

NUTS 3 a EDORA

K TYPOLOGII MĚSTSKÝCH A VENKOVSKÝCH REGIONŮ

Kamila Matoušková

V České republice v posledních letech nejvíce používáme typologii regionů NUTS 3 podle OECD pro vymezování venkovských oblastí v rámci Společné zemědělské politiky a Programů rozvoje venkova. V rámci regionální politiky se nejvíce používá původní typologie regionů NUTS 3 rozlišující regiony na převážně městské, smíšené a převážně venkovské. Pro vymezování venkovských oblastí se používá vymezení na úrovni obcí (LAU 2) jako území obcí do 2 000, případně 3 000 obyvatel. Velikost obcí do 2 000, resp. 500 obyvatel, byla použita také jako tzv. demarkační čára pro dotace z Programu rozvoje venkova a ze strukturálních fondů. Nevýhodou více typologií je obtížná porovnatelnost dat a jejich struktury navzájem, a v případě individuálního přístupu k vymezování venkova na národní úrovni také obtížná porovnatelnost dat s jinými státy a s Evropskou unií. Tyto obtíže jsou vnímány i na úrovni Evropské komise, která proto vyvinula úsilí k vytvoření nové typologie.

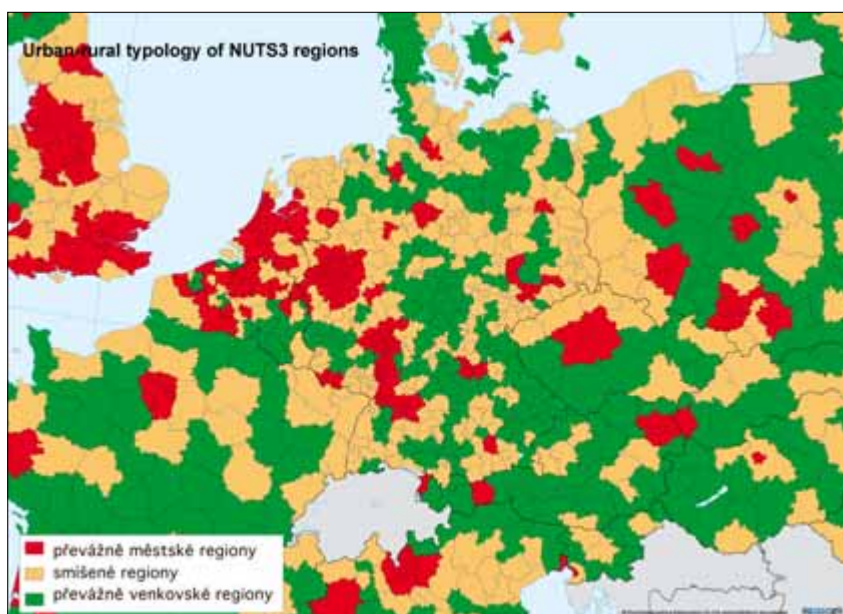
Úvod

Nová společná typologie Evropské komise klasifikuje regiony NUTS 3 Evropské unie a je variantou metodologie OECD. Cílem bylo vytvořit konzistentní základ pro popis městských, smíšených a venkovských regionů NUTS 3 v různých zprávách a publikacích Evropské komise (například počty jednotlivých kategorií regionů DG Regio a DG Agri byly rozdílné). Tuto typologii vytvořily společně DG Agriculture and Rural Development, DG Regional Policy, Eurostat a DG Joint Research Centre.

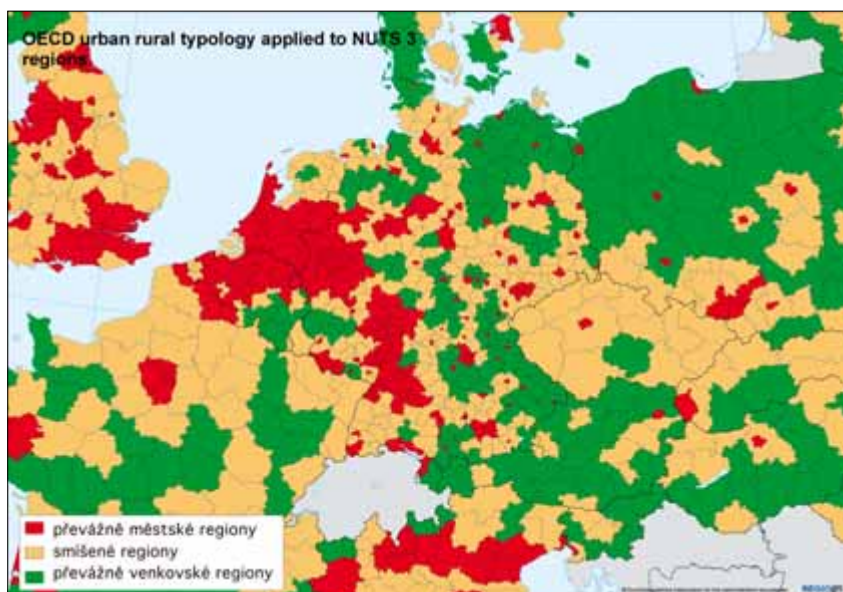
Nová městsko-venkovská typologie regionů NUTS 3 Evropské komise¹⁾ rozlišuje regiony na převážně městské, smíšené a převážně venkovské na základě rastrových buněk.

