

Norvège, état tiers au statut particulier, membre de l'Espace Économique Européen, de l'Association Européenne de Libre-Échange et de l'Espace Schengen – Amélie Segond et Janelle Mange

I) La Norvège, un état-tiers clé de la coopération énergétique pour les États membres de l'Union Européenne.

1. Des liens norvégo-européens profonds et anciens

La Norvège entretient des **relations de longue date avec l'Union Européenne**. Membre fondateur du Conseil de l'Europe en 1949 et de l'Association Européenne de Libre-Échange en 1960, la Norvège a tenté à deux reprises de rejoindre l'Union Européenne en tant qu'État membre avant d'intégrer définitivement **l'Espace Économique Européen** en 1994, ainsi que **l'Espace Schengen** en 2001. Notre statut de membre de l'EEE fait que nous appliquons sur notre sol une partie du droit européen et que nous participons financièrement à la cohésion économique et sociale de cet espace d'échanges. **Nous sommes donc profondément imbriqués dans les systèmes de coopérations européens et partageons les mêmes valeurs et cadres d'action**.

Notre pays s'est également engagé, conjointement avec l'Union Européenne, dans une démarche de neutralité climatique rendue possible par la signature de **l'Alliance verte UE-Norvège** le 24 avril 2023 à Bruxelles. Celle-ci a permis d'établir une action climatique conjointe et de mutualiser nos efforts de protection de l'environnement tout en s'assurant du maintien de la souveraineté de notre pays sur l'exploitation et la gestion de nos ressources en hydrocarbures.

2. Un contexte de crise énergétique qui appelle au changement et à la coopération

Depuis **l'invasion à grande ampleur de l'Ukraine par la Russie** en 2022, l'Union Européenne et la Norvège ont atteint de nouveaux niveaux de coopération en matière énergétique. Notre pays, désormais **premier fournisseur de gaz de l'Union Européenne**, représentant plus de 50%[1] des importations de gaz par pipeline, tient une place centrale dans le paysage énergétique européen. Les différents conflits qui touchent aujourd'hui la sphère internationale, mais également les canicules historiques qui ont touché l'Union et la manque de coordination sont à l'origine d'enjeux cruciaux pour l'Union Européenne. Ceux-ci se cristallisent notamment autour des questions de **l'abordabilité des ressources**, de la **compétitivité**, de la **sécurité** ainsi que de la **souveraineté** énergétique. Il est donc plus que nécessaire que les États membres de l'Union Européenne s'imposent des objectifs ambitieux pour avancer vers la neutralité et la sécurité d'approvisionnement sans que cela vienne troubler des relations établies sur le long terme avec ses partenaires extérieurs.

3. Un État précurseur dans la neutralité énergétique et les innovations technologiques et industrielles

Aujourd'hui la Norvège fonctionne grâce à un **mix énergétique composé à 88% d'énergies hydrauliques, 10% d'éolien et 1% d'énergies fossiles**[2]. Cela a notamment été possible grâce à des plans de transition réfléchis et adaptés au contexte norvégien ainsi qu'à **l'alignement avec la trajectoire européenne vers la neutralité d'ici 2050**. Pionnière dans les **innovations technologiques et industrielles** permettant une transition énergétique ambitieuse, la Norvège se place comme un **expert clé pour les acteurs de l'Union**. Notre expertise dans **la capture et le stockage de carbone** (CCS) grâce à notre projet **Longship** peut être un axe de coopération approfondi avec l'Union Européenne. Cela représente une alternative intéressante et efficace pour les secteurs d'activité souhaitant décarboner leurs activités essentielles. La Norvège s'illustre également dans d'autres domaines d'énergies bas carbone. Pionnière dans **l'hydrogène vert** (société Hy2gen)

[1] **Eurostat**. https://fr.met.com/fr/blog-met-france/transition-energetique/quelles-sont-les-sources-du-gaz-naturel-importe-en-europe/

[2] https://lowcarbonpower.org/fr/region/Norvège

et **l'éolien offshore flottant** (site Hywind Tampen), notre pays est acteur pivot des négociations autour de la transition énergétique par son expérience et son savoir-faire unique.

