

Фонд «Институт экономики города»

**Экспресс-анализ по отдельным актуальным вопросам
муниципального и городского развития**

Часть 2

(подготовлен за счет средств Целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2021

Ввод жилья в крупнейших городских агломерациях России

В России к настоящему времени не выработана официальная трактовка понятия «городская агломерация», и в федеральном законодательстве эта категория по-прежнему отсутствует. Вместе с тем, в федеральных и в особенности региональных документах стратегического планирования агломерации уже давно фигурируют как объекты планирования и программирования, причем повсеместно признается их роль в качестве фокусов развития и точек роста для экономики страны и регионов. Поэтому уже сейчас важно проводить оценку ключевых параметров социально-экономического развития урбанизированных территорий, опираясь на сеть агломераций, а не отдельных городов, в той мере, в какой это возможно. Одним из таких параметров является ввод жилья.

В 2018 году Фонд «Институт экономики города» произвел расчет значений ввода жилья по крупнейшим агломерациям России¹. На тот момент на государственном уровне отсутствовало артикулированное представление об общем числе агломераций в стране и числе крупнейших из них в частности, поэтому круг рассматриваемых в то время агломераций пришлось определять экспертно (их число составило 17). К настоящему времени такое представление появилось, хотя пока и не получило нормативного закрепления. В рамках подготовки фронтальной Стратегии развития России Правительством Российской Федерации сформирован перечень крупнейших (так называемых «приоритетных») агломераций страны общим числом 41². Внутри данного перечня агломерации разбиты на 2 группы: 27 приоритетных агломераций первого порядка, трактуемых как потенциальные центры экономического роста мирового и национального уровня, и 14 приоритетных агломераций второго порядка, трактуемых как крупные центры

¹ Анализ состояния жилищной сферы на территориях основных российских городских агломераций (<https://urbaneconomics.ru/research/analytics/analiz-sostoyaniya-zhilishchnoy-sfery-na-territoriyah-osnovnyh-rossiyskih>)

² Презентация стратегии «Агрессивное развитие инфраструктуры» (http://ancb.ru/files/ck/1618305869_Husnullin_i_Plan_Mishustina.pdf)

экономического роста (см. Приложение). Таким образом, сегодня при расчете агломерационных характеристик имеется возможность опираться на установленный круг агломераций, в том числе с учетом деления их на группы по принципу значения для экономики.

В 2020 году Институт экономики города провел расчеты показателей ввода жилья (по данным за 2019 год) для 41 приоритетной агломерации. Определенные трудности создало то обстоятельство, что в правительственном перечне представлена только информация о центрах приоритетных агломераций. Информация о границах включенных в перечень агломераций недоступна. В идеале эти границы должны определяться единообразно по общей методике, но такой общепринятой методики на сегодняшний день не существует. Поэтому для установления границ приоритетных агломераций, как и в исследовании 2018 года, использовались действующие плановые документы регионального уровня, в которых такие границы указаны. В тех немногочисленных случаях, когда такие указания на границы агломераций в действующих документах стратегического планирования не были обнаружены, использовались данные научных исследований на эту тему либо экспертная оценка.

Для единообразия и удобства расчетов границы всех агломераций были привязаны к границам муниципальных образований уровня городских округов, муниципальных округов и муниципальных районов. С научной точки зрения такой подход представляет собой упрощение реальности (реальные границы агломераций, разумеется, не обязаны совпадать с административными границами), но иначе было бы невозможно привязать к агломерациям статистические данные, которые собираются и агрегируются в границах муниципальных образований.

По состоянию на 1 января 2020 г. каждый второй россиянин проживает на территории одной из 41 крупнейших городских агломераций. На этой территории сосредоточено 49,9% всего населения (рис. 1.1) и 66,9% городского населения Российской Федерации.

