



EVROPSKA
KOMISIJA

VISOKI PREDSTAVNIK
UNIJE ZA ZUNANJE
ZADEVE IN
VARNOSTNO POLITIKO

Bruselj, 12.3.2021
JOIN(2021) 5 final

SKUPNO POROČILO EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**Posebno upravno območje Macao:
letno poročilo za leto 2020**

SKUPNO POROČILO EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

POSEBNO UPRAVNO OBMOČJE MACAO:

LETNO POROČILO ZA LETO 2020

Povzetek

Evropska unija in njene države članice od izročitve Macaa Ljudski republiki Kitajski leta 1999 pozorno spremljajo politični in gospodarski razvoj na Posebnem upravnem območju (v nadaljnjem besedilu: PUO) Macao v skladu z načelom „ena država, dva sistema“. EU podpira načelo „ena država, dva sistema“ in njegovo izvajanje, to letno poročilo o napredku Macaa pa je izdano v skladu z zavezo Evropskemu parlamentu iz leta 1997.

Načelo „ena država, dva sistema“ se je v letu 2020 še naprej izvajalo, kot je predvideno v temeljnem zakonu Macaa.

V okviru načela „ena država, dva sistema“ so se še naprej na splošno spoštovale pravice in temeljne svoboščine prebivalcev Macaa, ohranjala se je tudi pravna država. Macajski mediji so še naprej izražali zelo različna stališča, pojavljali pa so se pomisleki glede vse večje samocenzure.

Ker temeljni zakon in drugi zakonodajni akti ne določajo možnosti uvedbe splošne volilne pravice, EU podpira organe Macaa, naj spodbujajo večje sodelovanje javnosti na volitvah glavnega upravitelja in zakonodajne skupščine.

Na gospodarskem področju je vlada sprejela učinkovite ukrepe za omejitev širjenja COVID-19, vendar je pandemija gospodarstvo PUO zelo prizadela in BDP je močno padel. To v veliki meri pojasnjuje dejstvo, da se macajsko gospodarstvo kljub prizadevanjem vlade za njegovo diverzifikacijo še vedno močno zanaša na igralništvo in turizem. Zaradi omejitev potovanja je PUO v letu 2020 obiskalo rekordno nizko število turistov.

Na zakonodajnem področju je bil opazen določen napredek pri pomembnih socialnih vprašanjih, kot so minimalne plače, materinski in očetovski dopust ter zakoni, ki urejajo agencije za zaposlovanje.

Čeprav je vlada uvedla podporne ukrepe za prebivalstvo in podjetja in so bile razmere na trgu dela dobre, bo oživitev gospodarstva v PUO v veliki meri odvisna od tega, kdaj in v kakšnem številu se bodo turisti iz celinske Kitajske vrnili v Macao. Dolgoročno ostajata ključni strategiji gospodarska diverzifikacija in regionalno povezovanje.

I. Politični in socialni razvoj

V letu 2020 ni bilo večjih sprememb na višjih položajih vlade Macaa.

Nacionalna varnost je ostala pomembno vprašanje v razpravah vlade Macaa, centralna vlada pa je spodbujala prilagoditve pravnih mehanizmov in mehanizmov izvrševanja za varovanje nacionalne varnosti. Oktobra je pravosodna policija ustanovila novo enoto za nacionalno

varnost, ki jo sestavljajo oddelek za informiranje, oddelek za preiskovanje kaznivih dejanj, operativni podporni oddelek, oddelek za splošne zadeve, oddelek za opozarjanje na teroristična dejanja in njihovo preiskovanje ter oddelek za kibernetiko in varnost. Glavni upravitelj je 16. novembra v političnem nagovoru dejal, da bo vlada oblikovala zakon za varstvo zaupnih dokumentov in pripravila načrt, v katerem bodo podrobno navedeni neopredeljeni novi postopki v okviru zakona o nacionalni varnosti. Trenutno ni dokazov o načrtih za posnemanje pristopa, uporabljenega v Hongkongu, pri vzpostavitvi celinskega sistema kazenskega pregona v PUO Macao.

