

11.02.2022



Kehityspoliittiset finanssisijoitukset

Vuosiraportti 2020

Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

Ulkoministeriön julkaisu 2022:1

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset

Vuosiraportti 2020

Ulkoministeriö Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Ulkoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.
Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-281-369-5

ISSN pdf: 2737-0844

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset Vuosiraportti 2020

Ulkoministeriön julkaisu 2022:1

Julkaisija Ulkoministeriö

Yhteisötekijä Ulkoministeriö

Kieli suomi

Sivumäärä 36

Tiivistelmä

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset eli laina- ja investointimuotoinen kehitysyhteistyö on osa Suomen kehitysyhteistyön keinovalikoimaa ja näiden sijoitusten tavoitteena on edistää kestävän kehityksen tavoitteita kehitysmaissa Suomen kehityspoliitiikan painopisteiden mukaisesti.

Kehityspoliittisia finanssisijoituksia on vuoden 2020 loppuun mennessä tehty lähes 550 miljoonalla eurolla. Uusia sijoituksia on neuvottelussa lähes 380 miljoonan euron arvosta. Tavoitteena on, että hallituskauden päättyessä sijoitussalkun koko on hieman yli 1 048 miljoonaa euroa. Suomi on tähän mennessä kanavoinut laina- ja sijoitusmuotoista kehitysyhteistyörahaa vakiintuneille ja luotettaville toimijoille, joilla on näyttöä tuloksellisuudesta. Tähän mennessä tehdyt finanssisijoitukset myös osoittavat, että rahoitusväline taipuu moneen tarkoitukseen.

Tämä on ensimmäinen Suomen kehityspoliittisista finanssisijoituksista tehty synteesi- ja vuosiraportti. Raportti sisältää tarkempaa tietoa finanssisijoituksista määrärahamuotona, kattavan kuvauksen nykyisestä finanssisijoitussalkusta, kootusti tuloksia vuodesta 2020 ja analyysia ja arvioita kehityspoliittisen investointisuunnitelman 2020–2023 tavoitteiden toteutumisesta. Jatkossa vastaavantyyppinen seurantaraportti tullaan tuottamaan vuosittain.

Asiasanat kehitysyhteistyö, kehityspoliittikka, kehitysmaat, Kehityspoliittinen osasto

ISBN PDF 978-952-281-369-5

ISSN PDF 2737-0844

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-369-5>

Utvecklingspolitiska finansiella investeringar Årsrapport 2020

Utrikesministeriets publikationer 2022:1**Utgivare** Utrikesministeriet**Utarbetad av** Utrikesministeriet**Språk** finska**Sidantal**

36

Referat

Utvecklingspolitiska finansiella investeringar, det vill säga utvecklingssamarbete i form av lån och investeringar, är en del av det finländska utvecklingssamarbetet och syftet med dessa investeringar är att främja målen för hållbar utveckling i utvecklingsländerna i enlighet med prioriteringarna i Finlands utvecklingspolitik.

Fram till utgången av 2020 har utvecklingspolitiska finansiella investeringar gjorts för nästan 550 miljoner euro. För tillfället förhandlas om nya investeringar på nästan 380 miljoner euro. Målet är att investeringarna vid utgången av regeringsperioden ska uppgå till något över 1 048 miljoner euro. Hittills har Finland riktat utvecklingssamarbetsmedel i form av lån och investeringar till etablerade och pålitliga aktörer med bevisade resultat. De finansiella investeringar som gjorts hittills visar också att detta medel lämpar för många ändamål.

Det här är den första syntes- och årsrapporten om Finlands utvecklingspolitiska finansiella investeringar. Rapporten innehåller närmare information om finansiella investeringar som anslagsform, en omfattande beskrivning av den nuvarande investeringsportföljen, en sammanställning av resultat från 2020 och analyser samt bedömningar av hur målen i den utvecklingspolitiska investeringsplanen 2020–2023 har uppnåtts. En motsvarande uppföljningsrapport kommer i fortsättningen att ges ut årligen.

Nyckelord utvecklingssamarbete, utvecklingspolitik, utvecklingsländer, utvecklingspolitiska avdelningen**ISBN PDF** 978-952-281-369-5**ISSN PDF**

2737-0844

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-369-5>

Development policy investments Annual report 2020

Publications of the Ministry for Foreign Affairs 2022:1**Publisher** Ministry for Foreign Affairs of Finland**Group author** Ministry for Foreign Affairs of Finland**Language** Finnish**Pages**

36

Abstract

Development policy investments, that is, loan-based and investment-based cooperation with developing countries, form part of the range of tools through which Finland aims to promote the Sustainable Development Goals in developing countries in line with its development policy priorities.

By the end of 2020, almost EUR 550 million had been channelled to development policy investments. Negotiations are under way on investments with a value of nearly EUR 380 million. By the end of the current government term, the portfolio is expected to rise to over EUR 1,048 million. So far, Finland has channelled loan-based and investment-based development cooperation funding to established and reliable partners that are able to demonstrate evidence of effectiveness. The financial investments made to date also show that the financial instrument is adaptable to many purposes.

This is the first synthesis and annual report on Finland's development policy investments. The report contains more detailed information on financial investments as a form of appropriations, a comprehensive description of the current investment portfolio, a summary of the results from 2020, and analyses and estimates of how the objectives of the development policy Investment plan for 2020–2023 will be achieved. In future, a similar progress report will be produced annually.

Keywords development cooperation, development policy, developing countries, Department for Development Policy**ISBN PDF** 978-952-281-369-5**ISSN PDF**

2737-0844

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-369-5>

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Finanssisijoitussalkku	9
2.1	Mitä kehityspoliittiset finanssisijoitukset ovat	9
2.2	Kumppanuuslainat	10
2.3	Lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille	11
2.4	Rahastosijoitukset	12
2.5	Pääomasijoitukset	14
3	Vuoden 2020 sijoitustilanne	15
4	Koronapandemian vaikutukset finanssisijoitukseen	17
5	Kehityspoliittisen investointisuunnitelman tavoitteiden toteutuminen	19
6	Finanssisijoitusten tulokset vuonna 2020	23
6.1	Kumppanuuslainat tuottavat tuloksia osana monenkeskisten organisaatioiden työtä	23
6.2	Vaikuttavuussijoitusyhtiöt tukevat säällisiä työpaikkoja, verotulojen luontia ja ratkovat kehitysongelmia	25
6.3	Rahastosijoitusten aktiivisten sijoituskausien aikana korostuu kohdennus, vaikutukset syntyvät myöhemmin	27
6.3.1	IFC:n kanssa perustettu ilmatorahasto	27
6.3.2	ADB Ventures Investment Fund 1 -rahasto	29
6.4	Vivutus	30
6.5	Läpileikkaavien tavoitteiden, ihmisoikeusperustaisuuden ja yritysvastuun toteutumista edistetään ensisijaisesti vaikuttamalla	32
6.6	Suomalainen lisäarvo, synergiat ja kumppanuudet	33
7	Finanssisijoitusten hallinnointi	35
7.1	Finanssisijoitusten hallintomalli ulkoministeriössä	35
7.2	Hallinnoinnin haasteet ja niiden ratkaisut	35

1 Johdanto

YK arvioi, että kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttaminen vaatii vuosittain noin 4000 miljardin dollarin investointeja kehitysmaissa. Julkisella kehitysavulla voidaan kattaa summasta vain murto-osa. Uusia investointeja tarvitaan vuosittain 2500 miljardia dollaria, joten talkoisiin tarvitaan vääjäämättä valtava määrä myös uutta ja yksityistä pääomaa. Jotta tämä rahoituskuilu saavutettaisiin ja pääsemme kestävä kehityksen tavoitteisiin, on tärkeä ottaa käyttöön erilaisia tapoja ja rahoitusmuotoja, joiden avulla julkisen rahan avulla vivutetaan entistä enemmän yksityistä pääomaa kestäväan kehitykseen.

Laina- ja sijoitusmuotoinen kehitysyhteistyö ja ylipäättään julkisen ja yksityissektorin muodostama sekarahoitus on kansainvälisesti yksi nouseva trendi, jolla vastataan kestävä kehityksen valtaviin rahoitustarpeisiin. Myös Suomi on aloittanut laina- ja sijoitusmuotoisen kehitysyhteistyön - niin kutsutut kehityspoliittiset finanssisijoitukset - vuonna 2016.

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset ovat osa Suomen kehitysyhteistyön keinovalikoimaa ja niiden tavoitteena on edistää kestävä kehityksen tavoitteita kehitysmaissa Suomen kehityspoliittikan painopisteiden mukaisesti. Lahjumuotoisesta kehitysrahoituksesta poiketen laina- ja sijoitusmuotoiseen kehitysyhteistyöhön käytetyt rahat palautuvat takaisin valtiolle korkojen tai sijoitustuottojen kera. Näin tämä rahoitusmuoto ei pitkällä aikavälillä kuluta valtion varoja, vaikka rahoituksella saadaan aikaan merkittäviä kehitysvaikutuksia.

Kehityspoliittisia finanssisijoituksia on vuoden 2020 loppuun mennessä tehty lähes 550 miljoonalla eurolla. Uusia sijoituksia on neuvottelussa lähes 380 miljoonan euron arvosta. Tavoitteena on, että hallituskauden päättyessä sijoitussalkun koko on hieman yli 1 048 miljoonaa euroa. Suomi on tähän mennessä kanavoinut laina- ja sijoitusmuotoista kehitysyhteistyörahaa vakiintuneille ja luotettaville toimijoille, joilla on näyttöä tuloksellisuudesta. Tähän mennessä tehdyt finanssisijoitukset myös osoittavat, että rahoitusväline taipuu moneen tarkoitukseen.

Vuoteen 2019 saakka sijoituskohteiden valinta ja määrärahasuunnittelu perustuivat hallitusohjelman ja kehityspoliittisen selonteon painopisteisiin. Vuonna 2019 hyväksytty kehityspoliittinen investointisuunnitelma ja siinä asetetut erityiset tavoitteet tarkentavat sijoitusten kohdentamista ja ovat ohjanneet finanssisijoitustoimintaa vuodesta 2020 lähtien hallitusohjelman ja kehityspoliittisen selonteon painopisteiden lisäksi.

Tämä on ensimmäinen Suomen kehityspoliittisista finanssisijoituksista tehty synteesi- ja vuosiraportti. Raportti sisältää tarkempaa tietoa finanssisijoituksista määrärahamuotona, kattavan kuvauksen nykyisestä finanssisijoitussalkusta, kootusti tuloksia vuodesta 2020 ja analyysia ja arvioita kehityspoliittisen investointisuunnitelman 2020-2023 tavoitteiden toteutumisesta. Jatkossa vastaaventyypinen seurantaraportti tullaan tuottamaan vuosittain.

2 Finanssisijoitussalkku

2.1 Mitä kehityspoliittiset finanssisijoitukset ovat

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset eli laina- ja sijoitusmuotoinen kehitysyhteistyö on otettu kehitysyhteistyön keinovalikoimaan vuonna 2016. Kehityspoliittisten finanssisijoitusten tavoitteena on edistää kestävästä kehityksestä kehitysmaissa Suomen kehityspoliittisten painopisteiden mukaisesti. Lainoja ja sijoituksia voidaan kanavoida tukemaan niin yksityisen sektorin kuin julkisenkin sektorin hankkeita, jotka saavat aikaan kehitysvaikutuksia. Määrärahan avulla voidaan kuitenkin rahoittaa vain sellaisia kohteita, joista investoidun rahan voidaan olettaa palautuvan takaisin Suomen valtiolle joko investoinnille kertyneen koron tai sille syntyneen tuoton kera. Tämä on tärkeää, jotta kehityspoliittiset finanssisijoitukset voidaan laskea valtion budjetissa alijäämäneutraaliksi. Se on yksi apumuodon ehdoista. Suomen valtiolle takaisin palautuvien investointien lisäksi tämän rahoitusmuodon yksi tärkeimmistä eduista on sen mahdollisuus saada liikkeelle julkisen tuen lisäksi huomattava määrä lisärahoitusta yksityiseltä sektorilta. Tämä määrärahan avulla vivutettu lisärahoitus auttaa moninkertaistamaan aikaansaattavia kehitysvaikutuksia.

