

**MITTEILUNG AN DEN DCI-AUSSCHUSS ÜBER DAS  
Jahresaktionsprogramm 2013 für Jamaika im Rahmen der  
Begleitmaßnahmen für Vertragsstaaten des AKP-Zuckerprotokolls  
zulasten des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union**

**1. Angaben zum Programm**

Haushaltslinie	21 06 03 00 – Begleitmaßnahmen für Vertragsstaaten des Zuckerprotokolls 2013 – Jamaika
Gesamtkosten	EU-Beitrag: 29 570 000 EUR
Rechtsgrundlage	Verordnung (EG) Nr. <u>1905/2006</u> des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit

**2. Angaben zum Land**

Jamaika wird vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) als Land mit hohem Entwicklungsstand eingestuft. Zwischen 1980 und 2012 verzeichnete der Index der menschlichen Entwicklung (HDI) Jamaikas einen jährlichen Anstieg um 0,5 % von 0,612 auf gegenwärtig 0,730; damit nimmt Jamaika Platz 85 unter 187 Ländern ein. Jamaika hat 2,76 Mio. Einwohner und ein Pro-Kopf-Einkommen von 6 701 USD, die Alphabetisierungsquote der erwachsenen Bevölkerung beträgt 86 %. Das Land steht vor zahlreichen Entwicklungsherausforderungen, zu denen anhaltende Haushaltsdefizite, eine hohe Auslandsverschuldung, rückläufige Einnahmen, wachsende Armut, ein empfindliches Ökosystem und hohe Gewalttaten zählen.<sup>1</sup> Die Staatsverschuldung des Landes wird für 2012 auf 145,9 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) geschätzt.<sup>2</sup> Der Schuldendienst verschlingt jedes Jahr einen beträchtlichen Teil des Jahreshaushalts (56,5 % des Haushalts 2009/2010<sup>3</sup>). Dies hatte ein niedriges Ausgabenniveau für kritische Sozialleistungen wie Bildung (5,8 % des BIP) und Gesundheit (2,4 % des BIP) zur Folge.<sup>4</sup> Der Beitrag der Landwirtschaft zum BIP weist einen Aufwärtstrend auf und ist von 5 % des BIP im Jahr 2010 auf 6,8 % des BIP 2012 angestiegen. Die Regierung führt derzeit Verhandlungen mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und weiteren multilateralen Geldgebern wie der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IEB) und der Weltbank über eine mögliche Unterstützung für ihre anhaltenden Bemühungen um eine Stabilisierung der Wirtschaft und die Ankurbelung des Wachstums. In Anbetracht der aktuellen Wirtschaftslage in Jamaika und der Sparmaßnahmen, die die Regierung im Rahmen der vom IWF gestellten Bedingungen für eine finanzielle Unterstützung eingeleitet hat, muss bei einigen sozialen Schlüsselindikatoren mit einer Verschlechterung gerechnet werden, so z. B. bei der Erwerbslosenquote, die für 2012 auf 13,7 % geschätzt wurde. Die Armutsquote sank 2007 auf 9,9 %, sie stieg aber 2010 auf über 17,6 % an, was vor allem auf die globale Krise und andere externe Schocks zurückzuführen war.

<sup>1</sup> UNDP Assessment of Development Results Jamaica (Bewertung der Entwicklungsergebnisse für Jamaika) 2011.

<sup>2</sup> IWF – Weltwirtschaftsausblick, April 2012.

<sup>3</sup> UNDP Assessment of Development Results Jamaica 2011.

<sup>4</sup> Bericht über die menschliche Entwicklung 2011, UNDP.

### 3. Zusammenfassung des Aktionsprogramms

#### 1) Hintergrund:

Insbesondere aufgrund mangelnder Investitionen und schlechten Managements der im Staatsbesitz befindlichen Betriebe ist die Erzeugung von Zuckerrohr in den letzten drei Jahrzehnten stetig gesunken.

