

16.01.2023



Kehityspoliittiset finanssisijoitukset

Vuosiraportti 2021

Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

Ulkoministeriön julkaisuja 2023:1

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset

Vuosiraportti 2021

Ulkoministeriö Helsinki 2023

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: 978-952-281-358-9

ISSN pdf: 2737-0844

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset Vuosiraportti 2021

Ulkoministeriön julkaisu 2023:1

Julkaisija Ulkoministeriö

Yhteisötekijä Ulkoministeriö

Kieli suomi

Sivumäärä

59

Tiivistelmä

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset eli laina- ja sijoitusmuotoinen kehitysyhteistyö on osa Suomen kehitysyhteistyön keinovalikoimaa. Näiden sijoitusten tavoitteena on edistää kestävästä kehityksestä kumppanimaissa Suomen kehityspoliittisten painopisteiden mukaisesti. Finanssisijoituksilla pyritään edistämään erityisesti yksityistä yritystoimintaa ja viivuttamaan yksityistä ja julkista rahoitusta kestäviin ja vastuullisiin investointeihin. Finanssisijoitukset ovat muodoltaan lainoja ja sijoituksia, joita tehdään esimerkiksi kehityspankkien ja niiden alla toimivien temaattisten rahastojen kautta.

Lahjumuotoisesta kehitysrahoituksesta poiketen laina- ja sijoitusmuotoiseen kehitysyhteistyöhön käytettyjen rahojen tulee palautua takaisin valtiolle korkojen tai sijoitustuottojen kera, jotta kehityspoliittiset finanssisijoitukset voidaan laskea valtion budjetissa alijäämäneutraaliksi. Kehityspoliittisia finanssisijoituksia on vuoden 2021 loppuun mennessä tehty 728.91 miljoonalla eurolla. Raportti sisältää tarkempaa tietoa finanssisijoituksista määrärahamuotona, kattavan kuvauksen nykyisestä finanssisijoitussalkusta, kootusti tuloksia vuodesta 2021 ja analyysia ja arvioita kehityspoliittisen investointisuunnitelman 2020–2023 tavoitteiden toteutumisesta.

Asiasanat kehitysyhteistyö, kehityspoliittikka, kehitysmaat, Kehityspoliittinen osasto

ISBN PDF 978-952-281-358-9

ISSN PDF

2737-0844

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-358-9>

Utvecklingspolitiska investeringar Årsrapport 2021

Utrikesministeriets publikationer 2023:1

Utgivare Utrikesministeriet

Utarbetad av Utrikesministeriet
Språk finska

Sidantal 59

Referat

Utvecklingspolitiska investeringar, dvs. utvecklingssamarbete i form av lån och investeringar, är ett av Finlands verktyg för utvecklingssamarbete. Syftet med dessa investeringar är att främja målen för hållbar utveckling i partnerländerna i enlighet med Finlands prioriteringar inom utvecklingspolitiken. Avsikten är att genom de utvecklingspolitiska investeringarna främja särskilt privat företagsverksamhet och använda privata och offentliga medel till hållbara och ansvarsfulla investeringar. Utvecklingspolitiska investeringar görs i form av lån och investeringar via till exempel utvecklingsbanker och dessa bankers olika tematiska fonder.

Till skillnad från utvecklingsfinansiering i gåvoform ska pengar som använts till utvecklingssamarbete i form av lån och investeringar återbetalas till staten med ränta eller avkastning för att de utvecklingspolitiska investeringarna ska kunna anges som underskottsneutrala i statsbudgeten. Fram till utgången av 2021 har utvecklingspolitiska investeringar gjorts för 728,91 miljoner euro. Rapporten innehåller närmare information om dessa investeringar som anslagsform, en omfattande beskrivning av den nuvarande investeringsportföljen, en sammanställning av resultat från 2021 och analyser samt bedömningar av hur målen i den utvecklingspolitiska investeringsplanen 2020–2023 har uppnåtts.

Nyckelord utvecklingssamarbete, utvecklingspolitik, utvecklingsländer, utvecklingspolitiska avdelningen

ISBN PDF 978-952-281-358-9

ISSN PDF 2737-0844

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-358-9>

Development policy investments Annual report 2021

Publications of the Ministry for Foreign Affairs 2023:1

Publisher Ministry for Foreign Affairs of Finland

Group author Ministry for Foreign Affairs of Finland

Language Finnish

Pages

59

Abstract

Development policy investments, i.e. loan-based and investment-based development cooperation, are part of Finland's toolkit for development cooperation. Their aim is to promote the achievement of Sustainable Development Goals (SDGs) in Finland's partner countries in accordance with Finland's priorities for development policy. Development policy investments aim to promote especially private businesses and to leverage private and public financing towards sustainable and responsible investments. Development policy investments are loans and investments that are channelled through development finance institutions and thematic funds operating under them.

Development policy investments differ from grant-based development finance in that the invested capital, including interest or revenue on investment, must return to the state so that they can be estimated to be deficit neutral in the state budget. By the end of 2021, EUR 728.91 million had been channelled to development policy investments. The report contains more detailed information on development policy investments as a form of appropriations, a comprehensive description of the current investment portfolio, a summary of the results from 2021, and analyses and estimates of how the objectives of the development policy investment plan for 2020–2023 will be achieved.

Keywords development cooperation, development policy, developing countries, Department for Development Policy

ISBN PDF 978-952-281-358-9

ISSN PDF

2737-0844

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-358-9>

Sisältö

Yhteenveto	7
1 Johdanto	10
2 Mitä kehityspoliittiset finanssisijoitukset ovat	12
2.1 Kumppanuuslainat kehityspankeille ja kansainvälisille rahoituslaitoksille	12
2.2 Lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille	13
2.3 Rahastosijoitukset.....	14
2.4 Finanssisijoitusmäärärahasta ei tehdä pääomakorotuksia	15
2.5 Lahjamuotoisen avun ero laina- ja sijoitusmuotoiseen rahoitukseen	16
2.6 Finanssisijoitusten hallinnointi ulkoministeriössä	17
3 Kehityspoliittiset finanssisijoitukset vuonna 2021	18
3.1 Kumppanuuslaina Afrikan Kehitysrahaston (AfDF) lisärahoituskierrokselle 15	19
3.2 Kumppanuuslaina Maatalouden kansainvälisen kehittämisrahasto IFAD:n lisärahoituskierrokselle 12	20
3.3 Ilmastorahastosijoitus Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankkiin	21
4 Kumulatiiviset sijoitukset 2021 loppuun mennessä	23
5 Kehityspoliittisen Investointisuunnitelman 2019–2023 tavoitteiden toteutuminen	28
5.1 Vuonna 2021 tehtyjen sijoitusten kohdennukset	29
5.2 Johtopäätöksiä kohdennustavoitteista ja niiden toteutumisesta	30
6 Tehtyjen finanssisijoitusten tulokset vuonna 2021	37
6.1 Tehtyjen finanssisijoitusten tulosten arviointi	37
6.2 Kumppanuuslainojen tulokset osana monenkeskisten organisaatioiden työtä.....	40
6.3 Vaikuttavuussijoitusyhtiöiden keskeiset tulokset	42
6.3.1 Finnfundille myönnettyjen lainojen tulokset.....	42
6.3.2 FCA Investments tulokset	45
6.4 Rahastosijoitusten keskeiset tulokset	46
6.4.1 IFC:n kanssa perustettu ilmastorahasto	47
6.4.2 ADB Ventures Investment Fund 1-rahasto	50
6.4.3 Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin alainen HIPCA-rahasto	53
6.5 Läpileikkaavien tavoitteiden, ihmisoikeusperustaisuuden ja yritys vastuun toteutumista edistetään sijoituskohteen valinnalla ja vaikuttamisella	53
7 Johtopäätöksiä ja kehitystarpeita	55

YHTEENVETO

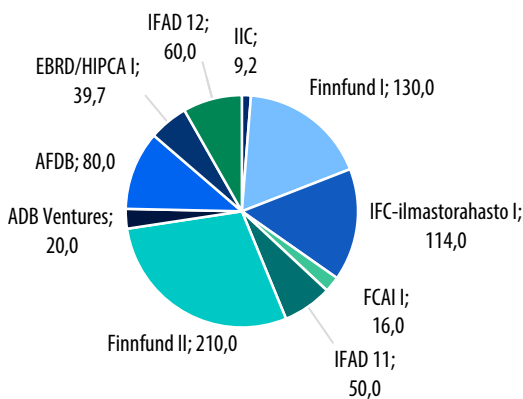
Laina- ja sijoitusmuotoinen kehitysyhteistyö eli kehityspoliittiset finanssisijoitukset on yksi tapa vastata kestäväen kehityksen valtaviin rahoitustarpeisiin ja katalysoida yksityisiä pääomia ilmastonmuutoksen hillintään sekä laajemmin kestäväen kehityksen ja kasvun tukemiseen kehitysmaissa. Laina- ja sijoitusmuotoisen kehitysyhteistyön erityispiirre on se, että niihin käytetyt rahat palautuvat takaisin valtiolle korkojen tai sijoitustuottojen kera.

Vuosina 2020–2023 finanssisijoitusten kohdentamista ja portfolion kehittämistä on ohjannut [kehityspoliittinen investointisuunnitelma](#). Suomi teki kymmenen laina- ja sijoitusmuotoista sijoitusta vuosina 2016–2021, ja niiden yhteenlaskettu arvo on 728,91 miljoonaa euroa. Näistä sijoituksista neljä (199.73 miljoonaa euroa) on tehty tällä hetkellä voimassa olevan (2020–2023) kehityspoliittisen investointisuunnitelman aikana.

Sijoituspäätöksiä on tehty vuosittain tyypillisesti 1–3. Tehdyt kehityspoliittiset finanssisijoitukset voidaan jakaa kolmeen kategoriaan: 1) kehitysrahoituslaitoksille myönnettävät kumppanuuslainat, 2) lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille, ja 3) rahastosijoitukset. Rahoituksen kohteina olivat muun muassa erilaiset ilmastorahastot, Kansainvälinen maatalouden kehittämisrahasto IFAD, Afrikan kehitysrahasto ADF, Finnfund ja Kirkon Ulkomaanavun FCA Investments -yhtiö, kuten alla olevasta kuvasta näkyy.

Kuva 1. Finanssisijoitukset vuosina 2016–2021.

Finanssisijoitukset 2016–2021, MEUR



Finanssisijoituksia on kohdistettu etenkin ilmastonmuutoksen hillintään ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseen, ja maantieteellisesti ne painottuvat Afrikkaan. Kehityspoliittisella finanssisijoitusmäärärahalla edistetään monia Suomelle tärkeitä tavoitteita. Tähän mennessä finanssisijoituslainojen avulla on kyetty kasvattamaan Suomen rahoitusosuuksia enemmän kuin mitä Suomella olisi ollut mahdollista myöntää pankkien lisärahoituskierroksilla lahjarahana, ja samalla myös Suomen vaikutusvaltaa kehityspankeissa. Suomi käyttää lisääntyntä äänivaltaa Suomelle tärkeiden asioiden (mm. tasa-arvo, heikommassa asemassa olevat) edistämiseen, jotta pankkien kehitystulokset kohdistuvat entistä enemmän juuri niille osa-alueille.

Finanssisijoituslainojen avulla on kasvatettu Suomen valtion melkein kokonaan omistaman kehitysrahoituslaitos Finnfundin toiminnan volyymia ja sen aikaansaamia kehitystuloksia. Finanssisijoitusmäärärahalla on edistetty tärkeitä ilmastotavoitteita kohdistamalla rahoitusta kehityspankkien alaisiin ilmastorahastoihin ja vivutettu mukaan myös muuta rahaa ilmastotoimiin. Rahastosijoitusten avulla on voitu myös tiivistää yhteistyösuhteita keskeisiin kehityspankkeihin ja etenkin niiden yksityissektorin rahoituksesta vastaaviin osastoihin ja organisaatioihin. Lisäksi investoinneilla edistetään ilmastonmuutokseen sopeutumista, tuetaan työpaikkoja ja edistetään erityisesti työelämän tasa-arvoa.

Sijoitukset ovat myös houkuttelleet eli vivuttaneet merkittäviä lisäpääomia yksityiseltä sektorilta kehitysvaikutuksiltaan merkittäviin kohteisiin, joihin se ei ilman julkisen rahoituksen tukea kohdistuisi. Suomen tähän mennessä tekemien finanssisijoitusten avulla vivutetaan arvioiden mukaan yli 1,7 miljardia euroa muuta rahoitusta kestäväen kehityksen hankkeisiin. Tämä on melko varovainen arvio, ja luku tulee oletettavasti kasvamaan tulevina vuosina. Finanssisijoitusten kohdalla sekä sijoitusten valmistelu-aika, että elinkaari ovat pitkiä. Useat sijoitusten kautta rahoitusta saavat hankkeet ovat vielä valmisteluvaiheessa. Näistä syistä sijoitusten tarkat kehitystulokset ovat mitattavissa vasta vuosien päästä. Tähän mennessä raportoituja tuloksia ja yksittäisten sijoitusten kehitystavoitteita on esitelty tarkemmin luvussa 5.

Esimerkkinä finanssisijoitusten avulla tehtävistä investoinneista, ADB Ventures on finanssisijoituksen avulla investoinut Nuventuraan, joka kehittää kaasueristettyjä kytkinlaitteita, joissa rikkiheksafluoridin (SF₆) käyttö korvataan vähemmän haitallisella vaihtoehdolla. Rikkiheksafluoridia käytetään yleisesti sähköverkoissa, ja se on yksi haitallisimmista kasvihuonekaasuista. Toisena esimerkkinä Finnfund on kumppanuuslainan turvin investoinut suomalaisen Solar Finland Oy:n investointiyhtiön Solar Finland Investment Oy:n aurinkopaneeleita valmistavan tuotantolaitoksen perustamiseen Thaimaahan. Molemmat investoinnit tähtäävät päästöjen vähentämiseen.

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset muodostavat osan Suomen kehitysyhteistyörahoituksesta ja ne täydentävät muuta kehitysrahoitusta. Ne soveltuvat Suomen kehityspoliittisista tavoitteista erityisen hyvin ilmastonmuutoksen hillinnän edistämiseen ja tasa-arvon edistämiseen työelämässä. Kaikkiin Suomen kehityspoliittisiin tavoitteisiin finanssisijoituksilla ei voi vastata. Esimerkiksi hauraimpien maiden tukemiseen ja heikoimmassa asemassa olevien aseman parantamiseen finanssisijoituksilla voidaan vaikuttaa vain rajallisesti. Näiden tavoitteiden edistämisessä perinteinen kehitysyhteistyö on ratkaisevassa asemassa.

Tähän mennessä tehtyjen sijoituspäätösten osalta kehitysyhteistyöksi laskettava osuus (ns. ODA) vaihtelee yleensä 60–100 % välillä sijoitussummasta. Vuonna 2021 tehtyjen sijoitusten kokonaissummasta (179,7 miljoonaa euroa) 79 % eli 135,9 miljoonaa euroa tilastoitiin Suomen kehitysyhteistyöksi. Koska tämä määräraha on sijoitusmuotoista, joka palautuu takaisin Suomelle, palautuessaan maksut vastaavasti vähentävät Suomen tilastollista kehitysyhteistyörahoitusta. Ulkoministeriö arvioi, että vuoteen 2030 mennessä 100 miljoonaa euroa sijoitetusta pääomasta palautuu takaisin valtiolle ja vähentää tältä osin Suomen tilastollista kehitysyhteistyörahoitusta. Nämä palautukset osuvat useammalle vuodelle, joten koko summa ei palaudu kerralla. Lainojen korkotuloja arvioidaan kertyvän noin 20 miljoonaa euroa vuoteen 2030 mennessä. Rahastosijoitusten tuotot tulevat vasta rahastojen sulkeutuessa, joten niitä ei välttämättä ehdi palautua vielä vuoteen 2030 mennessä. Tuotot eivät vaikuta tilastollisesti raportoitavaan kehitysyhteistyöhön.

Tämä vuosiraportti sisältää kuvauksen finanssisijoitussalkun kehittymisestä, vuonna 2021 tehdyistä sijoituksista, arvion kehityspoliittisen investointisuunnitelman 2023 tavoitteiden toteutumisesta sekä tietoa finanssisijoitusten saavuttamista kehitystuloksista. Raportti keskittyy erityisesti vuoden 2021 toiminnan kuvaamiseen ja saavutuksiin hallituskauden aikana, mutta käsittelee myös koko finanssisijoitusportfolion kehitystrendejä vuosina 2016–2021.

1 Johdanto

YK arvioi, että kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttaminen vaatii vuosittain noin 4 200 miljardin dollarin investointeja kehitysmaissa. Julkisella kehitysavulla voidaan kattaa summasta vain murto-osa, joten tavoitteiden saavuttamiseen tarvitaan vääjäämättä valtava määrä myös uutta ja yksityistä pääomaa. Jotta tämä rahoituskuilu kurrottaisiin umpeen ja pääsemme kestävä kehityksen tavoitteisiin, on tärkeä ottaa käyttöön erilaisia toimintatapoja ja rahoitusmuotoja, joiden avulla julkisen rahan avulla vivutetaan entistä enemmän yksityistä pääomaa kestäväan kehitykseen.

Julkisen ja yksityissektorin muodostama investointien sekarahoitus on kansainvälisesti yksi nouseva trendi, jolla vastataan kestävä kehityksen valtaviin rahoitustarpeisiin. Osana tätä kehitystä Suomi on aloittanut laina- ja sijoitusmuotoisen kehitysyhteistyön – niin kutsutut kehityspoliittiset finanssisijoitukset – vuonna 2016. Kehityspoliittisten finanssisijoitusten avulla edistetään kestävä kehityksen tavoitteita kehittyvissä maissa Suomen kehityspoliittikan painopisteiden mukaisesti ja houkuttelee yksityistä pääomaa kestävä kehityksen tavoitteiden edistämiseksi. Finanssisijoitusmäärärahaa on käytössä vuodessa noin 130 miljooan euron edestä vuodesta 2016 lähtien. Vuoden 2021 lopussa sijoitussalkku oli 728.91 miljoonaa euroa¹.

