

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in Relazioni Internazionali e Diplomazia



I RAPPORTI TRA LA NORVEGIA E L'UNIONE EUROPEA
DALL'ACCORDO SEE A OGGI

Relatore: Prof.ssa ELENA CALANDRI

Laureanda: ELISA DALLA VILLA
matricola N. 2061729

A.A. 2023/2024

INDICE

INTRODUZIONE.....	3
CAPITOLO I. I RAPPORTI TRA LA NORVEGIA E L'UNIONE EUROPEA DAGLI ANNI SESSANTA AGLI ANNI NOVANTA.....	8
1.1. La strada verso il primo Referendum.	8
1.2. Il Referendum del 1972.	15
1.3. L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo.	22
1.4. I negoziati per l'accordo di adesione all'Unione Europea.	29
1.5. Il Referendum del 1994 e le conseguenze della mancata adesione.	35
CAPITOLO II. L'ACCORDO SULLO SPAZIO ECONOMICO EUROPEO E LA NORVEGIA.	41
2.1. L'aspetto istituzionale: la struttura dello SEE.....	41
2.2. Il processo decisionale dello SEE e il recepimento della normativa europea nella legislazione norvegese.	47
2.3. Il mercato interno.....	53
2.4. La Norvegia nel mercato unico.....	60
2.5. La posizione dei partiti e della società norvegese riguardo l'Accordo sullo SEE e la questione del deficit democratico.	70
2.6. I contributi norvegesi allo Spazio Economico Europeo: le Sovvenzioni SEE e le Sovvenzioni Norvegesi.....	77

CAPITOLO III. LA COOPERAZIONE TRA NORVEGIA E UNIONE EUROPEA IN ALTRI SETTORI RILEVANTI.....	84
3.1. La cooperazione in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC).....	84
3.2. La cooperazione nei settori riguardanti lo Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG).....	93
3.3. La questione energetica.	102
CONCLUSIONE	111
BIBLIOGRAFIA	118

INTRODUZIONE

La ricerca esposta in queste pagine analizza le relazioni tra la Norvegia e l'Unione europea alla luce di alcuni ambiti di cooperazione ben definiti, esaminando, in particolare, l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo. S'intende iniziare questo lavoro con un'analisi storica dei rapporti tra la Norvegia e l'Unione europea, le cui radici risalgono agli anni Sessanta, sino a giungere ai giorni nostri. La Norvegia ha con l'Unione europea un rapporto singolare dovuto al fatto che lo Stato nordico non è uno Stato membro dell'Ue ma risulta essere legato a questa attraverso alcuni accordi. A seguito di un'analisi storica delle loro relazioni, s'intende analizzare alcuni di questi rilevanti accordi ma, in particolare, si esaminerà l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, ovvero l'Accordo che costituisce la base dei rapporti economici tra Norvegia e Unione europea. Questo lavoro sarà, dunque, focalizzato sulle relazioni odierne tra Norvegia e Unione Europea, relazioni che sono regolate da una serie di accordi e atti che rendono questo rapporto unico.

Nel primo capitolo si ripercorrerà la storia delle relazioni tra la Norvegia e la Comunità europea, a partire dagli anni Sessanta sino agli anni Novanta. In questo arco temporale, la questione dell'adesione all'Unione europea è stata oggetto di ben due referendum consultivi e di molteplici dibattiti politici. In questo capitolo si esamineranno diversi aspetti di questo dibattito che ha portato alla luce delle fratture nella società norvegese, fratture che diverse origini. Rilevante, nel dibattito politico, sarà comprendere le posizioni dei principali partiti norvegesi sull'adesione alla Comunità europea, esponenti dei diversi interessi della società norvegese stessa. Sul piano internazionale, si comprenderà come l'ambizione della Norvegia di entrare nella Comunità europea fosse collegata all'azione di altri Stati, in particolare del Regno Unito, ma anche delle vicine Svezia, Finlandia e Danimarca. Di fatto, nel 1960, la Norvegia aveva aderito all'European Free Trade Association, ritenendola una forma sufficiente di cooperazione a livello europeo, in contrasto con la Comunità Economica Europea (CEE), la quale proponeva

una maggiore integrazione a favore di un'unione doganale guidata da istituzioni comuni. Nel 1962, la prima candidatura norvegese alla CEE fu la conseguenza dell'iniziativa della Gran Bretagna, a cui era fortemente legata attraverso rapporti politici ed economici. Si comprenderà come questo legame abbia avuto un ruolo fondamentale nel dibattito sulla questione europea, poiché tra gli anni Sessanta e Settanta, le azioni della Norvegia sono state una conseguenza delle azioni della Gran Bretagna. Nel primo capitolo si analizzeranno, poi, le motivazioni che hanno portato il popolo norvegese a bocciare per ben due volte la proposta dell'adesione alla Comunità europea, a seguito di due campagne politiche che hanno visto impegnati tutti i partiti norvegesi e diverse organizzazioni della società. Nel periodo di tempo tra il primo e il secondo referendum, quindi tra il 1972 e il 1994, ci sono stati ulteriori sviluppi sul piano internazionale che verranno analizzati e, in particolare, nel 1993 è stato concluso l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo tra l'Unione europea e alcuni Stati dell'EFTA, tra cui la Norvegia. Questo accordo sarà analizzato nel secondo capitolo, mentre nel primo saranno esaminate le ragioni dietro a questo atto e come questo sia stato percepito a livello politico e all'interno della società norvegese stessa. L'ultimo paragrafo sarà dedicato all'analisi della campagna politica per il referendum del 1994 sull'adesione della Norvegia all'Unione europea. Referendum che porterà al definitivo accantonamento di questa questione da parte dei partiti politici e allo sviluppo di una relazione tra Norvegia e Unione europea che non si esaurisce al solo Accordo sullo SEE.

Nel secondo capitolo, s'intende analizzare il principale accordo economico che lega la Norvegia all'Unione europea, ovvero l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo. Questo Accordo consente alla Norvegia di partecipare al mercato unico europeo che prevede la libera circolazione delle merci, delle persone, dei capitali e dei servizi all'interno dello Spazio Economico Europeo. In primo luogo, l'Accordo prevede una particolare struttura istituzionale, definita a "due pilastri", la quale sarà analizzata anche in relazione al ruolo ricoperto dalla Norvegia, in quanto Stato EFTA, nelle relative istituzioni. Successivamente, s'intende esaminare il processo

decisionale che ha come risultato l'integrazione di un atto normativo del diritto dell'Unione europea all'interno dell'Accordo sullo SEE. In questo processo, la Norvegia, in quanto Stato non membro dell'Ue non ha alcun potere di voto e, quindi, si analizzerà il singolare ruolo degli Stati EFTA all'interno di questo procedimento. Un'attenzione particolare sarà dedicata agli effetti dell'integrazione degli atti dell'Unione europea all'interno dell'Accordo sullo SEE, poiché tali strumenti normativi devono essere incorporati nella legislazione norvegese. A seguito del procedimento decisionale sarà analizzata la regolamentazione del mercato interno prevista nell'Accordo sullo SEE. Dunque, s'intende approfondire la disciplina delle quattro libertà di circolazione che deve essere applicata in tutti gli Stati aderenti, compresa la Norvegia. In relazione a quest'ultima, si esamineranno gli effetti della sua entrata nel mercato unico sulla sua società ed economia in generale. La Norvegia è un'economia di piccole dimensioni ma aperta al commercio internazionale e la conclusione di questo Accordo ha avuto delle ripercussioni su di essa. Inoltre, l'adozione di normative in alcuni campi ha comportato delle modifiche nel quadro legislativo norvegese. Oltre alle quattro libertà, saranno analizzate gli effetti delle normative europee introdotte nell'Accordo SEE concernenti gli appalti pubblici, la libera concorrenza e gli aiuti statali. Sarà, poi, esaminata la posizione dei partiti norvegesi e dell'opinione pubblica in relazione all'Accordo e alle sfide che esso pone a seguito della mancanza del potere decisionale per la Norvegia. Nell'ambito di questo Accordo si comprenderà poi il contributo norvegese allo sviluppo di alcuni paesi dell'Ue. Questo perché con la firma dell'Accordo, i paesi dell'EFTA si impegnarono a contribuire alla riduzione delle disparità economiche e sociali tra le regioni dello Spazio Economico Europeo. Tale aiuto si è concretizzato in due meccanismi finanziari che presero il nome di EEA Grants e Norway Grants. S'intende analizzare il contenuto di questi contributi e i paesi destinatari, nonché alcune delle iniziative finanziate.

Nel terzo e ultimo capitolo di questa tesi si esamineranno altri ambiti rilevanti di cooperazione tra l'Unione europea e la Norvegia, non rientranti

nell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo. In primo luogo, di particolare rilevanza è la cooperazione tra questi due attori in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), ambito per cui non esiste un singolo accordo di riferimento ma solo una serie di strumenti che disciplinano i vari aspetti di questa collaborazione. Saranno analizzati gli sviluppi dell'azione esterna dell'Unione europea e il contributo norvegese ad essa. Tale approfondimento delle relazioni in questo settore risale agli anni Novanta, frutto della consapevolezza della Norvegia che l'Unione europea si stava imponendo come soggetto di politica estera nel palcoscenico mondiale. La collaborazione si è concretizzata con la partecipazione della Norvegia a diverse iniziative dell'Unione europea, le quali saranno esaminate in questo capitolo.

Elemento chiave nella cooperazione tra Norvegia e Unione europea è l'Accordo Schengen, il quale verrà analizzato nell'ambito della collaborazione nei settori riguardanti lo Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG). La firma dell'Accordo Schengen ha avuto importanti conseguenze, tra cui l'eliminazione delle barriere interne tra gli Stati firmatari, per le quali sono state istituite delle misure compensatorie che verranno esaminate in seguito.

Infine, la conclusione di questo lavoro sarà focalizzata sull'approfondimento dei rapporti tra Norvegia e Ue nel settore energetico, in relazione a due tematiche rilevanti: la transizione energetica e il conflitto in Ucraina.

CAPITOLO I.

I RAPPORTI TRA LA NORVEGIA E L'UNIONE EUROPEA DAGLI ANNI SESSANTA AGLI ANNI NOVANTA.

1.1. La strada verso il primo Referendum.

La storia delle relazioni tra la Norvegia e l'Unione Europea ebbe inizio negli anni Sessanta, quando la questione di una possibile candidatura norvegese presso l'allora Comunità Economica Europea (CEE) acquisì un ruolo centrale nel dibattito politico del paese nordeuropeo. Fino a quel momento, la Norvegia non aveva mai considerato la possibilità di entrare a far parte della Comunità Economica Europea, perché riteneva l'European Free Trade Association (EFTA) una forma sufficiente di cooperazione a livello europeo.¹ Quest'ultima era nata nel 1960 dall'accordo di Sette paesi europei che avevano deciso di non aderire alla CEE e consisteva in un'area di libero scambio guidata da istituzioni intergovernative. La Norvegia era proprio uno di quei sette Paesi che avevano fondato l'EFTA, decidendo di non aderire alla CEE, la quale consisteva in un'unione doganale guidata da istituzioni aventi il potere di coordinare le politiche economiche della comunità e di adottare decisioni in grado di vincolare gli Stati Membri.²

Tuttavia, la Norvegia del dopoguerra aveva stretto delle profonde relazioni sia economiche che politiche con la Gran Bretagna, la quale nel 1961 aveva presentato la sua candidatura alla Comunità Economica Europea, portando così la questione di una possibile adesione a tale organizzazione anche nel dibattito politico norvegese.³ La Norvegia, infatti, esportava la maggior parte dei suoi prodotti proprio verso la Gran Bretagna e la questione assunse un rilievo maggiore quando alla candidatura inglese fecero seguito anche

¹ Danielsen R. *Norway: A History from the Vikings to Our Own Times*. Oslo, Boston: Scandinavian University Press, 1998, p. 439.

² Whitlow R. "The European Economic Community: some aspects of juridical personality, sovereignty and international obligation." *The Business Lawyer* 13, fasc. 4 (1958) pp. 813–830.

³ Almlid G. K. *Britain and Norway in Europe Since 1945: Outsiders*. Cham: Springer International Publishing, 2020, p. 77.

quella della Danimarca e dell'Irlanda, altri due importanti partner commerciali della Norvegia.⁴ Se questi paesi avessero aderito alla CEE, la Norvegia ne avrebbe sofferto da un punto di vista economico, soprattutto perché la Danimarca e il Regno Unito sarebbero ufficialmente usciti dall'EFTA. Le candidature di questi Paesi spinsero ad un'azione norvegese poiché l'esclusione dalla CEE avrebbe comportato importanti conseguenze economiche, lasciando la Norvegia esclusa dal mercato unico europeo.

A livello interno, se il settore industriale accolse con entusiasmo la possibilità di una candidatura norvegese, lo stesso non lo si poteva dire del settore primario, in particolare del settore agricolo e della pesca, i quali si opposero sin dall'inizio all'adesione.⁵ La produzione agricola norvegese era limitata al solo consumo domestico e dunque non era interessata al mercato comune della CEE, non avendo prodotti da esportare. Date le sue dimensioni ridotte, il settore agricolo norvegese era poi fortemente protetto dalle autorità statali, protezione a cui avrebbe dovuto rinunciare in caso di entrata nella CEE.⁶

La situazione del settore ittico era invece diversa. Infatti, le acque norvegesi erano ricche di pesce e avevano reso la Norvegia una potenza nel settore della pesca. La maggior parte del pescato norvegese veniva esportato e l'accesso al mercato comune della CEE avrebbe solo che avvantaggiato questo aspetto. Tuttavia, anche questo settore godeva di un'importante protezione assicurata dalle autorità statali, le quali avevano sancito l'accesso esclusivo alle acque territoriali della Norvegia per i soli pescatori norvegesi. Quest'ultimi, dunque, temevano che l'entrata nella CEE avrebbe fatto loro perdere questo loro diritto esclusivo.⁷

La questione assunse presto una certa rilevanza anche nel dibattito politico norvegese, i cui partiti possono essere divisi in tre gruppi sulla base delle loro ideologie. La sinistra comprendeva e comprende tutt'ora il Partito

⁴ Almlid, *Britain and Norway in Europe since 1945*, p. 86.

⁵ Kite C. *Scandinavia Faces EU: Debates and Decisions on Membership 1961-1994*. Umeå: Umeå University, Dep. of Political Science, 1996, p. 104.

⁶ Allen H. *Norway and Europe in the 1970s*, Oslo: Universitetsforlaget, 1979, pp. 106-107.

⁷ *Ibidem*.

Laburista e il Partito Socialista di Sinistra, mentre il centro è composto dal Partito Popolare Cristiano, dal Partito Centrista e dal Partito Liberale. Infine, la destra norvegese è rappresentata dal Partito Conservatore. Tuttavia, la questione europea non portò alla classica divisione tra destra e sinistra ma creò nuove alleanze e nuovi contrasti.⁸

Sin da subito fu chiaro per il governo guidato dal Partito Laburista, che la Norvegia non doveva rimanere esclusa da un'organizzazione economica europea che avrebbe compreso anche la Gran Bretagna. Tuttavia, all'interno del Partito Laburista, alcuni esponenti non si erano pronunciati a favore della candidatura europea della Norvegia, creando una divisione interna al Partito stesso. Divisione che portò ad un lungo dibattito interno al partito che si concluse solo grazie all'intervento di figure laburiste di spicco, come il Ministro degli Esteri Halvard Lange, il Ministro del Commercio Arne Skuag e il Segretario del Partito Haakon Lie, tutti favorevoli alla candidatura norvegese.⁹

A favore dell'entrata si era anche pronunciato il Partito Conservatore, Høyre, partito di opposizione al governo laburista. Nel 1962, dieci mesi dopo la candidatura inglese, lo Storting (il Parlamento norvegese) approvò la candidatura della Norvegia, a seguito di valutazioni principalmente politiche ed economiche. Dunque, la paura di essere esclusi aveva rafforzato il desiderio di entrare nella Comunità Economica Europea.¹⁰

Il Partito Laburista decise, però, che la candidatura norvegese sarebbe stata legata ad alcune condizioni. In primo luogo, la Norvegia avrebbe iniziato i propri negoziati per l'adesione solo dopo la conclusione dei negoziati inglesi e, in secondo luogo, tra la conclusione dei negoziati norvegesi e l'approvazione finale dello Storting dell'accordo con la CEE ci sarebbe dovuto essere un referendum consultivo. Quest'ultimo avrebbe sottoposto la questione dell'adesione al voto dei norvegesi anche se l'esito non avrebbe vincolato lo Storting, che comunque avrebbe dovuto tenerne

⁸ Saglie J. "Values, Perceptions and European Integration: The Case of the Norwegian 1994 Referendum." *European Union Politics* 1, fasc. 2, 2000, pp. 230-231.

⁹ Archer, Sogner. *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 26-27.

¹⁰ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 86.

conto. Inoltre, di fondamentale importanza durante le negoziazioni sarebbe stata la questione del settore primario.

Decisivo, dunque, sarebbe stato l'esito dei negoziati per l'entrata della Gran Bretagna nella CEE: solo in caso di esito positivo, la Norvegia avrebbe aperto le negoziazioni. Nel gennaio del 1963, a seguito della negoziazione tra la Gran Bretagna e la CEE, il Presidente Charles de Gaulle impose il veto alla candidatura inglese, impedendo così alla Gran Bretagna di diventare un membro della Comunità. Il veto del Presidente francese alla candidatura inglese rappresentò anche il blocco alle candidature per gli altri Stati, tra cui la Norvegia. La fazione norvegese favorevole alla Comunità si dimostrò delusa ma per la maggior parte dei politici il veto venne accolto con un certo sollievo, poiché la Gran Bretagna avrebbe continuato ad essere un paese membro dell'EFTA, proseguendo con l'accordo di libero scambio che non prevedeva il commercio dei prodotti del settore primario.¹¹

Con il veto di de Gaulle del 1963, la questione della CEE scomparve dal dibattito politico norvegese per qualche anno, fino al 1967, quando il governo inglese decise di ricandidarsi come membro della Comunità.

Nel frattempo, in Norvegia la situazione politica era cambiata poiché al governo era presente una coalizione non-socialista guidata dal Primo Ministro Borten, esponente del Partito Centrista, e comprendeva anche i seguenti partiti: il Partito Conservatore, il Partito Liberale e il Partito Popolare Cristiano. Sulla questione europea, nonostante qualche opposizione, la maggioranza dei membri della coalizione si presentava a favore della membership. Dopo vari dibattiti, infatti, il governo raccomandò allo Storting, di procedere con la candidatura della Norvegia alla Comunità Economica Europea. Lo Storting approvò la candidatura alla CEE nel luglio del 1967.¹² Anche per questa seconda candidatura, l'inizio delle negoziazioni sarebbe stato vincolato dal successo di quelle della Gran Bretagna e alle negoziazioni norvegesi avrebbe fatto seguito un referendum consultivo, il quale avrebbe anticipato la decisione finale dello Storting.

¹¹ Archer, Sogner. *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 27-28.

¹² Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 92.

L'approccio del governo norvegese fu dunque lo stesso della prima candidatura: aspettare che gli inglesi concludessero le loro negoziazioni con un esito positivo per poi iniziare a discutere della membership della Norvegia. L'obiettivo era quello di rimandare il più possibile il momento delle negoziazioni che avrebbe creato scompiglio all'interno della coalizione di governo.¹³ Tuttavia, de Gaulle impose di nuovo il veto alla candidatura della Gran Bretagna, bloccando per la seconda volta anche il tentativo della Norvegia di entrare nella Comunità Economica Europea.

La questione europea venne di nuovo accantonata fino al 1970, quando la Gran Bretagna decise per la terza volta di presentare la propria candidatura alla Comunità Economica Europea. Con la fine degli anni Sessanta, la situazione all'interno della CEE era cambiata e colui che da sempre aveva bloccato l'entrata della Gran Bretagna, il Presidente Charles de Gaulle, si era dimesso, ravvivando le speranze inglesi di una possibile membership.¹⁴ Sempre sulla scia della candidatura della Gran Bretagna, nel giugno del 1970, lo Storting decise di ricandidare la Norvegia alla CEE, scelta fatta anche da Danimarca e Irlanda.¹⁵ Da subito fu chiaro che aderendo alla Comunità, la Norvegia avrebbe dovuto introdurre e rispettare nel proprio ordinamento tutto l'acquis comunitario, ovvero l'insieme degli obblighi giuridici e dei diritti che accomunano tutti gli Stati Membri.¹⁶

A livello interno, il governo che si trovò ad occuparsi della prima parte delle negoziazioni fu quello che aveva gestito la seconda candidatura norvegese nel 1967. Ora però, la prospettiva di entrare nella CEE si dimostrava più concreta rispetto agli anni precedenti e questo fece emergere ancora più vivamente le divisioni all'interno della coalizione governativa. Solo il Partito Conservatore si dimostrò pienamente a favore della membership, sostenendo come argomento principale l'incremento delle esportazioni del settore industriale norvegese e i conseguenti benefici economici. Il Partito

¹³ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 29.

¹⁴ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 103.

¹⁵ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 107.

¹⁶ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 31.

Centrista, nonché partito del primo ministro Borten, non dimostrava lo stesso entusiasmo dei suoi colleghi conservatori anzi, ben presto il Partito Centrista divenne il principale oppositore alla CEE. La loro opposizione si basava sugli effetti negativi che l'adesione alla CEE avrebbe avuto sul settore primario, in particolare sull'agricoltura. Fu proprio la questione della membership a mettere fine al governo Borten, lasciando il posto al ritorno dei Laburisti, sotto la guida del primo ministro Bratteli.

Sin dall'inizio delle negoziazioni, la Norvegia sottolineò due questioni importanti per la buona riuscita del negoziato. La prima riguardava il settore agricolo, settore fortemente protetto dalla legislazione norvegese che non avrebbe retto la concorrenza con gli altri prodotti agricoli europei.

Le organizzazioni norvegesi del settore agricolo sostenevano la necessità di ottenere un accordo separato tra la Norvegia e la CEE per la gestione dell'agricoltura. L'obiettivo era infatti quello di non cedere la competenza norvegese del settore agricolo alla CEE. Da parte sua, la CEE si dimostrò disposta a riconoscere le conseguenze negative dell'adesione all'organizzazione europea per il settore agricolo norvegese. Tuttavia, le garanzie predisposte dalla Comunità non apparvero per nulla sufficienti e soprattutto erano prive del carattere permanente richiesto dal governo norvegese.¹⁷

La seconda questione di vitale importanza per la Norvegia riguardava sempre il settore primario, ed in particolare il settore della pesca. Proprio contemporaneamente all'apertura dei negoziati di adesione, nel 1970, la CEE aveva approvato un nuovo accordo comunitario, la Politica Comune della Pesca (PCP). Questo accordo prevedeva il libero accesso di tutti i pescatori degli Stati Membri alle acque comunitarie. Al momento delle negoziazioni, la Norvegia pescava più pesce di tutti gli Stati Membri della CEE messi insieme. Se la Norvegia avesse aderito alla CEE, avrebbe dovuto accettare anche la Politica Comune della Pesca e, in questo scenario, i pescatori norvegesi avrebbero perso il loro diritto all'accesso esclusivo alle acque territoriali norvegesi, ricchissime di pesce. L'accordo

¹⁷ *Ibidem.*

sulla Politica Comune della Pesca venne accettato solo dalla Danimarca mentre gli altri paesi candidati, Gran Bretagna e Irlanda, vi si opposero come la Norvegia. Il governo Borten sostenne che la Norvegia doveva rimanere esclusa da tale accordo.

Da parte loro, i Sei membri della CEE non si dimostrarono disposti a concedere questo opt-out. Anche il successivo governo Bratteli fece alcuni tentativi per trovare una soluzione che avrebbe tutelato i diritti dei pescatori norvegesi, non riuscendo ad ottenere nessuna cessione da parte della Comunità, proprio come il governo precedente. Durante le negoziazioni, questa questione venne affrontata in particolare dalla Gran Bretagna. L'esito di tali negoziati fu un accordo tra la CEE e i tre paesi candidati sulla base di una proposta inglese. La Politica Comune della Pesca approvata nel 1970 sarebbe stata mantenuta, ma i tre nuovi membri avrebbero conservato l'esclusività di pescare in un'area di sei miglia dalla costa in zone specifiche del paese, quelle fortemente dipendenti dal settore ittico. Questo compromesso sarebbe stato valido per un periodo di dieci anni, un periodo definito di transizione, per poi essere rivisto e modificato. In concreto, dunque, l'esenzione dalla Politica comune della pesca era di fatto solo temporanea perché, dopo dieci anni, l'accordo sarebbe stato modificato e, di conseguenza, sarebbe stato implementato in maniera completa anche per tutti i paesi che ne erano stati esentati nel periodo di transizione. Il governo norvegese accettò questo compromesso, nonostante la forte opposizione dei rappresentanti del settore ittico norvegese. Questo compromesso portò anche alle dimissioni del Ministro della Pesca laburista, Knut Hoem, il quale si era opposto fin dall'inizio a tale accordo. Le dimissioni di Hoem furono un duro colpo sia per il governo che per l'intero movimento a favore della membership.¹⁸

Una volta concluse le negoziazioni, tutti e quattro i trattati di adesione vennero firmati a Bruxelles il 22 gennaio 1972.¹⁹ In Norvegia, il governo del Partito Laburista aveva deciso, già nel 1962, che la questione della

¹⁸ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, pp. 115-116.

¹⁹ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 32.

membership europea sarebbe stata sottoposta ai cittadini attraverso un referendum consultivo. I governi successivi proseguirono per questa strada, confermando la necessità di un referendum in modo da permettere agli elettori norvegesi di esprimersi direttamente sulla questione. Nonostante il carattere consultivo del referendum, i Membri dello Storting erano tenuti a considerarne l'esito prima di prendere la decisione finale in relazione all'adesione della Norvegia alla CEE.²⁰ Il referendum consultivo si tenne a settembre 1972, a seguito di un'intensa campagna politica.

1.2. Il Referendum del 1972.

La campagna elettorale per il referendum sull'adesione alla Comunità Economica Europea dominò la scena politica norvegese dall'autunno del 1969 sino a settembre 1972. Entrambi le parti si organizzarono in comitati nazionali, le cui composizioni rispecchiavano gli schieramenti delle precedenti candidature. Il primo comitato ad organizzarsi fu il "Popular Movement against the EC", che raccoglieva coloro che si dichiaravano contro l'adesione della Norvegia alla CEE.²¹ Tra questi, vi erano i membri di tutte le organizzazioni giovanili dei partiti norvegesi, ad eccezione dei Giovani Conservatori. Gli esponenti del movimento contro l'adesione vedevano la Comunità Europea come una forza capitalistica che non avrebbe fatto altro che aumentare le differenze sociali esistenti all'interno del paese. A differenza dei loro rivali, il "Popular Movement against the EC" iniziò ad organizzarsi già al momento dell'annuncio della candidatura della Norvegia nel 1969, mentre il movimento a favore della CEE attese sino al termine delle negoziazioni nel gennaio del 1972.²²

A favore dell'entrata della Norvegia nella CEE si schierarono gli esponenti delle più importanti organizzazioni economiche del settore industriale, bancario, commerciale, forestale e artigianale ma non solo, poiché anche la maggior parte degli ufficiali del governo ed esponenti stampa si dichiararono Pro-membership. L'organizzazione a favore della CEE

²⁰ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 119.

²¹ Danielsen, *Norway: A History from the Vikings to Our Own Times*, p. 440.

²² Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 33.

sottolineava i benefici economici che l'entrata nella Comunità avrebbe portato alla Norvegia. In particolare, il settore industriale avrebbe beneficiato dell'aumento delle esportazioni verso la Comunità.²³

A livello politico, lo schieramento Pro-membership vantava il supporto dei due partiti di maggioranza, i Laburisti e i Conservatori, anche se i primi soffrivano di una divisione interna verticale. Infatti, la maggioranza dei leaders del partito e gli stessi esponenti laburisti allo Storting si erano dimostrati entusiasti dell'adesione alla CEE mentre i loro elettori e supporters temevano l'entrata della Norvegia nella Comunità. Questo perché la maggior parte degli elettori del Partito Laburista erano pescatori, timorosi che l'adesione alla Comunità avrebbe comportato la perdita all'accesso esclusivo alle acque norvegesi. Inoltre, gli elettori del Partito Laburista sostenevano che la CEE avrebbe leso la sovranità della Norvegia, assorbendo il controllo del budget e delle politiche fiscali, danneggiando il welfare state norvegese. A causa di questa divisione tra elettori ed esponenti del partito, i Laburisti si astennero dal pronunciarsi apertamente a favore della membership sino alla conclusione delle negoziazioni a Bruxelles a gennaio 1972.²⁴ Nel corso dei negoziati, inoltre, i Laburisti si ritrovarono al governo dopo aver passato sei anni all'opposizione. Infatti, il governo laburista Bratteli dovette gestire le fasi finali delle negoziazioni a seguito della caduta del governo Borten, il quale non aveva retto alle divisioni interne provocate dalla questione europea. Anche il Partito Laburista soffriva di divisioni interne, ma comunque meno gravi di quelle della coalizione governativa. Il governo Bratteli si trovò dunque a gestire la conclusione dei negoziati e, escludendo qualsiasi cooperazione con i partiti euroscettici, ad agosto del 1972 annunciò le dimissioni in caso di esito negativo del referendum.²⁵

I Conservatori, invece, continuarono a dimostrarsi uniti a favore dell'entrata della Norvegia nella Comunità, non soffrendo alcuna divisione interna.

²³ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 120.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 34.

Per quanto riguarda il resto del sistema partitico norvegese, i partiti che avevano fatto parte della coalizione del governo Borten dal 1965 al 1971 iniziarono ad esprimere con forza le loro posizioni solo una volta sciolta la coalizione stessa.²⁶ Il Partito Centrista si oppose apertamente alla CEE, forte del sostegno del settore primario. Nel Partito Liberale, la questione europea portò ad una divisione interna che dopo il referendum si sarebbe concretizzata in una scissione dell'ala conservatrice favorevole alla membership dal resto del partito, contrario all'adesione. Dalla scissione sarebbe nato un nuovo partito, il Nuovo Partito Liberale, che però avrebbe avuto vita breve, data la riunificazione con il Partito Liberale nel 1988. Infine, il Partito Popolare Cristiano si dichiarò contro l'adesione della Norvegia solo ad aprile 1972, una volta concluse le negoziazioni con Bruxelles.²⁷

La questione dell'adesione norvegese alla CEE divise la Norvegia in diversi modi, divisioni che rispecchiarono poi i risultati del referendum. In primo luogo, emerse un forte contrasto tra il centro e la periferia. Il centro, che comprendeva le aree più urbanizzate, dimostrò supporto all'adesione alla CEE, proprio come dimostrò supporto ai due partiti più popolari, il Partito Laburista e, in particolare, il Partito Conservatore. Tuttavia, la maggior parte della popolazione norvegese viveva nella periferia, essendo la Norvegia un paese prevalentemente a vocazione rurale. I settori in cui lavorava questa parte della popolazione erano proprio quelli più sensibili alla questione dell'adesione della Norvegia, ovvero il settore agricolo e quello della pesca. Di conseguenza, la popolazione della periferia norvegese si schierò contro la CEE, proprio come i tre partiti di centro, il Partito centrista, il Partito Popolare Cristiano e il Partito Liberale, i quali da sempre sostenevano il settore primario e la periferia e si opponevano all'amministrazione centrale.²⁸

²⁶ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 33.

²⁷ Sitter N. "The European Question and the Norwegian Party System since 1961: The Freezing of a Modern Cleavage or Contingent Opposition." In *Opposing Europe? The Comparative Party Politics of Euroscepticism*, a cura di Szczerbiak A. e Taggart P., Oxford: Oxford University Press; 2008, p. 21.

