



Stav stavební výstavby a její evidence

Analytický útvar Ministerstva pro místní rozvoj (Oddělení analýz a hodnocení dopadů regulace – 68)¹ - Březen 2026

Shrnutí

Nový stavební zákon byl přijat s cílem zrychlit povolování staveb. Po roce a půl provozu je nejen přirozené ptát se, zda se povolování skutečně zrychlilo, ale je tuto skutečnost nezbytné prokázat i v rámci milníku Národního plánu obnovy. Dostupná data však na tuto otázku nedokážou odpovědět a tato zpráva vysvětluje přesně proč.

Celkový počet vydaných stavebních povolení klesá od roku 2021 a v roce 2025 dosahuje historického minima. Tento pokles ale není krizí stavebnictví – reálný objem stavebních prací ve stejném období roste na historické maximum. Pokles počtu vydaných stavebních povolení odráží legislativní změnu, neboť od 1. 7. 2024 se rozšířil okruh staveb nevyžadujících povolení záměru (volný režim drobných staveb uvedených v příloze 1 ke stavebnímu zákonu), ale také strukturální přesun bytové výstavby od individuálních rodinných domů k větším developerským projektům. Zákon č. 283/2021 Sb. byl přitom do konce roku 2025 dvanáctkrát novelizován, takže ani nelze hodnotit dopad jednoho uceleného předpisu – jde o sérii překrývajících se úprav.

Informační systém stavebního řízení (ISSŘ) zachycuje v roce 2025 pouze 28 932 ukončených řízení oproti 61 613 vykazovaným ČSÚ – rozdíl 53 %. Tato mezera má tři příčiny: odlišné definice ukazatelů v obou systémech, skutečný evidenční výpadek způsobený tím, že přibližně 70 % stavebních úřadů používá systém VITA (jehož údaje se do ISSŘ nepropisují konzistentně) a technickou nehomogenitu dat. Bez rozlišení těchto příčin nelze mezeru spolehlivě interpretovat.

Systematické sledování výkonnosti stavebních úřadů není pouze technikou pro vyhodnocení dopadu zákona, ale podmínkou efektivního řízení celého systému stavebního povolování. Bez spolehlivých dat o výkonu jednotlivých úřadů nelze měřit a řídit jejich produktivitu, nastavit klíčové ukazatele výkonnosti (KPI), odhalovat problémové úřady, identifikovat best practices ani zajistit předvídatelnost délek řízení pro investory a žadatele. V souvislosti se zřízením centrálního Úřadu rozvoje území jsou tato data klíčová pro cílenou alokaci kapacit a dosažení úspor z lepší organizace.

*Aby bylo možné otázku o rychlosti povolování v budoucnu zodpovědět a systém efektivně řídit, jsou nezbytné tři kroky: **zaprvé**, zajistit automatický propis dat z agendových systémů VITA a VERA případně dalších individuálních agendových systémů do ISSŘ; **zadruhé**, doplnit do ISSŘ atribut typu stavby srovnatelný s metodikou ČSÚ za předpokladu souladu s usnesením vlády č. 732 z 16. 10. 2024; **zatřetí**, získat historická data o délkách řízení za období před 1. 7. 2024, která poslouží jako referenční základna pro hodnocení dopadu zákona i jako podklad pro formulaci požadavků na nový digitální systém při výběrovém řízení. Bez prvního kroku jsou zbývající dva bezpředmětné – data, která do systému nevstoupí, v něm nelze analyzovat.*

¹ Autoři: David Křížek, david.krizek@mmr.gov.cz, Alexandre Reznikow alexandre.reznikow@mmr.gov.cz



1. Změny s novým stavebním zákonem a ISSŘ

Jedním z deklarovaných cílů nového stavebního zákona bylo zrychlení povolování. Zákon zavedl nová pravidla, nový centrální systém evidence (ISSŘ) a nové procesní lhůty. Tato kapitola popisuje, co zákon změnil a proč tato změna komplikuje interpretaci jakýchkoli dat z roku 2025.

Dne 1. července 2024 nabyl účinnosti nový stavební zákon, který nahradil dosavadní právní úpravu povolování staveb. Nový zákon zavedl jednotný a závazný procesní model vedení stavebních řízení, jehož nedílnou součástí bylo povinné využívání Informačního systému stavebního řízení (ISSŘ) jako centrální platformy pro příjem, vedení a evidenci řízení.

Zákon č. 283/2021 Sb. byl od svého přijetí do konce roku 2025 novelizován dvanáctkrát. Samotné první pololetí roku 2025 přineslo šest novel. Tato frekvence legislativních změn sama o sobě znesnadňuje interpretaci dat a dále ztěžuje srovnatelnost dat v čase. Pro analytické účely to znamená, že fakticky jde o sérii překrývajících se úprav s různými daty účinnosti.

Zásadní rozdíl oproti předchozí právní úpravě spočívá nejen v digitalizaci procesů, ale také ve sjednocení povolovacího režimu. Nový stavební zákon:

- nahradil územní posouzení (územní rozhodnutí, územní souhlas, VPS) a stavební posouzení (stavební povolení, ohlášení, VPS a další) jedním řízením, jehož výsledkem je rozhodnutí o povolení záměru;
- významně rozšířil okruh drobných staveb, které **nepodléhají povolovacímu režimu**;
- zavedl institut zrychleného řízení.

Z hlediska dat to znamená, že i **při stejném nebo rostoucím objemu stavební aktivity lze očekávat nižší počet vydaných povolení záměrů**, a to čistě jako důsledek změny právní úpravy. Pokles počtu povolení záměrů po 1. 7. 2024 proto nelze automaticky interpretovat jako pokles výstavby, ale jako kombinaci různých faktorů (legislativní změny a změny klasifikace stavebních záměrů atd.).

Současně nový stavební zákon koncipoval ISSŘ jako jediný agendový systém pro vedení řízení o povolení záměru. Tento model byl však krátce po nabytí účinnosti zákona změněn usnesením vlády č. 732 ze dne 16.10.2024, kdy byl zaveden legislativní a technologický bypass, jehož cílem bylo zajistit kontinuitu výkonu stavebních úřadů v situaci, kdy ISSŘ nebyl plně funkční. Bypass umožnil:

- přijímat žádosti mimo Portál stavebníka (datové schránky, listině)²,
- vést řízení v externích agendových systémech a v těchto případech nezakládat řízení v ISSŘ.

Tím došlo k faktickému rozpojení mezi právně koncipovaným procesním modelem a reálnou praxí. Zatímco nový stavební zákon vycházel z předpokladu jednotné centrální evidence, bypass zavedl paralelní procesní cesty. Některé agendové systémy sice zajišťují úplný nebo částečný přenos dat do ISSŘ, u významného množství stavebních úřadů tomu tak není.

