Lausunto 10.5.2021

Johtaja Mika Pyykkö
Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus
Työ- ja elinkeinoministeriö

Eduskunta
Tulevaisuusvaliokunta

Asia: VNS 3/2020 vp Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta Kohti hiilineutraalia hyvinvointiyhteiskuntaa

Teema: Kestävyysmurros taloudessa ja yhteiskunnassa

Asia: Mahdollisuudet ja uhat talouden kestävyysmurrosta tukevien ratkaisuiden rahoituksessa

Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen mielestä on myönteistä, että hallituksen toimia kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä Suomessa että globaalisti käsitellään yhtenä kokonaisuutena. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus haluaa korostaa jälleen kerran mitattavissa olevien vaikuttavuus- ja niiden saavuttamisen edellytyksenä olevien vaikutustavoitteiden määrittelyn merkitystä käytännön toiminnan suunnittelun ja toteutuksen lähtökohtana. Toiminnallisten tavoitteiden listauksen sijasta on aivan ensimmäiseksi määriteltävä haluttu lopputulos ja tapa, jolla sen toteutumista on mahdollista mitata. Tämä tarkoittaa samalla riittävän kokonaisvaltaisen näkemyksen muodostamista eri ilmiöiden keskinäisistä riippuvuus- ja vaikutussuhteista. Näin toimittaessa halutun systeemisen muutoksen aikaansaamiseksi tarvittava ekosysteemi voidaan rakentaa tuloksellisella tavalla ja välttää eri toimintasektoreiden osaoptimointi.

Osaamiskeskuksen painottaa, että myös kestävyysmurrosta tukevia rahoitusratkaisuja olisi tarkasteltava erityisesti kahdesta, julkisen ja yksityisen rahoituksen yhteensovittamista korostavasta ja toisiaan täydentävästä, näkökulmasta eli a) vaikutusten hankinta ja b) vaikuttavuuslähtöinen liiketoiminta. Seuraavaksi lyhyt yhteenveto kummastakin näkökulmasta.

Vaikutusten hankinnasta

Vaikutusten hankinnalla tarkoitetaan sitä, että verovarojen käytöstä kulloinkin vastuussa oleva organisaatio määrittelee haluamansa lopputuloksen, ei sen tuottamisen tapaa. Yksityinen pääoma puolestaan kantaa vähintään pääosin lopputuloksen tuottamiseen liittyvän taloudellisen riskin. Yksityisten sijoittajien toimintaan sijoittama pääoma maksetaan takaisin julkisista varoista, mukaan lukien erikseen sovittu kohtuullinen tuotto, vain, jos etukäteen määritellyt tulostavoitteet saavutetaan. Lisäksi on hyvä huomata, että verovaroista maksettava tulospalkkio on tavallisimmin vain osa uudenlaisen toiminnan aikaansaamasta säästöstä ja/tai muusta taloudellisesta arvosta.

Vaikutusten hankinta on erityisen hyödyllistä sellaisten kestävyysmurrokseen liittyvien ilmiöiden/aiheiden osalta, joiden myönteinen kehitys edellyttää vahvasti etupainotteisia investointeja,

mutta joiden inhimillinen, ilmastollinen ja muu ympäristöllinen sekä taloudellinen hyöty alkaa todentua vasta esimerkiksi 4-6 vuoden kuluessa.

Vaikutusten hankintaa hyödyntäen voidaan löytää uusia, innovatiivisia toimintatapoja, edistää työllisyyttä ja ennen kaikkea käyttää verovaroja vain silloin, kun toiminnan lopputulema on haluttu. Tämä on erityisen tärkeää myös kestävyysmurrosta mahdollistavia toimia suunniteltaessa. Julkinen sektori voi siis hyödyntää vaikutusten hankintaa ohjausvälineenä haluttujen kehityssuuntien osoittamisessa ja vauhdittamisessa. Edellä kuvatulla tavalla toimimalla voidaan myös panostaa, verovarojen näkökulmasta ilman taloudellista riskiä, erilaisten haittojen, ongelmien ja sairauksien syntymisen ja syvenemisen ehkäisyyn ja synnyttää tällä tavoin inhimillistä (laadullista) ja taloudellista lisäarvoa.

