

Skiftende bris?

En casestudie av de største endringene i norsk vindkraftpolitikk i perioden 1990 til 2012

Caroline Persson Hager



Skiftende bris?

En casestudie av de største endringene i norsk
vindkraftpolitikk i perioden 1990 til 2012

Caroline Persson Hager

carolinephager@hotmail.com

september 2014



FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

Copyright © Fridtjof Nansen Institute 2014

Title

Skiftende bris? En casestudie av de største endringene i norsk vindkraftpolitikk i perioden 1990 til 2012

Shifting winds? A case study of the major changes in Norwegian wind power policy from 1990 to 2012

Publication Type and Number

FNI-rapport 6

Pages

65

Authors

Caroline Persson Hager

ISBN

978-82-7613-680-7
(online version)

ISSN

1893-5486

Abstract

This study aimed to identify the most important changes in Norwegian wind power policies from 1990 through 2012, and to explain the processes that led to these changes. The goal of the study was to understand the reason for the sudden growth in produced wind power at the beginning of the 2000s. A literature and document analysis in addition to 16 interviews was performed to investigate the topic. The analysis identified three significant changes in policy that could be connected to the growth in produced wind power. The first policy change was a goal set in 1999 to produce three TWh wind power annually by 2010. The second was the establishment of the public enterprise Enova in 2001. The third was the implementation of the green certificate scheme in 2012. The policy changes have been analysed using the Advocacy Coalition Framework (ACF), and four separate advocacy coalitions with different views on Norwegian wind power were identified. Wind power and support mechanisms for renewable energy were set on the political agenda due to advocacy from three of these coalitions. These coalitions consisted primarily of representatives from the renewable energy industry as well as from energy and environmental NGOs. A fourth coalition, mainly made up of economists from the central government administration and academia, was found to weaken the other coalitions' advocacy through vested interests and an uneven distribution of power. External system events nevertheless created leeway for policy change by rearranging the coalitions' resources and power in negotiations. Here the change of government in 1997 was of significance to the three TWh goal and the establishment of Enova, while the second EU Renewable Directive and the regulation of state aid in the EEA Agreement were key reasons for the establishment of the green certificate market.

Key Words

Norwegian wind power policy, Advocacy Coalition Framework, vested interests, external system events, policy change.

Forord

Denne rapporten er basert på min masteroppgave fra våren 2013. Læringskurven knyttet til dette arbeidet var bratt. Det var mange utfordringer og jeg vil gjerne få takke alle personene som hjalp meg og oppgaven vel i havn. Først og fremst vil jeg rette en stor takk til min hovedveileder Espen Moe. Gjennom dine bidrag på pensum i faget Pol 1003, Miljøpolitikk ved NTNU, fattet jeg interesse for oppgavens tematikk allerede som bachelorstudent. Det har derfor vært svært interessant ha deg som veileder. Tusen takk for alle gode råd og innspill hele veien. Videre vil jeg takke min biveileder Tor Håkon Inderberg for svært gode veiledninger og for motiverende ord underveis.

Så vil jeg rette en stor takk til Fridtjof Nansens Institutt som ga meg muligheten til å ta del i et svært lærerikt og trivelig fagmiljø. Her fikk jeg konstruktive innspill på fagmøter og sosialt påfyll i hyggelige og historiske omgivelser. En spesielt stor takk til Europaprogrammet og til Inga Margrete Ydersbond som ga svært konstruktive tilbakemeldinger på et utkast til masteroppgaven.

Denne rapporten ville ikke vært den samme uten alle informantene som villig stilte opp på intervju. Jeg setter stor pris på at dere tok dere tid til dette i en ellers travel hverdag og bidro med å dele deres kunnskap og erfaringer. Tusen takk.

Til sist vil jeg takke familie, venner og kjæreste som har vært gode støttepillere og hjelpsomme korrekturlesere.

Jeg tar selv ansvar for eventuelle feil og mangler i denne rapporten.

Oslo, juni 2014

Caroline Persson Hager

Sammendrag

Denne studien har tatt sikte på å avdekke de største endringene i norsk vindkraftpolitikk i perioden fra 1990 til 2012 og på å forklare årsaken til disse endringene. Bakgrunnen for studien var interessen for årsaken til en plutselig tiltakende vekst i produsert vindkraft utover 2000-tallet. For å undersøke dette har litteratur- og dokumentanalyse blitt anvendt i tillegg til 16 dybdeintervju av representanter fra energi- og miljøorganisasjoner, kraftbransjen og energi- og miljøforvaltning. Det ble funnet at de viktigste politikkendringene som kan knyttes til vindkraftens fremvekst var målet om 3 TWh årlig vindkraftproduksjon innen 2010 som ble satt i 1999, etableringen av energiomleggingsorganet Enova i 2001, og innføringen av elsertifikatordningen i 2012. Den politiske prosessen opp til disse vedtakene ble analysert ved hjelp av Advocacy Coalition Framework (ACF). Her ble det funnet fire ulike påvirkningskoalisjoner med ulike syn på vindkraft. Det at vindkraft og tilhørende støttesystemer kom på den politiske agendaen i Norge kan spores tilbake til et aktivt påvirkningsarbeid fra tre av disse koalisjonene som primært bestod av aktører fra kraftbransjen og energi- og miljøorganisasjoner. En fjerde påvirkningskoalisjon bestående hovedsakelig av økonomer i sentralforvaltningen og forskningsmiljøer ble funnet å motvirke de andre koalisjonenes innvirkning gjennom etablerte interesser og en ujevn maktfordeling. Eksterne systemhendelser har likevel bidratt til å åpne handlingsrom for politikkendring gjennom en omfordeling av koalisjonsressurser. Her var regjeringsskiftet i 1997 av sentral betydning for målet om 3 TWh og etableringen av Enova, mens EUs Fornybardirektiv 2 og EØS-avtalens regler om offentlig støtte var avgjørende for vedtaket om elsertifikatmarkedet.

Emneord: Norsk vindkraftpolitikk, Advocacy Coalition Framework, etablerte interesser, eksterne systemhendelser, politikkendring.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	1
	1.1 Tidligere forskning på norsk vindkraftpolitikk	2
	1.2 Formulering av problemstilling	2
	1.3 Studiens design	3
	1.3.1 Teoretisk rammeverk – Advocacy Coalition Framework	3
	1.3.2 Avgrensninger	3
	1.3.3 Datainnsamling og analyse	4
	1.4 Rapportens struktur	4
2	Teori	5
	2.1 Advocacy Coalition Framework (ACF)	5
	2.2 Det politiske subsystemet	6
	2.2.1 Påvirkningskoalisjoner og verdisystem	7
	2.2.2 Påvirkningsstrategier og meglere	9
	2.2.3 Koalisjonsressurser og relativt stabile parametre	9
	2.3 Årsaker til politikkendring	10
	2.3.1 Eksterne systemhendelser	11
	2.3.2 Politikorientert læring	11
	2.4 Oppsummering og forventninger	12
3	Metode	13
	3.1 Casestudie og valg av case	13
	3.2 Datainnhenting	13
	3.2.1 Litteratur- og dokumentanalyse	14
	3.2.2 Intervju	14
	3.3 Analyse	15
	3.4 En diskusjon av studiens kvalitet	17
4	Empiri	19
	4.1 Vindkraftrelevant politikk fra 1990 til 2012	19
	4.2 Konteksten rundt de viktigste politikkendringene	21
	4.2.1 Historisk utvikling i kraftmarkedet fra 1950 til 2012	21
	4.2.2 Gasskraft eller vindkraft? – Et spørsmål som splitter både politikere og miljøbevegelsen	22
	4.2.3 Uenighet mellom vindkraftbransjen og samfunnsøkonomene	24
	4.2.4 Norske politikere tar grep - 1998-2001	26

4.2.5	EU, fornybardirektiv og grønne elsertifikater – 1999-2012	28
5	Analyse	34
5.1	Et subsystem for fornybar energi	34
5.1.1	Fire påvirkningskoalisjoner	34
5.1.2	Relativt stabile parametre	37
5.2	Analyse av de tre politiske vedtakene	37
5.2.1	Målsettingen om 3 TWh	38
5.2.2	Enova	41
5.2.3	Grønne sertifikater	43
5.3	Betydningen av de tre politikkendringene	47
6	Avsluttende betraktninger	48
6.1	Studiens hovedkonklusjon og generalisering	48
6.2	Begrensninger ved studiet	49
6.3	Fremtiden for norsk vindkraft	49
	Litteraturliste	51
	Vedlegg	64
	Informantliste	64

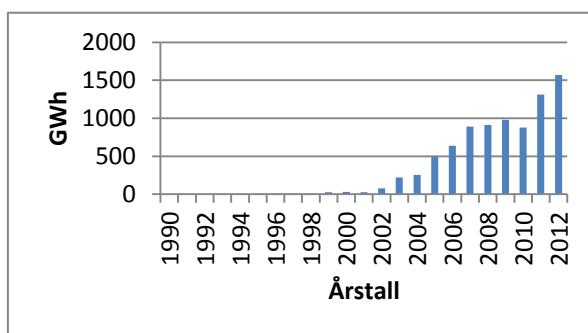
1 Innledning

Norsk vindkraft har vært et tema for het diskusjon de siste tiårene. Mange miljøvernere og kraftprodusenter har fremmet vindkraft som én av mange viktige løsninger på klimaproblemene (Bjerke, 2001; Øiulfstad, 2013). Nylig påpekte også International Energy Agency (IEA) nødvendigheten av en omfattende utbygging av vindkraft i Norge dersom målet om klimanøytralitet skal nås innen 2030 (IEA, 2013). Andre miljøvernere har kjempet i mot vindmøllene på grunn av usikkerhet knyttet til konsekvensene for det omkringliggende dyrelivet (T. B. Christensen, 2013; Smørdal & Haukenes, 2009). Atter andre har protestert mot vindmøller fordi de ikke ønsker inngrep og forstyrrelser i sitt nærmiljø (DN, 2008).

