



Bruxelles, le 8.10.2019  
COM(2019) 463 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL**

**Rapport 2019 sur la situation économique et sociale de Gozo (Malte)**

## **RAPPORT 2019 SUR LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DE GOZO (MALTE)**

Sans préjudice des négociations en cours sur le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027, et conformément à la déclaration n° 36 sur la région insulaire de Gozo annexée au traité d'adhésion de Malte, le gouvernement de Malte a demandé en février 2019 à la Commission de présenter au Conseil un rapport sur la situation économique et sociale de Gozo et, en particulier, sur les disparités dans les niveaux de développement social et économique existant entre Gozo et Malte et de proposer des mesures appropriées pour permettre que l'intégration de Gozo dans le marché intérieur se poursuive.

Le présent rapport évalue l'état de développement de Gozo et l'évolution des disparités à Malte. Il fournit une évaluation en examinant les tendances récentes sur une série de dimensions et d'indicateurs pertinents pour le développement de Gozo, à savoir la démographie et le marché du travail, la structure de l'économie et la croissance économique, la géographie et l'accessibilité. Ce document propose également une comparaison de Gozo avec le reste de Malte, ainsi qu'avec d'autres régions européennes. Enfin, il analyse comment la politique de cohésion répond aux besoins de développement de Gozo.

Le présent rapport utilise les statistiques régionales produites par Eurostat et par l'office maltais des statistiques.

### **1. ANALYSE DE LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DE GOZO**

#### **1.1. Géographie et utilisation des terres**

Gozo est la deuxième île la plus importante de l'archipel maltais en termes de surface et de population. Elle est située à 5 km au nord-ouest de l'île de Malte. L'île de Comino est située entre Malte et Gozo, à moins d'un kilomètre de Gozo et elle est presque inhabitée<sup>1</sup>. En termes d'utilisation et d'occupation des terres<sup>2</sup>, le tissu urbain représente 21 % de la superficie de Gozo et de Comino, tandis que l'agriculture, les espaces naturels et les forêts représentent 77,5 % de la superficie. En comparaison, l'île principale de Malte présente un taux d'utilisation des terres légèrement supérieur pour l'utilisation urbaine (23 %) et les unités industrielles, commerciales et de transport (5,7 %) par rapport à l'agriculture, aux espaces naturels et aux forêts (66,7 %). L'utilisation des terres reflète la densité de population et le degré d'industrialisation plus élevés à Malte qu'à Gozo, ainsi que le rôle majeur de l'agriculture dans l'économie de Gozo.

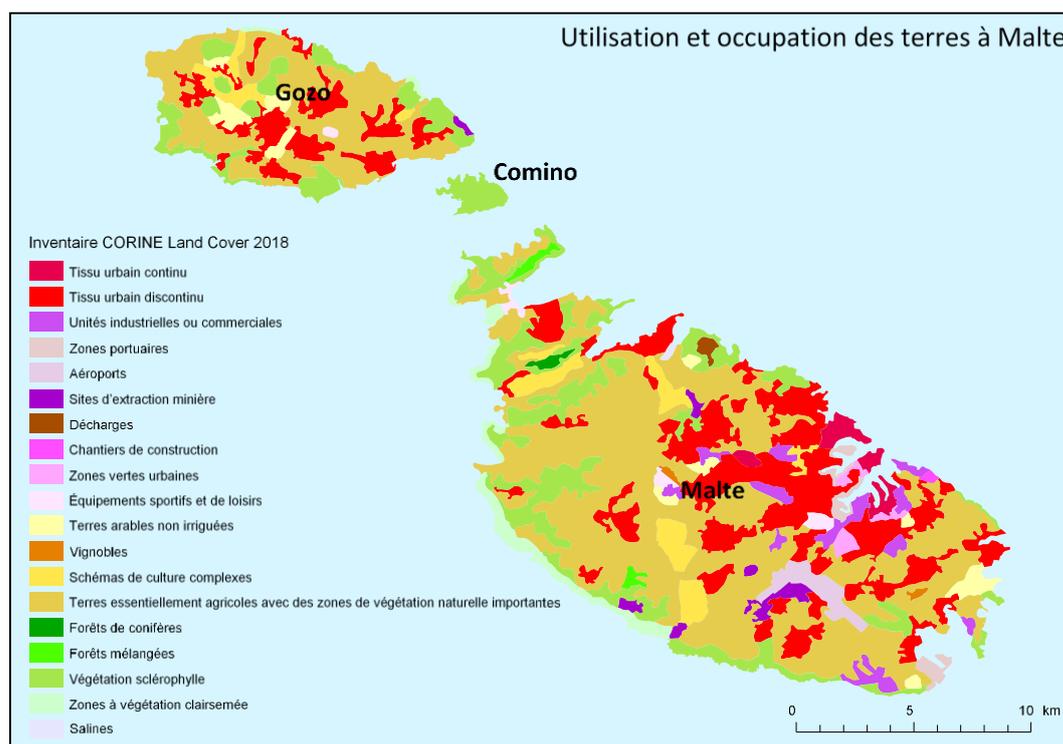
En ce qui concerne sa classification statistique en tant que région, Malte est un pays, une région NUTS 1 et une région NUTS 2. Au niveau NUTS 3, Malte est divisée en deux régions: l'île de Malte et les îles de Gozo et de Comino.