V České republice podle nové typologie patří mezi regiony převážně městské kraj Praha a Středočeský kraj a mezi regiony převážně venkovské kraje Plzeňský, Jihočeský, Vysočina, Pardubický, Olomoucký a Zlínský. Ostatní kraje – Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Jihomoravský a Moravskoslezský – jsou smíšené.

Důvodem pro novou typologii jsou zkrácení metodologií OECD na úrovni NUTS 3, která jsou způsobená velkými rozdíly v rozloze území na úrovni obcí (LAU 2), na něž upozornila i Česká republika, velkými rozdíly v rozloze regionů NUTS 3 a oddělením center a zázemí některých měst na úrovni NUTS 3.



Nová městsko-venkovská typologie regionů NUTS 3 (výřez)



Městsko-venkovská typologie OECD aplikovaná na regiony NUTS 3 (výřez)

1) Poelman Hugo, A new urban-rural typology, developed using grid data, European Commission – DG Regional Policy, EFGS Workshop, Talin, 6. října 2010.

Městsko-venkovská typologie OECD

Původní typologie OECD je založená na hustotě obyvatelstva na úrovni obcí (LAU 2). Obce s méně než 150 obyvateli/km² jsou venkovské.

Na regionální úrovni NUTS 3 se rozlišují regiony:

- převážně městské – kde podíl obyvatelstva ve venkovských obcích činí méně než 15 %;
- významně venkovské (resp. smíšené) – kde podíl obyvatelstva ve venkovských obcích je mezi 15 % až 50 %;
- převážně venkovské – kde podíl obyvatelstva ve venkovských obcích činí více než 50 %.

Vymezení však ovlivňuje velikost městských center:

- město, které má více než 200 000 obyvatel, a to je zároveň více než 25 % obyvatel regionu, způsobí, že se z převážně venkovského regionu stane region smíšený,
- město, které má více než 500 000 obyvatel, a to je zároveň více než 25 % obyvatel regionu, způsobí, že se ze smíšeného regionu stane region převážně městský.

V České republice podle typologie OECD je pouze jeden region převážně městský – kraj Praha a jediný region převážně venkovský – kraj Vysočina. Všechny ostatní kraje patří mezi regiony významně venkovské (smíšené). Toto vymezení regionů bylo použito v Národním strategickém plánu pro rozvoj venkova a v Programu rozvoje venkova v tom smyslu, že Společná zemědělská politika má působnost v regionech smíšených, tedy na celém území České republiky kromě Prahy.