Fram til slutten av 90-tallet var det imidlertid ingen vindkraftutbygging av betydning som motstanderne trengte å bekymre seg for. Sammenlignet med andre europeiske land har Norge hatt en svært beskjeden vindkraftproduksjon (EWEA, 2012), og mellom 1993 og 2001 lå den årlige produksjonen av vindkraft på minimale 7 og 31 GWh (SSB, 2012). Til sammenligning lå produksjonen av vannkraft i samme periode på rundt 120TWh (Energilink, 2013).

Selv om Norge har hatt en svak utvikling på dette området, skjedde det likevel et markant skifte i vindkraftproduksjonen på starten av 2000-tallet. Som illustrert i figur 1 steg produksjonen fra rundt 31GWh i 2001 til 1569GWh i 2012. Siden vindkraft verken er eller har vært kommersielt sett konkurransedyktig i Norge (Vindportalen, 2013), er det grunn til å tro at veksten skyldes en politikkendring¹. Frem til slutten av 90-tallet hadde det vært lite politikk rettet mot vindkraft, men de siste femten årene ble det blant annet satt mål for vindkraftproduksjon, innført støttesystemer, opprettet forskningsfond og fylker ble oppfordret til å lage regionale planer for vindkraftutviklingen. Hva var årsaken til dette skiftet?

Figur 1: GWh produsert vindkraft 1990 - 2012



Figur 1: Diagrammet viser mengde energi(GWh) produsert av vindkraft fra 1990 til 2012. Data er hentet fra Statistisk sentralbyrå og NVE (NVE, 2013; SSB, 2012).

¹ Det norske språket mangler ord for konkrete politiske vedtak(policy). I denne rapporten ilegges derfor ordet «politikk» den betydningen.

1.1 Tidligere forskning på norsk vindkraftpolitikk

Vindkraftpolitikk er et tema som har blitt lite forsket på i Norge sammenlignet med andre europeiske land, som for eksempel Danmark. Dette har blitt påpekt av blant andre Buen (2006:3888) og Moe (2012:21)². Innen samfunnsvitenskapelig forskning har hovedfokuset vært å forklare den manglende utviklingen av ny, fornybar energi og vindkraft i Norge (Blindheim, 2013; Buan, Eikeland, & Inderberg, 2010; Buen, 2006; Christiansen, 2002; Midttun, 1988; Moe, 2009; Solli, 2004; Wicken, 2011a). Selv om disse akademiske arbeidene bidrar til å forstå hvorfor norsk energipolitikk i liten grad har prioritert vindkraft generelt, gir de ingen umiddelbar god forklaring på de endringer som har vært å se i vind- og fornybarpolitikken.

Ifølge Prontera (2009:1) er endringer i energipolitikk et ofte nedprioritert tema innenfor statsvitenskapen. Hovedparten av forskningen på området er gjerne utført av studenter, økonomer, ingeniører eller eksperter som er knyttet til sektoren på ulike måter.³ Boasson (2011:161-2) har imidlertid kommet med et bidrag som forklarer utvikling av den norske fornybarpolitikk utover 2000-tallet som et resultat av initiativ fra politikere. Hun fant videre at høy grad av entreprenørskap⁴ har bidratt til å skape en ustabil fornybarpolitikk. Hun påpeker likevel at mye forskning gjenstår for fullt ut å forstå mekanismene som påvirker utviklingen av nasjonal klimapolitikk. Særlig knyttet til den relative betydningen til den politiske sfære, det organisatoriske feltet og det europeiske miljøet i denne utviklingen (Boasson, 2011:46-7,260).

1.2 Formulering av problemstilling

Målet for denne rapporten er å bidra med forståelse for hva som har påvirket utviklingen av norsk vindkraftpolitikk, og følgende problemstilling formuleres:

Hva var de største endringene i norsk vindkraftrelevant politikk i perioden 1990 til 2012, og hvordan kan man forklare disse endringene?

Problemstillingen og denne studien er i tråd med de to kriteriene G. King, Keohane, og Verba (1994:15) mener all samfunnsforskning ideelt sett bør innfri. For det første fordi den vil bidra til økt forståelse for utviklingen av vindkraftpolitikken i Norge, et tema som ikke har blitt tilstrekkelig dekket av forskning hittil. For det andre er tematikken viktig sett i lys av de utfordringene menneskeheten står overfor i møte med klimaendring-

² Det finnes for øvrig store mengder litteratur som har undersøkt effekten av ulike støttesystemer og endring i rammevilkår internasjonalt (Butler & Neuhoff, 2008; Klessmann, Nabe, & Burges, 2008; Koføed-Wiuff, Sandholt, & Marcus-Møller, 2006; Painuly, 2001; Reiche & Bechberger, 2004).

³ Dette har også blitt påpekt for energipolitikken i EU (Nilsson, Nilsson, & Ericsson, 2009).

⁴ Boasson (2011:68) definerer entreprenører som aktører som forsøker å endre strukturelle og institusjonelle funksjoners effekt på politisk utfall gjennom kvalifiserte/dyktige og kreative tiltak.

ene. Dette fordi studien kan bidra med kunnskap om hva som tidligere har skapt handlingsrom i politikken.

1.3 Studiens design

1.3.1 Teoretisk rammeverk – *Advocacy Coalition Framework*

Mange ulike «teoretiske briller» kunne vært brukt for å analysere og forstå denne problemstillingen, men i denne studien brukes *Advocacy Coalition Framework* (ACF) som teoretisk utgangspunkt. Årsaken til dette er blant annet at ACF har som hovedformål å bidra med forståelse for viktige faktorer og prosesser som påvirker politikken innenfor et politisk område over et tiår eller mer. Dette gjøres ved å vurdere den politiske prosessen helt fra problemdefinering, til politikkformulering, implementering og revidering (Sabatier, 1998:98; Sabatier & Weible, 2007:189). Teorien er med andre ord svært passende for denne studien som har et mål om å følge utviklingen innen vindkraftrelevant politikk helt fra 1990 til 2012.

Kort fortalt er ACF en teori som ser på hvordan ulike grupperinger av aktører påvirker politikken innenfor et politisk område, med utgangspunkt i aktørenes sammenfallende normative og kausale oppfatninger. Endring i politikk kommer primært som en følge av eksterne hendelser eller endret kunnskap (Sabatier, 1998:103-5). Rammeverket er spesielt fordi det fokuserer spesifikt på den rollen teknisk kunnskap og læring spiller for politikkendring (Sabatier, 1998:98). Fordi teknologien til moderne vindkraft har utviklet seg fra å være umoden til moden de siste 20-30 årene (EWEA, 2004), kan det argumenteres for at teknisk kunnskap og læring mellom ulike aktører og land er spesielt relevant for denne casen.

1.3.2 Avgrensninger

For å svare på problemstillingen er det nødvendig å gjøre en avgrensning i forhold til hva som menes med «vindkraftrelevant politikk». Utgangspunktet for denne studien var å forklare politikkendringer som har vært av betydning for vekst i vindkraft i Norge. En a priori antakelse basert på allerede eksisterende litteratur på området var at målsettingen fra 1999 om 3 TWh produsert vindkraft innen 2010, etableringen av Enova i 2001 samt vedtaket om elsertifikatordningen i 2011 var av størst betydning her. Elsertifikatordningen blir også omtalt som «grønne sertifikater», og i denne rapporten brukes begge begrepene. Allerede raskt etter at datainnhentingene startet ble de innledende antakelsene bekreftet, og de tre vedtakene ble derfor ansett som fokus for analyse. Disse endringene representerer henholdsvis en målsetting, innføringen av en støtteordning og en endring i type støtteordning. Det å fokusere på de tre endringer som i størst grad har bidratt til vekst av vindkraft innebærer for øvrig en fare for å gjøre feilslutninger. Er det eksempelvis slik at endringene representerte et skifte av betydning, eller er de tre utvalgte vedtakene snarere tre eksempler på endring i et politisk område som er preget av ustabilitet mer enn noe annet? Dette vil bli diskutert nærmere i siste del av analysen.

Ettersom både Enova og elsertifikatordningen er støtteordninger som har et større politisk nedslagsfelt enn kun norsk vindkraft (Olje- og energidepartementet, 2001, 2012), er det klart at aktører fra flere ulike energiproduksjonsformer har hatt en interesse i den politiske prosessen rundt disse vedtakene. For å gjøre datainnsamlingen og analysen håndterbar innenfor rapportens omfang, har likevel hovedfokuset ligget på å avdekke kraftaktører som har interesser spesielt knyttet til norsk vindkraft. Konsekvensen av dette valget vil diskuteres nærmere i analysen.

1.3.3 Datainnsamling og analyse

Rent metodisk, ble det i denne studien utført en casestudie av forholdene som ledet frem til endringer i avhengig variabel. Datainnsamlingen ble gjort ved hjelp litteratur- og dokumentanalyser, hvor sistnevnte tok for seg formelle dokumenter som stortingsmeldinger- og proposisjoner, saksdokumenter og høringer, i tillegg til rapporter og presseuttalelser. Det ble også gjort 16 dybdeintervju av representanter fra energi- og miljøorganisasjoner, kraftselskaper samt energi- og miljøforvaltningen. Det empiriske materialet ble så tolket og analysert ved hjelp av Advocacy Coalition Framework.