Vuosien 2016–2019 aikana valmisteltiin kuusi ja tehtiin viisi kehityspoliittista finanssisijoitusta. Keväällä 2019 Rinteen hallitus vahvisti, että kehityspoliittiset finanssisijoitukset jatkuvat osana Suomen kehitysyhteistyön keinovalikoimaa. Samassa yhteydessä päätettiin hallituskauden kattavan kehityspoliittisen investointisuunnitelman laatimisesta.

Syksyn 2019 budjettiriihen yhteydessä hyväksytty kehityspoliittinen investointisuunnitelma 2019–2023 ohjaa investointeja hallitusohjelman painotusten ja periaatteiden mukaisesti. Investointisuunnitelman lähtökohdaksi sovittiin kolme tavoitetta, joita erityisesti painotetaan rahoituskohteiden valinnassa hallituskaudella 2020–2023 ja jotka nousevat hallitusohjelman linjauksista. Näiden tavoitteiden mukaan finanssisijoituksista kohdennetaan investointisuunnitelman voimassaoloaikana portfoliotasolla 75 prosenttia ilmastoon, 60 prosenttia Afrikkaan ja vähintään 85 prosenttia sijoituksista huomioi sukupuolten välisiä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita läpileikkaavasti. Lisäksi investoinneilla pyritään luomaan säällisiä työpaikkoja ja mahdollisuuksien mukaan edistämään oppimisen kriisiin liittyviä toimia. Investointien vaikuttavuuden ja vastuullisuuden kriteereitä vahvistetaan ja niiden toteutumista seurataan. Investointisuunnitelma muodostaa perustan finanssisijoitusmäärärahan (mom. 24.30.89) vuosittaiselle budjettisuunnittelulle sekä siihen liittyvälle vaikuttamiselle vuosille 2020–2023.

Syksyllä 2019 voimaantulleen investointisuunnitelman aikana uusia finanssisijoituksia on tehty kaksi kappaletta, joista toinen, laina Finnfundille, oli valmisteltu ennen suunnitelman voimaantuloa. Investointisuunnitelman ohjaamana on tähän mennessä tehty yksi 20 miljoonan euron sijoitus Aasian kehityspankin alaiseen ADB Ventures Investment Fund 1 -sijoitusrahastoon. Lisäksi vuoden 2020 aikana annettiin sitova 80 miljoonan euron rahoituslupaus osana Afrikan kehitysrahaston 15. lisärahoituskierrosta. Neuvottelut kumppanuuslainan ehtoista kuitenkin venyivät ja edellyttivät lopulta lainan ehtojen esittämistä eduskunnalle osana vuoden 2021 kolmatta lisätalousarvioesitystä. Rahoituspäätös tehdään syksyllä 2021.

Nykyisellään kehityspoliittiset finanssisijoitukset voidaan jakaa neljään kategoriaan: kumppanuuslainoihin, lainoihin vaikuttavuussijoitusyhtiöille, rahastosijoituksiin ja sekä pääomasijoituksiin. Niiden erityispiirteitä sekä kohdentumista on kuvattu omissa alakappaleissaan.

2.2 Kumppanuuslainat

Kumppanuuslainoilla Suomi voi osallistua kehityspankkien ja muiden lainamuotoisia rahoitusinstrumentteja käyttävien kansainvälisten kehitysyhteistyöorganisaatioiden yleisrahoitukseen. Näin Suomi voi täydentää lahjumuotoista rahoitustaan näille organisaatioille ja kasvattaa vaikutusvaltaansa. Kumppanuuslainoihin liittyvä vaikuttaminen sekä niiden käytön seuranta linkittyvät erottamattomasti rahoitettavan organisaation kanssa muutenkin käytävään dialogiin ja vaikuttamiseen sekä kyseessä olevan rahoituskierron neuvotteluihin. Kumppanuuslainoille on tyypillistä, että Suomen rahoitus on vain osa koko lisärahoituskierruksesta, eikä Suomen osuutta tai sen tuottamia kehitysvaikutuksia ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista erottaa muusta rahoituksesta. Kumppanuuslainojen vaikuttavuutta arvioidaan siten saman tyyppisesti kuin muutakin yleisrahoitusta ja yhdessä kyseisen rahoituslaitoksen omistajaohjauksen kanssa.

Taulukko 1. Kumppanuuslainat

Rahoituskohde	Määrä (milj. €)	Laina-aika (v)	Lyhennysvapaa (v)	Korko	Ilmasto (%)	Afrikka (%)	Tasa-arvo*	Vuosi
IFAD-11	50	40	10	0,1	N/A	N/A	N/A	2019
ADF-15**	80	40	10	0,1	40	100	kyllä	2021
IFAD-12**	60				45	55	kyllä	2021
Keskiarvo	63,3	40	10	0,1	42,1	80,7	100	
Yhteensä	190							

*tasa-arvotavoite kuvaa sitä, onko tasa-arvokysymykset huomioitu läpileikkaavasti kullakin lisärahoituskierroksella
 **näistä on annettu sitoumus, mutta sijoituspäätöstä ei ole vielä tehty

Toistaiseksi kumppanuuslainoja on tehty yksi Maatalouden kansainväliselle kehittämisrahastolle IFAD:lle. Lisäksi Suomi on tehnyt vuonna 2020 rahoituslupauksen 80 miljoonan euron kumppanuuslainasta osana Afrikan kehityspankin Afrikan kehitysrahaston ADF:n 15. lisärahoituskierrasta sekä alkuvuodesta 2021 60 miljoonan euron rahoituslupauksen osana IFADin 12. lisärahoituskierrasta. Kumppanuuslainojen laina-ajat ovat tyypillisesti hyvin pitkiä (40 vuotta, 10 vuoden lyhennysvapaa) ja korot hyvin matalia. Kumppanuuslainat tehdään ulkoministeriön ja kumppanin välisellä lainasopimuksella. Niistä osa raportoidaan Suomen virallisena kehitysyhteistyönä (Official Development Assistance, ODA) Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:lle.

Lisärahoituskiirroksilla kerätään merkittäviä määriä rahoitusta ja niiden seuranta voidaan integroida osaksi rahoitettavan kumppanin muuta seuranta. Kumppanuuslainoissa onkin periaatteessa merkittävien kasvupotentiaali, jos finanssisijoitusmäärärahaa tulevaisuudessa kasvatetaan. Niiden käyttöä rajaa kuitenkin tämänhetkisen investointisuunnitelman korkea ilmastotavoite, johon yleisrahoituksen luonteiset kumppanuuslainat eivät yllä, ja vallitseva alhainen korkoympäristö, jonka seurauksena kumppanuuslainat eivät tuotto-odotuksen osalta tulevaisuudessa välttämättä täytä finanssisijoituksen määritelmää valtiontalouden tilinpidossa.

2.3 Lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille

Toisena kategoriana voidaan pitää lainoja vaikuttavuussijoitusyhtiöille. Käytännössä tällaisia yksityisille yrityksille annettavia lainoja on myönnetty Suomen valtion lähes kokonaan omistamalle kehitysrahoituslaitos Finnfundille sekä Kirkon ulkomaanavun kokonaan omistamalle FCA Investmentsille (FCAI). Finnfundille myönnettyt kaksi lainaa muodostavat yli puolet toistaiseksi tehdyistä finanssisijoituksista.

Koska valtio omistaa Finnfundin käytännössä lähes kokonaan, on ulkoministeriöllä omistaja-ohjauksesta vastaavana ministeriönä merkittävää valtaa ohjata strategisesti koko yhtiön toimintaa sekä seurata ja arvioida sen toimintaa. FCAI:n tapauksessa valtio ei omista yhtiöstä osuutta, mutta valtio on yhtiön selvästi merkittävin rahoittaja ja tulonlähde, jolloin ulkoministeriöllä on lainasta vastaavana ministeriönä vaikutusvaltaa yhtiössä. Tätä vahvistaa lainan myötä neuvoteltu paikka yhtiön hallituksessa. Kumppanuuslainoihin verrattuna ulkoministeriön asema ohjata ja valvoa lainojen kohdentumista on suurempi, ja myös lainoilla saavutetut tulokset ovat vahvemmin nimenomaan Suomen rahoituksen mahdollistamia. Viime kädessä valta ja vastuu yhtiöiden tekemistä sijoituspäätöksistä on niiden hallituksilla sekä operatiivisella johdolla. Lainojen kohdentumisen erittely yhtiön muusta toiminnasta on osittain keinotekoista.

Taulukko 2. Lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille

Rahoituskohde	Määrä (milj. €)	Laina-aika (v)	Lyhennysvapaa (v)	Korko	Ilmasto (%)	Afrikka (%)	Tasa-arvo*	Vuosi
Finnfund I**	130	40	10	0,5	N/A	N/A	N/A	2017
FCAI	16	18	14	0,5	N/A	N/A	N/A	2018
Finnfund II***	210	40	10	0,5	N/A	N/A	N/A	2019
Keskiarvo	118,7	33	11,3	0,5	Tavoite toteutuu	Tavoite toteutuu	100	
Yhteensä	356							

*tasa-arvotavoite kuvaa sitä, onko tasa-arvokysymykset huomioitu läpileikkaavasti sijoituksen kohteena olevan yhtiön sijoituspäätöksissä

**lainalle ei erillistä tavoitetta, mutta omistajaohjauksen mukaan 50 % ilmastoon ja 60% Afrikkaan

***lainalle 50% ilmastokohdennus ja 50% tasa-arvokohdennus, mutta ei osa investointisuunnitelmaa

Koska lainat myönnetään yksityisille yrityksille, ovat lainojen korot korkeampia kuin kumppanuuslainoissa. Pehmeäehtoisia lainoista tekevät niiden pitkät takaisinmaksuajat ja lyhennysvapaat. Lisäksi lainoihin on kirjattu alisteisuusehto, eli valtion lainat ovat alisteisia yhtiöiden muille lainoille. Tämä helpottaa yhtiöiden lainanottoa yksityisiltä markkinoilta, sillä valtio lupautuu maksuvaikeustilanteessa perimään omat saatavansa viimeisenä.

Vaikka valtio on antanut Finnfundille merkittävästi uutta rahoitusta, on yhtiön ohjelmointi koronapandemiasta huolimatta pysynyt verrattain hyvin sen perässä. Valtion antaman rahoituksen tukemana Finnfund pystyy myös keräämään rahoitusta yksityisiltä markkinoilta, mistä se on kerännyt monipuolisesti rahoitusta (ml. OP Finnfund Global Impact Fund I). Myös FCAI on sitonut sijoituksiin jo lähes koko v. 2018 myönnetyn lainamäärän eikä sillä ole vielä muita rahoittajia.

