



VN/13048/2022
VN/13048/2022-UM-14

5.11.2025

Liite 1: Suomen osallistuminen Afrikan kehitysrahaston seitsemänteentoista lisärahoitukseen (AfDF-17)

Hankkeen tausta

Afrikan kehityspankkiryhmän tavoite on köyhyyden vähentäminen Afrikan maiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä edistämällä. Ryhmään kuuluvat Afrikan kehityspankki (AfDB) ja Afrikan kehitysrahasto (AfDF) sekä Nigeria Trust Fund (NTF). Afrikan kehityspankki lainoittaa keskitulotason kehittyviä maita, ja **Afrikan kehitysrahasto antaa sekä pehmeäehtoista lainarahoitusta että avustusmuotoista tukea maanosan köyhimmille maille**. Vuonna 1972 perustettua rahastoa täydennetään kolmen vuoden välein. Nykyisen 16. rahaston (2023–2025) kokonaisvolyyymi on 8,9 miljardia USD.

Afrikan kehitysrahaston tuen piiriin kuuluvat ne maat, jotka eivät vielä ole lainakelpoisia pankin rahoitukseen. AfDF toimii 37 maassa. Nämä Afrikan köyhimmät maat kärsivät raskaimmin mantereiden haasteista, kuten ruokaturvattomuus, ilmastokriisit ja velkaantuminen. Yli 40 % AfDF-maiden väestöstä elää alle 2,15 \$ päiväänsiolla eli äärimmäisessä köyhyydessä. AfDF-maat ovat usein hauraimpia myös poliittisen epävakauden ja konfliktien vuoksi. Koronapandemian jälkeen Afrikan talouskasvu on noussut nopeammin kuin muualla maailmassa (ennuste v. 2025 4,2 % ja v. 2026 4,4 %/ IMF), mutta köyhyyden vähentäminen vaatisi yli 7 % ylittävää kasvua. Kehitysnäkymiä heikentää kasvaneen taloudellisen protektionismin aiheuttama epävarmuus kansainväliselle kaupalle. Samalla mantereiden kasvava väestö on merkittävä voimavara, joka tarvitsee kuitenkin ripeästi työpaikkoja ja tasa-arvoisia mahdollisuuksia.

Rahaston toimintaa ohjaa pankkiryhmän kymmenvuotisstrategia (2024–2033), jolla tavoitellaan YK:n kestävä kehityksen tavoitteita sekä Afrikan Unionin Agenda 2063 tavoitteita. Prioriteetit ovat: 1) energia: sähkönsaannin turvaaminen kaikille afrikkalaisille; 2) ruokaturva, 3) teollistaminen, erityisesti tuotannon jalostusarvon lisääminen; 4) alueellinen integraatio sekä 5) afrikkalaisten elämänlaadun parantaminen, prioriteettina naiset ja nuoret. **Rahaston toiminta on muokannut merkittävästi Afrikan maiden kehitystä ja talouskasvua.** Vuosina 2014–2022 kuusi AfDF-maata on graduoitunut pankin sekarahoitusta saaviksi maiksi (Sambia, Senegal, Kamerun, Kenia, Norsunluurannikko ja Tansania) ja neljä maata on siirtynyt kokonaan pankin lainarahoituksen puolelle (Cap Verde, Kongon tasavalta, Angola ja Nigeria). **Rahaston lisäarvo näkyy ennen kaikkea Afrikan alueellisen integraation tukemisessa ja sen vaatiman infrastruktuurin sekä yhteyspolitiikan rahoittajana.** Alueellisten hankkeiden lisäksi rahastosta on pääasiallisesti myönnetty pehmeäehtoisia luottoja ja/tai lahjamuotoista rahoitusta maatalous-, vesi- ja sanitaatio- sekä terveyssektoreille, hallinnon reformeihin sekä hauraiden maiden kapasiteetin vahvistamiseen. Ilmastokestävyys ja sukupuolten tasa-arvon edistäminen nostettiin läpileikkaaviksi painotuksiksi 16. rahastossa. Tuki määräytyy maiden luottokelpoisuuden, BKT:n ja velkakestävyys mukaan. Rahaston toiminnassa **panostetaan yhä enemmän projektien katalyyttiseen luonteeseen lisäisten pääomien aikaan saamiseksi.**

