

Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Jordanian hašemiittiselle kuningaskunnalle

Kokous

-

Eduskuntatunnus

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio on 5.8.2025 antanut esityksen makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Jordanian hašemiittiselle kuningaskunnalle. Neuvoston tämänhetkinen puheenjohtajamaa Tanska ei toistaiseksi ole ilmoittanut, milloin ehdotuksen käsittely neuvoston työryhmässä alkaisi. Komissio esitteli alustavasti aloitettaan jo ennen ehdotuksensa virallista julkistamista talous- ja rahoituskomitean sijaistason kokouksessa 2.7.2025. Alustavassa keskustelussa komission esitystä kannatettiin yleisesti.

Suomen kanta

Suomi voi tukea komission ehdotusta.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio ehdottaa uutta kaksi ja puoli vuotta kestävä, 500 miljoonan euron suuruista EU:n makrotaloudellista rahoitusapuohjelmaa Jordanian hašemiittiselle kuningaskunnalle. Rahoitusapu koostuisi pitkäaikaisista lainoista. Laina-aika olisi enimmillään 35 vuotta. Lainoihin sisällytettäisiin todennäköisesti lyhennysvapaa, mahdollisesti ensimmäisten 10 vuoden ajalle. Lainojen tarkat ehdot sovitaan komission ja Jordanian neuvottelemassa lainasopimuksessa. Lainat maksettaisiin Jordanielle kolmessa erässä vuosina 2026–2028.

Jordania lähestyi komissiota jo lokakuussa 2023 pyytääkseen unionilta 700 miljoonan euron suuruista jatkoa aiemmille EU:n makrotaloudellisille rahoitusapuohjelmilleen. Se vetosi erityisesti maailmantalouden näkymiin, rahoitusmarkkinoiden kiristyneisiin lainaehtoihin, energiakustannuksiin, inflaatiopaineisiin ja Syyrian pakolaiskriisistä edelleenkin aiheutuvaan taakkaan. Luettelon jatkoksi voisi lisätä Gazan tilanteen kriisiytymisen – Hamasin isku Israeliin tehtiin päivää ennen pyyntöä – sekä Jemenin huthien tekemien iskujen vuoksi merkittävästi vaikeutuneen kansainvälisen meriliikenteen Punaisella merellä. Komissio teki keväällä 2024 ehdotuksen 500 miljoonan euron makroapuohjelmasta. Neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät lopullisesti tämän ehdotuksen viime huhtikuussa. Ehdotuksen käsittely viivästyi merkittävästi etenkin Eurooppa-vaalien takia.

Jordanielle on myönnetty neljä lainamuotoista EU:n makroapuohjelmaa: 180 miljoonan euron ohjelma 2014–2015, 200 miljoonan euron ohjelma 2016–2019, 500 miljoonan euron ohjelma 2020–2023. Kolmatta ohjelmaa kasvatettiin vielä 200 miljoonalla eurolla osana kevään 2020 ns. omnibus-pakettia, jolla unioni pyrki tukemaan koronapandemian negatiivisten seurausten kanssa kamppailevaa lähinaapurustoaan. Kuten edellä kuvattiin, neljäs, 500 miljoonan euron suuruinen lainaohjelma, hyväksyttiin aiemmin tänä vuonna. Näin ollen Jordanian saaman EU:n makrotaloudellisen rahoitusavun kokonaismäärä on siis 1 580 miljoonaa euroa.

Kolmannen ohjelman viimeinen maksuerä maksettiin toukokuussa 2023 ja neljännen ohjelman maksatuksien odotetaan alkavan piakkoin. Unionin apu on täydentänyt IMF:n tukiohjelmaa, joita Jordanialla on vuodesta 2012 alkaen ollut neljä. Myös Yhdysvallat on aiemmin antanut mittavaa tukea Jordanielle maan vakauden ylläpitämiseksi. Keväällä 2025 Yhdysvaltojen avun jatkuvuus oli epävarmaa, mutta Jordania kykeni tästä huolimatta keräämään itselleen riittävästi ulkoista rahoitusta.

