



Yksityissektorin kehitys- rahoitus ja finanssisijoitukset Suomen kehitysyhteistyössä

TEKIJÄ: SARI LAAKSONEN

bingo

Selvityksen laatija: Sari Laaksonen

Tilaaja: Fingo - Suomalaiset kehitysjärjestöt

Ulkoasu: Days Agency

Marraskuu 2021

fingo

Sisällysluettelo

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. Johdanto | 4 |
| 2. Selvityksen avainkäsitteet ja metodologia | 5 |
| 2.1. Avainkäsitteet | 5 |
| 2.2. Tilastoaineisto | 5 |
| 2.3. Haastattelut | 6 |
| 2.4. Tilastojen ja haastatteluiden analyysi | 6 |
| 2.5. Metodologisista rajauksista ja aineiston luotettavuudesta | 6 |
| 3. Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kehitys | 8 |
| 3.1. Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kokonaiskehitys | 8 |
| 3.2. Yksityiselle sektorille kohdennetun rahoituksen määrän ja osuuden muutokset | 9 |
| 3.3. Tekijöistä kehitysrahoituksen muutoksen taustalla | 10 |
| 4. Yksityisen sektorin kehitysyhteistyön instrumentit ja mekanismit | 13 |
| 4.1. Yksityisen sektorin instrumentit ja finanssisijoitusmäärärahan kanavat | 13 |
| 4.2. Yksityisen sektorin kehitysrahoituksen jakautuminen instrumenteittain | 14 |
| 4.3. Finanssisijoitusmäärärahan kokonaisuus ja jakautuminen kanavittain | 15 |
| 4.4. Yksityisen sektorin kehitysrahoitus instrumenteittain ja finanssisijoituskanavittain | 15 |
| 5. Katsaus yksityissektorin kehitysyhteistyön kriteereihin, kohdentumiseen ja vipuvaikutuksiin | 16 |
| 5.1. Linjauksista kehityspoliittisten tavoitteiden, periaatteiden ja tuloksellisuuden osalta | 16 |
| 5.1.1. Yksityisen sektorin instrumenttien tavoitteet | 16 |
| 5.1.2. Kehityspoliittisten finanssisijoitusten tavoitteet | 17 |
| 5.2. Yksityiselle sektorille kanavoidun rahoituksen jakautuminen maaryhmittäin | 17 |
| 5.2.1. Hauraiden valtioiden ja vähiten kehittyneiden maiden osuus maittain tilastoidusta yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta | 19 |
| 5.2.2. Matalan tulotason ja alemman keskitulon maiden osuus maittain tilastoidusta yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta | 19 |
| 5.2.3. Afrikan osuus maittain tilastoidusta yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta | 20 |
| 5.3. Yksityiselle sektorille kanavoidun kehitysrahoituksen jakautuminen sektoreittain | 21 |
| 5.4. Kehitystulosten, vivutetun rahoituksen ja sen lisäisyyden seurannasta ja raportoinnista | 22 |
| 5.4.1. Yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit -synteesiraportti | 22 |
| 5.4.2. Finnfundin kehitystulosten, vivutetun rahoituksen ja sen lisäisyyden seurannasta ja raportoinnista | 23 |
| 5.4.3. Kehityspoliittisten finanssisijoitusten seuraaminen ja raportointi | 24 |
| 6. Selvityksen yhteenveto ja johtopäätökset | 26 |
| Liite 1: Lähteet | 27 |
| Liite 2: Selvitykseen haastatellut asiantuntijat ja ohjausryhmä | 28 |

1. Johdanto

SUOMALAISESSA KEHITYSPOLIITIKKAA ja kehitysyhteistyötä koskevassa keskustelussa on viime vuosina puhuttu paljon yksityisen sektorin roolista yhtenä globaalien ongelmien ratkaisijana. Yrityksille on koettu tarpeelliseksi osoittaa kehitysrahoituksen resursseja, jotta ne aikaansaisivat kehitysvaikutuksia sekä harjoittaisivat vastuullista liiketoimintaa kehitysmaissa. Samalla Suomen kehitysrahoituksen kokonaisuus on käynyt läpi muutoksia, kun kehitysrahoituksen painopiste on siirtynyt lahjumuotoisesta rahoituksesta yhä enemmän yksityiselle sektorille kohdistettuun laina- ja sijoitusmuotoiseen rahoitukseen.

Yksityisen sektorin kehitysrahoituksen osuudesta ja sen muutoksesta Suomen kehitysyhteistyössä on hankala muodostaa kattavaa kuvaa, sillä kehitysyhteistyörahoitusta kanavoidaan yrityksille eri kanavien ja instrumenttien kautta. Kokonaiskuvan muodostaminen on kuitenkin tärkeää, jotta ymmärretään, kuinka paljon julkisia resursseja yksityiselle sektorille kanavoituu, mihin resurssit kohdistuvat ja mitä niillä saadaan aikaan.

Kehitysrahoituksen yhteiskunnallisen legitimitietin turvaamiseksi on tärkeää esimerkiksi tietää, kuinka yksityiselle sektorille kanavoitavalla rahoituksella pyritään toteuttamaan Suomen kehitysyhteistyön tavoitteita, kuinka julkinen kehitysrahoitus onnistuu vivuttamaan yksityistä rahaa kehityspäämäärien hyväksi ja kuinka rahoituksella aikaansaatuja kehitystuloksia seurataan.

Kattavaa selvitystä yksityisen sektorin kehitysrahoituksen kokonaisuudesta ei toistaiseksi ole tehty, mutta osaselvityksiä toki. Tämä selvitys pyrkii osaltaan tarjoamaan elementtejä kokonaiskuvan muodostamiseen yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta.

Käsillä oleva selvitys kattaa kehitysrahoituksen, joka kanavoidaan Suomessa tällä hetkellä käytössä olevien yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumenttien kautta. Nämä instrumentit ovat kehitysrahoitusyhtiö Finnfund, liikekumppanuusohjelma Finnpartnership, investointituki-instrumentti Public Sector Investment Facility (PIF), Developing Markets Platform (DevPlat) sekä osa kehityspoliittisista finanssisijoituksista. Myös korkotukiluotto-ohjelma ja BEAM-ohjelma, jotka olivat PIF:n ja DevPlatin edeltäjiä, ovat yleisellä rahavirtojen tarkastelun tasolla mukana. Ajallisesti selvitys kattaa vuodet 2006–2019 eli Suomen neljän viimeisen kehityspoliittisen selonteon kauden.

Johdannon jälkeinen luku kaksi kuvaa selvityksen metodiikan, avainkäsitteet sekä metodologiset rajaukset. Luku kolme tarkastelee Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kehitystä, yksityiselle sektorille kohdenetun rahoituksen määrän ja osuuden muutoksia sekä tekijöitä muutoksen taustalla. Luku neljä luo katsauksen instrumentteihin ja mekanismeihin, joilla Suomi rahoittaa yksityisen sektorin kehitysyhteistyötä sekä kanavoi kehityspoliittista finanssisijoitusmäärärahaa sekä tarkastelee, miten yksityisen sektorin kehitysrahoitus jakautuu eri instrumenttien ja finanssisijoituskanavien välillä. Viides luku tarkastelee yksityissektorin kehitysrahoitusta koskevia kriteereitä ja linjauksia kehityspoliittisten tavoitteiden, periaatteiden ja tuloksellisuuden osalta sekä miten yksityiselle sektorille kanavoitu rahoitus kohdentuu maa-ryhmittäin ja sektoreittain. Luku viisi myös analysoi yksityisen sektorin kehitysrahoituksen kehitystuloksia sekä vivutetun rahoituksen ja sen lisäisyyden seuranta ja raportointia. Selvityksen päättää luvun kuusi yhteenveto.

2. Selvityksen avainkäsitteet ja metodologia

2.1. Avainkäsitteet

Kehitysrahoituksella tarkoitetaan tässä selvityksessä kehitysyhteistyörahoitusta, englanniksi Official Development Assistance eli ODA. Kehitysrahoitus on valtion kehitysyhteistyöhön budjetoimaa määrärahaa. Suomen ulkoministeriön mukaan määrärahat jaetaan kahteen kategoriaan: ulkoministeriön hallinnoimaan varsinaiseen kehitysyhteistyöhön ja muuhun kehitysyhteistyöhön. Varsinaisena kehitystyönä rahoitetaan esimerkiksi Suomen ja kumppanimaan välistä kahdenvälistä kehitysyhteistyötä, tuetaan YK:n, kehityspankkien ja suomalaisten kansalaisjärjestöjen työtä sekä annetaan humanitaarista apua. Muuhun kehitysyhteistyöhön tilastoidaan pakolaisten vastaanottokuluja, kehitysyhteistyön osuus EU:n talousarviosta sekä muita kehitysavuksi laskettavia maksuja eri hallinnonaloilta.

Yksityisen sektorin instrumentit tarjoavat yrityksille rahoitusta tukeakseen niiden kumppanuuksia ja liiketoimintamahdollisuuksia kehitysmaissa. Keskeisiä kehitysyhteistyörahoitusta tarjoavia tahoja ovat kehitysrahoitusyhtiö Finnfund, liikekumppanuusohjelma Finnpartnership ja PIF-investointituki kehitysmailla. Lisäksi Business Finlandin ja ulkoministeriön yhteinen alusta Developing Markets Platform (DevPlat) tarjoaa innovaatorahoitusta kestäväen kehityksen mukaiseen liiketoimintaan.

Kehityspoliittiset finanssisijoitukset pyrkivät niitä hallinnoivan ulkoministeriön mukaan edesauttamaan pääomien kohdistumista työllistävään yritystoimintaan ja muuhun kestävästä kehityksestä edistävään toimintaan kehitysmaissa. Finanssisijoitukset ovat muodoltaan lainoja ja sijoituksia. Sijoitus voidaan tehdä esimerkiksi monenvälisten kehityspankkien, eräiden YK-järjestöjen temaattisten rahastojen tai muiden kehitysrahoittajien kautta. Rahoitus päätyy näiden toimijoiden kautta varsinaisiin kohteisiinsa. Vaikka useimmat finanssisijoitukset kohdistuvat yrityksiin, niitä kohdistuu myös kehitysmaiden julkiselle sektorille. Finanssisijoitusten merkittävä ero

suhteessa tavanomaiseen kehitysyhteistyöhön on siinä, että finanssisijoituksiin käytettyjen rahojen on määrä palautua takaisin Suomelle. Lisäksi finanssisijoitukset tuottavat joko korkoa tai pääomalle tuottoa, riippuen onko kyse lainamuotoisesta vai pääomamuotoisesta sijoituksesta.

Vivuttaminen eli yksityisten sijoitusten mobilisointi julkisen rahoituksen avulla on kehityspoliittisten finanssisijoitusten tärkeä tavoite. Vivuttamiseen liittyy läheisesti **lisäisyys**, jonka osalta Suomi seuraa OECD-DACin sekarahoituksen periaatteita (blended finance principles). Näiden periaatteiden nojalla julkisella rahalla (kuten kehityspoliittisin finanssisijoituksilla) ei ole tarkoituksenmukaista rahoittaa sellaista toimintaa, mikä ei tarvitse niin kutsuttua pehmeäehtoista rahoitusta, ja pehmeäehtoista rahoitusta myönnetään ainoastaan siinä määrin kuin välttämätöntä. **Sekarahoitus** tarkoittaa julkisen ja yksityisen rahoituksen yhdistelmärahoitusta.

2.2. Tilastoaineisto

Selvitys nojautuu yksityiselle sektorille kohdennetun rahoituksen määrän ja osuuden muutoksia analysoidessa ulkoministeriön tilastotietoihin kehitysyhteistyömaksuksista.

Selvitystä varten pyydettiin kesäkuussa 2021 ulkoministeriöltä tiedot yksityiselle sektorille kohdennetun ODA-rahoituksen (mukaan lukien finanssisijoitukset) määristä ja kohdistumisesta instrumenteittain vuodesta 2006 alkaen. Selvityksen tekijälle toimitettiin maksatustilastot kattaaen yksityisen sektorin instrumentit ja finanssisijoitukset vuodesta 2006 vuoteen 2019 niin että mukana oli sekä varsinaisena kehitysyhteistyönä eli ODA:na että OOF:ina (other official flow¹) raportoitu rahoitus².

Vaikka finanssisijoitusmäärärahaa voidaan kohdistaa myös julkiselle sektorille, tässä selvityksessä kehityspoliittiset finanssisijoitukset on sisällytetty osaksi yksityisen sektorin instrumentteja, kuten myös ulko-

¹ Other official flows (OOF), eli vapaasti suomennettuna muut viralliset (rahoitus)virrat, ovat OECD-DACin määritelmän mukaan julkisen sektorin rahoitusta, joka ei täytä virallisen kehitysavun (ODA) kriteerejä. Lisää OOF:ista tämän raportin infolaatikossa 2. sivulla 10.

² Ulkoministeriön toimittamissa kehitysyhteistyömaksatusten tilastotiedoissa kehityspoliittiset finanssisijoitukset näkyvät yhtenä yksityisen sektorin instrumenttien kautta kanavoitavan kehitysrahoituksen väylänä Finnfundin, Finnpartnershipin, PIF:n ja DevPlatin ohella. Ne on kyseisissä tilastoissa merkitty: "finanssisijoitukset (pl. Finnfund)", koska myös Finnfundin kautta kanavoituu finanssisijoituksia. Ulkoministeriön linja kuitenkin vaihtelee sen osalta kattaako käsite "yksityisen sektorin instrumentit" sen omassa viestinnässä myös kaikki kehityspoliittiset finanssisijoitukset vai ei.

ministeriön toimittamissa tilastotiedoissa. Tarkasteltuina vuosina tehdyt finanssisijoitukset suuntautuivat valtaosin yksityiselle sektorille (kts. myös tämän raportin kohta ”metodologiset rajaukset”) ja ne ovat merkittävä osa yksityiselle sektorille kohdistettua kehitysrahoitusta.

Ulkoministeriöltä saatiin myös toinen tilasto, joka kattaa 2016–2019 finanssisijoitukset (poislukien Finnfund) ja siinä näkyvät finanssisijoitusmääräraha muille kuin Finnfundille tehdyt myönnöt. Tähän tilastoon nojaavat ne osat tätä selvitystä, jotka käsittelevät kyseisten finanssisijoitusten jakautumista eri kanavien kautta.

2.3. Haastattelut

Selvitystä tehdessä on haastateltu 14 asiantuntijaa. Haastatellut asiantuntijat ovat ulkoministeriön edustajia, yksityissektorin instrumenteissa ja finanssisijoituskanavissa toimivia henkilöitä, taustavaikuttajia, järjestötahoja ja muita kehitysrahoitusta seuraavia toimijoita.

Asiantuntijoiden teemahaastattelut tehtiin Teams-verkkoalustalla ja niiden tukena käytettiin kysymysrunkoa. Tyypillinen asiantuntijahaastattelun kesto oli 60 minuuttia, mutta muutama haastattelu kesti hieman lyhemmän aikaa ja useampi pidemmän aikaa. Haastattelutietoa on käytetty erityisesti valottamaan tekijöitä kehitysrahoituksen yksityiselle sektorille kohdentumisen kasvun taustalla ja selvittämään, kuinka Suomi seuraa yksityissektorin rahoituksella aikaansaatuja kehitystuloksia, kehitysrahoituksen vipuvaikutuksia sekä yksityissektorin instrumenttien vivuttaman rahan lisäisyyttä. Haastateltujen valinnassa on pyritty siihen, että haastatteluiden kautta katetaan mahdollisuuksien mukaan ns. virallisen Suomen kanta, kehitysrahoituksen kentän päätoimijoiden näkemykset sekä näitä mahdollisesti haastavia, täydentäviä ja laajempaan perspektiiviin asettavia kantoja ja näkemyksiä.

2.4. Tilastojen ja haastatteluiden analyysi

Kehitysyhteistyön maksatustilastojen analysoinnin osalta selvitystä on ohjannut empiirinen kartoittamisen pohjaava tiedonintressi. Maksatustilastojen analyysin pohjalta on päätelty vastaukset asetettuihin kysymyksiin, huomioiden kuitenkin tilastotiedon rajoitteet. Haastattelujen analyysin lähestymistapa on ollut ymmärtämään pyrkivä, eli on pyritty ymmärtämään kokonaiskuva eri näkemysten ja asemien osalta, ja sitten raporttoimaan tästä.

Kun on arvioitu tilasto- ja haastattelupohjaista tietoa ja näkemyksiä, tukena käytetty niitä Suomen kehityspoliittisia päämääriä, periaatteita ja tavoitteita, jotka on kirjattu kehityspoliittisiin selontekoihin ja muihin rele-

vantteihin kehitysrahoituksen ohjausdokumentteihin. Yksityiselle sektorille suuntautuvaa kehitysrahoitusta ohjaavien ja raporttoivien dokumenttien kartoitus on myös ollut osa selvityksen metodiikkaa.

2.5. Metodologisista rajauksista ja aineiston luotettavuudesta

Selvitys perustuu tilastoihin kehitysyhteistyön maksatuksista, sillä ne antavat täsmällisemmän ja tarkemman kuvan kehitysrahoituksen väylistä ja kohdentumisesta kuin talousarviot. Maksatustilastot olivat myös pyynnöstä ulkoministeriöstä nopeasti saatavilla. Koska selvitys kattaa useita muuttujia, on selvityksen raportointi selkeämpää keskittymällä maksatuksiin kuin jos mukaan olisi nostettu myös budjetoinnin luvut.