Glavni upravitelj je začel več reform javne uprave. Napovedal je načrte za prestrukturiranje prve skupine vladnih uradov, vključno z združitvijo urada za izobraževanje in mladino ter urada za visoko šolstvo. Vlada se je zavezala, da bo okrepila elektronsko upravljanje in izboljšala mehanizem zaposlovanja javnih uslužbencev.

Vlada je sprejela ukrepe za okrepitev varstva pravic delavcev. Zakonodajna skupščina je 16. aprila sprejela zakon o minimalni plači zaposlenih, ki je začel veljati 1. novembra in predstavlja prvi tovrsten celovit zakon o minimalni plači v Macau. Zakon določa, da mora biti zaposlenim v zasebnem sektorju – z izjemo gospodinjskega osebja in invalidov – zagotovljena zakonsko določena minimalna plača v višini 32 MOP na uro. Minimalna plača bo pregledana vsaki dve leti, vlada pa je prav tako navedla, da bo odpravila kakršen koli primanjkljaj v plačah invalidov.

Glavni upravitelj je naznanil, da bo vlada sprejela zakonodajo o sindikatih, da bi zaščitili pravice delavcev, potem ko so bili predlogi ukrepov prodemokratskih zakonodajalcev večkrat zavrnjeni.

4. septembra je bil sprejet nov zakon, ki ureja agencije za zaposlovanje, veljati pa bo začel marca 2021. Namen zakona je zaščititi potencialne delavce in delodajalce, s posebnim poudarkom na tistih, ki prihajajo na delo iz tujine. Taksa, ki se zaračuna potencialnim delavcem, na primer ne sme presegati polovice osnovne plače v prvem mesecu, kot je navedena v njihovi pogodbi o zaposlitvi.

Zakonski materinski dopust se je v letu 2020 povečal s 56 na 70 dni. Nove pravne določbe uvajajo tudi pet dni očetovskega dopusta namesto prejšnjih dveh dni neplačanega dopusta. Kljub temu ostajajo določbe Macaa o materinstvu in očetovstvu glede na svetovna merila skromne.

Avgusta je začel veljati nov sistem javnih stanovanj, ki je več kot 2 200 gospodinjstvom, ki so izpolnjevala pogoje, že pomagal izboljšati bivalne razmere. S spremembo zakona o dostopnih stanovanjih je bil prilagojen postopek prijave v program lastništva stanovanj in vzpostavljen nov režim nadaljnje prodaje. Predvidena so tudi dodatna subvencionirana stanovanja.

Vlada PUO Macao je sprejela hitre in odločne ukrepe za nadzor širjenja COVID-19, med drugim je februarja igralnicam odredila ustavitev obratovanja za dva tedna in ob ponovnem odprtju uvedla zaščitne ukrepe. V okviru vladnega programa je bilo javnosti po dostopnih cenah na voljo več kot 20 milijonov obraznih mask. Pravila za vstop v Macao so bila prilagojena, da bi se preprečil uvoz okužb na začetku pandemije, in nerezidentom Macaa je bil vstop s čezmorskih območij od 25. marca prepovedan. 4. februarja so bili začasno

ustavljeni trajektni prevozi med Hongkongom in Macaom; 5. aprila so bili do nadaljnjega ustavljeni avtobusni prevozi med Macaom in Hongkongom.

Organi celinske Kitajske so avgusta ponovno začeli izdajati vizume, da bi prebivalcem omogočili obisk Macaa v prostočasne namene. Zaradi izbruha COVID-19 je bilo sicer 46 potrjenih primerov okužbe, smrtnih primerov ni bilo.

Oktobra je predsednik sodišča zadnje stopnje v Macau v govoru na otvoritveni slovesnosti sodnega leta 2020/2021 omenil izzive, s katerimi se srečuje pravni sistem PUO. Poudaril je nenehni vpliv portugalskega sistema v okviru izvajanja načela „ena država, dva sistema“, hkrati pa izrazil stališče, da imata Macao in Portugalska različna etična merila, moralne vrednote, običaje in kulturo.

Vlada še naprej namešča veliko število nadzornih kamer, tako naj bi jih bilo do leta 2028 v skladu z uradnimi načrti nameščenih 4 200. Organi trdijo, da je takšno nadzorovanje upravičeno, saj podpira boj proti kriminalu.