²⁸ Sitter N. "The European Question and the Norwegian Party System since 1961", pp. 12-14.

La questione dell'adesione alla CEE fece emergere anche la concezione della Norvegia come nazione giovane che, in quanto tale, aveva appena ottenuto l'indipendenza dalla Svezia. Per questo motivo, per molti aderire alla CEE avrebbe significato perdere una parte dell'indipendenza tanto faticosamente conquistata. Di conseguenza, gli oppositori alla CEE usarono molti simboli nazionali durante la campagna elettorale per il referendum. Questi simboli nazionali, come bandiere e canti tradizionali, avevano lo scopo di convincere i norvegesi che votando no al referendum avrebbero protetto la sovranità della Norvegia.²⁹

I due schieramenti rappresentarono dunque le divisioni politiche, territoriali e sovraniste e dimostrarono di avere argomenti validi a sostegno delle proprie posizioni. Tuttavia, tra le due fazioni emerse con evidenza come quella in opposizione alla CEE, organizzata nel Popular Movement against the EC, aveva costruito la propria campagna in modo più efficiente, potendo contare anche su cospicui finanziamenti provenienti dal settore primario.³⁰

La campagna politica si concluse il 25 settembre 1972 quando il popolo norvegese bocciò l'adesione alla Comunità Economica Europea nel corso del referendum consultivo. Il 55,5% degli elettori norvegesi votò contro l'adesione, mentre il 46,5% si dimostrò favorevole. Tuttavia, il tasso di affluenza alle urne fu basso, poiché solo il 79,2% degli aventi diritto andò a votare, circa il 6-7% in meno rispetto alle elezioni ordinarie. Una possibile spiegazione a questo calo di affluenza potrebbe essere ricondotta al fatto che molti elettori laburisti scelsero di non votare, in quanto combattuti tra la volontà di mantenere il proprio partito al potere e il desiderio di restare fuori dalla CEE.³¹ Il referendum confermò le divisioni sulla questione che si erano manifestate durante tutta la campagna politica. In primo luogo, emerse il conflitto centro-periferia, dato che nelle quattro contee della regione centrale dell'Østlandet vinse a gran maggioranza il sì. In questa regione,

²⁹ Bjørklund T. "Old and New Patterns: The "No" Majority in the 1972 and 1994 EC/EU Referendums in Norway." *Acta Sociologica* 40, fasc. 2, 1997, p. 149.

³⁰ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 122.

³¹ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 34.

infatti, si trovano i maggiori centri urbani, come la città di Oslo, aree dove la popolazione norvegese è principalmente impiegata nel settore industriale. Nei territori più periferici, come le contee situate al nord del paese (Nordland, Troms, Finnmark), invece, vinse nettamente il no. In queste zone del paese, la maggior parte degli elettori era impiegata nel settore primario, settore sin dall'inizio contrario alla CEE.

Il referendum evidenziò come la società norvegese fosse divisa sotto altri punti di vista oltre quello territoriale: i giovani si dimostrarono contrari all'adesione, come sottolineato dal fatto che la maggior parte delle organizzazioni giovanili dei partiti si erano dichiarati contro la CEE. I lavoratori non seguirono le indicazioni della classe imprenditoriale, secondo cui la Comunità avrebbe portato molteplici benefici economici, ma la maggior parte di loro si espresse contro l'adesione. Allo stesso tempo, gli elettori dei partiti pro-membership dimostrarono un'opinione diversa rispetto ai leaders di partito, in particolare nel caso del Partito Laburista, votando no al referendum. Dunque, i risultati del referendum disegnarono una società profondamente divisa sulla questione europea, creando una certa instabilità nel sistema politico norvegese.³²

L'esito negativo del referendum portò alle dimissioni del governo Bratteli, come previsto dalla dichiarazione dello stesso governo fatta ad agosto 1972. Ad ottobre dello stesso anno, quindi, i partiti che si erano manifestatamente opposti alla CEE diedero vita ad un nuovo governo centrista guidato dal Primo Ministro Lars Korvald e formato dal Partito Liberale, dal Partito Centrista e dal Partito Popolare Cristiano. Questo governo non aveva una solida base, poiché formato da partiti di minoranza, ma venne costituito con l'obiettivo di negoziare un nuovo accordo di libero scambio con la Comunità Europea. Questo accordo era fondamentale perché, tra tutti i paesi candidati, solo la Norvegia optò per restare fuori dalla Comunità. Irlanda, Danimarca e Regno Unito divennero membri della CEE a partire dal 1° gennaio 1973 e l'entrata di Danimarca e Regno Unito decretò la loro uscita

³² Danielsen, *Norway: A History from the Vikings to Our Own Times*, pp. 441-442.

ufficiale dall'EFTA. L'accordo avrebbe permesso alla Norvegia di continuare a commerciare con l'intera Comunità a condizioni ragionevoli. Le negoziazioni si conclusero abbastanza velocemente anche perché la maggior parte degli accordi erano già stati presi durante il negoziato per l'adesione. L'accordo di libero scambio che venne firmato nell'aprile del 1973 riguardava principalmente i prodotti industriali, non includendo, quindi, i settori più delicati per la Norvegia, come il settore agricolo e ittico.³³

Questo accordo prevedeva la graduale esenzione dai dazi doganali per tutte le esportazioni industriali provenienti dalla Norvegia e dirette alla Comunità, lasciando soddisfatti la maggior parte degli imprenditori industriali norvegesi. Negli anni successivi, poi, la Norvegia concluse diversi accordi con la Comunità, anche nel settore della pesca.³⁴

Dopo il referendum e l'accordo di libero scambio del 1973, l'economia norvegese visse un periodo di intensa crescita, caratterizzato da una bassa disoccupazione e dall'innalzamento della qualità della vita. Questa prosperità era dovuta sia all'accordo di libero scambio con la CEE ma anche al contemporaneo sviluppo dell'industria petrolifera norvegese. La crescente domanda di petrolio continuava a farne salire il prezzo, attirando capitali e investimenti esteri e favorendo la prosperità economica della Norvegia.

La vita del governo centrista fu però breve e nell'ottobre del 1973 si assistette al ritorno del Partito Laburista, uscito vincitore dalle elezioni parlamentari. Gli obiettivi del neonato governo Bratteli II furono quelli di implementare l'accordo di libero scambio raggiunto con la CEE, riacquisire gli elettori persi con il referendum e riportare ordine nel sistema politico, il quale appariva indebolito dal turbolento dibattito sulla questione europea. Per fare questo, il governo laburista adottò la "politica europea attiva", cercando di avere delle relazioni strette con la Comunità ma sempre rimanendo nei confini della sua posizione di Stato non membro. Questa strategia venne seguita anche dai governi successivi, sebbene con modalità

³³ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 34.

³⁴ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 143.

diverse.³⁵ Anche se non vi era più il timore di rimanere isolati dal resto della Comunità, come negli anni Sessanta, era evidente come tutti gli Stati Membri della CEE si stessero coordinando per sostenere posizioni comuni in ambito internazionale. Infatti, la Norvegia, al di fuori della Comunità, prosperava da un punto di vista economico, e poteva godere del sistema di sicurezza internazionale garantito dalla NATO. Tuttavia, l'adozione da parte di tutti gli Stati Membri delle CEE di posizioni comuni sulle questioni internazionali faceva temere lo sviluppo di un dialogo bilaterale tra Stati Uniti e Comunità Europea che escludesse la Norvegia. Quest'ultima, dunque, decise di allinearsi il più vicino possibile alla Comunità Politica Europea (CPE), costituita nel 1970 con lo scopo di funzionare come meccanismo intergovernativo di consultazione su questioni di politica estera. Questo allineamento norvegese aveva la funzione di attuare un coordinamento con le scelte europee in materia di politica estera a livello globale. Elemento chiave di questa strategia era la collaborazione del Regno Unito, il quale agiva da informatore per la Norvegia. Anche se la Comunità Europea si dimostrò in un primo momento riluttante a creare un quadro formale per le relazioni politiche con la Norvegia, nel 1980 il primo ministro Nordli riuscì a concludere un accordo informale con la CPE, ottenendo anche degli incontri bilaterali informali con la presidenza della Comunità Politica.³⁶

Dunque, verso la fine degli anni Settanta l'idea di una possibile adesione alla CEE sembrò essere uscita dai dibattiti politici e di questo ne beneficiarono soprattutto i due Partiti che si erano espressi a favore della membership: il Partito Laburista e il Partito Conservatore. Le elezioni del 1977 incoronarono il ritorno del Partito Laburista, il quale, oltre ad uscire vincitore dalle consultazioni, ottenne 15 seggi in più presso lo Storting rispetto alle precedenti elezioni del 1973. Anche il Partito Conservatore dimostrò di essere in crescita, acquisendo anch'esso seggi in più rispetto alle elezioni precedenti. Dopo alcuni anni di turbolenza politica causata dal dibattito sulla questione europea, l'ambiente politico norvegese sembrava

³⁵ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 36.

³⁶ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, pp. 145-146.

aver trovato una certa stabilità anche grazie alla salda guida del Partito Laburista.³⁷

1.3. L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo.

Dopo l'insuccesso del referendum del 1972, la questione europea rimase al di fuori del dibattito politico norvegese per circa un decennio. Questo perché i partiti che si alternarono al governo avevano come priorità principale quella di ritrovare la stabilità dopo i tumultuosi dibattiti sulla candidatura norvegese alla CEE, i quali avevano travolto il sistema partitico nel decennio precedente.³⁸ La Norvegia manteneva comunque dei rapporti con la Comunità Economica Europea, anche a seguito degli accordi di libero scambio conclusi a partire dal 1973 riguardanti i prodotti industriali. Tuttavia, a partire dal 1977, i leaders dei paesi membri dell'EFTA decisero di approfondire questa cooperazione con la Comunità Economica Europea, dando il via ad ulteriori negoziazioni. In questo scenario, la CEE iniziò a trattare l'EFTA come un partner indipendente ed unitario, iniziando un intenso scambio di informazioni che tuttavia sembrò non soddisfare la necessità di maggiore cooperazione esposta dall'EFTA. L'ostacolo maggiore in queste negoziazioni fu rappresentato dall'atteggiamento riservato della Comunità Europea. Quest'ultima, infatti, era focalizzata sull'approfondire l'integrazione interna e non sull'ampliare la cooperazione con nazioni il cui obiettivo principale era quello di ottenere benefici economici e non l'integrazione politica. In pratica, gli Stati appartenenti all'EFTA avevano come obiettivo primario l'ampliamento dell'area di libero scambio ma non puntavano a diventare membri a tutti gli effetti della CE.³⁹

A livello interno, la relazione tra la Norvegia e la Comunità Europea venne per la prima volta discussa, presso lo Storting, dal Ministro degli Affari Esteri Laburista, Knut Frydenlund. L'esito di tale discussione fu l'accordo dello Storting sull'estensione della cooperazione tra la Norvegia e la CE. A partire dal 1980, infatti, fu deciso che una delegazione norvegese avrebbe

³⁷ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 36-37.

³⁸ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 39.

³⁹ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 164.

incontrato annualmente la Commissione europea, con lo scopo di discutere di temi politici ed economici che andavano oltre le questioni relative all'area di libero scambio. La Norvegia si impegnò, dunque, a rafforzare la cooperazione tra la stessa EFTA e la CE anche se, fino al summit di Lussemburgo del 1984, la relazione tra queste due organizzazioni non subì alcun cambiamento significativo.⁴⁰

La Comunità Europea, inoltre, tendeva ad interpretare questa relazione con l'EFTA al pari di una relazione con uno Stato terzo. In questo senso, l'EFTA non avrebbe avuto alcun potere nel decidere le condizioni di questo nuovo rapporto di cooperazione, ma avrebbe solamente dovuto accettare la proposta della Comunità. Tuttavia, la Norvegia sosteneva che i paesi membri dell'EFTA non dovessero essere trattati come stati terzi, data la loro importanza di partner commerciali. Era evidente, però, come questa relazione tra EFTA e CE fosse caratterizzata da un'asimmetria nei loro rapporti economici. Infatti, per le nazioni dell'EFTA, nel 1977, il 46,6% delle importazioni proveniva dalla CE mentre il 54,1% delle esportazioni era diretta verso la Comunità. Al contrario, per la Comunità Europea, solo l'8,5% dei prodotti importati proveniva dai paesi dell'EFTA mentre l'11,4% delle esportazioni comunitarie era diretto verso di essa. Successivamente, però, ci furono degli sviluppi, poiché nel gennaio del 1984, la Comunità Economica e l'EFTA ampliarono l'area di libero scambio per i prodotti industriali, segnando un aumento importante delle esportazioni norvegesi verso la CE. L'incremento era anche dovuto alla scelta della Norvegia di esportare il gas e il petrolio norvegese.⁴¹

Il 9 aprile 1984 si tenne la prima riunione congiunta a livello ministeriale tra la Comunità Europea e gli Stati membri dell'EFTA a Lussemburgo, dove si decise di eliminare le ultime restrizioni e barriere quantitative al commercio dei prodotti industriali. Inoltre, in questa sede si esplorò la possibilità di creare uno Spazio Economico Europeo con l'obiettivo di far evolvere parallelamente lo sviluppo della cooperazione tra la Comunità Europea e

⁴⁰ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 41.

⁴¹ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, pp. 164-165.

l'EFTA allo sviluppo della legislazione del mercato interno della CE.⁴² Il governo norvegese si dimostrò soddisfatto dell'incontro di Lussemburgo, dove si stabilì anche di ampliare le aree di cooperazione, includendo i settori dei trasporti, dell'energia e della protezione dell'ambiente.⁴³ Tuttavia, questo evento non coinvolse l'opinione pubblica norvegese e lo stesso governo iniziò a focalizzarsi sulla questione dello Spazio Economico Europeo solo dopo l'approvazione dell'Atto Unico Europeo. Dopo il summit di Lussemburgo, infatti, a giugno 1985, i leader della Comunità Europea si riunirono durante il Consiglio di Milano dove si accordarono sul White Paper sul mercato unico europeo, che poi avrebbe portato all'Atto Unico Europeo nel 1986. Inoltre, proprio nel 1986 Spagna e Portogallo avevano aderito alla Comunità e nel 1981 era diventato un membro ufficiale anche la Grecia. Il mercato rappresentato dalla Comunità Europea si era così ulteriormente allargato rendendo la cooperazione con la CE ancora più desiderabile agli occhi dei paesi membri dell'EFTA.⁴⁴

L'Atto Unico Europeo del 1986 rappresentò la prima revisione ai Trattati di Roma del 1957 e aprì la strada alla creazione del mercato unico. Questo documento divenne uno spartiacque per il nuovo governo norvegese laburista. Infatti, il Primo Ministro Brundtland espresse sin dall'inizio preoccupazione per la possibilità che il futuro mercato interno non includesse la Norvegia.⁴⁵ A partire dai primi giorni di vita del governo laburista, il primo ministro Brundtland aveva cercato di rafforzare la cooperazione con la Comunità Europea, integrando la Norvegia nelle organizzazioni europee per la ricerca scientifica e lo sviluppo tecnologico e potenziando la cooperazione politica. Queste questioni erano presenti nel report intitolato "Norway, the EC and the European Cooperation", che il Ministro degli Affari Esteri norvegese presentò nel maggio 1987 allo Storting. All'interno di questo documento non si parlava di membership, ma si

⁴² Fenger N., Sánchez Rydelski M. e Van Stiphout T, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*. The Netherlands: Kluwer Law International, 2012, p. 53.

⁴³ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 165.

⁴⁴ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 42.

⁴⁵ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 166.

ribadiva l'importanza di rafforzare la cooperazione con la Comunità Europea e, in particolare, di sviluppare un legame tra la Comunità Europea e l'EFTA. Questo report venne accolto in modi diversi dai principali partiti norvegesi, anche se il governo riuscì ad ottenere il supporto dello Storting alla propria politica europea. Il Partito Centrista manifestò sin dall'inizio dubbi su questa linea del governo mentre il Partito Conservatore evidenziò come la politica europea della Norvegia non si dovesse fermare alla semplice cooperazione ma dovesse puntare all'adesione alla CE. Per i laburisti, tuttavia, era ancora troppo presto per parlare di membership.⁴⁶

Il punto di vista della Comunità sulla questione del legame con l'EFTA venne presentato dall'allora Presidente della Commissione Europea, Jacques Delors, nel suo discorso al Parlamento Europeo del 17 gennaio 1989. Delors aveva compreso come gli Stati Membri dell'EFTA fossero più interessati ad un'integrazione economica rispetto ad una politica. Infatti, nonostante questi Stati rispettassero tutti i criteri necessari per poter diventare un membro della Comunità, nessuno di loro, in quel momento, aveva presentato una domanda di adesione. Tuttavia, l'idea di rimanere esclusi dal mercato unico preoccupava gli Stati membri dell'EFTA, timorosi che le loro economie nazionali potessero subire un contraccolpo. Secondo Delors, dunque, il rapporto con l'EFTA si sarebbe potuto evolvere in due direzioni diverse: la prima prevedeva la creazione di un'area di libero scambio che avrebbe compreso la Comunità Europea e tutti gli stati membri dell'EFTA; la seconda soluzione ipotizzata da Delors avrebbe compreso una nuova forma di associazione tra le due organizzazioni, con un relativo corpo istituzionale che avrebbe amministrato tale accordo. In questo senso, oltre ad accettare la creazione di un'area di libero scambio che avrebbe incluso i paesi di entrambe le organizzazioni, il nuovo accordo avrebbe previsto l'accettazione da parte di tutti gli Stati membri di regole comuni relative ai settori interessati dall'accordo ma anche inerenti alla competizione e ai sistemi di supervisione di quest'ultima. Tale proposta di Delors avrebbe creato una nuova struttura istituzionale che avrebbe

⁴⁶ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 42.

richiesto una maggiore cooperazione nelle aree incluse nell'accordo di associazione, portando alla creazione di un vero e proprio "Spazio Economico Europeo" e rendendo gli stati EFTA parte integrante del mercato interno della Comunità europea.⁴⁷

A seguito della dichiarazione di Delors, gli Stati membri dell'EFTA iniziarono a lavorare sulle proposte del Presidente della Commissione e si riunirono nel Summit di Oslo a marzo 1989, su iniziativa norvegese. In questa sede si affermò il supporto dell'EFTA alla formalizzazione dello Spazio Economico Europeo e si stabilirono alcuni obiettivi da perseguire durante le negoziazioni con la Comunità Europea. In primo luogo, era fondamentale creare un'area di libero scambio dinamica ed omogenea tramite la piena realizzazione delle quattro libertà di movimento (merci, servizi, persone e capitali). Per l'EFTA, la cooperazione con la Comunità Europea si sarebbe dovuta estendere anche ad altre aree al di fuori del mercato interno, come l'ambiente, l'educazione e la ricerca. Infine, la creazione di istituzioni comuni per l'adozione di regole comuni e per l'amministrazione del nuovo accordo avrebbe reso ancor più efficiente lo Spazio Economico Europeo.⁴⁸

Come conseguenza del Summit di Oslo, vennero creati dei gruppi di lavoro per sviluppare gli obiettivi individuati dai paesi membri dell'EFTA, con lo scopo di giungere ad un accordo. Per la Comunità Europea, era fondamentale che i paesi membri dell'EFTA si presentassero uniti alle negoziazioni, sostenendo una posizione comune. A dicembre 1989 si tenne una riunione tra i ministri della Comunità Europea e l'EFTA dove si decise di iniziare ufficialmente le negoziazioni per la creazione dell'accordo sullo Spazio Economico Europeo.⁴⁹

In Norvegia, nello stesso periodo in cui si stava discutendo del nuovo accordo sullo Spazio Economico Europeo, le elezioni avevano portato al

⁴⁷ Fenger, Sánchez Rydelski, Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, p. 55.

⁴⁸ Archer, Sogner, *Norway. European Integration and Atlantic Security*, pp. 42-43.

⁴⁹ Fenger, Sánchez Rydelski, Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, p. 55.

potere una coalizione di centro-destra guidata dal Primo Ministro Conservatore Jan P. Syse. La coalizione era formata dal Partito Conservatore, da sempre Pro-CE, dal Partito Centrista, apertamente contro la CE, e infine dal Partito Popolare Cristiano, esitante sulla questione. Per questo governo, dunque, la questione del rapporto con la Comunità Europea rimaneva molto delicata, date le diverse posizioni in merito. Infatti, ad un solo anno dalle elezioni, il governo si trovò in difficoltà sulla gestione delle negoziazioni sullo Spazio Economico Europeo, nonostante tutti e tre i partiti avessero moderato le proprie idee sulla questione per poter mantenere il potere. Nel suo discorso inaugurale, la "Lysebu declaration", il governo affermò la sua opposizione sia ad una possibile unione doganale che alla libera circolazione delle persone all'interno dell'EFTA e della Comunità Europea. Il Partito Centrista aveva poi proposto, nel settembre del 1990, un'esenzione per la Norvegia da alcuni regolamenti della Comunità Europea, regolamenti che avrebbero sfavorito l'economia norvegese esponendola agli investimenti esteri. La Commissione rispose negativamente a tale proposta e il Partito Centrista dimostrò di non voler accettare alcun compromesso in merito. Questo problema, unito ad altre questioni sulle quali la coalizione di centro-destra appariva divisa, fece crollare il governo nell'ottobre del 1990. Al potere si insediò, quindi, un governo di minoranza, guidato dal primo ministro laburista Brundtland. L'uscita del Partito Centrista dalla coalizione governativa permise a tale partito di esprimere liberamente la propria opposizione alla Comunità Europea.⁵⁰

Il nuovo governo Laburista si occupò delle negoziazioni sull'Accordo sullo Spazio Economico Europeo con la Commissione europea, insieme agli altri governi degli Stati membri dell'EFTA. Queste negoziazioni si intensificarono nella primavera del 1991 e, a livello interno, il Partito Centrista rappresentò la più forte opposizione all'Accordo con la Comunità Europea. Il Partito Centrista riuscì a coinvolgere buona parte degli elettori nell'opposizione allo

⁵⁰ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 43-45.

SEE, forzando, seppur senza successo, il Partito Laburista ad ammettere le sue intenzioni a aderire pienamente alla Comunità Europea. Dall'altra parte, il Partito Conservatore mirava a spingere il Partito Laburista proprio verso l'adesione alla CE, idea rafforzata dal fatto che i vicini svedesi avevano deciso di presentare la loro candidatura a quest'ultima proprio nell'estate del 1991. La divisione sullo SEE portò alcuni partiti, tra cui il Partito Centrista, il Partito Popolare Cristiano, il Partito Socialista di Sinistra e il Partito del Progresso, a proporre un referendum per l'approvazione dell'Accordo con la CE. Tuttavia, i due partiti maggiori, il Partito Laburista e il Partito Conservatore, bocciarono tale proposta.⁵¹

Le negoziazioni per l'Accordo furono impegnative sia per gli Stati membri dell'EFTA che per la Comunità Europea, anche se quest'ultima si impose come parte dominante. Nel 1992, la Comunità Europea e i sei paesi membri dell'EFTA (Austria, Finlandia, Islanda, Norvegia, Svezia, Svizzera) firmarono l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo a Porto, in Portogallo, accordo che poi entrò in vigore il 1° gennaio 1994. Successivamente, la Svizzera rigettò l'Accordo a seguito di un referendum sulla questione e, nel 1995, vi aderì il Liechtenstein.

Il 16 ottobre 1992 si tennero le votazioni per la ratifica dell'accordo presso il Parlamento norvegese, il cui risultato fu 130 voti a favore e 35 voti contro. Tuttavia, la questione dell'accordo sullo Spazio Economico Europeo non sollevò lo stesso dibattito interno di una possibile adesione alla Comunità Europea. Per la maggioranza dell'opinione pubblica, l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo rappresentò un compromesso tra l'adesione piena alla Comunità Europea e la totale esclusione dal mercato unico. In particolare, il fatto che la Norvegia potesse mantenere il controllo nazionale sui settori dell'agricoltura e della pesca portò molti elettori norvegesi a sostenere la costituzione dello SEE.⁵²

Tuttavia, divenne presto chiaro che per alcuni Stati membri dell'EFTA la sola ratifica all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo non avrebbe

⁵¹ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security* p. 46.

⁵² Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 169.

soddisfatto le loro aspettative riguardo al loro rapporto con la Comunità Europea. Per questo motivo, a partire dalla fine del 1989 sino al 1992, quattro stati membri dell'EFTA decisero di presentare la propria candidatura a membro ufficiale della Comunità Europea, mirando quindi alla piena adesione. Tra questi Stati vi era anche la Norvegia.⁵³

1.4. I negoziati per l'accordo di adesione all'Unione Europea.

Sin dall'inizio, il Primo Ministro Laburista Brundtland aveva sperato che l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo avrebbe rappresentato un passo in avanti verso l'entrata della Norvegia nella Comunità Europea. Secondo le ipotesi del capo di governo, l'adesione norvegese alla CE sarebbe stato un processo lento, in modo da permettere ai norvegesi di adattarsi al nuovo contesto del mercato unico europeo, per poi procedere con la piena adesione alla Comunità.⁵⁴ L'inclusione nel mercato unico europeo avrebbe fatto comprendere alla Norvegia che, con la piena adesione alla CE, avrebbe potuto beneficiare di una cooperazione più ampia, in altri ambiti non compresi dall'Accordo sullo SEE, come in materia di politica estera e di giustizia e affari interni. Oltre alla cooperazione, la Norvegia sarebbe potuta entrare nelle istituzioni della Comunità, a parità degli altri Stati Membri, partecipando a pieno titolo al processo decisionale di questa organizzazione. Secondo le tempistiche definite dal Primo Ministro Brundtland, la Norvegia non avrebbe presentato la sua candidatura prima della metà degli anni Novanta. Tuttavia, la candidatura di alcuni paesi dell'EFTA accelerò questo processo. La prima a candidarsi fu l'Austria nel 1989, seguita da Svezia, Finlandia e Svizzera. Proprio la svolta europeista della Svezia, fino a quel momento rimasta neutrale sulla questione, spinse la Norvegia a presentare la propria candidatura⁵⁵. Nell'aprile del 1992, infatti, il Primo Ministro Brundtland annunciò la decisione di presentare la

⁵³ Emerson M., Vahl M., Woolcock S. *Navigating the Stars: Norway, the European Economic Area and the European Union*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2002, p. 2.

⁵⁴ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 172.

⁵⁵ Sciarini P., Listhaug O. "Single Cases or a Unique Pair? The Swiss and Norwegian 'No' to Europe." *Journal of Common Market Studies* 35, 3 settembre 1997, p. 419.

candidatura norvegese alla CE, indicando come motivazione principale proprio il cambio di rotta dei due paesi confinanti, Svezia e Finlandia. Come negli anni Settanta, la Norvegia presentò la propria domanda di adesione subito dopo quella di altri paesi. Negli anni Settanta gli altri Stati erano stati la Gran Bretagna, la Danimarca e l'Irlanda, mentre negli anni Novanta, furono l'Austria, la Svezia, la Svizzera e la Finlandia a spingere la Norvegia verso la CE.⁵⁶

Il Primo Ministro Brundtland era convinta che la candidatura fosse la scelta giusta, ma della stessa opinione non era una parte del Partito Laburista, suo partito di appartenenza. Infatti, sebbene nel novembre del 1992 lo Storting votò a favore della presentazione della candidatura alla CE con 104 voti favorevoli e 55 contrari, tra quest'ultimi, 15 furono i voti espressi dai parlamentari del Partito Laburista. Dentro al Partito di governo si costituì poi un'organizzazione contro la Comunità Europea, denominata Socialdemocratici contro l'UE (Sosialdemokrater Mot EU, SME) che, nonostante avesse numeri limitati rispetto al totale dei membri del Partito, diventò una forza importante nello schieramento contro la membership norvegese. Dalla votazione in Parlamento emersero poi due Partiti apertamente ostili alla membership, il Partito Centrista e il Partito Socialista di Sinistra, i quali confermarono la loro linea politica, ormai decennale, sulla questione.⁵⁷

Le prime negoziazioni tra la Norvegia e l'Unione Europea, così denominata dopo il Trattato di Maastricht del 1992, iniziarono il 5 aprile 1993, cinque mesi dopo l'approvazione della candidatura da parte del Parlamento norvegese. La Norvegia sarebbe entrata a pieno titolo nell'Unione Europea il 1° gennaio 1995 e, per poter garantire entro quella data tutte le necessarie correzioni e traduzioni dell'accordo di adesione, i negoziati si sarebbero dovuti concludere entro il 1° aprile 1994. Il tempo per discutere di tutti i settori inclusi nell'accordo di adesione era, dunque, molto ristretto. L'organo dell'Unione Europea deputato a gestire i negoziati fu la Commissione,

⁵⁶ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 173.

⁵⁷ *Ibidem*.

rappresentata in prima linea dal Commissario per gli Affari Esteri, Hans van den Broek. A rappresentare la Norvegia furono, invece, tre ministri in particolare: il Ministro del Commercio Knudsen, il Ministro dell'Agricoltura Øyangen e il Ministro della Pesca Olsen.⁵⁸ Dal punto di vista dell'UE, la Norvegia appariva come un ottimo candidato poiché, in primo luogo, rispettava appieno i valori citati all'articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea (TUE), requisito essenziale per poter candidarsi secondo quanto stabilito dall'articolo 49 dello stesso TUE.⁵⁹ Inoltre, dal punto di vista della stabilità politica ed economica, tale paese non poneva alcun problema, anzi, era stata lo Stato europeo che aveva subito di meno le turbolenze economiche e politiche dell'inizio degli anni Novanta. Con l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, la Norvegia aveva già assimilato la parte dell'acquis comunitario relativo alla libera circolazione delle persone, delle merci, dei capitali e dei servizi. Di conseguenza, i negoziati per l'adesione si concentrarono su aspetti non inclusi nell'accordo sul mercato unico e, in particolare, su quattro ambiti: il settore petrolifero, le politiche regionali, il settore agricolo e il settore ittico. Questi erano ambiti in cui lo Stato norvegese esercitava un forte controllo, per cui la cessione della sovranità in tali materie sarebbe stata molto complicata.⁶⁰

A partire dal 1972, il settore petrolifero aveva acquisito un ruolo fondamentale nell'economia norvegese, rappresentando un terzo delle esportazioni della Norvegia nel 1993. La maggior parte di queste era diretta proprio verso l'Europa occidentale. La gestione delle risorse petrolifere era in mano allo Stato, il quale esercitava questo controllo attraverso una compagnia statale, la Statoil, che deteneva il 50% del totale delle licenze. Lo Stato norvegese amministrava le risorse, regolava il lavoro sulle piattaforme continentali, gestiva il diritto alla partecipazione statale e il relativo sistema di tassazione. Inoltre, dal 1985, lo Stato norvegese venne maggiormente coinvolto attraverso l'Impegno Economico Diretto dello Stato

⁵⁸ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 54-56.

⁵⁹ *Trattato sull'Unione europea* (versione consolidata).

⁶⁰ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 59.

(SDØE), accordo con il quale si stabiliva una partecipazione diretta dello Stato in tutte le licenze petrolifere. Di conseguenza, l'entrata della Norvegia nell'Unione Europea avrebbe avuto un forte impatto su questo settore, dato che la gestione delle risorse energetiche sarebbe passata sotto il controllo di un'organizzazione sovranazionale.

