



**MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE,
DE LA JEUNESSE
ET DES SPORTS**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Nouveau cap de l'Union européenne sur l'Arctique

Laurent Mayet

L'engagement renforcé de l'Union européenne dans l'Arctique présenté le 13 octobre 2021 marque deux orientations inédites dans le positionnement diplomatique de l'UE : un tournant stratégique et sécuritaire, et la priorité absolue accordée à la lutte contre le changement climatique.

Par Laurent Mayet, inspecteur général de l'éducation, du sport et de la recherche, président-fondateur du think tank *le Cercle Polaire*¹; ancien représentant spécial pour les Affaires polaires (2016-2017) ; ancien adjoint de l'ambassadeur pour les pôles Michel Rocard (2009-2016); ancien coordonnateur interministériel de la feuille de route nationale sur l'Arctique (2013-2016), au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, France.

¹ www.lecerclepolaire.com

Depuis l'éveil de l'Union européenne à la cause arctique en octobre 2008, avec la résolution sur « la gouvernance arctique »² du Parlement européen proposée par les eurodéputés Michel Rocard et Diana Wallis, jusqu'à la récente communication sur « un engagement renforcé de l'UE en faveur d'une région arctique pacifique, durable et prospère »³, présentée le 13 octobre dernier, il y a un long parcours marqué par la recherche d'un positionnement diplomatique légitime auprès des « Arctic 8 », les huit États membres du conseil de l'Arctique⁴. Au fil des résolutions, des communications et des conclusions⁵ relatives à l'Arctique qui se sont succédées, l'UE se sera essayé à diverses thématiques puisées dans le credo du conseil de l'Arctique, consolidant sans relâche son argumentaire en soutien à la légitimité de l'Union dans les affaires arctiques, allant jusqu'à effacer du site web du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) toute référence à la résolution sur la « gouvernance arctique » de 2008 du Parlement européen qui irritait les « Arctic 5 », les cinq États côtiers de l'Arctique⁶, en raison d'un appel à l'ouverture de négociations autour d'un « traité international sur la protection de l'environnement arctique »⁷. L'Union n'aura pas ménagé ses efforts pour gagner les faveurs des « Arctic 8 » et le moins que l'on puisse dire, est que ses efforts n'auront pas été récompensés. L'UE quémande depuis 21 ans⁸ un statut d'observateur auprès du conseil de l'Arctique, qui lui a été refusé d'abord par le Canada en raison d'une réglementation européenne sur les produits dérivés de la chasse au phoque, puis par la Russie, en raison des sanctions européennes liées à l'annexion illégale de la Crimée et à la déstabilisation délibérée de l'Ukraine. Sans oublier le sempiternel argument de « l'éléphant dans le salon » (en anglais, « *The elephant in the room* ») qui traduit l'embarras d'un conseil de 8 États membres à l'idée d'accueillir en son sein une organisation supranationale qui en compte 27. Après avoir été gratifiée pendant 13 ans d'un non-statut d'« observateur *ad hoc* », l'UE jouit depuis 2013, du statut spécial d'« invité permanent » qui l'autorise certes, à suivre les travaux du Conseil, à l'instar des « observateurs » permanents,⁹ mais qui entérine un traitement diplomatique discriminatoire humiliant. Cette

² Résolution du 9 octobre 2008 sur la gouvernance arctique.

³ JOIN(2021) 27, 13 octobre 2021. Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et sociale européen et au Comité des Régions ; « Un engagement renforcé de l'UE en faveur d'une région arctique pacifique, durable et prospère ».

⁴ Canada, Danemark/Groenland, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Finlande, Islande, Norvège et Suède.

⁵ Résolutions du 9 octobre 2008 sur la gouvernance de l'Arctique ; du 20 janvier 2011 sur une politique européenne durable dans le Grand Nord ; du 12 mars 2014 sur la stratégie de l'Union européenne pour l'Arctique ; du 16 mars 2017 sur une politique intégrée de l'Union européenne pour l'Arctique ; du 3 juillet 2018 sur la diplomatie climatique et du 28 novembre 2019 sur l'urgence climatique et environnementale.