Vuoden 2019 syksyyn saakka sijoituskohteiden valinta ja määrärahasuunnittelu perustui hallitusohjelman ja kehityspoliittisen selonteon painopisteisiin ilman erillistä investointisuunnitelmaa. Näiden lisäksi laadittiin tälle hallituskaudelle finanssisijoitusten kohdentamista ja portfolion kehittämistä ohjaamaan [kehityspoliittinen investointisuunnitelma \(2020–2023\)](#) ja sen sisältämät kohdennustavoitteet ja periaatteet. Investointisuunnitelma painottaa sijoituksia, jotka edistävät ilmastotavoitteita, sukupuolten tasa-arvoa ja säällisten työpaikkojen luontia. Investoinneilla pyritään myös mahdollisuuksien mukaan edistämään oppimisen kriisiin vastaavia toimia. Afrikkaa painotetaan maantieteellisesti. Lisäksi finanssisijoitusten tavoitteena on houkutteella muuta julkista ja erityisesti yksityistä rahaa täydentämään Suomen myöntämää rahoitusta ja edistää suomalaisten yritysten osallistumista investointeihin. Marinin hallituksen hallitusohjelma linjaa, että investointeja ohjataan erityisesti ilmastorahoitukseen ja vähiten kehittyneisiin maihin.

1 Tässä luvussa ei ole huomioitu sijoitetun pääoman ja investoinneista syntyneen tuoton palaumia valtiolle.

Raportissa kuvataan sijoitussalkun kehittymistä, vuonna 2021 tehtyjä sijoituksia, saavutettuja kehitystuloksia sekä keskeiset johtopäätökset ja kehitystarpeet. Tässä raportissa kerrotaan sijoituksista kahdella tasolla: pääasiassa kerrotaan niistä finanssisijoituksista, joita Suomen valtio on tehnyt, mutta etenkin rahastosijoitusten kohdalla raportoidaan myös ne jatkosijoitukset, jotka rahastoista on tehty vuoden 2021 loppuun mennessä.

2 Mitä kehityspoliittiset finanssisijoitukset ovat

Kehityspoliittisten finanssisijoitusten avulla edistetään kestäväen kehityksen tavoitteita kehitysmaissa Suomen kehityspolitiikan painopisteiden mukaisesti. Lainoja ja sijoituksia kanavoidaan tukemaan niin yksityisen sektorin kuin julkisenkin sektorin hankkeita, jotka saavat aikaan kehitysvaikutuksia. Määrärahan avulla voidaan rahoittaa vain sellaisia kohteita, joihin investoidun rahan voidaan olettaa palautuvan takaisin Suomen valtiolle joko investoinnille kertyneen koron tai sille syntyneen tuoton kera. Tämä on edellytys, että kehityspoliittiset finanssisijoitukset voidaan laskea valtion budjetissa alijäämäneutraaliksi. Suomen valtiolle takaisin palautuvien investointien lisäksi tämän rahoitusmuodon yksi tärkeimmistä eduista on sen mahdollisuus saada liikkeelle julkisen tuen lisäksi merkittävä määrä lisärahoitusta yksityiseltä sektorilta. Tämä vivutettu lisärahoitus auttaa moninkertaistamaan aikaansaattavia kehitystuloksia.

Ulkoministeriön nykyiset kehityspoliittiset finanssisijoitukset voidaan jakaa kolmeen kategoriaan: kumppanuuslainoihin, lainoihin vaikuttavuussijoitusyhtiöille ja rahastosijoitukseen. Niiden erityispiirteitä sekä kohdentumista on kuvattu alla. Ulkoministeriön valitsema sijoitusstrategia on tähän mennessä ollut sellainen, että lainoja myönnetään ja sijoituksia tehdään ainoastaan jo entuudestaan ulkoministeriön tuntemille kumppaneille, joilla on hyvä maine, jotka saavat aikaan kehitystuloksia, joilla arvioidaan olevan riittävä takaisinmaksukyky ja joiden kanssa yhteistyö toimii hyvin.

2.1 Kumppanuuslainat kehityspankeille ja kansainvälisille rahoituslaitoksille

Kumppanuuslaina on lainainstrumentti, jolla voi tukea Suomen tavoitteiden kannalta tärkeiden kehityspankkien ja muiden lainamuotoisia rahoitusinstrumentteja käyttävien kansainvälisten rahoituslaitosten toimintaa yleisrahoituksen kautta. Vuoden 2021 loppuun mennessä kumppanuuslainoja on myönnetty yhteensä kolme kappaletta: kaksi lainaa Maatalouden kansainväliselle kehittämisrahasto IFAD:lle ja yksi Afrikan kehityspankin alaiselle Afrikan kehitysrahastolle. Kumppanuuslainoihin liittyvä vaikuttaminen sekä niiden käytön seuranta linkittyvät rahoitettavan organisaation kanssa muutenkin käytävään

dialogiin ja vaikuttamiseen sekä kyseessä olevan lisärahoituskierroksen neuvotteluihin. Kumppanuuslainoille on tyypillistä, että organisaatiolle myönnettävä laina on vain osa Suomen rahoitusosuutta kyseisellä lisärahoituskierroksella ja Suomen myöntämä rahoitus (lahjarahaosuus ja laina) on vain osa koko lisärahoituskierrosta, johon osallistuvat kyseisen kehityspankin kaikki omistajamaat. Kumppanuuslainojen avulla voidaan nostaa Suomen rahoitusosuutta korkeammaksi kuin mihin päästäisiin pelkällä lahjarahoituksella². Lainojen mahdollistama suurempi rahoitusosuus puolestaan lisää Suomen vaikutusvaltaa ja äänimäärää kyseisessä rahastossa tai rahoituslaitoksessa.

Kumppanuuslainat tehdään ulkoministeriön ja kumppanin välisellä lainasopimuksella. Lainasumman arvosta n. 60–70 % raportoidaan Suomen virallisena kehitysyhteistyönä (Official Development Assistance, ODA) Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:lle³. Kumppanuuslainojen laina-ajat ovat tyypillisesti hyvin pitkiä (esim. 40 vuotta, 10 vuoden lyhennysvapaa) ja korot hyvin matalia.

2.2 Lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille

Kehityspoliittisesta finanssisijoitusmäärärahasta voidaan myöntää lainoja myös erilaisille vaikuttavuussijoitusyhtiöille, eli yhtiöille, jotka keskittyvät edistämään kestävästä kehitystä ja pyrkivät kaikissa sijoituksissaan tuoton lisäksi positiivisiin vaikutuksiin ympäröivälle yhteiskunnalle. Yksityisille vaikuttavuussijoitusyhtiöille annettavia lainoja on myönnetty vuoden 2021 loppuun mennessä yhteensä kolme kappaletta: kaksi lainaa kehitysrahoituslaitos Finnfundille sekä yksi Kirkon ulkomaanavun kokonaan omistamalle FCA Investmentsille (FCAI). Nämä ovat molemmat kotimaisia toimijoita, jotka sijoittavat eteenpäin Suomen myöntämiä finanssisijoituslainoja. Ulkoministeriöllä on tahojen kanssa hyvät yhteistyösuhteet jo entuudestaan: Finnfund on Suomen valtion lähes kokonaan omistama yhtiö, jonka omistajaohjaus hoidetaan ulkoministeriössä ja FCAI:n emo-organisaatio Kirkon ulkomaanapu on ulkoministeriön pitkäaikainen kumppanuusjärjestö.

Vaikka molemmat ovat itsenäisiä yrityksiä, joita ohjaavat niiden ammattimaisesti toimivat hallitukset, erilaiset politiikat ja periaatteet, Suomen valtiolla omistajana (Finnfund) ja päärahoittajana (Finnfund, FCAI) on mahdollisuus asettaa tiettyjä erityistavoitteita

² Näillä lisärahoituskierroksilla Suomi ei voi kuitenkaan myöntää pelkkää lainarahaa, vaan edellytyksenä on aina tietty lahjarahana myönnetty summa, jonka päälle voidaan antaa lisäksi lainaa.

³ Monenkeskisille järjestöille myönnetyn lainan ODA-vaikutus lasketaan diskonttaamalla lainan suunnitellut palaumat erikseen määritellyllä korolla ja laskemalla tästä lahjaosuus, joka raportoidaan ODA:na lainanmaksuvuonna. Kumppanuuslainojen ODA-osuus on ollut tähän mennessä myönnettyissä lainoissa 60–70 % välillä.

myöntämilleen lainoille. Lainaneuvottelut käydään siis kahdenvälisesti kyseisen yrityksen oman strategian, tavoitteiden ja toimintaperiaatteiden sekä Suomen valtion kehityspoliittisten tavoitteiden pohjalta. Koska lainat myönnetään yksityisille yrityksille, ovat lainojen korot hieman korkeampia kuin kumppanuuslainoissa. Pehmeäehtoisia lainoista tekevät suhteellisen matalan koron lisäksi 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.

FCAI:lle myönnetty laina on raportoitu kokonaisuudessaan (100 %) Suomen virallisena kehitysyhteistyönä (Official Development Assistance, ODA) Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:lle. Finnfundin kohdalla noudatetaan kaiken sille myönnetyn rahoituksen osalta periaatetta, jossa Suomen valtion Finnfundille myöntämä rahoitus ei näy suoraan Suomen ODA-tilastoinnissa, vaan Finnfund raportoi OECD:lle Suomen ODA:na yhtiön tekemät sijoitukset kehittyvien maiden yrityksiin OECD:n ohjeistuksen mukaisesti.

2.3 Rahastosijoitukset

Finanssisijoitusmäärärahasta on tehty myös rahastosijoituksia. Toistaiseksi tehdyt rahastosijoitukset ovat olleet pääosin ilmastorahoitusta ja rahastoiksi on valittu kansainvälisten kehityspankkien kehittämiä ja yhdessä niiden kanssa kehitettyjä rahastoja. Näiden rahastosijoitusten kautta Suomi voi kohdentaa tukensa itselleen tärkeisiin yksittäisiin sektoreihin, tavoitteisiin ja/tai maantieteellisille alueille. Suomen vuoden 2021 loppuun mennessä tekemät kolme rahastosijoitusta ovat sijoitus Maailmanpankkiryhmään kuuluvan Kansainvälisen rahoitusyhtiö IFC:n kanssa perustettuun kahdenväliseen rahastoon Finland-IFC Blended Finance for Climate Program sekä kaksi monenkeskiseen rahastoon tehtyä sijoitusta: Aasian kehityspankin perustamaan ADB Ventures Investment Fund 1 sekä Euroopan kehitys- ja jälleenrakennuspankin perustamaan High Impact Partnership for Climate Action (HIPCA). Erona näiden rahastotyyppien välillä on se, että kahdenvälisissä rahastoissa Suomi neuvottelee kahdenvälisesti rahaston toimintaperiaatteista sitä hallinnoivan tahon kanssa, kun taas monenkeskisissä rahastoissa kaikki rahastoon sijoittavat ovat mukana neuvottelemassa rahaston toimintaperiaatteista. Kustakin rahastosta myönnetään rahoitusta erityyppisille yrityksille ja hankkeille ja erilaisin rahoitusehdoin perustuen siihen, mitä rahastoa perustettaessa on sovittu. Jokaisella rahastoilla on myös erikseen asetetut tulostavoitteet ja raportointivelvoitteet.

Toisin kuin lainamuotoisissa sijoituksissa, rahastosijoituksissa tuotto-odotus ei perustu lähes heti alkaviin kiinteisiin 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, jota Suomi seuraa.

Rahastot muodostavat oman erillisen seuranta- ja vaikuttamiskohteen, vaikka ulkoministeriö seuraisi niiden emo-organisaatiota eli kehityspankkeja muuten toiminnassaan. Ulkoministeriö pystyy vaikuttamaan enemmän rahastojen tavoitteisiin ja toimintaan kuin esimerkiksi kumppanuuslainojen sisältöihin, vaikka vaikutusvalta riippuu toki Suomen rahoituksen suhteellisesta koosta kyseisessä rahastossa. Rahastojen vaikuttavuutta ja tuloksia voidaan seurata melko yksityiskohtaisesti ja Suomen rahoituksen suhteellinen osuus niihin on melko suuri. Kaikki tähän mennessä tehdyt rahastosijoitukset on raportoitu kokonaisuudessaan (100 %) Suomen virallisena kehitysyhteistyönä (Official Development Assistance, ODA) Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:lle.

2.4 Finanssisijoitusmäärärahasta ei tehdä pääomakorotuksia

Vuonna 2016 kehityspoliittisesta finanssisijoitusmäärärahasta tehty ensimmäinen 9,18 miljoonan euron sijoitus kohdistui Suomen osakepääoman korotukseen Latalaisen Amerikan kehityspankkiryhmään IDB:hen kuuluvassa Latalaisen Amerikan sijoitusyhtiössä IIC:ssä (nyk. IDB Invest). Suomi liittyi IIC:hen 2002 ja omisti myös yhtiön osakepääomaa ennen finanssisijoitusta.

Jotta kehityspoliittinen finanssisijoitusmääräraha voidaan laskea valtion budjetissa alijäämäneutraaliksi, tulee sillä olla etukäteen sovittu takaisinmaksuaika ja tuotto-odotus. Pääomakorotuksiin käytetyllä pääomalla ei ole etukäteen sovittua takaisinmaksuaikaa tai tuotto-odotusta, vaan se palautuu Suomelle vasta siinä vaiheessa, jos Suomi päättäisi myydä omistamansa osakkeet pankissa, mikä on erittäin epätodennäköistä. Tämän vuoksi kehityspoliittista finanssisijoitusmäärärahaa ei ole tarkoitus käyttää enää toista kertaa vastaaviin pankkien pääomien korotuksiin, vaan ne tehdään jatkossakin kehityksen sisäisestä määrärahasta. Samalla logiikalla esimerkiksi Finnfundin rahoituksesta ainoastaan yhtiölle myönnetyt lainat voidaan tehdä kehityksen ulkopuolella olevasta finanssisijoitusmäärärahasta, Finnfundille myönnettäviä pääomakorotuksia ei lasketa kehityspoliittisiksi finanssisijoituksiksi. Siksi tätä yksittäistä IIC:lle tehtyä pääomasijoitusta ei käsitellä tarkemmin tässä raportissa, vaan tämän jo tehdyn pääomasijoituksen tulosten seuranta hoidetaan osana Latalaisen Amerikan kehityspankin yleistä tulosseurantaa.

2.5 Lahjumuotoisen avun ero laina- ja sijoitusmuotoiseen rahoitukseen

Perinteisellä lahjumuotoisella ja laina- ja sijoitusmuotoisella kehitysyhteistyöllä on muutamia tärkeitä eroavaisuuksia. 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, vaan finanssisijoituksiksi tilastoitavat menot lasketaan valtion budjetissa alijäämäneutraaliksi. On kuitenkin tärkeä pitää mielessä, että osa sijoitetuista varoista näkyy tilastoissa palautuessaan Suomen vastaanottamana kehitysyhteistyönä, eli ne tulevat palautuessaan vähentämään tilastollisesti Suomen tekemien kehitysyhteistyönmaksusten bruttokansantulo-osuutta. Mikäli bruttokansantulo-osuutta halutaan pitää tietyllä tasolla, on tämä hyvä huomioida tulevien vuosien budjeteissa, kun sijoitukset alkavat palautua Suomelle. Ulkoministeriö arvioi, että vuoteen 2030 mennessä Suomi tulee saamaan sijoitusten palaamina noin 100 miljoonaa euroa, josta noin 75 miljoonaa euroa vähentää Suomen kehitysyhteistyön bruttokansantulo-osuutta. Nämä palautuvat rahat jakautuvat eri vuosille, eivätkä tule yhtenä vuotena kerralla. Lainojen korkotuloja arvioidaan kertyvän noin 20 miljoonaa euroa vuoteen 2030 mennessä. Rahastosijoitusten tuotot tulevat vasta rahastojen sulkeutuessa, joten niitä ei välttämättä ehdi palautua vielä vuoteen 2030 mennessä. Nämä sijoitusten tuotot eivät vaikuta kehitysyhteistyön bruttokansantulo-osuuteen.

Laina- ja sijoitusmuotoinen kehitysyhteistyö on oiva lisä kehitysyhteistyön keinovalikoimaan ja edistämään kestäväää kehitystä. Se ei kuitenkaan korvaa lahjumuotoista kehitysyhteistyötä, vaan molempia yhteistyömuotoja tarvitaan ja parhaimmillaan ne täydentävät toisiaan. Laina- ja sijoitusmuotoinen kehitysyhteistyö vauhdittaa etenkin yksityissektorin sijoituksia liiketoiminnallisesti kannattaviin hankkeisiin, jotka tuottavat kehitystuloksia. Tämän vuoksi se toimii erityisen hyvin esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillinnän hankkeissa (uusiutuva energia, energiatehokkuus, vähäpäästöiset liikenneratkaisut jne.) ja hankkeissa, jotka tukevat naisten tasa-arvoa työelämässä (esimerkiksi rahoituksen kohdennus yrityksille, joissa on naisia johtajina tai omistajina). Sen sijaan juuri palauma- ja tuotto-odotuksensa vuoksi tätä määrärahamuotoa on vaikeampi kohdistaa kaikkein köyhimpien ihmisten tukemiseen (heillä ei ole maksukykyä) tai koko sijoitusportfoliota hauraimpiin ja köyhimpiin maihin, missä liiketoimintaympäristö on hyvin haastava ja liiketoiminnan riskit niin korkeat, etteivät tuotto- ja palaumaodotukset olisi välttämättä aina realistisia. Yksityissektorille kohdistuvaa laina- ja sijoitusmuotoista rahaa on myös vaikeampi kohdistaa tavoitteisiin, joiden edistäminen ei perustu kannattavaan liiketoimintaan, vaan joissa tarvitaan hyvin erityyppisiä toimia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällaisia ovat esimerkiksi peruskoulutuksen tukeminen ja rauhanomaisten ja demokraattisten

yhteiskuntien rakentaminen. Mikäli laina- ja sijoitusmuotoista rahoitusta kohdistetaan valtioille ja julkisille toimijoille, tulisi sekin velkakestävyuden näkökulmasta kohdistaa tuottaville sektoreille, joilla on takaisinmaksukykyä.

Se erityispiirre, että tämä määräraha tulee budjettikehyksen ulkopuolelta (ei lasketa valtion menoksi) asettaa sen käytölle tiettyjä reunaehtoja, joiden vuoksi ulkoministeriön määrärahasta tekemät sijoitukset eivät voi olla liian riskialttiita, jotta sijoitettu pääoma todella palautuisi valtiolle pienen tuoton kera. Tämä riskinäkökulma huomioidaan sijoituskohteita valittaessa sekä maakohdennuksia ja muita sijoituksiin liittyviä relevantteja valintoja tehtäessä.