Kehitysyhteistyömaksatustilastojen käyttäminen selvityksen perustana sisältää kuitenkin seuraavat rajoitteet: 1) Vuoden 2020 lukuja ei ollut vielä saatavilla tietopyyntöä tehtäessä, joten selvitys kattaa vuodet 2006–2019. 2) Käytetyissä maksatustilastoissa Finnfundille kanavoidut finanssisijoitukset näkyvät yhdessä Finnfundin pääomakorotusten kanssa. Ulkoministeriön tilastojen instrumentti ”finanssisijoitukset (pois lukien Finnfund)” kattaa siis kaikki muut finanssisijoitukset, mutta ei Finnfundia. Näin ollen kehityspoliittisen finanssisijoitusmäärärahan maksatukset näyttäytyvät ulkoministeriön tilastoissa, ja sitä myöten tässä selvityksessä todellisuutta pienempinä, ja raportissa on kautta linjan käytetty termiä ”finanssisijoitukset (pois lukien Finnfund)” huomioimaan tämä seikka. 3) Suomi seuraa finanssisijoitusmäärärahan ODA-tilastoinnissa OECD-DACin ohjeistusta, joka tarkoittaa esimerkiksi Finnfundin kanavoiman finanssisijoitusmäärärahan ODA-tilastointia siinä vaiheessa, kun Finnfund on tehnyt pääomasijoituksen, ja taas toisaalta esimerkiksi IFC:n ilmastorahastoon tehdyn maksun ODA-tilastointia jo siinä vaiheessa, kun valtio (ulkoministeriö) on tehnyt maksatuksen rahastoon. Tämä tarkoittaa, että maksatustilastotiedon pohjalta ei finanssisijoitusmäärärahan kohdalla voida aukottomasti tietää, onko maksatukseen tilastoitu raha sijoitettu tilastointivuonna vai vasta myöhemmin. Esimerkiksi IFC:n ilmastorahasto ei tee kaikkia sijoituksia sinä vuonna, kun rahasto on saanut Suomen siihen sijoittamat rahat, vaan sijoitusportfoliota rakennetaan usean vuoden ajan. 4) Yksityiselle sektorille kohdennetun kehitysrahoituksen maksatustilastot ovat myös varsin puutteelliset erityisesti siltä osin, mihin maihin/alueisiin ja mille sektoreille finanssisijoitusrahoitus on kohdistunut. Tästä keskustellaan lisää tämän raportin luvussa viisi.

On myös syytä mainita, että vaikka valtaosa finanssijoitusmäärärahasta kohdistuu yksityiselle sektorille, finanssijoitusmäärärahaa voidaan kohdistaa myös julkiselle sektorille. Kansainväliselle maatalouden kehittämisrahastolle IFADille on myönnetty 50 miljoonan euron kumppanuuslaina IFADin harjoittamaan kehitysmaiden hallitusten lainoittamiseen. Finanssijoitukset on ulkoministeriöltä saadussa tilastoaineistossa kuitenkin indikoitu yhtenä yksityiselle sektorille kanavoitavan kehitysrahoituksen instrumenttina ja myös IFADille suunnattu rahoitus on sisällytetty siihen.

Myös muut yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit saattavat pienimuotoisesti kanavoida rahoitusta muillekin kuin yrityksille, esimerkiksi järjestöille yritysyhteistyöhön Finnpartnershipin kautta. Ei-kaupallisille toimijoille yksityissektorin instrumenttien kautta kanavoituva rahoitus on kuitenkin hyvin pientä. Tämän selvityksen osalta ulkoministeriöltä ei pyydetty hankekohtaista tietoa, eikä olisi ollut mielekästä tai mahdollistakaan perata tilastoista pois muille kuin yrityksille suuntautuvaa kehitysrahoitusta.

Yrityksille taas kanavoituu kehitysrahoitusta myös muiden kanavien ja instrumenttien kuin niiden yksityissektorin instrumenttien ja finanssijoitusten kautta, joiden maksatustilastoihin tämä selvitys nojaa. Tällaisia muita kanavia ovat esimerkiksi Nordic Development Fund, Energy and Environment Partnership Program (EEP) ja esimerkiksi jotkut monenkeskisen, kahdenvälisen ja alueellisen kehitysyhteistyön ohjelmat ja toimijat. Näiden osalta ulkoministeriöstä ei tarjottu maksatustilastoja. Näiden kanavien identifiointi ja yrityksille suunnatun osuuden määrittäminen kustakin yksittäisestä kehitysyhteistyöhankkeesta tai varainmyönnöstä ei ollut tämän selvityksen tiimoilta mahdollista.

Tämä selvitys tehtiin ajankohdassa, jossa finanssijoitusten implementointi, monitorointi ja raportointi ovat vasta kehittymässä, ja kaikkea aihepiirin kannalta olennaista tietoa ei ollut mahdollista hankkia ja analysoida (esim. hanke- tai sijoituskohtaista tietoa). Toisaalta kaikkea relevanttia tietoa ei ollut myöskään saatavilla ainakaan kootusti, mikä on myös yksi selvityksen keskeisistä huomioista.

3. Suomen kehitysyhteistyö- määrärahojen kehitys

TÄMÄ LUKU TARKASTELEE Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kokonaiskehitystä ja yksityiselle sektorille kohdennetun rahoituksen määrän ja osuuden muutoksia. Luvussa käsitellään myös kehitysrahoituksen muutoksen taustalla olevia tekijöitä.

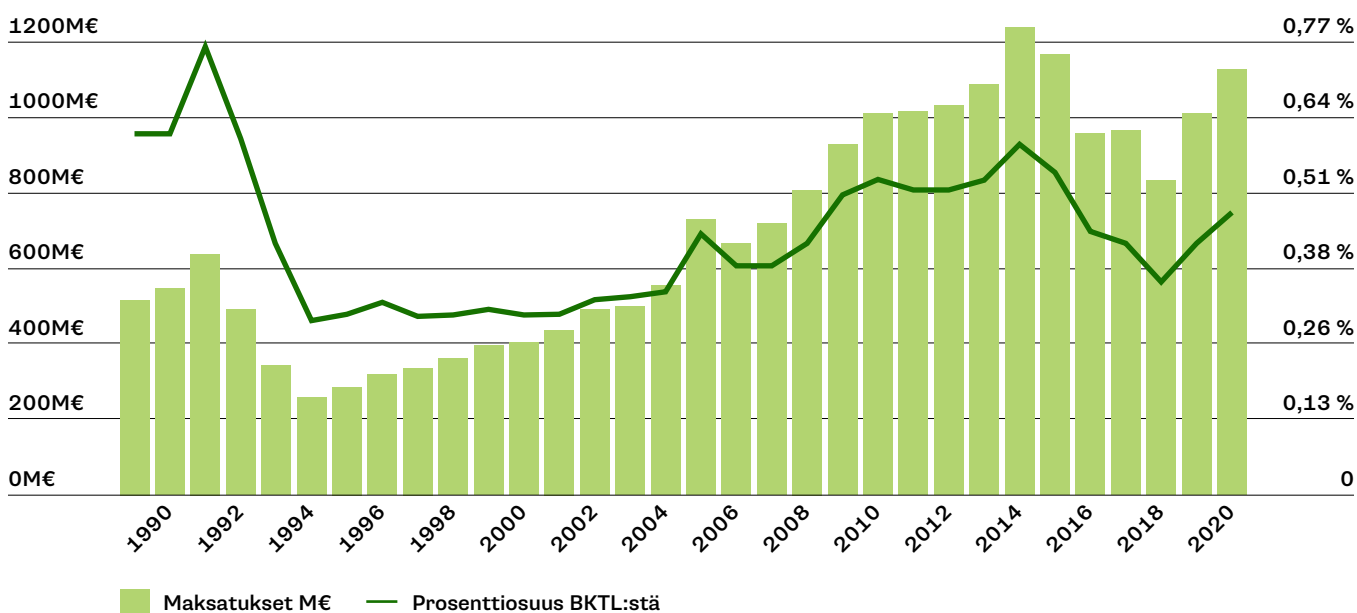
3.1. Suomen kehitysyhteistyö- määrärahojen kokonaiskehitys

Suomi on sitoutunut sekä YK:ssa että EU:ssa nostamaan kehitysyhteistyövaransa 0,7 prosentin osuutta bruttokansantulosta vastaavalle tasolle. Tavoite saavutettiin hetkellisesti 1990-luvun alun talouslaman aikana, kun Suomen bruttokansantulo romahti. Vuonna 1991 Suomen kehitysyhteistyömäärärahat olivat euromääräisesti 633 miljoonaa, joka vastasi noin 0,77 prosenttia BKT:sta. (Kuva 1)

Vuonna 2015 laaditun hallitusohjelman mukaan kehitysyhteistyöhön käytettäviä määrärahoja vähennettiin 200 miljoonalla eurolla vuodesta 2016 alkaen koko hallituskauden ajaksi. Lisäksi 130 miljoonan euron osuus lahja-

avusta siirrettiin laina- ja pääomasijoitusmuotoiseksi ja ohjataan kehitysmaihin Finnfundin kautta. Juuri ennen leikkauksia vuonna 2015 toteutuneet kehitysyhteistyömaksatukset olivat 1161 miljoonaa euroa, ja ne vastasivat 0,54 prosenttia bruttokansantulosta. Tämä on euromääräisesti toiseksi korkein Suomen kehitysyhteistyömaksatusten vuotuinen summa. Korkein euromäärä, 1232 miljoonaa euroa, on tätä edeltävältä vuodelta 2014.

Vuoden 2015 leikkaukset kohdistuivat niin sanottuun varsinaiseen kehitysyhteistyöhön³ ja olivat suuruudeltaan 330 miljoonaa euroa. Vuodelle 2016 varsinaiseen kehitysyhteistyöhön oli alun perin suunniteltu käytettäväksi noin 815 miljoonaa euroa. Leikkausten jälkeen maksatukset varsinaisesta kehitysyhteistyöstä putosivat noin 605 miljoonaa euroon. Prosentuaalisesti eniten, noin 56 prosenttia, leikattiin monenkeskisestä kehitysyhteistyöstä. Maa- ja aluekohtaisesta kehitysyhteistyöstä leikattiin noin 37 prosenttia ja järjestöjen kehitysyhteistyöstä 43 prosenttia. Vuoden 2016 toteutuneet kehitysyhteistyömaksatukset olivat kaikkineen noin 956 miljoonaa euroa, joka vastasi 0,44 prosenttia bruttokansantulosta.



Kuva 1. Kehitysyhteistyömäärärahojen kehitys 1990–2020. Lähde: Ulkoministeriö

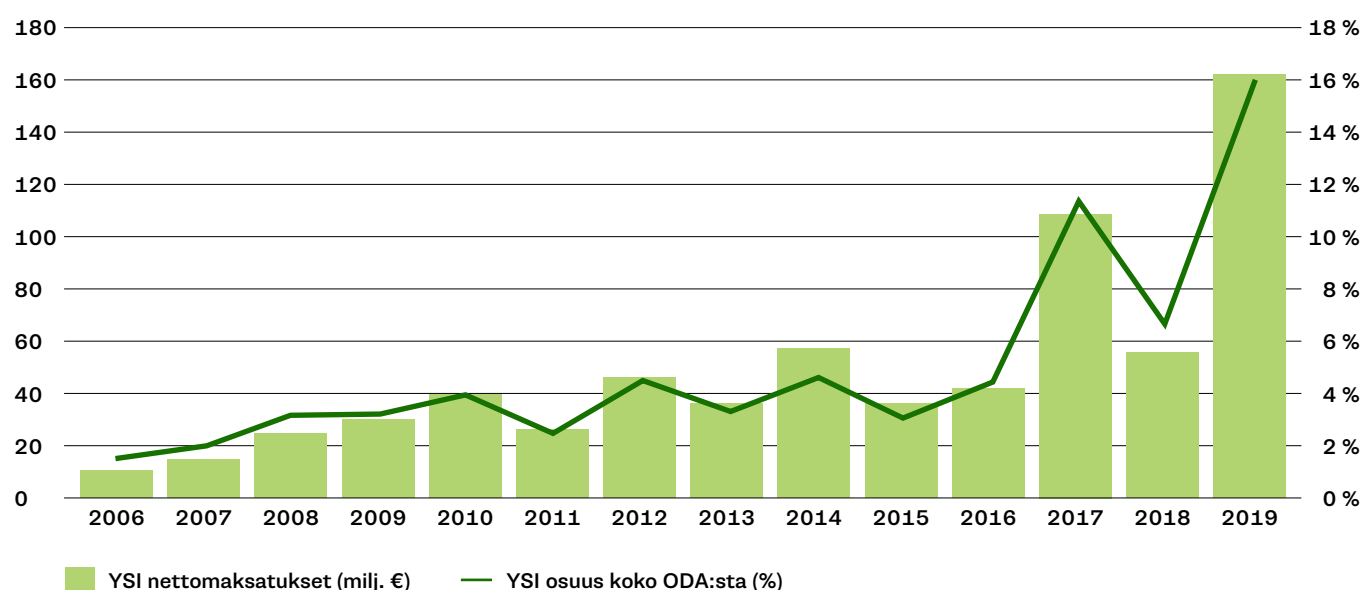
3 Kehitysyhteistyön määrärahat jakautuvat ulkoministeriön hallinnoimaan varsinaiseen kehitysyhteistyöhön sekä muuhun kehitysyhteistyöhön.

Viime vuosina Suomen kehitysyhteistyömäärärahat ovat olleet jälleen kasvussa. Suomen nykyinen hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut nostamaan kehitysyhteistyörahoituksen tason Suomen kansainvälisen sitoumuksen mukaiselle 0,7 prosentin tasolle. Hallituskauden ensimmäisinä vuosina taso nousikin tasaisesti. Vuonna 2018 kehitysyhteistyömaksatukset olivat 833,7 miljoonan euroa, 1012,7 miljoonan euroa vuonna 2019 ja vuonna 2020 maksatukset olivat 1121,4 miljoonan euroa.

Keväällä 2021 hallitus kuitenkin ilmoitti leikkaavansa ulkoministeriön hallinnonalalta 35 miljoonaa euroa vuodesta 2023 alkaen. Ainakin alustavasti leikkaus on kohdistettu varsinaiseen kehitysyhteistyöhön, joten on vaarana, että suunta kohti 0,7 prosentin sitoumusta katkeaa.

3.2. Yksityiselle sektorille kohdennetun rahoituksen määrän ja osuuden muutokset

Yksityisen sektorin instrumenttien, mukaan lukien finanssijoitukset, kautta kanavoitavan rahoituksen määrä ja osuus ovat nousseet tarkastelujakson 2006–2019 aikana⁴ (Kuva 2). Vuonna 2006 maksatukset yksityisen sektorin instrumenttien kautta olivat 10,8 miljoonaa euroa eli kaksi prosenttia kehitysyhteistyön kokonaismaksatuksista. Vuonna 2019 ne olivat jo 162,3 miljoonaa euroa, joka vastaa 16 prosenttia kyseisen vuoden kehitysyhteistyömaksatuksista.



Kuva 2. Yksityisen sektorin instrumenttien maksatukset (milj. euroa) ja osuus (%) koko kehitysyhteistyörahoituksesta (ODA) 2006–2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

Päästöhuutokauppa ja ilmatorahaus

Vuosina 2013–2015 Suomi suuntasi päästöhuutokauppatuloja kehitysyhteistyöhön lisätalousarviomenettelyllä yhteensä 142,8 miljoonaa euroa. Järjestelmä lopetettiin vuoden 2015 kehitysrahoitusleikkausten yhteydessä.

Merkittävä osa päästöhuutokauppatuloilla rahoitetusta toiminnasta oli suhteessa kehitysyhteistyöhön uutta ja lisäistä ilmatorahoitusta, jota rikkaat maat sitoutuivat kanavoimaan Kööpenhaminan ilmastokokouksen (2009) yhteydessä. Rahoituksen mobilisaatiovelvoite vahvistettiin Pariisin ilmastositoumuksessa, jonka mukaisesti rahoituksen kohdentamisessa tulee ottaa huomioon erityisesti haavoittuvimpien maiden, kuten vähiten kehittyneiden (LDC) maiden ja pienten kehittyvien saarivaltioiden (SIDS), tarpeet ja tavoitteet. Lisäksi rahoituksen tulee edistää sukupuolten tasa-arvoa ja naisten asemaa.

Nykyisin ilmatorahaus on lähtökohtaisesti osa kehitysyhteistyötä eikä lisäistä suhteessa siihen. Vuosina 2017–2019 ilmatorahaus on vastannut noin 6–15 prosenttia Suomen julkisen kehitysyhteistyön maksatuksista. Ulkoministeriö toimeenpanee ilmatorahoitusta yhteistyössä useiden suomalaisten ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa lähes kaikilla kehitysyhteistyön kanavilla, muodoilla ja instrumenteilla. Näihin lukeutuvat tässäkin selvityksessä mainitut Suomi-IFC-ilmatorahasto, Finnfund, korkotukiluotot ja Finnpartnership.

⁴ Vuoden 2020 lukuja ei ollut vielä saatavilla selvitystä tehtäessä.

Other official flows (OOF).

Other official flows (OOF), eli vapaasti suomennettuna muut viralliset (rahoitus)virrät, ovat OECD-DACin määritelmän mukaan julkisen sektorin rahoitusta, joka ei täytä virallisen kehitysavun (ODA) kriteerejä.

OECD-DACin mukaan OOF voi sisältää julkisen rahoituksen, jonka tarkoituksena on edistää kehitystä mutta jonka lahja-rahaosuus on alle 25 prosenttia sekä pääasiallisesti vienninedistämiseen suunnatun rahoituksen sen lahjaosuudesta riippumatta. Jälkimmäiseen kategoriaan kuuluvat vientiluotot, jotka virallinen toimija ulottaa suoraan tuensaajalle (viralliset suorat vientiluotot), hallitusten ja rahalaitosten nettohankinnat monenvälisten kehityspankkien markkinaehtoisesti liikkeelle laskemista arvopapereista, yksityiselle sektorille myönnettävät tuet ja avustukset kehitysmaille myönnettävissä luotoissa ja varat, jotka tukevat yksityisiä investointeja.

OOFista ei OECD-DACin vaatimusten mukaan tarvitse raportoida rahoituksen lisäisyyttä eikä kehitysvaikutuksia, toisin kuin pääomasijoituksina kanavoitavasta ODAsta.

