z jiných veřejných rozpočtů, které sama obec použije na výdaje na školství).

B. Výdaje obcemi zřízených příspěvkových organizací (účetnictví škol) (metoda B):

Aspekty výdajů a příjmů obecních škol:

- je zachyceno celkové hospodaření jednotlivých škol na hlavní činnost,
- ve výdajích se objevují veškeré zdroje jednotlivých škol (od zřizovatele, ze SR, vlastní zdroje),
- výdaje mezi školami nemusí být srovnatelné vzhledem k zahrnutí transferů ze SR na rozvojové projekty, které nejsou svým charakterem přímo nutnými výdaji na provoz školy,
- srovnatelnost škol (např. z hlediska nákladů na žáka) je omezena tím, že všechny školy nezabezpečují všechny činnosti jako družina, vyvažování obědů apod., v celkových výdajích je zahrnuta i případná doplňková činnost,
- porovnání ukazatelů mezi obcemi z hlediska počtu obyvatel není vhodné vzhledem k tomu, že školství v obcích souvisí s počtem žáků, kteří mohou mít bydliště i mimo příslušnou obec (některé obce školu nemají),
- v nákladech na školy nejsou obvykle zachyceny investice, které do škol realizuje přímo obec (např. po přístavbě školy obcí je na školu převeden až nový majetek; zdrojem těchto prostředků může být zřizovatel (obce) nebo dotace obci z jiného veřejného rozpočtu).

Metoda výpočtu výdajů škol:

= náklady z účetnictví škol,

= zahrnuje ukazatele součet U1 až U9,

= pro zjištění počtů žáků na škole se vychází z dat MŠMT, údaje k 30. 9. daného roku za danou školu.

Použité statistické metody

Data byla po získání očištěna od chyb a transformována. Data jsou rozdělena do kategorií a následně analyzována pomocí srovnávacích metod (Analýza rozptylů, U-test, T-test). Kategorie jsou pak určeny obvyklým rozdělením na intervaly (to je využito při rozdělení obcí dle počtu obyvatel), případně je použita analýza CHAID (Chi-squared Automated Interaction Detection) pro určení kritických bodů, které jsou po zaokrouhlení a úpravě použity jako dělicí body intervalů.

3.1.2.3 Analýza hospodaření obcí ve školství

3.1.2.3.1 Výdaje z dlouhodobého hlediska

Analýza výdajů obcí na školství (metoda A, viz podkapitola 3.1.2.2) podle velikostních skupin obcí z dlouhodobého hlediska ukazuje, že v přepočtu na žáka ve SČK vykazují vyšší náklady na žáka obce do 30 000 obyvatel (kromě několika málo škol v obcích do 200 obyvatel). V podstatě je zde tak potvrzen předpoklad úspor z rozsahu, že v menších obcích jsou náklady na žáka vyšší než v obcích větších (nad 30 000 obyvatel), viz tabulka 3.8.

Poznámka: Dlouhodobé hledisko v uvedeném pojetí zahrnuje průměrné údaje za období 2013–2023; tento propočet nerespektuje vliv inflace, nicméně vzhledem k pravděpodobným výkyvům ve výdajích (nepravidelné výraznější investiční výdaje uplatňované jen v některých letech) víceletý charakter sledování umožňuje tyto výkyvy více eliminovat.

Praha v uvedeném srovnání vykazuje nejvyšší výdaje na žáka, což může být způsobeno i tím, že Praha je nejen obcí, ale i krajem, a byť v uvedeném propočtu nejsou zahrnuty neinvestiční transfery vlastním příspěvkovým organizacím (prostřednictvím nichž poskytuje Praha jako kraj prostředky vlastním školám), mohou zde z hlediska hospodaření kraje působit i další vlivy. Výsledky hodnocení Prahy a obcí SČK tak nejsou proto přímo srovnatelné.

Z hlediska výdajů obcí na školství lze rozlišovat jejich vlastní zdroje (prostředky z RUD) a transfery od jiných subjektů. Transfery (částečně) jsou v řadě případů zdrojem výdajů obcí ve školství na investice (Budovy haly stroje, tj. položky: 6121–6129). Tyto transfery a jejich získávání se v obcích liší (sledování údajů obecních rozpočtů neumožňuje tyto transfery do roku 2021 identifikovat podle zdroje).

Výdaje obcí na školství zahrnují více ukazatelů (dle rozpočtové skladby), kdy hlavní podíl tvoří Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím (položka 5331) a Budovy haly stroje (položky 6121–6129). Analýza ukazuje, že u většiny velikostních skupin obcí na žáka byly výdaje na Budovy apod. vyšší než příspěvky poskytované školám jako příspěvkovým organizacím (menší byly u obcí nad 30 000 obyvatel a u obcí do 200 obyvatel). Tyto investiční výdaje realizují do svého školství obce přímo, tj. mimo hospodaření škol, a jejich zdrojem kromě vlastních zdrojů obcí bývají transfery z jiných rozpočtů.

Tabulka 3.8: Kumulativní výdaje obcí ve SČK a Praze na školství za období 2013–2023 (Kč) (metoda A)

Území/Velikostní kategorie obcí		Počet žáků 2013–2023	Výdaje na školství 2013–2023	Výdaje na žáka 2013–2023	Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvk. org.* (5331)/žáka	Budovy haly stroje* (6121–6129)/žáka
Praha**		1 478 105	55 414 702 613	37 490	13 272	12 141
Středočeský kraj		1 842 361	47 909 975 707	26 005	9 943	12 493
v tom	nad 30 000	273 291	5 454 870 686	19 960	9 090	5 215
	2 001–30 000	1 096 509	27 884 790 294	25 431	9 808	13 259
	1 001–2 000	262 884	8 286 770 092	31 523	10 483	16 561
	501–1 000	173 342	5 109 095 805	29 474	10 937	13 197
	201–500	34 460	1 127 558 273	32 721	11 935	11 876
	51–200	1 875	46 890 557	25 008	9 289	1 714
	do 50	0	205 616***	x	0	0

Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Pozn.:

* Uvedené ukazatele jsou součástí výdajů na školství a tvoří jejich nejpodstatnější části.

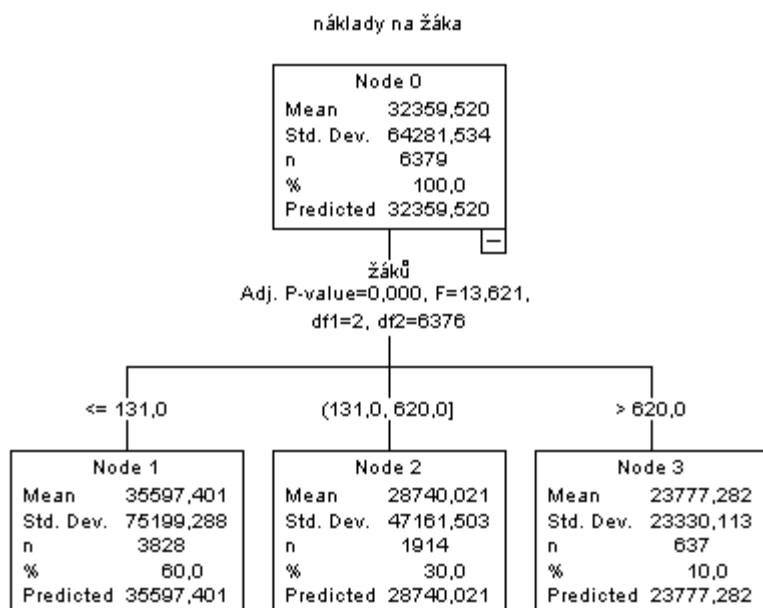
** Hodnoty za Prahu mohou být částečně zkráceny tím, že Praha je obcí i krajem a v některých případech kraje zřizují speciální školy, které nezřizují obce.

*** Obce vydávaly v některých obdobích prostředky na školství, i když neměly žáky ve svých školách; jednalo se např. o povinnost obcí dorovnat prostředky na neinvestiční výdaje jiným obcím, do nichž z příslušné obce chodili žáci a kde velikost daňových příjmů na žáka nepokrývala průměrné neinvestiční náklady na žáka (nyní již tato povinnost neplatí). Případně může jít o prostředky pro svazkové školy.

3.1.2.3.2 Vliv počtu žáků v obci

Byla provedena analýza výdajů obcí na školství (metoda B, viz podkapitola 3.1.1.2) podle počtu dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí k 30. 9. U počtu dětí v MŠ a žáků v ZŠ není zavedeno obvyklé dělení na velikostní skupiny, a proto byla provedena analýza bodu zlomu (kritických bodů) prostřednictvím klasifikačních stromů algoritmem CHAID. Algoritmus identifikoval dva body, 131 dětí a žáků a 620 dětí a žáků, přičemž rostoucí počet dětí a žáků snižuje průměrné výdaje obce na jednoho žáka/dítě.

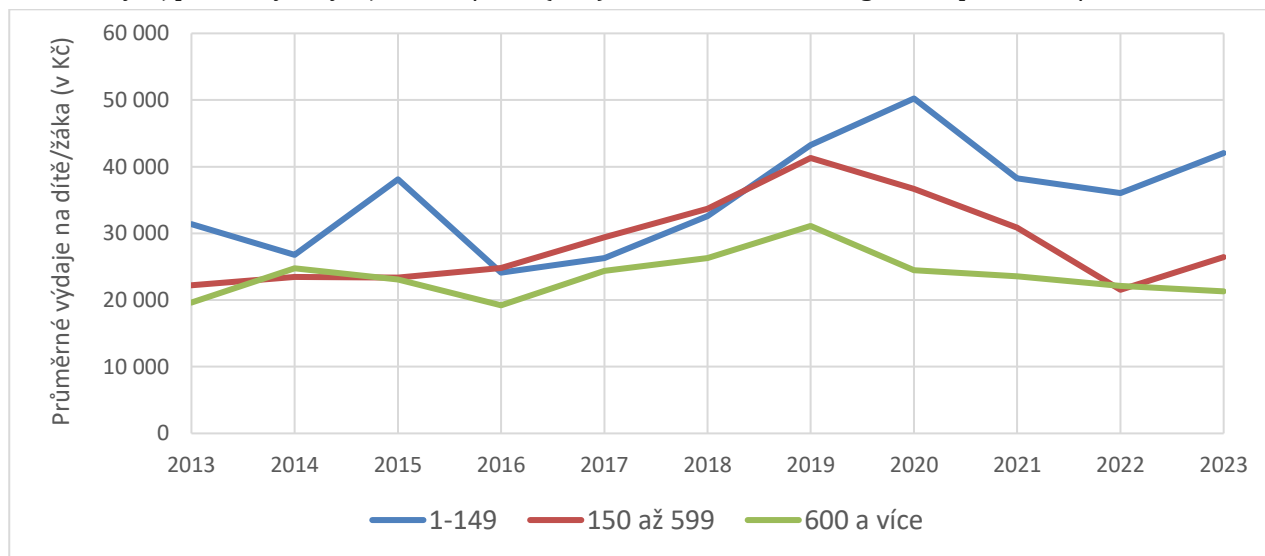
Obrázek 3.9 Výsledky metody CHAID pro náklady na základě počtu dětí a žáků



Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Pro jednodušší interpretaci byly zvoleny body: méně než 150 a 600 a více dětí a žáků v obci. Další analýza byla provedena po jednotlivých letech ve sledovaném období. Z níže uvedeného grafu jsou patrné vyšší výdaje na dítě/žáka v obcích do 150 dětí/žáků a naopak výrazně nižší výdaje u 600 a více žáků.

Graf 3.1: Vývoj průměrných výdajů na dítě/žáka (v Kč) dle 3 velikostních kategorií dle počtu žáků/děti



Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Statisticky významné rozdíly se prokazují prostřednictvím testu ANOVA na hladině významnosti 0,1 pouze v letech 2020, 2022, 2023 (viz tabulka níže). Při zjištění rozdílů mezi průměry skupin je důležité provést post-hoc testy. Tyto testy nám pomáhají identifikovat, které skupiny jsou si statisticky podobné a které se od sebe významně liší. Tímto způsobem získáme detailní pochopení rozložení dat a vzájemných vztahů mezi skupinami, což nám pomůže lépe interpretovat výsledky analýzy rozptylu. Víceúrovňová srovnání testem Least Significant Difference (LSD) ukazuje u výše uvedených tří let významnou statickou odlišnost (na hladině významnosti 0,1) mezi kategoriemi K1 a K3. Tyto závěry v roce 2023 potvrdil i Tukeyho test.

Tabulka 3.9: Průměrné výdaje na dítě/žáka (v Kč) dle velikostních kategorií ve sledovaném období

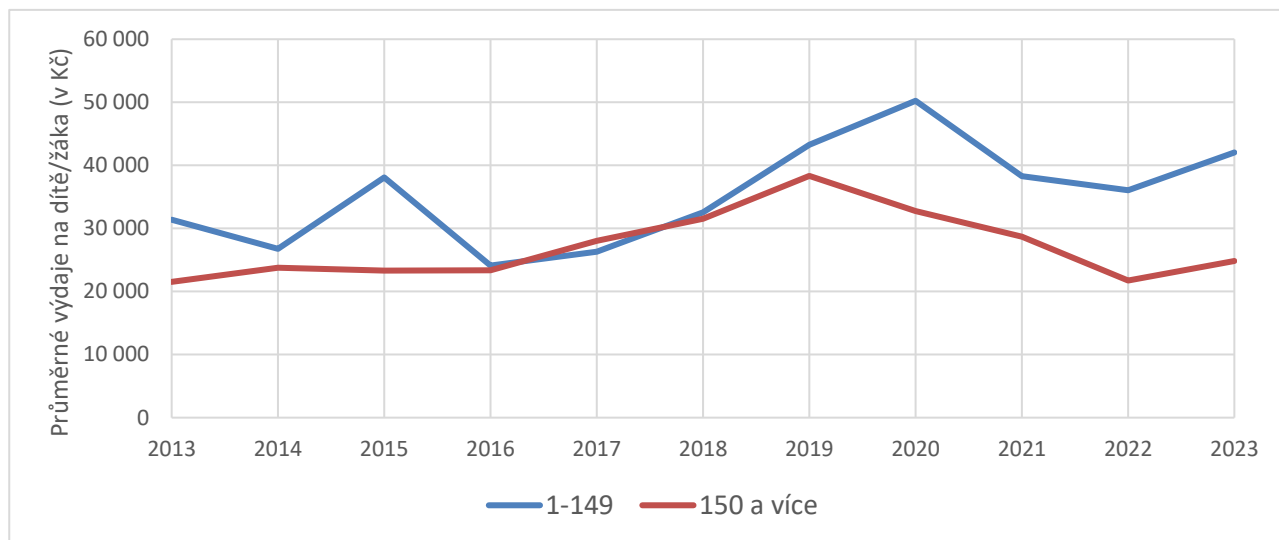
	Počet dětí a žáků			Test ANOVA	Post-hoc testy	
	1-149 (K1)	150-599 (K2)	600 a více (K3)	Významnost	Tukey	LSD
2013	31 405	22 211	19 622	0,134		
2014	26 767	23 458	24 750	0,569		
2015	38 089	23 356	23 107	0,147		
2016	24 116	24 806	19 213	0,559		
2017	26 320	29 405	24 380	0,754		
2018	32 569	33 696	26 303	0,689		
2019	43 241	41 315	31 118	0,558		
2020	50 237	36 652	24 458	0,086*		K1-K3 0,048
2021	38 276	30 881	23 587	0,141		
2022	36 034	21 545	22 134	0,007**	K1-K2 0,012	K1-K2 0,004 K1-K3 0,05
2023	42 069	26 451	21 316	0,000**	K1-K2 0,002 K1-K3 0,002	K1-K2 <0,001 K1-K3 <0,001

Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Pozn.: * Hladina významnosti 0,1; ** Hladina významnosti 0,05.

Statistická významnost je tedy prokázána v posledních letech, což ukazuje, že se rozdíly mezi výdaji obcí s malým počtem žáků a velkým počtem žáků zvětšují. Provedené post-testy v těchto letech ukazují rozdíly mezi kategorií 1–149 a ostatními kategoriemi, které mají průměrné výdaje srovnatelné. To rovněž dokumentuje následující graf, ve kterém jsou sloučeny kategorie „150–599“ a „600 a více“ dětí/žáků.

Graf 3.2: Vývoj průměrných výdajů na dítě/žáka (v Kč) dle 2 velikostních kategorií počtu žáků/dětí



Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

3.1.2.3.3 Vliv umístění obce

Obce byly rozděleny do tří skupin dle umístění v rámci Pražské metropolitní oblasti (PMO) vymezené dle správních obvodů ORP. Pro každou oblast byly určeny průměrné výdaje na žáka, které jsou zobrazeny v následující tabulce.

Tabulka 3.10 Průměrné náklady na žáka obcí dle geografického umístění

	Průměrné výdaje na dítě/žáka (v Kč) u obcí ležících			Test ANOVA Významnost	Post-hoc testy	
	v PMO (K1)	v poten. PMO (K2)	mimo PMO (K3)		Tukey	LSD
2013	35 259	18 973	19 235	0,048*		K1-K2 0,051 K1-K3 0,047
2014	27 824	20 728	23 686	0,172		
2015	31 062	18 256	22 740	0,003*	K1-K2 0,005 K1-K3 0,088	K1-K2 0,002 K1-K3 0,035
2016	30 685	15 409	19 189	0,002*	1-2 0,005 1-3 0,0039	K1-K2 0,002 K1-K3 0,015
2017	28 074	19 851	20 395	0,12		
2018	34 541	25 717	22 683	0,141		
2019	51 036	28 821	29 299	0,047*	K1-K2 0,049 K1-K3 0,048	
2020	48 245	34 095	34 533	0,171		
2021	36 545	25 473	27 596	0,080**		K1-K2 0,052
2022	29 006	23 128	26 535	0,387		
2023	38 714	24 138	29 235	0,045*	K1-K2 0,056	K1-K2 0,022

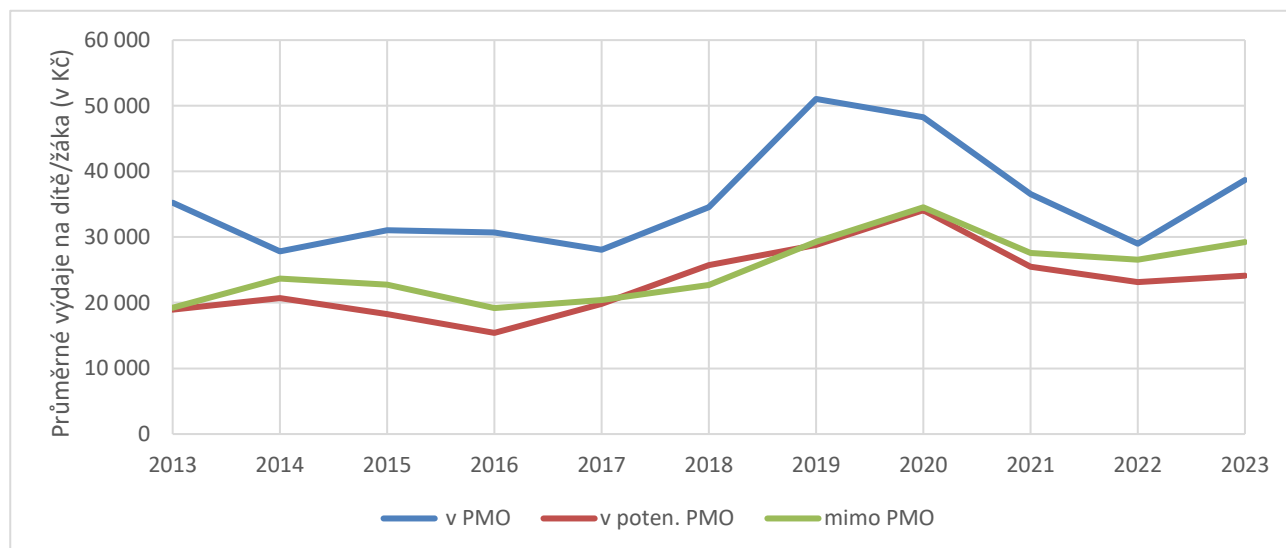
Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Pozn.: * Hladina významnosti 0,05; ** Hladina významnosti 0,1.

Z níže uvedeného grafu jsou patrné vyšší výdaje na dítě/žáka v obcích ležících v PMO, zatímco obce ostatních skupin jsou vzájemně srovnatelné. Prokazuje prostřednictvím testu ANOVA na hladině významnosti 0,1, že v letech 2013, 2015, 2016, 2019, 2021, 2023 školy v PMO mají vyšší výdaje na žáka než školy mimo PMO. Při zjištění rozdílů mezi průměry skupin je důležité provést post-hoc testy.

Víceúrovňové srovnání testem Least Significant Difference (LSD) ukazuje u 5 let významnou statickou odlišnost (na hladině významnosti 0,1) u obcí ležících v PMO (K1) od zbývajících dvou (K2 a K3). Tyto závěry částečně potvrdil i Tukeyho test.

Graf 3.3: Průměrné výdaje na dítě/žáka dle umístění obce v PMO



Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

3.1.2.3.4 Shrnutí

Vzhledem k velikosti výdajů obcí na Budovy, haly, stroje, které nejsou součástí účetnictví škol, se ukazuje, že ve výdajích obcí na školství je nutno zahrnovat kromě příspěvků na školy i tyto výdaje. Zdrojem těchto výdajů pak mohou být i transfery z jiných rozpočtů.

Kromě velikostní kategorie obcí do 200 obyvatel (kde ve skupině je pouze 5 obcí se školou) celkové výdaje na dítě/žáka v obcích mají v podstatě klesající charakter s růstem průměrné velikosti obce. Tento klesající charakter se týká jednak celkových výdajů obcí na žáka, ale také velikosti neinvestičních prostředků školám jako příspěvkovým organizacím; z pohledu investičních výdajů (Budovy atd.) není zřejmá nějaká tendence vzhledem k velikosti obcí (což může být způsobeno i dlouhodobější nepravidelností investování, než je sledované období), ale z rámce hodnot se vymykají výrazně nižšími výdaji obce nad 30 000 obyvatel.

Analýza ukázala, že s rostoucím počtem dětí a žáků v obcích klesají průměrné výdaje obce na jednoho žáka/dítě. Hlavním kritickým bodem je méně než 150 dětí/žáků v MŠ/ZŠ zřizovaných obcemi. Dále rozhoduje i geografická poloha. U obcí ležících v Pražské metropolitní oblasti jsou vyšší výdaje na žáka než u obcí mimo metropolitní oblast, což může být dáno vyšším nárůstem počtu žáků na školách v rámci zázemí Prahy a navyšováním jejich kapacit.

3.1.2.4 Analýza hospodaření škol zřízených obcemi

Analýza nákladů škol Středočeského kraje a hlavního města Prahy na jednoho žáka (metoda B) podle velikostních skupin škol a typu školy: MŠ a ZŠ (oba stupně), ZŠ s 1. stupněm (ZŠ1), ZŠ s 2. stupněm (ZŠ2), případné kombinace. Využity jsou náklady školy z Monitoru státní správy pro každou školu, tato data obsahují položky U1–U9 (viz tabulka 3.7 v podkapitole 3.1.2.2). Dále počty dětí (u MŠ) a žáků (u ZŠ) jednotlivých škol ve sledovaných letech poskytnutých MŠMT. Časová řada je od roku 2014 do roku 2023. Z důvodu občasných vysokých investičních nákladů škol (pořízení a rekonstrukce prostor, modernizace vybavení) by docházelo ke zkreslení a z údajů v Monitoru není možné tyto výdaje odstranit a tím data normalizovat, proto byly údaje všech škol za celé období zprůměrovány. Tím bylo dosaženo rozložení

těchto nákladů do všech let a protože u většiny škol jsou dostupná data za celé období, je touto úpravou anulován i vliv inflace a dalších globálních vlivů (změna předpisů, normativů na žáka, či způsobu financování škol).

Tabulka 3.11: Rozdělení škol dle typu v jednotlivých letech v základním souboru

Typy škol	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
MŠ	685	682	678	678	676	672	670	667	664	665
ZŠ1	65	62	60	58	57	56	54	54	52	51
ZŠ	359	358	355	357	355	351	354	354	355	353
ZŠ2	6	4	3	4	4	4	4	4	3	4
Kombinace MŠ a ZŠ										
MŠ_ZŠ1	134	135	135	132	131	130	130	129	131	131
MŠ_ZŠ	150	152	152	150	151	157	156	157	158	159
MŠ_ZŠ2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Pozn.: Typy škol MŠ – Mateřská škola, ZŠ – Základní škola oba stupně, ZŠ1 – ZŠ s 1. stupněm, ZŠ2 – ZŠ s 2. stupněm, Kombinace typů: MŠ_ZŠ1 – MŠ a ZŠ s 1. stupněm, MŠ_ZŠ – MŠ a ZŠ s oběma stupni, MŠ_ZŠ2 – MŠ a ZŠ s 2. stupněm.

Cílem analýzy je určit kritickou velikost školy danou počtem dětí/žáků z hlediska nákladů, která školy rozděluje na skupiny se statisticky významně rozdílnými náklady na dítě/žáka. Vyhodnocení je provedeno pro MŠ, ZŠ1 a ZŠ, které jsou dostatečně četné a zároveň nesdružují více nesrovnatelných skupin žáků (viz tabulka výše). Rovněž pro analýzu byly vyloučeny speciální MŠ, speciální ZŠ, ZŠ při dětských domovech nebo při nemocnicích apod. Rovněž školy, u kterých se v rámci sledovaného období změnil typ, např. ZŠ1 na ZŠ, a minimální počet let byl 5 a více.

Proměnné, které byly analyzovány:

NHr Náklady na hlavní činnost na dítě/žáka,

NVr Náklady na vedlejší činnost na dítě/žáka,

CNr Celkové náklady na dítě/žáka.

Metodou CHAID byly určeny kritické dělicí body počtu dětí/žáků, které ovlivňují náklady na hlavní činnost na dítě/žáka, ty byly otestovány metodou ANOVA a i v případě, že vyšlo více kritických bodů a ANOVA vyšla statisticky významná, post-hoc testy ukázaly, že některé dělicí body nebyly statisticky významné. Po jejich odstranění vždy zbyl jeden bod pro každý typ školy, ten tedy můžeme považovat za limit rozdělení na neefektivní a efektivní školy.

Tabulka 3.12: Průměrné výdaje na dítě/žáka v Kč dle typu škol

Typ	Počet škol ve výběrovém souboru	Průměrná velikost školy (počet žáků)	Celkové průměrné náklady na dítě/žáka	Průměrné náklady na hlavní činnost na dítě/žáka	Kritické body	Vyšší náklady (NHr)		Nižší náklady (NHr)	
						Počet dětí/žáků	Průměr	Počet dětí/žáků	Průměr
MŠ	659	98,5	94 083	93 713	25	0–24	102 601	25 a více	93 118
ZŠ1	51	75,1	105 560	105 182	50	0–49	123 389	50 a více	92 035
ZŠ	320	466,7	94 552	93 435	200	0–199	193 468	200 a více	80 016

Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Finální výsledky byly testovány T-testem pro nezávislé výběry a byly potvrzeny i neparametrickým Mann-Whitney U testem, který prokazuje statisticky významné odchylky na hladině významnosti 0,01 u všech typů škol. Variabilita průměrných nákladů na hlavní činnost na dítě/žáka rozdělením dle kritických bodů je u MŠ 4,6 %, ale u ZŠ1 dosahuje 28,9 % a u ZŠ dokonce 54,0 % (měřeno prostřednictvím koeficientu η^2).

Tabulka 3.13 Výsledky T-testu pro nezávislé výběry dle výsledků Leveneova testu pro rovnost rozptylů

Typ	Významnost T-testu	ETA ²	Počet žáků	Průměrné náklady na hlavní činnost na dítě/žáka	Počet škol	Směrodatná odchylka	Minimum	Maximum
MŠ	<0,01	0,046	0–24	102 601	67	14 137	79 655	143 270
			25 a více	93 118	592	13 028	62 839	164 347
ZŠ1	<0,01*	0,289	0–49	123 389	22	33 690	89 498	210 503
			50 a více	92 035	29	15 177	70 253	131 726
ZŠ	<0,01*	0,540	0–199	193 468	41	93 748	67 476	394 361
			200 a více	80 016	279	12 109	54 769	145 475

Zdroj: MF – Monitor, vlastní zpracování

Pozn.: * není prokázána rovnost rozptylů.

3.1.2.4.1 Příklad dobré praxe Úvaly

Svazková základní škola Povýmolí, IČ: 14316773 se sídlem Brandýská 45, Jirny, 250 90 je zřízena jako školská právnická osoba Dobrovolným svazkem obcí Povýmolí, jehož členy jsou obce Přišimasy, Květnice, Dobročovice, Hradešín, Úvaly. Obce se rozhodly využít formu DSO z důvodu nedostatečné kapacity na ZŠ pro děti ze svých obcí. Školská právnická osoba je zřízena dle § 124 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon ve znění pozdějších předpisů a byla zapsána do rejstříku škol ke dni 1. 9. 2024, kdy také vznikla.

Plánována je výstavba nové budovy školy, a to z podprogramu 133D341 MŠMT zaměřeného na Podporu vybraných projektů rozvoje výukových kapacit základního vzdělávání zřizovaného obcemi a dobrovolnými svazky obcí. Podpora na vybudované místo pro 1 žáka je stanovena na 800 000 Kč bez DPH při závazné kapacitě 810 žáků¹⁴ a podmínce minimální výše podílu účastníka 15 % z celkových uznatelných výdajů a obce prostřednictvím Svazku obcí jsou povinny uhradit zbytek nákladů na stavbu a realizaci školy.

Obce zapojené do svazku obcí v rámci DSO Povýmolí hradí finanční náklady do rozpočtu DSO Povýmolí v poměru uvedeném v následující tabulce, a to po celou dobu výstavby budovy a souvisejících zařízení školy podle stavební dokumentace a po celou dobu splácení případných úvěrů a půjček na stavbu školy a na její provoz.

Tabulka 3.14: Procentuální podíl obcí na finančních nákladech

Název obce	Předpokládaný počet dětí	Procentní vyjádření navrhovaných podílů obcí
Květnice	225	18,2 %
Hradešín	68	5,4 %
Dobročovice	38	3,0 %
Přišimasy	85	6,8 %
Úvaly	829	66,6 %
Celkem	1 245	100,0 %

Zdroj: Rejstřík svazku obcí Středočeského kraje, Smlouva o spolupráci obcí na realizaci „Svazkové školy“

¹⁴ Aktualizace investičního dotačního programu s názvem „133 340 PODPORA ROZVOJE INFRASTRUKTURY ZÁKLADNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ ZŘIZOVANÉHO OBCEMI A DOBROVOLNÝMI SVAZKY OBCÍ“ z listopadu 2022 je podpora určená na výstavbu plně organizovaných základních škol s minimální kapacitou 18 kmenových učeben pro 540 žáků. Dostupné z: <https://msmt.gov.cz/vzdelavani/zakladni-vzdelavani/aktualizace-investicniho-dotacniho-programu-s-nazvem-133-340>

Výstavba nové školy (její umístění je plánováno v obci Úvaly) nebyla zatím zahájena, Svazková základní škola Povýmolí zatím funguje v pronajatých prostorech v obci Jirny, kde je také její sídlo. V současné době má 3 třídy, a to první, druhou a třetí v rámci 1. stupně základní školy.

3.1.2.4.2 Shrnutí

Výsledky ukazují, že všechny dělící body: u MŠ 25 dětí, u ZŠ pouze s 1. stupněm 50 žáků a u ZŠ s oběma stupni 200 žáků, jsou statisticky významné. Školy, které se nacházejí nad těmito hranicemi, mají statisticky významně nižší náklady na žáka (proto je možné je označit v pojetí dané metody za efektivní) než školy pod těmito hranicemi (které v pojetí dané metody lze označit za neefektivní). Školy zařazené do kategorie neefektivních mají větší pravděpodobnost, že budou mít vyšší náklady na žáka než školy patřící do kategorie efektivních.

3.2 Externí efekty

3.2.1 Potenciál sbližování HDP – beta konvergence

3.2.1.1 Úvod

Cílem analýzy je určit potenciál sbližování HDP mezi Prahou a SČK a vyhodnotit jej ve vazbě na vybrané regiony NUTS III (Vídeň, Berlín, Budapešť). Pokud dochází ke konvergenci, tak region související s hlavním městem využívá potenciál blízkosti hlavního města ke svému rozvoji. Beta-konvergence v regionech NUTS označuje proces, kdy chudší regiony rostou rychleji než bohatší, což vede ke snižování ekonomických rozdílů v čase. Studie o regionech Evropské unie, jako jsou země Visegrádské skupiny a státy střední a východní Evropy, ukázaly důkazy beta-konvergence, což naznačuje proces dohánění a snižování rozptylu v ekonomických proměnných¹⁵. K analýze beta-konvergence se používají metody, jako je panelová regrese s fixními efekty a nelineární regresní ekonometrické modely, které se zaměřují na proměnné, jako je hrubý domácí produkt na obyvatele, aby bylo možné posoudit modely regionálního hospodářského růstu¹⁶.

3.2.1.2 Použitá data

Pro zpracování analýzy byla využita data Eurostatu o hrubém domácím produktu (HDP) v běžných tržních cenách podle regionů NUTS 3, dostupná na:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10r_3gdp/default/table?lang=en

¹⁵ (2022). Application of MFV-robustified Correlation Coefficient for the Investigation of the Strength of Beta-convergence of EU NUTS regions. doi: 10.1109/sami54271.2022.9780675

Petar, Peshev., Vera, Pirimova. (2020). Beta and Sigma “Convergence of Productivity of NUTS 2 Regions in the (EU) Member States from the CEE Region. *Economic Alternatives*,

¹⁶ Jan, Nevima., Lukáš, Melecký. (2011). The β -convergence analysis of the visegrad four NUTS 2 regions.

A.J.Q., Vargas., Luis, Gustavo, Nonato., Rosane, Minghim., M., C., F., de, Oliveira. (2002). Beta-connection: an approach to generate families of models from planar sections. doi: 10.1109/SIBGRA.2002.1167142

3.2.1.3 Metodologie analýzy

V provedené analýze jsou přímo využity modely publikované autory Nevima a Melecký¹⁷, kteří analyzovali konvergenci regionů NUTS2 zemí V4 vůči průměru zemí EU15.

$$\log\left(\frac{y_{r,t}}{y_{EU,t}}\right) = \hat{\alpha}_{r,t} + \hat{\beta}_{r,t} \log y_{EU,t} + \hat{\varepsilon}_{r,t}$$

$$\ln y_{EU,t} = \hat{\alpha} + \hat{\beta} \ln x_{r,t} + \sum_{r=1}^{35} \hat{\gamma}_r D_{r,t} + \hat{\varepsilon}_{r,t}$$

Zde tyto modely byly upraveny tak, že vždy byly porovnávány sousedící regiony s hlavním městem s cílem zjistit, zda HDP na osobu v okolí města konverguje či diverguje k HDP hlavního města. Eurostat obsahuje informace HDP do úrovně NUTS3, a proto byla použita tato úroveň členění oblastí. Výběr států pro analýzu byl proveden tak, aby všechny zkoumané země měly hlavní město jako samostatné NUTS3. Byly tedy identifikovány 4 země, které odpovídají této podmínce, a to Česká republika, Německo, Rakousko a Maďarsko. Pro tyto země byly určeny HDP na obyvatele pro hlavní město a také pro sousedící oblasti (NUTS 3) za roky 2000-2020.

Pro všechny země pak byla použita nelineární regresní analýza pro zjištění hodnoty β podle modelu

$$\log\left(\frac{y_{r,t}}{y_{m,t}}\right) = \alpha_r + \beta_r \log(y_{m,t}) + \varepsilon_{r,t}$$

kde $y_{m,t}$ je HDP na osobu srovnávané metropole v čase t , $y_{r,t}$ je HDP na osobu zkoumaného regionu, α_r a β_r jsou regresní koeficienty pro zkoumaný region a $\varepsilon_{r,t}$ je náhodná složka modelu. Z výsledků je pro nás nejdůležitější hodnota β_r , která (pokud je statisticky významná) udává konvergenci ($\beta_r > 0$), nebo divergenci ($\beta_r < 0$) zkoumané oblasti k sousední metropoli.

V případě Německa je situace složitější, protože regionů dle NUTS3 sousedících s hlavním městem je velké množství. Proto se ukázalo jako užitečné použít druhý výše popsáný model a po přizpůsobení jej použít pro určení pořadí regionů dle míry konvergence, které již dosáhly.

$$\ln(y_{m,t}) = \alpha + \beta \cdot \ln(y_{r,t}) + \sum_{r=1}^{17} \gamma_r D_{r,t} + \varepsilon_{r,t}$$

kde $y_{m,t}$ je HDP na osobu srovnávané metropole v čase t , $y_{r,t}$ je HDP na osobu zkoumaného regionu, $D_{r,t}$ jsou binární proměnné, které rozlišují data pro jednotlivé regiony s tím, že regionů je 18 a binárních proměnných je 17 z důvodu zabránění přímé závislosti vysvětlovaných proměnných. Dále α , β a γ_r jsou regresní koeficienty modelu. Koeficienty α a β udávají průměrný vztah mezi okolními regiony a hlavním městem, γ_r pak udává pro každý region hodnotu o kterou se daný region liší proti průměru. Platí, že čím větší je tento koeficient, tím dále k HDP na osobu hlavního města daný region má.

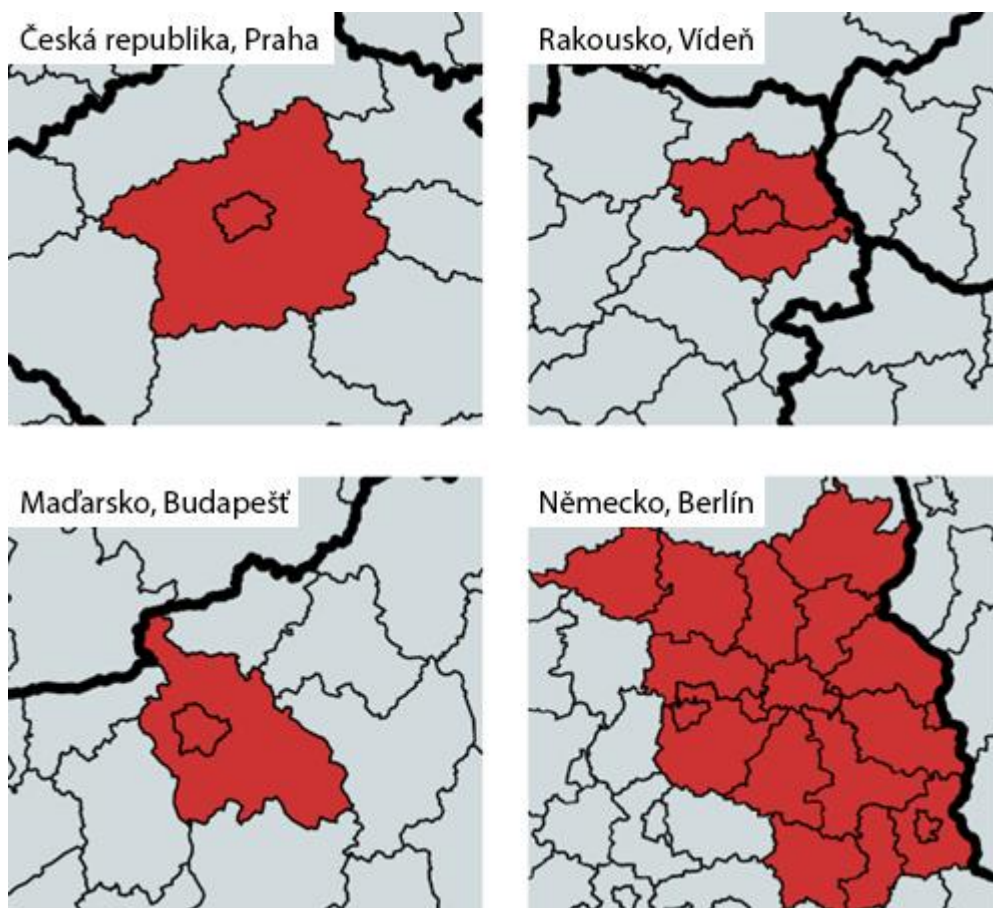
Poté byla provedena analýza možných vlivů, které v jednotlivých oblastech působí, a tak mohou zapříčinit zjištěný vývoj, s cílem identifikovat možnosti dobré praxe použitelné pro rozvoj SČK.

¹⁷ Nevima, Jan & Melecký, Lukas. (2011). Analýza beta-konvergence regionů zemí visegrádské čtyřky prostřednictvím nelineárního regresního modelu. *Acta academica karviniensia*. 11. 43-57. 10.25142/aak.2011.045.

3.2.1.4 Výsledky

Vybrané regiony vycházejí z jejich rozložení. Na následujících mapách vidíme zvolené regiony, v případě České republiky, Rakouska a Maďarska byla volba naprosto jednoznačná. V případě Německa bylo složitější určit, které regiony do výzkumu zvolit, protože se v oblasti vyskytuje více lokálních center a mnoho regionů sousedí s hlavním městem, a proto byly vybrány všechny NUTS3 patřící do NUTS2 s označením DE4.

Obrázek 3.10: Mapy hlavních měst zvolených států a vybraných regionů



Zdroj: <https://www.mapchart.net/europe-nuts3.html>(2024)

Nejdříve byla určena sada 22 regresních modelů pro každý region samostatně.

Tabulka 3.15: Výsledky regresních modelů pro určení či vyvrácení Beta-konvergence

Stát	Označení NUTS3	Koeficient β	p-hodnota F-testu = p -t-testu	R ²	popis
AT	AT 126	0,5285	0,0000	0,8800	konvergence
AT	AT 127	0,3691	0,0001	0,7500	konvergence
HU	HU120	-0,1291	0,0001	0,7400	divergence
CZ	CZ020	-0,0835	0,0003	0,7300	divergence
DE	DE401	0,0504	0,4192	0,0366	Bez statisticky významné změny
DE	DE402	-0,1793	0,0018	0,4253	divergence
DE	DE403	-0,1213	0,2074	0,0868	Bez statisticky významné změny
DE	DE404	-0,1745	0,0000	0,7110	divergence
DE	DE405	0,0066	0,8571	0,0018	Bez statisticky významné změny
DE	DE406	0,2905	0,1446	0,1144	Bez statisticky významné změny
DE	DE407	0,2643	0,0001	0,6023	konvergence
DE	DE408	-0,0142	0,7528	0,0056	Bez statisticky významné změny
DE	DE409	-0,2724	0,0000	0,8282	divergence

Stát	Označení NUTS3	Koeficient β	p-hodnota F-testu = p -t-testu	R ²	popis
DE	DE40A	-0,0693	0,4071	0,0385	Bez statisticky významné změny
DE	DE40B	0,3094	0,0007	0,4824	konvergence
DE	DE40C	-0,0459	0,3141	0,0562	Bez statisticky významné změny
DE	DE40D	0,1609	0,0020	0,4209	konvergence
DE	DE40E	0,1332	0,0121	0,3019	konvergence
DE	DE40F	0,3992	0,0001	0,5928	konvergence
DE	DE40G	0,4946	0,0070	0,3392	konvergence
DE	DE40H	0,0944	0,4647	0,0301	Bez statisticky významné změny
DE	DE40I	-0,0077	0,8975	0,0009	Bez statisticky významné změny

Zdroj dat: EUROSTAT, vlastní zpracování AMBIS (2024).

Pozn.: AT – Rakousko; CZ – Česká republika; DE – Německo; HU – Maďarsko.

Výsledky ukazují, které regiony se v hodnotě HDP na obyvatele přibližují hlavnímu městu (konvergují), naopak pokud divergují, tak to znamená, že se jejich HDP na obyvatele hodnotě hlavního města vzdaluje. Regiony, u nichž je hodnota koeficientu β blízká nule, a tedy je statisticky nevýznamná, není možné jednoznačně určit, zda konvergují, či divergují.

Následně byl pro Německo určen i druhý model.

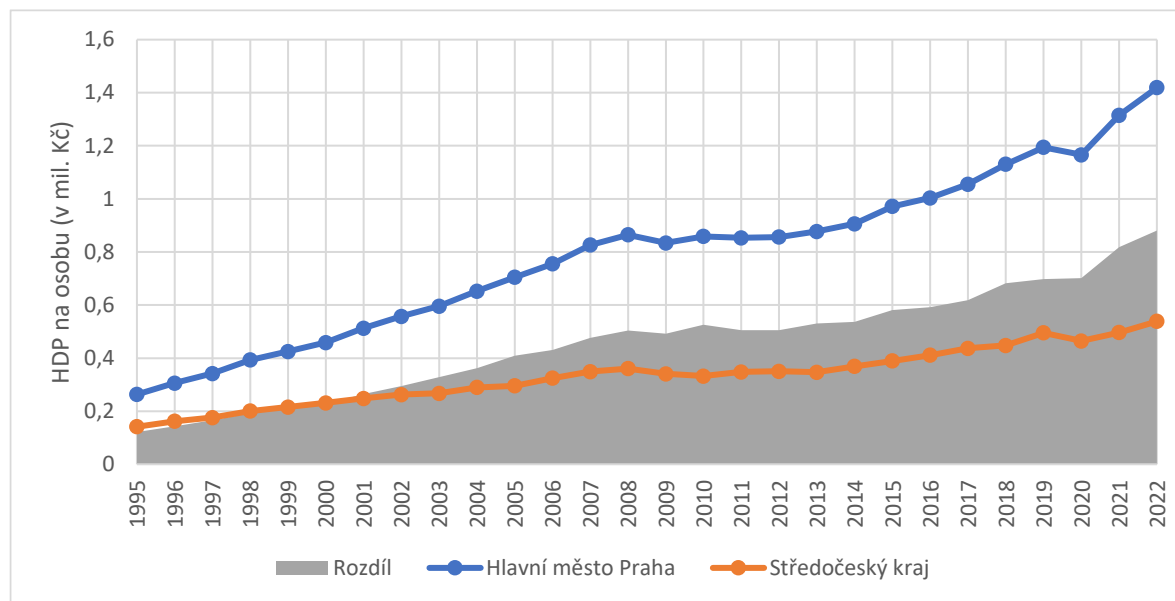
Tabulka 3.16: Výsledky regresního modelu pro učení pořadí vybraných regionů Německa

Model	Adjusted R ²	0,863
ANOVA	p-hodnota F-testu	<0,001
Proměnné	Koeficienty	p-hodnota t-testu
Konstanta	2,205	<0,001
Ln x	0,811	<0,001
DE401	-0,064	<0,001
DE402	-0,177	<0,001
DE403	-0,240	<0,001
DE404	-0,337	<0,001
DE405	0,238	<0,001
DE406	-0,098	<0,001
DE407	0,187	<0,001
DE408	0,278	<0,001
DE409	0,217	<0,001
DE40A	0,071	<0,001
DE40B	0,113	<0,001
DE40C	0,112	<0,001
DE40D	0,100	<0,001
DE40E	0,152	<0,001
DE40F	0,133	<0,001
DE40G	-0,085	<0,001
DE40H	-0,106	<0,001

Zdroj dat: EUROSTAT, vlastní zpracování AMBIS (2024).

U tohoto modelu platí, že čím vyšší hodnota regresního koeficientu, tím větší rozdíl je mezi HDP regionu a HDP hlavního města. V další části srovnáme skutečný vývoj HDP na obyvatele Prahy a SČK včetně nárůstu rozdílu, což zachycuje následující graf.

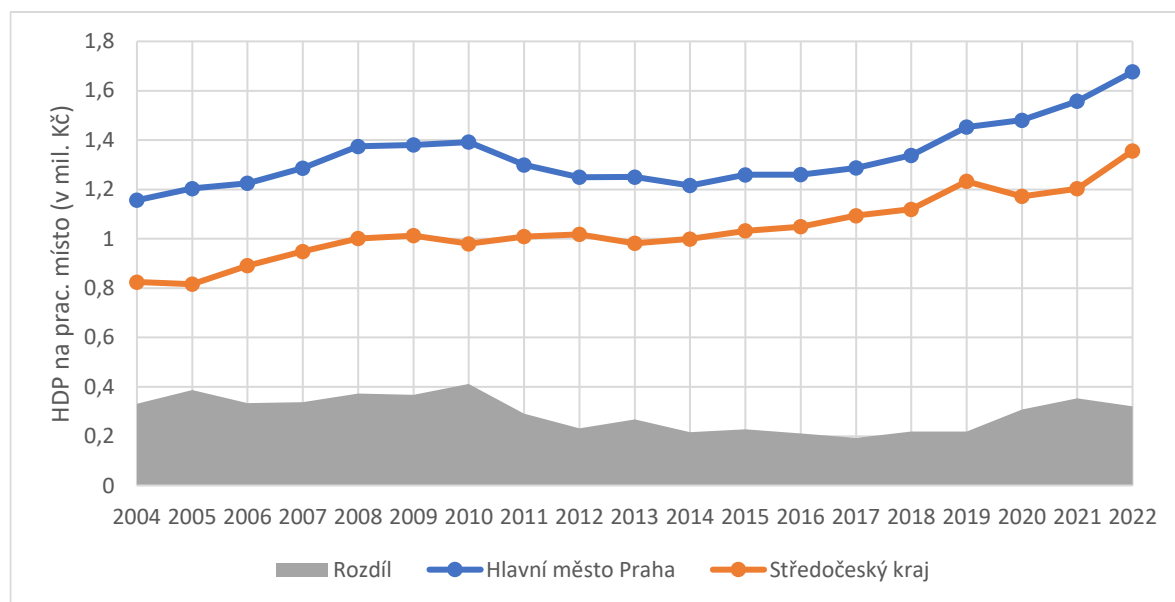
Graf 3.4: Vývoj HDP na obyvatele Prahy a SČK



Zdroj: ČSÚ, vlastní zpracování AMBIS (2024)

Nominální rozdíl HDP na obyvatele mezi Prahou a SČK stále roste. SČK tak není schopen využívat potenciál blízkosti hlavního města, a to především z důvodu vysoké míry dojížd'ky do Prahy. Z tohoto důvodu byl proveden i přepočet HDP na počet obsazených pracovních míst, které jsou k dispozici v datech Ministerstva financí od roku 2004. Je zřejmé, že rozdíl mezi kraji již neroste výše uvedeným tempem.

Graf 3.5: Vývoj HDP na pracovní místo HMP a SČK

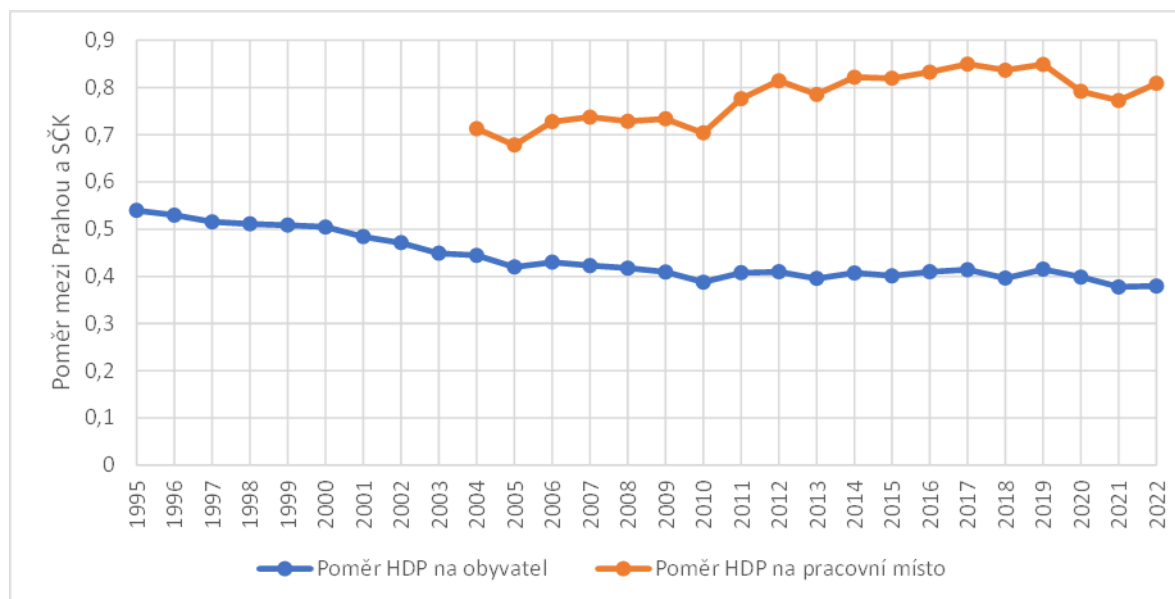


Zdroj: ČSÚ, MF, vlastní zpracování AMBIS (2024)

Pro jemnější porovnání rozdílů jsou v grafu níže uvedené poměry hodnot mezi HMP a Středočeským krajem, které dokazují, že HDP na obyvatele Prahy je nadhodnoceno při meziregionálním porovnání na úkor Středočeského kraje, jelikož z důvodu dojížd'ky za prací je vyprodukováno z nemalé části obyvatel Středočeského kraje. V přepočtu vývoje poměru HDP na pracovní místa je vidět po stagnaci v letech 2004 až 2010 výraznější nárůst produktivity práce ve Středočeském kraji, který kolísá okolo 80 % produktivity Prahy. Tyto závěry jsou potvrzeny i analýzou beta-konvergence, která v této variantě vyšla

statisticky nevýznamná, což znamená, že ji můžeme považovat za nulovou. Rozdíly se nezvětšují, jak to bylo v případě přepočtu HDP na osobu.

Graf 3.6: Porovnání vývoje poměru mezi Prahou a Středočeským krajem ve 2 ukazatelích



Zdroj: ČSÚ, MF, vlastní zpracování AMBIS (2024)

3.2.1.5 Diskuze a závěr

Z provedené analýzy vyplývá, že z hlediska HDP na osobu nedochází ke sblížování (konvergenci) mezi Prahou a SČK, ale jde o divergenci. U HDP na pracovní místo je vývoj stabilní, tzn. nedochází ke zvětšování rozdílu, ale nedochází ani ke statisticky významné konvergenci. SČK dostatečně nevyužívá potenciál blízkosti hlavního města ke svému rozvoji. U Vídně jde o konvergenci (je tak možné čerpat ze situace ve Vídni dobrou praxi), u Budapešti jde o divergenci a u Berlína u některých NUTS dochází ke konvergenci a u jiným k divergenci.

Příčiny stavu lze diskutovat takto:

Praha – divergence

- Centralizace zdrojů a služeb (většina ekonomických, finančních, vzdělávacích a kulturních zdrojů).
- "Vysávání" talentů z okolních regionů, což omezuje jejich rozvojové možnosti.
- Převažující jednosměrná dojížděkovost do centra.
- Nedostatečná spolupráce mezi Prahou a SČK.

Vídeň – konvergence

- Diverzifikovaná ekonomika podporující růst zázemí.
- Politická a ekonomická stabilita přitahující investory.
- Infrastrukturální propojení s okolím (investice do infrastruktury, vzájemná podpora turismu a společné metropolitní projekty.)
- Pokročilá suburbanizace.

Budapešť – divergence

- Centralizace zdrojů a služeb (většina ekonomických, finančních, vzdělávacích a kulturních zdrojů země).
- "Vysávání" talentů a investic z okolních regionů, což omezuje jejich rozvojové možnosti.
- Převažující jednosměrná dojížděkovost do centra.
- Rozdíly v investicích a infrastruktuře (okolní regiony zaostávají v rozvoji dopravní, technologické a sociální infrastruktury, což omezuje jejich ekonomický růst).
- Nerovnoměrné rozdělování státních prostředků.

Berlín – konvergence/divergence

- Složitý historický vývoj a politické rozdělení města.
- Ekonomická struktura – Berlín nebyl tradičně centrem průmyslové výroby nebo finančního sektoru, na rozdíl např. od Frankfurtu/M nebo Mnichova. Má silnou kulturní a kreativní ekonomiku, které negenerují odpovídající ekonomický růst v zázemí.
- Konkurenční vztahy Berlín – Brandenbursko.
- Finanční omezení města, orientace spíše na vnitřní problémy (bytová krize, migrace apod.).

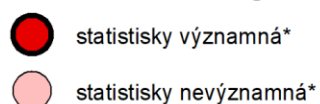
Podrobněji konvergenci regionů v okolí Berlína ukazuje následující mapa. Mapa zobrazuje vztah HDP na osobu (GDP per capita) Berlína a území v jeho okolí rozděleného dle NUTS3, počítaný pomocí beta-konvergence. Údaje ukazují, která území mají k HDP Berlína nejbližší a naopak. Statisticky významné kladné hodnoty koeficientu beta pak značí konvergenci, tedy postupné přibližování HDP území k HDP Berlína počítané v procentech. Naopak statisticky významné záporné hodnoty určují území, u nichž dochází ke vzdalování jejich HDP od HDP Berlína.

Obrázek 3.11: Vyhodnocení beta-konvergence v regionech v okolí Berlína

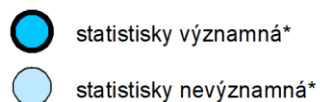
Vzdálenost úrovně HDP na osobu regionu od HDP na osobu Berlína



Intenzita konvergence



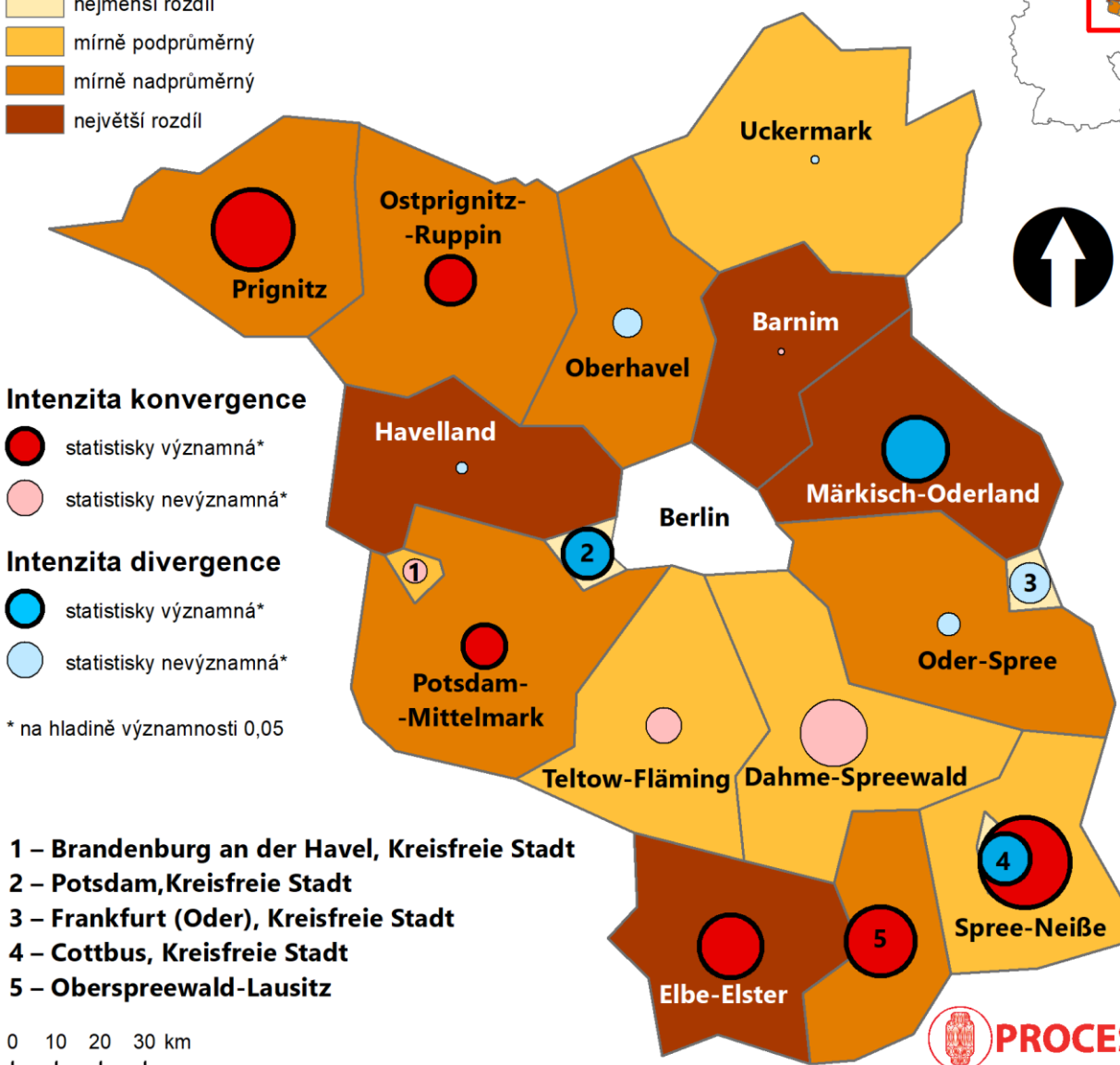
Intenzita divergence



* na hladině významnosti 0,05

- 1 – Brandenburg an der Havel, Kreisfreie Stadt
- 2 – Potsdam, Kreisfreie Stadt
- 3 – Frankfurt (Oder), Kreisfreie Stadt
- 4 – Cottbus, Kreisfreie Stadt
- 5 – Oberspreewald-Lausitz

0 10 20 30 km



Zdroj: PROCES na základě výpočtů AMBIS (2024)

3.2.2 Komparativní analýza efektivnosti Prahy a evropských aglomerací

3.2.2.1 Klíčová zjištění

1. **Komparativní analýza:** Byla provedena porovnávací analýza ekonomické výkonnosti Prahy včetně HDP na obyvatele a produktivity práce ve srovnání s ostatními aglomeracemi v Evropě. Praha se ukázala jako nadprůměrná ve výstupních ukazatelích ekonomické výkonnosti v rámci ČR a atraktivity.
2. **Analýza efektivnosti pomocí metody DEA:** Metoda Data Envelopment Analysis byla použita k hodnocení efektivity Prahy ve využívání zdrojů. Z analýzy vyplývá, že Praha je mírně neefektivní, i když se umístila na 23. místě v celkové efektivitě mezi sledovanými metropolitními oblastmi.
3. **Vliv fragmentace na efektivitu:** Byl zjištěn negativní vztah mezi mírou fragmentace metropolitní oblasti a její efektivitou. Vyšší fragmentace snižuje efektivitu, což naznačuje, že snížení fragmentace by mohlo mít pozitivní vliv na rozvoj Prahy.
4. **Další faktory ovlivňující efektivitu:** Populační velikost metropole také ovlivňuje její efektivitu, což bylo potvrzeno statistickými testy. Rovněž i status hlavní města má pozitivní vliv na efektivitu.
5. **Výsledky analýzy:** V kontextu evropského srovnání ekonomické výkonnosti se Praha umístila na 31. místě (viz DEA2) s celkovou efektivitou 0,855, což ji řadí mezi mírně neefektivní metropole. V porovnání s českým metropolemi a aglomeracemi je schopná využít aglomerační úspory, ale ve srovnání s evropskými metropolemi dosahuje nižší efektivitu.

Celkově lze tedy říci, že Praha vykazuje solidní ekonomickou výkonnost a atraktivitu, ale zároveň existuje prostor pro zlepšení v efektivním využívání zdrojů a snížení fragmentace, což by mohlo posílit její celkovou ekonomickou efektivitu v porovnání s evropskými konkurenty.

3.2.2.2 Východiska

Cílem analýzy je na základě dostupných mezinárodních dat (databáze OECD) zhodnotit potenciální úspory v pražské aglomeraci, kdy tyto úspory by měly vycházet především z většího sdílení služeb veřejného sektoru a aglomeračních úspor obecně. Z hlediska vymezení aglomerací, resp. metropolitních oblastí, aplikujeme mezinárodně uznávanou metodiku OECD, která navíc nabízí patrně nejlepší dostupnou srovnatelnost jednotlivých aglomerací.

Analýza je potom rozdělena na tři základní části, a to na komparativní analýzu založenou primárně na popisné statistice, dále analýzu efektivnosti, kde je využita metoda DEA a v poslední řadě na analýzu závislosti mezi efektivností a mírou fragmentace metropolitní oblasti.

Komparativní analýza slouží především k základnímu srovnání pražské aglomerace s ostatními evropskými aglomeracemi. Tedy v zásadě jde o to ukázat, jak si v současnosti Praha „stojí“ mezi ostatními aglomeracemi jak z hlediska ekonomické výkonnosti, která je zde představována pomocí ukazatele HDP na obyvatele ve srovnání s celostátním průměrem a obdobně relativně vyjádřenou produktivitou práce, tak z hlediska atraktivity, která je představována ukazatelem míry růstu populace aglomerace (čistá míra růstu obyvatel včetně migrace). Analýzu lze v případě potřeby rozšířit o další proměnné, pokud jsou dostupné v primárním datovém zdroji.

Všechna data byla ve většině případů zprůměrována v časové řadě 2016-2021, analýza tedy pracuje s průřezovými daty. K tomuto kroku bylo přistoupeno zejména s ohledem na zajištění celkové konzistence dat – zejm. chybějící pozorování v některých letech a u některých metropolí a zjevně chybné (jednorázově silně extrémní) hodnoty v původním zdroji – viz též kapitola Data.

Analýzováno bylo po nezbytných úpravách primárního datového zdroje (čištění a konsolidace) celkem 228 evropských aglomerací z celkem 23 zemí. Z České republiky je kromě Prahy zastoupena Plzeň, Brno a Ostrava.

