

## Résumé

Depuis le dernier examen environnemental publié par l'OCDE en 2001, la Norvège a continué de jouer un rôle de précurseur en matière de protection de l'environnement et de développement durable. Au niveau national, les politiques environnementales ont été renforcées dans de nombreux domaines, si bien que la Norvège jouit aujourd'hui d'un air et d'une eau généralement de bonne qualité. Le nombre d'espèces menacées d'extinction est peu élevé pour l'OCDE. Au niveau international, la Norvège a été le fer de lance d'une impressionnante série d'initiatives importantes.

Les progrès de la Norvège en matière d'environnement sont intervenus dans un contexte de relativement forte croissance, le PIB ayant augmenté de 18 % entre 2000 et 2009. De nombreuses pressions pesant sur l'environnement ont été amplifiées par cette croissance. La consommation finale totale (CFT) d'énergie s'est accrue, et la hausse a été particulièrement prononcée dans les transports et en ce qui concerne la consommation finale privée. Les émissions de CO<sub>2</sub>, la production de déchets municipaux et l'utilisation de pesticides ont toutes progressé. Il reste donc nécessaire d'appliquer des mesures environnementales efficaces et efficientes, ainsi que d'améliorer leur cohérence dans l'optique de la politique de l'environnement en général et par rapport aux politiques économiques et sectorielles.

La crise économique et financière s'est soldée en Norvège par un fléchissement de l'activité relativement bref et d'assez faible ampleur, qui a fait diminuer certaines pressions environnementales. Aujourd'hui, la reprise économique est amorcée, de sorte que le taux de croissance devrait être positif et orienté à la hausse en 2010-11. Cette reprise rapide est à mettre en partie au compte de la mise en œuvre, en 2009, d'un plan de relance de 20 milliards NOK, soit l'équivalent de 0.8 % du PIB. Des mesures de relance supplémentaires d'un montant correspondant à 0.6 % du PIB sont inscrites au budget 2010. D'après certaines estimations, les mesures « vertes » ont représenté quelque 17 % du programme de relance en 2009. Toutefois, beaucoup de mesures étaient destinées à stimuler l'emploi et certaines étaient de nature à intensifier les pressions pesant sur l'environnement. Leur impact global sur l'économie et l'environnement mérite d'être évalué en détail. Il peut y avoir intérêt à supprimer les subventions dommageables pour l'environnement, à limiter les exonérations et à accroître les recettes des taxes liées à l'environnement, car cela contribuerait tout à la fois à l'assainissement des finances publiques et à la protection de l'environnement.

---

*Le développement durable est un objectif  
prioritaire de l'action des pouvoirs publics*

---

En même temps qu'elle jouait un rôle moteur dans l'action en faveur de la protection de l'environnement et du développement durable, la Norvège a continué de tirer profit de

l'exploitation des gisements pétroliers et gaziers. En 2009, ce secteur représentait environ 24 % du PIB et 46 % des recettes d'exportation. En 2002, la Norvège a adopté une Stratégie nationale de développement durable (SNDD), qu'elle a révisée en 2007. L'accent y est mis sur les contributions possibles du pays au développement durable dans le monde et sur les moyens d'assurer un tel développement sur le plan national. La notion de durabilité au niveau national est définie en termes de préservation du capital national dans le temps. À cet égard, deux questions clés se posent : i) les éléments constitutifs de la richesse nationale – capital humain, naturel, produit et financier – augmentent-ils ? et ii) dans quelle mesure l'appauvrissement des réserves pétrolières et gazières de la Norvège est-il compensé par l'accroissement d'autres formes de capital ?

À l'appui de cet objectif central de bonne gestion du capital national, le pays a établi un solide cadre analytique tourné vers l'intégration des dimensions environnementales, sociales et économiques. Le ministère des Finances est chargé de coordonner les activités du gouvernement concernant le développement durable. La Stratégie nationale de développement durable définit sept domaines prioritaires<sup>1</sup> et cinq principes fondamentaux<sup>2</sup> à appliquer dans l'évaluation des politiques. Le suivi des progrès se fait au travers d'une série d'indicateurs. Selon les indications disponibles, le stock de capital total et le revenu qu'il produit augmentent, malgré l'amenuisement des réserves de pétrole et de gaz. Il apparaît que le capital humain représente environ trois quarts du capital national total.