II. La position norvégienne sur la proposition d'un Règlement de l'énergie décarbonée, autonome et résiliente (EDAR)

La **Gouvernance de l'Union de l'Énergie**, adoptée en 2018, sous la forme du **Règlement 2018/1999**, a été fortement impacté par la crise énergétique de 2022 qui nous a conduit à devoir repenser l'impact énergétique sur notre territoire et les innovations que nous pourrions y apporter. Pour parvenir à des objectifs concrets d'une réduction maximale des émissions de gaz à effets de serre, la Norvège souhaitait centrer ces efforts autour de trois directions, à savoir : l'accompagnement des États grâce à l'investissement dans des projets technologiques et industriels novateurs, tel que le captage et le stockage du dioxyde de carbone (CCS), mais aussi l'amélioration du processus de décarbonation au sein du secteur du bâtiment, le tout en s'assurant du maintien de la souveraineté nationale de chaque État.

1. Notre position sur les accords de Paris et le règlement 2018/1999

La Norvège défend depuis des décennies une position en faveur d'une transition énergétique concrète. Effectivement, notre pays s'est positionné dès le début en faveur des **Accords de Paris**, défendant leur **article 6** relatif à la coopération étatique volontaire pour les marchés internationaux de carbone. Cet article favorise activement le développement de technologies innovantes pour s'assurer d'une transition énergétique, ce qui nous offre une structure idéale pour exporter notre savoir-faire, particulièrement dans le stockage et le captage du CO2. De plus, notre pays collabore étroitement avec l'Union Européenne pour s'assurer que les objectifs fixés préalablement par le **Règlement 2018/1999**[3] concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre puisse être tenus par les États. Par ailleurs, nous ne souhaitons pas que la Commission, par la refonte de ce règlement puisse bénéficier d'un droit de regard sur la gestion des ressources naturelles de notre pays, ni qu'elle entrave la souveraineté nationale des États membres.

2. Une proposition de révision qui répond, en partie, à nos attentes

La proposition de révision du **Règlement 2018/1999** par la Commission encourage particulièrement les États à maintenir la trajectoire d'une amélioration climatique déjà menée préalablement par l'Union Européenne. De fait, la Norvège ne peut qu'encourager cette démarche et soutenir la Commission dans sa volonté de prolonger sa trajectoire climatique jusqu'en 2050 et au-delà[4].

Nous souhaitons également reconnaître l'implication de la Commission dans la prise en compte de **l'impact du secteur du bâtiment** et sa volonté de promouvoir des performances énergétiques innovantes (***Article 5, point b) parties 3 et 4/ Article 25***), le tout marqué par un intéressement à l'égard des ménages les plus vulnérables (***Article 4***). La Norvège, en tant que pays précurseur dans la transition énergétique au sein du secteur du bâtiment, se réjouit des initiatives portées par la Commission qui place la primauté sur l'efficacité énergétique des bâtiments et la lutte contre la précarité énergétique des ménages les plus vulnérables au cœur de ses préoccupations.

Notre souci d'**une transition ambitieuse qui respecte la souveraineté des États** a également été écouté en ce qui concerne les PNEC et leur accompagnement financier et technique. Nous saluons particulièrement la méthodologie d'évaluation des progrès (***Article 35***) ainsi que les conditions d'interventions en cas de progrès insuffisants qui prennent la forme de recommandations accompagnées de soutiens techniques (***Article 38 et 39***). La Commission respecte aussi la marge de manœuvre nécessaire à la souveraineté de chacun tout en poussant les États membres à revoir leurs ambitions à la hausse (***Article 39, paragraphe 5***).

[3] **Règlement (UE) 2018/1999** du Parlement européenne et du Conseil de l'Union Européenne, relatif à la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action pour le climat, adopté le 11 décembre 2018.