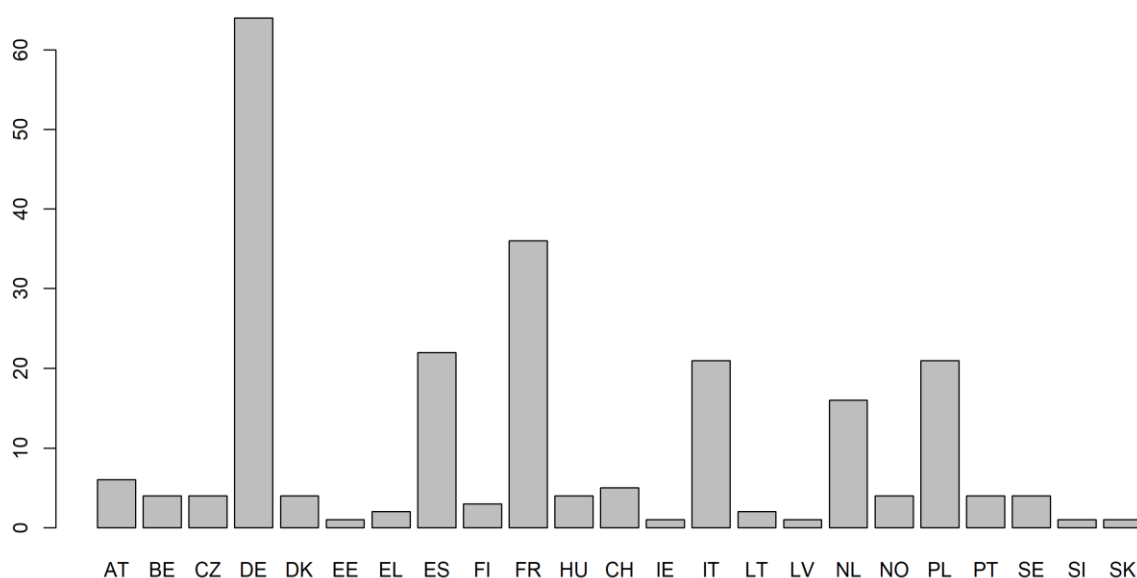
Lze konstatovat, že pražská aglomerace má ve srovnání se zahraničím výrazně vyšší míru fragmentace, nicméně totéž lze pozorovat i u dalších domácích metropolí. Z hlediska vstupních ukazatelů, popisujících kapacitní potenciál je Praha spíše podprůměrná, vykazuje nižší hustotu zástavby i populace, než je evropský průměr. Ve výstupních ukazatelích popisujících relativní ekonomickou výkonnost a atraktivitu je Praha v rámci sledovaných metropolí naopak nadprůměrná. To může být nicméně způsobeno částečně statistickým efektem hlavního města, kdy dochází k lokalizaci sídel firem (obdobný efekt vidíme i u ostatních hlavních měst).

3.2.2.3 Data – Popis původního datového zdroje a jeho očištění

Pro analýzu byla využita primárně data z databáze OECD pro metropolitní oblasti ([Metr](#)). Tato databáze obsahuje data o funkčních urbanizovaných oblastech (FUA) s více než 250 000 obyvateli. Celkově jde o 691 metropolitních oblastí, přičemž data za tyto oblasti byla modelována na základě určení urbanizovaného centra a jeho zázemí (více o metodice určení metropolitní oblasti viz. Redefining Urban: a new way to measure metropolitan areas, OECD 2012). Je třeba zdůraznit, že v první fázi byl celkový dataset omezen pouze na evropské metropole v počtu 308, přičemž tento dataset byl dále čištěn a konsolidován.

Využití dat OECD s sebou nese nespornou výhodu jejich srovnatelnosti, resp. harmonizace, nicméně je zde omezená vydatnost dat, a navíc data nejsou konsolidovaná (ne všechny datové sady obsahují stejné metropole, vyskytly se též problémy s nestejnými názvy totožných metropolí). Při zpracování původního datového zdroje OECD se vyskytly zejména problémy s kompletně chybějícími pozorováními v daném ukazateli (zejména šlo o ukazatel míra fragmentace). Z těchto důvodů byly zcela vyřazeny všechny metropole v Bulharsku, Rumunsku, Maltě, Velké Británii a tři metropole ve Španělsku (Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas, Palma de Mallorca). Relativně malá pozorování byla potom odstraněna z důvodu odlehlosti (obvyklé oříznutí o horních 5 % dat u většiny proměnných – po grafickém posouzení dané proměnné, typickým představitelem je například Lucemburk). Výsledný datový zdroj se potom sestává z 228 evropských metropolí (tedy 74 % původního vzorku). Z České republiky je v souboru kromě Prahy také Plzeň, Ostrava a Brno. Základní rozložení metropolitních oblastí mezi jednotlivé země EU ukazuje obrázek 4.1.

Graf 3.7: Počet metropolitních oblastí v zemích EU (výběr)



Zdroj: OECD, Metropolitan Areas (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>). Vlastní zpracování.

U vstupních i výstupních proměnných byly využity dlouhodobé průměry v časové řadě 2016-2021. Důvodem zprůměrování a využití de facto průřezových dat byla opět dostupnost dat - řadě ukazatelů se nacházely chybějící roky. Pokud by byla data analyzována v časové řadě (panel), došlo by k další výrazné redukci datového zdroje, což již autoři nepovažují za vhodné (vzhledem k původnímu počtu a distribuci by šlo o vážné ohrožení externí validity modelu). Kompletní výsledný datový zdroj je přílohou tohoto materiálu.

3.2.2.4 Komparativní analýza

3.2.2.4.1 Vymezení aglomerací dle metodiky OECD

Definice aglomerací podle OECD je prostřednictvím funkčních městských oblastí (FUA), které zachycují významné vazby mezi městy a jejich okolím. Města jsou vymezena na základě hustoty obyvatelstva a prostorové kontinuity. Definice FUA rozšiřuje hranice měst tak, aby zahrnovala oblasti ekonomicky propojené prostřednictvím dojíždění za prací. Definice používá hustotu obyvatelstva a tok pracovníků jako klíčové informace¹⁸. Konkrétní vymezení pro všechny analyzované aglomerace je uvedeno na mapovém portálu OECD¹⁹.

Účel vymezení

Mezinárodní porovnání měst a jejich zázemí, bez ohledu na rozdílné administrativní vymezení v různých státech. Základním předpokladem je srovnatelná velikost územních celků, ale i další aspekty. Dvěma hlavními faktory při vymezení funkčních městských oblastí jsou hustota osídlení a funkční/ekonomický vliv města.

Metodika vymezení

Na základě populačního rastru 1x1 km s hustotou zalidnění > 1,5 tis. obyvatel (bez vodních ploch). Shluky buněk rastru > 50 000. Spádová oblast: Podíl vyjíždějících do centra > 15 % ze zaměstnaných osob. Přiřazení obcí obklopených obcemi splňujícími podmínku a odstranění exkláv.²⁰

Vymezení Funkční městské oblasti Prahy²¹

- **Počet obcí:** 588 (z toho 2 obce v Ústeckém kraji u dálnice D8)
- **Rozloha:** 5 763 km²
- **Počet obyvatel (1. 1. 2023):** 2 336 131 (21,6 % ČR)
- **Počet obsazených pracovních míst (1. 12. 2022):** 1 452 436 (26,6 % ČR)

¹⁸ Podrobněji OECD Definition of Cities and Functional Urban Area. Dostupné na:

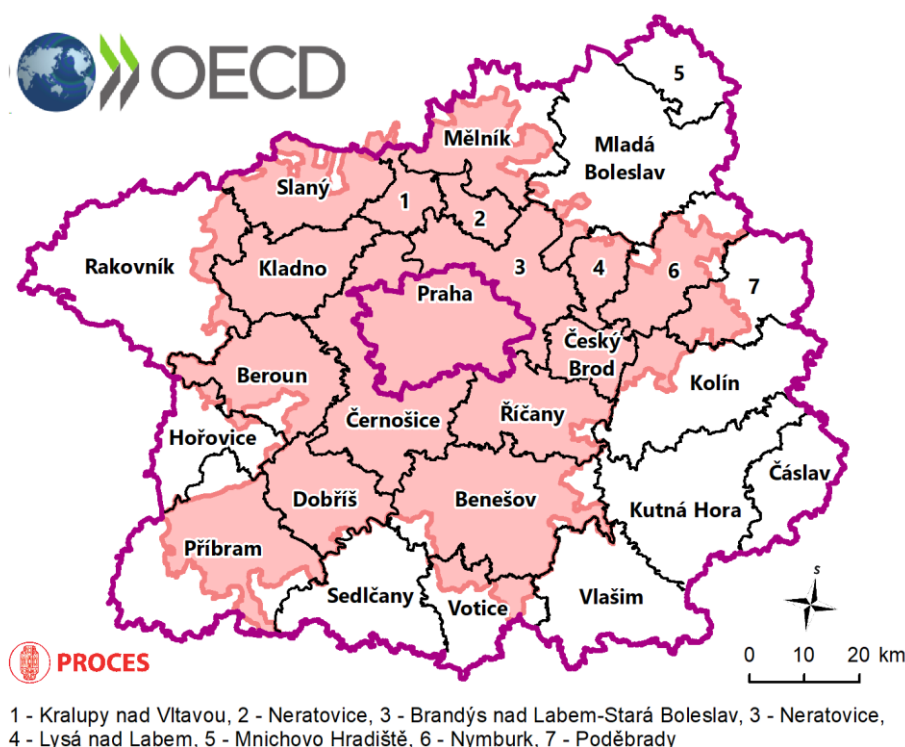
<https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-definition-of-cities-and-functional-urban-areas.html>

¹⁹ OECD 2022. The OECD Regions and Cities Atlas. Dostupné na: https://regions-cities-atlas.oecd.org/TL2/x/x/REGION_DEMOGR-T-T/2021

²⁰ Podrobněji: Dijkstra L., Poelman H., Veneri P. (2019) The EU-OECD definition of a functional urban area.

²¹ Obce vymezené v rámci PMO vymezeného ve výstupu Nmap (kapitola 2.1.1.3) pokrývají z 90,3 % obce dle vymezení FUA OECD. Obyvatelstvo PMO vymezené ve výstupu Nmap pokrývá 97,4 % populace FUA OECD.

Obrázek 3.12: Funkční městská oblast Prahy



Zdroj: Dijkstra L., Poelman H., Veneri P. (2019) *The EU-OECD definition of a functional urban area*

Silné stránky

- Metodicky srovnatelné vymezení v rámci EU
- Omezený vliv administrativních hranic

Slabé stránky

- Velký vliv dojížd'ky, přičemž tento ukazatel má omezenou vypovídající hodnotu.
- Zohledňuje pouze nejsilnější dojížd'kový proud.
- Překračuje administrativní hranice SČK.

3.2.2.4.2 Vstupní proměnné DEA1

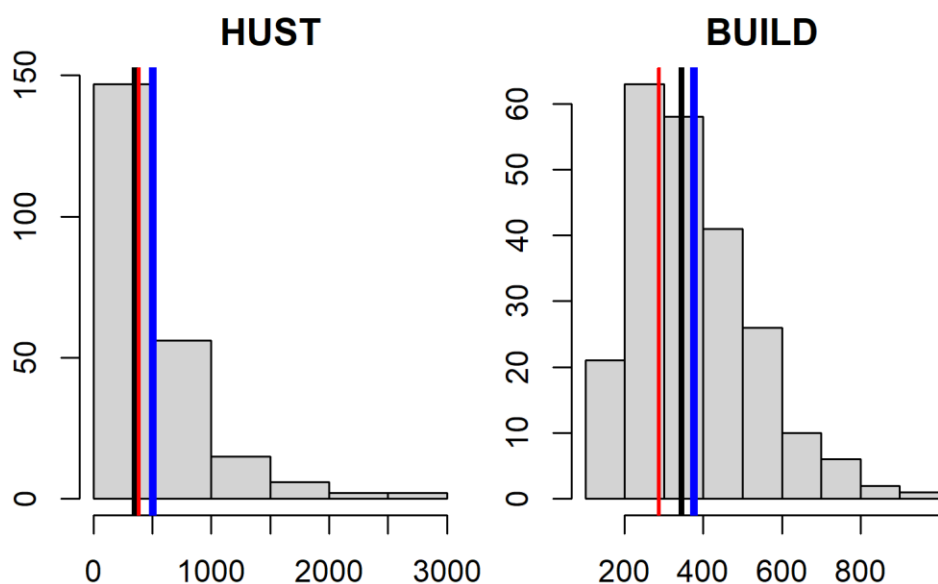
Vstupní proměnné pro analýzu efektivity aglomerací vychází z potenciálních produkčních kapacit a aglomeračních úspor.

Produkční kapacita vychází teoreticky z výrobních faktorů, obvykle se uvažují základní faktory, a sice práce a fyzický kapitál, resp. kapitálová zásoba. Co se týče kapitálu, není tento ukazatel na úrovni metropolí sledován, proto byla využita dostupná proxy proměnná **zastavěná plocha na obyvatele v m²** (ve výstupech jako BUILD). Tento ukazatel poskytuje informace o rozsahu urbanizace a hustotě zástavby v metropolitních oblastech. Standardně slouží jako proměnná pro intenzitu využití půdy (např. Barbosa et al 2016), resp. jako hlavní komponenta fyzického kapitálu ve městech (De Bono & Mora 2014, Guo et al 2019). Tento ukazatel je klíčový pro urbanistické plánování, správu městských oblastí a hodnocení kvality životního prostředí v různých metropolitních regionech a také pomáhá kvantifikovat množství investovaného kapitálu. Vyšší hodnota ukazatele standardně vede k vyšší hodnotě výstupu jako je HDP na obyvatele (Bakker et al 2021), ale může také znamenat menší intenzitu využití půdy a tím pádem větší ekologickou zátěž. Ta nicméně ve výstupních proměnných v rámci této analýzy nefiguruje. Z pohledu následné analýzy DEA lze ukazatel vnímat jako potenciál fyzického kapitálu metropole, který je využit s určitou mírou efektivity (některá města jej patrně využijí efektivněji, než jiná).

Jako proměnná reflektující aglomerační úspory a částečně též potenciál využití pracovní síly byla zvolena **hustota zalidnění** (ve výstupech jako HUST). Jde o standardní ukazatel, který vyjadřuje počet obyvatel metropole na m² metropole. Vyšší hustota zalidnění by teoreticky měla znamenat vyšší aglomerační úspory (minimálně do určitého bodu, od kterého se začínají významně projevovat i aglomerační ztráty – řešení optimální velikosti města nicméně není úkolem této analýzy). Přestože se jako zdánlivě vhodnější ukazatel pro vstup práce jevila například míra zaměstnanosti, je třeba zdůraznit, že prvotní inspekce dat ukázala značnou nespolehlivost datového zdroje v tomto ukazateli. Řada metropolí se pohybovala pod mírou zaměstnanosti 60 %, Brusel by měl dle databáze míru zaměstnanosti pouze 19,8 %, což není patrně reálné.

Oba ukazatele vstupních proměnných jsou intenzifikované (na obyvatele a plochu), což je vhodné pro použití metody DEA. Histogram obou ukazatelů s vyznačenou pozicí Prahy (červeně) vidíme na obrázku níže. Je zjevné, že Praha se nachází pod průměrem (modrá linie) co se týče zastavěné plochy na obyvatele, a i hustotu zalidnění má podprůměrnou, nicméně je lehce nad mediánem (černá linie).

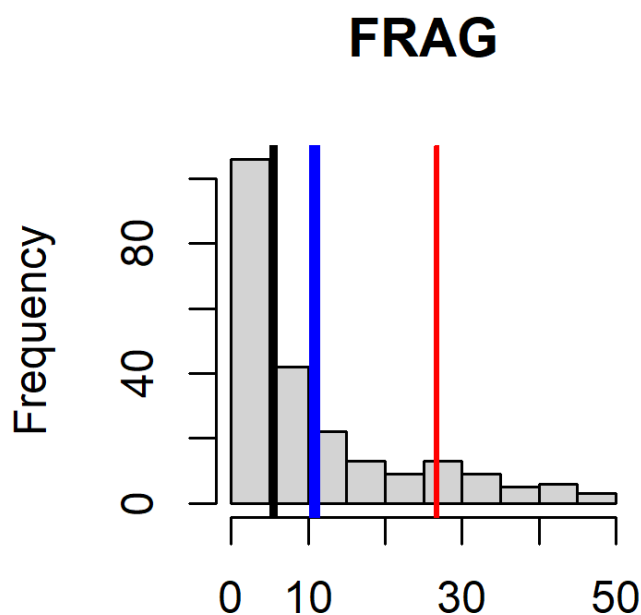
Obrázek 3.13: Vstupní proměnné DEA 1



Zdroj: OECD, Metropolitan Areas (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>). Vlastní zpracování

Pro účely regresní analýzy je jako poslední proměnná (vysvětlující) využita proměnná fragmentace (FRAG), která popisuje míru teritoriální roztržitosti v rámci metropolitních oblastí. Tato proměnná udává počet místních samospráv (například městských či obecních úřadů) připadajících na 100 000 obyvatel. Vyšší hodnota této proměnné naznačuje vyšší roztržitost, tedy více samostatných místních správních jednotek v dané oblasti. Tato míra je zásadní z hlediska potenciálu sdílení služeb, veřejné správy a administrativního rozdělení v metropolitních regionech. Teoreticky lze předpokládat, že díky efektu sdílení bude větší míra fragmentace znamenat nižší efektivitu metropolitní oblasti. Histogram fragmentace ukazuje obrázek 3.13. Je evidentní, že Praha (ale i ostatní domácí aglomerace) vykazuje výrazně nadprůměrnou míru fragmentace.

Obrázek 3.14: Míra fragmentace



Zdroj: OECD, Metropolitan Areas (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>). Vlastní zpracování

3.2.2.4.3 Výstupní proměnné DEA1

Výstupní proměnné byly voleny s ohledem na dostupné ukazatele ve zdroji OECD tak, aby reflektovaly socio-ekonomickou výkonnost metropolitních oblastí. Jedná se o následující ukazatele, jejichž rozložení potom graficky souhrnně ukazuje obrázek 4.5:

1/Poměr HDP na obyvatele v metropolitní oblasti k HDP na obyvatele na národní úrovni (GDP_RATIO)

V rámci analýzy efektivnosti z důvodu zohlednění pozice metropolitní oblasti k ekonomická situaci státu. Ukazatel GDP_RATIO získáme jako podíl metropolitního HDP na obyvatele a národního HDP na obyvatele, jde tedy o relativní číslo.

$$GDP_RATIO = \frac{\frac{GDP_{metropolitní}}{POP_{metropolitní}}}{\frac{GDP_{národní}}{POP_{národní}}}$$

Vyšší hodnota tohoto ukazatele znamená, že metropolitní oblast má vyšší ekonomický výkon na obyvatele, než je průměr celé země. Tento ukazatel je užitečný pro hodnocení ekonomické výkonnosti metropolitních oblastí, identifikaci ekonomicky silných regionů a pro tvorbu politik zaměřených na podporu regionálního rozvoje a vyrovnávání ekonomických rozdílů mezi různými částmi země. Praha je v tomto ukazateli ve srovnání s ostatními metropolemi vysoce nadprůměrná, což odráží její postavení v národní ekonomice, kdy téměř 35 % národního HDP je vyprodukováno v Praze. To je nicméně poměrně typické i pro ostatní hlavní města v Evropě, kdy se projevuje statistický vliv lokalizace sídel firem.

2/Produktivita práce (PROD)

Proměnná popisuje produktivitu práce měřenou jako hrubý domácí produkt (HDP) na jednoho pracovníka vtaženou relativně k průměrné produktivitě v dané zemi. Tento ukazatel je vyjádřen v amerických dolarech a je upraven na konstantní ceny a konstantní paritu kupní síly (PPP) s bází v roce

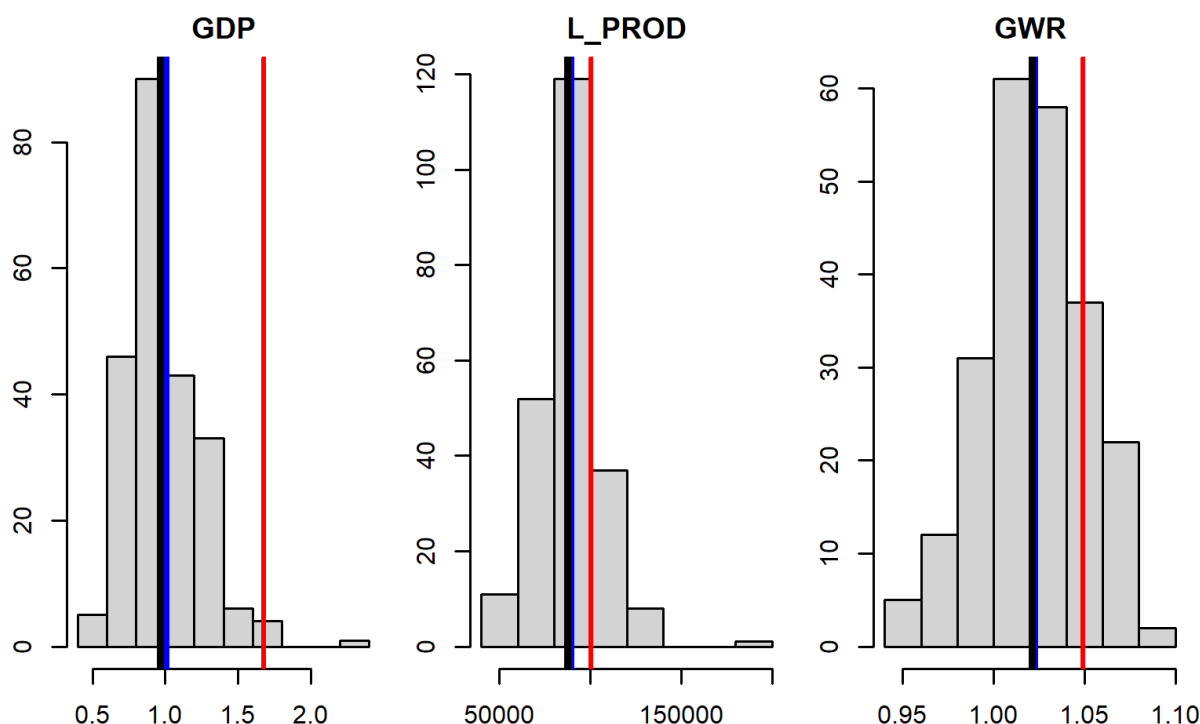
2015. Tato proměnná je po HDP na obyvatele dalším ukazatelem ekonomické výkonnosti. Lze konstatovat, že Praha je v tomto ukazateli nadprůměrná. Při srovnání s relativním HDP na obyvatele vidíme rozdílnou pozici Prahy, která může být vysvětlena např. rozdílnou situací na trhu práce (vysoká míra zaměstnanosti v relaci k ostatním metropolím).

3/Populační růst (GWR)

Proměnná je bazický index, resp. relativní číslo (2013=1), který ukazuje změnu celkového počtu obyvatel v dané oblasti od roku 2013 do roku 2018. Tento ukazatel tedy vybočuje ze standardního průměrování 2016-2021 z toho důvodu, že data pro velký počet metropolí nebyla po roce 2018 dosud dostupná. Proměnná ilustruje atraktivitu metropolitní oblasti.

Hodnota vyšší než 1 ukazuje na růst populace, zatímco hodnota nižší než 1 ukazuje na pokles populace (vyliďňování, ztráta atraktivity). Tento ukazatel je zásadní pro analýzu demografických trendů v metropolitních oblastech, na nichž de facto přímo závisí otázka vybavenosti a obslužnosti oblasti. Předpokládáme, že atraktivnější metropole mají vyšší hodnotu indexu. Praha je v tomto ukazateli poměrně výrazně nadprůměrná.

Obrázek 3.15: Histogram výstupních proměnných



Zdroj: OECD, Metropolitan Areas (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>). Vlastní zpracování

Celkově lze z hlediska sledovaných proměnných konstatovat, že se Praha vyznačuje relativně nižší mírou zastavěného území a hustotou zalidnění výrazně vyšší teritoriální fragmentací. Z hlediska ekonomického výkonu je ve srovnání s ostatními metropolemi v souboru nadprůměrná – vykazuje výrazně nadprůměrný HDP na obyvatele vztahený k národnímu průměru (což je nicméně minimálně částečně způsobené statistickým efektem lokalizace sídel firem a je typické i pro ostatní hlavní města) i relativně nadprůměrnou produktivitu práce. Z hlediska populačního růstu, který je využit jako odraz atraktivity metropolitní oblasti, je Praha v rámci sledovaného souboru též výrazně nadprůměrná.

Praha je tedy atraktivní metropolí s nižší intenzitou zastavění a vysokou mírou teritoriální fragmentace, která je ve srovnání s ostatními evropskými metropolemi v relaci k národnímu průměru ekonomicky nadprůměrná.

Pro dokreslení ukazuje tabulka 3.17 základní popisnou statistiku jednotlivých proměnných.

Tabulka 3.17: Proměnné využití v analýze

	Průměr	Medián	Sm. odchylka	Minimum	Maximum	Rozpětí	Mezikvartilové Rozpětí	Šikmost	Špičatost
GDP	0,995	0,967	0,249	0,571	2,385	1,814	0,347	1,200	3,582
GDP/capita	43 687,5	42 833,2	13 648,9	18 754,8	93 484,5	74 729,750	17 477,325	0,810	1,085
LAB_PROD	0,977	0,947	0,136	0,701	1,477	0,776	0,183	1,091	1,430
GRW	1,022	1,021	0,028	0,950	1,085	0,135	0,037	-0,052	-0,390
HUST	503,451	349,700	442,656	42,200	2 620,800	2 578,600	390,700	2,317	6,582
BUILD	376,469	344,500	157,114	106,000	978,000	872,000	205,000	0,927	0,826
FRAG	10,894	5,460	11,511	0,300	48,080	47,780	12,390	1,471	1,225

Zdroj: OECD, Metropolitan Areas (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>). Vlastní zpracování

3.2.2.5 Analýza efektivity

3.2.2.5.1 Důvody využití metody DEA pro analýzu efektivity metropolitní oblasti

Analýza obalových metod (DEA) je klíčovým nástrojem pro posouzení efektivity v širokém spektru oblastí, včetně průmyslové výroby, zdravotnictví a vzdělávání. Je nicméně využitelná také při hodnocení efektivity aglomerací.

DEA využívá lineární programování pro tvorbu efektivní hranice, která slouží jako srovnávací benchmark pro různé rozhodovací jednotky (DMU), odhaluje, jak efektivně tyto jednotky přeměňují vstupy na výstupy ve srovnání s nejlepšími jednotkami v datasetu. Tato metodologie je zásadní pro identifikaci oblastí, kde je možné zefektivnit využití zdrojů, což je klíčové pro zvyšování celkové efektivity ve více sektorech.

V našem konkrétním případě tedy DEA může odpovědět na otázku, ve kterých aglomeracích se nejefektivněji využívají vstupy, resp. produkční potenciál představovaný pracovní silou (zaměstnanost) a potenciálem fyzického kapitálu (zastavěná plocha). Využijeme přitom rozšíření modelu DEA o koncept super-efektivity, který umožňuje další diferenciaci mezi efektivními jednotkami, identifikující ty, které překračují standardní efektivní hranici, tím, že umožňuje vypočítat efektivní skóre nad hodnotou jedna. Toto rozlišení je neocenitelné pro poskytování detailnějšího vhledu do výkonu DMU, umožňuje odhalit, které jednotky nejenže dosahují efektivity, ale také vynikají ve srovnání s ostatními efektivními jednotkami, což standardní DEA neumožňuje.

Pro zajištění relevantního porovnání mezi aglomeracemi je nezbytné vstupy a výstupy normalizovat. Tomuto požadavku nicméně vyhovují všechny použité proměnné. Normalizace (typicky přepočet na hlavu) je klíčová pro identifikaci skutečné efektivity využívání zdrojů a výkonnosti, umožňuje objektivně srovnávat aglomerace bez ohledu na jejich absolutní geografickou velikost nebo počet obyvatel. Při aplikaci super-efektivní analýzy obalových metod (DEA) na hodnocení efektivity městských aglomerací je podstatné dodat, že i přes pečlivý výběr relevantních vstupů a výstupů, které odrážejí klíčové aspekty urbanizace, infrastruktury, ekonomické dynamiky a sociálních výsledků, existují určitá omezení této metodologie. Zejména je důležité mít na zřeteli, že výsledky jsou stále relativní (ve smyslu vzájemného porovnání subjektů v souboru) a mohou být ovlivněny výběrem a rozsahem zařazených dat.

3.2.2.5.2 DEA – popis metody

Data Envelopment Analysis (DEA) je neparametrická metoda používaná k hodnocení efektivity rozhodovacích jednotek (DMUs), které přeměňují vstupy (X) na výstupy (Y). DEA je založena na lineárním programování (lineární optimalizaci) a umožňuje identifikovat efektivní jednotky, které tvoří obálku produkčních možností, proti které jsou ostatní jednotky srovnávány. V některých případech je původní matematický problém nelineární ale pro výpočet efektivity je linearizován, aby se mohl odhadnout pomocí metod pro lineární programování.

Ve standardním DEA modelu je každá rozhodovací jednotka j charakterizována několika vstupy x_{ij} ($i = 1, 2, \dots, m$) a několika výstupy y_{rj} ($r = 1, 2, \dots, s$). Cílem je určit efektivnost každé jednotky na základě poměru jejich výstupů k jejich vstupům.

Nezákladnější model DEA, nazývaný CCR model podle předpokládá konstantní výnosy z rozsahu (viz např. Dlouhý et al 2019). Tento model lze vyjádřit jako

$$\max \theta_o = \frac{\sum_{r=1}^s u_r y_{ro}}{\sum_{i=1}^m v_i x_{io}} \quad \text{Za podmínky:} \quad \frac{\sum_{r=1}^s u_r y_{rj}}{\sum_{i=1}^m v_i x_{ij}} \leq 1 \quad \forall j$$

kde v a $u > 0$ pro všechny r a i . Ve standardním modelu DEA je jednotka je považována za efektivní, pokud je hodnota θ je rovna 1 a všechny ostatní jednotky dosahují maximálního poměru výstupů k vstupům (hodnoty váhových/ duálních proměnných – duální úloha k původní úloze). Pokud je jednotky $\theta < 1$, jednotka je neefektivní a existuje možnost zlepšení.

DEA model zahrnuje několik omezujících podmínek, které musí být splněny. Například, každá jednotka by měla mít nenulové a nezáporné vstupy a výstupy. Také, váhové proměnné musí být nenulové a nezáporné, což zajišťuje, že žádný vstup nebo výstup není ignorován.

Další teoretické předpoklady jsou kladeny na data. Jako například že jednotky mají mít stejnou produkční funkci a stejné institucionální prostředí – aby byly porovnatelné. V našem případě tyto podmínky byly splněny. V datech nemáme žádné nulové či záporné hodnoty a všechny jednotky pocházejí z EU – čímž je zajištěno stejné institucionální prostředí. Dále data jsou zjistitelná jen za velké města – tedy dá se předpokládat, že mají i obdobné produkční funkce.

Výsledkem DEA analýzy je stanovení efektivních a neefektivních jednotek. Efektivní jednotky tvoří tzv. obálku, která reprezentuje nejlepší možný výkon. Neefektivní jednotky jsou srovnávány s touto obálkou a je pro ně stanoveno, o kolik by měly zlepšit své vstupy nebo výstupy, aby dosáhly efektivnosti. Tímto způsobem DEA poskytuje cenné informace pro manažerské rozhodování a optimalizaci výkonu organizací, včetně veřejné správy.

3.2.2.5.3 Superefektivní DEA

Super efektivní DEA je rozšířením klasické DEA, které umožňuje lepší diferenciaci mezi efektivními jednotkami. Zatímco klasická DEA identifikuje efektivní jednotky jako ty, které leží na obálce produkčních možností, super efektivní DEA jde o krok dále. Tento přístup měří efektivnost těchto jednotek tím, že umožňuje hodnocení za předpokladu, že daná jednotka je vyřazena z referenčního souboru. To znamená, že pro efektivní jednotky se stanovuje hodnocení, které může být větší než 1, což poskytuje jemnější rozlišení jejich relativní výkonnosti.

V super efektivní DEA se používají podobné metody jako v klasické DEA, avšak s modifikovanými omezeními, které vylučují analyzovanou jednotku z porovnávacího souboru. Tento přístup pomáhá identifikovat nejvýkonnější jednotky mezi těmi, které byly klasifikovány jako efektivní v původní DEA analýze. Výsledkem je, že super efektivní DEA poskytuje další úroveň informací o efektivnosti, což je užitečné zejména v prostředích, kde je důležité rozlišit mezi jednotkami, které se jeví jako stejně efektivní v základním modelu. Super efektivní DEA tímto způsobem přispívá k přesnějšímu a podrobnějšímu hodnocení efektivnosti (tedy možnost porovnat efektivní), čímž podporuje lepší rozhodování a strategické plánování.

Pro účely této analýzy byla využita právě tato metoda, neboť umožňuje lepší diferenciaci mezi efektivními metropolemi, kdy tato diferenciacie je podstatná pro následné využití regresní analýzy pro zjištění závislosti mezi mírou fragmentace a efektivností.

3.2.2.6 Model DEA1

Pro Model DEA1 byly využity následující proměnné:

Tabulka 3.18: Shrnutí proměnných pro model DEA1

Vstupní	Výstupní
Hustota zalidnění (HUST)	HDP na hlavu v relaci k národnímu průměru (GDP)
Zastavěná oblast (BUILD)	Produktivita (PROD)
	Populační růst (GWR)

V následující tabulce 3.19 jsou uvedeny výsledky DEA1 u nejefektivnější metropolitní oblastí/aglomerace s celkovou i dílčími efektivitami. V tabulce 4.4 je celková efektivita u všech metropolitní oblastí/aglomerace, které jsou seřazeny od nejefektivnější (Trondheim) k nejméně efektivním (Fort-de-France). Praha se sice řadí k mírně neefektivním metropolím (koeficient 0,904 je menší než 1), nicméně i tak obsazuje ve vzorku dobrou 23. pozici z hlediska celkové efektivity. Vyšší efektivitu Praha dosahuje u HDP (0,904), naopak o poznání nižší efektivitu dosahuje u produktivity práce (0,641). Celkově se lze domnívat, že je schopnost Prahy využít aglomerační úspory a produkční potenciál fyzického kapitálu představovaného zastavěným územím relativně dobrá.

Tabulka 3.19: Celková efektivita a dílčí efektivity první 23 metropolitních oblastí/aglomerací

Pořadí (no.)	Metropolitní oblast/aglomerace (FUA)	Celková efektivita	Dílčí efektivita		
			GDP	PROD	GRW
1	Trondheim	1,399	1,183	1,369	1,399
2	Barcelona	1,226	1,015	1,175	1,226
3	Vitoria	1,219	1,219	0,909	1,031
4	Bratislava	1,149	1,149	0,676	0,679
5	Uppsala	1,129	1,129	1,006	0,993
6	Madrid	1,125	0,935	1,024	1,114
7	Paris	1,105	0,932	1,074	0,838
8	Dublin	1,101	0,558	1,101	0,645
9	Innsbruck	1,095	0,908	0,911	1,095
10	Pamplona	1,022	0,956	0,857	1,021
11	Malaga	1,009	0,492	0,673	1,009
12	Munich	1,005	0,976	0,912	0,841
13	Saragossa	0,992	0,869	0,820	0,992
14	Bilbao	0,982	0,775	0,930	0,954
15	Saint Denis	0,954	0,391	0,646	0,954
16	Genoa	0,942	0,768	0,849	0,901
17	Riga	0,937	0,937	0,484	0,654
18	Basel	0,934	0,712	0,934	0,776
19	Donostia-San Sebastian	0,914	0,860	0,905	0,892
20	Frankfurt am Main	0,912	0,802	0,837	0,856
21	Ingolstadt	0,910	0,910	0,819	0,633
22	Geneva	0,905	0,621	0,905	0,799
23	Prague	0,904	0,904	0,641	0,733

Zdroj: Vlastní zpracování.

Tabulka 3.20: Výsledky DEA1 pro celkovou efektivitu (EFT_TOT)

No	FUA	EFF_TOT	No	FUA	EFF_TOT	No	FUA	EFF_TOT
1	Trondheim	1,399	39	Freiburg im Breisgau	0,822	77	Leiden	0,699
2	Barcelona	1,226	40	Mainz	0,817	78	Budapest	0,696
3	Vitoria	1,219	41	Prato	0,814	79	Linz	0,696
4	Bratislava	1,149	42	Braunschweig-Salzgitter Wolfsburg	0,809	80	Dusseldorf	0,695
5	Uppsala	1,129	43	Szczecin	0,802	81	Opole	0,694
6	Madrid	1,125	44	Valencia	0,801	82	Bonn	0,693
7	Paris	1,105	45	Heidelberg	0,800	83	Gottingen	0,692
8	Dublin	1,101	46	Bergen	0,789	84	Regensburg	0,692
9	Innsbruck	1,095	47	Utrecht	0,783	85	Wurzburg	0,691
10	Pamplona	1,022	48	Karlsruhe	0,776	86	Constance	0,689
11	Malaga	1,009	49	Bern	0,774	87	Oviedo	0,689
12	Munich	1,005	50	Pforzheim	0,771	88	Walbrzych	0,688
13	Saragossa	0,992	51	Vienna	0,770	89	Brussels	0,686
14	Bilbao	0,982	52	Tallinn	0,768	90	Hamburg	0,685
15	Saint Denis	0,954	53	Darmstadt	0,767	91	Cologne	0,683
16	Genoa	0,942	54	Lisbon	0,765	92	Bologna	0,679
17	Riga	0,937	55	Olsztyn	0,764	93	Montpellier	0,679
18	Basel	0,934	56	Ljubljana	0,760	94	Arnhem	0,673
19	Donostia-San Sebastian	0,914	57	Mannheim-Ludwigshafen	0,752	95	Gijon	0,671
20	Frankfurt am Main	0,912	58	Murcia	0,752	96	Strasbourg	0,669
21	Ingolstadt	0,910	59	Rostock	0,750	97	Cagliari	0,669
22	Geneva	0,905	60	Tampere	0,748	98	The Hague	0,668
23	Prague	0,904	61	Stockholm	0,741	99	Augsburg	0,662
24	Messina	0,902	62	Rotterdam	0,737	100	Alkmaar	0,661
25	Seville	0,891	63	Thessaloniki	0,736	101	Erfurt	0,659
26	Stuttgart	0,869	64	Marbella	0,733	102	Gdansk	0,658
27	Cordoba	0,864	65	Poznan	0,731	103	Ulm	0,657
28	Athens	0,864	66	Rome	0,731	104	Muenster	0,657
29	Zurich	0,856	67	Nuremberg	0,730	105	Aachen	0,656
30	Wiesbaden	0,853	68	Heilbronn	0,729	106	Santander	0,656
31	Granada	0,853	69	Reutlingen	0,727	107	Naples	0,654
32	Amsterdam	0,850	70	Schweinfurt	0,717	108	Plzen	0,653
33	Stavanger	0,843	71	Trier	0,707	109	Lyon	0,652
34	Florence	0,838	72	Salzburg	0,707	110	Rosenheim	0,652
35	Bari	0,828	73	Szekesfehervar	0,707	111	Offenburg	0,652
36	Valladolid	0,828	74	Elche/Elx	0,704	112	Taranto	0,649
37	Lausanne	0,825	75	Berlin	0,704	113	Hanover	0,649
38	Oslo	0,825	76	Malmo	0,700	114	Orleans	0,648

No	FUA	EFF_TOT	No	FUA	EFF_TOT	No	FUA	EFF_TOT
115	Torun	0,648	153	Bremen	0,587	191	Padua	0,539
116	Turku	0,642	154	Enschede	0,587	192	Nantes	0,538
117	Aschaffenburg	0,642	155	Debrecen	0,586	193	Le Mans	0,538
118	Copenhagen	0,639	156	Breda	0,586	194	Aalborg	0,538
119	Alicante	0,639	157	Nice	0,585	195	Radom	0,533
120	Giessen	0,637	158	Lubeck	0,585	196	Coruna (A)	0,533
121	Tilburg	0,636	159	Dresden	0,585	197	Bordeaux	0,531
122	Bydgoszcz	0,635	160	Porto	0,584	198	Saarbrucken	0,530
123	Marseille	0,635	161	Leipzig	0,583	199	Nowy Sacz	0,528
124	Klagenfurt	0,634	162	Siegen	0,583	200	Vigo	0,527
125	Kassel	0,633	163	Heerlen	0,581	201	Parma	0,525
126	Antwerp	0,627	164	Bergamo	0,581	202	Lublin	0,525
127	Kiel	0,625	165	Venice	0,581	203	Oldenburg (Oldenburg)	0,525
128	Clermont-Ferrand	0,624	166	Paderborn	0,581	204	Saint-Etienne	0,524
129	Nijmegen	0,624	167	Bielefeld	0,577	205	Valenciennes	0,513
130	Bremerhaven	0,623	168	Verona	0,576	206	Czestochowa	0,510
131	Grenoble	0,622	169	Perugia	0,576	207	Rouen	0,507
132	Bialystok	0,621	170	Toulouse	0,574	208	Odense	0,501
133	Brno	0,620	171	Angers	0,569	209	Toulon	0,498
134	Vilnius	0,618	172	Coimbra	0,564	210	Cracow	0,498
135	Wuppertal	0,617	173	Lodz	0,563	211	Bayonne	0,496
136	Flensburg	0,616	174	Poitiers	0,561	212	Ostrava	0,493
137	Modena	0,614	175	Mulhouse	0,560	213	Lens - Lievin	0,487
138	Hildesheim	0,610	176	Perpignan	0,558	214	Le Havre	0,487
139	Ruhr	0,609	177	Graz	0,557	215	Limoges	0,486
140	Katowice	0,609	178	Reggio nell'Emilia	0,557	216	Braga	0,485
141	Koblenz	0,607	179	Groningen	0,555	217	Brest	0,483
142	Tours	0,607	180	Eindhoven	0,554	218	Aix-en-Provence	0,481
143	Wetzlar	0,607	181	Nimes	0,553	219	Gent	0,479
144	Gothenburg	0,605	182	Monchengladbach	0,552	220	Rzeszow	0,474
145	Annecy	0,604	183	Miskolc	0,552	221	Duren, Stadt	0,466
146	Brescia	0,600	184	Zwolle	0,551	222	Zwickau	0,436
147	Lille	0,600	185	Kielce	0,551	223	Tarnow	0,434
148	Magdeburg	0,600	186	Bocholt, Stadt	0,548	224	Les Abymes	0,429
149	Iserlohn	0,595	187	Osnabruck	0,544	225	Avignon	0,408
150	s-Hertogenbosch	0,595	188	Rennes	0,543	226	Kaunas	0,402
151	Helsinki	0,592	189	Aarhus	0,543	227	Bielsko-Biala	0,386
152	Catania	0,589	190	Halle an der Saale	0,542	228	Fort-de-France	0,383

Zdroj: Vlastní zpracování.

3.2.2.6.1 Analýza závislostí

Pro analýzu závislosti mezi efektivitou metropolitní oblasti (DEA1) a mírou fragmentace byl použit jednoduchý lineární regresní model. Následující tabulka ukazuje odhady jednotlivých regresních modelů vysvětlujících vztah mezi vypočtenou efektivitou a fragmentací. Všechny modely byly odhadované pomocí robustní regrese (aby byly porovnatelné i mezi sebou). Dále je důležité poznamenat že FRAGMENTACE přímo jako taková proměnná nevstupuje do modelu DEA 1, a tedy i výpočtu samotné efektivity. Předpoklady regresní analýzy byly testované z hlediska reziduí, kdy v původním odhadu byla přítomna heteroskedasticita, i proto bylo využito robustního odhadu. Z výsledků je patrné, že existuje statisticky významný vztah mezi celkovou efektivitou a mírou fragmentace, kdy snížením fragmentace o jednotku dojde ke zvýšení celkové efektivity o 0,0022. U dílčích efektivit s výjimkou atraktivity však nelze konstatovat statisticky významnou závislost.

Tabulka 3.21: Regresní analýza vypočtené efektivity DEA1 a FRAGMENTACE

	Celková efektivita	GDP	PROD	GRW
KONSTANTA	0.7026***	0.5348***	0.5566***	0.6784***
FRAGMENTACE	-0.0022***	-0.0007	-0.007	-0.0022***
Adj R²	0.025	0.000	0.002	0.033

Zdroj: Vlastní zpracování

Pozn.: *** statisticky významné na hladině 0,01

Dále byl obdobným způsobem analyzován vliv hlavního města na jednotlivé efektivity. Všechny modely jako celek byly významné a ve všech byla významná proměnná HLAVNÍ MĚSTO. Největší vliv byl identifikován k efektivitě v produktivitě práce (PROD) a efektivitě HDP (GDP). Hlavní města dosahují vyšší vypočtené efektivity než ostatní města, částečně to může být ovlivněno i statistickým vykazováním, kdy v hlavních městech často sídlí podniky, které mají pobočky po celé zemi a obtížně se vykazuje, kde je generovaná přidaná hodnota.

Tabulka 3.22: Regresní analýza vypočtené efektivity a dummy proměnné HLAVNÍ MĚSTO

	Celková efektivita	GDP	PROD	GRW
KONSTANTA	0.663***	0,508***	0,536***	0.648***
HLAVNÍ MĚSTO	0.155***	0,190***	0,136***	0,059*
Adj R²	0,074	0,096	0,050	0.010

Zdroj: Vlastní zpracování

Pozn.: *** Statisticky významné na hladině 0,01; * Statisticky významné na hladině 0,1

Pro stanovení vlivu populační velikosti metropole/aglomerace byly vytvořeny 3 kategorie, přičemž Praha spadá do prostřední, tj. 1 mil. až 2,9 mil. obyvatel. Mezi velikostními kategoriemi jsou statisticky významné rozdíly u celkové efektivity a efektivity populačního růstu (GWR) (měřeno testem ANOVA). U dílčích efektivit GDP a PROD jsou porušeny předpoklady stanovené ANOVA, proto je použit neparametrický Kruskal – Wallisův test pro porovnání mediánů, který prokázal ve všech případech statisticky významné rozdíly. Populační velikost kladně ovlivňuje efektivitu metropolitních oblastí.

Tabulka 3.23: Porovnání průměrů/mediánů vypočtené efektivity s velikostními kategoriemi metropolí/aglomerací

Velikostní kategorie	Průměr				Medián			
	Celková efektivita	GDP	PROD	GRW	Celková efektivita	GDP	PROD	GRW
Méně než 1 mil. obyvatel	0,660	0,509	0,524	0,641	0,629	0,473	0,493	0,622
1 000 000 - 2 999 999	0,719	0,573	0,613	0,678	0,689	0,547	0,595	0,653
3 mil. a více obyvatel	0,839	0,667	0,743	0,787	0,717	0,622	0,652	0,712
ANOVA test (významnost)	0,001	n	n	0,003				
Kruskal-Wallis Test (významnost)					0,001	0,002	0,000	0,004

Zdroj: Vlastní zpracování. Pozn.: n – porušen předpoklad testu ANOVA z hlediska homogeneity rozptylů.

3.2.2.7 Model DEA2

Model DEA2 je variantou modelu DEA1, který se zaměřuje především na ekonomickou efektivitou metropole/aglomerace měřenou hrubým domácím produktem na osobu v paritě kupní síly. Tato veličina oproti předchozímu modelu není porovnávána s úrovní HDP státu, ale je brána jako celkový ukazatel výkonnosti metropole/aglomerace.

Tabulka 3.24: Shrnutí proměnných pro model DEA2

Vstupní	Výstupní
Hustota zalidnění (HUST)	HDP na hlavu v PPS (GDP₂)
Zastavěná oblast (BUILD)	Produktivita (PROD)
	Populační růst (GWR)

Zdroj: Vlastní zpracování.

V tomto případě zůstávají vypočítané dílčí efektivity v produktivitě práce (PROD) a v populačním růstu (GWR) stejné jako v DEA1, mění se jen celková efektivita a efektivita HDP.

V následující tabulce jsou uvedeny výsledky DEA2 u 32 nejefektivnějších metropolitních oblastí/FUA. Opět nejefektivnější je Trondheim, ale Praha se propadla na 31. místo s celkovou efektivitou₂ 0,855, stále se tedy řadí k mírně neefektivním metropolím (koeficient je menší než 1). Z hlediska ekonomické výkonnosti Praha dosahuje výrazněji nižší efektivitu u HDP (GDP₂). Celkově lze konstatovat, že pokud se Praha ekonomicky srovnává s úrovní ČR, je schopná využít své aglomerační úspory, ale při srovnání s evropskými metropolemi je tato schopnost výrazně menší a její celková efektivita je výrazněji nižší. V rámci modelu DEA2 lze identifikovat výrazný posun v pořadí (no. DEA1 =>no. DEA2) k vyšší efektivitě u Ženevy (22=>10), Basileje (18=>8), Curychu (29=>19), Osla (38=>29), ale i Mnichova (12=>9).

Tabulka 3.25: Výsledky DEA2

Pořadí (no.)	FUA	Celková efektivita ₂	GDP ₂	Pořadí (no.)	FUA	Celková efektivita ₂	GDP ₂
1	Trondheim	1,461	1,458	17	Frankfurt am Main	0,954	0,825
2	Vitoria	1,246	0,882	18	Saint Denis	0,954	0,356
3	Barcelona	1,226	0,891	19	Zurich	0,943	0,917
4	Uppsala	1,168	0,917	20	Athens	0,936	0,561
5	Madrid	1,133	0,825	21	Genoa	0,926	0,635
6	Innsbruck	1,130	1,033	22	Donostia-San Sebastian	0,905	0,725
7	Dublin	1,115	1,115	23	Messina	0,902	0,351
8	Basel	1,097	1,097	24	Stuttgart	0,896	0,751
9	Munich	1,081	1,038	25	Seville	0,891	0,431
10	Geneva	1,067	1,057	26	Bratislava	0,886	0,766
11	Pamplona	1,021	0,750	27	Amsterdam	0,874	0,769
12	Malaga	1,009	0,386	28	Wiesbaden	0,873	0,741
13	Paris	1,001	0,814	29	Oslo	0,871	0,871
14	Bilbao	0,998	0,666	30	Cordoba	0,864	0,401
15	Saragossa	0,992	0,686	31	Prague	0,855	0,728
16	Ingolstadt	0,973	0,934	32	Stavanger	0,854	0,854

Zdroj: Vlastní zpracování

Rovněž je regresním modelem prokázán statisticky významný negativní vliv fragmentace na celkovou efektivitu (-0,002). Dále je zde opět prokázán pozitivní vliv hlavního města na celkovou efektivitu.

3.2.2.8 Analýza efektivnosti v oblasti ekologie (Model DEA3)

Efektivita environmentálního managementu území je založena na funkčních městských oblastech (FUA) dle metodiky OECD (viz kapitola 4.3), které zohledňují environmentální vlivy v širším prostorovém kontextu okolí metropolí/aglomerací. Tyto oblasti umožňují komplexnější pohled na přírodní procesy. To je důležité zejména v souvislosti s otázkami, jako je šíření znečištění ovzduší, povodně, prach z polí a podobné jevy, které mohou překračovat hranice města.

Cíl analýzy:

1. **Hodnocení environmentální efektivity FUA:** Analýza se zaměřuje na určení, jak efektivně jednotlivé FUA fungují z hlediska životního prostředí. To zahrnuje posouzení, jak dobře se jednotlivé FUA vypořádávají s environmentálními výzvami, jako jsou znečištění vzduchu, řízení vody, kvalita půdy a další ekologické faktory.
2. **Identifikace klíčových proměnných:** Dalším cílem je zjistit, zda existují konkrétní proměnné, které mohou alespoň částečně vysvětlit úroveň environmentální efektivity jednotlivých FUA. Tyto proměnné mohou zahrnovat faktory jako úroveň industrializace, hustota obyvatelstva, dostupnost zelených ploch, úroveň regulace a podobně.

Důvod použití FUA:

- **Širší pohled na environmentální vlivy:** FUA poskytují komplexnější pohled na vlivy na životní prostředí, které mohou zasahovat i do okolních oblastí mimo administrativní hranice města. Tento přístup je klíčový pro pochopení reálného dopadu environmentálních problémů a jejich šíření.
- **Reálné přírodní procesy:** Přírodní procesy a environmentální problémy je nutno analyzovat bez ohledu na administrativní hranice. Například znečištění ovzduší může přecházet z jednoho města do okolních oblastí, povodně jsou například ovlivněny hospodařením v území na horním toku řek najednou a prachové částice mohou být přenášeny většími vzdálenostmi.

Tímto způsobem je snaha nejen o hodnocení stávající efektivity environmentálních opatření, ale i o identifikaci faktorů, které mohou ovlivnit tuto efektivitu, což je klíčové pro budoucí plánování a zlepšení environmentální politiky v rámci funkčních městských oblastí.

3.2.2.8.1 Metodický přístup

Jak základ pro tuto analýzu je rovněž použita metoda datových obalů DEA. Tato metoda se používá pro výpočet technické efektivity produkční/správní jednotky. Metoda předpokládá, že jednotka má určité vstupy, s nimiž dále pracuje a přetváří je ve výstupy. Jako vstupy jsou použity proměnné, které zvyšují tlak na zhoršování životního prostředí v území. Na tento tlak musí management území reagovat a cílem je zachovat co nejlepší míru kvality životního prostředí. Míru kvality životního prostředí pak udávají výstupní proměnné.

Metoda DEA pro každou FUA určí vhodné váhy jednotlivých proměnných tak, aby v kontextu ostatních vycházel poměr vstupů a výstupů co nejvýhodnější a míra efektivity tak vycházela co nejlepší. Efektivní jednotky mají míru efektivity 1, neefektivní mají míru efektivity jinou, v případě použití vstupní DEA je jejich efektivita menší než 1 a v případě použití výstupní DEA je větší. Rozdíl od jedné pak udává o kolik procent by měla konkrétní jednotka průměrně snížit vstupy nebo zvýšit výstupy. Podrobnější analýza pak ukazuje i nejvhodnější cestu k efektivitě. V analýze při hodnocení FUA jsou využity 4 typy DEA, tím je zohledněno více komplementárních přístupů najednou, což vede ke komplexitě a zvýšení robustnosti závěrů.

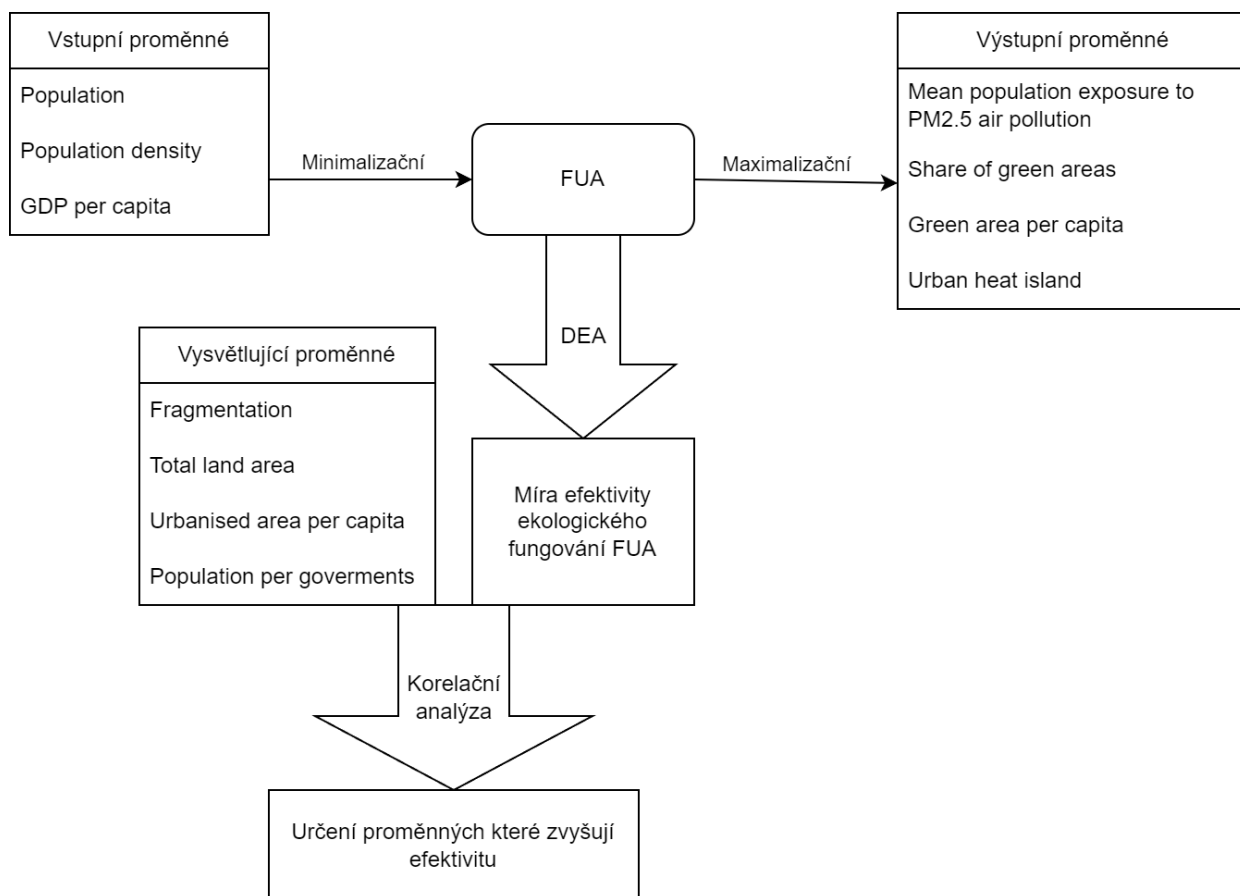
Tabulka 3.26: Typy DEA

Typ DEA	Popis
DEA CRS – OUT	Model předpokládá, že existují konstantní výnosy/úspory z rozsahu a je snahou dosáhnout efektivity tak, že zvýšíme výstupy . Výsledná efektivita zde pro efektivní jednotky vychází ≤ 1 a pro neefektivní pak > 1 . Číslo lze interpretovat tak, že pokud by hodnocená jednotka bez změny vstupů zvýšila své výstupy na daný násobek, byla by efektivní (např. 1,2 značí že efektivní bude, když budou výstupy o 20 procent vyšší).
DEA VRS – OUT	Model předpokládá, že existují variabilní výnosy/úspory z rozsahu a je snahou dosáhnout efektivity tak, že zvýšíme výstupy . Efektivní jednotky jsou opět ty, jejichž efektivita je ≤ 1 a neefektivní > 1 . Interpretace je totožná jako v předchozím případě
DEA CRS – IN	Model předpokládá, že existují konstantní výnosy/úspory z rozsahu a je snahou dosáhnout efektivity tak, že snížíme vstupy . Pokud je efektivita jednotky ≥ 1 pak je tato jednotka efektivní, neefektivní jednotky mají naopak efektivitu < 1 . Tuto hodnotu lze interpretovat tak, že pokud by jednotka stejných výstupů dosahovala s využitím daného násobku vstupů, byla by efektivní (např. 0,9 znamená, že by měla své vstupy snížit o 10 procent a výstupy zachovat, aby byla efektivní)
DEA VRS – IN	Model předpokládá, že existují variabilní výnosy/úspory z rozsahu a je snahou dosáhnout efektivity tak, že snížíme vstupy . Opět platí že efektivní jednotky mají efektivitu ≥ 1 a neefektivní pak < 1 . Interpretace je pak stejná jako u předchozí metody

Zdroj: Křápek, 2024.

Následně jsou výsledné míry efektivity porovnávány pomocí korelační analýzy s vysvětlujícími proměnnými, aby bylo prokázáno, které z nich mají statisticky významný vliv na efektivitu práce s životním prostředím. Pro provedení analýzy byly použity následující proměnné z databáze OECD a z Eurostatu.

Obrázek 3.16: Struktura analýzy a vstupní i výstupní proměnné pro model DEA 3



Zdroj: Křápek, 2024.

Metoda DEA předpokládá, že vstupní proměnné budou minimalizační, tedy pro jednotku je obtížnější pracovat, pokud jsou tyto hodnoty malé, a výstupy jsou naopak maximalizační. Cílem produkční jednotky (zde FUA) je tak s co nejmenšími zdroji dosáhnout co nejvyšších výstupů. Použité proměnné tuto podmínku nesplňují a byly tak použity vhodné transformace.

Tabulka 3.27: Použité proměnné a jejich transformace

Název proměnné	Typ	Použitá transformace	Rok
Vstupní proměnné			
POPULATION, all ages, administrative data	Max	$x_i / \text{Max}(X)$	2019
POPULATION DENSITY (inhabitants per km ²)	Max	$x_i / \text{Max}(X)$	2019
GDP per capita (USD, constant prices, constant PPP, base year 2015)	Max	$x_i / \text{Max}(X)$	2019
Výstupní proměnné			
MEAN POPULATION EXPOSURE TO PM2.5 AIR POLLUTION	Min	$100 - x_i$	2020
SHARE OF GREEN AREAS in FUA's urban centres	Max	Není transformována	2021
GREEN AREA PER CAPITA (IN SQM PER CAPITA)	Max	Není transformována	2021
URBAN HEAT ISLAND - FUAs	Min	$\text{Max}(X) - x_i$	2021
Regresní vysvětlující proměnné			
FRAGMENTATION	reg	Není transformována	2020
TOTAL LAND AREA (in km ²)	reg	Není transformována	2022
URBANISED AREA PER CAPITA (m ² per capita)	reg	Není transformována	2014
POPULATION PER GOVERNMENT	reg	Není transformována	2021

Zdroj: Křápek, 2024.

Vstupní proměnné: vstupují do procesu měření ekologických parametrů negativním vlivem, tj., pokud tyto proměnné rostou, je pro FUA obtížnější udržovat či zlepšovat kvalitu životního prostředí.

- POPULATION – celková populace žijící v dané funkční urbanistické jednotce, důvodem jejího použití je předpoklad, že s rostoucí populací je náročnější plnit ekologické parametry, cílem efektivní správy území je i s velkou populací tyto parametry plnit, proměnná je proto maximalizační a kvůli podmínkám modelu DEA je třeba ji transformovat.
- POPULATION DENSITY – podíl populace a rozsahu FUA – s rostoucí hustotou populace se zvyšuje obtížnost na tomto území vytvářet vhodné enviromentální prostředí. Jedná se o maximalizační proměnnou, která je transformována.
- GDP per capita – Podíl HDP FUA v paritě kupní síly a populace, HDP FUA vychází z odhadů OECD. Vysoká míra HDP ukazuje velkou ekonomickou výkonnost území, kde jsou soustředěny nejruznější ekonomické aktivity, které mají i své územní potřeby území, což opět znesnadňuje dosahování a udržování enviromentálních parametrů.

Výstupní proměnné: indikátory kvality životního prostředí v oblasti:

- MEAN POPULATION EXPOSURE TO PM2.5 AIR POLLUTION – procento populace, která je pravidelně vystavována vysoké prašnosti. Zlepšení životního prostředí znamená snížení tohoto parametru, tj., minimalizační kritérium, které je nutno transformovat. Pro dobrou interpretaci je zvolena difference, která se udává v procentech obyvatel, kteří nejsou vystaveni vysoké prašnosti.
- SHARE OF GREEN AREAS in FUA's urban centres – procento, které tvoří zelené plochy z celkové výměry FUA. Proměnná je rostoucí, vyšší % ukazuje lepší životní prostředí, proto není potřeba transformace.
- GREEN AREA PER CAPITA (IN SQM PER CAPITA) – analogická proměnná k předchozí, která měří výměru zelených ploch v m² na jednoho obyvatele FUA. Opět se jedná o maximalizační proměnnou, a proto není potřeba transformace.
- URBAN HEAT ISLAND – FUAs – jedná se o rozdíl teplot povrchu země mezi zastavěnou oblastí a jejím okolím. Měří se ve stupních a v modelu je použit průměrný rozdíl v letních měsících. Dobře urbanisticky řešená oblast zohledňuje i ochlazování prvky v prostředí, které minimalizují teplotní stres, protože neakumulují nadbytečné teplo. Jedná se proto o minimalizační proměnnou, která je transformována.

Vysvětlující proměnné: slouží k vysvětlení efektivity managementu životního prostředí, jehož cílem je snižování negativních vlivů na ŽP (vstupy) a zvyšování kvality ŽP a odolnosti proti negativním procesům v území (výstupy).

- FRAGMENTATION – počet samospráv na 100 000 obyvatel,
- TOTAL LAND AREA (in km²) – celková výměra FUA,
- URBANISED AREA PER CAPITA (m² per capita) – průměrná velikost zastavěné plochy na obyvatele,
- POPULATION PER GOVERNMENT – průměrný počet obyvatel na samosprávnou jednotku.

V použitých transformacích X značí všechny hodnoty proměnné a xi pak hodnotu konkrétního FUA. Použité proměnné vycházejí z co nejnovějších široce dostupných dat shromážděných OECD nebo Eurostatem. Některé proměnné jsou určovány velmi nepravidelně, případně novější data nejsou doplněna, a proto ne všechny proměnné jsou ze stejného roku. U většiny proměnných nejsou kompletní poslední roky a některé se pravděpodobně přestaly určovat.

