

1.10.2025

Halituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026**Teema: Kansainvälinen kehitysyhteistyö**

Asiantuntijalausunto valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle

Hallituksen talousarvioesityksessä vuodelle 2025 esitetään kansainväliseen kehitysyhteistyöhön 1 miljardi euroa ja varsinaiseen kehitysyhteistyöhön 457 miljoonaa euroa.

Suomen kehitysyhteistyössä Finnfundin tehtävänä on rahoittaa kehitysvaikutuksia ja kaupallista tuottoa synnyttäviä yrityshankkeita kehitysmaissa, suomalaista intressiä edistäen. Finnfundin pääoman korottamiseen talousarvioesityksessä ehdotetaan edellisen vuoden tapaan 5 miljoonaa euroa, siinä missä aiemmin pääomankorotukset olivat 10 miljoonaa euroa vuosittain. Vuosittaisen pääomituksen osalta Suomen valtion panostus Finnfundiin on merkittävästi alhaisempaa verrattuna muihin Pohjoismaisiin kehitysrahoittajiin. Finnfund rahoittaa nykyisin enenevässä määrin toimintaansa yksityisellä pääomalla. Kehittyvien maiden tukemista (muulla kuin Finnfundiin kohdistuvalla) laina- ja sijoitusmuotoisella kehitysyhteistyörahoituksella ehdotetaan jatkettavaksi 70 miljoonalla eurolla vuoden 2025 tapaan.

Finnfundille aiemmin voimassa ollut sitoumus vanhempien sijoitusten erityisriskiluottotappioihin päättyy. Ukraina kohdistuvaa, vuoteen 2027 ulottuva riskinjako jatkuu, mutta kyse on vuonna 2024 tehdyn päätöksen mukaisesta sitoumuksesta.

Suomen kehitysrahoituksen kokonaisuudessa Finnfund on pieni, mutta erityisen vaikuttava osanen. Finnfund toteuttaa merkittäviä kehitysvaikutuksia tuottavia hankkeita yhdessä yksityisten ja julkisomisteisten rahoittajien kanssa, ja on tunnettu ja arvostettu kumppani. Finnfundin korkea ja positiivinen profiili esimerkiksi EU-instrumenttien hyödyntämisessä, Global Gateway-strategian edistämässä, ja digisektorin sijoitusten edelläkävijänä luovat positiivista mainetta koko Suomen kehitysyhteistyölle – myös kumppanimaissa.

Suomalainen osaaminen tukee kestäväää kehitystä

Valtionyhtiönä Finnfundin toiminta tukee suoraan Suomen kehitysyhteistyön tavoitteita. Finnfundin sijoitukset edistävät kauppa- ja kehitysselontekoon keskeisenä kuuluvia kaupan ja kehityksen yhdistämispyrkimyksiä, ja huomattava osa sijoituksista edistää suomalaisyritysten liiketoimintaa. Lisäksi Finnfundin sijoitukset edistävät myös muita kehityspolitiikan prioriteetteja, kuten tasa-arvoa, ilmastoa ja koulutuksen kehittämistä. Ulkoministeriön kehityspoliittinen osasto asettaa Finnfundille vuosittaiset omistaja- ja kehityspoliittiset tavoitteet omistajaohjausmuistiossa, joka on julkinen ja sidosryhmien kommentoitavissa oleva asiakirja.

Finnfund tekee vuosittain yli 200 miljoonan euron edestä uusia sijoituspäätöksiä, joista yli kolmasosa tehdään suomalaishankkeisiin. Suomalaishankkeeksi määritellään sijoitus, jossa suomalainen yritys on ollut mukana joko

palvelun- tai tavarantoimittajana tai sijoituskohteena (suomalaisomisteinen yritys kehittyvillä markkinoilla). Kotimaisiin hankkeisiin tehtyjen sijoitusten osuus on kansainvälisessä vertailussakin huomattava.

Kehitysrahoituskentässä varsin poikkeuksellisesti Finnfund tekee aktiivista työtä myös luodakseen uusia kaupallisia mahdollisuuksia suomalaisyhtiöille. Jokaisessa Finnfundin hankevalmistelussa olevassa sijoituksessa arvioidaan mahdollisuus esitellä yhtiö sopiville suomalaisyhtiöille. Samoin yhteyksiä luodaan jatkuvasti myös Finnfundin lähes miljardin euron salkussa oleviin yhtiöihin. Näin suomalaisille yrityksille avataan konkreettisia ja merkittäviä kaupallisia mahdollisuuksia, joista yritykset eivät muutoin olisi tulleet tietoisiksi. Vuosittain tehdään noin 70 yhdistämistä, joista osa johtaa suomalaisiin vientikauppoihin.