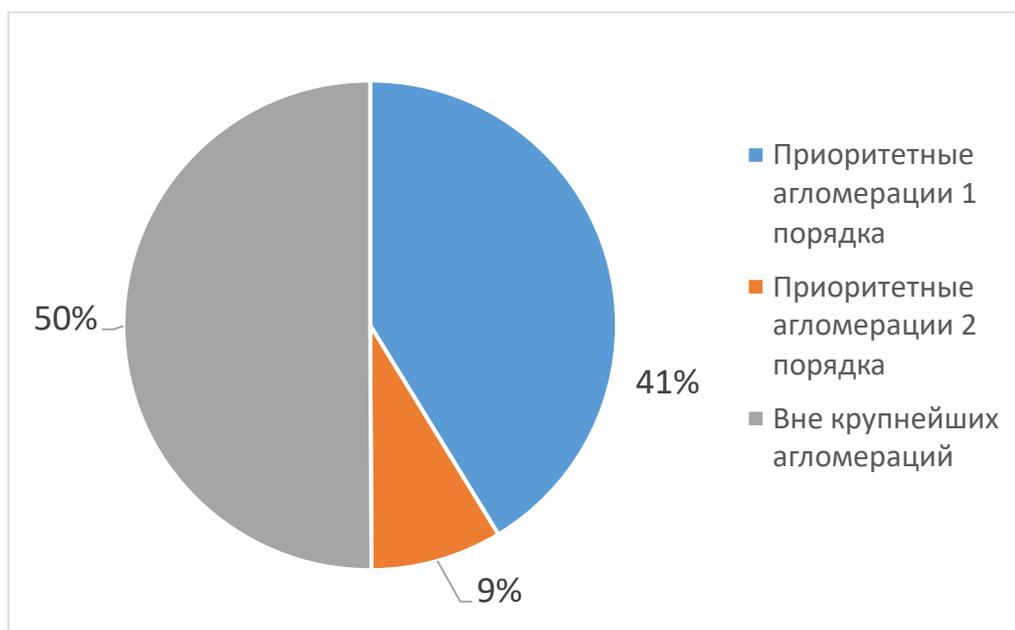


Рисунок 1.1 – Распределение населения Российской Федерации по отношению к приоритетным городским агломерациям на 1 января 2020 года

При этом на долю таких крупнейших городских агломераций в 2019 г. приходилось 64% всего ввода жилья по Российской Федерации (рис. 1.2). Если доля приоритетных агломераций 2 порядка в общем вводе жилья аналогична их доле в численности населения страны, то вклад агломераций 1 порядка в вводе жилья существенно превышает их вклад в население страны, что свидетельствует о концентрации спроса на жилье на территориях приоритетных агломераций 1 порядка.

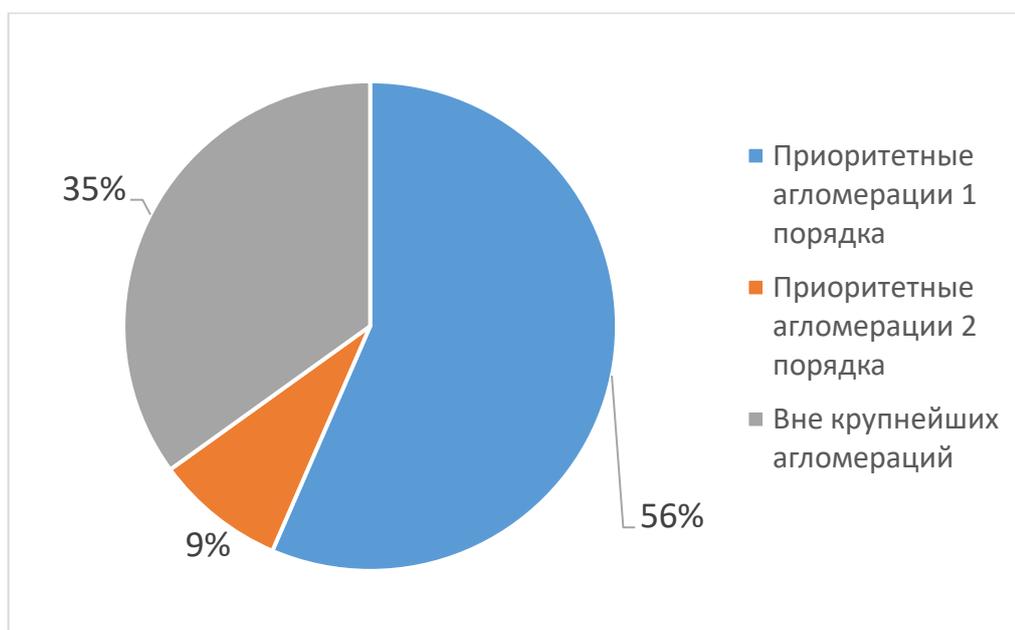


Рисунок 1.2 – Распределение показателя ввода жилья в Российской Федерации за 2019 год в разрезе приоритетных городских агломераций

