

BOFIT Policy Brief
2020 No. 7

Heli Simola

Venäjän talous koronan kourissa



Suomen Pankki, BOFIT
Siirtymätalouksien tutkimuslaitos

BOFIT Policy Brief
Päätoimittaja Mikko Mäkinen

BOFIT Policy Brief 7/2020
8.5.2020

Heli Simola: Venäjän talous koronan kourissa

ISSN 2342-205X (online)

Suomen Pankki
BOFIT – Siirtymätalouksien tutkimuslaitos

PL 160
00101 Helsinki

Puh: 09 183 2268

bofit@bof.fi
www.bofit.fi

Tässä julkaisussa esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajan omia eivätkä välttämättä edusta Suomen Pankin kantaa.

Sisällys

1. Koronapandemia ja öljymarkkinoiden romahdus synkensivät Venäjän talousnäkökulmat	4
2. Koronapandemia leikkaa Venäjän talouskasvua tänä vuonna	5
3. Öljymarkkinoiden romahdus aiheuttaa ongelmia Venäjän taloudelle	7
4. Venäjän talouden alkuvuoden valoisa kehitys vaihtui jyrkkään laskuun huhtikuussa	9
5. Venäjä sijoittuu talousennusteiden kansainvälisessä vertailussa keskivaiheille.....	11
6. Miten nykykriisi vertautuu Venäjän aiempiin 2000-luvun talouskriiseihin?.....	13
7. Venäjän koronapandemiaan liittyvät tukitoimet ovat toistaiseksi olleet melko maltillisia	15
8. Kotitalouksien kurjistuva tilanne on lisännyt tyytymättömyyttä Venäjällä.....	18
9. Venäjän hallinto voi joutua tinkimään kansallisista projekteista tukitoimien rahoittamiseksi	20
10. Yhteenveto	23
Lähteet.....	24

Heli Simola

Venäjän talous koronan kourissa

Tiivistelmä

Venäjän talousnäkömät näyttivät vielä vuoden alussa verrattain valoisilta, mutta nyt tilanne on synkentynt huomattavasti. Koronapandemia ja öljymarkkinoiden romahdus iskevät voimakkaasti Venäjän talouteen ja BKT:n odotetaan useimmissa ennusteissa supistuvan tänä vuonna selvästi. Parhailaan käynnissä oleva maailmanlaajuinen talouskriisi on kuitenkin luonteeltaan niin poikkeuksellinen, että sen vaikutuksia on äärimmäisen vaikea arvioida niin globaalisti kuin yksittäisten maidenkin kuten Venäjän osalta. Tässä artikkelissa pyritään valottamaan Venäjän talouden tämänhetkistä tilannetta ja lähiaikojen näkymiä eri näkökulmista.

Asiasanat: Venäjä, talous, COVID-19, öljy.

1. Koronapandemia ja öljymarkkinoiden romahdus synkensivät Venäjän talousnäköymät

Vielä tämän vuoden alussa Venäjän talousnäköymät olivat kohtalaisen valoisat ja talouskasvun odotettiin hieman piristyvän tänä vuonna. Venäjän BKT on edellisen, vuoden 2015 talouskriisin jälkeen kasvanut keskimäärin vain 1,4 % vuodessa. Taloustilanteen vakauttamiseksi finanssi- ja rahapolitiikassa on viime vuosina noudatettu varsin tiukkaa linjaa, mutta tänä vuonna valtion kukkaronnyörejä suunniteltiin höllennettävän sosiaalisen tilanteen kohentamiseksi ja talouskasvun tukemiseksi. Tammikuussa työnsä aloittaneen uuden hallituksen oli määrä kohdistaa huomionsa erityisesti sosiaalisiin kysymyksiin ja kansallisten projektien vauhdittamiseen.

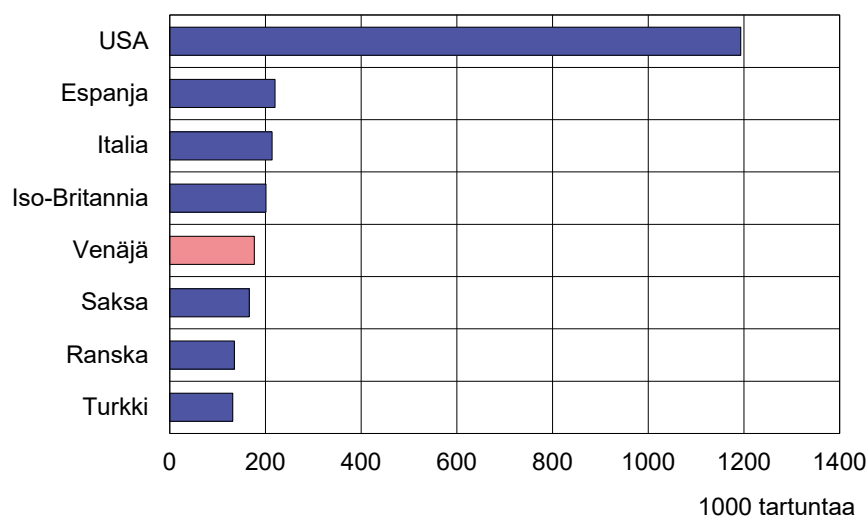
Nyt Venäjän talousnäköymät ovat kuitenkin synkentyneet huomattavasti koronapandemian ja siihen liittyvän, mutta osittain erillisen öljymarkkinoiden romahduksen seurauksena. Koronapandemian leviämisen rajoittamiseksi tehdyt toimenpiteet vähentävät kotimaista kysyntää ja tuotantoa. Pandemian aiheuttama voimakas isku koko maailmantaloudelle supistaa venäläisten tuotteiden kysyntää ulkomailla. Se on näkynyt myös öljymarkkinoilla. Kysynnän voimakas pudotus ja öljyntuottajamaiden vaikeudet päästä sopimukseen riittävästä tuotannon leikkauksista ovat romahduttaneet öljyn hinnan vuosikymmenten takaisille tasoille.

Parhailtaan käynnissä oleva maailmanlaajuinen talouskriisi on luonteeltaan niin poikkeuksellinen, että sen vaikutuksia on äärimmäisen vaikea arvioida niin globaalisti kuin yksittäisten maidenkin kuten Venäjän osalta. Siksi tässä artikkelissa tarkastellaan Venäjän tämänhetkistä taloustilannetta eri näkökulmista ja erilaisten indikaattoreiden valossa. Tavoitteena on hahmotella kokonaiskuva talouden nykytilanteesta ja lähitulevaisuuden talousnäköymistä sekä tarkastella kriisin erilaisia vaikutuskanavia. Yksittäiset luvut ovat itsenäisiä lyhyitä katsauksia nykytilanteen eri näkökulmiin ja yhdessä muodostavat kokonais kuvan Venäjän tämänhetkisestä taloustilanteesta.

2. Koronapandemia leikkaa Venäjän talouskasvua tänä vuonna

Koronavirus levisi Venäjälle hieman useimpia muita maita myöhemmin ja pääsi vauhtiin vasta maaliskuun vaihteessa. Viime viikkoina virus on kuitenkin edennyt nopeasti, ja 7.5. Venäjällä oli todettu jo lähes 180 000 tartuntaa. Venäjä onkin noussut yhdeksi maista, joissa tautitapauksia on kirjattu eniten maailmassa (kuvio 1). Toukokuun alussa noin 60 % tartunnoista oli todettu Moskovassa ja Moskovan alueella sekä noin 5 % Pietarissa ja Leningradin alueella. Virallisten arvioiden mukaan epidemian huippu odotetaan saavutettavan Venäjällä toukokuun alkupuoliskolla, mutta toiset asiantuntijat ennakoivat huippua vasta selvästi myöhemmäksi.

Kuvio 1. Vahvistettujen koronavirustartuntojen lukumäärä 7.5.2020



Lähde: WHO.

Ensimmäisiä toimia koronaviruksen leviämisen estämiseksi otettiin Venäjällä käyttöön jo maaliskuun alkupuolella, mutta järeämmät rajoitukset tulivat voimaan vasta maaliskuun lopussa. Presidentti Putin on määrännyt ajanjakson 30.3.–11.5. lähtökohtaisesti palkalliseksi vapaaksi useimmilla toimialoilla, mutta rajoitustoimien varsinaisesta laajuudesta eri alueilla päättävät aluehallinnot. Etenkin suurkaupungeissa ihmisille on asetettu tiukkoja liikkumisrajoituksia. Rajoittavien toimien seurauksena suuri osa Venäjän taloudesta on ollut huhtikuun ja toukokuun alun ajan suljettuna.

Kotimaisten rajoitustoimien lisäksi eräiden alojen tuotanto Venäjällä on kärsinyt muiden maiden asettamista rajoituksista, kun tuotannossa tarvittavien osien tuonti on takkuillut. Ainakin autoteollisuudella on ollut vaikeuksia saada tarvitsemiaan komponentteja Kiinasta ja Euroopasta. Venäjän talous ei kuitenkaan ole integroitunut kovin tiiviisti kansainvälisiin tuotantoketjuihin. Venäjän teollisuustuotanto ja etenkin vienti ovat pääosin painottuneet raaka-aineisiin ja vähemmän jalostettuihin tuotteisiin, joten niiden tuotantoketjut ovat suhteellisen lyhyitä ja vähemmän haavoittuvia häiriöille kansainvälisissä tuotantoketjuissa.¹

Venäläisten huoli koronasta on kasvanut vähitellen, ja kyselytutkimusten² mukaan nyt jo valtaosa venäläisistä pelkää sairastuvansa itse tai jonkun perheenjäsenensä saavan tartunnan. Muihin maihin verrattuna venäläiset ovat kuitenkin vähemmän huolissaan ja lähes puolet venäläisistä pitää koronan uhkaa liioiteltuna. Venäläiset kokevat saaneensa riittävästi tietoa viruksesta, mutta vain

¹ Kts. esim. OECD (2018).