1.4 Rapportens struktur

Rapporten er bygd opp på følgende måte: Kapittel 2 tar for seg det teoretiske rammeverket for studien, Advocacy Coalition Framework. Denne teorien kombineres med eksisterende litteratur om norsk vindkraftrelevant politikk. Kapittel 3 beskriver og begrunner valg av metode for datainnhenting og analyse samt diskuterer studiens metodiske kvalitet. I Kapittel 4 presenteres det empiriske materialet som beskriver utviklingen av vindkraftrelevant politikk fra 1990 til 2012 sett i sammenheng med ulike aktørers politiske påvirkningsarbeid. I Kapittel 5 analyseres de tre utvalgte politiske vedtakene og diskuteres opp mot teori og tidligere forskning på området. Det vil så bli gjort en vurdering av politikkendringenes betydning for utviklingen av norsk vindkraft. Kapittel 6 oppsummerer studiens hovedfunn og diskuterer studiens begrensninger. Konklusjonen avsluttes med noen refleksjoner knyttet til de videre utsiktene for utviklingen av norsk vindkraft.

2 Teori

Dette kapittelet redegjør for innholdet i det teoretiske rammeverket for denne studien, Advocacy Coalition Framework (ACF). Noen av hovedelementene vil illustreres med eksempler på tidligere anvendelser av ACF innen energi- og miljøpolitikk og sees i sammenheng med tidligere forskningslitteratur på vindkraftpolitikk i Norge.

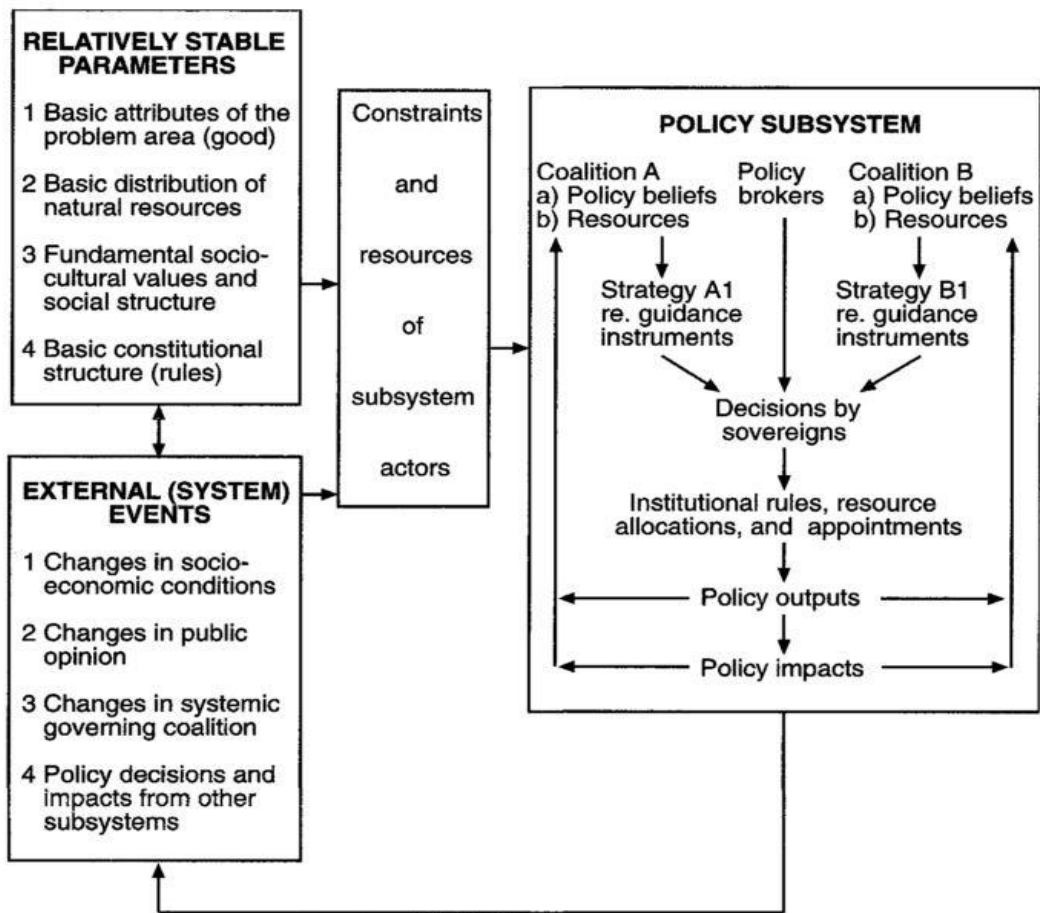
2.1 Advocacy Coalition Framework (ACF)

Inspirert av forskning på politikkipplementering og betydningen av teknisk kunnskap i utformingen av offentlig politikk utført av blant andre Weiss (1978), Lindblom & Cohen (1979), Heclø (1978), Majone (1980) og Pressmann & Wildavsky (1973), har ACF fem premisser som danner grunnlaget for teoriens kausale antakelser:

1. Det er nødvendig å ta hensyn til hvordan teknisk og vitenskapelig informasjon påvirker oppfattelsen av et politisk problem, dets årsaker og virkninger, og konsekvenser av ulike løsninger.
2. Politikken må analyseres i et tidsperspektiv på et tiår eller mer. Dette for å få klarhet i hvordan vitenskapelig informasjon former politikken, men også for å kunne avgjøre den faktiske betydningen av et politisk vedtak.
3. Det er mest hensiktsmessig å undersøke politikken ved å studere politisk subsystemer. Et subsystem består av ulike aktører som er engasjert innenfor et felles politisk område, som eksempelvis energi eller jordbruk. Relevant her er journalister, konsulenter, statsvitere, forskere og eksperter som aktører i tillegg offentlige og private institusjoner og interessegrupper. Hensikten med dette er å ta høyde for den rollen disse aktører spiller i utvikling, formidling og evaluering av politiske idéer.
4. Subsystemene vil stort sett alltid inkludere aktører fra flere offentlige styringsnivåer. Både fra det sentrale, lokale og internasjonale. Dette bidrar blant annet til å fange opp betydningen av de ulike aktørenes handlingsrom i implementeringsfasen.
5. Til sist kan offentlig politikk konseptualiseres på samme måte som et verdisystem⁵, ved at politikken består av ulike verdiprioriteringer og kausaloppfatninger om hvordan disse verdiene kan nås. Ved å kartlegge slike oppfatninger både i det politiske programmet og hos aktørene, kan man ifølge ACF måle hvordan ulike aktører har påvirket politikken over tid, men også hvordan teknisk informasjon har bidratt til å endre oppfatninger hos aktørene og i politikken (Sabatier, 1993:16-7; Sabatier & Weible, 2007).

ACFs hovedkomponenter er illustrert i figur 2. Av figuren ser vi hvordan rammeverket er sammensatt av 1.) et politisk subsystem, 2.) begrensninger og ressurser som påvirker aktørene innenfor dette subsystemet, samt 3.) relativt stabile parametre og 4.) eksterne hendelser som påvirker aktørenes begrensninger og ressurser. Disse ulike komponentene vil bli forklart i de neste delene av dette kapittelet.

⁵ Verdisystemer vil forklares nærmere senere i kapittelet.

Figur 2: Advocacy Coalition Framework**Figur 2:** Figuren fremstiller ACFs modell for politikkendring (Sabatier, 1998:102).

2.2 Det politiske subsystemet

Denne delen av teorikapittelet vil se nærmere på det politiske subsystemet. Et subsystem kan enten være frittstående eller en del av et større subsystem (Sabatier, 1998:111). I figur 2 ser vi at subsystemet består av flere koalisjoner (koalisjon A og B) med ulike verdssystemer og ressurser, som forsøker å påvirke politiske avgjørelser gjennom bruk av ulike strategier. Politiske meglere forsøker å lage politiske kompromiss som munner ut i en operasjonell politikk basert på de ulike koalisjonenes påvirkning (Sabatier, 1993, 1998). Alle disse ulike elementene i det politisk subsystemet vil nå bli forklart. De rette grensene for subsystemet i denne studien må avdekkes empirisk.

2.2.1 Påvirkningskoalisjoner og verdisystem

Påvirkningskoalisjoner

Ifølge ACF vil de ulike aktørene i det politiske subsystemet være fordelt mellom en til fire ulike påvirkningskoalisjoner:

En påvirkningskoalisjon består av aktører fra ulike offentlige og private institusjoner, innenfor alle offentlige styringsnivåer, som a.) deler grunnleggende oppfatninger (politiske mål, kausale sammenhenger m.m.) og som b.) søker å påvirke lovgivning, budsjetter og personer innenfor regjerende institusjoner for å oppnå disse målene over tid (Sabatier, 1993:5) (forfatters oversettelse).

Det er antatt at ulike aktører søker allierte som deler de samme normative og kausale oppfatninger, her kalt verdisystem⁶. Her koordinerer de noe av sitt arbeid for å oppnå deres felles mål (Sabatier & Weible, 2007:196-7). Ulike aktører kan altså plasseres innenfor ulike påvirkningskoalisjoner basert på et felles verdisystem samt et vesentlig samarbeid over tid (Sabatier, 1998:102-5). ACF har blitt kritisert for om det faktisk er slik at aktørene innenfor en koalisjon koordinerer sine handlinger (Schlager 1995), men flere studier demonstrerer at koordinering ofte forekommer (Ingold, 2011; Matti & Sandström, 2011; Sabatier, 1998; Sabatier & Weible, 2007). Et eksempel på påvirkningskoalisjoner kan finnes i Jegen og Audets (2011) studie av vindkraftpolitikken i Quebec. De fant tre ulike påvirkningskoalisjoner med et vidt spekter av aktører. Ingen av koalisjonene var direkte imot vind, men de hadde ulike oppfatninger om hvordan energi burde utvikles.