Suomelle **Afrikan kehityspankkiryhmä on pitkäaikainen strateginen kumppani**. Afrikan suurimmalla alueellisella monenkeskisellä kehitysrahoituslaitoksella on Afrikan hallitusten luotettuna kumppanina kokoaan suurempi vaikutus. Pankki on saanut tuloksellisuudestaan myönteisen arvion vuoden 2023 Multilateral Performance Network (MOPAN) -arviossa ja sijoittuu kärkisijalle avun läpinäkyvyyden indeksillä 50 julkisia operaatioita rahoittavien laitosten joukossa. Suomi kuuluu pankkiryhmässä äänestysryhmään Tanskan, Ruotsin, Norjan, Irlannin ja Intian kanssa Suomen äänivallan ollessa 0,971 %. Johtokuntaedustaja on Suomen Pirkka Tapiola (08/2025–07/2028). Osallistuminen rahastoon lisää koko rahaston vaikuttavuutta ja edistää Suomelle keskeistä tavoitetta vahvistaa monenvälistä sääntöpohjaista järjestelmää ja kansainvälisen kehitysrahoituksen vaikuttavuutta rahaston vivutuksen myötä. **AfDF maksimoi siten kehitysvaikutuksia kaikkein köyhimmissä maissa**. Suomen keskeisimmät vaikuttamistavoitteet ovat kiertotalousnäkökulman valtavirtaistaminen, hyvän hallinnon kehittäminen pankissa ja sen asiakasmaissa sekä verotuskyvyn vahvistaminen. Tavoitteena on lisätä suomalaisratkaisujen osuutta mantereen kehityshaasteisiin vastaamisessa. Suomi painottaa yhteistyömahdollisuuksia EU:n Global Gateway-strategian ja Team Europe –hankkeiden toimeenpanossa koko Afrikan mantereella. Afrikan vahva talouskasvu ja AfDF:n tuki luo yhteistyömahdollisuuksia suomalaisille toimijoille.

Seuraava 17. Afrikan kehitysrahasto kattaa vuodet 2026–2028. Lisärahoitusneuvotteluja on käyty vuoden 2025 aikana. **Rahoituslupaukset annetaan 15.-16.12.2025 Lontoossa.**

Hankkeen toteutus

AfDF-17:n strategiset painopisteet nojaavat Afrikan kehityspankin 10-vuotiseen strategiaan ja rakentuvat 16. rahaston päälinjoille. Rahaston kattoteema on ”Vauras, inklusiivinen, selviytymiskykyinen ja integroitunut Afrika”. Painopisteet on ryhmitelty kahteen pilariin: **1) investoinnit ilmastokestävään ja laadukkaaseen infrastruktuuriin, ja 2) hallinto, kapasiteetin vahvistaminen ja velkakestävyys**. Ensinnäkin painotetaan alueellista integraatiota edistäviä hankkeita, energiaa, digitaalista yhteyspolitiikkaa, maataloutta ja ruokaturvaa, vesi- ja sanitaatiohankkeita sekä terveysjärjestelmiä. Toiseksi keskitytään hallintokysymyksiin ja velkakestävyys edistämiseen sekä liiketoimintaympäristön parantamiseen ja maiden kapasiteetin vahvistamiseen. AfDF-17 toimii edelleen ns. strategisten linssien läpi, jotka **arvioivat ilmastomuutoksen vaikutuksia ja haurautta**. Toimintaa arvioidaan operatiivisten läpileikkaavien prioriteettien mukaan: **sukupuolten tasa-arvo, vaikutukset nuoriin, työpaikkojen luominen ja yksityisen sektorin vahvistaminen**.