Pro modelování byly použity dva vzorky:

- První obsahuje 690 FUA, ke kterým existují hodnoty všech proměnných.
- Druhý obsahuje pouze FUA populačně srovnatelná s FUA Prahy (populace 2,231 mil.), tzn. populační velikost FUA od 1 do 3 milionů obyvatel (128 FUA).

3.2.2.8.2 Výsledky DEA3

V České republice se z hlediska enviromentální efektivity managementu území v metropolitních oblastech (Praha, Brno, Ostrava) a v Plzeňské aglomeraci ukazuje, že žádnou z těchto oblastí nelze v mezinárodním srovnání považovat za efektivní. Přesto z analýzy vyplývá, že Praha vykazuje nejlepší efektivitu mezi analyzovanými metropolitními oblastmi v ČR a za ní následuje s malým odstupem Ostrava. Brněnská metropolitní oblast a Plzeňská aglomerace s velkým odstupem zaostávají.

Tabulka 3.28: Výsledky V1 efektivity metropolitních oblastí a aglomerace ležících v ČR

FUA	Kód	Efektivní ≤ 1		Efektivní > 1	
		DEA CRS – OUT*	DEA VRS – OUT*	DEA CRS – IN**	DEA VRS – IN**
Praha	CZ001F	1,603	1,089	0,624	0,631
Ostrava	CZ003F	1,900	1,158	0,526	0,527
Brno	CZ002F	2,738	1,110	0,365	0,381
Plzeň	CZ004F	3,301	1,083	0,303	0,307

Zdroj: Vlastní zpracování.

Pozn.:* Efektivní jednotky jsou ≤ 1 a neefektivní jsou > 1 . Hodnota efektivity znamená, že pokud by jednotka bez změny vstupů zvýšila své výstupy na daný násobek, byla by efektivní (např. 1,2 značí že efektivní bude když budou výstupy o 20 % vyšší).

** Efektivní jednotky jsou ≥ 1 , neefektivní jednotky jsou < 1 . Hodnota efektivity znamená, že pokud by jednotka stejných vstupů dosahovala s využitím daného násobku vstupů, byla by efektivní (např. 0,9 znamená, že by měla své vstupy snížit o 10 procent a výstupy zachovat, aby byla efektivní)

Toto pořadí vychází stejné pro všechny použité metody. Ani jedno z českých území pak není v mezinárodním srovnání efektivní. Při srovnání výsledků jednotlivých metod vidíme, že variabilita výstupních proměnných je vysoká, a proto jsou i velké rozdíly, pokud předpokládáme konstantní nebo variabilní výnosy z rozsahu, naopak u vstupních metod DEA jsou rozdíly minimální a předpoklad konstantních/variabilních výnosů z rozsahu nehraje ve výsledné efektivitě významnou roli. Aby Pražská metropolitní oblast byla z pohledu ekologie hodnocena jako efektivní, musela by zvýšit své výstupní indikátory kvality ŽP o 8,9 až 60,3 %. Vstupní DEA ukazuje, že by Praha měla dosahovat stejných parametrů jako nyní i pokud by její vstupní parametry byly tvořeny 62,4-63,1 % aktuálních hodnot. Kvůli provedeným transformacím, není interpretace tohoto výsledku tak přímá, jelikož proměnné byly transformovány lomenou funkcí $1/x$, proto je nutné zvýšení populace zpětně přepočítat. V praxi to znamená, že pokud by Pražská metropolitní oblast měla přibližně o dvě třetiny větší populaci, hustotu zalidnění a HDP na obyvatele a stále by byly parametry měřící kvalitu životního prostředí stejné, pak by byla efektivní.

V případě, že dojde k vyřazení všech FUA pod 1. mil. obyvatel u Pražské metropolitní oblasti, dojde sice ke zvýšení efektivity, ale Praha stále nebude patřit mezi efektivní oblasti z hlediska srovnání se zahraničím. Je zde velký prostor pro integrovaný přístup k environmentálnímu managementu celého území ve spolupráci se Středočeským krajem.

Tabulka 3.29 Výsledky V2 efektivity Pražské metropolitní oblasti v kontextu podobně velkých metropolitních oblastí

FUA	Kód	Efektivní ≤ 1		Efektivní > 1	
		DEA CRS – OUT*	DEA VRS – OUT*	DEA CRS – IN**	DEA VRS – IN**
Praha	CZ001F	1,284	1,080	0,779	0,789

Zdroj: Vlastní zpracování.

Pozn.:* Efektivní jednotky jsou ≤ 1 a neefektivní jsou > 1 . ** Efektivní jednotky jsou ≥ 1 , neefektivní jednotky jsou < 1 .

3.2.2.8.3 Výsledky korelační analýzy

Pokud porovnáme vypočítané efektivity pro V1 s vysvětlujícími proměnnými prostřednictvím korelační analýzy, zjistíme, že nejvýraznější pozitivní vliv na efektivitu ekologického managementu u DEA CRS – IN/DEA VRS – IN (a analogicky negativní vliv DEA CRS – OUT/ DEA VRS – OUT) má velikost zastavěného území na osobu (URBAN AREA PER CAP), tzn. pokud je extrémní koncentrace osob na malém zastavěném území, má to významné negativní dopady na ŽP (znečištění ovzduší, teplotní stres apod.). Dále pozitivní vliv na efektivitu vykazuje i celková plocha území (TOTAL AREA), což znamená, že větší územní rozsah může přispět k lepšímu environmentálnímu managementu a efektivnějšímu využívání zdrojů a lepší koordinaci při ochraně území.

Tabulka 3.30: Pearsonův koeficient korelace pro V1 mezi efektivitami a vysvětlujícími proměnnými

	FRAGMENTATION	TOTAL AREA	URBAN AREA PER CAP	POPULATION PER GOVERNMENT
DEA CRS – OUT	-0,016	-0,108***	-0,392***	-0,010
DEA VRS – OUT	-0,012	-0,204***	-0,464***	-0,087**
DEA CRS – IN	-0,040	0,168***	0,373***	0,144***
DEA VRS – IN	-0,055	0,181***	0,352***	0,168***

Zdroj: Vlastní zpracování.

Ve většině případů má také pozitivní vliv průměrný počet obyvatel na jednotku samosprávy (POPULATION PER GOVERNMENT). To znamená, že větší počet obyvatel na jednotku samosprávy může vést k efektivnějšímu řízení a managementu území. Využití této proměnné může ukazovat na efektivnější využívání zdrojů.

Celkově korelační analýza ukazuje, že faktory jako podíl zastavěného území na osobu, celková plocha území a průměrný počet obyvatel na samosprávnou jednotku mají statisticky významný vliv na efektivitu ekologického managementu metropolitních oblastí a aglomerací, přičemž každý z těchto faktorů přispívá ke zlepšení efektivity různými způsoby. Pro model V1 fragmentace statisticky významně neovlivňuje efektivitu.

Pokud omezíme model V2 na velikost FUA 1–3 miliony obyvatel, má statisticky významný pozitivní vliv na efektivitu u DEA CRS – IN/DEA VRS – IN (a analogicky negativní vliv DEA CRS – OUT/ DEA VRS – OUT) pouze velikost zastavěného území na osobu (URBAN AREA PER CAP), tzn. pokud je extrémní koncentrace osob na malém zastavěném území, má to významné negativní dopady na ŽP.

Tabulka 3.31: Pearsonův koeficient korelace pro V2 mezi efektivitami a vysvětlujícími proměnnými

	FRAGMENTATION	TOTAL AREA	URBAN AREA PER CAP	POPULATION PER GOVERNMENT
DEA CRS – OUT	-0,023	-0,028	-0,301***	-0,044
DEA VRS – OUT	-0,026	-0,158*	-0,446***	-0,093
DEA CRS – IN	0,012	0,039	0,294***	0,116
DEA VRS – IN	0,028	0,002	0,259***	0,117

Zdroj: Vlastní zpracování.

4 Návrh variant administrativního uspořádání PMO

U jednotlivých variant A–C je uveden popis změny administrativního uspořádání PMO a dále je doplněna analýza nákladů či přínosů/efektů variant řešení administrativního uspořádání. Varianta D popisuje územní spolupráci formou vytváření společných institucí či zvláštní organizace zastřešující metropolitní spolupráci, a to různými způsoby, které jsou podrobněji rozpracovány v rámci variant D1–D3. Poslední variantou je varianta E, která spočívá ve spolupráci obcí a městských částí HMP.

4.1 Varianta A: Změna HMP na „obyčejné“ statutární město

V souvislosti s touto změnou by se HMP stalo „obyčejným“ statutárním městem a již by nebylo VÚSC, z čehož vyplývá, že jeho kompetence v samostatné i přenesené působnosti by musel přijmout nový Středočeský kraj, do něhož by Praha po změně spadala. Tato varianta je z právního hlediska zpracována ve výsledku O v kap. 11.4.5.

4.1.1 Vliv změny specifického postavení Prahy při sdílení daní na příjmy rozpočtu Prahy

Rozpočet Prahy je jednak specifický v tom, že zahrnuje příjmy jako kraj a jednak jako obec. V současném systému RUD má Praha zejména specifické postavení v tom, že velikost přepočítacích koeficientů, které určují podíly na daních jednotlivých obcí je stanoven výrazně nad rámec ostatních obcí. Tento přepočítací koeficient má hodnotu u Prahy 4,0641, u měst Brno, Ostrava, Plzeň je to 2,2961 a u ostatních obcí je to 1,0000 (nicméně u těchto ostatních obcí se dále použijí ještě koeficienty postupných přechodů). Změnou těchto koeficientů pro Prahu by nedošlo ke změnám u příjmů Prahy dle kritérií výměry, dětí/žáků, počtu zaměstnanců a u daní rozdělovaných ve všech obcích stejně na obyvatele a projevilo by se to tak pouze u kritéria spojeného s uvedenými koeficienty.

Metodologie vyhodnocení dopadu na příjmy rozpočtu Prahy je založena na tom, že:

- Praha přestane být krajským městem (přejde do Středočeského kraje), čímž se zruší příjmy z RUD Prahy jako kraje,
- u Prahy bude změněn přepočítací koeficient (dvě varianty):
 - Va: Praze bude zrušen přepočítací koeficient 4,0641 a bude mít stejný přepočítací koeficient jako Brno, Ostrava, Plzeň,
 - Vb: budou zrušeny všechny přepočítací koeficienty a zachovány budou pouze koeficienty postupných přechodů.
- Budou zachovány ostatní příjmy Prahy (část daňových příjmů, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy, přijaté transfery).

Výsledky simulace popisuje tabulka níže.

Tabulka 4.1: Dopady změn postavení Prahy a přepočítacích koeficientů (v tis. Kč)

	2023	Va	Vb
Sdílené daně (vliv: výměra, žáci, zaměstnanci)	3 658 699,9	3 658 699,9	3 658 699,9
Sdílené daně (vliv: počet obyv. 10 %)	3 609 129,8	3 609 129,8	3 609 129,8
Sdílené daně za kraj	3 471 685,3	x	x
Sdílené daně při prep. koef. 4,0641 (stávající)	76 833 477,14	x	x
Sdílené daně při prep. koef. 2,2961 (varianta Va)	x	43 408 712,1	x
Sdílené daně při prep. koef. 1,0 a koef. post. přechodů 1,3663 (Varianta Vb)	x	x	25 830 461,8
Ostatní druhy příjmů Prahy	53 207 646,4	53 207 646,4	53 207 646,4

	2023	Va	Vb
Příjmy Prahy celkem	140 780 638,7	103 884 188,3	86 305 938,0
Změna příjmů Prahy	100,0 %	73,8 %	61,3 %

Zdroj: MF – Monitor státní pokladny, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, vlastní zpracování.

Závěr

Propočet změn příjmů Prahy při zrušení Prahy jako kraje a ve dvou variantách velikosti přepočítacích koeficientů sdílených daní ukazuje, že celkové příjmy Prahy by poklesly na 61,3 % při změně postavení Prahy na úroveň běžné obce, a při změně postavení Prahy na úroveň měst Brno, Ostrava, Plzeň na úroveň 73,8 % stávajících příjmů Prahy.

4.2 Varianta B: Velká Praha – vytvoření novodobé „Velké Prahy“ integrací bezprostředně provázaných obcí Středočeského kraje

Připojení k Praze by se týkalo vybraných 16 obcí ze Středočeského kraje v bezprostředním zázemí Prahy, které k tomu splňují podmínky na základě nejvyššího stupně míry integrace. Aby vymezené území bylo kompaktní bez exkláv, byla přiřazena i 1 obec s nižším stupněm míry integrace (obec Ořech). Viz obrázek níže. Tato varianta je z právního hlediska zpracována ve výstupu O v kapitole 11.4.6.

Obrázek 4.1: Hranice Velké Prahy po připojení 16 vybraných obcí



 Velká Praha
 Praha

Index míry integrace

 20 a méně	 50,1 - 65
 20,1 - 35	 65,1 - 80
 35,1 - 50	 více než 80

Souřadnicový systém: S-JTSK



0 2 4 km



PROCES

Tabulka 4.2: Vybrané ukazatele 16 obcí připojovaných k Praze

Kód obce	Název obce	Rozloha Km ²	Počet obyvatel k 1.1. 2024	OPM k 1. 12. 2023	Počet žáků 30. 9. 2023	POÚ	ORP
513458	Vestec	4,72	3 120	2 835	135	Jesenice	Černošice
538264	Jenštejn	5,09	1 475	295	72	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav
538701	Radonice	4,78	1 122	1 000	232	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav
538761	Sibřina	4,44	1 119	307	129	Úvaly	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav
538787	Sluštice	4,10	757	93	0	Říčany	Říčany
538965	Veleň	6,87	1 987	261	398	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav
539058	Zdiby	9,95	3 961	1 352	322	Odolena Voda	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav
539236	Horoměřice	8,06	5 405	953	703	Roztoky	Černošice
539295	Chrástany	4,15	1 166	1 926	120	Hostivice	Černošice
539325	Jesenice	17,54	10 483	3 748	1 526	Jesenice	Černošice
539350	Jinočany	3,75	2 295	984	396	Hostivice	Černošice
539520	Ořech	4,77	979	224	105	Hostivice	Černošice
539805	Únětice	3,15	925	178	145	Roztoky	Černošice
539872	Zbuzany	4,92	1 445	305	51	Hostivice	Černošice
564982	Květnice	2,83	1 993	93	100	Úvaly	Brandýs nad Labem- Stará Boleslav
564991	Křenice	4,02	1 031	112	0	Říčany	Říčany
	Celkem	93,14	39 263	14 666	4 434		

Zdroj: Zdroj: Rozloha – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Obsazená pracovní místa (OPM) a počet žáků – Příloha Vyhlášky č. 250/2024 Sb. o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů (Ministerstvo financí, 2024)

4.2.1 Změna rozpočtu Prahy přiřčením 16 obcí Středočeského kraje

Rozpočet Prahy zahrnují příjmy Prahy jako obce a jako kraje. V rámci přiřčení 16 obcí (viz tabulka níž) by se změna dotkla pouze rozpočtu Prahy jako obce.

Přiřčením 16 obcí Středočeského kraje k Praze by se v nové podobě rozpočtu „Velké Prahy“ projevilo jednak „prostě“ přiřčení stávajících příjmů uvedených obcí k rozpočtu Prahy a jednak zvýšením podílů sdílených daní za přiřčené obce v důsledku toho, že přepočítací koeficienty, resp. koeficienty postupných přechodů přiřčených obcí jsou pro Prahu cca čtyřnásobně větší než u těchto obcí.

Metodologie vyhodnocení příjmů rozpočtu „Velké Prahy“ je založena na těchto principech:

- zahrnut je celý existující rozpočet Prahy (Prahy jako obce i kraje),
- zahrnuty jsou příjmy 16 přiřčených obcí Středočeského kraje v rozsahu: Tř.1, Tř.2, Tř.3 a příspěvek na přenesený výkon státní správy, (nezahrnuty jsou tak nenárokové dotace),
- zahrnuto je navýšení sdílených daní dle počtu obyvatel přiřčených obcí dle přepočítacích koeficientů pro Prahu,
- v přiřčených obcích by se zvýšily sazby u daně z nemovitých věcí na úroveň Prahy (nehodnoceno).

Výsledky simulace postihuje tabulka níže.

Tabulka 4.3: Příjmy rozpočtu „Velké Prahy“ a změny dalších parametrů Prahy

Ukazatel	tis. Kč
Příjmy Prahy (PP)	140 780 638,7
Příjmy přiřazených obcí ($P_{po} = Tř.1 + Tř.2 + Tř.3 + SDV$)	1 082 027,5
Navýšení příjmů ze sdílených daní o přiřazené obce (zvýšení na koeficient 4,0641) (PSDpo)	1 592 380,9
Příjmy rozpočtu „Velké Prahy“ ($PV = PP + P_{po} + PSDpo$)	143 455 047,0
Zvýšení příjmů při vzniku „Velké Prahy“ ($PV - PP$)	2 674 408,3
Podíl PV/PP	101,9 %
Změna počtu obyvatel (PV/P)	102,9 %
Změna výměry (PV/P)	118,8 %
Změna počtu dětí/žáků (PV/P)	102,9 %
Změna počtu zaměstnaných (PV/P)	101,3 %

Zdroj: Rozloha a počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Monitor, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, vlastní propočet

Závěr

Přiřazením 16 vybraných obcí Středočeského kraje k Praze by došlo ke zvýšení příjmů rozpočtu Prahy nejméně o 2,67 mld. Kč, což představuje růst na 101,9 %. Další menší zvýšení lze očekávat v souvislosti s vyšší daní z nemovitých věcí u nově přiřazených městských částí.

4.2.2 Podmínky příjmů rozpočtů obcí přiřazených k Praze jako nových městských částí

Přiřazením 16 obcí Středočeského kraje k Praze by pro hospodaření těchto nových městských částí začala platit pravidla pro hospodaření daná statutem Prahy.

Metodologie vyhodnocení této změny, tj. dopady na příjmy rozpočtů nových městských částí vychází z toho, že:

- z příjmů rozpočtu původních obcí by byly vyřazeny sdílené daně (příjem magistrátu) a ani zvýšené koeficienty při sdílení daní, které platí pro Prahu, by se nijak neprojevíly v rozpočtu těchto městských částí, protože sdílené daně si v Praze ponechává k hospodaření magistrát,
- zvýšily by se příjmy z daně z nemovitých věcí (v důsledku vyšších koeficientů u Prahy), (pokud by změnou vyhlášky nebyly koeficienty sníženy),
- v příjmech rozpočtů by byly zařazeny přijaté transfery z magistrátu, které nejsou nastaveny přesnými pravidly, nicméně představují výrazný podíl zdrojů rozpočtů městských částí,
- rozsah působnosti nových městských částí (jejich rozpočtů) by se snížil v souvislosti s tím, že některé činnosti na území celé Prahy zajišťuje magistrát,
- celková velikost příjmů nových městských částí by z dlouhodobého hlediska byla nižší (v některých letech by individuálně mohla být vyšší, a to při dotacích na realizaci určitých projektů) oproti rozpočtům samostatných obcí,
- vzhledem k tomu, že rozpočty městských částí tvoří zejména transfery z magistrátu, nelze podmínky příjmů rozpočtů nových městských částí blíže kvantifikovat.

Závěr

Začleněním vybraných obcí Středočeského kraje by pro hospodaření těchto nových městských částí znamenalo změnu podmínek hospodaření i činnosti, neboť některé činnosti zajišťuje a financuje v rámci Prahy magistrát. Rozpočet by se snížil s tím, že by v jeho struktuře převládaly dotace z magistrátu

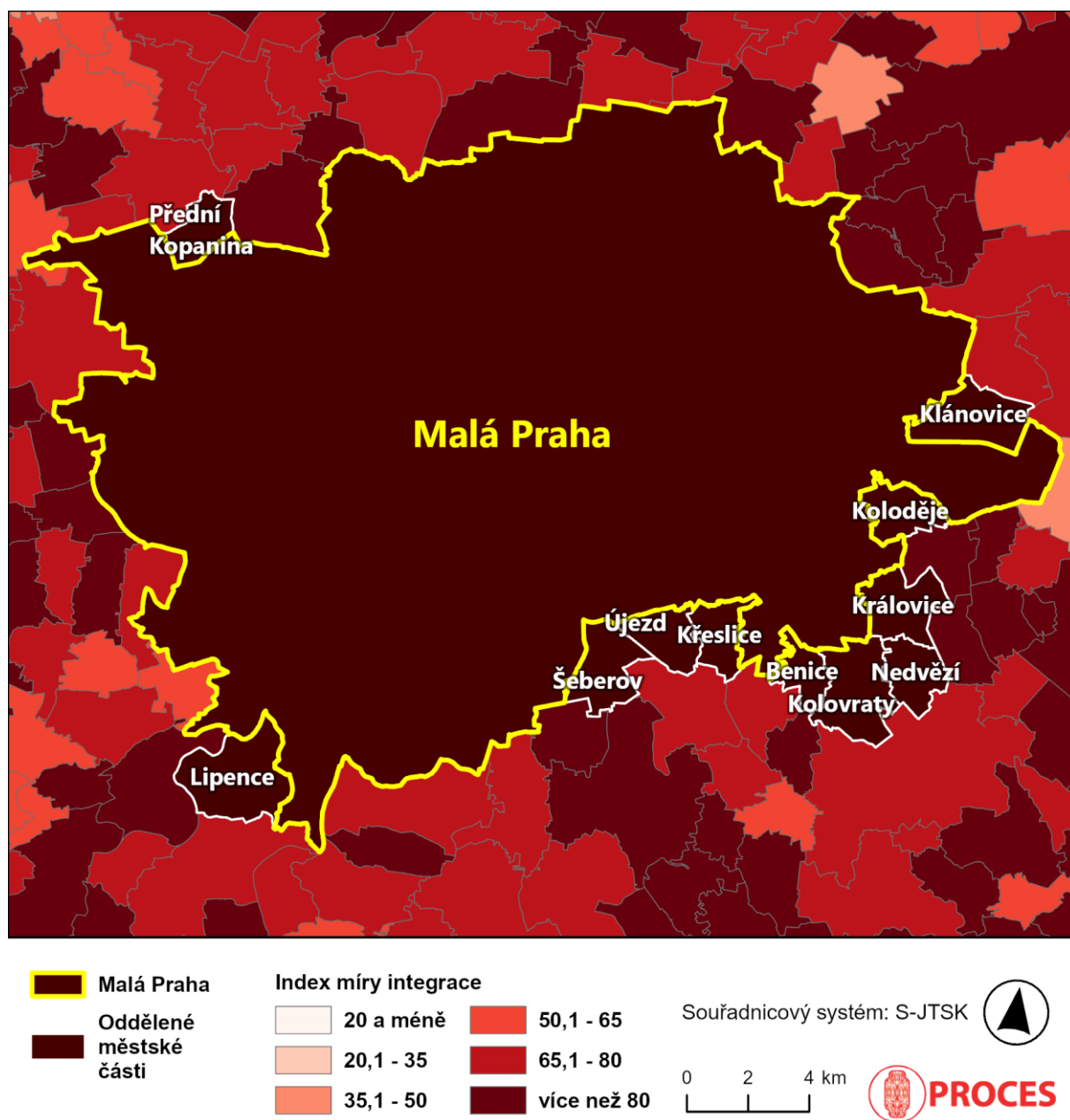
a rozpočet by tak tolik nezávisel na skutečném výběru daní. Přičleněním k Praze by teoreticky na obyvatele nových městských částí připadlo více zdrojů, oproti stavu samostatných obcí, nicméně reálný dopad na příslušné nové městské části by závisel na rozpočtových vztazích v rámci celé Prahy. Tyto aspekty nedovolují konkrétněji formulovat podobu velikosti příjmů rozpočtů nových městských částí.

Zvýšeným počtem obyvatel Prahy a příjmů ze sdílených daní by mírně poklesly příjmy všech obcí v ČR (kromě Ostravy, Brna a Plzně).

4.3 Varianta C: Malá Praha – oddělení městských částí venkovského charakteru a vytvoření „Malé Prahy“

Oddělení od Prahy by se týkalo především těch městských částí, které k tomu splňují předem stanovená kritéria či podmínky. Jednalo by se 11 městských částí, které jsou venkovského typu a které mají méně než 5 000 obyvatel a mají společnou hranici s obcemi Středočeského kraje v zázemí Prahy. Tento postup byl zvolen, aby nedošlo ke vzniku exkláv. Tato varianta je z právního hlediska zpracována ve výstupu O v kapitole 11.4.7.

Obrázek 4.2: Hranice Malé Prahy po oddělení 11 vybraných MČ



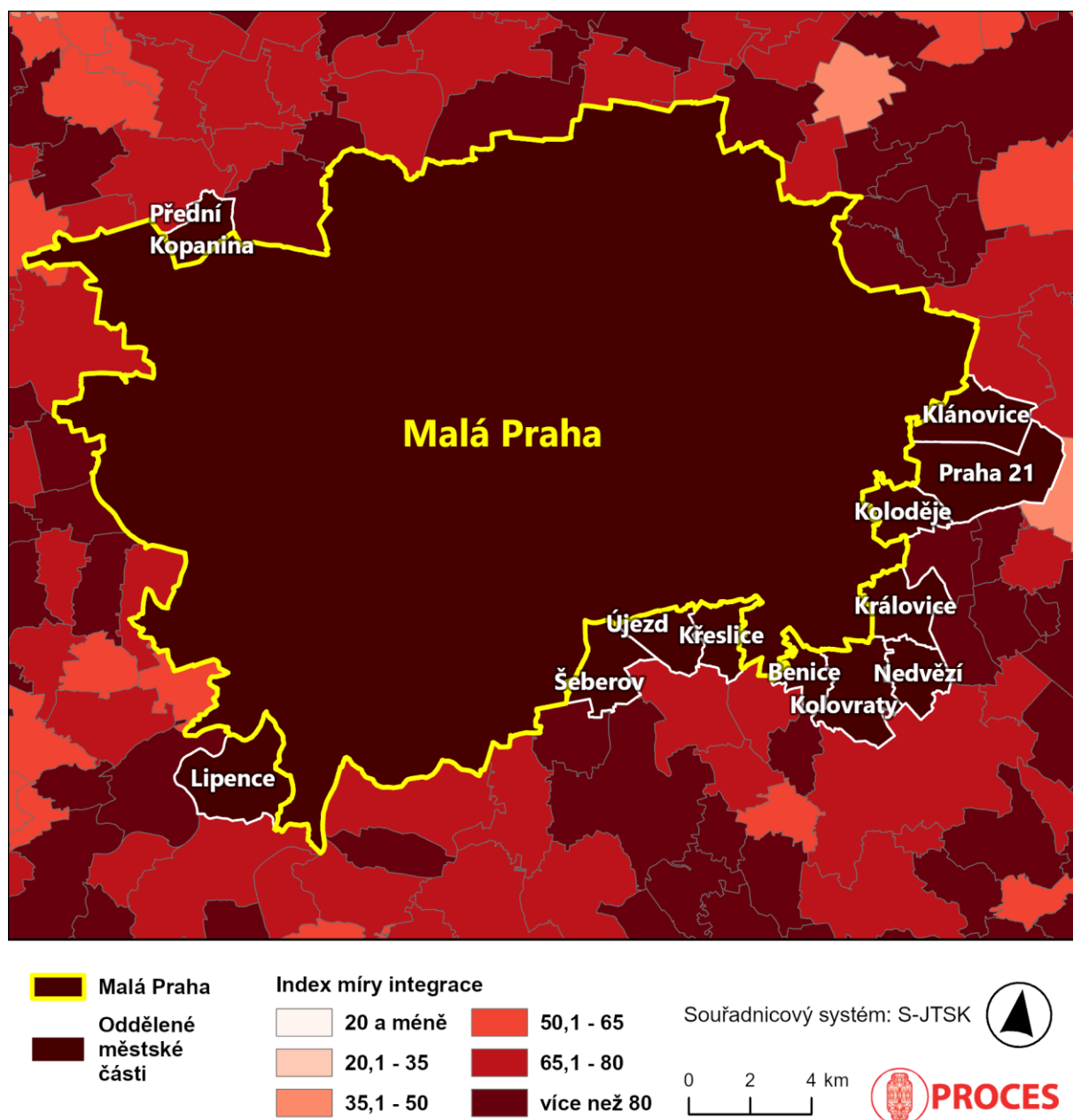
Tabulka 4.4: Rozloha a počet obyvatel 11 vybraných městských částí

Kód MČ:	Název městské části:	Rozloha:	Počet obyvatel k 1.1. 2024
539449	Praha-Lipence	8,247	3 130
538388	Praha-Královice	4,959	463
538531	Praha-Nedvězí	3,809	384
538361	Praha-Kolovraty	6,504	4 030
538078	Praha-Benice	2,774	752
538400	Praha-Křeslice	3,435	1 131
539791	Praha-Újezd	3,703	3 801
539724	Praha-Šeberov	5,002	3 287
539589	Praha-Přední Kopanina	3,276	664
538302	Praha-Klánovice	5,897	3 815
538353	Praha-Koloděje	3,757	1 711
	Celkem:	51,363	23 168

Zdroj: Rozloha – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024)

Z důvodu namodelování dopadu odpojení i větších MČ byla zpracována i modelová ukázka, v rámci které je přiřazena mezi odpojené MČ od HMP i MČ Praha 21, která má 10 149 obyvatel a rovněž se jedná o okrajovou MČ, která hraničí se Středočeským krajem.

Obrázek 4.3: Hranice Malé Prahy po oddělení 12 vybraných MČ



Tabulka 4.5: Rozloha a počet obyvatel 12 vybraných městských částí

Kód MČ:	Název městské části:	Rozloha:	Počet obyvatel k 1.1. 2024
539449	Praha-Lipence	8,247	3 130
538388	Praha-Královice	4,959	463
538531	Praha-Nedvězí	3,809	384
538361	Praha-Kolovraty	6,504	4 030
538078	Praha-Benice	2,774	752
538400	Praha-Křeslice	3,435	1 131
539791	Praha-Újezd	3,703	3 801
539724	Praha-Šeberov	5,002	3 287
539589	Praha-Přední Kopanina	3,276	664
538302	Praha-Klánovice	5,897	3 815
538353	Praha-Koloděje	3,757	1 711

Kód MČ:	Název městské části:	Rozloha:	Počet obyvatel k 1.1. 2024
538949	Praha 21	10,149	10 900
	Celkem:	61,511735	34 068

Zdroj: Rozloha – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024)

4.3.1 Změna rozpočtů vybraných městských částí Prahy v případě osamostatnění

Postavení městských částí Prahy z hlediska hospodaření je dáno statutem, který z hlediska hospodaření vymezuje příjmy městských částí a které se liší od příjmů běžných obcí. Pokud by se z městských částí staly samostatné obce (fiktivní obce) pak jejich zdroje hospodaření i struktura výdajů rozpočtu se budou lišit.

Rozpočty městských obvodů či městských částí v rámci územně členěných statutárních měst jsou obvykle menší než rozpočty běžných obcí v souvislosti s tím, že magistráty zajišťují některé služby pro území celého statutárního města, a tedy magistráty si ponechávají příslušné zdroje; struktura zdrojů městských obvodů či částí je pak stanovena statutem města.

Specifikem Prahy je pak jednak to, že představuje obec ale i kraj, takže se v jejích příjmech objevují zdroje dle pravidel obou typů územních rozpočtů. Ve vztahu k městským částem je vymezení zdrojů odrazem působení magistrátu, který zajišťuje některé činnosti na celém území Prahy (např. městská doprava, odpady) a tedy uvedené služby městské části nehradí. V příjmech rozpočtů městských částí Prahy se tak ve srovnání s běžnými obcemi projevuje menší zastoupení daňových příjmů (příjmy městských částí jsou jen některé daně a poplatky), které jsou doplněny zejména transfery (dotacemi) z magistrátu.

Pro hypotetickou přeměnu městských částí na rozpočty fiktivních obcí lze simulovat podobu příjmů těchto nových obcí, resp. je srovnat se současným postavením jako městských částí. Srovnání zde však nemůže být přesné vzhledem k tomu, že např. některé příjmy samostatných obcí jsou otázkou aktivit příslušných obcí.

Následující **metodologie** popisuje způsob simulace příjmů fiktivních obcí a zmiňuje možné nepřesnosti simulace (rokem simulace je rok 2023).

Příjmy obcí lze sledovat na základě čtyř tříd²², tj. příjmy daňové (Třída 1), příjmy nedaňové (Třída 2), příjmy kapitálové (Třída 3), a přijaté transfery (Třída 4).

Současný způsob hospodaření městských částí se odlišuje z hlediska zdrojů od obcí, a tedy pro simulaci rozpočtů fiktivních obcí je potřebné provést úpravy.

Poznámka: V příjmech rozpočtů obcí ČR jsou průměrně nejvíce zastoupeny daňové příjmy (téměř 70 %). V rámci příjmů městských částí Prahy pak tvoří největší podíl přijaté transfery, které poskytuje magistrát městským částem, což do jisté míry nahrazuje sdílené daně, které jsou příjmem magistrátu. Proto při simulaci rozpočtů fiktivních obcí je nutno věnovat pozornost zejména těmto druhům příjmů.

Simulace příjmů fiktivních obcí vychází z příjmů stávajících městských částí a z příjmů srovnatelných obcí v roce 2023 s tím, že pro jednotlivé simulace byly vybrány obce blízké z hlediska počtu obyvatel (modelové obce). Blíže lze obsah simulace pro čtyři třídy příjmů fiktivních obcí vymežit takto:

²² Použitá terminologie, tj. třídy a položky, jsou prvky uplatněné v rámci Rozpočtové skladby (Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě).

- **Daňové příjmy (Tř. 1)**

Daňové příjmy u městských částí zahrnují z daní vymezených RUD pouze daň z nemovitých věcí a příjmy z vymezeného okruhu místních poplatků (nezahrnují např. poplatek za komunální odpad) apod.

U daně z nemovitých věcí by se u fiktivních obcí, vlivem menších koeficientů vázaných na velikost obce, daň snížila, ale na druhé straně by mohly obce volbou vyššího místního koeficientu dosáhnout v podstatě původní hodnoty výnosu daně, proto v rámci simulace pro fiktivní obce je objem této daně ponechán beze změn.

Pro simulaci příjmů fiktivních obcí je potřebné doplnění stávajících daňových příjmů městských částí zejména o sdílené daně dle RUD. V rámci RUD obcí se pro hodnoty sdílených daní vychází z kritérií počtu obyvatel, započtené katastrální výměry (plocha), počtu dětí a žáků a počtu zaměstnanců na území obce. Sdílené daně zahrnují tyto položky: 1111, 1112, 1113, 1121, 1211²³.

Uvedená kritéria se mohou u fiktivních obcí od vzorů lišit; pro korekci hodnot výnosů sdílených daní na plochu je použita hodnota, kdy výnos sdílených daní byl 1,12 tis. Kč na hektar plochy (propočet na základě skutečnosti roku 2023). Další korekce nebyly při výpočtu použity na základě předpokladu, že vzory obcí jsou obdobně velké jako fiktivní obce, a tedy lze očekávat i podobnost v dalších parametrech; nicméně dopady případných odlišností lze u těchto parametrů (na základě propočtu ze skutečnosti za obce ČR za rok 2023) vyčíslit takto:

- dopad příjmů obcí ze sdílených daní v souvislosti s kritériem počtů dětí a žáků: 19,61 tis. Kč na dítě/žáka,
- dopad příjmů ze sdílených daní v souvislosti s kritériem počtu zaměstnanců: 0,52 tis. Kč/zaměstnanec.

- **Nedaňové příjmy (Tř. 2)**

Pro simulaci příjmů fiktivních obcí se vychází ze skutečných hodnot rozpočtů městských částí. U fiktivních obcí mohou být poněkud vyšší, a to o příjmy z činností, které v Praze inkasuje magistrát, ale při osamostatnění obcí by připadly těmto fiktivním obcím, např. příjmy z pronájmů bytů. Na druhé straně tato případná odchylka (zvýšení) nedaňových příjmů je obvykle kompenzována (zvýšenými) výdaji.

- **Kapitálové příjmy (Tř. 3)**

Pro simulaci příjmů fiktivních obcí se vychází ze skutečných hodnot rozpočtu městských částí, které odpovídají příjmům obcí (pokud v Praze prodej majetku není příjmem magistrátu).

- **Přijaté transfery (Tř. 4)**

Transfery zahrnují různé typy dotací, jejichž zdroji pro městské části (kromě vlastních fondů) je především rozpočet magistrátu. Další dotace (nenárokové) mohou získat samostatné obce svou vlastní aktivitou; tyto dotace jsou u obcí individuální a objevují se v jejich příjmech nepravidelně. Pro simulaci fiktivních obcí se uvedené příjmy městských částí neuvažují, pouze se zahrnuje příspěvek na přenesený výkon státní správy v rozsahu použitých vzorových obcí.

²³ Položky představují: 1111 Daň z příjmů fyzických osob placená plátcí, 1112 Daň z příjmů fyzických osob placená poplatníky, 1113 Daň z příjmů fyzických osob vybíraná srážkou, 1121 Daň z příjmů právnických osob, 1211 Daň z přidané hodnoty.

V tabulce níže jsou pak zachyceny základní parametry (počet obyvatel a rozloha) fiktivních obcí a obcí, které byly použity při simulaci jako vzor (maketa).

Tabulka 4.6: Přehled městských částí pro osamostatnění (fiktivní obce) a modelové obce

Městská část			Modelová obec (maketa)		
Název	Počet obyvatel k 1. 1. 2024	Rozloha ha	Název	Počet obyvatel k 1. 1. 2024	Rozloha ha
Praha-Lipence	3 130	824,7	Čerčany	3 134	644,8
Praha-Královice	463	495,9	Trnovany	463	304,1
Praha-Nedvězí	384	380,9	Lhotka n. L.	383	301,4
Praha-Kolovraty	4 030	650,4	Rajhrad	4 070	949,3
Praha-Benice	752	277,4	Komořany	756	585,3
Praha-Křeslice	1 131	343,5	Závišice	1 130	632,6
Praha-Újezd	3 801	370,3	Kam. Šenov	3 823	1 046,8
Praha-Šeberov	3 287	500,2	Střelice	3 258	1 467,3
Praha-Přední Kopanina	664	327,6	Ratenice	663	473,3
Praha-Klánovice	3 815	589,7	Kam. Šenov	3 823	1 046,8
Praha-Koloděje	1 711	375,7	Častolovice	1 725	562,1
Praha - 21	10 900	1014,9	Rumburk	10 861	2 472,3

Zdroj: Rozloha a počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů

Na základě uvedené metodologie a použitých vzorových obcí byly vyčísleny příjmy fiktivních obcí (viz tabulka níže). Příloha č. 4 zachycuje podrobnější strukturu a propočty příjmů fiktivních obcí.

Tabulka 4.7: Srovnání příjmů městských částí a jejich příjmů v případě transformace na fiktivní obec

Městská část/ fiktivní obec	Lipence	Královice	Nedvězí	Kolovraty	Benice	Křeslice
Celkové příjmy MČ (tis. Kč)	86 208,9	6 547,3	8 397,3	235 099,1	12 659,9	13 792,7
Celkové příjmy obec (tis. Kč)	74 897,2	9 160,8	7 754,8	110 893,4	21 398,5	22 606,0
Rozdíl obec – MČ (tis. Kč)	-11 311,6	2 613,4	-642,5	-124 205,6	8 738,6	8 813,4
Rozdíl obec – MČ (%)	-13,1 %	39,9 %	-7,7 %	-52,8 %	69,0 %	63,9 %

Zdroj: Monitor, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, vlastní propočet

Tabulka 4.8: Srovnání příjmů městských částí a jejich příjmů v případě transformace na fiktivní obec

Městská část/ fiktivní obec	Újezd	Šeberov	Přední Kopanina	Klánovice	Koloděje	Praha 21
Celkové příjmy MČ (tis. Kč)	43 687,2	52 079,5	11 371,7	47 378,5	38 447,3	184 735,4
Celkové příjmy obec (tis. Kč)	85 965,4	79 442,6	13 959,0	85 368,4	39 585,7	265 652,6
Rozdíl obec – MČ (tis. Kč)	42 278,2	27 363,1	2 587,3	37 989,9	1 138,5	80 917,2
Rozdíl obec – MČ (%)	96,8 %	52,5 %	22,8 %	80,2 %	3,0 %	43,8 %

Zdroj: Monitor, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, vlastní propočet

Závěr:

Srovnání příjmů vybraných stávajících městských částí Prahy a z nich nově vzniklých (fiktivních) obcí ukazuje, že u většiny fiktivních obcí by došlo k růstu jejich příjmů. Míra změny jejich příjmů je individuální, a to zejména vzhledem k tomu, že ve stávající struktuře příjmů městských částí jsou výrazně zastoupeny individuální dotace z rozpočtu magistrátu města, které jsou poskytovány nepravidelně. Obdobně to platí pro fiktivní obce, u nichž by došlo k poklesu příjmů, kde důvodem je, že v daném roce získala městská část velkou dotaci (což se ale zřejmě nebude opakovat v dalších letech).

Pro fungování fiktivních obcí je pak v návaznosti na osamostatnění počítat s vyššími výdaji na služby, které v současnosti městským částem hradí magistrát.

4.3.2 Změna rozpočtu Prahy při osamostatnění 12 městských částí

V souvislosti s uvažovaným vyčleněním 12 městských částí Prahy, z nichž by vznikly samostatné obce (fiktivní obce) dojde ke změně příjmů rozpočtu Prahy. Hlavní charakteristiky hospodaření Prahy v roce 2023 ukazuje tabulka níže.

Tabulka 4.9: Parametry rozpočtu Prahy 2023

Druh příjmů	tis. Kč
Daňové příjmy	95 548 953,7
z toho: sdílené daně celkem (položky: 1111, 1112, 1113, 1121, 1211)	87 572 992, 2
v tom: Praha jako kraj	3 471 685,3
v tom: Praha jako obec	84 101 306,9
Nedaňové příjmy	11 109 517,6
Kapitálové příjmy	238 742,3
Přijaté transfery	33 883 425,0
Příjmy celkem	140 780 638,7
Počet obyvatel	1 357 326 obyv.
Rozloha	49 620,7 ha
Počet dětí a žáků	153 282 žáci
Počet zaměstnanců	1 148 586 zam.

Zdroj: Rozloha a počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Monitor, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, vlastní propočet

Metodologie vyhodnocení dopadu na příjmy rozpočtu Prahy vychází z toho, že Praha je obcí i krajem. Tyto části nelze v rozpočtu přesně od sebe oddělit, nicméně vzhledem k vymezení RUD pro rozdělování sdílených daní lze vymezit sdílené daně za Prahu jako kraj a Prahu jako obec. Změnou velikosti Prahy z hlediska počtu obyvatel (vyčlenění některých částí) by se nezměnily sdílené daně za Prahu jako kraj, ale pouze v části týkající se obce.

Vyčleněním 12 městských částí, které představují celkem 34 068 obyvatel a výměru 6 151,2 ha, by se celkové příjmy rozpočtu Prahy snížily v těchto směrech:

- snížení příjmů o příjmy rozpočtů fiktivních obcí: daňové příjmy, nedaňové příjmy a kapitálové příjmy,
- snížení přijatých transferů o příjmy z příspěvku na přenesený výkon státní správy (z hlediska rozsahu působnosti fiktivních obcí) (nehodnoceno),

- sdílené daně Prahy jako obce ve vazbě na RUD obcí (v rámci příjmů rozpočtu magistrátu) by poklesly o:
 - příjmy RUD dle výměry fiktivních obcí,
 - příjmy RUD dle počtu zaměstnaných ve fiktivních obcích (nehodnoceno)²⁴,
 - příjmy RUD dle počtů dětí/žáků ve fiktivních obcích (nehodnoceno)²⁵,
 - příjmy RUD dle počtu obyvatel (sdílené daně),
 - příjmy z hazardních her (sdílené příjmy za fiktivní obce) (nehodnoceno)²⁶.

Výsledky simulace obsahuje tabulka níže.

Tabulka 4.10: Vyhodnocení příjmů Prahy po vyčlenění fiktivních obcí

ř.	Ukazatel	tis. Kč
1	Celkem Praha	140 780 638,7
2	Ztráta Prahy z RUD z titulu plochy fiktivních obcí (-)	6 889,3
3	Ztráta Prahy z titulu příjmů fiktivních obcí (Tř.1+Tř.2+Tř.3) (-)	94 191,2
4	Ztráta Prahy z titulu RUD za obyvatele fiktivních obcí (-)	2 106 194,2
5	Malá Praha (= ř.1 - ř.2 - ř.3 - ř.4)	138 573 364,0
6	Změna příjmů Malá Praha / Praha (ř.5/ř.1)	98,4 %
7	Změna počtu obyvatel Malá Praha / Praha	97,5 %
8	Změna výměry Malá Praha / Praha	87,6 %

Zdroj: Rozloha a počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Monitor, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, vlastní propočet

Závěr

V důsledku vyčlenění uvedených 12 městských částí by se rozpočet „Malé Prahy“ snížil o cca 2,1 mld. Kč, což představuje snížení o cca 1,6 % oproti současnému rozpočtu Prahy. V rámci hodnocení nebyla zahrnuta vazba na počet dětí/žáků, počet zaměstnaných, loterijní příjmy apod. fiktivních obcí, které by příjmy Praze ještě mírně snížily.

²⁴ Poznámka: Označení „nehodnoceno“ je spojeno s tím, že nejsou k dispozici za městské části příslušné údaje.

²⁵ dtto

²⁶ dtto

4.4 Varianta D: Územní spolupráce formou vytváření společných institucí či zvláštní organizace zastřešující metropolitní spolupráci

Varianta D je rozpracována na části D1 až D3. Všechny části jsou z právního hlediska rozpracovány ve výstupu O v kapitole 12. Následující text obsahuje stručné shrnutí těchto částí D1 až D3 a jejich nákladovou analýzu. U části D2 je doplněna i organizační struktura metropolitního svazku pro subvarianty D2.1 a D2.2. V následující tabulce je uvedeno systematické srovnání ve vybraných oblastech u variant D2.1, D2.2 a D3, tzn. tech variant, u kterých se předpokládá vznik metropolitní organizace.

Tabulka 4.11: Srovnání variant D2.1, D2.2 a D3

Srovnávaná oblast:	Subvarianta D2.1 – spolupráce jádrového města se společenstvími obcí a obcemi	Subvarianta D2.2 – spolupráce jádrového města se společenstvími obcí	D3 Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou
Legislativní úprava	Vymezení metropolitní oblasti vyhláškou. Vznik nového typu právnické osoby (metropolitního svazku) v rámci českého právního řádu.	Vymezení metropolitní oblasti vyhláškou. Vznik nového typu právnické osoby (metropolitního svazku) v rámci českého právního řádu.	Zákon nebo prováděcí právní předpis, tzn. nařízení nebo vyhláška.
Právní forma	Metropolitní svazek	Metropolitní svazek	Veřejný ústav nebo správní úřad
Charakter instituce	Veřejnoprávní korporace	Veřejnoprávní korporace	Veřejný ústav – právnická osoba Správní úřad – organizační složka státu
Členská základna	Tvořena jádrovým městem, společenstvími obcí a obcemi.	Tvořena jádrovým městem a společenstvími obcí.	Není členská základna. Zástupci společenství obcí či obcí by mohly být členem poradních (konzultačních orgánů).
Podmínky vzniku	Platný zákon nebo prováděcí právní předpis. Metropolitní svazek je možné založit, pokud je jeho členem jádrové město a nejméně třetina obcí, v nichž žije alespoň polovina obyvatel metropolitní oblasti nebo aglomerace.	Platný zákon nebo prováděcí právní předpis. Metropolitní svazek je možné založit, pokud je jeho členem jádrové město a nejméně třetina obcí, v nichž žije alespoň polovina obyvatel metropolitní oblasti nebo aglomerace.	Platný zákon nebo prováděcí právní předpis.
Závaznost členství	Dobrovolný mechanismus, dobrovolné členství.	Dobrovolný mechanismus, dobrovolné členství.	–
Exkluzivita členství	Obec může být členem buď prostřednictvím společenství obcí nebo samostatně. Pokud je obec členem společenství obcí, nemůže již do metropolitního svazku vstoupit samostatně.	Obec může být členem pouze jednoho společenství obcí.	–
Způsob sdružování, počet členů	Spolupráce většího počtu obcí zapojených přes společenství obcí či samostatně. Počet členů v případě, že by členy byly pouze obce, je 185 a více. V případě začlenění společenství obcí by se počet členů úměrně snižoval.	Spolupráce většího počtu obcí zapojených přes společenství obcí. Maximální počet členů je 35.	–

Srovnávaná oblast:	Subvarianta D2.1 – spolupráce jádrového města se společenstvími obcí a obcemi	Subvarianta D2.2 – spolupráce jádrového města se společenstvími obcí	D3 Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou
Orgány	Shromáždění svazku Rada svazku Předseda svazku Místopředseda svazku Kontrolní výbor Kancelář svazku	Shromáždění svazku Rada zřízena, pokud Shromáždění metropolitního svazku bude mít min. 15 členů. Předseda svazku Místopředseda svazku Kontrolní výbor Kancelář svazku	Ředitel
Možnost zakládat a zřizovat další organizace	Může zřizovat právnické osoby nebo organizační složky.	Může zřizovat právnické osoby nebo organizační složky.	Pouze v případě veřejného ústavu.

4.4.1 Varianta D1 – Smluvní základ spolupráce

Podstatou této varianty je nejen zachování, ale i případné rozšíření stávajících možností meziobecní spolupráce fungující na smluvním základě, a to nejen veřejnoprávním (ať už týkajícím se výkonu správních činností či nikoliv), ale také soukromoprávním, využitelným zejména v oblastech mimo výkon správních činností. Tato varianta v rámci variant D je jedinou, který nepředpokládá zřízení nové „nosné platformy“ v podobě nové právnické podoby. Taková spolupráce může být realizována jak ad hoc ke splnění (dosažení) konkrétního dílčího cíle (a tedy vlastně „na dobu určitou“), stejně jako je možné ji využít k průběžnému naplňování stanoveného (dlouhodobého) záměru.

Právním titulem takové spolupráce by byla smlouva uzavřená mezi dvěma a více subjekty, mezi nimiž mohou být jak územní samosprávné celky (ať již základní či vyšší), tak i jiné subjekty (školy, soukromé společnosti, nadace atp.). Příkladem (byť do určité míry atypickým) takové spolupráce může být například Pražská integrovaná doprava realizovaná spoluprací mezi příspěvkovými organizacemi hlavního města Prahy (Regionální organizátor pražské integrované dopravy, p.o.) a Středočeského kraje (Integrovaná doprava Středočeského kraje, p.o.), ke které se připojují dalších smluvní partneři (zejména další autobusoví i vlakoví dopravci).

4.4.1.1 Nákladová analýza varianty D1

Náklady spojené s touto variantou jsou obdobné, jako u jiné spolupráce založené na smluvním podkladu. Přípravu smlouvy by zajišťovalo právní oddělení či právník zúčastněných subjektů (základní či vyšší ÚSC). V tomto případě by se jednalo o náklady na mzdy právníků, kteří však mají v pracovní náplni přípravu smluv, tzn. jednalo by se o výkon jejich běžné agendy.

V případě, že by smlouvu připravoval externí subjekt (např. advokátní či notářská kancelář), náklady by obsahovaly odměnu na jejich činnost dle dojednané sazby na hodinu a odpracovaného počtu hodin či smluvené ceny za úkol.

4.4.2 Varianta D2 – Spolupráce ÚSC v Metropolitním svazku v rámci metropolitní oblasti

Základem varianty D2 je vytvoření Metropolitního svazku ve formě veřejnoprávní korporace, smluvně zřízené mezi územními samosprávnými celky v rámci Metropolitní oblasti. Svazek coby veřejnoprávní korporace bude navenek jednat a do právních vztahů vstupovat svým jménem, stejně jako nést odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. V obecné rovině (která je následně zpřesněna v rámci navazujících subvariant D2.1 a D2.2) lze konstatovat, že Metropolitní svazek bude metropolitním svazkem pouze tehdy, bude-li uzavřen mezi jádrovým městem a – variantně (viz níže) – společenstvími obcí či samotnými obcemi (za případného splnění dalších podmínek), anebo v další variantě společenstvím obcí.

4.4.2.1 Subvarianta D2.1 – spolupráce jádrového města se společenstvími obcí, případně i s více jednotlivými obcemi či městy.

Aktéry tohoto modelu Metropolitního svazku by na jedné straně bylo jádrové město a na straně druhé pak buď společenství obcí či obce. Členem svazku by bylo vždy jádrové město a nejméně třetina obcí, v nichž žije alespoň polovina obyvatel metropolitní oblasti. Obce by mohly být zastoupeny samostatně, ale i prostřednictvím společenství obcí.

4.4.2.1.1 Organizační struktura pro subvariantu D2.1

Návrh organizační struktury

- **Shromáždění svazku** – nejvyšší orgán.
- **Rada svazku** – výkonný orgán.
- **Předseda svazku** – statutární orgán, který svazek zastupuje navenek.
- **Místopředseda svazku** – zastupuje předsedu svazku.
- **Kontrolní výbor** – kontrolní orgán.
- **Kancelář svazku** – administrativní a odborné zázemí svazku, zajišťuje realizaci úkolů svazku.
- **Kraj** – může vystupovat v roli člena nebo nečlena, i jako nečlen se může zúčastnit jednání orgánů Metropolitního svazku.
- **Pracovní komise a skupiny** – dočasné nebo trvalé odborné orgány zaměřené na specifické oblasti.

Členství a podmínky vzniku svazku

- A. **Jádrové město** je povinným členem svazku.
- B. **Metropolitní svazek je možné založit, pokud je jeho členem jádrové město a nejméně třetina obcí, v nichž žije alespoň polovina obyvatel²⁷ metropolitní oblasti nebo aglomerace.**
- C. Členy mohou být společenství obcí.
- D. V případě společenství obcí by byly v návaznosti na bod B započítány všechny členské obce a byli by započítáni obyvatelé v rámci všech území obcí, které jsou jejich členy.
- E. Členy mohou být obce. Pokud je členem metropolitního svazku společenství obcí, nemůže do něj samostatně vstoupit ta obec, která již je jejich členem.
- F. Členem může být také kraj nebo více krajů, pokud se metropolitní oblast nebo aglomerace nachází na jejich území. V tomto případě má kraj veškerá práva jako člen Metropolitního svazku.
- G. Pokud kraj není členem nemá hlasovací právo Hejtman či jiný pověřený zástupce kraje má právo vystoupit na jednání vždy, jeho vystoupení nepodléhá souhlasu Metropolitního svazku.

²⁷ Počet obyvatel bude vycházet z aktuálních dat ČSÚ z výkazů běžné evidence obyvatelstva. Tato data budou aktualizována za předchozí rok vždy v květnu následujícího roku.

Shromáždění metropolitního svazku (SMS)

- **Postavení:** Shromáždění svazku je nejvyšším orgánem Metropolitního svazku.
- **Četnost setkávání:** schází se minimálně 1krát ročně.
- **Složení:**
 - Členy shromáždění jsou:
 - Primátor jádrového města
 - Starostové dalších členských obcí
 - Zástupce společenství obcí (svého zástupce si určí přímo společenství obcí)
 - Hejtman kraje, pokud je kraj v roli člena. Pokud kraj není členem, má hejtman či jiný pověřený zástupce kraje vždy právo se jednání účastnit, dále má právo vystoupit na jednání. Tato práva nepodléhají schvalování Metropolitního svazku.
- **Funkce a kompetence jsou zejména:**
 - Volí a odvolává předsedu a místopředsedy svazku.
 - Schvaluje strategii rozvoje svazku a její změny.
 - Schvaluje výčet podporovaných aktivit a strategických projektů.
 - Rozhoduje o změně stanov svazku.
 - Rozhoduje o zrušení svazku.
 - Rozhoduje o přistoupení a vyloučení členů svazku.
 - Schvaluje výši členských příspěvků.
 - Schvaluje rozpočet svazku, střednědobý výhled rozpočtu, závěrečný účet svazku a účetní závěrku.
 - Rozhoduje o založení nebo zrušení právnických osob a nabývání účasti v právnických osobách.
 - Jednou za čtyři roky volí Shromáždění metropolitní svazku členy Rady metropolitního svazku a Předsednictva.
 - Členové Shromáždění metropolitního svazku si volí každé 4 roky svého předsedu, který reprezentuje Shromáždění metropolitního svazku a celý metropolitní svazek navenek. Volí taktéž místopředsedu, který zastupuje předsedu v době jeho nepřítomnosti.
- **Způsob hlasování:**
 - ⊖ Shromáždění svazku je schopné se usnášet za přítomnosti alespoň tří čtvrtin všech svých členů a členů reprezentujících alespoň tři čtvrtiny všech obyvatel²⁸ svazku.
 - Každý člen má jeden hlas.

²⁸ Počet obyvatel bude vycházet z aktuálních dat ČSÚ z výkazů běžné evidence obyvatelstva. Tato data budou aktualizována za předchozí rok vždy v květnu následujícího roku.

- K přijetí rozhodnutí ve výše uvedených kompetencích je nutné získat dvě třetiny hlasů členů, kteří reprezentují tři pětiny všech obyvatel svazku.
- V ostatních záležitostech (stanovených např. stanovami svazu) rozhoduje shromáždění prostou většinou, nestanoví-li stanovy jinak.

- **Svolání:**

Shromáždění svazku svolává a řídí předseda svazku. Na návrh alespoň jedné čtvrtiny členů svazku nebo členů svazku zastupujících alespoň jednu čtvrtinu obyvatel svazku svolá předseda svazku bez zbytečného odkladu shromáždění svazku k projednání jimi navržených záležitostí.

Rada metropolitního svazku

- **Postavení:** Rada svazku je výkonným orgánem svazku a je odpovědná shromáždění svazku.
- **Četnost setkávání:** schází se minimálně 4krát ročně
- **Složení:**
 - A. Předseda metropolitního svazku – 1 osoba
 - B. Místopředseda metropolitního svazku – 1 osoba
 - C. Zástupce jádrového města – 1 osoba
 - D. Zástupci obcí, které jsou zvoleny shromážděním (zástupci obcí nesmí být členem rady svazku podle písmen a–c) – 9 osob z toho
 - a) obce do 1 000 obyvatel – zvolí si 3 zástupce
 - b) obce od 1001 do 3000 obyvatel – zvolí si 3 zástupce
 - c) obce nad 3000 obyvatel – zvolí si 3 zástupce
 - E. Zástupci společenství obcí (pokud je společenství obcí členem svazku) (zástupci společenství obcí nesmí být členem rady svazku podle písmena a–d), 22 členů, pokud členem budou všechna společenství obcí v rámci vymezené PMO (max. 33 členů, pokud do PMO budou přiřazena i další potenciální ORP) dle aktuální situace v daném území
 Maximální počet členů: 34 členů (v případě rozšíření PMO 45 členů).
 - F. Pokud je členem metropolitního svazku kraj, pak je hejtman kraje také členem Rady.
 Maximální počet členů: 35 členů (příp. 46)
 Ideální je zachování lichého počtu členů Rady svazku.
- **Funkce a kompetence:**
 - Rozhoduje o všech záležitostech svazku, pokud nejsou vyhrazeny shromáždění.
 - Navrhuje změny strategie rozvoje svazku.
 - Navrhuje výčet podporovaných aktivit a strategických projektů.
 - Provádí výběr operací nebo se na něm podílí, v rozsahu stanoveném metodickými pokyny ministerstva (MV nebo MMR)

- **Způsob hlasování:**
 - Rada svazku je schopná se usnášet za přítomnosti alespoň dvou třetin členů. Každý člen má jeden hlas.
 - K přijetí rozhodnutí je nutné získat dvě třetiny hlasů přítomných členů, mezi kterými musí být i jádrové město.
- **Svolání:**
 - Rada se schází alespoň jednou za tři měsíce. Svolává ji předseda Metropolitního svazku. Na žádost alespoň jedné čtvrtiny členů rady je předseda povinen svolat radu k projednání navržených záležitostí.
 - **Kraj, pokud není členem, nemá hlasovací právo, má však právo vystoupit na jednání. Toto právo mu nemůže být odejmuto ani v případě, že není členem.** Kraj, pokud není členem, si může přizvat taktéž zvolené odborníky. Jednání se může účastnit libovolný počet zástupců nominovaných krajem (např. jednotliví radní, vedoucí odborů)

Předseda metropolitního svazku /místopředseda metropolitního svazku

- **Postavení:** Předseda svazku je statutárním orgánem svazku. Předsedu zastupuje místopředseda, případně více místopředsedů, kteří jsou voleni shromážděním z řad svých členů.
- **Funkce a kompetence:**
 - Reprezentuje svazek navenek a svolává shromáždění i radu svazku.
 - Řídí jejich jednání.
- **Způsob nominace:** Předseda i místopředseda jsou voleni Shromážděním metropolitního svazku.
- Předseda i místopředseda metropolitního svazku jsou členy rady svazku s hlasovacím právem.
- Předseda a místopředseda svazku mohou být současně členy shromáždění svazku

Kontrolní výbor

Je kontrolním orgánem MS. Kontrolní výbor vykonává dohled nad činností MS. Za tímto účelem jsou členové kontrolního výboru oprávněni nahlížet do veškerých dokumentů MS, vyžadovat potřebná vysvětlení a zjišťovat skutečný stav. Kontrolní výbor má nejméně 9 členů. Členy kontrolního výboru volí shromáždění metropolitního svazku ze svých řad. Členem kontrolního výboru nemůže být současně člen Rady metropolitního svazku.

Kancelář svazku

Postavení: Kancelář svazku zajišťuje odborné, organizační a technické zabezpečení činnosti svazku. Administrační zázemí svazku, které zajišťuje realizaci rozhodnutí rady a shromáždění, včetně přípravy strategie, rozpočtu a dalších klíčových dokumentů.

- **Funkce a kompetence:**

- Připravuje návrhy strategie rozvoje svazku, projektů, rozpočtu, střednědobého výhledu, závěrečného účtu a účetní závěrky.
 - Podílí se na provádění strategie rozvoje svazku.
 - Kancelář svazku je zodpovědná za odborné, organizační a technické zabezpečení činností svazku. Zajišťuje administrativní podporu pro činnost jeho orgánů, jako jsou shromáždění, rada a předsednictvo.
 - Vede seznam všech členů svazu a spravuje členské příspěvky, jejichž výši stanovuje rada nebo shromáždění svazku.
 - Kancelář svazku je odpovědná za přípravu návrhů rozpočtu, účetních závěrek a střednědobého výhledu rozpočtu.
 - Dále se podílí na provádění strategie rozvoje svazku, včetně přípravy projektů a jejich implementace
 - Plní další úkoly dle pověření rady a předsedy svazku.
- Administrační zázemí svazku, které zajišťuje realizaci rozhodnutí rady a shromáždění, včetně přípravy strategie, rozpočtu a dalších klíčových dokumentů.

Ředitel kanceláře svazku

- **Náplň práce:** Řídí činnost kanceláře svazku a je odpovědný předsedovi svazku za provozní chod kanceláře. Zajišťuje komunikaci s externími partnery a interními odděleními. Odpovídá za koordinaci implementace strategie rozvoje svazku a za přípravu materiálů pro jednání rady a shromáždění svazku.

Oddělení strategického plánování a rozvoje

- **Náplň práce:** Tento tým by měl na starosti přípravu a aktualizaci strategie rozvoje svazku. Zabýval by se analýzami, monitorováním regionálních dat, a zpracováním návrhů pro shromáždění a radu svazku. Dále by sledoval plnění stanovených cílů a zajišťoval spolupráci s externími odborníky.

Oddělení komunikace a vnějších vztahů

- **Náplň práce:** Zajišťovalo by komunikaci se členy svazku, veřejností a médii. Dále by zpracovávalo informační kampaně, tiskové zprávy a koordinovalo externí komunikaci. Toto oddělení by mělo také na starosti podporu zapojení obcí do činnosti svazku a pořádání veřejných setkání a workshopů.

Pracovní komise a skupiny

- Charakteristika: Dočasné nebo trvalé odborné orgány zaměřené na specifické oblasti (doprava, školství, životní prostředí apod.).
- Složení: Zástupci členů svazku a externí odborníci.
- Funkce:
 - Poskytují odbornou podporu Radě a shromáždění.
 - Připravují návrhy a analýzy pro rozhodovací orgány.
- Pracovní komise a skupiny by řešily primárně tyto oblasti:
 - a) **integrovaný dopravní systém** za účelem koordinace veřejné dopravy, včetně společného plánování rozvoje dopravní infrastruktury,
 - b) **koordinace územního plánování**, která by kromě společného zpracování a projednávání územně-plánovací dokumentace zahrnovala také rozvoj infrastruktury, bytové výstavby, veřejných služeb, zelených ploch apod. Smluvní spolupráce by mohla zahrnovat společné projekty na rozvoj nové infrastruktury, například rozšiřování dopravních sítí nebo výstavbu nových obytných zón.
 - c) naznačené formy mohou být využity také pro koordinaci a realizaci **environmentálních opatření (adaptace na klimatickou změnu)**, jako je ochrana vodních zdrojů, redukce emisí, odpadové hospodářství nebo ochrana krajinného rázu. Mohou zajistit koordinovaný přístup k ochraně životního prostředí, který přesahuje administrativní hranice jednotlivých obcí.
 - d) **integrované služby** – veřejnoprávní smlouvy mohou být využity k zajištění společného poskytování veřejných služeb, jako jsou například zdravotní služby, vzdělávací projekty, bezpečnostní služby nebo krizové řízení. Spolupráce na tomto základě může vést k vyšší efektivitě a optimalizaci nákladů při poskytování těchto služeb.
 - e) **rozvoj ekonomiky a cestovního ruchu** může zahrnovat společnou propagaci regionu, koordinaci turistických služeb a infrastruktury nebo podporu malého a středního podnikání. Spolupráce na rozvoji turistických tras nebo kulturních akcí, které by mohly přitáhnout návštěvníky do celé metropolitní oblasti, nikoli jen do centra Prahy.