Suomalaisten yhtiöiden eteen tehtyä toimintaa edesauttaa se, ettei sijoituksia ole suoraan sidottu suomalaisyhtiöihin, vaan suomalaisyhtiöt tuovat osaamisellaan hankkeisiin itsenäistä lisäarvoa. Tämä helpottaa ulkomaisten rahoittajien mobilisointia hankkeisiin, Finnfundin toimiessa lähes poikkeuksetta vähemmistösjoiittajana. Lisäksi Finnfundin salkkuyhtiöille jää vapaus valita kaupalliset kumppaninsa liiketoiminnallisesti järkevin perustein, vaikka Finnfund toivookin yhteistyökumppaneiksi valikoituvan suomalaisyrityksiä aina, kun mahdollista.

Suomalaisyrittäisiin ylläpidetään tiiviitä yhteyksiä, ja uusia yrityksiä ja hankkeita identifioidaan aktiivisesti. Suomalaisyrittästen löytämisessä ja rahoittamisessa tehdään tiivistä yhteistyötä maailmanlaajuisen Team Finland -verkoston kanssa, johon Finnfund kuuluu, ja jonka työtä Finnfund myös ohjaa osana Team Finlandin johtoryhmää.

Finnfund myös mobilisoi suomalaishankkeiden käyttöön yksityistä pääomaa sekä EU-varoja. Finnfundin hallinnoima ja ankkuroima Digital Access Impact Fund -rahasto käynnisti toimintansa syyskuussa 2025, ja investoi julkista ja yksityistä varallisuutta esimerkiksi Nokian hankkeisiin Aasiassa, Afrikassa ja Latinalaisessa Amerikassa, EU:n takauksia ja teknistä apua hyödyntäen.

Tiukentunut globaali tilanne edellyttää tiiviimpää eurooppalaista yhteistyötä

Suomen talous- ja geopoliittinen tilanne heijastelee laajempia eurooppalaisia kokemuksia. EU:n (ja sen jäsenvaltioiden) prioriteetteihin lukeutuvat viennin ja talouskasvun edistäminen, eurooppalaisten kauppasuhteiden kehittäminen, sekä EU:n näkyvyyden ja yhtenäisyyden kasvattaminen.

Kehitysrahoittajien rooli EU:n ja sen jäsenvaltioiden tavoitteiden ajamisessa on keskeinen. EU:n esittämä vuosien 2028–34 rahoituskehys yli kolminkertaistaa kehitysrahoittajien käyttöön suunnitellut rahoitusmekanismit, eli takaukset, avustukset, ja teknisen avun. Yhä tiuhemmin EU toivoo rahoitusmekanismejaan hyödynnettävän vaikutuksellisten sijoitusten lisäksi suoraan kauppaa ja EU:n politiikkaintressejä edistävään toimintaan.

Finnfundilla on erinomainen mahdollisuus asemoida itsensä vielä tiiviimmin EU:n kehityspolitiikan keskiöön ja saada käyttöönsä entistä enemmän EU:n resursseja. Finnfundin vuonna 2023 käynnistämä digitaalisen sektorin EU-takausohjelma on edennyt nopeasti, ja herättänyt komissiossa kiitosta vahvasta pipelinestaan, keskittymisestään eurooppalaisten hankkeiden rahoittamiseen (erityisesti Nokia), ja esimerkiksi mobilisointivaikutuksistaan. Kesällä 2025 komissio päättikin Finnfundin esityksestä kasvattaa ohjelman kokoa

100 miljoonasta eurosta 222 miljoonaan euroon, ja laajentaa sen kattavuutta Afrikasta myös Aasiaan sekä Latinalaiseen Amerikkaan.