Vuosien 2016 ja 2017 välillä kasvu oli erityisen suurta, mikä selittyy silloisilla kehitysyhteistyömäärärahan leikkauksilla sekä päätöksellä ottaa käyttöön lahjamuotoisen kehitysavun lisäksi kehityspoliittiset finanssisijoitukset.

Vaikka yksityisen sektorin instrumenttien kautta kanavoitavan rahoituksen määrän ja osuuden kasvutrendi on ollut selkeä, molemmissa esiintyy vuosittaista vaihtelua. Kehitysyhteistyötilastoille on tyypillistä, että maksatukset voivat vaihdella vuositasolla merkittävästi, vaikka budjetoidut summat eivät vaihteluisikaan⁵.

Tilastoidessaan yksityiselle sektorille kohdennettua rahoitusta ulkoministeriö tilastoi paitsi kehitysyhteistyömäärärahat myös muut viralliset (rahoitus)virrät eli OOFin. Näiden tilastojen valossa OOF on määrältään merkittävä. Vaikka OOF-rahoitus ei ole kehitysyhteistyörahoitusta ja näin ollen myöskään tämän selvityksen keskiössä, se on syytä ottaa huomioon, sillä ulkoministeriön tilastoimaa OOFia kanavoi Finnfund. Finnfund on Suomen kehitysrahoituksen merkittävin yksityiselle sektorille kohdennettun rahoituksen kanava, mutta sen ulkoministeriön maksatustilastojen mukaisesti raportoidusta rahoituksesta tarkasteluvälillä 2006–2019 (789,8 miljoonaa euroa) reilusti yli puolet (420,7 miljoonaa euroa) oli OOFia.

Finnfundin rahoituksesta ODAksi lasketaan oman pääoman ehtoiset sijoitukset sekä rahastosijoitukset. Pääosa Finnfundin sijoituksista kuitenkin on lainoja, joita ei lasketa mukaan ODA-lukuun vaan OOF:ksi. Lainat ovat Finnfundin hallinnon mukaan useissa tapauksissa sijoituksen kohteena olevan yrityksen suosima rahoitusmuoto ja myös Finnfundille tarpeen, sillä se tyypillisesti saa niistä korkomaksujen muodossa nopeammin kassavirtaa kuin pääomaehtoisesta rahoituksesta.

Finnfundin hallinnon ja ulkoministeriön mukaan Finnfund raportoi kaiken kanavoimansa rahoituksen, samoja

kriteerejä ja standardeja käyttäen, riippumatta siitä tilastoidaanko se ODAna vai OOFina. Finnfund ei ylipäätään erottele eri rahoitusmuotoja (pääoma Suomen valtiolta, lainat Suomen valtiolta, Finnfundin ottama markkinaehtoinen laina, ja sijoitustuotot) toisistaan. OOFina raportoitava rahoitus ei kuitenkaan edesauta tavoitetta nostaa kehitysyhteistyömenojen osuus 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta.

Kuva 3. näyttää Finnfundin ODA- ja OOF-maksatukset 2006–2019 ulkoministeriön maksatustilastojen mukaisesti.

3.3. Tekijöistä kehitysrahoituksen muutoksen taustalla

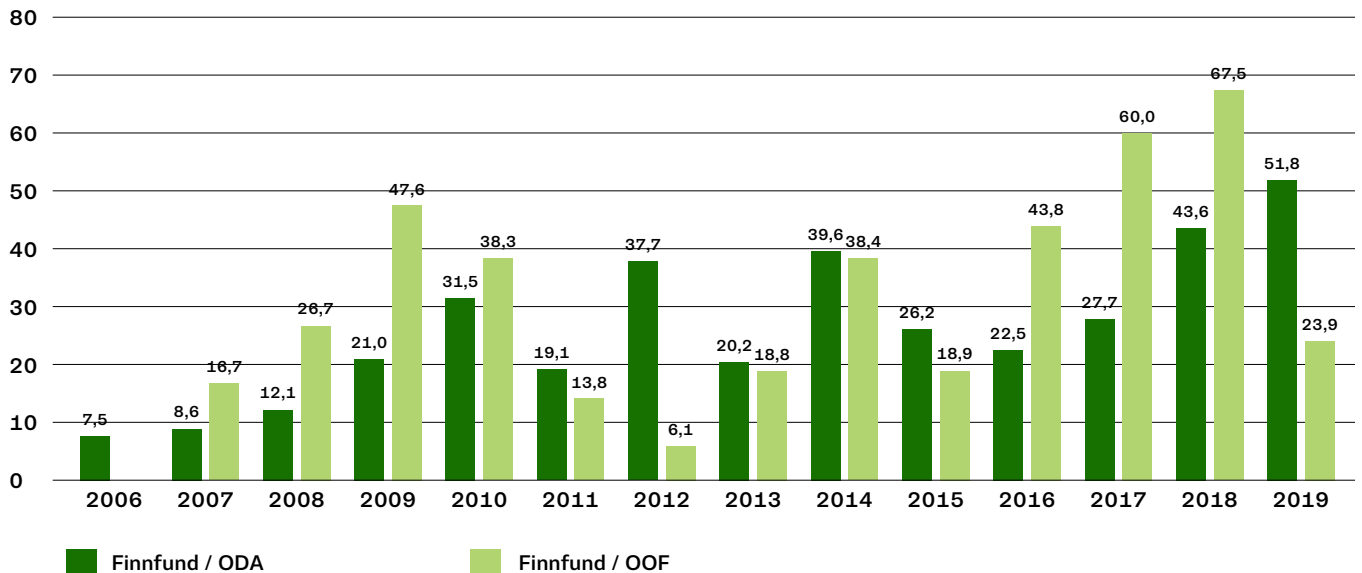
Tähän selvitykseen haastatellut ulkoministeriön edustajat näkevät Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kehityksen ja yksityiselle sektorille kohdennettun kehitysrahoituksen määrän ja osuuden kasvun osana laajempaa kansainvälistä kontekstia.

Osa haastatelluista asiantuntijoista näkee kehityskaaren alkupisteenä Monterreyn kansainväliseen kehitysrahoituskonferenssin vuonna 2002⁶. Kehitysrahoituksen lisäämisen tarve tunnustettiin konferenssissa yksimielisesti. Vaikka julkisen ja yksityisen kehitysrahoituksen välisestä suhteesta oli erilaisia näkemyksiä, konferenssi pohjusti muutosta kehitysrahoituksen arkkitehtuurissa esimerkiksi sekarahoituksen (blended finance), riskirahoituksen sekä palauman ja tuoton käsitteiden esiin-nousun muodossa.

Sittemmin YK:n jäsenmaat ovat sitoutuneet Agenda 2030:n kestävä kehityksen tavoitteiden rahoitukseen. Addis Abebassa vuonna 2015 hyväksyttyyn kehitysrahoitusta koskevan toimintaohjelman ([Addis Abeba](#)

⁵ Ulkoministeriössä tietyille vuodelle myönnetty määrärahat ja samana vuonna tehdyt maksatukset eroavat toisistaan, sillä määrärahat ovat niin sanottuja siirtomäärärahoja. Tämä tarkoittaa, että jos kaikkia myönnettyjä määrärahoja ei jostain syystä pystytä käyttämään ensimmäisenä vuonna, niitä voidaan käyttää vielä kahtena seuraavana vuonna.

⁶ Monterreyn kehitysrahoituskonferenssin osalta, kts. [Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2002](#) ja [Kestävä kehityksen kansallinen kokonaisarvio](#), Ympäristöministeriö, Helsinki (2003).



Kuva 3. Finnfund ODA ja OOF maksutukset (milj.euroa) 2006–2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

[Action Agenda](#)) keskeisenä tavoitteena on kaikkien relevanttien kansainvälisten ja kansallisten rahavirtojen suuntaaminen tukemaan kestävästä kehitystä.

[Suomen kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko](#) (2021) toteaa, että Addis Abeban sitoumusten ytimessä on ajatus, että yhteisvoimin pyritään tilanteeseen, jossa jokainen kansakunta pystyy ajan myötä rahoittamaan oman kehityksensä ja hyvinvointinsa kotimaisiin voimavaroihin. Linjassa Addis Abeban agendan kanssa kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko toteaa, että koska julkinen kehitysyhteistyörahoitus on vain osa kestävästä kehityksen rahoituksesta, on välttämätöntä suunnata laajasti myös yksityisiä rahavirtoja ja investointeja kestävästä kehityksen tueksi. Kehityspolitiikan ylivaalikautisessa selonteossa linjataan myös, että yksityissektorilla ja yrityksillä on keskeinen rooli suomalaisessa kehityspolitiikassa kestävästä kehityksen hankkeiden toimeenpanijoina, rahoittajina ja kehittyvien maiden osaamis- ja pääomavahvistajina.

Tähän selvitykseen haastatellut ulkoministeriön asiantuntijat korostavat samoja tekijöitä, jotka selonteossa tuodaan esiin. Yhtäältä nähdään, että kestävästä kehityksen rahoitusvajetta paikkaamaan tarvitaan yksityisen sektorin rahaa, ja että yksityisen rahoituksen mobilisointiin tarvitaan kehitysrahoitusta. Haastatteluissa mainittiin myös epäsuorat vaikutukset, kuten yksittäisen sijoituksen mahdolliset kerrannaisvaikutukset sekä yritysten innostaminen ja oppimisprosessit, jotka voivat johtaa osin kehitysrahoitetun hankkeen jälkeen myös itsenäisiin lisäinvestointeihin ja liiketoimintaan kehitysmaissa. Toisaalta koetaan, että valtio- ja järjestötoimijoiden lisäksi tarvitaan mukaan myös yksityisen sektorin osaaminen.

Haastatellut asiantuntijat mainitsevat yksityisen sektorin kehitysrahoituksen kasvun taustalla myös ideologisen kontekstin. Vaikka usealla aiemmalla hallituksella on ollut halua vahvistaa Finnfundin roolia kehitysyhteistyön kokonaisuudessa, vasta Sipilän hallitus (2015–2019) ryhtyi toimeen ja kanavoit lahja-avuksi aiottua kehitysrahoitusta lainana ja pääomasijoituksena Finnfundin kautta. Ulkoministeriön mukaan tavoitteena on ollut rakentaa Finnfundista entistä ammattimaisempi organisaatio.

Silloinen hallitus otti myös käyttöön kehityspoliittiset finanssisijoitukset, jotka eivät lisää kansantalouden tilinpidossa valtiontalouden alijäämää sillä tähän rahoitusmuotoon liittyy palauma- ja tuotto-odotus. Ulkoministeriön haastatteluissa painotetaan, että finanssisijoitusmääräraha on tärkeä instrumentti, mutta se ei kompensoi lahja-apua. Määrärahan käytön mielekkyyttä perustellaan sillä, että sen myötä lahjarahaa voidaan osoittaa erityisesti köyhemmille maille - myös sellaisessa mahdollisessa tilanteessa, jossa jokin tuleva hallitus leikkaisi kehitysrahoituksen kokonaismääriä. Ministeriöstä todetaan, että viime vuosina monet kansainväliset kehitystoimijat, joita Suomi perinteisesti rahoittaa, ovat laajentaneet rahoituspohjaansa niin, että voivat vastaanottaa myös lainarahaa ja samalla osoittaa lahjarahaa köyhimmille maille. Näistä mainitaan erityisesti Maailmanpankki/IDA, Afrikan kehityspankki ja Aasian kehityspankki, joihin ministeriön mukaan jo ainakin puolisen tusinaa rahoittajamaata kohdistaa finanssisijoitusrahoitusta.

Yksityisen sektorin instrumenteissa ja valtaosassa finanssisijoituksia on vahvasti mukana myös suomalaisten yritysten tukeminen ja/tai muu suomalainen lisäarvo. Yritykset lähestyvät instrumentteja rahoittajina ja ulkoministeriö puolestaan yrityksiä kanavina ja

Finanssisijoitukset ja ilmatorahoitus

Pariisin ilmastopöimöksen solmiminen 2015 velvoitti Suomen osoittamaan uutta rahoitusta kehitysmaiden ilmastomuutoksen hillintään ja sopeuttamiseen. Koska hallitus oli juuri leikannut kehitysrahoitusta, se päätti, että ilmatorahoituksen on tultava kehityspoliittisesta finanssisijoitusmääräraahasta. Myös tuoreessa kehityspoliittikan ylivaalikautisessa selonteossa sanotaan, että finanssisijoitusmäärärahaa tullaan hyödyntämään erityisesti osana ilmatorahoitusta ja tuettaessa ilmastomuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista.

[Kehityspoliittisessa investointisuunnitelmassa 2020–2023](#) tavoitteeksi on määritelty, että sijoituksista ohjataan vähintään 75 prosenttia ilmatorahoitukseen ja suunnitelman mukaan ”*tarkastellaan mahdollisuutta käyttää finanssisijoitusmäärärahaa ilmastomuutoksen hillinnän lisäksi myös ilmastomuutokseen sopeutumiseen*”. [VTV:n Suomen ilmatorahoitusta koskevan tuloksellisuustarkastuskertomuksen](#) (2021) mukaan ulkoministeriö ei pidä tarkoituksen mukaisena asettaa finanssisijoituksille tarkempaa sopeutumistavoitetta. Tähän selvitykseen tehdyissä haastatteluissa ulkoministeriön edustajat toteavat, että erityisesti mitigaatiota (hillintää) pystytään tukemaan finanssisijoitusinstrumentilla, mutta adaptaatioon (sopeutumiseen) tarvitaan enemmän lahjamuotoista kehitysyhteistyötä, koska kaupallisesti kannattavia sopeutumishankkeita on tarjolla vähemmän.

välineinä edesauttaa kehityspäämäärien saavuttamista. Ulkoministeriössä uskotaan, että yhteistyö kasvattaa yritysten kiinnostusta ja osaamista kehittää ja toteuttaa myös instrumenttien kautta kanavoidun rahoituksen ulkopuolella hankkeita, jotka kontribuovat vastuullisesti kestävän kehityksen päämääriin.

Yksityisen sektorin kehitysrahoitusta myös kyseenalaistettiin muutamissa haastatteluissa yritystukien yleisen problematiikan kautta ja todettiin, että samaan aikaan kun yritystuista on julkisuudessa keskusteltu kriittisin äänenpainoin, on yritysten tukeminen kehitysyhteistyövaroin kasvanut ja jäänyt varsin olemattomalle huomiolle. Samoin osa haastatteluista huomautti, että

yritykset ovat ilman porkkanoitakin alkaneet viime vuosina muokata toimintaansa kestävän kehityksen päämääriä tukevaan suuntaan, jolloin niiden rahoitukselle kehitysyhteistyövaroista ei olisi tarvetta.

Ulkoministeriön ja muutamat muut haastateltavat kuitenkin esittävät, että vaikka yritykset ovat alkaneet muokata toimintaansa kestävän kehityksen päämääriä tukevaan suuntaan, se ei tarkoita, että ne tarjoaisivat ratkaisujaan kehittyvässä maissa markkinaehtoisena rahan turvin. Ulkoministeriön mukaan myös finanssisijoitusten kautta investoidaan sellaisiin kehitysmaissa sijaitseviin hankkeisiin ja yrityksiin, jotka eivät toteutuisi muulla tavoin.

4. Yksityisen sektorin kehitys- yhteistyön instrumentit ja mekanismit

4.1. Yksityisen sektorin instrumentit ja finanssisijoitus- määrärahan kanavat

Yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit ovat Suomessa valtion kehitysrahoitusyhtiö Finnfund, liikekumppanuusohjelma Finnpartnership, investointituki-ohjelma Public Sector Investment Facility (PIF), Developing Markets Platform (DevPlat), sekä kehityspoliittiset finanssisijoitukset. PIF:ia on edeltänyt korkotukiluoto-ohjelma ja DevPlatia kehitysinnovaatio-ohjelma BEAM.

Finnfund on ulkoministeriön hallinnonalaan kuuluva valtion erityistehtävayhtiö. Yhtiön tehtävä ja toiminnan tavoitteet määritellään laissa Teollisen Kehitysyhteistyön Rahasto Oy -nimisestä osakeyhtiöstä (291/79) eli ns. Finnfund-laissa. Yhtiön lakisääteisenä tehtävänä on edistää kehitysmaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä ohjaamalla henkisiä ja taloudellisia voimavaroja näiden maiden teollisen ja muun taloudellisen yritystoiminnan kehittämiseen.

Finnfundin rahoitus on osin pääomakorotuksia ja osin kehityspoliittista finanssisijoitusmäärärahaa. Finnfundin pääomakorotukset ovat finanssisijoituksiin rinnasteisia, koska tällä rahalla ostetaan lisää Finnfundin osakkeita eli se pysyy sijoituksena Finnfundissa. Finnfundin pääomakorotukset eivät kuitenkaan kehityspoliittisiin finanssisijoitusmäärärahoihin vaan tulevat toiselta rahoitusmomentilta. Finnfund ei saa lahjamuotoista kehitysyhteistyörahaa.

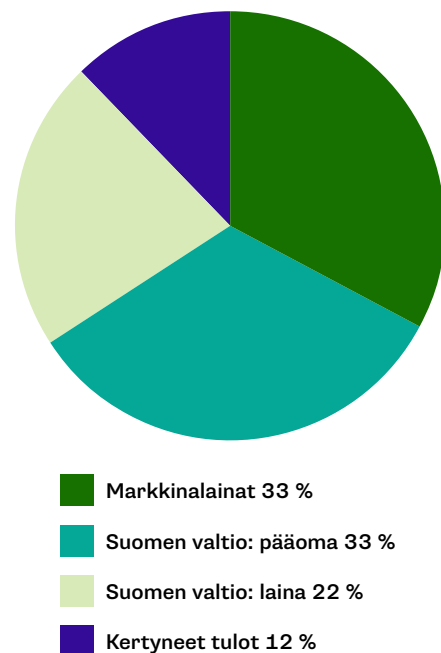
Finnfundin on yksi suurimmista valtion ilmastorahoituksen kanavista. Sen vuosina 2017–2019 tekemistä sijoituksista on raportoitu kansainvälisenä ilmastorahoituksena yhteensä noin 49,4 miljoonaa euroa. [VTV:n ilmastorahoitusta koskevan tuloksellisuustarkastuskertomuksen \(2021\)](#) mukaan Suomen raportoimasta ilmastorahoituksesta vuonna 2017 Finnfundin osuus oli 18 prosenttia, vuonna 2018 se oli 10 prosenttia ja 22 prosenttia vuonna 2019.