2.4 Rahastosijoitukset

Kolmannen finanssisijoituskategorian muodostavat rahastosijoitukset. Temaattisia rahastoja perustamalla tai valitsemalla Suomi voi edellä kuvattuja lainamuotoisia instrumentteja paremmin sijoittaa itselleen tärkeisiin yksittäisiin sektoreihin ja tavoitteisiin. Valitsemalla rahastoja, joissa Suomi on merkittävä rahoittaja sekä erityisesti luomalla omia rahastoja tai neuvottelemalla tekeillä oleviin rahastoihin Suomelle tärkeitä tavoitteita, Suomen rahoituksen vaikuttavuus on suurta. On kuitenkin huomattava, että jos rahastosijoitustoiminnalla haluttaisiin tähdätä esimerkiksi institutionaalisten sijoittajien houkutteluun mukaan, olisi tarkoituksenmukaisempaa hyväksyä pienempi vaikutusvalta ja tukea

riittävän suuren kokoluokan (miljardista eurosta ylöspäin) rahastojen ja muiden rahoitusvälineiden skaalautumista.

Finanssisijoitusmäärärahan avulla Suomi on perustanut ilmastorahaston yhdessä Maailmanpankkiryhmään kuuluvan Kansainvälisen rahoitusyhtiö IFC:n kanssa. Suomi on sijoittanut myös Aasian kehitys pankin ADB Ventures Investment Fund 1 -sijoitusrahastoon, joka edistää Suomelle tärkeitä ilmasto- ja tasa-arvotavoitteita sijoittamalla teknologia-alan kasvuyrityksiin. Lisäksi ulkoministeriö neuvottelee sijoituksesta Euroopan jälleenrakennus- ja kehitys pankin EBRD:n ilmastokumppanuusrahasto HIPCA:an, jolle on jo aiemmin myönnetty Suomen 2 miljoonan lahjamuotoinen rahoitus.

Taulukko 3. Rahastosijoitukset

Rahoituskohde	Määrä (milj. €)	Kesto (v)	Ilmasto (%)	Afrikka (%)	Tasa-arvo*	Vuosi
IFC I**	114	5+20	N/A	N/A	N/A	2017
ADB Ventures Investment Fund 1	20	5+12	80	0	kyllä	2020
HIPCA***	39,73		100	80	kyllä	2021
Keskiarvo	57,9		Tavoite toteutuu	Alle 60%	100	
Yhteensä	173,73					

*tasa-arvotavoite kuvaa sitä, onko tasa-arvokysymykset huomioitu läpileikkaavasti kussakin rahastossa

**Tämä rahasto kohdistuu 100%:sti ilmastoon

***neuvottelut kesken

Toisin kuin lainamuotoisissa sijoituksissa, rahastosijoituksissa tuotto-odotus ei perustu lähes heti alkaviin korkomaksuihin, vaan rahaston elinkaaren aikana ja lopulla sijoittajille maksettaviin rahastosta tehtyjen sijoitusten tuottoihin. Rahastoista saatava tuotto ei ole siis taattua, vaan riippuu rahaston tekemien sijoitusten onnistumisesta. Sijoituksia valmisteltaessa kullekin rahastosijoitukselle on kuitenkin laskettu alustava tuotto-odotus. Jokaisella rahastoilla on oma erillinen sijoitusmandaattinsa, sekä erikseen asetetut tulostavoitteet ja raportointivelvoitteet.

Rahastot muodostavat oman erillisen seuranta- ja vaikuttamiskohteen, vaikka ulkoministeriö seuraisi niiden emo-organisaatiota, kuten Aasian kehitys pankkia, muuten toiminnassaan. Ulkoministeriö pystyy vaikuttamaan enemmän rahastojen tavoitteisiin ja toimintaan kuin esimerkiksi kumppanuuslainojen sisältöihin, vaikka vaikutusvalta riippuu toki Suomen rahoituksen suhteellisesta koosta sekä sijoitusneuvotteluiden ajankohdasta.

Rahastojen vaikuttavuutta ja tuloksia voidaan myös seurata yksityiskohtaisemmin ja Suomen rahoituksen suhteellinen osuus niihin on suurempi.

2.5 Pääomasijoitukset

Vuonna 2016 tehty ensimmäinen kehityspoliittisten finanssisijoitusten määrärahasta tehty 9,18 miljoonan euron sijoitus kohdistui osakepääomaan Latinalaisen Amerikan kehityspankkiryhmään IDB:hen kuuluvassa Latinalaisen Amerikan sijoitusyhtiössä IIC:ssä (nyk. IDB Invest). Suomi liittyi IIC:hen 2002 ja omisti myös yhtiön osakepääomaa ennen finanssisijoitusta. Yhtiön seuranta kuuluu Latinalaisen Amerikan kehityspankista vastaavalle vastuuvirkamiehelle, eikä niinkään osaksi finanssisijoitusten seuranta, vaikka yksi pääomakorotuksista yhtiöön onkin tehty finanssisijoitusmäärärahasta.

Pääomakorotukseen käytetty pääoma palautuu siinä vaiheessa, jos Suomi päättää myydä omistamansa osakkeet pankissa. Seurannaltaan pääomasijoitus muistuttaa monenkeskisen järjestön tai kehityspankin yleistä ohjausta, sillä se kohdistuu sijoitusyhtiöön kokonaisuutena ja Suomen osuus yhtiöstä on hyvin pieni. Toisin kuin lainoissa tai rahastosijoituksissa, osakepääoman palaumalle ei ole mitään ennakkoon sovittua aikaa tai tuotto-odotusta, eikä osakkeita käytännössä koskaan tulla koskaan realisoimaan.

Finanssisijoitusmäärärahasta ei ole tarkoitus tehdä enää vastaavia sijoituksia, ja siksi tätä yksittäistä pääomasijoitusta ei käsitellä tarkemmin tässä raportissa. Sen sijaan keskitytään kolmeen ensimmäiseen kategoriaan.

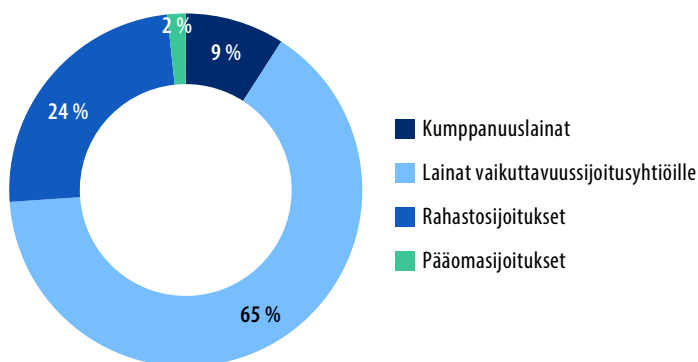
3 Vuoden 2020 sijoitustilanne

Kehityspoliittisia finanssisijoituksia on syyskuuhun 2021 mennessä tehty lähes 550 miljolla eurolla. Uusia sijoituksia on neuvottelussa lähes 380 miljoonan euron arvosta. Tavoitteena on, että hallituskauden päättyessä sijoitussalkun koko on hieman yli 1 048 miljoonaa euroa. Tässä laskelmassa ei ole huomioitu sijoitetun pääoman ja investoinneista syntyneen tuoton palaumia valtiolle.

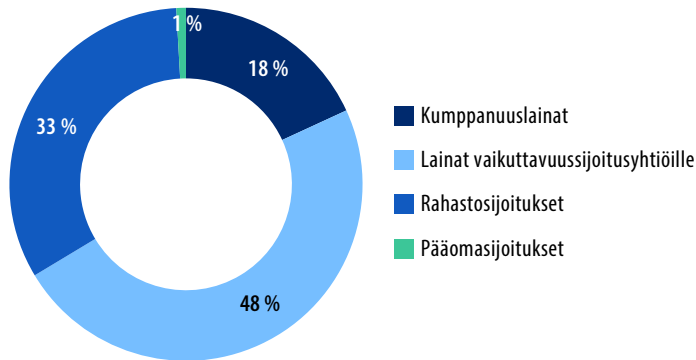
Pääministeri Marinin hallituskauden aikana sijoitetuissa rahastoissa on käynnissä aktiivinen investointivaihe ja kaikissa lainoissa on edelleen voimassa lyhennysvapaa. Käytännössä sijoituksista syntyy siis ainoastaan korkotuottoa hallituskauden aikana, mutta lainoja ei lyhennetä eikä rahastojen pääomaa vielä palaudu. Tuotot ja muut palaukset eivät myöskään suoraan pala salkkuun investoitaviksi uudelleen vaan ne tiliöidään valtion yleiselle tulotilille.

Kuten alla olevista taulukoista käy ilmi, kesällä 2021 lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille, eli käytännössä Finnfundille, muodostivat 65 prosenttia sijoitussalkusta. Hallituskauden lopulla osuus tulee arvioiden mukaan olemaan 48 prosenttia, jos kaikki suunnitellut uudet finanssisijoitukset toteutuvat alustavan suunnitelman mukaisesti. Rahastosijoituksia on lukumääräisesti eniten suunnitteilla ja niiden osuus tulee vahvistumaan, mutta salkun euromääräisestä koosta kumppanuuslainojen osuus sijoitussalkusta kasvaa eniten: 9 prosentista 18 prosenttiin.

Kuvio 1. Sijoitussalkku 2021

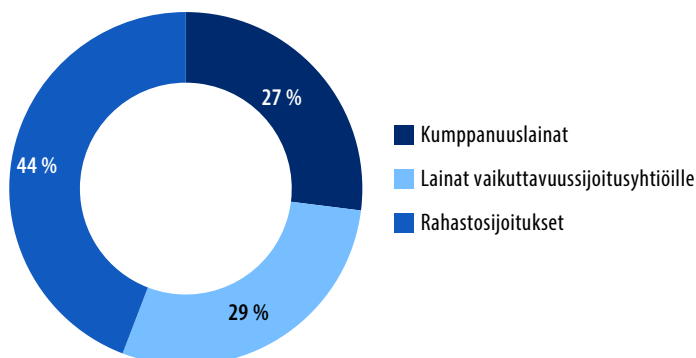


Kuvio 2. Salkkuennuste 2023



Siinä missä ensimmäisten finanssisijoitusten volyymi painottui Finnfundille myönnettyihin lainoihin, kehityspoliittisen investointisuunnitelman voimassaoloaikana tehdyt ja suunnitella olevat sijoitukset hajautuvat tasaisemmin eri sijoitusmuotojen välillä: 27 prosenttia kumppanuslainoihin, 29 prosenttia lainoihin vaikuttavuussijoitusyhtiöille ja 44 prosenttia rahoitussijoituksiin. Salkun hajautus eri sijoitusmuotojen välillä ei ole ollut nimenomainen tavoite finanssisijoituksille, mutta sijoitusten hajautus eri kohteisiin vähentää salkun riskitasoa. Hajauttaminen merkitsee myös sitä, että laina- ja sijoitusmuotoisella kehitysyhteistyöllä kyetään edistämään laaja-alaisesti Suomen kehityspoliittisia prioriteetteja samalla, kun rahoitus painottuu kehityspoliittisen investointisuunnitelman mukaisesti ilmaston, tasa-arvoon ja Afrikkaan. Sijoitussalkun avulla Suomi pystyy myös lisäämään vaikuttavuuttaan kehitysrahoituslaitoksissa, tukemaan suomalaisten vaikuttavuussijoitusyhtiöiden toimintakykyä sekä kasvua koronapandemiaoloissa ja edistämään erityisesti ilmastopoliittisia tavoitteita rahastosijoituksilla.

Kuvio 3. Investointisuunnitelman aikaiset sijoitukset 2020-2023



4 Koronapandemian vaikutukset finanssisijoitukseen

Globaalilla koronapandemialla on ollut merkittäviä vaikutuksia finanssisijoitusten kohdeorganisaatioihin.