2.6 Finanssisijoitusten hallinnointi ulkoministeriössä

Finanssisijoituksia hallinnoidaan ulkoministeriön kehityspoliittisella osastolla Kehitysrahoituksen ja yksityisen sektorin yksikössä (KEO-50). Yksikön päällikkö johtaa valmistelevaa virkamiestyötä.

Vuonna 2019 finanssisijoitusten strategiseksi ohjaus- ja laaturyhmäksi ulkoministeriöön perustettiin kehityspoliittinen investointityöryhmä. Sen tehtävä on arvioida yksittäisiä investointisuunnitelmia, varmistaa, että sijoitustoiminta tukee Suomen kehityspoliittisia tavoitteita, arvioida rahoitusesitysten laatua sekä arvioida ja hyväksyä finanssisijoitusten vuosiraportti. Vuonna 2021 kehityspoliittisen osaston osastopäällikkö⁴ toimi investointityöryhmän puheenjohtajana ja ryhmä kokosi yhteen asiantuntijoita kehityspoliittiselta osastolta, ulkoministeriön alueosastoilta ja kestävän kaupan yksiköstä.

Kehityspoliittinen investointityöryhmä kokoontui vuonna 2021 kaksi kertaa. Työryhmä mm. käsitteli vuonna 2021 valmisteilla olleita sijoitusesityksiä, mahdollisia rahoituskohteita vuodelle 2022 ja vuoden 2020 finanssisijoitusraporttia.

4 Vuodesta 2022 lähtien investointityöryhmän puheenjohtajana toimii kehityspoliittisen osaston apulaisosastopäällikkö.

3 Kehityspoliittiset finanssisijoitukset vuonna 2021

Vuonna 2021 tehtiin kolme sijoitusta yhteensä 179.7 miljoonan euron edestä alla olevan taulukon mukaisesti. Näihin sijoituspäätöksiin käytettiin sekä vuoden 2020 ja 2021 määrärahaa.

Taulukko 1. Vuonna 2021 tehdyt finanssisijoitukset.

Investoinnin kohde	Investointi	Investointikategoria
Afrikan kehityspankin alainen Afrikan kehitysrahasto AfDF: AfDF-15	80 MEUR (v. 2020 määrärahoista)	Kumppanuuslaina
Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD): High Impact Partnership for Climate Action -rahasto EBRD/HIPCA	39.7 MEUR (29.7 MEUR v. 2020 määrärahoista ja 10 MEUR v. 2021 määrärahoista)	Rahastosijoitus
Maatalouden kansainvälinen kehittämisrahasto IFAD: IFAD-12	60 MEUR (v. 2021 määrärahoista)	Kumppanuuslaina
Yhteensä	179.7 MEUR	

Vuoden 2021 sijoituksista 77.8 % oli kumppanuuslainoja Maatalouden kansainvälinen kehittämisrahasto IFAD:lle ja Afrikan kehityspankin alaiselle Afrikan kehitysrahasto AfDF:lle. Rahastosijoituksia tehtiin yksi (HIPCA); sen osuus oli 22.2 % tehdyistä sijoituksista. Verrattuna aikaisempiin vuosiin suurin ero on siinä, että lainoja vaikuttavuussijoitusrahoitukseen ei myönnetty.

3.1 Kumppanuuslaina Afrikan Kehitysrahaston (AfDF) lisärahoituskierrokselle 15

Ulkoministeriö myönsi vuonna 2021 Afrikan kehitysrahastolle AfDF:lle (African Development Fund) kaudelle 2020–2022 (15. lisärahoituskierros pehmeäehtoisien 80 miljoonan euron kumppanuuslainan (concessional donor loan, CDL) finanssisijoitusmäärärahoista⁵. AfDF:llä on 32 rahoittajamaata; niiden joukossa Suomi, joka on ollut AfDF:n jäsenen perustamisesta lähtien. AfDF:n rahoituksesta sovitaan kolmen vuoden välein käytävissä lisärahoitusneuvotteluissa. Suomen myöntämä kumppanuuslaina on kokonaisuudessaan korvamerkitsemätöntä yleistukea ja tukee AfDF:n yhteisiä tavoitteita ja periaatteita, jotka ovat yhteneväisiä Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden ja investointisuunnitelman kanssa. AfDF myöntää pehmeäehtoista lainarahoitusta ja lahja-apua. Sen eteenpäin myöntämä rahoitus kohdistuu erityisesti julkiselle sektorille.

AfDF kauden 2020–2022 toiminnalliset prioriteetit ovat: i) Tuki laadukkaalle ja kestäväälle infrastruktuurille, joka tukee taloudellista transformaatiota/muutosta ja integraatiota; sekä ii) tuki ihmisten ja instituutioiden kapasiteetin vahvistamiselle osallistavan kasvun ja työpaikkojen luomiseksi. Tällä kaudella AfDF integroi toimintaansa neljä läpileikkaavaa teemaa: ilmasto, sukupuolten tasa-arvo, hyvä hallinto ja yksityisen sektorin kehittäminen. Noin 95 % AfDF:n rahoituksesta kohdistuu vähiten kehittyneisiin (LDC) maihin ja noin 57 % suuntautuu hauraisiin valtioihin. Tällä kaudella AfDF:n ilmastorahoitusosuus on vähintään 40 prosenttia.

40 vuoden kumppanuuslainasta kertyy korkomaksuja (0.1 % korolla) takaisin Suomen valtiolle noin 2.0 miljoonaa euroa. Lainan pääoman takaisinmaksu 10 vuoden lyhennysvapaan jälkeen tapahtuu tasaerissä 30 vuoden aikana.

Kumppanuuslaina päätettiin myöntää finanssisijoitusmäärärahoista, koska sen avulla saatiin korotettua Suomen rahoitusosuutta tällä Afrikan kehitysrahaston lisärahoituskierroksella ja lisättyä Suomen vaikutusvaltaa pankin rahoittajana. Laina kohdistuu 100 prosenttisesti Afrikkaan ja siellä erityisesti vähiten kehittyneisiin maihin (95 %) ja hauraisiin maihin (57 %). Kumppanuuslainan avulla Suomi voi edistää tärkeitä ilmasto-, tasa-arvo-, yksityisen sektorin kehittämisen ja hyvän hallinnon tavoitteita sekä edistää työpaikkojen luontia. Vaikka sijoituksen ilmasto-osuus on suhteellisen pieni (40 %), se pystytään kompensoimaan finanssisijoitusten portfoliotasolla tekemällä muita sijoituksia 100 %:sti ilmastotavoitteisiin.

⁵ Finanssisijoituslainan lisäksi Suomi myönsi AfDF:lle samanaikaisesti myös 68.4 miljoonaa euroa lahjarahaa osana lisärahoituskierrosta.

3.2 Kumppanuuslaina Maatalouden kansainvälisen kehittämisrahasto IFAD:n lisärahoituskierrokselle 12

Ulkoministeriö myönsi vuonna 2021 Maatalouden kansainväliselle kehittämisrahastolle (IFAD, International Fund for Agricultural Development) 12. lisärahoituskaudelle 2022–2024 pehmeäehtoisen 60 miljoonan euron kumppanuuslainan (concessional partner loan, CPL). Tämä on jatkoa viime lisärahoituskierroksella Suomen myöntämälle 10.62 miljoonan euron lahjarahatuelle ja 50 miljoonan euron kumppanuuslainalle. Suomen myöntämä laina on kokonaisuudessaan korvamerkitemätöntä yleistukea IFAD:n toiminnalle. IFAD suunnittelee ja rahoittaa ohjelmia ja hankkeita, jotka tähtäävät ruokaturvan ja ravitsemuksen edistämiseen sekä maaseudun köyhyyden vähentämiseen kehitysmaissa. IFAD on maailman toiseksi suurin maatalouskehityksen ja ravitsemuksen rahoittaja heti Maailmanpankin jälkeen.

IFAD:in tavoitteet ovat yhteneväisiä Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden kanssa. Tällä rahoituskaudella IFAD:in myöntämästä lahjamuotoisesta rahoituksesta 100 % kohdistuu alhaisen tulotason ja alemman keskitulotason maihin (LIC ja LMIC) ja 55 % Afrikkaan. Hauraisiin valtioihin ohjataan vähintään 25 % resursseista ja ilmastorahoitukseen 40 %. IFAD:in toiminta painottaa tasa-arvo- ja ilmastokysymyksiä. Ilmastonmuutos on valtavirtaistettu kaikkeen IFAD:in toimintaan. IFAD:in rahoittamien hankkeiden hyödynsaajista puolet on naisia. Nuoret ja nuorisotyöllisyys ovat myös voimakkaasti IFAD:in agendalla. IFAD auttaa pienviljelijöitä siirtymään omavaraisviljelystä kaupalliseen liiketoimintaan ja pyrkii kytkemään heitä kansallisiin ja kansainvälisiin arvoketjuihin. Yksityissektorin kumppanuudet ovat tässä keskeisessä asemassa. Maatalouskehityksessä panostetaan tuottavuuden kohottamiseen sekä ilmasto- ja ympäristökestävyyden parantamiseen. Maatalouden ohella työpaikkoja ja elinkeinoja pyritään luomaan maaseudulle laaja-alaisesti.

Myönnetty 12. lisärahoituskierroksen kumppanuuslaina on ehdoiltaan sama kuin aiemalle lisärahoituskaudelle vuonna 2019 myönnetty kumppanuuslaina. 40 vuoden kumppanuuslainasta kertyy korkomaksuja (0.1 % korolla) takaisin Suomen valtiolle noin 1.5 miljoonaa euroa. Lainan pääoman takaisinmaksu tapahtuu tasaerissä 30 vuoden aikana 10 vuoden lyhennysvapaa jälkeen.

Kumppanuuslaina päätettiin myöntää finanssisijoitusmäärärahoista, koska sen avulla saatiin korotettua Suomen rahoitusosuutta tällä IFAD:n lisärahoituskierroksella ja lisättyä Suomen vaikutusvaltaa IFAD:n rahoittajana. Laina kohdistuu 55 prosenttisesti Afrikkaan, 100 prosenttisesti alhaisen tulotason ja alemman keskitulotason maihin (LIC ja LMIC) ja vähintään 25 prosenttisesti hauraisiin valtioihin. Kumppanuuslainan avulla Suomi voi edistää tärkeitä ilmasto ja tasa-arvo tavoitteita sekä edistää työpaikkojen ja elinkeinojen luontia etenkin nuorille. Vaikka sijoituksen ilmasto-osuus on suhteellisen pieni (40 %), se pystytään kompensoimaan finanssisijoitusten portfoliotasolla tekemällä muita sijoituksia

100 %:sti ilmastotavoitteisiin. IFAD:in ja muiden kehitysrahoituslaitosten kumppanuuslainasäännöt ovat neuvoteltu niin, että niille myönnettyjen lainojen laskennallinen lahjarahoitusosuus oikeuttaa lainan myöntäneelle jäsenvaltiolle lisää äänivaltaa. Tämä on myös tärkeä tavoite Suomelle, jotta se voisi vaikuttaa enemmän IFAD:in toimintaan.

3.3 Ilmastorahastosijoitus Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankkiin

Ulkoministeriö sijoitti vuonna 2021 vuoden 2020 ja 2021 finanssisijoitusmäärärahasta yhteensä 39.7 miljoonaa euroa Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) High Impact Partnership for Climate Action (HIPCA)-rahastoon. Tämän sijoituksen lisäksi Suomi myönsi 2 miljoonaa euroa rahaston hankkeisiin liittyvään tekniseen tukeen. Sijoitus on osa Ulkoministeriön panostusta Afrikka-strategian toimeenpanoon ja ilmastopoliittisten tavoitteiden toteutumiseen. Muita HIPCA-rahastoon sijoittaneita ovat Alankomaat, Iso-Britannia, Itävalta, Sveitsi ja Taiwan.

Rahasto aloitti toimintansa vuonna 2021; se on EBRD:n ensimmäinen monenkeskinen rahasto ilmastoon ja ympäristöön liittyen. HIPCA yhdistää pankin kaupallisen rahoituksen, ulkopuolisen tuetun rahoituksen (lainat ja lahjarahan), politiikka- ja sääntelytuen ja teknisen avun. HIPCA:n ensisijaiset tavoitteet ovat investointien tukeminen ja politiikkaratkaisujen luominen kasvihuonekaasupäästöjen torjumiseksi ja ympäristön suojelemiseksi; ilmastomuutokseen sopeutumisen kapasiteetin kasvattaminen, ilmastokestävyyden vahvistaminen ja ilmastoherkkyyden vähentäminen; sekä yksityisen sektorin mukaan saaminen ilmasto- ja ympäristötyöhön. HIPCA toimii siten, että EBRD ja sijoittajat yhteisrahoittavat sijoituskohteita. EBRD sitoo kohteisiin omaa pääomaansa, jota täydennetään muun muassa Suomen rahastoon sijoittamalla varoilla. Yhdessä tämä rahoitus vivuttaa yksityisen sektorin rahoitusta, jota ei sijoitettaisi ilman Suomen ja EBRD:n rahoitusta. EBRD tavoittelee Suomen rahoitukselle keskimäärin 1:7 vivutussuhdetta.

HIPCA:n rahoittamat toimet keskittyvät neljään osa-alueeseen: i) aikaisen vaiheen tukitoimet hankeaihoille, ii) tuki julkisille toimijoille politiikkakehikkojen vahvistamiseksi, iii) hankekohtainen tekninen tuki ja neuvontapalvelu, ja iv) sijoitukset hankkeisiin (niin sanottu sekarahoitus). Rahaston avulla tuetaan sekä yksityissektorin että julkisen sektorin hankkeita. Suomen 39.7 miljoonan euron tuki tullaan sijoittamaan ensisijaisesti lainoina hankkeisiin. Rahasto kattaa pankin koko toiminta-alueen, mutta ulkoministeriön rahoitus on kohdistettu ns. SEMED-alueelle (South-Eastern Mediterranean Region), etupäässä Pohjoisen Afrikkaan (80 %). SEMED-alueen maat ovat erityisen haavoittuvia ilmastomuutoksen vaikutuksille. Tämä rahastosijoitus kohdistuu 100 prosenttisesti ilmastotavoitteisiin ja 80 prosenttisesti Afrikkaan. Suomella ei ole kahdenvälistä kehitysyhteistyörahoitusta

Pohjois-Afrikassa, joten sijoitus mahdollistaa myös sillä alueella toimimisen ja Suomen vaikuttavuuden rahaston kautta. Suomi toimii alueella vahvasti myös osana EU:n kehitysyhteistyörahoitusta.

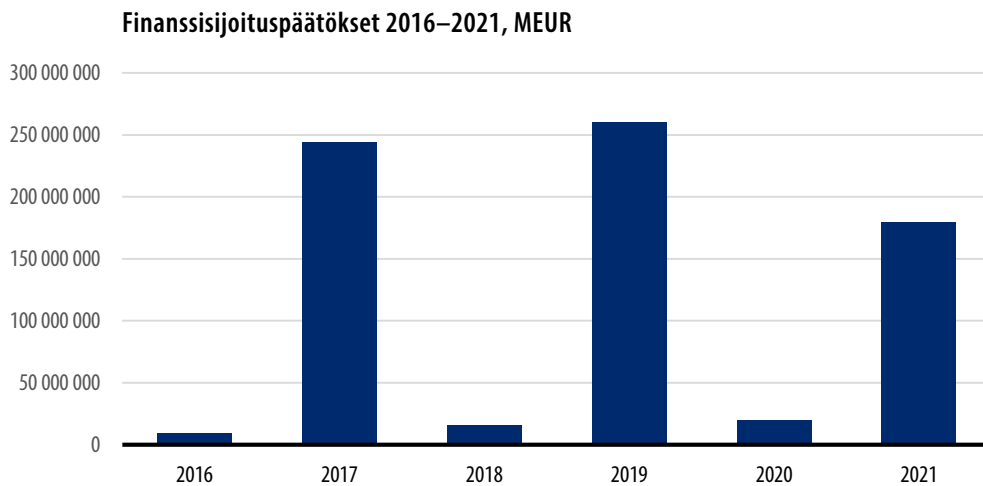
Suomen sijoitus HIPCA-rahastoon sidotaan hankkeisiin kuuden vuoden sijoitusikkunan aikana. Rahaston kautta edelleen lainattu pääoma ja lainan korot alkavat palautua Suomelle kerran vuodessa sijoitusajan jälkeen sitä mukaa, kun hankkeisiin sijoitetut varat palautuvat EBRD:lle. Viimeiset palaumat tulevat Suomelle 20 vuotta sijoitusikkunan päättymisen jälkeen, jonka jälkeen rahasto suljetaan. EBRD:n toimittaman mallisalkun mukaan palaumaodotus on hieman yli 2 miljoonaa euroa palautetun pääoman lisäksi.

4 Kumulatiiviset sijoitukset 2021 loppuun mennessä

Kehityspoliittisia finanssisijoituksia on 2016–2021 välisenä aikana tehty kymmenen, yhteensä 728.91 miljoonan euron edestä, joista neljä (199.73 miljoonaa euroa) on tehty tällä hetkellä voimassa olevan kehityspoliittisen investointisuunnitelman (2020–2023) ja tämän hallituskauden aikana. Alla oleva taulukko kuvaa, minkä vuoden määrärahasta sijoitukset on tehty ja milloin itse sijoituspäätös on tehty. Sijoituspäätös on aina tehty yhdellä kerralla koko summasta, vaikka siihen olisi käytetty useamman vuoden määrärahaa (vrt. esim. Finnfund II laina ja EBRD:n HIPCA-rahasto). Taulukon alla oleva kuva puolestaan perustuu sijoituspäätöksien ajoittumiseen, ei siihen, minkä vuoden määrärahaa niihin on käytetty tai milloin niiden maksatukset on tehty.

Taulukko 2. Tehdyt finanssisijoituspäätökset 2016–2021.