Finnfund hyödyntää EU-takauksia myös kaikilla muilla toimialoillaan, yhteensä viiden eri takausohjelman puitteissa. Organisaationsa kokoon ja resursseihin nähden Finnfundin kyvykkyys ottaa käyttöönsä ja konkreettisesti hyödyntää takauksia sijoituksissaan, on poikkeuksellista. Finnfundin vahva työ eurooppalaisten yhtiöiden eteen edesauttaa EU:n suotuisaa suhtautumista myös uusien takausohjelmien lanseeraamiseen. Lisäksi Finnfund on varmistanut EU-komissiolta käyttöönsä jo yli 20 miljoonaa euroa teknistä apua, jonka avulla se rakentaa hankkeistaan kannattavampia ja kestävämpiä.

Finnfund toimii myös tiiviisti osana kansainvälistä kehitysrahoituskenttää, koordinoiden sijoitustoimintaa yhdessä (usein suurempien) sisaryhtiöidensä kanssa ja kutsuen näitä mukaan sijoituksiinsa. Koska merkittävä osa Finnfundin sijoituksista kohdistuu suomalaishankkeisiin, on Finnfundilla varsin ainutlaatuinen asema EU:n ja muiden kehitysrahoittajien resurssien kannoissa suomalaisten yritysten hankkeisiin.

Voidakseen ylläpitää asemansa yhtenä (kokoonsa nähden) johtavista Global Gateway -toimijoista, ja varmistaa EU-resurssien saatavuuden jatkossakin, Finnfund tarvitsee sijoitettavaa varallisuutta. EU:lta saatavat resurssit ovat kriittisiä, mutta niillä hallitaan riskejä, ei tehdä konkreettisia sijoituksia. Vaikka Finnfund on onnistunut pyrkimyksissään yksityisen sijoitusvarallisuuden keräämisessä, on perinteiselle pääomitukselle paikkansa kasvun ja vaikuttavuuden edellytysten optimoimiseksi.

Ukraina

Ukraina on hallituskaudella Suomen suurin kehitysyhteistyön kohde. Tuki Ukrainalle -momentille ehdotetaan yhteensä 57 miljoonaa euroa, joka on noin 10 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2025 varsinaisessa talousarviossa, sekä 40 miljoonaa euroa sitoumusvaltuuksia.

Suomen kansallisen Ukrainan jälleenrakentamissuunnitelman mukaisesti Finnfundin pääomaa korotettiin 25 miljoonalla eurolla vuonna 2024, minkä lisäksi Suomen valtio on antanut Finnfundille Ukrainaan kohdistuvia sijoituksia koskevan 20 miljoonan euron erityisriskirahoitussitoumuksen. Korotettu pääoma tullaan investoimaan hankkeisiin, joissa suomalaisyritykset ovat mukana joko Ukrainassa sijaitsevan yrityksen omistajina, tai myymässä tuotteita ja palveluita ukrainalaiselle sijoituskohteelle.

Finnfund toteutti ensimmäisen pääomankorotusta hyödyntäneen sijoituksensa syyskuussa 2025 lopussa. Hankevalmistelu muiden sijoitusten osalta on aktiivista. Suomalaisten yritysten oman investointihalukkuuden Ukrainaan ollessa vielä vähäistä, on Finnfund keskittynyt tuomaan suomalaista sisältöä kiinnostaviin kansainvälisiin hankkeisiin. Vuoden 2025 aikana onkin yhdistetty yli 30 suomalaisyritystä Ukrainassa valmisteilla oleviin suuriin hankkeisiin erityisesti energiasektorilla, joihin Finnfund saattaa osallistua sijoittajana hankkeiden edettyä. Uusien hankkeiden etsintä jatkuu esimerkiksi marraskuun 2025 Rebuild Ukraine -messuilla Varsovassa, joihin paikalle odotetaan Finnfundin ohella kymmeniä suomalaisyrityksiä.

Pöytäkirja ja vaikuttavuudesta

Työpaikat ja säännölliset palkkatulot ovat tärkeä tie pois köyhyydestä.

Salkkuyhtiömme tarjosivat vuonna 2022 työtä ja toimeentuloa yli 270 000 ihmiselle ja epäsuoraan vaikuttavat 1,5 miljoonan työpaikan ylläpitoon tai syntymiseen.

Energiasektorilla yhtiömme tuottivat vuonna 2022 yhteensä 9100 GWh uusiutuvaa energiaa, mikä auttoi välttämään noin 145 000 tonnia CO₂ päästöjä. Tämä vastaa noin 50 000 dieselauton vuosipäästöjä.