Financování a kontrola svazku

- **Financování:** Svazek je financován z členských příspěvků.
- **Dozor a kontrola:** Ministerstvo (MV nebo MMR) nebo jím pověřená osoba vykonává dozor a kontrolu nad činností svazku, zatímco Ministerstvo financí přezkoumává jeho hospodaření.

Další orgány svazku (pokud stanovy určují):

- Stanovy svazku mohou zavést další orgány, které budou mít specifické funkce a pravomoci. Například to mohou být výbory nebo komise, které budou řešit konkrétní oblasti rozvoje nebo správy metropolitní oblasti.
- Stanovy mohou také určit členství dalších osob v radě svazku, avšak bez hlasovacího práva, což poskytuje flexibilitu pro zapojení externích odborníků nebo konzultantů.

Přizpůsobení váhy hlasů v radě svazku:

- Stanovy mohou zavést rozdílnou váhu hlasů členů rady svazku, což by umožnilo silnějším nebo početnějším obcím mít větší vliv na rozhodování. Tato změna ale vyžaduje předchozí schválení ministerstvem (MV nebo MMR).

Způsob přistupování a vylučování členů svazku:

- Shromáždění svazku má výlučnou pravomoc rozhodovat o přistoupení nových členů do svazku i o vyloučení členů, což je důležité pro správné fungování a rozvoj svazku.

4.4.2.2 Subvarianta D2.2 – spolupráce jádrového města se společenstvími obcí v rámci obvodů obcí s rozšířenou působností, kterými je vymezena například Pražská metropolitní oblast (PMO).

Tato subvarianta předpokládá spolupráci pouze mezi jádrovým městem a společenstvími obcí. Metropolitní svazek je možné založit, pokud je jeho členem jádrové město a společenství obcí, které jsou dohromady tvořeny nejméně třetinou obcí, v nichž žije alespoň polovina obyvatel metropolitní oblasti nebo aglomerace. Tato subvarianta na straně obcí předpokládá vznik společenství obcí, které již implicitně (dle § 53b odst. 2 obecního zřízení) respektují územní obvody obcí s rozšířenou působností. V souladu se zákonem by každá obec mohla být součástí (členem) pouze jednoho společenství obcí. Tato subvarianta je jeví jako nejvhodnější pro budoucí dvoustupňovou správu PMO.

4.4.2.2.1 Organizační struktura pro subvariantu D2.2

Organizační struktura zohledňuje potřebu spolupráce jádrového města se společenstvími obcí a zároveň minimalizuje počet členů v jednotlivých orgánech (zejména v Radě svazku) pro zvýšení operativnosti.

Návrh organizační struktury

- **Shromáždění svazku** – nejvyšší orgán
- **Rada svazku** – výkonný orgán.
- **Předseda svazku** – statutární orgán, který svazek zastupuje navenek.
- **Místopředseda svazku** – zastupuje předsedu svazku
- **Kontrolní výbor** – kontrolní orgán
- **Kancelář svazku** – administrativní a odborné zázemí svazku, zajišťuje realizaci úkolů svazku.
- **Kraj** – může vystupovat v roli člena nebo nečlena, i jako nečlen se může zúčastnit jednání orgánů Metropolitního svazku.
- **Pracovní komise a skupiny** – dočasné nebo trvalé odborné orgány zaměřené na specifické oblasti

Členství a podmínky vzniku svazku

- A. **Jádrové město** je povinným členem svazku.
- B. Členy svazku mohou být společenství obcí.
- C. **Metropolitní svazek je možné založit, pokud je jeho členem jádrové město a společenství obcí, které jsou dohromady tvořeny nejméně třetinou obcí, v nichž žije alespoň polovina obyvatel metropolitní oblasti nebo aglomerace.**
- D. V případě společenství obcí by byly v návaznosti na bod C dohromady započítány všechny členské obce a byli by započítáni obyvatelé v rámci všech území obcí, které jsou jejich členy.
- E. Členem může být také kraj nebo více krajů, pokud se metropolitní oblast nebo aglomerace nachází na jejich území. V tomto případě má kraj veškerá práva jako člen Metropolitního svazku.
- F. Pokud kraj není členem nemá hlasovací právo. Hejtman či jiný pověřený zástupce kraje má právo vystoupit na jednání vždy, jeho vystoupení nepodléhá souhlasu Metropolitního svazku.

Shromáždění metropolitního svazku (SMS)

- **Postavení:** Nejvyšší rozhodovací orgán Metropolitního svazku.
- **Četnost setkávání:** schází se minimálně 1krát ročně.
- **Složení:**
 - Primátor jádrového města
 - Zástupce společenství obcí, kterých v rámci vymezené PMO může být až 22, případně až 33 společenství obcí (pokud by se připojily 4 další ORP s maximálním počtem společenství obcí).
 - Hejtman kraje, pokud je kraj v roli člena Pokud kraj není členem, má hejtman či jiný pověřený zástupce kraje vždy právo se jednání účastnit, dále má právo vystoupit na jednání. Tato práva nepodléhají schvalování Metropolitního svazku.
- **Způsob nominace:**
 - Každé společenství obcí vyšle svého zástupce, který bude členem shromáždění.
- **Funkce a kompetence jsou zejména:**
 - Volí a odvolává předsedu a místopředsedy svazku.
 - Schvaluje strategii rozvoje svazku a její změny.
 - Schvaluje výčet podporovaných aktivit a strategických projektů.
 - Rozhoduje o změně stanov svazku.
 - Rozhoduje o zrušení svazku.
 - Rozhoduje o přistoupení a vyloučení členů svazku.
 - Schvaluje výši členských příspěvků.
 - Schvaluje rozpočet svazku, střednědobý výhled rozpočtu, závěrečný účet svazku a účetní závěrku.

- Rozhoduje o založení nebo zrušení právnických osob a nabývání účasti v právnických osobách.
- Jednou za čtyři roky volí SMS členy Rady metropolitního svazku a Předsednictva.
- Členové Shromáždění metropolitního svazku si volí každé 4 roky svého předsedu, který reprezentuje Shromáždění metropolitního svazku a celý metropolitní svazek navenek. Volí taktéž místopředsedu, který zastupuje předsedu v době jeho nepřítomnosti.
- **Hlasování:**
 - Shromáždění svazku je schopné se usnášet za přítomnosti alespoň tří čtvrtin všech svých členů a členů reprezentujících alespoň tři čtvrtiny všech obyvatel²⁹ svazku.
 - Každý člen má jeden hlas.
 - K přijetí rozhodnutí ve výše uvedených kompetencích je nutné získat dvě třetiny hlasů členů, kteří reprezentují tři pětiny všech obyvatel svazku.
 - V ostatních záležitostech (stanovených např. stanovami svazu) rozhoduje shromáždění prostou většinou, nestanoví-li stanovy jinak.
- **Svolání:**
 - Shromáždění svazku svolává a řídí předseda svazku. Na návrh alespoň jedné čtvrtiny členů svazku nebo členů svazku zastupujících alespoň jednu čtvrtinu obyvatel svazku svolá předseda svazku bez zbytečného odkladu shromáždění svazku k projednání jimi navržených záležitostí.

Rada metropolitního svazku

- **Postavení:** Rada svazku je výkonným orgánem svazku a je odpovědná shromáždění svazku.
- **Složení:** V závislosti na počtu členů shromáždění by Rada svazku byla zřízena nebo ne. Rada svazku bude zřízena, pokud Shromáždění metropolitního svazku bude mít min. 15 členů. Při zřízení musí Rada svazku mít minimálně 5 členů. Členové rady:
 - A. Předseda metropolitního svazku – 1 osoba
 - B. Místopředseda metropolitního svazku – 1 osoba
 - C. Zástupce jádrového města – 1 osoba
 - D. Ze společenství obcí, která jsou členy Shromáždění metropolitního svazku, si zástupci společenství obcí zvolí 2 zástupce, kteří budou členy Rady svazku.

Celkový počet členů 5.

Ideální je zachování lichého počtu členů Rady svazku.

Pokud je členem metropolitního svazku kraj, pak je hejtman kraje také členem Rady.

Pokud je kraj členem, je celkový počet členů 6. V tomto případě by dle bodu D byli voleni ze společenství obcí 3 zástupci, aby bylo zachováno pravidlo lichého počtu členů Rady metropolitního svazku, tzn. 7 členů.

²⁹ Počet obyvatel bude vycházet z aktuálních dat ČSÚ z výkazů běžné evidence obyvatelstva. Tato data budou aktualizována za předchozí rok vždy v květnu následujícího roku.

- **Četnost setkávání:** schází se minimálně 4krát ročně.
- **Funkce a kompetence:**
 - Rozhoduje o všech záležitostech svazku, pokud nejsou vyhrazeny shromáždění.
 - Navrhuje změny strategie rozvoje svazku.
 - Navrhuje výčet podporovaných aktivit a strategických projektů.
 - Provádí výběr operací nebo se na něm podílí, v rozsahu stanoveném metodickými pokyny ministerstva (MV nebo MMR)
- **Způsob hlasování:**
 - Rada svazku je schopná se usnášet za přítomnosti alespoň dvou třetin členů. Každý člen má jeden hlas.
 - K přijetí rozhodnutí je nutné získat dvě třetiny hlasů přítomných členů, mezi kterými musí být i jádrové město.
- **Lichý počet členů**
Pro zachování lichého počtu členů je stanoven mechanismus:
 - Pokud je kraj členem metropolitního svazku, zástupci společenství obcí volí 3 členy, což zajistí lichý počet členů Rady (7).
 - Pokud kraj není členem, Rada zůstává s 5 členy.
- **Svolání:**
 - Rada se schází alespoň jednou za tři měsíce. Svolává ji předseda Metropolitního svazku. Na žádost alespoň jedné poloviny členů rady je předseda povinen svolat radu k projednání navržených záležitostí.
 - **Kraj, pokud není členem, nemá hlasovací právo, má však právo vystoupit na jednání. Toto právo mu nemůže být odejmuto ani v případě, že není členem.** Kraj, pokud není členem, si může přizvat taktéž zvolené odborníky. Jednání se může účastnit libovolný počet zástupců nominovaných krajem (např. jednotliví radní, vedoucí odborů)

Předseda metropolitního svazku /místopředseda metropolitního svazku
--

- **Postavení:** Předseda svazku je statutárním orgánem svazku. Předsedu zastupuje místopředseda, případně více místopředsedů, kteří jsou voleni shromážděním z řad svých členů.
- **Funkce a kompetence:**
 - Reprezentuje svazek navenek a svolává shromáždění i radu svazku.
 - Řídí jejich jednání.
- **Způsob nominace:** Předseda i místopředseda jsou voleni Shromážděním metropolitního svazku.
- Předseda i místopředseda metropolitního svazku jsou členy rady svazku s hlasovacím právem.
- Předseda a místopředseda svazku mohou být současně členy shromáždění svazku

Kontrolní výbor

Je kontrolním orgánem MS. Kontrolní výbor vykonává dohled nad činností MS. Za tímto účelem jsou členové kontrolního výboru oprávněni nahlížet do veškerých dokumentů MS, vyžadovat potřebná vysvětlení a zjišťovat skutečný stav. Kontrolní výbor má nejméně 5 členů. Členy kontrolního výboru volí shromáždění metropolitního svazku ze svých řad. Členem kontrolního výboru nemůže být současně člen Rady metropolitního svazku.

Kancelář svazku

Postavení: Kancelář svazku zajišťuje odborné, organizační a technické zabezpečení činnosti svazku. Administrační zázemí svazku, které zajišťuje realizaci rozhodnutí rady a shromáždění, včetně přípravy strategie, rozpočtu a dalších klíčových dokumentů.

- **Funkce a kompetence:**

- Připravuje návrhy strategie rozvoje svazku, projektů, rozpočtu, střednědobého výhledu, závěrečného účtu a účetní závěrky.
- Podílí se na provádění strategie rozvoje svazku.
- Kancelář svazku je zodpovědná za odborné, organizační a technické zabezpečení činností svazu. Zajišťuje administrativní podporu pro činnost jeho orgánů, jako jsou shromáždění, rada a předsednictvo.
- Vede seznam všech členů svazu a spravuje členské příspěvky, jejichž výši stanovuje rada nebo shromáždění svazu.
- Kancelář svazu je odpovědná za přípravu návrhů rozpočtu, účetních závěrek a střednědobého výhledu rozpočtu.
- Dále se podílí na provádění strategie rozvoje svazku, včetně přípravy projektů a jejich implementace
- Plní další úkoly dle pověření rady a předsedy svazku.

- Administrační zázemí svazku, které zajišťuje realizaci rozhodnutí rady a shromáždění, včetně přípravy strategie, rozpočtu a dalších klíčových dokumentů.

Ředitel kanceláře svazku

- **Náplň práce:** Řídí činnost kanceláře svazku a je odpovědný předsedovi svazku za provozní chod kanceláře. Zajišťuje komunikaci s externími partnery a interními odděleními. Odpovídá za koordinaci implementace strategie rozvoje svazku a za přípravu materiálů pro jednání rady a shromáždění svazku.

Oddělení strategického plánování a rozvoje

- **Náplň práce:** Tento tým by měl na starosti přípravu a aktualizaci strategie rozvoje svazku. Zabýval by se analýzami, monitorováním regionálních dat, a zpracováním návrhů pro shromáždění a radu svazku. Dále by sledoval plnění stanovených cílů a zajišťoval spolupráci s externími odborníky.

Oddělení komunikace a vnějších vztahů

- **Náplň práce:** Zajišťovalo by komunikaci se členy svazku, veřejností a médii. Dále by zpracovávalo informační kampaně, tiskové zprávy a koordinovalo externí komunikaci. Toto oddělení by mělo také na starosti podporu zapojení obcí do činnosti svazku a pořádání veřejných setkání a workshopů.

Pracovní komise a skupiny

- Charakteristika: Dočasné nebo trvalé odborné orgány zaměřené na specifické oblasti (doprava, školství, životní prostředí apod.).
- Složení: Zástupci členů svazku a externí odborníci.
- Funkce:
 - Poskytují odbornou podporu Radě a shromáždění.
 - Připravují návrhy a analýzy pro rozhodovací orgány.
- Pracovní komise a skupiny by řešily primárně tyto oblasti:
 - a) **integrovaný dopravní systém** za účelem koordinace veřejné dopravy, včetně společného plánování rozvoje dopravní infrastruktury,
 - b) **koordinace územního plánování**, která by kromě společného zpracování a projednávání územně-plánovací dokumentace zahrnovala také rozvoj infrastruktury, bytové výstavby, veřejných služeb, zelených ploch apod. Smluvní spolupráce by mohla zahrnovat společné projekty na rozvoj nové infrastruktury, například rozšiřování dopravních sítí nebo výstavbu nových obytných zón.
 - c) naznačené formy mohou být využity také pro koordinaci a realizaci **environmentálních opatření (adaptace na klimatickou změnu)**, jako je ochrana vodních zdrojů, redukce emisí, odpadové hospodářství nebo ochrana krajinného rázu. Mohou zajistit koordinovaný přístup k ochraně životního prostředí, který přesahuje administrativní hranice jednotlivých obcí.
 - d) **integrované služby** – veřejnoprávní smlouvy mohou být využity k zajištění společného poskytování veřejných služeb, jako jsou například zdravotní služby, vzdělávací projekty, bezpečnostní služby nebo krizové řízení. Spolupráce na tomto základě může vést k vyšší efektivitě a optimalizaci nákladů při poskytování těchto služeb.
 - e) **rozvoj ekonomiky a cestovního ruchu** může zahrnovat společnou propagaci regionu, koordinaci turistických služeb a infrastruktury nebo podporu malého a středního podnikání. Spolupráce na rozvoji turistických tras nebo kulturních akcí, které by mohly přitáhnout návštěvníky do celé metropolitní oblasti, nikoli jen do centra Prahy.

Financování a kontrola svazku

- **Financování:** Svazek je financován z členských příspěvků.
- **Dozor a kontrola:** Ministerstvo (MV nebo MMR) nebo jím pověřená osoba vykonává dozor a kontrolu nad činností svazku, zatímco Ministerstvo financí přezkoumává jeho hospodaření.

Další orgány svazku (pokud stanovy určují):

- Stanovy svazku mohou zavést další orgány, které budou mít specifické funkce a pravomoci. Například to mohou být výbory nebo komise, které budou řešit konkrétní oblasti rozvoje nebo správy metropolitní oblasti.
- Stanovy mohou také určit členství dalších osob v radě svazku, avšak bez hlasovacího práva, což poskytuje flexibilitu pro zapojení externích odborníků nebo konzultantů.

Přizpůsobení váhy hlasů v radě svazku:

- Stanovy mohou zavést rozdílnou váhu hlasů členů rady svazku, což by umožnilo silnějším nebo početnějším obcím mít větší vliv na rozhodování. Tato změna ale vyžaduje předchozí schválení Ministerstvem (MV nebo MMR).

Způsob přistupování a vylučování členů svazku:

- Shromáždění svazku má výlučnou pravomoc rozhodovat o přistoupení nových členů do svazku i o vyloučení členů, což je důležité pro správné fungování a rozvoj svazku.

4.4.2.3 Výhody zapojení kraje

Zapojení kraje do struktury metropolitního svazku, **i když nebude členem**, přináší několik výhod, které mohou zásadně ovlivnit efektivitu a strategické směřování organizace. Kraje mají specifickou znalost regionální problematiky a přístup k dalším odborným kapacitám, což je v metropolitních projektech klíčové.

Zapojení krajů a jejich účast na jednáních umožňuje lepší koordinaci, efektivnější realizaci projektů a zajištění odborné podpory. Tím se zvyšuje kvalita rozhodování a dosahování cílů metropolitního svazku, což je klíčové zejména pro složité a komplexní rozvojové projekty, které zahrnují mnoho aktérů a různorodé zájmy.

Účast zástupců krajů na jednáních přináší tyto konkrétní výhody:

1. Okamžité odborné poradenství:

- Kraje mohou na jednáních okamžitě poskytnout zpětnou vazbu a doporučení, což usnadňuje a urychluje rozhodovací proces.
- Mohou identifikovat možné problémy a navrhnout alternativní řešení v reálném čase.

2. Lepší komunikace a transparentnost:

- Účast na jednáních zajišťuje lepší informovanost kraje o rozhodnutích a plánech metropolitního svazku, což vede k lepší koordinaci a spolupráci.
- Zároveň to umožňuje metropolitnímu svazku lépe chápat širší krajské strategie.

3. Vyšší míra zapojení a legitimita:

- Přítomnost kraje na jednáních dodává rozhodování metropolitního svazku vyšší legitimitu, jelikož zohledňuje širší kontext regionálního rozvoje.
- Kraje mohou lépe prezentovat zájmy všech svých obyvatel a zajišťovat, že rozhodnutí metropolitního svazku nebudou v rozporu s jejich potřebami.

4. Odborné znalosti a strategická zkušenost:

- Kraje mají komplexní přehled o regionálních strategiích, dlouhodobém plánování a rozvoji celého území.
- Mohou přinést znalosti z oblasti územního plánování, regionálního rozvoje, dopravy, zdravotnictví a sociálních služeb, které se týkají nejen metropolitní oblasti, ale i širšího regionálního rámce.

5. Synergie s krajskými projekty a strategiemi

- Zapojení kraje do jednání umožňuje lepší integraci metropolitních projektů s krajskými rozvojovými strategiemi (např. rozvoj dopravní sítě, školských zařízení, zdravotnických služeb apod.).
- Zároveň to zrychluje celý proces projednávání, neboť následně kraj dostane výstupy z jednání metropolitního svazku k projednání, bude již s hlavními body seznámen a taktéž již při jejich projednávání na úrovni metropolitního svazku může díky odbornému poradenství poskytnout cennou zpětnou vazbu, aby se jednání neubíralo „slepou uličkou“.
- Kraj, který bude znát předem program jednání metropolitního svazku, tak uváží, jaké zástupce (ze kterých odborů) na jednání vyšle tak, aby byly co nejvíce prospěšné programu jednání. Za tímto účelem tak může být na jedno jednání vysláno i více zástupců.

4.4.2.4 Nákladová analýza varianty D2

Metropolitní svazek je veřejnoprávní korporace smluvně zřízená mezi územními samosprávnými celky a společenstvími obcí. Jedná se o spolupráci jádrového města se společenstvími obcí a obcemi (subvarianta 2.1) nebo spolupráci jádrového města pouze se společenstvími obcí (subvarianta 2.2). Kraj může být do činnosti svazku zapojen buď v pozici „řadového“ člena svazku, anebo v pozici zvláštního postavení, aby svazek mohl dosáhnout svých stanovených cílů.

Náklady spojené s touto variantou (subvariantami D2.1 i D2.2) spočívají v přípravě smlouvy, dále je nutné počítat s přípravou stanov. Přípravu smlouvy a stanov by zajišťovalo právní oddělení či právník zúčastněných subjektů. V tomto případě by se jednalo o náklady na mzdy právníků, kteří však mají v pracovní náplni přípravu smluv, tzn. jednalo by se o výkon jejich běžné agendy.

V případě, že by smlouvu a stanovy připravoval externí subjekt (např. advokátní či notářská kancelář), náklady by obsahovaly odměnu na jejich činnost dle dojednané sazby na hodinu a odpracovaného počtu hodin či smluvené ceny za úkol.

Náklady na vytvoření podmínek pro fungování organizace, tzn. stanovení sídla organizace a s tím spojené náklady na kanceláře a vybavení, dále také náklady na personál, tzn. mzdové náklady, a režijní náklady.

Mzdové náklady jsou dle přílohy č. 1 Metodiky pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti zpracované MV v roce 2020³⁰ (dále také „Metodiky MV“) stanoveny na 1 pracovní úvazek úředníka ve výši 769 200 Kč/rok.

³⁰ *Metodika pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti - Ministerstvo vnitra České republiky (mvcr.cz)* dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodika-pro-stanoveni-nakladu-na-vykon-statni-spravy-v-prenesene-pusobnosti.aspx>

Režijní náklady jsou dle Metodiky MV stanoveny ve výši 48 % mzdových nákladů zaměstnanců vykonávajících agendu na úrovni obcí (tzn. 369 216 Kč) a ve výši 44 % na úrovni krajů, tzn. 338 448 Kč) na výkon agendy v rámci pracovního úvazku 1,0.

Režijní náklady pokrývají níže uvedené položky:

- manažerský personál, resp. adekvátní část úvazku vedoucího pracovníka, kterou věnuje manažerské činnosti a nikoli výkonu samotné agendy,
- obslužný personál (sekretariát, účetní, mzdy, IT),
- provozní výdaje (energie, pohonné hmoty, nábytek, obnova IT vybavení),
- materiál (spotřební materiál, knihy, drobný majetek),
- ostatní (cestovné, znalecké posudky, konzultační služby, školení, pojištění, služby),
- sociální fond,
- odpisy.

Náklady na kancelářské prostory a vybavení

1. Pronájem prostor – úhrada nájmu dle počtu m² a stanovené ceny za m²
2. Výstavba nové kancelářské budovy--dle přílohy 6 Metodiky MV se pohybují přepočtené náklady na vytvoření prostoru pro vytvoření "místa v kanceláři" pro jednoho úředníka (v rozsahu 12 m² pro jednoho úředníka) ve výši 737 616 Kč.
3. Jednorázové náklady přepočtené na vytvoření prostoru pro jednoho úředníka jsou dle přílohy 6 Metodiky MV ve výši 170 000 Kč.

Náklady v souvislosti s povinnými orgány

Náklady v souvislosti s povinnými orgány, kterými jsou předseda svazku, místopředseda svazku, shromáždění svazku, rada svazku, kontrolní výbor jsou stanoveny na základě Doplnku č. 1 k metodickému doporučení č. 5.6³¹ vydaného Ministerstvem vnitra pro kalendářní rok 2024 (dále také „Doplněk č. 1“).

Náklady na orgány metropolitního svazku jsou vypočteny dle přepočtené tabulkové výše odměn členů zastupitelstva, která je uvedena v Doplnku č. 1³². Pro členy orgánů byl zvolen koeficient dle počtu obyvatel, které členské obce nebo společenství obcí reprezentují, pro výpočet byl stanoven počet obyvatel vyšší než 200 000.

Předseda svazku – z přepočtené tabulkové výše odměn členů zastupitelstev obcí byla převzata výše odměny, která je vyplácena uvolněným členům rady ve výši 113 693 Kč/měsíc. Odměna včetně odvodů činí 152 122 Kč/měsíc, roční náklad celkem je 1 825 464 Kč.

Místopředseda svazku – z přepočtené tabulkové výše odměn členů zastupitelstev obcí byla převzata výše odměny, která je vyplácena uvolněným předsedům výborů zastupitelstev ve výši 99 117 Kč/měsíc. Odměna včetně odvodů činí 132 619 Kč/měsíc, roční náklad celkem je 1 591 428 Kč.

Shromáždění svazku – náklady jednotlivých členů shromáždění metropolitního svazku na účast na setkání je hrazena v rámci úvazků, které mají tito členové v institucích, které na shromáždění zastupují (tzn., že aktivity spojené s účastí na akcích metropolitního svazku mají osoby zastupující jednotlivé členy jako součást své pracovní náplně v obci/instituci, kterou zastupuje).

³¹ Ministerstvo vnitra, Doplněk č. 1 k metodickému doporučení č. 5.6 pro kalendářní rok 2024 s účinností od 1. 7. 2024.

³² Doplněk č. 1 k metodickému doporučení č. 5.6 pro kalendářní rok 2024 s účinností od 1. 7. 2024. Výše odměny je vypočtena na základě koeficientu a výše základny pro výpočet měsíční odměny, kterou vyhláší Ministerstvo vnitra sdělením ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv – pro rok 2024 činí 42 249 Kč.

Náklady na radu svazku a kontrolní výbor se liší u jednotlivých subvariant D2.1 a D2.2 takto:

Subvarianta D2.1

- **Rada svazku** – z přepočtené tabulkové výše odměn členů zastupitelstev obcí byla pro člena rady svazku převzata výše odměny, která je vyplácena neuvolněným členům výborů zastupitelstev ve výši 7 310 Kč/měsíc (rada se schází min. 4x ročně). Odměna včetně odvodů činí 9 781 Kč/měsíc. Roční náklad na 1 člena rady svazku je 117 372 Kč, celkový roční náklad na 35 členů rady svazku je 4 108 020 Kč.
- **Kontrolní výbor** – z přepočtené tabulkové výše odměn členů zastupitelstev obcí byla pro člena kontrolního výboru převzata výše odměny, která je vyplácena neuvolněným členům výborů zastupitelstev ve výši 7 310 Kč/měsíc. Odměna včetně odvodů činí 9 781 Kč/měsíc. Roční náklad na 1 člena kontrolního výboru je 117 372 Kč, celkový roční náklad na 9 členů kontrolního výboru je 1 056 348 Kč.

Subvarianta D2.2

Rada svazku bude zřízena v závislosti na počtu členů Shromáždění metropolitního svazku, tzn. pokud Shromáždění metropolitního svazku bude mít min. 15 členů.

- **Rada svazku** – z přepočtené tabulkové výše odměn členů zastupitelstev obcí byla pro člena rady svazku převzata výše odměny, která je vyplácena neuvolněným členům výborů zastupitelstev ve výši 7 310 Kč/měsíc (rada se schází min. 4x ročně). Odměna včetně odvodů činí 9 781 Kč/měsíc. Roční náklad na 1 člena rady svazku je 117 372 Kč, celkový roční náklad na 35 členů rady svazku je 586 860 Kč.
- **Kontrolní výbor** – z přepočtené tabulkové výše odměn členů zastupitelstev obcí byla pro člena kontrolního výboru převzata výše odměny, která je vyplácena neuvolněným členům výborů zastupitelstev ve výši 7 310 Kč/měsíc. Odměna včetně odvodů činí 9 781 Kč/měsíc. Roční náklad na 1 člena kontrolního výboru je 117 372 Kč, celkový roční náklad na 5 členů kontrolního výboru je 586 860 Kč.

Další náklady

Další náklady jsou spojené s neexistující právní formou Metropolitního svazku, tzn. jedná se o náklady vzniklé v souvislosti se:

- a) vznikem nového typu právnické osoby v rámci českého právního řádu,
- b) vytvořením nových dozorčích a kontrolních kompetencí státu,
- c) vytvořením a správou rejstříku metropolitních svazků.

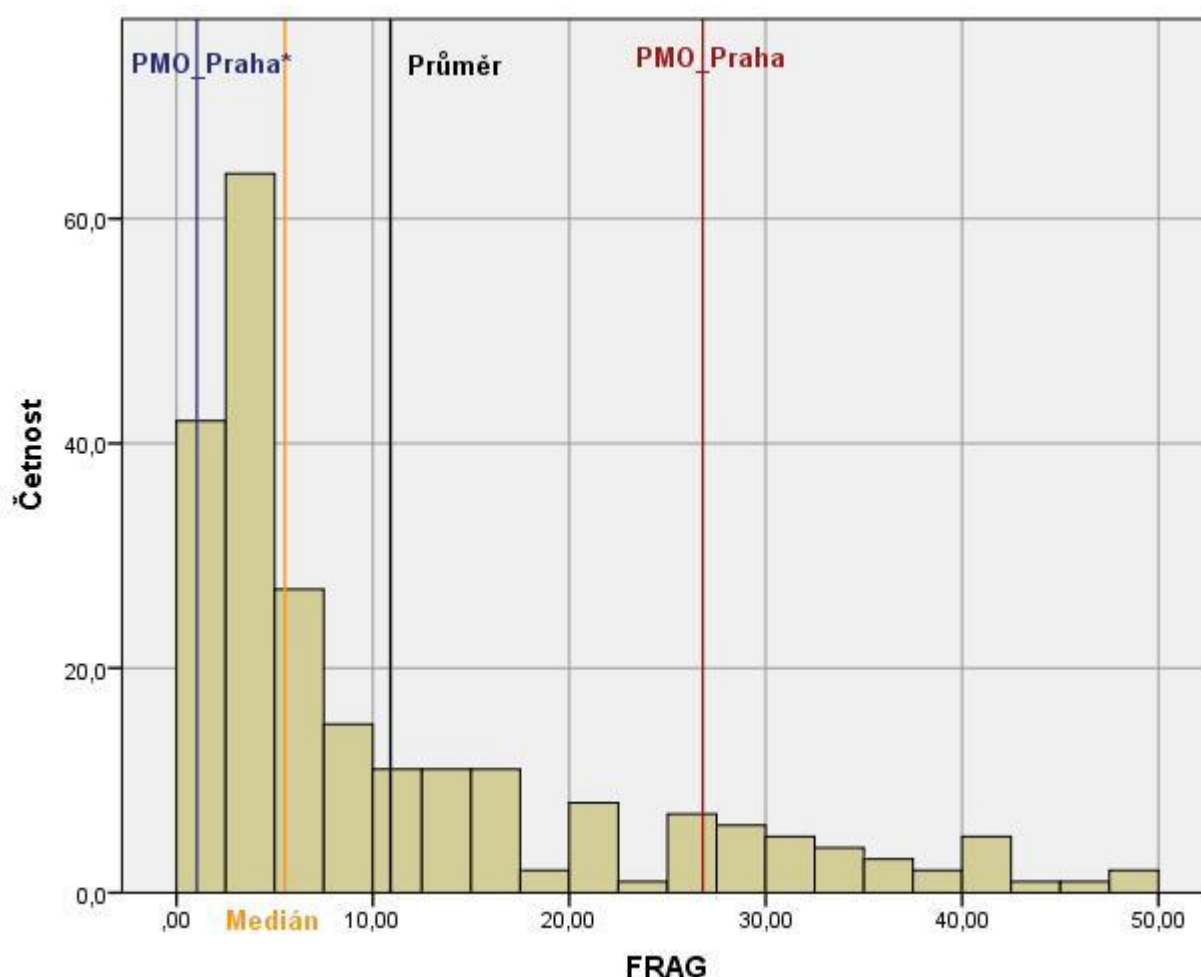
4.4.2.5 Modelové dopady subvarianty D2.2 na externí efektivitu

Cílem této kapitoly je modelovat vliv subvarianty D2.2 na celkovou efektivitu PMO i dílčí efektivitu. Je předpokládáno, že vzniknou ve vymezených správních obvodech ORP všechny společenství obcí, které budou harmonizovat rozvoj PMO v rámci metropolitní organizace. Tím dojde ke snížení fragmentace území, kterou OECD definuje počet samosprávných jednotek (obcí) na 100 tis. obyvatel (proměnná FRAG).

V kapitole 3.2.2.4 byly vytvořeny modely DEA1 a DEA2, které měřily celkovou efektivitu a dílčí efektivitu. Pro stanovení vlivu fragmentace byly vytvořeny regresní modely (kap3.2.2.6.1 pro DEA1 a kap. 3.2.3 pro DEA2).

Na níže uvedeném grafu je znázorněný histogram 228 evropských metropolí, které byly využity pro modely DEA1 a DEA2. Průměrná hodnota fragmentace je 10,9 a medián 5,4. V histogramu je červeně vyznačena pozice PMO Praha, která v současné době dosahuje hodnoty 26,8. V případě modelového vzniku 22 společenství obcí by tato hodnota klesla na 1,04 (modrá čára).

Obrázek 4.4: Histogram Fragmentace



Zdroj: OECD, Metropolitan Areas (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>). Vlastní zpracování

Byly vytvořeny regresní modely mezi výstupem DEA1, který obsahuje celkovou efektivitu a dílčí efektivitu: HDP na hlavu v relaci k národnímu průměru (GDP), Produktivitě (PROD) a Populačnímu růstu (GWR). Regresní modely byly statisticky významné pouze v případě fragmentace u celkové efektivity a efektivity populačního růstu. Na základě regresního modelu byl odhadnut vliv původní hodnoty fragmentace na celkovou efektivitu a následně i odhad pro novou modelovou hodnotu FRAG*. Získaný příspěvek fragmentace byl stanovený rozdílem mezi výše uvedenými odhady. Na základě tohoto rozdílu byla vypočtena nová hodnota celkové efektivity. U dílčí efektivity populačního růstu se postupovalo analogicky.


Tabulka 4.12: Odhad efektivity PMO z modelu DEA1 při modelovém snížení fragmentace (varianta D2.2).

Modely	Proměnné/charakteristiky	Celková efektivita	HDP	PROD	GRW
Regresní model pro DEA1	Konstanta	0,7026	0,5348	0,5566	0,6784
	Fragmentace	-0,0022	-0,0007	-0,007	-0,0022
	Adj R²	0,025	0,000	0,002	0,033
	F-test (p-hodnota)	0,002*	0,352	<0,357	<0,000*
Model zvýšení efektivity DEA1 snížením fragmentace (varianta D2.2)	DEA1	0,904	0,904	0,641	0,733
	DEA1*	0,961			0,789
	odhad DEA1	0,644			0,620
	FRAG	26,687			26,687
	odhad DEA1*	0,700			0,676
	FRAG*	1,044			1,044
	Modelový příspěvek k efektivitě	0,056			0,056

Zdroj: Vlastní zpracování

Modelová celková efektivita DEA1* v případě varianty D2.2 by znamenala posun Pražské metropolitní oblasti z pozice 23 na 15. pozici, tzn. předstihla by Ženevu, Ingolstadt, Frankfurt nad Mohanem a další, viz tabulka níže.

Tabulka 4.13: Celková efektivita a dílčí efektivita metropolitních oblastí/aglomerací model DEA1 a modelové zvýšení efektivity Prahy při snížení fragmentace

Pořadí (no.)	Metropolitní oblast/aglomerace (FUA)	Celková efektivita	Dílčí efektivita		
			GDP	PROD	GRW
1	Trondheim	1,399	1,183	1,369	1,399
2	Barcelona	1,226	1,015	1,175	1,226
3	Vitoria	1,219	1,219	0,909	1,031
4	Bratislava	1,149	1,149	0,676	0,679
5	Uppsala	1,129	1,129	1,006	0,993
6	Madrid	1,125	0,935	1,024	1,114
7	Paris	1,105	0,932	1,074	0,838
8	Dublin	1,101	0,558	1,101	0,645
9	Innsbruck	1,095	0,908	0,911	1,095
10	Pamplona	1,022	0,956	0,857	1,021
11	Malaga	1,009	0,492	0,673	1,009
12	Munich	1,005	0,976	0,912	0,841
13	Saragossa	0,992	0,869	0,820	0,992
14	Bilbao	0,982	0,775	0,930	0,954
15*	Prague*	0,961			
15	Saint Denis	0,954	0,391	0,646	0,954
16	Genoa	0,942	0,768	0,849	0,901
17	Riga	0,937	0,937	0,484	0,654
18	Basel	0,934	0,712	0,934	0,776
19	Donostia-San Sebastian	0,914	0,860	0,905	0,892
20	Frankfurt am Main	0,912	0,802	0,837	0,856
21	Ingolstadt	0,910	0,910	0,819	0,633
22	Geneva	0,905	0,621	0,905	0,799
23	Prague	0,904	0,904	0,641	0,733

Zdroj: Vlastní zpracování

V modelu DEA1 byla celková efektivita výrazně ovlivněna relací HDP PMO k národnímu HDP. Pro lepší posouzení konkurenceschopnosti Prahy byl vytvořen model DEA2. Výpočet proběhl stejně jako v případě modelu DEA1, regresní model byl významný pouze pro celkovou efektivitu.

Tabulka 4.14: Odhad efektivity PMO z modelu DEA1 při modelovém snížení fragmentace (varianta D2.2).

Modely	Proměnné/charakteristiky	Celková efektivita	HDP
Regresní model pro DEA2	Konstanta	0,7078	0,4915
	Fragmentace	-0,0021	0,0001
	Adj R ²	0,015	0,000
	F-test (p-hodnota)	0,035	0,931
Model zvýšení efektivity DEA2 snížením fragmentace (varianta D2.2)	DEA2	0,855	0,728
	DEA2*	0,908	
	odhad DEA2	0,653	
	FRAG	26,687	
	odhad DEA2*	0,706	
	FRAG*	1,044	
	Modelový příspěvek k efektivitě	0,053	

Zdroj: Vlastní zpracování

V rámci modelu DEA2 byla Praha původně na 31. pozici z 228 evropských metropolí a díky snížení fragmentace se dostala na 16. pozici. Snížení fragmentace přispěje ke zvýšení konkurenceschopnosti PMO v evropském měřítku a rovněž zvýší i atraktivitu oblasti z hlediska příchodu nových obyvatel. Nutno podotknout, že preferovaní jsou obyvatelé ze zahraničí s vyšší kvalifikací, jak již bylo uvedeno v modelu DEA1: evropské metropole nad 3 mil. obyvatel se vyznačují výrazně vyšší celkovou efektivitou i dílčími efektivitami.

Tabulka 4.15: Výsledky DEA2 a modelové zvýšení efektivity Prahy při snížení fragmentace

Pořadí (no.)	FUA	Celková efektivita ₂	GDP ₂		Pořadí (no.)	FUA	Celková efektivita ₂	GDP ₂
1	Trondheim	1,461	1,458		17	Frankfurt am Main	0,954	0,825
2	Vitoria	1,246	0,882		18	Saint Denis	0,954	0,356
3	Barcelona	1,226	0,891		19	Zurich	0,943	0,917
4	Uppsala	1,168	0,917		20	Athens	0,936	0,561
5	Madrid	1,133	0,825		21	Genoa	0,926	0,635
6	Innsbruck	1,130	1,033		22	Donostia-San Sebastian	0,905	0,725
7	Dublin	1,115	1,115		23	Messina	0,902	0,351
8	Basel	1,097	1,097		24	Stuttgart	0,896	0,751
9	Munich	1,081	1,038		25	Seville	0,891	0,431
10	Geneva	1,067	1,057		26	Bratislava	0,886	0,766
11	Pamplona	1,021	0,750		27	Amsterdam	0,874	0,769
12	Malaga	1,009	0,386		28	Wiesbaden	0,873	0,741
13	Paris	1,001	0,814		29	Oslo	0,871	0,871
14	Bilbao	0,998	0,666		30	Cordoba	0,864	0,401
15	Saragossa	0,992	0,686		31	Prague	0,855	0,728
16*	Prague*	0,908			32	Stavanger	0,854	0,854
16	Ingolstadt	0,973	0,934					

Zdroj: Vlastní zpracování

4.4.3 Varianta D3 – Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou

Podstatou této spolupráce by byla možnost státu vázat určité „benefity“ (například v podobě financování) směřované územním samosprávným celkům na podmínku kooperace vzájemných aktivit. Tu by zajišťoval stát prostřednictvím Metropolitních organizací buď coby zvláštních právnických osob, anebo coby dekoncentrovaných správních úřadů. Tato forma spolupráce se od předchozích variant liší především v tom, že nevychází primárně z vůle územních samosprávných celků spolupracovat, ale je založena na vůli ze strany státu, aby tak tyto samosprávné subjekty „ve společném zájmu“ činily. Nešlo by tak o „sdružování“ v pravém slova smyslu (metropolitní organizace by v žádné z níže naznačených variant nebyla „sdružením“), ale spíše se jedná o povinnou koordinaci vybraných činností územních samosprávných celků, již by byly podmíněny další kroky ze strany (například) státu.

Výchozím právním titulem spolupráce by tak musel být právní předpis, který by tuto spolupráci nejenom definoval, ale také fakticky vytvořil. Zákon nebo prováděcí právní předpis, tj. nařízení nebo vyhláška by tak stanovil nejen předmětné správní obvody, v jejichž rámci by ke spolupráci v daných oblastech docházelo, ale také by musel vytvořit právní entity, které by tuto spolupráci zajišťovaly.

4.4.3.1 Nákladová analýza varianty D3

Jedná se o zřízení Metropolitní organizace stanovené zákonem/vyhláškou, která by měla formu zvláštní právnické osoby/právnických osob nebo dekoncentrovaných správních úřadů.

Náklady na vytvoření podmínek pro fungování organizace, tzn. stanovení sídla organizace a s tím spojené náklady na kanceláře a vybavení, dále také náklady na personál, tzn. mzdové náklady, a režijní náklady.

Mzdové náklady jsou dle přílohy č. 1 Metodiky pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti zpracované MV v roce 2020³³ stanoveny na 1 pracovní úvazek úředníka ve výši 769 200 Kč/rok.

Režijní náklady jsou dle Metodiky pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti zpracované MV v roce 2020 stanoveny ve výši 48 % mzdových nákladů zaměstnanců vykonávajících agendy na úrovni obcí (tzn. 369 216 Kč) a ve výši 44 % na úrovni krajů, tzn. 338 448 Kč) na výkon agendy v rámci pracovního úvazku 1,0.

Režijní náklady pokrývají níže uvedené položky:

- manažerský personál, resp. adekvátní část úvazku vedoucího pracovníka, kterou věnuje manažerské činnosti a nikoli výkonu samotné agendy,
- obslužný personál (sekretariát, účetní, mzdy, IT),
- provozní výdaje (energie, pohonné hmoty, nábytek, obnova IT vybavení),
- materiál (spotřební materiál, knihy, drobný majetek),
- ostatní (cestovné, znalecké posudky, konzultační služby, školení, pojištění, služby),
- sociální fond,
- odpisy.

³³ *Metodika pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti - Ministerstvo vnitra České republiky (mvcr.cz)* dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodika-pro-stanoveni-nakladu-na-vykon-statni-spravy-v-prenesene-pusobnosti.aspx>

Náklady na kancelářské prostory a vybavení

1. Pronájem prostor – úhrada nájmu dle počtu m² a stanovené ceny za m²
2. Výstavba nové budovy--dle přílohy 6 Metodiky MV se pohybují přepočtené náklady na vytvoření prostoru pro vytvoření "místa v kanceláři" pro jednoho úředníka (v rozsahu 12 m² pro jednoho úředníka) ve výši 737 616 Kč.
3. Jednorázové náklady přepočtené na vytvoření prostoru pro jednoho úředníka jsou dle přílohy 6 Metodiky MV ve výši 170 000 Kč.

Další náklady

Další náklady jsou spojené s neexistující právní formou Metropolitní organizace, tzn. jedná se o náklady vzniklé v souvislosti se:

- a) vznikem nového typu právnické osoby v rámci českého právního řádu,
- b) vytvořením nových dozorčích a kontrolních kompetencí státu,
- c) vytvořením a správou rejstříku metropolitních organizací.

4.5 Varianta E: Spolupráce městských částí (MČ) hlavního města Prahy (HMP) se sousedícími obcemi

Podstatou této spolupráce je umožnit efektivní řešení lokálních a mnohdy specifických problémů vyskytujících se na pomezí hranice hlavního města Prahy, ale nedosahujících svou podstatou a intenzitou až na celopražskou úroveň, na úrovni toliko orgánů městských částí a obcí, jichž se daný problém týká. Tato forma spolupráce se týká výhradně Pražské metropolitní oblasti, resp. bezprostředního okolí hlavního města Prahy, a předpokládá zapojení městských částí HMP coby spolupracujících entit bez plnohodnotné právní subjektivity.

Spolupracujícími entitami by zde byly „okrajové“ městské části HMP, tj. ty MČ, které sousedí i s jinými obcemi nebo jichž se přeshraniční spolupráce týká (tj. nikoliv jen jinými městskými částmi), resp. které fakticky tvoří „krajskou“ hranici hlavního města Prahy, na jedné straně a dotčené sousedící obce na straně druhé. Dotčenou obcí přitom nemusí být jen obec, která je bezprostředním (mezujícím) sousedem HMP (resp. jeho příslušné městské části), ale i obec vzdálenější, na kterou však daná záležitost, jež má být předmětem spolupráce, určitým způsobem doléhá (může jít o otázky dopravní obslužnost, energovodů atp.). Tato forma spolupráce se jeví jako účelná v těch případech, kdy se určitá společná záležitost dotýká jak obce v bezprostředním okolí hlavního města Prahy, tak Prahy samotné, zároveň však platí, že pro její „lokálnost“ není účelné, aby se jí zabývaly přímo orgány HMP jako takové, nýbrž orgány dotčené městské části.

4.5.1 Nákladová analýza varianty E

Členy této nové formy DSO by byly „okrajové“ městské části HMP, tj. ty MČ, které sousedí i s jinými obcemi nebo jichž se přeshraniční spolupráce týká a dotčené sousedící obce ze Středočeského kraje.

Náklady spojené s touto variantou spočívají v přípravě smlouvy, dále je nutné počítat s přípravou stanov. Přípravu smlouvy a stanov by zajišťovalo právní oddělení či právník zúčastněných subjektů, pravděpodobně by šlo o obec, ve které by bylo zřízeno sídlo DSO. V tomto případě by se jednalo o náklady na mzdy právníků, kteří však mají v pracovní náplni přípravu smluv, tzn. jednalo by se o výkon jejich běžné agendy.

V případě, že by smlouvu a stanovy připravoval externí subjekt (např. advokátní či notářská kancelář), náklady by obsahovaly odměnu na jejich činnost dle dojednané sazby na hodinu a odpracovaného počtu hodin či smluvené ceny za úkol.

Náklady na vytvoření podmínek pro fungování organizace, tzn. stanovení sídla organizace a s tím spojené náklady na kanceláře a vybavení, dále také náklady na personál, tzn. mzdové náklady, a režijní náklady.

Mzdové náklady jsou dle přílohy č. 1 Metodiky pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti zpracované MV v roce 2020³⁴ stanoveny na 1 pracovní úvazek úředníka ve výši 769 200 Kč/rok.

Režijní náklady jsou dle Metodiky pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti zpracované MV v roce 2020 stanoveny ve výši 48 % mzdových nákladů zaměstnanců vykonávajících agendu na úrovni obcí (tzn. 369 216 Kč) na výkon agendy v rámci pracovního úvazku 1,0.

Režijní náklady pokrývají níže uvedené položky:

- manažerský personál, resp. adekvátní část úvazku vedoucího pracovníka, kterou věnuje manažerské činnosti a nikoli výkonu samotné agendy,
- obslužný personál (sekretariát, účetní, mzdy, IT),
- provozní výdaje (energie, pohonné hmoty, nábytek, obnova IT vybavení),
- materiál (spotřební materiál, knihy, drobný majetek),
- ostatní (cestovné, znalecké posudky, konzultační služby, školení, pojištění, služby),
- sociální fond,
- odpisy.

Náklady na kancelářské prostory a vybavení

1. Pronájem prostor – úhrada nájmu dle počtu m² a stanovené ceny za m²
2. Výstavba nové budovy--dle přílohy 6 Metodiky MV se pohybují přepočtené náklady na vytvoření prostoru pro vytvoření "místa v kanceláři" pro jednoho úředníka (v rozsahu 12 m² pro jednoho úředníka) ve výši 737 616 Kč.
3. Jednorázové náklady přepočtené na vytvoření prostoru pro jednoho úředníka jsou dle přílohy 6 Metodiky MV ve výši 170 000 Kč.

Náklady v souvislosti s povinnými orgány

Náklady v souvislosti s povinnými orgány, kterými jsou předseda (příp. místopředseda či místopředsedové), rada, kontrolní výbor/komise. Náklady na odměny jednotlivých členů orgánů by měly být pokryty v rámci úvazků, které mají tito členové v institucích, které v orgánech DSO zastupují, případně, pokud by byla odměna vyplácena, měla by být její výše uvedena v rámci stanov.

³⁴ *Metodika pro stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti - Ministerstvo vnitra České republiky (mvcr.cz)* dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodika-pro-stanoveni-nakladu-na-vykon-statni-spravy-v-prenesene-pusobnosti.aspx>

Další náklady

Další náklady jsou spojené s neexistující právní formou DSO, jehož členy by mohly být kromě obcí také městské části HMP, tzn. jedná se o náklady vzniklé v souvislosti se:

- a) vznikem nového typu právnické osoby v rámci českého právního řádu,
- b) rozšířením kompetencí Středočeského kraje v rámci Rejstříku svazků obcí, aby mohl evidovat i tyto nově vzniklé DSO.

5 Návrh finančních mechanismů financování PMO

5.1 Východiska a limity návrhu finančních mechanismů spolupráce v PMO

Cílem navrhovaných změn spolupráce v Pražské metropolitní oblasti je především podpora regionálního rozvoje na řešeném území. Z potřeby rozvoje území vyplývá především potřeba financování konkrétních rozvojových aktivit, ale také potřeba pokrytí dalších financí na provoz výsledků rozvojových projektů/aktivit, a také na financování v souvislosti s případnou procesní agendou v rámci navázaných spoluprací. V současné době existuje řada různých mechanismů k financování aktivit regionálního rozvoje, které však nemusí být s nově navrženými variantami uspořádání v PMO kompatibilní, respektive nemusí současná pravidla či legislativa umožňovat nové typy spolupráce financovat.

Z hlediska nároků na návrh a úpravu mechanismů financování spolupráce lze na jednotlivé navržené varianty uspořádání a spolupráce nahlížet následovně:

- **Varianta A: Změna HMP na „obyčejné“ statutární město.** V případě této varianty nelze předpokládat výraznější změny v mechanismech financování. V podstatě by pouze přešla část kompetencí a s tím související část rozpočtu (ta část, kterou HMP aktuálně vykonává v rámci svých kompetencí jako kraje) na Středočeský kraj, do kterého by HMP nově spadalo jako statutární město.
- **Varianta B: Velká Praha vytvoření novodobé „Velké Prahy“ integrací bezprostředně provázaných obcí Středočeského kraje.** Při této variantě by nově integrované obce získaly statut městských částí HMP. Došlo by ke změně jejich rozpočtů a způsobů financování tak, jak je to běžné ve stávajících městských částech. Pro tuto variantu tak nevzniká potřeba návrhu nových mechanismů financování.
- **Varianta C: Malá Praha – oddělení venkovských městských částí a vytvoření „Malé Prahy“.** V podstatě se jedná „obrácenou“ variantu k variantě B. Oddělené městské části HMP by získaly statut samostatných obcí, čímž by došlo ke změně jejich rozpočtů a možností financování do podoby, kterou mají aktuálně ostatní obce. Opět tak nevzniká potřeba návrh nových či modifikovaných mechanismů financování.
- **Varianta D: Územní spolupráce formou vytváření společných institucí a Zvláštní organizace zastřešující metropolitní spolupráci.** Základem pro tuto variantu, respektive pro její jednotlivé subvarianty D2 a D3, je vznik nových organizací, které budou metropolitní spolupráci územních celků zastřešovat. Právě vznik nových organizací je hlavním důvodem pro návrh nových mechanismů financování, jelikož je nutné zajistit, aby byl finančně zajištěn provoz těchto organizací, aby bylo relevantně nakládáno s vlastními zdroji členů, a aby tyto nově vzniklé instituce mohly získat finance ze zdrojů externích. V případě subvarianty D1 nedochází ke vzniku zastřešující organizace.

- **Varianta E: Spolupráce městských částí (MČ) hlavního města Prahy (HMP) se sousedícím obcemi.** Varianta předpokládá spolupráci těchto subjektů v přístupu obdobném u DSO. Nejedná se tedy o vznik úplně nové organizace, ale o zřízení sídla DSO v jedné z dotčených obcí.

Z výše uvedených úvah vyplývá, že relevance potřeby návrhu finančních mechanismů financování spolupráce existuje v případě **Varianty D: Územní spolupráce formou vytváření společných institucí a Zvláštní organizace zastřešující metropolitní spolupráci.** Z pohledu navrhování finančních mechanismů jsou důležité především subvarianty D2 – Spolupráce ÚSC v Metropolitním svazku a D3 – Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou, tzn. subvarianty, kde dochází ke vzniku nové organizace zastřešující metropolitní spolupráci, s čímž se pojí požadavky na nastavení relevantních finančních mechanismů.

Při tvorbě návrhu financování je nutné také zmínit určité limity, které omezují konkrétnost jednotlivých návrhů, či z nich dělají návrhy v teoretické rovině, jejichž možnost aplikace bude ovlivněna budoucím vývojem v řešené problematice, a to například z pohledu legislativy, dostupnosti finančních zdrojů a také z pohledu možností a pravidel pro jejich využití. K základním návrhu patří například:

- Chybějící informace o budoucím financování z evropských programů. Aktuální programové období končí v roce 2027 a pro následující programové období může dojít k výrazným a aktuálně nepředvídatelným změnám v přístupu k financování z evropských zdrojů.
- Omezení národních zdrojů. Vzhledem k aktuálním snahám o konsolidaci veřejných rozpočtů a snižování schodků státního rozpočtu může v budoucnu docházet ke snižování dostupných finančních zdrojů, a to například omezením národních dotačních programů.

5.2 Finanční nároky spolupráce prostřednictvím zastřešujících organizací

Přístup ke spolupráci v metropolitní oblasti prostřednictvím zastřešujících organizací je řešen v rámci variant D2 Spolupráce ÚSC v Metropolitním svazku a D3 – Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou. Z pohledu návrhů mechanismů financování je nutné vycházet právě z předpokladů vzniku zastřešující instituce a s tím spojenými finančními nároky na její provoz a činnost. V kombinaci s potřebou financí na samotný rozvoj a potřeby území je nutné pro efektivní implementaci této varianty zajistit finanční prostředky na následující záležitosti:

1. **Zajištění provozu zastřešující organizace:** Zastřešující organizace bude mít svou organizační strukturu, stanovené funkce, kompetence a povinnosti. Součástí navrhované struktury je také kancelář této organizace, která bude zajišťovat odborné, organizační a technické zabezpečení činnosti metropolitní organizace/svazku. Tyto činnosti představují náklady, které je nezbytné prostřednictvím finančních mechanismů pokrýt.
2. **Realizace rozvojových projektů/aktivit:** Potřeba finančních prostředků na realizaci rozvojových projektů, jejichž cílem je především rozvoj území metropolitního svazku jako celku, či jeho části. Cílem je realizace takových projektů, které budou mít dopady na co největší část území metropolitní oblasti.
3. **Zajištění provozu/udržitelnosti projektů/aktivit, které byly realizovány přímo metropolitním svazkem/organizací:** S realizací rozvojových projektů/aktivit dle bodu výše jsou často spjaty další dlouhodobé náklady, které je nutné kontinuálně zajišťovat pro udržení dosažených cílů rozvojových projektů. Jedná se například o provoz či údržbu pořízených investic, zajištění zaměstnanců na nově vzniklá pracovní místa v souvislosti s provozem výsledků investičních aktivit apod.

5.3 Potenciální zdroje pro financování spolupráce v PMO

Pro efektivní spolupráci v PMO je nutné především zajistit dostatečné finanční zdroje. Následující výčet obsahuje takové typy zdrojů financí, které mají potenciál pro využití při financování rozvojových aktivit v PMO.

- a. **Vlastní zdroje financí:** Jedná se o vlastní finanční prostředky obcí, které obce získávají dle rozpočtového určení daní od státu, spolu s dalšími potenciálními příjmy, které obec může získat svou činností. Určitou variantou pro získání vlastních zdrojů financí je také zavedení metropolitního poplatku jakožto „speciální daně“ v PMO, například ve formě navýšení daně z nemovitostí, jenž by sloužil k financování rozvoje této oblasti (relevantní pro variantu D3).
- b. **Národní zdroje – dotace z kapitoly státního rozpočtu.** Poskytovatelem těchto dotací může být státní rozpočet, rezortní kapitoly nebo státní fondy prostřednictvím národních dotačních programů, případně vyšší územní samosprávné celky v rámci krajských dotačních programů.
- c. **Evropské zdroje – dotace ze strukturálních fondů či jiných evropských zdrojů.** Fondy Evropské unie mají za cíl podporu hospodářského růstu členských zemí EU a snížení sociální a ekonomické nerovnosti mezi státy a regiony navzájem. V programovém období 2021–2027 jsou v ČR tyto prostředky rozdělovány prostřednictvím 12 operačních programů včetně technické pomoci, dále existuje 5 programů přeshraniční spolupráce (které pro spolupráci na řešeném území PMO nemají relevanci). Finanční zdroje z operačních programů lze využít také ve vzájemně propojených aktivitách (požadavek na integrovanost řešení) v rámci nástrojů Integrovaných teritoriálních investic ITI³⁵.
- d. **Soukromé zdroje prostřednictvím PPP projektů.** Jedná se o spolupráci veřejného sektoru prostřednictvím smluvního vztahu mezi soukromým a veřejným sektorem, jímž se soukromý sektor zavazuje k zajištění veřejných služeb nebo infrastrukturních projektů, které bývají typicky dodávány nebo provozovány veřejným sektorem.

Pro efektivní rozvoj území je nutné využít všechny potenciální zdroje prostřednictvím vícezdrojového financování. Z pohledu variant D2 a D4 zaměřených na vytvoření organizací zastřešujících metropolitní spolupráci je pro efektivní financování potřeba na úrovni metropolitního svazku či metropolitní organizace:

- nastavit takové mechanismy a pravidla využívání vlastních zdrojů (např. z členských příspěvků), které budou zajištěny v dostatečné výši, aby bylo možné zajišťovat provoz samotného metropolitního svazku. U metropolitní organizace se jedná o zajištění dostatečných finančních prostředků na její provoz ze státního rozpočtu;
- nastavit takové procesy, které povedou k efektivnímu čerpání regionálních/národních/evropských zdrojů, zacílené na hlavní problémy území a společná řešení.

Jednou z uvažovaných variant je také možnost, že by byl příjemcem dotačních zdrojů samotný metropolitní svazek či organizace. Hlavním problémem by však bylo zajistit, aby mohl být metropolitní svazek vůbec možným příjemcem podpory, navíc by vznikla nutnost, aby svazek disponoval a hospodařil s vyššími finančními prostředky než těmi na zajištění provozu, a vznikaly by mu také další povinnosti v souvislosti s realizovanými aktivitami, které by však měly na svém území řešit jednotlivé obce ve vzájemné spolupráci. Zároveň je nutné podotknout, že v případě vytvoření metropolitního svazku za účasti HMP jakožto jádrového města, existuje možnost omezení dostupnosti financí z evropských zdrojů, jelikož jsou operační programy pro HMP jakožto více rozvinutý region omezeny,

³⁵ Metodicky ukotvené Metodickým pokynem pro využití integrovaných nástrojů a regionálních akčních plánů v programovém období 2021–2027 (dále též "MP INRAP"), verze 1.1 účinná od 1. 11. 2021, ve znění pozdějších aktualizací a metodických stanovisek.

tnz., že by finance z operačních programů směřovaly primárně do jeho zázemí tak, jak je to aktuálně v rámci ITI Praha.

5.4 Návrh mechanismů zajištění financování spolupráce v PMO

Na základě výše uvedených úvah a návrhů tato kapitola navrhuje mechanismy zajišťování financování spolupráce v PMO pro variantu D2 – Spolupráce ÚSC v Metropolitním svazku (konkrétně subvarianty D2.1 a D2.2.) a D.4 – Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou. Subvarianty D2.1 a D2.2 jsou postavené na obdobném principu spolupráce jádrového města a společenství obcí, kdy u varianty D2.1 je možné navíc také zapojení obcí, z toho důvodu nelze předpokládat, že by nastavení mechanismů financování bylo mezi těmito variantami odlišné. U varianty D4 – Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou je potřeba rozdílného nastavení mechanismů financování, jelikož nevychází primárně z vůle územních samosprávných celků spolupracovat, ale je založena na vůli ze strany státu, aby tak tyto samosprávné subjekty ve společném zájmu činily.

5.4.1 Mechanismy zajištění financování v rámci varianty spolupráce D2

V souladu s nastavením spolupráce v subvariantách **D2.1 Spolupráce jádrového města se společenstvími obcí, případně i s více jednotlivými obcemi či městy** a **D2.2 Spolupráce jádrového města se společenstvími obcí v rámci obvodů obcí s rozšířenou působností, kterými je vymezena například Pražská metropolitní oblast (PMO)** a organizační strukturou a kompetencemi vzniklé zastřešující organizace, by tato metropolitní spolupráce měla být financována z následujících zdrojů:

- a. Příjmy z příspěvků členů metropolitního svazku (členské příspěvky).
- b. Příjmy z národních dotačních programů.
- c. Příjmy z krajských dotačních programů.
- d. Příjmy z Evropských fondů, a to prostřednictvím:
 - i. financí, které metropolitní svazek získá na základě společných jednání od příslušných řídicích orgánů operačních programů na realizaci nástrojů Integrovaných teritoriálních investic (ITI) na území metropolitní oblasti,
 - ii. financí, které metropolitní svazek či jeho členové získají prostřednictvím výzev jednotlivých operačních programů na aktivity zařazené do schválené strategie, které jednotlivé operační programy nepodporují v rámci ITI.
- e. Příjmy z vlastní komerční činnosti.
- f. Přijaté peněžní dary a příspěvky.
- g. Finance získané ze soukromého sektoru prostřednictvím spolupráce PPP na konkrétních projektech.

Spolupráce v rámci metropolitního svazku s využitím výše uvedených finančních zdrojů probíhá prostřednictvím následujících činností a aktivit:

- a. Provoz metropolitního svazku jakožto organizace zastřešující spolupráci v metropolitní oblasti (činnost kanceláře svazku, administrativní zázemí svazku, realizace setkání rady a shromáždění, tvorba strategií apod.). Financování z příspěvků členů metropolitního svazku.
- b. Realizace rozvojových projektů z finančních prostředků dostupných v rámci nástroje ITI. Metropolitní svazek funguje jako nositel ITI a připravuje projektové rámce, prostřednictvím kterých jsou realizovány společné strategické projekty v souladu s pravidly ITI. Agenda metropolitního svazku ve spojitosti s ITI je potenciálně k financování z OP Technická pomoc. Příjemce dotační podpory kofinancuje projekty z vlastních zdrojů dle pravidel operačních programů.

- c. Realizace rozvojových projektů financovaných z vlastních nebo externích zdrojů (krajské, národní nebo evropské zdroje mimo činnosti a finance alokované prostřednictvím ITI). Příjemce dotační podpory kofinancuje projekty z vlastních zdrojů dle pravidel operačních programů.

Výše uvedené návrhy počítají s předpokladem, že se vytvořený metropolitní svazek stane nositelem ITI, kterým je aktuálně pro Pražskou metropolitní oblast hl. m. Praha. S tím souvisí potřeba nastavení fungování metropolitního svazku jakožto nositele ITI, pravidel pro výběr projektů a rozdělování financí atd. S přihlédnutím k aktuálnímu fungování ITI v ČR (viz kapitola 2.2.3) jsou v rámci této varianty navrženy následující principy činnosti metropolitního svazku jakožto nositele ITI, respektive jeho jednotlivých orgánů, podrobněji rozepsáno v kap. 5.1:

1. Shromáždění metropolitního svazku
 - a. Schvaluje Strategii ITI metropolitního svazku včetně akčních plánů a programových rámců.
 - b. Schvaluje změny Strategie ITI metropolitního svazku a jejich souvisejících dokumentů, viz výše.
 - c. Projednává a schvaluje soubor hodnotících kritérií pro hodnocení projektových záměrů.
 - d. Vyjadřuje se k parametrům výzvy nositele ITI k předkládání projektových záměrů.
 - e. Posuzuje projektové záměry z hlediska jejich přispění k plnění cílů Strategie ITI metropolitní oblasti.
2. Rada metropolitního svazku
 - a. Projednává a doporučuje Shromáždění metropolitního svazku ke schválení Strategii ITI.
 - b. Vydává doporučení týkající se realizace Strategie ITI.
 - c. Projednává a navrhuje změny Strategie ITI.
3. Pracovní komise a skupiny
 - a. Navrhují řešení identifikovaných problémů, respektive návrhy na změny Strategie ITI PMO.
 - b. Projednávají projektové záměry potenciálních předkladatelů a jejich zařazení na seznam strategických projektů k financování z nástroje ITI.
 - c. Doporučují ke schválení projekty/seznamy integrovaných projektů včetně odborného stanoviska.
4. Kancelář metropolitního svazku
 - a. Zpracovává Strategii ITI metropolitní oblasti.
 - b. Zajišťuje agendu spojenou s pracovními skupinami.
 - c. Přípravuje podklady pro výběr operací předložením programových rámců.
 - d. Zajišťuje plnění Strategie ITI PMO a její evaluaci.