Communications de la Commission du 20 novembre 2008 intitulée «L'Union européenne et la région arctique» (COM (2008) 0763) ; communications conjointes du 26 juin 2012 intitulées «Développer une politique de l'Union européenne à l'égard de la région arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes» (JOIN (2012) 0019) ; du 27 avril 2016 intitulée «Une politique intégrée de l'Union européenne pour l'Arctique» (JOIN (2016) 0021).

Conclusions du Conseil du 8 décembre 2009 sur les questions arctiques ; du 12 mai 2014 sur l'élaboration d'une politique de l'Union européenne pour la région arctique ; du 20 juin 2016 sur l'Arctique ; du 21 novembre 2019 sur les solutions spatiales pour un Arctique durable, et du 9 décembre 2019 sur la politique arctique de l'Union européenne.

⁶ États-Unis d'Amérique, Canada, Groenland/Danemark, Norvège et Fédération de Russie.

⁷ Résolution sur la « Gouvernance arctique », 9 octobre 2008, alinéa 15).

⁸ L'Union européenne participe aux réunions du conseil de l'Arctique depuis l'année 2000, date à laquelle la France a obtenu un statut d'observateur permanent.

⁹ Depuis la réunion ministérielle du conseil de l'Arctique à Kiruna en 2013, le statut de « observateur *ad hoc* » a été supprimé et le statut de « observateur permanent » est devenu le statut de « observateur ».

situation est d'autant plus surprenante que parmi les *Arctic 8*, trois d'entre eux sont membres de l'Union européenne¹⁰ et deux sont des États associés¹¹ à l'UE ; et d'autant plus déplacée que, partout ailleurs dans les enceintes régionales et multilatérales qui traitent de questions arctiques, l'Union possède un statut de membre¹². Si l'intervention récente du SEAE à la 12^e réunion ministérielle du conseil de l'Arctique¹³ qui s'est tenue le 20 mai 2021, à Reykjavik, est à marquer d'une pierre blanche, il y a lieu d'y reconnaître le résultat de l'action facilitatrice de l'Islande qui assurait jusque-là la présidence, plutôt qu'une avancée dans le processus de règlement de l'octroi d'un statut d'observateur à l'Union. La diplomatie use parfois de l'antiphrase et, au-delà des termes policés de la conclusion du SEAE à la réunion ministérielle du conseil de l'Arctique de mai dernier à Reykjavik (« *Nous souhaitons bonne chance à la présidence russe et espérons poursuivre notre collaboration fructueuse avec le Conseil dans les prochaines années.* »), il faut voir que pour l'Union européenne, la nouvelle présidence russe du conseil de l'Arctique (2021-2023) signifie au minimum, le gel de sa candidature à un statut d'observateur, voire un traitement discriminatoire accentué pour les deux années à venir. C'est là un élément de contexte utile pour décrypter le positionnement diplomatique de l'UE dans sa politique actualisée sur l'Arctique.

Un autre élément de contexte intéressant a trait au mode opératoire suivi par l'UE pour consolider sa politique dans l'Arctique. La Commission européenne et le SEAE ont choisi de recourir à une consultation publique sur le thème : « Qu'attendez-vous de l'Union européenne sur l'Arctique » ? Cette consultation lancée le 20 juillet 2020 visait à recueillir des informations sur les forces et les faiblesses de la politique de l'UE face aux nouveaux défis et perspectives dans la région Arctique, « *en vue d'une éventuelle actualisation de l'approche en la matière* » ; « *les avis que nous récolterons à grande échelle dans le cadre de cette consultation* » nous permettront de « *préparer une stratégie solide pour la région* », avait expliqué le commissaire à l'environnement, aux océans et à la pêche, Virginijus Sinkevičius. Dans une période où la société civile et tout particulièrement la jeunesse (*Génération Climat, Youth4Climate*, marche pour le climat, etc.) s'est emparée avec ferveur du défi climatique, on imagine sans peine les avis passionnés qui ont pu être recueillis lors de cette consultation, s'agissant d'une région de la planète dont tout le monde ou presque a retenu qu'elle était une zone sentinelle du changement climatique. L'Union européenne n'avait pas attendu cette consultation pour faire de la lutte contre le changement climatique, une priorité de sa politique arctique ; celle-ci figurait déjà dans la politique intégrée pour l'Arctique de 2016¹⁴, comme une des trois priorités, avec le développement durable et la coopération internationale. Cela dit, il convient, avec la nouvelle communication, d'être attentif au niveau de priorisation accordé à l'enjeu climatique relativement aux autres priorités arctiques, car le haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Josep Borrel, avait prévenu : l'actualisation de la politique arctique s'inscrira dans le cadre du pacte vert pour l'Europe¹⁵