Suoritukseen perustuvaa rahoitusta tullaan kasvattamaan asteittain eli niitä maita, jotka edistyvät pankin tuella toteutettavien kehitystavoitteiden toteuttamisessa hyvin, palkitaan lisäisellä rahoituksella. Rahoitusta fokusoidaan aikaisempaa **harvempiin ja transformatiivisempiin** hankkeisiin, jotka tuovat kestävästä talouskasvua. Hankkeet jaetaan seuraavasti: liikennesektori (26 %), energia (20 %), maatalous (19 %), vesi- ja sanitaatio (11 %) ja 24 % sosiaali- ja rahoitussektorille sekä hallintoa tukeviin toimiin. Maantieteellisesti painotetaan Afrikan sarven, Sahelin maiden ja Tšad-järven aluetta. **Rahaston toimeenpanoa ohjaavat sille asetetut poliittiset sitoumukset, joita vastaan mitataan tuloksia**. Rahaston tuloksena muun muassa 3,8–4,7 miljoonaa ihmistä pääsee sähköverkon piiriin (määrä täsmentyy kokonaisrahoituksen tason mukaan). Naisten johtamien yritysten pääsyä rahoituksen piiriin tuetaan kymmenessä maassa, kattaten yhteensä 7500–9300 yritystä. Puhdasta vettä saa 8,2–10,2 miljoonaa henkeä. Kotimaista tulonmuodostusta, verojärjestelmiä ja korruption kitkemistä tuetaan kymmenessä maassa ja energian saatavuutta sekä uusiutuvan energian tuotantoa puolestaan kuudessa maassa, ja energiatehokkuutta kolmessa maassa.

Afrikan maiden velkatilanteen heikentyessä 17. AfDF:n päätehtäviä on vahvistaa AfDF-maiden velkakestävyttä. Hankesuunnittelussa tulee asettaa etusijalle IMF:n ja Maailmanpankin suositukset ja kriteerit maiden velkatason pitämiseksi kestäväällä tasolla. Kansallisten **taloushallintajärjestelmien ja kapasiteetin vahvistaminen sekä korruption ehkäiseminen** ovat rahaston ydintoimintaa. Lisäksi rahastolla vahvistetaan AfDF-maiden **kotimaista tulopohjaa, mukaan lukien verotusjärjestelmiä**.

Rahaston pitkän ajan vakavaraisuuden turvaamiseksi ja luotonantokyvyn kasvattamiseksi **luotonantoa kasvatetaan suhteessa lahjarahan määrään**. Koko **rahaston lahjamuotoisen rahoituksen määrälle on sovittu 20 % katto**. 17. lisärahoituskierröksellä ei tulla enää korvaamaan aikaisemmin rahastosta käytettyä lahjarahaa, eli ns. lahjarahakompensatio poistuu. Lisäksi valmistelussa on AfDF:n kyky markkinaehtoiseen lainaukseen vuoden 2027 alusta alkaen, jotta pankki voisi lainata rahaa markkinoilta ja kasvattaa siten AfDF:n luotonantokykyä.

Uusia rahoitusinstrumentteja luodaan kaksi. Uusi **”Very Highly Concessional Loan”- lainainstrumentti tarjoaa lahjarahan sijaan erittäin pehmeäehtoista lainaa vaikeimmin velkaantuneille maille**. Taustalla on tarve rajata lahjarahan määrää rahoitushaasteiden vuoksi. VHCL-lainoja ei myönnetä kaikista haavoittuvimmassa tilanteessa oleville AfDF-maille, ettei niiden velkakestävyys vaarannu entisestään. Talouksiltaan pienimmät ja hauraimmat AfDF-maat tulevat saamaan vain lahjarahaa. Markkinaehtoisesta lainauksesta saatua lisäistä luotonantokykyä hyödynnetään uuden ns. **Moderately Concessional Loan (MCLs) – lainainstrumentin perustamiseen**, jota luottokelpoisimmat AfDF-maat voivat hyödyntää (Benin, Kamerun, Norsunluurannikko, Kenia, Lesotho, Mauritania, Ruanda, Senegal, Tansania, Togo ja Uganda).

AfDF-maiden **yksityissektorin vahvistamista** ja yksityissektorikumppanuuksia edistetään aiempaa enemmän. Tukea rääätälöidään pienille ja keskisuurille yrityksille, erityishuomiona naisten ja nuorten johtamat yritykset. Yksityisen sektorin hankkeiden rahoituksen kasvattamiseksi hyödynnetään koko pankkiryhmän käytössä olevia instrumentteja riskien vähentämiseksi. Yksityissektorihankkeita toteutetaan myös hauraimmissa AfDF-maissa.