Z pohledu interpretace dat ČSÚ o stavebnictví a stavebních povolení je proto nutné rozlišovat dva efekty, které se v období po 1. 7. 2024 překrývají:

² Zákon 283/2021 Sb. ukládal povinnost používat ISSŘ a Portál stavebníka — relevantní ustanovení (§ 173, § 180, § 181, § 272, § 273 aj.) žádnou výjimku pro jiné systémy neobsahovala. Žádosti mimo Portál nebyly v souladu se zákonem. Bypass (zákon č. 437/2024 Sb.) nabyl účinnosti 21. 12. 2024 a vložil do stavebního zákona nový § 334b, který v přechodném období (do 31. 12. 2027) tato ustanovení o povinném používání ISSŘ výslovně vypnul a umožnil používat vedle informačních systémů stavební správy i jiné informační systémy. Stavby, které dle ustanovení § 171 nevyžadují povolení záměru jsou taxativně uvedeny v příloze č. 1 ke stavebnímu zákonu



1. legislativní efekt, kde nový stavební zákon rozšiřuje množství objektů nepodléhajících povolovacímu režimu,
2. evidenční efekt, kdy část řízení není z důvodu bypassu a technického vývoje zachycena v ISSŘ.

Hlavním důvodem je skutečnost, že v roce 2025 existuje několik paralelních a legislativně přípustných způsobů vedení řízení o povolení záměru, které mají zásadně odlišný dopad na evidenci v ISSŘ. Všechna stavební povolení³ jsou vykázána do statistiky ČSÚ.

Řízení vedená plně v ISSŘ

- Žádost je podána prostřednictvím Portálu stavebníka, řízení je v ISSŘ založeno, vedeno i ukončeno. Tato řízení jsou v datech ISSŘ zachycena úplně a bez zkrácení.

Řízení doručená do ISSŘ, ale zpracovaná v externím systému VERA

- Žádost je podána prostřednictvím Portálu stavebníka, řízení je fakticky vedeno mimo ISSŘ. Technicky je umožněno řízení zpětně do ISSŘ založit a ukončit, tato řízení se mohou v ISSŘ objevovat nejednotně a s neúplnými časovými údaji.

Řízení doručená do ISSŘ, ale zpracovaná v externím systému VITA

- Žádost je podána prostřednictvím Portálu stavebníka, řízení je ve VITA ukončeno, avšak výsledek se do ISSŘ nepropsal. V ISSŘ tak zůstává řízení ve stavu „běžící“, bez výsledku nebo v systému chybí zcela.

Řízení zahájená prostřednictvím podání žádosti přes datové schránky nebo v listinné podobě, ale zpracována v externím systému VERA / VITA

- Jsou plně vedena a ukončena mimo ISSŘ, kde se neobjevují. U systému VERA existuje možnost zpětného založení řízení v ISSŘ, u systému VITA tato možnost v roce 2025 plošně implementována nebyla. Tato řízení tak v datech ISSŘ zpravidla chybí.

Řízení vedená zcela mimo informační systémy

- Typicky listinná agenda. Řízení jsou vykázána do statistiky ČSÚ, ale v ISSŘ nejsou evidována vůbec.

Tyto efekty společně vytvářejí situaci, kdy samotná data o povolení záměru nebo řízení evidovaných v ISSŘ neumožňují bez dalšího vyvozovat závěry o vývoji stavební aktivity ani o dopadech nového stavebního zákona. Tento kontext je nezbytný pro správné čtení dat prezentovaných v následující kapitole.

2. Vývoj stavební aktivity v ČR

Před hodnocením dat z ISSŘ je nutné zasadit čísla o povolení záměrů do širšího kontextu. Jak je ukázáno níže, pokles počtu povolení neodpovídá poklesu reálné výstavby, a právě tento nesoulad je klíčový pro správné čtení všech dalších čísel v tomto dokumentu.

Celkový počet stavebních povolení (graf 1) dosáhl vrcholu v první polovině roku 2021 (měsíční hodnoty 8 774 povolení celkem, z toho přes 5 277 budov). Od té doby následoval postupný pokles

³ Stavebním povolením se rozumí celkový počet stavebních povolení (včetně společných), stavebních ohlášení, staveb povolených na podkladě veřejnoprávní smlouvy a staveb ve zkráceném stavebním řízení autorizovaným inspektorem, které byly podle stavebního zákona vydány a evidovány příslušným stavebním úřadem.



(2021–2023⁴, až k náhlému propadu na přelomu roku 2024/2025, který nelze vysvětlit pouze běžnou sezónností. Zatímco zimní měsíce tradičně vykazují pokles počtu vydaných stavebních povolení, začátek roku 2025 vykazuje nejnižší hodnoty za celé sledované období (4 200 povolení celkem, z toho 2 523 budov). Tento strukturální zlom je výsledkem kombinace faktorů s různým časovým zpožděním. Legislativní změny přinesené novým stavebním zákonem od 1. 7. 2024 se zřejmě projevují se zhruba šestiměsíčním zpožděním. Žádosti o povolení podané před účinností nového zákona byly zpracovávány během léta a podzimu 2024 podle starého režimu. Nový režim, který rozšířil kategorii staveb nepodléhající povolovacímu režimu, se v evidenci povolení začal projevovat až od roku 2025. **Nicméně celkový počet stavebních povolení je údaj s minimální informační hodnotou, zde jej uvádíme pro úplnost s ohledem na jeho časté užívání v médiích.**