Päätösvuosi	Rahoituskohde	Muoto	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Yhteensä
Tehdyt sijoitukset ennen investointisuunnitelmaa									
2016	IIC pääomakorotus	Pääomasijoitus	9 178 957						9 178 957
2017	Finnfund I	Laina	130 000 000						130 000 000
2017	IFC-ilmastorahasto	Rahastosijoitus		114 000 000					114 000 000
2018	FCAI	Laina		16 000 000					16 000 000
2019	IFAD-11	Laina				50 000 000			50 000 000
2019	Finnfund II	Laina			130 000 000	80 000 000			210 000 000
Yhteensä			139 178 957	130 000 000	130 000 000	130 000 000			529 178 957
Sijoitukset 2020–2023 investointisuunnitelman aikana									
2020	ADB Ventures	Rahastosijoitus					20 000 000		20 000 000
2021	AfDF-15	Laina					80 000 000		80 000 000
2021	EBRD/HIPCA	Rahastosijoitus					29 730 000	10 000 000	39 730 000
2021	IFAD-12	Laina						60 000 000	60 000 000
Yhteensä		-					129 730 000	70 000 000	199 730 000
Yhteensä 2016–2021			139 178 957	130 000 000	130 000 000	130 000 000	129 730 000	70 000 000	728 908 957

Kuva 2. Vuosien 2016–2021 finanssisijoitusmäärärahojen käyttö.

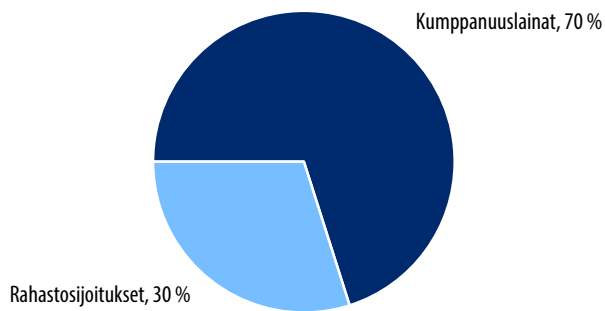
Sijoituspäätöksiä on tehty vuosittain tyypillisesti 1–3. Mikäli kaikkea kyseisen vuoden määrärahaa ei ole käytetty sen vuoden kuluessa, se tyypillisesti siirretään käytettäväksi seuraavan kalenterivuoden aikana. Määrärahaa voidaan siirtää seuraavalle vuodelle myös, jotta eri vuosien määrärahaa käyttävät sijoituspäätökset tehdään yhtenä päätöksenä, ellei sijoitukselle ole haettu etukäteen valtuuksia tulevien vuosien määrärahan käyttöön. Tällainen on esimerkiksi Finnfundille myönnetty toinen laina, joka sisältää sekä vuoden 2018 että vuoden 2019 määrärahaa, mutta itse lainasta on tehty vain yksi päätös ja sopimus.

Investointisuunnitelman puitteissa tehtyjen investointien keskikoko vuosina 2020–2021 on 49.9 miljoonaa euroa verrattuna 88.2 miljoonan euron keskikokoon ennen investointisuunnitelmaa. Investointien pienentynyt koko selittyy pitkälti isoilla Finnfundille myönnettyillä lainoilla vuosina 2016 ja 2019 ja isohkoilla myönnettyillä kumppanuuslainoilla.

Vuonna 2021 tehtiin vain rahasto- ja kumppanuuslainsijoituksia. Kumppanuuslainat korostuvat investointisuunnitelman kahden ensimmäisen vuoden aikana 2020–2021; niiden osuus on 70 %, kuten alla oleva kuva 3 havainnollistaa. Kuten kuva 4 havainnollistaa, ennen investointisuunnitelmaa niiden osuus oli 9 % ja lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille (lähinnä Finnfundille) hallitsivat vahvasti portfoliota.

Kuva 3. Finanssisijoitusten jakautuminen eri sijoituskategoriaihin investointisuunnitelman aikana vuosina 2020–2021.

Finanssisijoitukset investointiohjelman aikana 2020–2021, MEUR



Kuva 4. Finanssisijoitusten jakautuminen eri sijoituskategoriaihin ennen investointisuunnitelmaa vuosina 2016–2019.

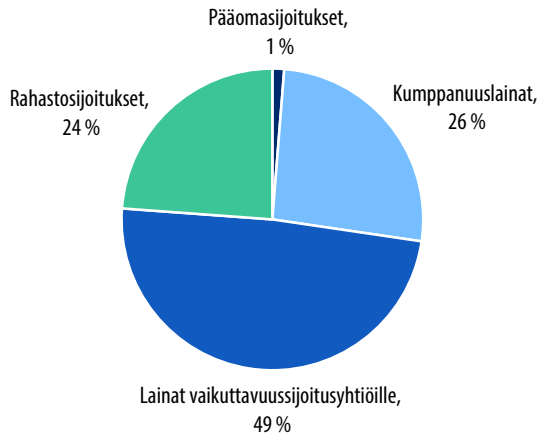
Finanssisijoitukset ennen investointiohjelmaa MEUR



Kuten kuva 5 havainnollistaa, tarkasteltaessa nykyistä sijoitussalkkua melkein puolet (49 %) sijoituksista on lainoja vaikuttavuussijoitusyhtiöille, lähinnä Finnfundille. Kumppanuuslainojen ja rahastosijoitusten osuudet ovat suunnilleen samat, 26 % ja 24 %. Pääomasijoitusten osuus on nyt 1 %; pääomasijoituksia ei tehdä enää, joten jatkossa niiden suhteellinen osuus jää marginaaliseksi.

Kuva 5. Finanssisijoitusten jakautuminen eri sijoituskategoriaihin vuosina 2016–2021.

Finanssisijoitukset 2016–2021, MEUR



Suunniteltujen uusien sijoituskohteiden myötä hallituskauden lopulla, vuosina 2022 ja 2023, vaikuttavuussijoitusyhtiöille annettujen lainojen osuus tulee pienentymään, ja rahastosijoitusten ja kumppanuuslainojen osuudet kasvavat.

5 Kehityspoliittisen Investointisuunnitelman 2019–2023 tavoitteiden toteutuminen

Tässä luvussa tarkastellaan kehityspoliittisen investointisuunnitelman 2020–2023 lähtökohdaksi sovittujen kolmen kohdennustavoitteen (ilmasto, Afrikka, sukupuolten välinen tasa-arvo) toteutumista keskittyen vuodesta 2020 lähtien tehtyihin sijoituksiin. Tämä painotus perustuu siihen, että ennen investointisuunnitelmaa selkeitä määrällisiä kohdennustavoitteita ulkoministeriön finanssisijoitustoiminnalle ei ollut vielä määritelty, ja raportointi keskittyy muutenkin enemmän nykyisen hallituskauden aikaiseen sijoitustoimintaan. Tämä analyysi liittyy läheisesti kappaleeseen 5, jossa esitetään kehityspoliittisten finanssisijoitusten avulla aikaansaatuja kehitystuloksia.

Seuraava taulukko kuvaa nykyisen sijoitusportfolion kontribuutiota investointisuunnitelman kohdennustavoitteisiin. Taulukossa esitetyt prosenttiluvut ilmaston, Afrikan ja tasa-arvokohdennusten osalta ovat niitä, jotka on asetettu kohdennustavoitteiksi kullekin sijoitukselle siinä vaiheessa, kun Suomi on tehnyt niihin sijoituksen. Nämä prosenttiluvut saattavat elää tulevien vuosien aikana ja niitä tullaan seuraamaan tarkemmin tulevissa vuosiraporteissa.

Taulukko 3. Nykyisen finanssisijoitusportfolion kontribuutio investointisuunnitelman kohdennustavoitteisiin.

Päätösvuosi	Rahoituskohde	Muoto	Ilmasto	Afrikka	Tasa-arvo
Tehdyt sijoitukset ennen investointisuunnitelmaa					
2016	IIC	pääoma	Ei investointisuunnitelmaa		
2017	Finnfund I	laina			
2017	Suomi-IFC-ilmastorahasto	rahasto			
2018	FCAI	laina			
2019	IFAD-11	laina			
2019	Finnfund II	laina	50 %	50 %	50 %
Yhteensä			n/a	n/a	n/a
Sijoitukset 2019–2023 investointisuunnitelman aikana					
2020	ADB Ventures	rahasto	80 %	0 %	75 %
2021	AfDF-15	laina	40 %	100 %	80 %
2021	EBRD/HIPCA	rahasto	100 %	80 %	100 %
2021	IFAD-12	laina	40 %	55 %	100 %
Yhteensä			56 %	72 %	89 %

5.1 Vuonna 2021 tehtyjen sijoitusten kohdennukset

Vuoden 2021 finanssisijoitukset tukevat erinomaisesti erityisesti Afrikkaan ja tasa-arvoon liittyviä kohdennustavoitteita. Afrikan merkitys korostuu vuonna 2021 erityisesti AfDF- (40 % v. 2021 sijoituksista) ja HIPCA-investointien vuoksi. Alla on kuvattu tarkemmin kolmen vuonna 2021 tehdyn sijoituksen kohdentumista.

AfDF:n 15. lisärahoituskerroksen tavoitteet ovat yhteneväisiä niin kehityspoliittisen investointisuunnitelman kuin Suomen pitkäaikaisten kehityspoliittisten tavoitteiden kanssa: yksityisen sektorin tukeminen työpaikkoja luomalla varsinkin nuorille, koulutus, hauraat valtiot, tasa-arvo sekä ilmastonmuutoksen torjunta. AfDF:n rahoituksesta luonnollisesti 100 % kohdistuu Afrikkaan. Tällä lisärahoituskerroksella AfDF:n ilmastorahoitusosuus on vähintään 40 %. Noin 95 % AfDF:n rahoituksesta kohdistuu vähiten kehittyneisiin (LDC) maihin ja noin 57 % suuntautuu hauraisiin valtioihin.

EBRD:n HIPCA-rahasto. Suomen 39.7 miljoonan euron rahoitus HIPCA-rahastoon on kohdistettu ns. SEMED-alueelle (South-Eastern Mediterranean Region), etupäässä Pohjoisen Afrikkaan. Afrikan osuus on arvioitu olevan 80 % Suomen tukemista hankkeista. HIPCA toteuttaa EBRD:n tasa-arvopolitiikkaa ja ohjeistusta (uusi EBRD Gender Strategy 2021 – 2026). HIPCA edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa integroimalla siihen liittyviä periaatteita ja ohjeistusta kaikkeen toimintaansa ja toimeenpanee standardeja seksuaalisen häirinnän ja hyväksikäytön sekä muun hyväksikäytön estämiseksi. Rahastossa käytetään EBRD:n Gender SMART -työkalua. Rahasto kiinnittää erityistä huomiota sukupuolen ja ilmaston leikkauspisteeseen. HIPCA pyrkii edistämään naisten työllisyyttä ja rittäjyyttä sekä rahoituksen hankintaa ”vihreillä” toimialoilla. HIPCA pyrkii myös edistämään luonnon monimuotoisuutta ennallistamalla kärsineitä ekosysteemejä ja edistämään ekosysteemi-palvelujen tuottamista maataloussektorilla.

IFAD:n 12. lisärahoituskaudella myöntämästä lahjamuotoisesta rahoituksesta 55 % kohdistuu Afrikkaan ja 100 % kohdistuu köyhimpiin maihin (LIC ja LMIC). IFAD pyrkii kehitysmaiden maaseudun kokonaisvaltaiseen kehittämiseen: maatalouden ohella työpaikkoja ja elinkeinoja pyritään luomaan maaseudulle laaja-alaisesti. IFAD:n toiminta painottuu tasa-arvo- ja ilmastokysymyksiin. IFAD:lla on pitkälle kehittyneet sukupuolten tasa-arvoa edistävät politiikat ja ohjeistukset, jotka on kansainvälisesti arvioitu (MOPAN 2019) hyvin toimiviksi ja integroiduksi kaikkeen IFAD:n toimintaan eri tasoilla (suunnittelu, budjetointi, toteutuksen seuranta, arviointi ja raportointi. IFAD:n rahoittamien hankkeiden hyödynsaajista puolet on naisia. Ilmastonmuutos on valtavirtaistettu kaikkeen IFAD:n toimintaan. Ilmatorahoitukseen, eri muodoissa, kohdistuu 40 % investointivolyyymistä.

5.2 Johtopäätöksiä kohdennustavoitteista ja niiden toteutumisesta

Kehityspoliittisten finanssisijoitusportfolion kohdentumiselle on asetettu kolme määrällistä tavoitetta vuosille 2020–2023. Alla oleva taulukko kuvaa tämän hetkistä tilannetta näiden kolmen kohdentumistavoitteen osalta.

Taulukko 4. Investointisuunnitelman 2020–2023 kohdennustavoitteiden toteutuminen.

Määrälliset kohdennustavoitteet (%)	Tavoite	2020–2021
Ilmastorahoituksen osuus	≥ 75	Ei saavutettu
Afrikkaan kohdistuvat rahoituskohteet	≥ 60	Saavutettu
Rahoituskohde huomioi sukupuolten tasa-arvoa edistäviä tavoitteita läpileikkaavasti	≥ 85	Saavutettu

Kohdennus tasa-arvoon. Kaikissa nykyisen investointisuunnitelman voimassaolon aikana tehdyissä neljässä finanssisijoituksessa on tavoitteena huomioida sukupuolten tasa-arvon edistäminen läpileikkaavasti. On kuitenkin tärkeä huomioida, että tasa-arvon huomiointi hankkeiden suunnittelussa tai tasa-arvon edistäminen läpileikkaavasti ei ole sama asia, kuin hankkeet, joiden pääpaino on tasa-arvon edistämässä. Esimerkiksi EBRD:n HIPCA-rahaston tapauksessa tavoitteena on integroida sukupuolten välinen tasa-arvo kaikkeen toimintaan mukaan lukien tuki hankkeille. Se ei ole kuitenkaan sama kuin tasa-arvon edistämiseen liittyvät konkreettiset tavoitteet tai sijoitusten kohdistaminen puhtaasti tasa-arvoa edistäviin hankkeisiin. Toisaalta ilmasto- ja tasa-arvon edistäminen Afrikassa yhtäaikaisesti kaikissa hankkeissa on osoittautunut käytännön kannalta hyvin vaikeaksi eikä se myöskään aina olisi tarkoituksenmukaista, koska sillä tavoin ei välttämättä tuettaisi joko ilmaston tai tasa-arvon kannalta relevanteimpia hankkeita. Niinpä käytännön työssä on päädytty siihen, että kaikissa sijoitusneuvotteluissa tasa-arvokysymykset nostetaan esiin läpileikkaavasti ja osassa sijoituksista kohdennetaan jokin yhdessä sovitava osuus erityisesti tasa-arvoa edistäville hankkeille.

Kohdennus ilmastoon. Kontribuutio ilmastosisjoituksiin jää vuonna 2021 tehtyjen sijoitusten osalta alle 75 %:n kohdennustavoitteen. Yksittäisenä vuotena portfoliolla määritettyjen kohdennustavoitteiden saavuttamista merkittävämpää on sijoitussalkun kehittyminen koko hallituskauden aikana. Ilmastokohdennustavoitteen toteutuminen onkin huomioitu tulevia vuosien 2022 ja 2023 sijoituksia suunniteltaessa ja vaikuttaa siltä, että koko investointisuunnitelman aikana tehtävien sijoitusten osalta 75 %:n ilmastokohdennustavoite tullaan saavuttamaan. Toistaiseksi laina- ja sijoitusmuotoinen finanssisijoitusrahoitus ilmastoratkaisuihin on keskittynyt pääasiassa ilmastonmuutoksen hillintään. Tämä johtuu siitä, että hillintätoimet ovat usein kaupallisesti kannattavia hankkeita (esimerkiksi investoinnit uusiutuvaan energiaan, energiatehokkuuden parantaminen sekä investoinnit kestävään luonnonvarojen käyttöön), kun taas yhteisöjen sopeutumista tukevat hankkeet (esimerkiksi yhteisöjen varautuminen muuttuviin ilmasto-olosuhteisiin) eivät perinteisesti ole suoraan tuoneet vastaavia liiketoimintamahdollisuuksia yrityksille ja hyviä kaupallisesti kannattavia sopeutumishankkeita on ollut todella vähän tarjolla. Sopeutumishankkeiden taloudellinen kannattavuus on kuitenkin paranemassa, ja kehitystyötä ja kokeiluja

tehdään usealla taholla ympäri maailmaa. Koska ilmastonmuutoksen sopeutumistavoite on Suomelle tärkeä, Suomi pyrkii jatkossa löytämään entistä enemmän myös sopeutumista tukevia kohteita ja vaikuttamaan rahoitusneuvotteluissa siihen, että sopeutushankkeita olisi mukana mahdollisuuksien mukaan.

Kohdennus Afrikkaan. Vuoden 2021 finanssisijoitukset kohdentuvat erinomaisesti Afrikkaan ja yli 60 %:n kohdennustavoite saavutettiin. Afrikan merkitys korostuu vuonna 2021 erityisesti AfDF ja EBRD:n HIPCA-rahasto sijoitusten vuoksi.

Oppimisen kriisiin liittyvät toimet. Finanssisijoitusten reunaehdot täyttäviä sijoituksia tukemaan oppimisen kriisin ratkaisemista ei ole vielä löytynyt. Yksityisiä yrityksiä rahoitettaville toimijoille on haastavaa löytää kehitysvaikutuksiltaan merkittäviä ja liiketoiminnallisesti kannattavia sijoitusmahdollisuuksia koulutussektorilta varsinkaan perusopetuksen parista, joka on usein julkisen sektorin järjestämä.

Vastuullisesti toimivat yritykset. Koska suuri osa finanssisijoituksista kanavoituu yrityksiin ja niiden toteuttamiin hankkeisiin, sijoituksia vastaanottavien yritysten vastuullinen toiminta on erittäin tärkeää. Ulkoministeriö edellyttää jokaiselta tekemältään sijoitukselta sitä, että Suomen sijoituksen vastaanottava organisaatio, joka jatkosijoittaa Suomen rahaa julkisen ja yksityisen sektorin toteuttamiin hankkeisiin tai yritysten kehitystuloksiltaan merkittävän liiketoiminnan tukemiseen, omaa riittävät, kansainvälisten hyvien käytäntöiden mukaiset vastuullisen liiketoiminnan politiikat ja ohjeistukset, joita se noudattaa ja seuraa sijoitustoiminnassaan.