Maatalouden kansainväliselle kehittämisrahasto IFAD:n tuloksellisuusarviointi vuodelta 2020, jossa arvioidaan tarkemmin koronapandemian vaikutuksia organisaation toimintaan, ei ole vielä saatavissa. On kuitenkin selvää, että pandemia on aiheuttanut häiriöitä maatalouden arvoketjuihin, ja sen vaikutukset maailmantalouteen tulevat vaikuttamaan pienviljelijöihin laajalti. IFAD tekee töitä taatakseen ruokaa paikallisväestölle konteksteissa, joissa ruokajärjestelmät eivät toimi. Keväällä 2021 se esimerkiksi lanseerasi Rural Poor Stimulus Facilityn (RPSF), josta tarjotaan perustarpeita viljelyyn, karjatalouteen ja kalanviljelyyn, tuetaan pienviljelijöiden pääsyä markkinoille, tuetaan maaseudun rahoituspalveluita ja edistetään digitaalisten palveluiden käyttöä.

Finnfund pystyi jatkamaan sijoitustoimintaansa samalla tasolla kuin vuonna 2019 sijoittamalla jo tuntemiinsa kohteisiin sekä ennen pandemiaa investointiputkessa olleisiin kohteisiin. Yhtiö muutti lisäksi rahoituksen kohdennusta jonkin verran. Se lainasi rahoitusallalla sellaisille toimijoille, joita se ei normaalitilanteessa rahoittaisi, mutta joiden rahoittaminen pandemiatilanteessa oli perusteltua, koska niiden normaalit rahoituskanavat tyrehtyivät. Jos matkustaminen ei helpotu vuonna 2022, voi investointipäätösten tekeminen hidastua, kun yhtiö ei pääse tarkastamaan mahdollisia sijoituskohteita.

Valtio pyrki tukemaan Finnfundin toimintakykyä pandemiassa lisäämällä sen rahoitusta vuoden 2020 lopulla kaksinkertaista erityisrahoitusinstrumentin tappio- korvaussitoumuksen 150 miljoonaan euroon sekä yhteensä 60 miljoonan euron pääomankorotuksella.

Koronapandemian seurauksena Finnfundin vuoden 2020 tulos oli silti ennätysellisen huono: 26 miljoonaa euroa tappiollinen. Tappio ei kuitenkaan realisoidu ennen kuin rahoitetut yhtiöt muuttuvat maksukyvyttömiksi tai Finnfund irtautuu sijoituksista tappiolla. Yhtiö uskoo osan tappiollisista sijoituksista kääntyvän vielä voitollisiksi, tai ainakin vähemmän tappiollisiksi.

Pandemia rajoitti myös Kirkon ulkomaan avun perustamaan vaikuttavuussijoitusrahasto FCA Investmentsin (FCAI) pääsyä kentälle tutustumaan mahdollisiin sijoituksiin, mutta sen asemaa auttoivat Kirkon ulkomaanavun ja FCAI:n kohdemaissa olevat työntekijät. Sijoitustoimintaa hidastaa osaltaan se, että osa yrityksistä pyrkii saamaan edullista valtioiden tarjoamaa elvytysrahaa sen sijaan, että tavoittelisivat markkinahintaista rahoitusta. Ugandassa maataloussektori kärsii Kenian koronapandemian vuoksi tekemistä rajasuluista. Pandemiasta huolimatta yhtiö pystyi tekemään ensimmäisen suoran sijoituksensa vuonna 2020, ja tulee tekemään lukuisia uusia investointipäätöksiä vuoden 2021 aikana.

FCAI:n tulos oli 0,5 miljoonaa euroa tappiollinen vuonna 2020. Pääsyy tappiolliselle tulokselle olivat valuuttakurssivaihtelut. Suurin osa yhtiön sijoitusomaisuudesta on Yhdysvaltain dollareilla toimivissa rahastoissa, mutta sijoitukset se on tehnyt euroissa. Dollarin kurssi on heikentynyt, minkä vuoksi sijoitukset ovat tappiollisia, vaikka rahastot itsessään eivät ole tehneet tappiollista tulosta. Kirjanpitoon kirjattu tappio ei kuitenkin realisoidu ennen kuin rahastoista palautuu varoja ja rahastojen ankkurisijoittajat ovat sitoutuneet kantamaan mahdolliset tappiot ennen muita sijoittajia. Yhtiö on valinnut passiivisen linjan valuuttariskien hallintaan, sillä pitkä sijoitusaika pienentää valuuttakurssivaihteluista syntyvää riskiä, ja valuuttasuojaus saattaisi pitkässä juoksussa tulla kalliimmaksi.

Sekä Maailmanpankkiryhmään kuuluvan Kansainvälinen rahoitusyhtiö IFC:n kanssa perustettu ilmastorahasto että Aasian kehityspankin alainen ADB Ventures Investment Fund 1 -rahasto ovat pystyneet edistämään hankkeiden rahoitusta pandemia-aikana erityisesti niiden maantieteellisesti laajan läsnäolon avulla. IFC ennakoiki kuitenkin ilmastorahaston investointiputken hidastumista, sillä koronapandemia hidastaa tai vaikeuttaa hankehittelyä suoraan tai välillisesti talouden hidastumisen kautta. On myös mahdollista, että muut rahoittajat vetäytyvät joistain hankkeista, jos niiden prioriteetit muuttuvat pandemian vuoksi. ADB Ventures sen sijaan on pystynyt edistämään investointejaan suunnitellusti, sillä sen rahoitus kohdistuu kasvuvaiheen yrityksiin eikä niinkään yksittäisiin yritysten toteuttamiin hankkeisiin kuten IFC:llä.

Yksityisen sektorin kärsivällinen rahoitus pandemian kaltaisessa kriisissä on olennainen kehitysmaiden yritysten tukemiseksi sekä niiden luomien työpaikkojen turvaamiseksi ja finanssisijoitukset puolustavat paikkaansa Suomen kehityspolitiikan välineenä myös koronapandemiassa ja sen jälkeisessä ajassa.

Ulkoministeriössä finanssisijoitusten ohjelmointi hidastui vuonna 2020, mutta sen syynä ei ollut niinkään koronatilanne, vaan finanssisijoitusten hallinnollisten järjestelyiden haasteet ja henkilöstöressurssien puute. Lisäksi joidenkin neuvottelujen viivästyminen ja rahastojen perustamisen aikatauluihin liittyvät ajoitukset osuivat niin, että vuonna 2020 tehtiin vain yksi sijoitus, mutta vuonna 2021 tehtiin useita sijoituksia.

5 Kehityspoliittisen investointisuunnitelman tavoitteiden toteutuminen

Tässä luvussa tarkastellaan kehityspoliittisen investointisuunnitelman 2020-2023 lähtökohdaksi sovittujen kolmen tavoitteen (ilmasto, Afrikka, sukupuolten välinen tasa-arvo) toteutumista finanssisijoitussalkussa. Vaikka tässä raportissa on kerrottu kokonaisuutena kaikista vuosina 2016-2020 tehdyistä sijoituksista, kehityspoliittisen investointisuunnitelman tavoitteiden toteutumista tarkasteltaessa huomioidaan ainoastaan sen voimaantulon jälkeen eli vuodesta 2020 lähtien tehdyt sijoitukset.

Vuonna 2020 kehityspoliittisen investointisuunnitelman ohjaamia finanssisijoituksia tehtiin yksi: ADB Ventures Investment Fund 1 -sijoitusrahastoon. Rahoituksen kohdentuminen vuonna 2020 ei siis vielä kerro paljoa investointisuunnitelman tavoitteiden toteutumisesta ja lopullinen tulos on tiedossa vasta investointisuunnitelman päättyessä. Ylipäätään ei ole mielekäästä tarkastella tavoitteiden toteutumista pelkästään yksittäisten sijoitusten tasolla, koska tarkoituksena on, että kehityspoliittisessa investointisuunnitelmassa asetetut tavoitteet saavutetaan koko investointisalkkutasolla. Alla olevissa taulukoissa kuvataan kaikkien vuosina 2020-2023 suunniteltavaksi tehtävien sijoitusten ennustettua kehittymistä kohti investointisuunnitelmassa määritettyjä tavoitteita ilmastoon ja Afrikkaan ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Ennuste perustuu alustaviin suunnittelulukuihin ja kohdentumiseen.

Taulukko 4. Tavoitteiden toteutuminen (prosenttiosuus)

Määrälliset tavoitteet (%)	Tavoite	2020	2023*
Ilmatorahoituksen osuus	≥ 75	80	79,7
Afrikkaan kohdistuvat rahoituskohteet	≥ 60	0	60
Rahoituskohde huomioi sukupuolten välisiä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita läpileikkaavasti	≥ 85	Kaikki	Kaikki

*ennuste nykyisillä suunnitelmilla, kalenterivuoden lopussa

Taulukko 5. Tavoitteiden toteutuminen (euromääräisesti)

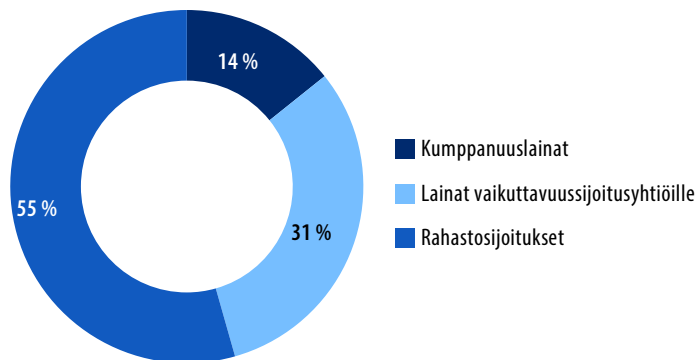
Määrälliset tavoitteet (milj. €)	Tavoite	2020	2023*
Ilmatorahoituksen osuus	389,2	16	413,67
Afrikkaan kohdistuvat rahoituskohteet	311,4	0	311,35

*ennuste nykyisillä suunnitelmilla, kalenterivuoden lopussa

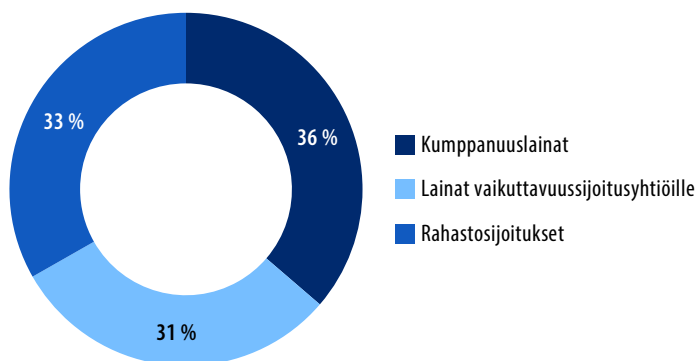
Nykyisten suunnitelmien mukaan vuonna 2023 saavutettaisiin asetetut prosentuaaliset ilmasto-, Afrikka- ja tasa-arvotavoitteet. Koska tässä kyse vasta suunnitelmista, prosentuaaliset osuudet saattavat vielä muuttua sitä mukaa kun finanssisijoitusten neuvottelut edistyvät ja rahoituksen kohdentuminen tarkentuu.

Alla olevissa kuvioissa on havainnollistettu eri rahoitusmuotojen ennustettu osuus investointisuunnitelman alla tehtävästä ilmastoon ja Afrikkaan kohdistustavasta rahoituksesta.

Kuvio 4. Eri rahoitusmuotojen ennustettu osuus ilmatorahoituksesta



Kuvio 5. Eri rahoitusmuotojen ennustettu osuus Afrikkaan suuntautuvasta rahoituksesta



Kumppanuuslainat kohdistuvat Afrikkaan (36 % Afrikka-rahoituksesta) rahoitusosuuttaan vahvemmin (27 % osuus koko rahoituksesta) kun taas rahastosijoitusten osuus Afrikkaan kohdistuvasta rahoituksesta on pienempi (33 %) kuin niiden osuus rahoituksesta (44 %). Kumppanuuslainoissa erityisesti Afrikan kehitysrahasto nostaa maantieteellistä painotusta Afrikkaan ja muutenkin voidaan valita organisaatioita, jotka toimivat osin tai kokonaan Afrikassa. Finnfund ja FCAI painottavat toiminnassaan Afrikkaa, jolloin laina kohdentuu ilman erityisehtojakin investointisuunnitelman tavoitetason mukaisesti.

