



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 12.3.2021 г.
JOIN(2021) 5 final

СЪВМЕСТЕН ДОКЛАД ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**Специален административен район Макао:
годишен доклад за 2020 г.**

СЪВМЕСТЕН ДОКЛАД ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

СПЕЦИАЛЕН АДМИНИСТРАТИВЕН РАЙОН МАКАО:

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2020 Г.

Резюме

От преминаването на Макао към Китайската народна република през 1999 г. Европейският съюз и неговите държави членки следят отблизо политическите и икономическите събития в Специалния административен район (САР) Макао съгласно принципа „една държава, две системи“. ЕС подкрепя принципа „една държава, две системи“ и неговото прилагане, а настоящият годишен доклад за събитията в Макао се публикува в съответствие с поетия през 1997 г. ангажимент към Европейския парламент.

През 2020 г. принципът „една държава, две системи“ продължи да се прилага в съответствие с предвиденото в Основния закон на Макао.

Правата и основните свободи на хората в Макао продължиха да бъдат съблюдавани като цяло, а върховенството на закона се зачиташе съгласно принципа „една държава, две системи“. Медиите в Макао продължиха да изразяват широк кръг от гледни точки, въпреки че съществуваха опасения за увеличаваща се автоцензура.

Въпреки че в Основния закон и другите законодателни актове на Макао не се предвижда въвеждането на всеобщо изборително право, ЕС насърчава властите на Макао да поощряват по-широкото участие на обществото в изборите за главен управител и за законодателно събрание.

В икономически план правителството предприе ефикасни мерки за ограничаване на разпространението на COVID-19, но икономиката на САР Макао бе сериозно засегната от пандемията и БВП рязко спадна. Това в голяма степен се обяснява от факта, че въпреки усилията на правителството да диверсифицира икономиката на Макао, тя продължава да разчита в голяма степен на хазарта и туризма. Поради ограниченията на пътуванията рекордно малък брой туристи посетиха САР през годината.

Бяха предприети известни законодателни действия за разрешаване на важни социални въпроси, като например по отношение на минималната работна заплата, отпуските по майчинство и по бащинство и във връзка със законодателството, уреждащо агенциите по заетостта.

Макар че правителството въведе мерки за подкрепа на населението и на предприятията, а пазарът на труда се задържа на добро равнище, икономическото възстановяване в САР в голяма степен ще зависи от това кога туристите от континентален Китай ще се завърнат в Макао и колко ще бъдат те. В по-дългосрочен план основните стратегии продължават да бъдат икономическата диверсификация и регионалната интеграция.

I. Събития в политическата и социалната сфера

През годината не настъпиха големи промени по високите постове на управление на Макао.

Националната сигурност продължи да бъде сред водещите теми, обсъждани от правителството на Макао, като централното правителство насърчаваше въвеждането на корекции в правните механизми и в механизмите за контрол на прилагането на законодателството с цел да се гарантира националната сигурност. През октомври съдебната полиция създаде ново звено за национална сигурност, състоящо се от информационен отдел, отдел за разследване на престъпления, отдел за оперативно осигуряване, отдел по общи въпроси, отдел за сигнализиране и разследване на терористични престъпления и отдел по киберсигурност. В своето обръщение относно политиката на 16 ноември главният управител заяви, че правителството ще подготви закон за защита на поверителни документи и ще изготви план, в който подробно ще бъдат изложени нови, неуточнени в обръщението процедури, в контекста на Закона за националната сигурност. Понастоящем нищо не сочи за намерения да бъде възприет подход, подобен на този в Хонконг, за създаване в САР Макао на структури за прилагане на законите на континентален Китай.

Главният управител предприе редица реформи в публичната администрация. Той обяви плановете си за реструктуриране на първата група от правителствени служби, които включват сливане на Бюрото за образование и въпроси на младежта и Бюрото за висше образование. Правителството обеща да разшири електронното управление и да подобри механизма за набиране на служители в администрацията.