Kohdentuminen köyhempiin maihin. Tulotasoltaan köyhempien maiden osuutta sijoituksista ei ole määritelty erilliseksi kohdennustavoitteeksi investointisuunnitelmassa, mutta sijoitusten kohdistuminen köyhempiin maihin on mainittu hallitusohjelmassa ja investointisuunnitelma määrittelee, että vähiten kehittyneiden maiden osuutta investoinneista tullaan seuraamaan. Tämän vuoksi sijoituksia pyritään kohdentamaan mahdollisuuksien mukaan vähiten kehittyneisiin (LDC), alhaisen tulotason (LIC) ja alemman keskitulotason (LMIC) maihin. Vuonna 2021 tehdyistä finanssisijoituksista karkealta arviolta noin 87 % kohdistui LDC, LIC ja LMIC maihin.

Lähtökohtana on, että sijoituksia tehdään ylemmän keskitulotason maihin (UMIC) vain perustelluista syistä. Laina- ja sijoitusmuotoisten sijoitusten kohdistaminen puhtaasti kaikkein köyhimpiin ja hauraimpiin maihin on kuitenkin haastavaa, koska näissä maissa ei ole yleensä tarjolla riittävästi rahoituskelpoisia hankkeita, yksityissektorin toiminta ylipäättään on rajallista, yritysten liiketoiminnassa on paljon ihmisoikeus- ja muita vastuullisuusriskejä sekä usein poliittisesta tilanteesta ja liiketoimintaympäristöstä johtuvia mittavia liiketoiminnallisia riskejä. Koska finanssisijoitusten reunaehto on, että sijoitettujen varojen tulee palautua takaisin Suomen valtiolle, ulkoministeriö joutuu jatkuvasti uusiksi sijoituksia

suunnitellessa ja neuvotellessa tasapainoilemaan erilaisten sijoituksiin liittyvien riskien, kohdennustavoitteiden (ml. ilmasto, tasa-arvo sekä muut investointisuunnitelman kohdennustavoitteet) ja maakohdennuksen välimaastossa.

Vivutus. Investointisuunnitelman mukaisesti finanssisijoituksilla tavoitellaan erityisesti sijoituksia, jotka mobilisoivat laajemmin yksityisen sektorin sijoituksia. Vaikka konkreettista tavoitetta vivutukselle ei ole investointisuunnitelmassa asetettu, on vivutusasteeseen kiinnitetty huomiota kaikkia finanssisijoituksia valitessa ja niitä neuvotellessa. Alla olevaan taulukkoon on kerätty olemassa olevien sijoitusten vivutussuhdetta tai muuta vivutuksella relevanttia tietoa kuvaavat indikaattorit. Indikaattorit eivät ole keskenään suoraan verrannollisia, sillä erityyppiset toimijat laskevat vivutusastetta hieman eri tavoin.

Yhteensä tähän mennessä tehtyjen Finnfundin ja rahastosijoitusten arvioidaan vivuttavan mukaan yli 1,7 miljardia euroa muuta rahoitusta rahastojen elinaikana. Tähän lukuun ei ole sisällytetty kehityspankeille myönnettyjä kumppanuuslainoja. Vaikka kehityspankkien lisärahoituskierröksille on asetettu vivutustavoitteet, ne on asetettu sille kokonaispotille, jota pankit keräävät ja muun muassa laskentametodologioiden eroista johtuen olisi vaikea arvioida Suomen rahoituksen osuutta tästä vivutuksesta. Nämä kumppanuuslainat eivät myöskään tyypillisesti kohdistu yksityissektorin toimintaan vaan julkisen sektorin tukemiseen, jolloin eivät välttämättä mobilisoi etenkin yksityisen sektorin rahoitusta samalla tavoin.

Vivutetun rahan määrää seurattaessa on tärkeä huomata, että kaikissa hankkeissa yksityisen rahan mahdollisimman suuri vivuttaminen ei ole tavoite, eikä vivutus välttämättä tapahdu Suomen rahoilla tehdyn investoinnin aikana vaan usein vasta sen jälkeen, jolloin sitä ei enää vastaavalla tavalla seurata eikä tilastoida. Monesti valtion tarjoaman pehmeämpiehtoisen rahoituksen suurin lisäarvo on juuri se, että sen avulla voidaan käynnistää hankkeita, jotka eivät muutoin saa yksityistä rahaa. Jos nämä hankkeet osoittautuvat kaupallisesti kannattaviksi, voivat ne saada myöhemmässä vaiheessa yksityistä rahaa ja yksityistä rahaa voi virrata tämän demonstraatioefektin myötä myös vastaaville saman tyyppisille hankkeille jatkossa.

Taulukko 5. Nykyisten finanssisijoitusten vivutussuhde.

Indikaattori	Tavoite (vuosi)	Vivutus 2021
IFAD-11 yhteisrahoitussuhde kokonaisuudessaan	1:1,4	Toteutunut vivutussuhde: 1:1.95/2019–2021
IFAD-11 yhteisrahoitussuhde (kv) ⁶	1:0,6 (2019–2021)	Toteutunut vivutussuhde: 1:0,94 (2019–2021)
IFAD-11 yhteisrahoitussuhde (kansallinen)	1:0,8 (2019–2021)	Toteutunut vivutussuhde: 1:1,01 (2019–2021)
Yksityisen/julkisen (kehitysrahoittajien) pääoman kumulatiivinen vivutus Finnfund laina I	Tavoitetta ei asetettu	Toteutunut usean vuoden arvio kumulatiivisen vivutetun rahan määrästä: 33 MEUR (yksityinen)/292 MEUR (julkinen)
Yksityisen/julkisen (kehitysrahoittajien) pääoman kumulatiivinen vivutus Finnfund laina II	Tavoitetta ei asetettu	Toteutunut usean vuoden arvio kumulatiivisen vivutetun rahan määrästä: 54 MEUR (yksityinen)/472 MEUR (julkinen)
Yksityisen rahoituksen osuus FCAI:n pääomasta (%)	Tavoitetta ei asetettu	--
IFC-ilmastorahaston keskimääräinen vivutussuhde	Tavoitetta ei asetettu	Toteutunut vivutussuhde vuoden 2021 sijoituksissa: 1:4,19 ⁷ ; kaikissa v. 2021 loppuun mennessä tehdyissä sijoituksissa vivutussuhde 1:15,8 ⁸
ADB Venturesin vivuttama rahoitus (MUSD)	Tavoite: 50 MUSD vuoteen 2024 mennessä ja 360 MUSD vuoteen 2037 mennessä	Toteutunut vivutetun rahan määrä vuonna 2021: 21.1 MUSD (ei sijoituksia ennen v. 2021)
AfDF	1440 MUSD (2021)	1890 MUSD (2021), ⁹ josta 455 MUSD yksityistä
EBRD/HIPCA	1:7	Ei vielä raportoitavaa
IFAD-12	Tavoitteet samat kuin IFAD-11-kaudella	Ei vielä raportoitavaa

6 IFAD:n yhteisrahoitussuhde sisältää yksityiseltä sektorilta vivutetun rahoituksen lisäksi myös esimerkiksi muiden kansainvälisten kehitysyhteistyöorganisaatioiden rahoituksen.

7 Perustuu kahteen v. 2021 tehtyyn sijoitukseen, joiden yhteinen arvo oli 15.9 MUSD.

8 Vivutussuhdetta nostaa Nepaliin rakennettu vesivoimalahanke, jossa Suomen rahoituksen suhteellinen osuus on melko pieni (14,6 MUSD), mutta osittain sen pehmeäehtoisuuden avulla on vivutettu koko hankkeen rahoitus (650 MUSD).

9 UM:n laina myönnettiin vasta v. 2021 lopussa ja tämä luku on koko AfDB:lle, ei ainoastaan sen alla toimivalle AfDF:lle, johon sijoitus tehtiin.

Suomalaisten yritysten ja muiden toimijoiden osallistuminen hankkeisiin. Ulkoministeriö pyrkii edesauttamaan sitä, että suomalaiset yritykset voisivat saada rahoitusta finanssisijoitusmäärärahan kautta tehdyistä sijoituksista. Finanssisijoitusten osalta suomalaisten yritysten ja muiden toimijoiden osallistuminen on relevantteinta Finnfundin ja FCAI:n hankkeissa sekä rahastosijoituksissa, joissa tuetaan yksityisen sektorin hankkeita. Kumpu-panuuslainojen rahoitus kohdistuu pitkälti julkiselle sektorille ja nämä ovat ylipäättään osa kyseisten pankkien tai rahastojen yleisrahoitusta, joka ei ole mitenkään korvamerkitty Suomelle. Finanssisijoituksilla rahoitetaan usein etenkin investointeja kehittyvillä markkinoilla (esimerkiksi aurinkovoimalan rakentaminen), ja erityisesti pyritään tukemaan köyhimpiä maita. Näiden alueiden investointi- ja liiketoimintaympäristöön liittyy usein riskejä ja epävarmuustekijöitä, jotka eivät aina houkuttele suomalaisia yrityksiä investoimaan tai laajentamaan liiketoimintaansa finanssisijoitusten kohdemaihin. Suurin osa rahoituksesta kohdistuu myös melko suurille, vaikutuksiltaan merkittävälle hankkeille, jotka vaativat niitä toteuttavilta yrityksiltä riittävää kapasiteettia ja kokoa. Esimerkiksi IFC:n ja ilmastorahaston ja EBRD:n HIPCA-ilmastorahaston kautta rahoitettavat hankkeet ovat tyypillisesti kymmenien ja välillä jopa satojen miljoonien kokoisia. Finanssisijoitusten joukossa poikkeuksena on ADB Ventures -rahasto, jonka rahoitus kohdistuu start-upeihin ja kasvuyrityksiin.

Finnfundille myönnetty ensimmäinen laina myönnettiin osaksi yhtiön yleistä rahoitusta ja sen osalta ei ole mahdollista arvioida, miten moni suomalainen yritys sai rahoitusta hankkeista, joita on rahoitettu juuri tämän lainarahan avulla. Tämä laina on kuitenkin lisännyt Finnfundin rahoitusta merkittävästi ja linkittyy siksi epäsuorasti Finnfundin rahoittamiin useisiin hankkeisiin. Finnfundille myönnetty toisen lainan kohdalla päätettiin perustaa ”virtuaalirahasto” ja korvamerkitä lainan käyttö tiettyihin teemoihin (ilmasto ja tasa-arvo). Tästä toisesta lainasta on rahoitettu seuraavat hankkeet, jotka ovat edistäneet taloudellista yhteistyötä seuraavien suomalaisten yritysten kanssa:

- Suomalainen Work Ahead Oy on ollut tekemässä Impact Survey:tä useassa kehitysmaassa toimivassa yrityksessä, jotka ovat saaneet rahoitusta Finnfundille myönnetystä toisesta lainasta
- Finnfundin pääomasijoitus Fortumin Intiassa toimivaan yritykseen (autojen latausteknologia) Fortum Charge and Drive India Private Limited (<https://www.finnfund.fi/en/news/fortum-partners-with-finnfund-to-speed-up-charging-infrastructure-development-and-growth-in-india/>)
- Salo Tech Thailand Ltd (Solar Finland Investment Oy) pääomasijoitus suomalaiseen uusiutuvan energian yritykseen Thaimaassa.
- Lisäksi yhteys suomalaiseen toimijaan on myös SPARKS Schools -hankkeella, joka on hyödyntänyt muun muassa Sanoma Oyj:n omistamaa Itslearning-oppimisympäristöä.

FCAI:n tekemistä yhteensä yhdeksästä suorasta sijoituksesta kahdessa on ollut mukana suomalaisia toimijoita: toinen on perheyhtiö Keniassa, jonka omistaja on suomalais-kenialainen perhe ja toinen on kanalahanke Ugandassa, jonka on perustanut Naisten Pankki.

Ulkoministeriö tekee jatkuvaa yhteistyötä kehitys pankkien ja Business Finlandin kanssa sen eteen, jotta suomalaiset yritykset pääsisivät mukaan niiden hankintoihin tai hankkeiden toteuttajiksi. Finanssisijoitukset eri rahastoihin avaavat yhden mahdollisuuden edistää tätä tavoitetta. Ulkoministeriö järjestää tyypillisesti kunkin sijoittamansa rahaston kanssa vuosittain tapaamisia ja tilaisuuksia, joissa mainostetaan näiden rahastojen rahoitusmahdollisuuksia suomalaisille yrityksille. Koronapandemian takia vuonna 2021 järjestettiin virtuaaliset tilaisuudet IFC:n kanssa perustetun yhteisen ilmastorahaston ja ADB Venturesin kanssa. Molemmat tilaisuudet keräsivät kokoon lukuisia suomalaisia yrityksiä. ADB Ventures löysi erilaisten vuonna 2021 järjestettyjen tilaisuuksien avulla suomalaisen puhtaamman sementin valmistukseen tähtäävän Caidio-yrityksen, jolle se päätyi antamaan siemenrahoitusta vuonna 2022 yhdessä muutaman muun rahoittajan kanssa (<https://www.caidio.io/post/press-release-finnish-ai-startup-caidio-raises-1-5-million-seed-funding>). IFC:n kanssa perustettu ilmastorahasto ei ole vielä löytänyt rahoituskohteikseen sopivia suomalaisten yritysten kehittyvissä maissa toteutettavia investointihankkeita, mutta se etsii näitä aktiivisesti yhteistyössä ulkoministeriön ja Business Finlandin kanssa. Toimia sopivien suomalaisten yritysten löytämiseksi tehostetaan jatkossa ja ne pyritään kohdentamaan entistä paremmin sopiville ja potentiaalisille yritysryhmille. Yhteistyö Business Finlandin kanssa uusien sijoitusten osalta käynnistetään jo sijoitusten suunnittelu- ja neuvotteluvaiheessa, jotta mahdollinen suomalainen tarjoama voidaan ottaa entistä paremmin huomioon jo sijoituksia valmisteltaessa.

6 Tehtyjen finanssisijoitusten tulokset vuonna 2021

6.1 Tehtyjen finanssisijoitusten tulosten arviointi

Tässä kappaleessa esitetään vuoden 2021 loppuun mennessä tehtyjen kehityspoliittisten finanssisijoitusten tuloksia, mukaan lukien vuonna 2021 tehdyt sijoitukset, jos niistä raportoitavia tuloksia jo on. On huomattava, että nyt voimassa olevan investointisuunnitelman aikana tehdyistä neljästä investoinnista vain yhdellä (ADBV) on täysi toimintavuosi takanaan; muiden kohdalla vasta vuosi 2022 tulee olemaan ensimmäinen täysi raportointivuosi.

Rahoituskohteiden raportoimien kehitystulosten lisäksi tässä kappaleessa käsitellään finanssisijoituksille asetettujen kehityspoliittisten periaatteiden (yritysvastuu, ihmisoikeusperustainen lähestymistapa, läpileikkaavat tavoitteet) toteutumista nykyisessä sijoitussalkussa.

Pääpaino on seuraavissa tulosindikaattoreissa:

- Vältetyt tai vähennetyt päästöt (tCO₂); ilmastonmuutoksen sopeutumisinvestoinneille ei vielä ole indikaattoria.
- Investointien osuus (arvo), joissa tasa-arvo on integroitu investointiprosessiin (gender lense) ja investointien osuus, joissa on sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyvä komponentti/budjetti/konkreettinen tavoite.
- Täysipäiväiset tuetut ja luodut työpaikat ja tuettujen pienten ja keski suurten yritysten määrä.

Lisäksi arvioidaan (laadullisesti), kuinka Suomen korostamat poikkileikkaavat tavoitteet on saavutettu. On syytä huomata, että portfoliotason yleisten kohdennustavoitteiden saavuttamista, kuten esimerkiksi ilmastoinvestointien osuus ja investointien kohdentaminen Afrikkaan, on käsitelty aikaisemmin kappaleessa 4.

Työllisyystulosindikaattoria käytetään soveltaen, koska kehityspoliittisen investointisuunnitelman päätavoitteet liittyvät ilmastoon- ja tasa-arvoon. Ilmastohankkeet eivät usein tähtää työllisyyden lisäämiseen, vaan mahdollisimman suuriin päästövähennyksiin ja tämän vuoksi ilmastohankkeissa työllisyyden lisääminen ei useimmiten ole eksplisiittinen tavoite, eikä välttämättä hankkeen liiketaloudellisen kannattavuuden kannalta edes

järkevää (vrt. esim. tuuli- tai aurinkovoimalan rakennus). Ei myöskään ole helppoa löytää köyhimmissä Afrikan maissa pieniä tai keskisuuria yritys-sijoituskohteita, jotka työllistämistulosten lisäksi toisivat merkittäviä ilmastohyötyjä. Tämän vuoksi pieniä ja keskisuuria yrityksiä tuetaan muista kehityspoliittisista näkökulmista johtuen.

Tuloksia tarkasteltaessa tulee huomioida, että kehityspoliittisten finanssisijoitusten valmistelu-aika on pitkä¹⁰. Eri sijoitusten tulokset eivät välttämättä ole yhteismitallisia, koska eri organisaatiot käyttävät erilaisia määritelmiä ja metodologioita mitatessaan ja raportoidessaan saavutettuja kehitystuloksia.¹¹ Sijoituksia tehdään erilaisilla instrumenteilla. Kumppanuuslainoille on tyypillistä, että Suomen rahoitus on vain osa koko lisärahoitus-kierroksesta, eikä Suomen osuutta tai sen tuottamia kehitystuloksia ole mahdollista ja tarkoituksenmukaista erottaa muusta rahoituksesta.¹² Rahastosijoituksille on ominaista, että niiden elinkaaren alussa on aktiivinen investointivaihe, jonka aikana rahastosta rahoitettavat hankkeet valitaan. Investointivaiheessa raportointi on mahdollista vain sijoituskohteiden kohdentumisen osalta sekä odotetuista kehitystuloksista. Varsinaiset kehitystulokset syntyvät pidemmällä aikavälillä, kun rahoitetut hankkeet tai yritykset ovat täydessä toiminnassa ja hyödyntävät tehtyä sijoitusta. Seuraava kuva havainnollistaa rahastosijoitusten pitkäa aikajännettä yhden esimerkkihankkeen valmistelu-aikataulun avulla.

10 Monet näiden sijoitusten kautta rahoitusta saavat hankkeet ovat vasta suunnitteluvaiheessa ja joskus pitkäaikaisessa rakentamisvaiheessa. Siksi sijoitusten tuloksia saadaan viiveellä, joskus vuosienkin päästä. Investointiperiodin pituus vaihtelee myös rahastosijoituksissa.