Au statut d'observateur, le conseil de l'Arctique compte 13 États, 12 organisations intergouvernementales ou interparlementaires et 12 organisations non gouvernementales.

¹⁰ Danemark, Finlande et Suède.

¹¹ Norvège et Islande.

¹² Conseil euro-arctique de la mer de Barents ; commission pour la gestion des pêches dans l'Atlantique du Nord-Est ; commission pour les pêcheries dans l'Atlantique du Nord-Ouest ; conférence ministérielle sur la science relative à l'Arctique ; dimension septentrionale de l'UE ; etc.

¹³ *Statement by the European Union on its contribution to the Arctic Council, European Union External Action, 12th Ministerial meeting of the Arctic Council, 20 May 2021, Observer Statement.*

¹⁴ JOIN(2016) 0021

¹⁵ COM(2019) 640

(Green Deal), la feuille de route de l'UE pour atteindre l'objectif de fin des émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050.

C'est dans cette double perspective, d'une dynamique de recherche laborieuse d'un positionnement diplomatique légitime de l'Union européenne dans les affaires arctiques, et d'un alignement de sa politique arctique sur la nouvelle législation sur le climat, qu'il convient d'aborder l'engagement renforcé de l'UE sur l'Arctique.

En quoi donc, la communication du 13 octobre 2021 marque-t-elle une évolution du positionnement de l'UE relativement à la politique intégrée pour l'Arctique de 2016 ? L'engagement renforcé de l'UE sur l'Arctique innove d'abord, par quelques mesures concrètes, en particulier la création d'un bureau de la Commission européenne au Groenland¹⁶ pour « améliorer la visibilité des questions liées à l'Arctique dans les relations extérieures de l'Union » et un appui financier en soutien à la transition verte dans l'Arctique au bénéfice des populations¹⁷ dans l'Arctique. Pour une large part, la communication de 2021 rejoue comme c'est de mise, le répertoire des stéréotypes du conseil de l'Arctique (développement durable, protection de l'environnement, coopération internationale, partenariat avec les populations autochtones, etc.). Deux orientations confèrent à la politique actualisée de l'UE, un positionnement audacieux et inédit.

La première touche à la question des énergies fossiles en zone boréale dont il faut rappeler qu'un rapport de l'Agence géologique américaine publié en 2008 avait estimé qu'elles représentaient 13% des réserves mondiales non encore découvertes de pétrole et 29% des réserves mondiales non encore découvertes de gaz. Jamais l'Union ne s'était engagée jusqu'alors, dans la voie d'une condamnation des énergies fossiles arctiques. Citons la communication : L'Union européenne s'engage à faire « *pression pour que le charbon, le gaz et le pétrole restent dans le sol, y compris des régions de l'Arctique* » ; et plus loin : « *En se fondant sur les moratoires partiels sur l'exploration d'hydrocarbures dans l'Arctique¹⁸, l'UE est déterminée à faire en sorte que le pétrole, le charbon et le gaz restent enfouis dans le sol, y compris dans les régions arctiques* ». De la communication de 2016 à la communication de 2021, on est ainsi passé de la promotion d'un développement durable dans et autour de l'Arctique, en phase avec le credo du conseil de l'Arctique, à une exhortation au gel illimité de l'exploitation des énergies fossiles dans les régions arctiques, dont on imagine sans peine, la réception par les États extracteurs de charbon et d'hydrocarbures arctiques. L'argumentaire suit : « *L'UE est un leader mondial à la pointe des efforts en matière de lutte contre la crise climatique et de perte de la biodiversité, et est prête à assumer sa responsabilité à l'échelle mondiale, au moyen de sa nouvelle législation sur le climat dans la perspective de la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques (COP 26). Les propositions législatives formulées dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe sont au cœur de l'engagement de l'UE en Arctique* ». Lors de la présentation de la nouvelle communication, le commissaire chargé de l'environnement, des affaires maritimes et de la pêche, Virginijus Sinkevičius, a expliqué que l'UE était déterminée à faire de la région Arctique, une zone « *durable et prospère, en établissant un lien étroit entre*

¹⁶ Le Groenland a quitté la Communauté économique européenne en 1985. Il est associé à l'UE en tant que pays et territoires d'outre-mer (PTOM).