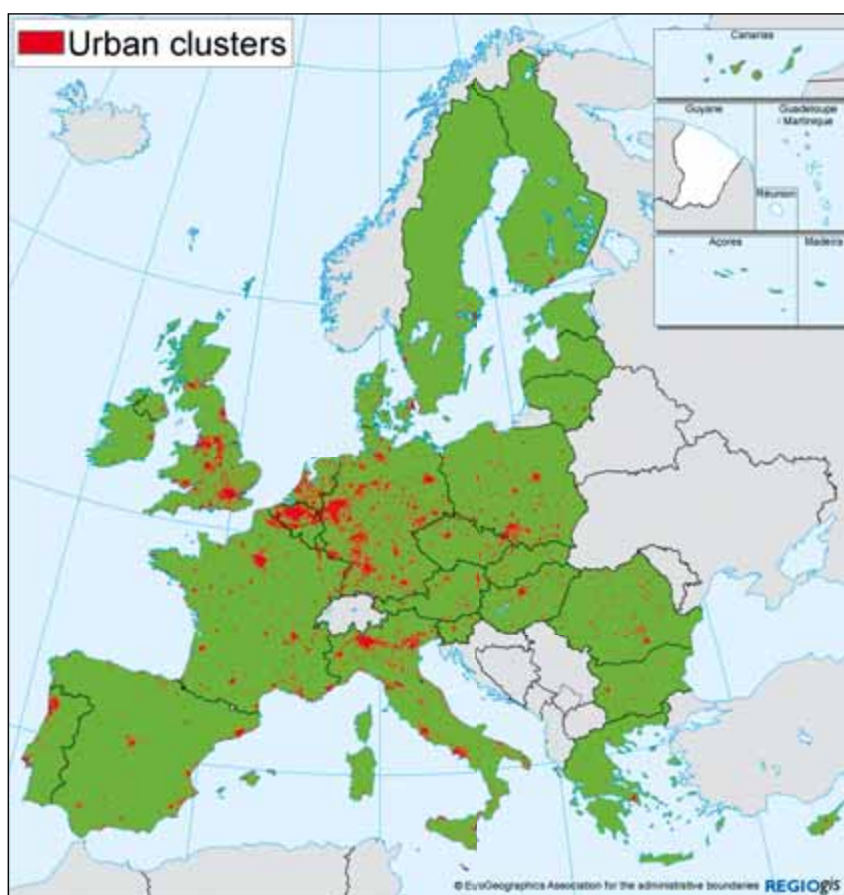
Nová typologie Evropské komise

Místní úroveň obcí v nové typologii používá pravoúhlé sítě buněk o velikosti 1 km². Populační síť je vytvořena ze statistických dat tam, kde jsou k dispozici, jinak desagregací. Pro identifikaci městských oblastí jsou rozhodné:

- výběr síťových buněk s hustotou více než 300 obyvatel/km²,
- pouze takové seskupení síťových buněk, které představuje osídlení s více než 5 000 obyvateli,
- seskupení, které zahrnuje diagonální návaznost.

Výsledkem na místní úrovni je, že 32 % obyvatelstva EU žije ve „venkovských“ rastrových buňkách a oproti metodice OECD je lépe vyvážené rozmístění jednotlivých kategorií:

- vzrostl počet venkovského obyvatelstva v hustě osídlených zemích (Benelux),
- snížil se počet venkovského obyvatelstva v řídko osídlených zemích s rozlehlými administrativními jednotkami.



Klasy sít'ových buněk s hustotou obyvatelstva více než 300 obyvatel/km² a osídlením s více než 5 000 obyvateli – městské klasy

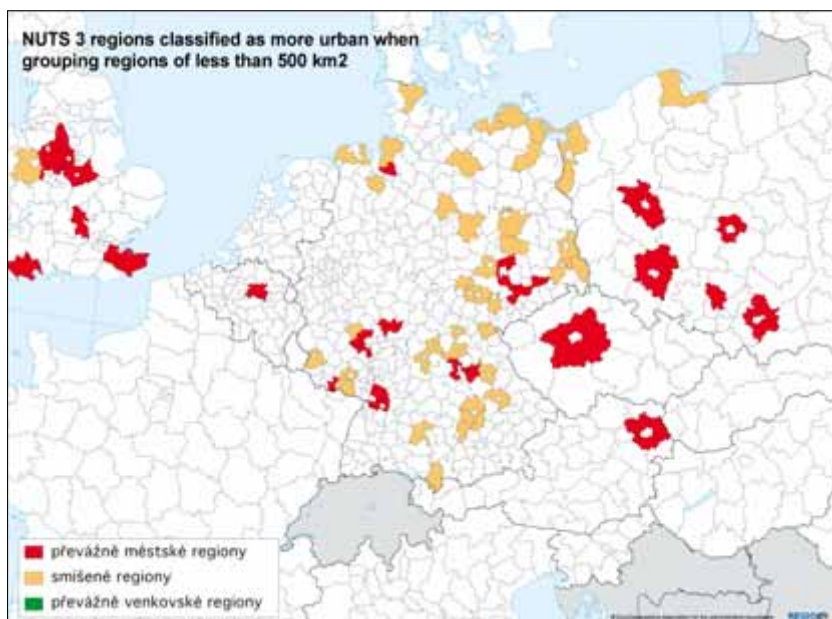
V nové typologii pro regionální úroveň platí princip tří kategorií regionů NUTS 3 založený na podílu obyvatelstva ve venkovských rastrových buňkách:

- převážně městské regiony mají podíl obyvatelstva ve venkovských rastrových buňkách menší než 20 %,
- smíšené regiony mají podíl obyvatelstva ve venkovských rastrových buňkách mezi 20 % a 50 %,
- převážně venkovské regiony mají podíl obyvatelstva ve venkovských rastrových buňkách větší než 50 %.