Pravice, svoboščine in enake možnosti

Pravice, temeljne svoboščine in pravna država so se na splošno spoštovale v obsegu, zagotovljenem v temeljnem zakonu Macaa, in v skladu z načelom „ena država, dva sistema“.

Še vedno ni bilo nobenih poskusov ustanovitve neodvisnega organa za človekove pravice, ki ga je Odbor ZN proti mučenju predlagal v priporočilu iz decembra 2015.

Svoboda tiska se je načeloma spoštovala, vendar je za medijski prostor značilna samocenzura. Portugalsko in angleško novinarsko združenje v Macau (v nadaljnjem besedilu: združenje AIPIIM) je 18. marca objavilo izjavo, v kateri je navedlo pomisleke glede vključitve Macaa in Hongkonga v odločitev centralne vlade, da ameriškim novinarjem iz treh ameriških medijskih hiš prepove delovanje na Kitajskem. V izjavi je prav tako izrazilo zaskrbljenost zaradi negativnega vpliva naraščajočih napetosti med Združenimi državami in Kitajsko na svobodo tiska.

Oktobra so predčasnemu zaprtju razstave World Press Photo 2020 brez pojasnila sledile zaskrbljene izjave, tudi s strani združenja AIPIIM. Razstava je med drugim prikazovala socialne nemire v Hongkongu. Združenje AIPIIM je izjavilo: „Če je [to] posledica pritiska, povezanega z nekaterimi razstavljenimi fotografijami, potem menimo, da je to resen in skrb vzbujajoč incident, ki kaže na zmanjševanje svobode izražanja.“

Svoboda zbiranja se je v Macau še naprej na splošno spoštovala, **čeprav je izbruh COVID-19 vplival na uresničevanje različnih svoboščin**. Macajsko novinarsko združenje je dejalo, da vladne službe ne bi smele odpovedati vseh tiskovnih konferenc zaradi nadzora nad širjenjem COVID-19. Skupina je vladni urad za informiranje pozvala, naj potrebo po prostem pretoku informacij uravnovesi s potrebo po boju proti epidemiji.

Policijska enota za javno varnost je zvezi za demokratični razvoj zavrnila prošnjo za organizacijo vsakoletne slovesnosti s prižiganjem sveč v spomin na zatrtje demonstracij na Trgu nebeškega miru, pri čemer je navedla skrb za nadzor nad širjenjem COVID-19.

Zavrnjena je bila tudi ločena prošnja za postavitve fotografske razstave. 4. junija ponoči sta bili zaradi domnevne organizacije nezakonitega zbiranja pridržani hčeri prodemokratskega zakonodajalca Au Kam Sana. Nevladna organizacija Macau Conscience je v poročilu, predloženem Odboru Združenih narodov za človekove pravice, izrazila zaskrbljenost, da vlada zlorablja skrb za javno zdravje za prepoved vseh oblik spominskih dogodkov.

Macao ni učinkovito uveljavljal **svobode združevanja in pravice do kolektivnega pogajanja**, kot sta določeni v konvencijah Mednarodne organizacije dela. EU Macao še naprej spodbuja k temu, tudi z načrtovano zakonodajo o sindikatih.

Macao nadaljuje s prizadevanji za boj proti **trgovini z ljudmi**. Vendar je bil uvrščen na ameriški opazovalni seznam druge stopnje, v letnem poročilu Ministrstva za zunanje zadeve ZDA pa je navedeno, da Macao ni v celoti izpolnjeval minimalnih standardov za odpravo trgovine z ljudmi in da lokalni organi niso pokazali večjih prizadevanj v primerjavi s prejšnjim poročevalskim obdobjem. EU je pripravljena okrepiti sodelovanje z Macao na tem področju.

Macao še ni sprejel celovite protidiskriminacijske zakonodaje. **Diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti in spolne identitete** še vedno vzbuja zaskrbljenost, zlasti na področju zaposlovanja, izobraževanja in zdravstva.

Macao se je še naprej posvečal obravnavanju **korupcije**, tudi v okviru dela protikorupcijske komisije. Ta je maja 2020 objavila letno poročilo, v katerem je podrobno opisano delo tega organa na področju preprečevanja korupcije v javnem in zasebnem sektorju. Glavni upravitelj se je zavezal, da bo izboljšal ozaveščenost ljudi o čistih volitvah in zagotovil, da bo 7. zakonodajna skupščina (ki bo potekala leta 2021), lahko izvedena v poštenem, pravičnem in odprtem okolju brez korupcije.