Важно, впрочем, отметить, что отмеченное превышение – во многом «заслуга» Московской и Санкт-Петербургской агломераций, являющихся лидерами по жилищному строительству в абсолютных показателях. В сумме на обе столичные агломерации приходится 24% ввода жилья по стране (при суммарном вкладе в численность населения страны на уровне 18%), или 37,7% ввода жилья по всем крупнейшим агломерациям.

Если рассматривать ввод жилья на душу населения, то агломерации 1 порядка в целом довольно существенно опережают агломерации 2 порядка. По агломерациям 1 порядка этот показатель в 2019 г. составил в среднем 0,76 кв. м. на 1 человека, по агломерациям 2 порядка – 0,55 кв. м. на 1 человека, что практически совпадает со средним по России показателем (0,56 кв. м. на 1 человека). Но есть и заметные отклонения от этой закономерности: относящаяся к агломерациям 2 порядка Липецкая агломерация демонстрировала третий среди всех агломераций показатель ввода (1,30 кв. м на человека), а относящаяся к агломерациям 1 порядка Астраханская – один из самых низких (0,33 кв. м на человека).

На рисунке 1.3 представлены значения ввода жилья на душу населения по всем крупнейшим городским агломерациям, где это значение выше, чем в среднем по России. Всего таких агломераций 27–66% от общего числа, и, за исключением 6 агломераций, все они относятся к агломерациям 1 порядка. Опережение агломерациями среднероссийских показателей ввода жилья на душу населения ожидаемо, но важно подчеркнуть, что оно наблюдается далеко не везде: все же примерно в 1/3 крупнейших агломераций ввод жилья на душу населения в 2019 г. был ниже среднероссийского показателя. При этом среди этих аутсайдеров имеются агломерации как 2, так и 1 порядка, и их количество сопоставимо (8 и 6 агломераций соответственно).