---

*Des progrès importants sont à signaler  
en matière d'élaboration et de mise  
en œuvre des politiques environnementales*

---

En tant que membre de l'Espace économique européen (EEE), la Norvège a transposé l'ensemble des directives environnementales de l'UE dont l'Accord sur l'EEE prévoit l'application. Dans certains domaines, elle a adopté des dispositions plus contraignantes que celles de l'UE. Des mesures ont été prises pour simplifier les procédures réglementaires, comme celles concernant les autorisations environnementales, et pour alléger la charge administrative imposée aux entités réglementées. Les activités de contrôle de l'application sont mieux ciblées et déterminées en fonction des risques, et elles ont effectivement un effet dissuasif. Les instruments économiques, que la Norvège a été parmi les premiers pays à utiliser, ont été étoffés avec la mise en place de dispositifs originaux comme les taxes de mise en décharge et d'incinération des déchets et celles perçues sur les émissions de SO<sub>x</sub> et de NO<sub>x</sub>. La part des taxes dans les prix de l'énergie est plus élevée en Norvège que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Dans certains cas, des accords négociés avec l'industrie ont joué un rôle utile. Le recours à certains instruments dans la politique environnementale a contribué à susciter des innovations bénéfiques pour l'environnement.

Les émissions de polluants atmosphériques classiques (SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, ammoniac, COVNM et CO) ont baissé au cours de la période examinée, en dépit d'une croissance économique soutenue. Cette évolution a contribué à une diminution des effets acidifiants et eutrophisants de la pollution atmosphérique. Néanmoins, de nouveaux efforts s'imposent pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de NO<sub>x</sub>, notamment dans les transports maritimes et terrestres et dans l'extraction de pétrole et de gaz, ainsi que pour éviter le dépassement des normes de qualité de l'air urbain en hiver.

La gestion de l'eau a été améliorée. Les rejets d'azote et de phosphore d'origine industrielle, agricole et communale dans les eaux intérieures et côtières ont diminué. Cependant, l'impact de ces sources et aussi, de plus en plus, de l'aquaculture en termes d'eutrophisation est toujours problématique. La Norvège a commencé à mettre en œuvre la directive-cadre sur l'eau de l'UE avant la date prévue. En juin 2010, le gouvernement a approuvé les premiers plans de gestion de l'eau, qui concernent quelque 20 % des masses d'eau douce et des eaux côtières. La modernisation des réseaux de distribution d'eau et d'assainissement devrait être accélérée, afin de réduire au minimum les risques d'effets néfastes sur la santé humaine et d'abaisser les coûts engendrés par les fuites.

La Norvège a une longue tradition de participation des différents acteurs à l'élaboration de la politique. La conception des politiques s'appuie sur des informations très complètes et de solides capacités d'analyse technique et économique. On note un recours accru aux analyses coûts-avantages et à la modélisation macro et microéconomique des lignes d'action envisageables. Néanmoins, le rapport coût-efficacité de certaines politiques qui visent souvent à atteindre des objectifs ambitieux pourrait être amélioré, tout comme la cohérence entre ces politiques.

---

*De nouveaux efforts s'imposent  
pour atteindre les ambitieux objectifs  
climatiques*

---

La Norvège demeure un acteur de premier plan dans les initiatives internationales visant à faire face au changement climatique et s'est fixé d'ambitieux objectifs de réduction des émissions. Dans le cadre du protocole de Kyoto, elle s'est engagée à limiter à 1 % l'accroissement de ses émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport au niveau de 1990. La Norvège a pris en plus l'engagement unilatéral de réduire ses émissions de GES de 9 % par rapport à ce même niveau. Du fait de la rapide croissance économique, ses émissions étaient jusqu'en 2008 sensiblement supérieures au niveau de 1990, avant de baisser fortement en 2009 sous l'effet de la récession et de se rapprocher du niveau prescrit par le protocole de Kyoto. Comme cette baisse est très vraisemblablement transitoire, la Norvège devrait logiquement être obligée d'acheter des permis d'émission sur les marchés internationaux du carbone pour respecter l'engagement découlant du protocole de Kyoto. Les émissions de CO<sub>2</sub> imputables à l'utilisation d'énergie ont augmenté de 10 % depuis 2000. Les principales sources d'émission sont les transports (36 %), l'extraction de pétrole et de gaz (26 %) et l'industrie (18 %). Les émissions par unité de PIB ont diminué de 16 % au cours de la même période et sont nettement inférieures à la moyenne de l'OCDE Europe. Cette baisse est liée à la part très élevée de l'énergie hydraulique dans la production d'électricité (96 %). L'intensité d'émission de CO<sub>2</sub> de l'extraction pétrolière et gazière offshore a progressé de 15 % entre 2000 et 2009.