11 Esimerkiksi jotkut organisaatiot raportoivat attribuution (oman laskennallisen osuutensa) ja toiset taas kontribuution (kaikki tulokset johon ovat myötävaikuttaneet) tuloksiin, mikä myös osaltaan vaikeuttaa yhteismitallisuutta. Rahastot voivat raportoida tuloksia tarkemmin, joskus myös Suomen vaatimusten mukaisesti, kun taas kumppanuuslainojen kohdalla tulosraportointi ja käytetyt tulosindikaattorit ovat yleisempiä, sillä näiden yleisrahoitusten rahoittajina on suuri joukko erilaisia maita.

12 Kumppanuuslainojen tuloksia arvioidaan siten saman tyyppisesti kuin muutakin yleisrahoitusta. Koska kumppanuuslainat kohdistuvat jo käynnissä olevaan toimintaan ja koko organisaatioon, lisärahoituskierron kohdennustavoitteet ja tulokset raportoidaan osana organisaation normaalia tulosraportointia.

Kuva 6. IFC:n ilmastorahaston esimerkkihankkeen valmistelun aikajänne.

Kehityspoliittisten sijoitusten aikajänne on pitkä



6.2 Kumppanuuslainojen tulokset osana monenkeskisten organisaatioiden työtä

Toistaiseksi finanssisijoitusmäärärahasta on myönnetty kolme kumppanuuslainaa, joista kaksi nykyisen investointisuunnitelman aikana. Niiden osuus kaikista sijoituksista on 26 %. Vuonna 2021 myönnettiin kaksi kumppanuuslainaa: AfDF-15 ja IFAD-12 yhteensä 140 miljoonaa euroa. IFADille myönnetyllä lainalla rahoitetaan toimintaa vuosina 2022–24, joten siksi sitä ei ole huomioitu vielä tässä vuoden 2021 raportissa. AfDF-laina kohdistui pankin lisärahoituskierrökselle 2020–22. Koska Suomi myönsi oman rahoituksensa lainaisuuden vasta aivan vuoden 2021 lopussa, ei koeta, että vuoden 2021 raportissa voidaan vielä raportoida sen vuoden tuloksia tämän lainan osalta. Sen sijaan vuoden 2022 raportissa tulaaan raporttoimaan koko AfDF-15 lisärahoituskierröksen tulokset. Tässä vuosiraportissa kerrotaan kumppanuuslainojen osalta siis ensimmäisen IFAD:lle vuonna 2019 myönnetyn 50 miljoonan euron kumppanuuslainan (IFAD-11) tuloksia. Suomen kumppanuuslainan laskennallinen rahoitusosuus tällä IFAD-11 lisäkierröksellä (2019–2021) oli 2.1 %.

Yleiskatsaus IFAD-11 tuloksiin 2019–2021. IFAD tulosraportti (5.8.2022) kattaa koko lisärahoituskauden vuoden 2021 lisäksi¹³. IFAD myönsi 2019–2021 eteenpäin ennätysmäärän lainoja ja lahjarahaa (3.46 miljardia USD): 71 lahjarahahanketta ja 78 investointiprojektia mukaan lukien alueellinen Saheliin kohdistunut lainoitusohjelma – the Joint Programme for the Sahel in Response to the Challenges of COVID-19, Conflict and Climate Change. Saavutukset arvioidaan yleisesti hyväiksi; noin kaksikolmasosaa tulosviitekehikossa asetetuista tavoitteista saavutettiin tai ylitettiin. COVID-19 heikensi tuloksellisuutta. Saavutettu vivutusuhde (co-financing rate) oli 1:1.95.

Alla olevassa taulukossa on esitetty IFAD-11 rahoituksen allokointi kehityspoliittisen investointisuunnitelman kohdennustavoitteiden näkökulmasta. IFAD-11 allokoi USD 1.2 miljardia ilmatorahoitukseen, josta 90 % oli sopeutumishankkeisiin ja yhteistyöhön.

Taulukko 6. IFAD-11 lisärahoituskierröksen kohdennus.

IFAD-11 lisärahoituskierröksen ydinrahoituksen kohdennus ¹⁴	Tavoite	Saavutus
Afrikka	>=55 %	62.1 %
Saharan eteläpuolinen Afrikka	>=50 %	58.7 %
Hauraat valtiot	>=25 %	25.1 %
Ilmasto	>=25 %	35.0 %

¹³ Report on IFAD's Development Effectiveness 2022. EB 2022/136/R.7 EC 2022/118/W.P.4

¹⁴ Report on Progress report on implementation of the performance-based allocation system. Jan 6. 2022. PBAS 2022/17/W.P.2

Alla olevassa taulukossa on esitetty Suomen kehityspoliittisten finanssisijoitusten investointisuunnitelman kannalta olennaisia tuloksia IFAD-11 lisärahoituskautena. Sukupuolten tasa-arvoon liittyvää kohdennustavoitetta ei aivan saavutettu, mutta kohdennustulos oli hieman parempi kuin IFAD-10 aikana. Ilmastonmuutoksen sopeutumiseen ja päästöjen vähentämiseen liittyvät kohdennustavoitteet sen sijaan ylitettiin, esimerkiksi vältetyt päästöt ja/tai hiilensidonta (tCO₂e) olivat kaksikertaiset tavoitteeseen nähden. Suurin osa (90 %) rahoituksesta meni suunnitellusti LIC/LMIC-maihin.

Taulukko 7. IFAD-11 strategiset kohdennustavoitteet ja kehitystulokset.

Strategiset kohdennustavoitteet	Tavoite 2021 loppuun mennessä, %	Tulokset 2019 – 2021, %
Hankkeiden, joissa sukupuolten välinen tasa-arvo on huomioitu vähintään tyydyttävästi, osuus portfolioista	60	53
Hankkeiden osuus portfolioista, joissa sopeutuminen ilmastonmuutokseen on huomioitu vähintään maltillisen tyydyttävästi ¹⁵	85	92
LIC/LMIC-maiden osuus rahoituksesta	100	90

Kehitystulokset	Tavoite 2021 loppuun mennessä	Tulokset 2019–2021
Vältetyt päästöt ja/tai hiilensidonta (tCO ₂ e)	65,000,000	112,000,000
Ihmisten määrä, joilla on pääsy teknologiaan, jolla voidaan sitoa hiiltä tai välttää päästöjä	120 000	182 500
Henkilöiden/kotitalouksien määrä, jotka ovat ottaneet käyttöön ympäristö- ja ilmastokestäviä teknologioita ja käytäntöjä	300 000	220 550
Köyhien pienviljelijöiden lukumäärä, jotka ovat sopeutuneet paremmin ilmastonmuutokseen ohjelman Adaptation for Smallholder Agriculture Programme (ASAP) alla	6 757 059	6 480 351
Maaseutuyritysten määrä, jotka saavat liiketoiminnan kehityspalveluita	100 000	1 965 250

¹⁵ IFADin käyttämä hankkeiden luokittelujärjestelmä, jonka avulla tarkastellaan hankkeiden tuloksia: highly satisfactory, satisfactory, moderately satisfactory, moderately unsatisfactory, unsatisfactory ja highly unsatisfactory.

6.3 Vaikuttavuussijoitusyhtiöiden keskeiset tulokset

Vaikuttavuussijoitusyhtiöiden lainojen osuus koko finanssisijoitusportfoliosta v. 2021 loppuun mennessä oli 49 %, yhteensä 356 miljoonaa euroa. Vuonna 2021 ei tehty vaikuttavuussijoituksia. Finnfundille näistä sijoituksista on mennyt 95.2 % ja 4.8 % FCA:lle, joten raportoinnissa korostuvat Finnfundin kehitystulokset.

6.3.1 Finnfundille myönnettyjen lainojen tulokset

Finnfundin tulosten raportointi pohjautuu Finnfundin organisaation omaan tuloraportointiin. Finnfundille myönnetty ensimmäinen ja toinen laina eroavat toisistaan; toisen lainan kohdalla päätettiin perustaa ”virtuaalirahasto” helpottamaan lainarahasta tehtävien hankesijoitusten seurantaa ja näin siitä on mahdollista tarvittaessa seurata näiden hankkeiden aikaansaamia tuloksia erikseen. Ensimmäisen lainan osalta ei ole mahdollista arvioida erikseen sen saavuttamia tuloksia, koska laina on myönnetty Finnfundille osaksi yhtiön yleistä rahoitusta. Ulkoministeriö sijoituksen (1. laina) kehitystulokset on arvioitu karkeasti painottamalla Finnfundin raportoituja kokonaisvaikutuksia ulkoministeriön sijoituksen suhteellisella osuudella (% taseesta).

Finnfundin toinen, 210 miljoonan euron laina korvamerkittiin puoliksi ilmastoon ja puoliksi tasa-arvoon.¹⁶ Nämä sijoitusten kohdennukseen liittyvät tavoitteet saavutettiin vuoden 2021 loppuun mennessä. Alla olevassa taulukossa 8 esitetään investointisuunnitelman tavoitteiden ja periaatteiden kannalta olennaisia kohdennustavoitteita ja niiden toteutumista.

Vuoden 2021 loppuun mennessä Finnfundin sijoitussalkku kokonaisuudessaan oli kasvanut 780 miljoonaan euroon (196 investointia). Vuonna 2021 Finnfund teki 28 uutta sijoituspäätöstä yhteensä 241 miljoonan euron arvosta. Uusista sijoituspäätöksistä 98 % kohdistui köyhimpiin ja alemman tulotason maihin (LDC, LIC, LMIC).¹⁷

Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutumisen tukeminen ovat yksi Finnfundin toiminnan keskeinen tavoite. Finnfund otti heinäkuussa 2021 käyttöön uuden ilmasto- ja energialinjauksen¹⁸. Sen myötä Finnfund ilmaisee sitoutumisensa Pariisin ilmastosopi-

16 Yhtiö on raportoinut lainan kohdentumisesta verkkosivuillaan: <https://www.finnfund.fi/investoiminen/finnfundin-ilmastosijoitukset/> ja: <https://www.finnfund.fi/investoiminen/finnfundin-investoinnit-tasa-arvoon/> (vierailtu 29.11.2022).

17 <https://www.finnfund.fi/wp-content/uploads/2022/05/Annual-Report-2021.pdf>

18 (<https://www.finnfund.fi/uutiset/uusi-ilmasto-ja-energialinjauksen-ohjaa-finnfundin-ilmastotekoja/>)

muksen tavoitteisiin ja kertoo, mitä sitoumus käytännössä merkitsee salkunhoidon, sijoitusproessin ja sijoitussalkun hiilijalanjäljen mittaamisen osalta. Vuonna 2021 Finnfund julkaisi raportin koko sijoitussalkkunsu ilmastovaikutuksista, jonka mukaan Finnfundin sijoitussalkku on hiilinettonegatiivinen eli sijoituskohteet sitovat enemmän hiiltä kuin ne päästävät (perustuen tilanteeseen vuonna 2019). Finnfund on maailman ensimmäinen kehitysrahoittaja, jolla on hiilinettonegatiivinen sijoitussalkku. Osana vuoden 2021 vuosi-raporttia Finnfund julkaisi myös ensimmäisen ilmastoriskejä kuvaavan TCFD-raporttinsa (Task Force on Climate-related Financial Disclosures).

Taulukko 8. Finnfundin sijoitustoiminnan strategiset kohdennustavoitteet.

Strategiset kohdennustavoitteet	Tavoite	2021
LDC/LIC/LMIC-maiden osuus Finnfundin uusista sijoituspäätöksistä (%)	≥75	98
Ilmatorahoituksen osuus Finnfundin uusista sijoituspäätöksistä (%)	≥50	40,3
Afrikka-rahoituksen osuus Finnfundin uusista sijoituspäätöksistä (%)	≥50	57
Ilmatorahoitus Finnfundin 2. lainasta, MEUR	105 MEUR	Sitoumukset 2019–2021 105 MEUR
Tasa-arvorahoitus Finnfundin 2. lainasta, MEUR	105 MEUR	Sitoumukset 2019–2021 105 MEUR

Alla on kuvattu avainindikaattoreilla Finnfundin kehitystuloksia erikseen kahdelle Finnfundille myönnetylle lainalle.

Taulukko 9. Finnfundille myönnettyjen lainojen kehitystuloksia.

Kehitystuloksia	Koko portfolio 2021	Laina 1	Laina 2
Työpaikkojen määrä suorissa sijoituksissa, joista naisille (%)	83,000	13,280 34 %	32,864 33 %
Työpaikkojen määrä rahastosijoitusten hankeyhtiöissä, joista naisille (%)	129,000	20,640 36 %	n/a n/a
Pk-yrityksille annetun rahoituksen määrä (suorat ja rahastot, €)	7,648,000,000	1,223,680,000	2,322,408,111
Tuettujen pienviljelijöiden määrä, joista naisia (%)	3,385,000	541,600 86 %	107,500 n/a
Naisten määrä rahoitettujen yritysten johdossa (%) (hallitus/ muu)		46 % (Gender-hankkeiden osuus v. 2021 päätöksistä) Naisten määrä yritysten johdossa: 16 / 20	58 % Gender-hankkeita Naisten määrä yritysten johdossa: 25 / 28
Hiilensidonta (tCO ₂ e)	312,829	50,053	202,509
Vältetyt päästöt (tCO ₂ e)	122,852	19,656	0
Raportoitu Suomen kansainvälinen ilmasto-rahoitus (€)	29,900,000	4,784,000	20,200,000

6.3.2 FCA Investments tulokset

Yleiskatsaus. FCA Investments Oy (FCAI) on Kirkon Ulkomaanapu säätiön (KUA) omistama yleishyödyllinen sijoitusyhtiö, jonka liiketoiminnan tarkoitus on tehdä vaikuttavuusinvestointeja (esimerkiksi työllisyyden edistäminen) pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kehitysmaissa. Yhtiön toiminta alkoi vuonna 2018. Ulkoministeriö myönsi FCAI:lle 16 miljoonan euron finanssisijoituslainan vuonna 2018.¹⁹

FCAI teki vuonna 2021 kuusi uutta suoraa sijoitusta, joista kaksi Somaliaan ja neljä Ugandaan. Somalian sijoitukset liittyvät kasvipohjaisen nahan parkituskapasiteetin kehittämiseen ja jäätelön tuotantoon. Ugandan sijoitukset kattoivat seuraavat toimialat/sectorit: elintarviketeollisuus, maatalous, siipikarjatuotanto ja finanssisektori.

Sijoitussitoumuksia on vuoden 2021 loppuun mennessä tehty yhteensä 14,9 miljoonan euron edestä. Vuoden 2021 loppuun mennessä FCAI oli investoinut 10,6 miljoonaa euroa pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kehitysmaissa ja 3,9 miljoonaa euroa kehitysmaihin investoihin mikrorahoituslaitoksiin.²⁰ Tämän lisäksi yhtiön hallitus hyväksyi vielä vuoden 2021 puolella yhden vielä viimeisteltävän sijoituksen Somaliassa ja toisen Keniassa.²¹

Afriikka-rahoituksen osuus FCAI:n sijoituksista vuonna 2021 loppuun mennessä oli n. 50 % mukaan lukien Uganda Yield Investment Fund -rahastosijoitus. Toiset n. 50 % meni Aasiaan (Capital 4 Development Asia Fund, C4D). On huomattava, että suorista sijoituksista 100 % kohdistui Afrikkaan ja tämä tulee olemaan trendi myös jatkossa, koska FCAI haluaa keskittyä Afrikkaan suorien sijoitustensa osalta ja suorien sijoitusten suhteellinen määrä FCAI:n portfolioissa tulee kasvamaan.

FCAI laatii joka vuosi vaikuttavuusraportin, joka kattaa sekä suorat että epäsuorat sijoitukset. Tässä esitetyt tulokset perustuvat raporttiin FCAI Impact Report 2021²². Vuonna 2021 FCAI:n toiminta ja sen tukemien pienyritysten toiminta kärsi COVID-19 pandemiasta

¹⁹ FCAI:n toiminta on rahoitettu käytännössä kokonaan ulkoministeriön myöntämällä finanssisijoituslainalla, joten suorien sijoitusten tulokset ovat suorassa yhteydessä ministeriön tukeen. Toisaalta FCAI on sijoittanut merkittävän osan ulkoministeriön myöntämästä lainasta sopimuksen mukaisesti rahastoihin, joilla on paljon muitakin rahoittajia. Vuoden 2021 lopussa rahastosijoitusten osuus FCAI:n varoista oli n. 50 %.

²⁰ Vastaavat luvut vuonna 2020 olivat 8,2 miljoonaa euroa ja 6,4 miljoonaa euroa.

²¹ Käytännössä yhtiön 16 miljoonan sijoitusvarat (ulkoministeriön myöntämä laina) on pitkälti sidottu ja uusia sijoituksia tehdään hyvin maltillisesti sitä mukaa kun sijoituksista palautuu tuottoja tai alun perin sijoitettuja varoja. FCAI teki vuonna 2021 positiivisen tuloksen; vahvistettu voitto 1,31 miljoonaa euroa verrattuna vuoden 2020 0,57 miljoonan euron tappioon.

²² https://www.fcainvestments.fi/wp-content/uploads/2022/06/FCAI-Impact-Report-2021_spreads.pdf

ja kansallisista ja kansainvälisistä häiriöistä hankintaketjuissa ja talouden toiminnassa, ml. hintojen voimakkaat heilahtelut. Tämä mm. hidasti merkittävästi kahden suoran sijoituksen toteuttamista.

Kehitystulokset. FCAI:n toiminnan keskeinen tavoite on säällisten työpaikkojen luominen ja tukeminen sekä kehitystuloksia edistävien pienten ja keskisuurten yritysten tukeminen kehitysmaissa. FCAI pyrkii sijoittamaan erityisesti yhtiöihin, jotka voivat työllistää nuoria (alle 35-vuotiaita). Lisäksi FCAI – erona kaikkiin muihin sijoituskohteisiin – korostaa sijoituksia hauraissa maissa. Vuonna 2021 työllisyysvaikutus laski merkittävästi edelliseen vuoteen verrattuna. Tämä johtuu lähinnä siitä, että C4D Fund-rahasto irtaantui useammasta yrityksestä ja vastaavia uusia sijoituksia ei tehty, minkä lisäksi muutamat yritykset raportoivat normaalia pienempiä työllistämislukuja. Poikkeuksena muihin ulkoministeriön tekemiin finanssisijoituksiin, FCAI ei ole ilmastorahoittaja vaan sen kehitystulokset ovat muualla. Tämän vuoksi se ei raportoi hiilensidontaa tai vältettyjä päästöjä. Alla oleva taulukko summaa FCAI:n saavuttamia keskeisiä kehitystuloksia.