То предприе стъпки за укрепване на защитата на правата на работниците. На 16 април Законодателното събрание прие първия по рода си всеобщ закон за минималната работна ставка в Макао — Закона за минималната работна заплата, а на 1 ноември той влезе в сила. Законът предвижда, че заетите в частния сектор, с изключение на домашните работници и работниците с увреждания, задължително получават законоустановена минимална работна заплата в размер на 32 патака на час. Минималната работна заплата подлежи на преразглеждане на всеки две години, като правителството заяви също, че ще изплаща обезщетения, в случай че размерът на заплатите, на които имат право лицата с увреждания, се окаже под тази ставка.

Главният управител даде да се разбере, че правителството ще въведе нормативна уредба относно синдикалните организации с цел защита на правата на работниците, след като мерките, предлагани от продемократичните законотворци, бяха отхвърляни неведнъж.

На 4 септември бе приет нов закон, уреждащ агенциите по заетостта който ще влезе в сила през март 2021 г. Целта на закона е закрилата както на потенциалните работници, така и на работодателите, като се обръща особено внимание на хората, пристигащи от чужбина, за да работят. Например таксата, която се начислява на потенциалните работници, не трябва да надвишава половината от първата им месечна основна заплата, посочена в договора им за наемане на работа.

През 2020 г. законоустановеният отпуск по майчинство бе увеличен от 56 на 70 дни. Новите законови разпоредби дават възможност и за пет дни отпуск по бащинство, което е увеличение на досегашните два дни неплатен отпуск. Въпреки това разпоредбите относно майчинството и бащинството в Макао продължават да бъдат далеч от щедростта в сравнение със световните стандарти.

През август влезе в сила нов режим относно обществения жилищен фонд, което помогна да се подобрят жилищните условия на повече от 2 200 отговарящи на изискванията домакинства. С изменение на Закона за социалния жилищен фонд бе променена процедурата за кандидатстване за схемата за придобиване на жилищна собственост и бе въведен нов режим за препродажба на жилища. Предвижда се и осигуряване на допълнителни субсидирани жилища.

Правителството на САР Макао предприе бързи и решителни мерки за овладяване на разпространението на COVID-19, включително като разпреди на казината да преустановят дейността си за две седмици през февруари и въведе защитни мерки, когато дейността им се възобнови. По схема на правителството бяха осигурени повече от 20 милиона маски за гражданите на достъпни цени. Правилата за влизане в Макао бяха променени с цел да не се допусне внасянето на случаи на заболяване в началните дни на пандемията, като от 25 март бе забранено влизането от чужбина на лица, които не са граждани на Макао. На 4 февруари бяха преустановени фериботните превози между Хонконг и Макао; на 5 април автобусните превози между Макао и Хонконг бяха спрени до второ нареждане.

Властите на континентален Китай възобновиха от август издаването на визи, разрешаващи на жителите да посещават Макао с цел почивка. В резултат от избхването на COVID-19 има общо 46 потвърдени случая и няма починали.

През октомври в реч при откриването на правната 2020/2021 година председателят на Върховния апелативен съд на Макао се спря на предизвикателствата пред правната система на САР. Той подчерта продължаващото влияние на португалската система в контекста на прилагането на принципа „една държава, две системи“, като същевременно изрази мнението, че Макао и Португалия имат различни етични стандарти, морални ценности, обичаи и култура.

Правителството продължава да инсталира многобройни камери за наблюдение, като според официалните планове до 2028 г. се очаква да бъдат инсталирани 4 200 камери. Властите твърдят, че такова наблюдение е оправдано, тъй като помага в борбата с престъпността.

Права, свободи и равни възможности

Правата, основните свободи и върховенството на закона като цяло се зачитаха до степената, гарантирана от Основния закон на Макао, и в съответствие с принципа „една държава, две системи“.