II. Gospodarski razvoj

Pandemija COVID-19 je močno vplivala na gospodarstvo Macaa. Medtem ko je vlada pandemijo v PUO uspešno obvladovala, je zaradi potovalnih in zdravstvenih omejitev, ki so veljale tako v Macao kot na Kitajskem, večino leta le zelo majhno število ljudi obiskalo največje igralniško središče na svetu.

Posledično se je BDP Macaa na medletni ravni v prvem četrtletju skrčil za 48,1 %, v drugem četrtletju za 68 % in v tretjem četrtletju leta 2020 za 63,8 %¹. Število turističnih prihodov se je med letom zmanjšalo za 85 %, v PUO pa je prišlo le 5,9 milijona obiskovalcev (v primerjavi z 39,4 milijona v letu 2019).

Običajno je približno 70 % turistov, ki obiščejo Macao, iz celinske Kitajske, kar pomeni, da bo gospodarsko okrevanje v PUO odvisno predvsem od vračanja kitajskih turistov. Izdajanje posameznih vizumov celinskim Kitajcem za vstop v Macao je bilo v prvi polovici leta 2020 v veliki meri ustavljeno. Od avgusta se je izdajanje vizumov postopoma nadaljevalo in do sredine septembra so se vizumi ponovno začeli izdajati za celotno Kitajsko. S tem se je število

¹ Pri teh in naslednjih podatkih gre za najnovejše statistike, ki so bile na voljo med pisanjem.

prihodov nekoliko izboljšalo, a številke za zadnji del leta so ostale precej nižje, kot je za Macao običajno, in niso zadostovale za zagotovitev zanesljivega okrevanja.

Kljub upadu so bile razmere na trgu dela dobre, stopnja brezposelnosti pa se je le zmerno povečala, in sicer na 2,9 % v obdobju od septembra do novembra (z 1,7 % ob koncu leta 2019)². Inflacija je v prvih enajstih mesecih znašala 0,1 %.

Na fiskalnem področju je morala vlada Macaa črpati iz svojih rezerv, da je lahko s prihodki poravnala odhodke v obračunskem letu 2020, razlog za to pa je kombinacija šibkega gospodarstva, zmanjšanja prihodkov (vključno s prihodki iz davka od iger na srečo) in povečanja javne porabe. Kljub temu ostaja fiskalni položaj PUO ugoden, saj so še vedno na voljo velike fiskalne rezerve (607 milijard MOP – 63 milijard EUR konec oktobra).

Podjetjem v Macau so omejitve potovanj v PUO in iz njega povzročile dodatne operativne izzive. To še posebno velja za tuja podjetja in rezidente, saj je bil tujcem, ki niso iz celinske Kitajske, večino leta onemogočen vstop ali ponovni vstop v Macao.

Gospodarska politika

Zaradi izjemnih okoliščin je bil v letu 2020 poudarek večinoma na obvladovanju pandemije in podpori gospodarstvu, kar je privedlo do vrste nujnih ukrepov. Vlada je v okviru sheme subvencioniranja potrošnje izplačala 8 000 MOP (826 EUR) na prebivalca in bone za zdravstveno varstvo v višini 600 MOP (62 EUR), upravičenim lokalnim zaposlenim in samozaposlenim pa je izplačala nadomestilo v višini 15 000 MOP (1 550 EUR). Zagotovila je tudi plačano usposabljanje in odbitek davka na plače zaposlenih. Podjetjem je začasno znižala merila za upravičenost do sheme pomoči za MSP in uvedla shemo subvencioniranja obresti za bančna posojila za MSP³. Prav tako je podjetja oprostila plačevanja turistične takse, znižala davek na dobiček in opustila različne pristojbine. Subvencijska shema je bila uvedena pod pogojem, da podjetja za določeno obdobje ne bodo odpuščala delavcev. Ukrepi so po ocenah skupaj znašali 12 % BDP PUO za leto 2019⁴.