Graf 1: Počet vydaných stavebních povolení (vč. ohlášení) 2020–2025

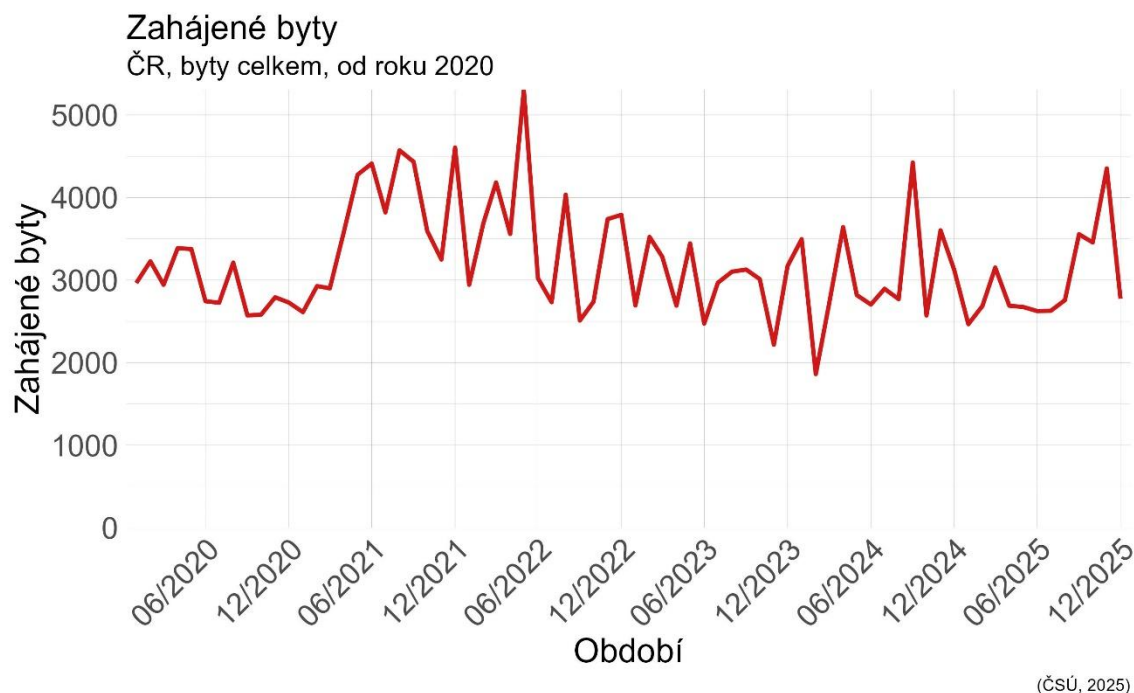
Příčiny nesouladu naznačuje již pohled na počty stavebních povolení podle různých typů staveb.

Zahájené byty⁵ (graf 2) se v roce 2020 pohybovaly stabilně kolem 3 000 bytů měsíčně. V roce 2021 však nastala výrazná změna – počet zahájených bytů prudce vzrostl a dosáhl vrcholu v květnu 2021 s přibližně 5 300 zahájenými byty měsíčně. Následně počet zahájených bytů začíná klesat a vrací se na úroveň 3 000 měsíčně⁶, s nejnižší hodnotou v únoru 2024 s počtem 1 861 zahájených bytů. Celkový počet zahájených bytů tak zůstává relativně stabilní na úrovni let 2020 a 2023–2025. Graf tedy neukazuje strukturální krizi, ale spíše normalizaci po dočasném boomu roku 2021, pravděpodobně v důsledku post-covidového oživení ekonomiky a nízkých úrokových sazeb.

⁴ Zde se mohly projevit makroekonomické faktory, které působily intenzivněji během celého sledovaného období. Vysoké úrokové sazby (ČNB v průběhu roku 2024 snižovala 2T repo sazbu z 6,75 % na 4 % v listopadu) v roce 2024 působily horší dostupnost hypotečního financování a nejistotu investorů.

Dle metodiky ČSÚ je počet zahájených bytů definován jako počet bytů, k jejichž výstavbě bylo vydáno stavební povolení, respektive jiné potřebné povolení. Statistika tedy odráží vydaná povolení, nikoli fyzicky zahájenou výstavbu. [Krátkodobá statistika stavebnictví – Metodika | Statistika.](#)

⁶ Průměr roku 2021 je 3 749 bytů/měsíčně, roku 2022 je 3 520 bytů/měsíčně, roku 2023 je 2 975 bytů/měsíčně, roku 2024 je 3 051 bytů/měsíčně, roku 2025 je 2 985 bytů/měsíčně.



Graf 2: Počet zahájených bytů 2020–2025

Počet stavebních povolení pro bytové budovy (nová výstavba)⁷ (graf 3) vykazuje na přelomu let 2020/2022 výraznou volatilitu s postupným poklesem. V letech 2020–2022 se měsíční průměr pohyboval stabilně v pásmu 1 440–1 562 povolení. Mezi roky 2022 a 2023 však nastala strukturální změna – měsíční průměr klesl o 31 % na 998 povolení v roce 2023. V letech 2024–2025 pokračoval pokles podstatně mírnějším tempem (-8 % resp. -4 %) na konečných průměrných 884 povolení měsíčně v roce 2025. Klíčovým zlomem byl rok 2022, kdy došlo k propadu o téměř třetinu. Celkově mezi lety 2020 a 2025 poklesl měsíční průměr o 39 %, přičemž většina poklesu (31 % z celkových 39 %) nastala v letech 2022–2023. Tento vývoj však neodráží pokles objemu bytové výstavby. Jak ukazuje následující analýza, počet bytů na jedno povolení roste, což indikuje strukturální přesun od menších projektů k větším bytovým komplexům.

⁷ Dle terminologie ČSÚ. Dle terminologie stavebního zákona se jedná o bytové domy.



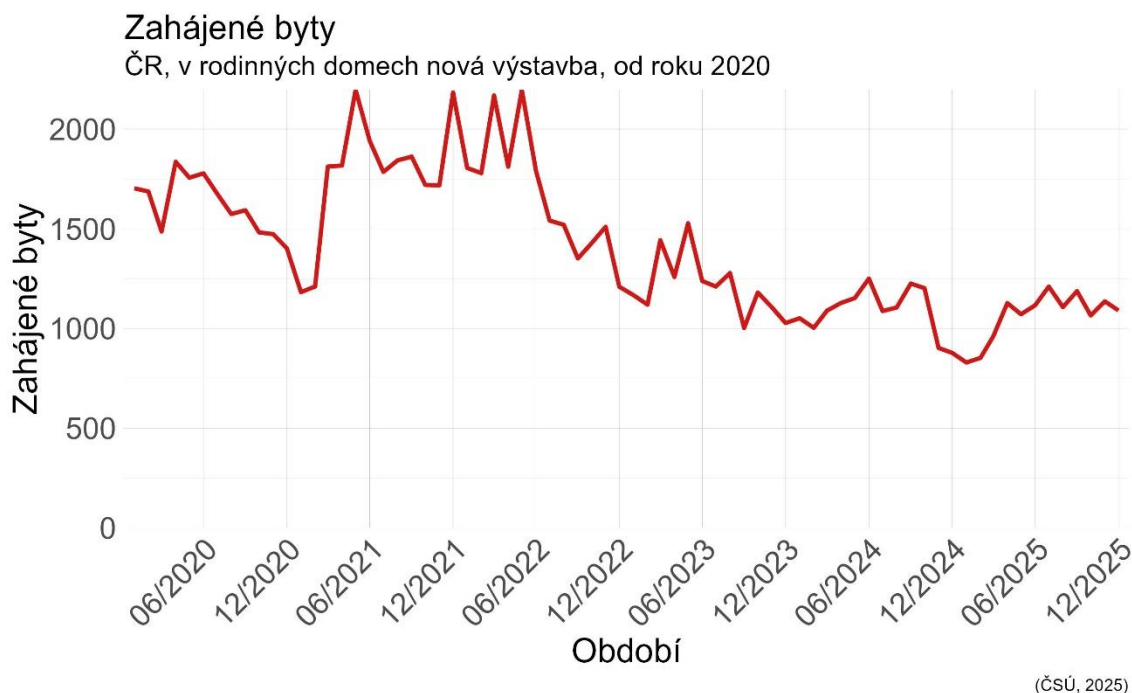
Graf 3: Počet vydaných stavebních povolení (vč. ohlášení) na bytové budovy 2020–2025