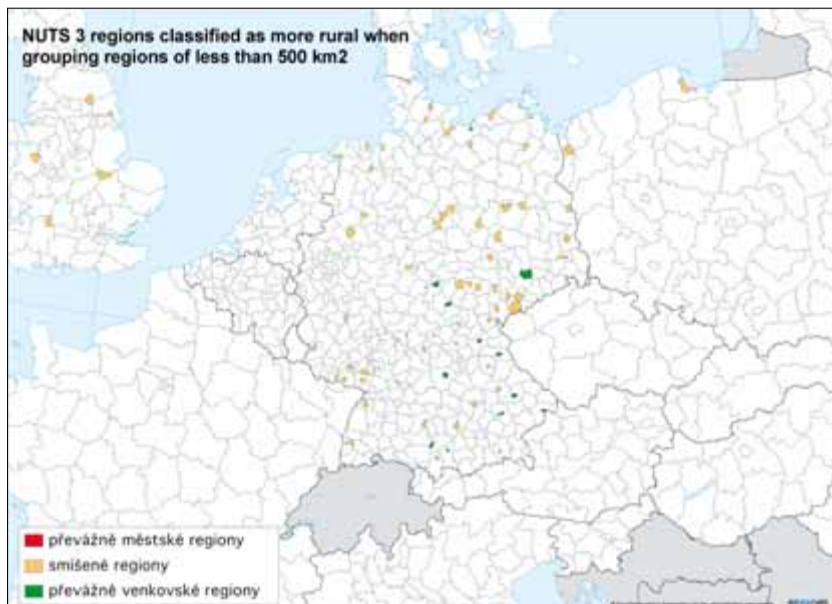
Klasifikace rozlohou malých regionů NUTS 3 byla zároveň korigována. V EU v současnosti existuje 247 regionů NUTS 3, které jsou menší než 500 km². K zajištění lepší porovnatelnosti regionů byly pro účely nové typologie některé malé sousedící regiony sloučeny. Cílem však bylo výhradně určení typu regionu NUTS 3 a došlo k tomu pouze v případech, kde se tím změnil výsledný typ. 142 regionů NUTS 3 tak bylo sloučeno a z nich vzniklo 114 seskupení.

V České republice se změna týká Středočeského kraje, který se stává převážně městským regionem NUTS 3. V opačném smyslu tato změna vymezení regionů v České republice nemá žádný vliv na přírůstek převážně venkovských regionů.

Nejvíce změn je na území Německa, kde jsou regiony NUTS 3 velmi malé.



Regiony NUTS 3, které se seskupením malých regionů do 500 km² změnilo na více městské (výřez)



Regiony NUTS 3, které se seskupením malých regionů do 500 km² změnilo na více venkovské (výřez)

Vliv velkých měst – přítomnost měst na území regionu NUTS 3 je pojata shodně s typologií OECD, to znamená, že:

- město, které má více než 200 000 obyvatel, a to je zároveň více než 25 % obyvatel regionu, způsobí, že se z převážně venkovského regionu stane region smíšený,
- město, které má více než 500 000 obyvatel, a to je zároveň více než 25 % obyvatel regionu, způsobí, že se ze smíšeného regionu stane region převážně městský.

V nové typologii se tímto způsobem změnilo sedm regionů ze převážně venkovských na smíšené a šestnáct regionů ze smíšených na převážně městské.

Typologie venkovských regionů NUTS 3 Dijkstra-Poelman podle vztahů město-venkov:

- převážně městské (predominantly urban PU),
- smíšené dostupné (intermediate accessible IA),
- smíšené odlehlé (intermediate remote IR),
- převážně venkovské dostupné (predominantly rural accessible PRA),
- převážně venkovské odlehlé (predominantly rural remote PRR).

Z porovnání s původní typologií OECD vyplývá, že se zvýšil podíl obyvatelstva v převážně venkovských regionech, počet obyvatel ve smíšených regionech zůstal beze změny a snížil se počet obyvatel v převážně městských regionech. Na příklad v Belgii a Nizozemsku je nyní méně převážně městských regionů a ve Finsku a Švédsku méně převážně venkovských regionů.