---

<sup>1</sup> Lorsqu'il se réfère à la région NUTS 3, le rapport utilise le terme «Gozo et Comino», mais Comino étant pour l'essentiel inhabitée, le rapport fait référence à Gozo pour décrire les tendances statistiques.

<sup>2</sup> Les chiffres sont tirés de l'inventaire CORINE Land Cover 2018. Ils ne totalisent pas 100 % parce que certaines catégories résiduelles comme les décharges, les chantiers de construction, etc. ne sont pas prises en compte.

## Carte 1. Utilisation et occupation des terres à Malte, à Gozo et à Comino



Source: inventaire CORINE Land Cover 2018.

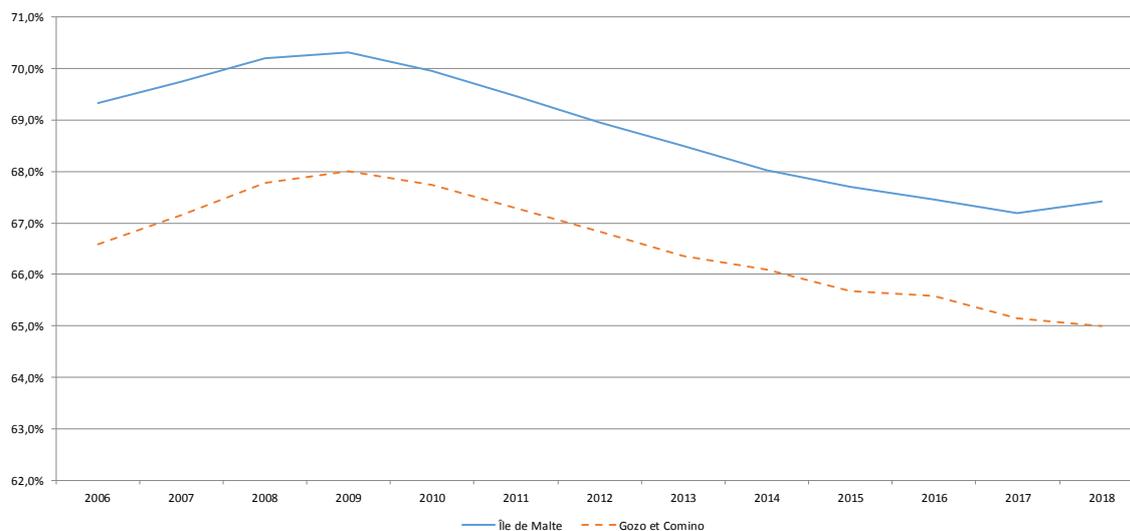
### 1.2. Population

En janvier 2018, Gozo comptait 32 723 habitants, soit environ 6,9 % de la population maltaise. La densité de population de Gozo en 2018 était de 474,5 habitants par km<sup>2</sup>, soit environ un quart de celle de l'île de Malte (1 793,8 habitants par km<sup>2</sup> la même année). Environ 21 % de la population vit à Victoria (également connue sous le nom de Rabat), la plus grande ville de l'île de Gozo.

En termes absolus, la population de Gozo a augmenté d'environ 1 700 habitants entre 2006 et 2018. En termes relatifs, la population de Gozo a augmenté en moyenne de 0,4 % par an sur la période 2006-2018, par rapport à un taux de croissance de 1,4 % (soit une augmentation de 69 000 habitants) pour la population résidant sur l'île de Malte sur la même période, également alimentée par une augmentation significative des migrations à compter de 2012. Cette différence de croissance a entraîné une diminution de la part de la population maltaise vivant à Gozo de 7,7 % en 2006 à 6,9 % en 2018.