In diesem Industriezweig werden allerdings noch immer Gewinne erwirtschaftet, zu denen jährlich durchschnittlich 75 Mio. USD Deviseneinnahmen aus der Ausfuhr von Zucker und 48 Mio. USD aus der Ausfuhr von Rum zählen, die 36 % der landwirtschaftlichen Exportgewinne und 6 % der gesamten Exporteinnahmen entsprechen. Außerdem beschäftigt der Wirtschaftszweig 38 000 Arbeitskräfte direkt und weitere 100 000 indirekt, darunter 9 000 unabhängige Zuckerrohrpflanzler. Insgesamt bietet der Zuckerrohrsektor noch immer schätzungsweise 4 % der Arbeitsplätze in Jamaika und erwirtschaftet 1 % des BIP.

Jüngsten Sektoranalysen zufolge zählen zu den Herausforderungen im Zuckerrohrsektor ungünstige Marktentwicklungen, hohe Produktionskosten, Ineffizienz und mangelndes Kapital der staatlichen Betriebe. Jamaika ist aufgrund der Größenordnung seiner Zuckerproduktion, der hohen Energie- und Lohnkosten, aber auch wegen Unzulänglichkeiten bei Betriebsführung und Management, die sich in erheblichen Unterschieden bei den Produktionskosten der privaten und der staatlichen Betriebe in Jamaika niederschlagen, den kostenintensiven Zuckerproduzenten zuzurechnen.

Folglich lag der Schwerpunkt der Länderstrategie für die Anpassung der Zuckerindustrie in Jamaika II (JCS II) auf der Veräußerung staatlicher Betriebe. Damit sollten neues Kapital und Managementkapazitäten gewonnen werden, um die Effizienz zu steigern und ein günstiges Umfeld für die Erholung dieses Industriezweigs zu schaffen. Ein weiterer wichtiger Schwerpunkt der Länderstrategie für Jamaika ist die Abmilderung eventueller sozioökonomischer Folgen des Übergangs zu einem effizienteren, von der Privatwirtschaft getragenen Zuckerrohrsektor.

Im Rahmen des Mehrjahresrichtprogramms 2011-2013 wird ein Gesamtbetrag von 61 906 000 EUR für die Unterstützung der jamaikanischen Regierung bei der Umsetzung der Länderstrategie für Jamaika zur Umwandlung der jamaikanischen Zuckerrohrindustrie bereitgestellt.

Das aktuelle Jahresaktionsprogramm sieht 2013 die Bereitstellung von 29 570 000 EUR als Budgethilfe für den Zuckersektor im Rahmen der Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten vor.

#### 2) Kohärenz mit den Programmierungsdokumenten:

*Die Länderstrategie für die Anpassung der Zuckerindustrie in Jamaika (II) 2006-2020 (JCS II) bildet das Kerndokument der Sektorreform und ist Bestandteil des nationalen Entwicklungsplans „Vision 2030“ und des zugehörigen Plans für den Sektor Landwirtschaft, der die Leitlinien für die nachhaltige Entwicklung der Landwirtschaft vorgibt. Detaillierte Angaben zur Umsetzung der JCS II sind im *Sugar Areas Development Programme (SADP)* (Entwicklungsprogramm für Zuckeranbaugebiete) enthalten, das die Tätigkeiten definiert und einen Rahmen zur Leistungsüberwachung, einschließlich entsprechender Indikatoren und Zielvorgaben, umfasst. Im Einklang mit der JCS II bildet das *Mehrjahresrichtprogramm 2011-2013* die Grundlage für die Unterstützung des Zuckersektors durch die EU im Rahmen der Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten für die Jahre 2011 und 2013. Es hält an den Prioritäten des im Rahmen der Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten vorgesehenen Programms für den Zeitraum 2007-2010 fest und legt den Schwerpunkt auf eine wirtschaftlich und ökologisch nachhaltige, von der Privatwirtschaft*

getragene Zuckerrohrindustrie sowie die Abfederung der sozialen Auswirkungen des Anpassungsprozesses. Das im Rahmen der Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten für 2013 vorgesehene Programm unterstützt die im JCS II und im Mehrjahresrichtprogramm 2011-2013 formulierten Prioritäten.