Maataloussektorin yrityksemme vahvistavat paikallista ruokaturvaa.

Vuonna 2022 salkkuyhtiömme tuottivat ruokaa määrän, joka 500 000 henkilön vuotuista kalorintarvetta. Lisäksi yhtiöidemme arvoketjuihin osallistuminen hyödytti yli 6 miljoonaa pienviljelijäkotaloutta.

Rahoitussektorilla keskitymme rahoituslaitoksiin, jotka pyrkivät tarjoamaan rahoitusta pienille ja keskisuurille sekä mikroyrityksille, erityisesti ryhmille, jotka ovat perinteisesti olleet rahoituspalveluiden ulkopuolella. Vuonna 2022 salkkuyhtiömme rahoittivat yli 6 miljoonaa pienyritystä, joista 68 % olivat naisten omistamia.

Metsäsektori on noussut tärkeäksi tekijäksi kamppailussa ilmastonmuutosta vastaan. Vuonna 2022 salkkuyhtiömme istuttamat metsät sitoivat yli 185 000 tonnia CO₂, mikä on yli kaksi kertaa salkkuyhtiöidemme päästöjä vastaava määrä.

Digitaaliset palvelut ja infrastruktuurin rakentaminen edistää talouskasvua sekä ihmisten pääsyä mm. rahoituspalveluiden, koulutuksen sekä terveyspalveluiden piiriin. Sektori onkin lyhyessä ajassa noussut yhdeksi Finnfundin pääsektoreista. Hankeyhtiöidemme toiminnan ansioita yli 150 miljoonaa ihmistä on päässyt parempien ja halvempien palveluiden piiriin, jossa yhteydet tyypillisesti ovat kalliita ja epävakaita.

Finnfundiin kohdistetut valtion varat eivät kulu, vaan kiertävät

Suomen kehitysyhteistyövaroja on ohjattu Finnfundiin kahdella edellisellä hallituskaudella pääasiassa finanssisijoituksina eli korollisina lainoina. Edellinen laina myönnettiin vuonna 2019. Finnfund sijoittaa lainatun pääoman taloudellisesti kannattaviin, vastuullisiin ja kehitysvaikutuksia tuottaviin investointeihin kohdemaissa, ja maksaa valtiolle korkoa lainastaan. Finnfundiin sijoitetut varat menevät kokonaisuudessaan suoraan kehitysmaihin ilman ylimääräisiä hallinnointikuluja. Finnfundin toiminnan kulut maksetaan toiminnan tuotoista. Finnfundille myönnetty finanssisijoituslainat ja pääomankorotukset on kokonaisuudessaan käytetty valtio-omistajan asettamien ja eduskunnan hyväksymien tavoitteiden mukaisesti.

Valtion panostukset Finnfundin pääomankorotuksiin ovat pitkällä aikavälillä olleet keskimäärin vain alle prosentin luokkaa Suomen kehitysyhteistyömenoista ja Finnfundille myönnettyt lainat keskimäärin vain vähän enemmän, eli yhteenlaskettu valtion panostus on ollut vajaan 20 miljoonan euron suuruusluokkaa. Silti Finnfundin sijoituspäätösten vuotuinen volyymi on viime vuosina ollut yli 200 miljoonan euron suuruusluokkaa. Finnfundin sijoitusten yhteenlaskettu määrä, kun mukaan luetaan myös maksamattomat sitoumukset ja päätökset, hipoo jo 1,3 miljardia euroa. Se, että Finnfundista on pienellä panostuksella kehittynyt keskeinen osa Suomen kehitysyhteistyötä, johdetaan ennen kaikkea toimintamallista, jossa sijoituksia tehdään yksityissektorin

kannattaviin hankkeisiin niin, etteivät rahat kulu hankkeissa, vaan kiertävät tuottoineen yhä uusiin hankkeisiin.

Lisäksi valtion rahoitus mahdollistaa kokoaan suuremman rahoituksen kestävään kehitykseen. Valtion pääomituksen tuella Finnfund pystyy ohjaamaan myös yksityistä pääomaa kehittyviin maihin esimerkiksi laskemalla liikkeelle yksityisiä joukkovelkakirjoja ja tarjoamalla suomalaisille sijoittajille kanssajointumahdollisuuksia hankkeissaan.