Politični nagovor glavnega upravitelja za leto 2021 je potekal 16. novembra. Med prednostnimi nalogami sta bila boj proti epidemiji s poudarkom na uvoženih primerih okužbe in morebitnem ponovnem izbruhu ter podpora gospodarskemu okrevanju. Glede na strukturo gospodarstva je okrevanje v veliki meri odvisno od razvoja dogodkov v zvezi s pandemijo. Gospodarski razvoj je še naprej usmerjen v krepitev turistične in igralniške industrije, kot tudi v diverzifikacijo gospodarstva in krepitev regionalnega sodelovanja s celino. Druge prednostne naloge vključujejo razvoj mest in reformo javne uprave.

Pri **gospodarski diverzifikaciji** je bil od objave petletnega razvojnega načrta (2016–2020) sicer dosežen napredek, a igralniški sektor še vedno predstavlja približno polovico BDP Macaa (v primerjavi s 63 % leta 2012)⁵. Gospodarstvo PUO je še vedno v veliki meri odvisno od obiskovalcev s celine. V političnem nagovoru je bil zato ponovno poudarjen cilj nadaljnjega spodbujanja „neigralniškega“ turizma in razvoja industrijskega sektorja,

² Vendar je treba omeniti, da ima Macao veliko število delavcev „nerezidentov“, ki nimajo stalnega prebivališča v Macau (približno 87 200 [pred COVID-19](#)), in mnogi se dnevno vozijo na delo.

³ Subvencioniranje obresti v višini do 4 odstotne točke na leto in posojilo v višini do 2 milijona MOP.

⁴ Vir: MDS (<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/%20Policy-Responses-to-COVID-19#M>).

⁵ Vir: STO (pregled trgovinske politike Macaa, poročilo Sekretariata STO, november 2020).

organiziranja kongresov in razstav⁶, tradicionalne kitajske medicine, trgovinskega sektorja in sektorja finančnih storitev. Zagotavljanje podpore malim in srednjim podjetjem ter spodbujanje inovacij se prav tako štejeta za ključna pri doseganju diverzifikacije.

V sektorju **finančnih storitev** se v PUO vzpostavlja trg obveznic in finančne institucije in zavarovalnice s celine se spodbujajo k ustanovitvi regionalnega sedeža v Macau in razširitvi poslovanja v portugalsko govoreče države.

Krožno gospodarstvo in podnebna politika ostajata pomembna izziva. Vlada je med letom uvedla nov program recikliranja elektronskih in električnih naprav ter se zavezala, da bo leta 2021 prepovedala uvoz posod iz stiroporja.

Regionalno sodelovanje

Povezovanje s celino v okviru **širšega zalivskega območja Guangdong-Hongkong-Macao** ostaja ključna prednostna naloga vlade Macaa. Macao si v okviru širšega zalivskega območja prizadeva utrditi svoj položaj kot svetovna turistična destinacija in središče prostočasnih dejavnosti ter platforma za gospodarsko in trgovinsko sodelovanje ter finančne storitve, med drugim med Kitajsko in portugalsko govorečimi državami.

Sprememba Sporazuma o trgovini s storitvami v okviru Sporazuma o tesnejšem gospodarskem sodelovanju s celino je začela veljati junija 2020 (podpisana je bila novembra 2019). Z njo se nadalje liberalizira dostop macajskih podjetij do celine v sektorjih, kot so finančne, pravne, računovodske, gradbene in inženirske, kulturne, turistične in distribucijske storitve.

Macao skupaj z mestom Zhuhai razvija otok **Hengqin**, ki leži zahodno od Macaa v provinci Guangdong. Otok Macau zagotavlja dodatna zemljišča, ki se lahko uporabijo za spodbujanje gospodarske diverzifikacije in nadaljnje vključevanje Macaa na širšem zalivskem območju. Na njem so kampus Univerze v Macau in različne ustanove za razvoj podjetništva med mladimi, tradicionalne kitajske medicine in drugih sektorjev. Med letom je bil predstavljen predlog za ustanovitev območja tesnega sodelovanja med provinco Guangdong in Macaom na otoku Hengqin in oblikovana je bila projektna skupina. Poleti je začela delovati tudi nova mejna kontrolna točka, ki je olajšala prečkanje meje med otokom Hengqin in Macaom. Macao in mesto Zhuhai sta podpisala pogodbo, s katero je Macau dodeljeno zemljišče za razvoj stanovanjskega projekta za prebivalce Macaa na otoku Hengqin (projekt „Nova soseska Macao“), ki bo Macao še bolj povezoval s celino.