Vaikutusten hankinnan lähtökohdat rakentuvat yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksen avulla. Mallinnus perustuu tavoitellun muutoksen taustalla olevien juurisyiden ja mahdollisuuksien sekä niihin vaikuttamisesta seuraavien laadullisten ja taloudellisten vaikutusten analysointiin. Lopputuloksena syntyvä mallinnus näyttää, millaisia edellä mainittuja hyötyjä toiminnan uudelleen suuntaamisella on mahdollista saavuttaa. Sen perusteella verovarojen käytöstä vastaava taho myös määrittelee tulosten saavuttamista kuvaavat mittarit ja niiden todentaman tuloksen perusteella maksettavan palkkion suuruuden. Edellä kuvatun kaltaista mallinnusta hyödynnetään nykyisin käytännön toiminnan suunnittelussa valitettavan vähän, mikä vaikuttaa osaltaan käytännön toiminnan rahoitusriskien kasvamiseen.

Social (/ Environmental / Development) Impact Bond –malli eli tulosperusteinen rahoitussopimus on yksi vaikutusten hankinnan toteutustapa käytännössä. Sen hyödyntämistapojen osalta Suomi on yksi kansainvälisesti arvostetuista edelläkävijöistä. Vuoden 2019 lopulla päättyi toiminnallisesti kolmivuotinen Koto-SIB-hanke, joka keskittyi maahanmuuttajien työllistymisen ja kotouttamisen edistämiseen ja jonka käytännön toiminnan rahoituksesta vastasivat yksityiset sijoittajat. Hankkeen virallinen seurantajakso päättyy vuoden 2022 lopussa, joten tässä esitettävät vuoden 2020 lopun tiedot eivät ole kaikilta osin lopullisia:

- 2 217 maahanmuuttajaa osallistui hankkeeseen
- 1 692 hankkeeseen osallistuneista oli saanut koulutusta yli 70 päivää (vrt. kotoutumisen edistämistä koskeva lainsäädäntö)
- 1 062 yli 70 päivää koulutusta saaneista oli työllistynyt 70 prosenttia pysyvään ja 30 prosenttia määräaikaiseen työsuhteeseen eli heidän osaltaan työllistymisprosentti on hieman yli 60.

Jos Koto-SIB-hankkeen verrokiksi otetaan ammatillisen työvoimakoulutuksen suorittaneet vieraskieliset henkilöt, niin heistä avoimille työmarkkinoille työllistyi kolmen kuukauden koulutuksen päättymisen jälkeen noin 17 prosenttia vuonna 2019.

Koto-SIB-hankkeen taloudellisia vaikutuksia, tuloksellisuutta, mitataan vertaamalle hankkeeseen osallistuneille maksettujen työmarkkinatukien ja heidän maksamiensa tuloverojen yhteismäärää vastaaville hankkeen ulkopuolisille maahanmuuttajille maksettuihin työmarkkinatukiin ja heidän maksamiinsa tuloveroihin. Tämänhetkisen arvion mukaan hankkeen valtiolle aikaan saama taloudellinen hyöty työllistymisestä on vähintään 10 miljoonaa euroa, josta se maksaa sopimuksen mukaisesti 50 prosenttia tulospalkkiona Koto-SIB-rahastolle. Lisäksi Koto-SIB–hankkeessa valtio maksoi kotouttamista edistävästä koulutuksesta 1 500 euroa/henkilö, kun perinteisesti ko. koulutuksen kustannus on 8 500 euroa/henkilö. Tällöin hankkeessa yli 70 päivää koulutusta saaneista 1 692 henkilöstä valtion saama määrärahasäästö oli 11,8 miljoonaa euroa.

Käynnissä olevien vastaavien eri väestöryhmien terveyteen ja hyvinvointiin liittyvien hankkeiden lisäksi Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus valmistelee myös muutamia ilmasto-/ympäristöaiheisia hankkeita.