Poměr zahájených bytů na jedno stavební povolení (graf 4) poskytuje vysvětlení rozdílu mezi poklesem počtu stavebních povolení (i na bytové budovy) při stabilním objemu bytové výstavby (zahájené byty), které spočívá v mechanickém efektu – na jedno povolení připadá stále více bytů. Průměrný poměr zahájených bytů na jedno stavební povolení bytové budovy vzrostl z 1,09 bytu v roce 2020 na 1,58 bytu v roce 2025, což představuje nárůst o 45 %. Klíčový je zejména vývoj od roku 2023. Zatímco v letech 2020–2022 se průměrný poměr pohyboval stabilně v rozmezí 1,09–1,32 bytu na povolení, od roku 2023 nastává zrychlení růstu – průměr vzrostl na 1,41 v roce 2023, 1,52 v roce 2024 a 1,58 v roce 2025. Nejvyšších hodnot dosahuje poměr v druhé polovině roku 2024 a v roce 2025, kdy v některých měsících přesahuje 2,0 byty na jedno povolení (např. listopad 2024: 2,09; listopad 2025: 2,13). Tento vývoj signalizuje strukturální změnu bytové výstavby směrem k větším projektům.



Graf 4: Počet zahájených bytů na 1 stavební povolení bytové budovy 2020–2025

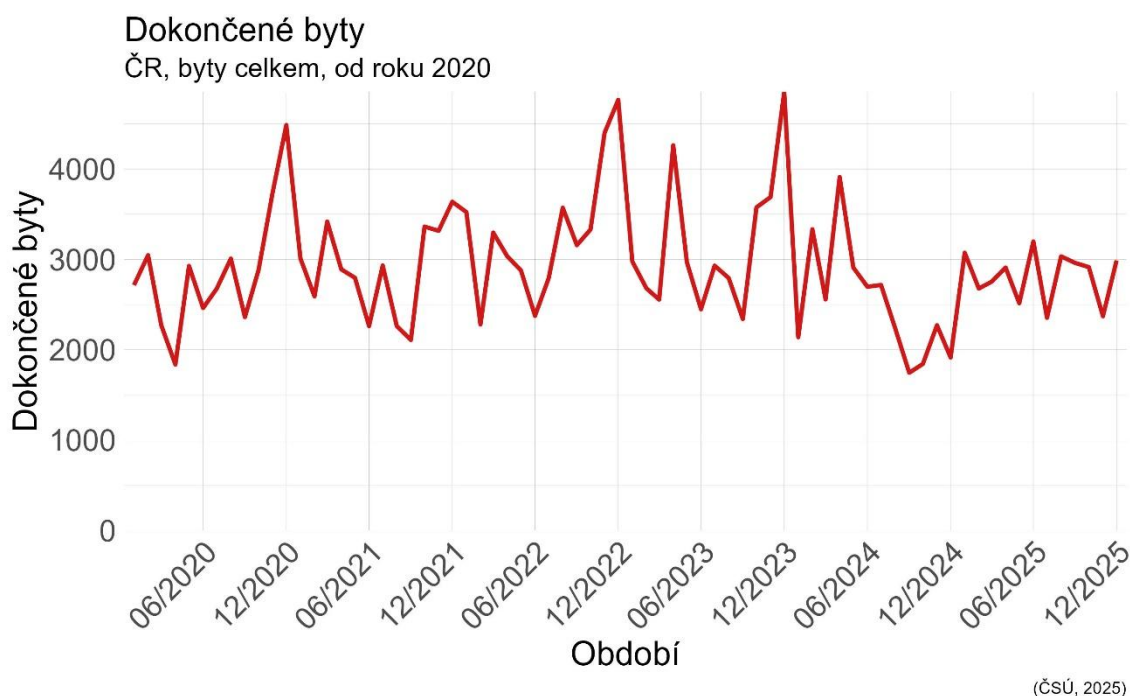
Zahájené byty v rodinných domech (graf 5) ukazují příčinu strukturální změny směrem k větším bytovým projektům – tím je propad individuální výstavby rodinných domů. Počet zahájených bytů v rodinných domech poklesl mezi roky 2021 a 2025 o 40 % – z měsíčního průměru 1 773 bytů na 1 063 bytů. Klíčovým zlomem byl přelom let 2022/2023. Zatímco v letech 2020–2022 se měsíční průměr pohyboval stabilně v rozmezí 1 621–1 773 bytů v rodinných domech, v roce 2023 nastalo prudké ochlazení s poklesem o 28 % na průměr 1 213 bytů měsíčně. V letech 2024–2025 pokles pokračoval mírnějším tempem (–10 % resp. –2 %) na konečných 1 063 bytů měsíčně. Tento propad odpovídá časově i kauzálně dopadu inflace a růstu úrokových sazeb na straně poptávky, který zasáhl především individuální výstavbu financovanou hypotékami. Developerské projekty bytových domů, financované často korporátně nebo z vlastních zdrojů, byly méně citlivé na změnu úrokových sazeb a pokračovaly tak v realizaci s nárůstem průměrné velikosti projektů. Výsledkem je pokles počtu stavebních povolení při zachování podobného objemu bytové výstavby.



Graf 5: Počet zahájených bytů v rodinných domech 2020–2025

Dokončené byty (graf 6) vykazují v celém sledovaném období 2020–2025 relativně stabilní základní úroveň kolem 3 000 bytů měsíčně. Na rozdíl od zahájených bytů a stavebních povolení zde nedochází k výraznému trendu poklesu ani růstu – průměrná měsíční aktivita zůstává po celou dobu přibližně stejná⁸. Charakteristickým rysem dokončování je výrazná sezónnost s pravidelnými špičkami v závěru roku, kdy developerské projekty i individuální stavebníci usilují o dokončení před koncem kalendářního roku z důvodů daňových, účetních i smluvních. Pokles dokončování v roce 2024 může mít dvě vzájemně se posilující příčiny. Zaprvé, odráží s časovým zpožděním pokles zahajování bytů v rodinných domech z přelomu let 2022/2023 – typická doba výstavby RD je 12–18 měsíců, což znamená, že výrazně nižší počet domů zahájených v roce 2023 se projevil v dokončování až v roce 2024. Zadruhé, technické problémy s digitalizací stavebního řízení po nabytí účinnosti nového stavebního zákona (1. 7. 2024) pravděpodobně zpomalily proces kolaudací, což se mohlo projevit zejména ve druhé polovině roku 2024.