Pour réduire ses émissions, la Norvège a pris des mesures tant macroéconomiques que sectorielles. Après avoir été parmi les premiers pays à instaurer une taxe carbone, elle a adhéré en 2008 au système d'échange de quotas d'émission de l'UE. Cela étant, les instruments économiques forment aujourd'hui un dispositif complexe, et il serait possible de rationaliser et de mieux cibler les mesures afin d'améliorer leur rapport coût-efficacité et leur cohérence. En ce qui concerne les sources dont les rejets sont directement ou indirectement plafonnés, la mise en place d'instruments supplémentaires, tels que taxes

sur les émissions, objectifs en matière d'énergies renouvelables ou normes d'efficacité énergétique, ne permettrait pas d'amplifier la baisse de leurs émissions de CO<sub>2</sub>. De tels instruments s'imposent seulement s'ils produisent des avantages annexes (amélioration des résultats sur le plan sanitaire, par exemple) ou permettent de s'attaquer concrètement à d'autres défaillances du marché (externalités technologiques, par exemple). En outre, il conviendrait de les appliquer uniquement si leurs avantages l'emportent sur leurs coûts (sans tenir compte des avantages supposés en termes de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>). Toute subvention éventuelle devrait être bien ciblée sur la défaillance du marché que l'on cherche à corriger et limitée dans le temps.

La Norvège a encore du chemin à parcourir pour atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé unilatéralement pour la période d'engagement du protocole de Kyoto. Elle n'en envisage pas moins l'adoption d'objectifs ambitieux pour 2020 et 2050. Cela souligne l'importance que revêtent l'évaluation attentive des conséquences environnementales et économiques de tels objectifs, le recours aux mesures les plus efficaces par rapport à leur coût pour les atteindre, ainsi que l'adaptation des mesures à la lumière de l'expérience accumulée pour combler d'éventuels déficits de mise en œuvre.

---

*Des approches nouvelles et originales  
sont employées pour préserver  
la biodiversité*

---

La Norvège a opté pour une politique ambitieuse en matière de biodiversité et réalisé des avancées significatives en se donnant les moyens d'atteindre ses objectifs. La nouvelle loi sur la diversité de la nature (2009) forme un dispositif novateur, qui comporte des dispositions régissant un grand nombre d'aspects de la biodiversité et institue de nouveaux principes et instruments de gestion durable de la biodiversité. En outre, plusieurs lois sectorielles ont été révisées et de nouvelles lois renforçant la protection de la biodiversité ont été adoptées. La superficie des terres protégées a augmenté. Les plans de gestion des mers pourraient ouvrir la voie à une meilleure protection des zones marines. De manière générale, la Norvège a beaucoup investi pour étoffer les connaissances sur la diversité biologique, créant notamment un Centre d'information sur la biodiversité. À l'appui de ces activités, elle a sensiblement augmenté les dépenses publiques consacrées à la biodiversité, notamment au cours des dernières années.