Suomi pyrkii kehitysrahastojen lisärahoitusneuvotteluissa vaikuttamaan siihen, että kehitysrahoituslaitokset kasvattaisivat voimakkaasti ilmastohankkeiden osuutta rahoituksestaan. Vaikka kumppaniorganisaatiot painottavat toiminnassaan ilmastoa, eivät ne laajempia kehitystavoitteita tavoittelevina organisaatioina kuitenkaan voi sitoa koko toimintaansa ilmastoon. Tämän vuoksi Suomen kanavoimissa finanssisijoitusmäärärahoja kumppanuuslainoihin on otettava huomioon niiden huomattavasti Suomen investointisuunnitelman tavoitetta alhaisemmat ilmasto-osuudet. Kumppanuuslainojen osuus ilmastoon kohdistuvasta rahoituksesta (14%) onkin huomattavasti pienempi kuin niiden osuus koko rahoituksesta (27 %).

Jotta finanssisijoitukset voidaan kuitenkin kohdentaa salkkutasolla 75-prosenttisesti ilmastoon, portfoliota rakennettaessa muita investointeja on pyritty vastaavasti kohdistamaan selkeisiin ilmastorahastoihin tai korvamerkitsemään lainoja ilmastoon. Tämän vuoksi etenkin rahastosijoitukset kohdistuvat rahoitusosuuttaan (44 %) voimakkaammin ilmastoon (55 %).

Rahastosijoituksilla pystytään kohdentamaan rahoitusta hyvin ilmastotavoitteiden edistämiseen, sillä ulkoministeriö voi neuvotella ja luoda kumppaniensa kanssa rahastokokonaisuuksia, joiden nimenomainen mandaatti on tehdä (lähes) pelkästään ilmastoon kohdistuvaa rahoitusta. Suunnitellut tulevat rahastosijoitukset kohdistuvatkin lähes 100-prosenttisesti ilmastoon ja vuonna 2020 tehty ADB Ventures Investment Fund 1 –sijoitus 80-prosenttisesti. Rahastosijoituksissa maantieteellinen fokus on lainamuotoisiin sijoituksiin verrattuna laajempi, jotta parhaita ilmastorahastoja voidaan etsiä rahoitettavaksi laajemmasta tarjonnasta. Tämä on mahdollista portfoliotasolla, koska muita sijoituksia voidaan kohdistaa vastaavasti erityisesti Afrikkaan.

Korkean ilmastotavoitteen yhdistäminen muihin Suomen politiikkaprioriteetteihin luo oman haasteensa. Esimerkiksi FCAI:n lainoituksella on pystytty auttamaan alkuun Suomen sijoituskenttään täysin uudenlainen yksityistä sektoria ja kansalaisyhteiskuntaa yhdistävä toimija, joka pystyy rahoittamaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä vaikeissa toimintakontesteissa kuten Somaliassa painottaen erityisesti nuorten työllistymistä. Olisi ollut kohtuutonta asettaa yhtiön lainalle vielä ilmastotavoitteita, kun yhtiöllä on jo niin monia muita Suomelle tärkeitä strategisia tavoitteita. Osa FCAI:n sijoituksista voi kuitenkin edistää

ilmastonmuutokseen sopeutumista, vaikka viralliset kansainväliset ilmastonmuutoksen sopeutumismarkkerikriteerit eivät täytyisikään.

Kaikissa investointisuunnitelman alla tehtävissä finanssisijoituksissa on tavoitteena huomioida sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen läpileikkaavasti ja suunnitelmien mukaan vaikuttaa siltä, että 85% tavoite tullaan saavuttamaan. Tämä on eri asia kuin se, että sijoitukset korvamerkittäisiin puhtaasti tasa-arvoa edistäviin hankkeisiin. Kaikkien kolmen tavoitteen (ilmasto, Afrikka ja tasa-arvo) yhtäaikainen korvamerkitseminen olisi lähes mahdoton tehtävä ja rajaisi sijoituskohteet minimiin, jolloin niitä ei pystyttäisi valitsemaan laadullisesta näkökulmasta. Kumppanuuslainoissa ja vaikuttavuussijoitusyhtiöille myönetyissä lainoissa läpileikkaavalla tasa-arvotavoitteella tarkoitetaan sitä, että lisärahoituskierroksella tai koko organisaatiota ohjaavissa politiikoissa ja strategioissa on sukupuolten välistä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita. Esimerkiksi ADF:n 15. lisärahoituskierroksen tavoitteena on, että 89 prosenttia uusista operaatioista on suunniteltu gender-tietoisesti, ja indikaattoritason tietoa kerätään eriteltynä sukupuolen (sex) mukaan silloin kun se on mahdollista ja järkevää. Finnfund puolestaan arvioi sukupuolten välistä tasa-arvoa kaikissa sijoituksissaan ja aktiivisesti edistää sitä sijoitusyhtiössään. Rahastosijoituksissa esimerkiksi suunnitellussa sijoituksessa EBRD:n alaisen HIPCA-rahastoon sukupuoli (gender) on läpileikkaava teema ja rahasto kiinnittää erityistä huomiota sukupuolen ja ilmaston leikkauspisteeseen. Rahastossa käytetään EBRD:n Gender SMART -työkalua.

Läpileikkaavuuden lisäksi osa sijoituksista on myös ihan puhtaasti korvamerkitty tasa-arvohankkeisiin, vaikei sitä portfoliotasolla edellytetäkään. Ennen investointisuunnitelman voimaantuloa neuvotellussa toisessa finanssisijoituslainassa Finnfundille 50 prosenttia lainasta korvamerkittiin tasa-arvosijoituksiin. ADB Ventures Investment Fund 1 -rahastosta 75 prosenttia sijoituksista kohdistetaan tasa-arvosijoituksiin.

Kehityspoliittisessa investointisuunnitelmassa finanssisijoitusten edistämäksi tavoitteeksi asetettiin lisäksi oppimisen kriisiin liittyvät toimet sekä säällisten työpaikkojen luominen. Ulkoministeriö on pyrkinyt identifioimaan oppimisen kriisin ratkaisua edistäviä rahoituskohteita, mutta finanssisijoitusten reunaehdot täyttyviä sijoituksia ei ole löytynyt. Esimerkiksi Finnfundin ja FCAI:n kaltaisille, yksityisiä yrityksiä rahoittaville toimijoille on haastavaa löytää kehitysvaikutuksiltaan merkittäviä ja liiketoiminnallisesti kannattavia sijoitusmahdollisuuksia koulutussektorilta eikä koulutus ole kummankaan päätoimialaa. Koulutussektori on saanut ylipäättään kansainvälisestikin äärimmäisen vähän tämän tyyppistä virallisesti kehitysyhteistyöksi laskettavaa investointimuotoista rahoitusta.

Yksityinen sektori luo suurimman osan työpaikoista kehittyvissä maissa, ja tarjoamalla kärsivällistä rahoitusta niissä toimiville yrityksille voidaan edistää työpaikkojen syntymistä. Finanssisijoituksista erityisesti Finnfundin ja FCAI:n keskeinen kehitysvaikutustavoite ovat työpaikat. Molemmat pyrkivät tukemaan investoinneillaan erityisesti säällisiä työpaikkoja.

6 Finanssisijoitusten tulokset vuonna 2020

Tässä kappaleessa käsitellään vuoden 2020 loppuun mennessä tehtyjen finanssisijoitusten tuloksia. Yksittäisille ulkoministeriön tekemille finanssisijoituksille on asetettu spesifejä tavoitteita, minkä lisäksi rahoitetut organisaatiot ovat tuottaneet laajemmin kehitysvaikutuksia, joita Suomi seuraa. Indikaattoritaulukoissa on korostettu oranssilla sellaisia tavoitteita, joiden saavuttaminen on vielä kesken, ja vihreällä tavoitteita, jotka on jo saavutettu. Kaikissa sijoituskategorioissa seurataan rahoituksen vaikuttavuutta kasvihuonekaasuihin, mutta muuten eri kategorioiden kehitysvaikutustavoitteet eivät ole yhteismitallisia.

Rahoituskohteiden raportoimien kehitysvaikutusten lisäksi tässä kappaleessa käsitellään finanssisijoituksille asetettujen periaatteiden (vivutus, suomalainen lisäarvo, synergiat ja kumppanuudet, yritysvastuu) sekä kehityspoliittisten periaatteiden ja tavoitteiden (ihmisoikeusperustainen lähestymistapa, läpileikkaavat tavoitteet) toteutumista nykyisessä sijoitussalkussa.

Tuloksia tarkasteltaessa on syytä huomioida, että kehityspoliittisten finanssisijoitusten valmistelu-aika on pitkä ja monet näiden sijoitusten kautta rahoitusta saavat hankkeet ovat vasta rakennusvaiheessa. Siksi sijoitusten tulokset saadaan vasta vuosien päästä. Vaikka sijoituksia on alettu valmistella jo vuodesta 2016 asti, vuosi 2020 on ensimmäinen, jonka tuloksista voidaan raportoida jo jossain määrin synteessä. Tulevina vuosina, kun yhä useammat sijoitusten kohteena olevat rahastot ovat lähteneet käyntiin ja sijoituskohteena olevat hankkeet alkavat valmistua, raportoitavia tuloksia tullaan saamaan yhä enenevässä määrin.

6.1 Kumppanuuslainat tuottavat tuloksia osana monenkeskisten organisaatioiden työtä

Toistaiseksi kehityspoliittisena finanssisijoituksena on tehty yksi kumppanuuslaina, joka kohdistui IFAD:in 11. lisärahoituskierrökselle. Suomi osallistui lisärahoituskierrökselle sekä lahjaosuudella (11,12 miljoonaa euroa) että finanssisijoituksena tehdyllä 50 miljoonan euron kumppanuuslainalla. Suomen lahjaosuus (ml. kumppanuuslainan laskennallinen lahjarahaosuus) rahoituksesta on noin 30 miljoonaa euroa, joka nostaa Suomen rahoitusosuuden jäsenmaiden osuudesta koko IFAD11-kierröksen lisärahoituspaketista 3,3 prosenttiin. Lisärahoituskierröksellä tavoiteltu kokonaisrahoitus on 3,5 miljardia USA:n dollaria.

Suomen rahoitusosuus lisärahoituskierroksesta on finanssisijoituksen ansiosta suhteellisesti suurempi kuin tyypillisesti lisärahoituskierroksilla ja sen kautta Suomi on mahdollistamassa syntyviä kehitysvaikutuksia ja vaikuttamisen kautta voidaan onnistua esimerkiksi paljon suuremman osuuden kohdentumisesta Suomelle tärkeisiin prioriteetteihin.

Alla olevassa taulukossa on esitetty investointisuunnitelman tavoitteiden kannalta olennaisia tulosindikaattoreita lisärahoituskierrokselta. Koska kumppanuuslainat kohdistuvat jo käynnissä olevaan toimintaan ja koko organisaatioon, on lisärahoituskierroksen odotetut tulokset mahdollista raportoida lähes välittömästi sijoitushetkestä alkaen.