⁸ Průměr roku 2021 je 2 882 bytů/měsíčně, roku 2022 je 3 283 bytů/měsíčně, roku 2023 je 3 172 bytů/měsíčně, roku 2024 je 2 523 bytů/měsíčně, roku 2025 je 2 812 bytů/měsíčně.

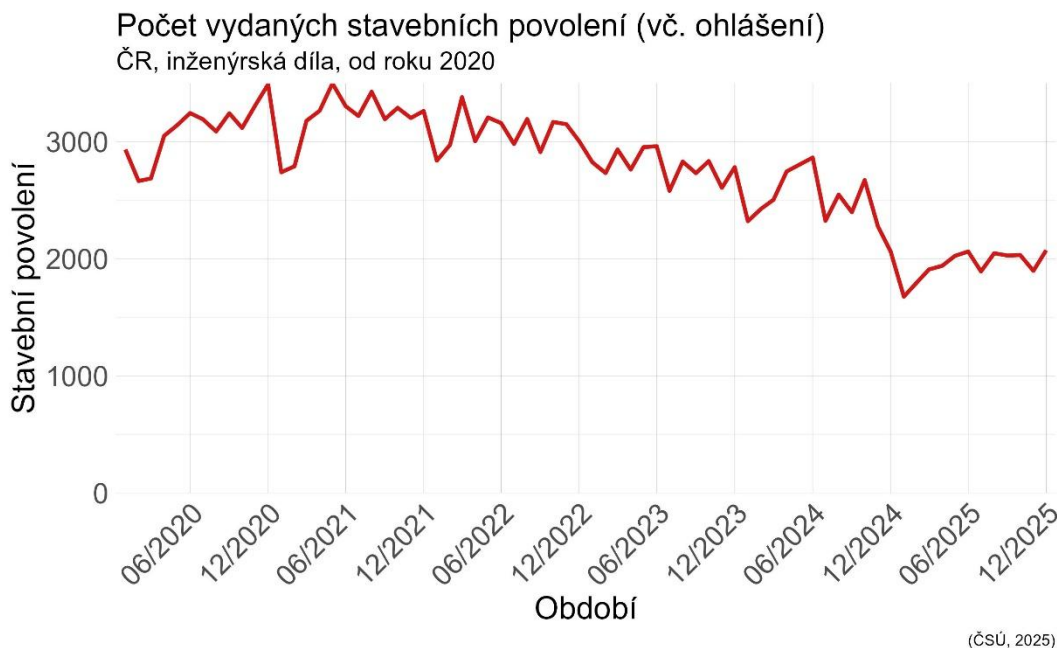


Graf 6: Počet dokončených bytů 2020–2025

Počet stavební povolení pro inženýrská díla⁹ (graf 7) vykazuje odlišný vzorec vývoje než ostatní kategorie staveb. Měsíční průměr poklesl z 3 097 povolení v roce 2020 postupně na 2 797 v roce 2023 (-10 %), 2 495 v roce 2024 (-11 %) a prudce na 1 949 v roce 2025 (-22 %). Celkově mezi lety 2020 a 2025 poklesl měsíční průměr o 37 %. Klíčový rozdíl oproti ostatním kategoriím spočívá v akceleraci poklesu v roce 2025. Zatímco v letech 2020–2024 tempo poklesu odpovídalo obecnému trendu stavebních povolení, v roce 2025 pokles zrychlil na 22 % ročně. Do kategorie inženýrská díla podle metodiky ČSÚ spadají i přípojky inženýrských sítí (voda, kanalizace, plyn, elektřina), které nový stavební zákon od 1. 7. 2024 zařadil mezi drobné stavby nepodléhající povolovacímu režimu¹⁰. Skokový pokles počtu povolení v druhé polovině roku 2024 a zejména v roce 2025 lze z podstatné části přisoudit právě vynětí přípojek z povolovacího režimu. Přesnější kvantifikace tohoto faktoru není možná bez jemnější kategorizace typu povolovaných inženýrských staveb a dostupnosti údajů o počtech stavebních povolení podle typů inženýrských staveb v minulosti.

⁹ Dle terminologie ČSÚ. Dle terminologie stavebního zákona se jedná o technickou infrastrukturu.

¹⁰ Vodovodní a kanalizační přípojky do 25 m (dříve vyžadovaly stavební povolení a podle metodiky ČSÚ spadaly do kategorie inženýrských děl). K tomu existují další záměry inženýrských sítí, které stavební povolení nevyžadují (viz příloha číslo 1, body 10, 11 a 12).



Graf 7: Počet vydaných stavebních povolení (vč. ohlášení) na inženýrská díla 2020–2025

Index stavební produkce (stavební práce celkem, sezónně očištěno) (*graf 8*) zachycuje reálný peněžní objem stavebních prací v cenách roku 2021 a ukazuje vývoj, který je v přímém rozporu s trendem stavebních povolení. V období 2020–2024 se index pohyboval stabilně v pásmu 93–108 s průměrem 100,69, bez výraznějšího trendu. Stavební produkce oscilovala kolem základny roku 2021 s přirozenou volatilitou, ale bez strukturálního poklesu ani růstu. Přes výrazný pokles celkového počtu vydávaných stavebních povolení od roku 2021 tedy reálný objem hodnoty stavebních prací neklesal. Od poloviny roku 2024 nastává zřetelná změna. Index začíná růst a na konci roku 2025 dosahuje hodnot 110–111, což je historické maximum za celé sledované období. Stavební sektor tedy v roce 2025 vykazuje nejvyšší hodnotu reálné produkce za posledních pět let, přestože počet vydávaných stavebních povolení je v tomto roce nejnižší.

Tento zdánlivý paradox – pokles povolení při růstu produkce – má několik možných vysvětlení, která se vzájemně překrývají a nelze je s dostupnými daty oddělit.

1. Index měří hodnotu provedených prací, nikoli počet nových staveb a zahrnuje nejen novou výstavbu, ale i opravy, údržbu, přestavby a velké infrastrukturní projekty, které nepodléhají běžnému povolování nebo byly povoleny před lety.
2. Stavební firmy v roce 2024 a 2025 zpracovávají zásobu povolení vydaných v letech 2021–2023, kdy bylo měsíčně povolováno cca 7 000 staveb¹¹.
3. Nový stavební zákon mohl mít vlastní nežádoucí dopady na stavební aktivitu – například technické problémy s ISSŘ mohly zpomalit vydávání povolení, nárůst žádostí podaných těsně před účinností zákona mohl přetížit úřady nebo změny povolovacích režimů mohly vyvolat nejistotu u stavebníků.

¹¹ Průměr roku 2021 je 7 580 stavebních povolení, roku 2022 je 7 171 stavebních povolení, roku 2023 je 6 450 stavebních povolení, roku 2024 je 6 006 stavebních povolení, roku 2025 je 5 134 stavebních povolení.