Finnfund kasvaa edelleen voimakkaasti. Vuonna 2020 Finnfundin osakepääomaa korotettiin kahdesti, yhteensä 60 miljoonalla eurolla. Valtion pääoman ja lainojen lisäksi

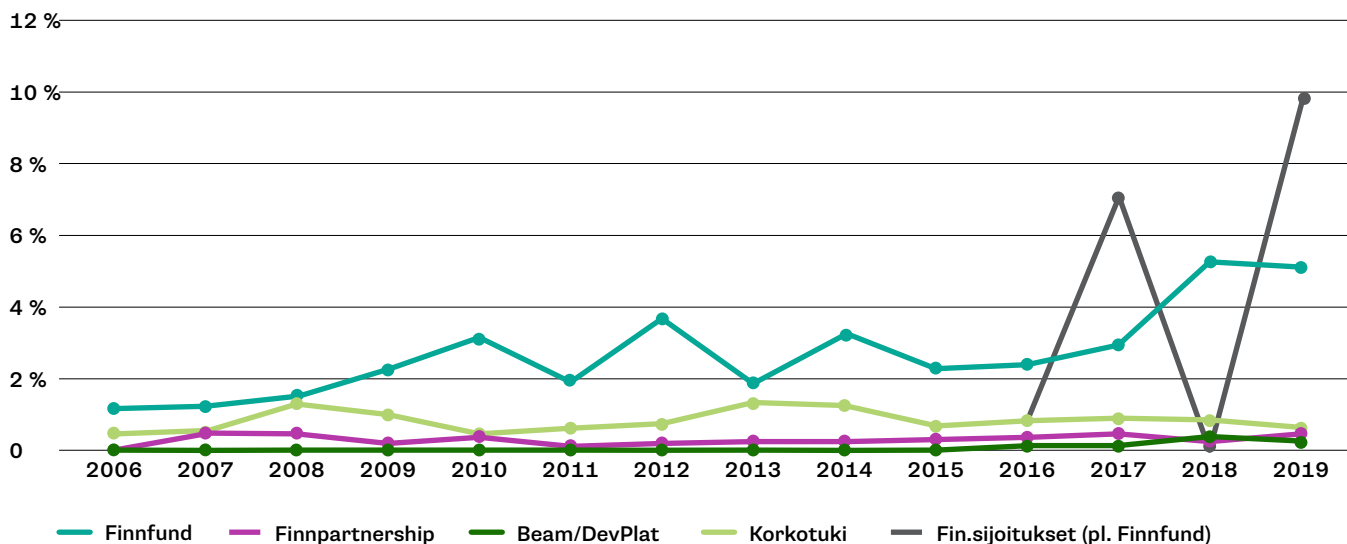
Finnfund rahoittaa toimintaansa ottamalla lainaa rahoitusmarkkinoilta sekä toimintansa tuotoilla. Kuva 4 näyttää Finnfundin rahoituslähteet syyskuussa 2019.

Finnpartnership-liikekumppanuusohjelma on ulkoministeriön kehitysyhteistyövaroin rahoittama ohjelma, joka tukee suomalaisten ja kehitysmaiden yritysten ja muiden toimijoiden kaupallista yhteistyötä. Se tarjoaa kehitysmaaliiketoimintaan liittyvää taloudellista tukea ja neuvontaa. Ohjelmaa hallinnoi Finnfund, mutta Finnpartnershipin liikekumppanuustuen valtionapupäätökset tehdään ulkoministeriössä.

Developing Markets Platform (DevPlat) on Business Finlandin ja ulkoministeriön yhteinen alusta, joka kokoaa yhteen palveluita kehittyvistä markkinoista kiinnostuneille yrityksille ja niiden kumppaneille. Keskeinen osa alustaa on YK:n kestävästä kehityksestä tavoitteiden mukaisten kehitysinnovaatioiden rahoittaminen. Ulkoministeriön osuus DevPlatin rahoituksesta maksetaan kehitysyhteistyövaroista. DevPlatia edelsi Business



Kuva 4. Finnfundin rahoituslähteet syyskuussa 2019.
Lähde: Finnfund



Kuva 5. Yksityisen sektorin instrumenttien maksatusosuudet koko ODA maksatuksista 2006–2019, finanssisijoitukset 2016–2019. Lähde: Selvityksen laatija Ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

Finlandin ja ulkoministeriön yhteinen vuonna 2019 päätynyt kehitysinnovaatio-ohjelma BEAM, joka pyrki aktivoimaan suomalaisia yrityksiä ja muita toimijoita kehittämään innovaatioita kestävästä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Investointituki kehitysmaille -instrumentin (Public Sector Investment Facility, PIF) kautta tuetaan kehitys-yhteistyövaroin investointihankkeen ostohintaa ja hankkeen rahoitukseen järjestetyn vientiluoton korkoa, jolloin investoinnin kulut kehitysmaalle alenevat merkittävästi. PIF on korvannut aiemmin käytössä olleet korkotukiluotot. PIFiä hallinnoidaan ulkoministeriöstä, joka myös vastaa rahoitustuen myöntämisestä PIF-instrumentin varoista. Suomen virallisena vientitakuulaitoksena toimiva Finnvera puolestaan vastaa ostajaluottotakuun myöntämisestä investointiluotolle.

Suomen kehityspoliittisten finanssisijoitusten (pois lukien Finnfund) kanavat ovat olleet vuosina 2016–2019 Suomen ja Kansainvälisen rahoitusyhtiö IFC:n (International Finance Corporation) yhteinen Suomi-IFC-ilmastorahasto, Latinalaisen Amerikan kehitys pankin IDB:n alainen rahastoyhtiö International Investment Corporation, Kirkon ulkomaanavun KUAN omistama vaikuttavuussijoitusyhtiö FCA Investment Oy ja Kansainvälinen maatalouden kehittämistärahastolle IFAD.

Suomi-IFC-ilmastorahasto tukee uusiutuvan ja puhtaan energian ratkaisuja sekä ilmastohankkeita alimman tulotason ja alemman keskitulotason kehitysmaissa. Suomi-IFC-ilmastorahaston rahoitus on kokonaan ilmastorahoitusta ja se on suurin Suomen ilmastorahoituksen kanava. [VTV:n ilmastorahoitusta koskevan tuloksellisuustarkastuskertomuksen \(2021\)](#) mukaan sen

osuus Suomen raportoimasta ilmastorahoituksesta vuonna 2017 oli 66 prosenttia vuonna 2017, 0,8 prosenttia vuonna 2018 ja vuonna 2019 46 prosenttia.

International Investment Corporation (IIC) on Latinalaisen Amerikan kehitys pankin IDB:n alainen rahastoyhtiö ja Latinalaisen Amerikan kehitys pankin yksityis-sektorin rahoituksesta vastaava osa.

FCA Investment Oy on Kirkon ulkomaanavun omistama vaikuttavuussijoitusyhtiö, joka pyrkii pienyritys-toiminnan vahvistamiseen kehitysmaissa.

Kansainvälinen maatalouden kehittämistärahasto IFAD on YK:n alainen maatalouden kehitysrahoituksen erityisjärjestö, joka suunnittelee ja rahoittaa ohjelmia ja hankkeita, jotka tähtäävät ruokaturvan ja ravitsemuksen edistämiseen sekä maaseudun köyhyyden vähentämiseen kehitysmaissa. Osa IFADin kautta kanavoidusta finanssisijoitusmääräraha on ilmastorahoitusta (12,5 miljoonaa euroa yhteensä 50 miljoonasta).

4.2. Yksityisen sektorin kehitysrahoituksen jakautuminen instrumenteittain

Kuva 5 näyttää kunkin yksityisen sektorin instrumentin (Finnfund, Finnpartnership, BEAM/DevPlat ja korkotuki/PIF) sekä finanssisijoitusmäärärahan (eli muiden finanssisijoitusten kuin Finnfund) maksatusosuuden⁷ kehitysrahoituksesta vuosina 2006–2019 (Finanssisijoitukset niiden käyttöönotto vuodesta 2016 lähtien).

Finnpartnershipin ja BEAM/DevPlatin maksatukset ovat läpi tarkasteluajanjakson pysyneet varsin

⁷ Tässä selvityksessä käytetyt ulkoministeriön tilastot maksatuksista eroavat usein vuositasolla sitoumuksista. Esim. vuonna 2018 finanssisijoitusmääräraha myönnettiin IFADille, mutta finanssisijoitusten tilasto näyttää 0 euron maksatuksia kyseiselle vuodelle ja maksatus IFADille on tehty vasta seuraavana vuonna.

maltillisina. Korkotuki/PIF on ollut näitä huomattavasti suurempaa, mutta määrältään vaihtelevaa. Maksatukset Finnfundille ovat kautta tarkastelujakson olleet korkeampia kuin muille instrumenteille ja niiden trendi on kasvava. Finanssisijoitusten (pois lukien Finnfund) maksatukset ovat niiden käyttöönotosta alkaen olleet vielä korkeampia kuin Finnfundin ja niiden kokonaisosuus suuri.

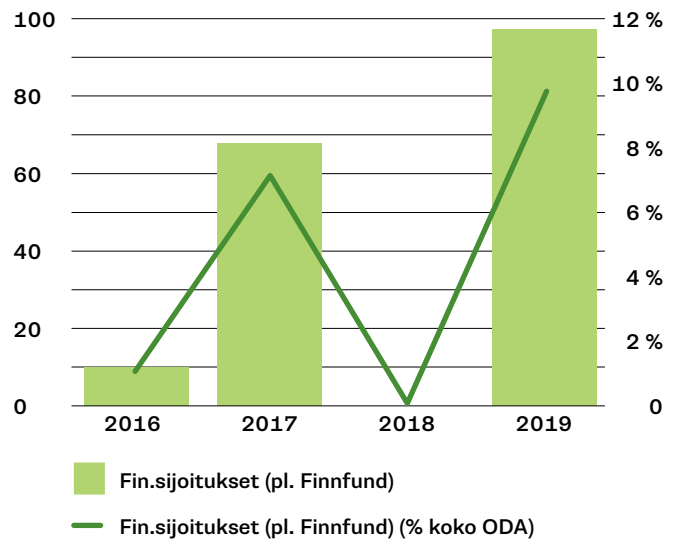
4.3. Finanssisijoitusmäärärahan kokonaisuus ja jakautuminen kanavittain

Kehityspoliittisia finanssisijoitusmaksatuksia (pois lukien Finnfund) on vuosina 2016-2019 tehty yhteensä 175,2 miljoonaa euroa ja tuon ajanjakson kehitysyhteistyömaksatuksista niiden osuus on 4,65 prosenttia. Kuva 6 esittää kehityspoliittisten finanssisijoitusten määrän ja osuuden 2016-2019. (Finanssisijoitusmäärärahaa on budjetoitu kaikille tarkastelluille vuosille, mutta vuodelle 2018 budjetoitu raha on kanavoitu vuonna 2019). Ilman Finnfundia finanssisijoitusten osuus kehitysyhteistyömäärärahojen maksatuksesta on noussut vuonna 2019 kymmeneen prosenttiin eli hyvin merkittäväksi.

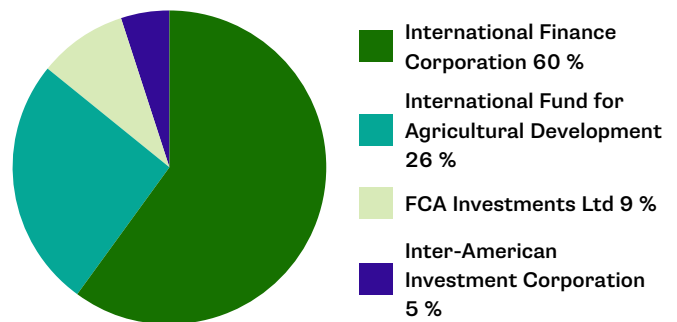
Finnfundin lisäksi finanssisijoitusmäärärahaa on kanavoitu neljän väylän kautta: International Investment Corporationia (IIC) päämitettiin 9,2 miljoonaa eurolla, Suomi-IFC-ilmastorahastoon tehtiin 114 miljoonaa euron rahastosijoitus, FCA Investment Oy:lle finanssisijoitusmäärärahasta myönnettiin 16 miljoonaa euron laina ja Kansainväliselle maatalouden kehittämisrahasto IFADille myönnettiin 50 miljoonaa euron kumppanuuslaina IFAD 11-lisärahoituskierröksellä. Kuva 7 näyttää finanssisijoitusten jakautumisen näiden kanavien välillä.

4.4. Yksityisen sektorin kehitysrahoitus instrumenteittain ja finanssisijoituskanavittain

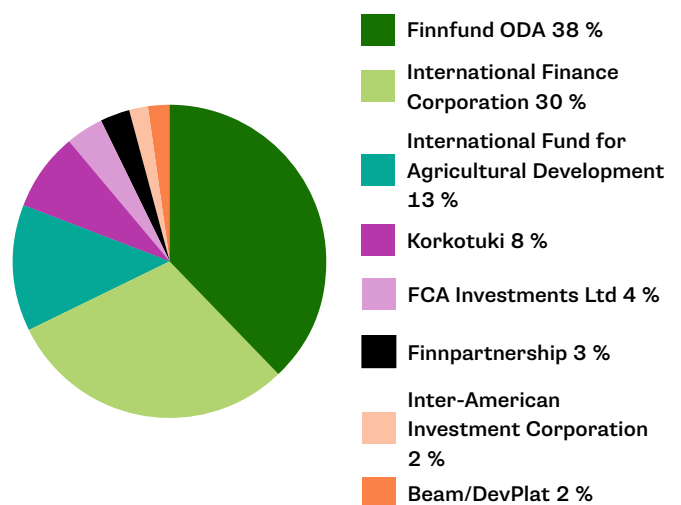
Kun tarkastellaan yksityisen sektorin instrumentteja ja (muuta) finanssisijoituskohteita yksittäin, huomataan että Finnfund ja Suomi-IFC-ilmastorahasto kanavoivat valtaosan rahoituksesta. Kuva 8 näyttää kehitysyhteistyömäärärahoista tehtyjen maksatusosuuksien jakautumisen eri yksityisen sektorin instrumenttien ja finanssisijoituskohteiden välillä (Finnfund, Finnpartnership, Korkotuki/PIF, BEAM/DevPlat, Suomi-IFC-ilmastorahasto, IFAD, FCA Investment ja IIC).



Kuva 6. Fin.sijoitukset (pois lukien Finnfund) ja osuus koko ODA:sta 2016-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta



Kuva 7. Fin.sijoitusten (pois lukien Finnfund) jakautuminen kanavien kesken 2016-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta



Kuva 8. Yksityisen sektorin nettomaksatusten jakautuminen instrumenttien ja finanssisijoituskanavien välillä 2016-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

5. Katsaus yksityissektorin kehitysyhteistyön kriteereihin, kohdentumiseen ja vipuvaikutuksiin

5.1. Linjauksista kehityspoliittisten tavoitteiden, periaatteiden ja tuloksellisuuden osalta

Kaiken Suomen kehityspolitiikan ja -yhteistyön, myös yksityiselle sektorille suunnatun kehitysrahoituksen ja kehityspoliittisten finanssisijoitusten, tavoitteena on tukea kehitysmaiden pyrkimyksiä köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamiseksi ja kestäväen kehityksen edistämiseksi. Suomen kehitysyhteistyölle on määritetty neljä painopistettä: 1) naisten ja tyttöjen oikeudet ja asema, 2) kehitysmaiden talouksien kehittyminen työpaikkojen, elinkeinojen ja hyvinvoinnin lisäämiseksi, 3) yhteiskuntien demokraattisuus ja toimintakyky sekä 4) ilmasto ja luonnonvarojen kestävä käyttö. [Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko \(2021\)](#) nostaa päätavoitealueeksi myös koulutuksen. Suomen kehitysyhteistyön maantieteellinen painopiste on Afrikka⁸, ja apua on määrää suunnata erityisesti vähiten kehittyneisiin maihin.

5.1.1. Yksityisen sektorin instrumenttien tavoitteet

Vuosina 2006–2019 Suomella ei ole ollut käytössä suunnitelmaa tai ohjausdokumenttia, joka erityisesti kattaisi kaikki yksityisen sektorin instrumentit. Finnfundia, Finnpartnershipia, Investointituki kehitysmaille (PIF) -instrumenttia (aiemmin korkotuki-instrumenttia) ja DevPlatia (aiemmin BEAMia) on ohjattu ja niiden tavoitteet on asetettu kullekin erikseen.

Finnfund. Ulkoministeriö laatii vuosittain omistajaohjausmuistion⁹, jolla se määrittelee Finnfundin kehityspoliittiset ja toiminnalliset tavoitteet. Finnfundin johtokunta keskustelelee tavoitteiden toteuttamisesta ja

muistiota käsittelee myös Finnfundin toimintaa valvova hallintoneuvosto, joka jäsenet valitsee yhtiökokous. Suomen kansallisena kehitysrahoituslaitoksena Finnfund osallistuu kestäväen kehityksen tavoitteiden (SDG) toimeenpanoon ja sen toiminta edistää erityisesti kehityspoliittisen selonteon toisen painopistealueen toimeenpanoa luoden työpaikkoja, elinkeinoja ja hyvinvointia.