III. Dvostranski odnosi med EU in Macaom

V letu 2020 je **EU za celinsko Kitajsko ostala druga največja partnerica Macaa na področju blagovne menjave**. Največ uvoza v Macao je izviralo iz EU, in sicer je ta uvoz predstavljal 31-odstotni delež skupnega uvoza v Macao⁷. Po drugi strani je bilo v Evropo

⁶ Po podatkih STO se je število dogodkov med letoma 2012 in 2019 povečalo za 50 %, nato pa je izvajanje dogodkov močno prizadela pandemija.

⁷ Podatki za EU-27.

namenjenega le 1,6 % izvoza blaga iz PUO, tako da ima EU z Macaom še naprej tradicionalne trgovinske presežke. Potrebe Macaa po uvozu so se namreč v zadnjih letih vztrajno večale skupaj z rastjo njegovih sektorjev igralnštva in turizma, medtem ko se je njegov proizvodni sektor skrčil na približno 1 % BDP.

Dvostranska blagovna menjava (**v prvih enajstih mesecih**) se je leta 2020 zmanjšala za 37,3 % na 702 milijonov EUR. Izvoz EU v Macao je v navedenem obdobju znašal 650 milijonov EUR, kar pomeni 37-odstotno medletno zmanjšanje, tako da je trgovinski presežek znašal 599 milijonov EUR. Macao ostaja rastoči trg za evropsko luksuzno blago, EU pa je izvažala zlasti visokokakovostne usnjene izdelke, oblačila, ure in nakit, hrano in pijačo ter avtomobile.

EU je tretja največja tuja vlagateljica v Macau za Hongkongom in celinsko Kitajsko (brez offshore središč). Po statističnih podatkih Macaa je EU leta 2019 prispevala 5,2 % skupnih neposrednih tujih naložb. Samo Portugalska prispeva 54 % naložb EU v Macau. Po podatkih Eurostata so neposredne tuje naložbe EU-27 v Macao leta 2019 dosegle 342 milijonov EUR, neposredne tuje naložbe Macaa v EU pa 1,93 milijarde EUR.

Zaradi pandemije ni bilo **24. zasedanja Skupnega odbora EU in Macaa**, ki bi sicer potekalo v letu 2020. Zasedanje naj bi se izvedlo v prvi polovici leta 2021.

Decembra 2020 je bil **pri STO** opravljen **pregled trgovinske politike** Macaa. Macao je bil priznan kot odprto gospodarstvo s prosto trgovino, v katerem so vse veljavne tarife ohranile ničelno stopnjo, zunanja trgovina (blago in storitve) pa ustreza 117,1 % BDP v letu 2019. EU je kot glavna trgovinska partnerica Macaa pozorno spremljala pregled trgovinske politike in prispevala vrsto vprašanj. Macao spodbuja, naj pristopi k Sporazumu STO o vladnih naročilih.

Kljub zahtevnemu letu sta macajsko-evropska gospodarska zbornica in evropska gospodarska zbornica v Hongkongu skupaj usklajevali evropsko sodelovanje na oktobrskem macajskem mednarodnem trgovinskem in naložbenem sejmu.

EU in Macao sta kljub pandemiji COVID-19 v letu 2020 nadaljevala dolgoletno sodelovanje na področju usposabljanja tolmačev. Pedagoška pomoč, ki so jo mentorji iz Generalnega direktorata Evropske komisije za tolmačenje izvajali za Politehnični inštitut v Macau, je potekala v obliki virtualnega pouka in usposabljanj na daljavo ter spletnih seminarjev za vodje tečajev.

Vlada Macaa je marca 2020 predložila končno poročilo o **tretjem programu sodelovanja med Macaom in EU na pravnem področju** za obdobje 2015–2019. Program je prispeval k posodobitvi in razvoju pravnega sistema Macaa, ki z EU razpravlja o možnosti nadaljnjega sodelovanja na tem področju.