Vaikutusten hankintainstrumentti

Vaikutusten hankinnan laajamittaisemman hyödyntämisen varmistamiseksi kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisen rahoitusmekanismina valtion talousarvioon tulisi sisällyttää uusi vaikutusten hankintainstrumentti (valtuus), esimerkiksi 100 miljoonaa euroa, johon perustuen ko. hankintoja voitaisiin edistää. Hankintainstrumentti voisi olla talousarviolain (423/1988) 10 §:ssä tarkoitettu *”määrältään ja käyttötarkoitukseltaan rajattu valtuus tehdä sopimuksia ja antaa sitoumuksia, joista aiheutuvia menoja varten tarvittavat määrärahat otetaan joko kokonaan tai puuttuvilta osiltaan myöhempiin tulo- ja menoarvioihin*”. Instrumentilla tarkoitettaisiin siis valtuutta tulospalkkion maksamiseen erikseen määriteltävän taloudellisen raamin, käytännön ja etukäteen määriteltyjen tulosindikaattorien perusteella. Tulosindikaattorien perusteella maksettava tulospalkkio olisi lähtökohtaisesti vain osa uudenlaisen toiminnan aikaansaamasta säästöstä ja muusta taloudellisesta hyödystä. Instrumentti ei siis tarkoittaisi etukäteen tehtyä määrärahavarausta.

Jatkossa valtion tai jopa koko julkisen sektorin yhteinen vaikutusten hankintainstrumentti loisi yhden vahvan työkalun kestävien kehityssuuntien vahvistamiselle ja mahdollistaisi aikaisempaa sujuvamman yksityisen pääoman ja verovarojen toisiaan täydentävän käyttämisen. Samalla Suomen olisi mitä todennäköisimmin mahdollista hyödyntää joitakin Euroopan investointipankin koordinoiman InvestEU-ohjelman rahoitusinstrumentteja. Vaikutusten hankintainstrumentin toimivuuden varmistamisen jälkeen valtuuden euromäärää voitaisiin kasvattaa halutussa määrin esimerkiksi kahden vuoden välein.

Vaikuttavuuslähtöisestä liiketoiminnasta

Vaikuttavuuslähtöisellä liiketoiminnalla tarkoitetaan taas liiketoimintaa, jonka tavoitteena on saada aikaan sekä taloudellista tuottoa että mitattavaa yhteiskunnallista hyötyä. Tällaisten yritysten kasvuedellytysten vahvistaminen tarkoittaa vaikuttavuussijoittajia kiinnostavien sijoituskohteiden synnyttämistä. Vaikutusten hankinta ja vaikuttavuuslähtöisen liiketoiminnan kasvuedellytysten turvaaminen tarkoittavat koko vaikuttavuusinvestoimisen markkinan kehittymistä mikä puolestaan lisää yksityisen pääoman hakeutumista rahoittamaan osaltaan kestävän kehityksen tavoitteiden mukaista toimintaa. Maailman laajuisesti vaikuttavuusinvestoimisen markkinan kasvu on ollut viime vuosina hyvin voimakasta ja kasvun uskotaan jatkuvan.

Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus on valmis antamaan oman asiantuntijapanoksensa kestävän kehityksen tavoitteiden mukaiselle toiminnalle luontevien ja ennen kaikkea tuloksellisten rahoitusratkaisujen rakentamiseksi. Lähtökohtaisesti osaamiskeskuksen tärkein tehtävä on auttaa julkishallinnon toimijoita vaikutusten eli lopputuloksen hankinnassa. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus aloitti toimintansa tammikuussa 2020. Se sijaitsee hallinnollisesti työ- ja elinkeinoministeriössä, mutta palvelee koko julkista sektoria. Osaamiskeskus toimii myös yhteistyössä muiden vaikuttavuusinvestoimisen keskeisten toimijoiden, kuten sijoittajien ja palvelun-tuottajien kanssa vaikuttavuusinvestoimisen koko markkinan kasvattamiseksi.

Annamme mielellämme lisätietoja, joita löytyy myös Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen nettisivuilta: https://tem.fi/vaikuttavuusinvestoimisen-osaamiskeskus

Mika Pyykkö
johtaja
Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus
p. 029 504 7135
mika.pyykko@tem.fi