V případě, že by se metropolitní svazek nositelem ITI nestal, metropolitní svazek či jeho členové by žádali o podporu v rámci programu ITI, stejně jako ostatní potenciální příjemci, prostřednictvím projektových záměrů zahrnutých v projektových rámcích ITI.

5.4.2 Mechanismy zajištění financování v rámci varianty spolupráce D3

Varianta **D3 Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou** s sebou nese oproti variantám D2 specifika, která je nutné promítnout i do nastavení mechanismů zajištění financování metropolitní organizace. Oproti variantě D2 (subvarianty D2.1 a D2.2) je nutné jiné nastavení financování organizace z následujících důvodů:

1. Vzhledem k tomu, že je metropolitní organizace vytvořena „ze shora“ zákonem či vyhláškou, nepředpokládá se povinnost členů organizace poskytovat členské příspěvky.
2. Provoz metropolitní organizace bude financován ze státního rozpočtu.

Spolupráce by měla být financována z následujících zdrojů:

- a. Příjmy ze státního rozpočtu, včetně případného metropolitního poplatku, například ve formě speciální metropolitní daně navýšením daně z nemovitostí v PMO³⁶.
- b. Příjmy z národních dotačních programů.
- c. Příjmy z Evropských fondů, a to prostřednictvím:
 - i. financí, které metropolitní svazek získá na základě společných jednání od příslušných řídicích orgánů operačních programů na realizaci nástrojů Integrovaných teritoriálních investic (ITI) na území metropolitní oblasti,
 - ii. financí, které metropolitní organizace získá prostřednictvím výzev jednotlivých operačních programů na aktivity zařazené do schválené strategie, které jednotlivé operační programy nepodporují v rámci ITI, pokud bude patřit mezi možné příjemce dotace.
- d. Příjmy z vlastní komerční činnosti.
- e. Finance získané ze soukromého sektoru prostřednictvím spolupráce PPP na konkrétních projektech.

Spolupráce v rámci metropolitní organizace s využitím výše uvedených finančních zdrojů probíhá prostřednictvím následujících činností a aktivit:

- a. Provoz metropolitní organizace jakožto organizace zastřešující spolupráci v metropolitní oblasti. Financování ze státního rozpočtu.
- b. Realizace rozvojových projektů z finančních prostředků dostupných v rámci nástroje ITI. Metropolitní organizace funguje jako nositel ITI a připravuje projektové rámce, prostřednictvím kterých jsou realizovány společné strategické projekty v souladu s pravidly ITI. Agenda metropolitní organizace ve spojitosti s ITI je potenciálně k financování z OP Technická pomoc. Příjemce dotační podpory kofinancuje projekty z vlastních zdrojů dle pravidel operačních programů.
- c. Realizace rozvojových projektů financovaných z rozpočtu organizace nebo externích zdrojů (národní nebo evropské zdroje mimo činnosti a finance alokované prostřednictvím ITI). Metropolitní organizace jako příjemce dotační podpory kofinancuje projekty z vlastních zdrojů dle pravidel operačních programů.

Výše uvedené návrhy počítají s předpokladem, že se vytvořená metropolitní organizace stane nositelem ITI, kterým je aktuálně pro Pražskou metropolitní oblast hl. m. Praha. S tím souvisí potřeba nastavení fungování metropolitní organizace jakožto nositele ITI, pravidel pro výběr projektů a rozdělování financí atd. Organizace bude mít obdobnou strukturu jako organizační složka či organizace zřízená státem s využitím poradních orgánů složených ze zástupců samospráv v PMO.

³⁶ Blíže viz příloha č. 7.

6 Návrh finálního nastavení metropolitní spolupráce v PMO

V rámci projektu byla navržena či prověřena celá řada možných variant nastavení metropolitní spolupráce v PMO (detailně viz kapitola 4).

Finální návrh variant je uveden níže, tučně jsou vyznačeny varianty doporučené k implementaci:

- Varianta A: Změna HMP na „obyčejné“ statutární město
- Varianta B: Velká Praha – vytvoření novodobé „Velké Prahy“ integrací bezprostředně provázaných obcí Středočeského kraje
- Varianta C: Malá Praha – oddělení městských částí venkovského charakteru a vytvoření „Malé Prahy“
- **Varianta D: Územní spolupráce formou vytváření společných institucí či zvláštní organizace zastřešující metropolitní spolupráci, která se dále skládá ze subvariant:**
 - D1: Smluvní základ spolupráce
 - D2: Spolupráce ÚSC v Metropolitním svazku v rámci metropolitní oblasti
 - D2.1: Spolupráce jádrového města se společenstvími obcí, případně i s více jednotlivými obcemi či městy
 - **D2.2: Spolupráce jádrového města se společenstvími obcí v rámci obvodů obcí s rozšířenou působností, kterými je vymezena například Pražská metropolitní oblast.**
 - **D3: Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou**
- **Varianta E: Spolupráce městských částí hlavního města Prahy se sousedícími obcemi**

Finální podoba variant byla navržena na základě realizovaných analytických a výzkumných aktivit, v rámci kterých byly krom jiného zkoumány současné formy obecní spolupráce formou dobrovolných svazků obcí či nový institut společenství obcí, kterému je věnována kapitola 2.1.5. Do výzkumných aktivit byli zapojeni relevantní aktéři včetně zástupců obcí prostřednictvím kvalitativních a kvantitativních výzkumných metod, konkrétně byly využity tyto metody:

- Fokusní skupina³⁷ 4x se zástupci obcí a DSO na území vymezené PMO. Celkový počet účastníků byl 37.
- Rozhovory se zástupci městských částí HMP (starostové, místostarostové), celkem 15 rozhovorů.³⁸
- Kvantitativní průzkum obcí v PMO prostřednictvím dotazníkového šetření.³⁹ Dotazníkové šetření mělo celkem 346 respondentů.

V rámci analýzy dobrovolných svazků obcí ve Středočeském kraji bylo zjištěno, že 39,6 % obcí v SČK je zapojeno do 2 či více DSO, dále že do DSO ve SČK je zapojen jen minimální počet obcí z jiných krajů, což ukazuje na trend dodržování administrativních hranic kraje při zapojování obcí do svazků obcí. (viz kapitola 2.1.4). Byla provedena také analýza hospodaření svazků obcí ve SČK, ve které bylo zjištěno, že průměr výdajů za posledních 10 let rozpočtů svazků obcí ČR tvořil ve srovnání s rozpočty obcí ČR 1,48 %, což ukazuje malou aktivitu tohoto institutu v území. Méně než polovina (46,7 %) svazků obcí sdružuje 10 a více obcí. Dle výdajů svazků obcí bylo zjištěno, že u většiny DSO lze identifikovat jeden podstatný okruh výdajů (paragraf), z čehož lze vyvodit, že tyto svazky vznikly na základě záměru společného řešení jedné potřeby v území a že forma DSO není ze strany obcí volena jako instituce řešící komplexně rozvojové potřeby v území (viz kapitola 2.3.2).

³⁷ Bližší informace včetně výsledků jsou uvedeny v příloze č. 2 (kapitola 7.2).

³⁸ Identifikované rozvojové potřeby tímto výzkumem jsou uvedeny v kapitole 2.1.2.

³⁹ Bližší informace včetně výsledků jsou uvedeny v příloze č. 3 (kapitola 7.3).

Klíčová analytická zjištění

Analýzy provedené v rámci projektu přinesly řadu klíčových zjištění, která byla následně využita při navrhování variant administrativního uspořádání PMO včetně všech souvisejících parametrů. Klíčová zjištění jsou uvedena v následujících tematicky členěných přehledech.

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ V OBLASTI

A. METROPOLITNÍ SPOLUPRÁCE A MODELOVÁNÍ EFEKTIVITY METROPOLÍ

- A.1. V rámci modelování ekonomické efektivity prostřednictvím modelů DEA⁴⁰ (modely DEA1 a DEA2) byl prokázán statisticky významný **negativní vliv fragmentace na efektivitu území Pražské metropolitní oblasti**. V těchto analýzách byla proměnná fragmentace definována jako počet místních samospráv (například městských či obecních úřadů) připadajících na 100 000 obyvatel. Vyšší hodnota této proměnné naznačuje vyšší fragmentaci, tedy více samostatných místních správních jednotek v dané oblasti. Tato míra je zásadní z hlediska potenciálu sdílení služeb, veřejné správy a administrativního rozdělení v metropolitních regionech (viz podkapitoly 3.2.2.6 a 3.2.2.7).
- A.2. **Limitem, který ovlivňuje efektivnost metropolitní oblasti, je kromě jiného počet obyvatel.** Bylo prokázáno, že evropské metropolitní oblasti s počtem obyvatel nad 3 mil. mají průměrně vyšší efektivitu, přičemž aktuálně vymezená pražská metropolitní oblast má 2,3 mil. obyvatel (viz podkapitola 2.1.3.1).
- A.3. V rámci realizované DEA 3 analýzy bylo zjištěno, že **území s většími územními samostatnými celky jsou efektivnější při řešení environmentálních problémů**. Lze předpokládat, že je to způsobeno právě nižším výskytem bariér v podobě administrativních hranic (viz podkapitola 3.2.2.8).
- A.4. Dobrovolné svazky obcí na území Středočeského kraje z hlediska zaměření a velikosti nevytvářejí vhodnou strukturu/úroveň pro správu PMO, proto se jeví **výhodnější využít nově zřízená společenství obcí**, která z hlediska velikosti a skladebnosti mají větší potenciál pro vytvoření 2. úrovně správy metropolitní oblasti (viz kapitoly 2.1.4 a 2.3.2).
- A.5. **Největší problém v postavení a činnosti hlavního města Prahy** není samostatná právní úprava, ale **především dvojaké postavení HMP v dichotomii obec vs kraj**. Praha nespadá pod právní úpravu ani zákona o obcích, ani zákona o krajích, přesto dle Ústavy nemůže být ničím jiným než základním územním samostatným celkem (ZÚSC) nebo vyšším územním samostatným celkem (VÚSC). Ústavní zákon o vytvoření VÚSC ji řadí mezi vyšší územní samosprávné celky, zákonná úprava pak explicitně uvádí, že Praha je zároveň hlavním městem, krajem i obcí.⁴¹
- A.6. V současné době jde **zárodky metropolitní spolupráce spatřovat v uplatňování nástroje Integrované teritoriální investice (ITI) a v realizaci integrované územní strategie**, která je širší než vymezené oblasti určené pro financování z ITI (viz kapitola 2.2.3).
- A.7. Externí aglomerační efekty byly analyzovány prostřednictvím sblížování HDP/obyvatele mezi hlavními městy a jejich zázemím (Víděň, Bratislava, Budapešť, Berlín, Praha), kde se prokázalo, že konvergence je výrazná mezi Vídní a jejím zázemím, mezi Prahou a zázemím se prokázala divergence. **Při využití ukazatele HDP/počet pracovních míst nedošlo ke statisticky významným změnám, tzn. nedošlo k výraznější divergenci.** Je to způsobeno tím, že zázemí

⁴⁰ Metoda datových obalů (DEA – Data Envelopment Analysis) je specifická metoda, která je využívána při hodnocení efektivnosti či výkonnosti jednotek.

⁴¹ Kompletní právně správní analýza provedená v rámci projektu je předmětem výsledku O – Právně správní aspekty fungování Pražsko-středočeské aglomerace.

Prahy je klíčovým zdrojem pracovníků, kteří pracují na území HMP a vytvářejí HDP Prahy (viz podkapitola 3.2.1.4).

- A.8. Efektivnost metropolitních oblastí byla modelována pro 228 metropolí v rámci Evropy, kde se **v rámci srovnání Praha umístila na 31. místě při porovnání HDP v absolutní výši/obyvatele** (viz DEA2) (viz podkapitola 3.2.2.7).
- A.9. **Při modelování efektivity přínosu metropolitní správy prostřednictvím společenství obcí** (viz varianta D2.2) **by efektivita Pražské metropolitní oblasti v rámci evropských metropolí vzrostla z 31. na 16. místo.** Proto je tato varianta navrhována jako nejvhodnější k aplikaci (viz podkapitoly 4.4.2.5).
- A.10. V rámci provedených mezinárodních komparací byly identifikovány **příklady dobré praxe**, které byly využity při tvorbě návrhu na administrativní uspořádání metropolitní spolupráce v PMO. Jedná se například o **financování metropolitní spolupráce prostřednictvím metropolitního fondu/daně** v Barceloně nebo **nařízení metropolitní spolupráce shora legislativou** ve Francii (viz kapitoly 2.4.1 a 2.4.2).⁴²
- A.11. Mezi příklady dobré praxe v oblasti metropolitní spolupráce lze uvést **rozšíření pražské turistické karty (Prague Visitor Pass) o lokality ve Středočeském kraji**, což je pilotně testováno pro město Kutná Hora. Kvantifikované modelové přínosy pro obě území jsou uvedeny v podkapitole 7.5.4.2. V hl. m. Praha by došlo k poklesu overturismu v centrální části, a naopak by došlo ke zvýšení návštěvnosti v nabízeném území včetně finančního přínosu z turismu (viz kapitola 7.5.6).

B. SPOLUPRÁCE MĚSTSKÝCH ČÁSTÍ HMP SE SOUSEDNÍMI OBCEMI SČK

- B.1. Byly identifikovány **společné problémy, které řeší okrajové městské části HMP se sousedními obcemi v SČK.** K těm nejdůležitějším patří **intenzita dopravy** v zastavěných částech vedoucí k hlukové zátěži a znečištění, snižování bezpečnosti, zhoršování technického stavu silnic a negativním dopadům na dostupnost dojezdu do HMP, dále **chybějící nebo nedostatečná kapacita občanské vybavenosti**, a to zejména v oblasti školství (MŠ, ZŠ i SŠ) (viz kapitola 2.1.2).
- B.2. **V oblasti dopravy** obce a MČ rozhodující část prostředků věnují na opravy a investice do silniční sítě a dalších dopravních staveb, což (kromě budování cyklostezek) nedává možnost spolupráce. Hromadnou dopravu na území MČ zajišťuje HMP, a tedy v rozpočtech MČ se neobjevují tyto výdaje; u obcí SČK je místní doprava zajištěna krajem a její posílení si některé obce objednávají u kraje, kterému poskytují dotaci ze svého rozpočtu (viz kapitola 2.3.3).
- B.3. **V oblasti školství** většina obcí a MČ má vlastní příspěvkové organizace. Spolupráce obcí a MČ se pak jeví reálná v těch případech, kdy příslušná obec či MČ nezřizuje příslušnou školu, spolupráce by pak mohla být realizována i vznikem svazkové školy (viz kapitola 2.3.3).
- B.4. **V oblasti odpadového hospodářství** všechny obce zajišťují převážnou část odpadového hospodářství nákupem služeb, možná spolupráce by tak byla společným zajišťováním těchto služeb. Pro oblast spolupráce obcí by pak přicházely v úvahu dílčí specifické kapacity, které mají jednotlivé obce (vozidla apod.). V rozpočtech městských částí HMP nejsou rozhodující náklady na odpadové hospodářství zahrnuté (realizuje je magistrát) (viz kapitola 2.3.3).

⁴² Kompletní analýza příkladů dobré praxe je uvedena ve výsledku O – Právně správní aspekty fungování Pražsko-středočeské aglomerace.

B.5. **V oblasti sociálních služeb** plní hlavní roli pro občany obcí kraj. Obce pak individuálním způsobem doplňují tyto služby. Některé obce nad tento rámec zajišťují další služby, jde např. o zřízení vlastní příspěvkové organizace, nebo nakupují služby sociální péče či poskytují dary apod.; tato oblast přichází v úvahu pro spolupráci obcí a případně i MČ (viz kapitola 2.3.3).

C. ANALÝZY VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ

C.1. **Trend:** Z dlouhodobého hlediska je trend celkových příjmů na obyvatele pro územní rozpočty v oblasti Středočeského kraje a Prahy podobný. V posledních letech (2022 a 2023) se však příjmy v Praze výrazně zvýšily (viz kapitola 2.3.1).

C.2. **Vliv rozpočtového určení daní (RUD):** Pravidla RUD neodrážejí změny v počtu obyvatel, což nepříznivě ovlivňuje příjmy krajských rozpočtů v SČK i Praze. Příprava změn RUD v legislativním procesu by měla lépe reflektovat počet obyvatel při sdílení daní (viz kapitola 2.3.1).

C.3. **Výhody Prahy:** V rámci sdílení daní je výhodou Prahy vyšší podíl příjmů ze sdílených daní jako obec a nižší koeficient jako kraj, jelikož se tím pozitivně odráží rostoucí počet obyvatel v kritériích pro obce a méně pro kraje. Navrhovaná novela RUD by měla tento aspekt zohlednit (viz kapitola 2.3.1).

C.4. **Příjmy na obyvatele:** V roce 2023 byly příjmy rozpočtů na území Prahy o 45 % vyšší než ve SČK. Tento rozdíl je způsoben velikostí přepočítacích koeficientů při sdílení daní (viz kapitola 2.3.1).

C.5. **Příjmy obcí:** Příjmy obecních rozpočtů ve SČK se liší v závislosti na velikosti obce. Nejmenší obce mají nejvyšší příjmy na obyvatele, a to převážně díky dani z nemovitých věcí. Naopak větší obce čerpají vyšší příjmy z příspěvků na přenesený výkon státní správy, které ale nejsou určeny pro rozvoj obcí (viz kapitola 2.3.1).

C.6. **Daň z nemovitých věcí:** Tento faktor ovlivňuje velikost příjmů obcí v SČK. Malé obce mají vyšší příjmy na obyvatele kvůli větší rozloze pozemků na obyvatele (viz kapitoly 2.3.1 a 7.7.1).

D. POTENCIÁLNÍCH ÚSPOR Z ROZSAHU PRO OBCE VE STŘEDOČESKÉM KRAJI

D.1. **Potenciální úspory z rozsahu identifikované v oblasti školství.** Analýza ukázala, že **s rostoucím počtem dětí a žáků v obcích klesají průměrné výdaje obce na jednoho žáka/dítě.** Hlavním kritickým bodem je méně než 150 dětí/žáků v MŠ a ZŠ zřizovaných obcemi (viz podkapitola 3.1.2.3).

D.2. Obce by měly zvážit, jak růst počtu školáků ovlivňuje jejich rozpočet a plánování, aby maximalizovaly efektivitu výdajů na školství. **Obce by měly být informovány o kritické velikosti dle typů škol (u MŠ 25 dětí, u ZŠ pouze s 1. stupněm 50 žáků a u ZŠ s oběma stupni 200 žáků), která může ovlivnit strategii rozpočtování a plánování školství.** Vyšší počet dětí a žáků v obcích přispívá k nižším průměrným nákladům na jednotlivce, což je výsledkem efektů úspor z rozsahu (viz podkapitola 3.1.2.4).

D.3. Z hlediska úspor z rozsahu se ukazuje jako velmi přínosná spolupráce obcí v rámci odpadového hospodářství, **zejména u obcí menších než 5 000 obyvatel s nejvýraznějším efektem u obcí s méně než 200 obyvateli.** Byly identifikovány velmi vysoké úspory z rozsahu, které v rámci vývoje nákladů v odpadovém hospodářství mají **rostoucí tendenci** (viz kapitola 3.1.3).

Diskuze k výběru variant

Návrhy variant byly kontinuálně diskutovány a validovány s Ministerstvem vnitra jakožto konečným uživatelem výsledků projektu. Do validace návrhů byli zapojeni i další aktéři, a to prostřednictvím workshopů, na kterých byly návrhy představeny a podrobeny feedbacku ze strany účastníků workshopů⁴³.

Výsledkem výše uvedených aktivit a kompletních projektových prací je zjištění, že největší potenciál pro efektivní spolupráci v Pražské metropolitní oblasti má navrhovaná varianta **D: Územní spolupráce formou vytváření společných institucí či zvláštní organizace zastřešující metropolitní spolupráci**, konkrétně tedy její dílčí varianty:

- Varianta D2 – Spolupráce ÚSC v Metropolitním svazku v rámci metropolitní oblasti
- Varianta D3 – Metropolitní organizace stanovená zákonem/vyhláškou

V případě **varianty D2** se jedná o spolupráci budovanou „zespoda“, ze strany samotných obcí za účelem realizace meziobecní spolupráce. Cílem je nastavit takové pravidla, ale také motivační podmínky, pro to, aby obce samy měly o tuto novou formu spolupráce prostřednictvím zastřešující organizace zájem. Pro zvýšení efektivity spolupráce a snižování například nároků na organizační strukturu nově vzniklé organizace se dle výsledků výzkumu jeví jako efektivní využití zapojení obcí do nové organizace prostřednictvím spolupráce společenství obcí, tato verze spolupráce je rozpracována v subvariantě **D2.2 – spolupráce jádrového města se společenstvími obcí v rámci obvodů obcí s rozšířenou působností, kterými je vymezena například Pražská metropolitní oblast**.

Varianta D3 spočívá v nastavení spolupráce zákonem či vyhláškou. Mělo by se jednat až o krajní variantu v případě, že by nedošlo k vytvoření spolupráce „zespoda“ v kontextu varianty D2. Tento přístup „seshora“ efektivně funguje v zahraničí (např. Francie, Itálie, viz kapitola 2.4). Tímto přístupem dojde k zajištění spolupráce i v případě existence bariér, které omezí možnost navázání spolupráce dobrovolně.

Důležitým krokem pro metropolitní rozvoj je zajištění financí. Významným nástrojem pro rozvoj PMO je v současné době nástroj ITI. Tento nástroj však není z pohledu komplexního rozvoje území dostatečný, jelikož je omezen nastavením alokovaných částek z evropských fondů, které reagují na potřeby metropolitních oblastí jen dílčím způsobem. Zároveň v současné době není jasné, jak bude tento nástroj dále fungovat v programovém období 2028+. I z toho důvodu jsou součástí navržených variant také možné postupy k získání potřebných financí včetně možnosti využití metropolitního fondu s finančními prostředky získanými formou metropolitní přirážky k dani z nemovitostí⁴⁴.

Další variantou, která je vhodná k implementaci, protože řeší problémy dílčího území PMO vzniklé v souvislosti s administrativní bariérou krajské hranice ve funkčně propojeném území, je: **varianta E: Spolupráce městských částí hlavního města Prahy se sousedícími obcemi**.

Dle výsledků analytických a výzkumných aktivit v tomto projektu je jedním z významných problémů limitujících spolupráci v PMO specifický status hlavního města Prahy jako hlavního města, a zároveň kraje. V území PMO tak existuje administrativní bariéra tvořená hranicí HMP a Středočeského kraje. Pro dlouhodobou efektivní spolupráci v rámci PMO je vhodné se v budoucnu řešením této bariéry zabývat. Blíže se tímto zabývá navržená varianta **A: Změna HMP na „obyčejné“ statutární město**.

⁴³ Celkem proběhly 3 workshopy v rámci, kterých se zúčastnili zástupci MV, MMR, IPR Praha, ROPID, IDSK, SIČ, SCCR a vybraných obcí Středočeského kraje.

⁴⁴ Bližší informace jsou uvedeny v příloze, konkrétně v kapitole 7.7.2.

Indikativní plán navazujících kroků

Lze předpokládat, že změna v administrativním uspořádání a fungování spolupráce v PMO bude dlouhodobý proces s časovým horizontem 2030+, ať už bude k implementaci vybrána jakákoliv varianta. V případě variant doporučených tímto výzkumným projektem je nutné pro efektivní implementaci realizovat především následující kroky pro jednotlivé úrovně veřejné správy.

A. Státní správa (vláda, dotčená ministerstva)

Níže jsou uvedena opatření doporučená k implementaci na úrovni vládních institucí.

Návrh doporučení (úkolů)	Zodpovědný subjekt	Časový rámec
A.1 Nastavit legislativní rámec pro metropolitní spolupráci.	MV, MMR	3 roky
A.2 Nastavit legislativní rámec pro nezávislé financování metropolitní spolupráce bez evropských zdrojů prostřednictvím metropolitního fondu, který bude založen i na příjmech z přírážky k dani z nemovitosti v jednotlivých zónách stanovených v PMO. Tyto náklady pokryjí zvýšenou potřebu investic z důvodu negativních externalit z důvodu blízkosti obce k jádru metropolitní oblasti.	MV, MF	3 roky
A.3 Využít nástroj ITI v programovém období 2028+ pro přechod k novému fungování metropolitní spolupráce.	MMR	ihned, při přípravě na programovací období 2028+
A.4 Podporovat vzájemnou spolupráci obcí realizovanou prostřednictvím nového institutu společenství obcí jako mezikroku pro vytvoření metropolitní organizace.	MV, MMR	ihned
A.5 Podporovat vytvoření instituce zajišťující metropolitní spolupráci.	MV, MMR, MF	ihned
A.6 Vytvořit metodické podklady pro metropolitní spolupráci.	MMR	ihned
A.7 Zlepšit motivaci malých obcí v SČK ke spolupráci ve formě společenství obcí, aby mohly efektivněji čelit výzvám spojeným s nižšími příjmy a většími náklady na správu.	MV, MF	2–3 roky

B. Krajská úroveň (HMP jako kraj a SČK)

Níže jsou uvedena opatření doporučená k implementaci na úrovni dotčených krajů.

Návrh doporučení (úkolů)	Zodpovědný subjekt	Časový rámec
B.1 Aktivně zvyšovat politickou podporu vedení HMP i SČK pro metropolitní spolupráci.	HMP, SČK	ihned
B.2 Vytvořit pracovní skupinu pro přípravu metropolitní spolupráce.	HMP ve spolupráci se SČK	ihned
B.3 Rozvinout spolupráci v oblastech, které jsou v kompetenci krajské úrovně: dopravní obslužnost, sociální služby, střední školství, cestovní ruch.	HMP, SČK	1 rok
B.4 Podporovat vytvoření instituce zajišťující metropolitní spolupráci.	HMP	v následujících 3–5 letech
B.5 Vytvořit strategii metropolitní spolupráce včetně vymezení hlavních tematických oblastí. Dle analytických zjištění je to nejvhodnější v oblasti školství, sociálních služeb, cestovního ruchu a posilování spolupráce v oblasti dopravní obslužnosti veřejnou hromadnou dopravou (VHD).	HMP, SČK v oblastech s krajskými kompetencemi	v následujících 3–5 letech
B.6 Iniciovat možnost nezávislého financování na evropských zdrojích prostřednictvím metropolitního fondu.	HMP, SČK v rámci regionálních dotačních titulů	v následujících 3–5 letech

C. Obecní úroveň (dotčené obce v rámci území PMO)

Níže jsou uvedena opatření doporučená k implementaci na úrovni dotčených obcí.

Návrh doporučení (úkolů)	Zodpovědný subjekt	Časový rámec
C.1 Aktivně zvyšovat politickou podporu vedení HMP i obcí v PMO pro metropolitní spolupráci.	HMP, obce PMO	ihned
C.2 Podporovat zájem o rozvoj metropolitní spolupráce zejména u obcí v PMO vhodnou dlouhodobou komunikační strategií. V současné době je velká nedůvěra v možnosti spolupráce ze strany vedení obcí.	HMP	ihned, dlouhodobý úkol
C.3 Vytvořit společenství obcí v PMO jako mezičlánek pro metropolitní spolupráci.	Obce PMO	ihned, dlouhodobý úkol v následujících 3–4 letech
C.4 Podporovat vytvoření instituce zajišťující metropolitní spolupráci.	HMP, společenství obcí, obce v PMO	v následujících 3–5 letech
C.5 Vytvořit strategii metropolitní spolupráce včetně vymezení hlavních tematických oblastí. Dle analytických zjištění je to nejvhodnější v oblasti školství, sociálních služeb, cestovního ruchu a posilování spolupráce v oblasti dopravní obslužnosti VHD.	HMP, společenství obcí, obce v PMO	v následujících 3–5 letech
C.6 Vytvoření pracovní skupiny pro přípravu metropolitní spolupráce.	HMP, společenství obcí, obce v PMO	ihned

Následující návrh vymezení vybraných cílů a úkolů metropolitního svazku PMO k variantě 2.2 slouží jako inspirace pro dohodu aktérů a pro tvorbu statutu/stanov organizace (podrobnější rozvedení je uvedeno v kapitole 1).

Cíle a úkoly metropolitního svazku PMO

1. **Cílem** MS PMO je využití potenciálu členských obcí, podpora zrychlení ekonomických procesů vedoucích k vytvoření evropského růstového centra, které bude schopno efektivně konkurovat jiným metropolitním oblastem. Tento cíl bude naplněn prostřednictvím:
 - 1.1. Realizace projektů a úkolů s nadmístním (metropolitním) významem zaměřených na klíčové potřeby a problémy, které jsou specifické pro území PMO;
 - 1.2. Koordinace a optimalizace činností, které využívají dobré praktiky členských obcí a synergické efekty ve spolupráci;
 - 1.3. Dynamizace ekonomických procesů a zvýšení investičních výdajů na infrastrukturu, výzkum a vývoj, zvyšování kvality lidských zdrojů na území PMO;
 - 1.4. Podpora moderní ekonomiky založené na znalostech, inovacích, vědeckém pokroku a komercializaci nových technologií, vynálezů a inovací vznikajících v území PMO;
 - 1.5. Racionální územní a strategické plánování, které umožňuje plné využití potenciálu území PMO a vyhýbání se duplicitě funkcí;
 - 1.6. Komplexní řízení udržitelného rozvoje PMO s ohledem na ekonomické, sociokulturní a ekologické aspekty s cílem minimalizovat negativní environmentální externality;
 - 1.7. Budování spolupráce s ekonomickými subjekty, stejně jako s dalšími metropolitními organizacemi/svazky v ČR i v Evropě;
 - 1.8. Posilování povědomí o metropolitní oblasti, zajištění soudržnosti mezi členskými obcemi a zapojení obyvatel do fungování nadmístních (metropolitních) vztahů;
 - 1.9. Výměna zkušeností a informací mezi členskými obcemi.
2. **Úkoly** MS PMO zahrnují:
 - 2.1. Koordinace strategického a územního plánování;
 - 2.2. Realizaci studií pro prostorový rozvoj území;
 - 2.3. Podpora rozvoje vzdělávací a sociální infrastruktury v rámci PMO;
 - 2.4. Rozvoj kultury, sportu a rekreace v území PMO.
 - 2.5. Plánování, koordinace, integrace a rozvoj veřejné hromadné dopravy, včetně silniční, železniční a jiné dopravy, stejně jako podpora udržitelné mobility v území;
 - 2.6. Koordinace rozvoje silniční sítě v metropolitní oblasti;
 - 2.7. Implementaci projektů, které zvyšují atraktivitu a investice v oblasti, a podporují kvalitní životní podmínky;
 - 2.8. Komercializaci vědeckých výsledků a projektů, podpora předávání znalostí a technologických inovací do hospodářství;
 - 2.9. Uzavírání dohod a smluv, které umožní koordinovanou realizaci úkolů a zvýšení efektivity jejich provádění.

3. **Podpora fungování MS PMO** bude krom jiného zahrnovat:
 - 3.1. Vytvoření a implementaci propagační a komunikační strategie;
 - 3.2. Rozvoj a implementaci interní komunikační a vizuální identity;
 - 3.3. Podporu investic a koordinaci činností členských obcí v oblasti podpory metropolitní oblasti;
 - 3.4. Posílení povědomí o metropolitní oblasti a zapojení obyvatel do jejích aktivit.
4. **Vztah MS PMO** umožňuje realizaci úkolů veřejné správy, které spadají do působnosti obcí, případně jejich koordinaci na základě dohod s místními samosprávami nebo svazy územních celků.
5. **Činnosti MS PMO** budou reflektovat specifika území a jejich dopad i na obce mimo území PMO.

7 Přílohy

7.1 Příloha č. 1: Seznam městských částí hl. m. Prahy majících venkovských charakter

Pro účely této komparace byly jako pražské oblasti venkovského charakteru identifikovány městské části hl. m. Prahy s počtem obyvatel menším než 5 000. Takových městských částí je na území hl. m. Prahy celkem 26, viz následující tabulka:

Tabulka 7.1: Přehled pražských městských částí majících venkovský charakter

Praha-Nedvězí	Praha-Březiněves	Praha-Klánovice
Praha-Královice	Praha-Satalice	Praha-Řáblice
Praha-Přední Kopanina	Praha-Běchovice	Praha-Újezd
Praha-Benice	Praha-Štěrboholý	Praha-Kolovraty
Praha-Lochkov	Praha-Nebušice	Praha-Slivenec
Praha-Křeslice	Praha-Dolní Počernice	Praha-Dolní Měcholupy
Praha-Troja	Praha-Velká Chuchle	Praha-Dubeč
Praha-Lysolaje	Praha-Lipence	Praha-Vinoř
Praha-Koloděje	Praha-Šeberov	

7.2 Příloha č. 2: Výsledky kvalitativního průzkumu

Popis situace a cíl výzkumu:

Problematika pozice metropolitních oblastí tvořených hlavním městem a jeho zázemím je předmětem diskusí a různých legislativních úprav v zahraničí. Smyslem těchto legislativních úprav je zajistit konkurenceschopnost tohoto území v mezinárodní soutěži (investoři, kapitál, návštěvníci), zajistit optimální distribuci veřejných služeb v území, zvýšit racionalitu (např. alokační rozhodování) a efektivnost (úspory nákladů) činnosti veřejné správy.

Realizace výzkumu:

Fokusní skupiny se zástupci samospráv v pražské metropolitní oblasti. Celkem byly realizovány 4 fokusní skupiny dle následujícího členění dle skupin⁴⁵ respondentů:

- 12. prosince 2024; 16:00 až 18:00; cílová skupina Zóna A („Jádro PMO“)
- 13. prosince 2024; 16:00 až 18:00; cílová skupina Zóna C1 („Okraj 1 PMO“)
- 14. prosince 2024; 13:00 až 15:00; cílová skupina Zóna B („Širší jádro PMO“)
- 14. prosince 2024; 16:00 až 18:00; cílová skupina Zóna C2 („Okraj 2 PMO“)

Definice jednotlivých cílových skupin je uvedena ve výzkumné zprávě k projektu.

7.2.1 Blok A: Vnímání meziobecní spolupráce

Cíl bloku: Zjistit, jak obce vnímají meziobecní spolupráci a v kterých oblastech by chtěli spolupracovat. Jakou formou?

A1: Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

A1a: Příklady dobrých zkušeností; A1b: Příklady špatných zkušeností.

A2: Ve kterých oblastech spolupracujete nebo uvažujete o spolupráci s okolními obcemi?

Obce jsou členy dobrovolných svazků obcí, kde probíhá spolupráce především v podobě sdílení informací, komunikační a osvětové platformy a zejména realizace společných projektů (školství, cestovní ruch, cyklostezky, společné vodovody, bezpečnost, sociální služby, odpadové hospodářství, komunitní energetika, pořádání volnočasových akcí apod.). Objevují se i případy, kdy je DSO zřízeno přímo za účelem realizace konkrétního projektu (například zřízení základní školy, pro žáky ze všech obcí zapojených do svazku, zavedení společné technické infrastruktury). Mnohdy jsou obce členy více DSO a dalších typů spolupráce.

Převažují pozitivní zkušenosti s meziobecní spoluprací, mnoho projektů, zejména těch větších, by bez ní nebylo možné realizovat. V některých případech jsou identifikovány problémy především kvůli tomu, že je časově náročné najít shodu a kompromis v požadavcích všech členů. Objevují se případy, kdy je vzájemná spolupráce v DSO ovlivněna volbami a změnou politické reprezentace, kdy je potřeba tuto spolupráci znova „obhajovat“.

Existují také DSO, které společné projekty neřeší, a existují na bázi pouhého sdílení informací. V těchto případech často patrný nezáměr ze strany starostů, a dokonce některé DSO jsou postupně rušeny. K rušení DSO i v některých případech, kdy je dokončen projekt, za jehož účelem původně DSO vznikl.

K dalším typům spolupráce patří například místní akční skupiny, které mají jasně danou agendu (dotace, strategické plánování atd.). V mnoha případech obce spolupracují i bez oficiálních spojení do organizací. Určitou bariérou pro oficiální spolupráci je související byrokracie.

⁴⁵ Definice jednotlivých zón je totožná s kvantitativním průzkumem, viz tabulka č. 9.2.

V nezanedbatelném počtu případů obce zmiňují neexistující či špatnou spolupráci s ORP.

A3: Kdo je hlavním iniciátorem spolupráce?

Iniciace ze strany aktivních starostů. Iniciace probíhá v mnoha případech kvůli nutnosti řešení konkrétních problémů, které obce nemohou vyřešit samy. DSO vznikají také z důvodu, že obce mají pocit, že v tomto svazku mají větší šanci získat dotační podporu na potřebné projekty (bodové zvýhodnění DSO při hodnocení). Vznik DSO za účelem rozvoje území, inspirovaný zkušenostmi ze zahraničí.

V případě MAS dochází k iniciaci ze strany vedení MAS, na základě strategických plánů. I v rámci MAS však převažují spolupráce, které jsou iniciovány starosty obcí, většinou v důsledku nutnosti řešit konkrétní problém. K řešení se poté přidávají další obce, a vedení MAS toto podporuje metodicky, administrativně atd.

Podmínkou pro dobrou spolupráci vzniklou odspoda je schopnost záměr dobře vysvětlit a zdůvodnit zaměstnancům DSO či MAS, kteří pak následně pomáhají s oslovením a zapojením dalších obcí do spolupráce.

A4a: Jakou podobu meziobecní spolupráce preferujete podle územní formy spolupráce? Proč, rozved'te.

A4b: Jakou podobu meziobecní spolupráce preferujete podle způsobu financování? Proč, rozved'te.

A4c: Jakou podobu meziobecní spolupráce preferujete podle organizačně-právní formy spolupráce? Proč, rozved'te.

A4d: Jak hodnotíte nový právní institut Společenství obcí (tj. svazky obcí v rámci územních obvodů ORP)?

Identifikované příklady financování:

- DSO založená za účelem vybudování ZŠ: Členové platí neinvestiční příspěvek na základě počtu obyvatel. K investičním nákladům obec přispívá podle toho, jako velkou kapacitu má slíbeno pro své žáky v nové škole.
- DSO: Investiční i neinvestiční příspěvky dle počtu obyvatel.
- DSO vybudovaných za účelem společného vodovodu: Příspěvky a investiční příspěvky obec platí podle toho, kolik m³ vody mají alokovaných v předmětném vodovodu.
- Menší svazky: Paušální příspěvky v řádu jednotek tisíc, využívané na marginální náklady, např. občerstvení na společná setkání.
- DSO: Část nákladů se platí výkonově (tam kde to jde, například vodovody, odpady, obecní policie). Druhá část, kterou nelze výkonově měřit např. MHD, sociální služby) jsou pokryty příspěvkem dle poměrů daňových příjmů.
- DSO: Vybírá 20 Kč na občana, z toho posílá 10 Kč jako členský příspěvek do MAS, které je členem. Do této MAS vkládají 10 Kč za občana i obce, které nejsou členy DSO. MAS z toho financuje 4 zaměstnance. Další příjem jsou dotace, doplňkově také tržby.
- DSO založený na vodovod: Na provoz stačí příjmy z vodného.
- DSO: Dvousložkové financování, fixní příspěvek v členění obec/město, a druhá část podle počtu obyvatel.
- DSO: Fixní příspěvek obce 20 000, nezáleží žádném parametru (např. počet obyvatel).
- DSO: Dlouho měli pravidelní příspěvky, ale nashromáždili finance, které nebyly využity. Příspěvky se stopy, tak se nevyužijí našetřené prostředky.

Oslovené obce preferují spolupráci především prostřednictvím dobrovolných svazků obcí a místních akčních skupin. Ve velké části případů jsou obce členy obou těchto uskupení.

Právní institut Společenství obcí považují za dobrou zákonnou možnost, nicméně je část obcí nemá v plánu využívat. Obce jsou zvyklé relevantní činnosti řešit například prostřednictvím veřejnoprávních smluv. Část obcí ale na druhou stranu tento institut vyhlíží a plánuje jeho využití.

7.2.2 Blok B: Formy zapojení PMO

Cíl bloku: Popsat jakým způsobem je vnímána PMO. Provéřit motivaci obcí pro zapojení do PMO, zhodnotit dle pyramidy intenzity zapojení. Zaměřit se na rozdíly v motivech dle velikosti obce, dle vzdálenosti od Prahy, minulé zkušenosti v rámci ITI apod.

B1: Co se Vám vybaví, když se řekne metropolitní oblast?

V rámci odpovědí na tuto otázku se objevovaly především následující pohledy na to, co PMO je:

- Praha a k tomu nejbližší sousedství, obce, které přímo sousedí s Prahou.
- Praha a celý Středočeský kraj.
- Užší prstenec kolem Prahy, který má na Prahu nějakou návaznost.
- Oblast, která je s Prahou spojená integrovaným dopravním systémem.
- Část obcí nevnímá jiné napojení na Prahu než v podobě suburbanizace, kdy se lidi stěhují z Prahy za bydlením. Jiné vazby a PMO jako takovou nevnímají.

B2: Cítíte se být součástí Pražské metropolitní oblasti?

Respondenti se cítí být součástí PMO, mezi respondenty z cílové skupiny zón C1 a C2 se objevuje část obcí, které se za součást PMO nepovažují a necítí na Prahu žádnou vazbu. Ty obce, které se za součást PMO považují, toto zdůvodňují napojením na integrovanou dopravu a svými občany, kteří v Praze pracují.

B6: Jaká je preferovaná forma PMO?

Respondenti nejsou schopni ze své pozice jednoznačně definovat přínosy navrhovaných forem PMO, a z toho důvodu nedokáží žádnou z forem preferovat. Nejsou si jisty, zda by změny byly pro obce přínosem, a to hlavně v případě těch vzdálenějších.

7.2.3 Blok C: Vytvoření image PMO

Cíl bloku: Identifikovat možnost vytvoření značky PMO a zlepši způsoby propagace PMO v území. Posílit územní identitu.

V rámci diskuze se respondenti stavěli k jednotlivým výročkům následovně:

- PMO je považována za progresivně se rozvíjející území zejména z pohledu pohybu obyvatelstva a tím spojené ekonomiky.
- PMO není místem s intenzivní spoluprací obcí a firem.
- PMO je místem s intenzivní spoluprací obcí a neziskových organizací a spolků.
- PMO je místem s intenzivní spoluprací obcí.
- PMO je místem s potenciálem pro dobrou kvalitu života vzhledem k dostupnosti dopravy, služeb, zaměstnání.
- V rámci PMO jsou dobré pracovní příležitosti, napříč různými obory.
- PMO je atraktivním místem pro domácí zahraniční turisty.

PMO je místem s vysokým potenciálem pro výzkum a inovace, a to zejména díky vysoké koncentraci velkého potenciálu lidských zdrojů.

7.3 Příloha č. 3: Výsledky kvantitativního průzkumu

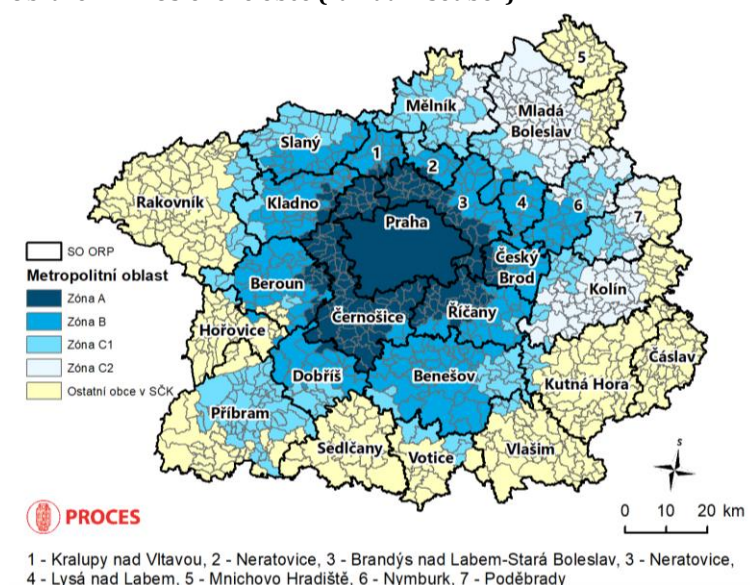
Kvantitativní průzkum vybraných obcí ve SČK byl realizován v období od **3. 1. 2024 do 5. 2. 2024**. V rámci průzkumu bylo prostřednictvím emailu osloveno **771 obcí spadajících do vymezených zón**. Sociologické šetření a příprava dotazníku byla provedena společností PROCES – Centrum pro rozvoj obcí a regionů, s.r.o. ve spolupráci s AMBIS vysoká škola, a.s. Dotazníky byly vyplňovány metodou CAWI (Computer Assisted Web Interviewing). Jednotlivé obce byly osloveny emailem v den začátku průzkumu 3. 1. 2024, obcím, které na dotazník nezareagovaly, byly následně další 2 emaily s žádostí o vyplnění. Pracovníci společnosti PROCES, zároveň v průběhu průzkumu kontaktovali zástupce obcí s žádostí o vyplnění dotazníku rovněž telefonicky. V rámci výzkumu bylo získáno celkem **346 dotazníků** zástupců obcí, celková **návratnost dotazníků** tedy činila **44,9 %**, 35 zástupců obcí odmítlo dotazník vyplnit, 41 pak vyplnění přislíbilo, ale dotazník nevyplnilo, podrobněji viz níže uvedená tabulka. Většinu respondentů tvořili zástupci samosprávy – starostové/místostarostové (90 %), zbylých 10 % pak představovali úředníci (zejména ve větších městech). Jako důvody nevyplnění udávali zástupci obcí nedostatek času/kapacity, časté vyplňování různých průzkumů a výkazů, či absenci zájmu o problematiku, které se průzkum věnoval.

Tabulka 7.2: Návratnost dotazníkového šetření

Zóna	Popis zóny	Základní soubor	Počet respondentů	Návratnost dotazníků
Celkem		771	346	44,90 %
Zóna A	území s vysokou mírou funkčního propojení s Prahou daných především intenzitou dojížděky	178	88	49,40 %
Zóna B	území s vysokou koncentrací ekonomických aktivit navázaných na Prahu.	204	87	42,60 %
Zóna C1	území SČK, které spadá do vymezení Funkční městská oblasti Prahy dle OECD a EU (2023) nebo do vymezení Pražské metropolitní oblasti pro ITI (2020)	140	56	40,00 %
Zóna C2	vymezení doplněné o významná regionální ekonomická centra (Mladá Boleslav, Kolín)	249	115	46,20 %

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Obrázek 7.1: Oslovené obce (základní soubor)

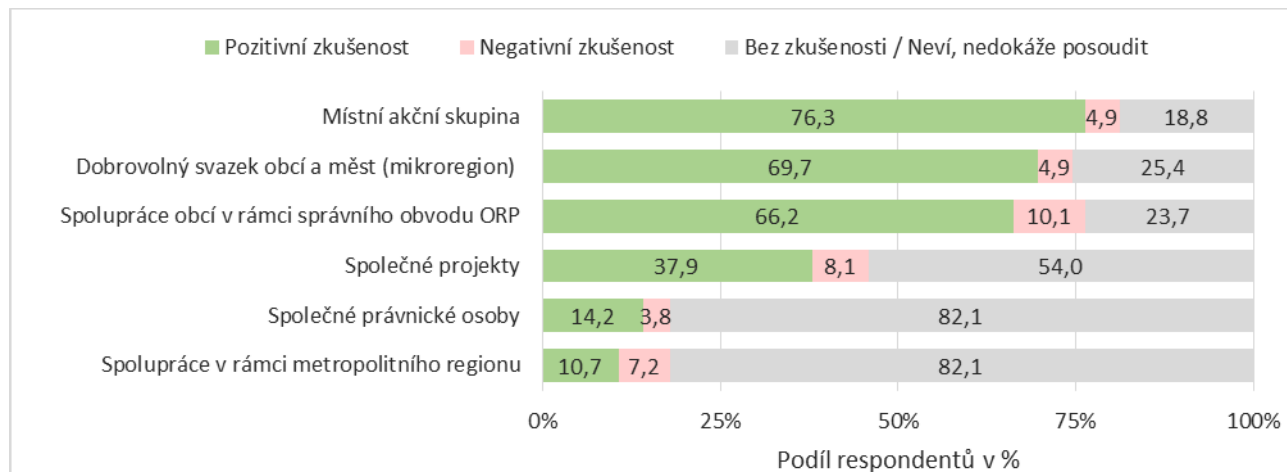


Zdroj: PROCES (2024)

Nejvíce pozitivních zkušeností má mezi respondenty spolupráce v rámci MAS (76,3 %), následují DSO (69,7 %) a SO ORP (66,2 %). Špatné zkušenosti v rámci meziobecní spolupráce mělo minimum

respondentů, nejvíce nespokojených bylo u spolupráce v rámci SO ORP (10,1 %). Zhruba pětina respondentů nemá zkušenosti /nedokáže posoudit spolupráci v MAS, spolupráci v rámci DSO a SO ORP pak zhruba čtvrtina respondentů. U společných projektů představuje podíl respondentů bez zkušenosti 54 %, nejmenší zkušenosti pak respondenti mají se společnými právníckými osobami a spoluprací v rámci metropolitního regionu, u obou skupin má zkušenost pouze 18,9 % respondentů.

Graf 7.1: Hodnocení zkušeností se spoluprací v rámci typů meziobecní spolupráce

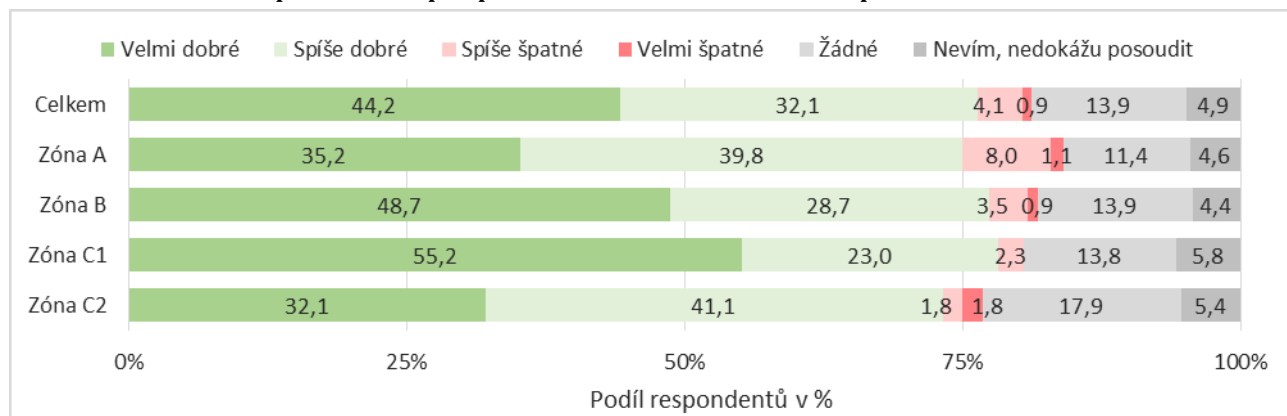


Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A1 Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

S **místními akčními skupinami** má dobrou zkušenost 76,3 % respondentů, jedná se tak o nejvyšší míru spokojenosti mezi sledovanými formami meziobecní spolupráce. Rozdíly zónami zde nejsou příliš výrazné, největší spokojenost byla zjištěna u Zóny C1 (78,2 %), nejmenší pak u Zóny C2 (73,2 %). Špatné zkušenosti uvedlo 4,9 % všech respondentů. Téměř pětina respondentů (18,8 %) neměla žádné zkušenosti, nebo nedovedla otázku posoudit, největší podíl těchto respondentů byli zástupci Zóny C2 (23,2 %).

Graf 7.2:: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci místních akčních skupin

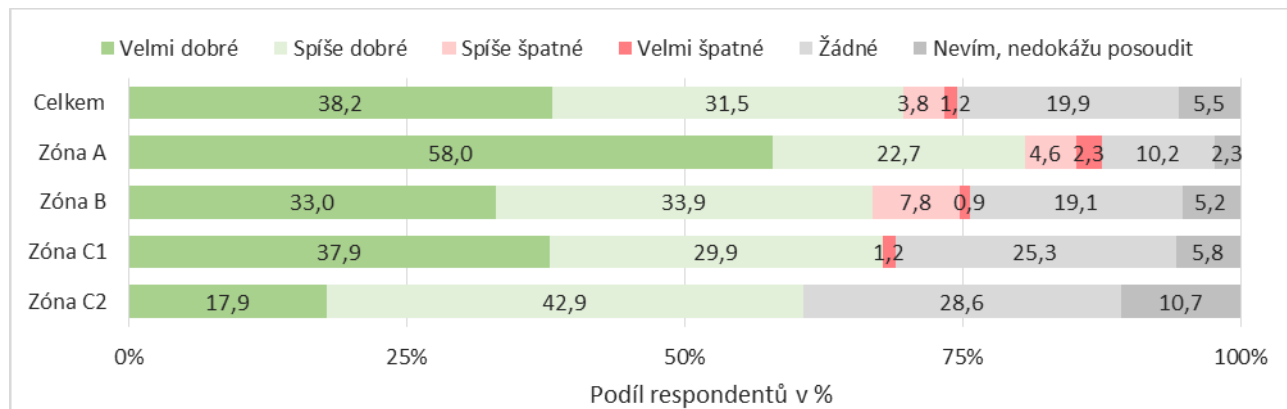


Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A1 Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

S **dobrovolnými svazky obcí** má dobrou zkušenost 69,7 % respondentů, nejlepší zkušenosti pak uváděli respondenti ze Zóny A, kde dobré zkušenosti uvedlo 80,7 % respondentů, což je výrazně více než v ostatních zónách. Špatné zkušenosti uvedlo pouze 4,9 % všech respondentů. Zbýlá čtvrtina respondentů (25,4 %) neměla žádné zkušenosti, nebo nedovedla otázku posoudit, největší podíl těchto respondentů byli zástupci Zóny C2 (39,3 %).

Graf 7.3: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci dobrovolných svazků obcí a měst (mikroregiony)

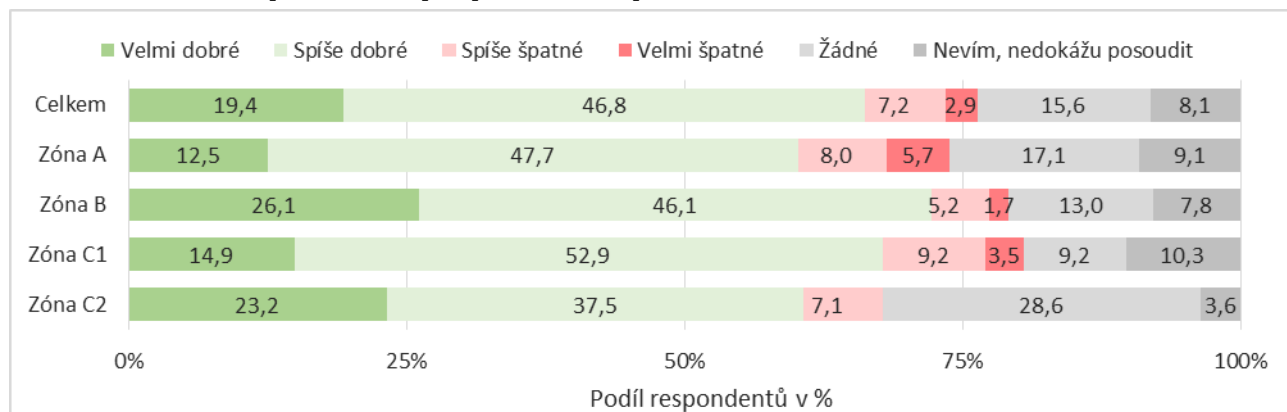


Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A1 Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

Se **spoluprací v rámci SO ORP** má dobrou zkušenost 66,2 % respondentů, nejlepší zkušenosti pak uvedli respondenti ze Zóny B (72,2 %). Špatné zkušenosti uvedlo 10,1 % respondentů, což je největší podíl negativní zkušenosti ze sledovaných forem spolupráce. Téměř čtvrtina respondentů (23,7 %) neměla žádné zkušenosti, nebo nedovedla otázku posoudit, největší podíl těchto respondentů byli zástupci Zóny C2 (32,1 %).

Graf 7.4: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci správního obvodu ORP

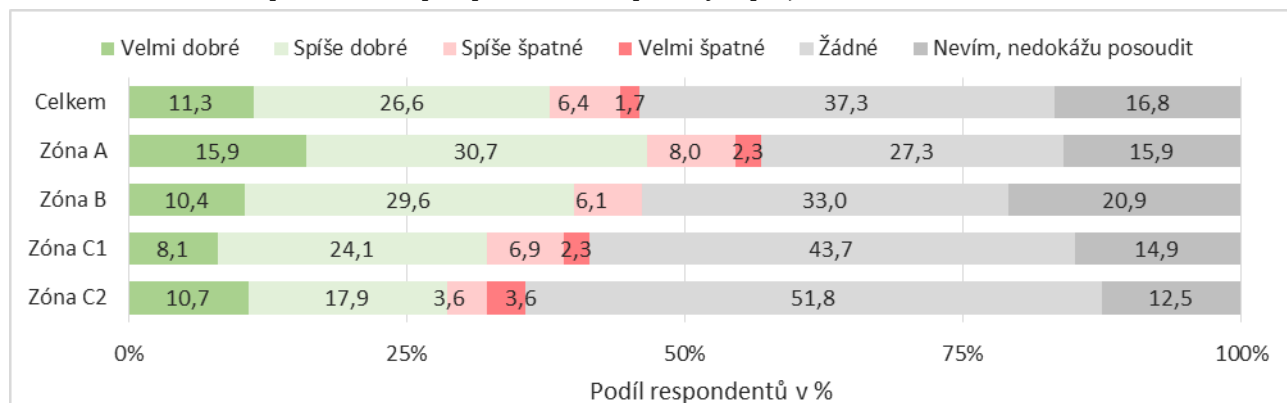


Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A1 Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

Se spoluprací v rámci **společných projektů** nemá žádnou zkušenost (případně nedokáže otázku posoudit) 54,0 % respondentů, největší podíl respondentů, kteří takto odpověděli, byli ze Zóny C2 (64,3 %). Pozitivní zkušenost uvedlo 37,9 % respondentů, nejvíce pak v Zóně A (46,6 %). Negativní zkušenost pak 8,1 % respondentů, nejvíce pak rovněž v Zóně A (10,2 %).

Graf 7.5: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci společných projektů

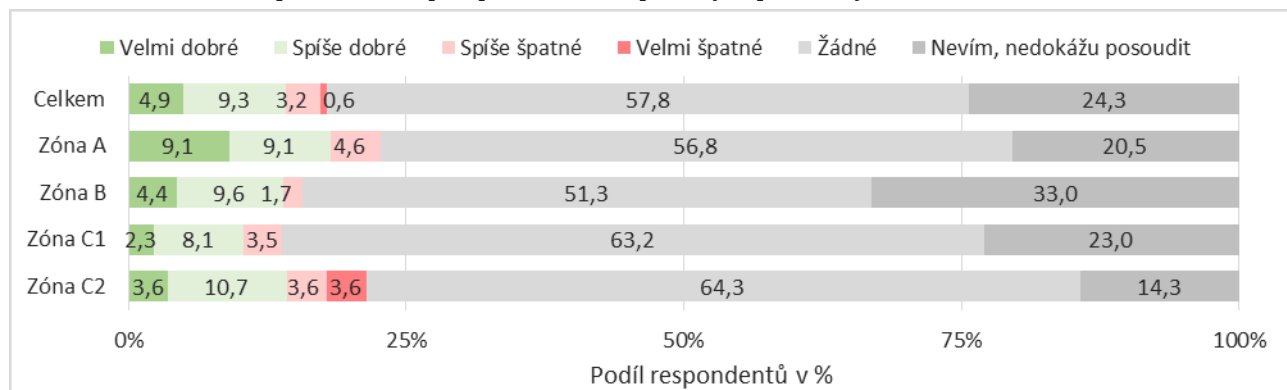


Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A1 Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

Se spoluprací v rámci **společných právnických osob** nemá žádnou zkušenost (případně nedokáže otázku posoudit) 82,1 % respondentů, což je společně se spoluprací v rámci metropolitního regionu nejvyšší hodnota ze sledovaných forem spolupráce, největší podíl respondentů, kteří takto odpověděli, byli ze Zóny C1 (86,2 %) a Zóny B (84,3 %). Pozitivní zkušenost uvedlo 14,2 % respondentů, nejvíce pak v Zóně A (18,2 %). Negativní zkušenost pak pouze 3,8 % respondentů, nejvíce pak v Zóně C2 (7,1 %).

Graf 7.6:: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci společných právnických osob

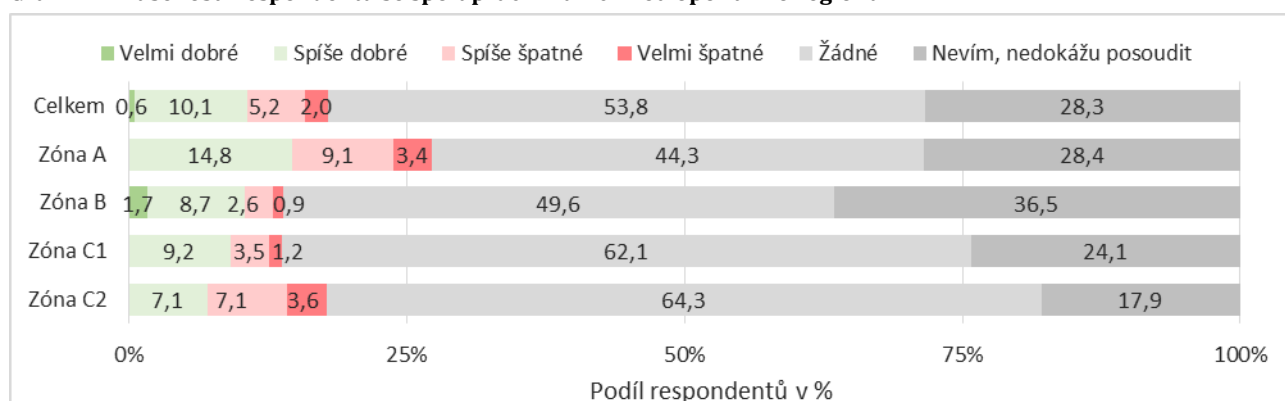


Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A1 Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

Se spoluprací v rámci **metropolitního regionu** nemá žádnou zkušenost (případně nedokáže otázku posoudit) 82,1 % respondentů, což je společně se společnými právníckými osobami nejvyšší hodnota ze sledovaných forem spolupráce, největší podíl respondentů, kteří takto odpověděli, byli ze Zóny C1 a Zóny B (zhruba 86 %). Pozitivní zkušenost uvedlo 10,7 % respondentů, nejvíce pak v Zóně A (14,8 %). Negativní zkušenost pak 7,2 % respondentů, nejvíce pak rovněž v Zóně A (12,5 %).