Taulukko 6. Monenkeskisten organisaatioiden lisärahoituskierrosten tulosindikaattorit

Strategiset tavoitteet	Tavoite 2021	Tulos 2020
Hankkeiden, joissa sukupuolten välinen tasa-arvo on huomioitu vähintään tyydyttävästi, osuus portfolioista	60	52
Hankkeiden osuus portfolioista, joissa sopeutuminen ilmastonmuutokseen on huomioitu vähintään maltillisen tyydyttävästi ¹	85	92
LDC/LIC/LMIC-maiden osuus rahoituksesta	90	90
Kehitysvaikutukset	Tavoite 2021	Tulos 2020
Maaseutuyritysten määrä, jotka saavat liiketoiminnan kehityspalveluita	100 000	532 500
Maaseudulla asuvien ihmisten määrä, jotka saavat rahoituspalveluita	23 000 000	23 400 000
Vältetyt päästöt ja/tai hiilensidonta (tCO ₂ e)	65 000	59 000
Ihmisten määrä, joilla on pääsy teknologiaan, jolla voidaan sitoa hiiltä tai välttää päästöjä	120 000	148 100
Henkilöiden/kotitalouksien määrä, jotka ovat ottaneet käyttöön ympäristö- ja ilmastokestäviä teknologioita ja käytäntöjä	300 000	50 400

IFAD:n 11. lisärahoituskierroksen vuoden 2020 raporttia ei ollut kirjoitushetkellä saatavilla, joten taulukossa on käytetty sivustolta <https://www.ifad.org/en/rmf-dashboard> 21.7.2021 haettuja tietoja.

¹ IFADin käyttämä hankkeiden luokittelujärjestelmä, jonka avulla tarkastellaan hankkeiden tuloksia. Luokittelu jakaa hankkeet seuraavasti: highly satisfactory, satisfactory, moderately satisfactory (maltillisen tyydyttävä), moderately unsatisfactory, unsatisfactory ja highly unsatisfactory.

6.2 Vaikuttavuussijoitusyhtiöt tukevat säällisiä työpaikkoja, verotulojen luontia ja ratkovat kehitysongelmia

Alla olevassa taulukossa on kehitysvaikutusten ohella kuvattu finanssisijoituksille erityisiä tavoitteita ja niiden toteutumista sekä investointisuunnitelman kannalta olennaisia Finnfundin omistajaohjauksessa asetettuja tavoitteita. Finnfundin toinen laina korvamerkittiin puoliksi ilmastoon ja puoliksi tasa-arvoon ja yhtiö on raportoinut lainan kohdentumisesta verkkosivuillaan. FCAI:lle asetettiin tavoitteeksi ohjelmoida koko lainasumma vuoden 2020 loppuun mennessä, missä yhtiö onnistui.

Taulukko 7. Tavoitteiden toteutuminen vaikuttavuussijoitusyhtiöissä

Strategiset tavoitteet	Tavoite	Tulos 2020
LDC/LIC/LMIC-maiden osuus Finnfundin uusista sijoituspäätöksistä (%)	≥75	95
Ilmastorahoituksen osuus Finnfundin uusista sijoituspäätöksistä (%)	≥50	51
Afriikka-rahoituksen osuus Finnfundin uusista sijoituspäätöksistä (%)	≥50	56
Ilmastorahoitus Finnfundin 2. lainasta (milj. €)	105	99,7 (3/2021)
Tasa-arvorahoitus Finnfundin 2. lainasta (milj. €)	105	94 (3/2021)
FCAI:n lainan ohjelmointi sijoitustoimintaan, joka kohdistuu pk- ja keskisuurten yrityksiin kehitysmaissa	2020 loppuun mennessä	Saavutettu

Taulukossa 8 on kuvattu joitain avainindikaattoreita yhtiöiden kehitysvaikutuksista. Tulostietoa ei ole aggregoitu yhteen, sillä FCAI:n tulokset hukkuisivat huomattavasti suuremman Finnfundin tuloksiin.

Kuten kumppanuuslainoissa, myös Finnfundille ja FCAI:lle annetuissa lainoissa toiminnan kehitysvaikutukset voidaan raportoida lähes välittömästi, sillä lainat kohdistuvat niiden olemassa olevaan toimintaan kokonaisuutena. FCAI:n kohdalla sille myönnetty finanssisijoituslaina kattaa sen koko toiminnan ja tulokset. Kehitysvaikutukset eivät ole Finnfundin pelkkien finanssisijoituslainten välittömiä vaikutuksia, vaan rahoitetun yhtiön koko sijoitussalkun tuloksia. Finanssisijoituslainten vaikutukset näkyvät yhtiöiden kokonaistuloksessa joidenkin vuosien viiveellä.

Suomen valtion rahoitus muodostaa merkittävän osan kummankin yhtiön rahoituspohjasta. Siten Suomen valtion rahoituksen linkki yhtiöiden kehitysvaikutuksiin on vahvempi kuin kumppanuuslainoissa, vaikka kummankaan yhtiön rahoituskohteiden kehitysvaikutuksia ei voida attribuoida pelkästään niille. FCAI:n toiminta on rahoitettu lähes kokonaan finanssisijoituslainalla, mutta sen sijoitukset ovat toistaiseksi pitkälti kohdistuneet jo toiminnassa olleisiin rahastoihin, joilla on myös muita rahoittajia.

Taulukko 8. Kehitysvaikutukset vaikuttavuussijoitusyhtiöissä

Kehitysvaikutukset	Tulokset 2020*
Työpaikkojen määrä suorissa sijoituksissa, joista naisille (%) (FF)	82 000 (35)
Työpaikkojen määrä suorissa sijoituksissa, joista naisille (%) (FCAI)	21 (19)
Työpaikkojen määrä rahastosijoitusten hankeyhtiöissä, joista naisille (%) (FF)	118 000 (38)
Työpaikkojen määrä rahastosijoitusten hankeyhtiöissä, joista naisille (%) ja nuorille (%) (FCAI)	4398 (20) (73)**
Pk-yrityksille annetun rahoituksen määrä (suorat ja rahastot, €) (FF)	4 442 000 000
Pk-yrityksille annetun rahoituksen määrä (rahastoista, €) (FCAI)	21 902 654
Tuettujen pienviljelijöiden määrä, joista naisia (%) (FF)	4 457 000 (87)
Hankeyhtiöiden maksut pienviljelijöille (€) (FCAI)	1 609 913
Naisten määrä rahoitettujen yritysten johdossa (%) (hallitus/muu) (FF)	15 / 25**
Tuotettu energia (GWh) (FF)	8 200
Metsää vastuullisessa hallinnossa (ha) (FF)	1 150 000
Verot ja veronluonteiset maksut kehittyvissä maissa suorissa sijoituksissa (€) (FF)	345 000 000
Hiilensidonta (tCO ₂ e) (FF)	240 000
Vältetyt päästöt (tCO ₂ e) (FF)	65 000
Raportoitu Suomen ilmatorahaus (€) (FF)	21 900 000

*Finnfund raportoi tuloksista vuoden viiveellä, eli vuoden 2019 tulokset ovat vuodelta 2018, vuoden 2020 vuodelta 2019. FCAI raportoi reaaliaikaisemmin ja sen tulokset vastaavat ilmoitettua vuotta. **FCAI ei raportoi rahastosijoitusten tuloksia, joissa sillä on hyvin pieni omistusosuus.

Finnfundin ja FCAI:n suoraan rahoittamissa yhtiöissä oli raportointijaksolla yli 82 000 työpaikkaa. Molempien sijoitustoimintaan kuuluu hankeyhtiöiden vastuullisuuden tukeminen, ml. työntekijöiden oikeuksien ja työpaikkaolosuhteiden kehittäminen. FCAI pyrkii sijoittamaan erityisesti yhtiöihin, jotka voivat työllistää nuoria (alle 35-vuotiaita).

Toisin kuin mikään muu finanssisijoituskohde, FCAI:n suora sijoitustoiminta toimii suoraan paikallisten pk-yritysten rajapinnassa haastavissa konteksteissa. Yhtiön kautta Suomella on läheinen kosketus köyhimmässä maissa toimivien yritysten ja rahoittajien haasteisiin.

6.3 Rahastosijoitusten aktiivisten sijoituskausien aikana korostuu kohdennus, vaikutukset syntyvät myöhemmin

Toistaiseksi finanssisijoituksista on tehty kaksi rahastosijoitusta: IFC:n kanssa perustettuun ilmastorahastoon ja ADB Ventures Investment Fund 1 -sijoitusrahastoon. Rahastosijoituksille on ominaista, että niiden elinkaaren alussa on aktiivinen investointivaihe, jonka aikana rahastosta rahoitettavat hankkeet valitaan. Tänä aikana rahaston tuloksellisuutta voidaan mitata lähinnä sillä, mihin rahaston sijoituspäätökset kohdistuvat. Varsinaiset kehitystulokset syntyvät pidemmällä aikavälillä, kun rahoitetut yritykset kehittyvät ja kasvavat tai kun rahastosta rahoitettu hanke valmistuu. Molemmissa rahastoissa aktiivinen investointivaihe on edelleen käynnissä, joten raportointi on mahdollista vain sijoituskohdeiden kohdentumisen osalta sekä odotetuista kehitysvaikutuksista.

Suomi on merkittävän rahoittajan roolissa kummassakin rahastossa. IFC-ilmastorahasto on perustettu Suomen aloitteesta ja Suomi on sen ainoa rahoittaja. ADB Ventures Investment Fund 1 -rahastossa Suomen rahoitusosuus on noin kolmasosa koko rahastosta ja käytännössä päätöksiä ei voi rahastossa tehdä ilman Suomen hyväksyntää. Molemmissa rahastoissa Suomi pystyy siis suoraan vaikuttamaan rahastoihin ja myös Suomen rahoituksen osuus kehitysvaikutusten saavuttamisessa on merkittävä.

6.3.1 IFC:n kanssa perustettu ilmastorahasto

Rahaston tavoitteet on sovittu Suomen ja IFC:n välisessä sopimuksessa ja rahaston ja sen sijoituskohteiden tuloksia seurataan ja niistä raportoidaan Suomelle. Vuoden 2020 loppuun mennessä rahasto oli tehnyt kuusi sijoituspäätöstä, joista yksi on sittemmin peruuntunut. Tulostieto perustuu viiteen sijoituspäätökseen, joiden yhteenlaskettu arvo on 31,6 miljoonaa USD. Alustavassa sijoitusputkessa vuoden 2020 lopulla oli identifioitu hankeaihoita, joiden rahoitustarpeet ovat lähes koko rahaston suuruiset. Rahastoon valittavat lopulliset hankkeet sekä niiden oletetut tulokset raportoidaan Suomelle vasta siinä vaiheessa, kun hankkeet on hyväksytty.

Taulukko 9. IFC:n kanssa perustetun ilmastorahaston strategiset tavoitteet

Strategiset tavoitteet	Tavoite 2022	Tulos 2020
Sopeutumisen osuus sijoitusten arvosta (%)	≥10	0
Suomen prioriteettisektoreiden korostuminen sijoituspäätöksissä (kyllä/ei)	kyllä	kyllä
Pääomasijoitusten, välirahoituksen ja first loss -takuiden osuus rahoituksesta	≥50	41,5

Taulukko 10. IFC:n kanssa perustetun ilmastorahaston kehitysvaikutukset

Kehitysvaikutukset	Tavoite 2042	Tulos 2020
Vältetyt päästöt (tCO2e) vuosittain (tehdyissä päätöksissä)	579 000*	Hankkeet vasta rakennusvaiheessa, ei vielä vältettyjä päästöjä v. 2020

*Luku sisältää 5 uusiutuvan energian hanketta ja niiden ennustetut vältetyt vuosittaiset päästöt hankkeiden valmistuttua. Hankeportfolioon on tulossa lisää hankkeita, joten tavoite vältettyjen päästöjen osalta tulee nousemaan niiden myötä tulevina vuosina. Metodologisesti on hyvä huomioida, että päästövähennyksiä ei ole attribuoitu vastaamaan rahaston sijoitussummaa, vaan IFC:n metodologian mukaan se ilmoittaa kaikki kunkin hankkeen avulla vähennetyt päästöt lähtien siitä olettamasta, että ilman rahaston sijoitusosuutta hanke ei olisi edennyt tai toteutunut lainkaan.