Продължават да не се предприемат никакви стъпки за създаване на независим орган по правата на човека в отговор на препоръката на Комитета на ООН срещу изтезанията от декември 2015 г.

Свободата на печата като цяло се зачиташе, въпреки че медийната среда е белязана от автоцензура. На 18 март Асоциацията на пресата на португалски и английски език в Макао (AIPIM) публикува изявление, в което се изразява загриженост по повод включването на Макао и Хонконг в решението на централното правителство да наложи забрана на американски журналисти от три медии от САЩ да работят в Китай. В изявлението на AIPIM също така се споделя безпокойство по повод отрицателното въздействие, което оказва върху свободата на печата нарастващото напрежение между Съединените американски щати и Китай.

През октомври предсрочното закриване без обяснение на изложбата на „Уърлд Прес Фото“ 2020 г. предизвика изявления, изразяващи загриженост, включително от страна на AIPIM. В изложбата бяха включени изображения от социалните протести в Хонконг. AIPIM заяви, че „ако [това] е резултат от натиск, свързан с някои от изложените фотографии, тогава ние сме на мнение, че това е сериозен и обезпокоителен инцидент, който изпраща сигнал, че се уронва свободата на изразяване на мнение“.

Свободата на събранията продължи да бъде съблюдавана като цяло в Макао, **въпреки че избухването на COVID-19 се отрази на упражняването на редица свободи**. Асоциацията на журналистите в Макао (AJM) заяви, че не е трябвало правителствените служби да отменят всички пресконференции, основавайки се на мерките за овладяване на COVID-19. Организацията призова Правителственото информационно бюро да намери баланс между необходимостта от свободно протичане на информационния поток и необходимостта от борба с епидемията.

Полицейската служба за охрана на обществения ред отхвърли искането на Съюза за демократично развитие да организира годишното възпоменателно бдение със свещи по повод репресиите на площад „Тянанмън“, като се позова на съображения, свързани с овладяването на COVID-19. Отделно искане за провеждане на фотографска изложба също не бе уважено. През нощта на 4 юни две дъщери на продемократичния законотворец Ау Кам Сан бяха задържани, като се твърди, че са провели незаконно събиране. В доклад, изпратен на Комитета по правата на човека към ООН, неправителствената организация „Съвестта на Макао“ (Macau Conscience) изрази тревога, че правителството злоупотребява със загрижеността за общественото здраве, за да забранява всички форми на възпоменателни събития.

В Макао не се прилагат ефективно **свободата на сдружаване и колективното договаряне**, заложи в конвенциите на Международната организация на труда (МОТ). ЕС продължава да насърчава Макао да направи това, включително чрез планираното въвеждане на законодателство, уреждащо синдикалните организации.

Макао продължава да полага усилия в борбата с **трафика на хора**. Макао обаче бе включен във второ ниво на списъка на САЩ на наблюдаваните страни, а в годишния доклад на Държавния департамент се отбелязва, че Макао не отговаря в пълна степен на минималните стандарти за прекратяване на трафика на хора и че местните власти не

са показали, че се полагат по-големи усилия в сравнение с предходния период на докладване. ЕС има готовност да засили сътрудничеството с Макао в тази област.

Макао все още не е приел всеобхватно законодателство за борба с дискриминацията. **Дискриминацията въз основа на сексуална ориентация и полова идентичност** продължава да предизвиква загриженост, особено що се отнася до трудовата заетост, образованието и здравеопазването.

Макао продължи да предприема действия срещу **корупцията**, включително чрез работата на Комисията за борба с корупцията (ССАС). Годишният доклад на ССАС бе публикуван през май 2020 г. и предоставя подробна информация за работата на този орган, насочена към справяне с корупцията в обществен и в частния сектор. Главният управител обеща да се подобри информираността на хората относно чистото финансиране на изборите и да се гарантира възможност изборите за 7-мото Законодателно събрание (които трябва да се проведат през 2021 г.) да протекат в среда на честност, справедливост, отвореност и без корупция.