L'un des facteurs à l'origine de cette évolution est le vieillissement de la population. La part de la population âgée de 65 ans et plus vivant à Gozo a augmenté de 8 points de pourcentage entre 2006 et 2018, par rapport à une augmentation de 2 points de pourcentage pour l'île de Malte. Bien que les deux régions présentent des tendances significatives au vieillissement, la part de la population en âge de travailler (15-64 ans) de l'île de Malte est généralement supérieure de 2 points de pourcentage à celle de l'île de Gozo.

### Graphique 1. Évolution de la part de la population en âge de travailler (15-64 ans) par rapport à la population résidente totale dans les régions de Malte, de Gozo et de Comino, 2006-2018



Source: Eurostat

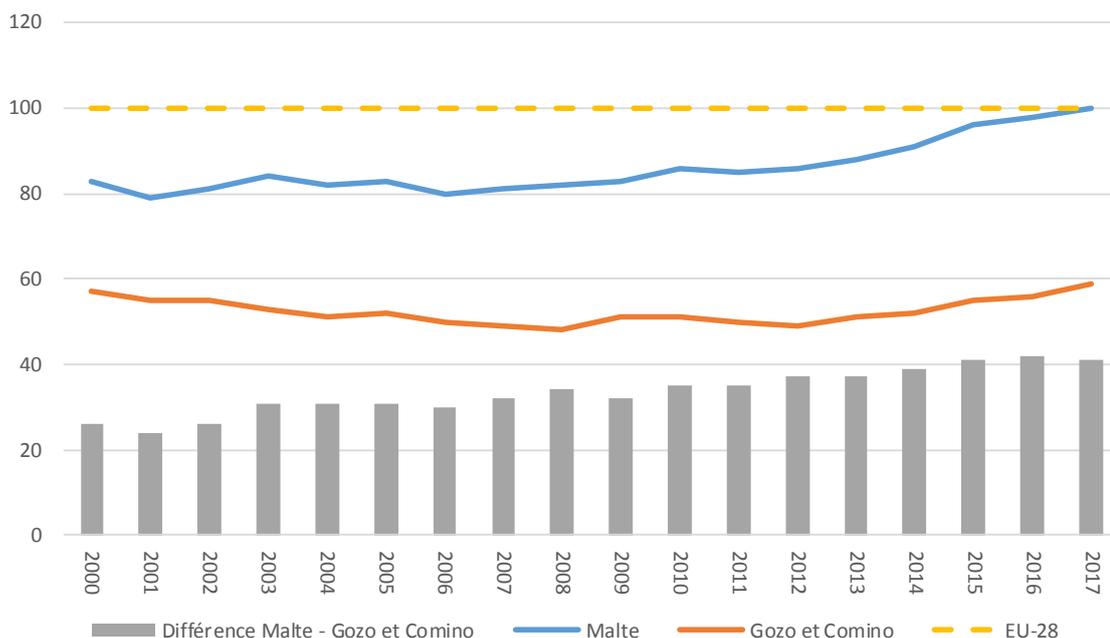
### 1.3. Développement économique

En 2017, le PIB par habitant de Gozo, en standards de pouvoir d'achat, correspondait à 60 % de la moyenne de l'EU-28, soit un niveau nettement inférieur à celui de Malte, qui correspond approximativement à la moyenne de l'EU-28. De 2000 à 2011, le PIB par habitant de l'île de Malte est resté inférieur à la moyenne de l'UE. L'écart a commencé à se réduire à partir de 2012. En comparaison, le PIB par habitant à Gozo a diminué par rapport à la moyenne de l'UE entre 2000 et 2007. À partir de 2008, cette tendance à la baisse s'est interrompue. La région a commencé à converger vers la moyenne de l'UE à partir de 2013, mais à un rythme plus lent que l'île principale.

L'écart de développement économique relatif entre les deux îles s'est creusé de 2000 à 2017, passant de 26 à 41 points de pourcentage. Il convient toutefois de noter que la relative proximité des deux îles permet aux travailleurs de faire la navette vers l'île de Malte tout en vivant à Gozo. En effet, plus de 20 % de la main-d'œuvre résidente de Gozo travaille sur l'île de Malte. Le PIB par habitant mesure les activités économiques du point de vue de la production et ne tient pas compte du revenu des ménages. Par conséquent, le bien-être économique réel des citoyens de Gozo est sous-estimé par le PIB par habitant.