Nell'autunno del 1991, la Comunità Europea aveva presentato la bozza di una direttiva, la quale proponeva che le società petrolifere degli Stati Membri potessero partecipare alle gare d'appalto per lo sfruttamento dei giacigli marittimi di petrolio indipendentemente dalla loro nazionalità e dalla loro natura privata o statale. Secondo questa direttiva, dunque, se la Norvegia fosse entrata nella Comunità Europea, avrebbe dovuto aprire le gare d'appalto per lo sfruttamento dei suoi giacigli petroliferi marittimi anche ad imprese non norvegesi e ad imprese private. La direttiva avrebbe inciso sulla proprietà parziale ed automatica di Statoil di tutti i giacimenti sulla piattaforma norvegese, nonché sulla sua posizione di operatore e amministratore dello SDØE nelle attività off-shore. La bozza di questa direttiva venne accolta in modo molto negativo dalla Norvegia, alla quale sembrò di rivivere la stessa situazione del 1972, questa volta però in relazione ai propri giacimenti petroliferi e non alle sue aree di pesca. Le critiche all'operato dell'Unione Europea non mancarono e la Norvegia dimostrò sin dall'inizio una forte opposizione a questa misura. Il governo Brundtland evidenziò come il controllo statale sulla regolazione e gestione delle risorse petrolifere avesse fatto fiorire tale settore, difendendo la sovranità nazionale nell'ambito energetico. Per il governo norvegese era fondamentale opporsi alla direttiva europea poiché doveva dimostrare ai propri elettori la sua capacità di difendere gli interessi nazionali anche in funzione delle elezioni parlamentari interne del 1993. Il governo non doveva far credere ai norvegesi che sarebbe stato disposto a modificare una politica energetica tanto proficua solo per volontà dell'Unione Europea. Il rifiuto della direttiva europea portò i suoi frutti e la Norvegia riuscì ad ottenere qualche concessione nella direttiva finale, come il mantenimento del controllo dello SDØE da parte della Statoil. Per quanto riguarda le

negoziazioni per l'adesione norvegese all'Unione Europea, la Norvegia insistette in particolare sulla creazione di un protocollo dove si sarebbe riaffermato il controllo nazionale delle risorse petrolifere. Per la Norvegia, tale controllo era fondamentale per poter continuare a sviluppare tale settore, perché da questo sviluppo dipendeva l'intera economia norvegese.

Oltre al settore petrolifero, anche la questione delle politiche regionali rappresentò un nodo cruciale nei negoziati per l'adesione. Queste politiche avevano lo scopo di supportare lo sviluppo delle regioni rurali del paese, che per il governo norvegese erano quelle che si estendevano a partire dalla città di Trondheim verso nord, sino al confine con la Russia. La competenza delle politiche regionali sarebbe passata dalle mani dello Stato norvegese all'Unione Europea, con il trattato di adesione. Durante i negoziati, le due parti giunsero ad un accordo secondo cui i fondi europei per il supporto a queste regioni sarebbero stati stanziati sulla base del criterio della densità della popolazione. Tuttavia, l'accordo sembrò non soddisfare il Partito Centrista, il quale sosteneva la necessità di mantenere la politica regionale sotto il controllo statale.

Il settore agricolo rappresentava un altro elemento fondamentale nelle negoziazioni, come lo era stato negli anni Settanta. Questo perché il territorio norvegese presentava delle caratteristiche completamente diverse dal resto degli Stati Membri, che non permettevano lo sviluppo di una produzione agricola altrettanto proficua. Questo problema era in parte condiviso anche da Svezia e Finlandia e tutti e tre i paesi chiesero all'Unione Europea di riconoscere tale condizione speciale. Tuttavia, Svezia e Finlandia non erano disposte a negoziare in modo congiunto alla Norvegia sulla questione del settore agricolo. Il governo norvegese si trovò, così, a negoziare da solo con l'obiettivo di ottenere una completa deroga dalla cessione di sovranità nel settore agricolo. Tuttavia, la delegazione norvegese era anche disposta a scendere ad un compromesso, ovvero un accordo speciale secondo cui la Politica Agricola Comune (PAC) sarebbe stata implementata anche in Norvegia, ma quest'ultima avrebbe continuato a mantenere il controllo sulle sue politiche regionali relative all'agricoltura.

Il problema era che i prodotti agricoli norvegesi non avrebbero retto il confronto con quelli europei, a causa dei loro prezzi molto più alti. Il risultato delle negoziazioni fu l'estensione della PAC anche alla Norvegia, con un adattamento del prezzo dei suoi prodotti agricoli sin dal primo giorno di membership. Inoltre, alcune misure speciali avrebbero sostenuto il settore agricolo nei primi anni dopo l'adesione. L'accordo raggiunto tra la Norvegia e l'Unione Europea non soddisfò le associazioni agricole, le quali continuavano a sostenere che il controllo del settore agricolo dovesse restare nelle mani dello Stato, data la sua particolare gestione a cui contribuivano fortemente i fondi statali.

Come nei precedenti negoziati relativi alla candidatura degli anni Settanta, anche in questa contrattazione il settore ittico costituì una sfida per la Norvegia. Per quest'ultima, l'obiettivo era di ottenere qualche modifica alla Politica Comune della Pesca, accettando e acquisendo le regole e i principi generali dell'Unione Europea in materia. Le questioni più rilevanti erano quelle relative all'accesso dei prodotti norvegesi al mercato europeo e alla pesca nelle acque norvegesi da parte di paesi terzi. Questa volta, l'accordo raggiunto soddisfò le richieste norvegesi e comprendeva: l'accesso al mercato europeo per i prodotti ittici norvegesi senza l'imposizione di alcun dazio, il mantenimento della zona costiera ad accesso esclusivo dei pescatori norvegesi sino al 2002 e, infine, un regime di sorveglianza per la pesca di otto specie per cui la Norvegia era in concorrenza con l'Unione Europea. In cambio, l'UE ottenne la l'autorizzazione a pescare 2.000 tonnellate di merluzzo in più rispetto alle 11.000 tonnellate previste dall'accordo sullo SEE.

Durante queste negoziazioni, la Norvegia poté contare sul supporto di alcuni Stati Membri dell'UE, come Danimarca e Regno Unito, e, in particolare, sul sostegno politico della Germania. Quest'ultima, infatti, sperava che l'estensione verso nord dell'Unione Europea, con l'inclusione della Norvegia, bilanciassero gli equilibri dell'UE, la quale negli anni Ottanta

aveva aperto la porta a nuovi Stati Membri dell'Europa meridionale.⁶¹

Le negoziazioni terminarono nel marzo del 1994 e, in quello stesso mese, il Parlamento norvegese decise di indire un referendum consultivo sull'adesione della Norvegia all'Unione Europea, proprio come nel 1972.⁶²

1.5. Il Referendum del 1994 e le conseguenze della mancata adesione.

La decisione di indire il referendum portò con sé ulteriori questioni, anche in relazione al fatto che Svezia e Finlandia avevano fatto la stessa scelta. Fondamentale era comprendere quando avrebbe avuto luogo il referendum nei tre paesi nordici, poiché il risultato del primo avrebbe potuto influenzare l'esito degli altri due. Le votazioni si sarebbero tenute per prime nel paese in cui la probabilità che il sì vicesse fosse più alta. Non a caso, dunque, la Finlandia fu la prima ad andare alle urne, il 16 settembre 1994, seguita poi dalla Svezia, il 13 novembre e, infine, dalla Norvegia, il 28 novembre dello stesso anno. La fazione pro-membership norvegese sperava che il sì finlandese aprisse la strada ad un effetto domino che avrebbe condotto anche la Norvegia nell'Unione Europea.⁶³

In Norvegia, la campagna elettorale per il referendum fu una ripetizione di quanto accaduto prima delle votazioni del 1972.⁶⁴ Come negli anni Settanta, i due schieramenti iniziarono le loro campagne con due tempistiche diverse. Lo schieramento del no si era opposto sin dal 1989 all'entrata della Norvegia nell'UE mentre la fazione del sì, guidata dal governo Brundtland, iniziò la propria campagna nell'agosto del 1994, cinque mesi dopo la conclusione dei negoziati per l'accordo norvegese di adesione all'UE.⁶⁵

A livello politico, lo schieramento del no era rappresentato dall'organizzazione politica fondata nel 1990 denominata "Nei til Eu" il cui

⁶¹ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 60-67.

⁶² Sciarini, Listhaug, "Single Cases or a Unique Pair? The Swiss and Norwegian No to the European Union", pp. 419-420.

⁶³ Bjørklund T. "The Three Nordic 1994 Referenda Concerning Membership in the EU." *Cooperation and Conflict* 31, fasc. 1, 1996, pp. 12-13.

⁶⁴ Sciarini, Listhaug, "Single Cases or a Unique Pair? The Swiss and Norwegian No to the European Union", p. 420.

⁶⁵ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 69.

scopo principale era quello di prevenire l'entrata della Norvegia nell'UE e, infatti, essa si era opposta anche all'Accordo sullo SEE. A partire dalla sua fondazione, questa organizzazione acquisì sempre più membri con qualsiasi orientamento politico, sino ad arrivare a 145.000 componenti nell'autunno del 1994.⁶⁶ Accanto al Neil til UE, nello schieramento contro l'UE, giocò un ruolo fondamentale lo SME, ovvero il gruppo dei Socialdemocratici contro l'UE, un'organizzazione nata in seno al Partito Laburista che, nel 1992, si costituì in opposizione al partito stesso proprio in relazione alla candidatura della Norvegia all'Unione Europea. A differenza del movimento Neil til Eu, lo SME era favorevole all'Accordo sullo SEE.

A partire dalla primavera del 1994, queste organizzazioni politiche iniziarono a coordinarsi con i Partiti apertamente contrari alla membership, in modo da elaborare un'azione congiunta. Tali partiti erano: il Partito Centrista, il Partito Popolare Cristiano, il Partito Liberale, l'Alleanza Elettorale Rossa, e il Partito Comunista dei Lavoratori. A questi, si unirono anche le associazioni degli agricoltori e alcune organizzazioni giovanili.⁶⁷ Gli argomenti del movimento contro la membership erano molto simili a quelli proposti dallo stesso schieramento nel 1972. Secondo tale fazione, l'entrata nell'UE avrebbe indebolito notevolmente l'indipendenza politica della Norvegia, inquadrando l'organizzazione europea come distante dagli interessi norvegesi ma, allo stesso tempo, troppo influente nella vita politica ed economica del paese. Lo schieramento del no si fece portavoce della periferia norvegese, dove il settore primario rappresentava la principale attività produttiva. Forte fu quindi l'opposizione alle sezioni dell'accordo europeo di adesione relative alla pesca e all'agricoltura. Queste due competenze dovevano rimanere sotto il controllo dello Stato norvegese, date le caratteristiche peculiari di questi due settori, diversi da quelli degli altri Stati Membri.⁶⁸

Il movimento a favore dell'Unione Europea era invece guidato in prima linea

⁶⁶ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 175.

⁶⁷ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 73.

⁶⁸ Sciarini, Listhaug, "Single Cases or a Unique Pair? The Swiss and Norwegian No to the European Union", p. 420.

dal governo laburista Brundtland, anche se quest'ultimo iniziò la propria campagna politica molto tardi rispetto allo schieramento opposto. Affianco al Partito Laburista, si unirono, a favore della membership, il Partito Conservatore e il Partito Progressista. Il primo era da sempre un forte sostenitore dell'adesione all'UE mentre il secondo aveva una posizione più moderata sulla questione, anche se comunque a beneficio della membership. Inoltre, pure in questo schieramento si formarono delle organizzazioni politiche, come la "Europabevegelsen" (il Movimento Europeo) e la "Fra Neil til Ja" (dal no al sì), anche se di minore impatto rispetto alle associazioni dell'opposizione.⁶⁹

Lo schieramento pro-membership sosteneva che l'entrata della Norvegia nell'Unione Europea era fondamentale per mantenere una forte posizione in ambito di politica estera. Infatti, se la Norvegia non avesse aderito all'UE, anche il suo ruolo all'interno della NATO avrebbe subito un ridimensionamento. Questo perché negli anni Novanta si stava sviluppando una forte cooperazione tra l'Unione Europea e la NATO stessa e far parte di queste due organizzazioni avrebbe permesso alla Norvegia di poter influire, anche se in minima parte, sulle dinamiche della politica estera globale.⁷⁰ Tuttavia, la campagna elettorale di questo schieramento, oltre ad iniziare solo qualche mese prima del referendum, risultò essere mal gestita dal Partito Laburista. Questo perché la maggior parte degli argomenti proposti non furono altro che una risposta passiva alle tesi sostenute dallo schieramento contro l'UE.⁷¹ Il movimento pro-membership non era stato in grado di trovare una strategia efficace per convincere gli elettori norvegesi anche perché sperava fortemente nell'"effetto domino" scatenato dal risultato degli altri referendum. Infatti, in Finlandia prima e in Svezia poi, la maggior parte degli elettori votò a favore dell'adesione all'Unione Europea.⁷² Tuttavia, il risultato del referendum norvegese del 28 novembre 1994 non

⁶⁹ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 73-74.

⁷⁰ Sciarini, Listhaug, "Single Cases or a Unique Pair? The Swiss and Norwegian No to the European Union", p. 420.

⁷¹ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 78.

⁷² Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security* p. 77.

fu quello sperato dal governo Brundtland. A differenza dei finlandesi e degli svedesi, i norvegesi votarono contro l'adesione all'Unione Europea. Il No ottenne il 52,2% dei voti mentre il Sì solo il 47,8%, con un'affluenza alle urne pari all'89%. A livello nazionale, i risultati evidenziarono le stesse divisioni sociali del primo referendum sulla questione europea del 1972.⁷³ In primo luogo, il contrasto tra centro e periferia riemerse con la stessa intensità delle votazioni precedenti, riconfermando la posizione degli agricoltori e dei pescatori contro l'Unione Europea.⁷⁴ Come nel 1972, poi, il Partito Laburista si dimostrò incapace di convincere i propri elettori che, al contrario della linea di pensiero espressa dal partito, si espressero contro l'UE, proprio come nel 1972. Dunque, la proficua campagna elettorale e la capacità di mobilitare molti elettori nella causa contro l'adesione all'Unione Europea premiarono le organizzazioni no-membership. La Norvegia dovette così fare un passo indietro, rinunciando per la seconda volta a aderire all'Unione Europea. Con il referendum, la Norvegia riuscì di proteggere la propria autonomia, rinunciando ad avere una qualsiasi influenza all'interno del quadro decisionale dell'Unione Europea. Con questa scelta, gli elettori norvegesi dimostrarono una volontà diversa rispetto alla maggioranza dell'élite politica, la quale da decenni sognava e progettava l'entrata della Norvegia nell'UE.⁷⁵

Dopo il referendum del 1994, la questione dell'adesione norvegese all'Unione Europea venne accantonata definitivamente. Infatti, i successivi governi fino ad oggi non riproposero una terza candidatura, anche se si impegnarono in una politica europea attiva.⁷⁶ Immediatamente dopo il referendum ci furono alcune speculazioni in merito alle possibili dimissioni del governo, dato l'insuccesso delle votazioni. Tuttavia, la guida del paese rimase saldamente nelle mani del primo ministro Brundtland e nessun ministro diede le dimissioni dopo la sconfitta referendaria. L'obiettivo del

⁷³ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 175.

⁷⁴ Bjørklund, "The Three Nordic 1994 Referenda Concerning Membership in the EU", p. 25.

⁷⁵ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, pp. 152-153.

⁷⁶ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 197.

governo laburista divenne, quindi, quello di riorganizzare le relazioni con l'UE, soprattutto dopo l'adesione di Austria, Svezia e Finlandia.⁷⁷ Sotto il profilo economico, le relazioni con l'UE rimanevano regolamentate dall'Accordo sullo Spazio Economico Europeo anche se alcuni prodotti ne rimanevano esclusi. Inoltre, l'entrata nel mercato unico aveva comportato l'adozione da parte della Norvegia di regole e politiche dell'Unione Europea, frutto di un processo decisionale a cui i norvegesi non avevano accesso in quanto Stati non Membri. A partire dal 1992, infatti, la Norvegia aveva efficientemente adottato una legislazione sempre più ampia, che nel 2020 risultò essere composta da più di 12.000 atti.⁷⁸ L'analisi di questo accordo e dei suoi effetti sulla legislazione norvegese sarà oggetto del successivo capitolo, dove si analizzerà anche il ruolo della Norvegia nello Spazio Economico Europeo.

Le relazioni con l'Unione Europea non si esauriscono con lo Spazio Economico Europeo, poiché la Norvegia ha concluso, e conclude tutt'ora, una serie di trattati con l'UE in varie aree come la ricerca, l'educazione, la pesca ecc... In questo lavoro, si discuteranno due ambiti rilevanti in cui la Norvegia ha stretto importanti accordi con l'UE, ovvero nelle materie di politica estera e di giustizia e affari interni.

Nonostante la Norvegia avesse votato no al referendum del 1994, l'Unione Europea ha influito e continua fortemente ad influire sulla politica ed economia norvegese. Nello stesso rapporto del governo del 2021, l'*Europautredningen*, si concluse come la Norvegia fosse fortemente connessa all'Unione Europea, molto più di quanto molti cittadini e politici potessero immaginare.⁷⁹ Secondo questo rapporto, la Norvegia avrebbe adottato circa tre quarti della legislazione europea, regolando un ampio spettro di materie. Quello che ne risulta, e che molti esperti affermano, è che lo schieramento del no vinse solo la battaglia per il referendum ma

⁷⁷ Archer, Sogner, *Norway, European Integration and Atlantic Security*, p. 152-153.

⁷⁸ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 198.

⁷⁹ Official Norwegian Report, *Outside and Inside: Norway's Agreements with the European Union (Europautredningen)*, NOU, 2012.

perse ogni giorno da allora, dato il costante rafforzamento delle relazioni con l'Unione Europea.⁸⁰

⁸⁰ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 197.

CAPITOLO II.

L'ACCORDO SULLO SPAZIO ECONOMICO EUROPEO E LA NORVEGIA.

2.1. L'aspetto istituzionale: la struttura dello SEE.

L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo entrato in vigore il 1° gennaio del 1994 è il risultato di una serie di negoziazioni che videro coinvolti l'Unione Europea e alcuni paesi membri dell'EFTA che, ad oggi, sono Norvegia, Islanda e Liechtenstein. Durante i negoziati, l'Unione Europea si impose come parte dominante, posizione che influenzò elementi chiave dell'accordo. Tra questi elementi, le istituzioni dello Spazio Economico Europeo furono oggetto di un intenso dibattito tra le due fazioni, con l'Unione Europea che riuscì ad imporre la propria visione. Originariamente, infatti, gli Stati Membri dell'EFTA-SEE sostennero la necessità di creare istituzioni comuni dove le parti coinvolte avessero tutte lo stesso potere nel processo decisionale (decision-making process). In questo senso, tali Stati reclamavano una diretta partecipazione nel processo decisionale della Comunità Europea nelle materie incluse nell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, escludendo a priori la cessione di qualsiasi porzione di sovranità ad organi sopranazionali in questo ambito. L'Unione Europea escluse sin dall'inizio questa possibilità, negando qualsiasi potere agli Stati dell'EFTA-SEE per quanto riguarda il processo decisionale. Le parti dell'EFTA avrebbero contribuito solo alla formazione delle decisioni nella loro fase iniziale (decision-shaping process), non alla loro emanazione. In questo senso, la loro partecipazione si sarebbe concretizzata in continui consultazioni e scambi di informazioni con le istituzioni europee, istituzioni che poi avrebbero adottato tali decisioni. Infatti, un punto chiave dell'Accordo era costituito dal fatto che i paesi EFTA avrebbero dovuto accettare ed implementare la legislazione dell'Unione Europea riguardante la regolazione del mercato interno, comprendendo anche la legislazione in

materia di concorrenza, aiuti di stato e appalti pubblici.⁸¹ Affinché questo sistema potesse funzionare, l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo avrebbe dovuto includere un apparato istituzionale in grado di tenere conto delle diverse posizioni dei suoi membri. Da un lato, l'Unione Europea sosteneva la necessità di mantenere la propria autonomia nel processo decisionale, mentre, dall'altro lato, gli Stati Membri dell'EFTA richiedevano di partecipare al processo di elaborazione di tali decisioni, a cui poi avrebbero dovuto essere soggetti. Allo stesso tempo, proprio quest'ultimi non desideravano essere sottoposti alla giurisdizione di organi sopranazionali, come la Commissione Europea e la Corte di Giustizia dell'Unione Europea.⁸² Durante i negoziati si riuscì a trovare un compromesso tra queste varie posizioni attraverso la creazione di una "struttura a due pilastri" (Figura 1), così definita perché ogni parte dell'accordo, EU e Stati membri dell'EFTA, mantiene la propria autonomia per quanto riguarda le rispettive questioni interne.⁸³ Nel loro pilastro, gli Stati EFTA hanno dovuto, quindi, cedere una parte della loro sovranità a due organismi in particolare, uno con la funzione di sorveglianza e l'altro avente la funzione giurisdizionale.

⁸¹ Eliassen K. A., Sitter N. "Ever Closer Cooperation? The Limits of the 'Norwegian Method' of European Integration." *Scandinavian Political Studies* 26, fasc. 2, 2003, pp. 125–144.

⁸² Yarrow G. "The European Economic Area Agreement: A short introduction." *Studies in Regulation* 7, fasc. 1, 2017, p. 18.

⁸³ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, p. 85.

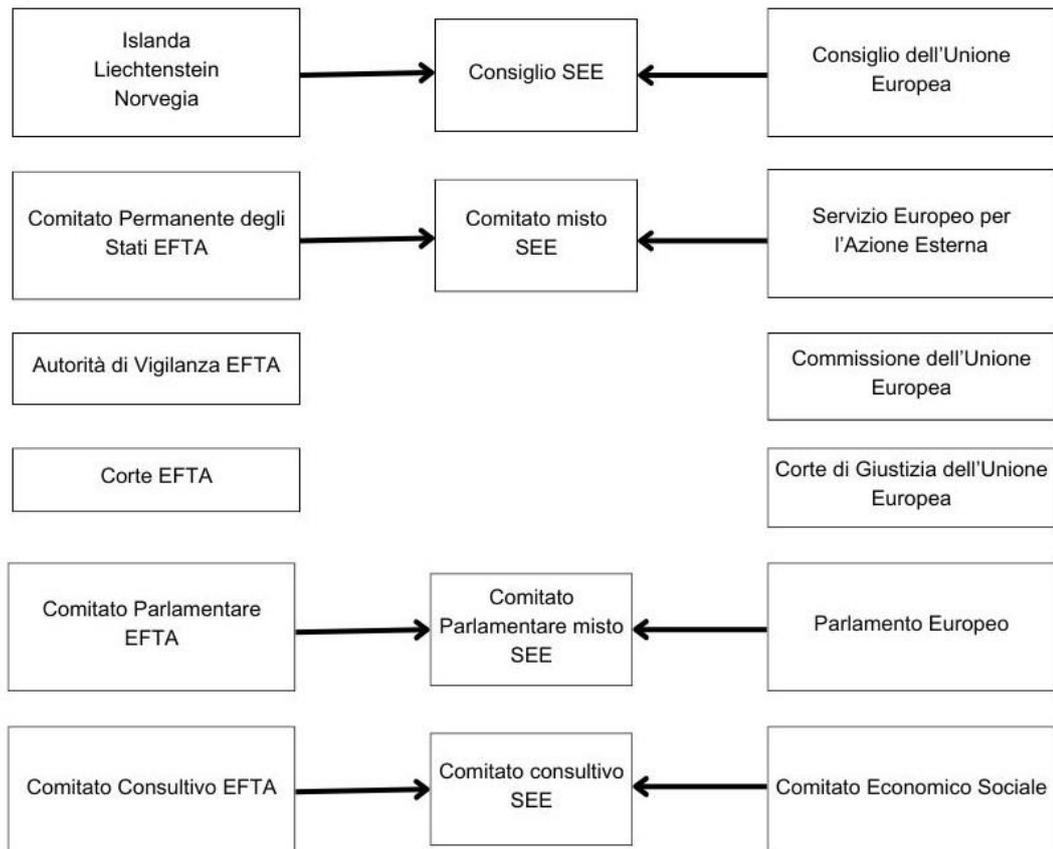


Figura 1: lo schema illustra la “Struttura a due pilastri” dello SEE. Il pilastro di sinistra include gli Stati EFTA e le loro istituzioni, mentre quello di destra comprende le istituzioni dell'UE. Al centro vi sono le istituzioni congiunte.

Dunque, l'Unione Europea e le sue istituzioni compongono uno dei due pilastri, mentre gli Stati membri dell'EFTA-SEE e i loro organi occupano l'altro pilastro. Questa struttura viene in parte regolata nell'Accordo sullo SEE.⁸⁴ Infatti, secondo l'Articolo 93 dell'Accordo, gli Stati dell'EFTA devono esprimere un'unica opinione, operando sulla base del consenso e non potendo adottare posizioni sulla base della maggioranza.⁸⁵ La struttura a due pilastri è fondamentale, dato che gli Stati dell'EFTA mantengono le proprie competenze per quanto riguarda i meccanismi giudiziari e di sorveglianza nell'applicazione dell'Accordo. Per questo motivo, tali Stati hanno istituito un organo di vigilanza indipendente, l'Autorità di Vigilanza

⁸⁴ Yarrow, "The European Economic Area Agreement", p. 18.

⁸⁵ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo* (1994).

EFTA, ai sensi dell'Articolo 108 dell'Accordo, e una Corte di Giustizia, la Corte EFTA. Queste due istituzioni riflettono quelle dell'Unione Europea, poiché l'Autorità di Vigilanza è dotata delle stesse competenze di controllo della Commissione dell'Unione Europea, mentre la Corte EFTA possiede gli stessi poteri della Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Nel pilastro delle istituzioni degli Stati EFTA, un ruolo fondamentale lo ricopre il Comitato permanente degli Stati EFTA, istituito con lo scopo di riunire gli Stati aderenti allo SEE, Norvegia, Liechtenstein e Islanda, in modo da permettere loro di discutere e formulare una posizione comune sulle relative questioni dello SEE. Nella maggior parte dei casi, all'interno di questa istituzione, si adottano decisioni sulla base del consenso e tali decisioni risultano essere vincolanti per gli Stati EFTA.⁸⁶

Affinché si potesse concretizzare una cooperazione tra i due pilastri, sono state poi create quattro istituzioni congiunte: il Consiglio SEE, il Comitato misto SEE, il Comitato parlamentare misto SEE e il Comitato consultivo SEE. All'interno di queste quattro istituzioni, entrambe le fazioni hanno lo stesso peso e sono regolamentate nella Parte VII dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo.

La prima istituzione congiunta ad essere citata nell'Accordo è il Consiglio SEE, il quale è composto dai rappresentanti del Consiglio dell'Unione Europea e dai Ministri degli esteri dei paesi SEE/EFTA. Il Consiglio SEE ha la funzione principale di fornire l'orientamento politico dello Spazio Economico Europeo, orientamento che deve poi essere seguito dal Comitato misto SEE. Formalmente, tale istituzione non ha alcun potere, ma è la sede in cui le parti si scambiano informazioni e opinioni sulle materie dell'accordo. Presso il Consiglio SEE può essere invocato il *droit d'évocation* per cui le parti possono sottoporvi qualsiasi questione che possa comportare difficoltà nella loro regolamentazione e trattazione.⁸⁷ Le

⁸⁶ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, pp. 88-89.

⁸⁷ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, pp. 89-91.

decisioni in seno al Consiglio vengono adottate mediante accordo tra l'Unione Europea da una parte, e gli Stati EFTA dall'altra, secondo quanto previsto dall'articolo 90 dell'Accordo.⁸⁸

Il Comitato misto SEE è, invece, formato dai rappresentanti dell'UE e dei tre paesi EFTA-SEE e assicura un'efficace attuazione e funzionamento dell'accordo, perseguendo il comune interesse di entrambe le parti. Le funzioni di tale organo possono essere divise in tre aree principali: in primo luogo, è proprio il Comitato misto a decidere quali atti e regolamenti della legislazione europea inserire all'interno dell'Accordo sullo SEE. In questo senso, il Comitato misto può attuare dei cambiamenti rispetto alla normativa UE, decidendo di applicare allo SEE solo una parte di essa. In secondo luogo, questa istituzione agisce al fine di preservare l'omogeneità nell'interpretazione delle sentenze della Corte di Giustizia dell'UE e della Corte EFTA. Infine, il Comitato misto gioca un ruolo chiave nella risoluzione delle dispute tra le istituzioni dei due pilastri.⁸⁹

Il Comitato parlamentare misto SEE è composto da un numero uguale di membri del Parlamento europeo e di membri dei Parlamenti degli Stati EFTA. Esso ha una funzione meramente consultiva e può interrogare i membri del Consiglio SEE e del Comitato misto SEE su questioni rilevanti.⁹⁰ Infine, il Comitato consultivo SEE è stato istituito con lo scopo di intensificare i contatti reciproci e cooperare in modo organizzato per regolare gli aspetti economici e sociali derivanti dalla forte interdipendenza economica dello Spazio Economico Europeo. Per questa ragione, i membri del Comitato consultivo sono i rappresentanti del Comitato Economico e Sociale dell'UE e dei corrispondenti organismi degli Stati EFTA.⁹¹

Per quanto riguarda l'organo di vigilanza, l'articolo 108 dell'Accordo sullo SEE richiede che gli Stati EFTA istituiscano un organo equivalente alla

⁸⁸ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

⁸⁹ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, pp. 91-93.

⁹⁰ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)* p. 96.

⁹¹ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, pp. 98-99.

Commissione Europea che svolga la funzione di sorveglianza nell'applicazione dell'Accordo. Per questo motivo è stata istituita l'Autorità di vigilanza EFTA, a cui sono attribuite le seguenti funzioni: in primo luogo, assicura il rispetto dell'accordo da parte degli Stati EFTA, predisponendo delle procedure in caso di sua violazione. In secondo luogo, questa istituzione fa sì che vengano rispettate le disposizioni relative alla concorrenza nel mercato interno e, infine, monitora il rispetto dell'accordo da parte di tutti i contraenti, anche dal lato dell'Unione Europea. L'Autorità di Vigilanza può, dunque, dare il via a procedimenti di infrazione contro gli Stati EFTA, riportando anche i relativi casi di fronte alla Corte EFTA. Anche quest'ultima è stata istituita sulla base dell'articolo 108 dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, il quale elenca i casi in cui essa è chiamata a pronunciarsi. Tra questi vi sono: i ricorsi concernenti la procedura di vigilanza relativa agli Stati EFTA; i ricorsi in appello in relazione alle decisioni prese nell'ambito della concorrenza dall'Autorità di Vigilanza EFTA; la risoluzione di controversie tra gli Stati EFTA. Questa istituzione è stata creata proprio con l'obiettivo di riflettere le stesse funzioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, competente delle controversie relative al pilastro dell'UE.

La struttura a due pilastri derivante dall'Accordo sullo SEE implica che ci debba essere una forte cooperazione tra le parti, in particolare nello scambio di informazioni in relazione alla sorveglianza e al controllo giudiziale. Tale cooperazione è rafforzata proprio da alcune previsioni dell'Accordo stesso. La prova che questa cooperazione funziona risiede nel fatto che non sia mai stata attivata la procedura inserita all'interno dell'articolo 111 per la risoluzione di controversie nell'applicazione e interpretazione dell'Accordo tra i due pilastri.⁹²

Dunque, gli Stati EFTA sono trattati come gli Stati Membri dell'UE per quanto concerne le fasi preparatorie dei procedimenti legislativi riguardanti atti normativi relativi al mercato interno. Quindi, essi possono partecipare ai

⁹² Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

lavori dei comitati consultivi e di esperti presso la Commissione, ma non hanno alcun diritto a partecipare al processo legislativo presso il Consiglio dell'UE. Le due istituzioni sopranazionali del pilastro EFTA hanno poi la funzione di controllo e di supervisione solo per quanto concerne le materie dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo. In questo senso, nel caso della Norvegia, essa è soggetta ad un controllo sulla sua implementazione dell'Accordo suddiviso in quattro livelli: il controllo della pubblica amministrazione norvegese; il controllo delle Corti interne norvegesi; la sorveglianza dell'Autorità di Vigilanza EFTA e la Corte EFTA.⁹³ Questo sistema a due pilastri si è dimostrato essere molto efficiente, perché, ad oggi, la Norvegia e gli altri stati EFTA hanno attuato in maniera positiva l'Accordo sullo SEE, implementando con successo la legislazione relativa al mercato unico.⁹⁴

2.2. Il processo decisionale dello SEE e il recepimento della normativa europea nella legislazione norvegese.

L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo si basa su un principio fondamentale, ovvero quello dell'omogeneità, per cui la relativa legislazione deve essere applicata in modo uguale sia agli Stati Membri dell'UE che agli Stati EFTA.⁹⁵ Norvegia, Islanda e Liechtenstein hanno la possibilità di partecipare allo sviluppo della legislazione regolante il mercato interno solo nella fase iniziale dei lavori, durante la fase preparatoria. Questo perché il processo decisionale rimane nelle mani dell'Unione Europea, la quale elabora la propria legislazione interna che, se rientrante nell'ambito dello Spazio Economico Europeo, può essere estesa anche agli Stati EFTA. Affinché un atto dell'Unione Europea sia applicabile allo Spazio Economico Europeo, esso deve essere incluso nell'Accordo sullo SEE attraverso una

⁹³ Ugelvik S. *Police Cooperation and Sovereignty in the EU: Norway's Lessons for Europe*, Abingdon: Routledge, 2018, p. 86.