Graf 7.7: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci metropolitního regionu

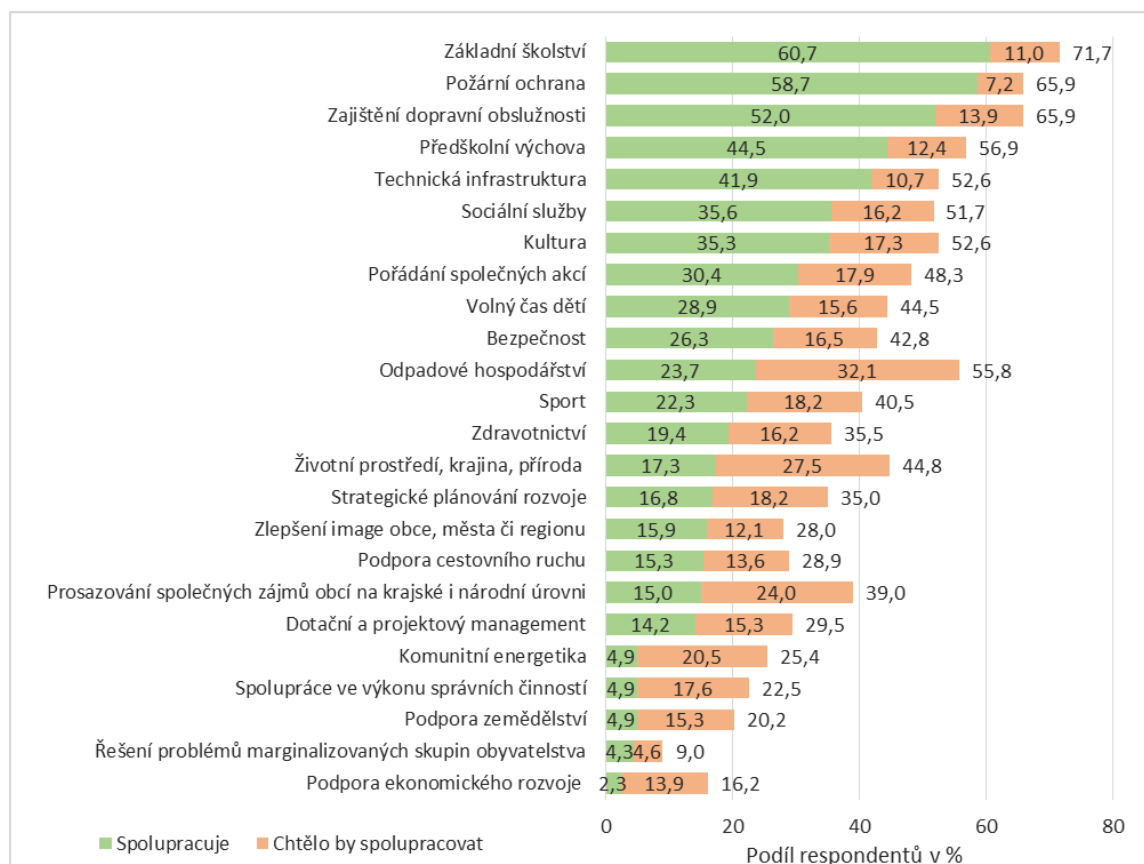


Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A1 Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

Spolupráce v metropolitním regionu probíhá mezi obcemi dle průzkumu především v oblastech základního školství, požární ochrany a zajištění dopravní obslužnosti, v těchto oblastech spolupracuje více než polovina respondentů průzkumu. Míra spolupráce poté v dalších oblastech klesá, pod 5 % obcí spolupracuje v oblastech komunitní energetiky, výkonu správních činností, podpory zemědělství, řešení problémů marginalizovaných skupin a podpory ekonomického rozvoje. Z oblastí, ve kterých respondenti nespolupracují, ale měli by o spolupráci zájem, jsou nejčastěji zmiňovány oblasti odpadového hospodářství a životního prostředí, viz následující graf.

Graf 7.8: Oblasti spolupráce obcí v rámci metropolitního regionu



Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A2 Ve kterých oblastech spolupracujete nebo uvažujete o spolupráci s okolními obcemi?

Z členění odpovědí dle jednotlivých zón je patrné, že ve velké části oblastí je míra spolupráce obcí menší v zónách C1 a C2, tedy těch více vzdálených od Prahy. Existují však i výjimky a nelze tak toto tvrzení brát jako obecný fakt. Ve výsledcích lze identifikovat případy, když odpovědi v rámci jedné ze zón výrazně vybočují oproti ostatním, například téměř nulová míra spolupráce v oblasti bezpečnosti v zóně C2, a naopak vysoká míra spolupráce v zóně A. Podobné případy lze spatřit také v otázce zájmu o spolupráci, například v podobě nadměrného zájmu o spolupráci v oblasti dotací v případě zóny C1. Kompletní vyhodnocení spolupráce a zájmu o spolupráci dle jednotlivých řešených zón metropolitního regionu jsou uvedeny v tabulce níže.

Tabulka 7.3: Oblasti spolupráce obcí v rámci metropolitního regionu v členění na jednotlivé zóny

Oblast spolupráce	Realizujeme spolupráci					Chtěli bychom spolupracovat				
	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2
Základní školství	60,7%	68,2%	60,0%	62,1%	48,2%	11,0%	6,8%	18,3%	8,1%	7,1%
Požární ochrana (spolupráce sborů dobrovolných hasičů)	58,7%	62,5%	63,5%	56,3%	46,4%	7,2%	2,3%	7,0%	11,5%	8,9%
Zajištění dopravní obslužnosti	52,0%	58,0%	57,4%	49,4%	35,7%	13,9%	10,2%	16,5%	16,1%	10,7%
Předškolní výchova (mateřské školy)	44,5%	40,9%	43,5%	52,9%	39,3%	12,4%	11,4%	16,5%	13,8%	3,6%
Technická infrastruktura (především vodovody a kanalizace)	41,9%	51,1%	43,5%	36,8%	32,1%	10,7%	6,8%	12,2%	13,8%	8,9%
Sociální služby (péče o seniory, zdravotně postižené atd.)	35,6%	35,2%	44,4%	34,5%	19,6%	16,2%	18,2%	16,5%	12,6%	17,9%
Kultura	35,3%	42,1%	37,4%	29,9%	28,6%	17,3%	13,6%	19,1%	23,0%	10,7%
Pořádání společných akcí	30,4%	35,2%	32,2%	26,4%	25,0%	17,9%	12,5%	23,5%	16,1%	17,9%
Volný čas dětí	28,9%	30,7%	33,9%	25,3%	21,4%	15,6%	15,9%	15,7%	18,4%	10,7%
Bezpečnost (prevence kriminality, městské/obecní policie, přestupky atd.)	26,3%	42,1%	28,7%	23,0%	1,8%	16,5%	11,4%	20,0%	14,9%	19,6%
Odpadové hospodářství	23,7%	27,3%	25,2%	24,1%	14,3%	32,1%	31,8%	33,9%	36,8%	21,4%
Sport (vytváření společné sportovní infrastruktury, společné sportovní akce)	22,3%	22,7%	20,0%	23,0%	25,0%	18,2%	19,3%	21,7%	16,1%	12,5%
Zdravotnictví, spolupráce při zajištění zdravotní péče pro obyvatele (např. ambulance, ordinace praktického lékaře, dětského lékaře – např. jedna osoba působí ve více obcích apod.)	19,4%	12,5%	24,4%	21,8%	16,1%	16,2%	17,1%	23,5%	10,3%	8,9%
Životní prostředí, krajina, příroda (zadržení vody v krajině, prevence klimatických změn)	17,3%	26,1%	18,3%	11,5%	10,7%	27,5%	26,1%	23,5%	34,5%	26,8%
Strategické plánování rozvoje (společné vize, strategie)	16,8%	22,7%	13,9%	18,4%	10,7%	18,2%	21,6%	23,5%	11,5%	12,5%
Zlepšení image obce, města či regionu	15,9%	21,6%	14,8%	16,1%	8,9%	12,1%	5,7%	16,5%	14,9%	8,9%
Podpora cestovního ruchu	15,3%	15,9%	15,7%	18,4%	8,9%	13,6%	11,4%	17,4%	12,6%	10,7%
Prosazování společných zájmů obcí na krajské i národní úrovni (krajské zastupitelstvo, parlament, vláda)	15,0%	27,3%	10,4%	16,1%	3,6%	24,0%	19,3%	29,6%	24,1%	19,6%
Dotační a projektový management (příprava rozvojových projektů a jejich řízení)	14,2%	18,2%	9,6%	17,2%	12,5%	15,3%	12,5%	25,2%	10,3%	7,1%
Komunitní energetika	4,9%	6,8%	5,2%	3,5%	3,6%	20,5%	20,5%	26,1%	19,5%	10,7%
Podpora zemědělství (ekologie, regionální produkty apod.)	4,9%	6,8%	3,5%	6,9%	1,8%	15,3%	11,4%	18,3%	19,5%	8,9%
Spolupráce ve výkonu správních činností (např. v rámci společenství obcí, létající úředník)	4,9%	6,8%	4,4%	4,6%	3,6%	17,6%	17,1%	21,7%	18,4%	8,9%
Řešení problémů marginalizovaných skupin obyvatelstva	4,3%	2,3%	6,1%	6,9%	0,0%	4,6%	3,4%	6,1%	4,6%	3,6%
Podpora ekonomického rozvoje (např. společné snahy o přilákání investorů, podpora rozvoje podnikání)	2,3%	4,6%	0,9%	3,5%	0,0%	13,9%	12,5%	14,8%	16,1%	10,7%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A2 Ve kterých oblastech spolupracujete nebo uvažujete o spolupráci s okolními obcemi?

Dotázané obce preferují za účelem meziobecní spolupráce především formu v podobě dobrovolných svazků obcí a místních akčních skupin, menší zájem o spolupráci prostřednictvím těchto forem je patrný pouze v zóně A v případě MAS, a v zóně C2 v případě DSO. Výrazná podíl dotázaných obcí preferuje také spolupráci, která není nikterak právně ošetřena, a to například ve formě výměny informací, neformálního setkávání apod. Tuto formu preferuje v jednotlivých zónách více 40 % respondentů, s výjimkou zóny C1 (necelých 30 % respondentů). Preference obcí jsou dle odpovědí v průzkumu dány především předešlými zkušenostmi s danými formami a společným průmětem témat, které jsou schopny obce zejména prostřednictvím MAS a DSO vyřešit.

Ostatní řešení formy jsou oproti výše uvedeným ze strany obcí preferovány výrazně méně, viz následující tabulka.

Tabulka 7.4: Preference forem meziobecní spolupráce dle respondentů průzkumu

Preference dle formy meziobecní spolupráce	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2
Dobrovolné svazky obcí (mikroregiony)	48,27%	65,91%	48,70%	43,68%	26,79%
Místní akční skupiny	42,49%	34,09%	43,48%	49,43%	42,86%
Spolupráce při přeneseném výkonu státní správy formou veřejnoprávní smlouvy	19,94%	28,41%	21,74%	13,79%	12,50%
Realizace konkrétních projektů – smlouvy ke splnění konkrétních úkolů	20,52%	22,73%	20,00%	20,69%	17,86%
Společné právnícké osoby	8,38%	7,95%	9,57%	8,05%	7,14%
Právně nezávazná forma spolupráce – výměna informací a znalostí v rámci neformálních sítí (pracovní skupiny, setkání starostů apod.)	38,44%	40,91%	41,74%	29,89%	41,07%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A3 Jakou organizačně-právní formu preferujete při meziobecní spolupráci?

Hodnota je dána podílem respondentů, kteří preferují danou možnost, přičemž mohli zvolit více možností.

V rámci průzkumu byly řešeny také souhlas obcí se stanovenými výroky ohledně meziobecní spolupráce, přičemž hlavním výsledkem jsou následující závěry:

- 91 % respondentů souhlasí s tím, že meziobecní spolupráce je nutná pro rozvoj území.
- 88 % respondentů souhlasí s tím, že meziobecní spolupráce musí mít podpory obyvatel obcí.
- 91 % respondentů souhlasí s tím, že osobní a neformální vazby jsou pro meziobecní spolupráci klíčové.
- 91 % respondentů souhlasí s tím, že díky meziobecní spolupráce mohou malé obce realizovat i větší projekty.
- 82 % respondentů souhlasí s tím, že meziobecní spolupráce snižuje režijní náklady nebo umožňuje dosahovat „úspory z rozsahu“.

Z výsledků je patrné, že v případě všech řešených výroky existuje vysoká míra souhlasu v rámci dotazovaných obcí. Míra souhlasu se samozřejmě částečně liší při členění odpovědí dle jednotlivých zón, v těchto odlišnostech však neexistují žádné specifické trendy. Detailní vyhodnocení souhlasu s jednotlivými výroky je uvedeno v následující tabulce.

Tabulka 7.5: Souhlas respondentů s výroky zaměřenými na meziobecní spolupráci

Výrok	Zóna	Rozhodně ne	Spíše ne	Spíše ano	Rozhodně ano
Spolupráce obcí je nutností pro rozvoj území, abychom dokázali zajistit požadovanou kvalitu života pro naše občany.	Celkem	0,99%	7,92%	47,85%	43,23%
	Zóna A	0,00%	8,97%	29,49%	61,54%
	Zóna B	0,00%	3,74%	58,88%	37,38%
	Zóna C1	1,28%	11,54%	52,56%	34,62%
	Zóna C2	5,00%	10,00%	45,00%	40,00%
	Celkem	0,69%	11,68%	51,89%	35,74%

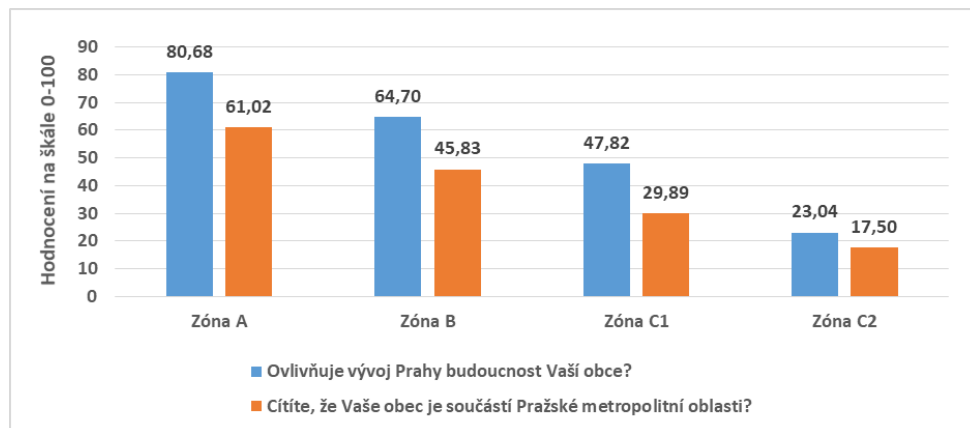
Výrok	Zóna	Rozhodně ne	Spíše ne	Spíše ano	Rozhodně ano
Meziobecní spolupráce musí mít aktivní podporu obyvatel v obcích.	Zóna A	1,37%	20,55%	47,95%	30,14%
	Zóna B	0,97%	9,71%	56,31%	33,01%
	Zóna C1	0,00%	6,49%	53,25%	40,26%
	Zóna C2	0,00%	10,53%	44,74%	44,74%
Pro rozvoj meziobecní spolupráce jsou klíčové osobní a neformální vazby představitelů samospráv.	Celkem	1,35%	8,08%	47,47%	43,10%
	Zóna A	1,27%	8,86%	39,24%	50,63%
	Zóna B	1,89%	5,66%	53,77%	38,68%
	Zóna C1	0,00%	10,96%	47,95%	41,10%
	Zóna C2	2,56%	7,69%	46,15%	43,59%
Meziobecní spolupráce umožňuje realizovat větší projekty i malým obcím.	Celkem	1,77%	8,13%	47,00%	43,11%
	Zóna A	2,74%	6,85%	39,73%	50,68%
	Zóna B	1,02%	8,16%	41,84%	48,98%
	Zóna C1	1,37%	9,59%	58,90%	30,14%
	Zóna C2	2,56%	7,69%	51,28%	38,46%
Meziobecní spolupráce snižuje režijní náklady nebo umožňuje dosahovat „úspory z rozsahu“.	Celkem	0,76%	17,05%	47,73%	34,47%
	Zóna A	1,39%	18,06%	47,22%	33,33%
	Zóna B	1,10%	12,09%	48,35%	38,46%
	Zóna C1	0,00%	22,06%	51,47%	26,47%
	Zóna C2	0,00%	18,18%	39,39%	42,42%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: A4 Souhlasíte s následujícími výroky?

Čím blíže jsou obce hl. m. Praze, tím více se dle vlastních odpovědí cítí, že jsou součástí Pražské metropolitní oblasti, a že vývoj Prahy ovlivňuje budoucnost daní obce. Je patrné, že výsledky této otázky odpovídají aktuálnímu členění na jednotlivé zóny stanovené pro vymezená PMO v rámci tohoto projektu.

Graf 7.9: Náležitost obcí k Pražské metropolitní oblasti dle vlastního vyjádření



Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: B1 Odpovězte na následující škále na otázky o Vaší obci

Pozn.: Hodnocená škála: 0 – rozhodně NE; 100 – rozhodně ANO

K nejčastějším důvodům, proč se obce považují za součást PMO, patří zejména vysoká zaměstnanost občanů obcí právě v Praze, integrovaná doprava a dobrá dopravní obslužnost do Prahy, a využívání vzdělání, služeb a volnočasových aktivit v Praze ze strany občanů těchto obcí.

Dle jednotlivých respondentů by měly obce v PMO spolupracovat především v oblasti veřejné dopravy, školství, bezpečnosti a sociálních službách. Z výsledků je patrné, že s nutností rozvoje spolupráce nejen v těchto oblastech nejvíce souhlasí obce v rámci zóny A. Výsledky šetření v této oblasti uvedeny

v následující tabulce, nad rámec předem daných možností respondenti sami zmiňují především spolupráci v oblasti zdravotních služeb.

Tabulka 7.6: Podíl obcí, které souhlasí, že by se v daných oblastech měla rozvíjet spolupráce v PMO

Oblast rozvoje	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2
Veřejná doprava	93,93%	96,59%	97,39%	95,40%	80,36%
Školství	78,04%	92,05%	78,26%	72,42%	64,29%
Prostorové plánování (strategické a územní plánování)	67,63%	82,96%	62,61%	62,07%	62,50%
Odpadové hospodářství	69,94%	78,41%	67,83%	70,12%	60,72%
Bezpečnost (prevence kriminality, obecní policie)	75,44%	82,95%	74,78%	74,72%	66,08%
Sociální služby	76,88%	86,36%	77,39%	74,71%	64,28%
Opatření v oblasti ŽP reagující na změnu klimatu	71,10%	80,69%	64,34%	72,41%	67,86%
Inovace, věda a výzkum	61,85%	60,22%	59,13%	72,41%	53,57%
Cestovní ruch	66,47%	64,78%	62,61%	75,86%	62,50%
Energetika (komunitní energetika, společné nákupy energií)	55,49%	54,55%	53,92%	57,47%	57,14%
Regionální marketing, přilákání investorů a turistů	55,20%	50,00%	48,70%	66,66%	58,93%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: B2 Ve kterých oblastech by se měla rozvíjet spolupráce v PMO?

Hodnota je dána podílem respondentů, kteří Spíše souhlasí a Rozhodně souhlasí.

Účastníci výzkumu především souhlasí s tím, že by spolupráce v rámci PMO měla být rozvíjena prostřednictvím spolupráce různých organizací (např. jako aktuální spolupráce ROPID a IDSK). Výrazný souhlas lze sledovat také s nutností založení spolupráce na společných koncepčních nebo strategických dokumentech. Míra souhlasu s jednotlivými výroky dle řešených zón je uvedena v tabulce níže:

Tabulka 7.7: Podíl obcí, které souhlasí s danými výroky ohledně spolupráce v PMO

Výrok	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2
„Pražská metropolitní spolupráce by se měla rozvíjet formou spolupráce organizací jako je např. spolupráce ROPID a IDSK při plánování dopravy na území PMO.“	91,93%	91,36%	95,10%	90,54%	85,72%
„Rozvoj Pražské metropolitní oblasti by měl být založen na společné rozvojové koncepci/strategii.“	74,40%	87,33%	71,43%	64,06%	75,00%
„Pražská metropolitní oblast by měla zahrnovat široký prstenec měst a jejich zázemí ve Středočeském kraji.“	61,66%	66,66%	59,13%	61,54%	57,69%
„Spolupráce v Pražské metropolitní oblasti by se měla zaměřovat na rozvoj a realizaci integrovaných metropolitních projektů.“	70,66%	79,69%	68,89%	64,07%	70,83%
„Zájmy obcí v Pražské metropolitní oblasti mají zastupovat dobrovolné svazky obcí, z důvodu velkého počtu obcí pro přímou komunikaci s Prahou.“	56,18%	52,85%	55,43%	61,20%	54,54%
„V rámci metropolitní spolupráce mají být zastoupeni všichni aktéři rozvoje území (např. významné podniky, podnikatelská sdružení, neziskový sektor včetně spolků apod.).“	66,67%	54,54%	70,21%	70,32%	76,00%
„Pražská metropolitní oblast by měla mít úzké vymezení, jedná se jen o nejbližší obce v bezprostředním zázemí Prahy.“	45,02%	35,53%	45,84%	49,30%	57,14%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: B3 Prosím zhodnoťte různé formy Pražské metropolitní oblasti. Jak souhlasíte s níže uvedenými výroky?

Hodnota je dána podílem respondentů, kteří s výrokem Spíše souhlasí a Rozhodně souhlasí.

V otázce, zdali by obce preferovaly pro meziobecní spolupráci nový právní institut společenství obcí převažuje odpověď, že spíše nikoliv. Konkrétně 50 % obcí tento institut využít nechce, naopak kladnou preferenci vyjádřilo pouze 29 % dotázaných obcí (zbylých 21 % obcí nemá povědomí o tomto institutu).

Obce, které využít tento institut nepreferují, zdůvodňují svůj názor především tím, že možných platforem spolupráce již existuje dost, mají s nimi dobré zkušenosti a jinou formu nepotřebují.

Tabulka 7.8: Preference obcí k využití institutu společenství obcí

Preferovali byste v rámci metropolitní spolupráce využít nový právní institut společenství obcí?	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2
Rozhodně ne	9,25%	11,36%	8,70%	8,05%	8,93%
Spíše ne	40,75%	32,95%	43,48%	43,68%	42,86%
Spíše ano	25,43%	30,68%	25,22%	22,99%	21,43%
Rozhodně ano	3,47%	2,27%	3,48%	3,45%	5,36%
Nevím, co to je	21,10%	22,73%	19,13%	21,84%	21,43%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: B4 Preferovali byste v rámci metropolitní spolupráce využít nový právní institut společenství obcí?

Respondenti průzkumu se ztotožňují zejména s cílem metropolitní spolupráce v oblasti zlepšování dopravní dostupnosti (více než 98 % respondentů souhlasí), významná míra souhlasu je dále také u ostatních cílů, které byly předmětem dotazování. Míra souhlasu s těmito cíli nepřekonal hranici 75 % pouze v případě spolupráce v oblasti turismu, s tímto cílem souhlasí pouze 68 % respondentů. Konkrétní výsledky jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 7.9: Cíle spolupráce na metropolitní úrovni dle obcí

Co by mělo být cílem spolupráce na metropolitní úrovni?	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2
Zlepšit dopravní infrastrukturu a obslužnost území (lepší dostupnost Prahy jako metropole a dalších center ve Středočeském kraji)	98,25%	98,76%	99,04%	97,19%	96,67%
Sdílet zdroje a služby (efektivnější využívání zdrojů prostřednictvím sdílení služeb, jako jsou zdravotnická zařízení, vzdělávací instituce, kulturní zařízení, odpadové hospodářství apod.)	91,45%	93,75%	91,75%	89,06%	89,28%
Řešit problémy, které překračují hranice jednotlivých obcí (znečištění životního prostředí, zejména ovzduší, správa a dostupnost vodních zdrojů, dopady změny klimatu)	89,92%	92,31%	90,73%	89,24%	82,14%
Zlepšit přístup k finančním prostředkům a grantům (společné projekty a iniciativy mohou mít lepší šance na získání dotací a dalších finančních prostředků)	88,03%	89,18%	82,98%	90,48%	96,42%
Ekonomický rozvoj a nové pracovní příležitosti (úzká spolupráce s metropolí může přilákat investice a podnikání, což vede k vytváření pracovních míst a posílení místní ekonomiky)	87,92%	85,52%	88,42%	89,39%	89,28%
Zlepšit plánování a správu území (metropolitní spolupráce umožňuje lepší koordinaci územního a strategického plánování, což může vést k udržitelnějšímu a efektivnějšímu využívání území)	84,90%	96,10%	79,31%	77,78%	85,18%
Zlepšit porozumění obyvatel a zvýšit územní identitu (společné kulturní a další volnočasové akce/aktivity podporují spolupráci mezi obyvateli obcí, což vede k většímu porozumění a k růstu identity s územím)	80,97%	80,83%	79,12%	84,74%	79,17%
Vytvořit silnější politické zastoupení zájmu obcí v území (společná platforma pro obce v zázemí metropole může posílit jejich politický vliv a zlepšit jejich schopnost ovlivňovat rozhodování na vyšších správních úrovních)	75,11%	85,91%	68,67%	69,09%	79,16%
Zvýšit turistickou přitažlivost zázemí Prahy (rozvoj turistických atrakcí a aktivit zvyšuje přitažlivost regionu pro návštěvníky a na druhou stranu je žádoucí snížení koncentrace turistů v jádru Prahy)	67,49%	60,27%	67,82%	69,64%	81,48%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: B5 Co by mělo být cílem spolupráce na metropolitní úrovni?

Hodnota je dána podílem respondentů, kteří s cíli Spíše souhlasí a Rozhodně souhlasí.

Za nejčastější překážky metropolitní spolupráce respondenti považují především protichůdnost zájmů velkého množství obcí v rámci řešené oblasti a náročnou byrokracii a administrativu. V případě zón C1 a C2 se navíc objevuje problém vzdálenosti.

Závěrem šetření byla sada výroků o Pražské metropolitní oblasti. Téměř 80 % respondentu souhlasí s výrokem, který tvrdí, že vzájemná spolupráce samospráv obcí se SČK a s Prahou může přinést větší hospodářský rozvoj území. Výrazný souhlas je také s výrokem ohledně dobré dostupnosti pracovních příležitostí. U ostatních výroků je míra souhlasí nižší, viz následující tabulce.

Tabulka 7.10: Souhlas respondentů s výroky o Pražské metropolitní oblasti

Výrok	Celkem	Zóna A	Zóna B	Zóna C1	Zóna C2
„Vzájemná spolupráce samospráv obcí se Středočeským krajem a s Prahou může přinést větší hospodářský rozvoj území (např. rychlejší růst HDP).“	79,10%	81,08%	80,90%	70,69%	86,96%
„V Pražské metropolitní oblasti jsou dobré pracovní příležitosti. Každý si může najít dobrou práci.“	74,80%	84,21%	72,53%	63,34%	82,60%
„Pražská metropolitní oblast je místo s dobrým cestovním ruchem, atraktivní i pro zahraniční turisty.“	68,31%	60,00%	65,91%	75,44%	86,95%
„Pražská metropolitní oblast je progresivně se rozvíjející území.“	63,97%	71,43%	62,02%	57,41%	63,16%
„Pražská metropolitní oblast je místo pro kvalitní život, území s vysokou spokojeností se životem, kde se dobře žije.“	60,69%	65,71%	65,91%	48,14%	54,54%
„Pražská metropolitní oblast je místo s vysokým podílem inovací, vědy a výzkumu.“	54,26%	44,12%	54,32%	62,50%	66,66%
„Pražská metropolitní oblast je místo intenzivní spolupráce obcí (DSO, MAS apod.).“	38,64%	33,80%	44,00%	32,69%	50,00%

Zdroj: Dotazníkové šetření obcí, PROCES (2024)

Otázka: C1 Prosím zhodnoťte výroky o Pražské metropolitní oblasti

Hodnota je dána podílem respondentů, kteří s výrokem Spíše souhlasí a Rozhodně souhlasí.

7.4 Příloha č. 4: Simulace příjmů fiktivních obcí

Tabulka 7.11: Simulace příjmů fiktivních obcí v případě transformace MČ

Název MČ (fiktivní obec)	Lipence	Královice	Nedvězí	Kolovraty	Benice	Křeslice
Počet obyvatel MČ (obyv.)	3 130	463	384	4 030	752	1 131
Výměra MČ (ha)	824,7	495,9	380,9	650,4	277,4	343,5
Daňové příjmy MČ (tis. Kč) (Dp)	5 992,4	973,3	889,3	6 305,9	1 660,0	2 284,6
Nedaňové příjmy MČ (tis. Kč) (Np)	2 872,2	599,1	110,4	14 268,3	4 913,9	343,8
Kapitálové příjmy MČ (tis. Kč) (Kp)	0,0	0,0	0,0	339,0	0,0	0,0
Přijaté transfery MČ (tis. Kč)	77 344,3	4 974,9	7 397,6	214 185,8	6 085,9	11 164,2
Celkové příjmy MČ (Cp)	86 208,9	6 547,3	8 397,3	235 099,1	12 659,9	13 792,7
Použitá obec (maketa)	Čerčany	Trnovany	Lhotka n.l	Rajhrad	Komořany	Závišice
Sdílené daně (tis. Kč) (Sd)	63 669,8	7 268,7	6 568,0	85 767,0	14 986,1	20 037,3
Počet obyvatel (obyv.)	3 134	463	383	4 070	756	1 130
Výměra (ha)	644,8	304,1	301,4	949,3	585,3	632,6
Počet dětí (dítě)	612	0	0	784	107	87
Počet zaměstnanců (zaměstn.)	865	37	27	4 127	588	57
Korekce výměry (ha)	179,9	191,8	79,5	-298,9	-307,9	-289,1
Sdílené daně kor. výměry (tis. Kč)	63 871,3	7 483,5	6 657,1	85 432,2	14 641,2	19 713,6
Souhrnný dotační vztah (tis. Kč) (SDV)	2 161,3	104,9	98,0	4 548,0	183,3	264,0
Celkové příjmy fiktivních obcí (Cf=Dp+Np+Kp+Sd+SDV) (tis. Kč)	74 897,2	9 160,8	7 754,8	110 893,4	21 398,5	22 606,0
Rozdíl (Cp - Cf) (tis. Kč)	-11 311,6	2 613,4	-642,5	-124 205,4	8 738,6	8 813,4

Zdroj: Rozloha a počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Monitor, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, vlastní propočet

Tabulka 7.12: Simulace příjmů fiktivních obcí v případě transformace MČ

Název MČ (fiktivní obec)	Újezd	Šeberov	Př. Kopan.	Klánovice	Koloděje	Praha 21
Počet obyvatel MČ (obyv.)	3 801	3 287	664	3 815	1 711	10 900
Výměra MČ (ha)	370,3	500,2	327,6	589,7	375,7	1014,9
Daňové příjmy MČ (tis. Kč) (Dp)	5 112,3	5 424,7	1 072,6	6 306,3	2 094,5	11 290,2
Nedaňové příjmy MČ (tis. Kč) (Np)	866,8	3 387,4	1 621,5	532,1	2 449,0	10 197,0
Kapitálové příjmy MČ (tis. Kč) (Kp)	1 702,0	542,5	0,0	0,0	0,0	40,0
Přijaté transfery MČ (tis. Kč)	36 006,1	42 724,9	8 677,6	40 540,1	33 903,8	163 208,2
Celkové příjmy MČ (Cp)	43 687,2	52 079,5	11 371,7	47 378,5	38 447,3	184 735,4
Použitá obec (maketa)	Kam. Šenov	Střelice	Ratenice	Kam. Šenov	Častolovice	Rumburk
Sdílené daně (tis. Kč)	76 566,7	65 897,0	11 271,4	76 566,7	34 836,6	216 204,4
Počet obyvatel (obyv.)	3 823	3 258	663	3 823	1 725	10 861
Výměra (ha)	1 046,8	1 467,3	473,3	1 046,8	562,1	2 472,3
Počet dětí (dítě)	546	556	27	546	311	1 370
Počet zaměstnanců (zaměstn.)	1 355	1 136	32	1 355	649	4 449
Korekce výměry (ha)	-676,5	-967,1	-145,7	-457,1	-186,4	-1 457,4
Sdílené daně po korekci výměry (tis. Kč) (Sd)	75 809,1	64 813,9	11 108,2	76 054,8	34 627,8	214 572,1
Souhrnný dotační vztah (tis. Kč) (SDV)	2 475,2	5 274,1	156,7	2 475,2	414,5	29 553,3
Celkové příjmy fiktivních obcí (Cf=Dp+Np+Kp+Sd+SDV) (tis. Kč)	85 965,4	79 442,6	13 959,0	85 368,4	39 585,7	265 652,6
Rozdíl (Cp-Cf) (tis. Kč)	42 278,2	27 363,1	2 587,3	37 989,9	1 138,5	80 917,2

Zdroj: Rozloha a počet obyvatel – Veřejná databáze (Český statistický úřad, k 1. 1. 2024), Monitor, vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, vlastní propočet.

7.5 Příloha č. 5: Modelování přínosů cestovního ruchu HMP a SČK

7.5.1 Základní pojmy

Cestovní ruch je mezinárodně definován jako činnost osob cestujících do míst a pobývajících v místech mimo své obvyklé prostředí po dobu kratší než jeden ucelený rok, za účelem trávení volného času, obchodu a za jinými účely nevztahujícími se k činnosti, za kterou jsou z navštíveného místa odměňováni⁴⁶.

Návštěvník je účastník cestovního ruchu. Návštěvníci se dělí:

A/ dle počtu dnů

- **Jednodenní návštěvník** (někdy také výletník) se účastní cestovního ruchu bez přenocování.
- **Turista** je účastník cestovního ruchu, který alespoň jednou přenocuje mimo své obvyklé prostředí.

B/ dle státní příslušnosti

- **Rezident (domácí návštěvník)**, jehož rezidentská země je stejná jako navštívená země; může to být občan sledované země i cizí státní příslušník žijící ve sledované zemi.

⁴⁶ ČSÚ (2024) Satelitní účet cestovního ruchu. Metodika satelitního účtu ČR. Dostupná z: https://csu.gov.cz/produkty/tabulky_satelitniho_uctu_cestovniho_ruchu.

- **Nerezident (zahraniční návštěvník)**, jehož země sídla je jiná, než je navštívená země; za nerezidenta je považován také občan sledované země trvale žijící v cizině.

Vnitřní (interní) cestovní ruch je složen z kategorií:

- **Příjezdový cestovní ruch** zahrnuje návštěvu a pobyt nerezidentů na ekonomickém území. Spotřeba příjezdového cestovního ruchu je chápána jako celkový objem prostředků vydaných na cestovní ruch nerezidenty a plynoucích do navštívené země. To znamená, že započítávána je i ta část výdajů, které jsou zaplacené mimo ekonomické území (ve vlastní zemi nerezidenta), ale směřující formou různých plateb do sledované země (např. část výdajů za zájezd).
- **Domácí cestovní ruch**⁴⁷ je CR domácích návštěvníků na ekonomickém území sledované země. Pro potřeby TSA je však nutné chápat domácí cestovní ruch, resp. jeho spotřebu širěji. Spotřeba domácího cestovního ruchu je spotřeba rezidentských návštěvníků ve sledované zemi, a to i ta část spotřeby spojená s návštěvou (konečným cílem cesty) jiné země, pokud byla realizována ve sledované zemi (např. marže cestovních kanceláří či agentur zajišťujících zahraniční zájezd).

Celkové výdaje zahrnují výdaje za zájezd, dále ubytování, stravování, dopravu mimo zájezd, nákupy zboží při cestě nebo se k ní přímo vztahující (fotoaparát apod.) a ostatní výdaje (vstupné, pojištění apod.).

7.5.2 Organizace cestovního ruchu v ŠČK a HMP

Středočeský kraj

Středočeský kraj (SČK) je zřizovatelem příspěvkové organizace Středočeská centrála cestovního ruchu, p. o. Organizace hospodaří podle rozpočtových pravidel (zákon 250/2000 Sb.). Patří do okruhu „státních“ neziskových organizací, které získávají na svou činnost od zřizovatele příspěvek, ale mohou mít i příjmy z vlastní činnosti a mohou vykonávat doplňkovou (hospodářskou) činnost.

Středočeská centrála cestovního ruchu, p. o. hospodařila v roce 2023 s výnosy 51 mil. Kč, z nichž 47 mil. Kč tvořil příspěvek zřizovatele. Zbytek byly zdroje z vlastní činnosti (např. příjmy z pronájmů), kdy kromě zdrojů z hlavní činnosti tvořila doplňková činnost 0,6 %. Náklady příspěvkové organizace se skládaly zejména ze mzdových nákladů (40 %) a z ostatních služeb, které lze charakterizovat jako prostředky určené na podporu marketingu cestovního ruchu, kdy byla podpořena kampaň na Slovensku – nákup polepů tří autobusů a inzertních ploch v magazínech, byl realizován nákup venkovních digitálních reklamních ploch v Polsku s cílem podpořit příjezdový cestovní ruch, byl nakoupen vysílací čas pro pořad Snídaně s Novou, zpracována byla analýza návštěvnosti Středočeského kraje a jeho turistických oblastí a realizace nákupu propagačních fotografií oblastí Rakovnícka, Jesenicka a dalších částí nespádajících pod žádnou oblastní organizaci destinačních managementů.

Uvedená organizace nepředstavuje jediné výdaje SČK do oblasti cestovního ruchu. Celkové výdaje SČK na cestovní ruch byly v roce 2023 celkem 75 mil. Kč. Kromě uvedené organizace SČK přímo z rozpočtu podporuje lokální a oblastní destinační managementy ve SČK, poskytuje členský příspěvek Spolku Turistická oblast Brdy a Podbrdsko, z.s., poskytuje příspěvek Ekologickému centru Orlov, o.p.s., podporuje Vinařský fond, geopark, Labskou stezku, Klub českých turistů. Výdaje na cestovní ruch ve SČK pak realizují i jednotlivé obce a v roce 2023 to bylo 40 mil. Kč. Celkově tak na území SČK (kraj a obce) do cestovního ruchu bylo vynaloženo cca 115 mil. Kč. Obce však měly z oblasti cestovního ruchu příjmy 6 mil. Kč, kde ale příslušné příjmy jsou ze dvou třetin spojeny s příjmy z prodeje boží (již nakoupeného za účelem prodeje).

⁴⁷ Pojmy domácí a výjezdový cestovní ruch jsou pro potřeby TSA chápány spíše podle místa realizace výdajů namísto obvyklého chápání podle cíle cesty.

Hlavní město Praha

Prague City Tourism a.s. je společnost ve vlastnictví hlavního města Prahy a je zaměřena na turismus a vykonává správu pražských věží. Jde o podnikatelský subjekt, jehož zdroje jsou dány vstupným vybíraným od návštěvníků do spravovaných zařízení a příjmy za služby, které organizace produkuje a prodává zejména hlavnímu městu Praze. Výdaje tvoří náklady na správu těchto zařízení a další výdaje. Organizace má vlastní zdroje a nevyžaduje tak dotace od zakladatele.

Společnost měla v roce 2023 tržby 470 mil. Kč z výrobků a služeb a za prodej zboží. Prostředky byly použity zejména na nákup služeb (47 %) a na osobní náklady (38 %). V rámci poskytovaných služeb byly realizovány desítky projektů pro Prahu (např.: Analýza oblastí možného zefektivnění dopravy pro cestovní ruch, Pražské kulturní fórum, Tvorba alternativních turistických tras).

V rámci struktury výdajů Prahy na cestovní ruch v rozsahu 160 mil. Kč (v roce 2023) tvořily transfery spolkům, fundacím, ústavům 8 % výdajů; podíl 87 % představovaly nákupy ostatních služeb pro oblast cestovního ruchu, které Praha v rozhodující míře zajišťuje nákupy od společností Prague City Tourism a.s. Příjmy z oblasti cestovního ruchu (kromě příjmů Prague City Tourism a.s.) Praha nevykázala.

Shrnutí

- Destinační společnosti se mezi SČK a Prahou liší z pohledu použitých organizačních forem (příspěvková organizace a akciová společnost), což působí i na způsob hrazení výdajů v oblasti cestovního ruchu obou krajů.
- U obou krajů jsou na cestovní ruch použity prostředky územních rozpočtů.
- Příjmy jsou v pražské destinační společnosti (v souvislosti s hrazením výdajů) ovlivněny tím, že provozuje turistické atraktivity a vykonává podnikání v oblasti cestovního ruchu (zajišťuje služby pro Prahu).
- Ve SČK je v téměř celá činnost destinační společnosti financována z rozpočtu kraje (poskytnutím příspěvku); ve srovnání s Prahou je zde potřebné uvažovat i obce kraje, které realizují výdaje a mají z oblasti cestovního ruchu i příjmy, které jsou ze dvou třetin spojeny s příjmy z prodeje zboží (již nakoupeného za účelem prodeje).
- Lze očekávat, že efekty vynakládaných prostředků v oblasti cestovního ruchu jsou vyšší v Praze v důsledku menšího území Prahy a v důsledku koncentrace aktivit cestovního ruchu, do kterých vstupují i atraktivity financované ze státních zdrojů.

7.5.3 Mezinárodní komparace

Cestovní ruch se stále vzpamatovává z dopadu pandemie Covid-19. Celosvětově dosahuje počet turistů ze zahraničí (tj. nerezidenti) 66,2 % úrovně roku 2019. Evropa je úspěšnější s vyrovnáváním s dopady pandemie, jelikož dosahuje 80,2 %, ale země střední a východní Evropy dosahují jen 60,2 %.

Tabulka 7.13: Vývoj počtu zahraničních turistů

Území	Počet zahraničních turistů (v mil.)				Podíl				Index 2022/2019
	2019	2020	2021	2022*	2019	2020	2021	2022*	
Svět	1464	407	458	969	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	66,2 %
Evropa	742,1	239,6	301,3	594,9	50,7 %	58,9 %	65,8 %	61,4 %	80,2 %
Severní Evropa	81,9	23,7	21,9	70,0	5,6 %	5,8 %	4,8 %	7,2 %	85,5 %
Západní Evropa	205,1	83,5	87,6	168,9	14,0 %	20,5 %	19,1 %	17,4 %	82,4 %
Střední a východní Evropa	150,9	44,1	52,9	90,8	10,3 %	10,8 %	11,6 %	9,4 %	60,2 %
Jižní Evropa (Středomoří)	304,2	88,4	138,9	265,1	20,8 %	21,7 %	30,3 %	27,4 %	87,1 %

Source: World Tourism Organization (UNWTO) dostupné World Tourism Barometr září 2023 <https://www.czechtourism.cz/cs-CZ/O-nas/Zakladni-informace/Strategie-a-koncepce>

Cílem této analýzy je zhodnotit dopad pandemie Covid-19 na vývoj počtu přenocování návštěvníků (rezidentů i nerezidentů) a porovnat schopnost hlavních měst a jejich okolí překonat tyto negativní dopady. Analýza zahrnuje sledování jak počtu přenocování ve standardních ubytovacích zařízeních (Analýza A), tak prostřednictvím platform sdílené ekonomiky, např. Airbnb (Analýza B). Územní dimenze: střední Evropa (ČR, SK, AU, HU, GE)⁴⁸ dle typu regionu hlavní města, zázemí, tj. sousedící regiony (NUTS 3) a vzdálenější území. Tento cíl byl formulován s ohledem na krátké časové řady dat a specifickou situaci pandemie, která zásadně ovlivnila cestovní ruch a jeho dynamiku.

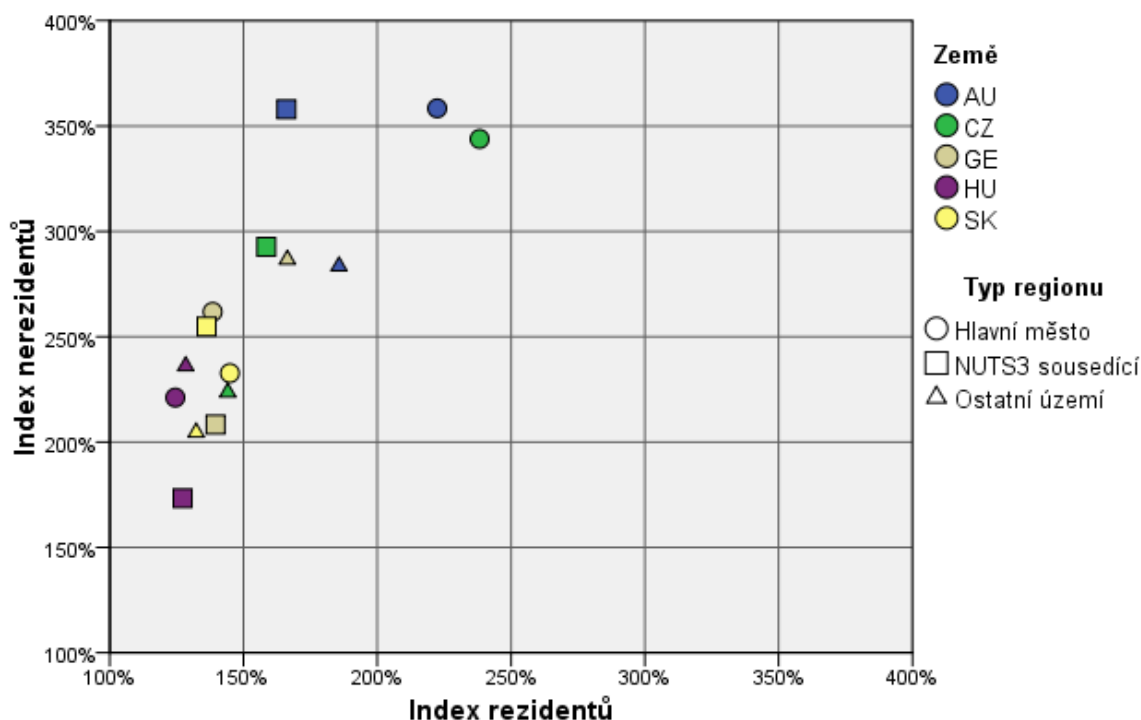
Analýza A: Počet přenocování strávených v ubytovacích zařízeních

Metodický postup A: U proměnné „Počet přenocování strávených v ubytovacích zařízeních“ jsou dostupná data od roku 2020 do roku 2023 a nelze je srovnat s obdobím před Covid-19. Proto byla časová řada rozdělena na dvě části, a to covidové období 2020–2021 a post covidové období 2022–2023. Pro zlepšení stability vstupních dat byla přenocování sečtena jak pro dané roky, tak pro celou skupinu NUTS3 v daném státu. Z časových údajů byl určen poměr (index), který ukazuje násobek počtu přenocování po Covidu-19 vzhledem ke covidovým datům. Index byl vytvořen jak pro rezidenty, tak pro nerezidenty. Variabilita těchto indexů byla vysvětlována mezi různými typy regionů (Hlavní město, NUTS3 sousedící, Ostatní území) prostřednictvím testů ANOVA (příp. jejich robustnějších variant, tj. testy Welchův a Brown-Forsytheův) s následnou post-hoc analýzou kontrastů.

⁴⁸ Jedná se o země, kde hlavní město tvoří samostatnou samosprávnou jednotku NUTS3 a můžeme tak identifikovat NUTS3 těsně sousedící s hlavním městem (tj. jeho zázemí). Pro analýzu byly z databáze Eurostat za regiony NUTS3 použity datové sady: 1/ Počet přenocování strávených v ubytovacích zařízeních (Nights spent at tourist accommodation establishments - tour_ce_oan3) pro roky 2020 až 2023; 2/ Počet přenocování strávených v krátkodobém ubytování nabízeném prostřednictvím platform sdílené ekonomiky – experimentální statistiky (Guest nights spent at short-stay accommodation offered via collaborative economy platforms - tour_occ_nin3) pro roky 2019 až 2023.

Níže uvedený graf zobrazuje vzájemný vztah mezi **indexem rezidentů** a **indexem nerezidentů** pro různé regiony (hlavní města, sousedící NUTS3 regiony a ostatní území) ve střední Evropě. Barvy znázorňují země, zatímco tvary rozlišují typy regionů. Největší nárůst od období pandemie Covid-19 je patrný u Rakouska a České republiky. Zatímco index nerezidentů dosahuje v Rakousku hodnot nad 350 %, index rezidentů je výrazně nižší, maximum je u Prahy a Vídně v intervalu 200 až 205 %. Praha vykazuje nejvyšší nárůst indexu rezidentů, následovaná Vídní. Z pohledu indexu nerezidentů dosahuje Vídeň a její zázemí podobných hodnot jako zázemí Prahy. U indexu rezidentů je však zázemí Prahy, podobně jako u Vídně, výrazně nižší.

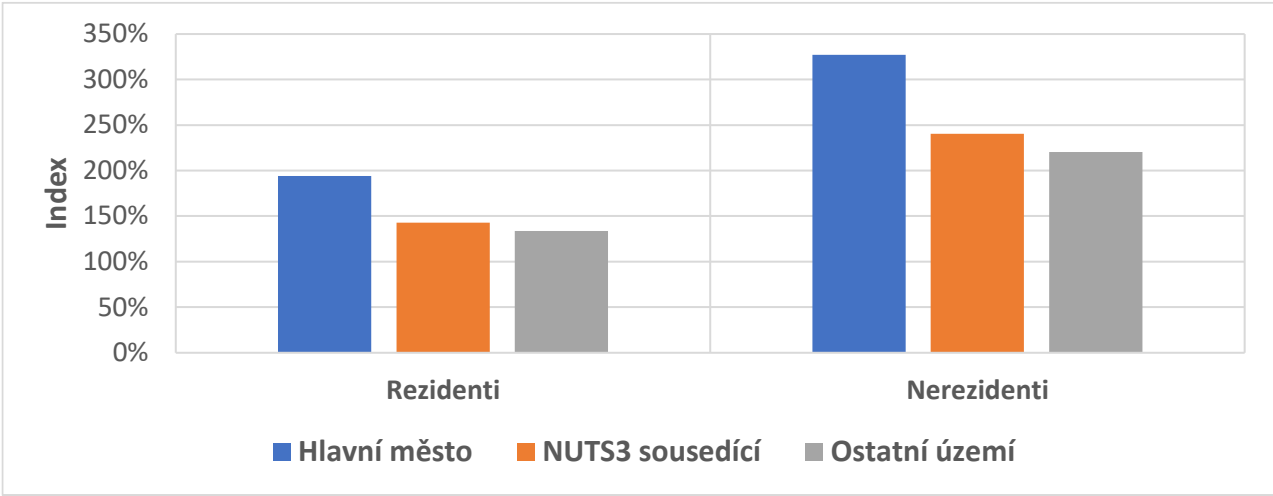
Graf 7.10: Vztah indexů rezidentů a nerezidentů v % podle typu regionů



Zdroj dat: Eurostat 2024, výpočet vlastní

Pro zobecnění vycházíme z průměrných hodnot indexů dle typu regionu (viz graf níže), hlavní města vykazují vyšší schopnost adaptace po pandemii Covid-19 než jejich zázemí, ale to dosahuje vyšších hodnot než vzdálenější ostatní území, přičemž u nerezidentů (tj. zahraniční hosté) je tato hodnota indexu vyšší.

Graf 7.11: Průměrné hodnoty indexů v % dle typu regionu



Zdroj dat: Eurostat 2024, výpočet vlastní

A1/ Analýza indexu rezidentů z počtu přenocování strávených v ubytovacích zařízeních

Jelikož není splněn předpoklad testu ANOVA z hlediska rovnosti rozptylů (měřeno Leveneho testem homogenity rozptylů na hladině významnosti 0,05), jsou využity robustnější testy Welchův a Brown-Forsytheův, které potvrzují, že existuje statisticky významný rozdíl v průměrech Indexu rezidentů mezi jednotlivými skupinami regionů (Hlavní město, NUTS3 sousedící, Ostatní území). Rozdělením na skupiny dle typu regionů je vysvětleno 63,9 % variability index (měřeno koeficientem η^2), to znamená, že průměrné hodnoty této závislé proměnné nejsou stejné pro všechny skupiny. Post-hoc analýza kontrastů prokázala⁴⁹ statisticky významnou odchylku mezi hlavními městy a ostatním územím (na hladině významnosti 0,05), odchylka mezi hlavním městem a NUTS3 sousedící je nižší (na hladině významnosti 0,05 není prokázána), lze tedy tvrdit, že schopnost obnovit cestovní ruch po dopadu pandemie Covid-19 v zázemí hlavního města je u rezidentů podobná jako v hlavním městě. Statisticky významný rozdíl mezi NUTS3 sousedící a Ostatní území rovněž nebyl prokázán (viz tabulka níže).

Tabulka 7.14: Post-hoc analýza kontrastů indexu rezidentů podle typu regionů – metoda Dunnett T3

(I) Typ regionů	(J) Typ regionů	Rozdíl průměrů (I-J)	Směr. chyba	Významnost
Hlavní město	NUTS3 sousedící	0,516	0,170	0,068*
	Ostatní území	0,604	0,159	0,042**
NUTS3 sousedící	Hlavní město	-0,516	0,170	0,068*
	Ostatní území	0,088	0,075	0,597
Ostatní území	Hlavní město	-0,604	0,159	0,042**
	NUTS3 sousedící	-0,088	0,075	0,597

Zdroj: Vlastní zpracování

Pozn.: Hladina významnosti *<0,1, **<0,05, ***<0,01.

⁴⁹ Dunnetteho T3 metoda analýzy kontrastu, která je velmi robustní (možno využít i při nerovnosti rozptylů a konzervativní (tj. má ještě přísnější kontrolu nad chybou I. Druhu) vhodná pro malé vzorky a výrazné nerovnosti rozptylů.

A2/ Index nerezidentů z počtu přenocování strávených v ubytovacích zařízeních

Jelikož je splněn předpoklad testu ANOVA z hlediska rovnosti rozptylů (měřeno Leveneho testem homogenity rozptylů na hladině významnosti 0,05), je využit standardní test ANOVA, který potvrzuje, že existuje statisticky významný rozdíl v průměrech Indexu nerezidentů mezi typy regionů. Rozdělením na skupiny dle typu regionů je vysvětleno 70,4 % variability index (měřeno koeficientem η^2). To znamená, že průměrné hodnoty této závislé proměnné nejsou stejné pro všechny skupiny. Post-hoc analýza kontrastů prokázala⁵⁰ statisticky významnou odchylku (na hladině významnosti 0,05) mezi hlavními městy a oběma dalšími typy regionů (viz tabulka níže). Hlavní města mají lepší schopnost se vyrovnat s dopadem pandemie Covid-19 u nerezidentů (zahraničních turistů) ve srovnání se sousedními regiony (NUTS3) i vzdálenějšími územími. NUTS3 sousedící regiony a ostatní území mají podobnou úroveň schopnosti znova přilákat nerezidenty, což naznačuje, že dopad hlavních měst na přilehlé regiony není výrazně odlišný od vzdálenějších oblastí.

Tabulka 7.15: Post-hoc analýza kontrastů indexu rezidentů podle typu regionů – metoda Hochberg

(I) Typ regionů	(J) Typ regionů	Rozdíl průměrů (I-J)	Směr. chyba	Významnost
Hlavní město	NUTS3 sousedící	0,516	0,141	0,010**
	Ostatní území	0,604	0,141	0,003***
NUTS3 sousedící	Hlavní město	-0,516	0,141	0,010**
	Ostatní území	0,088	0,141	0,897
Ostatní území	Hlavní město	-0,604	0,141	0,003***
	NUTS3 sousedící	-0,088	0,141	0,897

Zdroj: Vlastní zpracování

Pozn.: Hladina významnosti * $<0,1$, ** $<0,05$, *** $<0,01$.

Závěr: Statisticky významně se odlišují hlavní města, a to jak z hlediska nárůstu rezidentů, tak i nerezidentů po skončení pandemie Covid-19. V jejich zázemí je růst mírně vyšší než ve vzdálenějším území, ale tento závěr nebyl statisticky na daných datech prokázán.

Analýza B: Počet přenocování strávených v krátkodobém ubytování nabízeném prostřednictvím platform sdílené ekonomiky

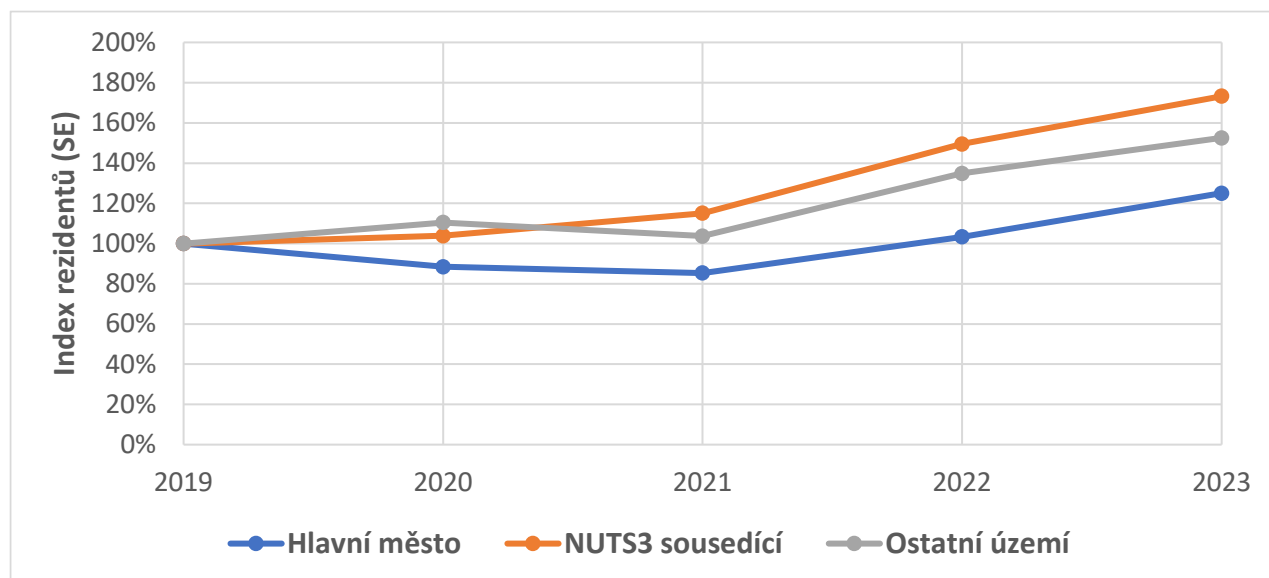
Metodický postup B: U proměnné „Počet přenocování strávených v krátkodobém ubytování nabízeném prostřednictvím platform sdílené ekonomiky“ jsou k dispozici údaje před pandemií Covid-19. Údaje o počtu přenocování v roce 2019 jsou použity jako základ a vzhledem k nim jsou vytvořeny indexy pro roky 2020–2023. Byla vysvětlována variabilita dle typu regionu: hlavní město, NUTS3 sousedící, ostatní území. Hlavním způsobem analýzy se stala regresní analýza panelových dat, která je doplněna t-testy. Vysvětlující proměnné regresní analýzy tak jsou rok a dvě dummy proměnné určující typ NUTS3, tedy Hlavní město a NUTS3 sousedící, porovnání je tedy vzhledem k ostatním NUTS3. Výsledky nám pak ukazují, jak poklesl zájem o tento druh přenocování a také, jak rychle se jednotlivé regiony NUTS3 dokázaly dostat zpět na původní hodnoty.

Během pandemie Covid-19 zaznamenala hlavní města pokles zájmu o přenocování rezidentů v rámci sdílené ekonomiky, přičemž jejich následný růst byl pomalejší ve srovnání s ostatními typy regionů (viz graf níže). Rychlejší růst indexu rezidentů v sdílené ekonomice byl zaznamenán v blízkém zázemí

⁵⁰ Hochbergova metoda analýzy kontrastu, která je vhodná pro malé vzorky, pokud je potřeba balancovat mezi citlivostí a ochranou proti chybě I. druhu (přijetí falešně pozitivních výsledků) a je vhodná při shodnosti rozptylů.

hlavních měst, tedy v regionech NUTS3 sousedících s hlavními městy, ve srovnání s ostatními vzdálenějšími oblastmi.

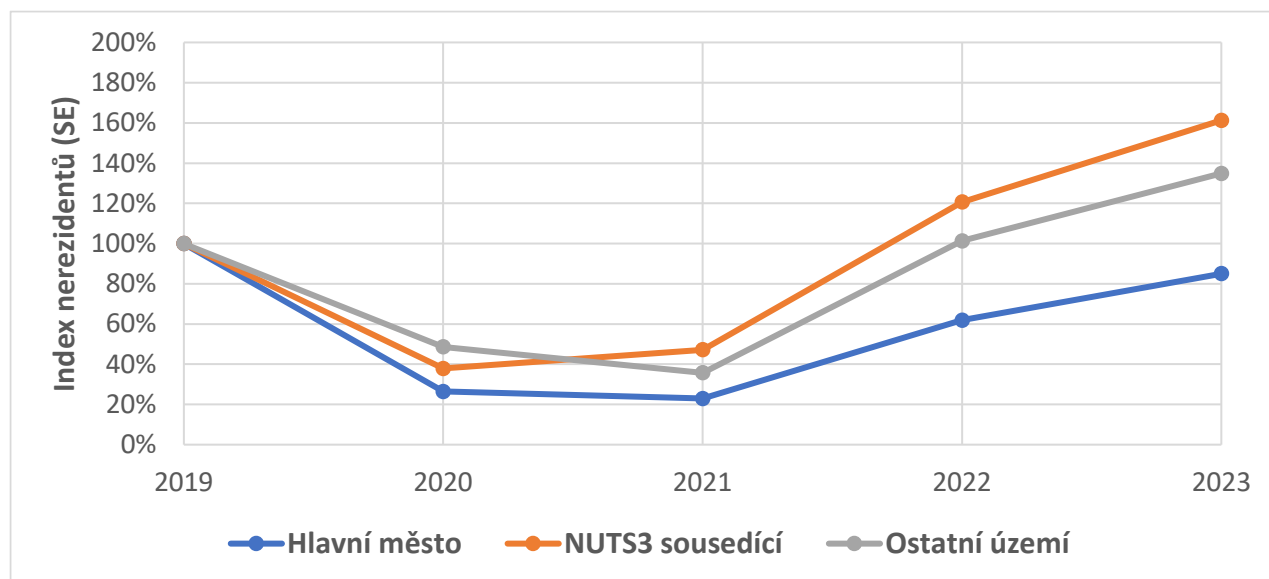
Graf 7.12: Vývoj Indexu rezidentů v % ve sdílené ekonomice dle typu regionů (průměr)



Zdroj dat: Eurostat 2024, výpočet vlastní

V případě zahraničních návštěvníků je dopad pandemie Covid-19 na přenocování v rámci sdílené ekonomiky výraznější. Největší pokles zájmu zahraničních návštěvníků je v hlavních městech a jejich následné oživení bylo nejpomalejší. Naopak zázemí, tj. NUTS3 regiony sousedící s hlavními městy, vykázalo nejrychlejší obnovu, což naznačuje, že zahraniční návštěvníci preferovali zázemí blízko hlavních měst. Ostatní území také zaznamenala stabilní růst, i když jejich tempo bylo pomalejší než u sousedících regionů. Celkově lze říci, že hlavní města stále nedosahují předpandemické dynamiky, zatímco sousední regiony těží z jejich blízkosti a vykazují výrazné oživení.

Graf 7.13: Vývoj Indexu nerezidentů v % ve sdílené ekonomice dle typu regionů (průměr)



Zdroj dat: Eurostat 2024, výpočet vlastní

Rozdíly indexů dle jednotlivých typů regionu v jednotlivých letech byly testovány na statistickou významnost (viz tabulka níže). Je prokázáno, že v celém sledovaném období hlavní města dosahují statisticky významné záporné odchylky od svého zázemí, a to jak u domácích návštěvníků (rezidenti),

tak i u zahraničních návštěvníků (nerezidenti). V roce 2023 je potvrzeno, že blízkost hlavního města podporuje rychlejší růst návštěvnosti v sousedních regionech oproti vzdálenějším oblastem.

Tabulka 7.16: Rozdíl průměrů (I-J) mezi typy regionů a jejich statistická významnost

(I) Typ regionů	(J) Typ regionů	Rozdíl indexu rezidentů (SE)				Rozdíl indexu nerezidentů (SE)			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Hlavní město	NUTS3 sousedící	-0,15**	-0,30**	-0,46***	-0,48**	-0,11***	-0,24***	-0,59***	-0,76***
Hlavní město	Ostatní území	-0,22**	-0,18*	-0,32**	-0,27	-0,22**	-0,13**	-0,39***	-0,50***
NUTS3 sousedící	Ostatní území	-0,07	0,11	0,15	0,21	-0,11*	0,11*	0,19*	0,26***

Zdroj: Vlastní zpracování

Pozn.: Hladiny významnosti* $<0,1$, ** $<0,05$, *** $<0,01$.

Výsledky panelové regrese (viz tabulka níže) ukazují, že koeficienty všech typu regionů postupně v čase rostou, ale hlavní města rostou pomaleji než ostatní území, a NUTS3 sousedící pravděpodobně rostou rychleji než ostatní. Výhodou sdílené ekonomiky je, že nová ubytování se vytvářejí relativně snadno a poptávka velmi rychle generuje nabídku, na rozdíl proti obvyklým formám ubytování, viz předchozí Analýza A.

Tabulka 7.17: Regresní analýza indexů a dummy proměnných Hlavní města a NUTS3 sousedící

	Rezidenti	Nerezidenti
Konstanta	0,990***	0,315***
Rok	0,180***	0,328***
Hlavní město	-0,240**	-0,309***
NUTS3 sousedící	0,107*	0,115*
Koef. Determinace	0,626***	0,808***
p-value F-testu	0,000	0,000

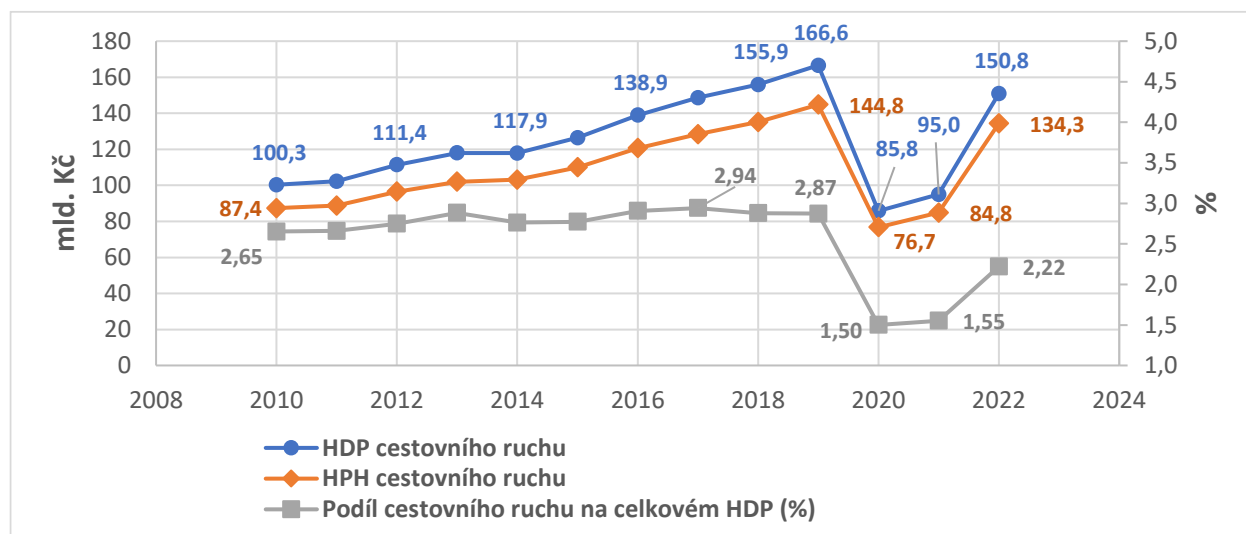
Zdroj: Vlastní zpracování

Pozn.: Hladiny významnosti* $<0,1$, ** $<0,05$, *** $<0,01$.