¹⁷ Comme le spécifie une note de bas page de la déclaration fondatrice du conseil de l'Arctique (déclaration d'Ottawa, 1996) : « l'usage du terme "populations" ne devra pas être interprété comme ayant des implications au regard des droits qui sont attachés à ce terme dans le droit international » [Cf. Convention n°169 de l'OIT].

¹⁸ Dans certaines régions des États-Unis, du Canada et du Groenland

l'engagement de l'UE dans l'Arctique et notre politique climatique, le Pacte vert pour l'Europe et sa dimension économie bleue ». Plutôt qu'une consolidation ou une actualisation de la politique (régionale) de l'Union dans l'Arctique, inscrites dans le processus de recherche d'un positionnement diplomatique légitime engagé depuis 2008, la nouvelle communication marque un décrochement, un nouveau cap, dont on a compris qu'il tenait à l'alignement de la politique arctique sur la nouvelle législation sur le climat. Pour mesurer l'audace d'un pareil positionnement, il suffira de rappeler que pendant la COP21, l'Arctique a été exhibé comme une région sentinelle du changement climatique, mais n'était pas concerné par les négociations relatives à un traité international sur les changements climatiques, car elle n'est pas une zone émettrice de gaz à effet de serre. La question restait ouverte de savoir comment concilier l'enjeu de réduction des émissions mondiales de gaz à effet de serre avec la mise en exploitation de nouvelles provinces énergétiques dans les régions arctiques. L'Union européenne y répond dans sa communication de 2021 en s'appuyant sur le rapport de l'Agence internationale pour l'énergie intitulé « Objectif zéro émissions nettes pour 2050 », publié le 18 mai dernier : « nous n'avons plus besoin de nouveaux gisements de pétrole et de gaz naturel dans le cadre de la trajectoire vers le zéro émission nette ». La politique renforcée de l'UE sur l'Arctique est ainsi marquée par un « tournant climatique »¹⁹ qui se traduit par la priorité absolue donnée à la lutte contre le changement climatique, au détriment d'autres priorités, et notamment, du développement durable dans et autour de l'Arctique. L'Union sait qu'elle va faire grincer des dents, mais elle en appelle à la raison supérieure : la décennie à venir est « la décennie où tout va se jouer en matière de lutte contre la crise climatique et la perte de la biodiversité ».

Une deuxième orientation confère à l'engagement renforcé de l'UE dans l'Arctique un positionnement inédit : la mise en exergue d'une dimension stratégique de la région circumpolaire nord. « *La région arctique est d'une importance stratégique majeure pour l'Union européenne* », annonce le communiqué de presse de la Commission européenne qui reprend les premières lignes de la communication de 2021 dont une partie entière est consacrée à la « coopération pacifique dans le nouveau contexte géopolitique ». Ces dernières années, lit-on dans la communication, on a observé une « forte hausse du nombre de pays s'intéressant aux régions arctiques », ce qui à terme, pourrait contribuer à faire de cette région le « théâtre d'une compétition géopolitique » ; parallèlement, « les activités militaires ont connu une forte augmentation dans de nombreuses zones de l'Arctique », en particulier, avec « le renforcement des capacités militaires dans l'Arctique russe » qui semble « refléter à la fois un positionnement stratégique sur la scène mondiale et des priorités intérieures ». Les États-Unis, la Norvège, le Royaume-Uni, le Danemark, Canada et l'Islande suivent cette situation de près, tout comme l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), « afin de pouvoir réagir à l'affirmation accrue de la présence russe dans les eaux et l'espace aérien arctiques » ; enfin, la communication précise que ce nouveau contexte géopolitique est également marqué par l'intérêt croissant de la Chine dans des domaines tels que « la propriété d'infrastructures critiques, la construction de câbles sous-marins, le transport maritime mondial, le cyberspace et la désinformation ». On cherchera en vain dans la politique intégrée de l'UE pour l'Arctique de 2016, une référence à une quelconque dimension stratégique de l'Arctique, encore moins, la stigmatisation ouverte des activités militaires de la Russie dans l'Arctique ou du positionnement stratégique de la Chine le long de la « route polaire de la soie ». Le parti a été pris ici de pointer sans ménagement, et sans euphémisation, un contexte géostratégique qui engage la sécurité de citoyens européens. Cette orientation contraste fortement avec l'esprit dans lequel la diplomatie multilatérale sur l'Arctique a été développée au sortir de la guerre froide. La coopération entre les huit pays de la zone arctique est en effet née dans les années