Taulukko 10. FCAI:n saavuttamat kehitystulokset.

Kehitystulokset	Tulokset 2020	Tulokset 2021
Työpaikkojen määrä tuetuissa (suorat ja epäsuorat sijoitukset), joista naisille (%) ja nuorille (%)	4 419 (21) (72)	3 192 (29) (72)
Investoinnit naisten johtamiin/omistamiin yhtiöihin		3/6
Rahoitettujen (suoraan ja rahastojen kautta) Pk-yritysten lukumäärä	33 (kumulatiivinen)	38 (kumulatiivinen)
Pk-yritysten verot ja veronluonteiset maksut kehittyvissä maissa suorissa sijoituksissa	0,83 MEUR	0,62 MEUR
Hiilensidonta (tCO ₂ e)	Ei raportoida	Ei raportoida
Vältetyt päästöt (tCO ₂ e)	Ei raportoida	Ei raportoida

6.4 Rahastosijoitusten keskeiset tulokset

Yleiskatsaus. Vuoden 2021 loppuun mennessä kehityspoliittisista finanssisijoitusmäärärahasta on tehty kolme rahastosijoitusta: IFC:n kanssa perustettuun ilmastorahasto (2017), ADB Ventures Investment Fund 1 -sijoitusrahastoon (2020) ja EBRD:n HIPCA-rahastoon (2021). Niiden osuus koko finanssisijoitusportfoliosta vuoden 2021 loppuun mennessä

oli 24 %. Raportointikautena tehdystä sijoituksesta (HIPCA) ei ole vielä tuloksia raportoitavana; vuosi 2022 on kyseisen rahaston ensimmäinen täysi toimintavuosi ja Suomen rahoilla tehdyt sijoitukset alkavat vasta vuonna 2022. Rahastosijoitusten tulosraportointi pohjautuu täten kahden ensimmäisen sijoituskohteen toimintaan. IFC ilmastorahaston tavoitteet ja raportointi on määritelty Suomen ja IFC:n välisessä sopimuksessa. Koska sijoitus tehtiin ennen investointiohjelmaa, tulosten raportointi ei perustu investointisuunnitelman tavoiteasetteluun esimerkiksi sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyviä tuloksia ei ole asetettu tavoitteeksi kyseiselle rahastolle, ja siksi niitä ei myöskään raportoida.

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. Molemmissa rahastoissa Suomen rahoituksen osuus kehitystulosten saavuttamisessa on merkittävä.

6.4.1 IFC:n kanssa perustettu ilmastorahasto

Kumulatiiviset sijoitukset ja kehitystulokset. Suomi perusti IFC:n kanssa vuonna 2017 kahdenvälisen ilmastorahaston, johon Suomi sijoitti 114 miljoonaa euroa. Rahastosta on vuoden 2021 loppuun mennessä tehty kahdeksan sijoituspäätöstä, joiden arvo on yhteensä 50,5 MUSD. Lisäksi valmistelussa on pitkällä myös monia muita sijoituksia, joten käytännössä n. 100 MUSD rahaston varoista on jo ohjelmoitu ja allokoitu sijoitettaviin hankkeisiin. Tässä raportissa huomioidaan kuitenkin ainoastaan jo tehdyt sijoituspäätökset. Näistä yksi 3 MUSD uusiutuvan energiakumppanuushanke peruutettiin.

Vuoden 2021 loppupuoliskolla tehtiin kaksi sijoitusta: aurinkovoimala Kongossa ja jätevoimalaitos Vietnämässä. COVID-19 on hidastuttanut muutamien hankkeiden suunnittelua ja toteutusta ja lisäksi viiveitä on odotettavissa. Vuoden 2021 kesäkuun 30. päivään mennessä kumulatiiviset maksutukset hankkeille olivat 8 % rahaston käytössä olevista varoista.

Alla oleva taulukko 11 kuvaa IFC:n ilmastorahaston tavoitteita ja sijoitusten odotettavissa olevia keskeisiä kehitystuloksia²³.

23 Lähde: Finland-IFC Blended Finance for Climate Program October 2017-June 2021 Compendium Report, 2022

Taulukko 11. IFC:n ilmastorahaston keskeisimmät tavoitteet ja kehitystulokset.

Strategiset ja määrälliset tavoitteet	Tavoite	Tulos 2021
Sopeutumisen osuus sijoitusten arvosta (%)	≥10	Yhdessä hankkeessa sopeutumis-komponentti.
Suomen prioriteettisektoreiden korostuminen sijoituspäätöksissä (kyllä/ei)	Kyllä	kyllä
Afrikkaan kohdistuneet sijoitukset (portfolion arvosta)	Ei tavoitetta	13,4 %
LDC/LIC/LMIC-maiden osuus	100 %	100 %

Kehitystulokset	Tavoite	Tulos 2021
Vältetyt päästöt (tCO ₂ e) (kumulatiivinen)	658,000 ²⁴	Hankkeet rakennusvaiheessa, ei vielä raportoituja vältettyjä päästöjä v. 2021
Rahoituskohde huomioi sukupuolten välisiä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita läpileikkaavasti	Ei tavoitetta	-

Taulukko 12 kuvaa koko IFC:n ilmastorahaston nykyistä sijoitusportfoliota. Vuoden 2021 lopussa Afrikan osuus toteutuneista sijoituksista oli 14.5 % ja rahoitettujen toteutuneiden hankkeiden lukumäärästä 43 % (3/7) eli Afrikan hankkeet ovat tähän mennessä olleet muita hankkeita pienempiä.

24 Tämä tavoite sisältää käynnissä olevien ja vuoden 2021 loppuun mennessä hyväksytyjen hankkeiden odotettavissa olevat vältetyt vuosittaiset päästöt. Mukana ei ole yhtä hanketta, josta ei ole vielä raportoitu päästövähennystavoitetta.

Taulukko 12. Vuoden 2021 loppuun mennessä tehdyt sijoitukset IFC:n kanssa perustetusta ilmastorahastosta.

Investointikohde/Sijoituspäätösvuosi	Maa	Investointi/ Kokonaiskustannus MUSD	Sijoitusmuoto	Status	Päästövähennystavoite tCO ₂ e/v*	Vivutus
Kumppanuus energiayrityksen kanssa kehittää uusiutuvan energian hankkeita/2018	Maita Pohjois-, Länsi- ja Itä-Afrikassa	3/28	Sijoitus	Peruutettu Odotettu tappio 1.32 MUSD	-	-
Aurinkovoimala/2020	Armenia	8.9/50	Seniori-laina	Rakenteilla	40,000	1:4.6
Aurinkoenergian tuotanto koulujen kattopaneeliverkostolla/2020	Länsiranta	3.2/32	Seniori-laina	70/410 koulua	30,000	1:9
Aurinkovoimala/2019	Senegal	3.5/26.1	Seniori-laina	Tuotanto alkaa 2021 huhtikuussa	49,000	1:6.5
Aurinkovoimala/2019	Senegal	2.9/21.6	Seniori-laina	Tuotanto alkaa 2021 toukokuussa	40,000	1:6.5
Vesivoimala/2020	Nepal	13.1/650	Sijoitus	Rakenteilla	420,000	50x
Aurinkovoimala/2021	Kongon tasavalta	0.9/6	Sijoitus	Ei aktiviteetteja 2021	Ei vielä tiedossa	1:5.7
Jätevoimalaitos/2021	Vietnam	15/76.7	Seniori-laina	Ei aktiviteetteja 2021	79,000	1:4.1

*Nämä tavoitteet ovat koko hankkeelle ja eivät täten kuvaa ilmastorahaston investoinnin omaa vaikutusta (attribuutiota).

6.4.2 ADB Ventures Investment Fund 1-rahasto

ADB Ventures Investment Fund I-sijoitusrahasto (ADBV) on monenkeskinen sijoitusrahasto, jonka koko on 59.3 MUSD ja kesto 17 vuotta. Sijoitusrahasto perustettiin vuonna 2020, jolloin Suomi teki siihen 20 miljoonan euron sijoituksen. Rahasto tarjoaa pääomistusta teknologisia ratkaisuja tuottaville start-up-yrityksille ja kasvuyrityksille. Rahasto painottaa toiminnassaan ilmastonmuutoksen vastaista työtä (80 % hankkeista tulee edistää ilmastotoimia) sekä sukupuolten tasa-arvoa (75 % hankkeista tulee olla myönteisiä gender-vaikutuksia). Rahaston tavoite on sijoittaa puolet pääomasta noin 15–20 kasvuyritykseen kolmen ensimmäisen vuoden aikana. Rahaston maantieteellinen fokus on Kaakkois-Aasia (50 % rahoituskohteista) ja Etelä-Aasia (30 % rahoituskohteista), loput muualla Aasiassa tai alueellisia, maittain kohdentamattomia hankkeita tai yrityksiä. Rahoitettavien yritysten ja niiden kehittämien teknologioiden tulee kohdistua ja hyödyttää alueen maita, mutta rahoitettava yritykset itsessään voivat tulla myös alueen ulkopuolelta. Tämän vuoksi rahastoa on mainostettu myös Aasiasta kiinnostuneille suomalaisille start-up yritysille.

ADBV-rahasto teki vuonna 2021 seitsemän sijoitusta, kuten alla oleva taulukko havainnollistaa. Nämä olivat rahaston ensimmäiset sijoitukset, sillä vuoden 2020 aikana ei vielä tehty sijoituspäätöksiä. Vuoden 2021 loppuun mennessä sijoitusportfolio oli kasvanut 10.8 miljoonaan dollariin. Investoinnin keskikoko oli n. 1,5 MUSD. Alla olevassa taulukossa on listattu kaikki ADBV-rahaston vuonna 2021 tekemät sijoitukset.

Taulukko 13. ADBV-rahaston vuonna 2021 tekemät sijoitukset.

Investointikohde/Vuosi	Päämarkkina/Yrityksen sijainti	Investointi MUSD	Tavoite	Päästövähennystavoite tCO ₂ e/v* 201
Teknologiayritys/2021	Intia/ Intia	0.973	Teollisten ja kaupallisten rakennusten energiatehokkuuden edistäminen	140,000 2025 mennessä
Teknologiayritys/2021	Kiina, Filippiinit, Thaimaa, Tyynen valtameren maat/ Yhdysvallat ja Filippiinit	2.50	Teollisten ja infrahankkeiden tehokkaampi suunnittelu ja rakentamisen seuranta	Riippuu scaling-up vaikutuksesta
Autoteollisuus/2021	Intia/ Intia	2.44	Kevyiden sähköisten kuljetusautojen suunnittelu ja valmistaminen	160,000 2025 mennessä
Rahoitussektorin teknologiayritys/2021	Indonesia, Bangladesh/ Singapore	0.75	Tavoitteena nopeuttaa köyhempien palkansaajien palkanmaksua	-
Rahoitussektorin teknologiayritys/2021	Indonesia/ Singapore	Velkakirjavakuus	Tavoitteena edistää mikroyrittäjien rahoitusta	-
Agri-bioteknologiayritys/2021	Kiina/ Korea	Velkakirjavakuus	Tavoitteena edistää ruokaturvaa	1.8 milj.
Ympäristöteknologiayritys/2021	Kiina, Intia Saksa	Velkakirjavakuus	Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen	36,600 2025 mennessä

Alla olevassa taulukossa 14 on listattu rahastolle asetetut strategiset ja kehitystulostavoitteet. Rahaston toiminta on lähtenyt nopeasti käyntiin, ja tehtyjen sijoitusten perusteella strategiset tavoitteet ovat täyttymässä ja jopa ylittymässä. Lopullisen arvion tosin voi tehdä vasta kun kaikki varat on sijoitettu.

Sijoitukset tuottavat jo konkreettisia kehitystuloksia esimerkiksi kehityspoliittiselle investointiohjelmalle tärkeitä päästövähennyksiä; n. 126 000 tCO₂ vuonna 2021. Vuoden 2025 lopussa tähän mennessä (v. 2021 aikana) tehtyjen seitsemän investoinnin kumulatiivinen päästövähennysvaikutus olisi arvioiden mukaan jo 1,8 miljoonaa tCO₂e, mikäli yritysten liiketoiminta edistyy kuten oletettua. Ilmastositouksista 71 % oli päästöjen pienentämishankkeita; loput liittyivät esim. sopeutumisen edistämiseen (ADB Ventures Investment Fund 1 (equity) Annual Report 2021).

Taulukko 14. ADBV-rahaston strategiset tavoitteet ja kehitystulokset.

Strategiset tavoitteet²⁵	Tavoite investointi- periodin lopussa	Tulos 2021
Ilmatorahoituksen osuus rahaston sijoitusten määrästä (%)	≥80	100 %
Tasa-arvosijoitusten osuus rahaston sijoitusten määrästä (%)	≥75	100 %
Sijoitusten määrä alkuvaiheen yrityksiin, joilla teknologinen ratkaisu, joka vaikuttaa tasa-arvoon ja ilmastoon	≥15	7
Rahaston sijoituskohteiden omistajista naisia (%)	≥10	28.6 %
Vivutus, MUSD (kumulatiivinen)	>360 MUSD	21.1
Kehitystulokset	Tavoite 2037	Tulos 2021
Vältetyt tai vähennetyt päästöt (tCO ₂ e) (kumulatiivinen)	4 000 000	126 000
Ihmisten määrä, joilla parantunut ilmasto- ja katastrofikestävyys (vähintään 50 % naisia ja tyttöjä)	500 000	800
Ihmisten määrä, joilla parantunut ympäristökestävyys (vähintään 50 % naisia ja tyttöjä)	500 000	0

25 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>

6.4.3 Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin alainen HIPCA-rahasto

Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki (EBRD) perusti vuoden 2021 aikana High Impact Partnership for Climate Action (HIPCA) -ilmastorahaston, johon Suomi sijoitti 39,7 miljoonaa euroa finanssisijoitusmäärärahaa. Rahaston toiminta käynnistyi jo vuoden 2021 puolella, mutta Suomen rahoilla ensimmäiset tehdyt sijoitukset tapahtuivat vasta vuonna 2022. Rahaston toimintaa ja tavoitteita on kuvattu aikaisemmin kappaleessa 2. Tuloksia voi raportoida vasta ensimmäisen täyden toimintavuoden jälkeen, samaten kuin Suomen rahoilla saavutettuja tuloksia vasta vuodesta 2022. Tähän mennessä rahastosta on tehty muiden avunantajien tuella sijoituksia, tai valmisteltu sijoituksia, seuraaville painopistealueille: vihreät kaupungit, uusiutuva energia, ja matalahiilinen liikenne. Nämä muiden avunantajamaiden tuella tehdyt sijoitukset kohdistuvat muun muassa Egyptiin, Tunisiaan, Marokkoon ja Uzbekistaniin.

6.5 Läpileikkaavien tavoitteiden, ihmisoikeusperustaisuuden ja yritysvastuun toteutumista edistetään sijoituskohteen valinnalla ja vaikuttamisella

Finanssisijoituksia tehdään vain sellaisiin kumppaniorganisaatioihin, yhtiöihin ja rahastoihin, joiden omien politiikkojen voidaan katsoa olevan Suomen kehityspolitiikan edellyttämällä tasolla ihmisoikeusperustaisuuden, läpileikkaavien tavoitteiden minimitason ja yritysvastuun toteuttamisessa. Lisäksi vaikuttamalla edistetään Suomen poliittisten prioriteettien mukaan poliitikkojen, käytänteiden ja tavoitteiden parantamista, ja erityisesti ihmisoikeuksien ja läpileikkaavien tavoitteiden parempaa huomioimista.

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

Vaikuttavuussijoitusyhtiöiltä edellytetään vahvoja vastuullisuusperiaatteita ja niiden noudattamista. Ulkoministeriö voi vaikuttaa Finnfundin vastuullisuustyöhön yhtiön omistajaohjauksen kautta. Viimeisten vuosien aikana Finnfundin vastuullisuustyö on kehittynyt valtavasti ja se on kansainvälisellä rahoituspuolella oman alansa edelläkävijöiden joukossa, kuten esimerkiksi Finnfundin toiminnasta vuonna 2021 teetetty ihmisoikeusväliarvio

osoitti. FCAI on uusi ja vielä suhteellisen pieni toimija. Siitä huolimatta se on kehittänyt vastuullisuusprosessejaan ja toimintaansa tehokkaasti ja jatkuvasti. Ulkoministeriön edustaja on mukana FCAI:n hallituksessa ja voi myös sitä kautta vaikuttaa yhtiön toimintaan.

Kehitysrahoituslaitokset ja niiden alaiset rahastot noudattavat lähtökohtaisesti omien emo-organisaatioidensa vastuullisuuspolitiikkoja ja standardeja. Niiden vastuullisuuspolitiikat, standardit, työkalut ja raportointijärjestelmät edustavat hyviä kansainvälisiä toimintatapoja ja ovat jopa ns. 'industry standard'. Niitä on viime vuosina kehitetty yhteistyössä eri kehitysrahoituslaitosten kanssa ja monet muutkin rahoittajat, kuten kansalliset kehitysrahoituslaitokset ja rahastot käyttävät samoja standardeja. Nämä vahvat politiikat ja standardit ovat yksi syy, miksi kehityspankkien alaiset rahastot ovat valikoituneet kumppaneiksi. Suomi voi osaltaan vaikuttaa näiden kehittämiseen kyseisen pankin tai rahoituslaitoksen johtokuntatyöskentelyn kautta.