Verdisystemer

I ACF ligger analysefokuset på verdisystemer fremfor egeninteresser, fordi verdisystemer er antatt å være mer dekkende for å forstå aktørenes handlinger. Begrunnelsen for dette er at det ligger oppfatninger av ulike kausalsammenhenger bak enhver interesse om å oppnå et bestemt mål med bestemte midler (Sabatier, 1993:28). I motsetning til rational choice theory (Østerud, 2007:20) utelukker ikke ACF altruistiske handlinger (Sabatier & Weible, 2007:194). Dette betyr likevel ikke at materielle egeninteresser, som økt profitt og markedsandel, ikke kan være den viktigste målsettingen for materielle grupper (Sabatier, 1998:110). Ulike verdisystemer kan være formet etter egeninteresse, organisasjoners interesser eller normative verdier (Sabatier, 1993:28).

Innenfor ACF er verdisystemene organisert hierarkisk og delt inn i tre ulike nivåer: den dype kjernen, den politiske kjernen og sekundære aspekter⁷. *Den dype kjernen*, som er det høyeste nivået, består av fundamentale ontologiske og normative oppfatninger som gjelder for *alle politiske områder*. Kjerneoppfatninger er i stor grad et resultat av sosialisering i barndommen og derfor svært vanskelig å endre. Eksempelvis

⁶ Blant annet inspirert av Putnam (1976) teorier om den politiske elites verdisystemer.

⁷ ACFs fullstendige mal for hvilke type oppfatninger som befinner på de ulike nivåene kan finnes i Sabatier & Jenkins-Smith, (1993a:221).

ligger synet på forholdet mellom mennesket og natur, og fordeling av velferd på dette nivået.

I det neste nivået ligger *den politiske kjernen* som innbefatter normative og kausale oppfatninger om hvordan det *politiske subsystemet* burde være på et overordnet nivå. Politikkopfatninger anses som limet som holder påvirkningskoalisjonene sammen. Disse oppfatningene kan endres over tid, gjerne som følge av ny kunnskap innenfor subsystemet. Eksempler på oppfatninger fra dette nivået er forholdet mellom stat og marked, oppfatninger knyttet til et problems alvorlighet og dets kausalsammenhenger, samt foretrukne politiske virkemidler for å fremme koalisjonens kjerneoppfatninger i det politiske området.

De *sekundære aspektene* omfatter koalisjonens oppfatning av problemer, kausalårsaker og løsninger som er *underordnet det politiske området*. Sekundæroppfatninger kan endres relativt raskt som følge av ny kunnskap, erfaringer eller endrede strategiske oppfatninger. Eksempler på sekundæroppfatninger er foretrukne administrative regler, budsjettfordelinger og lovverk (Sabatier, 1993:31; 1998:102-5; Sabatier & Jenkins-Smith, 1993a:221; Sabatier & Weible, 2007:194-5). I følge Sabatier (1993:28) er det vanskelig å spesifisere ulike aktørers verdisystem a priori, og disse må derfor avdekkes empirisk.

Et eksempel som illustrerer hvordan ulike verdisystemer kan være, er Ingold og Varones (2011:11) studie av Sveitsisk klimapolitikk. Her identifiseres to påvirkningskoalisjoner hvor den første koalisjonen hadde politikkopfatninger som vektla at klimapolitikken skulle være styrt av markedet og prinsippet for kostnadseffektivitet. Av konkrete virkemidler, sekundæroppfatning, ble frivillige avtaler og «climate penny⁸» foretrukket. Den andre koalisjonen hadde politikkopfatninger som innebar at klimapolitikken skulle være styrt etter prinsipp for miljøeffektivitet. Det favoriserte virkemiddelet, sekundæroppfatning, for å oppnå dette var klimaskatt.

ACF har fått kritikk for å legge for lite fokus på materielle egeninteresser til fordel for politikkopfatninger. Nohrstedt (2005:1056) fant at noen koalisjonsmedlemmer i etterkant av eksterne hendelser⁹ handlet basert på strategiske korttidsinteresser som trosset politikkopfatningene grunnet et endret syn på sannsynligheten for politisk tap. Schlager (1995) har kommet med liknende kritikk, men har også hevdet at rammeverket er lovende (Schlager & Blomquist, 1996). Sabatier (1998:116) erkjenner også at individer og organisasjoners interesse i å opprettholde deres egen velferd/levedyktighet kan undervurderes ved å fokusere på verdisystemer, og påpeker at forholdet mellom materielle egeninteresser og verdisystemer må undersøkes ytterligere (Sabatier & Weible, 2007:209). Vi må derfor være åpne for at de ulike aktørene kan motiveres av en materiell egeninteresse i etterkant av eksterne hendelser hvor de står overfor alvorlig politisk eller økonomisk tap.

⁸ Innebærer at drivstoffselgere frivillig legger et lite påslag på hver liter bensin og diesel solgt og gir disse inntektene videre til et klimafond.

⁹ Eksterne hendelser er en sentral del av AFC som forklares senere i dette kapittelet

2.2.2 Påvirkningsstrategier og meglere

Ulike koalisjonene vil til enhver tid iverksette ulike strategier og bruke ulike *virkemidler* for å påvirke det politiske området i henhold til deres verdisystemer. Dette kan gjøres direkte ved å påvirke offentlige etaters avgjørelser, eller indirekte ved å påvirke de politiske beslutningstakerne. Eksempler på virkemidler er overtalelser, formidling av informasjon eller demonstrasjoner (Sabatier, 1998:117; Sabatier & Jenkins-Smith, 1993a:227).

En nøytral tredjepart, en *megler*, vil forsøke å skape et kompromiss mellom påvirkningskoalisjonene. Resultatet blir da gjerne en *politikk-ending*. De ulike koalisjonenes ressurser vil være avgjørende for utfallet av meglingen, noe som vil bli utdypet senere i kapittelet. Mer konkret er megleren gjerne embetsmenn, men også andre aktører kan fungere som meglere (Sabatier, 1993:27). Her har Ingold og Varone (2011) kritisert meglerens nøytralitet og funnet at det særlig er to typer meglere som kan fremme egeninteresser gjennom megleraktiviteten. Den første er politiske partier som er internt splittet i sin oppfatning av den aktuelle saken. Den andre er offentlige forvaltningsorganer som forsøker å øke egen politisk makt og innflytelse over politiske avgjørelser gjennom megleraktiviteter (Ingold & Varone, 2011:322-3). ACF er likevel tydelige på at forskjellen mellom påvirkningsaktører og meglere ligger på et kontinuum og at det derfor kan være vanskelig å skille de fra hverandre (Sabatier, 1993:27). Basert på dette er nødvendig å ta høyde for at både meglerens verdisystem og egeninteresse kan påvirke de politiske utfallene.

I noen tilfeller vil påvirkningskoalisjonene justere sine sekundær-oppfatninger og endre sine påvirkningsstrategier opp mot megleren. Dette kan komme som følge av ny politikk, endring i eksterne variabler eller ved ny informasjon (Sabatier, 1998:102-5). Et eksempel på dette kan finnes i Syrstad og Reitans (2007:14-6) analyse av politiske nettverks betydning for beslutningsprosessen knyttet til gasskraftverket i Skogn i Nord-Trøndelag.¹⁰ Her viser de hvordan en gruppe aktører, som ønsket gasskraftverk på Skogn, endret sin strategi da Bondevik 2-regjeringen ble dannet. Før regjeringsskiftet hadde Arbeiderpartiet (Ap) regjeringsmakten og argumenterte for at gasskraft i Norge var et klimatiltak, ved at gass kunne erstatte mer skitten fossil energiproduksjon. Bondevik-regjeringen på sin side var mer opptatt av at klimakuttene skulle tas hjemme og var derfor imot konvensjonell gasskraft. For å kunne legitimerer sine interesser (politikkoppfatninger), endret derfor grupperingen sin strategi og hentet vitenskapelige dokumentasjon fra Sintef. Denne ble brukt til å argumentere for at gasskraft var legitimt dersom man brukte teknologi for CO²-rensing (nye sekundæroppfatninger).

2.2.3 Koalisjonsressurser og relativt stabile parametre

I likhet med institusjonell teori (Olsen, 1989:22-3), vektlegger ACF politiske *ressurser* som avgjørende for de ulike koalisjonenes evne til å

¹⁰ Denne studien er inspirert av ACF i tillegg andre nettverksteorier, og er derfor ikke en ren anvendelse av ACF.

påvirke politikken. Dette kan være økonomiske ressurser, ekspertise, støtte fra offentlig opinion, lederskap, og sist men ikke minst juridisk autoritet til å ta politiske avgjørelser.¹¹ I forhold til det siste punktet er de enige i institusjonelle teorier som vektlegger kulturelle reglers betydning for myndighetenes handlinger¹². Koalisjonsressursene varierer over tid, og noe av variasjonene kan være knyttet til koalisjonens strategiske handlinger. Likevel trengs det som oftest eksterne hendelser for at store endringer i fordelingen av de politiske ressursene skal forekomme (Sabatier, 1993:29). Dette vil bli beskrevet nærmere i neste del av teorkapittelet.

Som vist i figur 2 påvirkes koalisjonsressursene i det politiske området også av *relativt stabile parametre*. Disse parameterne endres forholdsvis lite over flere tiår og bidrar til å begrense politikkendring gjennom en stabil fordeling av koalisjonsressurser. Slike parametre kan finnes både innenfor og utenfor et subsystem, og mer konkret omhandler disse parameterne 1.) egenskapene til problemområdet eller problemressursene¹³, 2.) fordelingen av naturressurser i et politisk system, 3.) sosiale strukturer, 4.) fundamentale sosiokulturelle verdier, og 5.) grunnleggende konstitusjonelle regler (Sabatier, 1993:20-1).