II. Икономически събития

Избухването на COVID-19 се отрази тежко на икономиката на Макао. Макар че правителство успя да овладее пандемията в САР, ограниченията, свързани с пътуването и здравето, както в Макао, така и в Китай, означаваха, че през по-голямата част от годината в най-големия център на хазарта в света пристигаха само ограничен брой посетители.

В резултат от това БВП на Макао се сви с 48,1 % през първото тримесечие, с 68 % през второто и с 63,8 % през третото тримесечие на 2020 г. в сравнение със същите периоди на предходната година¹. През годината броят на пристигащите туристи е спаднал с 85 % и в САР са влезли само 5,9 милиона посетители (в сравнение с 39,4 милиона през 2019 г.).

Традиционно около 70 % от туристите, посещаващи Макао, са от континентален Китай, което означава, че икономическото възстановяване в САР в голяма степен ще зависи от завръщането на китайските туристи. Издаването на индивидуални визи, с които китайците от континенталната част могат да влизат в Макао, в голяма степен бе преустановено през първото полугодие на 2020 г. От август издаването на визи започна поэтапно да се възобновява и от средата на септември те отново се издават за цял Китай. Въпреки че благодарение на това броят на пристигащите донякъде се повиши, стойностите за последната част от годината останаха далеч под тези, които традиционно се наблюдават в Макао, и не бяха достатъчни, за да гарантират солидно възстановяване.

Въпреки спада пазарът на труда се задържа на добро равнище и безработицата се покачи едва в умерена степен, достигайки 2,9 % през периода септември — ноември (от 1,7 % в края на 2019 г.)². Инфлацията за първите единадесет месеца бе 0,1 %.

¹ Тези и следващите статистически данни са най-актуалните налични по време на изготвянето на настоящия доклад.

² Заслужава обаче да се отбележи, че в Макао има голям брой работници, които не са „местни лица“, нямат постоянно жителство в Макао (около 87 200 души [преди COVID-19](#)) и мнозина от тях ежедневно пътуват до там.

Що се отнася до фискалната политика, правителството на Макао бе принудено да тегли средства от резерва, за да могат приходите да покрият разходите през фискалната 2020 г., поради съчетанието от слаба икономика, намаление на приходите (включително на приходите от облагането на хазарта) и увеличение на бюджетните разходи. Въпреки това фискалната позиция на САР не буди притеснения, тъй като Макао все още разполага с големи фискални резерви (607 милиарда патака, или 63 милиарда евро към края на октомври).

За предприятията в Макао свързаните с пътуването ограничения при влизане и излизане от САР доведоха до допълнителни предизвикателства по отношение на дейността. Това е особено валидно за чуждестранните дружества и физически лица, тъй като през по-голямата част от годината на чужденците, които не са от континентален Китай, в повечето случаи беше отказвано правото на еднократно или повторно влизане в Макао.

Икономическа политика

Поради извънредните обстоятелства акцентът през 2020 г. в значителна степен бе поставен върху ограничаване на пандемията и подкрепа за икономиката, което доведе до поредица от спешни мерки. Правителството осъществи схема за субсидиране на потреблението в размер на 8 000 MOP (826 EUR) на жител, за ваучери за здравно обслужване в размер на 600 MOP (62 EUR), както и социално плащане в размер до 15 000 MOP (1 550 EUR) за отговарящи на определени условия местни работници и самонаети лица. То осигури и платено обучение и намаление на данъка върху възнагражденията на наетите лица. По отношение на предприятията правителството временно понижи критериите за допустимост по схемата за подпомагане на МСП и въведе схема за субсидиране на лихвите по банковите кредити на МСП³. То също така освободи предприятията от задължението да плащат туристически данък, намали данъка върху печалбата и временно отмени редица такси. Бе приложена схема за субсидиране с условието за определен срок дружествата да не съкращават работници. Като цяло мерките се оценяват на около 12 % от БВП на САР за 2019 г.⁴