Budoucí vývoj

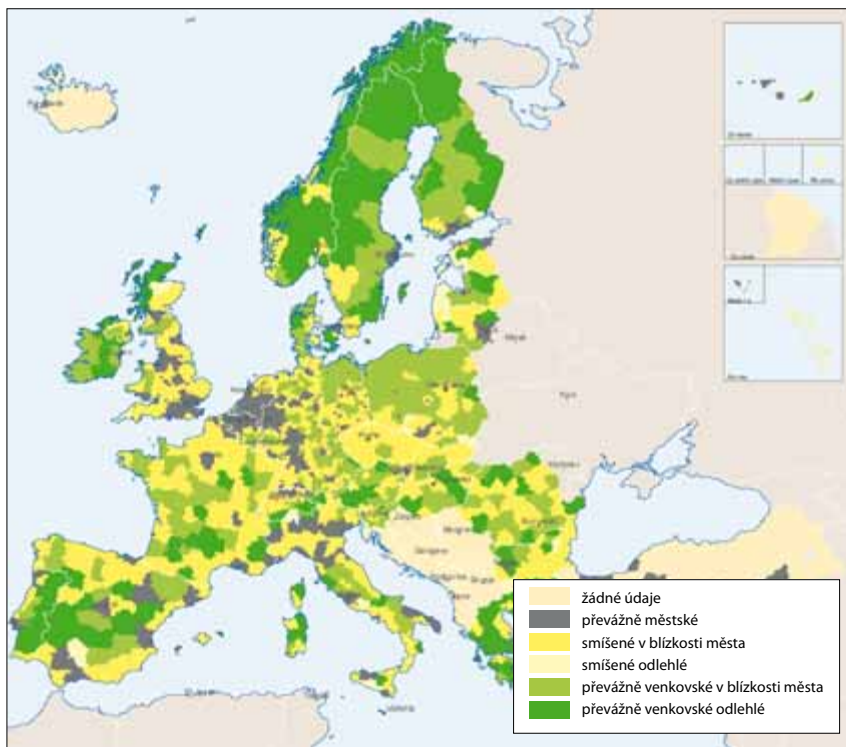
Dohodnutá nová typologie bude aktualizována se změnami vymezení regionů NUTS. K aktualizaci bude docházet se změnou populační sítě (např. s novými daty ze sčítání a novými daty o využití území). V budoucnu se pravděpodobně přistoupí také k nové město-venkovské klasifikaci obcí, jednotek LAU 2, která bude vycházet z dat síťových buněk. Nová typologie by měla být použita i na úrovni jednotlivých států.

Doplňující typologie EDORA a příklad využití typologie pro tvorbu rozvojových politik

Projekt EDORA (European Development Opportunities in Rural Areas) v rámci operačního programu ESPON 2013 vyvinul novou typologii venkovských oblastí²⁾ doplňující typologii Dijkstra-Poelman.

Typologie Dijkstra-Poelman (D-P) je předchůdcem nové typologie EK (DG Regio – DG Agri) popisované výše. Vychází z typologie OECD, ale doplňuje ji o rozdělení smíšených (významně venkovských) a převážně venkovských oblastí podle dostupnosti na oblasti dostupné a oblasti odlehlé, přičemž rozlišovacím znakem je dostupnost městských center do 45 minut.

2) Copus Andrew, EDORA (European Development Opportunities in Rural Areas), I. Typologies of Rural Areas, Rural regions in Europe: Territorial potentials and main challenges Workshop, Luxembourg, 15. prosince 2010.

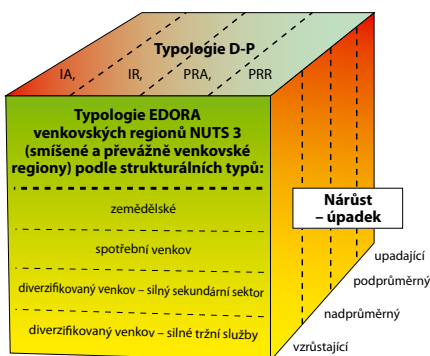


Městsko-venkovské typy regionů NUTS 3

Podle doplněné typologie OECD (Dijkstra-Poelman) lze většinu území České republiky charakterizovat jako regiony smíšené dostupné (tj. v blízkosti města). Výjimkou je region NUTS 3 Praha jako převážně městský a NUTS 3 Vysočina jako převážně venkovský dostupný (tj. v blízkosti města). Na území České republiky nejsou žádné regiony NUTS 3 v kategorii odlehlých (smíšené, ani převážně venkovské). Rozmístění kategorií regionů v České republice se typologií D-P oproti typologii OECD nemění, pouze se smíšené regiony a převážně venkovský region specifikují na regiony dostupné.