Finnpartnership. Ulkoministeriö ohjaa Finnpartnershipin työtä ohjelman kilpailutuksen yhteydessä sille asetetuilla tavoitteilla sekä vuorovaikutuksella liittyen Finnpartnershipin laatimiin vuotuisiin työsuunnitelmiin. Taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöllinen kestävyys ovat oleellisia lähtökohtia arvioitaessa ohjelman kautta tuettavia hankkeita. Lisää Finnpartnershipin tavoitteista verkkosivuilla: finnpartnership.fi/fi/finnpartnership/kehitysvaikutus/

Developing Markets Platform (DevPlat) on Business Finlandin ja ulkoministeriön yhteinen alusta, jonka tavoitteena on tukea yritysten, kansalaisjärjestöjen, tutkimusorganisaatioiden ja muiden toimijoiden innovaatioiden, tiedon ja osaamisen kehittämistä, joka edistää kehitysmaiden köyhien ihmisten hyvinvointia. Lisää DevPlatin tavoitteista verkkosivuilla: www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/palvelut/ohjelmat/developing-markets-platform

Investointituki kehitysmaille -rahoitusinstrumentti (Public Sector Investment Facility, PIF). Instrumentin tavoitteena on tukea kehitysmaiden julkisen sektorin investointeja, jotka ovat YK:n kestäväen kehityksen tavoitteiden mukaisia ja joissa hyödynnetään suomalaista osaamista ja teknologiaa. Investointihankkeiden tulee perustua kohdemaan omiin kansallisiin kehitystarpeisiin ja kohdemaalla on päävastuu hankkeen kokonaiskustannuksista. Suomen tuki edellyttää selkeitä kehitysvaikutuksia. Lisää PIF-instrumentin tavoitteista verkkosivuilla: um.fi/investointituki-kehitysmaille

8 Suomen Afrikka-strategia

9 Kts. esim. Finnfundin [omistajaohjausmuistio 2020](#) ja [omistajaohjausmuistio 2021](#)

5.1.2. Kehityspoliittisten finanssisijoitusten tavoitteet

Ulkoministeriö laati vuonna 2019 [Kehityspoliittisen investointisuunnitelman](#), joka kattaa vuodet 2020–2023. Vuosina 2016–2019 kehityspoliittiset finanssisijoitukset olivat jo mittavia, mutta tuolloin ei vielä ollut suunnitelmaa, joka olisi ohjannut niiden tavoitteenasettelua. Kuitenkin ulkoministeriö on jo tuolloin ammentanut Suomen yleisistä kehityspoliittisista ja -yhteistyön tavoitteista, kohdennuksesta ja periaatteista kehityspoliittisten finanssisijoitusten tavoitteenasettelussa ja ohjauksessa. Ministeriön edustajien mukaan rahoitettavat kohteet ovat valikoituneet kehityspoliittisten kriteerejä käyttäen.

Kehityspoliittisen investointisuunnitelman 2020–2023 tavoite on ohjata valtion talousarviossa olevan finanssisijoitusmäärärahan (24.30.89) kohdentamista Suomen kehityspoliittisten painopisteiden ja tavoitteiden sekä hallitusohjelman painotusten ja periaatteiden mukaisesti.

Suunnitelmassa todetaan, että finanssisijoitusmäärärahalla tuetaan Suomen kehityspoliittisia tavoitteita ja painopisteitä hallitusohjelman mukaisesti, ko. määrärahan reunaehdot huomioiden. Näistä reunaehdoista keskeisin on se, että finanssisijoitusmäärärahalla on palauma- ja tuotto-odotus, ja sijoitettu pääoma ja investoinneista syntynyt tuotto (korko- tai muu tulo) palautuu valtiolle.

Samalla kun suunnitelma linjaa finanssisijoitusten kohdentamisesta 2020–2023 se myös antaa joitakin tietoja finanssisijoitusten kohdentumisesta vuosina 2016–2019. Suunnitelman ensimmäinen linjaus on että ”*finanssisijoitusmäärärahalla edistetään Suomen ilmastopoliittisia tavoitteita, vahvistaen ja täydentäen Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen kokonaisuutta*”. Tavoite on, että vähintään 75 prosenttia rahoituksesta ohjataan ilmastorahoitukseen. Suunnitelmassa todetaan, että kaudella 2016–2019 finanssisijoitusmäärärahasta noin 60 prosenttia kohdistui ilmastotoimiin.

Investointisuunnitelman toinen linjaus on, että ”*finanssisijoitusmäärärahalla edistetään Suomen kehityspoliittisia tavoitteita Afrikassa, erityisesti hallituskauden aikana tehtävän Afrikka-strategian kontekstissa*”. Suunnitelma asettaa tavoitteeksi, että vähintään 60 prosenttia rahoituksesta ohjataan rahoituskohteisiin, jotka kohdistuvat Afrikkaan. Samalla todetaan, että kaudella 2016–2019 finanssisijoitusmäärärahasta noin 50 prosenttia kohdistui Afrikkaan.

Kehityspoliittisen investointisuunnitelman kolmas ja viimeinen sellainen linjaus, jolle on asetettu tavoite kuuluu ”*finanssisijoitusmäärärahalla edistetään oppimisen kriisiin liittyviä toimia, sekä yksityisiä investointeja kehittyvien maiden säällisten työpaikkojen luomiseen ja tasa-arvon edistämiseen*”. Suunnitelman tavoite on, että 85 prosenttia rahoituksesta sisältää sukupuolten välistä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita. Tähän linjaukseen ja tavoitteeseen liittyen suunnitelma ei sisällä tietoja kauden 2016–2019 finanssisijoitusmäärärahan kohdentumisesta.

Investointisuunnitelma listaa myös yksittäisten rahoituskohteiden valinnassa huomioitavia kriteerejä, kuten Eurostatin määrittämät tilastolliset kriteerit¹⁰, sijoitusta hallinnoivan kehitysrahoittajan toiminnan tehokkuus, kapasiteetti ja kokemus¹¹, verovastuullisuuden ja avoimuuden kriteerit sekä ihmisoikeuksien ja Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden edistämisen toteutuminen kehitysrahoittajan toiminnassa, mukaan lukien ympäristö- ja yhteiskuntavastuun sekä ihmisoikeusriskien huomiointi.¹² Uusien rahoituskohteiden valinnan yhteydessä arvioidaan myös synergiat muuhun Suomen tekemään yhteistyöhön temaattisesti tai alueellisesti. Erityisesti kiinnitetään huomiota suomalaisten yritysten osallistamiseen investointeihin.¹³ Näiden kriteerien osalta Kehityspoliittinen investointisuunnitelma ei kuitenkaan aseta määrällisiä tavoitteita.

5.2. Yksityiselle sektorille kanavoidun rahoituksen jakautuminen maaryhmittäin

Yksityisen sektorin instrumenttien kautta 2006–2019 kanavoitu ja maittain tilastoitu rahoitus on jakaantunut yli kuuteenkymmeneen maahan sekä yhdeksään alueelliseen kohteeseen, kuten Saharan eteläpuolinen Afrikka, Saharan pohjoispuolinen Afrikka, Etelä-Aasia tai Kauko-Itä. Lisäksi ulkoministeriön maksatustilastoissa näkyvät kohteet ”muu/tuntematon” ja ”määrittelemätön”. ”Määrittelemätön” on näistä luokista suurin, sillä se sisältää kaiken finanssisijoitusten (pois lukien Finnfund) kautta kanavoidun kehitysrahoituksen ja merkittävän määrän myös Finnfundin kautta kanavoitavaa rahoitusta.

Maksatukset tilastoidaan automaattisesti ”määrittelemättömiksi”, mikäli rahaston perustamis- tai maksatusvaiheessa ei olla etukäteen tarkkaan määriteltä maantieteellistä fokusta. Vuosien 2016–2019 aikana

¹⁰ Kriteerit määritellään Eurostatin ”Government Debt and Deficit” manuaalissa.

¹¹ Aivan erityisesti tarkastellaan ko. tahon kykyä seurata, arvioida ja raportoida rahoitettavien hankkeiden vaikutuksista, asetettujen kehityspoliittisten tavoitteiden näkökulmasta.

¹² Lähtökohtana on myös, että kaikki yrityksiä tukevat rahoituskohteet edistävät kehitysmaiden verkortymää. Jokaisen rahoitusohjelman valmistelun yhteydessä arvioidaan, että verovastuullisuus on huomioitu rahoituskumppanin toiminnassa Suomen tavoitteiden mukaisesti.

¹³ Sijoituksia ei voida sitoa suomalaisille toimijoille, mutta muut keinot kartoitetaan sijoituspäätösten yhteydessä ja laaditaan toimintasuunnitelma suomalaisyritysten aktivoimiseen. Suomalaisten osallistumista investointeihin myös seurataan mm. vuositapaamisten yhteydessä.

tehdystä finanssisijoituksista ei ole kehitysrahoitusmaksatusten tilastotiedoissa maa- tai sektorikohtaista tietoa eikä koottua raportointia.

Tilastoidusta yksityissektorin instrumenttien kautta kanavoidusta ODA-rahoituksesta 37 prosenttia on tilastoitu kategorioihin ”määrittelemätön” ja ”muu/tuntematon”. Kun tarkasteluun otetaan mukaan Finnfundin OOF-rahoitus, 27 prosenttia kanavoidusta ODA ja OOF-rahoituksesta on kirjattu kategorioihin ”määrittelemätön” ja ”muu/tuntematon”. OOFin osalta tiedetään siis suhteellisesti paremmin kuin ODA:n osalta mihin rahoitus on maantieteellisesti kohdentunut.

Koska Suomen kehitys yhteistyön päämäärissä ja tavoitteissa korostetaan hauraita ja vähiten kehittyneitä maita sekä alueellisena kohteena Afrikkaa, on kiinnostavaa tarkastella, mikä osuus yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta suuntautuu hauraisiin valtioihin (G7+ maat), vähiten kehittyneisiin maihin (Least Developed Countries, LDC) sekä muihin matalan tulotason maihin (low income country, LIC) ja alemman keskitulon maihin (lower middle income country, LMIC) sekä Afrikkaan.

Ulkoministeriön kehitysrahoitusmaksatustilastojen mukaan yksityissektorin instrumenttien kautta

on vuosina 2006–2019 kanavoitu yhteensä 694,2 miljoonaa euroa kehitys yhteistyörahoitusta (mukaan lukien finanssisijoitukset 2016–2019). Niitä osin kuin tuo summa on tilastoitu maittain, hauraisiin valtioihin eli G7+ maihin on kanavoitunut 12,4 miljoonaa euroa, vähiten kehittyneisiin eli LDC-maihin 31 miljoonaa euroa, ja matalan tulotason sekä alemman keskitulon maihin (LIC ja LMIC-maihin, sisältäen kaikki LDC-maat) 182,8 miljoonaa euroa. Afrikkaan (mukaan lukien alueelliset ohjelmat) on kanavoitunut yksityisen sektorin instrumenttien kautta yhteensä 227,7 miljoonaa euroa ODA-rahoitusta.

Kun kehitys yhteistyörahoitukseen (ODA), lisätään myös Finnfundin OOF-rahoitus, on yksityissektorin instrumenttien kautta kanavoitu 2006–2019 yhteensä 1 114,9 miljoonaa euroa. Siltä osin kuin tuo summa on tilastoitu maittain, hauraisiin valtioihin eli G7+ maihin on kanavoitunut 13,9 miljoonaa euroa, vähiten kehittyneisiin eli LDC-maihin 95,6 miljoonaa euroa, ja matalan tulotason sekä alemman keskitulon maihin (LIC ja LMIC-maihin, joka sisältää kaikki LDC-maat) 433,9 miljoonaa euroa. Afrikkaan on ODA- ja OOF-rahoitusta tarkastelujakson aikana kanavoitunut yhteensä 364 miljoonaa euroa.

Finanssisijoitusten kohdentamisen ja kohdentumistiedon haasteista, esimerkkitapaus FCA Investments Oy

FCA Investments OY:lle ei ole vuosien 2016–2019 rahoituksen osalta kirjattu erityistä tavoitetta hauraiden valtioiden tai vähiten kehittyneiden maiden osalta. Yrityksellä on kuitenkin halukkuutta kohdentaa sijoituksiaan näihin kohteisiin ja ulkoministeriön kanssa käydyissä jatkorahoitusta koskevissa neuvotteluissa nämä maaryhmät ovat vahvasti esillä.

FCAI:n sijoitustoiminta on käynnistynyt kahdella strategisella rahastosijoituksella, joista yksi on Ugandassa ja toinen on kohdistunut Aasiaan, erityisesti Intiaan, Indonesiaan ja Filippiineille. Lisäksi FCAI on tehnyt suoria sijoituksia Ugandaan ja Somaliaan ja lisäksi suorat sijoitukset Keniaan ovat alkamassa. Uganda ja Somalia kuuluvat vähiten kehittyneisiin maihin. Kenia on yksi FCAI:n taustajärjestö Kirkon ulkomaanavun kumppanimaita ja tarjoaa alemman keskitulon maana yhtiön mukaan mahdollisuuden testata sellaisia toimintamalleja, joita vähiten kehittyneen maan kontekstissa ei voi testata.

Sijoituspäätökset ja niiden toimeenpano ovat pitkiä prosesseja. Rahastosijoittamisessa rahastot tyypillisesti käyttävät viitisen vuotta vaiheeseen, jossa etsitään sijoituskohteita ja sijoitetaan niihin, ja seuraavat viisi vuotta sijoituskohteista irtautumiseen. Kun FCAI, tai mikä tahansa muu sijoittaja, tekee sijoitussitoumuksen rahastoon, ei tietoa sijoituksen kohdentumisesta tyypillisesti vielä ole.

Tämän selvityksen kattamalla ajanjaksolla FCAI oli toimintansa alussa ja ehtinyt tekemään hyvin rajallisesti maksutukseen saakka edenneitä rahastosijoituksia, jolloin mahdollisuudet raportoida kohdentamisesta olivat niukat. Joitain tietoja saatavilla olisi ollut, mutta FCAI:ta ei ole lainoittajan, eli UM:n ja Suomen valtion, taholta pyydetty raportoimaan maittain kohdentamisesta. Vaikka FCAI raportoi kohdistuksensa vaikuttavuusraportoinnissaan (esim. FCA Investments Impact Report 2020), ulkoministeriön maksatustilastoissa ei esitetä FCAI:n ja muiden finanssisijoitusten kanavoijien osalta maakohtaista kohdentamista.

Finanssisijoitukset kirjautuvat maksatuksina tilastoihin, kun maksatus toimijalle on tehty. Tällöin tehtävien sijoitusten maakohtaisesta kohdistumisesta silloin ole vielä tietoa. Ulkoministeriön tilastot ja sitä kautta kansainväliset tilastot, kuten OECD-DACin tilastot, näyttävät siis todellisuutta vähäisempää kohdentumista esimerkiksi vähiten kehittyneille maille. FCAI:n on myös nostettava sille myönnetty laina kokonaan kahden vuoden sisällä sen myöntämisestä. Yrityksen identifioidessa ja valmistellessa rahastosijoituksia kuluu helposti pidempäänkin ennen kuin sijoitus on edennyt maksutukseen saakka ja siitä on kohdentumistietoa saatavilla.

5.2.1. Hauraiden valtioiden ja vähiten kehittyneiden maiden osuus maittain tilastoidusta yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta

Prosenttiosuuksia tarkasteltaessa hauraisiin valtioihin (G7+ maat) on kehitysrahoitusmaksatustilastojen mukaan kanavoitu tarkastelujakson aikana vain kaksi prosenttia maittain jaotellusta ODA-rahoituksesta. Kun mukaan otetaan myös Finnfundin OOF-rahoitus, hauraiden valtioiden osuus on vain yksi prosentti. Ulkoministeriön tilastojen perusteella rahoitusta on kohdistunut seuraaviin hauraisiin valtioihin eli G7+ maihin: Afganistan, Etelä-Sudan, Guinea, Haiti, Liberia, Norsunluurannikko, Papua Uusi Guinea, Sierra Leone, Somalia, ja Togo.

Näistä valtioista kahdeksan on vähiten kehittyneitä maita. Lisäksi kahteenkymmeneen muuhun LDC-maahan, eli yhteensä 28:n LDC-maahan, on tilastojen mukaan kanavoitunut yksityisen sektorin instrumenttien rahoitusta. Kuten kuva 9. näyttää, vähiten kehittyneiden maiden osuus yksityisen sektorin maittain tilastoidusta kehitysyhteistyörahoituksesta 2006–2019 on ainoastaan neljä prosenttia.

Kun tarkasteluun otetaan mukaan Finnfundin OOF-rahoitus, vähiten kehittyneiden maiden osuus tarkastelujakson 2006–2019 aikana on UM:n tilastojen mukaan yhdeksän prosenttia. Finnfundin myöntämiä markkinaehtoisia lainoja näyttää siis myönnetyn suhteellisesti enemmän yksityisen sektorin toimintaan LDC-maissa kuin mitä kyseisiin maihin on kanavoitunut kehitysyhteistyöksi laskettavaa yksityisen sektorin instrumenttien rahoitusta.

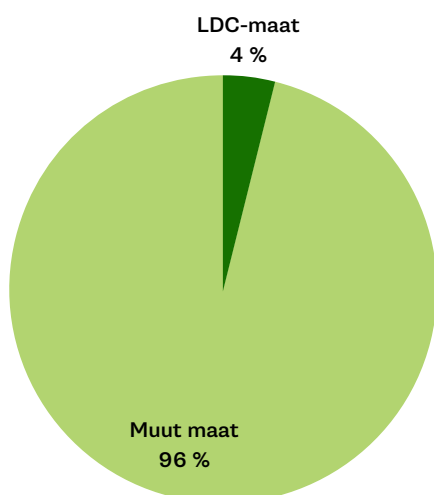
Kehitysyhteistyömaksatustilastojen valossa tilanne on sekä hauraiden valtioiden että vähiten kehittyneiden

maiden osuuden osalta epätydyttävä. Todellisuus on kuitenkin mitä ilmeisimmin tilastotietoja parempi. Finanssijoitusmäärärahaa on ainakin Suomi-IFC ilmastorahaston alla kanavoitu valtaosin hankkeille, joita implementoidaan vähiten kehittyneissä maissa. Samoin kaikki FCA:n toistaiseksi tekemät suorat sijoitukset ja osa rahastosijoituksista ovat kohdistuneet vähiten kehittyneisiin maihin. Myös IFAD kohdistaa rahoitusta erityisesti köyhemmille maille. Vuosina 2016–2019 myös Finnfundin sijoituksista 31 prosenttia tehtiin vähiten kehittyneisiin maihin¹⁴. Trendi on ollut kasvava, sillä vuonna 2020 sijoituksia tehtiin vähiten kehittyneisiin maihin 13 kappaletta, mikä edusti 42 prosenttia Finnfundin viime vuoden uusista sijoituksista¹⁵.