Investointiputkessa olevien hankkeiden perusteella voidaan olettaa, että pääomasijoitusten, välirahoituksen ja first loss -takuiden osuus nousee sovitulle tasolle. Rahoitus myös kohdistuu pääasiassa Suomen prioriteettisektoreille, kuten uusiutuvaan energiaan ja waste to energy -ratkaisuihin. Toistaiseksi hankesalkussa ei ole yhtään sopeutumishanketta, mutta on odotettavissa, että tavoitteeseen tullaan pääsemään.

Tähän mennessä tehtyjen sijoitusten volyymista Afrikkaan kohdistuu noin 15 prosenttia, josta 12 prosenttia Saharan eteläpuoliseen Afrikkaan. Hankkeiden lukumäärästä sen sijaan noin 38 prosenttia kohdistuu Afrikkaan eli maanosassa toteutettavat hankkeet ovat suhteessa muita hankkeita pienempiä.

Rahastolle ei ole asetettu sukupuolten tasa-arvoa edistäviä tavoitteita.

6.3.2 ADB Ventures Investment Fund 1 -rahasto

ADB Ventures Investment Fund 1 -rahaston yhteydessä ei tehty sijoituspäätöksiä vuoden 2020 aikana, joten siitä voidaan esittää toistaiseksi asetettuja tavoitteita. Alla olevissa taulukoissa on listattu sekä vuodelle 2022 asetetut tavoitteet että tavoitteet vuoteen 2037 mennessä.

Taulukko 11. ADB Ventures rahaston strategiset tavoitteet

Strategiset tavoitteet	Tavoite 2022	Tulos 2020
Ilmastorahoituksen osuus rahaston sijoitusten määrästä (%)	≥80	N/A
Tasa-arvosijoitusten osuus rahaston sijoitusten määrästä (%)	≥75	N/A
Sijoitusten määrä alkuvaiheen yrityksiin, joilla teknologinen ratkaisu, joka vaikuttaa tasa-arvoon ja ilmastoon	≥15	N/A
Rahaston sijoituskohteiden omistajista naisia (%)	≥10	N/A

Taulukko 12. ADB Ventures rahaston kehitysvaikutukset

Kehitysvaikutukset	Tavoite 2037	Tulos 2020
Vältetyt tai vähennetyt päästöt (tCO ₂) (kumulatiivinen)	4 000 000	N/A
Ihmisten määrä, joilla parantunut ilmasto- ja katastrofikestävyys	500 000	N/A
Ihmisten määrä, joilla parantunut ympäristökestävyys ²	500 000	N/A

ADB Ventures Investment Fund 1 -rahaston kaikki tavoitemittarit löytyvät täältä: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/562671/adb-ventures-financing-partnership.pdf>

Ensimmäinen sijoitussopimus tehtiin vuoden 2021 ensimmäisellä kvartaalilla sairaaloiden energiatehokkuutta parantavan yrityksen kanssa. Investointiputkessa oli vuoden 2021 ensimmäisellä kvartaalilla yhdeksän hanketta, joista kahdesta allekirjoitettiin sijoitussopimukset huhtikuussa. Viisi investointiputken hankkeista on tasa-arvosijoituksia ja seitsemän ilmastosijoituksia, ja rahasto näyttää edistyvän lupaavasti tavoitteitaan sijoitusten kohdentamisesta. Rahaston maantieteellinen fokus on Kaakkois-Aasia (50% rahoituskohteista) ja Etelä-Aasia (30% rahoituskohteista). Suomi painottaa rahastossa investointeja myös köyhimpiin maihin, mutta ADB:n ensimmäisenä venture-rahastona fokus on ymmärrettävä, sillä skaalautuvia teknologiafirmoja voi olla hyvin haastavaa löytää köyhimmistä maista. Myös keskitulotason maihin tehtävät sijoitukset voivat tarjota kehitystä tukevia tuotteita ja palveluita köyhimmässä maissa.

² Tämä sisältää toimenpiteitä, joiden avulla säilytetään, palautetaan ja/tai parannetaan maa-, rannikko ja merialueiden kuntoa sekä huomioidaan vesi-ruoka-energia-turvakytkentä.

6.4 Vivutus

Investointisuunnitelman mukaisesti finanssisijoituksilla tavoitellaan erityisesti sijoituksia, jotka mobilisoivat laajemmin yksityisen sektorin sijoituksia. Vaikka tavoitetta ei ollut virallisesti asetettu ennen investointisuunnitelman voimaantuloa, on vivutusasteeseen kiinnitetty huomiota kaikkia finanssisijoituksia valitessa. Alla olevaan taulukkoon on kerätty olemassa olevien sijoitusten vivutussuhdetta tai muuta vivutuksella relevanttia tietoa kuvaavat indikaattorit. Indikaattorit eivät ole keskenään suoraan verrannollisia, sillä eri tyyppiset toimijat laskevat vivutusastetta hieman eri tavoin.

Taulukko 13. Vivutuksen määrä eri finanssisijoituksissa

Indikaattori	Tavoite (vuosi)	Tulos 2020
IFAD:n yhteisrahoitussuhde (kv)	1:0,6 (2021)	1:0,89
IFAD:n yhteisrahoitussuhde (kansallinen)	1:0,8 (2021)	1:0,95
Yksityisen rahoituksen osuus Finnfundin pääomasta (%)	N/A	22,2
Yksityisen pääoman vivutussuhde Finnfundin vuoden 2020 sijoituksissa, joissa Finnfund ainoa julkinen rahoittaja	N/A	1:5,1 ³
Yksityisen pääoman vivutussuhde Finnfundin vuoden 2020 sijoituksissa, joissa useita julkisia rahoittajia	N/A	1:0,87 ⁴
Yksityisen rahoituksen osuus FCAI:n pääomasta (%)	N/A	1,7 ⁵
IFC-ilmastorahaston keskimääräinen vivutussuhde	N/A	1:6,65 ⁶
ADB Venturesin vivuttama rahoitus (milj. USD)	50 (2024) 360 (2037)	ei sijoituksia

3 Tällaisia hankkeita oli vuonna 2020 kolme, joten luku ei ole välttämättä kokonaisuutta hyvin kuvaava. Yksi rahoitusalan sijoitus nostaa suhdetta merkittävästi. Suhteessa on huomioitu vain epäsuora vivutus, ei suoria yksityisen sektorin sijoituksia hankkeeseen.

4 Tällaisia hankkeita oli vuonna 2020 seitsemän, joten luku ei välttämättä kuvaa kokonaisuutta kovin hyvin. Yksi sijoitus jätettiin tästä laskusta pois, koska se oli muita merkittävästi suurempi ja sen vivutusaste muita selkeästi matalampi. Jos se laskettaisiin mukaan suhde olisi 1:0,3. Suhteessa on huomioitu vain epäsuora vivutus, ei suoria yksityisen sektorin sijoituksia hankkeeseen.

5 Ei huomioitu omaan pääomaan oman pääoman tuottoja tai tappioita.

6 Luvusta on jätetty pois yksi rahaston sijoituksista vesivoimahankkeeseen Nepalissa, sillä rahaston osuus hankkeesta on ainoastaan 1,7 prosenttia kun se muissa sijoituksissa on noin 10 prosentin tuntumassa. Ko. hankkeen vivutusasteeksi IFC on arvioinut 1:55.

IFAD:n yksityisen sektorin yhteistyön strategian mukaan se pyrkii vivuttamaan yksityistä rahoitusta maaseudun mikro- ja pienyrityksille sekä pienviljelylle sekä rahoittamalla yksityisen sektorin rahoitusta katalysoivia rahoitusinstrumentteja että aktiivisesti identifioimalla mahdollisuuksia yksityiselle sektorille omasta portfoliostaan. Lisäksi IFAD kerää itse rahoitusta yksityiseltä sektorilta mm. filantroopeilta ja vaikuttavuussijoittajilta. IFAD:n yhteisrahoitussuhde ei kuitenkaan viittaa pelkästään yksityiseltä sektorilta vivutettuun rahoitukseen, vaan sisältää myös esimerkiksi muiden kansainvälisten kehitysyhteistyöorganisaatioiden rahoituksen.

Finnfund hyödyntää valtion rahoitusta siihen, että se pystyy hankkimaan sitä vasten rahoitusta yksityisiltä markkinoilta. Vuoden 2019 lopussa yksityisen rahoituksen osuus yhtiön pääomasta oli noin 35,5 prosenttia ja vuonna 2020 se oli laskenut 22,2 prosenttiin johtuen uusista finanssisijoituslainojen nostoista. Vaikka finanssisijoituslainat ovat väliaikaisesti laskeneet yhtiön yksityistä rahoitusastetta, ne mahdollistavat yhtiön keskittymisen Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden saavuttamiseen paremmin, sillä yhtiön ei tarvitse samalla tavalla pyrkiä tyydyttämään yksityisiä rahoittajiaan.

FCAI:lle valtio on käytännössä ainoa rahoittaja. FCAI pyrkii kuitenkin aktiivisesti löytämään keinoja kerätä rahoitusta yksityisiltä markkinoilta ja erityisesti yksityishenkilöiltä. Valtion lainan tarkoituksena onkin ollut auttaa yhtiö alkuun, jotta se voisi saada myös yksityistä rahoitusta.

Sekä Finnfund että FCAI pyrkivät tuottamaan myös vipuvaikutuksia omissa sijoituksissaan houkuttelemalla yksityistä rahoitusta joko sijoitushetkellä tai myöhemmin rahoitettavan yrityksen elinkaaren aikana. Ulkoministeriön teettämän Suomen kehityspoliittisen painopistealueen 2 -evaluaation mukaan Finnfund on onnistunut sijoituksissaan sekä taloudellisessa vivuttamisessa, eli saamaan yksityistä rahoitusta mukaan, että laadullisessa vivuttamisessa. Finnfundin mukanaolo on lisäisintä metsäsektorilla sekä pienissä ja riskialttiissa hankkeissa. Jälkimmäisten toteutumista valtio tukee finanssisijoituksista erillisellä erityisriskirahoitusinstrumentilla.

Suomen tukemat kehityspankkien alaiset rahastot IFC:n kanssa perustettu ilmastorahasto ja ADB Ventures Investment Fund 1 vivuttavat hankkeisiin keskimäärin erittäin hyvin myös muuta rahaa. IFC:n ilmastorahasto itse rahastotasolla ei ole kerännyt muista lähteistä rahaa vaan on bilateraalinen rahasto Suomen ja IFC:n välillä. Sen sijaan se on vivuttanut hyvin rahaa investointeihinsa: nykyisissä sijoituksissa vivutussuhde on ollut 1:6,65. ADB Ventures Investment Fund 1 -rahaston tavoitteena on aktiivisen investointijakson päättyessä saada 50 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria itse rahastoon ulkoisista lähteistä. Rahastoon on sijoitettu 60 miljoonalla dollarilla, joten itse rahaston tavoiteltu vivutussuhde on noin 1:0,83. Rahaston päättyessä 2037 tavoitteena on, että sen tekemien sijoitusten avulla on lisäksi vivutettu 360 miljoonaa dollaria, jolloin sijoitusten vivutussuhde olisi noin 1:6.