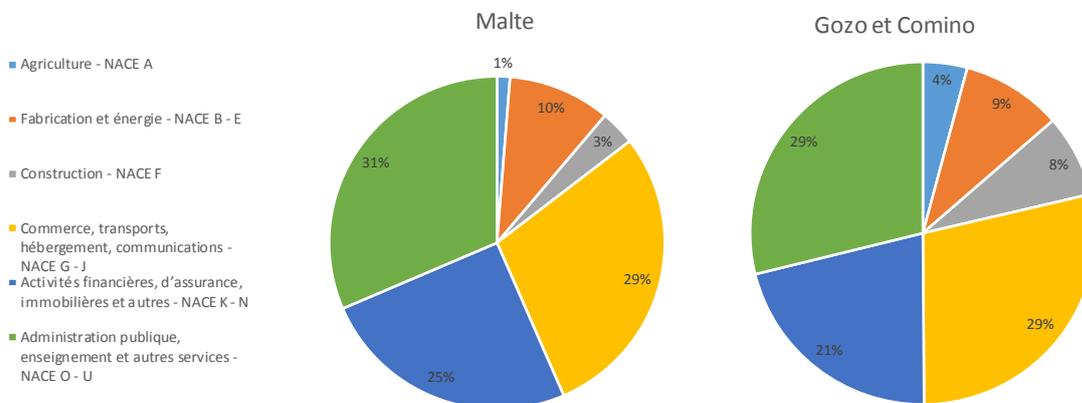
En ce qui concerne la composition sectorielle de la valeur ajoutée brute entre les deux régions, l'économie de Gozo repose généralement davantage sur les secteurs de l'agriculture et de la pêche (+ 3 points de pourcentage) et de la construction (+ 5 points de pourcentage) que l'île de Malte et moins sur les services financiers, d'assurance, immobiliers et autres (- 4 points de pourcentage).

**Graphique 2. Évolution du PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat dans les régions de Malte, de Gozo et de Comino, 2000-2017 (EU-28 = 100)**



Source: Eurostat

**Graphique 3. Composition de la valeur ajoutée brute en 2016 dans les régions de Malte, de Gozo et de Comino**



Source: Eurostat

### 1.4. Marché du travail

L'évolution de l'emploi a été similaire à Malte et à Gozo sur la période 2015-2017, avec des taux de croissance annuels compris entre 5 % et 6 %, Gozo enregistrant une augmentation légèrement supérieure de l'emploi entre 2016 et 2017 par rapport à Malte. Sur les deux îles, le taux d'emploi a augmenté au cours de la même période, Gozo affichant une croissance plus rapide (environ + 4 points de pourcentage par an) entre 2015 et 2017 que Malte. En 2017, le taux d'emploi de Gozo (74 %) dépasse celui de Malte (72 %).

La proximité entre les deux îles et la fréquence des liaisons par ferry permettent de faire la navette entre Gozo et Malte: si l'on compare l'emploi par lieu de résidence et l'emploi par lieu de travail, plus de 3 500 résidents de Gozo travaillent effectivement sur l'île de Malte, ce qui correspond à environ 22 % de la population active résidente.

**Tableau 1. Emploi par lieu de résidence et par lieu de travail à Malte, à Gozo et à Comino et taux d'emploi**

<i>Emploi par lieu de résidence</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Croissance 15/16</b>	<b>Croissance 16/17</b>
Malte	194 329	205 002	216 492	5,5 %	5,6 %
Gozo et Comino	13 901	14 678	15 677	5,6 %	6,8 %
<i>Emploi par lieu de travail</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Croissance 15/16</b>	<b>Croissance 16/17</b>
Malte	197 403	208 423	219 998	5,6 %	5,6 %
Gozo et Comino	10 827	11 257	12 171	4,0 %	8,1 %

<i>Différence (navetteurs)</i>	3 074	3 421	3 506
--------------------------------	-------	-------	-------