Jordanian taloustilanne on kuitenkin edelleen vaikea useiden siihen kohdistuvien haasteiden vuoksi, joten maa pyysi komissiolta uutta 500 miljoonan suuruista makroapuohjelmaa jo ennen neljännen ohjelmansa lopullista hyväksymistä EU:ssa. Lähinaapuruston taloudellinen ja poliittinen epävakaus ei osoita laantumisen merkkejä, samalla kuin globaalit talousnäkymät ovat nekin hyvin epävarmat. Tämä vähentää Jordanian saamia suoria investointeja, hydyttää vientiä ja tyrehdyttää myös kotimaista kysyntää.

Unionin makroapuohjelmien periaatteena on pidetty sitä, että raiteillaan oleva Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) tukiohjelma on sen perusedellytys. IMF:n johtokunta hyväksyi Jordanielle 10.1.2024 yhteensä 1,2 miljardin Yhdysvaltain dollarin suuruisen tukiohjelman (engl. *Extended Fund Facility*) vuosille 2024–2027. Sillä korvattiin IMF:n aiempi Jordanielle myöntämä nelivuotinen ohjelma, jonka oli määrä päättyä maaliskuussa 2024. Ohjelmalla pyritään varmistamaan, että julkinen velka saadaan Jordaniassa vakaalle lasku-uralle niin, että maan velkasuhde olisi vuonna 2028 alle 80 prosenttia BKT:sta. Lisäksi ohjelmalla tähdätään rakenteellisten uudistusten sekä yleishyödyllisten palvelujen uudistamisen edistämiseen.

Viimeisin arvio IMF-ohjelman etenemisestä valmistui 25.6.2025, jolloin IMF osoitti Jordanielle lisäksi 700 miljoonan Yhdysvaltain dollarin suuruisen lainan resilienssi- ja kestävyys- rahoitusvälineestään (engl. *Resilience and Sustainability Facility* (RSF)) tukeakseen politiikkauudistuksia, joilla vähennetään ilmastomuutokseen ja pandemiavalmiuteen liittyviä maan talouden vakautta uhkaavia maksutaseriskejä.

Toisena unionin makrotaloudellisen rahoitusavun perusedellytyksenä on pidetty sitä, että Jordania noudattaa monipuoluejärjestelmään perustuvan parlamentaarisen demokratian mekanismeja ja oikeusvaltioperiaatetta ja takaa ihmisoikeuksien kunnioittamisen. Komission arvion mukaan myös tämä edellytys täyttyy.

Ehdotettu EU:n makrotaloudellinen rahoitusapu täydentäisi IMF:n ohjelmaa ja auttaisi Jordaniaa kattamaan osan ulkoisista rahoitustarpeistaan. Se maksettaisiin kolmessa lainaerässä vuosina 2026–2028 edellyttäen, että Jordania täyttää sille asetettavat ehdot sovitusti ja Jordanian IMF-ohjelman välitarkastukset kyetään saattamaan menestyksellisesti päätökseen. Ehdoksi asetettavista politiikkatoimista sovittaisiin komission ja Jordanian kesken neuvoteltavassa yhteisymmärryspöytäkirjassa. Politiikkatoimien tulisi täydentää ja tukea Jordanian muita käynnissä olevia uudistusohjelmia, kuten Jordanian Maailmanpankin kanssa sopimaa ohjelmaa.

Kunkin lainaerän suuruus vahvistetaan yhteisymmärryspöytäkirjassa. Komissio laatii vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle rahoitustukiohjelman täytäntöönpanosta raportin, jossa arvioidaan muun muassa Jordanian taloudellisen tilanteen kehitystä sekä yhteisymmärrysasiakirjassa asetettujen ehtojen toteutumista. Ohjelmalla saavutettuja tuloksia ja sille asetettujen tavoitteiden saavuttamista arvioidaan myös loppuraportissa, joka komission on laadittava ohjelman päättymisen jälkeen.

Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu on linjassa unionin naapuruuspolitiikan kanssa ja auttaa osaltaan EU:n tavoitetta tukea Jordanian taloudellista vakautta ja kehitystä. Samalla se täydentää tukea, jota unionin antaa Jordanielle osana naapuruus- ja lähialuepolitiikkaansa eri ohjelmien ja ns. NDICI-välineen (naapuruus, kehitys ja kansainvälinen yhteistyö -väline, engl. *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*) kautta. Jordania on saanut merkittävää tukea myös Euroopan investointipankilta, joka on vuodesta 2011 alkaen myöntänyt Jordanielle hankelainoja yli miljardi euroa.

Jordanian talouden näkymät ja rahoitustarpeet

Jordanian talouskasvu oli 2024 2,5 prosenttia ja samaa lukemaa odotetaan myös tänä vuonna. Inflaatio on pysytellyt kireähkön rahapolitiikan ansiosta alle kahden prosentin. Talouden kesto-ongelmina ovat edelleen sitkeästi yli 20 prosentin pysyttelevä työttömyysaste ja julkisen velan suuri määrä (90,4 prosenttia BKT:stä vuonna 2024). Vieläkin suurempi huoli liittyy kuitenkin lähiympäristön levottomuuksiin. Syyriassa haetaan Assadin hallinnon kukistumisen jälkeen edelleen uutta tasapainoa. Libanonin hauraalla tilanteella ja Gazan konfliktilla on heijastusvaikutuksensa, samoin Iranin ja Israelin välisillä jännitteillä, jotka ovat johtaneet muun muassa keväällä 2025 siviililentoliikenteen lukuisiin häiriöihin alueen ilmatilassa. Vaikutukset etenkin Jordanian matkailuun ovat olleet negatiiviset ja myös muu vientitulot ovat vähentyneet.

Jordanian vahvisti 2022 kymmenvuotisen talousuudistusvision (engl. *Economic Modernisation Vision*) investointien lisäämiseksi, työpaikkojen luomiseksi ja elintason nostamiseksi. EU:n neljännen makrotalousapuohjelman yhteisymmärryspöytäkirjassa on pyritty tukemaan vision toimeenpanemista, samoin kuin IMF:n rahoittamissa ohjelmissa.

Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu riittäisi komission mukaan kattamaan 14,6 prosenttia IMF:n arvioimasta Jordanian rahoitusvajeesta vuosina 2024–2027; komissio katsoo, että tämä olisi linjassa reilun taakanjaon takaamiseksi tavanomaisesti noudatettavien käytänteiden kanssa, ottaen huomioon tiedot Jordanian muilta ulkomaisilta toimijoilta ja kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta saama tuki. Kun otetaan huomioon kaikki muu EU:n tuki Jordanielle (ml. Euroopan investointipankin lainat ja EU-budjetti, pl. jäsenvaltioiden – Saksa, Ranska, Italia – Jordanielle myöntämä bilateraalituki), EU:n kokonaistuen ennakoidaan kattavan 35,4 prosenttia arvioidusta vajeesta. Komissio olettaa, että jatkossa EU:n osuus Jordanielle annettavasta ulkoisesta tuesta on aiempaa korkeampi.

Merkille pantavaa on, että Israelin ja Hamasin sekä Iranin välisistä konflikteista ja Punaisenmeren kansainvälisen meriliikenteen häiriöistä johtuen tilanne alueella on erittäin epävakaa eikä sen huonontuminen merkittävästi ole edelleenkaan suljettavissa pois.

Syyrian vakauden palauttamisesta on osittain nähty positiivisia merkkejä, mutta on liian aikaista ennakoida, voisiko tämä merkitä myös helpotusta Jordanian pakolaistilanteeseen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 212 artikla, tavallinen lainsäätämismenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin käsittelyaikataulusta ei tätä perusmuistiota kirjoitettaessa ole käytettävissä tarkempia tietoja. Parlamentin mietinnön laatijaa ei ole vielä nimetty. Ehdotusta käsitellään todennäköisesti Euroopan parlamentin kansainvälisestä kaupasta vastaavassa valiokunnassa.