¹⁹ Voir un « tournant climatiste ».

1980, de la volonté de conjurer le passé stratégique des hautes latitudes de l'hémisphère Nord. L'initiative en est revenue au dernier président de l'Union soviétique, Michael Gorbatchev qui, dans son discours de Mourmansk du 1^{er} octobre 1987, avait appelé à la création d'un organe de coopération régionale qui ferait de l'Arctique une zone de paix, démilitarisée et dénucléarisée : « *Que le Nord du globe, l'Arctique, devienne une zone de paix ; que le pôle Nord soit un pôle de paix !* ». De fait, lors de sa création, en 1996, le conseil de l'Arctique avait inscrit dans ses statuts que le Conseil ne traiterait pas de « sujets en lien avec la sécurité militaire dans l'Arctique »²⁰ ; et au cours des décennies qui ont suivi, chaque réunion du Conseil sera invariablement ponctuée par le leitmotiv de « l'Arctique, pôle de paix, de stabilité et de coopération fructueuse »²¹. L'Union européenne sacrifiera bien sûr à ce rituel, et chacune de ses communications y ira de son couplet sur « l'importance de maintenir la région arctique, comme une région, sûre, stable, durable et prospère », pour citer en l'occurrence, la première phrase de la politique intégrée de l'UE pour l'Arctique de 2016.

Ce tournant stratégique et sécuritaire du positionnement de l'UE dans les affaires arctiques est à mettre en lien avec le « rapport sur l'Arctique : perspectives, problématiques et enjeux de sécurité » du Parlement européen adopté le 6 octobre 2021²², en amont de la finalisation de la communication conjointe du 13 octobre 2021. Ce rapport exprime de sérieuses préoccupations relatives au renforcement des capacités militaires russes dans l'Arctique, jugé injustifié, car dépassant largement les objectifs défensifs légitimes. Les eurodéputés sont également très préoccupés par les projets chinois de grande envergure dans l'Arctique. « *Notre perception de l'Arctique doit changer de toute urgence, car la situation internationale de plus en plus tendue nous oblige à revoir notre politique* »²³, a expliqué l'eurodéputée polonaise Anna Fotyga, rapporteuse et auteure du rapport du Parlement²⁴ ; « *La nouvelle stratégie de l'UE pour l'Arctique doit tenir compte des nouvelles réalités concernant la sécurité dans la région, les tensions géopolitiques croissantes et les nouveaux acteurs tels que la Chine* » ; « *Moscou regarde l'Arctique sur le long terme et s'efforce d'imposer une série de faits juridiques, économiques et militaires. De cette façon, la Russie crée des tensions mondiales dans une région que nous voulons préserver en tant que zone de coopération pacifique et fructueuse* ». Ces analyses font directement écho à la prospective de l'OTAN qui marque un intérêt renouvelé pour la région circumpolaire nord. Lors de la session annuelle de 2015, devant les membres de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, le secrétaire général Jens Stoltenberg, avait déclaré : « *Le Grand Nord est important pour l'ensemble des pays de l'OTAN, c'est notre flanc Nord commun* » ; « *Nous devons comprendre que la posture de la Russie change dans cette zone* ».

