

Asia: VN/24330/2024

Arviomuistio kehityspoliittisia lainoja ja sijoituksia koskevan lainsäädännön uudistamisesta

Valtioneuvoston toimivaltajaosta (arviomuistion luvut 4-6, 9, 11)

Onko arviomuistiossa tehty arvio oikeasuuntainen koskien valtioneuvostosta annetun lain 12 §:n (175/2003) ja valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 4 §:n 2 kohdan soveltamista a) kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten pääomakorotuksissa (luku 4), b) kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten ja kansainvälisten rahoitusmekanismien lisärahoituksessa (luvut 5 ja 6, ks. myös luku 4) ja c) kehityspoliittisissa sijoituksissa (luvut 9 ja 11, ks. myös luvut 4, 6 ja 7)?

Kiitämme mahdollisuudesta lausua. Lähetysseura yhtyy näkemykseen, että päätöksentekoa ulkoministeriön, muiden hallinnon toimijoiden ja valtioneuvoston välillä on mielekästä selkeyttää.

Yksityiskohtien sijaan kiinnitämme huomiomme päätöksenteon yleiseen demokraattisuuteen: katsomme, että päätöksiä myöntää lisärahoitusta, pääomituksia ja sijoituksia on mielekästä avata valtioneuvoston suuntaan niin paljon kuin se on hallinnollisesti mielekästä. Tälle on kolme perustetta:

a) Kyseiset kehitysyhteistyön instrumentit muodostavat pitkän aikavälin merkittäviä rahoitussitoumuksia, jotka 'lukitsevat' prioriteetteja ja kehityspolitiikan liikkumatilaa.

b) Lainat, sijoitukset ja pääomitukset muodostavat moniulotteisen ja -tavoitteisen kokonaisuuden, jonka strategisessa ohjaamisessa ulkoministeriön resurssien riittävyys ei ole taattu. Esimerkiksi ilmastorahoitukselle ei ole tehty huolimatta VTV:n (2022) suosituksesta strategiaa, jossa määriteltäisiin tavoitteita tai vastuita, jotka ohjaisivat myös finanssisijoituksia. Tiiviimpi yhteistyö valtioneuvoston kanssa voisi väkevöittää ohjausta.

c) Finanssi-instrumentein tuetaan toimia, joiden toimeenpano koskee myös muita ministeriöitä. Esimerkiksi GEF- ja GCF-rahastojen kautta vastataan Pariisin ilmastopöytäkirjan ja Kunming-

Montrealin biodiversiteettiviitekehityksen rahoitussitoumuksiin, ja koordinaatiovastuu ilmasto- ja biodiversiteettineuvotteluissa on ympäristöministeriöllä. Rahoituksen painotuksiin/kohdentumisiin voi siten syntyä ristivetoa, jonka mahdollisuus on tärkeä tunnistaa ohjauksen vastuista päätettäessä.

Mitä mieltä olette arviomuistion esityksestä siitä, että pelkän käteismaksuosuuden sisältävissä, kehitysyhteistyömäärärahoista rahoitettavien kehityspankkien pääomakorotuksissa toimivallan säädettäisiin kuuluvan ulkoministeriölle (luku 4)? Tunnistatteko asiassa erityisiä etuja tai haittoja?

-

Kansainvälisen oikeuden alaisista lainoista (arviomuistion luku 8)

Mitä mieltä olette arviomuistion esityksestä säätää lainanantolain soveltamisalan poikkeuksista kansainvälisen oikeuden subjekteille myönnettäviä lainoja koskien a) arviomuistiossa välttämättöminä pidettyjen säädösten osalta (vaihtoehto A, luku 8, ks. myös luvut 5 ja 6) ja b) arviomuistiossa suositeltujen soveltamisalan poikkeusten osalta (vaihtoehdot B ja C, luku 8, ks. myös luvut 5 ja 6)? Tunnistatteko asiassa erityisiä etuja tai haittoja?