Главният управител направи своето **обръщение относно политиката** за 2021 г. на 16 ноември. Приоритетите включваха борба с епидемията — с цел да не се допуска нито внасяне на случаи на заболяване, нито повторна поява на вътрешни огнища — и подкрепа на икономическото възстановяване. Предвид структурата на икономиката възстановяването зависи в голяма степен от развитието на пандемията. По отношение на икономическото развитие в центъра на вниманието продължават да бъдат консолидацията на отраслите на туризма и хазартните игри едновременно с диверсификацията на икономиката и укрепването на регионалното сътрудничество с континентален Китай. Сред останалите приоритети са градското развитие и реформата в публичната администрация.

Що се отнася до **икономическата диверсификация**, макар че от публикуването на петгодишния план за развитие (за периода 2016—2020 г.) насам е постигнат напредък,

³ Лихвена субсидия в размер до 4 процентни пункта годишно и заем в размер до 2 милиона патака.

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

делът на хазартния сектор все още възлиза на почти половината от БВП на Макао (в сравнение с 63 % през 2012 г.)⁵. Икономиката на САР също в голяма степен продължава да разчита на посетителите от континентален Китай. По тази причина в обръщението относно политиката бе преповторена целта за по-нататъшно насърчаване на туризма, който не е свързан с хазартни игри, и развитие на промишления сектор, на конгресния и свързания с изложенията туризъм⁶, традиционната китайска медицина, сектора на международната търговия и на финансовите услуги. Предоставянето на подкрепа за малките и средните предприятия и насърчаването на иновациите също се смятат за важни фактори за постигане на диверсификация.

По отношение на **финансовите услуги** в САР Макао предстои да се изгради пазар на облигации, а финансовите институции и застрахователите от континентален Китай биват насърчавани да установяват регионални представителства в Макао и да разширяват дейността си в португалоезичните държави.

Кръговата икономика и политиката в областта на климата продължават да бъдат съществени предизвикателства. През годината правителството започна да осъществява нова програма за рециклиране на излезли от употреба електронни и електрически уреди и обеща през 2021 г да забрани вноса на съдове от стиропор.

Регионално сътрудничество

Интеграцията с континентален Китай в съответствие с **плана за района на Големия залив Гуандун — Хонконг — Макао („района на Големия залив“)** продължава да бъде основен приоритет за правителството. В рамките на района на Големия залив Макао си поставя за цел да укрепи позицията си на център за туризъм и отдых от световна класа и на платформа за услуги в областта на търговията, търговското сътрудничество и финансовите услуги, включително между Китай и португалоезичните държави.

През юни 2020 г. влезе в сила изменение на спогодбата за търговия с услуги като част от споразумението за по-тясно икономическо партньорство с континентален Китай (подписано през ноември 2019 г.). То либерализира в още по-голяма степен достъпа до континентален Китай на дружества от Макао в такива сектори като финансовите, правните и счетоводните услуги и услугите в областта на строителството и инженеринга, културата и туризма, както и дистрибуторските услуги.

Заедно с Джухай Макао развива остров **Хенкин**, който се намира на запад от Макао, в провинция Гуандун. Островът предоставя на Макао допълнителна земя, която може да се използва за насърчаване на икономическата диверсификация и за засилване на интеграцията на Макао с района на Големия залив. Там се намират кампусът на Университета на Макао и различни обекти за развитие на младежкото предприемачество, традиционната китайска медицина и други отрасли. През годината бе обявено предложение за изграждане на зона за интензивно сътрудничество

⁵ Източник: СТО („Преглед на търговската политика на Макао“, доклад на Секретариата на СТО, ноември 2020 г.).

⁶ Според СТО броят на събитията е нараснал с 50 % в периода от 2012 г. до 2019 г., преди да пострада сериозно от пандемията.