⁹⁴ Eliassen, Sitter, *The Quiet European: Norway's Quasi-Membership of the European Union*, Norway: Centre for European and Asian Studies at Norwegian School of Management, 2003.

⁹⁵ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, p. 118.

modifica ad un Allegato o ad un Protocollo dell'Accordo stesso.⁹⁶

Il processo decisionale è regolato dalla Parte VII dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, precisamente dal Capo 2, dove sono indicate le relative disposizioni e le modalità attraverso cui gli Stati EFTA sono coinvolti.⁹⁷ Tale procedimento ha inizio con una proposta della Commissione, la quale è chiamata a consultare informalmente gli esperti degli Stati UE ed EFTA, qualora la normativa proposta rientri in uno dei settori disciplinati dall'Accordo. Una volta che gli Stati EFTA sono a conoscenza di tale proposta, essi possono richiedere uno scambio di opinione all'interno del Comitato misto SEE. Questa possibilità era stata concepita come un compromesso per assicurare un maggior coinvolgimento degli Stati EFTA nel processo legislativo europeo. Tuttavia, tale scambio preliminare di pareri non avviene molto spesso e quando avviene, esso non riguarda il contenuto dell'atto normativo, ma il suo effetto sulla struttura dell'Accordo SEE.⁹⁸ Questa fase, regolata dall'articolo 99 dell'Accordo SEE, prevede che, successivamente, nel trasmettere la proposta al Consiglio dell'UE, la Commissione ne invii una copia anche agli Stati EFTA. Si dà così il via ad un continuo scambio di informazioni e consultazioni, dove le parti contraenti si confrontano, di nuovo, presso il Comitato misto SEE.⁹⁹ La qualità di questo scambio di informazioni e pareri dipende dal contenuto della normativa oggetto della discussione, il quale può interessare maggiormente ai paesi dell'UE o ai paesi EFTA. Nel corso degli anni, la pratica si è evoluta nel senso che non vi è più alcuna discussione all'interno del Comitato misto, ma solo un semplice scambio di informazioni in modalità scritta.

Nel momento in cui la normativa europea entra in vigore, il Comitato misto deve deliberare sulla modifica di un allegato dell'Accordo SEE nel minor tempo possibile, in modo da consentire un'applicazione simultanea dello strumento legislativo in ogni parte dello Spazio Economico Europeo,

⁹⁶ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout. *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area*, p. 119.

⁹⁷ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

⁹⁸ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, pp. 120-121.

⁹⁹ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

secondo quanto previsto dall'articolo 102 dell'Accordo. Dunque, il Comitato misto è responsabile di valutare se i nuovi atti dell'UE concernenti ambiti compresi nell'Accordo debbano essere incorporati nell'Accordo stesso. Questo è un processo a due fasi: in primo luogo, si deve comprendere se il nuovo atto normativo rientra nella sfera di applicazione dell'Accordo, sia per quanto riguarda l'area geografica di applicazione che la disciplina del contenuto. Se un atto rientra nell'ambito di applicazione dell'Accordo, il passo successivo è quello di analizzare l'atto per comprendere se esso debba essere incluso nell'Accordo così come si presenta o se richieda qualche adattamento.¹⁰⁰

Per quanto riguarda la prima analisi, la comprensione dell'ambito di applicazione dell'Accordo, si possono avere due interpretazioni. In senso stretto, qualsiasi atto che riguardi una delle quattro libertà di circolazione (capitali, persone, merci e servizi) o misure che conducono all'attuazione di tali libertà devono essere inclusi nell'Accordo per poter garantire che il mercato interno funzioni in modo equo e competitivo. In un senso più ampio, un atto dell'Unione Europea può essere rilevante per lo Spazio Economico Europeo qualora regoli attività al di fuori delle quattro libertà ma comunque rientranti nei settori citati all'articolo 78 dell'Accordo. Tali settori comprendono: ricerca e sviluppo; servizi di informazione; ambiente; istruzione, formazione professionale e giovani; politica sociale; protezione dei consumatori; piccole e medie imprese; turismo; settore audiovisivo e protezione civile. In questi ambiti, gli atti normativi europei vengono incorporati nell'Accordo SEE nel momento in cui gli Stati EFTA identificano un loro bisogno nell'allinearsi con la regolamentazione degli Stati Membri. Tuttavia, queste misure non vengono incorporate in uno degli allegati dell'Accordo, ma all'interno del relativo Protocollo 31, il quale crea comunque lo stesso obbligo legale a conformarvisi. Vi sono però alcune differenze, poiché quando un atto viene incluso all'interno di un Allegato anche la legislazione successiva inerente allo stesso ambito viene

¹⁰⁰ Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, p. 121.

incorporata nell'Accordo. Questo non avviene per il Protocollo 31, per cui l'inserimento di un atto europeo non rappresenta il pretesto per inserire ulteriore legislazione regolante lo stesso settore. Inoltre, il Protocollo 1 dell'Accordo relativo alle disposizioni orizzontali per l'adattamento della legislazione europea allo SEE si applica solo alle misure incorporate negli Allegati e non al Protocollo 31. Per quest'ultimo devono essere presi accordi separati. Infine, secondo l'articolo 79 dell'Accordo, le istituzioni, quali l'Autorità di Vigilanza e la Corte EFTA, operano nella regolamentazione del Protocollo 31 solo quando esplicitamente previsto.

In ogni caso, valutare la conformità di un atto europeo all'Accordo non è una questione semplice, poiché l'Unione Europea adotta sempre più atti che ricadono anche solo in parte nei settori regolati dallo SEE. Questo implica un'attenta valutazione politica e legale da parte degli esperti dell'Accordo sullo SEE. Quest'ultimo dovrà poi essere applicato a tutti i territori dello Spazio Economico Europeo anche se, in Norvegia, vi sono alcune aree che sono escluse da tale accordo. Tali aree sono: le Isole Svalbard, la zona economica esclusiva, la piattaforma continentale e l'alto mare norvegese.¹⁰¹ Tale valutazione relativa all'ambito di applicazione degli atti europei viene effettuata, in primo luogo, in modo separato nei due pilastri dopo la pubblicazione dell'atto dell'Unione Europea. Se gli Stati EFTA decidono in modo positivo rispetto alla rilevanza dell'atto europeo per lo SEE, essi devono preparare una bozza della decisione che sarà poi presa dal Comitato misto SEE. Una volta che la Commissione riceve tale bozza, nel pilastro dell'UE si discute della possibilità di accettarla come decisione finale del Comitato misto. Nel caso emergano difficoltà di natura tecnica, queste vengono risolte attraverso discussioni informali tra la Commissione e il pilastro EFTA.¹⁰² A seguito di queste consultazioni e, secondo quanto previsto dall'articolo 102 dell'Accordo, il Comitato misto deve prendere una decisione circa la modifica da operare agli allegati dell'Accordo nel minor

¹⁰¹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*, Report to the Storting (White Paper), 2012, pp. 12-16.

¹⁰² Fenger, Sánchez Rydelski, e Van Stiphout, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, pp. 129-133.

tempo possibile rispetto alla pubblicazione dell'atto dell'UE. L'articolo 102 indica che tale decisione dovrebbe essere presa nel momento in cui è assicurata la contemporanea applicazione dell'atto in questione sia nell'Unione Europea che negli Stati EFTA. Le parti hanno sei mesi per trovare una soluzione ed esse devono usare ogni risorsa possibile per raggiungere un accordo. Se ciò non avviene entro la scadenza stabilita, la parte dell'Accordo relativa all'atto dell'UE deve essere sospesa per altri sei mesi, sospensione che deve essere revocata una volta che il Comitato misto raggiunge una soluzione reciprocamente accettabile da entrambe le parti.¹⁰³ Una volta che l'atto è formalmente incorporato nell'Accordo, le parti devono adottare tutte le misure necessarie affinché la nuova normativa sia rispettata a livello nazionale e devono astenersi dall'adottare qualsiasi misura che ne ostacoli l'applicazione, secondo quanto previsto dall'articolo 3 dell'Accordo. Questo articolo introduce il principio di lealtà che si applica nel momento dell'attuazione degli atti normativi dell'UE incorporati nell'Accordo SEE nelle legislazioni nazionali. Quindi, nel caso della Norvegia, la legislazione nazionale deve essere allineata con le disposizioni generali dell'Accordo SEE e, per fare ciò, le autorità norvegesi possono avere un discreto margine di manovra. Nel caso delle direttive, le autorità norvegesi hanno la facoltà di scegliere la modalità attraverso cui implementarle a livello nazionale.¹⁰⁴ Questo perché, l'articolo 288 del Trattato sul funzionamento dell'UE indica come queste vincolino gli Stati Membri per quanto riguarda il risultato da raggiungere, ma lascino a loro la competenza in merito alla forma e ai mezzi per fare ciò.¹⁰⁵ Tale principio è poi affermato anche nell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, precisamente all'articolo 7, dove le parti si accordano sul fatto che: "un atto corrispondente ad una direttiva comunitaria permette alle autorità delle Parti contraenti di stabilire la forma e il mezzo di applicazione".¹⁰⁶ Quando la

¹⁰³ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

¹⁰⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*, pp. 19-21.

¹⁰⁵ Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea*.

¹⁰⁶ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

direttiva fornisce solo un'indicazione generale della normativa che deve essere applicata o stabilisce esplicitamente che gli Stati possano discostarsi in parte da quanto previsto, le autorità statali hanno un ampio margine di manovra a livello nazionale. Le autorità norvegesi possono, dunque, adattare la direttiva all'interno del contesto legislativo norvegese, rendendola più semplice da comprendere e da interpretare. Quando, invece, ad essere approvato è un regolamento, questo deve essere recepito nella legislazione norvegese alla lettera, attraverso un atto che dichiari come esso debba essere applicato al pari di una normativa norvegese.¹⁰⁷ L'articolo 7 dell'Accordo sullo SEE afferma, infatti, che: "un atto corrispondente ad un regolamento comunitario è recepito tale quale nell'ordinamento giuridico interno delle Parti contraenti".¹⁰⁸ Il regolamento deve essere, dunque, integrato nell'ordinamento interno norvegese e deve essere applicato proprio come una legge norvegese.

L'incorporazione delle misure sullo SEE nella legislazione norvegese implica il lavoro di molti esperti, dato l'aspetto tecnico delle materie interessate, e, prima che tali atti vengano inclusi nell'Accordo, essi devono essere tradotti in norvegese, affinché essi possano essere inseriti al meglio nella legislazione nazionale.

Da parte loro, i legislatori norvegesi possono attuare misure nazionali che siano più o meno compatibili con l'Accordo SEE, ma queste non devono essere discriminatorie sulla base della nazionalità e devono essere motivate dal perseguimento di un interesse pubblico, il quale deve essere ben chiaro. Motivi di interesse pubblico possono includere la salvaguardia dell'ambiente, la protezione dei consumatori, considerazioni relative alle politiche regionali e sociali, motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e salute pubblica.

In linea generale, si può affermare come la Norvegia abbia tratto beneficio da questo sviluppo di norme e standard a livello comunitario, in relazione al mercato interno. La Norvegia ha integrato gli atti europei inseriti

¹⁰⁷ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*, pp. 21-23.

¹⁰⁸ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

nell'Accordo SEE nella propria legislazione, incorporando circa tre quarti della legislazione europea se paragonata agli Stati Membri dell'Unione Europea. Tuttavia, vi è sempre la possibilità di un'opposizione norvegese a questa loro integrazione, opposizione che potrebbe essere motivata dalla protezione di interessi nazionali. Si dovrebbe avviare, dunque, la procedura descritta all'articolo 102 dell'Accordo sullo SEE ma, finora, nel caso della Norvegia, non ve n'è stata la necessità.¹⁰⁹

2.3. Il mercato interno.

L'obiettivo primario dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo è quello di creare un mercato interno per la libera circolazione di merci, persone, capitali e servizi, che comprenda l'Unione Europea e gli Stati EFTA parti dell'Accordo stesso, ovvero Norvegia, Islanda e Liechtenstein, per un totale di 30 paesi membri. Affinché il mercato interno funzionasse, si rese necessario che le stesse norme applicate all'interno dell'allora Comunità Europea venissero estese anche allo Spazio Economico Europeo. Assicurare una certa omogeneità tra i due ordinamenti risultò essere fondamentale e, di conseguenza, nei settori inclusi nella disciplina dell'Accordo devono essere applicate le stesse regole che sono previste all'interno dell'Unione Europea. Riprendendo, dunque, il Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), il mercato unico implica che, affinché vi possa essere la libera circolazione dei quattro fattori, siano abolite le frontiere interne e qualsiasi misura che ostacoli il loro movimento tra i paesi firmatari dell'Accordo sullo SEE.¹¹⁰ Quest'ultimo, però, non costituisce un'unione doganale e non regola alcune materie, quali la pesca e l'agricoltura. Tuttavia, l'Accordo include delle disposizioni orizzontali in relazione alle quattro libertà che sono fondamentali per l'attività economica all'interno dello SEE. Tra queste vi sono normative sugli aiuti statali, sugli

¹⁰⁹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*, pp. 23-25.

¹¹⁰ Baur G., Sánchez Rydelski M., Zatschler C. *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, The Netherlands: Wolters Kluwer, 2018, p. 63.

appalti pubblici, e sulla concorrenza. Le quattro libertà sono regolate nella Parte II e nella Parte III dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo.¹¹¹

La prima libertà ad essere analizzata è quella relativa alla circolazione delle merci disciplinata nella Parte II dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, dall'articolo 8 all'articolo 27. Questa materia viene regolata con alcune differenze rispetto al Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, poiché, a differenza di quest'ultimo, l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo non ha come obiettivo la creazione di un'unione doganale. Di conseguenza, all'interno dell'Accordo non vi è alcuna disposizione relativa ad una politica comune sulle misure doganali da imporre sui prodotti provenienti dall'esterno dallo Spazio Economico Europeo. Quindi, gli Stati dell'EFTA sono liberi di concludere accordi e trattati internazionali per le misure da applicare nel loro commercio con paesi terzi, mentre gli Stati membri dell'Unione Europea applicano la regolamentazione relativa all'unione doganale inserita all'interno del TFUE. Per questo motivo, all'articolo 8 dell'Accordo si afferma come la libera circolazione sia garantita alle sole merci originarie dalle Parti contraenti.¹¹²

Oltre alla loro origine, l'Accordo restringe l'ambito di applicazione della libertà di circolazione anche alla tipologia dei prodotti stessi. L'articolo 8 afferma che le disposizioni dell'Accordo sullo SEE si applicano solo ai prodotti citati nei capitoli da 25 a 97 del sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci, ad esclusione di quelli citati nel Protocollo 2, e ai prodotti indicati nel Protocollo 3 dell'Accordo stesso. I prodotti non elencati all'articolo 8 non sono soggetti alle regole dell'Accordo relative alla concorrenza e agli aiuti statali. Ne emerge, quindi, l'esclusione dei prodotti agricoli dalla libera circolazione delle merci nello SEE ma non solo, perché anche i prodotti ittici non sono compresi. Questo significa che l'Accordo non prevede alcuna politica comune agricola o di pesca che,

¹¹¹ European Economic Area Consultative Committee, *30 years of EEA cooperation*, 2024, p. 5.

¹¹² Baudenbacher C. *The Handbook of EEA Law*, Switzerland: Springer International Publishing, 2016, p. 415.

dunque, rimangono competenze statali, per quanto riguarda gli Stati EFTA e dell'Unione Europea, per quanto concerne gli Stati Membri. Tuttavia, vi sono alcune disposizioni relative al commercio di prodotti agricoli incluse nell'articolo 19 che prevedono una cooperazione al fine di facilitare lo scambio delle merci agricole, in modo da realizzare una liberalizzazione progressiva di tali scambi. Inoltre, per quanto riguarda il settore della pesca, il Protocollo 9 dell'Accordo stabilisce che quest'ultimo può essere applicato a tale settore, ma solo per un numero limitato di prodotti esaustivamente elencati nei relativi allegati. Quindi, tranne che per queste eccezioni, la libertà di circolazione delle merci è applicabile ad ogni attività economica.¹¹³ Per garantire tale libertà, l'Accordo vieta l'imposizione di misure aventi l'obiettivo di ostacolare lo scambio dei prodotti all'interno dello Spazio Economico. Le misure vietate riflettono, in parte, quelle elencate nel Titolo II del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, che comprende le disposizioni relative alla libera circolazione delle merci all'interno dell'Unione Europea. L'articolo 10 dell'Accordo vieta, dunque, l'imposizione di dazi su importazioni ed esportazioni nello Spazio Economico Europeo, nonché di qualsiasi misura equivalente. Gli articoli 11 e 12 vietano, rispettivamente, le restrizioni quantitative alle importazioni e alle esportazioni mentre l'articolo 14 vieta qualsiasi imposizione interna, diretta o indiretta, ai prodotti originari da altre parti contraenti superiori a quelle applicate ai prodotti nazionali. L'articolo 13 dell'Accordo, poi, proprio come l'articolo 36 del TFUE, afferma delle eccezioni ai divieti inseriti agli articoli 11 e 12.¹¹⁴ Tali eccezioni sono giustificate da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico, archeologico nazionale o di tutela della proprietà industriale e commerciale. In ogni caso, lo stesso articolo 13 afferma come tali divieti o restrizioni non debbano costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né un mezzo di restrizione al commercio tra le

¹¹³ Baudenbacher, *The Handbook of EEA law*, pp. 417-419.

¹¹⁴ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

parti contraenti. Infine, l'articolo 16 afferma il riordino dei monopoli commerciali dello Stato, allo scopo di eliminare qualsiasi discriminazione per i cittadini dei paesi membri dello SEE in relazione alle condizioni di mercato e di approvvigionamento di tali beni.¹¹⁵

Per quanto concerne la libera circolazione delle persone, l'Accordo sullo SEE fa riferimento ad una categoria specifica di queste, ovvero i lavoratori, che comprende sia i lavoratori dipendenti che quelli autonomi. L'articolo 28 dell'Accordo stabilisce la libertà di circolazione dei lavoratori all'interno dello Spazio Economico Europeo ma è fondamentale dare una definizione alla figura di lavoratore, definizione che è indipendente da quelle fornite dalle diverse legislazioni nazionali. Per quanto riguarda l'Accordo sullo SEE e lo stesso diritto dell'Unione Europea, il lavoratore dipendente viene inquadrato in colui che offre una prestazione lavorativa, all'interno di un rapporto di lavoro, dietro remunerazione. Questa definizione deve essere interpretata in senso ampio poiché non sono considerati né il tipo di prestazione lavorativa, né la sua durata e nemmeno la quantità della remunerazione. Proprio l'articolo 28 vieta qualsiasi discriminazione sulla base della nazionalità tra i lavoratori degli Stati dello SEE, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro. Successivamente, lo stesso articolo 28 indica il contenuto della libertà di circolazione dei lavoratori, la quale implica: il diritto di rispondere a offerte di lavoro; il diritto di spostarsi liberamente nei territori dello Spazio Economico Europeo; il diritto di prendervi dimora per motivi lavorativi, conformemente alle disposizioni dello Stato ospitante; il diritto di rimanere sul territorio di uno di questi Stati dopo avervi occupato un impiego. Secondo tale articolo, tali diritti non sono applicabili agli impieghi della pubblica amministrazione. Queste disposizioni si applicano anche a coloro che sono attivamente alla ricerca di un lavoro, a cui viene garantito il diritto di rimanere in uno Stato dello SEE a tal fine. Il successivo articolo 29 contiene importanti disposizioni in materia di sicurezza sociale, per cui, è garantito il cumulo di tutti i periodi

¹¹⁵ Baudenbacher, *The Handbook of EEA law*, pp. 422-430.

lavorativi presi in considerazione nelle varie legislazioni nazionali al fine della conservazione del diritto di prestazione e per il calcolo di queste.¹¹⁶ È poi garantito il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nei territori delle parti contraenti. Al fine di garantire tale libertà di circolazione per i lavoratori, sono poi reciprocamente riconosciuti diplomi, certificati e vari titoli di formazione, secondo l'articolo 30 dell'Accordo.¹¹⁷

Per quanto riguarda la disciplina della libertà di circolazione dei servizi, si deve fare una distinzione tra due libertà: la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione di servizi. La prima viene disciplinata nel capo 2 della Parte III dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, mentre la libertà di prestazione di servizi viene regolata nel Capo successivo. La libertà di stabilimento implica la possibilità per un cittadino di una delle Parti contraenti dell'Accordo di stabilirsi nel territorio di un'altra parte contraente al fine di accedere ad attività di lavoro autonomo e di costituirvi e gestirvi imprese, alle condizioni definite dal paese di stabilimento per i propri cittadini. Questa libertà è prevista all'articolo 31 dell'Accordo sullo SEE ed i suoi destinatari non sono tutti i lavoratori, ma solo coloro che svolgono un'attività lavorativa autonoma, la quale ha luogo al di fuori di un rapporto di lavoro subordinato. Invece, la libertà prevista all'articolo 36 implica che non vi siano restrizioni alla prestazione di servizi da parte di cittadini di una parte contraente nel territorio di un'altra parte contraente. Entrambe le libertà vengono in rilievo solo se l'attività di lavoro indipendente ha carattere transfrontaliero o transnazionale, trascendendo i confini di uno Stato. La differenza tra queste due normative, però, risiede nel fatto che la libertà di stabilimento presuppone che un soggetto voglia trasferirsi nel territorio di un altro Stato dello SEE al fine di esercitarvi la propria attività autonoma in maniera stabile e continuativa. La prestazione di servizi, invece, implica che tale attività comporti un trasferimento di carattere occasionale e temporaneo in un altro stato diverso da quello dove, di norma, si esercitano le relative

¹¹⁶ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

¹¹⁷ Yarrow, "The European Economic Area Agreement", pp. 13-15.

prestazioni.¹¹⁸ L'articolo 37 dell'Accordo contiene anche una definizione molto ampia di servizi, per cui si intendono tutte quelle attività che non sono regolate da altre disposizioni in materia di libera circolazione di merci, persone e capitali e che sono fornite dietro retribuzione. Sono poi citate alcune attività in particolare, come: attività di carattere industriale, commerciale, attività artigiane e attività delle libere professioni. Concetto altrettanto importante per entrambe le libertà è quello di società, per cui, queste sono equiparate, in questo Accordo, alle persone fisiche aventi la cittadinanza di uno degli Stati parti. Infatti, ai sensi dell'articolo 34, possono beneficiare delle disposizioni contenute nell'Accordo, le società costituite conformemente alla legislazione di uno degli Stati dello SEE e aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale nel territorio di una delle Parti contraenti. Sono escluse da questa definizione le società senza scopo di lucro. Come per la disciplina delle altre libertà, a tali disposizioni sono ammesse eccezioni per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. Inoltre, esse non sono applicabili agli impieghi pubblici.¹¹⁹

L'ultima libertà regolata all'interno dell'Accordo sullo SEE è quella relativa alla circolazione dei capitali, le cui disposizioni principali sono inserite all'interno degli articoli 40 e 41. Questi stabiliscono, rispettivamente, l'assenza di qualsiasi restrizione tra gli Stati membri dello SEE per quanto riguarda il movimento di capitali provenienti da persone residenti nello Spazio Economico Europeo e l'assenza di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità, il luogo di residenza delle parti o sulla base del luogo dove l'investimento è diretto. Secondo l'articolo 42, i pagamenti correnti che riguardano la circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali tra le parti contraenti sono liberi da qualsiasi restrizione. Per quanto concerne i prestiti destinati a finanziare uno degli Stati contraenti, questi possono essere emessi solo a condizione che gli Stati coinvolti si siano accordati in proposito. L'articolo 43 prevede poi delle misure di salvaguardia

¹¹⁸ Baudenbacher, *The Handbook of EEA Law*, pp. 440-441.

¹¹⁹ Baudenbacher, *The Handbook of EEA law*, pp. 443-444.

proprio per la circolazione dei capitali per sopperire alle difficoltà derivanti dalle differenti regole di cambio.¹²⁰ In questo senso, gli Stati parti dell'Accordo possono adottare misure miranti a prevenire che i propri residenti possano avvalersi di sistemi di trasferimento più liberi presenti in altri Stati dello SEE al fine di muovere capitale in uno stato terzo. Misure in materia di protezione dei capitali possono essere adottate anche in riferimento a movimenti di capitali che perturbano il funzionamento del mercato dei capitali stessi. In questo capo dell'Accordo non sono inseriti motivi di sanità pubblica, ordine pubblico e pubblica sicurezza come giustificazioni per attuare misure eccezionali rispetto alle previsioni dell'Accordo. Misure di salvaguardia che possono comportare qualche restrizione a tale libertà di circolazione dei capitali possono essere attuate, invece, nei casi citati precedentemente, come perturbazioni nel mercato di capitali, difficoltà nella bilancia dei pagamenti, distorsioni della concorrenza o in caso di illegale evasione di regolamenti nazionali.¹²¹

L'accesso allo Spazio Economico Europeo ha permesso alla Norvegia di entrare in un accordo che liberalizzasse gli scambi commerciali, influenzando sia direttamente che indirettamente l'attività delle imprese norvegesi. Tutto ciò ha avuto un importante impatto sull'economia della Norvegia, piccola ma aperta e, dunque, fortemente dipendente dal commercio con l'estero. Nel paragrafo successivo si analizzeranno gli effetti dell'Accordo sull'economia norvegese.

¹²⁰ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

¹²¹ Baudenbacher, *The Handbook of EEA law*, pp. 504-508.

2.4. La Norvegia nel mercato unico.

Dopo aver analizzato gli aspetti fondamentali dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, è fondamentale comprendere l'impatto di questi sulla Norvegia e sulla società norvegese, sia dal punto di vista legislativo ma anche economico. La firma dell'Accordo ha garantito alla Norvegia l'accesso al mercato unico, una risorsa importantissima di integrazione economica. Di fatto, la Norvegia gode così dei benefici derivanti dall'integrazione economica ma senza essere integrata a livello politico con l'UE, non essendo uno Stato Membro a tutti gli effetti. La partecipazione della Norvegia al mercato unico ha senza dubbio avuto un effetto positivo sia sul commercio transfrontaliero che sull'economica nazionale, attraverso l'implementazione del quadro legislativo dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo. La Norvegia è un paese con un'economia di piccole dimensioni ma aperta al commercio, situazione che la rende dipendente dagli scambi internazionali. Il mercato unico europeo conta circa 450 milioni di consumatori, rappresentando il 18% del PIL mondiale.¹²² Il commercio all'interno dell'UE e tra gli Stati Membri e il resto del mondo costituisce circa un terzo del commercio globale. Analizzando le statistiche del 2023, per la Norvegia, l'Unione Europea è il mercato verso cui è diretto il 67,5% delle esportazioni mentre il 55,7% delle importazioni proviene proprio dall'UE, la quale è il principale partner commerciale per i norvegesi (Figura 2).¹²³

¹²² Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*, Official Norwegian Reports NOU, 2024.

¹²³ European Commission. "European Union, Trade in goods with Norway." 16 maggio 2024. Ultimo accesso 26 settembre 2024.
https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_norway_en.pdf

Total Goods: Top trading partners 2023

Source: IMF

Imports			Exports			Total trade		
Partner	Value Mio €	% World	Partner	Value Mio €	% World	Partner	Value Mio €	% World
World	89,500	100.0	World	164,189	100.0	World	253,689	100.0
1 EU27	49,828	55.7	1 EU27	110,855	67.5	1 EU27	160,683	63.3
2 China	9,985	11.2	2 United Kingdom	31,343	19.1	2 United Kingdom	35,351	13.9
3 USA	6,812	7.6	3 USA	5,262	3.2	3 China	13,271	5.2
4 United Kingdom	4,008	4.5	4 China	3,286	2.0	4 USA	12,074	4.8
5 Canada	2,040	2.3	5 South Korea	1,161	0.7	5 Canada	2,581	1.0
6 Brazil	1,833	2.0	6 Nigeria	1,114	0.7	6 Brazil	2,579	1.0
7 Japan	1,572	1.8	7 Türkiye	1,049	0.6	7 Japan	2,422	1.0
8 Vietnam	877	1.0	8 Iceland	972	0.6	8 Türkiye	1,905	0.8
9 Switzerland	874	1.0	9 Japan	850	0.5	9 South Korea	1,849	0.7
10 Türkiye	856	1.0	10 Brazil	746	0.5	10 Nigeria	1,379	0.5
1 EU27	49,828	55.7	1 EU27	110,855	67.5	1 EU27	160,683	63.3

Figura 2. La tabella indica i principali partner commerciali della Norvegia, per quanto riguarda lo scambio di merci. Evidente è la posizione dell'Unione Europea come principale importatore ed esportatore, essendo il partner commerciale più importante.

L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo garantisce alla Norvegia le stesse condizioni di partecipazione al mercato unico degli Stati Membri dell'Unione Europea, favorendo il commercio di beni e servizi ed un mercato comune per quanto riguarda il lavoro e lo scambio di capitali. Inoltre, tale Accordo copre una vasta gamma di settori e le regole comuni in materia di aiuti statali, appalti pubblici e libera concorrenza assicurano a tutte le imprese dello SEE le medesime condizioni di partecipazione al mercato unico. Dal punto di vista economico, gli scambi commerciali tra la Norvegia e l'Unione Europea sono aumentati a partire dalla firma dell'Accordo, fino a raggiungere livelli record nel 2022. A partire dal 1994, infatti, sia le esportazioni che le importazioni con l'Unione Europea sono aumentate considerevolmente.¹²⁴ Nel 2023, la Norvegia rappresenta il sesto partner commerciale per l'Unione Europea, il quinto per quanto riguarda le importazioni e il settimo per le esportazioni. Viceversa, l'Unione Europea è il primo partner per la Norvegia sia in ambito di esportazioni che importazioni (Figura 3).¹²⁵

¹²⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

¹²⁵ European Commission. "European Union, Trade in goods with Norway."