Pro hodnocení propadu počtu vydaných stavebních povolení je tento graf klíčový a nelze pokles interpretovat jako pokles stavební aktivity – reálná data ČSÚ ve stálých cenách ukazují, že stavební produkce naopak roste. Zda tento růst odráží skutečné zvýšení hodnoty objemu prací, změnu struktury výstavby směrem k hodnotnějším projektům nebo dokonce kompenzaci jiných faktorů, nelze s dostupnými daty rozlišit. Datový propad v ISSŘ (viz níže) je bezpochyby selháním evidence. Nelze však vyloučit, že i samotná implementace nového zákona měla na stavební sektor dopad, který současná data neumožňují změřit.



Graf 8: Index stavební produkce 2020–2025

3. ISSŘ a ČSÚ v roce 2025

Za rok 2025 evidujeme k březnu 2026 dva dostupné zdroje s výrazně odlišnými počty stavebních řízení:

Zdroj	Počet řízení	Poznámka
ČSÚ (výkaz Stav 2-12)	61 613	Celý rok 2025, vč. všech typů povolení, všech 659 stavebních úřadů.
ISSŘ	28 932	Ukončená řízení typu „Povolení stavby nebo zařízení“, celý rok 2025.
Rozdíl	32 681	53 % řízení evidovaných ČSÚ v ISSŘ chybí.

Tento rozdíl nelze jednoznačně interpretovat jako selhání evidence. Překrývají se zde tři odlišné příčiny, které nelze bez dalších dat od sebe oddělit.

Příčina 1: Odlišná definice ukazatelů



ČSÚ ve výkazu Stav 2-12 eviduje pod pojmem „stavební povolení“ širší množinu řízení: stavební povolení, stavební ohlášení, povolení na podkladě veřejnoprávní smlouvy a zkrácená stavební řízení autorizovaným inspektorem. ISSŘ naproti tomu eviduje řízení členěná podle druhu – pro účely tohoto srovnání bylo použito řízení „Povolení stavby nebo zařízení“. Část rozdílu mezi oběma čísly tedy odráží odlišné vymezení sledované veličiny, nikoli chybějící data.

Příčina 2: Evidenční výpadek

V roce 2025 existuje několik legislativně přípustných agendových systémů pro vedení povolení záměrů podle stavebního zákona s odlišným dopadem na evidenci v ISSŘ. Řízení vedená plně v ISSŘ jsou zachycena úplně. Řízení zpracovaná v systému VERA jsou do ISSŘ zanesena nejednotně a s neúplnými časovými údaji. Řízení zpracovaná v systému VITA se do ISSŘ zpravidla vůbec nepropíší – výsledek řízení v systému chybí nebo zůstává ve stavu „běžící“¹². Řízení podaná přes datové schránky nebo listině a zpracovaná mimo ISSŘ v systému chybí zcela, neboť legislativní bypass zrušil povinnost tato řízení v ISSŘ zakládat. Jsou vykázána do statistiky ČSÚ, ale v ISSŘ se neobjevují.

Příčina 3: Technická nehomogenita dat

Do 20. ledna 2025 neexistovalo funkční API rozhraní pro napojení externích agendových systémů na ISSŘ. Pilot byl zahájen 20. ledna 2025, postupné připojování dalších úřadů probíhalo od 10. února 2025 a do 28. února 2025 byla možnost napojení otevřena všem úřadům. Data v ISSŘ tak v průběhu roku vznikala za rozdílných technických podmínek a nejsou metodicky homogenní.

Bez rozčlenění dat ČSÚ po typech řízení nelze stanovit, jak velká část rozdílu připadá na odlišnou definici ukazatelů a jak velká na skutečný evidenční výpadek. Podrobnější rozbor limitů obou datových zdrojů je uveden v kapitole 4. Pro posouzení celkového objemu stavební agendy zůstávají v tomto období jediným uceleným zdrojem statistiky ČSÚ, které jsou založeny na povinném výkaznictví všech 659 stavebních úřadů bez ohledu na to, v jakém systému byla řízení fakticky vedena. Tato data však mají vlastní limity: nerozlišují typy řízení podle nového stavebního zákona, nezachycují délky jednotlivých řízení, výkonnost konkrétních úřadů ani dopad legislativních změn na průběh povolování. K těmto otázkám data ČSÚ odpověď neposkytují – a data ISSŘ je v roce 2025 vzhledem k evidenčním výpadekům a technické nehomogenitě také spolehlivě zodpovědět nemohou.

4. Limity dat

Tato kapitola vymezuje, co lze z dostupných datových zdrojů tvrdit a co nikoliv. Bez tohoto vymezení hrozí, že závěry o stavební aktivitě nebo dopadech nového stavebního zákona budou vyvozeny z dat, která k těmto závěrům nestačí.

Co z dostupných dat nelze tvrdit

Z dat ISSŘ ani ČSÚ nelze v roce 2025 spolehlivě hodnotit výkonnost jednotlivých stavebních úřadů, průměrnou délku stavebních řízení, dopad nového stavebního zákona na rychlost povolování ani změny v chování stavebníků po legislativní změně. ISSŘ tato data principiálně obsahovat může, ale vzhledem k evidenčním výpadekům a technické nehomogenitě roku 2025 nejsou úplná ani srovnatelná mezi úřady. Data ČSÚ tyto dimenze nezachycují vůbec – výkaz Stav 2-12 eviduje pouze počty a orientační hodnoty, nikoli průběh řízení.

Co z dostupných dat tvrdit lze

¹² Stav „běžící“ v ISSŘ vzniká při podání žádosti přes Portál stavebníka a následném zahájení řízení ze strany úřady, samotné řízení ovšem může být dále vedeno v jiném systému. U řízení zpracovávaných v systému VITA nedochází k aktualizaci na konečný stav (ukončeno/přerušeno) a řízení tak zůstává evidováno jako „běžící“, i když bylo fakticky ukončeno.



Data ČSÚ spolehlivě zachycují objem vydávaných stavebních povolení v čase dle základních typů staveb a umožňují sledovat trendy stavební aktivity na úrovni celé České republiky i jednotlivých krajů. To je jejich silná stránka pro sledování dlouhodobých trendů, ale zároveň zdrojem interpretačního rizika. Legislativní změna totiž nezměnila způsob měření – změnila, co se měří. Data ISSŘ umožňují sledovat objem řízení vedených v centrálním systému a v kombinaci s daty ČSÚ dokumentují rozsah evidenčního výpadku. Společně oba zdroje prokazují, že centrální evidence stavebních řízení v roce 2025 nezachycuje celý rozsah stavební agendy.