Гуандун — Макао в Хенкин и бе създадена специализирана работна група. През лятото започна да работи и нов граничен пункт, даващ възможност за по-удобно преминаване на границата между Хенкин и Макао. Бе подписан договор между Макао и Джухай, с който на Макао се предоставя земя за изграждане на жилищен комплекс за жители на Макао в Хенкин (комплекса „Нов квартал на Макао“), с което Макао още повече се интегрира с континентален Китай.

III. Двустранни отношения между ЕС и Макао

През 2020 г. **ЕС продължи да бъде вторият по големина търговски партньор на Макао, след континентален Китай.** ЕС бе най-големият източник на внос в Макао, с дял от 31 % от общия обем на вноса на Макао⁷. От друга страна, само 1,6 % от износа на стоки от САР Макао бе за Европа, като ЕС продължава дълготрайно да регистрира положителни търговски салда с Макао. Обяснението за това е, че през годините търсенето на вносни стоки в Макао непрекъснато се увеличава заедно с растежа в секторите на хазарта и туризма, докато неговият производствен отрасъл се е свил до около 1 % от БВП.

През 2020 г. **двустранната търговия със стоки (за първите 11 месеца)** спадна с 37,3 % на 702 милиона евро. Износът на стоки от ЕС за Макао през този период достигна 650 милиона евро, което представлява намаление с 37,0 % в сравнение със същия период на предходната година, резултатът от което е положително салдо в размер на 599 милиона евро. Макао продължава да бъде растящ пазар за луксозни европейски стоки, като сред основните продукти в износа от ЕС са кожените изделия, дрехите, часовниците и бижутата от високите ценови клас, хранителните стоки, напитките и автомобилите.

ЕС е третият по-големина чуждестранен инвеститор в Макао, след Хонконг и континентален Китай (като не се вземат под внимание офшорните центрове). Според статистическите данни на Макао през 2019 г. дялът на ЕС в общия размер на преките чуждестранни инвестиции е 5,2 %. Само дялът на Португалия се равнява на 54 % от инвестициите на ЕС в Макао. По данни на Евростат през 2019 г. ПЧИ от ЕС-27 в Макао са достигнали 342 милиона евро, а ПЧИ от Макао в ЕС са възлизали на 1,93 милиарда евро.

Поради пандемията не се проведе **24-тото заседание на Съвместния комитет ЕС—Макао**, което трябваше да се състои през 2020 г. Очаква се то да се осъществи през първото полугодие на 2021 г.

През декември 2020 г. Макао бе обект на **преглед на търговската политика в рамките на СТО.** Макао се счита за отворена икономика, която практикува свободна търговия, като ставката по всички приложими тарифи е 0 %, а външният търговски оборот (на стоки и услуги) за 2019 г. е равен на 117,1 % от БВП. Като основен търговски партньор на Макао ЕС проследи с внимание прегледа и допринесе за провеждането му, като отправи редица въпроси. ЕС насърчава Макао да се присъедини към Многостранното споразумение за държавните поръчки в рамките на СТО.

⁷ Данни за ЕС-27.

Въпреки изпълнената с предизвикателства година Европейската търговска камара в Макао и Европейската търговска камара в Хонконг съвместно координираха европейското участие на Международното изложение за търговия и инвестиции в Макао през октомври.

Въпреки пандемията от COVID-19, през 2020 г. ЕС и Макао продължиха многогодишното си сътрудничество в областта на обучението на устни преводачи. Педагогическата помощ, предоставена от обучители от генерална дирекция „Устни преводи“ на Европейската комисия на Политехническият институт на Макао, се проведе под формата на виртуални занятия и дистанционно обучение, както и на онлайн семинари за водещи на курсове.

През март 2020 г. правителството на Макао предостави окончателен доклад относно **Третата програма за сътрудничество между Макао и ЕС в правната сфера**, обхващаща периода 2015—2019 г. Програмата допринесе за модернизацията и развитието на правната система на Макао, като ЕС и Макао обсъждат възможността за по-нататъшно сътрудничество в тази област.