En stor del av litteraturen knyttet til norsk vindkraft kan sees i relasjon til denne delen av ACF. Norges store mengder fossile energikilder og vannkraft kan sies å være to slike relativt stabile parametre som har påvirket både subsystemet for vind og fornybar energi, men også det norske politiske systemet generelt. Christiansen (2002) argumenterer for at det finnes både teknologiske og institusjonelle lock-ins som hindrer utviklingen av ny fornybar energi. Se Unruh (2000) for mer om lock-ins. Her får han støtte fra Wicken (2011c); teknologisk ved at vannkraft grunnet sterke relasjoner til kraftkrevende industri og lave produksjonskostnader er en foretrukket teknologi for kraftproduksjon. Institusjonelt ved at endring motvirkes som følge av normer, beslutningsmønstre og interesser knyttet til de tradisjonelle energikildene vann og petroleum. Moe (2009, 2012) har også funnet at vindkraft sliter med å utvikle seg i Norge på grunn av etablerte interesser knyttet til petroleumssektoren. Dette reflekteres blant annet gjennom institusjonaliseringen av prinsippet om kostnadseffektivitet i sentralforvaltningen, og oljeinteressenes dominans i Olje- og energidepartementet.

2.3 Årsaker til politikkendring

Ifølge ACF kan politikkendringer komme av primært to årsaker - eksterne systemhendelser eller politikkorientert læring (Sabatier & Weible, 2007:208). ACF skiller for øvrig mellom mindre og større endringer, hvor det først er endringer i sekundæraspektene i det politiske programmet, mens det siste er endringer i den politiske kjernen av det

¹¹ Dette gjennom at politikere og departementer kan være en del av en koalisjon.

¹² Aktørene følger en norm for hva som er kulturelt passende («Logic of appropriateness») (Olsen, 1989:23).

¹³ Førstnevnte kan være knyttet til hvorvidt området eller ressursen er mulig å måle kvantitativt, sette inn i kausalmodeller, eller sette eierskap på.

politiske programmet. Grensene for subsystemet blir dermed avgjørende for om en politikkendring ansees som stor eller liten (Sabatier, 1998:118). Eksempelvis vil en politikkendring kunne ansees som stor innenfor et vindkraftsubsystem og mindre innenfor et fornybar-energisubsystem.

2.3.1 Eksterne systemhendelser

For *store* politikkendringer, er det ifølge ACF nødvendig med *eksterne systemhendelser* som er utenfor aktørenes kontroll. Dette kan være endringer i sosioøkonomiske forhold, endringer i den offentlige opinionen, store endringer i sammensetningen av den utøvende og lovgivende makt, påvirkning fra andre subsystemer eller naturkatastrofer. Eksterne hendelser kan bidra til endring ved at de fører til et skifte i agenda eller endring i offentlig oppmerksomhet. Det viktige med slike hendelser er følgelig at de bidrar til og *omfordeler avgjørende politiske ressurser*, og kan på den måten endre maktforholdene mellom påvirkningskoalisjonene. Det kan i noen tilfeller også bidra til endringer i politikkoppfatningene til den dominerende koalisjonen. For at eksterne hendelser skal skape endring, må den underlegne koalisjonen utnytte handlingsrommet som åpner seg ved bruk av påvirkningsstrategier (Sabatier & Weible, 2007:198-9, 204). Alternativt til eksterne hendelser, kan store politikkendringer også komme som følge av påbud fra myndigheter på et overordnet nivå (Sabatier, 1998:105).

Eksempler på eksterne hendelser som kan ha bidratt til å sette fokus på behovet for vindkraft i Norge er tørråret i 1995/1996. Dette førte til at Norge i en periode ble avhengig av kraftimport (Buen, 2006; NOU 1998:11). Inngåelsen av Kyotoprotokollen i 1997 er en annen ekstern hendelse som også kan ha hatt en betydning for vindkraftpolitikken (Christiansen, 2002; NOU 1998:11). Dette må imidlertid avdekkes empirisk.

2.3.2 Politikorientert læring

En annen kilde til endring er politikorientert læring som defineres som «relativt varige endringer i tanker eller adferdsintensjoner som stammer fra erfaringer og/eller ny informasjon som er knyttet til opprettholdelse eller revisjon av politiske målsettinger» (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993b:42). Politikorientert læring innbefatter økt kunnskap om problemparameterne og de faktorer som påvirker disse, samt økt kunnskap og endrede oppfatninger om den dominerende og alternative politikks effektivitet (Sabatier, 1998:104). Denne type læring er imidlertid som oftest begrenset til å bidra til endringer innenfor sekundæroppfatningene hos koalisjonene, og bidrar følgelig primært til *mindre politikkendringer* (Sabatier & Weible, 2007:198).

Politikorientert læring ansees som instrumentell ved at de ulike aktørene søker økt kunnskap for å nå sine kjernepolitiske mål. Motivasjonen for slik læring er derfor ekstra stor for de underlegne påvirkningskoalisjonene i et subsystem. Den dominerende koalisjonen vil på sin side være mer opptatt av å opprettholde status-quo. Informasjon som går i mot en påvirkningskoalisjons dype og politiske oppfatninger vil ofte bli avvist, og aktørene vil heller forsøke å utdype og begynne sine allerede eksister-

ende oppfatninger. *Læring på tvers av koalisjoner* kan imidlertid forekomme i noen tilfeller hvor det er en åpen konflikt mellom to koalisjoner (Sabatier, 1993:50-5; 1998:104-5).

Eksempel på politikkenring som følge av læring kan man finne i Elliott og Schlaepfers (2001:262) studie av skogbrukspolitik i Sverige. Her ble det funnet at utviklingen av et skogsertifiseringsprogram kunne spores tilbake til læring på tvers av to koalisjoner. Her klarte Miljøkoalisjonen, gjennom vitenskapelige dokumentasjon om kausalsammenhengen mellom uansvarlig skogbruk og utrydningstruede dyrearter, å påvirke Skogbrukskoalisjonens holdninger til miljøproblemer. I tillegg bidro forhandlingene rundt Biodiversitetskonvensjonene i 1992 (ekstern hendelse) til å sette problemet ytterligere på agendaen, og skape et godt klima for endring.

2.4 Oppsummering og forventninger

Dette kapittelet har vist hvordan ACF beskriver den politiske prosessen som en pågående forhandling mellom ulike påvirkningskoalisjoner med ulike verdssystemer, hvor utfallet avgjøres av ressursfordelingen mellom koalisjonene. Basert på denne fremstillingen kan noen forventninger til årsakene til endring i vindkraftrelevant politikk i den aktuelle perioden fremholdes:

1. Store endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av en omfordeling av koalisjonsressurser i etterkant av eksterne systemhendelser. Her skal det undersøkes om tørråret i 1995/1996 og Kyotoavtalen har vært av betydning for vindkraftrelevant politikk.
2. Store endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av påbud av en overordnet myndighet.
3. Store endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av endrede politiske kjerneoppfatninger hos den dominerende koalisjonen i etterkant av eksterne hendelser.
4. Mindre endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av endrede sekundæroppfatninger eller strategier hos den dominerende påvirkningskoalisjonen. Bakgrunnen for dette var ny politikk, kunnskap eller eksterne hendelser. Her skal det undersøkes om kunnskap om klimaendringenes alvorlighet har vært av betydning for endringene i norsk vindkraftpolitikk.
5. Mindre endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av læring på tvers av påvirkningskoalisjonene, fra de underlegne til den dominerende koalisjonen.

Hvordan disse forventningene skal måles og bidra til å forklare problemstillingen vil utdypes i det påfølgende metodekapittelet.

3 Metode

Dette kapitlet tar for seg valg av metode, datainnsamling og analyse som er gjort basert på rapportens problemstilling og teoretiske rammeverk. I kapitlet blir det begrunnet hvorfor en casestudie med kongruensanalyse basert på data hentet fra litteratur- og dokumentanalyse samt dybdeintervju ble ansett som de beste metodene i denne studien. Rapportens metodiske kvalitet vil også bli diskutert.

3.1 Casestudie og valg av case

Målet med denne rapporten var å forklare bakgrunnen for de viktigste endringene i vindkraftrelevant politikk i perioden 1990-2012, og en kvalitativ casestudie var derfor den mest hensiktsmessige metoden for analyse. En casestudie er en særlig foretrukket metode når man ønsker å forklare "hvorfor" eller "hvordan", når forskeren ikke har kontroll over hendelsene, og når fokuset er på et moderne fenomen som utspiller seg i en ekte kontekst (Yin, 2003:1). For det andre er metoden egnet til å gå dypt inn i en case for å undersøke hvilke kausalmekanismer som foreligger (Andersen, 2007:591; George & Bennett, 2005:9,39,45-6; Yin, 2003:1,12-4).

Hovedmålet med denne studien er ikke å avdekke statistisk generaliserbare funn, men å forstå den utvalgte casen. I tråd med Yin (2003:10) og Tjora (2010:180) syn på casestudier kan det likevel argumenteres for at denne studien vil kunne by på noen mer generaliserbare konklusjoner. Dette vil utdypes mot slutten av kapitlet.

I casestudier kan det i noen tilfeller være vanskelig å skille det fenomenet man ønsker å undersøke fra den omkringliggende konteksten, noe som fører til at svært mange forklaringsvariabler kan være av interesse. For å avgrense datainnhenting blir det derfor anbefalt å bruke flere ulike datakilder i triangulering, og å bruke tidligere teori som veiviser for valg av datainnhenting- og analyse (Yin, 2003:12-4). I denne studien har Advocacy Coalition Framework bidratt til å peke ut ulike kategorier av variabler som kan være spesielt viktige for å forstå politikkendring knyttet til energi- og miljøpolitikk. Disse kategoriene har blitt brukt som et deduktivt utgangspunkt, før det induktivt har blitt avdekket hvilke variabler som har vært av størst betydning.

Som nevnt innledningsvis har målet om 3 TWh, etableringen av Enova og vedtaket om elsertifikatordningen blitt valgt ut som indikatorer på endringer i vindkraftpolitikk og regnes dermed som avhengige variabler i denne studien.