Fragmentace systémů jako strukturální příčina

Evidenční výpadek v ISSŘ není náhodný – má strukturální příčinu v rozdílnosti agendových systémů stavebních úřadů. Přibližně 70 % úřadů (426) používá systém VITA, který výsledky řízení do ISSŘ automaticky nepropisuje. Další 5 % úřadů (30) používá systém VERA, který propisuje částečně a nejednotně. Zbývajících přibližně 25 % úřadů pracuje přímo v ISSŘ nebo ve vlastních systémech s různou mírou integrace. Legislativní bypass zavedený od ledna 2025 tento stav konzervoval: úřady dostaly možnost vést řízení mimo ISSŘ bez povinnosti data zpětně doplňovat¹³. Výsledkem je, že centrální evidence odráží především aktivitu menšiny úřadů, zatímco majoritní část agendy zůstává v lokálních systémech bez napojení na centrum.

Metodické rozdíly mezi datovými zdroji

Dimenze	ČSÚ (Stav 2-12)	ISSŘ
Pokrytí úřadů	Všech 659 stavebních úřadů.	Pouze úřady evidující v ISSŘ – odhadem 25 % agendy plně, zbytek částečně nebo vůbec.
Typ evidovaných řízení	Povolení, ohlášení, veřejnoprávní smlouvy, zkrácené řízení (autorizovaný inspektor), vše dohromady.	Členěno po druhích řízení; pro účely srovnání použito „Povolení stavby nebo zařízení“.
Granularita	Agregát za celou ČR a kraje; bez rozlišení typů řízení.	Agregát za celou ČR; teoreticky na úrovni úřadů, ale bez plného pokrytí.
Délka řízení	Nezjišťuje.	Zjišťuje, ale data jsou neúplná a nehomogenní.
Historická srovnatelnost	Kontinuální řada od roku 2000+.	Data od 1. 7. 2024, data za období před 1. 7. 2024 nebyla MMR poskytnuta správci externích systémů.
Dopad legislativní změny	Nelze oddělit od vývoje trhu.	Nelze oddělit kvůli evidenčním výpapkům.
Spolehlivost pro rok 2025	Vysoká pro celkové trendy.	Nízká pro jakékoli analytické závěry.

Oba zdroje mají komplementární, nikoli zastupitelné role. ČSÚ poskytuje spolehlivý obraz celkového objemu, ISSŘ by měl poskytovat pohled na průběh řízení. Stavební politika státu: nastavení lhůt, hodnocení dopadů legislativy, identifikace přetížených úřadů, plánování kapacit, to vše vyžaduje data o průběhu řízení, nikoli jen o jejich výsledcích. Bez funkční centrální evidence není možné ani základní

¹³ Existuje API rozhraní ISSŘ pro automatický propis dat z externích systémů, které však nebylo ve VITA implementováno. Legislativní bypass od ledna 2025 navíc odstranil povinnost data retrospektivně doplňovat.



monitoring: zda se řízení zkracují nebo prodlužují, kde vznikají úzká hrdla, zda nový zákon plní svůj deklarovaný cíl zrychlení povolování. V roce 2025 tato data systematicky neexistují.

Dostupné datové zdroje umožňují spolehlivě popsat celkový objem stavební aktivity v České republice a jeho vývoj v čase. Data ČSÚ ukazují, že počet vydávaných stavebních povolení od roku 2021 trvale klesá, zatímco reálný objem stavebních prací měřený indexem stavební produkce od roku 2024 roste. Stavební sektor tedy není v útlumu – pokles počtu povolení odráží kombinaci legislativních změn, změn v klasifikaci stavebních záměrů a případného strukturálního poklesu poptávky, nikoli zánik stavební aktivity jako takové.

Data však neumožňují hodnotit, zda nový stavební zákon splnil svůj deklarovaný cíl: zrychlení povolování. K zodpovězení této otázky by bylo nutné porovnat délky řízení před a po 1. 7. 2024. Taková analýza naráží na dvě překážky. Za prvé, data ISSŘ za rok 2025 jsou neúplná a metodicky nehomogenní, jak bylo popsáno v předchozích kapitolách. Za druhé – a to je problém hlubší – nemáme data za období před účinností nového zákona (neochota externího dodavatele je poskytnout) nebo nejsou spolehlivá (data použitá v RIA k novému stavebnímu zákonu).

Proč neznáme délky řízení ani před novým zákonem

Referenční analýzou pro hodnocení délky stavebních řízení před rokem 2024 by mohla být data systému VITA za období 2014–2019, která byla použita v rámci přípravy RIA k zákonu č. 283/2021 Sb. Interní analýza analytického týmu MMR prokázala, že výsledky této RIA trpí závažnou metodickou chybou – tzv. sample truncation¹⁴. Analýza pracovala pouze s řízeními, která byla zahájena po 1. 1. 2014 a zároveň ukončena do 31. 12. 2019. Tato definice vzorku systematicky vylučuje dlouhá řízení zahájená před rokem 2014 nebo ukončená po roce 2019, čímž uměle zkracuje průměrné délky řízení. Správné měření vyžaduje soubor řízení ukončených v daném období bez omezení data zahájení, s dostatečným historickým přesahem. Výsledkem je, že délky řízení uváděné v RIA jsou podhodnocené a nelze je použít jako spolehlivý benchmark pro hodnocení dopadu nového zákona. Pro srovnání „před a po“ tak chybí jak spolehlivá výchozí základna, tak srovnatelná data za období po 1. 7. 2024.

Co sbíráme místo toho

V nepřítomnosti funkční centrální evidence existuje alternativní zdroj dat o aktivitě stavebních úřadů:

1. Dotazníkové šetření Ústavu územního rozvoje (ÚÚR)

Šetření ÚÚR je každoročně zasíláno stavebním úřadům (vyjma roku 2024) a v roce 2026 (za rok 2025) bude opět realizováno v obdobné formě jako v předchozích letech. Sbírá agregované údaje o:

- počtu úkonů dle podle zákona č. 283/2021 Sb. Stavební zákon a dalších;
- počtu zaměstnanců stavebních úřadů (úvazky), údaje o vzdělání zaměstnanců, zařazení do platových tříd;
- základních charakteristikách úřadů (velikost obce, typ úřadu, programové vybavení).

Šetření ÚÚR má však své značné limity, jelikož eviduje pouze výstupy (počty úkonů), nikoli průběh řízení ani délky, nerozlišuje typ stavby (rodinný dům vs. bytový dům vs. inženýrská díla), data jsou zadávána manuálně bez systematické kontroly konzistence, pokrytí není úplné – ne

¹⁴ Sample truncation (trunkace výběru) označuje systematické vynechání části pozorování z analýzy. V případě RIA k novému stavebnímu zákonu byla analyzována pouze ukončená řízení z let 2014–2019, zatímco probíhající (typicky nejdelší) řízení byla z analýzy vyloučena. To vedlo k systematickému podhodnocení průměrné délky řízení.



všechny úřady odpovídají a není možné ověřit správnost údajů proti jiným zdrojům. Jako náhradu za data o délkách řízení je tedy nelze použít.