Total Goods: Top trading partners 2023

Source Eurostat Comext - Statistical regime 4

Imports			Exports			Total trade		
Partner	Value Mio €	% Extra-EU	Partner	Value Mio €	% Extra-EU	Partner	Value Mio €	% Extra-EU
World	2,518,822	100.0	World	2,556,755	100.0	World	5,075,576	100.0
1 China	515,861	20.5	1 USA	502,326	19.6	1 USA	848,867	16.7
2 USA	346,541	13.8	2 United Kingdom	335,060	13.1	2 China	739,437	14.6
3 United Kingdom	179,985	7.1	3 China	223,576	8.7	3 United Kingdom	515,044	10.1
4 Switzerland	138,511	5.5	4 Switzerland	188,634	7.4	4 Switzerland	327,144	6.4
5 Norway	119,237	4.7	5 Türkiye	111,339	4.4	5 Türkiye	207,007	4.1
6 Türkiye	95,668	3.8	6 Japan	63,988	2.5	6 Norway	180,928	3.6
7 South Korea	73,048	2.9	7 Norway	61,691	2.4	7 Japan	134,455	2.6
8 Japan	70,467	2.8	8 South Korea	57,818	2.3	8 South Korea	130,866	2.6
9 India	65,086	2.6	9 Mexico	53,111	2.1	9 India	113,452	2.2
10 Russia	50,674	2.0	10 Canada	48,663	1.9	10 Russia	89,020	1.8
5 Norway	119,237	4.7	7 Norway	61,691	2.4	6 Norway	180,928	3.6

Figura 3. La tabella indica i partner commerciali dell'Unione Europea, per lo scambio di merci. La Norvegia risulta essere il quinto paese in relazione alle importazioni e il settimo per le esportazioni. Complessivamente, la Norvegia rappresenta il sesto partner commerciale dell'Unione Europea.

È fondamentale comprendere quali siano i prodotti maggiormente scambiati all'interno del mercato unico da parte della Norvegia. Come si nota dalla tabella (figura 4), le esportazioni norvegesi sono composte per il 67,1% da materie prime, costituite per la maggior parte da petrolio e gas.¹²⁶ Sono proprio queste due materie prime in particolare che rendono la bilancia dei pagamenti norvegese in avanzo, dato che le esportazioni superano di gran lunga le importazioni totali.

L'aumento della domanda di petrolio e gas ha fatto crescere i prezzi all'esportazione incrementando ancor di più tale avanzo. Ma non solo, nelle esportazioni norvegesi ricoprono un ruolo fondamentale i prodotti ittici. Sebbene la regolazione del settore della pesca non rientri nell'Accordo sullo SEE, quest'ultimo ha comportato una significativa riduzione delle tariffe per i prodotti ittici, favorendone il commercio nel mercato europeo.¹²⁷ Le importazioni provenienti dall'Unione Europea sono invece composte principalmente da prodotti industriali, di cui macchinari e mezzi di trasporto (Figura 4).¹²⁸

¹²⁶ European Commission. "European Union, Trade in goods with Norway."

¹²⁷ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

¹²⁸ European Commission. "European Union, Trade in goods with Norway."

Trade flows by SITC section 2023

Source Eurostat Comext - Statistical regime 4

	Imports				Exports			
	Value Mio €	% Total	% Extra-EU	% Growth	Value Mio €	% Total	% Extra-EU	% Growth
Total	119,237	100.0	4.7	-25.9	61,691	100.0	2.4	-8.7
0 Food and live animals	9,074	7.6	6.9	1.8	4,198	6.8	2.6	1.4
1 Beverages and tobacco	55	0.1	0.5	4.1	1,207	2.0	2.8	-2.7
2 Crude materials, inedible, except fuels	1,961	1.6	2.4	-14.0	2,435	4.0	4.2	-0.1
3 Mineral fuels, lubricants and related materials	63,027	52.9	11.4	-7.2	4,487	7.3	3.2	-35.4
4 Animal and vegetable oils, fats and waxes	233	0.2	1.6	1.5	719	1.2	7.4	14.7
5 Chemicals and related prod, n.e.s.	3,979	3.3	1.2	-10.3	6,601	10.7	1.3	-9.6
6 Manufactured goods classified chiefly by material	8,127	6.8	3.4	-19.6	8,495	13.8	3.3	-8.2
7 Machinery and transport equipment	3,943	3.3	0.5	21.1	24,052	39.0	2.3	-4.1
8 Miscellaneous manufactured articles	1,342	1.1	0.4	-7.2	8,170	13.2	2.8	-8.2
9 Commodities and transactions n.c.e.	44	0.0	0.2	-72.7	372	0.6	0.9	0.5
Other	27,453	23.0	n.a.	n.a.	955	1.6	n.a.	n.a.

Figura 4. La tabella raffigura gli scambi commerciali tra l'Unione Europea e la Norvegia. Si evidenzia come l'UE importi dalla Norvegia principalmente materie prime, costituite da gas e petrolio. L'UE esporta, invece, per la maggior parte prodotti manifatturieri.

Nel complesso, l'Unione Europea risulta essere il principale partner commerciale per la Norvegia, sia per quanto riguarda le esportazioni che le importazioni. Risultato notevole, a fronte della crescita degli scambi commerciali con la Cina e gli Stati Uniti.¹²⁹

L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo ha avuto, poi, un particolare impatto sul mondo del lavoro norvegese, il quale ho dovuto affrontare un flusso di lavoratori immigrati provenienti dall'Unione europea. Questo flusso è stata la conseguenza dell'allargamento dell'UE del 2004.¹³⁰ In questo anno, infatti, sono entrati nell'Unione Europea e, di conseguenza, nel mercato unico europeo dieci nuovi paesi: Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria. A questi, si sono aggiunti Romania e Bulgaria nel 2007 e Croazia nel 2013. A partire dal 2004, la Norvegia ha accolto un numero di lavoratori provenienti dall'Ue maggiore rispetto a tutti gli altri Stati nordici combinati assieme. Il mondo del lavoro norvegese è caratterizzato da una forte domanda di lavoro e da alti salari, caratteristiche che rendono la Norvegia una meta ambita per i lavoratori di questi nuovi Stati membri, che iniziarono così a beneficiare della libertà di circolazione per ragioni lavorative.¹³¹ Ad oggi, i lavoratori

¹²⁹ European Commission. "European Union, Trade in goods with Norway."

¹³⁰ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Outside and Inside: Norway's Agreements with the European Union*, Official Norwegian Report NOU, 2012.

¹³¹ Slettebak M. "Labour Migration and Increasing Inequality in Norway". *Acta Sociologica* 64, fasc. 3, 2021, p. 316.

dell'Est Europa rappresentano una porzione importante della manodopera norvegese e, nel tempo, hanno favorito la crescita della produzione e l'aumento dell'occupazione. La maggior parte di questi migranti proviene dalla Polonia e dalla Lituania, hanno un basso livello di istruzione e non sono lavoratori specializzati.¹³² Questi sono impiegati principalmente nel settore delle costruzioni ma non solo, data che è forte la presenza di manodopera immigrata anche nell'ambito delle pulizie e dell'assistenza sanitaria. A differenza di altri gruppi di migranti, quelli provenienti dall'Est Europa si sono stabiliti in ogni parte della Norvegia, non solo nei centri urbani, ma anche nelle aree più rurali. Nel complesso, l'Accordo sullo SEE ha dato un contributo positivo alla vita lavorativa norvegese, sia direttamente, regolando l'attività lavorativa, sia indirettamente, ponendo le basi per una solida crescita dell'economia norvegese, dell'occupazione e dell'accesso al lavoro. L'immigrazione dallo Spazio Economico Europeo ha fornito alle imprese norvegesi, sia nel settore privato che in quello pubblico, la manodopera tanto necessaria e desiderata. I nuovi arrivi sul suolo norvegese hanno, però, messo in discussione il regime del mercato del lavoro norvegese. Questo perché i lavoratori provenienti dai paesi dell'Est Europa sono più esposti a condizioni di lavoro precarie e instabili. Infatti, questi lavoratori hanno generalmente un reddito inferiore a quello dei norvegesi, e questo aspetto non fa che aumentare le disuguaglianze all'interno della Norvegia. Questa è una questione centrale soprattutto in relazione alla minoranza polacca presente sul suolo norvegese. Infatti, come si può notare dal grafico (Figura 5)¹³³, il forte afflusso di immigrati dalla Polonia a seguito dell'allargamento dell'Ue ha avuto un forte impatto sulla

¹³² Friberg J. "The Rise and Implications of Temporary Staffing as a Migration Industry in Norway." *Nordic Journal of Migration Research* 6, fasc. 2, 2016, p. 84.

¹³³ Statistics Norway. "Number of foreign inhabitants in Norway in 2023, by citizenship." Chart. 21 febbraio 2023. Ultimo accesso 26 settembre 2024, <https://www.statista.com/statistics/1298060/foreign-population-citizenship-norway/>

popolazione norvegese, per cui i polacchi sono diventati la più grande minoranza etnica del paese.

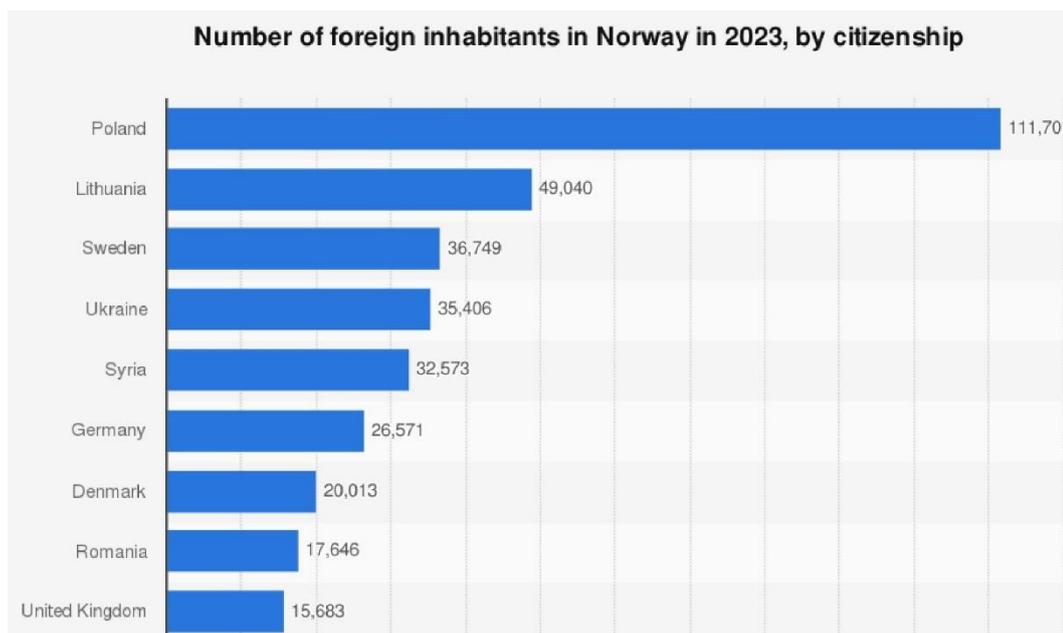


Figura 5. Il grafico illustra le minoranze etniche presenti nella popolazione norvegese nel 2023. La più numerosa è quella polacca, la quale si è sviluppata a seguito dell'allargamento dell'Ue nel 2004.

Oltre ai problemi relativi agli stipendi più bassi, i migranti polacchi incontrano non poche difficoltà in relazione alla loro integrazione nella società norvegese. Gli immigrati polacchi non sono inclusi nelle politiche di immigrazione, poiché la loro circolazione e il loro accesso al mercato del lavoro norvegese sono regolati da principi sovranazionali dell'UE/SEE. Pertanto, l'esistenza degli immigrati polacchi in Norvegia è regolata dalle leggi sul lavoro. Non sono inclusi in alcun programma di integrazione, come quelli di apprendimento della lingua, offerti ai non europei. Tutto ciò non ha fatto altro che incrementare le disuguaglianze a cui lo Stato norvegese deve provvedere.¹³⁴ Spetta, quindi, alle autorità norvegesi attuare delle misure per regolamentare al meglio e supervisionare le condizioni lavorative dei migranti e la loro integrazione, sempre in conformità con l'Accordo sullo SEE.¹³⁵

¹³⁴ Gmaj K., Iglicka K., Wierzejski A. "The Poles in Norway." *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1, fasc. 52, 2016, pp. 127-128.

¹³⁵ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

A livello interno, l'economia norvegese ha beneficiato dell'entrata nell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo per quanto riguarda le politiche economiche. Attraverso l'Accordo, la Norvegia ha adottato le regole dell'Unione Europea in relazione agli aiuti statali, agli appalti pubblici e alla libera concorrenza, beneficiando del quadro giuridico del mercato unico e permettendo alle imprese norvegesi di operare alle stesse regole di quelle degli Stati Membri. Il quadro giuridico imposto dall'Accordo sullo SEE per la regolamentazione delle quattro libertà di circolazione ha comportato importanti cambiamenti nelle politiche norvegesi. Questo è un aspetto positivo perché in molti settori dell'economia norvegese non ancora regolamentati dalla legislazione nazionale sono state implementate le regole dell'Unione Europea, risparmiando tempo e risorse per la creazione di nuove leggi nazionali. Nell'ambito delle politiche economiche, il diritto dell'Unione Europea ha sviluppato numerose normative, creando sia opportunità che problemi per la Norvegia. Il fatto che le normative vengano elaborate ad un ritmo rapido e che siano di carattere intersettoriale rende difficile all'amministrazione norvegese garantire in tempi rapidi le stesse condizioni di mercato alle proprie imprese. Allo stesso tempo, la partecipazione all'Accordo sullo SEE offre alla Norvegia l'opportunità di partecipare a programmi di cooperazione al fine di ricercare e sviluppare nuove politiche industriali. L'accesso al mercato unico ha quindi portato l'entrata delle industrie norvegesi in un'area ricca di opportunità ma fortemente regolamentata sotto alcuni punti di vista. Infatti, tra il 1994 e il 2012, la legislazione dell'Accordo ha limitato, anche se in parte, il margine di manovra delle autorità norvegesi in termini di politica industriale, vietando misure nazionali precedentemente utilizzate e liberalizzando ed esponendo alla concorrenza settori che prima erano controllati dallo Stato. In particolare, in materia di aiuti di Stato, l'Accordo ha contribuito a limitare alcuni tipi di aiuti, poiché, secondo l'articolo 61, sono incompatibili con il funzionamento del mercato interno, gli aiuti concessi dagli Stati che, favorendo determinate imprese o produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.¹³⁶ In

¹³⁶ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

questo ambito ha un ruolo fondamentale l'Autorità di Vigilanza EFTA, la quale controlla e autorizza l'impiego di aiuti di stato da parte degli Stati EFTA membri dello SEE. Tutte le concessioni di aiuti pubblici devono essere notificate e approvate dall'Autorità di Vigilanza prima dell'erogazione degli aiuti stessi e tali decisioni possono essere riviste solo tramite ricorso alla Corte EFTA. A partire dal 1994, l'UE e l'Autorità di Vigilanza hanno adottato un approccio sempre più flessibile rispetto agli aiuti di Stato, autorizzando sostegni statali in diversi ambiti, anche a seguito delle numerose situazioni di crisi che si sono succedute, dalla crisi del 2007 alla crisi pandemica del 2020. La regolazione degli aiuti statali ha protetto e protegge le imprese norvegesi dalla concorrenza di imprese sostenute da altri Stati Membri, consentendo, allo stesso tempo, il sostegno pubblico ad imprese con lo scopo di stimolare l'innovazione, la tecnologia verde, lo sviluppo del capitale umano, la crescita e l'occupazione nello Spazio Comune Europeo.¹³⁷

Significative, poi, sono le norme dell'Accordo relative alla concorrenza per due aspetti rilevanti. In primo luogo, la Norvegia è soggetta alle norme sulla concorrenza previste dal diritto dell'UE e dall'Accordo sullo SEE. L'articolo 53 vieta tutti gli accordi tra imprese, le decisioni di associazioni di imprese e le pratiche concordate che possano danneggiare il commercio fra le parti mentre l'articolo 54 vieta lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante nel mercato dello SEE, pregiudizievole al commercio tra gli Stati membri. L'Accordo all'articolo 57 vieta anche le operazioni di concentrazione che ostacolano la concorrenza e all'articolo 59 si regolano i monopoli commerciali. Tutte queste misure vanno a beneficio della concorrenza delle imprese norvegesi. In secondo luogo, la legislazione dell'Accordo ha ispirato, in misura considerevole, lo sviluppo della legislazione nazionale della Norvegia in materia di concorrenza, adeguandosi a quella europea.¹³⁸ A livello nazionale, queste norme sono di grande importanza economica e giuridica ed esse sono state inquadrare nel

¹³⁷ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

¹³⁸ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, *Accordo sullo Spazio Economico Europeo*.

contesto di un ampio accordo politico sulla necessità di tali regole. Come nel caso degli aiuti statali, è l'Autorità di Vigilanza dell'EFTA che controlla e valuta il rispetto di tali normative.

Infine, sempre in relazione alle politiche economiche della Norvegia, si deve considerare la regolamentazione degli appalti pubblici. Questa area, prima dell'Accordo sullo SEE, non era stata ancora regolamentata dalle autorità norvegesi. Con l'Accordo, la Norvegia ha ripreso l'intero corpus normativo dell'UE e lo ha ulteriormente sviluppato in linea con il diritto comunitario. Lo scopo di queste norme è quello di garantire che gli operatori dei diversi Stati dello Spazio Economico Europeo competano tutti alle stesse condizioni per gli appalti pubblici. Le norme danno agli operatori di mercato norvegesi l'opportunità di competere per gli appalti in altri Stati SEE, consentendo anche agli operatori di quest'ultimi di poter accedere al mercato norvegese. A partire dal 1994, dunque, le procedure di appalto pubblico si sono evolute da una questione interna all'amministrazione pubblica ad un insieme completo di norme che obbliga le agenzie pubbliche a mettere in concorrenza aperta gli appalti di dimensioni superiori a una certa soglia e che regola in dettaglio la procedura e i criteri di aggiudicazione. Recentemente, gli sviluppi normativi del diritto dell'UE in questo ambito sono risultati abbastanza frammentati, facendo emergere la necessità di rafforzare la normativa norvegese in tal senso.¹³⁹

Dunque, attraverso l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, la Norvegia partecipa al mercato interno dell'UE alle stesse condizioni degli Stati Membri. Il quadro normativo comune facilita gli scambi transfrontalieri di beni e servizi e garantisce un mercato comune del lavoro e dei capitali. Ma non solo, perché oltre che sull'attività transfrontaliera, l'Accordo influisce anche sull'attività economica interna della Norvegia e rappresenta un nucleo di normative che le imprese norvegesi devono rispettare. Fondamentale è il quadro di norme relative alla concorrenza, agli appalti e agli aiuti di Stato, che hanno permesso uno sviluppo della normativa interna

¹³⁹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

norvegese, al tempo mancante. Di conseguenza, gli effetti dell'entrata nel mercato unico sono stati nel complesso positivi anche se i benefici sono distribuiti in modo non uniforme tra i diversi settori e le diverse aree del paese. Inoltre, è rilevante la mancanza di potere decisionale all'interno degli organi dell'UE per i paesi EFTA, nonostante questi si impegnino ad integrare normative derivanti dalla legislazione europea. Tuttavia, sebbene questo aspetto possa far percepire che la Norvegia si trovi in una posizione di debolezza all'interno dello SEE, questo Accordo è stato e viene recepito in modo positivo dall'opinione pubblica norvegese. Tale aspetto sarà analizzato nel paragrafo successivo, assieme al problema del deficit democratico causato dall'assenza di un potere decisionale e alle posizioni dei partiti politici norvegesi.

2.5. La posizione dei partiti e della società norvegese riguardo l'Accordo sullo SEE e la questione del deficit democratico.

Quando l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo venne firmato nel 1992, questo fu percepito come un compromesso dall'opinione pubblica norvegese, un compromesso tra la piena adesione all'Unione europea e la completa esclusione da essa. I partiti politici, invece, si dimostrarono divisi, ma anch'essi, alla fine, accettarono questo compromesso, seppure per ragioni differenti. Nel complesso, il dibattito politico sull'Accordo fu meno acceso rispetto a quello sulla questione dell'adesione all'Ue. I due partiti più popolari, il Partito Laburista e il Partito Conservatore, dimostrarono il loro supporto all'Accordo, come avevano dimostrato il proprio impegno a favore della membership dell'Unione europea. Tuttavia, il Partito Conservatore aveva affermato come questo Accordo fosse, in realtà, il primo passo per la Norvegia verso l'entrata nell'Unione europea. I tre partiti di centro, il Partito Centrista, il Partito Liberale e il Partito Cristiano Democratico dimostrarono invece di avere delle posizioni differenti. Da sempre contrario all'adesione, il Partito Centrista si schierò con il Partito Socialista di Sinistra contro lo Spazio Economico Europeo, preferendo invece un accordo di libero scambio esterno al mercato unico. Il Partito Liberale non si schierò apertamente sulla questione anche se era

favorevole all'Accordo mentre il Partito Cristiano Democratico dimostrò chiaramente il proprio sostegno a questo atto. I partiti che sostenevano lo Spazio Economico Europeo erano, dunque, favorevoli all'entrata della Norvegia nel mercato unico dell'Ue alle stesse condizioni degli Stati membri. Tuttavia, anche in questa occasione ci fu un dibattito politico il quale si concentrò sulla questione della sovranità, elemento chiave nei dibattiti sull'adesione all'Unione europea. La preoccupazione relativa alla conservazione della propria sovranità nazionale era strettamente legata al desiderio di mantenere il controllo statale delle risorse naturali norvegesi. Dunque, era fondamentale che non ci fosse alcuna cessione di competenza relativa alla gestione delle risorse naturali a organismi sovranazionali, come le istituzioni dell'Unione europea. L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo firmato dalla Norvegia rispetta questa condizione poiché questo atto non prevede la partecipazione ad un'unione doganale, alla Politica Comune dell'Agricoltura e alla Politica Comune della Pesca. Questi ultimi due, sono settori fondamentali per la Norvegia al cui sviluppo contribuisce lo Stato norvegese stesso.¹⁴⁰ Nel capitolo precedente sono state illustrate le particolarità di questi settori, i quali andrebbero incontro a serie difficoltà se il loro controllo fosse ceduto all'Ue.

Dal 1994 dunque, ovvero da dopo l'ultimo referendum, l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo rappresenta il pilastro su cui si basano le relazioni tra la Norvegia e l'Unione europea. Gli effetti sulla legislazione e sull'economia norvegese sono evidenti e sono stati analizzati nei paragrafi precedenti.

Tuttavia, la firma dell'Accordo ha causato un deficit democratico per la Norvegia, il quale è stato affrontato con diverse modalità dai partiti norvegesi.¹⁴¹ La rilevazione di tale deficit si basa sull'analisi di due principi: il principio dell'autonomia e il principio dell'accountability. L'autonomia si

¹⁴⁰ Moreau P., Wassenberg B. *European Integration and New Anti-Europeanism, Vol. 3: Perceptions of External States on European Integration*, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2018, pp. 33-35.

¹⁴¹ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, p. 198.

riferisce al principio democratico di base secondo cui coloro che sono soggetti alle leggi devono essere anche coloro che le emanano. Questo criterio implica che l'esercizio politico del potere abbia il carattere di un processo in cui i cittadini stessi sono i legislatori, direttamente o attraverso i loro rappresentanti. Il principio di accountability, invece, indica che deve esistere un processo comunicativo attraverso il quale si richiedono ai leader politici risposte motivate alle domande che sorgono nella sfera pubblica e che questi leader, nel caso in cui non siano in grado di fornire tali risposte e vengano considerati incompetenti, possono essere rimossi dall'incarico. Inoltre, affinché questi due principi si realizzino, garantendo che i cittadini possano governarsi autonomamente attraverso la legge e la politica, è necessaria una congruenza tra la giurisdizione de jure e la portata effettiva degli organi politici. Affinché i cittadini possano controllare la loro agenda, possedendo la capacità organizzata di agire su problemi comuni e realizzare obiettivi collettivi, è necessaria una sovrapposizione tra lo spazio politico e quello sociale. Sulla base di questi principi, emerge il deficit democratico della Norvegia nei confronti dell'Ue, poiché i cittadini norvegesi non sono rappresentati negli organi che emanano la legislazione dell'UE, ovvero il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea. Mentre i rappresentanti degli Stati membri e dei cittadini dell'UE hanno autorità decisionale, i norvegesi e il governo norvegese, nella misura in cui aspirano a influenzare il processo decisionale, devono accontentarsi dell'influenza informale che possono acquisire attraverso la diplomazia tradizionale e l'attività di lobbying. Inoltre, gli esperti norvegesi partecipano a molti dei gruppi di esperti della Commissione. In effetti, gli esperti nazionali norvegesi distaccati partecipano a più di 200 comitati del sistema UE. Tuttavia, sono esclusi da quelli più importanti, in particolare dai comitati chiave del Consiglio. Il lobbismo e l'appartenenza ai comitati conferiscono ai cittadini norvegesi una certa influenza, ma ciò non può ovviamente compensare il deficit democratico nelle relazioni della Norvegia con l'UE. La Norvegia è diventata un soggetto che subisce le decisioni e non un decisore. Il problema è aggravato dal fatto che l'Accordo SEE rende difficile persino

soddisfare i criteri di autonomia e accountability a livello nazionale. Con l'entrata in vigore dell'Accordo SEE, il margine di discrezionalità delle autorità norvegesi si è ridotto in molti settori. Ciò è vero soprattutto per quanto riguarda la regolamentazione degli appalti pubblici, degli aiuti statali e della libera concorrenza. In questo caso, l'autorità legislativa norvegese è completamente sospesa, il che ha portato alcuni a descrivere l'accordo come una catastrofe costituzionale. L'Accordo SEE limita lo spazio di manovra per la politica nazionale e la democrazia nazionale stessa risulta indebolita anche perché i norvegesi sono scollegati dai canali di comunicazione europea e da importanti processi di dialogo e confronto pubblico come le elezioni europee e le relative campagne politiche. Poiché la Norvegia non partecipa alla fase iniziale, ovvero quando le questioni emergono nell'agenda politica dell'UE, c'è uno scarso dibattito pubblico sulle direttive o sui regolamenti prima che diventino legge comunitaria. Ai norvegesi viene presentato il fatto compiuto.¹⁴² Questo deficit democratico cresce costantemente, poiché l'accordo SEE è dinamico: sempre più normative dell'Ue vengono implementate nella legislazione norvegese. Quando lo Storting ha ratificato l'accordo SEE nel 1992, la Norvegia ha dovuto adottare circa 1800 atti dell'UE; entro il 2020 il totale era salito a oltre 12.000. Inoltre, il deficit democratico è evidenziato dalla debolezza dell'EFTA rispetto all'Unione europea. Sebbene inizialmente dominato dall'UE, il SEE è stato creato dall'unione di due blocchi uguali: quello dell'EFTA e quello dell'Unione europea. La situazione è cambiata quando Svezia, Finlandia e Austria hanno lasciato l'EFTA per aderire all'UE e la Svizzera ha rifiutato l'accordo SEE in un referendum del 1992. Solo Norvegia, Liechtenstein e Islanda rimangono all'interno del SEE in qualità di Stati EFTA, riducendo il peso di quest'ultima associazione nei confronti dell'Unione europea. In teoria, i regolamenti dell'EFTA possono influenzare gli Stati dell'UE, ma ciò non ha alcun effetto pratico. Se la parte EFTA dello SEE fosse stata più forte, avrebbe avuto un peso politico maggiore in

¹⁴² Eriksen E. "Democracy Lost: the EEA Agreement and Norway's Democratic Deficit", ARENA Working Papers, University of Oslo, 2008, pp. 7-9.

termini di influenza sulle decisioni dell'UE a livello informale.¹⁴³

A livello interno, tutti i partiti sono consapevoli di questo deficit democratico a cui propongono diverse soluzioni. Secondo il Partito Socialista di Sinistra e il Partito Centrista, l'Accordo sullo SEE dovrebbe essere rimpiazzato da una cooperazione commerciale con l'Unione europea, regolata da un accordo simile a quello della Svizzera. In particolare, il Partito Centrista si oppone fortemente all'Accordo sostenendo come il controllo della maggior parte della legislazione norvegese ora appartenga ad un'entità esterna alla Norvegia, ponendo gravi problemi di deficit democratico per il paese. Questa visione è in parte condivisa anche dai partiti sostenitori dell'Accordo, in particolare dal Partito Conservatore, il quale ha più volte affermato come la società norvegese sia regolata da decisioni prese in un sistema politico in cui gli elettori norvegesi non sono rappresentati. La soluzione proposta dal Partito Conservatore è, però, l'opposto di quella del Partito Centrista e prevede la piena adesione all'Unione europea. Seppure in modo più lieve, questa posizione è sostenuta anche dal Partito Laburista. Per quest'ultimo e il Partito Conservatore, l'adesione all'Ue non è solo una questione di partecipazione al processo decisionale del mercato interno. La posizione di questi partiti è sostenuta da argomentazioni normative relative alla sicurezza e alla solidarietà. Il Partito Laburista ritiene che l'integrazione europea contribuisca a garantire un continente pacifico. Il Partito Conservatore sostiene che la cooperazione con l'UE ha contribuito alla crescita economica e al benessere della Norvegia, nonché al miglioramento dell'ambiente e della sicurezza. Di conseguenza, secondo questo partito, la Norvegia ha l'obbligo di assumersi la corresponsabilità di questo sviluppo in Europa e questo obbligo è meglio soddisfatto in qualità di Stato membro. Infine, il Partito Cristiano Democratico ritiene, unico tra i partiti politici norvegesi a dichiararlo, che l'accordo SEE soddisfi al meglio gli interessi norvegesi. Il Partito sottolinea che gli interessi commerciali della Norvegia richiedono buone relazioni con l'UE e che l'accordo SEE è esemplare perché fornisce l'accesso al mercato interno dell'UE mantenendo la libertà

¹⁴³ Almlid, *Britain and Norway in Europe Since 1945*, pp. 198-199.

di azione della Norvegia in altri settori importanti.¹⁴⁴

Tuttavia, portare alla luce le spiacevoli conseguenze democratiche dell'associazione della Norvegia al SEE non ha avuto alcun impatto sulla politica dei partiti, sia di quelli contrari allo SEE che di quelli favorevoli ad una maggiore integrazione. In particolare, il Partito Centrista e il Partito Socialista hanno trascorso otto anni al governo in coalizione con il Partito Laburista (2005-2013). Durante questo periodo, nonostante l'opposizione allo SEE di due dei partiti a governo, la Norvegia ha integrato nella propria legislazione gli atti dello SEE e la questione di abbandonare l'Accordo non è mai entrata nel dibattito politico. Dall'altro lato, i partiti che sostengono per principio l'adesione all'UE hanno messo da parte questa proposta. Il Partito Conservatore si limita a presentare l'adesione come un'ambizione a lungo termine.

Il problema del deficit democratico non ha però fatto perdere popolarità all'Accordo sullo SEE presso l'opinione pubblica norvegese. In un sondaggio d'opinione condotto nell'aprile 2008, il 57,7% ha risposto che avrebbe votato "sì" se ci fosse stato un referendum sull'Accordo in quel momento, mentre solo il 23,1% avrebbe votato "no". Ancora una volta, questa tendenza conferma la distanza tra gli elettori e i propri partiti politici, distanza già presente nei due referendum per l'adesione della Norvegia all'Ue.¹⁴⁵ L'appoggio popolare all'Accordo SEE è dovuto principalmente a due fattori. La popolazione norvegese, la quale si era dimostrata contraria all'adesione della Norvegia all'Ue, percepisce questo Accordo come "il minore dei mali" come conseguenza del fatto che esso assicura l'accesso della Norvegia al mercato unico europeo con, allo stesso tempo, una minima cessione di sovranità rispetto a quella prospettata dall'adesione all'Ue.

Una seconda possibile spiegazione può risiedere nel contrasto tra il funzionamento dell'accordo SEE e lo status generale della Norvegia come

¹⁴⁴ Moreau, Wassenberg. *European Integration and New Anti-Europeanism*, pp. 36-37.