7 Johtopäätöksiä ja kehitystarpeita

Kehityspoliittisella finanssisijoitusmäärärahalla edistetään monia Suomelle tärkeitä tavoitteita. Tähän mennessä finanssisijoituslainojen avulla on kyetty kasvattamaan Suomen rahoitusosuuksia enemmän kuin mitä Suomella olisi ollut mahdollista myöntää pankkien lisärahoituskerroksilla lahjarahana ja samalla myös Suomen vaikutusvaltaa kehityspankeissa. Suomi käyttää lisääntyntä äänivaltaa Suomelle tärkeiden asioiden (mm. tasa-arvo, heikommassa asemassa olevat) edistämiseen, jotta pankkien kehitystulokset kohdistuvat entistä enemmän juuri niille osa-alueille. Finanssisijoituslainojen avulla on kasvatettu Suomen valtion melkein kokonaan omistaman kehitysrahoituslaitos Finnfundin toiminnan volyymin ja sen aikaansaamia kehitystuloksia. Finanssisijoitusmäärärahalla on edistetty myös tärkeitä ilmastotavoitteita kohdistamalla rahoitusta kehityspankkien alaisiin ilmastorahastoihin ja vivutettu mukaan myös muuta rahaa ilmastotoimiin. Rahastosijoitusten avulla on voitu myös tiivistää yhteistyösuhteita keskeisiin kehityspankkeihin ja etenkin niiden yksityissektorin rahoituksesta vastaaviin osastoihin ja organisaatioihin. Määrärahaa on myönnetty entuudestaan ulkoministeriön tuntemille kumppaneille, joilla on hyvä maine, jotka saavat aikaan kehitystuloksia, joilla arvioidaan olevan riittävä takaisinmaksukyky ja joiden kanssa yhteistyö toimii hyvin.

Kehityspoliittisen investointisuunnitelman toteutuksessa ollaan onnistuttu. Kehityspoliittinen finanssisijoitusmääräraha otettiin käyttöön täysin uudenaikaisena määrärahamuotona vuonna 2016. Se otettiin käyttöön nopeasti, heti kättelyssä suurilla vuosittaisilla määrärahoilla, rajallisilla henkilöresursseilla ja ilman etukäteisvalmisteluja. Tämän uuden määrärahamuodon hallinnointi ja kehitys sekä henkilöressurssien saaminen on vienyt aikansa. Tämä johti siihen, että finanssisijoitusten toimintatapoja ja niistä raportointia on kehitetty samanaikaisesti, kun uusia sijoituksia on tehty, ja alkuun toimintatapojen, ja ohjeistuksen kehitys sekä tulosten raportointi laahasivat jonkin verran perässä. Tämä raportti kuitenkin osoittaa, että kehityspoliittisen finanssisijoitusmäärärahan käytössä on tapahtunut paljon edistymistä ja kehitystuloksia voidaan jo raportoida usean sijoituksen kohdalla. Vuonna 2021 tehtiin kolme sijoitusta yhteensä 179.7 miljoonan euron edestä, mikä kasvatti koko kehityspoliittisen sijoitussalkun n. 729 miljoonaan euroon. Kehityspoliittisen investointiohjelman kohdennustavoitteet ilmaston, tasa-arvoon ja Afrikkaan ovat ohjanneet tällä hallituskaudella tehtyjä sijoituksia ja vaikuttaa siltä, että nämä kaikki kohdennustavoitteet tullaan saavuttamaan vuoden 2023 loppuun mennessä. Tämä siitäkkin huolimatta, ettei 75 % ilmastokohdennustavoitetta olla saavutettu vielä vuonna 2021.

Kehityspoliittisilla finanssisijoituksilla on saavutettu merkittäviä kehitystuloksia ja jo tehtyjen sijoitusten tulokset tulevat kasvamaan vuosittain. Vaikka suurin osa tehdyistä sijoituksista on vielä niin tuoreita, ettei niistä pystytä vielä raportoimaan tuloksia kattavasti, alustavien näyttöjen perusteella voidaan todeta, että tähän mennessä tehdyillä finanssisijoituksilla Suomi on jo saavuttanut merkittäviä kehitystuloksia ja nämä tulokset tulevat vain kasvamaan tulevaisuudessa. Etenkin saavutetut ja odotettavissa olevat päästövähennykset, luodut ja tuetut työpaikat sekä tasa-arvon edistäminen työelämässä ovat tärkeitä saavutettuja tuloksia. Lisäksi Finnfundille myönnettyjen lainojen ja tehtyjen rahoitussijoitusten arvioidaan vivuttavan yli 1,7 miljardia euroa muuta rahoitusta rahastojen elinaikana. Niin Suomi kuin rahoitusta vastaanottavat organisaatiotkin kehittävät jatkuvasti tulosraportointiaan ja jatkossa myös tätä finanssisijoituksia kuvailevaa vuosiraporttia tullaan kehittämään, jotta saavutetut tulokset saadaan raportoitua ja viestittyä entistä paremmin.

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset ovat merkittävä osa Suomen kanavoimaa kansainvälistä ilmatorahoitusta ja niiden avulla saadaan aikaan erityisesti päästövähennyksiä. Finanssisijoitusmäärärahaa kohdistetaan erityisesti ilmastonmuutoksen hillintään, koska tältä puolelta löytyy helpommin kaupallisesti kannattavia hankkeita (esimerkiksi uusiutuva energia ja energiatehokkuuden uudet ratkaisut). Määrärahaa pyritään myös mahdollisuuksien mukaan kohdistamaan sopeutumiseen sitä mukaa, kun kaupallisesti kannattavat investointihankkeet sillä puolella kehittyvät. Kun Suomi saa lisää kokemusta kaupallisesti kannattavista sopeutumishankkeista, pystyy se paremmin määrittelemään niiden laadun ja niille mahdollisesti tulevaisuudessa mietittäviä tavoitteita. Finanssisijoitusmäärärahan kohdalla, kuten laajemminkin ilmatorahoituksessa, on tärkeä miettiä, missä määrin rahoitusta kannattaa kohdistaa minkäkin kehitysasteen maihin. Suurempia päästövähennyksiä saadaan yleensä aikaan isoissa talouksissa, jotka ovat jo vähän kehittyneempiä (esimerkiksi Intia). Sopeutumista pyritään lähtökohtaisesti tukemaan erityisesti köyhemmissä ja ilmastonmuutoksen kannalta riskialttiimmissa maissa. Toisaalta monilla köyhemmillä mailla ei ole käytössään vielä sitä teknologiaa, jota hyödynnetään jo kehittyneemmissä maissa. Rahoituksen kohdentamisessa on hyvä huomioida myös, onko kyseessä johonkin tiettyyn maahan rakennettavat esimerkiksi uusiutuvan energian voimalat, vai hankkeet, jotka tähtäävät teknologian siirtoon useamman maan välillä (esimerkiksi jotkin uudet teknologiset ratkaisut).

Tulosten kannalta usein on tehokkainta edistää vain yhtä tai korkeintaan paria pää tavoitetta yhdessä hankkeessa. Kaikkien kolmen määrällisen tavoitteen (ilmasto, Afrikka ja tasa-arvo) saavuttaminen yksittäisen sijoituksen kohdalla on vaikeaa ja sitä ei ole käytännössä edellytetty, koska se rajoittaisi merkittävästi sijoitusmahdollisuuksia ja sijoituksia tarkastellaan muutenkin koko portfolion kehittämisen näkökulmasta. Sopivien sijoituskohteiden löytäminen vaikeutuu entisestään, jos niille lisätään vielä muita määrällisiä vaatimuksia koskien esimerkiksi koulutuksen edistämistä, kohdistumista biodiversiteetin

suojeluun, ilmastonmuutoksen sopeutumiseen ja köyhimpiin ja hauraimpiin maihin tai suomalaisten ratkaisujen hyödyntämistä. Koska yhtenä päätavoitteena on houkuttaa mukaan myös muuta rahoitusta, erityisesti yksityiseltä sektorilta, tämän tavoitteen edistämisen rajaa osaltaan sijoitusmahdollisuuksia, koska yksityinen raha ei virtaa kaikkein riskialttiimpiin kohteisiin edes valtion rahoituksen pehmeämpien ehtojen tukemana.

Sijoituksilla kyetään ottamaan vain rajallista riskiä ja tämä vaikuttaa valittaviin sijoituskohteisiin. Kaikki sijoituspäätökset tehdään huomioiden niiden taloudelliset riskit jo valmisteluvaiheessa ja osana Suomen sijoitusten valmisteluprosessia kuhunkin sijoitukseen pyydetään lausunto Tilastokeskukselta siihen, että sijoitus voidaan laskea finanssijoinniksi, eli budjettineutraaliksi valtiontalouden tilinpidossa. Ulkoministeriö pyrkii tekemään sijoituksia vakiintuneille ja vakavaraisille toimijoille minimoidakseen sijoitusten taloudellisia riskejä. On hyvä huomioida, että eri sijoituskategoriat eroavat hieman toisistaan taloudelliselta riskitasoltaan. Myönnettyissä lainoissa (kumppanuuslainat, lainat vaikuttavuussijoitusyhtiöille) tuotto-odotus perustuu säännöllisiin, taattuihin sopimuksessa määriteltyihin korkomaksuihin. Kehityspankit ovat lähtökohtaisesti hyvin vakavaraisia toimijoita, eikä ole kovin todennäköistä, että ne eivät kykenisi huolehtimaan lainojen takaisinmaksuistaan. Vaikuttavuussijoitusyhtiöille myönnettyissä lainoissa on otettu enemmän taloudellista riskiä. Esimerkiksi Finnfundin ja FCAI:n lainat ovat etuoikeusasemaltaan alisteisia muihin näiden yhtiöiden vieraan pääoman ehtoihin lainoihin. FCAI ei ole vakiintunut, vakavarainen toimija, vaan täysin uutta konseptia luova sijoitusyhtiö. Tämän vuoksi Kirkon ulkomaanavun kanssa on sovittu erillisestä vakuudesta tähän lainaan liittyen. Rahastosijoitusten tuotto-odotus perustuu rahastosta tehtyjen sijoitusten tuottoihin, jotka riippuvat rahaston tekemien sijoitusten onnistumisesta. Rahastosijoituksissa Suomen riskitaso määräytyy useiden eri valintojen ja sijoituskriteerien summana, etenkin sen perusteella, minkälaista riskiä Suomi ottaa rahaston sisällä ja millä ehdoilla Suomen rahoitusta voidaan myöntää eteenpäin. Suomen tekemissä finanssijoinnissa päätavoitteena on kehitysvaikutukset, ei tuottojen maksimointi. Jotta sijoitukset voidaan luokitella budjettineutraaleiksi finanssijoinniksi, tulisi niillä kuitenkin olla tuotto- ja palaumaodote ja tämä on yksi keskeisimmistä sijoitusmahdollisuuksia ohjaavista kriteereistä.

Ulkoministeriö hakee hyvää tasapainoa erilaisten sijoitusten välillä. Ulkoministeriö pohtii sijoitussalkkuaan kokonaisuutena ja sen perusteella päättää, miten finanssijoinnissa käytetään eri tavoitteiden edistämiseen. Määräraha on niin suuri, ettei sitä voida kanavoida yhdelle toimijalle tai pelkästään yhden tyyppisiin sijoituksiin, vaan erilaisia sijoituksia tarvitaan. Portfolion tasapaino eri investointikategorioiden näkökulmasta ei ole itseisarvo sinänsä, vaan tavoitteena on sellaisen sijoitussalkun kehittäminen, joka edistää parhaiten asetettujen kehitystavoitteiden saavuttamista – mukaan lukien investointisuunnitelman portfoliotason määrälliset tavoitteet – ja on hyvä riskienhallinnan, hallinnon ja henkilöresurssien näkökulmasta. Vaikka Suomi pystyy parhaiten itse vaikuttamaan rahoituksen kohdentumiseen finanssijoinnismäärärahasta tehtävien rahastosijoitusten kautta,

ne vaativat samalla eniten resursseja sijoitusten valmisteluun, seurantaan sekä sisältävät myös eniten taloudellisia riskejä, sillä niiden tuotto- ja palaumaodotukset riippuvat suoraan rahaston tekemien sijoitusten onnistumisesta. Rahastosijoitukset ovat myös usein kooltaan pienempiä verrattuina myönnettyihin lainoihin. Ulkoministeriö ei kykene nykyresursseilla hallinnoimaan ja seuraamaan laadukkaasti yli 20 eri sijoitusta, etenkin valtava määrä pienehköjä rahastosijoituksia, joiden vaatima työmäärä on käytännössä yhtä suuri kuin isompienkin sijoitusten. On myös tärkeä pohtia yleisemmällä tasolla finanssisijoitusmäärärahan käytön tavoitteita, minkälaisen sijoitusportfolion ulkoministeriö kykenee kokonaisuudessaan hallinnoimaan ja voisiko sen hallinnoinnille löytyä myös muita ratkaisuja, mikäli määrärahan kokoluokka jatkuu vastaavan suuruisena myös tulevina vuosina.

Lainsäädäntöpohjaa tulee kehittää. Finanssisijoituksille ei ole toistaiseksi luotu erillistä lainsäädäntöä, vaan niissä sovelletaan erityyppiseen valtion lainanantotoimintaan soveltuva lainsäädäntöä, mikä lisää finanssisijoitusten hallinnointitaakkaa ja hidastuttaa prosesseja. Tällä hetkellä finanssisijoituslainoihin on sovellettu lakia valtion lainanannosta. Finanssisijoitukset sisältävät kuitenkin myös rahastosijoituksia ja on epäselvää, voidaanko myös näissä käyttää samaa lakia vai pitäisikö niillä olla omansa. Koska nykyiset olemassa olevat lait sopivat finanssisijoitustoimintaa ylipäätään hieman huonosti, tulevina vuosina on tärkeä miettiä sitä, että erityisen lainsäädännön kehittäminen finanssisijoituksia varten voisi säästää merkittävästi virkatyötunteja ja vähentää toisen tyyppiseen tarkoitukseen säädettyjen lakien soveltamistarvetta finanssisijoituksiin. Resurssien niin salliessa ulkoministeriö suunnittelee käynnistävänsä tämän työn vuodesta 2023 lähtien.

Määrärahan käytön vaikutukset Suomen myöntämän kehitysyhteistyön bruttokansantulo-osuuteen. Finanssisijoitukset ovat osoittautuneet oivaksi lisäksi kehitysyhteistyön keinovalikoimaan ja edistämään kestävästä kehityksestä. Niiden avulla on kyettävä nostamaan myös Suomen kehitysyhteistyömäärärahan bruttokansantulo-osuutta. On kuitenkin tärkeä pitää mielessä, että osa sijoitetuista varoista näkyy tilastoissa palautuessaan Suomen vastaanottamana kehitysyhteistyönä, eli ne tulevat palautuessaan vähentämään tilastollisesti Suomen tekemien kehitysyhteistyönmaksatusten bruttokansantulo-osuutta. Mikäli kehitysyhteistyön bruttokansantulo-osuus halutaan pitää tietyllä tasolla, on tämä hyvä huomioida tulevien vuosien budjeteissa, kun sijoitukset alkavat palautua Suomelle. Ulkoministeriö arvioi, että vuoteen 2030 mennessä Suomi tulee saamaan sijoitusten palaamina yhteensä noin 100 miljoonaa euroa, joista noin 75 miljoonaa euroa vähentää Suomen kehitysyhteistyön bruttokansantulo-osuutta. Nämä palautuvat rahat jakautuvat eri vuosille, eivätkä tule yhtenä vuotena kerralla. Lainojen korkotuloja arvioidaan kertyvän noin 20 miljoonaa euroa vuoteen 2030 mennessä. Rahastosijoitusten tuotot tulevat vasta rahastojen sulkeutuessa, joten niitä ei välttämättä ehdi palautua vielä vuoteen 2030 mennessä. Tuotot eivät vaikuta tilastollisesti raportoitavaan kehitysyhteistyöhön.

Laajempi sekarahoitusta edistävien instrumenttien tarkastelu. Yksi keskeisimmistä perimmäisistä tarkoituksista valtion kehityspoliittiselle sijoitustoiminnalle on edesauttaa sen avulla yksityisten rahavirtojen ja investointien ohjautumista kestäväan kehitykseen. Käytännössä tämä tarkoittaa yleensä sitä, että valtio olisi mukana sellaisena rahoittajana, joka kantaa enemmän riskejä ja saa pienempää tuottoa, koska sen tavoitteet ovat pikemmin kehitystä edistäviä kuin tuoton maksimointia. Näin julkisella rahalla oikeissa paikoissa saadaan houkutelua mukaan merkittävä määrä yksityistä rahaa kehittyville markkinoille hankkeisiin, johon ne eivät riskisyyden vuoksi muuten kohdentuisi ja jotka eivät toteutuisi ilman tätä lisäisyyttä (esim. köyhemmät maat, uudet teknologiat, erityiset kehitystavoitteet/ihmisryhmät jne.). Muilla Pohjoismailla ei ole käytössä vastaavaa laina- ja sijoitusmuotoista määrärahaa. Sen sijaan esimerkiksi Ruotsi ja Tanska ovat kehittäneet erilaisia takausohjelmia vastaamaan kestäväan kehityksen rahoituksen mittaviin rahoitustarpeisiin. Kestäväan rahoituksen tarpeiden ollessa niin mittavat, Suomi voisi tarkastella muiden rahoittajamaiden käyttämiä sekarahoitusta edistäviä rahoitusinstrumentteja, niillä saavutettuja tuloksia ja arvioida minkälaisia mahdollisuuksia ja erilaisia keinoja löytyy kestäväan kehityksen rahoituksen kehittämiseen ja yksityisen sektorin rahan entistä tehokkaampaan vivutukseen.

Suomalaisten yritysten mukaantulo. Suomalaisten yritysten mukaantuloon finanssijoitusten kautta tehtäviin investointeihin kohdistuu paljon odotuksia. Jotta asiaa voidaan edistää mahdollisimman strategisesti, toimia sopivien suomalaisten yritysten löytämiseksi tehostetaan jatkossa ja ne pyritään kohdentamaan entistä paremmin sopiville ja potentiaalisille yritysryhmille. Työn ei tulisi kohdistua pistemäisesti yksittäisiin finanssijoituskohteisiin, vaan näiden rahoitusmahdollisuuksien tulisi olla linkitettyinä laajempaan suomalaisille yrityksille tarjottaviin rahoituspolkuihin. Finanssijoituksia valmisteleva tiimi huomioi kaikissa relevanteissa sijoituksissa jo neuvotteluvaiheessa suomalaisten yritysten ja muiden toimijoiden mahdollisen tarjoaman ja tekee läheistä yhteistyötä Business Finlandin kanssa jo relevantteja sijoituksia suunniteltaessa ja valmisteltaessa.



**Ulkoministeriön
julkaisuja**

2023:1

ISSN PDF 2737-0844
ISBN PDF 978-952-281-358-9