-

Mitä mieltä olette arviomuistion esityksestä siitä, että kansainvälisen oikeuden subjekteille myönnettävissä lainoissa ulkoministeriö päättäisi lainan ehdoista, ml. lainan hoitoon liittyvistä ehdoista (luku 8)? Tunnistatteko asiassa erityisiä etuja tai haittoja?

-

Julkisen vallan käytöstä (arviomuistion luvut 7-9 ja 11)

Mitä mieltä olette arviomuistiossa tehdystä arviosta, että lainojen myöntämisessä kansainvälisen oikeuden subjekteille ei ole kyse julkisen vallan käytöstä? (luku 8, ks. myös luku 7)

-

Jos arvioitte lainojen myöntämisessä kansainvälisen oikeuden subjekteille olevan kyse julkisen vallan käytöstä, millä perusteella päädytte tähän arvioon? Millaisia muutoksia sääntelyyn tulisi mielestänne tällä perusteella tehdä?

-

Mitä mieltä olette arviomuistiossa tehdystä arviosta, että kehityspoliittisessa sijoitustoiminnassa ei ole kyse julkisen vallan käytöstä silloin, kun sijoitukset tehdään a) kansainvälisen oikeuden alaisiin rahastoihin (luku 9, ks. myös luvut 6-7) ja b) kansallisen sääntelyn alaisiin rahastoihin (luku 11, ks. myös luvut 6-7)?

-

Jos arvioitte kehityspoliittisessa sijoitustoiminnassa olevan kyse julkisen vallan käytöstä, millä perusteella päädytte tähän arvioon? Millaisia muutoksia sääntelyyn tulisi mielestänne tällä perusteella tehdä?

-

Mitä mieltä olette arviomuistion esityksestä siitä, että kehityspoliittisesta sijoitustoiminnasta ei jatkossakaan säädetä lailla? Tunnistatteko asiassa erityisiä etuja tai haittoja? (luvut 9 ja 11, ks. myös luvut 6-7, 12)

Epäsymmetrisestä kehityspoliittisesta sijoitustoiminnasta yksityisten pääomien vivuttamiseksi (arviomuistion luvut 11-12)

Mitä mieltä olette siitä, että ulkoministeriö tekisi kehityspoliittisessa tarkoituksessa yksittäisiä sijoituksia epäsymmetrisiin sijoitusrahastoihin EU:n sisämarkkinalla? Mitä ulkoministeriön tulisi näkökulmastanne huomioida tällaisissa sijoituksissa?

Kestävän kehityksen tavoitteiden sakkaamisen suurimpia syitä on yksityisen rahoituksen puute. Aihetta on käsitelty tutkimuksessa:

Rahoitus ei vastaa mittakaavaa: With the SDG financing gap estimated at USD 3.9 trillion in 2021, the amounts of mobilised private finance appear modest and below expectations (OECD, 2023, 12), https://www.oecd.org/en/publications/private-finance-mobilised-by-official-development-finance-interventions_c5fb4a6c-en.html

Rahoitus ei ole kasvanut odotetusti, ja viime vuosina on nähty jopa vivutetun rahoituksen määrän laskua, (Convergence, 2024, Kuva 3), <https://www.convergence.finance/resource/state-of-blended-finance-2024/view>

Erityisesti vähiten kehittyneissä maissa vivutusvaikutukset ovat poikkeuksellisen heikkoja: Each \$1 of MDB and DFI invested mobilises on average \$0.75 of private finance for developing countries, but this falls to \$0.37 for LICs (Atridge & Enden, 2019, 11), <https://media.odi.org/documents/12666.pdf>

Siten emme pidä tarkoituksenmukaisena, että yhä suurempaa osaa kehitysrahoituksesta ohjataan instrumentteihin, jotka vaikuttavat enemmän laastarilta kuin ongelman varsinaiselta ratkaisulta: jotta yksityinen rahoitus saadaan mittakaavaan, jota vaaditaan kestävän kehityksen toteuttamiseksi, ei sitä ratkaista yksittäisten rahastojen vaan koko rahoitusarkkitehtuurin tasolla, kuten esimerkiksi YK:n (2024) Pact for the Future esittää.