### 3) Vorgesehene Maßnahmen:

Die Länderstrategie für die Anpassung der Zuckerindustrie in Jamaika 2006-2020 (JCS II) sieht strategische Maßnahmen für die Entwicklung und langfristige Sicherung der Nachhaltigkeit der Branche vor. Sie wird bislang erfolgreich umgesetzt, so war die vollständige Privatisierung der Betriebe mit umfassenden Investitionen in Anbauflächen und Verarbeitungsanlagen durch den privaten Sektor verbunden, während der „Cane Expansion Fund“ Kleinbauern die Investition in die Neubepflanzung der Zuckerrohrfelder ermöglichte. Insgesamt besteht eine enge Verbindung zwischen Politik und Haushalt, wobei die Haushaltszuweisungen den politischen Zielsetzungen entsprechen und ausreichen, um die Zielvorgaben zu realisieren. Dies hat maßgeblich zur erfolgreichen Durchführung der Reformen und zur Erzielung von Ergebnissen beigetragen. Zu den wichtigsten Akteuren der Zuckerindustrie zählen die Regierung, der Verband der Zuckerrohrpflanzler, private Betriebe sowie Arbeitnehmer und deren Interessenvertreter. Dem Rahmen zur Leistungsüberwachung liegt das nationale System zugrunde, sodass eine programmspezifische Berichterstattung kaum notwendig ist.

Das übergeordnete Ziel der Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten für 2013 besteht darin, die Armut zu reduzieren und die Lebensbedingungen der Landbevölkerung in den vom Zuckersektor abhängigen Gebieten, die von der Zuckerreform der EU betroffen sind, zu verbessern; zu diesem Zweck soll die Umsetzung der drei spezifischen Ziele der JCS II unterstützt werden:

- 1) Entstehung eines wirtschaftlich gesunden Zuckerrohrsektors
- 2) Entwicklung der vom Zuckersektor abhängigen Gebiete
- 3) Unterstützung der Regierungspolitik

#### 4) Erwartete Ergebnisse:

Erwartete Ergebnisse zur Realisierung der spezifischen Ziele:

### **Spezifisches Ziel 1: Entstehung eines wirtschaftlich gesunden Zuckerrohrsektors**

#### Ergebnis 1.1 Stärkung des Sektormanagements

Bei einer Überprüfung der Führungsstruktur und der operationellen Strukturen der beim Sugar Industry Research Institute (SIRI) (Forschungsinstitut der Zuckerindustrie) angesiedelten Sugar Industry Authority (SIA) (Industriebehörde für den Zuckersektor) wurde eine Reihe von Schwachstellen ermittelt, wie mangelnde Strategieplanung, ein unwirksamer Rahmen zur Leistungsüberwachung sowie inkonsequente Führungspraktiken und operationelle Strukturen, die sich nicht nur negativ auf die Leistung auswirken, sondern auch Regulierungsfunktionen und Verantwortlichkeit beeinträchtigen. Das Programm wird die Durchführung der institutionellen Reform im Zuckersektor durch ergänzende Hilfe unterstützen.

#### Ergebnis 1.2 Steigerung der Produktivität im Anbau und in der Verarbeitung

In den letzten Jahrzehnten war ein Rückgang sowohl bei den Erträgen der Zuckerproduktion als auch bei der Zuckerrohrqualität zu verzeichnen, wobei die Zuckerproduktion heute insgesamt lediglich etwa 25 % der in den 60er-Jahren zu verzeichnenden Spitzenproduktionswerte erreicht. Dennoch zeichnet sich seit einigen Jahren eine Erholung

der Produktion und eine Erhöhung der Qualität ab, die in erster Linie auf den Privatisierungsprozess und die Bereitstellung von Geldern für die Anpflanzung, Neuanpflanzung und Bewässerung durch den „Cane Expansion Fund“ zurückzuführen ist. Im Jahr 2011 belief sich die Zuckerproduktion auf insgesamt annähernd 140 000 t und damit auf 14 % mehr als im Vorjahr. Jetzt kommt es jedoch darauf an, das Neuanpflanzungsprogramm zu beschleunigen und die Produktionspraktiken insbesondere durch bessere Pflanzensorten, eine stärkere Mechanisierung und effektivere Düngergabe zu verbessern. Hinzu kommt, dass die Sanierung von Infrastrukturen wie Zubringerstraßen und Entwässerungssysteme nicht nur der Branche, sondern auch der Bevölkerung in den vom Zuckersektor abhängigen Gebieten zugutekommen wird.