3.2 Datainnhenting

Datainnsamlingen i denne undersøkelsen ble gjort i fire ulike trinn som er illustrert i figur 3. Prosessen vil bli beskrevet i den kommende teksten inndelt etter type innsamlingsmetode; herunder litteratur- og dokumentanalyse samt intervju.

Figur 3: Datainnsamlingsprosessen

Figur 3: Figuren viser rekkefølgen data ble samlet inn i denne studien.



3.2.1 Litteratur- og dokumentanalyse

Litteraturanalyse er et viktig første skritt i enhver forskning, for lettere å kunne angripe forskningsspørsmålet, og for å skape referanser som kan brukes ved tolkning og diskusjon av forskningens resultater (McNabb, 2010:305-6). Litteraturanalyser ble derfor gjort innledningsvis for å få innsikt inn i temaet. Deretter ble en runde med dokumentanalyse gjennomført. Som en forberedelse til de ulike intervjuene ble ulike nyhetsartikler og presseuttalelser hvor informantene hadde uttalt seg studert. Til sist ble Teknisk Ukeblad brukt som en innføring i den sosioøkonomiske utviklingen og diskusjonen knyttet til fornybar energi og vindkraft utover 90-tallet.

Etter intervjuene ble dokumentanalyse av høringsuttalelser, avisartikler, presseuttalelser og utredninger igjen brukt aktivt for å følge opp det informantene hadde sagt. Særlig var det behov for å avdekke samarbeid mellom de ulike aktørene ytterligere. Her var det tydelig at informantene var usikre på hva som ble lagt i begrepet «samarbeid», og denne variabelen burde derfor vært operasjonalisert bedre i forkant av intervjuene. Til sist ble referat fra stortingsforhandling og stortingsmeldinger i tilknytning til de tre vedtakene brukt for å avdekke den politiske diskusjonen og begrunnelsen for det endelige vedtaket.

3.2.2 Intervju

Etter den innledende runden med litteratur- og dokumentanalyse ble intervju anvendt som hoveddatainnsamlingsmetode. Grunnen til at intervju ble valgt var fordi det ble antatt at intervjuobjektene ville sitte med en kumulativ kunnskap som ville være vanskelig å få tilgang til ved hjelp av dokumentanalyse alene. Videre ble det ansett som en god metode for å få innsikt i aktørenes verdisystemer. Umiddelbart etter de første intervjuene ble denne metodens fruktbarhet bekreftet.

Valg av informanter

Ettersom ACF tar sikte på å forklare politiske utfall blant annet basert på ulike påvirkningskoalisjoner, var det nødvendig å prate med ulike organisasjoner som har forsøkt å påvirke den politiske prosessen knyttet til vindkraft i Norge. Særlig viktig her var interesseorganisasjoner innen energi og miljø, kraftprodusenter samt energi- og miljøforvaltningen. I tillegg bør man ved anvendelse av ACF-rammeverket bruke eliteintervju for å snakke med sentrale personer som har jobbet nært knyttet til vindkraftpolitikken i de aktuelle organisasjonene (Sabatier, 1993:16).

Litteratur- og dokumentanalysen avdekket flere ulike organisasjoner og noen enkeltpersoner som fremstod som sentrale.

Basert på denne innsamlede informasjonen startet prosessen med å kontakte eliteinformanter via e-post. En foreløpig liste med organisasjoner og informanter ble redigert ved hjelp av «snøballmetoden» (Tjora, 2010:202) ettersom intervjuene ble gjennomført. I noen tilfeller var det tydelig at informantene ønsket å anbefale andre informanter som kunne underbygge deres synpunkter. En slik politisk agenda er ofte vanlig i eliteintervju (Berry, 2002:680), og her ble det derfor nødvendig å sørge for at informanter fortsatt ble valgt etter prinsippet om diversitet. Til sammen ble 26 personer kontaktet og 17 intervjuer inkludert en uformell samtale gjennomført. Den komplette listen med informanter ligger i vedlegg 1. Forfatteren hadde ingen tidligere relasjon til noen av informantene.

Guide

En semistrukturert intervjuguide ble anvendt fordi dette gjorde det mulig å fastsette enkelte temaer og spørsmål basert på teori og innledende datainnhenting. Samtidig åpnet den opp for at informanten kunne utdype uforutsette temaer (Tjora, 2010:201). For å kvalitetssikre intervjuguiden ble et pilotintervju gjennomført med Tore Brænd i Naturvernforbundet. Gjennomgangen viste at spørsmålene fungerte bra, men at tiden måtte disponeres bedre under de neste intervjuene.

Gjennomføring av intervju

Alle intervjuene ble gjennomført i mars og april 2013, og hadde en varighet på 1-3,5 time. 4 av intervjuene ble gjennomført på telefon, mens de resterende ble gjennomført på lokasjon etter informantens ønske. Telefonintervjuene ble gjennomført grunnet stor reiseavstand til informantene. Det ble innledningsvis vurdert om alle intervjuene burde gjennomføres ansikt til ansikt for å bedre kunne fange opp ikke-verbal kommunikasjon samt å skape en bedre kontakt med informanten (Tjora, 2010:122). Valg av snøballmetoden samt tid- og ressursbegrensinger gjorde imidlertid dette umulig. Når det kom til stykket ble likevel ikke telefonintervjuene oppfattet som noe mindre fruktbare enn de andre intervjuene, og dette blir derfor ikke betraktet som noen betydelig svakhet ved studien. Samtlige informanter har godtatt gjengivelse av sitater fra intervjuene.

3.3 Analyse

Alle intervjuene ble transkribert og sammen med de andre skriftlige kildene ble informasjonen forsøkt kategorisert og analysert opp mot Advocacy Coalition Framework. Tabell 1 viser hvordan noen av de mest sentrale begrepene i ACF har blitt tolket og operasjonalisert i denne studien basert på litteraturen på rammeverket (Sabatier, 1998:108-10; Sabatier & Weible, 2007:195-6). Disse tolkningene fikk betydning for både datainnsamling og analysen.

Tabell 1: Operasjonalisering av nøkkelbegreper i ACF

Teoretisk nøkkelbegreper	Tolkning og operasjonalisering
Subsystem	Avgrensning av nedslagsfeltet til den politikken som ble undersøkt.
Verdisystem	<p>Politikkoppfatninger: Grunnleggende syn på vindkraft og fornybar energi, hvordan utbygging bør styres på et overordnet nivå, og hvilke gruppers velferd som burde prioriteres i subsystemet.</p> <p>Kjerneoppfatninger: Hvilke overordnede verdier politikkoppfatningene kan spores tilbake til.</p> <p>Sekundæroppfatninger: Konkrete tiltak som var nødvendig for å oppnå politikkoppfatningene.</p>
Koordinering	Om aktørene har samarbeidet for å påvirke beslutningstakerne i henhold til sine synspunkter.
Påvirkningskoalisjon	Om det foreligger et felles verdisystem og koordinering.
Koalisjonsressurser	I hvilken grad koalisjonen har representanter med autoritet til å ta politiske beslutninger eller tilslutning fra den offentlige opinionen.
Påvirkningsstrategier	Hvilke virkemidler/strategier påvirkningskoalisjonene eller representanter fra koalisjonene har brukt for å påvirke beslutningstakerne.
Megleren	Hvem som tok den endelige avgjørelsen om det politiske vedtaket.
Eksterne hendelser	Endringer i sosioøkonomisk utvikling eller den offentlige opinionen, stortingsvalg, og hendelser fra andre politiske subsystemer.
Politikkorientert læring	Om kunnskap, eksterne hendelser eller politikkendringer ser ut til å ha endret aktørenes politikkoppfatninger eller sekundæroppfatninger.
Relativt stabile parametre	Om stabile forhold har ført til at enkelte koalisjoner har flere koalisjonsressurser og at deres synspunkter derfor tillegges mer vekt i de politiske forhandlingene enn andre koalisjoner.

Tabell 1: Tabellen viser tolkning og operasjonalisering av de mest sentrale begrepene i ACF.

Et av formålene med denne studien var å si noe om kausaliteten ved de største endringene i vindkraftrelevant politikk. I et forsøk på å unngå spuriøse kausalantakelser, har kongruensanalyse blitt anvendt i denne studien. Her går man ut ifra at det foreligger en kausal sammenheng dersom utfallet i casen er konsistent med de empiriske prediksjonene basert på teori (Andersen, 2007:599). I denne studien vil det altså undersøkes om det foreligger eksterne hendelser som kan linkes til store politikkendringer gjennom en omfordeling av koalisjonsressurser eller endrede

verdisystemer hos den dominerende koalisjonen. Det vil også undersøkes om store politikkendringer kan knyttes til påbud fra en overordnet myndighet. Videre vil det undersøkes om mindre politikkendringer har sammenheng med endrede verdisystemer eller strategier hos den dominerende koalisjonen grunnet eksterne hendelser, kunnskap eller ny politikk. Eller som følge av endrede verdisystemer i etterkant av påvirkning/læring fra en annen koalisjon. Dersom noen av forklaringen i analysen er i samsvar med disse forventningene, styrker det de kausale slutningene.

3.4 En diskusjon av studiens kvalitet

Reliabilitet

Reliabilitet handler om i hvilken grad andre forskere skal kunne komme frem til de samme konklusjonene ved bruk av samme forskningsdesign. For å sikre dette bør det legges frem tilstrekkelig detaljert informasjon om gjennomføring av datainnhenting og analyse (N. King & Horrocks, 2010:161). I denne rapporten har derfor forskningsdesignet blitt beskrevet nøye. Det er dog klart at data som har blitt samlet inn gjennom intervju til en viss grad vil være bundet til tid og sted, og at dette materialet derfor vil være vanskeligere å replisere enn data fra skriftlige kildene (N. King & Horrocks, 2010:161-2; Thagaard, 2003). Transparens i form av at informantene ikke anonymiseres bidrar for øvrig til å øke studiens reliabilitet.