Néanmoins, la Norvège doit encore relever d'importants défis pour assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Tous les types de sites naturels ne sont pas suffisamment bien représentés dans les zones protégées ; en ce qui concerne le milieu terrestre, la faible proportion de forêts bénéficiant d'une protection constitue un motif de préoccupation particulier. Il manque à la Norvège des objectifs généraux, y compris chiffrés, en matière de protection des forêts, encore qu'un programme volontaire de protection commence à porter ses fruits, cinq ans après le début de sa mise en œuvre. La conservation de la biodiversité à l'intérieur des zones protégées peut laisser à désirer. Le développement de l'aquaculture, et notamment de l'élevage de morues, menace les stocks de poissons, la qualité de l'eau et la biodiversité dans les eaux côtières norvégiennes, et peut-être au-delà. Même si les quatre grands carnivores présents en Norvège (ours brun, lynx, loup et glouton) ont vu leurs populations progresser légèrement, tous figurent sur la liste rouge 2010 des espèces menacées. Les objectifs de protection sont trop peu ambitieux pour assurer le maintien de populations viables. Les mesures

d'aménagement de l'espace n'ont pas permis d'enrayer la destruction de vastes zones de nature vierge, ni de prévenir la construction le long du littoral et des cours d'eau et autour des lacs.

---

*La production de déchets continue  
d'augmenter à un rythme supérieur  
à la croissance économique*

---

Le cadre réglementaire régissant la gestion des déchets en Norvège a été révisé et simplifié en 2004. De nouveaux instruments ont été mis en œuvre pour faire baisser la production de déchets et stimuler la valorisation de ceux-ci, dont plusieurs taxes de mise en décharge et d'incinération. Il conviendrait d'envisager le maintien de la taxe d'incinération, dont la suppression est prévue, car elle s'est avérée efficace. La coopération intercommunale a été renforcée, et il est davantage fait appel à des entreprises privées ou à des entreprises publiques gérées selon des critères commerciaux dans le cadre de la gestion des déchets. L'incinération des déchets a couvert la moitié des besoins en énergie des réseaux de chauffage urbain en 2008, et la production d'énergie provenant de cette source a augmenté de 46 % entre 2000 et 2008.

En dépit de ces mesures, la Norvège n'est pas parvenue comme elle l'ambitionnait à découpler la production de déchets de la croissance économique. Cette production a sensiblement augmenté dans certains secteurs de services et manufacturiers, dont l'industrie alimentaire. La production de déchets municipaux est plus élevée que la moyenne de l'OCDE ou celle de l'UE15, mais le volume des déchets ménagers qui ressort des statistiques officielles est dans la moyenne de l'OCDE et sensiblement inférieur par habitant à ceux enregistrés au Danemark, aux Pays-Bas, en Espagne et en Allemagne. La quantité déclarée de déchets dangereux a augmenté de 64 % au cours de la période examinée et représente aujourd'hui 10 % de la production de déchets. Quelque 90 % des déchets dangereux sont traités à l'intérieur de la Norvège, soit une proportion qui se rapproche de l'objectif de 100 %<sup>3</sup>. De nouveaux efforts s'imposent pour assurer un traitement approprié des déchets dangereux et un meilleur contrôle de leurs mouvements transfrontières.

La Norvège a accompli des progrès dans la prévention de la mise en décharge des déchets et l'amélioration des performances environnementales des sites de décharge. Il n'en reste pas moins que le volume total des déchets mis en décharge a légèrement augmenté. Les taux de valorisation des déchets ménagers et industriels sont dans la moyenne de l'OCDE. Les transferts transfrontières de déchets ont connu une hausse sensible. Dans une certaine mesure, la Norvège échange des déchets non dangereux combustibles contre les résidus dangereux de déchets incinérés à l'étranger.

Dans la plupart des communes, les coûts de collecte des déchets sont couverts ou quasiment couverts par les redevances correspondantes. La mise en place de redevances davantage modulées en fonction du poids ou de la nature des déchets pourrait amplifier l'incitation en faveur du recyclage et de la réduction des déchets. Les régimes de responsabilité élargie des producteurs ont été étendus, et leur efficacité a été renforcée grâce à l'instauration de taxes qui sont perçues en liaison avec les systèmes de consigne mis en place pour les produits hors d'usage. La Norvège est le premier pays d'Europe à proposer la « reprise » gratuite des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE), et elle va ainsi au-delà des exigences de la directive correspondante de l'UE. La quantité de DEEE collectés par habitant est huit fois supérieure aux prescriptions de la directive.