² FOM (2020), Levada (2020), VCIOM (2020).

puolet pitää hallinnon toimia sopivasti mitoitettuina. Omalla alueella tehtyjä rajoitustoimia tukee 75 % venäläisistä, mutta osa pitää etenkin liikkumisrajoituksia kohtuuttoman tiukkoina.

Eri arvioiden³ mukaan koronaviruksen leviämiseksi asetetut rajoitukset voisivat leikata Venäjän tämän vuoden BKT:stä 1,5–3 %, jos niiden nyt ilmoitettu kuuden viikon voimassaolo toteutuu. Jos rajoituksia joudutaan kuitenkin vielä pidentämään tai laajentamaan, myös niiden negatiiviset talousvaikutukset kasvavat. Rajoitustoimien on arvioitu iskevän voimakkaimmin palvelutoimialoille ja erityisesti pk-yrityksiin.

³ Kts. esim. Gurvich ja Suslina (2020), OECD (2020), Simola ja Solanko (2020).

3. Öljymarkkinoiden romahdus aiheuttaa ongelmia Venäjän taloudelle

Koronapandemiaan liittyvä, mutta osin erillinen Venäjän talouteen kohdistuva shokki on öljymarkkinoiden synkentyneen tilanne. Öljyn hinnan romahtaminen ja kysynnän supistuminen leikkaavat Venäjän vienti- ja budjettituloja voimakkaasti. Raakaöljyn, öljytuotteiden ja maakaasun osuus Venäjän tavara- ja palveluviennistä oli viime vuonna noin puolet sekä niiden tuotannosta ja viennistä saatavien verotulojen osuus konsolidoidun budjetin tuloista runsas viidennes. Lisäksi Venäjän öljyn tuotanto voi supistua tänä vuonna merkittävästi, koska Venäjä on solminut uuden tuotannonrajoitussopimuksen muiden öljyntuottajamaiden kanssa. Öljyn tuotannon osuus Venäjän BKT:stä on noin 10 % ja öljyn tuotannosta noin puolet menee vientiin.

Öljyn maailmanlaajuisen kulutuksen odotetaan supistuvan tänä vuonna voimakkaasti. Esimerkiksi Kansainvälinen energiajärjestö IEA ennakoii huhtikuun raportissaan öljyn globaalin kysynnän supistuvan tämän vuoden toisella neljänneksellä 23 miljoonaa tynnyriä päivässä (mbd) eli noin 20 % vuotta aiemmasta ja koko vuonna 2020 lähes 10 %. Odotettu pudotus on historiallisen suuri, sillä esimerkiksi vuosien 2008–2009 kansainvälisen taluskriisin aikana öljyn kulutus supistui vain 1,5 %. Kysynnän mittava väheneminen heijastaa maailmantaloudelle ennakoitua historiallisen suurta supistumista. Lisäksi pandemian hillitsemiseksi tehdyt rajoitustoimet kohdistuvat erityisesti liikenteeseen, joka vastaa pääosasta globaalia öljyn kulutusta.

Öljyn tuotanto ei kuitenkaan ole vähentynyt vastaavasti. Raakaöljyn tuotanto on kasvanut keskimäärin 2 % vuodessa viimeisen vuosikymmenen ajan. Kasvu kiihtyi selvästi viime vuosikymmenen alkupuolella, kun Yhdysvaltain liuskeöljytuotanto pääsi vauhtiin. Yhdysvallat nousikin maailman suurimmaksi raakaöljyn tuottajaksi ohi Saudi-Arabian ja Venäjän vuonna 2014. Tuotannon kasvun myötä raakaöljyn hinta putosi voimakkaasti vuoden 2014 lopulta lähtien. Vuoden 2016 joulukuussa OPECin jäsenet ja 11 muuta öljyntuottajamaata pääsivät kuukausien neuvottelujen jälkeen sopimukseen tuotannon rajoituksista. Rajoituksia muutettiin ajoittain, mutta sopimus pysyi voimassa tämän vuoden maaliskuun loppuun saakka. Sopimuksen hetkellinen raukeaminen pudotti öljyn hintaa entisestään, kun huolet ylitarjonnasta kasvoivat markkinoilla.

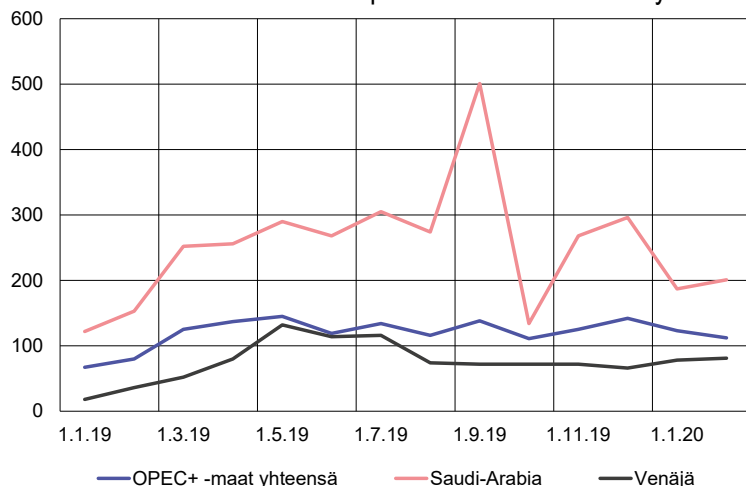
OPEC+-maat pääsivät kuitenkin 12.4. sopuun uusista, ennennäkemättömän suurista tuotannonrajoituksista. Sopimuksen mukaan ne leikkaavat tuotantoaan yhteensä 9,7 mbd touko-kesäkuussa ja 7,7 mbd heinä-joulukuussa⁴. Määrä on moninkertainen verrattuna aiempiin sopimuksiin. Sopimuksen toteutuessa globaali öljyn tuotanto supistuisi touko-kesäkuussa lähes 10 % vuotta aiemmasta. Myös monet sopimuksen ulkopuolelle jääneet maat – mukaan lukien maailman suurin öljyn tuottaja Yhdysvallat – ovat ilmoittaneet tuotantonsa supistuvan tänä vuonna. Jos kaikki ilmoitetut tuotannon vähentymiset toteutuisivat, voisi öljyn kokonaistuotanto supistua jopa 15–20 mbd touko-kesäkuussa.

Markkinoita lupaukset eivät näyttäneet vakuuttaneen, sillä öljyn hinta laski vielä OPEC+-sopimuksen solmimisen jälkeenkin ja on romahtanut tänä vuonna historiallisen matalalle tasolle. Pohjanmeren Brent-öljyalaadun keskihinta oli huhtikuussa 23 dollaria tynnyriltä ja Venäjän tuottaman Urals-öljyalaadun vain 16 dollaria tynnyriltä eli matalimmillaan koko 2000-luvulla. Yhdysvalloissa tuotetun WTI-öljyalaadun hinta kävi hetkellisesti jopa negatiivisena. Viime päivinä hinta on kuitenkin kääntynyt nousuun ja futuurien pohjalta markkinat odottavat nyt Brent-öljyn hinnan nousevan syksyyn mennessä yli 30 dollariin tynnyriltä.

⁴ Tuotannon perustasona, josta vähennykset lasketaan, käytetään useimmille maille lokakuun 2018 tuotantoa. Venäjän ja Saudi-Arabian osalta perustasoksi on kuitenkin määriteltä 11 mbd.

OPEC+-sopimuksia on hyvin vaikea arvioida, koska niiden yksityiskohtia ei yleensä julkaista. IEA:n arvion mukaan OPEC+-maat ovat kuitenkin pystyneet pysymään aiemmissa tuotantotavoitteissaan varsin hyvin (kuvio 2). Tämä näyttää tosin olevan lähinnä Saudi-Arabian ansiota, koska se on tuottanut selvästi vähemmän öljyä kuin sopimuksen puitteissa olisi ollut mahdollista. Sitä vastoin muut sopimukseen osallistuvat maat ovat pitäneet vaihtelevasti kiinni lupaamastaan tuotannon tasosta. Venäjä täytti keskimäärin vain 75 % vähennyssitoumuksestaan vuosina 2019–20 IEA:n arvioiden mukaan.

Kuvio 2. IEA:n arvio OPEC+-sopimusten sitoumusten täyttämistä 2019–20, %



Lähde: IEA.

Uudessa sopimuksessa Venäjä on lehtitietojen mukaan sitoutunut tuottamaan saman verran kuin Saudi-Arabia eli 8,5 mbd touko–kesäkuussa ja 9 mbd heinä–joulukuussa. Näiden sitoumusten toteutuessa Venäjän öljyn tuotanto supistuisi touko–joulukuussa jopa lähes 20 % vuotta aiemmasta. Viime vuonna Venäjän öljyn tuotanto kipusi historiallisen korkealle ja oli noin 11,3 mbd. Energiaministeri Novak arvioi Venäjän öljyntuotannon (ml. kaasukondensaattit) supistuvan 11–14 % koko vuonna 2020, jos sovitut leikkaukset toteutetaan täysimääräisesti⁵. Näin suuri vähennys olisi vaikea toteuttaa jo pelkästään teknisistä syistä⁶. Ongelmiin voivat joutua etenkin pienet öljyntuottajat, sillä energiaministeri Novakin mukaan tuotannonleikkaukset on jaettu kaikkien yritysten kesken tasaisesti suhteutettuna tuotantomäärään.

⁵ Interfax (2020). Ministeri Novakin kommentit viittaavat siihen, että Venäjälle sopimuksessa määritelty tuotantotavoite sisältää vain raakaöljyn tuotannon, eikä kaasukondensaatteja.

⁶ Yermakov ja Henderson (2020).

4. Venäjän talouden alkuvuoden valoisa kehitys vaihtui jyrkkään laskuun huhtikuussa

Venäjän markkinat reagoivat koronatilanteen etenemiseen ensin melko maltillisesti, mutta etenkin öljyn hinnan pudotuksen kiihdyttyä maaliskuun alussa sekä Venäjän osakeindeksi RTS että ruplan kurssi heikkenivät jyrkästi (kuvio 3). Sitten markkinakehitys on hieman tasaantunut, mutta ajoittain vaihtelut ovat olleet voimakkaita. Huhtikuussa Venäjän tuottaman Urals-öljyn hinta on ollut jopa 70 % matalampi kuin vuoden alussa. Venäjän dollareissa laskettu osakeindeksi RTS on laskenut noin 30 % ja ruplan kurssi dollarin sekä euron suhteen on ollut 15–20 % heikompi kuin vuoden alussa.