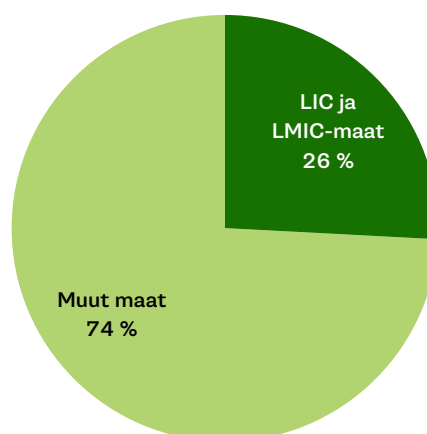
5.2.2. Matalan tulotason ja alemman keskitulon maiden osuus maittain tilastoidusta yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta

Yksityisen sektorin kehitysrahoitusta on tarkastelujaksolla 2006–2019 kanavoitu kehitysrahoitusmaksatustilastojen mukaan 55:een matalan tulotason (LIC) ja alemman keskitulon (LMIC) maahan. Luku sisältää myös ne vähiten kehittyneet maat, joihin rahoitusta on suuntautunut (28 maata). Kuten kuva 10 osoittaa, matalan tulotason (LIC) ja alemman keskitulon (LMIC) maihin on kanavoitunut vain 26 prosenttia maittain tilastoidusta kehitysyhteistyörahoituksesta.

ODA ja OOF-rahoituksesta on tarkastelujakson aikana kanavoitu matalan tulotason ja alemman keskitulon maihin yhteensä 39 prosenttia. Tämänkin maaryhmän kohdalla Finnfundin ei-ODA-kelpoiset markkinaehtoiset lainat ovat suhteellisesti suurempi rahoituserä kuin ODA-rahoitetut yksityisen sektorin instrumentit. Vähiten

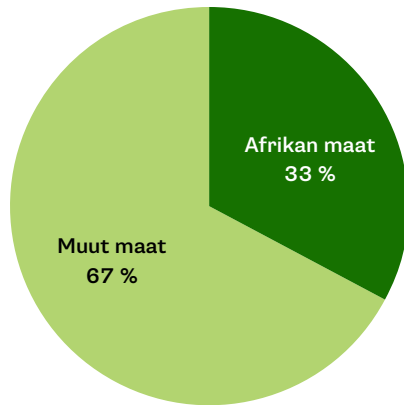


Kuva 9. Vähiten kehittyneiden maiden (LDC) osuus yksityisen sektorin maittain tilastoidusta kehitysyhteistyörahoituksesta 2006–2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta



Kuva 10. LIC ja LMIC maiden osuus yksityisen sektorin maittain tilastoidusta kehitysyhteistyörahoituksesta 2006–2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

14 Laaksonen S., Wallenius T., Huhta S. (2021) Evaluation on Economic Development, Job Creation and Livelihoods. Ministry for Foreign Affairs (2021).
15 Annual Review 2020. Finnfund (2021).



Kuva 11. Afrikan osuus yksityisen sektorin maittain ja alueellisesti tilastoidusta kehitysyhteistyörahoituksesta 2006-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

kehittyneet maat kuuluvat LIC ja LMIC -maihin, joten aiemmin mainittu ”todellisuus tilastoa parempi” huomio pätee myös tähän kategoriaan. Finnfundin vuosina 2016-2019 tekemistä sijoituksista 47 prosenttia kanavoitiin LMIC-maihin¹⁶ ja vuonna 2020 LMIC-maiden osuus oli 55 prosenttia kaikista Finnfundin uusista sijoituksista¹⁷.

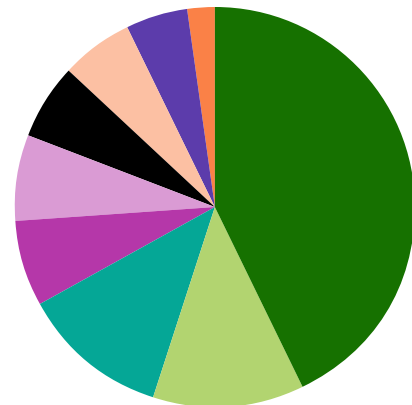
5.2.3. Afrikan osuus maittain tilastoidusta yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta

Afrikkaan on kanavoitu yksityisen sektorin kehitysrahoitusta tarkastelujaksolla 33 prosenttia maittain tilastoidusta kehitysyhteistyörahoituksesta (kuva 11.). Yksityisen sektorin instrumenttien rahoitusta on tilastojen mukaan suunnattu 36 Afrikan maahan sekä alueellisesti kattaen Afrikan, Saharan eteläpuolisen Afrikan ja Saharan pohjoispuolisen Afrikan.

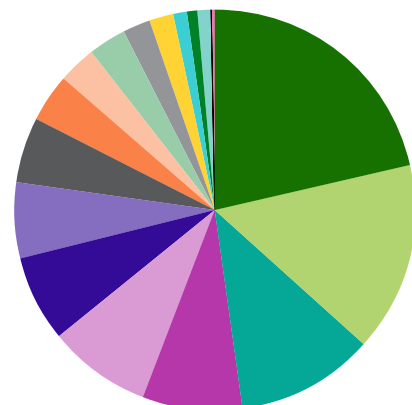
Koska finanssisijoitukset (pois lukien Finnfund) ulkoministeriön maksatustilastoissa näkyvät maiden osalta kohdassa ”määrittelemätön”, Afrikkaan on todennäköisesti kohdentunut kuitenkin enemmän rahoitusta kuin tilastojen valossa näyttää. Esimerkiksi IFC:n ja FCA:n sijoituksia on tehty Afrikkaan. Afrika on myös Finnfundille jo ensisijainen investointikohde: 56 % vuoden 2020 sijoituksista kohdentui Afrikkaan.

Afrikan osuus kaikesta yksityisen sektorin instrumenttien kautta kanavoitusta ODA:sta sekä ODA:sta ja OOF:sta yhteensä on tarkastelujaksolla sama eli 33 prosenttia. Rahoituksen jakautuu kuitenkin eri tavoin Afrikan maiden kesken pelkän ODA-rahoituksen ja ODA+OOF -rahoituksen osalta.

Kuva 12. näyttää yksityisen sektorin kehitysyhteistyörahoituksen (ODA) jakautumisen Afrikan maiden välillä. Kenian osuus (43 %) on huomattavan suuri ja toiseksi eniten yksityisen sektorin instrumenttien ODA-rahoitusta



Kuva 12. Yksityisen sektorin maittain tilastoidun kehitysyhteistyörahoituksen (ODA) jakautuminen Afrikan maiden välillä 2006-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta



Kuva 13. Yksityisen sektorin maittain tilastoidun kehitysyhteistyörahoituksen (ODA+OOF) jakautuminen Afrikan maiden välillä 2006-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

16 Laaksonen S., Wallenius T., Huhta S. (2021) Evaluation on Economic Development, Job Creation and Livelihoods. Ministry for Foreign Affairs (2021).
 17 Annual Review 2020. Finnfund (2021).

kanavoituu Etelä-Afrikkaan (12 %) ja Sierra Leoneen (12 %). Näistä Sierra Leone on ainoa vähiten kehittynyt maa.

Keniaan on kanavoitunut maittain tilastoitua ODA ja OOF-rahoitusta enemmän kuin muihin Afrikan maihin. Kenian osuus ODA ja OOF kokonaisuudesta on kuitenkin pienempi (21%) kuin pelkän ODA-rahoituksen osuudesta (Kuva 13). ODA+OOF:n osalta Nigeriaan kanavoituu 15 prosenttia yksityisen sektorin instrumenttien kautta kulkevasta rahoituksesta ja Ghanaan 11 prosenttia. Ensimmäinen vähiten kehittynyt maa listalla on Ruanda, joka jakaa neljännen sijan Egyptin kanssa. Molempiin on kanavoitunut tarkastelujaksolla kahdeksan prosenttia yksityisen sektorin instrumenttien maittain tilastoidusta ODA ja OOF-rahoituksesta.

5.3. Yksityiselle sektorille kanavoidun kehitysrahoituksen jakautuminen sektoreittain

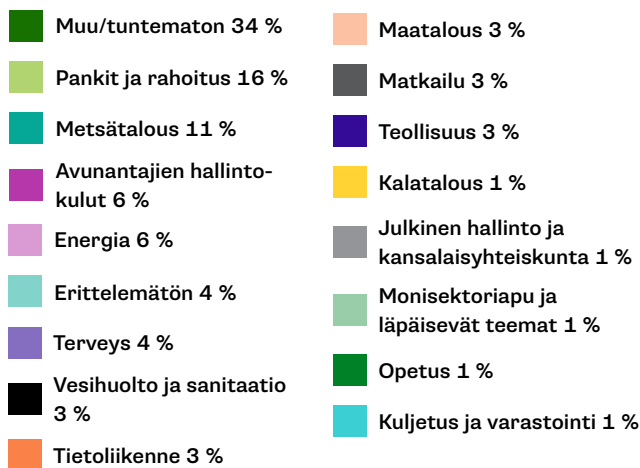
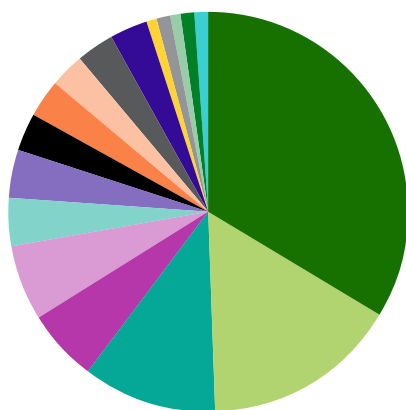
Ulkoministeriön tilastotiedot eivät tunnista sektoria noin kolmasosalle yksityiselle sektorille kanavoidusta rahoituksesta. Tilastoissa kaikkien finanssisijoitusten (pois lukien Finnfund) kautta kanavoidun kehitysrahoituksen, osan Finnfundin ja korkotuki/PIF-instrumentin

rahoituksen sekä pienen osan Finnpartnershipin rahoituksen toimialaksi on tilastoitu ”muu/tuntematon”.

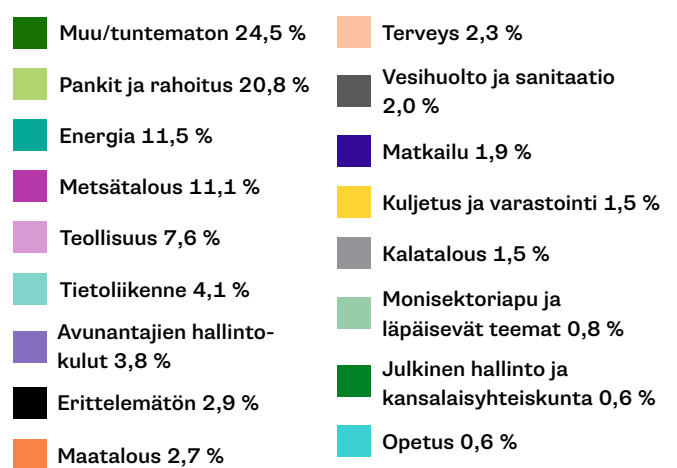
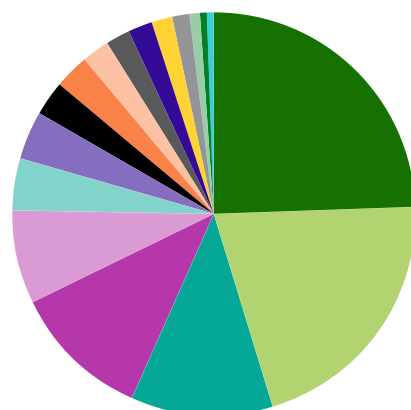
Kuvassa 14 kategoriaan ”muu/tuntematon” on sisällytetty myös ne sektorit, joiden osuus kokonaisuudesta oli alle yksi prosentti. Tällaisia sektoreita ovat mm. kaupapolitiikka ja sääntely, muu yhteiskuntarakenne ja palvelut, mineraalivarat ja kaivannaistoiminta, rakennus, hyödyke ja yleinen ohjelmatuki sekä humanitaarinen apu. Nämä kuitenkin kasvattavat ”muu/tuntematon” -sektorin osuutta erittäin vähän.

Suurimmat tunnistetut sektorit tilastoissa ovat pankki ja rahoitus (16 %), metsätalous (11 %) ja energia (6 %), jonka kanssa tosin ”avunantajien hallintokulut” on saman suuruinen. Seuraavina tulevat terveyssektori ja sektoreittain erittelemätön rahoitus, joille molemmille on mennyt 4 % rahoituksesta. Kaikki muut sektorit, mukaanlukien monille kehitysmailla tärkeät vesihuolto ja sanitaatio, maatalous, ja opetus, ovat saaneet yksityisen sektorin instrumenttien kautta kanavoitavasta rahoituksesta pienemmän siivun.

Kun tarkasteluun otetaan mukaan Finnfundin OOF-rahoitus (Kuva 15.), pankki- ja rahoitussektori ja energiasektori kasvattavat osuuttaan. Finnfundin ei-ODA-kelpoisista markkinaehtoisista lainoista eli OOFista



Kuva 14. Yksityisen sektorin kehitysrahoituksen (ODA) jakautuminen sektoreittain 2006-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta



Kuva 15. Yksityisen sektorin kehitysrahoituksen (ODA+OOF) jakautuminen sektoreittain 2006-2019. Lähde: Selvityksen laatija ulkoministeriön tilastotietojen pohjalta

tilastot kertovat suhteellisesti paremmin sektorijaottelun kuin ODA:n osalta, sillä osuus muu/tuntematon on kuin pelkän ODA:n kohdalla. Myös kuvassa 15 kategoriaan ”muu/tuntematon” on myös lisätty sektorit, joiden osuus kokonaisuudesta alle yksi prosentti.

Finnfund on suurin yksityisen sektorin kehitysrahoitusta kanavoiva instrumentti, jonka rahoituksen sektori- luokitus näkyy ulkoministeriön tilastoissa. Finnfundilla on paljon rahastosijoituksia, joten tämän selvityksen kannalta on kiinnostavaa, onko Finnfundin rahastosijoitukset luokiteltu sektoreittain.

Selvitykseen haastateltujen Finnfundin asiantuntijoiden mukaan rahastosijoitukset ovat suurimmalta osin sijoituksia SME-sektorille rahastojen kautta. CRS-raportoinnissa, jonka ulkoministeriö tilastoi, rahastosijoitukset luokitellaan sektori- ja maa/aluekohtaisesti OECD:n luokkien mukaisesti. Selkeille teemarahastoille (kuten uusiutuva energia, metsä- ja maatalous) toimialaluokitus on tarkempi. Niin kutsutut yleisrahastot, joissa toimialarajoitukset ovat väljemmät, Finnfund luokittelee rahoituksen välittäjiksi. Sisäisessä seurannassa rahastoja kuitenkin käsitellään toimialakohtaisesti ja tarkempia toimialoja seurataan rahastojen tekemien sijoitusten tasolla.

Finnfundin osalta sektori ”Pankit ja rahoitus” on tilastoissa varsin suuri. Finnfund selittää tämän sillä, että pankkien ja rahoituslaitosten kautta voidaan rahoittaa kohdemaiden pien- ja mikroyrittäjiä, joiden tavoittaminen muuta kautta olisi mahdotonta.

Haastattelussa kysyttiin myös sitä, miksi ”avunantajien hallintokulut” näkyy sektoriluokituksessa ODA-tilastoinnissa mutta ei OOFin osalta. Finnfund vastasi, että he raportoivat hallintokuluja osana CRS-raportointia ja raportoitu määrä suhteutetaan ODA-maksatusten määrään (% ODA/kaikki tehdyt sijoitukset). Esim. Vuonna 2020 ODA hallintokulut olivat 4,57 miljoonaa euroa (37 % kaikista Finnfundin liiketoiminnan kuluista).

5.4. Kehitystulosten, vivutetun rahoituksen ja sen lisäisyyden seurannasta ja raportoinnista

Ulkoministeriön mukaan yksityisen sektorin instrumenttien tulosten seuraaminen tapahtuu aggregaattitasolla synteisiraporttien laadinnan muodossa. Toistaiseksi ainoa ilmestynyt Yksityisen sektorin kehitysrahoitu-

sinstrumentit-synteisiraportti (2019)¹⁸, kattaa vuodet 2016–2018 Finnfundin, Finnpartnershipin, PIFin ja BEAMin osalta. Lisäksi UM mainitsee aggregaattitasolla tulosten seuraamisen ja arvioinnin osalta merkittävänä työkaluina evaluaatiot, tarkastukset ja muut näiden kaltaiset prosessit.

5.4.1. Yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit -synteisiraportti

Instrumenttikohtainen tulosseuranta tapahtuu ulkoministeriön mukaan osana kunkin instrumentin ohjausta ja aggregaattitasolla systemaattisen seurantametodin muodostavat synteisiraportit. Ulkoministeriön mukaan Finnfundin henkilökunnan ja ministeriön välillä on omistajaohjausmuistion kehittämisen lisäksi tiivistä ja taajaan tapahtuvaa yhteydenpitoa. Finnpartnershipin osalta ulkoministeriö toimii osana ohjelman ohjausryhmää. Seuranta tapahtuu myös ministeriön ja Finnpartnershipin henkilökunnan säännöllisessä yhteydenpidossa, ja ohjelman valtionapupäätökset tehdään ulkoministeriössä. Finnpartnership laatii vuosittain toimintaraportin ja kehitysvaikutusraportin. Developing Markets Platform (DevPlat) on Business Finlandin ja ulkoministeriön yhteinen alusta, jota Business Finland hallinnoi. Ulkoministeriö on mukana DevPlatin työryhmässä, joka tapaa säännöllisesti. PIF-instrumenttia, kuten aiemmin korkotukiluottoja, ulkoministeriö hallinnoi itse.

Yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit-synteisiraportti (2019) kattaa vuodet 2016–2018 ja yllämainittu instrumentti¹⁹. Raportti esittää kolme johtopäätöstä:

1) Yleisellä tasolla instrumenttien kehittämisessä on onnistuttu erittäin hyvin tai hyvin suhteessa kehityspoliittisessa selonteossa ja muissa tulohajauksen tasoissa asetettuihin tavoitteisiin. Ensimmäisen johtopäätöksen osalta on kuitenkin syytä huomioida, että suurin osa kehityspoliittisesta selonteosta nostetuista yksityisen sektorin instrumentteja käsittelevistä keskeistä toiminnallisista linjauksista liittyy ulkoministeriön vastuulla olevaan instrumentin ja sen toimintaedellytysten kehittämiseen, eikä niinkään esimerkiksi kehitysvaikutuksiin. Kunkin instrumentin kohdalla on myös kohdentumiseen ja/tai kehitysvaikutuksiin liittyvä yleisluontoinen linjaus, esim. ”Rahoituksen painopisteen tulee olla köyhissä maissa” ja ”Suomi edistää kehitysmaiden oman taloudellisen perustan vahvistumista”.

18 Synteisiraportti toteaa, että vaikka Kehityspoliittinen selonteko 2016 käsittelee finanssisijoitusmäärärahaa samassa yhteydessä kuin yksityisen sektorin instrumentteja, finanssisijoitukset on rajattu synteisiraportin ulkopuolelle. Raportin mukaan finanssisijoitusmäärärahan käytön ja kehittämistyön arvioiti edellyttäisi laajemman analyysin, johon YSI-synteisiraportin laadinnan yhteydessä ei ollut edellytyksiä. Raportin on laatinut ulkoministeriön Kehitysrahoituksen ja yksityisen sektorin yksikkö (KEO-50) ja tämän selvityksen käyttöön se saatiin pyytämällä se kyseisestä yksiköstä.

19 Synteisiraporttiin on kirjattu kunkin instrumentin osalta sille keskeiset toiminnalliset linjaukset kolmella eri tasolla: 1. Kehityspoliittinen selonteko tai muu ulkomaankauppa ja kehitysministerin tekemä linjaus, 2. Instrumentteja hallinnoivan ulkoministeriön yksikön KEO-50:n tulossopimuksen linjaukset, ja 3. Instrumentin omassa ohjausmekanismissa tehdyt tavoitelinjaukset, esim. Finnfundin omistajaohjausmuistio.

2) Toinen synteesiraportin esittämä johtopäätös on, että yksityisen sektorin instrumenttien rahoitus Afrikkaan ja köyhimpiin maihin on kasvanut. Tämä on indikaatio siitä, että kyseisten instrumenttien kehityspoliittinen relevanssi on Suomen tavoitteiden näkökulmasta kasvanut. Lisäksi johtopäätöksessä todetaan KEO-50:n tulohjauksen kokonaisuudessa toimineen hyvin, vaikka suurin osa instrumenteista on kysyntävetoisia. Toisen johtopäätöksen osalta on huomioitava, että kuten tämän raportin kohdassa 5.2 todetaan, vähiten kehittyneiden maiden osuus yksityisen sektorin maittain tilastoidusta kehitysyhteistyörahoituksesta 2006–2019 on neljä prosenttia, LIC ja LMIC maiden 26 prosenttia, ja Afrikan 33 prosenttia. Vaikka todellisuudessa nämä ovat jossakin määrin suuremmat kuin mitä tilastot indikoivat, ja vaikka kasvua LDC:n, LIC + LMIC-maiden ja Afrikan osuuksissa on alkuvuosista synteesiraportin kattamaan ajanjaksoon varmasti ollut, Afrikan ja köyhimpien maiden osuudessa yksityisen sektorin instrumenttien kautta rahoitettavasta kehitysyhteistyöstä on vielä parantamisen varaa. Suurin osa instrumenteista todella on kysyntävetoisia, mutta ulkoministeriön omistajaohjaus tarjoaa mahdollisuuksia kohdentaa kysyntää halutuille markkinoille.

3) Kolmas synteesiraportin esittämä johtopäätös on, että instrumenttien määrärahakehitys on ollut kohtuullisen hyvä kehitysavun leikkauksista huolimatta. Erityisen merkittävänä voidaan pitää instrumenttien vivuttamaa yksityistä rahoitusta kehitysmaihin. Raportin mukaan Finnpartnershipin liikekumppanuustukea saaneet yritykset ovat investoineet kehitysmaihin seitsemänkertaisen määrän verrattuna saamansa tukeen ja tuleviin PIF-hankkeisiin on sisäänrakennettuna UM:n tuen 2–3 kertainen liikepankilainoitus. Finnfundin vivutustasoa on vaikea tarkasti määrittellä, mutta on selvää, että sen rahoitus mobilisoi muuta hankerahoitusta, esimerkiksi kun Finnfund sijoittaa yritysten osakkeisiin (noin 25–30% koko Finnfundin sijoitussalkusta). Finnpartnershipin kokemuksiin nojaten on myös syytä olettaa, että BEAM hankkeista syntyy pitkällä tähtäimellä samanlaisia yritysten investointivaikutuksia.

Synteesiraportin kolmas johtopäätös on kuitenkin siltä osin ongelmallinen, että ainoastaan Finnpartnershipin osalta tiedot todella tukevat johtopäätöstä, että instrumenttien vivuttamaa yksityistä rahoitusta kehitysmaihin voidaan pitää merkittävänä. Esimerkiksi PIFin osalta puhutaan tulevaisuuteen kohdistuvasta skenaariosta, sillä 2016–2018 ollut vielä tehty yhtään rahoituspäätöstä ja BEAM:n osalta raportti nojaa Finnpartnershipin raportteihin tietoihin.

5.4.2. Finnfundin kehitystulosten, vivutetun rahoituksen ja sen lisäisyyden seurannasta ja raportoinnista

Finnfundin on Suomen kansallisena kehitysrahoitusyhtiönä ja suurimpana yksityiselle sektorille kohdennettavan kehitysrahoituksen kanavoijana tässä selvityksessä kiinnitetty hieman enemmän huomiota kuin muihin instrumentteihin.

Synteesiraportti toteaa Finnfundin osalta että ”vivutustasoa on vaikea tarkasti määrittellä” ja ”[Finnfundin] rahoitus mobilisoi muuta hankerahoitusta esimerkiksi kun se sijoittaa yritysten osakkeisiin”. Tämän selvityksen kysymykseen vivutuksesta Finnfundin hallinnosta kuitenkin vastattiin, että Finnfund raportoi mobilisaatiosta vuosittain noudattaen OECD:n ohjeistusta. Ensimmäisen kerran mobilisaatiosta on raportoitu vuonna 2015, jolloin raportoitiin vuosien 2012–2015 yhteissumma.²⁰ Taulukko 1 esittää Finnfundin raportoimat vivutusluvut 2012–2020.

Synteesiraportin mukaan Finnfund on saavuttanut vuosina 2016–2018 keskeiset kehityspoliittisessa linjauksessa asetetut tavoitteet. Raportin mukaan yksi Finnfundin keskeisistä tavoitteista on, että 75 prosenttia sijoituksista täytyy kohdistua köyhiin maihin (LDC, LIC ja LMIC) ja tämän tavoitteen Finnfund oli raportin mukaan saavuttanut joka vuosi välillä 2016–2018.

Synteesiraportin mukaan samana ajanjaksona yli puolet sijoituksista suuntautui Afrikkaan (67%) ja köyhimpien maiden (LDC/LIC) osuus oli 47%. On kuitenkin syytä huomioida, että ulkoministeriön vuonna 2021 ilmestyneen Talouden kehitys, työpaikat ja elinkeinot-evaluatation²¹ mukaan nämä luvut (LDC, LIC, LMIC, Afrika) ovat vuosille 2016–2019 synteesiraportissa mainittuja pienemmät. Raportoinnissa siis lienee jossakin kohtaa ketjua epätarkkuuksia.

Synteesiraportin mukaan kohdistamistavoitteessa onnistumiseen on vaikuttanut keskeisesti ns. tappio-

| Vuosi | Mobilisoitu summa, milj. euroa |
|-----------|--------------------------------|
| 2012–2015 | 135,6 |
| 2016 | 26,7 |
| 2017 | 242,3 |
| 2018 | 182,1 |
| 2019 | 19,8 |
| 2020 | 184,3 |

Taulukko 1. Finnfundin vivuttama rahoitus 2012–2020.
Lähde: Finnfund

²⁰ Finnfundista todetaan, että he eivät erottele mobilisaatoraportissa, onko vivuttava rahoitus ODAa vai OOFia, mutta raportissa näkyy rahoitusinstrumentti, jonka perusteella jaottelun voi tehdä.

²¹ Laaksonen S., Wallenius T., Huhta S. (2021). Evaluation on Economic Development, Job Creation and Livelihoods. Ministry for Foreign Affairs.

korvaussitoumus. Siinä valtio korvaa osan Finnfundille köyhiin maihin ja kehitysvaikutuksiltaan tärkeisiin hankkeisiin tehtyjen sijoitusten mahdollisista tappiosta. Tappio- korvaussitoumukseen on tässä raportissa viitattu erityisriskirahoituksena, jota nimitystä siitä tyypillisesti käy- tään. Ulkoministeriön ja Finnfundin hallinnon mukaan erityisriskirahoituksesta on maksettu tappiokorvauksia toistaiseksi yhden kerran, noin kaksi miljoonaa euroa.

Synteisiraportin mukaan Finnfund on toistuvasti saa- vuttanut omistajaohjauksen tavoitteet yhtä lukuun otta- matta: yhtiön oman pääoman tuotto viisivuotiskauden liu- kuvana keskiarvona. Yhtiön toiminta on raportin mukaan viime vuosina ollut voitollista²², mutta aivan kahden pro- sentin tuottotavoitteeseen se ei ole päässyt.

Finnfund on synteisiraportin mukaan vuosina 2016–2018 vahvistanut merkittävästi Suomen kehityspoliittikan tavoit- teiden mukaista politiikkaohjaustaan, tehden uudet vero-, tasa-arvo- ja ihmisoikeuslinjaukset. Finnfundin haasteeksi raportti identifioi puutteellisuuden sijoitusten arviointi- toiminnassa. Tämä nousi esiin myös 2018 Finnfundia käsitel- leessä evaluaatiossa²³. Synteisiraportin mukaan Finnfund on viime vuosina panostanut vahvasti sijoitusten ex-ante vaikutusten arviointiin (Development Effect Assessment Tool, DEAT), mutta jälkiarviointeja tulisi kehittää. Evaluaatio- toiminnan vahvistaminen otettiin esille vuoden 2019 omista- jaohjausmuistiossa, ja Finnfund on synteisiraportin mukaan vuodesta 2018 lähtien vahvistanut kyseistä toimintaa.

Yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit -syn- teisiraportti ei käsittele erikseen lisäisyyttä Finnfun- din osalta. Tähän selvitykseen haastatellut Finnfundin hallinnon edustajat totesivat, että Finnfund ei raportoi lisäisyyttä sellaisenaan, vaan lisäisyys on mukana hanke- valinnassa yhtenä komponenttina hankkeiden kehitys- vaikutusten arvioinnissa.

Haastateltujen mukaan Finnfundin kantavia toiminta- periaatteita on, että Finnfund ei kilpaile kaupallisten rahoittajien kanssa, eli yhtiö on mukana vain sellaisissa hankkeissa, joissa sen rahoitus on lisäarvollista. Finnfund nostaa lisäisyyden osalta merkittäväksi kysymykseksi myös sijoituksen oikea-aikaisuuden ja mainitsee esimerk- kinä lippulaivasijoituksensa Lake Turkanan tuulipuistoon, jossa Finnfundin pääomaehtoinen 18 miljoonan euron sijoitus vaikutti ratkaisevasti Tanskan kehitysrahoitus- laitoksen päätökseen olla irtaumatte tehdystä sijoitus- päätöksestään.

Lisäisyyden ja sitä kautta vivutuksen tulokset eivät aina ole yksiselitteisiä ja vaikka niissä nojataan esimer- kiksi ja erityisesti OECD-DACin määritelmiin ja ohjeisiin²⁴,

niistä myös samalla edelleen neuvotellaan, muun muassa OECD-DACin piirissä.

Kansalaisjärjestö Finnwatch on tämän selvityksen kat- taman ajanjakson aikana tutkinut useita Finnfundin sijoit- tuksia ja raportoinut niiden vastuullisuudesta, erityisesti ihmisoikeus- ja ilmasto-vaikutuksien sekä verovastuulli- suuden osalta. Järjestö myös käynyt dialogia ulkominis- teriön ja Finnfundin hallinnon kanssa useista sen aiheista. Esimerkiksi Finnfundin verolinjaukset kehitettiin sen jälkeen, kun Finnwatch oli nostanut esiin Finnfundiin liittyviä vero- vastuullisuus-ongelmia²⁵.

Ulkoministeriö kiittelee kehitysjärjestöjä siitä, että nämä ottavat osaa keskusteluun Finnfundista. Ministeriö pitää arvokkaana myös sitä, että Fingo on edustettuna Finnfundin hallintoneuvostossa.

5.4.3. Kehityspoliittisten finanssisijoitusten seuraaminen ja raportointi

Kehityspoliittisista finanssisijoituksista 2016–2019 ei ole laadittu vuosiraporttia tai muuta koottua raportointia, joten on hankalaa arvioida, miten sijoitukset ovat toteut- taneet yleisiä Suomen kehityspoliittisia tavoitteita, peri- aatteita ja tuloksellisuutta.

Suomi-IFC-ilmastorahaston kanssa ulkoministeriö käy keskusteluja kaksi kertaa vuodessa ja näiden puolivuo- sittaisten seurantakokousten välillä on myös yhteyden- pitoa. Rahasto raportoi ulkoministeriölle rahankäytöstä ja rahaston alla tehtävistä sijoituksista kvartaaleittain ja lisäksi tuloksista vuosiraportissa, ja sen sijoituspäätökset ovat viimekädessä Suomen päätettävissä. Ulkoministe- riö on FCA Investmentsin jäsen. Rahastoyhtiö Interna- tional Investment Corporationiin (IIC) ja IFADiin tehtyjen finanssisijoitusten osalta seuraaminen tapahtuu pää- organisaatioiden tavanomaisen seurannan osana.

Sijoituspäätökset ja niiden toimeenpano ovat pitkiä pro- sesseja ja suurin osa 2016–2019 tehdyistä finanssisijoitus- määrärahan maksatuksista ei ole välttämättä vielä ehtinyt toteuttamaan potentiaalisia kehitystuloksiaan sijoitus- kohteissa tai niistä ei ole vielä raportoitu. Ainakin Suomi- IFC-ilmastorahaston ja FCAI:n kaikkia sijoituksia ei vielä ole viety maksatukseen asti, mutta käytössä olevat varat on jo sidottu tiettyihin kohteisiin. Finnfundin osalta tuloksia on raportoitu erityisesti yhtiön vuosiraporteissa, vastuullisuus ja vaikuttavuus-raporteissa, impact reporteissa ja muussa raportoinnissa, ja ulkoministeriö nosti joitakin esiin myös Yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit-synteesi- raportissaan vuonna 2019. [Suomi-IFC-ilmastorahaston edis- tymisraportti syyskuulta 2019](#) on saatavilla ulkoministeriön

22 Lukuun ottamatta vuotta 2020, jolloin pääasiassa koronan takia jouduttiin tekemään tavanomaista selvästi enemmän alaskirjauksia sijoitusten arvosta.

23 Spratt, S. et al (2018). Evaluation of the Finnish Fund for Industrial Cooperation Ltd. Final Report. Helsinki, MFA.

24 <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/guidance-and-principles/>

25 Kts. esim. Vartiola, S (2017). Verovälttelyä kehitysyhteistyövaroilla-Finnfund ja metsäraha-aston verojärjestelyt Luxemburgissa. Finnwatch. ja https://finnwatch.org/images/pdf/Kommentteja_Finnfundin_omistajaohjausmuistioon_2021.pdf

Openaid.fi-portaali valmisteilla

Samaan aikaan finanssisijoituksia koskevan vuosiraportin kanssa ulkoministeriössä on valmisteilla myös Suomen kehitysyhteistyön kattava apuportaali. Ministeriö pyrkii avaamaan openaid.fi-portaalin vuoden 2021 loppuun mennessä. Portaalin tavoitteena on julkaista se kehitysrahoitusta koskeva data, mikä raportoidaan OECD:lle sekä myös jotakin lisädataa. Ulkoministeriön mukaan suunnitelmassa on, että myös saatavissa oleva maa- ja sektoritieto viedään portaaliin.

Tämän selvityksen nojalla olisi suotavaa, että openaid.fi-portaalissa julkaistaisiin vastaavat tiedot myös kehityspoliittisen finanssisijoitusmäärärahan osalta ja että se kattaisi yksityisen sektorin instrumenttien sekä finanssisijoitusten tiedot myös kehitystulosten, lisäisyyden ja vivutetun rahoituksen osalta

sivuilla ja raportteja on ilmestynyt enemmänkin. FCAI on julkaissut kaksi tulosta käsittelevää vaikuttavuusraporttia.

Ulkoministeriön edustajat kertoivat haastatteluissa tiedostavansa, että lisäisyys on toisinaan ei-yksiselitteinen tekijä. Tällöin voidaan pohtia, oliko tietty finanssisijoitusmääräraha tehty sijoitus²⁶ todella lisäinen, eli syntyikö hanke tosiaan ainoastaan kyseisen sijoituksen ja sen suoman vipuvoiman turvin, vai olisiko hanke ollut mahdollinen myös ilman julkista rahaa. Vivutetun rahan määrän raportointia hankaloittaa, että vivutetun rahan määrä vaihtelee paljon samankin rahaston hankkeiden välillä. Samoin esimerkiksi usean julkisrahoittajatahon yhteisissä hankkeissa on vaihtelevia määritelmä mikä rahoittajataho voi raportoida minkäkin osuuden hankkeeseen vivutetusta yksityisestä rahasta.