Intern validitet

Intern validitet handler om i hvilken grad studiens foreslåtte kausalitet kan anses som gyldige (Moses & Knutsen, 2007:60). Noe av det viktigste man kan gjøre for å styrke en studies interne validitet er at den forankres i annen forskning og teori (Tjora, 2010:179). I denne studien har den interne validitet blitt forsøkt styrket ved å bygge på tidligere forskning innen både teori og metode, og ved diskutere funnene opp mot annen relevant forskning. Måten det teoretiske rammeverket operasjonaliseres og fanges opp gjennom datainnsamlingen kan sies å være kritisk for den interne validiteten (Dalen, 2004). For å styrke denne validiteten er operasjonaliseringen lagt opp til det teoretiske rammeverket i så stor grad som mulig, og den er i tillegg gjort eksplisitt slik at det er mulig for andre å evaluere.

Informantenes politiske agenda i et eliteintervju kan sies å være en trussel for studiens gyldighet. Dette som følge av at informanten kan overdrive egen innflytelse, og i tillegg er det ingen garanti for at personen snakker sant (Berry, 2002:680-1). Under datainnsamlingen ble det oppdaget en diskrepans mellom informasjon fra informanter fra offentlig og private institusjoner. Her nektet offentlige aktører for at etablerte interesser innen olje- og vannkraftsektoren hadde betydning for norsk vindkraft, mens de private var svært tydelige på dette. For å utforske denne uoverensstemmelsen videre ble det derfor gjort flere intervjuer. Ved en sammenligning de ulike versjonene opp mot tidligere forskning, ble det ene synspunktet tildelt mer tyngde. Fornektelsen hos de offentlige informantene kan her anses som et uttrykk for lojalitet til deres arbeidsplass (jmf. Berry (2002:680-1)).

Ekstern validitet

Ekstern validitet fokuserer på i hvilken grad man kan generalisere funnene fra utvalget i undersøkelsen til en større populasjon (Moses & Knutsen, 2007:60). Fra denne studien kan det gjøres en moderat generalisering hvor det blir avklart i mer kvantitative termer hvilke konkrete situasjoner resultatene vil kunne være gyldige innenfor (Tjora, 2010:181-7). Refleksjoner knyttet til ekstern validitet vil bli utdypet i konklusjonen av denne rapporten.

4 Empiri

I dette kapitlet presenteres det innsamlede datamaterialet. Kapitlet 4.1 tar for seg politikkendringer som har vært av særlig relevans for vindkraftutbyggingen i Norge. I kapittel 4.2 beskrives konteksten disse endringene ble vedtatt i. Herunder inngår blant annet sosioøkonomiske endringer, hvilke debatter som var høyt på agendaen, hvilke aktører som var sentrale, og hva de ulike aktørene mente. Underkapittel 4.2.1 til 4.2.3 tar for seg flere endringer som skjedde parallelt på 90-tallet, mens underkapittel 4.2.4 til 4.2.5 tar kronologisk for seg utviklingen fra 1998 og frem til 2012.

4.1 Vindkraftrelevant politikk fra 1990 til 2012

Det var lite politikk av betydning rettet direkte mot norsk vindkraft på 70-, 80-, og 90-tallet (Buen, 2006:3891-2). I 1998 kan det imidlertid observeres et skifte, og fra dette tidspunktet og frem til 2012 skjedde en rekke politikkendringer. Disse endringene har blitt oppsummert i figur 4 på neste side. Det er viktig å påpeke at denne oversikten ikke er en fullstendig oversikt over alle politiske vedtak som kan ha hatt innvirkning på norsk vindkraft, men heller en oppsummering av de mest sentrale endringene knytte til norsk vindkraftpolitikk basert på litteratur- og dokumentanalyse samt intervju.

Figur 4: Politiske vedtak av relevans for vindkraft i perioden 1998-2012

- **1998.** Innført en investeringsstøtte på opp til 25 % av investeringskostnadene ved store vindkraftprosjekter med en samlet installert effekt på over 1500 KW (St.prp. nr. 1 (1999-2000)).
- **1999.** Innført en driftstøtte på halve elavgiften/kWh produsert vindkraft (St.prp. nr. 1 (1999-2000)).
- **1999.** Vedtatt et mål om å produsere 3 TWh vindkraft årlig innen 2010 (St. meld. nr 29 (1998-1999))¹⁴.
- **2001.** Statsforetaket Enova ble etablert for å omlegge energibruken og energiproduksjonen i Norge på en miljøvennlig og kostnadseffektiv måte (Olje- og energidepartementet, 2001).
- **2002.** Investeringsstøtten til vindkraft ble redusert til 10 % med en maksimum investeringskostnad på 6 mill. NOK. I 2004 økte støtten økte til 25 % igjen (Buen, 2006:3893).
- **2004.** Vedtatt å utarbeide *Tematisk konfliktvurderinger*(TKV) av meldte og konsesjonssøkte vindkraftanlegg (St. meld. nr 21 (2004-2005))¹⁵.
- **2004.** Produksjonsstøtten for vindkraftanlegg ble fjernet (Buen, 2006:3892).
- **2006.** Vedtatt et samlet mål på 30 TWh/år ny fornybar energiproduksjon og energieffektivisering i 2016 i forhold til 2001 (St.prp. nr. 1 (2006-2007)). Målet om 3 TWh vind stod fortsatt (Hovland, 2009).
- **2006.** *Grunnfond for fornybar energi og energieffektivisering* ble opprettet. Fondet ble bevilget 10 mrd. kroner i 2007 og 10 mrd. i 2009 (Olje- og energidepartementet, 2006; St.prp. nr. 1 (2006-2007)).
- **2006.** Vedtatt en feed-in ordningen for fornybare elektrisitetsproduksjon (St. meld. nr 11 (2006-2007))¹⁶.
- **2007.** Innført *Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg* (Miljøverndepartementet, 2007).
- **2008.** Vedtatt å øke NVE sine bevilgninger med 10 mill. kroner for å bedre konsesjonsprosessen (St.prp. nr. 59 (2007-2008)).
- **2009.** Regjeringen fastslo at EUs Fornybardirektiv 2 er EØS-relevant og at det vil bli en del av norsk lov (Olje- og energidepartementet, 2009b).¹⁷
- **2011.** Lov om et norsk-svensk elsertifikatmarked med en målsetting om å fremskaffe 26,4 TWh ny elproduksjon basert på fornybare energikilder i Norge og Sverige innen 2020 (Prop. 101 L (2010–2011)).

Figur 4: Figuren viser noen av de mest fremtredende politikkenndringene knytte til norsk vindkraft med fokus på økonomiske rammebetingelse fra 1990 til 2012.

¹⁴ I denne meldingen ble det også satt et mål om en energiproduksjon fra vannbåren varme på 4 TWh/år innen 2010.

¹⁵ Målet var å realisere de vindkraftprosjektene som skaper minst konflikt mellom ulike interesser (NVE, 2009).

¹⁶ Ordningen skulle gi et fast påslag per kWh produsert ny fornybar elektrisitet tilpasset ulike teknologier, hvor vannkraft, vindkraft, samt biokraft og umoderne teknologier skulle gis henholdsvis 4, 8 og 10 øre/kWh. Ordningen ble aldri innført (Intervju: Iversen)

¹⁷ EUs direktiv 2009/28/EC innebærer et bindende mål om at fornybarandelen i EUs totale energi- og drivstofforbruk skal være på henholdsvis 20 % og 10 % innen 2020 (Europaportalen, 2012). I 2011 satte Norge et mål om en fornybarandel på 67,5 % innen 2020, opp fra 58 % i 2005 (Olje- og energidepartementet, 2011).

Informantene trakk særlig frem målsetting om 3TWh vindkraft, etableringen av Enova, og elsertifikatordningen som viktige for å forstå fremveksten av vindkraft i Norge. Disse tre vedtakene danner derfor fokuset for denne studien.

4.2 Konteksten rundt de viktigste politikkendringene

4.2.1 Historisk utvikling i kraftmarkedet fra 1950 til 2012

Det norske kraftmarkedet har gjennomgått store endringer siden 1950-tallet. Etter andre verdenskrig ble en storstilt kraftutbygging brukt for å stimulere den norske økonomien (Skjold, 2009:15,88). Fra 70-tallet og utover satte imidlertid nyliberalismen og New Public Management et økt fokus på mål- og resultatstyring, kostnadseffektivitet¹⁸ og markedshensyn (Skjold, 2009:136; Thue, Rinde, & Baklid, 2001:231-4). I sentralforvaltningen erstattet sosial- og siviløkonomer mange av juristene som hadde vært dominerende¹⁹ (T. Christensen et al., 2001). Disse endringene førte til at man ønsket at kraftsektoren i større grad skulle være styrt etter samfunnsøkonomiske prinsipper. Et resultat av disse nye tankene kom med Energiloven og liberaliseringen av kraftmarkedet i 1991. Loven innebar at den kortsiktige disponeringen av vannet og investeringene i ny kraftproduksjon skulle være regulert av kraftprisen (NOU 2012:9, :21; Thue et al., 2001:231-4,243).

Liberaliseringen avdekket raskt at tilbudet av kraft i Norge var langt større enn etterspørselen, og en umiddelbar konsekvens ble investeringsstopp i kraftproduksjon utover 90-tallet (NOU 2012:9, :22). Samtidig som det ble investert lite i norsk kraft, økte energiforbruket og mye av overskuddskapasiteten ble derfor absorbert utover 90-tallet. Vinteren 1995/96 ble Norge rammet av flere forhold som rokket ved oppfatningen av den norske energibalanse. Lite nedbør og rekordlite tilsig til vannmagasinene kombinert med en svært kald vinter bidro til at kraftproduksjonen sank med 15 % sammenlignet med det foregående året (NOU 2012:9, :18; SSB, 1998). Dette førte til høy kraftimport og høye kraftpriser, samt stor oppmerksomhet og engasjement rundt norsk energibalanse og energipolitikk i både det politiske miljø, media og opinionen (NOU 1998:11, :4).