Kiinnitämme myös huomiota siihen, että jos vedämme rahoituksen kauemmas YK:sta tai Maailmanpankkijärjestelmästä EU:n sisämarkkinoimijoille, emme ainakaan lisää kehittyvien maiden omien toiveiden äänenpainoja päätöksenteossa, mikä toimii vastoin Pariisin julistusta kehitysavun tehokkuudesta (2005).

Mitä mieltä olette arviomuistiossa tehdystä arviosta siitä, että EU:n valtiontukisääntely riittää kehityspoliittisen sijoitustoiminnan kilpailuoikeudellisten vaikutusten sääntelyyn, ja arviomuistiossa tehdystä esityksestä, että kehityspoliittisesta sijoitustoiminnasta ei säädetä lailla?

Koskien kilpailuoikeudellisia vaikutuksia, kiinnitämme huomiota arvioiden keskittymisestä Suomen ja EU:n sisälle. Erilaisten valtion tukemien yksityisten toimijoiden vahvistuminen voi aiheuttaa riskejä

myös kehittyvien maiden oman yksityisen sektorin kehittymiselle, mitä olisi syytä pohtia jatkossa tarkemmin erityisesti kilpailuasetelmia lähtökohtaisesti vinouttavien instrumenttien osalta.

Ulkoministeriön hankkimista tukipalveluista ja viranomaisyhteistyöstä (arviomuiston luku 13)

Mitä mieltä olette arviomuistiossa tehdystä arviosta, että ulkoministeriö ei ole tukipalveluita hankkiessaan siirtänyt julkisia hallintotehtäviä yksityiselle lukuun ottamatta lakiin perustuvia tarkastuksia?

-

Mitä mieltä olette arviomuiston tehdystä arviosta, että ulkoministeriö ei ole siirtänyt tai suunnittele siirtävänsä sille kuuluvia tehtäviä vieraan valtion viranomaiselle?

-

Muut asiat

Yleiset huomionne arviomuistiosta sekä kehityspoliittisia lainoja ja sijoituksia koskevan lainsäädännön uudistamistarpeista?

Kiitämme ministeriötä erinomaisesta ja perusteellisesta valmistelusta. Tämänkaltaisen systemaattinen katsaus rahoituksen ohjaamisen ehtoihin erilaisille kehitysrahoituslaitoksille on erittäin tervetullut lisä suomalaiseen kehityspoliittiseen keskusteluun laajemminkin.

Kiinnitämme huomiota kahteen seikkaan:

Johdanto: Nähdäksemme yksityisen sektorin roolin kasvu kehitysrahoituksessa ei ole perusteltu aksiooma, vaan poliittinen valinta. Vaikka yksityisiä rahoitusvirtoja tarvitaan kestäväen kehityksen saavuttamiseen, sen ei ole välttämätöntä tapahtua kehitysavun kautta, vaan esimerkiksi poistamalla kaupan esteitä tai luomalla muita kannusteita ohjata investointeja globaaliin etelään. Lisäksi väite on empiirisesti dubiöösi: Orpon hallituskaudella kehityspoliittisista finanssisijoituksista on leikattu vuositasolla 60 miljoonaa euroa.

Muiston ulkopuolinen huomio: Kehityspoliittiset lainat ja finanssisijoitukset ovat vaikeasti seurattava osa suomalaista kehityspoliitiikkaa. Lähetysseura esittää, että lakiuudistuksen yhteydessä käsiteltäisiin myös kokonaisuuden seurannan ja läpinäkyvyyden kehittämistä niin päättäjien, tutkijoiden kuin suuren yleisön suuntaan. Tämä ei koske pelkkää tuloseurantaa vaan myös myönnettyjen lainojen pääomasijoitusten tuloutuksia valtiolle sekä OOF-rahoitusvirtojen läpinäkyväksi tekemistä.

Humalisto Niko
Suomen Lähetysseura