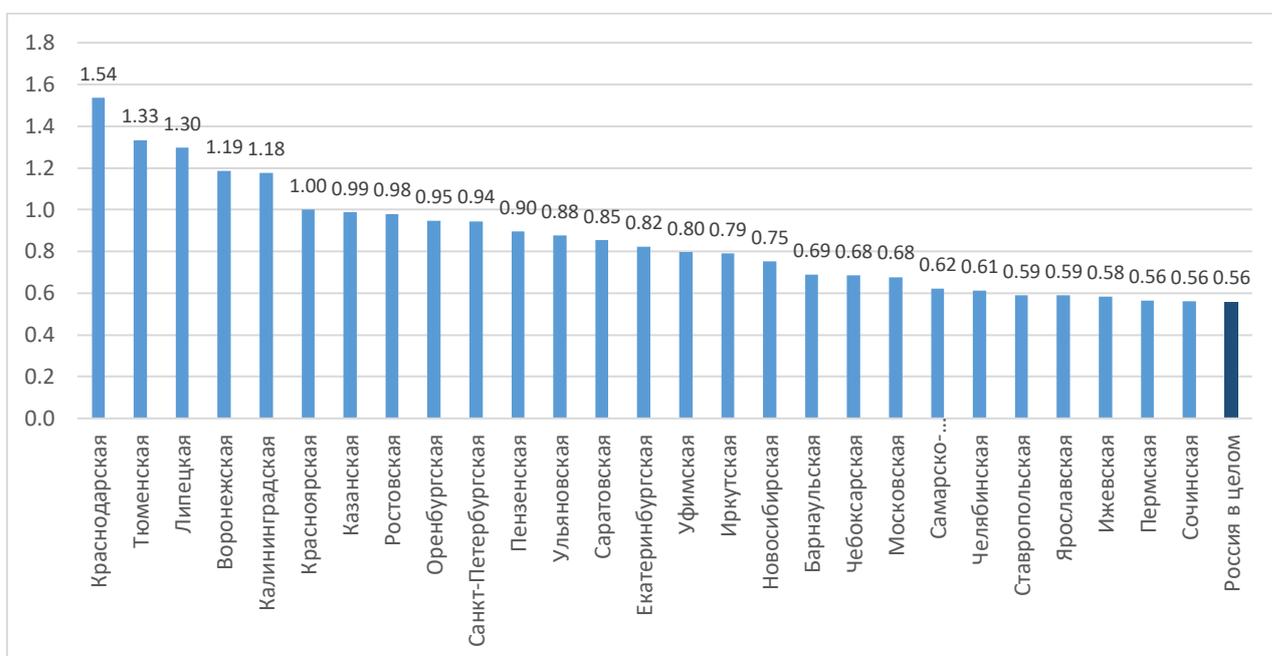


Рисунок 1.3 – Крупнейшие городские агломерации с наибольшими значениями ввода жилья на душу населения в 2019 г.

При анализе динамики объемов ввода жилья в агломерациях, для которых в 2017 г. были проведены аналогичные расчеты, выявлено, что в большинстве из таких агломераций объемы ввода жилья в 2019 г. по сравнению с 2016 г. остались на том же уровне либо выросли в 1,1–1,3 раза. Исключение составили Краснодарская, Уфимская и Новосибирская агломерации, по которым отмечается некоторое снижение ввода жилья.

Интересно также рассмотреть соотношение ввода жилья по центру (центрам) агломераций и спутниковой зоне. В таблице 1.1 представлены значения показателя доли объема ввода жилья в центральном городе агломерации (в Самарско-Тольяттинской и Тульско-Новомосковской агломерациях – в двух центральных городах, в Кавминводской агломерации – в трех центральных городах) в общем объеме ввода жилья по агломерации в 2019 году. Из перечня исключена Сочинская агломерация, так как она целиком расположена в границах одного городского округа, и отдельные данные по центру и периферии для нее отсутствуют.

Таблица 1.1 – Доля центрального города (центральных городов) городской агломерации во вводе жилья по агломерации в целом в 2019 г.

Приоритетные агломерации 1 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %	Приоритетные агломерации 2 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %
Саратовская	86,8	Тульско-Новомосковская	87,1
Краснодарская	80,8	Барнаульская	84,7
Тюменская	77,2	Чебоксарская	78,7
Хабаровская	76,8	Кемеровская	76,7
Воронежская	75,7	Улан-Удэнская	75,6
Ставропольская	74,8	Липецкая	73,0
Ульяновская	72,7	Пензенская	71,9
Волгоградская	70,3	Ижевская	67,6
Пермская	70,3	Оренбургская	64,7
Екатеринбургская	70,1	Омская	63,9
Казанская	64,9	Набережно-Челнинская	59,0
Красноярская	64,4	Кавминводская	51,1
Новосибирская	63,0	Новокузнецкая	50,9
Владивостокская	62,6	Махачкалинская	47,6
Уфимская	61,1		
Ростовская	60,9		
Челябинская	59,8		
Санкт-Петербургская	57,5		
Калининградская	54,0		
Ярославская	52,6		
Томская	51,4		

Приоритетные агломерации 1 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %	Приоритетные агломерации 2 порядка	Доля центрального города (центральных городов) во вводе жилья, %
Самарско-Тольяттинская	46,7		
Астраханская	43,8		
Нижегородская	38,0		
Московская	37,5		
Иркутская	33,8		
В среднем по приоритетным агломерациям 1 порядка	61,8	В среднем по приоритетным агломерациям 2 порядка	68,0

Как видно из таблицы 1.1, в большинстве агломераций вклад центрального города в общий объем ввода жилья составляет 60–70%, причем у агломераций 2 порядка вес центрального города в среднем несколько выше (что логично, учитывая сравнительно меньший уровень экономической развитости этих агломераций). Но есть и ряд заметных исключений из этой закономерности. Так, в Саратовской, Краснодарской, Тюменской, Хабаровской, Воронежской агломерациях в центральном городе сосредоточено свыше $\frac{3}{4}$ ввода жилья. Напротив, в Иркутской, Нижегородской, Томской, Астраханской агломерациях максимальные объемы жилья вводятся на территории не центрального города, а примыкающего к нему муниципального района – Иркутского, Кстовского, Томского и Приволжского соответственно. При этом во всех этих районах, за исключением Кстовского, абсолютно преобладает сельское население³.