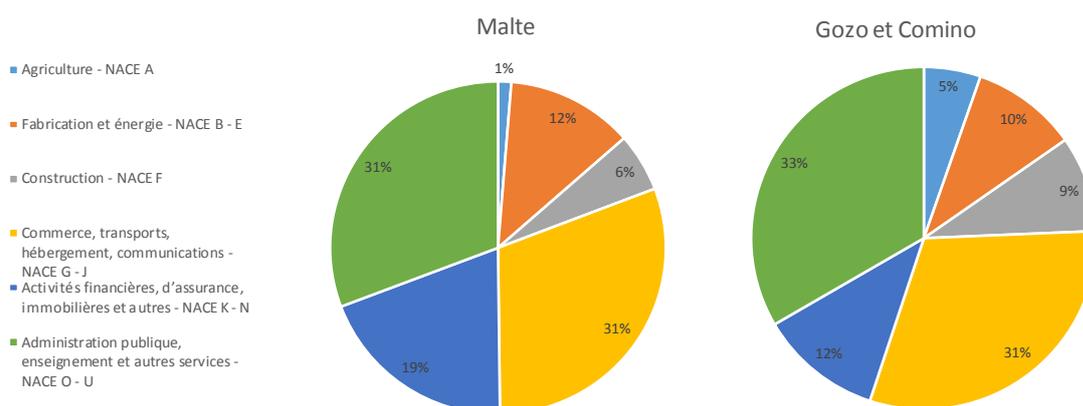
<i>Taux d'emploi</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Malte	69 %	71 %	72 %
Gozo et Comino	66 %	70 %	74 %

Taux d'emploi calculé en utilisant comme dénominateur la population âgée de 15 à 64 ans.

Source: institut national de statistique, Malte, et Eurostat.

La composition de la main-d'œuvre des deux îles est très similaire à celle de la valeur ajoutée brute: Gozo emploie 4 points de pourcentage de personnes de plus dans l'agriculture et la pêche et 3 points de pourcentage de plus dans la construction que Malte, mais 7 points de pourcentage de moins dans les services financiers, d'assurance, immobiliers et autres.

## Graphique 4. Composition de l'emploi en 2016 dans les régions de Malte, de Gozo et de Comino



Source: Eurostat

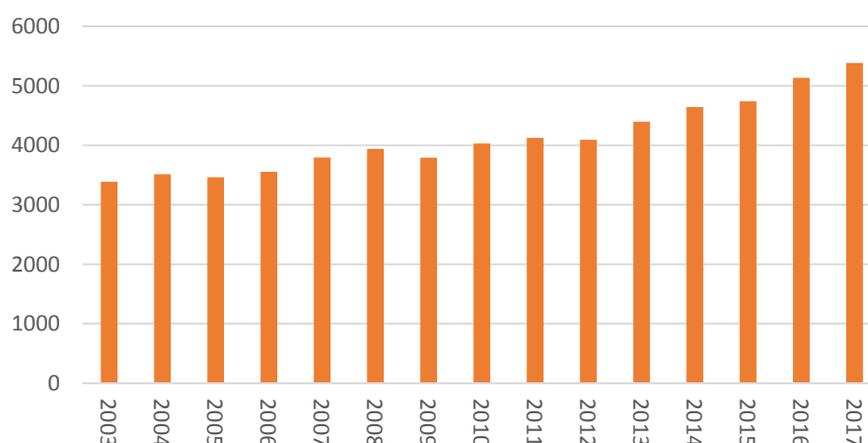
### 1.5. Accessibilité et tourisme

Gozo est à 5,3 km de l'île principale. Le trajet en ferry entre ces deux îles est d'environ 30 minutes par beau temps. Comme indiqué plus haut, de nombreux employés font la navette entre Gozo et l'île de Malte, en particulier vers la capitale en utilisant les liaisons maritimes fréquentes entre les deux îles.

Le nombre de voyageurs maritimes entre les ports de Ċirkewwa à Malte et Mgarr à Gozo a augmenté de près de 60 % entre 2003 et 2017 et de près de 34 % entre 2010 et 2017. Cela correspond à une augmentation annuelle moyenne du nombre de voyageurs maritimes entre les deux ports de 3,4 %, et une augmentation plus sensible est observée entre 2013 et 2017, avec un taux de croissance annuel de près de 6 %.

Gozo n'est pas seulement un lieu d'habitation pour les navetteurs; elle attire aussi les touristes. Comme Malte, Gozo a enregistré une tendance à la hausse du nombre de touristes sur la période 2012-2017, bien que légèrement plus faible (+ 33 % contre + 36 %). Le nombre de touristes visitant Gozo et Comino et y séjournant au moins une nuit est certes inférieur à celui des touristes visitant l'île de Malte. Cependant, en 2017, ils étaient encore presque trois fois plus nombreux que la population résidente de Gozo. En ce qui concerne l'offre, le nombre de places-lits à Gozo a augmenté plus rapidement qu'à Malte, passant de 1 756 à 2 165 unités entre 2012 et 2017 (+ 23 %), contre environ 40 000 unités disponibles à Malte (+ 7 %). Toutefois, la durée du séjour est généralement plus courte: en moyenne, les touristes séjournent 5 nuits à Malte contre 3 nuits à Gozo et à Comino.