Kuvio 3. Urals-öljyn hinta, Venäjän osakeindeksi RTS ja RUB/USD-kurssi



Lähde: Macrobond.

Markkinamyllerrystä lukuun ottamatta Venäjän talouskehitys oli vielä alkuvuonna suhteellisen suotuisaa. Talusministeriön ja keskuspankin alustavien arvioiden mukaan BKT kasvoi tammi-maaliskuussa 1,5-2 % vuotta aiemmasta. Teollisuustuotanto kasvoi edelleen maaliskuussa hieman ja vähittäiskauppa jopa voimakkaasti – 5,6 % vuoden takaa. Kaupan kasvua tosin ilmeisesti tuki osittain varautumiskysyntä ruplan voimakkaan heikkenemisen ja tulossa olevien rajoitustoimenpiteiden vuoksi. Laajemman palvelusektorin tilanne alkoi kuitenkin heikentyä jo maaliskuussa. Palveluiden tuotanto supistui hieman vuotta aiemmasta ja toimialan odotukset tulevasta kehityksestä heikentyivät huomattavasti.

Huhtikuulta on saatavissa vasta vähän indikaattoreita, mutta ne viittaavat taloudellisen toiminnan supistuneen odotusten mukaisesti varsin jyrkästi. Yritysten odotuksia kuvaavien indikaattoreiden pohjalta palvelusektorin tilanne heikkeni voimakkaasti jo maaliskuussa ja huhtikuussa odotusten taso oli alhaisin koko mittaushistoriassa. Huhtikuussa myös teollisuuden näkymät synkkenivät ennennäkemättömän nopeasti vuosien 2008–09 kansainvälisen talouskriisin aikana nähtyjen tasojen tuntumaan.

Sähkökulutuksen supistumisen huhtikuun aikana on arvioitu viittaavan tuotannon supistuneen noin 15 % vuotta aiemmasta⁷. Sähkökulutus on supistunut eniten Venäjän keski- ja länsiosissa, kun taas Uralin itäpuolella kehitys on ollut suotuisampaa. Huhtikuun maksuliikenne- ja verotiedot

⁷ TSMAPK (2020a ja b).

viittaavat yritysten liikevaihdon supistumiseen noin 20–25 % vuotta aiemmasta⁸. Heikoin tilanne on ollut eräillä palvelualoilla kuten matkatoimistoilla, hotelleilla, ravintoloilla ja viihdepalveluilla sekä öljyteollisuudella. Parhaiten näyttävät selviytyneen mm. lääketeollisuuden yritykset.

Voimakkain pudotus näyttää kohdistuneen rajoitustoimien ensimmäiseen voimassaoloviikkoon ja sen jälkeen tilanne vaikuttaa tasaantuneen. Monilla alueilla rajoituksia löysennettiin ensimmäisen viikon jälkeen, kun päätösvaltaa siirrettiin enemmän alueille. Kyselytutkimusten mukaan jo 30–40 % yrityksistä toimii kutakuinkin normaalisti⁹. Rajoitustoimet ovat kuitenkin kyselytutkimusten mukaan vaikuttaneet yritysten liiketoimintaan voimakkaasti. Huhtikuussa liikevaihto on vähentynyt 80 prosentilla yrityksistä. Ongelmissa ovat erityisesti pk-yritykset ja jopa 40 % yksinyrittäjistä on lopettanut toimintansa väliaikaisesti¹⁰. Maaliskuun lopussa tehdyn kyselyn mukaan 70 % yrityksistä arvioi tarvitsevänsä valtion tukea selvitäkseen kriisistä.

⁸ Venäjän keskuspankki (2020b), Romir (2020), TSMAKP (2020c).

⁹ ASI, CSR.

¹⁰ Venäjän keskuspankki (2020a).

5. Venäjä sijoittuu talousennusteiden kansainvälisessä vertailussa keskivaiheille

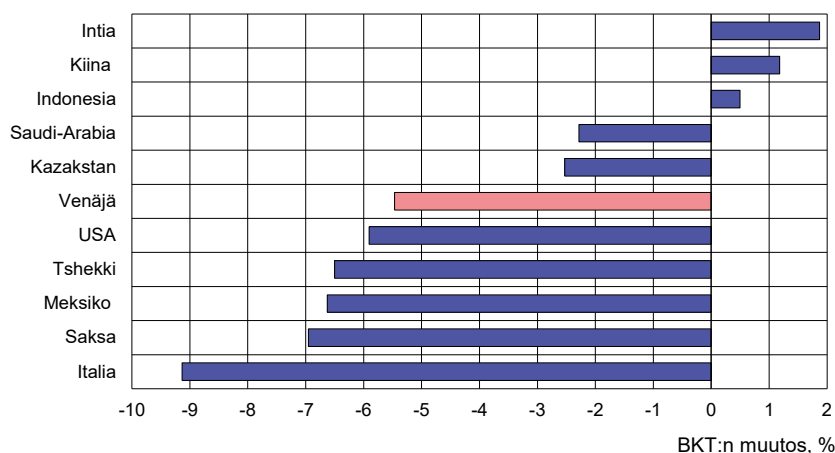
Uusimmissa ennusteissa Venäjän BKT:n odotetaan supistuvan tänä vuonna 1-6 % (taulukko 1) ja kääntyvän ensi vuonna jälleen 2–4 prosentin kasvuun. Ennusteiden melko leveä vaihteluväli johtuu suuresta epävarmuudesta, joka liittyy edelleen sekä koronapandemian keston ja vaikutuksiin että öljyn hintakehitykseen.

Taulukko 1. Huhtikuussa julkaistuja ennusteita Venäjän BKT:n kasvusta

	2020	2021
Maailmanpankki	-1	1,6
Consensus Economics	-3,8	3
IMF	-5,5	3,5
Venäjän keskuspankki	-4-6	2,8-4,8

Venäjän talouskehitystä voidaan verrata muihin maihin esim. Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n uusimman maailmantalouden ennusteen valossa. IMF:n perusennusteessa maailmantalouden odotetaan supistuvan tänä vuonna 3 % ja Venäjän BKT:n 5,5 %. Vaihtelu eri maiden välillä on kuitenkin hyvin suurta. Venäjän talouden odotetaan kärsivän kriisistä hieman useimpia kehittyneitä – etenkin Euroopan talouksia – vähemmän. Toisaalta Venäjän kehitys arvioidaan heikommaksi kuin useimmissa suurissa nousevissa talouksissa, myös monissa raaka-aineita tuottavissa maissa. Erot ennusteissa johtuvat osittain koronapandemian levinneisyydestä eri maissa, mutta myös muilla tekijöillä on vaikutusta.

Kuvio 4. IMF:n huhtikuun ennuste eräiden maiden BKT:n kasvulle vuonna 2020



Lähde: IMF WEO (huhtikuu 2020).

Nykyisen kriisin on arvioitu iskevän erityisen voimakkaasti palvelualoille ja etenkin matkailupalveluihin, pk-yrityksiin ja suurkaupunkien asutuskeskittyymiin. Näiltä osin Venäjä ei ole niin haavoittuvainen kuin monet kehittyneet taloukset, mutta toisaalta monia nousevia talouksia haavoittuvampi. Venäjä on suurelta osin varsin harvaan asuttu maa, jossa pienempi osa väestöstä asuu etenkin suurissa kaupungeissa kuin monissa kehittyneissä talouksissa. Palveluiden osuus BKT:stä on Venäjällä ylipäänsä hieman pienempi kuin useimmissa kehittyneissä talouksissa ja

matkailupalveluiden merkitys Venäjän viennissä on melko pieni. Lisäksi etenkin pienten yritysten rooli Venäjän taloudessa on selvästi vaatimattomampi kuin esimerkiksi muissa OECD-maissa.

Venäjä ei myöskään ole liittynyt kansainvälisiin tuotantoketjuihin kovin tiiviisti, mikä vähentää sen talouden haavoittuvuutta tuotantoketjuihin kohdistuvien häiriöiden suhteen. Toisaalta Venäjän viennin suuri riippuvuus öljystä on myös sen heikkous verrattuna muihin maihin. Öljyn hinnan romahdus heikentää Venäjän talouskehitystä voimakkaasti, kun taas halvempi öljy tukee öljyä tuovien maiden talouskehitystä. Venäjän etuna moniin muihin raaka-ainetuottajiin verrattuna on sen julkisen talouden vakaa tilanne. Venäjän valtiolla on vain vähän velkaa ja aiempien vuosien öljytuloja on säästetty pahan päivän varalle. Venäjän julkisen sektorin tukitoimet näyttävät kuitenkin toistaiseksi jääneen melko maltillisiksi moniin muihin maihin verrattuna, vaikka eri maiden tukitoimia onkin vaikea vertailla¹¹.

¹¹ IMF (2020).

6. Miten nykykriisi vertautuu Venäjän aiempiin 2000-luvun talouskriiseihin?

Tämänhetkinen talouskriisi on luonteeltaan poikkeuksellinen niin Venäjän kuin koko maailmankin historiassa, mutta sitä voidaan peilata Venäjän edellisiin talouskriiseihin vuosina 2008–09 ja 2014–15. Vuosien 2008–09 kansainvälisen finanssikriisin aikana Venäjän BKT supistui 8 % (taulukko 2), mutta elpyi nopeasti seuraavina vuosina. Taloutta elvytettiin avokätisesti öljysäästöjen avulla ja ruplan kurssia tuettiin myymällä valuuttaa valuuttavarannosta. Rupla heikentyi kuitenkin noin 20 % dollarin suhteen. Öljyn hinnan romahduksesta, geopoliittisista jännitteistä ja länsimaiden Venäjälle asettamista pakotteista aiheutuneen vuosien 2014–15 talouskriisin aikana Venäjän BKT supistui 2 % ja palasi sitten hitaaseen kasvuun. Öljyrahastovaroja käytettiin jälleen talouden tukemiseen, mutta aiempaa maltillisemmin. Myöskään ruplan kurssista ei pidetty kiinni aiempaan malliin, vaan se päästettiin kellumaan. Rupla heikentyikin jopa lähes 40 % dollarin suhteen.