[4] **Chapitre 1 Dispositions Générales** ; **Article 1** (Objet et champ d'application) de la proposition de révision du règlement 2018/1999 de la Commission

Cependant, en ce qui concerne **l'investissement dans les innovations technologiques et projets liés aux énergies renouvelables**, la Norvège tient à rappeler que, malgré l'utilisation du mécanisme de financement UE 2020/1294 (***Article 40***) qui aide l'investissement grâce à un système de subventions et d'avantages statistiques, la proposition n'est pas satisfaisante ni suffisante. En effet, il ne faut pas perdre de vue que la transition énergétique se fera grâce à des **innovations technologiques et industrielles**, en plus des avancées faites sur les énergies renouvelables, et que **l'aide d'États hors Union Européenne peut se révéler essentielle**, voire nécessaire, en ce qui concerne l'expertise que demande la mise en place de tels projets.

III. Demandes et propositions

Si la Norvège s'aligne sur la position de la Commission concernant les objectifs généraux avancés par la révision du **Règlement 2018/1999**, notamment ceux relatifs aux ambitions environnementales et les dispositions techniques du présent règlement, notre pays reste préoccupé par sa volonté de préserver sa **souveraineté nationale**.

Effectivement, la Commission dans sa proposition de révision touche à des **prérogatives jugées hautement stratégiques** pour notre pays et qui pourraient à terme bousculer notre souveraineté, ainsi que celle des États membres. Notre principale volonté est d'engager la transition énergétique de l'Union Européenne, sans pour autant que cette transition devienne une contrainte pour les États, ni qu'elle puisse permette à la Commission quelconques forme d'ingérence.

Dans un premier temps, nous voulons alerter la commission sur les définitions qu'elle a énoncé au sein de sa proposition de révision, notamment au travers de **l'Article 2, paragraphe 24**, dans lequel la Commission définit textuellement les « pays-tiers » comme des pays non-membre de l'Union Européenne. Cependant, cette définition pose problème puisqu'elle place juridiquement notre pays au même niveau que n'importe quel autre pays fournisseur, **mettant de côté les statuts particuliers de certains pays tiers**, comme c'est le cas de la Norvège, qui est un partenaire privilégié de l'UE au sein de l'Espace Économique Européen.

Dans le prolongement de cette démarche, la Commission au travers des **Article 14 relatif à la Coopération régionale** et **Article 26 relatif à la Communication d'informations intégrée sur la sécurité d'approvisionnement énergétique**, oblige ses différents états membres à analyser leur dépendance à l'égard des pays tiers, tout en cartographiant les flux d'importations depuis ces pays, tel que le nôtre. Ces articles fournissent à la Commission un **droit de regard concernant la coopération propre de chaque état**, invitant ainsi ceux-ci à revoir leur coopération, pour à terme s'insérer dans des alliances plus régionales et réduire de fait leur dépendance. Pour notre pays, pilier de l'Union Européenne pour la sécurité énergétique, de tels propositions ne sont pas envisageables car elles remettent en question les interconnexions dont nous disposons en Mer du Nord et impute directement notre souveraineté commerciale et économique.

Il est également nécessaire de venir compléter **l'Article 40 relatif au mécanisme de financement des énergies renouvelables de l'Union.** Le mécanisme UE 2020/1294 mentionné **réduit l'utilisation de ces financements aux pays membres de l'UE et aux énergies renouvelables**. Cela empêche les États de s'en remettre à des projets efficaces et innovateurs mis en place par d'autres partenaires hors UE. La Norvège est ouverte à partager son expérience avec les autres États, mais **sans aide ou incitation à l'investissement hors de ses États membres, l'Union se prive de solutions innovantes et d'avis déjà experts**. Il est également nécessaire de prendre en compte les projets industriels et technologiques non liés aux énergies renouvelables pour initier la transition énergétique au sein de pays encore très dépendants des sources fossiles. En ne permettant pas aux pays membres d'investir dans des projets comme le CCS, l'Union rend plus difficile la décarbonation de certaines industries européennes. **Les instruments de financement doivent permettre l'investissement dans des projets transfrontaliers à forte valeurs ajoutées menées par des pays proches de l'UE, notamment ceux faisant partie de l'EEE.**

Le triangle institutionnel dans le processus décisionnel en cours

L'Union européenne a la particularité de fonctionner sur un partage équilibré du pouvoir entre ses trois institutions principales, dit couramment le **triangle institutionnel**, formé de la **Commission Européenne**, du **Parlement Européen** et du **Conseil de l'Union Européenne**. La prise de décision s'appuie sur la **procédure législative ordinaire**.