Kansallinen valmistelu

Valtiovarainministeriö, ulkoministeriö

EU 1 -jaosto (Talouspolitiikan koordinointi ja kansainväliset rahoituskysymykset), kirjallinen menettely 21.-25.8.2025.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Asialla ei ole kansallisia budjettivaikutuksia.

Ehdotuksen mukainen 500 miljoonan laina edellyttää yhdeksän prosentin eli 45 miljoonan euron luottotappiovarauksen tekemistä. Luottotappiovaraus katettaisiin EU:n talousarvion momentilta 15 020203 "NDICI – Luottotappiovaraukset yleisen takuurahaston vahvistamiseksi (engl. NDICI – *Global Europe – Provisioning of the common provisioning fund [MFA loans – EAG]*).

Takuurahastolla varaudutaan riskeihin siitä, että makrotalousapua saava maa laiminlöisi takaisinmaksuvelvoitteensa EU:lle. Jos rahasto on otettava käyttöön, merkitsee tämä jäsenvaltioiden sen hetkisten EU-budjettimaksuosuuksien vastaavaa korotusta. Jordanian kohdalla riskiä vähentää se, että EU:n ohella sen tukemiseen osallistuvat myös muut keskeiset kansainväliset toimijat, kuten IMF. Suomen suhteellinen maksuosuus EU-budjettiin on vuonna 2025 noin 1,7 prosenttia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Jordanian ja EU:n keskinäiset suhteet ovat hyvät. Euroopan unionin ja Jordanian assosiaatiosopimus tuli voimaan 1.5.2002. Assosiaatiosopimuksen mukaan unioni ja Jordania perustavat vapaakauppa-alueen asteittain 12 vuoden siirtymäajan kuluessa. Vuonna 2007 tuli lisäksi voimaan sopimus uusista maataloustuotteiden kaupan

vapauttamistoimista ja vuonna 2010 EU myönsi Jordanielle pitkälle edistyneen kumppanimaan aseman.

Vuonna 2022 EU ja Jordania sopivat uusista prioriteeteista kumppanuudelleen (engl. *Partnership Priorities*) keskinäisen yhteistyönsä tiivistämiseksi entisestään. Tavoitteisiin sisältyy uudistusten edistäminen mm. hyvän hallinnon, oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoi-
keuksien, yritysten toimintaympäristön ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden aloilla. Tammi-
kuussa EU ja Jordania sopivat lisäksi keskinäisten siteidensä vahvistamisesta kattavalla
strategisella kumppanuudella (engl. *Strategic and Comprehensive Partnership* (SCP),
jolla tavoitellaan vaurauden lisäämistä, vakautta ja turvallisuutta. Tähän sisältyvään ra-
hoituspakettiin kuuluu niin pitkä- kuin lyhytaikaistakin taloustukea Jordanielle (makrota-
loudellinen rahoitusapu mukaan lukien).

Lähi-idän alueella Jordania on harvinaislaatuisten vakaa toimija, josta monet alueen le-
vottomuuksista kärsineet ihmiset ovat hakeneet turvaa, mikä asettaa Jordanian talou-
delle omat haasteensa. Pakolaisten määrä maassa on erittäin suuri. Vakauden ylläpito
maassa on tästä näkökulmasta EU:lle erityisen tärkeää.

Asiakirjat

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi makrotaloudellisen
rahoitusavun määrän myöntämisestä Jordanian hašemiittiselle kuningaskunnalle
KOM(2025) 456 final, 2025/0251 (COD) (Käytettävissä ainoastaan englanninkielisenä
toisintona tätä perusmuistiota laadittaessa.)

Komission työasiakirja Ex-ante evaluation statement accompanying the document Pro-
posal for a decision of the European Parliament and of the Council on providing macro-
financial assistance to the Hashemite Kingdom of Jordan {SWD(2025) 245 final}(Saa-
tavilla ainoastaan englanniksi.)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Minna Aaltonen, VM/KVR, puh. 0295530325, minna.aaltonen@gov.fi
Elisa Alho-Kullström, UM/ALA-10, puh. 0295 350 793, elisa.alho-kullstrom@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/926/2025

Liitteet -

Viite -