### Ergebnis 1.3 Verbesserung des Zugangs zum Binnenmarkt und zu den internationalen Märkten

Der Binnenmarkt und die internationalen Märkte bieten beträchtliche Chancen für den Absatz einer breiten Produktpalette, was zur Verringerung der Abhängigkeit der Branche von Preisschwankungen bei ihren Kernprodukten Zucker und Melasse beitragen wird. In der Vergangenheit war es gelungen, den einheimischen Markt für Ethanol durch Anreize und Regulierungsinstrumente erfolgreich zu erschließen. Ein ähnlicher Ansatz wird bei der Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung verfolgt, bei der Bagasse als erneuerbare Energiequelle zum Einsatz kommt. Die Entwicklung hochwertigerer und für Nischenmärkte bestimmter Zuckersorten und Produkte auf Zuckerbasis wird zur weiteren Stärkung des im internationalen Vergleich kleinen, im nationalen Maßstab jedoch bedeutenden Industriezweigs beitragen.

## **Spezifisches Ziel 2: Entwicklung der vom Zuckersektor abhängigen Gebiete**

### Ergebnis 2.1 Förderung eines nachhaltigen sozioökonomischen Wachstums in vom Zuckersektor abhängigen Gemeinden

Die wirtschaftliche Diversifizierung landwirtschaftlicher Gemeinden wird für die Schaffung von Arbeitsplätzen außerhalb der Zuckerproduktion von wesentlicher Bedeutung sein und viele junge Menschen davon überzeugen, in ihren Heimatgemeinden zu verbleiben und einen positiven Beitrag zu deren Entwicklung zu leisten. Das Programm wird die Mobilisierung der Bevölkerung, die Qualifizierung, Ausbildung und den Zugang zu finanziellen Mitteln fördern und so die Diversifizierung auf diesem Gebiet vorantreiben.

### Ergebnis 2.2 Verbesserung des Zugangs zu sozioökonomischen Infrastrukturen und Dienstleistungen

Die Stärkung der kommunalen Planungskapazität wird zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der vom Zuckersektor abhängigen Gebiete und damit zur Befriedigung der Bedürfnisse der dort lebenden Menschen beitragen. Das Programm wird auch künftig spezielle sozioökonomische Infrastrukturen wie Kliniken, Schulen und die Wasserversorgung sanieren und so die lokale Infrastruktur stärken und den Lebensstandard der von der Privatisierung des Zuckersektors betroffenen Bevölkerung verbessern. Ferner ist der Abschluss der Umsiedlung von Familien vorgesehen, die ursprünglich in plantageneigenen Baracken untergebracht waren.

## **Spezifisches Ziel 3: Unterstützung der politischen Maßnahmen der Regierung**

### Ergebnis 3.1 Größere Energiesicherheit

Nach der Privatisierung vorgenommene Investitionen in neue Anlagen wie Hochdruckkessel oder Mikroturbinen werden die Energieeffizienz der Branche deutlich verbessern. Die Förderung erneuerbarer Energiequellen, wie beispielsweise die Kraft-Wärme-Kopplung auf

Bagassebasis oder die Erzeugung von Biogas aus Abwasser, steht im Mittelpunkt des Dialogs mit der Regierung und wird durch verschiedene Studien gestützt. In der Vergangenheit übte die Regierung in Bezug auf Zielvorgaben und politische Maßnahmen im Bereich der erneuerbaren Energien eine gewisse Zurückhaltung, doch der kürzlich eingeführte technologiespezifische Einspeisetarif ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die Delegation hatte bereits seit längerem zu dieser ordnungspolitischen Maßnahme gedrängt. Das Programm wird die Erschließung erneuerbarer Energien auch künftig durch zusätzliche Studien unterstützen, die aus der ergänzenden Hilfe finanziert werden.

### Ergebnis 3.2 Verbesserung der Umweltbilanz der Zuckerrohrindustrie

Während die Produktivität einen deutlichen Aufwärtstrend aufweist, muss die Umweltleistung der Branche weiter verbessert werden; das betrifft insbesondere die Bewirtschaftung der Wasserressourcen, die Bodendegradation und die Luftverschmutzung.

#### 5) Bisherige Hilfe der EU und gewonnene Erkenntnisse

Bei der 2010 durchgeführten Halbzeitüberprüfung des im Rahmen der Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten vorgesehenen Programms wurde festgestellt, dass, obgleich die Umsetzung der Ziele der Länderstrategie nur schleppend vorankommt, mit seiner Hilfe ein guter Rahmen für die Reform entstanden ist.