Typologie EDORA

Typologie EDORA má sloužit k názornému vyjádření geografických typů a jako rámec analýzy současných tren-



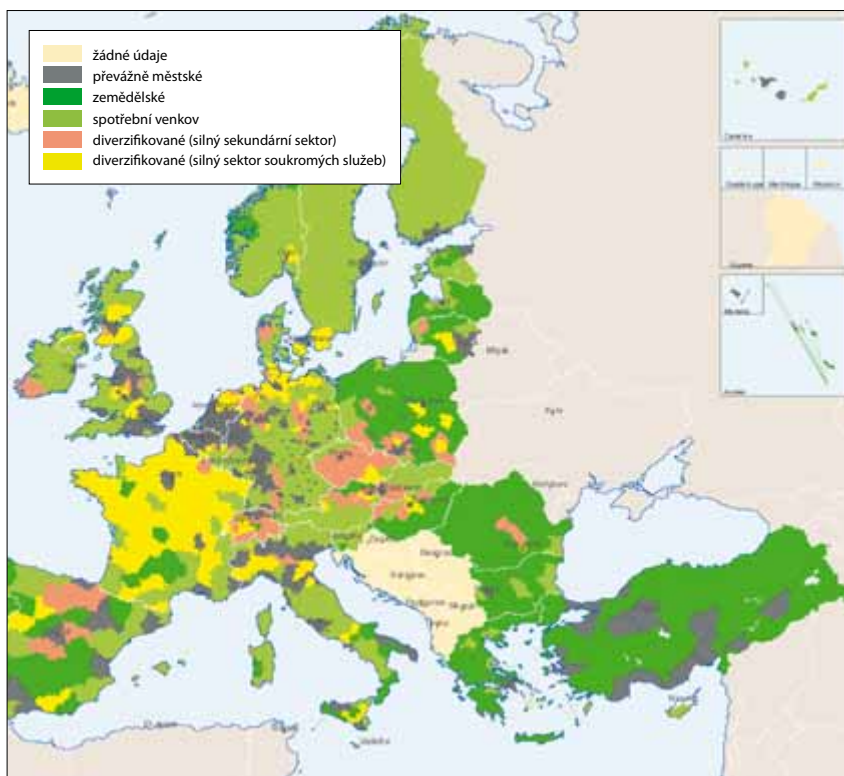
Trojrozměrné vyjádření typologie D-P, strukturálních typů a typů projevů EDORA

dů, budoucích perspektiv i pro politická doporučení. Předmětem typologie jsou strukturální typy a typy projevů v dynamice rozvoje.

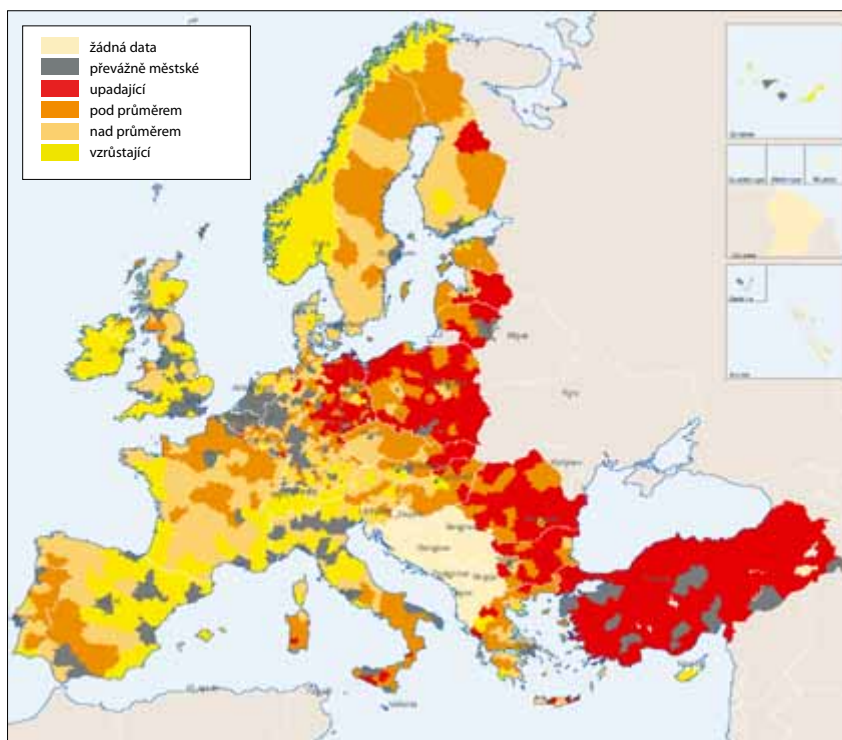
Území České republiky lze charakterizovat jako území diverzifikované se silným sekundárním sektorem – zpracovatelským průmyslem. Ten pokrývá většinu regionů NUTS 3 – kraje Středočeský, Plzeňský, Jihočeský, Vysočina, Pardubický, Královéhradecký, Olomoucký a Moravskoslezský. Kraje Ústecký, Karlovarský, Liberecký a Zlínský spadají do kategorie spotřebního venkova. Nutno podotknout, že zde název není zcela výstižný, protože v této kategorii jsou jak území s rozmanitou krajinou vhodnou k rekreaci, tak také krajina průmyslová a průmyslem zdevastovaná. Kraj Jihomoravský patří do kategorie regionů diverzifikovaných se silným sektorem tržních, soukromých služeb, které jsou typické pro Francii a severozápad EU. Typicky zemědělské regiony se na území České republiky ne-

vyskytují, ty můžeme najít zejména v Polsku, v pobaltských republikách, v jižním Maďarsku, v Rumunsku, v Bulharsku, ve Španělsku a v Řecku.