Alueellisissa hankkeissa painotetaan alueellisen yhteyspolitiikan edistämistä työpaikkojen luomiseksi rahoittamalla liikennesektorin ja digitaalisen infrastruktuurin ja paikallisia tuotantoketjuja vahvistavia hankkeita. Hankkeisiin sisältyy mm. Angolan, Kongon tasavallan ja Sambian yhdistävä Lobito-käytävä, jota EU edistää Global Gateway -hankkeena. Rahoitusta kohdennetaan liiketoimintaa tukevan sääntelyn ja instituutioiden vahvistamiseen sekä kaupan esteiden poistamiseen osana Afrikan mantereenaajuisen vapaakauppasopimuksen toimeenpanoa. Panostetaan enemmän Afrikan pääomamarkkinoiden vahvistamiseen. **Keskeinen tavoite on mobilisoida enemmän yksityisiä sijoituksia ja yksityistä pääomaa AfDF-maihin**. Tavoitteena on jatkaa lisäisen pääoman vivuttamista siten, että yhdellä Yhdysvaltain dollarilla lahjarahaa saadaan rahaston käyttöön nelinkertainen määrä kehitysrahoitusta (1:4).

17. rahastolla edistetään **ilmastonmuutokseen sopeutumista ja sen ehkäisyä**. Rahastossa sitoudutaan pankkiryhmän tavoitteeseen ohjata vuosittain ainakin 40 % ilmastorahoitukseen. Rahastoon tulee sisältymään myös erillinen ilmastorahoitusikkuna. Luonnon monimuotoisuuden edistämistä vahvistetaan. **Erityishuomiota kiinnitetään hauraimpien ja köyhimpien AfDF-maiden rahoitukseen**: ”Transitional Support Facility” (TSF) -fasiliteetin kautta rahoitetaan sekä haurautta ehkäiseviä hankkeita että yllättäviä tarpeita, kuten ilmastokatastrofeihin vastaamista. Rahaston toimeenpanossa sitoudutaan nopeuttamaan hankehallintaa, ja hankintasäännöissä painotetaan laatua ja elinkaarikustannuksia.

Rahaston toiminta vastaa hyvin hallitusohjelman ja hallituksen taloudellisia ulkosuhteita ja kehityspolitiikkaa koskevan selonteon linjauksia. **Suomen kannat on huomioitu neuvottelutuloksessa kattavasti**. Suomi on painottanut yksityissektorin kasvavaa osuutta, yksityisten pääomien vivuttamista, velkakestävyyttä ja alueellisen kaupan edistämistä. Lisäksi korostetaan sukupuolten tasa-arvon ja naisten taloudellisen voimaantumisen edistämistä. Suomi on painottanut lahjarahan kohdistumista kaikista köyhimmille maille ja pitänyt tärkeänä, että rahoituspohja laajenee. Hankintojen laadun parantaminen on ollut prioriteetti. Lisäksi on tuotu esiin ilmasto- ja ympäristökestävien investointien merkitystä, ml. kiertotalouden ratkaisut. Suomi katsoo, että rahaston rahoitusmekanismit on määriteltävä riittävän selkeästi ja läpinäkyvästi. Suomelle on tärkeää, että AfDF:n luottoluokitus ja taloudellinen vakavaraisuus säilyvät, ja että rahoitusmekanismeissa huomioidaan asiakkaiden velkakestävyys.

Hankkeen rahoitus

Kokonaisrahoituksen tavoitetasoksi asetettiin neuvotteluissa n. 10 mrd. USD/ 7,448 mrd. UA, joka on hieman korkeampi kuin 16. lisärahoituskierröksellä. Rahoittajat, ml. Suomi, vaativat neuvotteluissa **realismia tavoiteltuun rahoitustasoon huomioiden kehitysrahoituksen laskun monissa maissa. Avustusmuotoisen tuen lisäksi osa rahoitustarpeesta on tarkoitus kattaa nk. kumppanuuslainoilla eli rahoittajamailta kerättävillä pehmeäehtoisilla lainoilla. Kokonaisrahoitukseen sisältyy arvio markkinaehtoisen lainauksen lisäksi luotonantokyvystä (1 mrd. UA) ja rahaston sisäisen pitkäkestoinen luotonantokyky (aikaisempien luottojen palaumat). **Lopullinen rahoitustaso määräytyy rahoituslupausten kokonaismäärän perusteella.****