Taulukko 2. Venäjän talouden indikaattoreita 2000-luvun aiemmissa talouskriiseissä

	2009	2015		2009	2015
BKT:n muutos, %	-7,8	-2,0	Öljyn hinnan muutos, %	-35,2	-47,4
Yksityisen kulutuksen muutos, %	-5,1	-9,5	Öljyn keskihinta, USD/brl	60,9	51,5
Julkisen kulutuksen muutos, %	-0,6	-3,6	Öljyn minimihinta (Q), USD/brl	43,4	32,2
Investointien muutos, %	-14,4	-10,6	RUB/USD heikentyminen, %	-21,5	-37,0
Viennin määrän muutos, %	-4,7	3,7	Valuuttavarannon muutos, mrd. USD (pl. öljyvarat)**	261,3	122,8
Tuonnin määrän muutos, %	-30,4	-25,0	Öljyrahaston muutos, mrd. USD	86,3	47,1
Työttömyysasteen nousu, %-yks.*	3,9	1,1			

* Vuoden 2009 osalta on käytetty ajanjaksoa 1.5.2008–28.2.2009, vuoden 2015 osalta on käytetty ajanjaksoa 1.8.2014–28.2.2015.

** Vuoden 2009 osalta on käytetty aikajaksoa 1.8.2018–28.2.2019.

Lähde: Rosstat, Venäjän keskuspankki, Macrobond.

Globaalin luonteensa vuoksi nykyinen kriisi vertautuu lähinnä vuosien 2008–09 kansainväliseen finanssikriisiin, vaikka ei olekaan ainakaan toistaiseksi iskenyt läheskään niin voimakkaasti rahoitussektorille. Reaalitalouden osalta kansainvälinen taloustilanne on kuitenkin nyt heikentynyt huomattavasti nopeammin, ja maailmantalouden odotetaan supistuvan tänä vuonna enemmän kuin kansainvälisen finanssikriisin aikana. Myös öljyn hinta on pudonnut voimakkaammin ja matalammalle tasolle. Venäjällä on kuitenkin nyt jossain määrin paremmat edellytykset kriisin vastaanottamiseen. Öljyn hinta on edelleen keskeinen tekijä Venäjän lyhyen aikavälin talouskehityksessä, mutta talouden haavoittuvuus öljyn hinnan laskulle näyttää hieman vähentyneen viime vuosina. Sitä ovat edistäneet raha- ja finanssipolitiikassa viime vuosina tapahtuneet linjamuutokset.

Venäjän talouspolitiikan keskeinen tavoite viime vuosina on ollut talouden vakauttaminen vuosien 2014–15 talouskriisin jälkeen. Tämä pyrkimys on tuonut muutoksia sekä raha- että finanssipolitiikkaan. Rahapolitiikassa siirryttiin vuoden 2014 lopulla inflaatiotavoitteeseen. Keskuspankki pyrkii pitämään kuluttajahintojen vuotuisen nousun noin 4 prosentissa, eikä enää tavoittele ruplan valuuttakurssin pitämistä tietyllä tasolla. Kurinalaisen rahapolitiikan tuella Venäjän inflaatio on viime vuosina hidastunut historiallisen matalalle tasolle ja painunut alkuvuonna jopa alle keskuspankin tavoitteen 2 prosentin tuntumaan. Vaikka Venäjän keskuspankki ei enää pyri pitämään ruplan kurssia tietyllä tasolla, se on viime vuosinakin tehnyt markkinoilla valuuttaoperaatioita. Niitä

on perusteltu tarpeella kasvattaa valuuttavarantoa ulkoisiin shokkeihin varautumiseksi sekä vähentää ruplan kurssin öljyn hinnan muutoksista aiheutuvia vaihteluita budjettisäännön mukaisesti. Valuuttaoperaatiot ovat olleet pääosin melko pieniä ja niistä on ilmoitettu etukäteen.

Myös Venäjän finanssipolitiikka on ollut viime vuosina suhteellisen tiukkaa ja sen pohjaksi on otettu ns. budjettisääntö. Budjettisäännön tavoitteena on vähentää budjetin riippuvuutta öljy- ja kaasutuloista sekä tasoittaa öljyn hinnan muutoksesta aiheutuvia ruplan valuuttakurssivaihteluita. Yksinkertaistettuna nykyisen säännön mukaan budjetin perusjäämä (eli alijäämä ilman valtionvelan korkomenoja) saa olla korkeintaan 0,5 % BKT:stä, kun budjettitulot on laskettu melko maltillisella öljynhintaoletuksella eli ns. perushinnalla¹². Jos öljyn hinta osoittautuu perushintaa korkeammaksi, ylimääräiset tulot talletetaan pahan päivän varalle Venäjän öljyrahastoon eli Kansallisen hyvinvoinnin rahastoon. Jos taas toteutunut öljyn hinta on budjetin perushintaa matalampi, menetetyt energiasektorin vero- ja tullitulot voidaan korvata öljyrahastovaroista. Lisäksi keskuspankki ostaa tai myy (finanssiministeriön toimeksiannosta) valuuttaa markkinoilta kuukausittain ennalta ilmoitettavan määrän ruplan kurssivaihteluiden hillitsemiseksi.

Viime vuosien kurinalaisen talouspolitiikan tukemana Venäjän taloustilanne oli suhteellisen vakaa uuden talouskriisin iskiessä. Valtiontalous oli ylijäämäinen, ja öljytuloja oli jälleen saatu säästettyä pahan päivän varalle. Kansallisen hyvinvoinnin rahastossa oli maaliskuussa noin 150 mrd. dollaria likvidejä varoja (10 % BKT:stä). Koko Venäjän valuuttavaranto kipusi tämän vuoden alussa ennätyksellisen korkealle tasolle 570 mrd. dollariin¹³, joten myös ulkoiseen maksuvalmiuteen kohdistuvien shokkien varalta oli puskureita. Vuosi-inflaatio oli jälleen painunut historiallisen matalalle (2,4 % maaliskuussa). Lisäksi Venäjän yksityinen sektori on vähentänyt viime vuosina ulkomaista velkaansa huomattavasti edellisen talouskriisin ja länsimaiden Venäjälle asettamien pakotteiden vuoksi. Nämä tekijät voivat edesauttaa sitä, että Venäjän talous supistuisi tässä kriisissä vähemmän kuin viime vuosikymmenen kansainvälisessä finanssikriisissä. Jos koronapandemia kuitenkin laajenee ja pitkittyy, riskit huomattavasti heikommastakin talouskehityksestä ovat suuret.

¹² Alkuperäisen budjettisäännön mukaan perusjäämän piti olla nolla, mutta sääntöä löysennettiin vuosille 2019–24 kansallisten projektien rahoittamiseksi. Budjetin pohjana käytettävä öljyn perushinta on 40 dollaria tynnyriltä vuoden 2017 hinnoissa. Käytännössä tämä lasketaan siten, että hinta nousee vuoden 2017 jälkeen 2 % vuosittain. Siten esim. vuoden 2020 budjetin laadinnassa käytetty öljyn perushinta on noin 42 dollaria tynnyriltä.

¹³ Venäjän öljyrahaston eli Kansallisen hyvinvoinnin rahaston likvidit varat luetaan mukaan Venäjän valuuttavarantoon.

7. Venäjän koronapandemiaan liittyvät tukitoimet ovat toistaiseksi olleet melko maltillisia

Venäjän lähivuosien finanssipolitiikasta suunniteltiin edellisten vuosien vyönkiristyksen jälkeen elvyttävää jo ennen talousnäkyvien synkentymistä. Viime joulukuussa hyväksytyin vuosille 2020–22 laaditun budjettikehyksen mukaan budjettimenoja aiotaan kasvattaa 6–7 % vuodessa. Hallinto on ilmoittanut, että näistä menoista ei tulla tinkimään. Vaikka budjettitulot supistuvat voimakkaasti, suunnitellut menot rahoitetaan öljyrahastosta ja lisäämällä velanottoa. Koronakriisin vaatimien tukitoimien vuoksi budjettimenoja joudutaan myös osittain kohdistamaan uudelleen budjetin sisällä¹⁴. Finanssiministeri Siluanov arvioi huhtikuussa budjetin sisäisten muutosten kohdistuvan tänä vuonna yhteensä noin 700 mrd. ruplaan menoja.

Venäjällä koronakriisin seurauksena käyttöön otettujen tukitoimien kirjo on laaja ja niistä on hyvin vaikea saada täsmällistä kokonaiskuvaa. Etenkin alkuvaiheessa tukitoimet kohdistettiin pääosin pk-yrityksille ja koronaviruksesta eniten kärsineille toimialoille¹⁵. Myöhemmin niitä on laajennettu kattamaan osin myös muita toimialoja ja suurempia yrityksiä. Ensin tukitoimet koostuivat pitkälti erilaisten verojen ja muiden pakollisten maksujen lykkäyksistä sekä luottojen lyhennysvapaista. Nämä toimet tukevat yritysten maksuvalmiutta, mutta eivät varsinaisesti vaadi valtion menojen lisäämistä¹⁶. Vähitellen on lisätty myös valtion menoja kasvattavia tukitoimia.