**Graphique 5. Évolution du nombre de passagers entre les ports maritimes de Ċirkewwa et de Mġarr (en milliers)**



Source: Eurostat

**Tableau 2. Nombre de visiteurs et de places-lits à Malte et à Gozo**

Nombre de visiteurs	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Augmentation 12/17	Croissance annuelle moyenne
	Malte	1 274 123	1 377 594	1 464 903	1 499 117	1 532 666		
Gozo et Comino	73 585	83 051	86 644	86 951	86 866	97 781	33 %	5,9 %
Nombre de places-lits	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Augmentation 12/17	Croissance annuelle moyenne
	Malte	38 187	40 895	39 473	40 217	39 163		
Gozo et Comino	1 756	1 800	1 855	1 948	2 074	2 165	23 %	4,3 %

Source: institut national de statistique, Malte.

### 1.6. Comparaison avec d'autres îles européennes

Par rapport à d'autres régions insulaires de taille similaire (en termes de population), le PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat de Gozo et de Comino en 2016 était généralement inférieur à celui des autres îles, à l'exception des régions insulaires grecques de Lesbos, Limnos, Ikaria, Samos et Chios. Toutefois, Gozo et Comino sont l'une des rares régions insulaires où le PIB par habitant a augmenté, surtout au cours de la période qui a suivi la crise financière (2009-2016).

**Tableau 3. Évolution du PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat dans certaines régions insulaires (EU-28 = 100)**

Pays de l'UE	Région NUTS 3	2002	2009	2016	Taux de croissance annuel 2002-2016	Taux de croissance annuel 2009-2016
DK	Bornholm	88	87	89	0,1 %	0,3 %
ES	Fuerteventura	132	88	85	-3,1 %	-0,5 %
ES	Minorque	103	85	75	-2,2 %	-1,8 %
ES	El Hierro	72	87	65	-0,7 %	-4,1 %
ES	La Gomera	85	87	70	-1,4 %	-3,1 %
ES	La Palma	66	80	68	0,2 %	-2,3 %
FI	Åland	151	144	129	-1,1 %	-1,6 %
EL	Chios	66	73	50	-2,0 %	-5,3 %
EL	Zante	104	104	75	-2,3 %	-4,6 %
EL	Ikaria, Samos	65	79	51	-1,7 %	-6,1 %
EL	Ithaque, Céphalonie	89	94	60	-2,8 %	-6,2 %
EL	Lesvos, Limnos	64	74	51	-1,6 %	-5,2 %
<b>MT</b>	<b>Gozo et Comino</b>	<b>55</b>	<b>51</b>	<b>56</b>	<b>0,1 %</b>	<b>1,3 %</b>
SE	Comté de Gotland	98	93	92	-0,5 %	-0,2 %
UK	Hébrides extérieures	88	88	76	-1,0 %	-2,1 %
UK	Îles Shetland	135	127	133	-0,1 %	0,7 %
UK	Orcades	95	95	95	0,0 %	0,0 %

Source: Eurostat.

### 1.7. Disparités internes

Aux fins du présent rapport, les disparités régionales au sein des régions NUTS 2 sont mesurées en utilisant le PIB par habitant au niveau NUTS 3. Dans le cas de Malte, les îles de Malte, de Gozo et de Comino sont deux régions NUTS 3 faisant partie d'une région NUTS 2 unique, qui coïncide également avec le pays.

Les disparités internes ne peuvent évidemment pas être évaluées pour les régions NUTS 2 sans subdivision NUTS 3. En outre, les mesures des disparités régionales sont généralement sensibles au nombre de zones NUTS 3 au sein de chaque région NUTS 2.

C'est pourquoi le présent rapport utilise quatre mesures des disparités internes, en considérant trois ensembles différents de régions NUTS 2: 1) toutes les régions NUTS 2 de l'UE; 2) les régions NUTS 2 en transition (où le PIB par habitant se situe entre 75 % et 90 % de la moyenne de l'UE); 3) les régions NUTS 2 ayant une capitale, à l'exclusion des régions qui ne sont pas subdivisées en zones NUTS 3.