7.5.4 Ekonomika cestovního ruchu v HMP a SČK

Po poklesu způsobeném pandemií Covid-19 byl v ČR v roce 2022 podíl cestovního ruchu na tvorbě hrubé přidané hodnoty (dále také HPH) 2,18 % (134,3 mld. Kč). Z toho na území HMP bylo vyprodukováno 46,5 mld. Kč a v SČK 12,6 mld. Kč. Podíl na tvorbě hrubého domácího produktu v národním hospodářství dosáhl 2,22 % (viz graf níže).

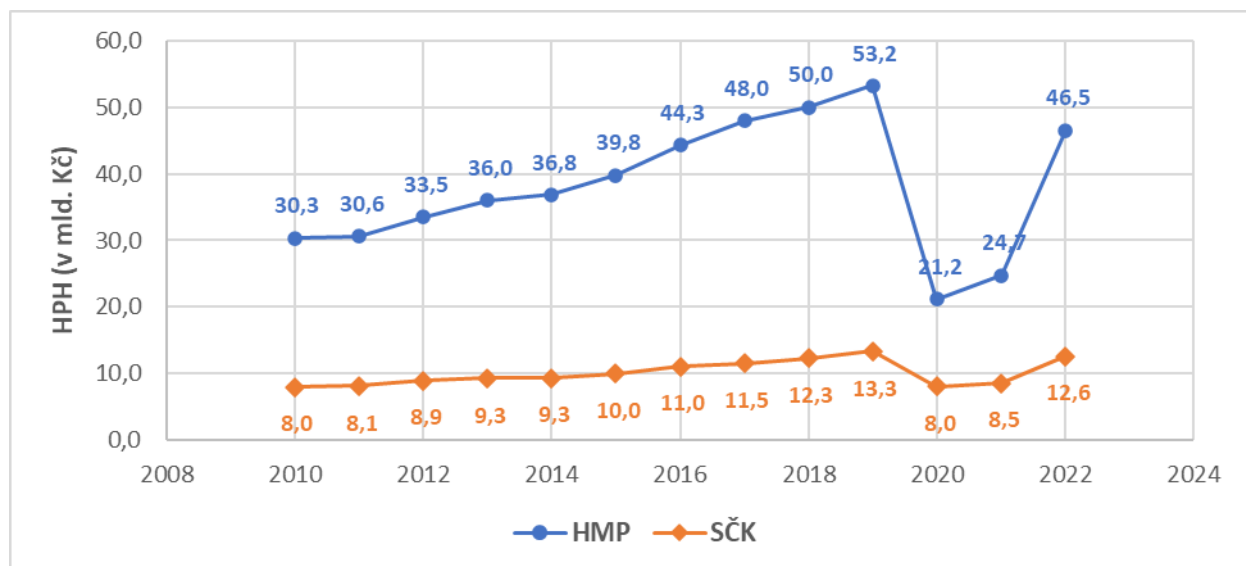
Graf 7.14: Ekonomický výkon cestovního ruchu v ČR



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Praha vykazuje výrazně vyšší hodnoty hrubé přidané hodnoty (HPH) v cestovním ruchu než Středočeský kraj, přičemž mezi lety 2010 a 2019 dochází k postupnému a stabilnímu růstu HPH v obou regionech. V roce 2020 došlo k dramatickému poklesu v důsledku pandemie Covid-19, kdy HPH v Praze kleslo z 53,2 mld. Kč na 21,2 mld. Kč, což představuje pokles o 60 %. Ve Středočeském kraji byl pokles méně výrazný, z 13,3 mld. Kč na 8,0 mld. Kč, což odpovídá 40% snížení. V letech 2021 a 2022 HPH v obou regionech začala opět růst, přičemž Praha dosáhla v roce 2022 hodnoty 46,5 mld. Kč, což však stále nedosahuje předpandemické úrovně, a to i přes růst cenové hladiny. Středočeský kraj v roce 2022 dosáhl 12,6 mld. Kč, což se blíží hodnotám z roku 2019.

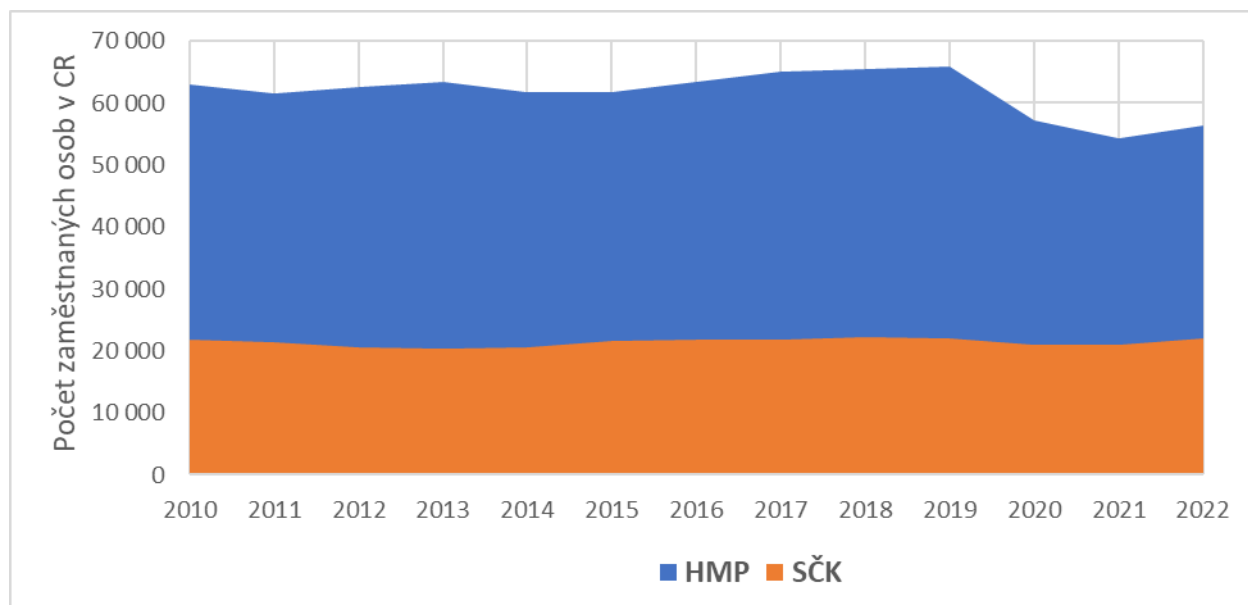
Graf 7.15: Vývoj hrubé přidané hodnoty CR v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

V roce 2022 bylo v cestovním ruchu zaměstnáno 225,5 tisíce osob, tedy každý 24. pracující obyvatel ČR, z toho v Praze 56,4 tis. osob a v SČK 22,0 tis. osob. Praha byla pandemií Covid-19 zasažena výrazněji než Středočeský kraj, což vedlo k většímu poklesu zaměstnanosti v cestovním ruchu. Zpětný nárůst byl v letech 2021–2022, ale v Praze se stále zaměstnanost v cestovním ruchu nedostala na úroveň před rokem 2019. Středočeský kraj vykázal menší dopad a rychlejší stabilizaci zaměstnanosti, ale celkový počet zaměstnanců v tomto regionu zůstává výrazně nižší než v Praze.

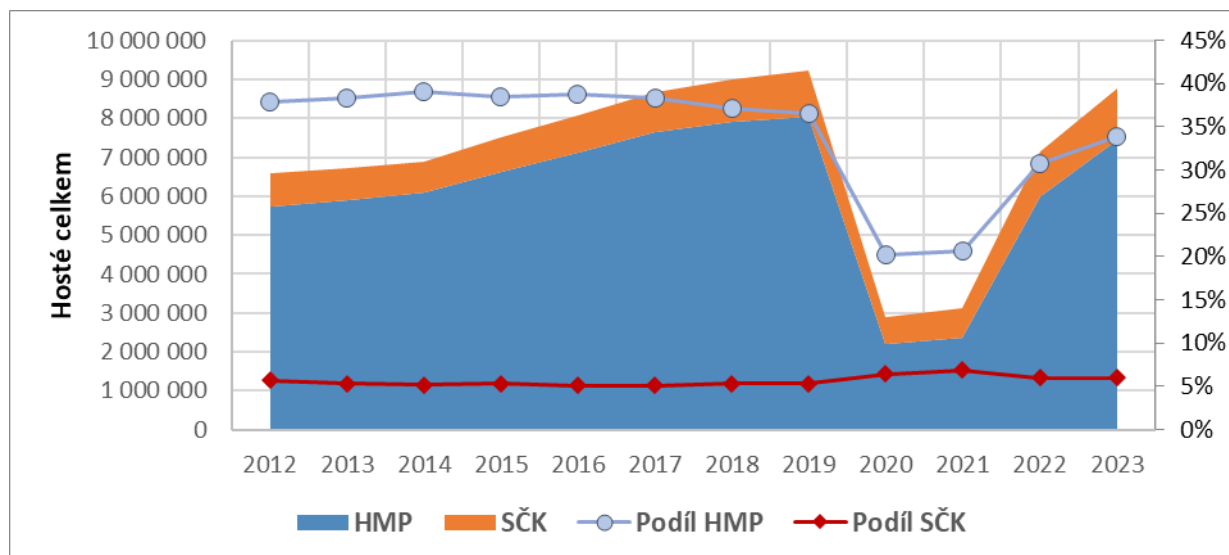
Graf 7.16: Vývoj zaměstnaných osob v cestovním ruchu v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Praha si udržuje dominantní postavení v počtu hostů, přestože byla pandemií Covid-19 zasažena výrazněji než Středočeský kraj. Po roce 2021 dochází k postupnému růstu, přičemž Praha v roce 2023 téměř dosáhla svého podílu na celkovém počtu hostů z období před pandemií. Středočeský kraj vykazuje stabilní podíl na počtu hostů a menší výkyvy v důsledku pandemie, což naznačuje jeho větší odolnost vůči globálním šokům.

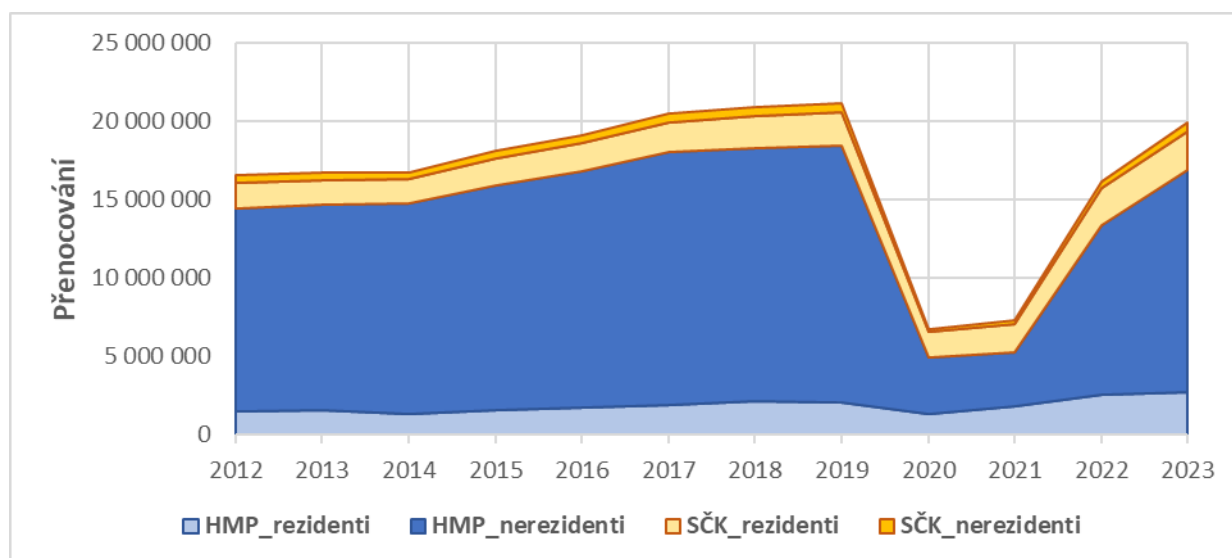
Graf 7.17: Vývoj počtu hostů v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Tento vývoj podtrhuje odlišnou dynamiku mezi oběma regiony, přičemž Praha funguje jako klíčový tahoun cestovního ruchu s větší citlivostí na globální události. Středočeský kraj, na druhé straně, vykazuje stabilnější návštěvnost, která může být částečně způsobena odlišnou strukturou návštěvníků zaměřenou více na domácí turismus a kratší pobyty, a nabízí alternativní cíle pro turisty hledající klidnější prostředí mimo metropoli.

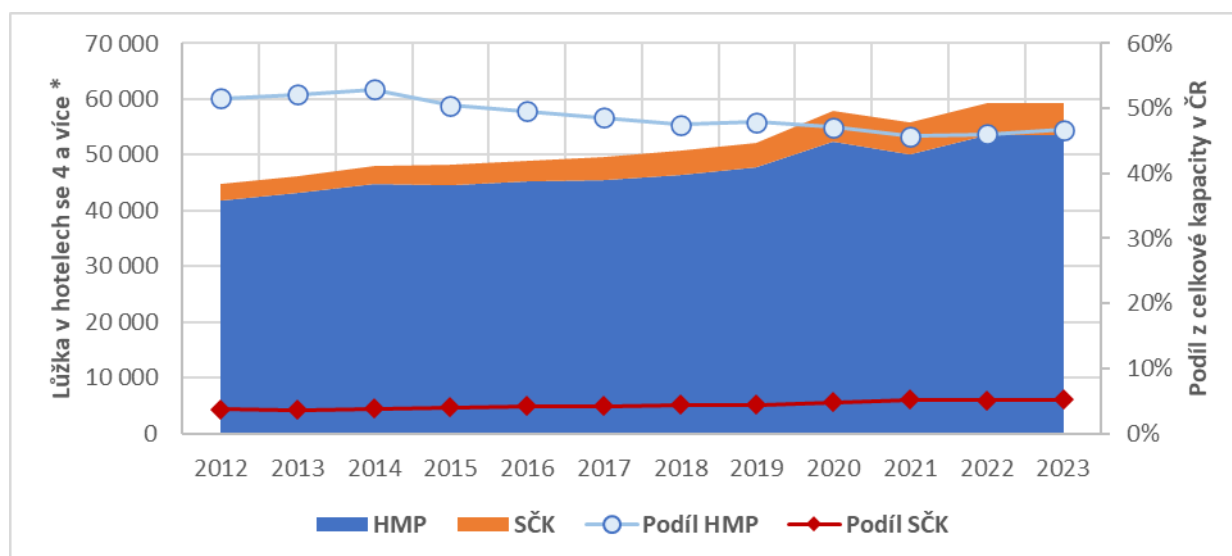
Graf 7.18: Vývoj počtu přenocování v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Vývoj přenocování rezidentů a nerezidentů ukazuje, že Praha dominuje v počtu přenocování, zejména díky nerezidentům (zahraničním návštěvníkům), kteří tvoří největší část celkového objemu přenocování. Středočeský kraj má oproti tomu mnohem nižší počet přenocování, přičemž převažují rezidenti (domácí návštěvníci). Po pandemii Covid-19 v roce 2020 je vidět obnova počtu návštěvníků, přičemž nerezidenti se vrací rychleji v obou regionech, zatímco přenocování rezidentů zůstává stabilní. Tento vývoj potvrzuje, že Praha jako klíčová destinace pro zahraniční turisty byla pandemií nejvíce zasažena, ale současně vykazuje silnou schopnost obnovy. Středočeský kraj se stabilní domácí základnou návštěvníků zaznamenal menší výkyvy, což podtrhuje jeho odolnost a komplementární vztah k metropoli.

Graf 7.19: Vývoj kapacit lůžek v hotelech se 4 a více hvězdičkami v HMP a SČK.



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Z hlediska vývoje kapacit lůžek v hotelech se 4 a více hvězdičkami Praha dominuje s více než 50% podílem na celkové kapacitě lůžek v ČR, což odráží její pozici klíčové destinace pro zahraniční turisty. Středočeský kraj má podíl stabilní, pohybující se kolem 5 %, což ukazuje jeho zaměření na menší, lokální poptávku. Pandemie Covid-19 v roce 2020 neměla zásadní vliv na kapacity samotných hotelů, což

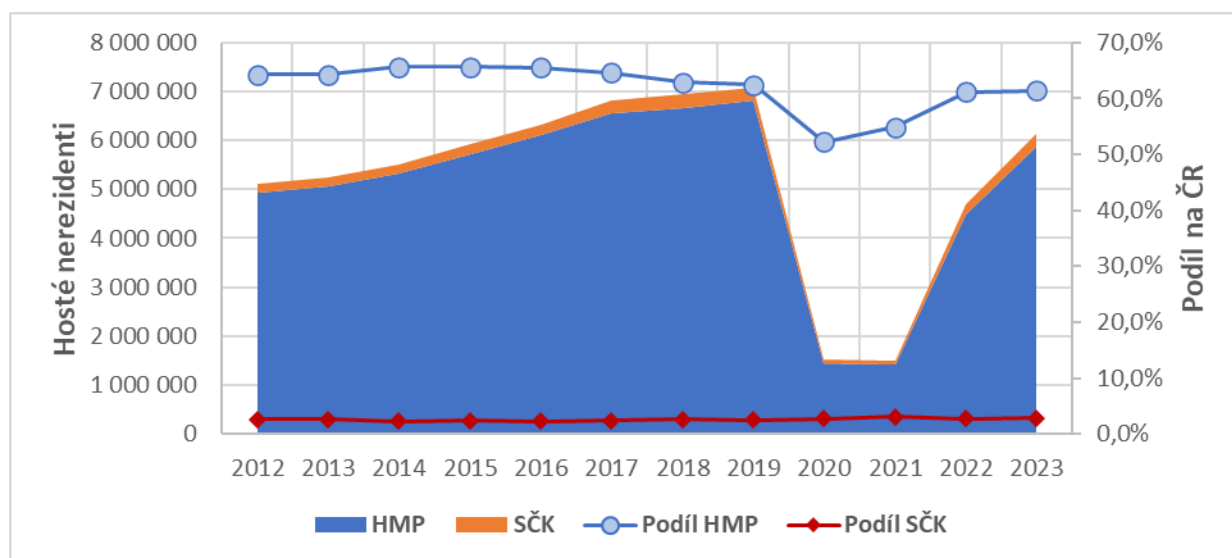
naznačuje, že infrastruktura zůstala zachována i přes pokles poptávky. Po roce 2020 se podíl Prahy i Středočeského kraje na celkové kapacitě mírně zvýšil, což ukazuje na stabilitu těchto regionů v rámci cestovního ruchu. Tento trend potvrzuje dominantní pozici Prahy v nabídce luxusního ubytování a komplementární roli Středočeského kraje jako blízké alternativy. Tento závěr je potvrzen, pokud se zaměříme na hotely se 5 a více *, jelikož Praha má 52 hotelů v roce 2023, ale ve Středočeském kraji jsou v této kategorii pouze tři hotely:

- HOTEL CHATEAU CLARA FUTURA **** (Dolní Břežany, Dolní Břežany, 5. Května 1);
- CHATEAU MCELY (Mcely, Mcely 61);
- HOTEL CHATEAU ŠANOV (Šanov, Šanov 250).

7.5.4.1 Příjezdový cestovní ruch

Ekonomika příjezdového cestovního ruchu zahrnuje výdaje zahraničních návštěvníků spojené s jejich pobytem na ekonomickém území dané země nebo regionu. Tyto výdaje zahrnují nejen přímé platby uskutečněné během pobytu, ale také nepřímé platby, například předem zaplacené zájezdy v zemi původu, pokud jejich část směřuje do cílové destinace. Cílem je zhodnocení ekonomického přínosu zahraniční turistiky pro hostitelskou zemi.

Graf 7.20: Vývoj zahraničních hostů v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Praha jasně dominuje v ČR z hlediska návštěvnosti zahraničních hostů s podílem přes 50 % na všech zahraničních hostech v ČR, který byl až do roku 2019 stabilně rostoucí. Během pandemie Covid-19 v roce 2020 došlo k dramatickému poklesu počtu zahraničních hostů, přičemž podíl Prahy na celkovém počtu hostů v ČR se dočasně snížil pod 50 %. Po roce 2020 je vidět postupné oživení, kdy se Praha znovu blíží původnímu podílu. Středočeský kraj si udržuje stabilní, ale velmi malý podíl (pod 5 %) na celkovém počtu zahraničních hostů, což naznačuje, že jeho role v příjezdovém cestovním ruchu je spíše doplňková.

Tabulka 7.18: Ekonomika příjezdového cestovního ruchu pro HMP a SČK

Ukazatel	Území	2018	2019	2020	2021	2022
Počet hostů	ČR	14 282 581	14 651 087	3 919 459	3 767 826	10 219 305
Z toho podíl*	HMP	62,9 %	62,5 %	52,2 %	54,9 %	61,2 %
	SČK	2,6 %	2,5 %	2,7 %	3,1 %	2,7 %
Počet přenocování	ČR	46 076 943	46 617 042	13 784 936	12 894 136	32 822 908
Z toho podíl*	HMP	60,3 %	60,2 %	48,1 %	52,4 %	59,6 %
	SČK	2,3 %	2,2 %	2,6 %	3,1 %	2,5 %
Průměrný počet přenocování (noci)	ČR	3,2	3,2	3,5	3,4	3,2
	HMP	3,1	3,1	3,2	3,3	3,1
	SČK	2,8	2,8	3,3	3,5	2,9
Spotřeba (Výdaje) v cestovním ruchu (v mil. Kč)*	ČR	171 520	176 890	48 957	50 015	139 511
	HMP	103 406	106 548	23 533	26 190	83 133
	SČK	3 860	3 874	1 267	1 566	3 470
Průměrná spotřeba na 1 návštěvníka (Kč)	ČR	4 729	4 755	4 768	4 994	5 246
Průměrná spotřeba na 1 den cesty (Kč)	ČR	2 083	2 110	2 035	2 183	2 348

Zdroj: ČSÚ, *Satelitní účet cestovního ruchu, 2024, výpočet pro HMP a SČK vlastní*

Pozn.: * Hodnoty vychází z odhadu na základě regionální statistiky „Hosté a přenocování v hromadných ubytovacích zařízeních“, vývoj obou ukazatelů za ČR (tj. reg. statistika a satelitní účet) je lineární s koeficientem determinace 0,9995.

Spotřeba zahraničních hostů v cestovním ruchu v ČR zaznamenala výrazné výkyvy. Před pandemií (2018–2019) dosahovaly celkové výdaje v ČR přes **170 miliard Kč**, přičemž Praha generovala více než 60 % z těchto výdajů. Středočeský kraj přispíval pouze malým podílem, stabilně kolem **2,2 %**.

V roce 2020 se v důsledku pandemie Covid-19 spotřeba zahraničních hostů dramaticky snížila na **48,9 miliardy Kč**, což odpovídá přibližně třetině předpandemických hodnot. Praha byla nejvíce zasažena, její podíl na celkové spotřebě poklesl a výdaje zde činily pouze **23,5 miliardy Kč**. Středočeský kraj zaznamenal relativně menší pokles na **1,3 miliardy Kč**, což ukazuje na jeho vyšší stabilitu díky domácím návštěvníkům.

V roce 2022 výdaje v ČR opět vzrostly na **139,5 miliardy Kč**, což představuje výrazné oživení, i když stále nedosáhly úrovně před pandemií. Praha se svými **83,1 miliardy Kč** obnovila svou dominantní pozici s více než 59% podílem na celkové spotřebě. Středočeský kraj s výdaji **3,5 miliardy Kč** zůstal na své tradičně nízké úrovni.

Pandemie Covid-19 měla devastující dopad na spotřebu zahraničních hostů, zejména v Praze, která se však v roce 2022 rychle zotavila a znovu dominuje. Středočeský kraj vykazuje stabilnější vývoj, ale jeho příspěvek k celkovým výdajům zůstává minimální. Celkově se průměrná spotřeba na návštěvníka zvyšuje, což ukazuje na rostoucí ekonomickou hodnotu zahraničních hostů pro ČR.

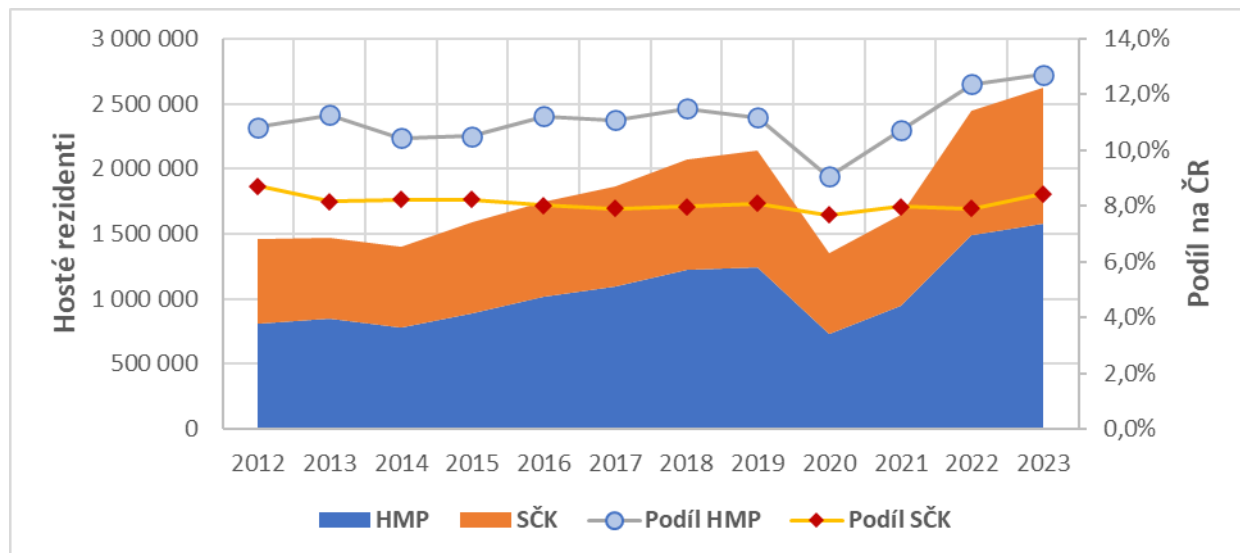
7.5.4.2 Domácí cestovní ruch HMP a SČK

Ekonomika domácího cestovního ruchu zahrnuje aktivity a výdaje domácích návštěvníků na ekonomickém území dané země nebo regionu.

Od roku 2012 až do roku 2019 zůstává počet domácích návštěvníků v Praze relativně stabilní. V roce 2020 v důsledku pandemie Covid-19 došlo k poklesu. Po roce 2021 se počet domácích hostů postupně zvyšuje a v roce 2023 dosahuje nového vrcholu. Podíl Prahy na celkovém domácím cestovním ruchu se pohybuje mezi 8–10 % s mírným nárůstem v letech po pandemii, což naznačuje rostoucí zájem

domácích návštěvníků o hlavní město. Oproti tomu Středočeský kraj zaznamenal růst počtu domácích hostů během celého sledovaného období, s výrazným zvýšením v letech 2021 a 2022. Podíl Středočeského kraje na domácím cestovním ruchu zůstává stabilní, kolem 3–5 %, což odráží jeho roli spíše jako destinace pro domácí turisty, zejména z Prahy. Pandemie Covid-19 krátkodobě zasáhla domácí cestovní ruch, ale oba regiony se v následujících letech rychle zotavily.

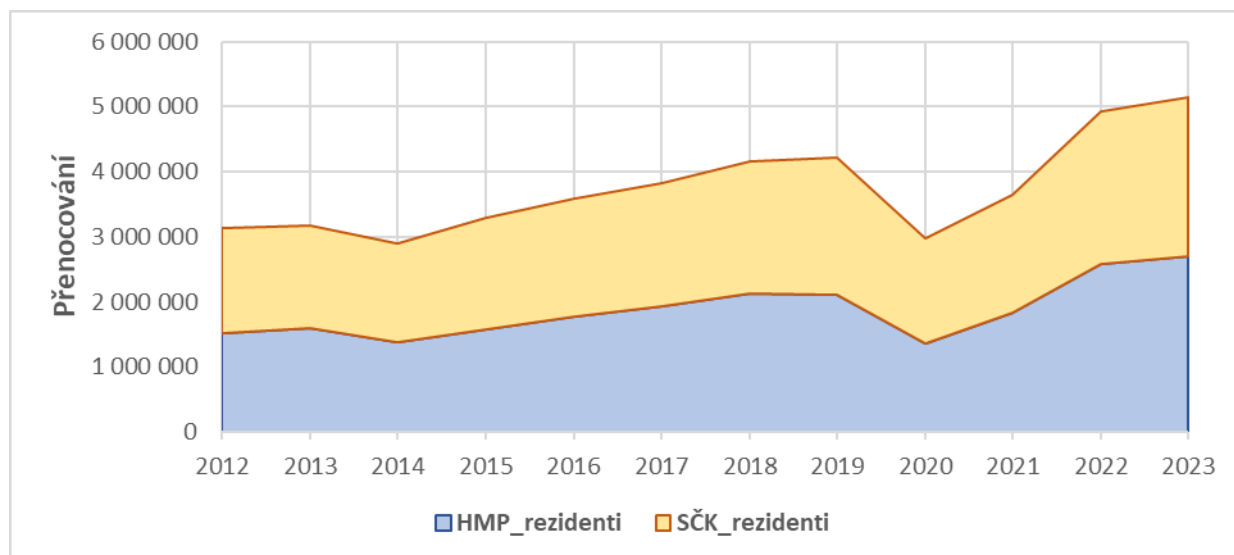
Graf 7.21: Vývoj počtu domácích návštěvníků v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Středočeský kraj zaznamenal stabilní růst počtu přenocování během celého sledovaného období, s výraznějším zvýšením po pandemii Covid-19. Tento trend potvrzuje jeho rostoucí atraktivitu pro domácí turisty, kteří zde tráví více času. Praha si udržuje stabilní počet přenocování domácích hostů, i když s mírnými výkyvy, přičemž zotavení po pandemii bylo pomalejší než ve Středočeském kraji.

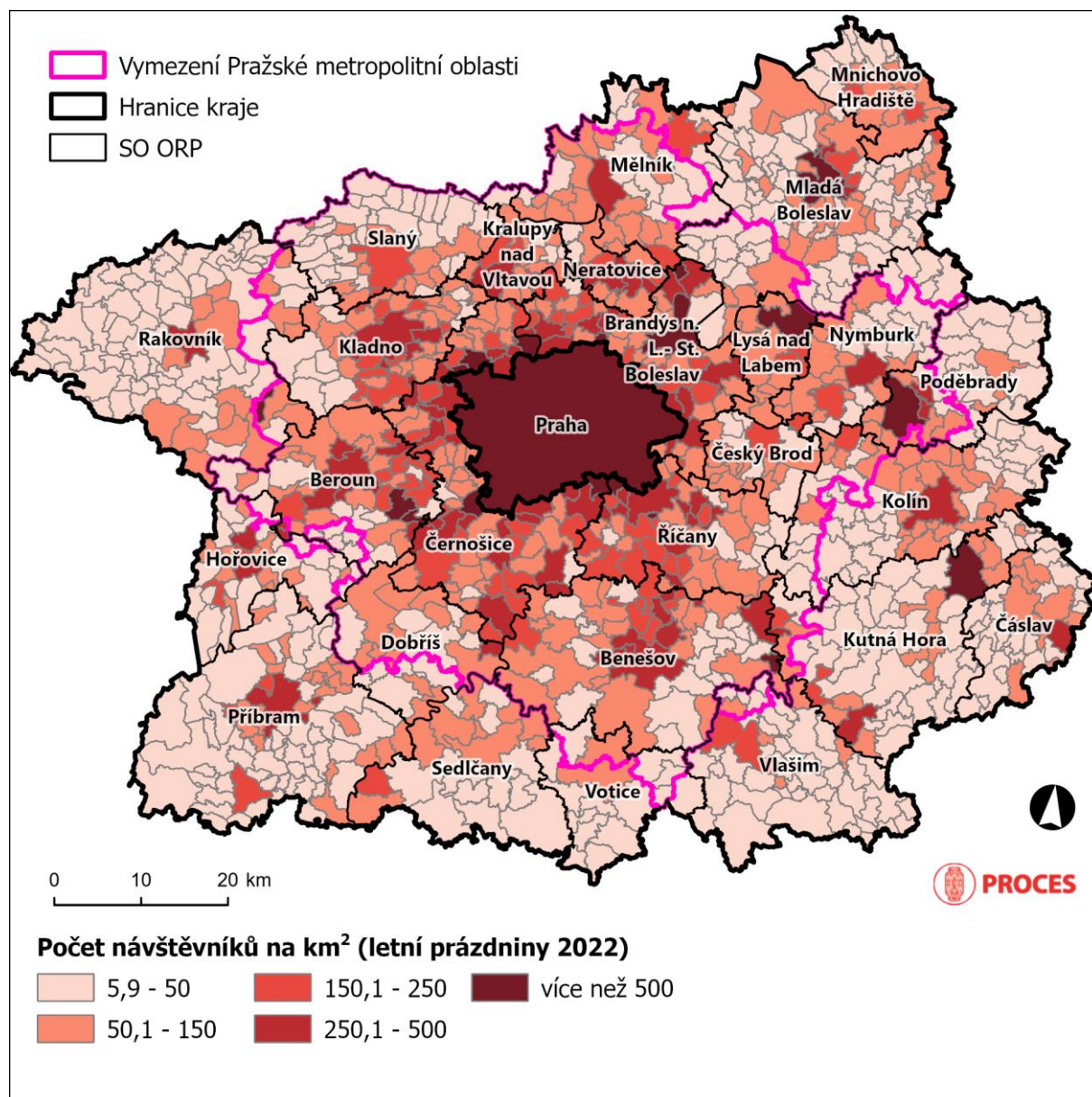
Graf 7.22: Vývoj přenocování domácích návštěvníků v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Satelitní účet cestovního ruchu, 2024

Na základě geolokačních dat mobilních operátorů, které zpracovalo MVČR, je možno v obcích identifikovat domácí návštěvníky (tj. osoby s českou SIM kartou)⁵¹. Pro analýzu bylo zvoleno období léto 2022 (28 dnů kontinuálního monitoringu). Praha je klíčovým centrem příjezdového cestovního ruchu s nejvyšší hustotou návštěvníků, zatímco její metropolitní zázemí (např. Říčany, Brandýs nad Labem) těží ze své blízkosti a dostupnosti. Středočeský kraj má regionální centra s vyšší návštěvností (např. Kutná Hora), ale velká část jeho území má nižší hustotu turistů, což může být způsobeno absencí významných atrakcí nebo horší dostupností.

Obrázek 7.2: Rozložení návštěvníků v HMP a SČK



Zdroj: MVČR, geolokační data, léto 2022

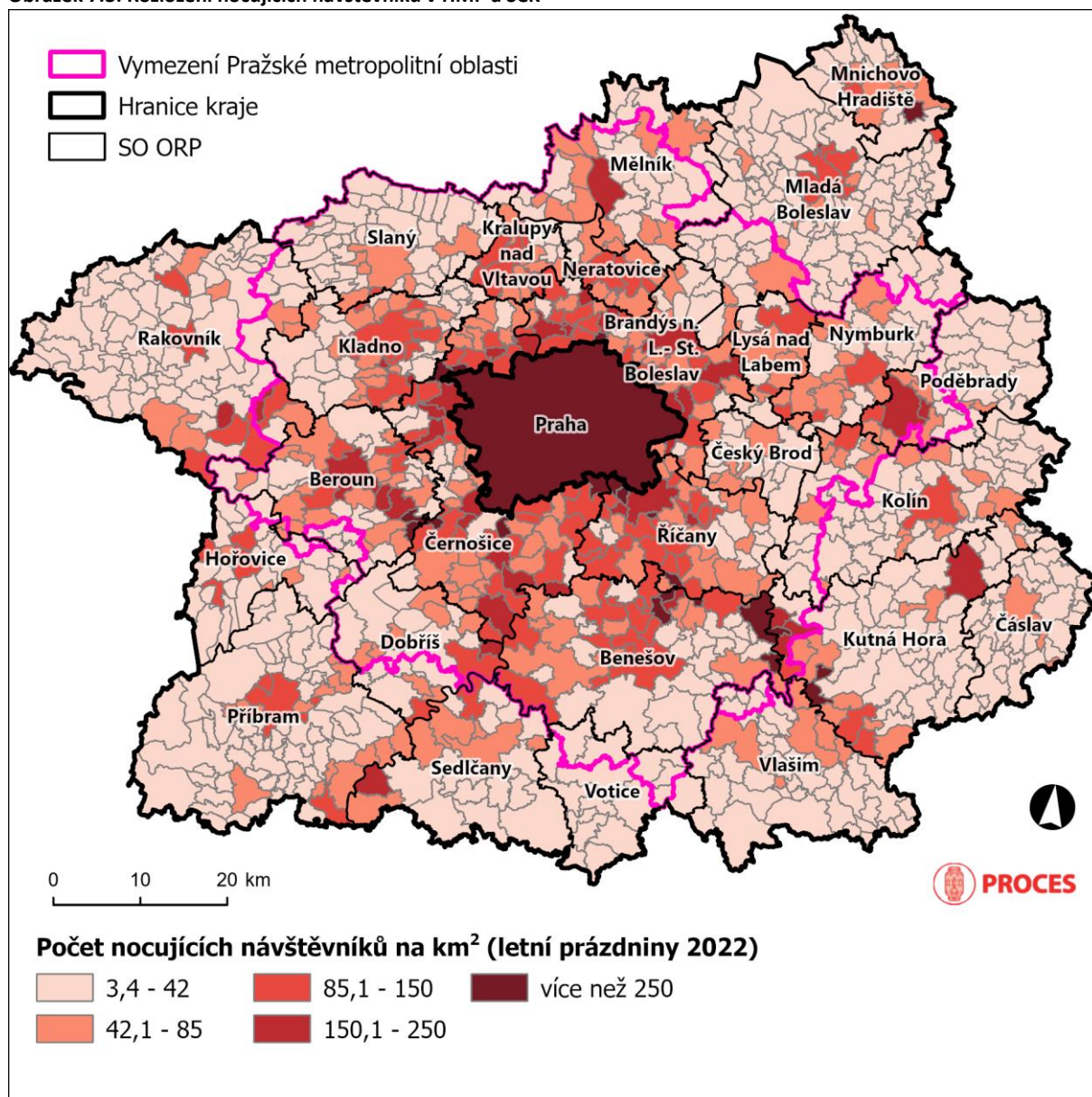
Pozn.: Návštěvník (N) – osoba jednorázově navštěvující danou obec a setrvávající zde při jedné návštěvě alespoň 3 hodiny.

⁵¹ viz portál <https://www.kamdojizdime.cz/>

Podrobnější interpretace:

- **Praha jako dominanta:** Nejvyšší hustota návštěvníků (více než 500 návštěvníků na km²) je zaznamenána v Praze, která je klíčovou turistickou destinací regionu. Tato vysoká koncentrace je logická vzhledem k infrastruktuře, kulturním atrakcím a dostupnosti hlavního města.
- **Okolní oblasti (metropolitní zázemí):** Oblasti v bezprostředním okolí Prahy, zejména ve vymezené Pražské metropolitní oblasti (ohraničené fialovou čarou), vykazují hustotu návštěvníků mezi **250–500 návštěvníky na km²**. Mezi tyto obce patří např. **Říčany, Brandýs nad Labem, Černošice**, což naznačuje jejich atraktivitu jako rekreační zázemí zejména pro Pražany.
- **Vzdálenější části Středočeského kraje:** Oblasti mimo Pražskou metropolitní oblast (např. Kutná Hora, Mladá Boleslav) vykazují **hustotu návštěvníků mezi 150–250 návštěvníky na km²**, což odráží jejich lokální význam jako turistické destinace (historické památky, přírodní oblasti). Nejnižší hustotu návštěvníků (pod 50 návštěvníků na km²) mají méně atraktivní a méně přístupné oblasti, zejména v okrajových částech kraje.

Obrázek 7.3: Rozložení nocujících návštěvníků v HMP a SČK



Zdroj: MVČR, geolokační data, léto 2022

Pozn.: Nocující návštěvník (PN) – osoba, která v dané obci není rezidentem ani pro ni není tato obec místem pravidelné dojíždky či druhým bydlením, avšak přesto zde přenocuje.

Oblasti s vyšší hustotou nocujících návštěvníků, jako jsou Praha a její metropolitní zázemí (včetně Posázaví, Českého krasu a Kokořínska), získávají významné příjmy z poplatků za přenocování (viz následující podkapitola), které přispívají do obecních rozpočtů a financují turistickou infrastrukturu. Vzdálenější regiony (např. Rakovník nebo Vlašim) vykazují nízkou hustotu nocujících návštěvníků (3–42 osob na km²), což znamená omezený potenciální přínos z poplatků pro místní rozpočty. Podpora turismu by v těchto oblastech mohla přispět k diverzifikaci příjmů a rozvoji regionu.

Domácí cestovní ruch v ČR vykazuje po pandemii silné zotavení, přičemž spotřeba (tj. výdaje domácích návštěvníků) v roce 2022 dosáhla historicky nejvyšší hodnoty. Ekonomický přínos domácího cestovního ruchu v Praze roste díky zvýšené spotřebě návštěvníků. Středočeský kraj vykazuje stabilní růst a zůstává atraktivní pro delší pobyty, což přispívá k jeho významu v domácím cestovním ruchu. Tyto trendy naznačují rostoucí útratu domácích návštěvníků a jejich význam pro regionální ekonomiky.

Tabulka 7.19: Ekonomika domácího cestovního ruchu pro HMP a SČK

Ukazatel	Území	2018	2019	2020	2021	2022
Počet hostů	ČR	31 930 562	32 287 425	27 613 437	30 392 168	35 098 703
Z toho podíl*	HMP	11,5 %	11,2 %	9,1 %	10,7 %	12,4 %
	SČK	8,0 %	8,1 %	7,7 %	8,0 %	7,9 %
Počet přenocování	ČR	119 231 965	123 750 254	114 275 703	120 218 999	128 462 723
Z toho podíl*	HMP	7,4 %	7,1 %	5,6 %	7,2 %	8,0 %
	SČK	7,1 %	7,1 %	6,8 %	7,2 %	7,2 %
Průměrný počet přenocování (noci)	ČR	3,7	3,8	4,1	4,0	3,7
	HMP	2,4	2,4	2,6	2,7	2,4
	SČK	3,3	3,3	3,7	3,6	3,3
Spotřeba (Výdaje) v cestovním ruchu (v mil. Kč)*	ČR	126 347	131 351	87 530	105 139	146 414
	HMP	9 298	9 276	4 932	7 577	11 677
	SČK	8 966	9 261	5 952	7 556	10 510
Průměrná spotřeba na 1 návštěvníka (Kč)	ČR	1 472	1 530	1 393	1 480	1 844
Průměrná spotřeba na 1 den cesty (Kč)	ČR	616	627	494	550	704

Zdroj: ČSÚ, *Satelitní účet cestovního ruchu, 2024, výpočet pro HMP a SČK vlastní*

Pozn.: * Hodnoty vychází z odhadu na základě regionální statistiky „Hosté a přenocování v hromadných ubytovacích zařízeních“, vývoj obou ukazatelů za ČR (tj. reg. statistika a satelitní účet) je lineární s koeficientem determinace 0,9244.

Ekonomické přínosy spotřeby v domácím cestovním ruchu:

- Praha (HMP):** Spotřeba v Praze klesla během pandemie na **4,9 mld. Kč** v roce 2020, což představuje téměř 50% pokles oproti předpandemickému období. V roce 2022 spotřeba v Praze vzrostla na **11,7 mld. Kč**, což znamená nárůst o 26 % oproti roku 2019. Podíl Prahy na celkové spotřebě v ČR se zvýšil na **8 %**, což svědčí o její obnovující se roli jako destinace pro domácí turisty. Přesto průměrný počet přenocování zůstává v Praze nízký (2,4 noci v roce 2022), což ukazuje na dominanci krátkodobých pobytů.
- Středočeský kraj (SČK):** Spotřeba v SČK byla během pandemie méně zasažena, poklesla na **5,9 mld. Kč** v roce 2020. Do roku 2022 vzrostla na **10,5 mld. Kč**, což je téměř 14% nárůst oproti roku 2019. Tento stabilní růst odráží popularitu regionu mezi domácími návštěvníky. Průměrný počet přenocování v SČK zůstává vyšší než v Praze (3,3 noci v roce 2022), což naznačuje větší podíl delších pobytů.

7.5.5 Přínosy cestovního ruchu

7.5.5.1 Charakteristika cestovního ruchu v územních rozpočtech

Jedna z možností, jak charakterizovat působení cestovního ruchu na územní celky, je charakteristika rozpočtů územních celků z hlediska příjmových a výdajových parametrů jejich rozpočtů v souvislosti s cestovním ruchem. Z tohoto hlediska se v **rozpočtech obcí** cestovní ruch projevuje přímo jako:

- Příjmy z poplatků z pobytu, který obce mohou dle svého rozhodnutí vybírat na základě zákona o místních poplatcích 565/1990 Sb., který má svůj vývoj:
 - do roku 2019 existoval poplatek za lázeňský a rekreační pobyt (sazba až 15 Kč) položka 1342, a dále poplatek z ubytovací kapacity (sazba až 6 Kč) položka 1345 (od roku 2020 zrušen),
 - v roce 2020 byl zaveden poplatek z pobytu, sazba až 21 Kč (položka 1342),
 - od roku 2021 až 2024 poplatek z pobytu má sazbu až 50 Kč (položka 1342).
- Příjmy z cestovního ruchu se v rámci obecních rozpočtů evidují v pododdílu 214 Vnitřní obchod, služby a cestovní ruch, na paragrafu 2143, kde pak bližší charakteristiku těchto příjmů lze odvodit pomocí příslušných příjmových položek.
- Výdaje na cestovní ruch v rámci obecních rozpočtů se evidují v pododdílu 214 Vnitřní obchod, služby a cestovní ruch, na paragrafu 2143, kde pak bližší charakteristiku těchto výdajů lze odvodit pomocí příslušných výdajových položek.

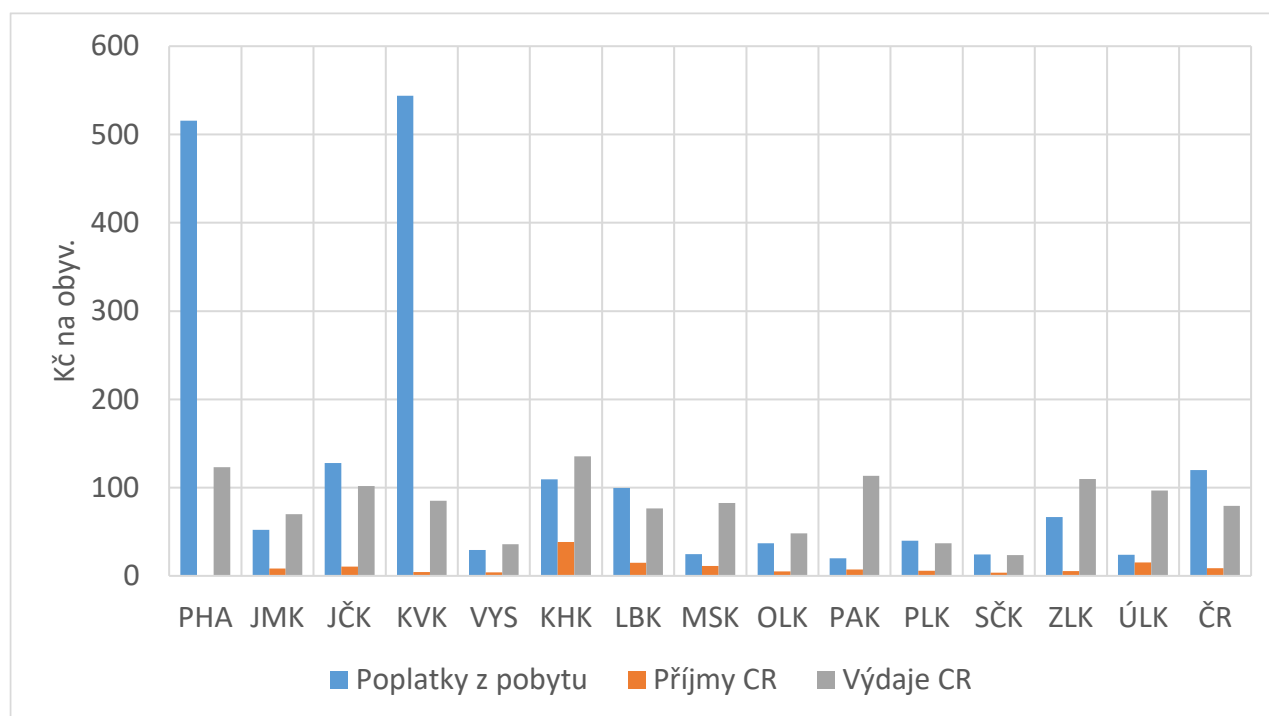
V **rozpočtech krajů** se cestovní ruch projevuje obdobně jako v rozpočtech obcí, ale kraje nemohou vybírat poplatek z pobytu.

Poznámka: V souvislosti s cestovním ruchem lze uvažovat ve vztahu k územním rozpočtům i **nepřímé působení**, které nelze vysledovat ve vymezených vztazích k cestovnímu ruchu, ale může se projevovat např. v budování cyklostezek, parkovišť a řady dalších různých výdajů, které nelze přímo z pohledu struktury rozpočtu k cestovnímu ruchu vysledovat.

7.5.5.2 Parametry cestovního ruchu v rozpočtech obcí a krajů v ČR v letech 2022 a 2023

Z pohledu výběru poplatků z pobytu nejvyšší výběry tohoto poplatku na obyvatele jsou dosahovány v Karlovarském kraji a v Praze, které mají téměř pětinasobný výběr oproti průměru za ČR (viz graf níže). Další přímo vykazované příjmy obcí z cestovního ruchu jsou malé a pohybují se v průměru za ČR na úrovni cca 7 % poplatku z pobytu. Přímo realizované výdaje obcí na cestovní ruch v průměru za ČR jsou ve vztahu k celkovým příjmům z cestovního ruchu nižší (cca 61 %), nicméně reálné výdaje (v souvislosti s nepřímým působením) jsou zřejmě naopak vyšší (nelze je ale prostřednictvím rozpočtové skladby vyčíslit).

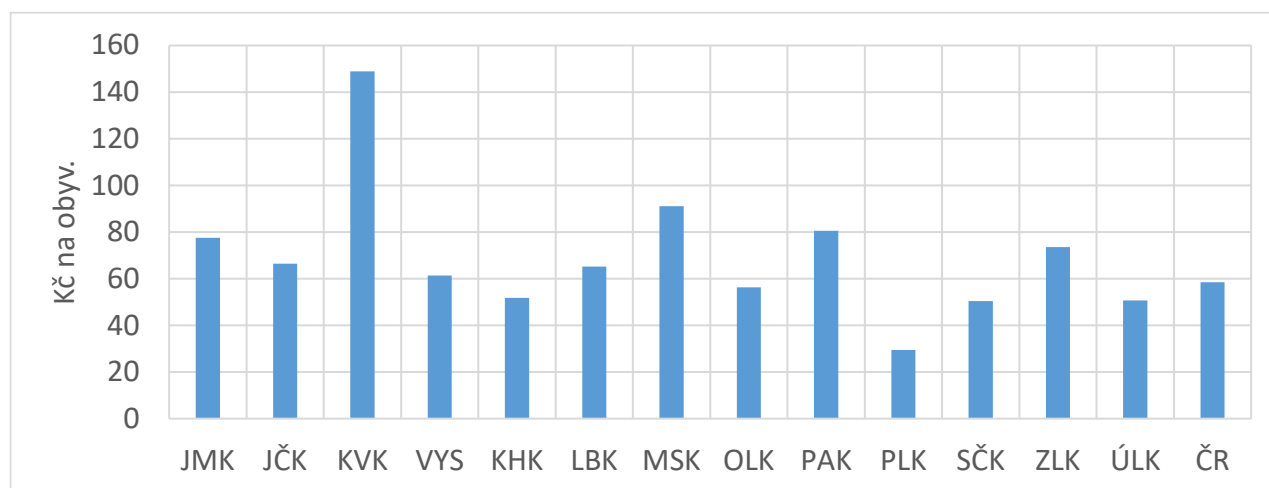
Graf 7.23: Příjmy a výdaje obcí v krajích v souvislosti s CR na obyvatele za období 2022 až 2023



Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Průměrné výdaje krajů na cestovní ruch (na obyvatele) jsou ve srovnání s obcemi na úrovni cca 74 % (průměr ČR je 58,5 Kč na obyvatele). Příjmy krajů z cestovního ruchu jsou menší než 1 % výdajů krajů na cestovní ruch. Kraje nemohou vybírat poplatek z pobytu. Přímé výdaje krajů na cestovní ruch na obyvatele jsou nejvyšší v Karlovarském kraji a dále v Moravskoslezském kraji (viz graf níže, není zde zahrnutá Praha, která je brána jako obec, viz předchozí graf).

Graf 7.24: Výdaje krajů ČR na cestovní ruch na obyvatele v období 2022 až 2023 (Kč)



Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

7.5.5.3 Příjmy obcí SČK a městských částí Prahy z poplatků z pobytu

Prostřednictvím poplatku z pobytu lze blíže charakterizovat vliv cestovního ruchu na obce. Při propočtech je však nutno brát v úvahu, že výnosy místního poplatku z pobytu jsou ovlivněny nastavením sazeb, které si obce mohou ve stanoveném rozsahu (do 50 Kč za noc) volit.

V rámci analýzy výběru poplatků z pobytu byly obce Středočeského kraje sledovány za jednotlivé SO ORP, které byly rozděleny do tří kategorií:

- 1 = nejbližší zázemí Prahy (okresy Praha-východ, Praha-západ),
- 2 = ostatní obce spadající do PMO,
- 3 = ostatní obce SČK.

Pro uvedené kategorie ORP byla provedena analýza velikosti výběru místního poplatku z pobytu na obyvatele za jednotlivé ORP. V rámci analýzy byly pro jednotlivé ORP vyhodnoceny příjmy rozpočtů obcí z poplatku z pobytu na obyvatele ročně za období 2022 až 2023. Dále v rámci ORP s nejvyššími příjmy z poplatku z pobytu na obyvatele byly identifikovány i obce s nejvyššími hodnotami poplatku z pobytu na obyvatele (viz tabulka níže, která charakterizuje tyto obce velikostí výnosu na obyvatele, počtem obyvatel obce a případně i sazbou poplatku).

Tabulka 7.20: Průměrné výnosy poplatků z pobytu za obce SO ORP 2022–2023 v Kč/obyv.

SO ORP – název	Kategorie SO ORP	Místní poplatek z pobytu na obyv. ORP v Kč/obyv. za rok	Výnos poplatku z pobytu ve vybraných obcích (obec, počet obyvatel, výnos poplatku z pobytu)
Brandýs nad Labem-Stará Boleslav	1	7,69	Zápy 924 ob., 156 Kč/ob., sazba 10 Kč Svémyslice 577 ob., 76 Kč/ob.
Černošice	1	12,98	Trnová 607 ob., 222 Kč/ob., sazba 10 Kč Dobříč 478 ob., 204 Kč/ob., sazba 50 Kč Průhonice 2822 ob., 176 Kč/ob., sazba 20 Kč
Říčany	1	42,36	Čestlice 741 ob., 2 320 Kč/ob., sazba 21 Kč Senohraby 1364 ob., 321 Kč/ob., sazba 20 Kč
Benešov	2	60,49	Rabyně 292 ob., 2496 Kč/ob., sazba 20 Kč Křečovice 828 ob., 605 Kč/ob. Český Šternb. 184 ob., 198 Kč/ob.
Beroun	2	24,20	
Český Brod	2	0,60	
Kladno	2	7,14	
Kralupy nad Vltavou	2	9,42	
Lysá nad Labem	2	20,20	
Mělník	2	22,05	
Neratovice	2	0,26	
Nymburk	2	29,61	
Slaný	2	0,88	
Čáslav	3	9,21	
Dobříš	3	38,14	
Hořovice	3	5,30	
Kolín	3	9,64	
Kutná Hora	3	53,11	Zbizuby 505 ob., 238 Kč/ob. Samopše 190 ob., 237 Kč/ob. Horka II 406 ob., 234 Kč/ob.
Mladá Boleslav	3	15,25	
Mnichovo Hradiště	3	47,73	
Poděbrady	3	113,62	Poděbrady 15156 ob., 242 Kč/ob. Kněžičky 192 ob., 89 Kč/ob.
Příbram	3	27,03	
Rakovník	3	47,41	
Sedlčany	3	66,17	Milešov 329 ob., 2392 Kč/ob. Klučenice 476 ob., 431 Kč/ob. Nalžovice 618 ob., 275 Kč/ob.
Vlašim	3	20,87	
Votice	3	30,43	
Průměr za obce SČK	x	23,70	

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poplatky z pobytu byly analyzovány i v rámci městských částí Prahy. Statutem hlavního města Prahy je z těchto vybraných poplatků alokováno 75 % městským částem (zbytek získává magistrát). V rámci městských částí hlavního města dosahuje nejvyšší výnos poplatku z pobytu na obyvatele Praha 1, dále Praha-Trója a Praha 2 (viz tabulka níže, kde jsou zachyceny jednak příjmy z poplatků v rozpočtech městských částí a dále i simulovaný celkový výběr poplatků před odvodem magistrátu).

Tabulka 7.21: Výnosy poplatků z pobytu na obyvatele městských částí Prahy v letech 2022 a 2023 v Kč/obyv.

Název městské části	Poplatek z pobytu/ob. (podíl pro MČ)	Celkový výběr poplatku z pobytu na obyvatele (simulace)
Praha 1	2 062,25	2 749,67
Praha 2	348,60	464,80
Praha 3	114,99	153,32
Praha 4	30,88	41,17
Praha 5	67,84	90,45
Praha 6	85,98	114,65
Praha 7	98,44	131,25
Praha 8	55,30	73,74
Praha 9	10,99	14,65
Praha 10	38,80	51,73
Praha 11	3,87	5,16
Praha 12	6,55	8,73
Praha 13	22,77	30,36
Praha 14	19,91	26,54
Praha 15	10,37	13,83
Praha 16	19,31	25,74
Praha 17	1,87	2,49
Praha 18	4,94	6,59
Praha 19	7,66	10,21
Praha 20	37,63	50,17
Praha 21	5,09	6,78
Praha 22	7,26	9,68
Praha-Běchovice	2,99	3,98
Praha-Benice	0,00	0,00
Praha-Březiněves	61,34	81,79
Praha-Čakovice	22,64	30,18
Praha-Ďáblice	10,25	13,66
Praha-Dolní Chabry	59,24	78,99
Praha-Dolní Měcholupy	25,94	34,58
Praha-Dolní Počernice	205,04	273,38
Praha-Dubeč	0,00	0,00
Praha-Klánovice	17,75	23,67
Praha-Koloděje	0,00	0,00
Praha-Kolovraty	5,63	7,50
Praha-Královice	0,00	0,00
Praha-Křeslice	0,00	0,00
Praha-Kunratice	75,69	100,92
Praha-Libuš	24,55	32,73
Praha-Lipence	0,00	0,00

Název městské části	Poplatek z pobytu/ob. (podíl pro MČ)	Celkový výběr poplatku z pobytu na obyvatele (simulace)
Praha-Lochkov	0,00	0,00
Praha-Lysolaje	83,92	111,90
Praha-Nebušice	1,19	1,58
Praha-Nedvězí	0,00	0,00
Praha-Petrovice	2,56	3,41
Praha-Přední Kopanina	24,99	33,31
Praha-Řeporyje	88,32	117,76
Praha-Satalice	6,80	9,07
Praha-Slivenec	0,58	0,78
Praha-Suchdol	38,42	51,23
Praha-Šeberov	10,89	14,51
Praha-Štěrboholý	9,51	12,68
Praha-Troja	619,52	826,03
Praha-Újezd	2,68	3,58
Praha-Velká Chuchle	81,35	108,46
Praha-Vinoř	35,31	47,08
Praha-Zbraslav	22,85	30,46
Praha-Zličín	13,28	17,71
Magistrát	403,29	0

Zdroj: MHMP, vlastní zpracování

Kartogram zobrazuje ekonomický přínos cestovního ruchu pro jednotlivé obce prostřednictvím místních poplatků z pobytu. Praha a turisticky atraktivní oblasti v jejím okolí, jako Kutná Hora nebo Beroun nebo rekreační oblast kolem vodních nádrží, těží z vysoké intenzity návštěvnosti a generují významné příjmy.

1. Praha:

- Praha vykazuje nejvyšší hodnoty místního poplatku z pobytu (více než 70 Kč na obyvatele), což odpovídá její pozici klíčové destinace cestovního ruchu.
- Výrazná intenzita turismu zde generuje významné příjmy z těchto poplatků, které přispívají do městského rozpočtu a jsou využívány na infrastrukturu a služby spojené s cestovním ruchem.

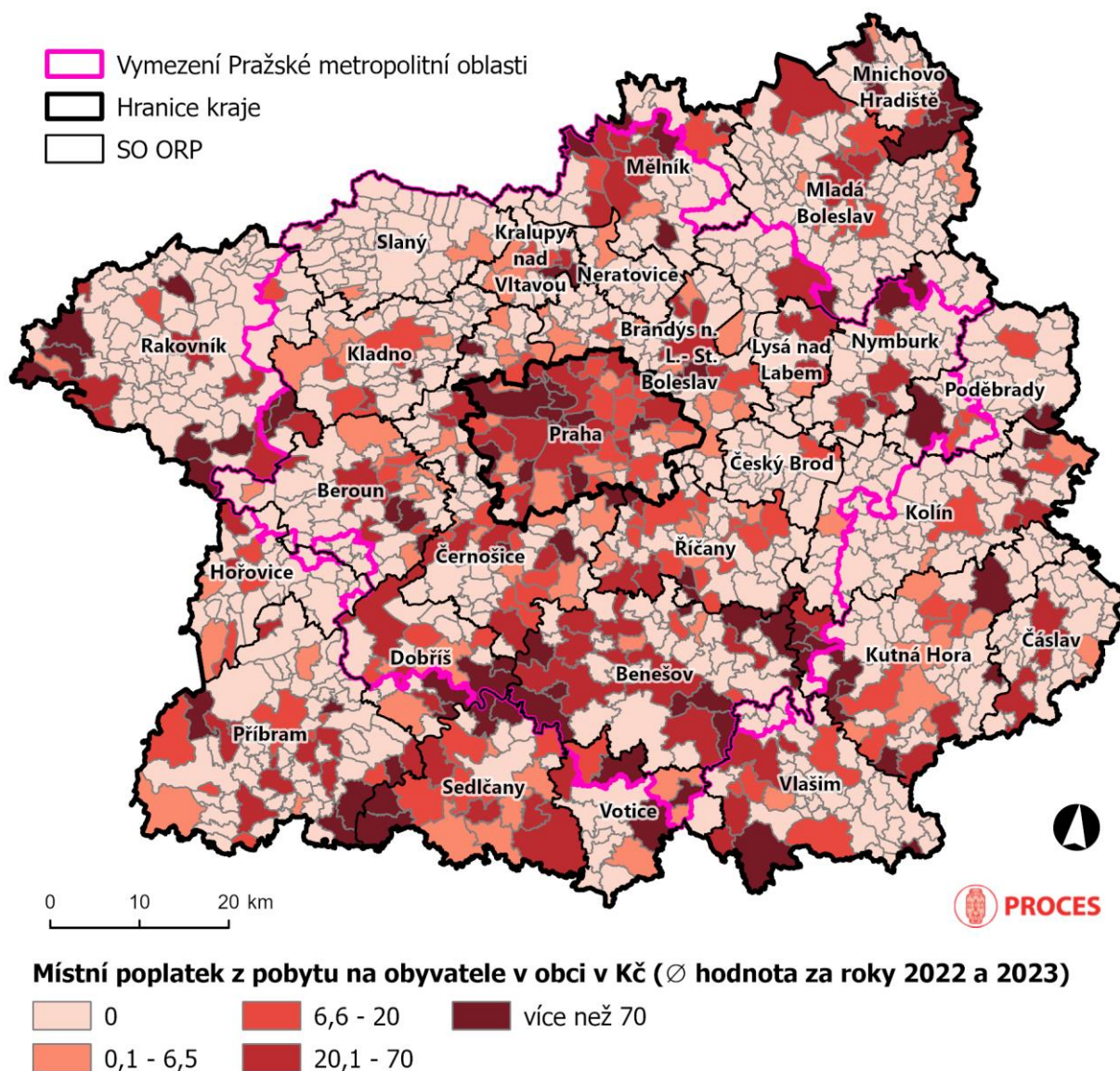
2. Metropolitní zázemí:

- Oblasti v blízkosti Prahy, jako jsou Říčany, Černošice a Brandýs nad Labem, vykazují střední až vyšší hodnoty poplatků (20,1–70 Kč na obyvatele). To ukazuje na dopad blízkosti Prahy, která přitahuje turisty i do okolních obcí, často díky rekreačním a ubytovacím kapacitám.