Suomi-IFC-ilmastorahaston mukaan kaikissa sen hankkeissa on vivutettu yksityistä rahaa. Koska vivutus on hankekohtaista, on rahaston vivuttama kokonaisrahoitus laskettavissa hankkeiden vivutuksen keskiarvona, joka on kahdeksankertainen. Rahaston tämänhetkisessä portfoliossa on hankkeita joiden vivutukset ovat välillä 5–9 sekä yksi, jossa on vivutettu viisikymmenkertainen määrä rahoitusta. Suomi-IFC-rahasto mainitsee myös tiukat periaatteet lisäisyydelle, ja että IFC on ainoa kansainvälinen kehitysrahoituslaitos, joka julkaisee miksi ja miten paljon pehmeäehtoista rahoitusta on kulloisessakin hankkeessa käytetty. Nämä tiedot julkaistaan jokaisen hankkeen osalta johon sisältyy Suomi-IFC ilmasto-rahaston rahoitusosuus ja ne löytyvät [IFC:n julkisesta sijoitusportaalista](#)²⁷.

Finanssisijoituksiin liittyvät oleellisesti tuotto- ja palaumaodotukset. Finanssisijoituksista on ulkoministeriön mukaan tullut toistaiseksi vähän korkotuottoja ja suuret palaumat, eli lainojen ja sijoitusten pääomat, alkavat tulla vasta noin kymmenen vuoden kuluttua. Palaumat raportoidaan negatiivisena ODA:na ja ne voisivat olla ainakin periaatteessa suurempia kuin mitä positiivisena ODA:na raportoidut finanssisijoitukset.

Palaumiin liittyvästä problematiikasta käydään ulkoministeriön mukaan keskustelua OECD-DACissa. Laskennallisesti on nimittäin mahdollista, että kehityspoliittisia finanssisijoituksia tekevällä maalla olisi tulevaisuudessa edessään tilanne, jossa palaumat eli negatiivinen ODA olisi suurempi kuin mitä kyseisenä vuonna maksettu kehitysrahoitus eli positiivinen ODA.

Vaikka teoreettisesti tällainen mahdollisuus on olemassa, käytännössä tällaiseen tilanteeseen tuskin kuitenkaan joudutaan. Ulkoministeriön haastateltavat totesivat palaumaproblematiikan osalta, että negatiivinen ODA vaikuttaa vain laskennalliseen tai tilastoitavaan ODA:an ja kehitysyhteistyöbudjetointi on poliittinen kysymys. Jos Suomi haluaa saavuttaa (tai sen saavutettuaan pysyä) 0,7 prosentin ODA-tavoitteessaan, kehitysyhteistyöhön olisi vain budjetoidava riittävän suuri summa, jotta tässä tavoitteessa pysytään suurista palaumista huolimatta.

[Kehityspoliittisessa investointisuunnitelmassa](#) todetaan, että UM/KEO-50 tuottaa 2020–2023 investointisuunnitelmasta vuosiraportin, joka tiivistää portfoliokehityksen suunnitelman tavoitteiden näkökulmasta. Kehityspoliittisen investointisuunnitelman kattavaa vuosiraporttia ei vielä ole ilmestynyt, mutta UM:n investointiryhmä on koottu ja suunnitelmassa todetaan, että (tulevan) vuosiraportin rakennetta ja sisältöä kehitetään investointiryhmässä kehityspoliittikan tuloraportin mukaisesti. Ulkoministeriön tähän selvitykseen haastatellut edustajat vahvistivat raportin olevan tekeillä.

Kehityspoliittisen investointisuunnitelman mukaan raportissa seurataan 75 prosentin ilmastotavoitteen (hillintä- ja sopeutumisen osuudet) sekä 60 prosentin Afrikka-tavoitteen (mukaan lukien LDC-osuus) kehittymistä. Suunnitelmassa ei kuitenkaan mainita oppimisen kriisiin, työpaikkoihin ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon liittyvien tavoitteiden ja viiden rahoituskohdevalinnan raportoinnista. Tämä herättää kysymyksen panostetaanko niiden täyttymiseen ja seurantaan, jos siitä ei aiota raportoida?

26 Selvyyden vuoksi: sijoituksella tarkoitetaan tässä yksittäisiä sijoituspäätöksiä niiden rahastojen toiminnassa, joita on tuettu ulkoministeriön kehityspoliittisilla finanssisijoituksilla, ei ulkoministeriön koko sijoituspäätöstä kyseiseen rahastoon tai yhtiöön. Ulkoministeriö tekee päätökset eri tahojen (kuten Finnfund, IFC ilmastorahasto, FCA Investments, IFAD) rahoittamisesta, muttei osallistu aktiivisesti päätöksentekoon siitä, mitä yksittäisiä hankkeita nämä rahastot/yhtiöt rahoittavat. Kukin rahasto/yhtiö tekee sijoituspäätökset itse omien prosessiensa mukaisesti ja ulkoministeriö seuraa näitä rahoituspäätöksiä.

27 <https://disclosures.ifc.org/>

6. Selvityksen yhteenvedo ja johtopäätökset

TÄMÄ SELVITYS TARKASTELI Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kehitystä erityisesti yksityiselle sektorille kohdennetun rahoituksen määrän ja osuuden muutoksien osalta. Selvitys kuvasi yksityisen sektorin instrumenttien sekä kehityspoliittisen finanssisijoitusmäärärahan jakautumista rahoituskanavittain, maaryhmittäin ja sektoreittain. Selvitys käsitteli myös yksityisen sektorin kehitysrahoituksen ohjauksen sekä kehitystulosten, vivutetun rahoituksen ja sen lisäisyyden seurantaan ja raportointia.

Selvitys tehtiin pitkälti nojautuen ulkoministeriön tilastotietoihin kehitysyhteistyömaksatuksista, jotka kattoivat yksityisen sektorin instrumentit ja kehityspoliittisen finanssisijoitusmäärärahan. On kuitenkin syytä huomata, että yksityiselle sektorin kehitysyhteistyöhön saattaa kanavoitua rahoitusta myös muualta. Ulkoministeriön nykyinen asianhallintajärjestelmä ei kuitenkaan taivu siihen, että kaikesta rahoitetusta kehitysyhteistyöstä saataisiin varmasti eroteltua kaikki yksityisen sektorin rahoitus.

Selvityksen johtopäätöksenä voidaan todeta, että **yksityisen sektorin instrumenttien, mukaan lukien kehityspoliittiset finanssisijoitukset, kautta kanavoitavan rahoituksen määrä ja osuus on tarkastelujakson aikana merkittävästi noussut.** Vuonna 2006 maksatukset yksityisen sektorin instrumenttien kautta olivat mukaan 10,8 miljoonaa euroa eli kaksi prosenttia kehitysyhteistyön kokonaismaksatuksista. Vuonna 2019 ne olivat 162,3 miljoonaa euroa, joka vastaa 16 prosenttia kyseisen vuoden kehitysyhteistyömaksatuksista.

Finanssisijoitusten osuus kehitysyhteistyömäärärahojen maksatuksesta on noussut merkittäväksi. Kehityspoliittisia finanssisijoituksia (poislukien Finnfund) on vuosina 2016–2019 tehty yhteensä 175,2 miljoonaa euroa ja tuon ajanjakson kehitysyhteistyömaksatuksista summa on 4,65 prosenttia. Kyseisenä ajanjaksona tehdyille finanssisijoituksille ei ollut laadittu koko määrärahan kattavaa suunnitelmaa tai muuta ohjausdokumenttia, eikä niiden kohdistumisesta maantieteellisesti, maaryhmittäin tai sektoreittain ole kootusti tietoja. Vuosien 2016–2019 finanssisijoituksista ei myöskään ole toistaiseksi raportoitu kootusti, joten niiden tuloksista on hankala muodostaa kuvaa, ja kattavan tavoitteenasettelun puuttuessa tulosten arvioiminen on niin ikään hankalaa.

Koska finanssisijoitukset näyttävät tulleen jäädäkseen ja niiden osuus kehitysrahoituksesta paitsi mittava myös mahdollisesti kasvava ja suuntautumiseltaan laaje-

neva, **finanssisijoituksiin kohdistuvaan seurantaan, raportointiin sekä suunnitteluun kaivataan avoimuutta ja osallistavuutta. Tämän mahdollistamiseksi niiden omistajaohjaukseen tarvitaan myös riittävää resursointia.** Avoimessa, osallistavassa suunnittelussa on syytä huomioida myös kysymys tuotoista ja palautusta, ja mitä ne tarkoittavat tulevaisuudessa laskennallisesti ja reaalisesti 0.7 prosentin tavoitteen kannalta. Olisi myös tärkeää avata sitä, miksi finanssisijoituksia kanavoivat tahot tekevät rahastosijoituksia suorien sijoitusten lisäksi ja mitä se kokonaisuuden osalta tarkoittaa.

Siltä osin kun tietoa yksityissektorin kehitysrahoituksen kohdistumisesta tarkastelujaksolla on saatavilla, hauraisiin valtioihin kanavoitu vain kaksi prosenttia ja vähiten kehittyneisiin maihin neljä prosenttia maittain jaotellusta yksityisen sektorin instrumenttien kautta kanavoidusta ODA-rahoituksesta. Matalan tulotason (LIC) ja alemman keskitulon (LMIC) maihin on kanavoitunut vain 26 prosenttia ja Afrikkaan 33 prosenttia maittain tilastoidusta yksityisen sektorin kehitysyhteistyörahoituksesta. Vaikka osa mainittuihin maaryhmiin ja Afrikkaan kanavoidusta yksityisen sektorin kehitysrahoituksesta puuttuu tilastoista (ja se olisi hyvä sinne saada) Suomella on parantamisen varaa kehitysrahoituksen maa- ja aluekohtaisessa kohdistamisessa. Yksityisen sektorin kehitysrahoituksen kohdistuminen herättää kysymyksiä myös siitä, toteuttavatko yksityissektorin kehitysrahoituskanavat todella kestävän kehityksen agendan myötä kansainvälisen kehitysrahoituksen keskiöön noussutta Leave No-One Behind -periaatetta?

Kehitysyhteistyön tuloksellisuuden seurantaan ja raportointiin on Suomessa syytä panostaa myös yksityisen sektorin instrumenttien ja finanssisijoitusten kohdalla. **Raportointi rahoituksen ohjauksesta, jakautumisesta, kohdentumisesta sekä lisäisyydestä, vivutusvaikutuksista ja kehitysvaikutuksista lisää yksityissektorin kehitysrahoituksen ja koko kehitysrahoituksen avoimuutta ja yhteiskunnallista legitimitettiä ja arvostusta.** Seurannan ja raportoinnin välinein voidaan pureutua myös siihen, miten yksityissektorin kehitysrahoituskanavat toimivat suhteessa muihin kehitysyhteistyön muotoihin. Raportoinnilla voidaan myös avata sitä, tapahtuuko yksityissektorin kehitysrahoituksen lisäys jonkin muun rahoitusmuodon kustannuksella, ja tarjoaako vivutettu rahoitus uusia mahdollisuuksia myös muille toimijoille kuin yrityksille edistää kestävän kehityksen tavoitteita kehityksimaissa.

Liite 1: Lähteet

Addis Ababa Action Agenda: <https://www.un.org/esa/ffd/publications/aaaa-outcome.html>

Agenda 2030: <https://sdgs.un.org/2030agenda> ja <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>

Annual Review 2020. Finnfund (2021).

DevPlatin tavoitteista: <https://www.businessfinland.fi/suomalaisille-asiakkaille/palvelut/ohjelmat/developing-markets-platform>

FCA Investment Oy:n tavoitteista: <https://www.fcainvestments.fi/>

FCA Investments Impact Report 2020: https://www.fcainvestments.fi/wp-content/uploads/2021/08/FCAI-Impact-Report-2020_accessible.pdf

Finnfundin omistajaohjausmuistio 2020: <https://www.finnfund.fi/wp-content/uploads/2020/03/Ulkoministeri%C3%B6n-omistajaohjausmuistio-2020.pdf>

Finnfundin omistajaohjausmuistio 2021: <https://www.finnfund.fi/wp-content/uploads/2020/12/Ulkoministerion-omistajaohjausmuistio-Finnfundille-2021.pdf>

Finnpartnershipin tavoitteista: <https://finnpartnership.fi/fi/finnpartnership/kehitysvaikutus/>

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2002 (Annettu Eduskunnalle 2003 vuoden valtiopäivillä): https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/k_4+2003.pdf

IFAD-11 lisärahoituskauden tavoitteista: https://um.fi/kehitysyhteistyön-uusimmat-rahoituspaatokset/-/asset_publisher/5mDkc1Hn9MUP/ahaKytIntervention-Type/id/7684682

International Investment Corporationin tavoitteista: <https://www.idbinvest.org/en/about-us>

Kehityspoliittinen investointisuunnitelma 2020-2023 (2019): <https://um.fi/documents/35732/0/kehityspoliittinen-investointisuunnitelma-2020-2030.pdf/d60963be-89c4-465e-37b0-61648a5e9a-d5?t=1573828652673>

Kehityspoliittinen selonteko 2016: https://um.fi/documents/35732/0/UM_kepo_ohjelma_SF_netti_05022016.pdf/4f0e583a-d3cc-28a8-5523-3eb8f9cd-f863?t=1561448064924

Kestävän kehityksen kansallinen kokonaisarvio, Ympäristöministeriö, Helsinki (2003): <https://core.ac.uk/download/pdf/16390238.pdf>

Kommentteja Finnfundin omistajaohjausmuistioon (1.12.2020): https://finnwatch.org/images/pdf/Kommentteja_Finnfundin_omistajaohjausmuistioon_2021.pdf

Laaksonen S., Wallenius T., Huhta S. (2021) Evaluation on Economic Development, Job Creation and Livelihoods. Ministry for Foreign Affairs (2021). https://um.fi/development-cooperation-evaluation-reports-comprehensive-evaluations/-/asset_publisher/nBPgGHSLrA13/content/evaluoitiraportti-suomen-tuki-kumppanimaiden-talouden-vahvistamiseksi-ty-c3-b6paikkojen-luomiseksi-ja-toimeentulon-parantamiseksi/384998

OECD-DAC Blended finance guidance & principles: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/guidance-and-principles/>

Pariisin ilmastopöytäkirja: <https://ym.fi/pariisin-ilmastopöytäkirja>

PIFin tavoitteista: <https://um.fi/investointituki-kehitysmaille>

Spratt, S. et al (2018). Evaluation of the Finnish Fund for Industrial Cooperation Ltd. Final Report. Helsinki, MFA.

Suomen Afrikka-strategia: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162950>

Suomen kansainvälinen ilmasto- ja kehityspolitiikka - Ohjaus ja tuloksellisuus, Tuloksellisuustarkastuskertomus, Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. <https://www.vtv.fi/julkaisut/suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus-ohjaus-ja-tuloksellisuus/>

Suomen kehityspolitiikasta ja -yhteistyöstä: <https://um.fi/suomen-kehityspolitiikan-tavoitteet-ja-periaatteet>

Suomen Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko (2021): <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163171>

Suomi-IFC-ilmastorahaston tavoitteista: <https://um.fi/suomi-ifc-ilmastorahaston-mahdollisuudet-yrityksille> ja https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/bf/focus-areas/bf-climate/finland

Synteesiraportti: Yksityisen sektorin kehitysrahoitusinstrumentit (2016-2018). KEO-50. 28.5.2019.

Vartiala, Sonja (2017). Verovälttelyä kehitysyhteistyövaroilla-Finnfund ja metsärahoituksen verojärjestelyt Luxemburgissa. Finnwatch. https://finnwatch.org/images/pdf/Finnfund_Dasos_Final_report.pdf

Liite 2: Selvitykseen haastatellut asiantuntijat ja ohjausryhmä

Haastatellut asiantuntijat

Arlander, Helena

varatoimitusjohtaja, Finnfund

Berglund, Marko

tiiminvetäjä, Kehitysrahoituksen ja yksityisen sektorin yksikkö (KEO-50), Ulkoministeriö

Finér, Sonja

toiminnanjohtaja, Finnwatch

Hirvonen, Pekka

yksikönpäällikkö, Kehitysrahoituksen ja yksityisen sektorin yksikkö (KEO-50), Ulkoministeriö

Kärkkäinen, Jukka-Pekka

toimitusjohtaja, FCA Investments Oy

Lehmusvaara, Jussi Tapio

operations officer, Suomi-IFC-ilmastorahasto

Leino, Irene

Kehityspolitiikan neuvonantaja, Kehitysrahoituksen ja yksityisen sektorin yksikkö (KEO-50), Ulkoministeriö

Majanen, Pertti

asiantuntija

Malaty, Ramses

yksikönpäällikkö, Kehitysyhteistyön hallinto- ja oikeusyksikkö (KEO-80), Ulkoministeriö

Paajavuori, Miikka

ylitarkastaja, Kehitysyhteistyön hallinto- ja oikeusyksikkö (KEO-80), Ulkoministeriö

Salminen, Pekka

johtava tuloksellisuustarkastaja, Valtiontalouden tarkastusvirasto

Sinnemaa, Olli

talous- ja rahoitusjohtaja, Finnfund

Stocchetti, Marikki

pääsihteeri, Kehityspoliittinen toimikunta

Sundman, Folke

asiantuntija

Selvityksen ohjausryhmä

Humalisto, Niko

johtava vaikuttamistyön asiantuntija, Suomen lähetysseura

Mikola, Elina

asiantuntija, kestävä talous, Fingo

Ojala, Jussi

yksityissektorin kehittämisen erityisedustaja, Kirkon ulkomaanapu

Runeberg, Emilia

asiantuntija, ilmastotyö, Fingo