¹⁴⁵ Eriksen, "Democracy Lost: the EEA Agreement and Norway's Democratic Deficit", pp. 1-2.

democrazia ben funzionante. La Norvegia è ai primi posti in diversi indici di democrazia, e lo è da anni. Si è tentati di suggerire che la generale ed elevata conformità del Paese agli standard democratici favorisca la disponibilità della popolazione ad accettare le debolezze democratiche intrinseche dell'associazione SEE. In questo contesto generale positivo, gli aspetti negativi dell'associazione SEE possono apparire come difetti minori e gestibili. Tuttavia, è anche possibile che i norvegesi ignorino fatti che potrebbero compromettere l'immagine della Norvegia come una delle principali democrazie del mondo.¹⁴⁶

Ad ogni modo, bisogna sottolineare la mancanza di un intenso coinvolgimento dell'opinione pubblica nella questione europea, dovuta anche alla scarsa copertura dei media sulla questione. Le uniche eccezioni sono state le campagne politiche precedenti i due referendum. Per il resto, tutti i governi norvegesi dal 1994 in poi hanno concordato che il SEE debba costituire la base per le relazioni della Norvegia con l'UE. Il fatto che un paese partecipi ad un Accordo internazionale accettando normative su cui non ha potere decisionale rappresenta un caso insolito nella politica internazionale. L'Accordo sullo SEE è stato un compromesso nel 1992 e continua ad esserlo: è una via di mezzo tra l'adesione all'Unione europea e la completa esclusione da essa, che però pone sfide democratiche a fronte di vantaggi economici e di una maggiore cooperazione in diversi settori.

Tuttavia, emerge fortemente il divario tra le posizioni formali dei partiti politici norvegesi e le loro azioni concrete sulla questione europea, nonché tra le opinioni dei partiti e quelle dei loro elettori. L'attuale alto livello di opposizione popolare contro l'adesione della Norvegia all'UE non si traduce in un maggiore sostegno ai partiti politici che promuovono questa posizione. Se, da un lato, questo ci dice che la questione dell'adesione all'UE non mobilita gli elettori alle elezioni politiche, dall'altro è probabilmente espressione di un tentativo di ottenere il meglio di due mondi: l'accesso al mercato interno dell'UE e la conservazione della sovranità formale della Norvegia. Questa strategia si è dimostrata economicamente vantaggiosa

¹⁴⁶ Moreau, Wassenberg, *European Integration and New Anti-Europeanism*, pp. 40-41.

per due decenni. La prova delle sfortunate conseguenze reali dell'Associazione SEE sulla qualità della democrazia norvegese non ha avuto, finora, alcun effetto percepibile.¹⁴⁷

2.6. I contributi norvegesi allo Spazio Economico Europeo: le Sovvenzioni SEE e le Sovvenzioni Norvegesi.

Con la firma dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, i paesi dell'EFTA si impegnarono a contribuire alla riduzione delle disparità economiche e sociali tra le regioni dello SEE. Per questo motivo, nel 1993, venne istituito un meccanismo finanziario che, in origine, doveva avere la durata di 5 anni, con gli obiettivi principali di ridurre tali disparità e di rafforzare le relazioni bilaterali tra lo Stato donatore e lo Stato beneficiario. Si stabilì, fin dall'inizio, che i fondi stanziati dagli Stati donatori non sarebbero rientrati nel bilancio dell'UE. Gli Stati donatori sono tutt'ora Norvegia, Islanda e Liechtenstein mentre gli Stati beneficiari sono variati nel corso degli anni. Questo perché lo status di beneficiario dipende dalla condizione economica del paese. Sono inquadrati come Stati beneficiari coloro i quali ricevono finanziamenti dal Fondo di coesione dell'Unione Europea, il quale sovvenziona i paesi il cui reddito nazionale lordo (RNL) pro-capite è inferiore al 90% della media dell'UE. Ad oggi, gli Stati che possiedono questo requisito sono 15 e sono: Bulgaria, Repubblica Ceca, Estonia, Croazia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia. Il meccanismo finanziario esiste ancora, poiché, dopo il 1998, venne rinnovato altre tre volte, nel 2004, nel 2009 e nel 2014, anche se con alcune modifiche. Infatti, nel periodo tra il 1999 e il 2003 venne creato un altro meccanismo finanziario i cui stati beneficiari, Grecia, Irlanda, Irlanda del Nord, Portogallo e Spagna, ricevettero 119,6 milioni di euro da Norvegia, Islanda e Liechtenstein.¹⁴⁸ Proprio la Norvegia si oppose a questo secondo periodo di finanziamenti ma, il rischio di peggiorare le relazioni con l'Unione Europea, spinse i

¹⁴⁷ Moreau, Wassenberg, *European Integration and New Anti-Europeanism*, pp. 41-42.

¹⁴⁸ Baur, Sánchez Rydelski, e Zatschler, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, p. 113.

norvegesi ad accettare il nuovo meccanismo finanziario. Tuttavia, fino al 2004 questi finanziamenti furono percepiti come un elemento marginale della cooperazione europea da parte della Norvegia.¹⁴⁹ Nel 2004, con l'allargamento dell'Unione Europea e, di conseguenza, dello SEE, di dieci nuovi stati, gli Stati dello Spazio Economico Europeo decisero che gli Stati EFTA avrebbero dovuto continuare a contribuire alla riduzione delle disparità in tale area. Il meccanismo finanziario che venne creato prese, dunque, il nome di EEA Grants (Sovvenzioni dello Spazio Economico Europeo), il cui ammontare risultava essere di 600 milioni di euro da essere stanziato in un periodo di 5 anni, quindi fino al 2009. A questa somma, la Norvegia decise di aggiungere ulteriori contributi, denominati Norway Grants (Sovvenzioni della Norvegia), pari a 567 milioni di euro per un totale superiore a un miliardo di euro. L'Irlanda e l'Irlanda del Nord furono escluse dai finanziamenti, mentre, nel 2007, vennero inclusi anche Bulgaria e Romania tra gli Stati beneficiari, i quali risultavano essere 15.¹⁵⁰ Durante questo periodo, venne creato, a Bruxelles, un organo amministrativo separato, l'Ufficio per il Meccanismo Finanziario (Financial Mechanism Office, FMO), per la gestione dei EEA e Norway Grants. Questo organo rientra nel Segretariato EFTA e funge da punto di contatto tra i paesi donatori e i beneficiari. I circa 1200 progetti del programma sono stati divisi in 10 settori, come concordato con la Commissione Europea. Queste aree tematiche sono riconoscibili: protezione dell'ambiente e sviluppo sostenibile, conservazione della cultura, salute e servizi dell'infanzia, giustizia, sviluppo umano, ricerca, società civile e cooperazione regionale.¹⁵¹

Nel periodo successivo, dal 2009 al 2014, le sovvenzioni SEE e della Norvegia sono cresciute ulteriormente, sino a raggiungere il valore di 1,8 miliardi di euro. I beneficiari si confermarono essere gli stessi, con la sola entrata della Croazia e l'uscita della Spagna, la cui condizione economica

¹⁴⁹ Johnsen T. e Rieker P. "The EEA and Norway Grants: A Source of Soft Power?" *Journal of European Integration* 37, fasc. 4, 2015, pp. 4-5.

¹⁵⁰ Baur, Sánchez Rydelski, e Zatschler, *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*, p. 113.

¹⁵¹ Corte dei Conti Europea, *Contributi finanziari versati dai paesi non-UE all'Unione europea e agli Stati membri*, 2021, p. 42.

la escludeva dalle sovvenzioni. Vennero aggiunti altri settori, tra cui industria verde, riduzione delle emissioni di carbonio e condizioni di lavoro, e vennero finanziati più di 7100 progetti.¹⁵²

Nell'ultimo periodo, dal 2014 al 2021, il budget è stato incrementato di 1 miliardo di euro, risultando essere di 2,8 miliardi di euro. I settori principali verso cui sono diretti la maggior parte dei fondi sono: ricerca e istruzione, riduzione della povertà e tutela ambientale. Tali sovvenzioni sono a disposizione di istituti accademici e di ricerca, organizzazioni non governative e dei settori pubblico e privato. In questo periodo sono poi stati costituiti due fondi regionali: il Fondo per l'Occupazione Giovanile e il Fondo per la Cooperazione Regionale. Questi due schemi prevedono anche la partecipazione di Stati non beneficiari e di altri Stati donatori, oltre a Islanda, Norvegia e Liechtenstein, portando al finanziamento di altri Stati dello SEE, dell'Europa dell'Est, dei Balcani e della Turchia. Quest'ultimo periodo, sebbene si dovesse concludere nel 2021, continua tutt'ora e più di 5800 progetti hanno ricevuto i fondi richiesti. La lunghezza di questo periodo è legata al fatto che, alla fine del 2021, solo un terzo dei fondi era stato usato e ancora nel 2023 nuove proposte venivano fatte al fine di ottenere finanziamenti. Questo perché le negoziazioni hanno richiesto molto tempo e risorse a cui si sono aggiunti eventi straordinari, come l'epidemia di COVID-19 e la guerra in Ucraina.¹⁵³

Gli importi dei contributi sono definiti tramite un accordo tra i paesi donatori e l'Unione Europea. Per quanto riguarda le sovvenzioni dello SEE, queste sono suddivise per i tre paesi donatori sulla base del rapporto fra il loro PIL: la Norvegia fornisce il 95,8% dei fondi, l'Islanda il 3% e il Liechtenstein l'1,2%.¹⁵⁴ I negoziati per i finanziamenti avvengono all'inizio del periodo di programmazione, quando gli Stati beneficiari propongono, all'interno di un memorandum di intesa, delle priorità di investimento ai paesi donatori. Da

¹⁵² Dalen K., Tiltne Å., Yssen S. "The Effects of the EEA and Norway Grants 2004–2021." Fafopaper, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2023, p. 7.

¹⁵³ Dalen, Tiltne, e Yssen, "The Effects of the EEA and Norway Grants 2004–2021", pp. 7-8.

¹⁵⁴ Corte dei Conti Europea, *Contributi finanziari versati dai paesi non-UE all'Unione europea e agli Stati membri*, p. 41.

parte della Norvegia, questo processo viene diretto dal Ministro per gli Affari Esteri, con il supporto degli altri rilevanti ministri. Nei memorandum d'intesa sono identificati i programmi e il budget di ogni programma, gli operatori nazionali dello stato beneficiario responsabili dell'attuazione dei progetti, i partner del programma all'interno dello stato donatore e i vari partner internazionali. Per ogni Stato beneficiario è poi identificato un punto nazionale di contatto responsabile della piena attuazione del memorandum di intesa.¹⁵⁵

Durante le negoziazioni tra lo Stato donatore e lo Stato beneficiario, la Commissione Europea deve essere consultata al fine di assicurare che le sovvenzioni SEE e quelle norvegesi non finanzino iniziative o progetti che già ricevono fondi dall'Unione Europea stessa. Di fatto, spesso le sovvenzioni SEE e quelle norvegesi sono utilizzate per supportare attività per cui i fondi europei e nazionali non sono sufficienti. I progetti possono godere della partnership di uno dei paesi donatori, ma questo non è un elemento obbligatorio. Per la Norvegia, i partner dei vari programmi sono enti pubblici e agenzie specializzate con un mandato nazionale nel loro ambito. Questi enti assistono le organizzazioni degli e negli Stati beneficiari nella creazione dei programmi e nella loro attuazione, facilitando la collaborazione tra le istituzioni dei relativi Stati. Dunque, la responsabilità della gestione delle sovvenzioni è condivisa tra gli Stati EFTA-SEE e i paesi beneficiari.¹⁵⁶

Per la Norvegia, la partecipazione a queste sovvenzioni rappresenta l'attuazione di una politica europea attiva poiché aiuta a perseguire alcuni obiettivi di carattere generale. In primo luogo, le sovvenzioni sensibilizzano l'Unione Europea e i suoi Stati membri all'esistenza dell'Accordo sullo SEE e ai diritti dei norvegesi derivanti dalla loro partecipazione al mercato interno. In secondo luogo, la Norvegia può partecipare alle consultazioni e alla programmazione di una parte dell'attività europea. Infine, la Norvegia non

¹⁵⁵ Dalen, Tiltnes, e Yssen, "The Effects of the EEA and Norway Grants 2004–2021", p. 9.

¹⁵⁶ Corte dei Conti Europea, *Contributi finanziari versati dai paesi non-UE all'Unione europea e agli Stati membri*, pp. 41-43.

fa altro che promuovere i suoi valori e persuadere gli altri stati a seguirli. A livello europeo, le sovvenzioni permettono alla Norvegia di aver un certo potere, anche se sempre nell'ambito del soft power poiché non si tratta di un potere vincolante, ma solo di un potere persuasivo, capace di influenzare le politiche europee. Le sovvenzioni, infatti, possono avere un effetto sulle istituzioni dell'UE e sugli Stati beneficiari, rendendoli più inclini a consultare la Norvegia per la creazione di nuove politiche e ad assecondare le sue necessità. Oltretutto, può emergere la volontà da parte delle istituzioni dell'UE di includere la Norvegia in nuove aree di cooperazione europea. Con le sovvenzioni, i norvegesi rimarcano la loro partecipazione al mercato interno e, allo stesso tempo, rafforzano le relazioni bilaterali con gli Stati beneficiari. Dunque, le sovvenzioni SEE e quelle norvegesi rappresentano un'opportunità per la Norvegia per discutere questioni politiche e diplomatiche con l'Unione Europea e gli Stati beneficiari, creando arene di cooperazione e di condivisione di idee e valori.¹⁵⁷

A livello pratico, nell'ultimo periodo preso in considerazione, quello 2014-2021, i finanziamenti sono stati diretti maggiormente verso Polonia, Romania, Ungheria e Bulgaria. Le sovvenzioni SEE e quelle norvegesi hanno come obiettivi la riduzione delle differenze economiche e sociali tra questi paesi e gli altri Stati membri e la creazione di relazioni bilaterali. In particolare, i programmi finanziabili si sono concentrati nel supportare e migliorare le condizioni di porzioni di popolazioni svantaggiate, ovvero dei gruppi più vulnerabili, come donne, bambini, minoranze etniche e giovani. Alcuni Stati beneficiari hanno dato priorità a progetti indirizzati a regioni sottosviluppate dal punto di vista socioeconomico. Questo ha portato ad un maggior accesso ai servizi base della persona e allo sviluppo di abilità da parte dell'autorità locali per il supporto a queste porzioni della società. Per esempio, nel periodo 2009-2014, le sovvenzioni SEE e quelle norvegesi hanno finanziato numerosi progetti a sostegno delle comunità Rom presenti in alcuni stati beneficiari. Nel distretto della città di Kyustendil in Bulgaria, i fondi hanno finanziato l'istituzione di un consiglio distrettuale per la

¹⁵⁷ Johnsen, Rieker, *The EEA and Norway Grants*, pp. 6-9.

popolazione Rom, il quale ottenne una forte partecipazione. L'obiettivo era quello di dare modo a questa parte della popolazione di poter avere una voce all'interno delle autorità locali, portando così ad un miglioramento generale del distretto della città. Al fine di ridurre le disparità sociali, le sovvenzioni finanziano progetti nell'ambito della cultura, dei diritti umani, della buona governance e della società civile, settori che molto spesso non sono sovvenzionati a livello nazionale.¹⁵⁸

Per quanto riguarda lo sviluppo delle relazioni bilaterali, il secondo obiettivo delle sovvenzioni, questo è stato favorito dalla cooperazione, dalla condivisione di obiettivi e dalla comprensione reciproca tra gli Stati donatori e gli Stati beneficiari. Il sistema delle sovvenzioni stesso facilita ed incoraggia la cooperazione e il trasferimento di competenze tra gli Stati coinvolti, aumentando la qualità dei progetti stessi.

Tra il 2004 e il 2021, le disparità all'interno dell'Unione Europea si sono ridotte. Infatti, il prodotto interno lordo (PIL) della maggior parte dei Paesi che si qualificano per le sovvenzioni SEE e quelle norvegesi si è avvicinato al PIL medio pro capite dell'UE. Lo stesso sviluppo si riflette in valori più elevati dell'Indice di sviluppo umano delle Nazioni Unite, in minori rischi di povertà ed esclusione sociale e in una minore disoccupazione. Sebbene le tendenze economiche a livello macroeconomico nei Paesi beneficiari siano state positive, è impossibile attribuire i cambiamenti a tali sovvenzioni, poiché i finanziamenti del programma rappresentano una porzione molto piccola di tutto il sostegno ricevuto. È tuttavia ragionevole credere che i finanziamenti forniti dalle sovvenzioni SEE per l'istruzione, la ricerca, l'innovazione e le energie rinnovabili rafforzino il potenziale di sviluppo industriale e la competitività delle imprese dei Paesi beneficiari, favorendo la crescita economica e riducendo le disparità tra i Paesi.¹⁵⁹ Questo schema di sovvenzioni rappresenta anche una grande opportunità per i paesi donatori, in particolare per la Norvegia, di aver un impatto sulla politica

¹⁵⁸ Dalen, Tiltnes, e Yssen, "The Effects of the EEA and Norway Grants 2004–2021", p. 15.

¹⁵⁹ Dalen, Tiltnes, e Yssen, "The Effects of the EEA and Norway Grants 2004–2021", pp. 13-14.

europea, diffondendo i propri principi e valori al di fuori dei loro confini nazionali. Nel complesso, l'impatto positivo di questi finanziamenti li rende un elemento fondamentale dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, divenendo uno strumento di politica attiva per gli Stati EFTA/SEE e favorendo lo sviluppo di alcune regioni dello Spazio Economico Europeo.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Dalen, Tiltnes, e Yssen, "The Effects of the EEA and Norway Grants 2004–2021", pp. 16-17.

CAPITOLO III.

LA COOPERAZIONE TRA NORVEGIA E UNIONE EUROPEA IN ALTRI SETTORI RILEVANTI.

3.1. La cooperazione in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC).

La cooperazione in materia di politica estera e di sicurezza tra la Norvegia e l'Unione Europea non rientra tra i settori regolati né dall'Accordo sullo Spazio Economico Europeo né dall'Accordo Schengen. In questo ambito, non esiste un quadro giuridico di riferimento, ovvero un accordo specifico in materia, ma solo una serie di strumenti che disciplinano in vario modo i diversi aspetti di questa cooperazione. Questo perché, nel corso del tempo, l'Unione europea ha sviluppato una politica estera indipendente e gli strumenti di azione a disposizione sono molteplici, essendo l'azione esterna formata da un insieme molto ampio di attività. Tutti questi strumenti e meccanismi compongono la politica estera e di sicurezza comune, la PESC, la quale racchiude anche una dimensione militare e di difesa che si concretizza con la politica di sicurezza e di difesa comune, la PSDC.¹⁶¹ Lo sviluppo più rilevante di questa azione esterna dell'Unione europea ha avuto luogo a partire dagli anni Novanta. Anche la Norvegia ha partecipato a questo sviluppo, divenendo presto consapevole del rafforzamento della politica estera dell'Unione europea, la quale stava diventando un rilevante attore sulla scena politica internazionale. Dunque, l'Unione Europea stava sviluppando una politica estera propria, creando strumenti e meccanismi che le avrebbero dato maggior capacità di azione nel palcoscenico globale. Per la Norvegia era necessario, quindi, stabilire dei collegamenti con la politica estera e di sicurezza dell'Unione Europea e il primo passo fu l'adesione, come membro associato, all'Unione Europea Occidentale (UEO) nel 1992. Questa era un'organizzazione internazionale regionale di

¹⁶¹ Hillion C, *Norway and the changing Common Foreign and Security Policy of the European Union*, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2019, p. 5.

sicurezza, che funzionava come un collegamento tra l'allora Comunità europea e la NATO. Con il Trattato di Maastricht, questa organizzazione venne coinvolta nelle azioni dell'Unione Europea aventi implicazioni in materia di difesa. I suoi Stati membri erano quelli della Comunità europea ma nel 1992 vennero inclusi, sotto lo status di membri associati, alcuni Stati non membri ma facenti parte della NATO, tra cui la Norvegia. L'accordo di associazione all'UEO garantiva alla Norvegia l'accesso alle discussioni riguardanti l'organizzazione del futuro della politica europea di sicurezza e le autorità norvegesi stesse riconoscevano questa sede come un'importante fonte di influenza e di conoscenza delle attività dell'UE. Tuttavia, questa organizzazione venne prima subordinata alla politica dell'Unione e poi smantellata completamente nel 2011, marginalizzando il ruolo degli Stati associati e, dunque, anche della Norvegia.¹⁶²

Oltre all'Unione Europea Occidentale, la Norvegia ha stipulato diversi accordi con l'UE in materia di politica estera, cercando di raggiungere una sempre più stretta cooperazione con l'organizzazione europea. Questa cooperazione si è sviluppata accanto ad alcuni importanti accordi come quello sullo Spazio Economico Europeo e quello di Schengen. Lo stesso accordo sullo Spazio Economico Europeo contiene una disposizione sul dialogo politico tra l'UE e gli Stati EFTA/SEE, al fine di favorire uno scambio di opinioni più informali a livello ministeriale in occasione delle riunioni del Consiglio SEE. In questi incontri informali, che si tengono ogni sei mesi, prendono corpo consultazioni su vari temi di politica estera a cui vi partecipa il Ministro degli Affari Esteri norvegesi. All'interno di queste riunioni, la Norvegia e gli altri paesi EFTA/SEE ricevono informazioni sugli sviluppi della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione Europea.¹⁶³ Successivamente, con la creazione della carica dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'UE, con il Trattato di Amsterdam del 1999, la Norvegia ha rafforzato il dialogo bilaterale a livello ministeriale,

¹⁶² Eriksen E., Fossum J., *The European Union's Non-Members: Independence under Hegemony?*, London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2015, p. 333.

¹⁶³ Eriksen, Fossum, *The European Union's Non-Members*, pp. 331-332.

aumentando le occasioni di incontro e i contatti diretti anche con il Servizio Europeo per l’Azione Esterna (SEAE) di cui l’Alto Rappresentante è a capo. Quest’ultimo, infatti, è il responsabile dell’attuazione della politica estera e guida il Servizio Europeo per l’Azione Esterna, il quale gestisce l’attività diplomatica dell’UE. In generale, la Norvegia ha concluso diversi accordi nell’ambito della PESC, come altri paesi terzi. Tuttavia, tra i paesi terzi la Norvegia è il paese che ha stipulato il maggior numero di accordi di questo tipo. Si tratta di accordi che non conferiscono alla Norvegia il diritto di partecipare alla definizione delle questioni generali o delle strategie di politica estera dell’UE, né di quelle questioni la cui trattazione potrebbe avere delle conseguenze per la Norvegia stessa. Alcuni di questi, però, le consentono la partecipazione alla gestione delle operazioni internazionali. Infatti, nel 2004 la Norvegia ha firmato due accordi con l’Unione Europea. Il primo riguarda la procedura di sicurezza per lo scambio di informazioni classificate mentre il secondo concerne la partecipazione della Norvegia alle operazioni dell’UE di gestione della crisi. Quest’ultimo stabilisce le condizioni per la partecipazione della Norvegia alle operazioni dell’Unione, partecipazione che non è obbligatoria, per cui la Norvegia decide a seconda della missione, se invitata, se farne parte o meno. Ad oggi, è il paese terzo che più ha aderito alle missioni dell’Unione Europea e, in quanto membro della NATO, la Norvegia ha il diritto di partecipare alle missioni dell’UE che utilizzano le risorse dell’Alleanza atlantica, secondo quanto stabilito dagli accordi Berlin plus. Due esempi lo sono stati le operazioni militari Concordia e Althea. La prima ha avuto luogo in Macedonia nel 2003 mentre la seconda in Bosnia-Erzegovina nel 2004.¹⁶⁴ Fondamentale è stato poi il contributo norvegese nell’operazione Atalanta (EU NAVFOR Somalia), una missione navale dell’Unione Europea nel golfo di Aden nel 2009-2010, avente lo scopo di prevenire e reprimere la pirateria lungo le coste degli Stati del Corno d’Africa. A questa missione, la Norvegia ha partecipato con una nave avente un equipaggio di 155 persone. Tuttavia, negli ultimi dieci anni il

¹⁶⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway’s other agreements with the EU*, 2024.

contributo militare della Norvegia si è concentrato in un numero minore di missioni.¹⁶⁵

In ambito di politica militare, dal 2008 la Norvegia partecipa al “Nordic Battlegroup” insieme a Svezia, Finlandia, Estonia, Lettonia, Lituania e Irlanda. Questo è uno delle 18 unità militari dell’Unione Europea, nate da un’iniziativa britannica, tedesca e francese con lo scopo di creare molteplici task force a disposizione dell’Unione Europea, la quale, in situazioni di crisi, le può dispiegare con preavviso di solo 10 giorni per un’attività di minimo 30 e massimo 120 giorni. Gli Stati che vi partecipano mettono a disposizione delle risorse militari per questa unità e la Norvegia contribuisce al Nordic Battlegroup con 50 soldati del suo esercito nazionale. Due task force diverse sono in stand-by ogni sei mesi anche se, ad oggi, queste non sono ancora entrate in azione.¹⁶⁶

La cooperazione norvegese in materia PESC ha portato la Norvegia a aderire all’Agenzia Europea per la Difesa (AED), la quale è stata creata nel 2004 per migliorare la gestione delle risorse militari degli Stati membri, nonché della politica europea di sicurezza e difesa comune (PSDC). Il Presidente di questa agenzia è l’Alto rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. La Norvegia è stato il primo dei paesi terzi a firmare un accordo di cooperazione con l’AED nel 2006 e tale accordo consente la partecipazione norvegese ai progetti dell’Agenzia con i propri esperti nazionali, anche se senza alcun diritto di voto per quanto riguarda il processo decisionale dell’Agenzia stessa. Per la Norvegia, la partecipazione all’AED è fondamentale per poter prendere parte a programmi e progetti nell’ambito delle aree di attività dell’agenzia, che sono principalmente quattro: sviluppo delle capacità difensive; promozione della tecnologia e della ricerca per la difesa; promozione della cooperazione tra gli armamenti; creazione di un mercato europeo per le risorse materiali e rafforzamento della base tecnologica e industriale della difesa europea. In qualità di paese partner, la Norvegia non ha accesso ai processi decisionali

¹⁶⁵ *Ibidem.*

¹⁶⁶ Eriksen, Fossum, *The European Union’s Non-Members*, pp. 333-336.

dell'Agencia o alle discussioni sugli obiettivi politici e strategici, ma può partecipare alle riunioni direttive e inviare esperti nei gruppi di sviluppo della tecnologia militare. Dunque, l'Agencia europea per la difesa rappresenta un forum importante per la Norvegia, la quale partecipa, anche se in modo marginale, allo sviluppo dell'industria europea della difesa e ai suoi programmi militari.¹⁶⁷

La cooperazione norvegese in materia di PESC si è concretizzata anche nell'adesione della Norvegia a una serie di decisioni riguardanti le sanzioni dell'UE contro paesi terzi.¹⁶⁸ Dal punto di vista della Norvegia, questo ha rappresentato una svolta poiché i casi di sanzioni a cui essa ha aderito si sono principalmente basati su decisioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e raramente su decisioni di altri organizzazioni. Per questa ragione è stata necessaria l'adozione di una legge nazionale che garantisse alla Norvegia la possibilità di aderire in modo rapido ed efficace alle sanzioni dell'UE. Questa legge prevede che l'adesione alle sanzioni dell'Unione europea possa essere attuata dal governo norvegese tramite regolamenti. La legge riguarda principalmente misure non militari e ha lo scopo di autorizzare sanzioni rapide contro paesi terzi sottoforma di interruzione delle relazioni economiche o di altro tipo. Questa legge del 2001 è un esempio di adattamento unilaterale della legislazione norvegese all'Unione europea relativa a questioni politiche molto importanti a livello globale. Nell'ultimo decennio, infatti, l'Unione europea ha utilizzato in modo sempre più frequente le sanzioni economiche come strumento di politica estera. In relazione conflitto russo-ucraino, l'Unione Europea ha adottato tredici pacchetti di sanzioni contro la Russia, a cui la Norvegia ha aderito per la maggior parte. Nel complesso, il tasso di adesione della Norvegia alle sanzioni economiche verso Stati terzi è in costante crescita, anche a seguito di una nuova legge adottata dallo Storting nel 2021, la quale garantisce

¹⁶⁷ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*, 2024.

¹⁶⁸ Eriksen, Fossum, *The European Union's Non-Members*, p. 331.

ancor più efficienza e rapidità nell'attuazione delle sanzioni economiche.¹⁶⁹ Quindi, a partire dagli anni Novanta, la Norvegia è stata coinvolta in molti aspetti della politica estera e di sicurezza dell'Unione Europea, aderendo a molteplici accordi e iniziative europee. Tuttavia, nell'ultimo decennio sono state sviluppate due iniziative con un potenziale impatto sulla cooperazione tra Unione europea e Norvegia. Queste sono la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO) e il Fondo Europeo per la Difesa.¹⁷⁰ La prima è una iniziativa nell'ambito della politica europea di sicurezza e di difesa comune, avviata nel 2017 e concretizzata nel 2018 con una serie di progetti. La PESCO ha l'obiettivo primario di sviluppare capacità di difesa congiunte, investire in progetti condivisi e migliorare le proprie forze armate. Pur essendo volontaria, la partecipazione alla PESCO comporta degli impegni vincolanti da parte degli Stati partecipanti, che dunque sono soggetti ai controlli dell'Alto rappresentante assistito dal Servizio europeo per l'Azione esterna.¹⁷¹ Ad oggi, tutti gli Stati membri aderiscono a questa iniziativa, tranne Malta. Nell'autunno del 2020, l'Unione Europea ha deciso di consentire a paesi terzi di partecipare a singoli progetti nell'ambito della PESCO, previa decisione degli Stati membri. Spetta, quindi, agli Stati membri partecipanti ai singoli progetti decidere se invitare un paese terzo a partecipare ad un determinato progetto e tale decisione deve essere presa in modo unanime. Tali paesi terzi devono, tuttavia, soddisfare una serie di condizioni politiche e giuridiche, apportando anche un valore aggiunto al progetto. Insieme a Canada, Regno Unito e Stati Uniti, la Norvegia è stata ammessa a partecipare al progetto PESCO per la mobilità militare, il quale mira a migliorare la capacità di spostamento delle forze militari attraverso i confini nazionali europei in caso di crisi o di guerra. Soddisfando i criteri generali per la partecipazione ai progetti PESCO, la Norvegia ha il potenziale per rafforzare ancor di più la collaborazione con l'Unione

¹⁶⁹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*, 2024.

¹⁷⁰ Hillion, *Norway and the changing Common Foreign and Security Policy of the European Union*, p. 8.

¹⁷¹ Hillion, *Norway and the changing Common Foreign and Security Policy of the European Union*, p. 9.

europea in materia di politica militare, aprendo la strada all'adesione a progetti futuri.¹⁷²

Il Fondo Europeo per la Difesa è, invece, un fondo gestito dall'Unione Europea per supportare la ricerca e lo sviluppo congiunto dell'industria militare europea, rafforzando l'autonomia strategica dell'UE. Il FES è stato istituito come programma dell'UE per il periodo 2021-2027 con un bilancio di circa 8 miliardi di euro. Anche i progetti PESCO possono ricevere finanziamenti dal FES e quest'ultimo sostiene i programmi di ricerca e sviluppo attraverso sovvenzioni annuali.¹⁷³ Questo fondo è aperto alla partecipazione di Stati terzi, comportando la decisione della Norvegia a aderirvi con un contributo di circa 30 milioni di euro all'anno. La partecipazione norvegese è considerata importante per garantire all'industria e alla ricerca norvegese nel settore della difesa l'accesso al mercato europeo e per poter sviluppare ulteriori capacità di difesa. Il FES è inquadrato dal Ministero della difesa norvegese come uno strumento di innovazione e un'arena per approfondire la cooperazione in materia PESC con altri paesi dell'Unione Europea.¹⁷⁴

La Norvegia ha dato poi il suo contributo all'attività estera dell'Unione europea anche in relazione alla guerra in Ucraina. In risposta all'invasione su larga scala da parte della Russia, l'Unione Europea ha mobilitato e combinato tutti i suoi strumenti di politica estera, introducendo, allo stesso tempo, nuove modalità di intervento. Tre giorni dopo l'invasione, avvenuta il 24 febbraio 2022, la Presidente della Commissione Ursula von der Leyen ha promesso assistenza militare all'Ucraina. Tale assistenza si concretizza attraverso lo Strumento europeo per la pace, meccanismo fuori bilancio inquadrato nell'ambito della PESC e istituito nel 2021 per rafforzare l'azione dell'Ue nella prevenzione dei conflitti e nella costruzione della pace.