Území České republiky se podle projevů pohybuje kolem průměru (s výjimkou Prahy). Nad průměrem jsou kraje Středočeský, Plzeňský a Jihočeský. Ostatní kraje jsou pod-



Strukturální typy regionů NUTS 3 (smíšené a převážně venkovské)



Typy projevů regionů NUTS 3 (smíšené a převážně venkovské)

průměrné. Na území České republiky nejsou žádné regiony v kategorii vzrůstajících nebo upadajících.

Některá zobecnění ukazují, že zemědělské regiony jsou soustředěny v oblouku podél východní a jižní hranice EU-27. Ostatní evropská území jsou směsí spotřebního venkova, diverzifikovaného venkova se sekundárním sektorem a diverzifikovaného venkova se soukromými službami. Zemědělské a diverzifikované (sekundární) regiony mají tendenci mít podprůměrný projev nebo upadat (zemědělské více). Spotřební a diverzifikovaný venkov se soukromými službami mají vesměs nadprůměrné projevy a vypadají, že budou i v budoucnu vzrůstat (diverzifikovaný se soukromými službami roste nejvíce). Z křížového průmětu typologií vychází, že téměř 50 % obyvatelstva zemědělských regionů žije v regionech upadajících a pouze 12 % v regionech s kladnými projevy. Více než dvě třetiny obyvatel regionů spotřebního venkova žijí v regionech s kladnými projevy. Totéž platí i pro regiony diverzifikované s tržními službami. Avšak pou-

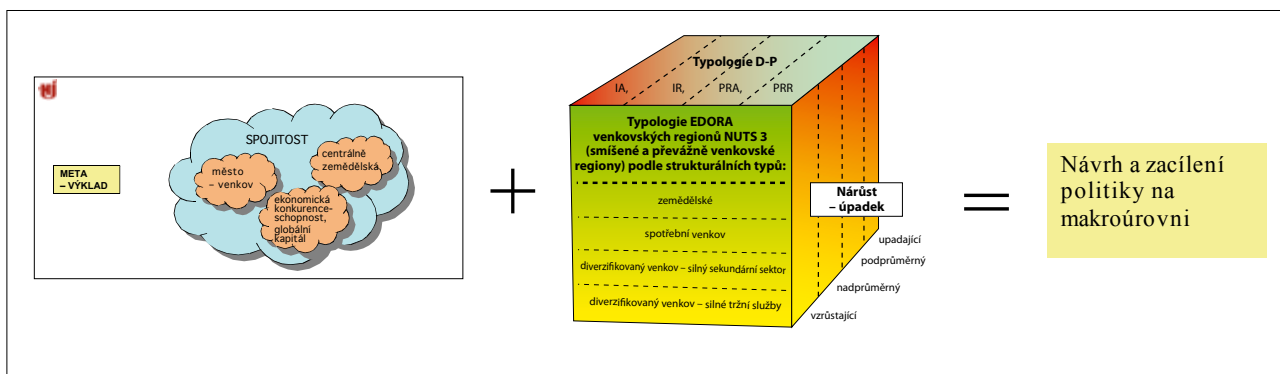
ze 55 % obyvatelstva regionů diverzifikovaných se silným sekundárním sektorem žije v regionech s kladnými projevy.

V České republice by z třírozměrné typologie bylo možné odvodit, že nejlepší projevy mají kraje Středočeský, Plzeňský a Jihočeský. Předpoklady růstu v budoucnu budou však mít tyto kraje pouze v případě pokračování rozvoje zpracovatelského průmyslu, nebo raději posílením soukromých služeb a předpokladů cestovního ruchu. Dobré vyhlídky do budoucna mají dále kraj Jihomoravský, za ním pak Karlovarský, Ústecký, Liberecký a Zlínský díky svým strukturálním typům v kategorii diverzifikovaného venkova se soukromými službami nebo spotřebního venkova (s výjimkou průmyslem postižených oblastí). Relativně horší předpoklady růstu lze odhadovat v krajích Královéhradeckém, Pardubickém, Vysočina, Olomouckém a Moravskoslezském, kde jsou spíše podprůměrné projevy rozšířeného sekundárního sektoru. K obrácení trendů v těchto