3. Vzdálenější části Středočeského kraje:

- Oblasti jako Kutná Hora, Beroun nebo Benešov rovněž vykazují vyšší hodnoty poplatků (20,1–70 Kč na obyvatele), což je spojeno s jejich atraktivitou jako turistických destinací (historické památky, přírodní lokality).
- Naopak méně turisticky navštěvované obce, zejména na periferii kraje (např. Rakovník, Vlašim), mají nízké nebo nulové poplatky (0–6,5 Kč na obyvatele), což odráží jejich nižší podíl na regionálním cestovním ruchu.

Obrázek 7.4: Kartogram místních poplatků z pobytu na obyvatele v obcích SČK a HMP za roky 2022 a 2023



Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

7.5.5.4 Přímé výdaje a příjmy v oblasti cestovního ruchu obcí SČK podle ORP

Ve výdajích obcí na cestovní ruch v rámci paragrafu 2143 jsou vykazovány výdaje, které lze přímo vztáhnout k cestovnímu ruchu, nicméně zde nejsou obvykle zachyceny další výdaje na služby spojené s cestovním ruchem, které mají jiné odvětvové zachycení. Obce v ORP v nejbližším zázemí Prahy nevykazují významné výdaje na obyvatele do cestovního ruchu. Větší výdaje vykazují ORP ve třetí kategorii, zejména ORP Vlašim a Kutná Hora. Hlavní výdaje obcí na cestovní ruch jsou tvořeny běžnými výdaji. Výdaje na cestovní ruch obcí v ORP se značně liší (viz níže, kde jsou doplněny i převažující formy výdajů na cestovní ruch v jednotlivých ORP a případně i obce s nejvyššími výdaji na cestovní ruch v rámci ORP na obyvatele).

Nedaňové a kapitálové příjmy obcí z cestovního ruchu ve vztahu k výdajům na cestovní ruch se pohybují v ORP průměrně kolem 14 %, viz tabulka níže.

Tabulka 7.22: Příjmy a výdaje v souvislosti s cestovním ruchem (tis. Kč)

Rok	Výdaje na cestovní ruch (§ 2143)		Příjmy z cestovního ruchu (§ 2143)		Poplatek z pobytu (pol. 1342)	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Praha	164 383 586	159 769 389	0	0	556 530 458	800 676 782
SČK	67 672 944	74 894 718	160 619	513 733	0	0
obce SČK	26 534 164	39 948 234	4 830 064	6 050 893	32 370 595	36 642 949

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Výdaje obcí Středočeského kraje na cestovní ruch jsou tvořeny zejména stavbami, nákupem služeb, nákupy materiálu, zboží, platy zaměstnanců; ve výdajích jsou rovněž obsaženy neinvestiční transfery spolkům, resp. dalším soukromoprávním osobám, které působí v oblastech cestovního ruchu (zřejmě destinační společnosti) a neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovými organizacemi (dále také „PO“, viz níže. V rámci obcí SČK jde o jedinou PO: Průvodcovská služba Kutná hora p. o. Podporu organizací (spolků) v oblasti cestovního ruchu mohou zajišťovat obce transfery těmto spolkům.

Tabulka 7.23: Struktura výdajů obcí Středočeského kraje na cestovní ruch (§ 2143) za roky 2022 a 2023

Název položky (číslo položky)	Číslo položky	Podíl
Platy zaměstnanců	5011	8,56 %
Nákup zboží za účelem dalšího prodeje	5138	8,08 %
Nákup materiálu jinde nezařazený	5139	7,67 %
Nákup ostatních služeb	5169	18,98 %
Neinvestiční transfery spolkům	5222	** 5,20 %
Neinvestiční příspěvky zřízeným PO	5331	6,64 %
Stavby	6121	21,56 %
Souhrn podílů vybraných položek*	x	76,69 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámky:

* V tabulce jsou zařazeny pouze vybrané položky s podílem větším než 5 %.

** Neinvestiční transfery všem soukromoprávním osobám tvoří celkem 7,04 % (oddíl 52).

Výdaje Středočeského kraje v oblasti cestovního ruchu jsou zejména zaměřeny na činnost příspěvkové organizace (viz tabulka níže); příspěvková organizace SČK Středočeská centrála cestovního ruchu v roce 2023 měla výnosy cca 50,8 mil. Kč, z toho výnosy z transferů byly 47,5 mil. Kč.

Tabulka 7.24: Struktura výdajů Středočeského kraje na cestovní ruch (§ 2143) 2022 až 2023

Název položky (číslo položky)	Číslo položky	Podíl
Neinv. transfery nefinanč. podnikatelům - práv. osobám	5213	6,70 %
Neinvestiční transfery spolkům	5222	14,15 %
Neinvestiční příspěvky zřízeným PO	5331	64,70 %
Souhrn podílů vybraných položek*	x	85,55 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámky:

* V tabulce jsou zařazeny pouze vybrané položky s podílem větším než 5 %.

V rámci struktury výdajů Prahy na cestovní ruch tvoří rozhodující podíl nákup ostatních služeb (viz tabulka níže). Společnost Prague City Tourism, a.s. (ve vlastnictví Prahy, která spravuje pražské věže) působící v oblasti cestovního ruchu měla v roce 2023 tržby 470 mil. Kč z výrobků a služeb a za prodej zboží (z výsledovky nevyplývá příjem z transferů od zřizovatele).

Tabulka 7.25: Struktura výdajů Prahy na cestovní ruch (§ 2143) 2022 až 2023

Název položky (číslo položky)	Číslo položky	Podíl
Nákup ostatních služeb	5169	87,31 %
Neinv. transfery nefinanč. podnikatelům - práv. osobám	5213	1,76 %
Neinv.tr. fundacím, ústavům, OPS	5221	2,47 %
Neinvestiční transfery spolkům	5222	5,42 %
Souhrn podílů vybraných položek*	x	96,96 %

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Poznámky:

* V tabulce jsou zařazeny pouze vybrané položky s podílem větším než 1 %.

Tabulka 7.26: Výdaje a příjmy obcí v ORP v souvislosti s cestovním ruchem na obyvatele v KČ za roky 2022 a 2023

SO ORP	Typ SO ORP	Průměrné výdaje obcí na CR	Podíl běžných výdajů	Převažující položky výdajů Obce s výraznými výdaji na CR	Příjmy nedaňové na obyv.	Příjmy kapitálové na obyv.
Brandýs nad Labem-Stará Boleslav	1	0,08	100,00 %	neinvestiční transfery	0,00	0,00
Černošice	1	1,01	100,00 %	cestovné	0,00	0,00
Říčany	1	0,48	100,00 %	nájemné	0,00	0,00
Benešov	2	42,69	100,00 %	nákup ostatních služeb	0,00	0,00
Beroun	2	39,35	73,48 %	nákup ostatních služeb	9,99	0,00
Český Brod	2	0,00	x	x	0,00	0,00
Kladno	2	56,34	60,46 %	Buštěhrad	1,16	0,00
Kralupy nad Vltavou	2	8,81	80,05 %	nákup materiálu	1,76	0,00
Lysá nad Labem	2	0,00	x	x	0,00	0,00
Mělník	2	27,65	84,79 %	nákup materiálu	4,21	0,00
Neratovice	2	0,00	x	x	0,00	0,00
Nymburk	2	1,54	100,00 %	nákup ostatních služeb	0,00	0,00
Slaný	2	1,14	28,01 %	nákup materiálu	0,82	0,00
Čáslav	3	35,34	45,71 %	nákup zboží	19,19	0,00
Dobříš	3	32,55	69,41 %	platy zaměstnanců Chotilsko	9,96	0,00
Hořovice	3	0,60	25,40 %	stavby	0,00	0,00
Kolín	3	23,26	82,95 %	platy Kouřim	3,97	0,00
Kutná Hora	3	178,72	68,21 %	nákup zboží Bohdaneč, Bakov	46,46	0,74
Mladá Boleslav	3	18,34	93,98 %	platy zaměstnanců Bakov n. Jiz.	0,17	0,00
Mnichovo Hradiště	3	15,97	95,41 %	nákup ostatních služeb	0,00	0,00
Poděbrady	3	4,43	56,19 %	drobný dl. Maj.	0,09	0,00
Příbram	3	47,35	77,29 %	platy zaměstnanců Březnice	8,41	0,00
Rakovník	3	1,93	100,00 %	ostatní os. výd.	0,00	0,00
Sedlčany	3	0,00	x	x	0,00	0,00
Vlašim	3	186,09	6,41 %	nákup ostatních služeb	0,00	5,01
Votice	3	0,00	x	x	0,00	0,00
obce SČK	x	26,57	65,06 %	xx	3,62	0,12

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

7.5.6 Přínosy společného řešení cestovního ruchu v rámci PMO

Jednou z možností společných aktivit, které mohou být realizovány v rámci metropolitních organizací, je společná propagace území prostřednictvím společných kampaní. Díky takovým typům kampaní lze propagovat území jako celek, zvýšit potenciál cestovního ruchu tím, že potenciální návštěvník/turista

získá povědomí o vyšším počtu atraktivit v daném území. Díky společným kampaním získají možnost propagace i obce, které by tuto propagaci samy nezvládly, případně by pro ně nebyla finančně efektivní.

Příkladem takových kampaní ve středočeském prostoru mohou být kampaně realizované společností Prague City Tourism, a.s.:

- Online marketingová kampaň „V Praze jako doma“ (2023) zaměřená na podporu domácího cestovního ruchu; celková alokace kampaně 796 918 Kč; počet zobrazení 36 297 479, počet prokliků 148 169.
- Online marketingová kampaň „Stay in Prague“ (2023) zaměřená na příjezdový cestovní ruch; celková alokace kampaně 2 234 239 Kč; počet zobrazení 68 878 994, počet prokliků 639 280.

Dalším způsobem využití fungování metropolitních svazků a organizací je tvorba společných produktů cestovního ruchu. Příkladem může být pilotní projekt „Prague Visitor Pass rozšíření do Středočeského kraje“ realizovaný společností Prague City Tourism, a.s. Jedná se o společnou iniciativu HMP a SČK a jeho idea je pražské turistické karty Prague Visitor Pass na území Středočeského kraje. Nutné je zapojení relevantních aktérů na obou stranách (HMP, PCT, SK, SCCR, IDSK, atraktivita), využití stávající infrastruktury a potřebný rozvoj systému pro nové funkcionality. V rámci tohoto projektu probíhá pilotní provoz v Kutné Hoře:

- volitelné rozšíření stávajícího PVP o balíček Středočeský kraj,
- výběr 4-5 akceptačních míst v Kutné Hoře
 - GASK, Chrám sv. Barbory, Kostnice Sedlec + Katedrála Sedlec, Vlašský dvůr, Muzeum stříbra,
- využití papírového jízdného pro veřejnou dopravu ve Středočeském kraji (jízdné na 2 dny),
- technické řešení – rozvoj systému PVP v menším rozsahu,
- průběžný monitoring a analýza případného komplexnějšího řešení.

Po vyhodnocení pilotního provozu bude řešeno rozšíření do dalších oblastí SČK.

Dle expertů v oblasti cestovního ruchu se úspěšnost (míra konverze) takových kampaní pohybuje v rozmezí 1 až 5 % (podíl osob, které skutečně do destinace na základě kampaně přijedou, ku počtu osob, které aktivně klikly na příspěvek v rámci online kampaně). V následujících tabulkách je uveden modelový příklad, jaký přínos by takové kampaně mohly mít. V případě kampaně zaměřené na domácí cestovní ruch o uvedených parametrech v případě předpokladu úspěšnosti 1 % navštíví na základě kampaně daný region 1 500 nových návštěvníků/turistů, přičemž náklad na kampaň na jeden takový příjezd je 533 Kč. Oproti tomu dle dostupných statistik z roku 2022 utratí jeden návštěvník/turista v rámci domácího cestovního ruchu průměrně 1 844 Kč. U kampaně zaměřené na příjezdový cestovní ruch je přínos propagace větší, kdy je potřeba na jeden příjezd při nejnižší úspěšnosti vynaložit 354 Kč, oproti tomu 1 turista/návštěvník v rámci příjezdového cestovního ruchu utratí průměrně 5 246 Kč.

Tabulka 7.27: Odhad počtu návštěvníků/turistů, kteří do území přijedou na základě kampaně

Typ kampaně	Cena kampaně	Počet prokliků	Počet návštěvníků/turistů				
			Úspěšnost kampaně – míra konverze (%)				
			1 %	2 %	3 %	4 %	5 %
Domácí cestovní ruch	800 000	150 000	1 500	3 000	4 500	6 000	7 500
Příjezdový cestovní ruch	2 230 000	630 000	6 300	12 600	18 900	25 200	31 500

Zdroj: Prague City Tourism, a.s., výpočet PROCES, 2024

Tabulka 7.28: Přínos kampaně na příjezd 1 návštěvníka/turisty při míře konverze 1 %

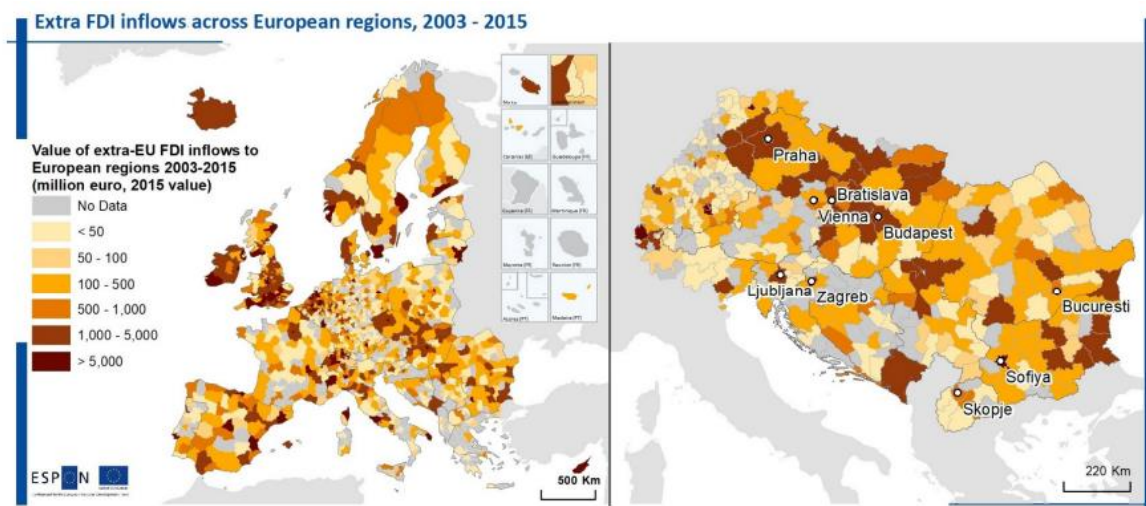
Ukazatel	Příjezdový cestovní ruch	Domácí cestovní ruch
Počet návštěvníků po kampani (míra konverze 1 %)	6 300	1 500
Průměrná spotřeba na 1 návštěvníka (Kč)	5 246	1 844
Celkový přínos do území (v Kč)	33 049 800	2 766 000
Průměrná spotřeba na 1 den cesty (Kč)	2 348	
Podíl 1denní spotřeby bez přespaní	50 %	
Přínos pro SČK jednodenní výlet do Kutné Hory	7 396 200	

Zdroj: ČSÚ, TSA, výpočet PROCES, 2024

7.6 Příloha č. 6: Modelování vývoje investic

Přímé zahraniční investice (PZI) jsou považovány za klíčový faktor ekonomického růstu. Obecně je větší pravděpodobnost, že budou pro PZI atraktivní metropolitní regiony. Tyto investice probíhají, když v regionu se etabluje nová zahraniční firma a zřizuje nová výrobní zařízení, za účelem např. získat přístup na nové trhy nebo snížit své výrobní náklady. Tento typ PZI stimuluje ekonomickou aktivitu ve fázi výstavby a rozšiřuje kapitálový fond v regionu. Investice na zelené louce se obvykle odehrávají v rozvíjejících se ekonomikách s expandujícími trhy nebo v zemích s dostatkem důležitých zdrojů a jsou častější na venkově, respektive v periferních oblastech. PZI pocházející z oblastí mimo Evropu přinášejí nový kapitál do Evropy, stimulují zaměstnanost a zvyšují produktivitu v místních firmách. V období 2003–2015 lze nejvyšší hodnotu přílivu přímých zahraničních investic mimo EU z investic na zelené louce v Rakousku nalézt v regionu Vídeň, regiony kolem Vídně mají také relativně vysokou hodnotu přílivu přímých zahraničních investic z oblastí mimo EU kvůli efektu přelévání, který činí regiony kolem hlavního města atraktivní pro PZI. Regiony v České republice, na Slovensku a v Maďarsku mají relativně vysoké hodnoty přílivu přímých zahraničních investic z oblastí mimo EU z investic na zelené louce.

Obrázek 7.5: Příliv přímých zahraničních investic do evropských regionů v letech 2003 až 2015



Zdroj: Territorial patterns and relations in Austria; ESPON, 2020

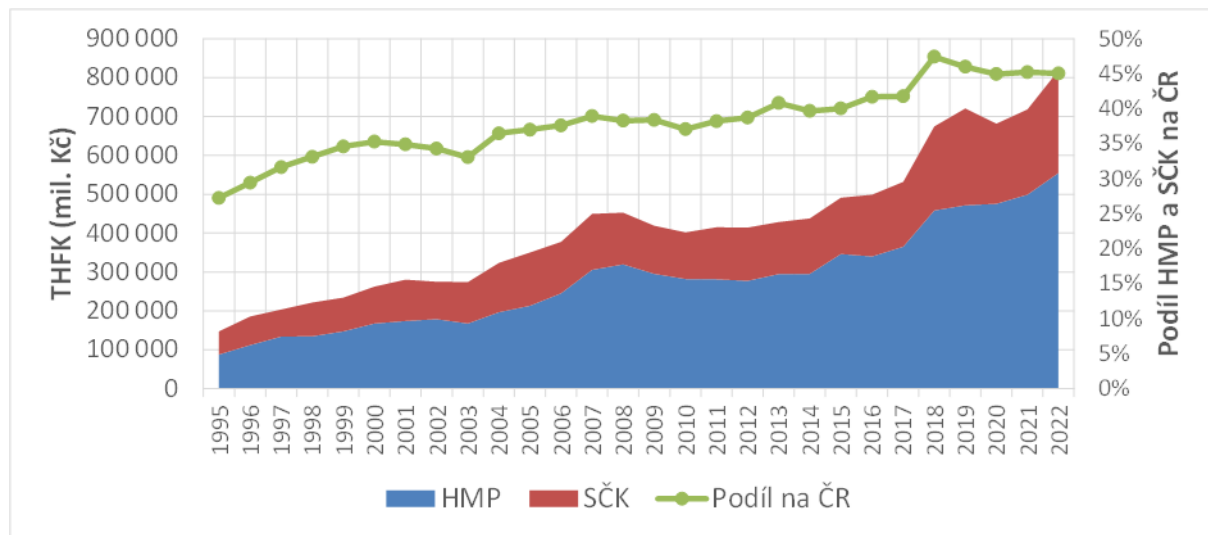
Klíčovým ukazatelem ekonomické aktivity a investic v území je Tvorba hrubého fixního kapitálu (THFK). Měření tohoto ukazatele umožňuje zhodnotit, jaké prostředky byly investovány do dlouhodobých aktiv, která přispívají k růstu a rozvoji daného regionu. Níže je uveden přehled o tom, jak lze THFK využít pro měření investic v území. THFK představuje hodnotu investic do dlouhodobých aktiv, jako jsou:

- Stavby (budovy, infrastruktura, silnice).
- Stroje a zařízení.

- Dopravní prostředky.
- Duševní vlastnictví (patenty, software, výzkum a vývoj).

Ukazatel zahrnuje pouze čisté investice (tj. investice po odečtení odpisů) a odráží skutečný přínos k růstu fixního kapitálu v území. Investice do nemovitých věcí v roce 2018 tvořily 40,7 % všech investic, což následně ovlivňuje i vyšší příjmy obcí z daně z nemovitostí⁵².

Graf 2.1: Vývoj tvorby hrubého fixního kapitálu v HMP a SČK



Zdroj: ČSÚ, Regionální národní účty, 2023

THFK v Praze postupně roste, což odráží intenzivní investiční aktivitu ve městě. Tento trend je pravděpodobně způsoben koncentrací ekonomických činností, modernizací infrastruktury a investicemi do rozvoje města. Od roku 2015 je nárůst výraznější, což může souviset s rozvojem rezidenční výstavby, komerčních nemovitostí a veřejných projektů.

THFK ve Středočeském kraji roste ještě dynamičtěji, zejména od roku 2010. Tento růst může být spojen s rozšiřováním průmyslových zón, suburbanizací a investicemi do dopravní infrastruktury, protože kraj těží ze své blízkosti k Praze.

Podíl HMP a SČK na celkovém THFK v ČR od roku 1995 kontinuálně roste. Na počátku období tvořil podíl přibližně 35–40 %, zatímco v roce 2022 dosahuje téměř 45 %. Tento růst ukazuje na stále silnější dominanci těchto dvou regionů v investičních aktivitách na národní úrovni. Důvodem může být jejich ekonomická atraktivita, urbanizace a jejich role jako hospodářského a administrativního centra ČR.

Tabulka 7.29: Vývoj THFK agregovaný do pětiletých období

Ukazatel	Území	1998–2002	2003–2007	2008–2012	2013–2017	2018–2022
THFK (mil. Kč)	ČR	3 694 275	4 821 185	5 514 806	5 851 953	7 913 806
	Celkem HMP a SČK	1 273 605	1 775 263	2 103 510	2 388 780	3 614 543
	HMP	802 066	1 127 625	1 454 540	1 641 816	2 458 525
	SČK	471 539	647 638	648 970	746 964	1 156 018
Podíl (v %)	HMP a SČK na ČR	34,5 %	36,8 %	38,1 %	40,8 %	45,7 %
	SČK na HMP	58,8 %	57,4 %	44,6 %	45,5 %	47,0 %

Zdroj: ČSÚ, Regionální národní účty, 2023

⁵² Píkhart, Z. (2019) Metodika predikce tvorby hrubého fixního kapitálu v ČR. Praha: Ministerstvo financí ČR. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/attachments/Odborne-vyzkumy_Studie_2019-10_MK-Investice.pdf

Podíl investic ve Středočeském kraji v porovnání s investičním vývojem na území Prahy:

- **1998–2002:** Podíl činil **58,8 %**, což naznačuje, že investice v SČK byly velmi blízké Praze (na každou korunu investovanou v HMP bylo investováno téměř 0,59 Kč v SČK).
- **2003–2007:** Podíl mírně klesl na **57,4 %**, což naznačuje silnější růst THFK v HMP než v SČK.
- **2008–2012:** Výrazný pokles podílu na **44,6 %**, což může souviset s finanční krizí, kdy investice v HMP (zejména ve službách a infrastruktuře) rostly rychleji než ve Středočeském kraji.
- **2013–2017:** Mírné oživení podílu na **45,5 %**, což ukazuje na opětovné posilování investic v SČK, zejména v oblasti suburbanizace a rozvoje dopravní infrastruktury.
- **2018–2022:** Další růst na **47,0 %**, což naznačuje, že SČK opět nabývá na investiční atraktivitu v porovnání s HMP. To lze přičíst rozvoji průmyslových zón a zvýšené atraktivitě regionu pro investory díky blízkosti Prahy.

Posilující role HMP a SČK na ČR: Podíl HMP a SČK na celkovém THFK v ČR postupně rostl z **34,5 %** (1998–2002) na **45,7 %** (2018–2022). Tyto dva regiony tak nyní tvoří téměř polovinu investic v ČR, což zdůrazňuje jejich dominantní ekonomickou roli.

Dynamika růstu v SČK vůči HMP: Podíl SČK na HMP zaznamenal nejnižší hodnotu v období **2008–2012** (44,6 %), což lze spojit s dopady hospodářské krize a vyšší koncentrací investic v Praze. V posledních dvou obdobích však podíl SČK opět roste (47,0 % v období 2018–2022), což ukazuje na postupný nárůst investic v příměstských oblastech a průmyslových lokalitách SČK.

Faktory ovlivňující podíl SČK na HMP

- **Suburbanizace:** Růst příměstských oblastí, kde se koncentruje výstavba rezidenčního bydlení a rozvoj průmyslových zón.
- **Průmyslové investice:** Středočeský kraj přitahuje významné průmyslové investice, zatímco Praha se více orientuje na služby a infrastrukturu.
- **Dopravní propojení:** Kvalitní dopravní propojení se stává klíčovým faktorem pro investory v SČK.
- **Prostorová omezení Prahy:** Rostoucí hustota zástavby a vysoké ceny nemovitostí v HMP vedou k přesunu některých investic do okolí, zejména do SČK.

Podíl Středočeského kraje na investicích v Hlavním městě Praze mírně osciluje, ale v dlouhodobém horizontu se drží mezi **45–60 %**. V posledním sledovaném období (2018–2022) došlo k nárůstu na **47 %**, což potvrzuje, že SČK zůstává klíčovým investičním partnerem a benefituje ze své blízkosti k HMP. Tento trend lze očekávat i do budoucna, zejména s ohledem na pokračující suburbanizaci a rozvoj infrastruktury.

7.7 Příloha č. 7: Daň z nemovitých věcí v Praze a ve Středočeském kraji

Daň z nemovitých věcí je daní svěřenou obcím (výnos daně jde ze 100 % do rozpočtů obcí). Podobu daně stanovuje zákon o **daní z nemovitých věcí** 338/1992 Sb. (položka příjmů rozpočtů obcí 1511). Specifikem této daně je možnost obcí ovlivnit výběr daně na svém území volbou odlišných (několika vybraných) koeficientů pro výpočet daně, které nastavil zákon. Nicméně pravidla pro výpočet daně a úpravu koeficientů se výrazně změnila od roku 2024.

V návaznosti na analýzu daně z nemovitých věcí v Praze a ve Středočeském kraji, která postihuje období let 2022 a 2023, je pak pro další období potřebné upozornit na rozdíly výběru daně v čase, které mohou aktuální dopady daně změnit. Hlavní změny daně lze z časového hlediska shrnout:

Do roku 2023:

- místní koeficient 1,0 až 5,0,
- místní koeficienty lze vymezit pro libovolné části obcí,
- koeficienty podle počtu obyvatel (stavby a bydlení) lze snížit o 3 kategorie a zvýšit o 1 kategorii (lze najednou uplatnit až 5 koeficientů),
- možnost uplatnění koeficientů pro podnikání, rekreaci, garáže 1,5.

V roce 2024:

- uplatněny dílčí změny přechodu pravidel z roku 2023 na 2025, zejména v tom, že prostřednictvím upravených pravidel se zvýšil výběr daně cca 1,8krát ve srovnání s předchozím rokem.

Od roku 2025:

- místní koeficient lze uplatnit pro celé části obcí 0,5 až 5,0 (kromě zemědělských pozemků, kde je to od 0,5 po 1,5 a stanovení je dáno obecně závaznou vyhláškou),
- místní koeficient lze uplatnit pro vybrané skupiny staveb a jednotek, např. garáže (stanovuje se obecně závaznou vyhláškou),
- místní koeficient pro jednotlivou nemovitou věc 0,5 až 5,0 (stanovuje se opatřením obecné povahy),
- nelze snížit koeficienty podle počtu obyvatel pro místní části pro stavby a bydlení (stanovuje se obecně závaznou vyhláškou) lze koeficienty pouze zvýšit o jednu kategorii).

7.7.1 Analýza výnosu daně ve Středočeském kraji a v Praze.

Rozdíly ve výnosech daně mezi obcemi mohou být způsobeny řadou důvodů vyplývajících ze samotné konstrukce daně, z přírodních, ekonomických a dalších konkrétních podmínek jednotlivých obcí a z důvodů rozhodnutí zastupitelstev obcí o koeficientech.

Pro analýzu možných příčin rozdílů ve výnosech daně lze uvést zejména tyto druhy důvodů (které jsou i analyticky vyhodnoceny):

- velikost obce z hlediska počtu obyvatel (vliv koeficientů vážící se na tuto velikost, změny těchto koeficientů pro místní části obcí může provádět zastupitelstvo obce); analyticky je vyhodnocena průměrná velikost obce v SO ORP z hlediska počtu obyvatel,
- výměra katastru obce na obyvatele (je dáno přirozenými geografickými podmínkami jednotlivých obcí); analyticky je vyhodnocen průměr výměry na obyvatele v rámci ORP,
- použití místních koeficientů (o místních koeficientech použitých v místních částech obcí rozhoduje zastupitelstvo); analyticky je vyhodnoceno použití místních koeficientů v obcích SO ORP),
- k dalším příčinám rozdílů lze zařadit např. bonitu půdy, rozsah podnikatelských aktivit na území obcí apod. (není předmětem analýzy).

Výnos daně v obcích na obyvatele je individuálně dán všemi podmínkami. V rámci vyhodnocení výnosu daně na obyvatele (průměr za roky 2022 a 2023) byl výnos ve Středočeském kraji 1 390 Kč/obyv. a v Praze 1 014 Kč/obyv. Výnos daně na obyvatele se v obcích Středočeského kraje za území SO ORP pohyboval průměrně od 702 Kč/obyv. (SO ORP Lysá nad Labem) po 2 237 Kč/obyv. (SO ORP Kralupy nad Vltavou), viz tabulka 7.30 (v celé ČR byl průměrný výnos daně 1 162 Kč/obyv.).

Mezi příčinami rozdílu výnosů daně na obyvatele může být koeficient vážící se na velikost obce (počet obyvatel). V obcích Středočeského kraje v průměrně velké obci (1,3 tis. obyvatel) je koeficient 1,4 a v Praze je velikost stejného druhu koeficientu daného zákonem 4,5 (tedy cca třikrát větší). Tento koeficient se týká např. zdaňování obytných budov; další aspekt tohoto koeficientu je, že jej obce mohly do roku 2023 měnit (na území obce pro místní části zvýšit o jeden stupeň a snížit až o tři stupně).

Mezi příčiny rozdílů ve výnosech daně na obyvatele může být výměra území na obyvatele, kde v Praze připadá na obyvatele výměra 0,037 ha a ve Středočeském kraji výměra 0,75 ha, což je cca dvacetinásobný rozdíl. V obcích ORP Středočeského kraje se průměrná výměra území pohybuje od 0,27 ha na obyvatele (ORP Kladno) po 2,24 ha na obyvatele (ORP Votice) (v ČR připadá na obyvatele rozloha 0,719 ha), viz tabulka 7.30.

Mezi příčiny rozdílů patří i použití místních koeficientů, o použití kterých rozhoduje obec (místní koeficient může být na území jedné obce uplatněn v rozsahu 1,0 až 5,0 s tím, že 1,0 je nejnižší hodnota). Místní koeficienty používají jen některé obce pro celé své území, resp. pro některé místní části. V rámci SO ORP Středočeského kraje byly místní koeficienty různým způsobem použity v 337 obcích. Používání místních koeficientů je různorodé i v jednotlivých obcích SO ORP Středočeského kraje; největší míra použití místních koeficientů je v obcích ORP Říčany, kde 73 % obcí použilo některý ze zvýšených místních koeficientů. Nejmenší podíl použití zvýšených místních koeficientů pak byl v obcích SO ORP Čáslav a Hořovice, kde jen 2,7 % obcí navýšilo místní koeficient (viz tabulka 7.32). V tabulce jsou pak vyhodnoceny rámcově i průměrné rozsahy použitých zvýšených hodnot místních koeficientů v jednotlivých ORP a maximální použitá hodnota v rámci SO ORP (maximální hodnota dle zákona je 5,0).

V Praze na území jednotlivých městských částí je pro daň nemovitých věcí všude použit místní koeficient 2,0. Nejvyšší hodnota výnosu daně na obyvatele Prahy je v městské části Praha-Štěrboholy 3 405 Kč/obyv., nejmenší pak v městské části Praha 17 (275 Kč/obyv.), viz tabulka 7.31.

Tabulka 7.30: Výnos daně z nemovitých věcí na obyvatele v ORP za období 2022 a 2023

Oblast typ	SO ORP	Daň z nemovitých věcí na obyvatele (Kč)	Průměrná velikost obce (obyv.)	Výměra na obyvatele (ha)
1	Brandýs n.L.-Stará B.	1 320	2121	0,30739
1	Černošice	1 491	2033	0,36129
1	Říčany	2 174	1520	0,47732
2	Benešov	1 384	1256	1,0773
2	Beroun	823	1456	0,59475
2	Český Brod	1 363	1000	0,77742
2	Kladno	759	2668	0,27402
2	Kralupy nad Vltavou	2 237	1909	0,38177
2	Lysá nad Labem	702	2670	0,44368
2	Mělník	1 209	1194	0,98058
2	Neratovice	1 012	2764	0,34103
2	Nymburk	1 441	1071	0,85119
2	Slaný	1 205	812	0,87358
3	Čáslav	1 323	718	1,03349
3	Dobříš	1 061	1004	1,32202
3	Hořovice	1 128	861	0,90387
3	Kolín	1 442	1257	0,67368
3	Kutná Hora	1 553	1017	1,23938

Oblast typ	SO ORP	Daň z nemovitých věcí na obyvatele (Kč)	Průměrná velikost obce (obyv.)	Výměra na obyvatele (ha)
3	Mladá Boleslav	2 132	1202	0,68789
3	Mnichovo Hradiště	1 583	849	1,13805
3	Poděbrady	1 335	935	1,06507
3	Příbram	1 231	972	1,10584
3	Rakovník	1 329	680	1,5889
3	Sedlčany	1 276	1005	2,02987
3	Vlašim	1 561	551	1,87562
3	Votice	1 451	858	2,24538
Obce SČK		1 391	1273	0,75061

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Tabulka 7.31: Výnos daně z nemovitých věcí na obyvatele, průměr za období 2022 až 2023 v Kč

Název městské části	Daň z nem. věcí na obyvatele, průměr 2022 až 2023 (Kč)	Výměra na obyvatele (ha)
Praha 1	2 099	0,019
Praha 2	736	0,008
Praha 3	1 039	0,008
Praha 4	766	0,018
Praha 5	971	0,030
Praha 6	823	0,039
Praha 7	0	0,015
Praha 8	1 134	0,020
Praha 9	996	0,021
Praha 10	1 247	0,016
Praha 11	847	0,013
Praha-Kunratice	1 709	0,078
Praha-Libuš	1 217	0,050
Praha 12	797	0,039
Praha-Velká Chuchle	1 473	0,214
Praha-Lysolaje	1 752	0,168
Praha-Nebuše	1 434	0,132
Praha 17	275	0,014
Praha-Suchdol	1 142	0,076
Praha-Đáblice	1 453	0,187
Praha-Dolní Chabry	1 646	0,096
Praha-Čakovice	1 244	0,084
Praha 19	1 345	0,080
Praha 14	788	0,027
Praha 18	1 707	0,024
Praha-Dolní Měcholupy	3 143	0,116
Praha 15	1 084	0,029
Praha-Petrovice	892	0,029
Praha-Štěrboholý	3 405	0,122
Praha-Běchovice	2 499	0,266
Praha-Benice	2 106	0,372
Praha-Březiněves	1 547	0,172
Praha-Dolní Počernice	939	0,193
Praha-Dubeč	934	0,206
Praha 20	2 365	0,097
Praha-Klánovice	1 417	0,153
Praha-Koloděje	1 215	0,224
Praha-Kolovraty	1 265	0,164
Praha-Královice	1 861	1,100
Praha-Křeslice	1 962	0,308
Praha-Nedvězí	2 358	1,046
Praha-Satalice	1 759	0,146
Praha 22	954	0,111
Praha 21	700	0,093

Název městské části	Daň z nem. věcí na obyvatele, průměr 2022 až 2023 (Kč)	Výměra na obyvatele (ha)
Praha-Vinoř	1 113	0,131
Praha-Lipence	1 888	0,270
Praha-Lochkov	984	0,320
Praha-Přední Kopanina	1 637	0,508
Praha 16	1 582	0,108
Praha-Řeporyje	1 635	0,172
Praha-Slivenec	1 700	0,197
Praha 13	825	0,021
Praha-Šeberov	1 597	0,155
Praha-Újezd	1 349	0,100
Praha-Zbraslav	1 430	0,097
Praha-Zličín	1 435	0,088
Praha-Troja	2 144	0,215
Praha celkem	1 014	0,037

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

Tabulka 7.32: Použití zvýšených místních koeficientů (MK) v obcích Středočeského kraje

	SO ORP	Počet obcí s vyšším MK	Podíl obcí se zvýšeným MK z celkového počtu obcí SO ORP	Rámcová průměrná hodnota zvýšení MK v obcích SO ORP	Maximální výše použitého MK
1	Brandýs n. L-Stará Boleslav	32	55,17 %	2,5	5,0
1	Černošice	56	70,89 %	2,6	5,0
1	Říčany	38	73,08 %	2,7	5,0
2	Benešov	24	47,06 %	2,1	4,0
2	Beroun	17	35,42 %	2,2	5,0
2	Český Brod	8	38,10 %	3,0	5,0
2	Kladno	16	33,33 %	2,4	5,0
2	Kralupy nad Vltavou	7	38,89 %	2,1	4,0
2	Lysá nad Labem	1	8,33 %	3,0	3,0
2	Mělník	9	23,08 %	2,6	5,0
2	Neratovice	2	16,67 %	2,0	5,0
2	Nymburk	5	12,82 %	2,2	3,0
2	Slaný	13	25,00 %	2,3	3,0
3	Čáslav	1	2,70 %	2,0	2,0
3	Dobříš	11	45,83 %	2,5	5,0
3	Hořovice	1	2,70 %	2,0	4,0
3	Kolín	11	15,94 %	2,5	3,0
3	Kutná Hora	15	29,41 %	2,0	3,0
3	Mladá Boleslav	25	25,51 %	2,6	5,0
3	Mnichovo Hradiště	3	13,64 %	2,7	5,0
3	Poděbrady	7	20,00 %	2,0	2,0
3	Příbram	12	16,22 %	2,3	3,0
3	Rakovník	10	12,05 %	2,0	3,0
3	Sedlčany	3	13,64 %	2,2	3,0
3	Vlašim	7	14,58 %	3,0	5,0
3	Votice	3	20,00 %	2,0	2,0
	Celkem	337	29,46 %	X	5,0

Zdroj: Monitor státní pokladny, vlastní zpracování

7.7.2 Možnosti zavedení „metropolitní daně“

Potenciální zavedení metropolitní daně je jednou z možností, jakým způsobem od členů metropolitních svazků získat finance na společný rozvoj území, přičemž jako vhodné jeví pro toto využít daň z nemovitostí. V platné podobě zákona o dani z nemovitých věcí (znění od roku 2025) v rámci vymezených pravidel daně mohou jednotlivé obce (samospráva) rozhodovat o úpravách použitých koeficientů daně na svém území; výnos daně je 100 % příjmem obcí. Zavedením metropolitní daně v rámci daně z nemovitostí prostřednictvím navýšení koeficientu se pro obce nic nemění. Obce by zavedly „metropolitní koeficient“, kterýž by se uplatnil stejně jako současný místní koeficient u rozhodování obcí. Inspirací je Barcelonská metropole (Àrea Metropolitana de Barcelona), která od roku 2011 funguje jako samosprávný metropolitní celek a danou formu financování úspěšně uplatňuje.

V navrhovaném modelu by se hodnota přírážky (koeficientu) mohla pohybovat od 0,0 do 1,0, a to s přesností na jedno desetinné místo. Zásadní roli by sehrály dva hlavní faktory: typ nemovitosti (například průmyslové a administrativní objekty by mohly být zatíženy vyšším koeficientem) a poloha obce dle stanovených zón. V Barceloně se přihlíží k socioekonomickým a demografickým charakteristikám jednotlivých obcí: menší a vzdálenější obce (vnější prstenec obcí kolem Barcelony) se slabší daňovou základnou a většími rozvojovými potřebami mají nižší přírážku, aby se zabránilo neúměrnému daňovému zatížení pro místní obyvatele a podniky. Rovněž tímto přístupem budou kompenzovány nejbližší obce u jádra aglomerace, které jsou přetíženy negativními externalitami, a tlak investorů se může přemístit i do vzdálenějších obcí od metropole.

Důležitou roli mohou hrát také rozvojové priority stanovené metropolitním rozvojovým plánem. V případě Barcelony je posuzuje metropolitní rada, složená ze zástupců všech 36 členských obcí, a může navrhnout různé úpravy sazeb v souladu s aktuálními potřebami regionu. Část vybraných prostředků je určena na společné projekty s metropolitním dopadem, například dopravní a environmentální infrastrukturu, a další část se ve formě grantů či dotací vrací zpět obcím na konkrétní aktivity navázané na metropolitní strategii.

7.8 Příloha č. 8: Vliv velikosti metropole na její efektivitu

Celkově větší metropolitní oblasti mají tendenci relativně více souviset s národním ekonomickým rozvojem. Do jisté míry to může být důsledek strukturálního transformačního procesu probíhajícího v těchto oblastech vyšším tempem. Pozitivní vztah mezi ekonomickým rozvojem a podílem metropolitní populace platí i v čase. Panelová analýza založená na údajích o HDP a obyvatelstvu v letech 1990, 2000 a 2015 potvrzuje, že v průběhu času spolu souvisí vyšší ekonomický růst a větší podíl metropolitní populace. Dle dat OECD z roku 2015, pokrývajících 563 metropolitních aglomerací v rámci OECD, mají tyto aglomerace přibližně o 10 % vyšší HPD na obyvatele, než je národní hodnota dané země, kde se metropolitní aglomeraci nachází. Naopak oblasti mimo metropolitní aglomerace dosahují cca 92 % národní hodnoty HDP na obyvatele. Z výzkumu navíc vyplývá, že čím více obyvatel metropolitní aglomerace má, tím vyšší je zde HDP na obyvatele. Metropolitní oblasti s více než 5 miliony obyvatel dosahují až o 25 % vyššího HPD na obyvatele oproti národním hodnotám. Toto však neplatí u metropolitních oblastí do 1 milionu obyvatel, které dle těchto dat vykazují mírně menší HDP na obyvatele ve srovnání s národní hodnotou.

Mechanismy, které vytvářejí výhody metropolitní aglomerace, lze obecně rozdělit do tří skupin: sdílení, párování a učení. Sdílení zařízení nebo vstupů velkým počtem firem vytváří kritické množství, které je potřeba pro poskytování určitého zboží a služeb, které zahrnují vysoké fixní náklady (např. větší trhy práce mají za následek lepší shodu mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, což zvyšuje produktivitu). A konečně, přelévání technologií umožňuje podnikům učit se od jiných blízkých podniků o nejnovějších výrobních metodách. Ve větších městech existuje více podniků v podobných odvětvích, což přináší více příležitostí učit se a osvojit si nejúčinnější výrobní metody. Odhady OECD naznačují, že při zdvojnásobení počtu obyvatel se produktivita zvyšuje o 2–5 %, což je v souladu se srovnatelnými studiemi pro jednotlivé země.

Dle prognóz ČSÚ bude v budoucnu počet obyvatel na území HMP a SČK růst a v souladu s výše uvedeným lze tak předpokládat růst efektivitu PMO.

Tabulka 7.33: Prognóza vývoje počtu obyvatel v HMP a SČK

Území:	2024	2034	2044	2054	2064	2074
HMP	1 384 732	1 444 122	1 564 380	1 687 654	1 789 336	1 879 556
SČK	1 455 940	1 515 935	1 611 300	1 718 605	1 791 245	1 846 307

Zdroj: ČSÚ, Projekce obyvatelstva v krajích ČR do roku 2080

Použitá literatura

- Àrea Metropolitana de Barcelona, AMB. Barcelona Metropolitan Area (AMB), dostupné z <https://www.amb.cat/en/web/amb/>.
- Bakker V., Verburg P. H., van Vliet J. (2021). Trade-offs between prosperity and urban land per capita in major world cities. *Geography and Sustainability*, 2(2), 134-138. DOI: 10.1016/j.geosus.2021.05.004
- Barbosa A., Vallecillo S., Baranzelli C., Jacobs-Crisioni C., Batista e Silva F., Perpiña-Castillo C., Lavallo C. & Maes J. (2017) Modelling built-up land take in Europe to 2020: an assessment of the Resource Efficiency Roadmap measure on land. *Journal of Environmental Planning and Management*, 60:8, 1439-1463, DOI: 10.1080/09640568.2016.1221801
- De Bono A., Mora M. G. (2014). A global exposure model for disaster risk assessment. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 10, 442-451. DOI:10.1016/j.ijdr.2014.05.008
- Dlouhý M., Jablonský J., Zýková P. (2019). Analýza obalu dat. Professional Publishing. ISBN 978-80-88260-12-7.
- Guo J., Miatto A., Shi F., Tanikawa H. (2019). Spatially explicit material stock analysis of buildings in Eastern China metropolises. *Resources, Conservation and Recycling*. 146, 45-54.
- Integrovaná strategie pro ITI Pražské metropolitní oblasti pro období 2021–2027. hl. m. Praha; zpracovatel: PROCES – Centrum pro rozvoj obcí a regionů, s.r.o.
- Italy: Law Reordering the Territorial Organization of the Country. The Library of Congress, 2014.
- Loi d'Orientation de l'Aménagement Durable du Territoire. ("Zákon o orientaci pro plánování a udržitelný rozvoj území", 1999.
- Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire. ("Zákon o orientaci pro plánování a rozvoj území", 1995.
- OECD, Metropolitan Areas (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>)
- Ouředníček a kol. (2020). Vymezení území pro Integrované teritoriální investice (ITI) v ČR
- Plán udržitelné mobility Prahy a okolí. Hlavní město Praha, 2019.
- POLITIKA ÚZEMNÍHO ROZVOJE České republiky. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2024.
- Středočeský kraj (2023) Zásady územního rozvoje Středočeského kraje Úplné znění po vydání 1., 2., 3., 6., 7. a 10. aktualizace
- Vyhláška č. 264/2023 Sb. Vyhláška o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění novely č. 418/2023 Sb.
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu.
- Territorial patterns and relations in Austria. ESPON, 2020.

Seznam tabulek, grafů a obrázků

Tabulky:

Tabulka 2.1: Velikostní kategorie obcí dle populace dle hranic obcí.....	17
Tabulka 2.2: Informace a data využitá pro realizaci komparace rozvojových potřeb.....	18
Tabulka 2.3: Postoj k potenciálu spolupráce ve vybraných oblastech.....	20
Tabulka 2.4: Komparace hlavních rozvojových potřeb MČ venkovského charakteru a obcí v blízkém zázemí hl. m. Prahy	21
Tabulka 2.5: Počet obcí zapojených do svazků obcí ve SČK	26
Tabulka 2.6: Počet obcí zapojených do svazků obcí ve Středočeském kraji dle SO ORP	27
Tabulka 2.7: Počet členských obcí ve svazcích obcí ve Středočeském kraji	27
Tabulka 2.8: Maximální možný počet společenství obcí na území PMO	28
Tabulka 2.9: Maximální možný počet společenství obcí na území SO OPR potenciálně spadajících do PMO	30
Tabulka 2.10: Struktura příjmů územních rozpočtů ČR v roce 2023 (v %)	34
Tabulka 2.11: Praha a obce Středočeského kraje dle velikostních kategorií při sdílení daní v roce 2023	36
Tabulka 2.12: Průměrný podíl počtu zaměstnanců v obcích dle velikostních kategorií obcí a SČK.....	40
Tabulka 2.13: Struktura příjmů obcí ČR a obcí SČK.....	42
Tabulka 2.14: Výdaje obcí dle skupin paragrafů.....	42
Tabulka 2.15: Výdaje obcí SČK dle velikostních skupin obcí v roce 2023	43
Tabulka 2.16: Srovnání výdajů obcí a svazků obcí ČR a obcí a svazků obcí SČK v období 2014-2023 ...	43
Tabulka 2.17: Struktura výdajů svazků obcí v ČR a v SČK	44
Tabulka 2.18: Výdaje obcí SČK dle skupin v roce 2023.....	44
Tabulka 2.19: Výdaje svazků obcí SČK dle skupin v roce 2023	45
Tabulka 2.20: Složky (paragrafy) výdajů svazků obcí SČK v rámci skupiny výdajů Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství v období 2014-2023	45
Tabulka 2.21: Podíly výdajů svazků obcí SČK v rámci skupiny výdajů Služby pro fyzické osoby v období 2014-2023.....	45
Tabulka 2.22: Složky (paragrafy) výdajů svazků obcí SČK v rámci skupiny výdajů Všeobecná veřejná správa a služby v období 2014-2023	46
Tabulka 2.23: Výdaje svazků obcí SČK na činnost místní správy v období 2014-2023.....	46
Tabulka 2.24: Podíl běžných výdajů v rámci vybraných výdajů (paragrafů) svazků obcí SČK v roce 2023	47
Tabulka 2.25: Rozdělení svazků obcí SČK do skupin dle nejvýznamnější oblasti (paragrafu) výdajů v roce 2023	48

Tabulka 2.26: Rozdělení svazků obcí SČK, s počtem členských obcí 10 a více, do skupin dle nejvýznamnější oblasti (paragrafu) výdajů v roce 2023	49
Tabulka 2.27: Přehled dalších činností svazků obcí s více než 10 členskými obcemi, rozdělených do skupin dle převažujících výdajů (paragrafy), kde svazky obcí mají převažující činnost nižší než 80 % svých výdajů	50
Tabulka 2.28: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment I	54
Tabulka 2.29: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment II	55
Tabulka 2.30: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment III	56
Tabulka 2.31: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment IV	57
Tabulka 2.32: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment V	58
Tabulka 2.33: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment VI	58
Tabulka 2.34: Vybrané ukazatele rozpočtů obcí a MČ za územní segment VII	59
Tabulka 2.35: Dopady změn postavení Prahy a přepočítacích koeficientů (v tis. Kč)	62
Tabulka 3.1: Velikost a struktura výdajů obcí na nakládání s odpady v roce 2023	66
Tabulka 3.2: Příjem z poplatků v rámci odpadového hospodářství v roce 2023	67
Tabulka 3.3: Velikost a struktura příjmů obcí v rámci nakládání s odpady v roce 2023 (nedaňové příjmy)	67
Tabulka 3.4: Pokrytí nákladů obcí na nakládání s odpady v roce 2023	67
Tabulka 3.5: Změna rozpočtové skladby u poplatku za odpad	70
Tabulka 3.6: Běžné výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) ve 2 velikostních kategoriích obcí	72
Tabulka 3.7: Struktura financování ZŠ a MŠ obcí a účetnictví škol jako příspěvkových organizací	74
Tabulka 3.8: Kumulativní výdaje obcí ve SČK a Praze na školství za období 2013–2023 (Kč) (metoda A)	77
Tabulka 3.9: Průměrné výdaje na dítě/žáka (v Kč) dle velikostních kategorií ve sledovaném období ..	78
Tabulka 3.10 Průměrné náklady na žáka obcí dle geografického umístění	79
Tabulka 3.11: Rozdělení škol dle typu v jednotlivých letech v základním souboru	81
Tabulka 3.12: Průměrné výdaje na dítě/žáka v Kč dle typu škol	81
Tabulka 3.13 Výsledky T-testu pro nezávislé výběry dle výsledků Leveneova testu pro rovnost rozptylů	82
Tabulka 3.14: Procentuální podíl obcí na finančních nákladech	82
Tabulka 3.15: Výsledky regresních modelů pro určení či vyvrácení Beta-konvergence	85
Tabulka 3.16: Výsledky regresního modelu pro učení pořadí vybraných regionů Německa	86
Tabulka 3.17: Proměnné využité v analýze	98
Tabulka 3.18: Shrnutí proměnných pro model DEA1	100
Tabulka 3.19: Celková efektivita a dílčí efektivity první 23 metropolitních oblastí/aglomerací	100

Tabulka 3.20: Výsledky DEA1 pro celkovou efektivitu (EFT_TOT)	101
Tabulka 3.21: Regresní analýza vypočtené efektivita DEA1 a FRAGMENTACE.....	103
Tabulka 3.22: Regresní analýza vypočtené efektivita a dummy proměnné HLAVNÍ MĚSTO	103
Tabulka 3.23: Porovnání průměrů/mediánu vypočtené efektivita s velikostními kategoriemi metropolí/aglomerací	103
Tabulka 3.24: Shrnutí proměnných pro model DEA2	104
Tabulka 3.25: Výsledky DEA2	104
Tabulka 3.26: Typy DEA.....	106
Tabulka 3.27: Použité proměnné a jejich transformace	107
Tabulka 3.28: Výsledky V1 efektivita metropolitních oblastí a aglomerace ležících v ČR.....	109
Tabulka 3.29 Výsledky V2 efektivita Pražské metropolitní oblasti v kontextu podobně velkých metropolitních oblastí.....	109
Tabulka 3.30: Pearsonův koeficient korelace pro V1 mezi efektivitami a vysvětlujícími proměnnými..	110
Tabulka 3.31: Pearsonův koeficient korelace pro V2 mezi efektivitami a vysvětlujícími proměnnými..	110
Tabulka 4.1: Dopady změn postavení Prahy a přepočítacích koeficientů (v tis. Kč).....	111
Tabulka 4.2: Vybrané ukazatele 16 obcí připojovaných k Praze.....	114
Tabulka 4.3: Příjmy rozpočtu „Velké Prahy“ a změny dalších parametrů Prahy.....	115
Tabulka 4.4: Rozloha a počet obyvatel 11 vybraných městských částí	118
Tabulka 4.5: Rozloha a počet obyvatel 12 vybraných městských částí	119
Tabulka 4.6: Přehled městských částí pro osamostatnění (fiktivní obce) a modelové obce	122
Tabulka 4.7: Srovnání příjmů městských částí a jejich příjmů v případě transformace na fiktivní obec	122
Tabulka 4.8: Srovnání příjmů městských částí a jejich příjmů v případě transformace na fiktivní obec	122
Tabulka 4.9: Parametry rozpočtu Prahy 2023	123
Tabulka 4.10: Vyhodnocení příjmů Prahy po vyčlenění fiktivních obcí.....	124
Tabulka 4.11: Srovnání variant D2.1, D2.2 a D3.....	125
Tabulka 4.12: Odhad efektivita PMO z modelu DEA1 při modelovém snížení fragmentace (varianta D2.2).	144
Tabulka 4.13: Celková efektivita a dílčí efektivita metropolitních oblastí/aglomerací model DEA1 a modelové zvýšení efektivita Prahy při snížení fragmentace	144
Tabulka 4.14: Odhad efektivita PMO z modelu DEA1 při modelovém snížení fragmentace (varianta D2.2).	145
Tabulka 4.15: Výsledky DEA2 a modelové zvýšení efektivita Prahy při snížení fragmentace	145
Tabulka 7.1: Přehled pražských městských částí majících venkovský charakter	164
Tabulka 7.2: Návrhnost dotazníkového šetření.....	168

Tabulka 7.3: Oblasti spolupráce obcí v rámci metropolitního regionu v členění na jednotlivé zóny	173
Tabulka 7.4: Preference forem meziobecní spolupráce dle respondentů průzkumu	174
Tabulka 7.5: Souhlas respondentů s výroky zaměřenými na meziobecní spolupráci.....	174
Tabulka 7.6: Podíl obcí, které souhlasí, že by se v daných oblastech měla rozvíjet spolupráce v PMO	176
Tabulka 7.7: Podíl obcí, které souhlasí s danými výroky ohledně spolupráce v PMO	176
Tabulka 7.8: Preference obcí k využití institutu společenství obcí	177
Tabulka 7.9: Cíle spolupráce na metropolitní úrovni dle obcí	177
Tabulka 7.10: Souhlas respondentů s výroky o Pražské metropolitní oblasti	178
Tabulka 7.11: Simulace příjmů fiktivních obcí v případě transformace MČ.....	179
Tabulka 7.12: Simulace příjmů fiktivních obcí v případě transformace MČ.....	180
Tabulka 7.13: Vývoj počtu zahraničních turistů.....	183
Tabulka 7.14: Post-hoc analýza kontrastů indexu rezidentů podle typu regionů – metoda Dunnett T3	185
Tabulka 7.15: Post-hoc analýza kontrastů indexu rezidentů podle typu regionů – metoda Hochberg	186
Tabulka 7.16: Rozdíl průměrů (I-J) mezi typy regionů a jejich statistická významnost.....	188
Tabulka 7.17: Regresní analýza indexů a dummy proměnných Hlavní města a NUTS3 sousedící.....	188
Tabulka 7.18: Ekonomika příjezdového cestovního ruchu pro HMP a SČK	193
Tabulka 7.19: Ekonomika domácího cestovního ruchu pro HMP a SČK	197
Tabulka 7.20: Průměrné výnosy poplatků z pobytu za obce SO ORP 2022–2023 v Kč/obyv.....	200
Tabulka 7.21: Výnosy poplatků z pobytu na obyvatele městských částí Prahy v letech 2022 a 2023 v Kč/obyv.....	201
Tabulka 7.22: Příjmy a výdaje v souvislosti s cestovním ruchem (tis. Kč).....	204
Tabulka 7.23: Struktura výdajů obcí Středočeského kraje na cestovní ruch (§ 2143) za roky 2022 a 2023	204
Tabulka 7.24: Struktura výdajů Středočeského kraje na cestovní ruch (§ 2143) 2022 až 2023	204
Tabulka 7.25: Struktura výdajů Prahy na cestovní ruch (§ 2143) 2022 až 2023.....	205
Tabulka 7.26: Výdaje a příjmy obcí v ORP v souvislosti s cestovním ruchem na obyvatele v Kč za roky 2022 a 2023.....	205
Tabulka 7.27: Odhad počtu návštěvníků/turistů, kteří do území přijedou na základě kampaně	206
Tabulka 7.28: Přínos kampaně na příjezd 1 návštěvníka/turisty při míře konverze 1 %	207
Tabulka 7.29: Vývoj THFK agregovaný do pětiletých období.....	208
Tabulka 7.30: Výnos daně z nemovitých věcí na obyvatele v ORP za období 2022 a 2023	211
Tabulka 7.31: Výnos daně z nemovitých věcí na obyvatele, průměr za období 2022 až 2023 v Kč.....	212
Tabulka 7.32: Použití zvýšených místních koeficientů (MK) v obcích Středočeského kraje.....	213
Tabulka 7.33: Prognóza vývoje počtu obyvatel v HMP a SČK.....	215

Grafy:

Graf 2.1: Vývoj počtu obyvatel SČK a Prahy	35
Graf 2.2: Celkové příjmy Prahy a SČK (mld. Kč)	37
Graf 2.3: Celkové příjmy Prahy a SČK na obyvatele (Kč)	37
Graf 2.4: Průměrné příjmy velikostních kategorií obcí ve SČK na obyvatele (Kč) za období 2010-2023	38
Graf 2.5: Příjmy z daní Prahy a SČK (krajský úřad + obce) (mld. Kč)	39
Graf 2.6: Výnos daně z nemovitých věcí na obyvatele ve velikostních kategoriích obcí v roce 2023 (v Kč)	39
Graf 3.1: Vývoj průměrných výdajů na dítě/žáka (v Kč) dle 3 velikostních kategorií dle počtu žáků/dětí	78
Graf 3.2: Vývoj průměrných výdajů na dítě/žáka (v Kč) dle 2 velikostních kategorií počtu žáků/dětí ..	79
Graf 3.3: Průměrné výdaje na dítě/žáka dle umístění obce v PMO	80
Graf 3.4: Vývoj HDP na obyvatele Prahy a SČK	87
Graf 3.5: Vývoj HDP na pracovní místo HMP a SČK	87
Graf 3.6: Porovnání vývoje poměru mezi Prahou a Středočeským krajem ve 2 ukazatelích	88
Graf 3.7: Počet metropolitních oblastí v zemích EU (výběr)	92
Graf 7.1: Hodnocení zkušeností se spoluprací v rámci typů meziobecní spolupráce	169
Graf 7.2.: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci místních akčních skupin	169
Graf 7.3: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci dobrovolných svazků obcí a měst (mikroregiony)	170
Graf 7.4: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci správního obvodu ORP	170
Graf 7.5: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci společných projektů	171
Graf 7.6.: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci společných právnických osob	171
Graf 7.7: Zkušenosti respondentů se spoluprací v rámci metropolitního regionu	172
Graf 7.8: Oblasti spolupráce obcí v rámci metropolitního regionu	172
Graf 7.9: Náležitost obcí k Pražské metropolitní oblasti dle vlastního vyjádření	175
Graf 7.10: Vztah indexů rezidentů a nerezidentů v % podle typu regionů	184
Graf 7.11: Průměrné hodnoty indexů v % dle typu regionu	185
Graf 7.12: Vývoj Indexu rezidentů v % ve sdílené ekonomice dle typu regionů (průměr)	187
Graf 7.13: Vývoj Indexu nerezidentů v % ve sdílené ekonomice dle typu regionů (průměr)	187
Graf 7.14: Ekonomický výkon cestovního ruchu v ČR	189
Graf 7.15: Vývoj hrubé přidané hodnoty CR v HMP a SČK	189
Graf 7.16: Vývoj zaměstnaných osob v cestovním ruchu v HMP a SČK	190
Graf 7.17: Vývoj počtu hostů v HMP a SČK	190

Graf 7.18: Vývoj počtu přenocování v HMP a SČK.....	191
Graf 7.19: Vývoj kapacit lůžek v hotelech se 4 a více hvězdičkami v HMP a SČK.	191
Graf 7.20: Vývoj zahraničních hostů v HMP a SČK	192
Graf 7.21: Vývoj počtu domácích návštěvníků v HMP a SČK.....	194
Graf 7.22: Vývoj přenocování domácích návštěvníků v HMP a SČK.....	194
Graf 7.23: Příjmy a výdaje obcí v krajích v souvislosti s CR na obyvatele za období 2022 až 2023	199
Graf 7.24: Výdaje krajů ČR na cestovní ruch na obyvatele v období 2022 až 2023 (Kč).....	199

Obrázky:

Obrázek 1.1: Zobecnění vymezení Pražské metropolitní oblasti dle hranic SO ORP	8
Obrázek 2.1: Vymezení OB1 Metropolitní rozvojové oblasti Praha *	15
Obrázek 2.2: Vymezení Pražské metropolitní oblasti.....	16
Obrázek 2.3: Územní vymezení Pražské metropolitní oblasti (PMO)	17
Obrázek 2.4: Počet svazků obcí, kterých je obec členem	26
Obrázek 2.5: Zobecnění vymezení Pražské metropolitní oblasti dle hranic SO ORP	29
Obrázek 2.6: Organizační struktura ITI Praha v období 2021–2027	32
Obrázek 2.7: Vymezení 7 segmentů území pro analýzu	53
Obrázek 3.1: Rozdělení aglomeračních efektů (úspor) - obecně.....	64
Obrázek 3.2: Rozdělení kladných ekonomických aglomeračních efektů pro potřeby projektu TIRSMV217	65
Obrázek 3.3: Celkové výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce	68
Obrázek 3.4: Běžné výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce..	69
Obrázek 3.5: Nedaňové příjmy z odpadového hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce	69
Obrázek 3.6: Místní poplatky z odpadového hospodářství na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce	70
Obrázek 3.7: Čistý finanční dopad hospodaření s odpady na osobu (v Kč) dle velikostní kategorie obce	71
Obrázek 3.8: Běžné výdaje na odpadové hospodářství na osobu (v Kč) ve 2 velikostních kategoriích obcí	71
Obrázek 3.9 Výsledky metody CHAID pro náklady na základě počtu dětí a žáků	77
Obrázek 3.10: Mapy hlavních měst zvolených států a vybraných regionů	85
Obrázek 3.11: Vyhodnocení beta-konvergence v regionech v okolí Berlína	90
Obrázek 3.12: Funkční městská oblast Prahy	94
Obrázek 3.13: Vstupní proměnné DEA 1	95

Obrázek 3.14: Míra fragmentace.....	96
Obrázek 3.15: Histogram výstupních proměnných	97
Obrázek 3.16: Struktura analýzy a vstupní i výstupní proměnné pro model DEA 3.....	107
Obrázek 4.1: Hranice Velké Prahy po připojení 16 vybraných obcí.....	113
Obrázek 4.2: Hranice Malé Prahy po oddělení 11 vybraných MČ.....	117
Obrázek 4.3: Hranice Malé Prahy po oddělení 12 vybraných MČ.....	119
Obrázek 4.4: Histogram Fragmentace	143
Obrázek 7.1: Oslovené obce (základní soubor)	168
Obrázek 7.2: Rozložení návštěvníků v HMP a SČK.....	195
Obrázek 7.3: Rozložení nocujících návštěvníků v HMP a SČK.....	196
Obrázek 7.4: Kartogram místních poplatků z pobytu na obyvatele v obcích SČK a HMP za roky 2022 a 2023.....	203
Obrázek 7.5: Příliv přímých zahraničních investic do evropských regionů v letech 2003 až 2015	207