---

*La coopération internationale en matière  
d'environnement se voit toujours accorder un  
degré élevé de priorité*

---

La Norvège a continué de jouer un rôle actif et original dans la promotion de la coopération environnementale aux niveaux bilatéral (notamment avec la Russie), régional et mondial. Elle s'est tout particulièrement attachée à asseoir la coopération internationale en matière d'environnement sur des fondements scientifiques solides, par exemple dans le contexte de l'élaboration d'une convention mondiale sur le mercure et du renforcement des objectifs mondiaux concernant les polluants organiques persistants, ainsi que dans le cadre des évaluations conjointes du milieu marin menées pour la mer de Barents et l'Atlantique du Nord-Est.

La Norvège a été à l'initiative d'un accord régional contraignant puis, en 2009, d'un accord établi sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), sur l'adoption de mesures de contrôle par l'État du port pour lutter contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Elle a aussi continué de jouer un rôle moteur dans le développement de conventions internationales visant à réduire les incidences environnementales des transports maritimes et portant, par exemple, sur les eaux de ballast et le recyclage des navires. Elle devra redoubler d'efforts pour adhérer aux accords sur le recyclage des navires et sur la préparation en matière d'incidents de pollution par des substances nocives et dangereuses, ainsi que pour mettre en œuvre ces accords.

L'industrie pétrolière et gazière a pris des mesures qui ont entraîné une baisse spectaculaire des déversements en mer des additifs chimiques les plus nocifs. Néanmoins, alors que certains gisements sont presque épuisés, la réduction de la pollution occasionnée par la production de pétrole, transport compris, devient plus délicate. En 2007, un accident survenu sur le site du gisement de Statfjord, en mer du Nord, a provoqué la deuxième plus importante marée noire ayant frappé le plateau continental norvégien. Vu le développement attendu des activités en mer de Barents et dans la région arctique, la Norvège devra accentuer ses efforts de protection du milieu marin et mettre en place de solides mécanismes de prévention et d'intervention pour lutter contre la pollution.

Depuis 2000, le montant net de l'aide publique au développement (APD) de la Norvège a progressé de 67 % pour atteindre 4 milliards USD en 2009. Cela correspond à 1.06 % du revenu national brut, soit le deuxième pourcentage le plus élevé des pays donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. À la suite de l'adoption d'un plan d'action pour l'environnement en 2006, l'aide accordée à des fins environnementales a été multipliée par deux pour s'établir à 677 millions USD ; cela équivaut à un quart de l'APD bilatérale, soit une proportion élevée par rapport aux autres donateurs. Cependant, la question se pose de savoir si les organismes compétents possèdent en interne un savoir-faire suffisant pour gérer ces ressources de manière efficace et économe. Le changement climatique, la lutte contre le déboisement (REDD) et les énergies propres constituent les principales priorités. Il y a toutefois un risque de voir la problématique climatique éclipser d'autres dossiers importants qui touchent à l'environnement et au développement. De nouveaux efforts s'imposent pour faire en sorte que les programmes et projets de coopération pour le développement, en particulier dans les secteurs énergétique, pétrolier et gazier, fassent l'objet d'évaluations environnementales appropriées.

**Notes**

1. À savoir : i) coopération internationale pour promouvoir le développement durable et combattre la pauvreté, ii) changement climatique et pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, iii) biodiversité et patrimoine culturel, iv) gestion des ressources naturelles, v) substances chimiques dangereuses, vi) développement économique et social durable, et vii) perspectives saines sur la gestion de l'environnement et des ressources naturelles.
2. À savoir : i) répartition équitable, ii) solidarité internationale, iii) principe de précaution, iv) principe pollueur-payeur, et v) efforts conjoints (c'est à dire partagés par l'ensemble de la population).
3. Les données relatives aux déchets doivent être interprétées avec une certaine prudence en raison de l'utilisation de définitions nationales différentes et de l'adoption de nouvelles méthodes d'estimation durant la période examinée.



Extrait de :  
**OECD Environmental Performance Reviews:  
Norway 2011**

**Accéder à cette publication :**

<https://doi.org/10.1787/9789264098473-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2011), « Résumé », dans *OECD Environmental Performance Reviews: Norway 2011*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264098497-4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).