¹⁷² Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*, 2024.

¹⁷³ Hillion, *Norway and the changing Common Foreign and Security Policy of the European Union*, pp. 10-11.

¹⁷⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*, 2024.

Attraverso questo strumento, l'Ue coordina la fornitura delle armi all'Ucraina da parte degli Stati membri. Anche la Norvegia ha scelto di far convogliare gran parte del suo sostegno militare verso l'Ucraina attraverso l'UE, fornendo i contributi finanziari nell'ambito di questo Strumento europeo per la pace. L'Ue ha poi avviato una missione di assistenza militare a sostegno dell'Ucraina, EUMAM Ucraina, a cui la Norvegia partecipa con 80 istruttori militari per formare soldati ingegneri ucraini stanziati in una base militare a Berlino. L'obiettivo di questa missione è appunto di rafforzare le capacità militari dell'Ucraina e formare la loro resilienza a lungo termine. La cooperazione tra Norvegia e Unione Europea in questa crisi si è poi concretizzata nell'implementazione, da parte dei norvegesi, della maggior parte delle sanzioni economiche stabilite dall'Unione nei confronti della Russia.¹⁷⁵

La questione della cooperazione sul fronte del conflitto russo-ucraino viene affrontata anche nel Partenariato in materia di sicurezza e difesa firmato dalla Norvegia e dall'Unione Europea il 28 maggio 2024. Questa dichiarazione è stata firmata dall'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza e dai Ministri degli affari esteri e della difesa norvegesi. In questa dichiarazione si afferma l'opposizione alle azioni della Russia e il sostegno congiunto all'Ucraina. Inoltre, viene ribadito il supporto congiunto alle forze armate ucraine attraverso lo Strumento europeo per la pace, includendo un aumento della produzione del materiale difensivo e il rafforzamento dei meccanismi miranti ad un sostegno a lungo termine all'Ucraina. Lo scopo di questo documento è quello di potenziare la cooperazione tra Unione Europea e Norvegia nei vari ambiti della politica estera e di difesa. Le iniziative europee di politica estera a cui aderisce la Norvegia sono molteplici, come conseguenza della condivisione di valori e interessi tra questi due partner e, per questo motivo, essi hanno firmato questo accordo. Quest'ultimo copre le aree di cooperazione esistenti, come la partecipazione della Norvegia alle missioni e alle operazioni PSDC dell'UE e il suo coinvolgimento nelle iniziative di difesa dell'UE. Inoltre,

¹⁷⁵ *Ibidem.*

rafforza la cooperazione pratica in settori quali la sicurezza marittima, la sicurezza informatica e la lotta alla manipolazione e all'interferenza delle informazioni straniere, compresa la disinformazione, e introduce nuove consultazioni sulle operazioni di pace.

Il partenariato individua, poi, nuove opportunità per azioni congiunte, ad esempio sulla resilienza delle infrastrutture critiche e sulla protezione delle infrastrutture subacquee. Promuove inoltre la cooperazione sul campo tra le delegazioni dell'UE e le ambasciate norvegesi. Questo partenariato, dunque, rafforza le relazioni bilaterali tra l'Unione Europea e la Norvegia in materia di politica estera.

A partire dagli anni Novanta, l'Unione Europea si è sviluppata e rafforzata come attore di politica estera e nell'ultimo decennio sta dimostrando una forte capacità di reazione alle crisi internazionali, intervenendo e coordinando missioni e operazioni internazionali. La Norvegia e l'Unione Europea hanno sviluppato nel corso del tempo una forte collaborazione, come conseguenza della loro vicinanza per quanto concerne interessi e valori comuni. Ad oggi, la Norvegia contribuisce a molteplici programmi e operazioni internazionali dell'Unione europea, condividendo anche le stesse posizioni di fronte ai nuovi conflitti globali. Per la Norvegia, lo sviluppo di questa collaborazione è fondamentale per rafforzare le proprie capacità difensive e, per questo motivo, è importante continuare il dialogo politico con l'Unione europea in materia di difesa e politica estera.

3.2. La cooperazione nei settori riguardanti lo Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG).

La cooperazione tra Norvegia e Unione Europea si estende anche in altri settori delle politiche europee di rilevante importanza. Questo è il caso dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG), il quale racchiude le politiche europee relative all'immigrazione, alla cooperazione giudiziaria in materia civile e alla cooperazione giudiziaria in materia penale, a cui la Norvegia partecipa con differenti modalità. Lo SLSG costituisce uno spazio giuridico unico, contenuto nel Titolo V della Parte Terza del TFUE, il quale regola alcune materie disciplinate sui tre filoni enunciati nel nome stesso. Il primo filone, il quale regola lo spazio di libertà, fa riferimento alla disciplina relativa a visti, immigrazione, asilo, controllo delle frontiere esterne e abbattimento delle frontiere interne. Lo spazio di sicurezza concerne la cooperazione giuridica e giudiziaria in materia penale e la cooperazione di polizia. L'ultimo filone, relativo allo spazio di giustizia, regola l'accesso alla giustizia e la cooperazione giuridica e giudiziaria in materia civile.¹⁷⁶ La Norvegia coopera con l'Unione Europea in vari aspetti della disciplina dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia, aderendo a diverse politiche e iniziative europee.

Per quanto riguarda lo Spazio di Libertà, questo comprende un quadro giuridico comune per gli Stati membri dell'Unione europea che prevede la rimozione dei controlli alle frontiere interne per la circolazione delle persone e politiche comuni nella gestione delle frontiere esterne. Questa disciplina deriva dall'Accordo Schengen, il quale prevede delle ulteriori misure, definite come misure compensative, volte a migliorare il coordinamento tra polizia, dogane ed enti amministrativi con lo scopo di gestire in maniera efficiente le frontiere esterne. La Norvegia aderisce a molte delle politiche relative allo Spazio di Libertà poiché aderisce, in primo luogo, agli Accordi Schengen.¹⁷⁷ L'Accordo Schengen venne firmato nel 1985 da cinque Stati della Comunità europea anche se, questo strumento venne collocato,

¹⁷⁶ Adam R., Tizzano A., *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino: Giappichelli, 2020, pp. 545-547.

¹⁷⁷ Ugelvik, *Police Cooperation and Sovereignty in the EU*, p. 48.

inizialmente, al di fuori del quadro giuridico della Comunità stessa. Al fine di favorirne l'attuazione, nel 1990 venne firmata la Convenzione di Schengen, istituendo anche un Comitato esecutivo per la sua attuazione. Nel corso degli anni Novanta, lo Spazio Schengen è stato esteso ad altri Stati membri e, con il Trattato di Amsterdam, l'acquis di Schengen, ovvero l'insieme delle normative previste dall'Accordo e dalla Convenzione, è stato integrato nel quadro giuridico dell'Unione europea attraverso un Protocollo (Protocollo allegato al trattato di Amsterdam sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea), prevedendone alcune modifiche. Infatti, il Comitato esecutivo venne sostituito con il Consiglio dell'Unione europea come istituzione detentrica del potere decisionale nell'ambito della cooperazione Schengen.¹⁷⁸ Negli anni Novanta, anche i paesi nordici manifestarono interesse a aderirvi, nonostante avessero già l'Unione nordica dei passaporti, un'area corrispondente ai territori di Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia ed Islanda dove erano stati aboliti i controlli alle frontiere comuni. Tuttavia, risultò presto chiaro come per poter preservare la libertà di viaggio nella regione nordica fosse fondamentale aderire agli Accordi Schengen, dato che nel corso degli anni Novanta, Danimarca, Svezia e Finlandia avevano aderito all'Ue. Dal punto di vista della Norvegia, la scelta di partecipare fu presa con la consapevolezza che l'abolizione delle frontiere interne avrebbe comportato un minor controllo per le autorità norvegesi dei propri porti e aeroporti ma, allo stesso tempo, i controlli nelle frontiere esterne sarebbero stati rafforzati a seguito della collaborazione con l'Unione europea, misura necessaria per poter combattere la crescente immigrazione clandestina e criminalità transfrontaliera. La collaborazione in questo ambito fu considerata un elemento fondamentale alla luce del confine norvegese con la Russia, poiché avrebbe garantito alla Norvegia un efficace controllo del confine nord-occidentale dell'area Schengen via mare, aria e terra. Inoltre, tali controlli sarebbero stati validi solo per la circolazione delle persone, di conseguenza la Norvegia sarebbe rimasta libera di poter

¹⁷⁸ Coleman C. "Schengen Agreement: a short history." *House of Lords Library Note*, London: House of Lords Library, 2016, pp. 3-4.

gestire i controlli alle proprie dogane per quanto riguarda il transito di merci provenienti dall'estero.¹⁷⁹ Tuttavia, l'adesione della Norvegia non fu immediata. Nel 1996, Finlandia, Svezia e Danimarca, acquisirono lo status di Stati firmatari degli accordi di Schengen, concretizzando così la loro adesione mentre, Norvegia e Islanda poterono ambire ad una associazione a tali accordi, in quanto Stati non membri dell'Unione europea.¹⁸⁰ Successivamente, nel 1999 l'Unione europea concluse con Islanda e Norvegia un accordo (GUCE L. 176/1999, 36), denominato Accordo con la Repubblica di Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, il quale proroga tutt'ora questa associazione. Tale accordo, composto da soli 18 articoli, indica le condizioni di associazione dei due paesi agli Accordi Schengen, i quali devono attuare ed applicare le medesime disposizioni dell'acquis che si applicano agli Stati membri. Inoltre, i due Stati nordici devono contribuire finanziariamente, sostenendo i costi amministrativi relativi all'applicazione dell'Accordo. Tale sostegno si concretizza in un contributo annuo che viene versato nel bilancio generale dell'Unione europea, contributo il cui importo viene calcolato in proporzione al prodotto interno lordo dei due Stati. La Norvegia, in quanto Stato non membro dell'Ue, non ha alcun potere nella fase decisionale degli atti relativi allo spazio Schengen. Essa può cooperare nella fase precedente, quella dove le decisioni sono proposte e discusse, ma non può emanarle. Ognuno di questi atti deve però essere implementato nella legislazione norvegese, affinché possa essere valido.¹⁸¹ Dal 1999, quindi, l'acquis di Schengen risulta essere pienamente applicato a tutti gli stati nordici e, ad oggi, tutti gli Stati membri dell'Unione europea aderiscono allo Spazio Schengen, ad eccezione dell'Irlanda. L'adesione all'Accordo Schengen permette alla

¹⁷⁹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*.

¹⁸⁰ Coleman, "Schengen Agreement: a short history." p. 5-6.

¹⁸¹ Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, *Accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen*, Pub. L. No. L. 176 ,1999.

Norvegia di partecipare maggiormente all'attività dell'Unione, poiché i rappresentanti norvegesi hanno accesso ai comitati di esperti sottoposti all'autorità del Consiglio e il Ministro della giustizia norvegese ha continui incontri con il Consiglio stesso. Tuttavia, i rappresentanti norvegesi non hanno alcun diritto di voto sulle misure che vengono adottate anche se l'accesso alla struttura del Consiglio è considerata di vitale importanza per la Norvegia stessa.¹⁸²

Nell'ambito degli Accordi Schengen, dunque, la Norvegia adotta la stessa normativa europea per quanto riguarda l'abolizione delle frontiere interne e la regolazione delle frontiere esterne. Queste sono disciplinate nel Codice frontiere Schengen, ovvero il regolamento n. 339 del 2016, che stabilisce le condizioni d'ingresso nell'area Schengen.¹⁸³ Per i cittadini degli Stati dell'area Schengen è sufficiente una verifica della loro identità mentre per i cittadini degli Stati terzi occorre verificare la sussistenza di altri requisiti. I cittadini di Stati terzi devono, invece, essere in possesso di un documento di viaggio valido e di un visto, se necessario. Inoltre, devono giustificare il motivo della propria permanenza e/o entrata nell'Area Schengen e dimostrare di essere in possesso di sufficienti mezzi di sussistenza. È fondamentale non essere considerati una minaccia per gli Stati membri e non essere segnalati nel Sistema d'informazione Schengen (SIS), il quale è un database dove sono inseriti i nominativi dei soggetti il cui ingresso o soggiorno nell'area Schengen deve essere controllata o addirittura vietata. Tale sistema gioca un ruolo fondamentale nella politica di sicurezza, poiché in esso vengono segnalati cittadini che rappresentano una minaccia per l'ordine pubblico.¹⁸⁴ In relazione al SIS, ogni Stato membro ha il proprio database nazionale e quello norvegese è gestito dal National Criminal Investigation Service, un reparto speciale della polizia norvegese. Per quanto riguarda i visti, la Norvegia, in quanto membro Schengen, applica il codice dei visti (Reg. 810/2009) dell'Unione europea, per cui può rilasciare

¹⁸² Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*.

¹⁸³ Ugelvik, *Police Cooperation and Sovereignty in the EU*, p. 87.

¹⁸⁴ Adam, Tizzano, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, pp. 555-558.

un visto di breve durata che può essere valido per tutta l'area Schengen o solo per alcuni Stati membri. Tale codice definisce tutte le norme, le condizioni e le procedure per il rilascio di questi visti. Questi vengono rilasciati ai cittadini degli Stati terzi per cui è richiesto un visto e il Consiglio stesso ha individuato in un apposito regolamento l'elenco di tali Stati (Reg. 539/2001). Al fine di conservare i dati relativi ai visti e di renderli accessibili a tutti gli Stati dell'area Schengen è stato creato il Sistema di Informazione dei Visti (VIS), al quale le autorità nazionali hanno accesso. A partire dal 2011, quindi, questo sistema fornisce un'ulteriore sicurezza poiché funziona anche come uno strumento di controllo dell'immigrazione e di protezione contro minacce come il terrorismo, raccogliendo i dati di tutte le persone che cercano di accedere all'area Schengen. Il VIS rappresenta, dunque, un meccanismo di sicurezza aggiuntivo per la Norvegia.¹⁸⁵

L'adesione all'Accordo di Schengen offre anche alla Norvegia la piena partecipazione all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, Frontex. Questa ha il compito principale di coordinare la cooperazione operativa degli Stati membri sul controllo delle frontiere esterne di Schengen. Il Ministero della Giustizia norvegese è il principale responsabile della partecipazione norvegese all'agenzia, mentre il suo operato quotidiano è gestito dalla Direzione della polizia norvegese. Aderendo agli Accordi Schengen, la Norvegia partecipa al consiglio di amministrazione della Frontex e contribuisce finanziariamente al suo sviluppo. In questo ambito, dunque, la Norvegia può esercitare una certa influenza sulla definizione delle politiche per la gestione delle frontiere esterne, settore sempre più rilevante anche a seguito delle diverse crisi migratorie degli ultimi Vent'anni.¹⁸⁶

In relazione all'immigrazione, altro settore centrale dello Spazio di Libertà dell'Unione europea, la Norvegia aderisce alla Convenzione di Dublino. Questo rappresenta un accordo chiave per l'amministrazione norvegese

¹⁸⁵ Ugelvik, *Police Cooperation and Sovereignty in the EU*, p. 59.

¹⁸⁶ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*.

dell'immigrazione poiché definisce i criteri per l'identificazione dello Stato membro responsabile della gestione della domanda di asilo. In pratica, la Convenzione stabilisce che è lo Stato membro dove il richiedente ha fatto il primo ingresso a doversi occupare della sua domanda di asilo. Il primo ingresso avviene nel primo paese aderente alla Convenzione dove vengono prese le impronte digitali del richiedente o dove egli effettua la prima richiesta ufficiale di asilo. L'obiettivo è quello di far sì che la gestione della pratica avvenga sotto le autorità di uno solo Stato membro. Di conseguenza, una buona parte dei richiedenti asilo in Norvegia può essere rimandata nel primo paese di arrivo senza un trattamento completo della domanda di asilo, poiché circa un terzo degli arrivi totali in Norvegia sono casi Dublino.¹⁸⁷

Nel settore dell'immigrazione, la Norvegia partecipa al network informativo della Rete Europea sulle Migrazioni (European Migration Network, EMN), una rete europea istituita dal Consiglio dell'Unione Europea nel 2003 con lo scopo di fornire tutte le informazioni aggiornate e oggettive in tema di migrazioni e asilo. Allo EMN partecipano la Commissione europea e i Punti di Contatto Nazionali degli Stati membri e della Norvegia. In particolare, la Rete si occupa di redigere rapporti e studi ad hoc sulle questioni relative alle migrazioni, cercando di informare e coinvolgere l'opinione pubblica. Dunque, per quanto riguarda le politiche europee dello spazio di libertà, la Norvegia esprime una posizione vicina all'Unione europea stessa, dimostrando un forte desiderio a cooperare.¹⁸⁸

Per quanto riguarda lo spazio di Giustizia, qui la collaborazione è più ridotta anche se la partecipazione della Norvegia si rileva in alcuni aspetti di tale ambito. In particolare, lo Stato nordico ha aderito alla Convenzione di Lugano del 2007, la quale riguarda la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale. Questa Convenzione affianca quella di Bruxelles, la quale lega solo gli Stati membri dell'Unione europea e ha come oggetto il

¹⁸⁷ Ugelvik, *Police Cooperation and Sovereignty in the EU*, pp. 113-118.

¹⁸⁸ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*.

riconoscimento reciproco tra gli Stati membri delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali e della loro esecuzione. La Convenzione di Lugano ha il medesimo oggetto solo che è stata conclusa dall'Unione europea, dalla Norvegia, dall'Islanda e dalla Svizzera. Questo significa che le due Convenzioni sono parallele, avendo il testo e gli strumenti di attuazione e interpretazione molto simili. La Convenzione di Lugano facilita il reciproco riconoscimento e la reciproca attuazione delle decisioni emesse dai tribunali degli Stati firmatari. Tuttavia, l'ambito della cooperazione civile non è molto sviluppato, poiché questo risulta essere una competenza fortemente interna della Norvegia, difficilmente negoziabile con l'Unione europea.¹⁸⁹

Forte è invece la collaborazione della Norvegia nello spazio di Sicurezza dell'Unione europea, settore che riguarda la cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia. La Norvegia partecipa attivamente a questa cooperazione, in particolare nel settore della polizia, anche sulla base dell'Accordo di Schengen ma non solo, poiché sono stati firmati anche altri accordi di cooperazione.¹⁹⁰ Nel 2004, la Norvegia ha firmato, insieme all'Islanda, con l'Unione europea, l'Accordo sull'applicazione di alcune disposizioni della Convenzione del 29 maggio 2000 riguardante l'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e il relativo protocollo del 2001. Le disposizioni di questi documenti che sono applicabili anche a Islanda e Norvegia sono quelle connesse all'acquis di Schengen. Tale Convenzione è stata stipulata tra gli Stati dell'Ue con lo scopo di facilitare l'assistenza tra le autorità giudiziarie in materia penale e di rendere più efficiente la cooperazione in questo ambito. Questo accordo firmato da Norvegia e Islanda con l'Unione europea semplifica notevolmente le procedure per la gestione di casi penali internazionali, poiché sono stabilite delle norme comuni in materia di procedura giudiziaria, di comparsa di testimoni, periti e persone perseguite, di denunce e di

¹⁸⁹ Nylund A. "Norway: An Insider Outside or an Outsider Inside European Civil Justice." In *The European Union and National Civil Procedure*, a cura di A. Nylund e H.B. Krans, pp. 101-114, Intersentia, 2016.

¹⁹⁰ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*.

scambi di avvisi di condanna.¹⁹¹

Al fine di rendere più efficiente il coordinamento con l'Unione europea sugli aspetti giudiziari della lotta alla criminalità, nel 2005 la Norvegia ha stipulato un accordo di cooperazione con Eurojust, l'Agenzia europea per la cooperazione giudiziaria penale. Eurojust si occupa di rendere più efficace il coordinamento tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e delle azioni penali contro la criminalità grave con carattere transfrontaliero e che dunque richiede un'azione su base comune. L'accordo di cooperazione con la Norvegia prevede che un procuratore norvegese sia sempre di stanza presso l'Aia, la sede dell'Agenzia. Tale procuratore non ha il diritto di partecipare all'organo direttivo di Eurojust, denominato il Collegio, ma è comune che egli sia presente. L'associazione a questa associazione comporta dei benefici per la Norvegia stessa, dato che semplifica e velocizza la trattazione di indagini penali internazionali.¹⁹²

La Norvegia ha stipulato un accordo di cooperazione anche con l'Europol, l'Ufficio europeo di polizia. L'Unione europea, infatti, non possiede un proprio corpo di polizia, ma Europol ha la funzione di coordinare i servizi di polizia degli Stati membri in casi di criminalità transfrontaliera e terrorismo. Europol è considerata la più importante misura compensativa contro l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne dello spazio Schengen. L'azione di Europol si concretizza attraverso la raccolta e lo scambio di informazioni emesse dalle autorità degli Stati membri e il coordinamento e l'organizzazione di indagini e azioni operative, condotte in modo congiunto dalle autorità degli Stati membri. La Norvegia coopera con Europol al fine di affrontare le nuove sfide poste dalla criminalità internazionale ed è, tra gli Stati non membri, quello che scambia più informazioni con essa. A livello interno, è il Ministero della Giustizia norvegese che si occupa della partecipazione della Norvegia ad Europol, inviando ufficiali di collegamento

¹⁹¹ Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, *Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'applicazione di talune disposizioni della convenzione del 29 maggio 2000 relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e del relativo protocollo del 2001*, Pub. L. No. L. 26/1 (2004).

¹⁹² Ugelvik, *Police Cooperation and Sovereignty in the EU*, pp. 126-129.

presso la sede di quest'ultima, all'Aia.¹⁹³

Per rafforzare la cooperazione in materia penale, la Norvegia ha firmato nel 2006 l'Accordo sulla procedura di consegna valido tra gli Stati membri dell'Unione europea, la Norvegia e l'Islanda. Tuttavia, questo accordo è entrato in vigore solo nel 2019. Esso prevede una procedura di consegna in grado di permettere agli Stati firmatari dell'accordo di consegnare una persona ad un altro Stato richiedente al fine dell'esercizio di un'azione penale. Tale cittadino deve essere segnalato in un mandato di arresto emesso dallo Stato interessato all'interno del Sistema d'Informazione Schengen. Tale accordo ha dunque l'obiettivo di rendere più efficienti e più rapide le procedure di consegna, regolandole con ulteriori disposizioni. In particolare, le parti dell'Accordo devono rispettare i diritti fondamentali nell'esecuzione del mandato di arresto e devono rifiutare qualsiasi consegna sulla base di motivi discriminatori.¹⁹⁴

Infine, la Norvegia, a seguito di un lungo processo, nel 2009 ha raggiunto un accordo per aderire alla cooperazione di polizia rafforzata dell'Unione Europea nell'ambito del Trattato di Prüm. Quest'ultimo è stato firmato nel 2005 al fine di rafforzare la cooperazione tra le forze di polizia, incrementando le misure di coordinamento nell'ambito di indagini penali. La misura più importante riguarda le banche dati relative alle informazioni sul DNA, impronte digitali e veicoli, le quali facilitano la circolazione di informazioni, riservandone un accesso facilitato a tutte le forze di polizia. Questo accordo non venne concepito come parte dell'acquis di Schengen, ma la Norvegia ritenne sin da subito importante parteciparvi, al fine di contrastare la criminalità transfrontaliera. Per questo motivo, dopo un lungo processo, la Norvegia è riuscita a concludere un accordo parallelo al Trattato di Prüm nel 2009, divenendone un membro associato. Tale accordo parallelo è stato però ratificato solo nel 2020, dando così la possibilità alla Norvegia di poter accedere alle informazioni necessarie per contrastare la

¹⁹³ Ugelvik, *Police Cooperation and Sovereignty in the EU*, pp. 119.123.

¹⁹⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*.

criminalità insieme agli altri Stati membri dell'Ue.¹⁹⁵

In conclusione, dalla fine degli anni Novanta, la Norvegia ha stretto una sempre più forte cooperazione con l'Unione europea in materia di giustizia e affari interni, principalmente attraverso gli Accordi di Schengen e Dublino ma anche con la sua associazione a diverse istituzioni europea per la cooperazione giudiziaria, in particolare quella penale. Per la Norvegia, tale cooperazione è fondamentale per poter garantire la propria sicurezza interna e per poter salvaguardare le proprie frontiere esterne. Sebbene questa cooperazione sia poco conosciuta all'opinione pubblica, questa rappresenta la parte delle relazioni tra l'Unione europea e la Norvegia che si è sviluppata e che si sta sviluppando in maniera più dinamica. L'affiliazione all'Ue nei settori di sicurezza, giustizia e immigrazione salvaguarda gli interessi norvegesi stessi e la politica europea in questo ambito sembra tutt'ora essere in linea con quella norvegese, prospettando ulteriori sviluppi futuri.

3.3. La questione energetica.

Il rapporto tra Norvegia e Unione Europea nel settore dell'energia è molto complesso e si sviluppa su diversi fronti. La Norvegia, infatti, a partire dagli anni Settanta, è diventata un'importante esportatrice di gas e petrolio a livello mondiale a seguito della scoperta delle sue riserve naturali che la rendono tutt'ora un'esportatrice netta di energia.¹⁹⁶ Ma non solo, poiché negli ultimi trent'anni la Norvegia si è imposta come fornitrice di elettricità derivante dall'energia idroelettrica e, nel complesso, come produttrice di energia derivante da fonti rinnovabili. Dal punto di vista della transizione energetica, la Norvegia si trova in una posizione unica, data l'abbondanza di risorse energetiche, sia rinnovabili che non. In particolare, la grande quantità di energia idroelettrica disponibile a prezzi accessibili ha permesso lo sviluppo di industrie ad alta intensità energetica con emissioni di gas serra molto limitate. Allo stesso tempo, però, la transizione energetica influisce anche sul settore del petrolio e del gas, di cui essa è grande

¹⁹⁵ Ugelvik, *Police Cooperation and Sovereignty in the EU*, pp. 188-189.

¹⁹⁶ International Energy Agency, *Norway 2022. Energy Policy Review*, 2022, p. 16.

produttrice, spingendo lo Stato nordico a trovare la giusta strategia per non perdere i propri profitti.¹⁹⁷

In quanto membro dello Spazio Economico Europeo, la Norvegia partecipa al mercato interno dell'energia dell'Unione Europea, cooperando fortemente con quest'ultima nei settori dell'energia e delle politiche climatiche. Questo perché l'Unione europea ha collegato la politica energetica a quella climatica ma non solo. Infatti, con gli ultimi sviluppi in relazione al conflitto russo-ucraino, la politica energetica è diventata strumento di politica estera. Di conseguenza, a partire dagli anni Novanta, la collaborazione in questo settore tra Norvegia e Unione Europea è stata approfondita attraverso strumenti legislativi, alcuni implementati nel quadro normativo dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo e altri invece esterni ad esso. La politica energetica dell'Unione europea, quindi, ha delle ripercussioni su quella norvegese sia direttamente che indirettamente. L'impatto diretto si ha quando le norme dell'Unione europea relative al settore energetico vengono incorporate nell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo e di conseguenza entrano nella legislazione norvegese. L'impatto indiretto ha luogo quando le politiche dell'Unione influiscono sull'andamento della domanda e dei prezzi del mercato energetico, avendo ripercussioni sulle esportazioni norvegesi di gas e petrolio e sul commercio dell'energia rinnovabile.¹⁹⁸ Tuttavia, a partire dall'entrata in vigore dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, nel 1994, il quadro normativo dell'Unione europea si è evoluto in relazione al mercato interno dell'energia. L'Accordo SEE ha reso la Norvegia partecipe al mercato interno dell'energia ma al momento della firma dell'Accordo, nel 1994, l'Unione europea non era dotata in una vera e propria competenza nel settore energetico. Solo nel 2009, con il Trattato di Lisbona, tale settore è rientrato nelle materie del diritto primario dell'Unione con l'inserimento

¹⁹⁷ Moe E. Sæther S., Stræte Røttereng J.K., Hansen S. "Kraftmangel i horisonten: Norsk klima-utenrikspolitikk fra konsensus til strid?" *Internasjonal Politikk* 80, fasc. 1, 2022, p. 198.

¹⁹⁸ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

dell'articolo 194 nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, il quale conferisce all'Unione un'autonoma competenza in materia di energia. Questo articolo definisce quattro obiettivi della politica energetica dell'Unione, la quale consiste in una competenza concorrente, per cui gli Stati possono agire dove l'Unione non lo ha già fatto. Viene poi ribadito la questione che tale disciplina venga ricollegata alla realizzazione del mercato interno e che questa competenza dell'Unione non incide sul diritto di uno Stato membro di stabilire le proprie condizioni di utilizzo delle risorse energetiche.¹⁹⁹ Quindi, gli obiettivi inseriti nell'articolo 194 del TFUE sono:

- a) garantire il funzionamento del mercato dell'energia;
- b) garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione;
- c) promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili;
- d) promuovere l'interconnessione delle reti energetiche.²⁰⁰

Sulla base di questi, l'Unione europea sviluppa le proprie iniziative, le quali possono avere degli effetti sulla politica energetica norvegese oppure possono comportare una collaborazione della Norvegia stessa.

A seguito dell'attribuzione della competenza in materia energetica tramite l'articolo 194 del TFUE, negli ultimi anni, l'Unione europea ha sviluppato la propria politica energetica in maniera più ampia, tenendo in considerazione vari fattori. In primo luogo, è emersa una più forte consapevolezza in relazione alla politica climatica, il cui sviluppo è stato collegato alla politica energetica, al fine di promuovere una transizione energetica verso un settore dell'energia più sostenibile ed efficiente. Recentemente, inoltre, la politica energetica è stata drammaticamente influenzata dal conflitto russo-ucraino, per cui essa è stata sì utilizzata come strumento di politica estera, ma è anche stata riorganizzata sulla base del nuovo scenario europeo. La politica energetica della Norvegia è stata, ed è tutt'ora indubbiamente legata a questi sviluppi, sia in quanto membro dello Spazio Economico Europeo, sia come uno dei principali paesi produttori ed esportatori di gas e petrolio

¹⁹⁹ Adam, Tizzano, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, pp. 810-12.