Venäjän hallituksen mukaan tähän mennessä päätettyjen koronavirukseen liittyvien tukitoimien kokonaisarvo on noin 2 000 mrd. ruplaa (2 % BKT:stä). Tämä kattaa ilmeisesti varsin laajan valikoiman erilaisia toimia. Suurimmat summat näyttävät kohdistuvan terveydenhuollon kapasiteetin tukemiseen, valtion takuisiin sekä pakollisten sosiaalimaksujen alennuksiin kriisistä pahimmin kärsineillä toimialoilla toimiville pk-yrityksille (kuvio 5). Terveydenhuollon tukemiseen suunnattujen menojen lisäksi varsinaista suoraa tukea pakettiin sisältyy yhteensä noin 300 mrd. ruplaa (0,3 % BKT:stä). Siitä pääosa muodostuu pk-yrityksille maksettavasta palkkatuesta sekä korotuksista työttömyyskorvauksiin ja lapsiperheille maksettaviin avustuksiin¹⁷.

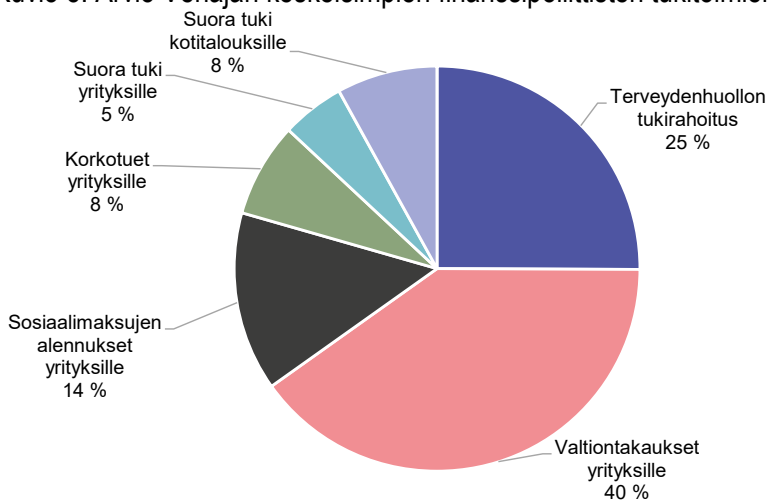
¹⁴ Budjettivaroja on jo osittain siirretty muista menoluokista budjetin sisältämään ns. hallituksen vararahastoon. Tämä rahasto on budjettierä, joka on tarkoitettu ylimääräisten yllättävien menojen rahoittamiseen kesken budjettikauden. Sieltä on tänä vuonna ohjattu varoja erilaisiin koronapandemian vaatimiin tukitoimiin mm. terveydenhuoltosektorilla.

¹⁵ Eniten kärsineet toimialat kattavat 11 sektorin sisältä noin 40 toimialaa, kuten lentoliikenteen, matkatoimistot, hotellit, ravintolat ja museot.

¹⁶ Toisinaan nämäkin toimet lasketaan kuitenkin mukaan tukipaketin kokonaissummaan, esim. verojen (pl. arvonlisäveron) ja muiden pakollisten maksujen lykkäminen 6 kuukaudella ”vapauttaa” talousministeriön arvion mukaan yritysten käyttöön 160 mrd. ruplaa.

¹⁷ Federaatiobudjetista on päätetty lisätä tulonsiirtoja alueiden budjetteihin 200 mrd. ruplan arvosta mm. edellä mainittujen tukitoimien rahoittamiseen. Joissakin arvioissa tämä summa lasketaan erilliseksi osaksi tukipakettia.

Kuvio 5. Arvio Venäjän keskeisimpien finanssipoliittisten tukitoimien jakautumisesta huhtikuun lopussa



Huom. Kuvioon sisältyvien tukitoimien arvo yhteensä noin 2 000 mrd. ruplaa. Ei sisällä toimia, jotka eivät varsinaisesti lisää valtion menoja ja tai vähennä valtion tuloja, kuten verojen ja sosiaalimaksujen lykkäykset.

Lähde: Omat laskelmat Venäjän hallituksen, talousministeriön ja finanssiministeriön tietojen pohjalta, Alfa Bank, RBK.

Myös Venäjän keskuspankki on pyrkinyt omilla toimillaan pehmentämään kriisin vaikutuksia¹⁸. Avainkorkoa laskettiin huhtikuussa 0,5 prosenttiyksiköllä ja se on nyt 5,5 %. Keskuspankki on tarjonnut pankkisektorille ylimääräistä likviditeettiä ja pyrkinyt tukemaan pk-yritysten luototusta. Se on myös löysentänyt pankkeihin kohdistuvaa sääntelyä ja lainsäädännöllisiä vaatimuksia väliaikaisesti. Lisäksi keskuspankki alkoi myydä valuuttaa markkinoilla maaliskuun puolivälissä budjettisäännön puitteissa ruplan kurssivaihteluiden pehmentämiseksi ja myyntimääriä lisättiin Urals-öljyn hinnan pudottua alle 25 dollarin tynnyriltä. Maalis–huhtikuun aikana keskuspankki myi valuuttaa yhteensä noin 6 mrd. dollarin arvosta.

Monet venäläiset talousasiantuntijat ovat vaatineet mittavampia tukitoimia¹⁹ eivätkä venäläiset näytä ylipäänsäkään olevan tukitoimiin kovin tyytyväisiä. Huhtikuussa tehdyn kyselytutkimuksen mukaan vain 35 % venäläisistä pitää sosiaalisia tukitoimia ja 25 % pk-yrityksille suunnattuja tukitoimia riittävinä²⁰. Yritysten arviot ovat vielä negatiivisempia: jopa 60 % yrityksistä arvioi tukitoimien korkeintaan lykkäävän ongelmia tai olevan täysin hyödyttömiä²¹. Lisäksi kyselyiden mukaan 30–50 %:lla yrityksistä on ollut vaikeuksia tukien saamisessa ja vain noin 10 % yrityksistä on pystynyt hyödyntämään edes yhtä tukitoimea. Tukitoimien vaatima byrokratia koetaan epäselväksi ja raskaaksi, monet yritykset eivät täytä tukien vaatimia kriteerejä ja pankit ovat olleet haluttomia myöntämään yrityksille tukiohjelmien piiriin kuuluvia luottoja.

Venäjällä olisi periaatteessa varaa lisätä tukitoimia jonkin verran. Kansallisen hyvinvoinnin rahastossa oli likvidejä varoja maaliskuun lopussa 11 100 mrd. ruplaa. Huhtikuussa niistä 2 100 mrd. ruplaa sijoitettiin Venäjän suurimman pankin, Sberbankin, osake-enemmistön lunastamiseen keskuspankilta valtiolle. Keskuspankki kuitenkin tulouttaa pääosan näistä varoista takaisin valtion kassaan voitonjakonsa yhteydessä, joten käytännössä ne kasvattavat valtion budjettituloja. Finanssiministeri Siluanovin arvion mukaan rahastoon jäisi noin 7 000 mrd. ruplaa (6 % BKT:stä) sen jälkeen, kun sieltä on korvattu tänä vuonna menetetyt budjetin öljy- ja kaasutulot. Rahastovarojen käyttö talouden tukitoimiin vaatisi kuitenkin poikkeamista budjettisäännöstä.

¹⁸ Yksityiskohtaisempaa tietoa keskuspankin tukitoimista: <http://cbr.ru/covid/>

¹⁹ Rogov, toim. (2020).

²⁰ FOM (2020).

²¹ ASI (2020), CSR (2020), TPP.

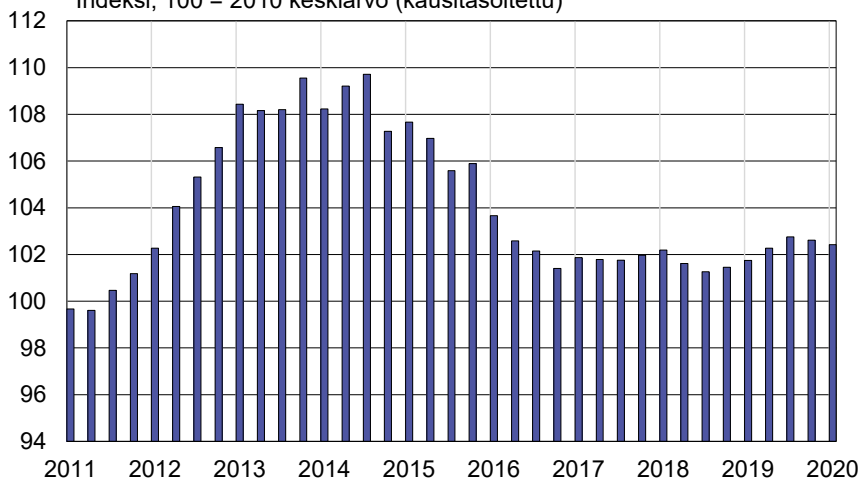
Rahastovarojen käyttöä halutaan kuitenkin ilmeisesti harkita tarkkaan, koska talouskriisin pitkittyminen on merkittävä riski. Koronapandemia saattaa jatkua odotettua kauemmin ja öljyn hinta pysyä matalana pidemmän aikaa. Jos kaikki rahastovarot käytetään nyt, ei puskureita enää myöhemmin ole jäljellä. Venäjän valtiolla on vain vähän velkaa (13 % BKT:stä), mutta nykytilanteessa velan lisääminen ei välttämättä ole helppoa. Venäjän ulkomaista velanottoa rajoittavat myös Yhdysvaltain pakotteet. Finanssipoliittisten tukitoimien hyödyllisyyttä voi Venäjällä vähentää myös hallinnon tehottomuus ja korruptio. Venäjän julkisessa talouspoliittisessa keskustelussa ei ainakaan toistaiseksi ole juuri keskusteltu keskuspankkirahoituksen käytöstä. Nopea inflaatio on ollut yksi Venäjän talouden keskeisistä ongelmista viime vuosikymmeninä ja se on saatu aisoihin vasta viime vuosina. Kotitalouksien inflaatio-odotukset ovat kuitenkin edelleen pysyneet melko korkeina ja inflaatio on yksi venäläisten useimmin kyselytutkimuksissa mainitsemista taloudellisista huolenaiheista.