Аналогично и в Самарско-Тольяттинской агломерации основными ареалами жилищного строительства являются формально сельские Волжский и Ставропольский районы, окружающие территорию городов Самары и Тольятти соответственно. В сумме эти районы дают свыше трети жилищного

³ Не стоит, конечно, забывать, что сельское население агломерации – не совсем то же самое, что сельское население изолированного района. Оно «по определению» более урбанизировано в силу влияния агломерационного ядра.

строительства всей агломерации. Немаловажно также, что Самара и Тольятти, не входя в состав таких районов, рассматривают территории этих районов как резерв для жилищного строительства (что в том числе позволяет решить проблему дефицита площадей для застройки в границах таких городов – городских округов, если таковая имеется).

В пределах Московской агломерации основное жилищное строительство также разворачивается на территории вне Москвы, то есть в Московской области. Подмосковными лидерами по абсолютным показателям ввода жилья в 2019 г. были следующие городские округа (на тот момент часть из них имела статус муниципальных районов): Ленинский, Красногорск, Балашиха, Химки, Мытищи, Люберцы, Солнечногорск, Истра, Одинцово, Наро-Фоминск. В большинстве своем муниципальные образования, расположенные в первом поясе Московской агломерации, примыкающем к МКАД, и/или граничащие с Новой Москвой.

Таким образом, наличие агломерации и даже агломерации 1 порядка (т. е. точки роста мирового и национального уровня) само по себе не гарантирует активизации жилищного строительства: примерно в трети крупнейших агломераций объемы ввода жилья на душу населения уступают средним по стране. Если же такое строительство ведется, то «конкурентом» центральных городов – ядер агломераций в качестве основной площадки для строительства служит ближний пояс агломерационной периферии: преимущественно сельские районы, примыкающие к ядру.

Перечень приоритетных агломераций Российской Федерации

№	Приоритетные агломерации 1 порядка	Центр (центры)
1.	Московская	Москва
2.	Санкт-Петербургская	Санкт-Петербург
3.	Екатеринбургская	Екатеринбург
4.	Челябинская	Челябинск
5.	Новосибирская	Новосибирск
6.	Томская	Томск
7.	Казанская	Казань
8.	Самарско-Тольяттинская	Самара, Тольятти
9.	Ростовская	Ростов-на-Дону
10.	Нижегородская	Нижний Новгород
11.	Уфимская	Уфа
12.	Красноярская	Красноярск
13.	Владивостокская	Владивосток
14.	Тюменская	Тюмень
15.	Иркутская	Иркутск
16.	Калининградская	Калининград
17.	Пермская	Пермь
18.	Саратовская	Саратов
19.	Сочинская	Сочи
20.	Ярославская	Ярославль
21.	Краснодарская	Краснодар
22.	Волгоградская	Волгоград
23.	Воронежская	Воронеж
24.	Ставропольская	Ставрополь
25.	Ульяновская	Ульяновск
26.	Астраханская	Астрахань
27.	Хабаровская	Хабаровск
	Приоритетные агломерации 2 порядка	
28.	Тульско-Новомосковская	Тула, Новомосковск
29.	Омская	Омск
30.	Новокузнецкая	Новокузнецк
31.	Махачкалинская	Махачкала
32.	Ижевская	Ижевск
33.	Набережно-Челнинская	Набережные Челны
34.	Кавминводская	Пятигорск, Кисловодск, Ессентуки
35.	Барнаульская	Барнаул
36.	Чебоксарская	Чебоксары
37.	Кемеровская	Кемерово
38.	Оренбургская	Оренбург
39.	Пензенская	Пенза
40.	Улан-Удэнская	Улан-Удэ
41.	Липецкая	Липецк

Источник: Составлено по: Презентация стратегии «Агрессивное развитие инфраструктуры»
http://ancb.ru/files/ck/1618305869_Husnullin_i_Plan_Mishustina.pdf