La **Commission Européenne** dispose du **quasi-monopole de l'initiative législative**, elle est la seule à pouvoir rédiger une proposition. Sa légitimité dans le processus décisionnel s'appuie principalement sur des connaissances scientifique et des expertises, ce qu'on retrouve dans la Proposition du **règlement EDAR** qui fixe des objectifs de réductions des émissions de gaz à effets de serre concrets.
Cette proposition va entamer une **navette législative**. Le **Parlement Européen**, examine le texte au sein de **commissions parlementaires**, qui sont des groupes de travail spécialisés. Les commissions ITRE et ENVI vont s'atteler à la rédaction d'amendements qui seront ensuite votés pendant les séances plénières. Des coalitions entre parties sont à prévoir. Il est important de rappeler que le PPE étant le parti majoritaire, tous les groupes politiques vont chercher à rallier le PPE à ses intérêts afin d'espérer faire passer leurs amendements. Un communiqué entre les Verts/ALE, S&D, Renew et le PPE a déjà été publié.
Le Conseil de l'Union Européenne **présidé par la délégation Irlandaise**, examine en tant que **deuxième colégislateur de l'Union Européenne**, les décisions du Parlement. Si le Conseil de l'Union Européenne n'est pas favorable à la position du Parlement au travers de ses amendements, il adoptera de fait sa propre position qui sera renvoyée au Parlement en deuxième lecture. Par ailleurs, les États ne peuvent pas se permettre de bloquer une décision seule à la majorité qualifiée[5]. Il est donc nécessaire pour eux d'établir des **réseaux d'alliances** au sein du Conseil. Ces réseaux d'alliances sont visibles à travers les différents communiqués qui ont été publiés par les Amis des Énergies Renouvelables et l'Alliance du nucléaire. Si la réduction de la dépendance énergétique fait consensus, la mise en place du nucléaire et de cadres juridiques contraignants continueront à être au cœur du débat.

Ces trois acteurs législatifs trouvent des accords en grande partie à l'aide de négociations tripartites informelles qu'on appelle « **trilogues** », cadre privilégié pour négocier et discuter les textes de la Commission[6]. Ces trilogues vont occuper une grande partie de l'agenda des acteurs institutionnels jusqu'aux plénières, et permettront peut-être de faire passer en première lecture le texte de la Commission.
Il est important de souligner que le processus de fabrication de la norme européenne est influencé par les croisements de différents secteurs, notamment par la consultation scientifique et le lobbying, et c'est par ce levier que l'on doit se positionner afin de faire entendre notre voix.

En tant que stakeholder, nous ne pourrons pas assister à ces réunions, nous devons donc organiser des rencontres avec des acteurs du triangle institutionnel afin de porter nos positions. Nous devons mettre en avant les réalités du terrain et faire part de nos données sur le dossier en cours afin d'offrir de l'expertise.
Nos positions diplomatiques nous permettent d'être un acteur du compromis auprès des coalitions qui se sont formées au Conseil. Le communiqué publié par l'Alliance du nucléaire et celui des Amis des Énergies Renouvelables soulignent les divergences concernant les cadres juridiques contraignants et la place du nucléaire. Les membres du Parlement étant répartis en deux commissions parlementaires spécialisées, il nous faut trouver des soutiens en leur sein pour porter notre voix.

[5] Daniel Naurin, *Unveiling the Council of the European Union: Games Governments Play in Brussels*, Palgrave Macmillan, 2008 (ou ses travaux plus récents avec le Swedish Institute for European Policy Studies, SIEPS, sur les coalitions au Conseil)
[6] Rapport d'activité 2019-2024 du Parlement Européen sur les évolutions et tendances au sein de la procédure législative ordinaire