Rahoitusskenaariosta on laskettu rahoittajille laskennallinen taakanjako-osuus AfDF-17:ssä pohjautuen 16. rahaston lahjarahan tasoon. Viimeisimmässä **rahoitusskenaariossa kokonaissumma avunantajien rahoitukselle olisi 3,417.69 mrd. UA. Suomen laskennallinen taakanjako-osuus** arvioidusta avunantajien rahoituksen kokonaissummasta on 1,586 % eli yhteensä 99,21 MEUR. Summa sisältää ns. lahjarahakompensaation (eli aikaisempien AfDF-9-AfDF-15 rahastojen lahjarahan korvaaminen), jonka maksut ovat kokonaisuudessaan vuosina 2026–2028 9,46 MEUR. **Suomen 16. lisärahoituskierröksen mukaan laskettu laskennallinen kokonaissumma olisi siten 108,67 MEUR.**

AfDF:n suurimpia rahoittajia nykyisellä 16. lisärahoituskierröksellä ovat Saksa, Ranska, Yhdysvallat ja Iso-Britannia. Afrikan ulkopuolisista maista Tanska on julkaissut AfDF-17-rahoituksensa, joka kasvaa 40 %. Rahastoon on odotettavissa ennätysellinen määrä afrikkalaisia maita rahoittajiksi. Rahoitusta ovat luvanneet Benin (2 MUSD), Liberia (3 MUSD), Niger (1 MUSD), Kenia (20 MUSD), Sudan (3 MUSD), Ghana (5 MUSD), Sierra Leone (3 MUSD) jaambia (5 MUSD). Rahoituslupauksia odotetaan Algerialta, Egyptiltä, Marokolta, Kongon demokraattiselta tasavallalta ja Gambialta, jotka olivat rahoittajia AfDF-16:ssa.

Suomen rahoitus AfDF-17 lisärahoituskierröksellä

Suomi on yksi rahaston 34 rahoittajamaasta ja **tukenut rahastoa aina sen perustamisesta lähtien.** Suomi sitoutui nykyiselle AfDF-16-kaudelle (2023–2025) 77,1 miljoonan euron avustusmuotoiseen ja 80 miljoonan euron lainamuotoiseen rahoitukseen. AfDF-15-kaudella (2020–2022) Suomen avustusmuotoinen tuki oli 68,4 miljoonaa ja laina 80 miljoonaa euroa ja AfDF-14-kaudella (2017–2019) Suomen avustusmuotoinen tuki oli 62,8 miljoonaa euroa.

Voimassa olevan kehyspäättöksen ja vuoden 2025 talousarvioon sisältyvän määrärahavaltuuden pohjalta **esitetään Suomen antavan 15.-16.12.2025 rahoituskierröksen viimeisessä neuvottelukokouksessa lupauksen osallistua AfDF-17:n rahoitukseen 45 miljoonan euron avustusmuotoisella tuella. Summa sisältää aikaisempien AfDF-rahastojen lahjarahakompensaation 9,46 MEUR.** Ulkoministeriö ei laina- ja investointimuotoisen kehitysyhteistyön momenttiin tehtyjen leikkausten ja uuden sijoitusstrategian myötä esitä tällä kierroksella annettavaksi kumppanuuslainaa.

Esitetty rahoituslupaus AfDF-17:een olisi 57,2 % pienempi kuin Suomen kokonaistuki AfDF-16-lisärahoituskierröksellä. Vertailu perustuu avustusmuotoisen tuen määrään ja lainasta laskettavaan lahjarahaosuuteen (AfDF-16-kaudella 77,1 MEUR avustusmuotoinen tuki + 28 MEUR lahjarahaosuus lainasta). Maksuaikataulusta sovitaan pankin kanssa.

Esitys

Esitetään, että Suomi osallistuisi Afrikan kehitysrahaston (AfDF) seitsemänteentoista lisärahoitukseen 45 000 000 eurolla. Tarkoitukseen kohdennettaisiin 45 000 000 euroa vuoden 2025 talousarvion myöntö- ja sopimusvaltuuksista momentilta 24.30.66 (varsinainen kehitysyhteistyö) käyttösuunnitelmakohdalta 1 (monenkeskinen kehitysyhteistyö). Maksatukset jakautuisivat vuosille 2026–2035.