8. Kotitalouksien kurjistuva tilanne on lisännyt tyytymättömyyttä Venäjällä

Tukitoimien lisääminen etenkin sosiaalisella puolella voi kuitenkin olla välttämätöntä. Venäläiset kotitaloudet kärsivät voimakkaasti vuosien 2014–15 talouskriisistä. Kotitalouksien reaalitytulot putosivat kriisissä huomattavasti, eivätkä juuri ehtineet elpyä ennen nyt iskenyttä uutta shokkia (kuvio 6). Ostovoimaa leikkasi viime vuonna myös arvonlisäveron korotus, ja lisäksi tyytymättömyyttä aiheutti eläkeiän asteittaisten korotusten alkaminen. Tänä vuonna kotitalouksien tulojen odotetaan supistuvan jälleen selvästi, kun palkat laskevat ja työttömyys lisääntyy talouskriisin myötä.

Maaliskuussa työttömiä oli Venäjällä 3,5 miljoonaa ja työttömyysaste oli historiallisesti hyvin matalalla 4,7 prosentissa. Kotitalouksien reaalitytulot kääntyivät kuitenkin jo tammi-maaliskuussa jälleen hienoiseen laskuun. Presidentti Putin on määrännyt huhti–toukokuun rajoitusajan palkalliseksi vapaaksi, mikä voi osittain tukea tulokehitystä. Huhtikuun kyselytutkimusten mukaan kuitenkin ainoastaan 16–35 % yrityksistä on antanut työntekijöilleen palkallista vapaata. Yrityksistä 10–25 % on jo irtisanonut työntekijöitä, 15–40 % on lomauttanut työntekijöitä ja 30 % laskenut palkkoja.²²

Kuvio 6. Venäläisten kotitalouksien käytettävissä olevien reaalitytulojen kehitys
Indeksi, 100 = 2010 keskiarvo (kausitasoitettu)



Lähde: Rosstat, BOFIT.

Useimmista muista maista poiketen työmarkkinoiden sopeutuminen on Venäjällä tyypillisesti tapahtunut pääosin palkkojen kautta²³. Talouskriisien aikana palkat ovat laskeneet voimakkaasti, mutta työttömyys on pysynyt melko maltillisella tasolla. Myös erilaiset työajanlyhennys- ja lomautusjärjestelyt voivat hillitä työttömyyden kasvua. Lisäksi venäläisistä 15–20 % työskentelee täysin epävirallisilla markkinoilla, joilla tapahtuvat muutokset eivät juuri näy virallisissa tilastoissa²⁴.

Nykyinen kriisi on iskenyt erityisen voimakkaasti pk-yrityksiin, joiden voi olla vaikeampaa turvautua palkkasopeutukseen irtisanomisten sijasta kuin suurten yritysten. Siksi työttömyys saattaa kasvaa aiempaa enemmän. Venäjällä oli huhtikuun puolivälissä yhteensä noin 6 miljoonaa pk-yritystä (ml. yksinyrittäjät) ja ne työllistivät 20–25 milj. henkilöä eli noin 30 % työvoimasta²⁵. Arviot työttömyyden kasvusta kriisin aikana vaihtelevat huomattavasti. IMF:n WEO:n perusskenaariossa

²² ASI (2020), FOM (2020).

²³ Gimpelson (2020).

²⁴ World Bank (2019).

²⁵ Gimpelson (2020), OECD (2019), Zemtsov ja Zareva (2020).

työttömyysasteen arvioidaan nousevan vain 5 prosenttiin, kun taas monet venäläiset asiantuntijat pelkäävät sen voivan yltyä jopa 10 prosenttiin.

Kotitalouksien kurjistuva tilanne voi vaatia tukitoimien lisäämistä. Jo ennen nykyisen kriisin puhkeamista budjettipolitiikan painopistettä oli tarkoitus siirtää enemmän sosiaalimenoihin, jotka olivat aiempina vuosina jääneet hieman taka-alalle. Presidentti Putin määritteli tammikuun linjapuheessaan lähivuosien budjetteihin vielä uusia lisämenoja sosiaalisiin kysymyksiin. Nyt taluskriisi näyttää kuitenkin vesittävän pyrkimykset kohentaa kotitalouksien elintaso.

Kriisin edetessä venäläisten tyytymättömyys maan hallintoa ja presidenttiä kohtaan on kyselytutkimusten mukaan kasvanut hieman viime viikkoina²⁶. Hallituksen ja pääministerin toimintaan tyytyväisiä on noin puolet ja presidentin toimintaan 60–75 % venäläisistä. Pienin osuus tyytyväisiä presidentin toimintaan kirjattiin hallinnosta riippumattomimpana pidetyn Levada-keskuksen tuoreimmassa huhtikuun kyselyssä, jonka tulosten mukaan tyytyväisten osuus putosi jopa hieman alle edellisten, vuonna 2013 kirjattujen pohjalukemien.

Sitä vastoin tyytymättömyys aluehallintojen toimintaan ei ole yleisesti lisääntynyt, vaikka aluehallintojen vastuu koronakriisin hoidosta on kasvanut. Tyytymättömyys kuitenkin vaihtelee huomattavasti alueittain riippuen sekä koronatilanteesta että alueen aiemmista olosuhteista. Yritykset ovat tyytyväisimpiä aluehallinnon toimintaan Kaukoidässä ja Siperiassa. Viime kuukausina muutama aluekuvernööri on kuitenkin jo joutunut jättämään virkansa osittain alueen koronatilanteeseen liittyvien syiden takia ja 11 alueellista terveysministeriä on vaihdettu²⁷. Etelä-Venäjällä Pohjois-Ossetiassa järjestettiin huhtikuun lopulla myös mielenosoitus alueen kuvernöörin määräämiä rajoitustoimia vastaan. Aivan viime aikoina venäläisten protestihalukkuus näyttää kyselytutkimusten mukaan laajemminkin kasvaneen hieman²⁸.

Venäjän hallinnon kannalta keskeinen kiinnostuksen kohde on myös perustuslakiuudistusta koskeva kansanäänestys. Perustuslain uudistukset mahdollistaisivat presidentti Putinin jatkavan virassaan myös nykyisen presidenttikautensa jälkeen. Lisäksi perustuslakiin kirjattaisiin mm. julkisen terveydenhuollon tason takaaminen ja eläkkeiden indeksointi. Äänestys piti alun perin järjestää huhtikuussa, mutta sitä on jouduttu lykkäämään koronapandemian vuoksi. Huhti-toukokuussa tehtyjen kyselytutkimusten²⁹ perusteella venäläisistä noin 60–70 % aikoo osallistua perustuslakiäänestykseen. Heistä 50–60 % aikoo äänestää muutosten puolesta, 25 % vastaan ja loput ovat epävarmoja.

²⁶ FOM (2020), Levada (2020), VTSIOM (2020)

²⁷ Fond Peterburgskaja Politika (2020)

²⁸ FOM (2020), VTSIOM (2020)

²⁹ Levada (2020), VTSIOM (2020)

9. Venäjän hallinto voi joutua tinkimään kansallisista projekteista tukitoimien rahoittamiseksi

Tukitoimien lisäämiselle on siis tarvetta, mutta talouspolitiikassa saatetaan edelleen korostaa talouden vakauden ja riippumattomuuden turvaamista. Siksi budjettimenoja ei välttämättä haluta kasvattaa ja säästettyjä öljyvaroja kuluttaa ainakaan kovin nopeasti loppuun. Jos tukitoimia halutaan lisätä kasvattamatta budjettimenoja, täytyy budjettimenoja kohdistaa uudelleen. Yhtenä esillä olleena vaihtoehtona on ollut ns. kansallisiin projekteihin varatun budjettirahoituksen siirtäminen kiireellisempien rahoitustarpeiden täyttämiseen.

Kansalliset projektit ovat Venäjän julkisen sektorin menoja, joista osa on paketoitu omaksi kokonaisuudekseen. Ne muodostavat presidentti Putinin nykyisen presidenttikauden taloudellisen ohjelman. Putin esitteli projektit kesällä 2018 nykyisen presidenttikautensa alkaessa ja ne käynnistyivät viime vuoden alussa. Kansallisten projektien tavoitteena on tukea Venäjän talouskasvua ja kohentaa kansalaisten elinoloja. Ne keskittyvät 13 osa-alueeseen, kuten demografiaan, teihin ja digitaaliseen talouteen. Monilla osa-alueista on aiemminkin ollut erilaisia valtion kehitysohjelmia, joita on nyt koottu uuden kehityksen alle³⁰.

Venäjän hallituksen arvion mukaan kansallisten projektien kokonaiskustannukset ovat yhteensä noin 26 000 mrd. ruplaa (370 mrd. euroa) vuosina 2019–2024. Pääosa kustannuksista sisältyisi budjettimenoihin joka tapauksessa, mutta kansallisten projektien rahoittamiseksi budjettimenoja on myös lisätty³¹. Vuosien 2020–2022 budjettikehyksessä kansallisiin projekteihin on osoitettu 2 600–3500 mrd. ruplaa vuosittain, mikä vastaa 7–8 % koko konsolidoidun budjetin menoista. Kansallisten projektien rahoituksesta noin 70 % on suunniteltu katettavan valtion varoista ja loput on määrä saada budjetin ulkopuolisista lähteistä, käytännössä yrityksiltä.

Kansallisten projektien keskeinen tavoite on ollut toimia Venäjän talouskasvun veturina lähivuosina, mutta niiden kasvuvaikutusten on arvioitu jäävän melko vaatimattomiksi. Venäjän keskuspankin tutkimusten³² pohjalta julkisen sektorin toimien vaikutukset talouskasvuun ovat Venäjällä suhteellisen pieniä. Jos julkisen sektorin menoja lisätään 1 % BKT:stä, talouskasvu kiihtyy 0,3 % lyhyellä aikavälillä. Jos taas julkisen sektorin tuloja lisätään verotusta kiristämällä, talouskasvu hidastuu 0,75 % lyhyellä aikavälillä. Kertoiminen laskemiseen liittyy epävarmuutta, mutta ne ovat samansuuntaisia muille nouseville talouksille estimoitujen kertomien kanssa ja valottavat vaikutusten mittaluokkaa.