Analýza analytického týmu MMR na základě těchto dat z let 2013–2023 dokumentuje výrazné rozdíly v hrubých ukazatelích efektivity mezi úřady – nejproduktivnější zpracovávají až 24× více úkonů na úvazek než nejméně produktivní.

2. Dotazníkové šetření MMR (březen–duben 2025)

V reakci na problémy s neúplností dat v ISSŘ (řízení ve VITA/VERA, listinná podoba, nezaktualizované stavy) a potřebou prokázat splnění milníku NPO¹⁵ realizuje MMR v dubnu 2026 sběr a doplnění dat o všech řízeních zahájených od 1. 7. 2024 do 31. 12. 2025. Sběr probíhá přímo v systému ISSŘ prostřednictvím dedikované aplikace. Každý stavební úřad se přihlásí do svého rozhraní, kde vidí seznam řízení, která má v ISSŘ evidována – u těchto řízení doplňuje chybějící údaje / vybírá z nabídky nebo jen potvrzuje správnost. Řízení vedená mimo ISSŘ (ve VITA, VERA nebo v listinné podobě) se propisují úplně, částečně nebo je úřad zadává ručně.

Šetření poskytne poprvé kompletní přehled o všech řízeních zahájených od 1. 7. 2024 bez ohledu na systém vedení. Umožní analyzovat délku řízení včetně rozlišení prvního a druhého stupně, podíl odvolaných rozhodnutí, výsledky řízení a jejich relativní četnost. Data také umožní srovnat produktivitu jednotlivých stavebních úřadů podle počtu zpracovaných řízení a průměrné délky řízení. Jedná se tak o první systematický zdroj informací o fungování nového stavebního zákona v praxi. Jako náhrada za data z funkční centrální evidence umožní toto šetření poprvé získat kompletní přehled o délkách řízení dle nového stavebního zákona, avšak neumožní odpovědět na klíčovou otázku: zda nový zákon skutečně zkrátí délku řízení oproti starému systému. K této odpovědi by bylo třeba srovnatelných dat z období před 1. 7. 2024, která však nejsou k dispozici.

5. Závěr

Stav evidence stavebních řízení v roce 2025 neumožňuje hodnotit dopad nového stavebního zákona ani rychlost povolování. Tato skutečnost není dočasnou technickou komplikací, ale strukturálním problémem, který vznikl souběhem tří faktorů: roztržitostí agendových systémů stavebních úřadů, legislativním bypasseem, který konzervoval stávající stav fragmentace a absencí spolehlivých dat za období před účinností nového zákona. Ani RIA z roku 2020 tuto mezeru nezaplňuje, interní analýza prokázala, že délky řízení v ní uváděné jsou metodicky podhodnocené v důsledku sample truncation a jako referenční základna je tedy nespolehlivá. Otázka, zda se povolování po 1. 7. 2024 zrychlilo, tak zůstává nezodpovězena.

Systematické sledování aktivity a výkonnosti stavebních úřadů není pouze technickou záležitostí pro vyhodnocení dopadu zákona. Jedná se o klíčovou podmínku pro efektivní řízení celého systému stavebního povolování. Bez spolehlivých dat o výkonu jednotlivých úřadů:

- **Nelze měřit a řídit výkonnost úřadů.**

¹⁵ Pro splnění milníku Národního plánu obnovy musíme doložit statistická data, která prokážou, že minimálně 25 % povolovacích řízení zahájených v období 1.7.2024 – 1.7.2025 bylo v období do 30.6.2026 také ukončeno (At least 25 % of permitting procedures launched between 1.7.2024 and 1.7.2025 shall be completed by 30.6.2026.). K tomu potřebujeme mít údaje o všech řízeních v tomto období zahájených, což v současné době ISSŘ neeviduje – viz kapitola 1.



V souvislosti se zřízením Úřadu rozvoje území je nutné mít objektivní data o produktivitě, délkách řízení a kvalitě rozhodování jednotlivých úřadů. Bez těchto dat není možné nastavit klíčové ukazatele výkonnosti (KPI), identifikovat dobré úřady ani cíleně alokovat kapacity.

- **Neexistuje kontrola výkonu.**

V současné situaci není způsob, jak systematicky sledovat, zda úřady plní své povinnosti, jak rychle rozhodují a kde vznikají průtahy. To znemožňuje včasné odhalení problémů a jejich řešení.

- **Ztrácíme úspory z lepší organizace.**

Data o výkonu úřadů umožňují identifikovat best practices, sdílet je a šířit mezi ostatní úřady. Bez tohoto sdílení každý úřad řeší stejné problémy znovu od začátku, což plýtvá veřejnými prostředky.

- **Chybí předvídatelnost pro investory a žadatele.**

Stavebníci, developeři a investoři nemají možnost odhadnout, jak dlouho bude trvat získání povolení na konkrétním úřadě. Pokud by byla dostupná průměrná délka řízení podle typu stavby a podle úřadu, sektor by mohl realisticky plánovat investice a harmonogramy projektů.

Pro základní monitoring dopadu nového stavebního zákona by bylo nutné zajistit tři věci:

1. **Funkční automatický propis výsledků řízení z agendových systémů VITA a VERA do ISSŘ**, bez tohoto kroku zůstane centrální evidence statisticky nereprezentativní a nelze z ní vyvozovat závěry o celém systému.
2. **Doplnění atributu typu stavby v ISSŘ v členění srovnatelném s výkazem ČSÚ Stav 2-12** – to by umožnilo propojit oba datové zdroje a sledovat vývoj po metodické změně vyvolané novým zákonem.
3. **Získání dat o stavebních řízeních před 1. 7. 2024**, a to od dodavatelů externích systémů na stavební úřady. Tato data jsou klíčová pro dva účely:
 - **Nastavení referenční základny pro hodnocení dopadu zákona** – bez srovnatelných dat z období před 1. 7. 2024 nelze zodpovědět otázku, zda nový zákon skutečně zrychlil povolování.
 - **Formulace požadavků na nový digitální systém** – analýza historických dat z VITA, VERA a dalších systémů umožní identifikovat dobré příklady z praxe, nastavit vzorek reprezentativních a dobře fungujících úřadů a na jejich základě formulovat metodiku pro ostatní. Bez systematických plošných dat o reálném fungování a praxi úřadů formulujeme požadavky do výběrového řízení na nový digitální systém v podstatě naslepo. Historická data umožní také vysledovat, kde je prostor pro zavádění AI, automatizaci a uživatelskou přívětivost, a vyhnout se tak předchozím chybám.

Bez prvního kroku jsou zbývající dva bezpředmětné: data, která do systému nevstoupí, v něm nelze analyzovat.