²⁰⁰ Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea*.

a livello mondiale.²⁰¹

Nel 2009, quando la competenza energetica è stata inserita all'interno del TFUE con l'articolo 194, l'Unione europea teneva ben distinte la politica energetica da quella climatica, poiché la legislazione relativa alle energie rinnovabili e all'efficienza energetica era raramente considerata nel contesto europeo. Da questo punto di vista, la Norvegia, invece, si dimostrava già all'avanguardia in questo campo. Infatti, sin dagli anni Sessanta, l'energia idroelettrica è stata la principale fonte dell'elettricità norvegese, sfruttando l'abbondante potenziale dei bacini idrici della Norvegia. La seconda fonte di elettricità è poi rappresentata dall'eolico, una fonte anch'essa considerata rinnovabile.²⁰² Negli ultimi anni, le ambizioni dell'Unione europea in materia di clima hanno influenzato sempre più la politica energetica, influenza che è stata rafforzata dalla volontà di far fronte alla crisi energetica scoppiata nel 2022, a seguito del conflitto russo-ucraino. Nel complesso, l'Unione europea è sempre dipesa fortemente dalle importazioni per garantire il proprio approvvigionamento energetico. In particolare, fondamentale è l'importazione del gas, destinato alla produzione di energia elettrica, al riscaldamento energetico e ai processi industriali. Fino all'autunno del 2021, l'Unione europea importava circa la metà del proprio gas dalla Russia, porzione che poi si è notevolmente ridotta a seguito del conflitto, comportando l'aumento dei prezzi del gas e dell'elettricità negli Stati membri. Dunque, la nuova attenzione dell'Unione europea verso le energie rinnovabili è sì orientata verso una riduzione delle emissioni di gas serra, ma è anche motivata dalla riduzione della dipendenza dell'Unione dall'importazione di combustibili fossili, in particolare, dal gas russo.²⁰³

Sulla base dell'articolo 194 TFUE, l'Unione europea ha adottato una legislazione nel settore energetico in grado di sostenere tali ambizioni

²⁰¹ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

²⁰² International Energy Agency, *Norway 2022. Energy Policy Review*, p. 24.

²⁰³ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

climatiche, con l'obiettivo di raggiungere zero emissioni nel 2050. Una parte importante di questa politica climatica dell'Unione è stata incorporata all'interno dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo e in altri accordi separati, anche se questa tematica è stata alla base di alcuni dibattiti politici interni alla Norvegia. Questo perché la transizione verso energie rinnovabili è un tema centrale della politica norvegese, data l'importanza delle energie rinnovabili, quali l'energia idroelettrica ed eolica. L'energia prodotta dalle fonti rinnovabili è anche oggetto di esportazione, principalmente verso l'Unione europea. Proprio in relazione a quest'ultima, è emerso negli ultimi anni la questione della sovranità, ovvero della gestione nazionale delle risorse naturali. Precedentemente, lo sviluppo delle energie rinnovabile era visto con il solo scopo di trarne profitto, non in relazione alla sicurezza energetica o alla sovranità. Questa visione era condivisa dai due partiti maggiori, il Partito laburista e quello conservatore, nonché i due partiti che negli ultimi anni si sono alternati al governo. Il discorso della sovranità è stato rivisto negli ultimi anni in relazione all'espansione dello sviluppo delle energie rinnovabili da parte dell'Unione europea, vista come una minaccia nei confronti delle risorse naturali nazionali.²⁰⁴ Dall'ultimo referendum del 1994 sull'adesione all'allora Comunità europea, la questione della sovranità è stata riproposta proprio in relazione alle energie rinnovabili dal Partito Centrista, dal Partito del Progresso e dal Partito Rødt (Partito Rosso, nato nel 2007 dalla confluenza di Alleanza Elettorale Rossa e Partito Comunista Operaio). La questione della sovranità fa riferimento all'uropeizzazione della politica energetica norvegese, il cui rischio è che la sovranità delle risorse naturali venga meno a fronte di un aumento delle esportazioni. Tuttavia, ad una maggiore esportazione corrisponde una maggiore integrazione nel mercato dell'energia dell'Unione europea. A partire dal 1994, anno dell'entrata in vigore dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, la legislazione dell'Unione in materia di energia ha avuto un

²⁰⁴ Hansen S., Moe E. "Renewable Energy Expansion or the Preservation of National Energy Sovereignty? Norwegian Renewable Energy Policy Meets Resource Nationalism." *Political Geography* 99, 2022, p. 4.

impatto ben definito in Norvegia. Nell'ambito del mercato dell'energia, sono stati adottati cinque pacchetti legislativi, aventi lo scopo di avviare un graduale processo di liberalizzazione dei mercati del gas e dell'energia. I primi due pacchetti, adottati tra la fine degli anni Novanta e l'inizio degli anni Duemila, hanno comportato solo qualche piccolo aggiustamento per la Norvegia e sono stati incorporati senza particolari problematiche nella legislazione norvegese. La fonte delle controversie relative alla sovranità è stata l'adozione del terzo pacchetto nel 2009, il quale è stato incorporato nell'Accordo dello SEE solo nel 2017. Questo, in particolare, prevede l'istituzione dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), questione centrale nel nuovo dibattito sulla sovranità norvegese. Lo scopo di quest'Agenzia è di assistere le autorità nazionali per l'elettricità nell'esercizio delle loro funzioni di regolazione delle risorse elettriche e di promozione della loro coordinazione. Questa Agenzia può emanare decisioni vincolanti sui termini e le condizioni di accesso alle infrastrutture transfrontaliere, decisioni che sono vincolanti per tutti i paesi dello Spazio Economico Europeo. Gli Stati EFTA/SEE, tra cui la Norvegia, possono partecipare alle riunioni di questa Agenzia ma non hanno alcun diritto di voto. Questo terzo pacchetto venne, dunque, percepito in Norvegia come potenzialmente dannoso per la sovranità da parte di molti attori, soprattutto del mondo dell'industria ma anche del mondo politico e dalla popolazione stessa. Questo dibattito ha radici negli anni Novanta, al tempo dell'approvazione dell'Accordo sullo SEE, nelle cui negoziazioni la Norvegia aveva sostenuto l'esclusione del settore energetico dall'Accordo stesso. Quindi, il terzo pacchetto sull'energia venne fortemente discusso presso lo Storting nell'inverno tra il 2017 e il 2018, dove la sua implementazione della legislazione norvegese venne messa ai voti. Questo perché, da una parte dell'opinione pubblica e politica norvegese, l'adesione all'ACER equivaleva ad un'astensione dal controllo sull'energia idroelettrica norvegese da parte delle autorità nazionali, con il rischio di una cessione da parte della Norvegia della propria sovranità sulle risorse energetiche. Da parte del Partito Centrista e del Partito Rødt emersero preoccupazioni in relazione ad una

possibile richiesta futura dell'ACER di costruire più cavi sottomarini in vista di un aumento delle esportazioni di energia rinnovabile. Dall'altro lato, il governo, guidato dal Partito Conservatore, e il Partito Laburista sostenevano tale implementazione del terzo pacchetto, con l'idea che questo potesse portare benefici economici per la Norvegia. Questo perché, secondo questi partiti, una crescente europeizzazione del settore energetico norvegese avrebbe portato un maggior accesso al mercato, aumentando le esportazioni a beneficio dell'intera società, anche se come conseguenza di una parziale rinuncia al controllo delle proprie risorse. Il voto favorevole all'implementazione del terzo pacchetto venne assicurato a seguito di un compromesso politico per cui il Partito laburista richiedeva al governo conservatore delle garanzie sulla protezione di alcuni interessi nazionali in relazione a decisioni in materia di sicurezza energetica. Nonostante il risultato, si deve sottolineare come è stato proprio il settore dell'energia a far riemergere il discorso della sovranità e della europeizzazione di alcuni settori.²⁰⁵

Al terzo pacchetto ha fatto seguito il quarto, denominato "Energia pulita per tutti gli Europei", il quale non è stato ancora implementato nell'Accordo SEE ma prevede norme per la regolazione delle energie rinnovabili e attribuisce maggiori competenze all'ACER. Secondo il Partito Centrista, questa misura comporterà una cessione ancora maggiore di sovranità a tale Agenzia. I disaccordi sulle relazioni della Norvegia con l'UE e sulle implicazioni dell'accordo SEE per la Norvegia hanno una lunga storia nella politica norvegese. La novità è che il dibattito riguarda in gran parte la politica climatica ed energetica.

Nell'ambito del settore energetico, il rapporto tra Norvegia e Unione Europea si è evoluto anche in relazione alla crisi energetica conseguente all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia del febbraio 2022. Fino ad allora, la Norvegia rappresentava il secondo fornitore di energia più importante per l'Unione europea, se si considerano petrolio e gas insieme,

²⁰⁵ Hansen, Moe, "Renewable energy expansion or the preservation of national energy sovereignty?" p. 5.

seconda solo alla Russia. Tuttavia, durante gli ultimi tre anni, alcuni fattori hanno fortemente influenzato il commercio di beni energetici a livello internazionale. In primo luogo, la pandemia dovuta dal virus COVID-19 ha ridotto la domanda di energia al seguito della riduzione dell'attività economica causata dalle restrizioni, il cui risultato è stata un abbassamento di prezzi. Tuttavia, a seguito all'invasione dell'Ucraina nel Febbraio 2022 i prezzi si sono subito rialzati nel mercato globale, soprattutto in relazione al gas naturale. L'invasione ha avuto un forte effetto nel mercato energetico europeo, poiché a seguito delle sanzioni imposte dall'Unione europea alla Russia, quest'ultima ha perso il suo primato di fornitore di energia per l'unione. La Norvegia ha, dunque, aumentato le proprie esportazioni di gas verso l'Unione europea. Questa guerra ha fornito una motivazione in più per spingere l'Ue a costruire un'economia verde come modo migliore per renderla meno dipendente da esportatori inaffidabili di combustibili fossili.²⁰⁶ In quanto tale, questa guerra ha rafforzato la tendenza visibile già prima del suo scoppio, ovvero l'interesse a trovare una soluzione pratica a quello che potrebbe essere descritto come un dilemma energetico-climatico. Una delle idee alla base delle politiche a lungo termine dell'UE è quella di eliminare l'impatto negativo dell'uso dei combustibili fossili sul clima e sull'ambiente, eliminando completamente l'uso dei combustibili fossili dal mix energetico. Poiché la Norvegia è uno dei principali produttori ed esportatori di combustibili fossili e l'UE è il principale mercato di esportazione dei prodotti energetici norvegesi, gli effetti di questa guerra, combinati con l'attuazione della politica climatica dell'UE, si faranno sentire prima o poi anche in Norvegia. Quest'ultima dovrebbe quindi prepararsi alla prossima transizione energetica adottando politiche che rendano questi cambiamenti meno dolorosi. A livello europeo, la Norvegia si è mossa in questo senso concludendo l'Alleanza Verde con l'Unione europea il 24 aprile del 2023, con l'obiettivo di rafforzare l'azione congiunta nel settore energetico, alla luce sia della transizione energetica che della crisi energetica conseguente

²⁰⁶ Godzimirski J., *The Ukraine War, the New Geopolitics of Energy, and Norway*, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs NUPI, 2023, pp. 29-30.

all'invasione russa dell'Ucraina.²⁰⁷ Con questa nuova Alleanza Verde, Unione Europea e Norvegia si impegnano ad allineare le loro politiche energetiche e climatiche nazionali e internazionali con lo scopo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. Questi obiettivi sono raggiungibili attraverso la garanzia di ulteriori forniture di gas a breve e lungo termine dalla Norvegia, la gestione della questione dei prezzi elevati dell'energia e lo sviluppo di una cooperazione a lungo termine sulle energie rinnovabili offshore, sulla cattura e lo stoccaggio del carbonio e sulla ricerca e lo sviluppo in campo energetico, al fine di sviluppare un partenariato energetico a lungo termine ancora più approfondito.²⁰⁸

Dunque, la Norvegia è uno dei Paesi più autosufficienti e indipendenti dal punto di vista energetico del mondo. In quanto non membro dell'UE strettamente integrato con l'UE, la Norvegia ha anche un rapporto insolitamente asimmetrico anche a seguito dell'Accordo sullo SEE. È nell'interesse della Norvegia che i mercati europei dell'energia energetica siano regolamentati e ben funzionanti e che le norme dell'UE in questo settore siano rispettate dagli Stati membri. Tuttavia, le nuove misure adottate dall'Unione europea sono percepite in modo distinto dai diversi settori della società, redendo recente il dibattito sulla europeizzazione, nonostante la questione sia emersa per la prima volta negli anni Sessanta.²⁰⁹

²⁰⁷ European Commission. "European Green Deal: New EU-Norway Green Alliance to deepen cooperation on climate, environment, energy and clean industry." 24 aprile 2023. Ultimo accesso 26 settembre 2024.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2391

²⁰⁸ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Norway and the EEA: development and experiences*.

²⁰⁹ Moe et al., "Kraftmangel i horisonten", pp. 205-206.

CONCLUSIONE

Questo lavoro ha avuto l'obiettivo di esaminare l'evoluzione dei rapporti tra Unione europea e Norvegia, alla luce dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo e di altri rilevanti accordi. Tale sviluppo è la conseguenza della mancata adesione della Norvegia all'Unione europea, per cui essa non ha lo status di Stato membro, ma è identificata come uno Stato terzo rispetto all'Ue. Nel primo capitolo è stato esaminato il quadro storico di questa relazione, dagli anni Sessanta agli anni Novanta, periodo di tempo in cui in Norvegia sono stati effettuati due referendum consultivi aventi come oggetto l'adesione alla Comunità europea. Prima di analizzare il dibattito politico interno sono state analizzate le ragioni dietro a queste proposte di adesione. Proposte che, come è stato rilevato, sono state la conseguenza delle azioni di altri attori internazionali, il Regno Unito e la Danimarca prima, le vicine Finlandia e Svezia poi. In questo elaborato sono stati analizzati i risultati dei due referendum, i quali sono stati la conseguenza di due intense campagne politiche condotte dai partiti norvegesi e dalle organizzazioni della società civile. Sul fronte favorevole all'adesione si sono schierati i due partiti più popolari del panorama norvegese, il Partito Laburista e il Partito Conservatore, il settore industriale e buona parte della popolazione residente nei centri urbani. Contro l'adesione si sono allineati i tre partiti di centro, ovvero il Partito Centrista, il Partito Popolare Cristiano e il Partito Liberale, i settori della pesca e dell'agricoltura e la popolazione residente nelle aree periferiche della Norvegia. Sono stati esaminati i temi centrali proposti da entrambe le fazioni da cui sono emersi discorsi riguardanti la sovranità, le conseguenze dell'adesione per alcuni settori produttivi e la divisione tra centro e periferia. Entrambi i referendum hanno avuto un esito negativo, nonostante i due partiti più popolari fossero a favore dell'adesione. Si è compreso come questo risultato fosse la conseguenza dell'incapacità di questi due partiti, ma soprattutto del Partito Laburista, di coinvolgere i propri elettori, a fronte anche di una campagna più preparata da parte del fronte del no. Prima del secondo referendum, nel 1992, la Norvegia, in

quanto Stato EFTA, ha deciso di aderire all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, accordo che le garantisce la partecipazione al mercato unico, senza però avere alcun potere decisionale in merito. Dunque, dopo il fallimento del referendum del 1994, l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo simboleggia il raggiungimento di un compromesso tra l'esclusione dalla Comunità europea della Norvegia e la sua adesione. Dal 1994 la questione dell'adesione all'Ue è uscita dal dibattito politico e il rapporto tra la Norvegia e tale organizzazione ha iniziato a svilupparsi tramite diversi accordi, il più importante tra i quali risulta essere, per l'appunto, l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo oggetto dell'analisi nel secondo capitolo.

In questo lavoro sono stati analizzati prima alcuni aspetti di tale Accordo e, successivamente, i suoi effetti sulla Norvegia e il contributo di quest'ultima. In primo luogo, è stata esaminata la struttura istituzionale dell'Accordo definita a "due pilastri", poiché l'Unione europea ha voluto mantenere la propria autonomia decisionale. Da tale volontà è derivata la struttura istituzionale a due pilastri dove uno è composto dalle istituzioni dell'Unione europea mentre l'altro da quelle degli Stati EFTA. Questi due pilastri sono poi collegati da quattro istituzioni comuni. Queste istituzioni hanno lo scopo di favorire il processo decisionale ma anche di controllare l'attuazione e il rispetto degli atti normativi introdotti nello Spazio Economico Europeo. È stato sottolineato come l'intero Accordo si basi sul principio di omogeneità, per cui la legislazione inerente allo Spazio Economico Europeo deve essere applicata in modo uguale sia negli Stati membri dell'Ue che agli Stati EFTA. Gli Stati EFTA hanno la possibilità di partecipare solo nella fase preparatoria della relativa legislazione perché il processo decisionale rimane comunque di competenza dell'Unione europea. In questo elaborato sono state esaminate tutte le fasi del processo decisionale, il cui frutto sono degli atti normativi che devono essere integrati nell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo per essere validi in questa area. Gli atti normativi integrati nell'Accordo devono poi essere recepiti nella legislazione norvegese, con diverse modalità a seconda della tipologia dell'atto approvato. Nell'analisi

effettuata si è riscontrato come la Norvegia, dal 1994, abbia incorporato circa tre quarti della legislazione europea se paragonata agli Stati Membri dell'Unione Europea, integrando nella propria legislazione gli atti europei inseriti nell'Accordo SEE.

La legislazione inserita nell'Accordo sullo SEE ha come obiettivo la disciplina del mercato interno, la quale è stata analizzata in relazione alle quattro libertà di circolazione. Si è rilevato che l'Accordo non istituisce un'unione doganale, dunque non prevede l'adozione di una politica comune per le frontiere esterne, ma prevede l'abolizione delle frontiere interne al fine di garantire la libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone. È stata esaminata la regolamentazione relativa alle singole libertà, la quale riflette quella inserita nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea al fine di assicurare una certa omogeneità negli ordinamenti degli Stati aderenti allo Spazio Economico Europeo. Successivamente, è stato analizzato l'impatto che l'Accordo sullo SEE ha avuto sulla Norvegia. In particolare, sono stati esaminati gli scambi commerciali tra l'Unione europea e la Norvegia, osservando un loro incremento soprattutto in relazione ad alcuni settori di rilievo. La Norvegia esporta principalmente materie prime, soprattutto petrolio e gas, rendendola il settimo partner commerciale dell'Unione europea. L'entrata nello SEE e, di conseguenza, in un'area dove è garantita la libera circolazione dei lavoratori ha avuto delle conseguenze di rilievo per la Norvegia. In particolare, si è rilevato come a partire dal 2004, anno in cui diversi paesi dell'Europa Orientale e Centrale sono entrati nell'Unione europea, il flusso di lavoratori immigrati in Norvegia sia aumentato considerevolmente. Ad oggi, questi lavoratori rappresentano una porzione importante della manodopera norvegese e sono impiegati principalmente nel settore della costruzione ma anche in quello dell'assistenza sanitaria. È stato rilevato, poi, l'importanza delle normative relative alla libera concorrenza, agli aiuti statali e agli appalti pubblici, le quali hanno comportato dei cambiamenti nella legislazione norvegese. Questo permette alle industrie norvegesi di poter competere con quelle europee sulla base

delle stesse regole, andando pure a regolare delle fattispecie non ancora affrontate dalla legislazione norvegese.

L'Accordo sullo SEE pone però delle sfide al sistema politico norvegese. È stato esaminato il problema del deficit democratico in relazione al fatto che la Norvegia non partecipi al processo decisionale. Di fatto, i cittadini norvegesi non hanno alcuna rilevanza nel processo decisionale e non partecipano nemmeno alle elezioni delle istituzioni europee che hanno tale funzione. Tuttavia, si è visto come tale deficit democratico sia percepito dai partiti norvegesi ma non dall'opinione pubblica. I primi, però, non offrono soluzioni concrete, mantenendo la Norvegia in una condizione in cui subisce le decisioni dell'Unione europea. Dall'altro lato, l'opinione pubblica continua a preferire l'Accordo sullo SEE all'adesione all'Unione europea, evidenziando, di nuovo, il divario tra elettori e partiti politici. L'Accordo, dunque, continua ad essere percepito come un compromesso, per cui la Norvegia partecipa al mercato unico a fronte di una limitata cessione di sovranità.

L'ultimo aspetto analizzato in relazione all'Accordo sullo SEE è stato il meccanismo finanziario, il quale è stato istituito nel 1993 con lo scopo di ridurre le disparità economiche e sociali nello Spazio Economico ma che nel corso del tempo si è evoluto. Tale evoluzione ha portato all'istituzione di due meccanismi finanziari, le Sovvenzioni SEE e le Sovvenzioni norvegesi. La Norvegia contribuisce ad entrambe ed è rilevante il suo impegno nel finanziare progetti relativi all'istruzione, alla tutela ambientale e alla riduzione della povertà. Si è sottolineato come questi meccanismi finanziari beneficino anche la Norvegia stessa, permettendole di attuare una politica attiva, sensibilizzando così l'Unione Europea e i suoi Stati membri all'esistenza dell'Accordo sullo SEE e ai diritti dei norvegesi derivanti dalla loro partecipazione al mercato interno. Nel complesso, l'impatto positivo di questi finanziamenti li rende un elemento fondamentale dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, divenendo uno strumento di politica attiva per gli Stati EFTA/SEE e favorendo lo sviluppo di alcune regioni dello Spazio Economico Europeo.

Nell'ultimo capitolo dell'elaborato sono stati analizzati ulteriori settori rilevanti di cooperazione, poiché questa non si esaurisce con il solo Accordo sullo SEE. L'analisi si è concentrata, in primo luogo, sulla cooperazione in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), ambito dell'azione esterna dell'Unione europea. In questo senso, la Norvegia partecipa a varie iniziative anche se, in quanto Stato terzo, non ha alcun potere o diritto nell'ambito della formulazione delle decisioni dell'Unione europea o nell'elaborazione delle sue posizioni in relazione alle varie vicende internazionali. È stata rilevata la partecipazione della Norvegia al Nordic Battlegroup e ad alcune missioni internazionali. La volontà della Norvegia di rafforzare le relazioni con l'Unione europea si è manifestata nella sua associazione all'Agenzia Europea per la Difesa, la quale è stata creata nel 2004 per migliorare la gestione delle risorse militari degli Stati membri, nonché della Politica europea di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC). Di rilievo è poi l'allineamento norvegese sulle posizioni dell'Unione europea in relazione alle sanzioni nei confronti della Russia.

In questo lavoro è stato poi esaminato l'Accordo Schengen, a cui la Norvegia aderisce eliminando i controlli alle frontiere interne per la circolazione delle persone. Questo accordo rappresenta un elemento chiave nelle relazioni tra Norvegia e Unione europea poiché la prima adotta la stessa normativa europea per quanto riguarda l'abolizione delle frontiere interne e la regolazione delle frontiere esterne. Queste sono disciplinate dal Codice frontiere Schengen, che stabilisce le condizioni d'ingresso nell'area Schengen. Ma non solo, perché si è rilevato come la Norvegia aderisca ad altre iniziative dell'Ue, inquadrare nel più ampio quadro giuridico dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG). Tra queste, vi è l'adesione alla Convenzione di Dublino e la partecipazione al network informativo della Rete Europea sulle Migrazioni. In materia di sicurezza, è stata rilevata l'adesione della Norvegia alle agenzie Europol e Eurojust e tale cooperazione è fondamentale per poter garantire la propria sicurezza interna e per poter salvaguardare le proprie frontiere esterne.

Infine, è stata analizzata la relazione tra Norvegia e Unione europea nel

settore energetico, evidenziando due questioni rilevanti ma tra loro interconnesse: la transizione energetica e il conflitto russo-ucraino. Il settore energetico rientra nell'ambito di applicazione dell'Accordo sullo SEE ma gli sviluppi dell'ultimo decennio richiedono una collaborazione ancora maggiore tra questi due attori. La transizione energetica ha riaperto il dibattito politico interno in relazione ad alcune misure europee che hanno portato il timore di una possibile cessione di sovranità delle risorse norvegesi a favore del loro controllo da parte dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER). Come si è visto, tale dibattito politico si è risolto, ma la questione della transizione energetica è rilevante anche nei confronti del conflitto ucraino. L'invasione da parte della Russia ha spinto l'Unione europea a sanzionarla, riducendo enormemente le quote di energie russe importate. La Norvegia ha così aumentato le proprie esportazioni ma, questo conflitto ha rafforzato la consapevolezza dell'Unione europea di dover diventare meno dipendente dalle esportazioni del gas, sostituendole con un proprio sviluppo di energie rinnovabili. La Norvegia deve, quindi, trovare una propria chiave di lettura di questo sviluppo, in modo da attuare essa stessa la transizione energetica rimanendo, allo stesso tempo, uno dei più importanti paesi esportatori di gas e petrolio al mondo.

In conclusione, questo lavoro ha voluto dimostrare come un paese terzo possa avere lo stesso dei forti legami con l'Unione europea, pur non essendo uno Stato membro. La Norvegia ne è un esempio: dopo aver bocciato per due volte la proposta di adesione all'Ue, essa ha stretto una fitta rete di accordi, che coprono un'ampia gamma di settori politici, generando un elevato grado di integrazione che, almeno in termini sostanziali, avvicina la Norvegia all'adesione all'UE. L'Accordo sullo Spazio Economico Europeo rappresenta un pilastro di questo rapporto, consentendo la partecipazione della Norvegia al mercato unico. La Norvegia costituisce così un importantissimo partner economico per l'Unione europea, dato l'ampio flusso di scambi commerciali. Si è osservato come questo rapporto si sia poi sviluppato in numerosi ambiti e sia tutt'ora

in evoluzione. La Norvegia, dunque, appare sì come uno Stato terzo ma, per certi aspetti, appare integrata nell'Ue al pari degli altri Stati membri, senza però aver alcun potere decisionale in merito.

BIBLIOGRAFIA

Adam R., Tizzano A. *Manuale di diritto dell'Unione europea*. Torino: Giappichelli, 2020.

Allen, H. *Norway and Europe in the 1970s*. Oslo: Universitetsforlaget, 1979.

Almlid, G. K. *Britain and Norway in Europe Since 1945: Outsiders*. Cham: Springer International Publishing, 2020.

Archer C., Sogner I. *Norway, European Integration and Atlantic Security*. London: Sage, 1998.

Baudenbacher C. *The Handbook of the EEA Law*. Switzerland: Springer International Publishing, 2016.

Baur G., Sánchez Rydelski M., Zatschler C. *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*. The Netherlands: Wolters Kluwer, 2018.

Bjørklund T. "Old and New Patterns: The "No" Majority in the 1972 and 1994 EC/EU Referendums in Norway." *Acta Sociologica* 40, fasc. 2, 1997, pp. 143–59.

Bjørklund T. "The Three Nordic 1994 Referenda Concerning Membership in the EU." *Cooperation and Conflict* 31, fasc. 1, 1996, pp. 11–36.

Coleman C. "Schengen Agreement: a short history." *House of Lords Library Note*, London: House of Lords Library, 2016.

Corte dei Conti Europea. *Contributi finanziari versati dai paesi non-UE all'Unione europea e agli Stati membri*, 2021.

Dalen K., Tiltnes Å., Yssen S. "The Effects of the EEA and Norway Grants 2004–2021." Fafopaper, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2023.

Danielsen R. *Norway: A History from the Vikings to Our Own Times*. Oslo, Boston: Scandinavian University Press, 1998.

Eliassen K. A., Sitter N. "Ever Closer Cooperation? The Limits of the 'Norwegian Method' of European Integration." *Scandinavian Political Studies* 26, fasc. 2, 2003, pp. 125–44.

Eliassen K. A., Sitter N. *The Quiet European: Norway's Quasi-Membership of the European Union*, Norway: Centre for European and Asian Studies at Norwegian School of Management, 2003

Emerson M., Vahl M., Woolcock S., e Woolcock S. *Navigating the Stars: Norway, the European Economic Area and the European Union*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2002.

Eriksen E. "Democracy Lost: the EEA Agreement and Norway's Democratic Deficit", ARENA Working Papers, University of Oslo, 2008, pp. 7-9.

Eriksen E., Fossum J. *The European Union's Non-Members: Independence under Hegemony?* London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2015.

European Commission. "European Union, Trade in goods with Norway." 16 maggio 2024. Ultimo accesso 26 settembre 2024.

https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_norway_en.pdf

European Commission. "European Green Deal: New EU-Norway Green Alliance to deepen cooperation on climate, environment, energy and clean industry." 24 aprile 2023. Ultimo accesso 26 settembre 2024.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2391

European Economic Area Consultative Committee. *30 years of EEA cooperation*, 2024.

Fenger N., Sánchez Rydelski M., Van Stiphout T. *European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area (EEA)*. The Netherlands: Kluwer Law International, 2012.

Friberg J. "The Rise and Implications of Temporary Staffing as a Migration Industry in Norway." *Nordic Journal of Migration Research* 6, fasc. 2, 2016.

Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee. *Accordo sullo Spazio Economico Europeo* (1994).

Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea. *Accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen*, Pub. L. No. L. 176 (1999).

Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea. *Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'applicazione di talune disposizioni della convenzione del 29 maggio 2000 relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e del relativo protocollo del 2001*, Pub. L. No. L. 26/1 (2004).

Gmaj K., Iglicka K., e Wierzejski A. "The Poles in Norway." *Mysł Ekonomiczna i Polityczna* 1, fasc. 52, 2016.

Godzimirski J. *The Ukraine War, the New Geopolitics of Energy, and Norway*. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs NUPI, 2023.

Hansen S., Moe E. "Renewable Energy Expansion or the Preservation of National Energy Sovereignty? Norwegian Renewable Energy Policy Meets Resource Nationalism." *Political Geography* 99, 2022.

Hillion C. *Norway and the changing Common Foreign and Security Policy of the European Union*. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs NUPI, 2019.

Johnsen T., Rieker P. "The EEA and Norway Grants: A Source of Soft Power?" *Journal of European Integration* 37, fasc. 4, 417–32.

Kite C. *Scandinavia Faces EU: Debates and Decisions on Membership 1961-1994*. Umeå: Umeå University, Department of Political Science 1996.

Moe E., Sæther S., Stræte Røttereng J.K., Hansen S., *Kraftmangel i horisonten: Norsk klima-utenrikspolitikk fra konsensus til strid?* *Internasjonal Politikk* 80, fasc. 1, 2022.

- International Energy Agency, *Norway 2022. Energy Policy Review*, 2022.
- Moreau P., Wassenberg B. *European Integration and New Anti-Europeanism. Vol. 3: Perceptions of External States on European Integration*, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2018.
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs. *Norway and the EEA: development and experiences*, Official Norwegian Reports NOU, 2024.
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs. *Outside and Inside: Norway's Agreements with the European Union (Europautredningen)*, Official Norwegian Reports NOU, 2012.
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs. *The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU*. Report to the Storting (White Paper), 2012.
- Nylund A. "Norway: An Insider Outside or an Outsider Inside European Civil Justice." In *The European Union and National Civil Procedure*, a cura di A. Nylund e H.B. Krans, pp. 101-114, Intersentia, 2016.
- Saglie, J. "Values, Perceptions and European Integration: The Case of the Norwegian 1994 Referendum." *European Union Politics* 1, fasc. 2, 2000, 227–49. <https://doi.org/10.1177/1465116500001002004>.
- Sciarini P., Listhaug O. "Single Cases or a Unique Pair? The Swiss and Norwegian "No" to Europe." *Journal of Common Market Studies*, 1997, pp. 407–38. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00068>.
- Sitter N. "The European Question and the Norwegian Party System since 1961: The Freezing of a Modern Cleavage or Contingent Opposition." In *Opposing Europe? The Comparative Party Politics of Euroscepticism*, a cura di Szczerbiak A. e Taggart P., Oxford: Oxford University. Press; 2008.
- Slettebak M. "Labour Migration and Increasing Inequality in Norway." *Acta Sociologica* 64, fasc. 3, 2021, pp. 314–30.
- Standing Committee of the EFTA States. *The Basic Features of the EEA Agreement*, 2013.

Statistics Norway. "Number of foreign inhabitants in Norway in 2023, by citizenship." Chart. 21 febbraio 2023. Ultimo accesso 26 settembre 2024.

<https://www.statista.com/statistics/1298060/foreign-population-citizenship-norway/>

Ugelvik S. *Police Cooperation and Sovereignty in the EU: Norway's Lessons for Europe*, Abingdon: Routledge, 2018.

Whitlow R. "The European Economic Community: some aspects of juridical personality, sovereignty and international obligation", *The Business Lawyer*, 13, fasc. 4 (1958): 813–30.

Yarrow G. "The European Economic Area Agreement: A short introduction." *Studies in Regulation* 7, fasc. 1, 2017.