Kansallisiin projekteihin julkisista varoista vuosittain suunnattavaksi kaavailtu summa vastaa noin 2 % BKT:stä toteutusjakson alkupuolella ja kasvaa vähitellen lähemmäs 3 % BKT:stä. Jos oletetaan julkisten menojen kerroinvaikutuksen olevan edellä mainittu 0,3 niin kansallisten projektien BKT:n kasvua tukeva vaikutus olisi noin 0,6–0,8 % vuodessa. Menojen kasvun rahoittamiseksi Venäjällä kuitenkin korotettiin arvonlisäveroa viime vuonna. Venäjän finanssiministeriön alustavan arvion mukaan korotus lisäsi valtion tuloja noin 1 000 mrd. ruplalla (1 % BKT:stä) viime vuonna. Edellä mainitun verokertoimen pohjalta arvonlisäveron korotus siis hidasti talouskasvua 0,75 prosentilla. Siten lyhyen aikavälin kokonaisvaikutus BKT:n kasvuun olisi lähellä nollaa tai hieman

³⁰ Esim. koulutuksen, terveydenhuollon ja asumisen presidentti Putin nosti kärkihankkeiksi jo syksyllä 2005, jolloin niitä nimitettiin kansallisiksi ohjelmiksi.

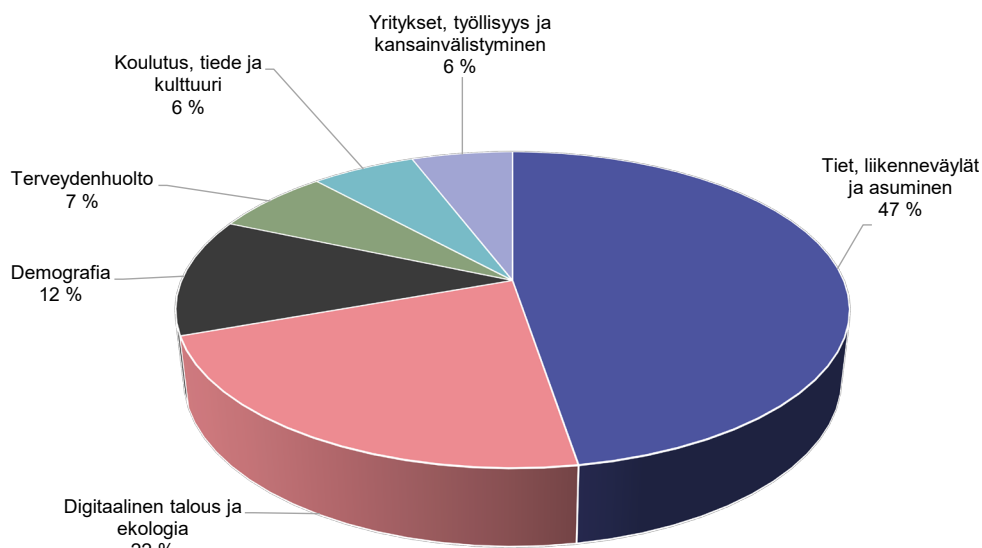
³¹ Vuoden 2019 budjettimenot olivat noin 3 300 ruplaa (1 % BKT:stä) ja vuodelle 2020 budjetoidut menot ovat noin 5 000 mrd. ruplaa (3 % BKT:stä) suuremmat kuin vuoden 2017 kehysbudjetissa (viimeinen budjetti ennen kansallisten projektien lanseeraamista) oli suunniteltu. Noin puolet näistä lisämenoista oli suunnattu kansallisten projektien rahoittamiseen.

³² Vlasov (2018), Vlasov ja Derjugina (2018).

positiivinen tarkasteluajanjakson loppupuolella verrattuna tilanteeseen, jossa menoja ei olisi lisätty eikä veroja korotettu.

Julkisilla menoilla voidaan kuitenkin tukea talouden pidemmän aikavälin kasvupotentiaalia, jos ne kanavoidaan oikeisiin kohteisiin. Venäjän kansallisiin projekteihin suunnatuista kokonaiskustannuksista noin puolet koostuu infrastruktuurirakentamisesta (kuvio 7). Siihen on suunnattu kolme projektia kokonaisuudessaan (tiet, asuntorakentaminen ja liikenneväylät), mutta uudis- ja korjausrakentamista sisältyy myös muihin projekteihin.

Kuvio 7. Venäjän kansallisten projektien kustannusten jakautuminen 2019–2024



Lähde: Venäjän hallitus.

Noin viidennes menoista on suunnattu digitaalisen talouden ja ekologian projekteihin. Molemmissa keskeisenä osa-alueena on teknologian hyödyntäminen. Etenkin teknologian osalta rahoituksen odotetaan kuitenkin tulevan pääosin yksityiseltä sektorilta ja esim. ekologiaprojektin koko rahoituksesta 80 % on määrä saada budjetin ulkopuolisista lähteistä. Keskeinen tavoite juuri teknologian osalta on myös kotimaisen tuotannon tukeminen ja molempien projektien puitteissa pyritään vähentämään tuontia. Esim. digitaalisen talouden projektin yksi tavoite on nostaa kotimaisten ohjelmistotuotteiden osuus julkisella sektorilla yli 90 prosenttiin ja valtionyrityksissä yli 70 prosenttiin vuoteen 2024 mennessä.

Eräs suurimmista yksittäisistä projekteista keskittyy demografiaan ja sen osuus koko kansallisten projektien potista on 12 %. Pääosa rahoituksesta kohdistuu lapsiperheille suunnattuihin tulonsiirtoihin. Terveydenhuolto-ohjelma vastaa noin 7 % koko kansallisten projektien kustannuksista. Siitä yli puolet suunnataan syöpäsairauksien hoidon kehittämiseen. Loput eli noin 6 % kansallisten projektien rahoituksesta suunnataan pk-yritysten, työllisyyden ja viennin tukemiseen sekä suunnilleen samansuuruinen summa koulutuksen, tieteen ja kulttuurin kansallisille projekteille.

Nykytilanteessa kansallisten projektien rahoituksesta saatetaan joutua tinkimään kiireellisempien menojen rahoittamiseksi. Jos rahoitusta vähennetään investointiprojekteista ja kohdistetaan esim. tulonsiirtoihin kotitalouksille, Venäjän pidemmän aikavälin kasvuedellytykset voivat heikentyä. Mediatietojen mukaan tälle vuodelle kansallisiin projekteihin varatusta 2 600 mrd. ruplasta kaavailtaisiin leikattavan yhteensä noin 200 mrd. ruplaa. Summasta puolet otettaisiin teiden ja koulujen rakentamisesta sekä ekologiaprojektista ja toinen puoli suhteellisen tasaisesti kaikista

muista projekteista. Kansallisten projektien on kuitenkin arvioitu tukevan Venäjän kasvupotentiaalia vain vähän³³. Lisäksi etenkin julkisen sektorin investointimenojen talouskasvua tukevaa vaikutusta voivat Venäjällä rajoittaa myös mm. tehoton hallinto ja korruptio.

³³ IMF (2019).

10. Yhteenveto

Venäjän talousnäkymät näyttivät vielä vuoden alussa verrattain valoisilta, mutta nyt tilanne on synkentynt huomattavasti. Koronapandemia ja öljymarkkinoiden romahdus iskevät voimakkaasti Venäjän talouteen ja BKT:n odotetaan useimmissa ennusteissa supistuvan tänä vuonna selvästi. Tuoreimmat ennusteet vaihtelevat 1–6 prosentin supistumisen välillä, mutta riskit sitäkin heikommasta kehityksestä ovat suuret.

Kansainvälisessä vertailussa Venäjän talouskehityksen odotetaan olevan selvästi heikompaa kuin useimmissa nousevissa talouksissa, mutta toisaalta vähemmän synkkää kuin koronapandemiasta pahiten kärsineissä Euroopan maissa. Tällä hetkellä Venäjän odotetaan selviävän nykykriisistä hieman vähemmän vaurioin kuin vuosien 2008–09 kansainvälisestä finanssikriisistä mm. kohentuneen talouspolitiikkansa vuoksi. Nykytilanteeseen liittyy kuitenkin vielä poikkeuksellisen paljon epävarmuutta, joten kehitys voi osoittautua vielä huomattavasti heikommaksikin. Lisäksi Venäjän taloudella on takana monen vuoden hidas talouskasvu ja kotitalouksien köyhtyminen edellisen taantumän jäljiltä.

Venäjän hallinnon tukitoimet vaikuttavat toistaiseksi melko vaatimattomilta, eikä niihin olla oltu Venäjällä kovin tyytyväisiä. Tukitoimia voidaankin joutua vielä lisäämään, kun koronatilanne on pahentunut ja taloudellinen tilanne heikkenee. Venäjällä on varaa lisätoimiin etenkin öljyrahaston varojen turvin, mutta niiden käyttöä harkitaan ilmeisesti erityisen tarkasti nykyisessä poikkeuksellisen epävarmassa tilanteessa. Hallinnon onkin nyt tasapainoiltava tavoitteidensa eli kotitalouksien nopeasti heikkenevän taloustilanteen lievittämisen ja pidempiaikaisen talouspoliittisen liikkumavaran säilyttämisen välillä.

Lähteet

ASI (2020). Agenstvo strategicheskikh initsiativ, huhtikuussa tehdyt yrityskyselyt. <https://asi.ru/>

CSR (2020). Tsentr strategicheskikh razrabotok, huhtikuussa tehdyt yrityskyselyt. <https://www.csr.ru/ru/>

FOM (2020). Fond obshestvennogo mnenija, maaliskuu-toukokuun aikana tehdyt kyselyt. <https://fom.ru/>

Fond Peterburgskaja Politika (2020). Rejting Fonda "Peterburgskaja Politika" za aprel 2020 goda.