6.5 Lämpileikkaavien tavoitteiden, ihmisoikeusperustaisuuden ja yritys vastuun toteutumista edistetään ensisijaisesti vaikuttamalla

Finanssisijoituksia tehdään vain sellaisiin kumppaniorganisaatioihin, yhtiöihin ja rahastoihin, joissa niiden omien politiikkojen voidaan katsoa olevan Suomen kehityspolitiikan edellyttämällä tasolla ihmisoikeusperustaisuuden, lämpileikkaavien tavoitteiden minimimitason ja yritys vastuun toteuttamisessa. Lisäksi vaikuttamalla edistetään Suomen poliittisten prioriteettien mukaan poliitikkojen, käytänteiden ja tavoitteiden parantamista, ja erityisesti ihmisoikeuksien ja lämpileikkaavien tavoitteiden parempaa huomioimista.

Kumppanuuslainoissa varmistetaan ihmisoikeusperustaisuuden toteutuminen ja lämpileikkaavien tavoitteiden huomioiminen käytännössä kumppaniorganisaatioissa laajemmin tehtävän vaikuttamisen keinoin. Vaikuttaminen lisärahoituskierrosten kohdentumiseen tai tavoitteisiin tehdään osana lisärahoituskierronneuvotteluita. Tämän vaikuttamisen tulokellisuutta käsitellään osana monenkeskisestä yhteistyöstä tehtävää raportointia.

Finnfundissa Suomen valtio on selkeästi suurin omistaja ja näin myös vaikutusvalta yhtiön suuntaan ja toimintatapoihin on merkittävästi vahvempi kuin kumppanuuslainoissa tai rahastoissa. Finnfundinkin tapauksessa valta ja vastuu yhtiön toimintatavoista ja linjauksista kuuluu yhtiön hallitukselle, ei omistajalle, joten ulkoministeriö ei pääätä Finnfundin ihmisoikeus- tai vastuullisuuspolitiikoista. Niihin liittyen yhtiötä ei myöskään ohjata niinkään finanssisijoitusmäärärahasta tehtyjen lainojen avulla vaan osana Finnfundin laajempaa omistajaohjausta. Vuonna 2020 ulkoministeriö pyysi Finnfundia arvioimaan veropolitiikkaansa ja vuonna 2021 vuorossa on ihmisoikeuspolitiikka. Ulkoministeriön teettämän Suomen kehityspoliittisen painopistealueen 2 -evaluaation mukaan Finnfund on integroinut Suomen kehityspoliittiset linjaukset erittäin hyvin osaksi toimintaansa.

FCAI:n merkittävimpanä rahoittajana ulkoministeriö on pystynyt vaikuttamaan yhtiön toimintaan ja sen suuntaan erityisesti hallitustyöskentelyn kautta. Laina-aikana yhtiö on ottanut käyttöön ohjeet vaikuttavuuden mittaamisesta sekä vastuullisuudesta. Ulkoministeriön vaikuttamisen myötä yhtiö on muun muassa ottanut käyttöön verovastuupolitiikan Suomen linjausten mukaisesti. Yhtiölle annetuissa lainaehdoissa ei kuitenkaan ole ehtoja uusien politiikkojen tai käytäntöjen käyttöönottamiseen, vaan on viime kädessä kiinni yhtiön hallituksesta ja operatiivisesta johdosta, haluaako se luoda ulkoministeriön linjausten mukaisia käytänteitä.

Vaikka kehitysrahoituslaitosten alaisissa rahastoissa voi olla mahdollista neuvotella paremmin Suomen toivomia ehtoja kuin kumppanuuslainoissa, rahastoja hallinnoivat organisaatiot noudattavat lähtökohtaisesti omia vastuullisuuspolitiikkojen ja standardeja. Vaikka

esimerkiksi IFC:n kanssa perustettu ilmastorahasto on pelkästään IFC:n ja Suomen välinen, ei Suomen ole järkevää tai tarpeellista vaatia eikä IFC:n hyväksyä IFC:n muusta toiminnasta erillisiä poliitikoja, sillä se lisäisi rahaston transaktiokustannuksia. Sama koskee myös muita suunnitteilla olevia rahastosijoituksia. IFC:n vastuullisuuspolitiikat ja standardit ovat jopa ns. 'industry standard', jota muut rahoittajat noudattelevat. Myös ADB:n politiikat ovat varsin vahvoja. Nämä vahvat politiikat ja standardit ovat yksi syy, miksi kehityspankkien alaiset rahastot ovat valikoituneet kumppaneiksi.

6.6 Suomalainen lisäarvo, synergiat ja kumppanuudet

Finnfund on merkittävä toimija suomalaisessa vaikuttavuussijoittamisen ja kehitysmaasijoittamisen ekosysteemissä. Vaikuttavuussijoittamisen suosio on kasvanut niin Suomessa kuin etenkin kansainvälisesti räjähdysmäisesti ja samalla myös Finnfundin tunnettuus ja profiili on kasvanut. Yksi esimerkki tästä on vuonna 2020 lanseerattu OP Finnfund Global Impact Fund I, jonka rahoituksesta noin puolet kerättiin yksityisiltä markkinoilta. Omistajaohjauksella Finnfundia ohjataan toimimaan suomalaisten kumppanien kanssa ja edistämään yhteistyötä erityisesti suomalaisyritysten kanssa. Finnfundin hankkeista 40 on mukana jollain tavalla suomalainen yritys. Finnfund on myös edistänyt vuoropuheluaan kansalaisyhteiskunnan kanssa ja perusti vuonna 2020 Suomeen vaikuttavuusverkoston. Finnfund profiloituu kehitysrahoituslaitosten keskuudessa erityisesti metsä- ja digitalisointihankkeissa, joissa sen suomalainen lisäarvo on suuri.

FCAI:n toimintamalli perustuu kumppanuuksille, sillä käytännössä jokaisen sijoituksen ympärille syntyy erilaisia kumppanuuksia. Yhtiön toiminta on vahvan kansainvälistä, mutta se tekee yhteistyötä esimerkiksi myös Suomen Accenturen kanssa. Yhtiö on myös koonnut asiantuntijaryhmän, jota se hyödyntää mm. sparratakseen rahoittamiaan yrityksiä. Kirkon ulkomaanapu, UNCTAD ja Suomi järjestivät yhdessä huhtikuussa ECOSOC:n kehitysrahoitusfoorumien sivutapahtuman, jossa käsiteltiin pk-yritysekosysteemien rahoitusta LDC-maissa.

IFC on edistänyt aktiivisesti sekä Suomen kanssa perustetun ilmastorahaston näkyvyyttä Suomessa että Suomen näkyvyyttä kansainvälisillä foorumeilla. Vuoden 2020 valmistuneessa kehityspoliittisen painopistealueen 2 -evaluaatiossa todettiin, että IFC:n kanssa perustetussa ilmastorahastossa ei kuitenkaan ole saavutettu tuloksia suomalaisyritysten kanssa tehtävässä yhteistyössä, vaikka sitä on pyritty edistämään. IFC:n sijoittamien hankkeiden koko on todella suuri suomalaisyrityksille ja niihin osallistuminen vaatisi aktiivista osallistumista hankkeiden suunnitteluun.

IFC:n kanssa perustetun ilmastorahaston tavoin myös ADB Ventures Investment Fund 1 –rahastoon sijoitettuun rahoitukseen liittyy ehtoja rahaston markkinoinnista

suomalaisyrittäjille. Ulkoministeriö on fasilitoinut ADB Venturesin ja Business Finlandin yhteissuunnittelua Suomeen kohdistuvasta road show'sta, jossa rahastoa ja sen mahdollisuuksia esitellään yrityksille. Rahaston profiiliin sopivia yrityksiä on kuitenkin Suomessa niukasti.

Kehitysrahoituslaitoksille myönnetty kumppanuuslainat tarjoavat niin ikään synergiamahdollisuuksia suomalaisten toimijoiden kanssa. Näitä mahdollisuuksia edistetään osana laajempaa näiden kehitysrahoituslaitosten omistajaohjausta. Hyvän esimerkin tarjoaa IFAD, jonka lisärahoituskierron lisäksi Suomi rahoittaa vuonna 2021 lanseerattua yksityisen sektorin teemarahastoa. Nämä kokonaisuudet antavat mahdollisuuksia tutkia ja edistää suomalaisten toimijoiden tuomaa lisäarvoa.

7 Finanssisijoitusten hallinnointi

7.1 Finanssisijoitusten hallintomalli ulkoministeriössä

Finanssisijoituksia hallinnoidaan ulkoministeriön kehityspoliittisella osastolla Kehitysrahoituksen ja yksityisen sektorin yksikössä (KEO-50). Yksikön päällikkö johtaa työtä ja tällä hetkellä yksikön virkamiehistä kolme vastaa finanssisijoituksista osa-aikaisesti muun työnsä ohessa.

Loppuvuodesta 2019 finanssisijoitusten strategiseksi ohjaus- ja laaturyhmäksi ulkoministeriöön perustettiin kehityspoliittinen investointityöryhmä. Sen mandaatti on arvioida yksittäisiä investointisuunnitelmia, varmistaa, että sijoitustoiminta tukee Suomen kehityspoliittisia tavoitteita, arvioida rahoitusesitysten laatua sekä arvioida ja hyväksyä finanssisijoitusten vuosiraportti. Kehityspoliittisen osaston osastopäällikkö toimii investointityöryhmän puheenjohtajana ja ryhmä kokoaa yhteen asiantuntijoita kehityspoliittiselta osastolta, ulkoministeriön alueosastoilta ja kestävän kaupan yksiköstä.

7.2 Hallinnoinnin haasteet ja niiden ratkaisut

Finanssisijoitusmääräraha on otettu käyttöön nopeasti, suurilla rahoitusmäärillä ja rajallisilla henkilöresursseilla. Finanssisijoitusten toimintatapoja on kehitetty samanaikaisesti kuin sijoituksia on tehty. Toimintatapojen ja ohjeistuksen kehittämisessä on edelleen työtä tehtävänä, kun ohjelmointi on vienyt finanssisijoituksia hallinnoivan yksikön henkilöresursseista suurimman osan. Tämän vuoksi niin toimintatapojen kehitys kuin sijoitusportfoliosta ulospäin raportointi on laahannut perässä samalla kun ohjelmointivelka on kasvanut.

Sijoituksille ei ole luotu erillistä lainsäädäntöä, vaan niissä sovelletaan erityyppiseen valtion lainanantotoimintaan soveltuvaa lainsäädäntöä, mikä osaltaan lisää finanssisijoitusten hallinnointitaakkaa ja hidastuttaa prosesseja. Finanssisijoituksiin liittyvää erityistä lainsäädäntöä ei ole tähän saakka harkittu lainvalmistelutyön vaatiman työpanoksen johdosta. Keskipitkällä aikavälillä erityinen lainsäädäntö voisi kuitenkin säästää merkittävästi virkayötunteja ja vähentää toisen tyyppiseen tarkoitukseen säädettyjen lakien soveltamistarvetta finanssisijoituksiin.

Nykyisellä resursoinnilla finanssisijoitustoiminta on saatu alkuun, mutta pidemmällä nykyiset panostukset ovat riittämättömiä. Tavoitteena on kasvattaa finanssisijoitustoiminnan henkilöresursointia vuoden 2022 aikana. Laina- ja rahastosopimusten ja -ehtojen laadinta ja arviointi vaativat osittain myös sellaista rahoitusalan osaamista, jota ulkoministeriössä ei ole omasta takaa. Tämän vuoksi toiminnan tueksi ollaan hankkimassa myös ulkoisia tukipalveluita tukemaan yksikköä finanssisijoitusten hallinnoinnissa, tuottamaan politiikka-analyyseja sekä tarjoamaan lainopillista neuvontaa.



**Ulkoministeriön
julkaisuja**

2022:1

ISSN PDF 2737-0844
ISBN PDF 978-952-281-369-5