Les quatre indicateurs sont les suivants:

- le **coefficient de variation**: le rapport entre l'écart type de l'ensemble des NUTS 3 et le PIB moyen par habitant de la NUTS 2. Sur les quatre mesures, cet indicateur est le moins dépendant du nombre de régions NUTS 3 au sein de la région NUTS 2 considérée;
- l'**indice de concentration**: un indice compris entre 0 et 1, où 0 correspond à une situation de parfaite égalité entre régions NUTS 3 et 1 à une situation où la totalité du PIB est concentrée dans une région NUTS 3;
- l'**indice Theil**: un indice qui renvoie des valeurs plus proches de zéro à mesure que les disparités internes diminuent;
- le **rapport Min/Max**: un rapport simple entre le PIB par habitant de la région NUTS 3 ayant la valeur la plus faible et celui de la région NUTS 3 ayant la valeur la plus élevée, au sein de la même région NUTS 2. Sur les quatre mesures, cet indicateur est le plus sensible au nombre de régions NUTS 3 dans chaque zone NUTS 2.

Les premiers rangs correspondent aux régions présentant de faibles disparités internes: les classements sont calculés par ordre croissant pour le coefficient de variation, l'indice de concentration et l'indice de Theil et par ordre décroissant pour le rapport Min/Max.

Les résultats pour Malte sont présentés dans le tableau 4.

Lorsque l'on classe les **237 régions NUTS 2** comportant des subdivisions NUTS 3, l'indice Theil et le coefficient de variation donnent des résultats pratiquement similaires pour Malte (respectivement 99<sup>e</sup>/237 et 86<sup>e</sup>/237). L'indice de concentration semble sous-estimer les disparités économiques à Malte (33<sup>e</sup>/237), alors que le ratio Min/Max semble les surestimer (164<sup>e</sup>/237).

Les classements des **46 NUTS 2 en transition** montrent une image légèrement plus claire. Une fois de plus, l'indice de Theil et le coefficient de variation établissent des résultats très proches pour Malte (respectivement 26<sup>e</sup>/46 et 24<sup>e</sup>/46), l'indice de concentration classe Malte à la 11<sup>e</sup> place, tandis que le ratio Min/Max à la 39<sup>e</sup>.

Enfin, Malte étant également une **région de capitale**, une troisième sélection la classe parmi les 15 autres régions de capitales d'Europe comptant plus d'une région NUTS 3. Malte se situe au premier rang selon le coefficient de variation, l'indice de concentration et l'indice de Theil, et au deuxième rang selon le rapport Min/Max, se classant ainsi généralement mieux que toutes les autres régions de capitales de l'UE en ce qui concerne les disparités internes.

**Tableau 4. Analyse comparative des disparités régionales en termes de PIB par habitant en 2016 pour Malte, basée sur quatre indicateurs différents et trois sélections de classement différentes**

**Valeurs des quatre indicateurs de mesure des inégalités régionales - Malte**

Coefficient de variation	Indice de concentration	Indice de Theil	Rapport Min/Max
0,11	0,03	0,01	0,57

**Classement de Malte dans l'ensemble des régions NUTS 2 de l'UE comptant plus d'une région NUTS 3 (237 régions)**

Coefficient de variation	Indice de concentration	Indice de Theil	Rapport Min/Max
86	33	99	164

**Classement de Malte dans l'ensemble des régions NUTS 2 de l'UE comptant plus d'une région NUTS 3 (46 régions)**

Coefficient de variation	Indice de concentration	Indice de Theil	Rapport Min/Max
24	11	26	39

**Classement de Malte dans l'ensemble des régions NUTS 2 de l'UE comptant plus d'une région NUTS 3 (15 régions)\***

Coefficient de variation	Indice de concentration	Indice de Theil	Rapport Min/Max
1	1	1	2

\*Les régions de capitales pour les pays suivants: BG, DK, EE, EL, FR, HR, IE, IT, LV, MT, NL, PL, RO, SI et UK.

Source: calculs de la DG REGIO sur la base des données Eurostat.

## **2. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE COHESION A GOZO**

Pour les périodes de programmation 2007/2013 et 2014/2020, respectivement 11 % et 10 % du budget global disponible au titre du FEDER, du FSE et du FC ont été consacrés aux investissements territoriaux à Gozo. Cette proportion est légèrement supérieure à celle de la population de Gozo (environ 7 %), l'objectif principal étant de réduire les disparités avec Malte, comme indiqué au chapitre 1.