En choisissant d'ajouter une priorité stratégique à la politique arctique de l'UE, à savoir l'élaboration d'une « prospective stratégique sur les défis émergents en matière de sécurité », quand bien même les rédacteurs ont pris soin de la présenter comme une priorité 3 bis, pour garder inchangée la structure de la politique intégrée pour l'Arctique de 2016, l'enjeu de coopération internationale dans l'Arctique a changé de visage et ne recouvre plus les mêmes alliances ni les mêmes équilibres politiques. Tant qu'on pouvait considérer que les hautes

²⁰ *Declaration on the establishment of the Arctic Council, Ottawa, 1996, 1.a.*

²¹ Ce que l'on pourra vérifier en consultant les déclarations adoptées à chaque réunion ministérielle du conseil de l'Arctique consultable sur le site www.arctic-council.org

²² Arctique :

²³ Actualités, Parlement européen, Communiqué de presse, « *Arctique : appel à la paix et à la baisse des tensions dans la région* », AFET, 07 octobre 2021.

²⁴ Commission des Affaires étrangères du Parlement européen (AFET).

latitudes de l'hémisphère Nord étaient une zone de basses tensions, pour reprendre un slogan du ministère des Affaires étrangères de la Norvège²⁵, la coopération internationale se jouerait principalement dans les enceintes diplomatiques de coopération multilatérales et régionales qui traitent de questions arctiques, au premier chef, le conseil de l'Arctique, forum intergouvernemental référent sur les questions arctiques. Dès que la dimension stratégique en zone boréale devient prévalente, au point de menacer la sécurité des citoyens européens dans la région, la coopération internationale prend un tour sécuritaire et engage l'alliance politique et militaire de l'OTAN. Cette dimension stratégique contribue à recomposer voire fragiliser, les équilibres entre États membres et États observateurs au conseil de l'Arctique et également au sein des *Arctic 8* dont cinq sont membres de l'OTAN (Canada, Danemark, Islande, Norvège et États-Unis) et deux (Finlande et Suède) sont des partenaires bénéficiant du programme « nouvelles opportunités » ; la Fédération de Russie héritant alors de la figure de l'ennemi commun fédérateur. La division entre États membres et États observateurs au conseil de l'Arctique doit alors composer avec le format OTAN dont les décisions sont prises par consensus des 30 pays membres. Les prérogatives des pays arctiques (moins la Fédération de Russie) ne sont pas pour autant effacées, et, à défaut d'un consensus au sein des Alliés sur le rôle que l'OTAN doit jouer dans l'Arctique, la doctrine qui prévaut actuellement, est que « les pays arctiques de l'OTAN sont en tête de file, voire agissent seuls, lorsque des activités de l'OTAN sont menées dans cette région »²⁶.

Dans cette nouvelle donne, l'Union européenne qui compte 21 États membres en commun avec l'OTAN, gagne incidemment, un poids et une légitimité politiques considérables, qui contraste grandement avec son non-statut au conseil de l'Arctique. Au-delà de la participation de l'Union au conseil de l'Arctique qu'elle entend poursuivre et même renforcer, l'UE annonce qu'elle va engager une coopération renforcée avec les États-Unis, le Canada, la Norvège et l'Islande, et l'OTAN pour développer une prospective stratégique relative aux défis émergents en matière de sécurité dans la région Arctique. La nouvelle politique arctique de l'UE sacrifie peu aux convenances ou à la bienséance à l'égard du conseil de l'Arctique et en cela, rompt avec le processus de recherche d'un positionnement diplomatique légitime auprès des *Arctic 8* engagé par l'UE depuis 2008. Comme l'Union a tenu à s'en expliquer : « l'action de l'UE dans l'Arctique n'est pas [plus]²⁷ une question de convenance, mais une nécessité ».

Enfin, au-delà de la question du positionnement de l'UE, la question est posée de savoir jusqu'à quel point la coopération internationale en matière de sécurité en zone boréale permettra de préserver les équilibres au sein du conseil de l'Arctique.

²⁵ « *High North Low Tension* ».

²⁶ « Les enjeux de sécurité dans le Grand Nord », Jean-Charles Larssonneur, rapporteur ; Assemblée parlementaire de l'OTAN, Commission de la Défense et de Sécurité, Sous-Commission sur la coopération transatlantique en matière de défense et de sécurité, octobre 2021.

²⁷ ndlr