Gimpelson, V. (2020). Coronavirus in the labour market. Economic Conversations, 14.4.2020. <https://econs.online/en/articles/opinions/coronavirus-in-the-labour-market/>

Gurvich, E. ja Suslina, A. (2020). Fiscal policy during the time of the pandemic. Economic Conversations, 24.4.2020. <https://econs.online/en/articles/economics/fiscal-policy-during-the-time-of-the-pandemic/>

IMF (2020). Policy Responses to Covid-19, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#U>

IMF (2019). Russian Federation Article IV Consultation Staff Report, August 2019.

Interfax (2020). Aleksandr Novak: posle vosstanovlenija rynka tselesoobrazno pereiti k targetirovaniju doli OPEC+ <https://www.interfax.ru/interview/706585https://www.interfax.ru/interview/706585>

Levada (2020). Analititsheskij Tsentr Juriya Levady, maaliskuu-toukokuun aikana tehdyt kyselyt. <https://www.levada.ru/>

OECD (2020). Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity.

OECD (2019). OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2019, OECD Publishing, Paris.

OECD (2018). Trade in Value Added Country Notes: Russian Federation, December 2018.

Rogov, K., toim. (2020). Koronakrizis-2020: Shto budet i shto delat. Fond Liberalnaja Missija, 13.4.2020. <http://liberal.ru/lm-ekspertiza/koronakrizis-2020-chto-budet-i-chto-delat>

Romir (2020). Issledovatelny holding Romir, maaliskuu-huhtikuun aikana tehdyt kyselyt. <https://romir.ru/>

Simola, H. ja Solanko, L. (2020). Domestic and global economic effects of COVID-19 containment measures: How does Russia compare internationally? BOFIT Policy Brief 6/2020.

TSMAKP (2020a). Ekonomitsheskaja aktivnost v dni “karantina”: otsenka po dannym elektropotreblenija v Rossii i TsFO. Tsentr Makroekonomitsheskovo Analiza i Kratkosrotshnogo Prognozirovaniya, 24.4.2020.

TSMAKP (2020b). O kosvennoj otsenke proizvodstvennoj aktivnosti v ekonomike v aprele, 6.5.2020.

TSMAKP (2020c). Operativny monitoring sotsialnyh protsessov, 4.5.2020.

VCIOM (2020). Vserossiiskii tsentr izutsheniya obshestvennogo mnenija, maalis-huhtikuun aikana tehdyt kyselyt. <https://wciom.ru/>

Venäjän keskuspankki (2020a). Kratkij analititsheskij otshet po vtoromu telefonnomu oprosu 2020goda, 6.5.2020.

Venäjän keskuspankki (2020b). CBR (2020). Monitoring otraslevykh finansovykh potokov, 30.4.2020.

Vlasov, S. (2018). Vlijanie nalogogo-bjudzhetnogo manevra na rost VVP: otsenka kratkosrotshnykh efektov s ispolzovaniem fiskalnykh multiplikatorov. Analititsheskaja zapiska Departamenta issledovaniy i prognozirovaniya Banka Rossii, Venäjän keskuspankki, marraskuu 2018.

Vlasov ja Deryugina (2018): Fiscal policy multipliers in Russia. Bank of Russia Working Paper No. 28.

World Bank (2019). Stemming Russia’s Informality: Unearthing Causes and Developing Solutions. Washington, D.C., World Bank Group.

Zemtsov, S.P. ja Zareva, J.V. (2020). Tendentsii razvitija sektora malyh i srednih predpriyatii v uslovijah pandemii i krizisa. Monitoring ekonomitsheskoj situatsii v Rossii: tendentsii i vyzovy sotsialno-ekonomitsheskogo razvitija, No. 10 (112), Aprel 2020. Institut Ekonomitsheskoj politiki imeni J.T. Gaidara.

Yermakov, V. ja Henderson, J. (2020). The New Deal for Oil Markets: Implications for Russia’s short-term tactics and long-term strategy. Oxford Institute for Energy Studies, Energy Insight 67, April 2020.

- 2015 No 1 Alexey Kudrin and Evsey Gurvich: A new growth model for the Russian economy
 No 2 Heli Simola: Venäjän valuuttavaranto ja rahastot
 No 3 Stephan Barisitz and Zuzana Fungáčová: Ukraine: Struggling banking sector and substantial political and economic uncertainty
 No 4 Heli Simola: Russia's international reserves and oil funds
 No 5 K.C. Fung, Alicia Garcia-Herrero and Jesus Seade: Beyond minerals: China-Latin American Trans-Pacific supply chain
 No 6 Anni Norring: Suomen ja Venäjän välisten suorien sijoitusten tilastot
 No 7 Vesa Korhonen, Zuzana Fungáčová, Laura Solanko, Iikka Korhonen ja Heli Simola: BOFIT Venäjä-tietoisku 2015
 No 8 Yang Yao: When are fixed exchange rates an appropriate policy tool for growth?
 No 9 Heli Simola: Rebalancing of demand in China – illustrating possible effects with an input-output analysis
 No 10 Iikka Korhonen: How fast can Russia grow?
 No 11 Jouko Rautava, Riikka Nuutilainen, Anni Norring, Iikka Korhonen ja Jyrki Kallio: BOFIT Kiina-tietoisku 2015
- 2016 No 1 Riku Niemi: The Eurasian Union – much potential, little results
 No 2 Andrei Yakovlev: What is Russia trying to defend?
 No 3 Andrei Yakovlev, Lev Freinkman and Anton Zolotov: Domestic and external factors in the development of Russia's economic think tanks sector
 No 4 Mikko Mäkinen: Nowcasting of Russian GDP growth
 No 5 Iikka Korhonen, Tuomas Forsberg, Vesa Korhonen ja Heli Simola: BOFIT Venäjä-tietoisku 2016
 No 6 Heli Simola: Economic relations between Russia and China – Increasing inter-dependency?
 No 7 Ivan Lyubimov: Are educational reforms necessarily growth-enhancing? Weak institutions as the cause of policy failure
 No 8 Laura Solanko: Opening up or closing the door for foreign trade – Russia and China compared
 No 9 Heli Simola ja Vesa Korhonen: Arktisen alueen taloudellinen merkitys Venäjälle
 No 10 Masaaki Kuboniwa: Estimating GDP and foreign rents of the oil and gas sector in the USSR then and Russia now
 No 11 Masaaki Kuboniwa: Considerations on new Rosstat data on the contribution of Russia's military goods sector to GDP growth in recent years
- 2017 No 1 Jouko Rautava: Kiinassa talouspolitiikka ei pysy maan muutosten vauhdissa
 No 2 Heli Simola: China's growing role in global production boosted by strong competitiveness – evidence from international input-output tables
 No 3 Heli Simola ja Laura Solanko: Katsaus Venäjän öljy- ja kaasusektoriin
 No 4 Heli Simola: Chinese production chains rely increasingly on domestic services
 No 5 Heli Simola and Laura Solanko: Overview of Russia's oil and gas sector
 No 6 K.C. Fung, Nathalie Aminian, Iikka Korhonen and Keith Wong: The Chinese yuan: Influence of interest groups examined
 No 7 Päivi Määttä: Meeting the challenges of impact measurement
 No 8 Caroline Stern, Mikko Mäkinen and Zongxin Qian: FinTechs in China – with a special focus on peer to peer lending
 No 9 Iikka Korhonen and Riikka Nuutilainen: Breaking monetary policy rules in Russia
 No 10 Andrei Yakovlev, Lev Freinkman, Sergey Makarov and Victor Pogodaev: In response to external shocks: How advanced Russian regions react to changes in federal policies – Experience of Tatarstan
- 2018 No 1 Ivan Lyubimov and Maria Lysyuk: Schooling ain't learning in Russia either: High level of student employment as an indicator for slow human capital accumulation
 No 2 Jouko Rautava: Intian nopea kasvu ei vähennä reformien tarvetta
 No 3 Eeva Kerola: Hongkongin talous on vahvasti kytkeytynyt Manner-Kiinaan
 No 4 Iikka Korhonen, Heli Simola and Laura Solanko: Sanctions, counter-sanctions and Russia – Effects on economy, trade and finance
 No 5 Andrei Yakovlev, Lev Freinkman and Nina Ershova: Channels of dialogue between international businesses and national governments: The implications for domestic reforms and international relations in the case of Russia
 No 6 Helmut Wagner: Structural change, rebalancing, and the danger of a middle-income trap in China
 No 7 Wing Thye Woo: A U.S. perspective on China's external economic disputes in the past 40 years and in the coming 40 years
 No 8 Nigel Gould-Davies: Economic effects and political impacts: Assessing Western sanctions on Russia
 No 9 Jouko Rautava: Kiina ja Venäjä – eripariset talouskumppanukset
 No 10 Sergey Vlasov and Mariam Mamedli: Russia's pension system in the context of world experience and expected trends
 No 11 Riikka Nuutilainen: Juanin kansainvälistyminen ei etene suoraviivaisesti
- 2019 No 1 Mariya Hake and Alice Radzyner: Western Balkans: Growing economic ties with Turkey, Russia and China
 No 2 Iikka Korhonen: Sanctions and counter-sanctions – What are their economic effects in Russia and elsewhere?
 No 3 Carsten Sprenger and Srdjan Todorović: Corporate Governance of the Largest Russian Banks
 No 4 Heli Simola: Effects of external shocks on Russian economy
- 2020 No 1 Laura Solanko: From reforms to stagnation – 20 years of economic policies in Putin's Russia
 No 2 Riikka Nuutilainen and Jouko Rautava: Russia and the slowdown of the Chinese economy
 No 3 Le Xia: Lessons from China's past banking bailouts
 No 4 Heli Simola: CO2 emissions embodied in EU-China trade and carbon border tax
 No 5 Jouko Rautava: Protektionismi ja uudistusvastaisuus estävät Intian nousun keskeiseksi globaaliksi taloustoimijaksi
 No 6 Heli Simola and Laura Solanko: Domestic and global economic effects of COVID-19 containment measures: How does Russia compare internationally?
 No 7 Heli Simola: Venäjän talous koronan kourissa