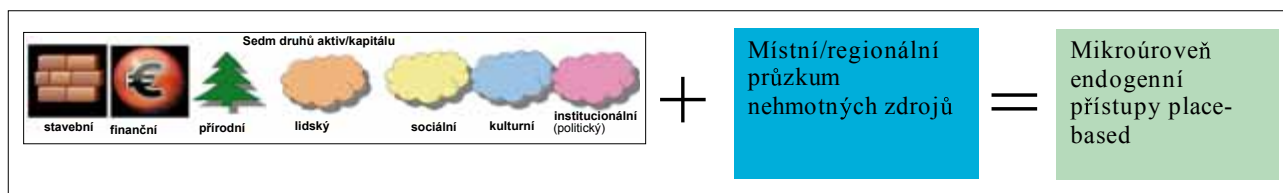
krajích v budoucnu by bylo vhodné silnější zaměření na rozvoj soukromých služeb a charakteristik spotřebního venkova (jako je zvýšení předpokladů rozvoje cestovního ruchu s využitím přírodního a kulturního dědictví), ale do značné míry i posílením významného sekundárního sektoru.

Využití typologie pro tvorbu rozvojových politik

Klasifikaci regionů NUTS 3 založenou na typologii město-venkov a typologii EDORA – strukturální typologii a typologii projevů v dynamice rozvoje lze dobře využít při tvorbě politiky a stanovování cílů na makroúrovni – úrovni EU, národní úrovni a regionální úrovni. Přitom klíčové je vycházet z propojení měst a venkova a vazeb obou se sektorem zemědělství a dalšími sektory i s ekonomickou konkurenceschopností, včetně uplatnění na globálních trzích.



Makroúroveň



Mikroúroveň

Naproti tomu mikroúroveň – úroveň obcí a jejich seskupení na subregionální úrovni vyžaduje odlišný přístup. Na mikroúrovni lze s výhodou vycházet ze sedmi hodnot/potenciálů: stavební struktura sídel, finanční, přírodní, lidské, sociální, kulturní a institucionální (politické) potenciály, které spolu s nehmotným kapitálem tvoří základ výsledného endogenního územního („place-based“) přístupu, mj. s pomocí územních rozvojových strategií. Pro tvorbu politiky na mikroúrovni bude zapotřebí rovněž zdokonalit subregionální typologii, zejména typologii obcí.

Závěr

Sjednocování typologie pro popis regionů NUTS 3 mezi orgány Evropské komise zabývajícími se tvorbou politik má obrovský význam, protože předchází nedorozumění, překrý-

vání a nakonec i plýtvání finančními prostředky. Používání shodné typologie na evropské a národní úrovni umožňuje navíc lépe chápat evropskou politiku a tvořit politiku národní konzistentním způsobem. Nicméně je třeba připomenout meze typologie i klasifikace. Musí vycházet z aktuálních dat o obyvatelstvu a o území, musí se udržovat a také reagovat na změny vymezení NUTS nebo LAU. Zároveň ze specifické situace jednotlivých členských států vyplývá různá úroveň, na níž je možné rozdíly území lépe pozorovat. Pro popis území České republiky je vhodné používat subregionální úroveň mezi úrovní NUTS 3, krajů a obcí, kde jsou lépe rozlišitelné územní disparity. Tuto úroveň nová typologie EK neobsahuje, ale je možné ji iniciovat a očekávat v budoucnosti například v souvislosti s typologií obcí.

*Ing. arch. Kamila Matoušková, CSc.
Ministerstvo pro místní rozvoj*

ENGLISH ABSTRACT

NUTS 3 and EDORA: On the Typology of Urban and Rural Regions, by Kamila Matoušková

The Czech Republic has in recent years been using the OECD-based NUTS 3 typology of regions for the delimitation of rural areas in the framework of the Common Agricultural Policy and the Rural Development Programme. For regional policies, the original NUTS 3 typology of regions is being used, distinguishing among predominantly urban, mixed, and predominantly rural regions. The definition at the level of municipalities (LAU 2) is used to delimit settlements of under 2,000 or, in some cases, 3,000 inhabitants. The size of settlements populated under 2,000 or under 500 was also used as the demarcation line for the subsidies from the Rural Development Programme and the Structural Funds. A disadvantage of multiple typologies is the difficult comparability of data and structures. Also, in case of individual approach to the delimitation of rural regions at the national level, there is difficult comparability of data among countries and the EU. Such difficulties are perceived by the European Commission, so endeavour was made to create a new typology.