Les principaux domaines d'investissement pour la période 2007-2013 ont été la compétitivité et la qualité de vie, la responsabilisation des personnes pour plus d'emplois et une meilleure qualité de vie, pour un montant total de 107,3 millions d'EUR. Pour la période 2014/2020, le montant payé au 1<sup>er</sup> mai 2019 s'élevait à 95,6 millions d'EUR.

Les interventions à Gozo couvrent un large éventail de domaines, des budgets importants étant notamment investis dans les infrastructures routières, de transport, d’approvisionnement en eau et d’énergies renouvelables, les installations de gestion des déchets et la réhabilitation de sites historiques, en particulier de la «Cittadella», à laquelle 12 millions d’EUR de fonds de l’UE ont été consacrés. Gozo a également bénéficié d’un financement du FEAMP en faveur du secteur de la pêche pour moderniser les installations des pêcheurs situées dans les ports de pêche désignés de Mgarr et Xlendi, ainsi que pour l’installation de nouveaux équipements connexes.

Grâce à 79 projets d’un montant total de 12,4 millions d’EUR, le FSE a également apporté son soutien pour accroître la participation à une éducation et une formation de qualité et axées sur le marché du travail, à l’orientation professionnelle, à l’amélioration de la capacité d’insertion professionnelle et d’adaptation de la main-d’œuvre et à l’inclusion sociale des groupes défavorisés.

Pour la prochaine période de programmation 2021/2027, la contribution globale du FEDER, du FSE+ et du Fonds de cohésion pour l’ensemble de l’archipel maltais<sup>3</sup> s’élève à 672,8 millions d’EUR, soit une diminution de 5 % par rapport aux 708 millions d’EUR alloués pour 2014/2020. Cela reflète le processus de rattrapage réussi par rapport à la moyenne de l’UE au cours des dernières années. Les discussions concernant les priorités d’investissement des programmes pour la période de programmation 2021-2027 s’appuieront sur le rapport par pays - Malte 2019<sup>4</sup> du 27 février 2019 et sur les recommandations spécifiques par pays adoptées par le Conseil le 9 juillet 2019. Cela ne préjuge pas de l’importante question de la part des fonds qui sera allouée à Gozo et à Comino.

### 3. CONCLUSIONS

L’analyse statistique du présent rapport montre que les différences de PIB par habitant entre Gozo et l’île principale de Malte ont légèrement augmenté avec le temps. Différents éléments peuvent expliquer cette tendance. Il est important de noter que l’île de Malte a une économie davantage axée sur les services que celle de l’île de Gozo, qui repose plus sur l’agriculture, la pêche et les activités de construction. Avec cette orientation économique différente, la croissance économique de Malte a dépassé celle de Gozo.

Ces dernières années, Gozo a pu rattraper la moyenne de l’UE plus rapidement que d’autres régions insulaires de l’UE. Cela est peut-être dû à l’effet d’entraînement lié à la proximité de l’île de Malte, en particulier les déplacements domicile-travail et l’augmentation du tourisme dans la région.

Si l’on compare la situation économique de Malte avec celle d’autres régions en transition de l’UE, les disparités internes sont moyennes par rapport aux autres régions en transition.

En outre, il convient de garder à l’esprit que le PIB par habitant en tant qu’indicateur sous-estime le bien-être économique réel des habitants de Gozo, étant donné la proportion importante de personnes travaillant sur l’île de Malte.

---

<sup>3</sup> Annexe XXIII de la proposition de règlement de la Commission - COM(2018) 375 final.

<sup>4</sup> DTS(2019) 1017 final.

Des progrès ont été réalisés en termes d'accessibilité, tant pour les touristes que pour les habitants de Gozo travaillant à Malte. La politique de cohésion a contribué à ce succès en permettant les investissements importants réalisés dans les infrastructures de transport routier et maritime, les installations énergétiques et sanitaires et le soutien à la rénovation du patrimoine culturel.

Dans le cadre de la préparation de l'accord de partenariat 2021/2027 et des programmes opérationnels, les autorités maltaises sont invitées à envisager les investissements et les éventuelles mesures structurelles nécessaires, tant au niveau national qu'à celui de Gozo, pour réduire l'écart de PIB par habitant. Le succès du processus de rattrapage de Gozo dépendra de la prise en compte des spécificités de l'île, y compris le vieillissement rapide de sa population.