Komplikationen beim Privatisierungsprozess, der den Kern der Reform bildete, hatten Verzögerungen bei etlichen Programmaspekten zur Folge, die z. B. die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, die Entwicklung der vom Zuckersektor abhängigen Gebiete und sozioökonomische Investitionen betrafen.

Aus der Halbzeitüberprüfung geht hervor, dass der allgemeine Rahmen der Länderstrategie geeignet ist, die erwarteten Ergebnisse zu erreichen, dass er aber einer Überprüfung unterzogen werden sollte, die in Form der JCS II erfolgt ist. Die neue Strategie trägt nunmehr sowohl den Stärken als auch den Schwächen der Reform Rechnung und geht auf die Entwicklungen am internationalen Zuckermarkt ein. Es kann festgestellt werden, dass das Projekt planmäßig verläuft und die Regierung die meisten der in der ersten Phase der Länderstrategie anvisierten Ziele erreicht hat und bereits zahlreiche Ziele von Phase II – Umwandlung – umsetzt.

#### 6) Ergänzende Maßnahmen/Geberkoordinierung

i) Ergänzende Maßnahmen: Die EU ist der wichtigste Geber für die jamaikanische Landwirtschaft, andere geberfinanzierte Programme zur Unterstützung der Zuckerindustrie gibt es nicht. Die wichtigste ergänzende Maßnahme betrifft die Mittelausstattung für den Zuckersektor im Rahmen der Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten für das Jahr 2011. Das Programm ist über das 2010 formulierte Mehrjahresrichtprogramm 2011-2013 mit der Mittelausstattung für das Jahr 2013 verbunden. Dies sind die beiden letzten noch verbleibenden Mittelausstattungen für die Umwandlung des jamaikanischen Zuckersektors.

ii) Geberkoordinierung: Im Zuckersektor sind keine anderen internationalen Entwicklungspartner (IDP) beteiligt, sodass diesbezüglich keine Koordinierung stattfindet. Die Delegation arbeitet jedoch in der Koordinierungsgruppe der Entwicklungspartner für Lebensmittelsicherheit und ländliche Entwicklung (IDP Coordination Group on Food Security and Rural Development) mit, die gemeinsam vom Landwirtschaftsministerium und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) geleitet wird. Dies ist das wichtigste Forum für den Informationsaustausch zwischen den internationalen Entwicklungspartnern und der Regierung. Was die allgemeinen Bedingungen betrifft, so wurde ein Kooperationsrahmen mit den wichtigsten Partnern, vor allem dem IWF, eingerichtet.

#### **4. Kommunikation und Sichtbarkeit**

Im Verlaufe der Programmumsetzung wird die Kommission in Zusammenarbeit mit der jamaikanischen Regierung die Öffentlichkeit im Rahmen geeigneter Informationsmaßnahmen über allgemeine Entwicklungen informieren.

#### **5. Kosten und Finanzierung**

Das vorliegende Jahresaktionsprogramm umfasst lediglich ein Vorhaben:

Begleitmaßnahmen für Zuckerprotokollstaaten 2013 – Budgethilfe für den jamaikanischen Zuckersektor	29 570 000 EUR
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------

Änderungen an den Zuweisungen für die einzelnen Maßnahmen, einschließlich der Nutzung der Rückstellung für unvorhergesehene Ausgaben, die insgesamt 20 % des in Artikel 2 Absatz 1 genannten Beitrags, einschließlich der Nutzung der Rückstellung für unvorhergesehene Ausgaben, nicht übersteigen, gelten nicht als substanziell, wenn sie die Art und die Ziele der Maßnahmen nicht wesentlich beeinflussen. Dies kann eine Erhöhung dieses Beitrags um bis zu 20 % einschließen.

Der Ausschuss wird ersucht, zu dem beigefügten Jahresaktionsprogramm für 2013 für Jamaika im Rahmen der Begleitmaßnahmen für Vertragsstaaten des AKP-Zuckerprotokolls Stellung zu nehmen.

**Der Ausschuss wird ersucht zu der beigefügten Jahresaktionsprogramm 2013 für Jamaika Stellung zu nehmen.**