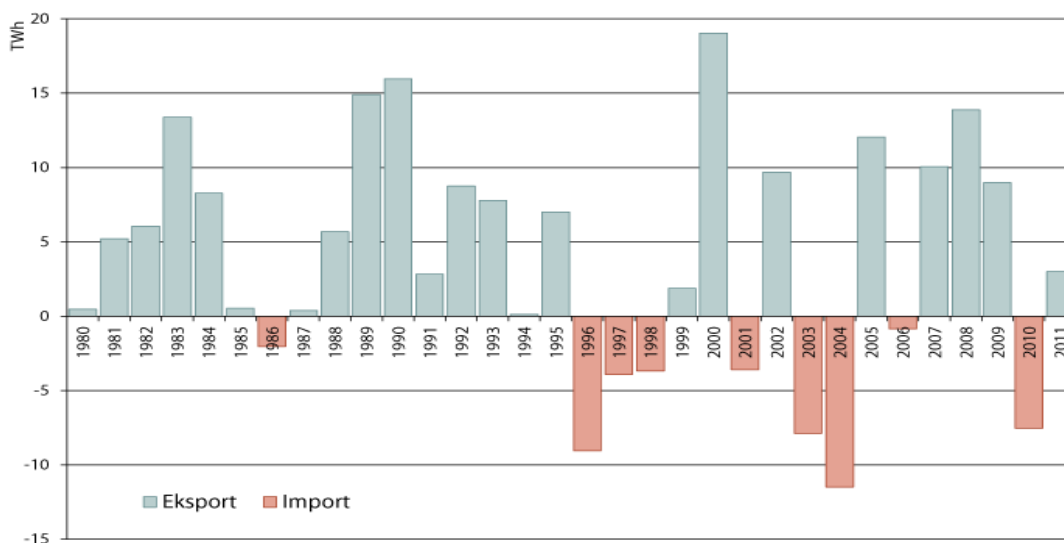
For nordmenn som var vant til lave strømpriser, var terskelen for å akseptere de høye prisene lav. Arne Olsen (Intervju) i NVE omtaler pristoppen i 1996 på denne måten: «Nordmenn tenker jo på strømpriser som amerikanerne på bensinpriser. Det ble et helvetes spektakkel. Og litt krevende å håndtere politisk, så det var nok òg et grunnlag for at ”nå trenger vi mer

¹⁸ Prinsippet om kostnadseffektivitet har vært førende for hvordan Norge har ønsket å føre sin klimapolitikk, både som følge av økonomenes innflytelse men også som følge av Norges spesielle energiforsynings situasjon. Fordi Norges energiforbruk allerede i stor grad var dekket av fornybar energi var det mye fokus på at kostnaden for Norge for å kutte i utslipp ville bli langt høyere enn for andre land (Reitan, 1998:131,156-7).

¹⁹ Økonomene med deres fokus på kostnadseffektivitet har særlig fått en sterk stilling i Finansdepartementet og OED, mens Miljøverndepartementet på sin side er dominert av jurister og samfunnsvitere som har vært mindre opptatt av økonomiske hensyn (T. Christensen, Lægred, & Zuna, 2001).

kraftproduksjon»». Liknende tørrår, prishopp og medieoppmerksomhet kom høst og vinter 2002/2003 og 2010 (NOU 2012: 18). Olsen beskriver hvordan tørrårene har fått betydning for politickutformingene ved at ingen av politikerne har hatt is i magen til å la prisene stige, slik som markedsmechanismen egentlig legger opp, til uten å komme husholdningene i møte. Figur 5 illustrerer hvordan en negativ kraftbalanse på slutten av 90-tallet og 2000-tallet bidro til flere år med høy kraftimport.

Figur 5: Nettoeksport av kraft 1980-2011



Figur 5: Figuren viser nettoeksport av elektrisk kraft – altså differansen mellom faktisk produksjon og faktisk forbruk (NOU 2012:9, :18).

4.2.2 Gasskraft eller vindkraft? – Et spørsmål som splitter både politikere og miljøbevegelsen

Parallelt med utviklingene i det norske kraftmarkedet, skjer det store kunnskaps- og bevissthetsendringer på den internasjonale arena knyttet til klimaproblematikken. Med Kyotoprotokollen i 1997 forpliktet Norge seg til å redusere det samlede utslippet av klimagasser med minst 5 % fra 1990-nivå innen perioden 2008-2012 (St. meld. nr 29 (1997-1998)). Som en respons på den negative kraftbalansen samt det økte fokuset på klimændringene, kom gasskraft stadig høyere opp på agendaen, og det utviklet seg en sterk politisk strid rundt dette spørsmålet (Intervju: Wilhelmsen). Av de aktørene som ønsket gasskraft som en løsning på både energiunderskuddet og klimaproblemene, var flertallet i Ap, Høyre, Fremskrittspartiet, industriforbundene i LO, NHO og oljeindustrien. Disse aktørene argumenterte for at norsk gass var den reneste fossile kraften som fantes, at det å satse på gasskraft var et klimatiltak, og at Norge heller burde kutte sine utslipp i utlandet gjennom Kyotoavtalens fleksibilitetsmekanismer. Blant motstanderne var i hovedsak miljøvernorganisasjonene, et mindretall i AP, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Venstre og Senterpartiet. Disse aktørene mente Norge måtte ta

sine klimaforpliktelser nasjonalt (Hovden & Lindseth, 2002:25; Tjernshaugen, 2007:17).

I miljøbevegelsen ble vindkraft fremmet som et alternativ til gasskraft, men vindkraftdebatten avdekket også et skille mellom de klassiske naturvernerne og de mer moderne klimaforkjemperne. Håvard Lundberg (Intervju), tidligere aktiv i både Natur og ungdom(NU) og Bellona, forteller hvordan det ble viktig for miljøbevegelsen å finne alternativer til gasskraft. Siden de historisk også hadde vært svært opptatt av å verne resterende vassdrag, ble vindkraft av mange oppfattet som en god løsning: ”I både Naturvernforbundet og NU så spilte man opp vindkraft, sammen med biomasse og bioenergi, som alternativer til gasskraft”.²⁰ Den overordnede motivasjonen og de etterspurte tiltakene til Naturvernforbundet og NU var for øvrig noe forskjellig, og man kan si at disse to organisasjonene har vært en del av to ulike grupperinger i vindkraftdebatten. Den ene grupperingen som består av NU, Bellona og senere også Zero har i denne rapporten blitt kalt Klimaforkjemperne. Disse har ment at de negative konsekvensene ved vindkraft var en nødvendig ofring i klimakampen(Intervju: Lundberg, Wilhelmsen). I den andre grupperingen, som her har fått navnet Naturvernerne, har Naturvernforbundet vært den mest fremtredende aktøren. De har ønsket å verne naturen og å satse på ENØK-tiltak fremfor mer kraftutbygging. Dette begrunnes i naturens egenverdi og de estetiske verdiene ved naturopplevelser for mennesket (Intervju: Brænd).

Da Statkraft i 1999 lanserte planer for tre vindkraftanlegg langs norskekysten, og fikk konsesjoner for dette, ble skillet i miljøbevegelsen svært tydelig. Bellona uttalte at de var positive til anleggene, mens Naturvernforbundet sammen med WWF, Den Norske Turistforeningen og Norges Jeger- og Fiskerforbund protesterer samlet gjennom Samarbeidsrådet for naturvernsaker (SRN). Blant motstanderne ellers var Direktoratet for Naturforvaltning, Riksantikvaren og Norsk Ornitologisk Forening(NOF) (Bye, 2004:16-7; Ulvedal, 2001). Alle de sist nevnte organisasjonene har i denne studien blitt plassert i grupperingen for Naturvernerne.

For å minimere miljøbelastningen ved utbygging, var det fra denne grupperingen ønsket en overordnet plan for utbygging (Intervju: Brænd, Skogen) – en idé som det for øvrig var knyttet store uenigheter til i forvaltningen (Intervju: Brunborg, Skogen, Olsen, Brænd). Særlig var OED imot forslaget, både fordi de ikke så særlig mye potensiale i vindkraft og fordi de fryktet en uklar rolle mellom miljøverndepartementet og OED (Intervju: Brunborg). Det ble etter hvert klart at det ikke ville bli noen samlet plan, men miljøforvaltningen inkludert Miljøverndepartementet og Naturvernerne ønsket likevel fortsatt å ha en viss kontroll på utbyggingen (Intervju: Olsen, Brænd). Et resultat av påvirkningsarbeidet

²⁰ Det er mulig å se endringer i den offentlige opinionen fra slutten av 70-tallet og frem til 2009. Tre landsdekkende undersøkelser viser at de som syntes det var «ganske eller meget viktig å bygge ut ny fornybar energi» steg fra 69,7% i 1977 via 82% i 1998 til 83,2% i 2009 (NSD, 2009a, 2009b, 2009c). Samtidig mente 44% av befolkningen i 1997 at regjeringen må gå imot gasskraft, mens 28% var for utbygging (Furuly, 1997). Ifølge Hovden og Lindseth (2002:18) var dette en dobling av motstanden mot gasskraft fra det foregående året.

ble de Tematiske Konfliktvurderingene i 2004 og Regionale planene for lokalisering og planlegging av vindkraftverk i 2007 (Intervju: Skogen).

Tilbake til gasskraftdebatten, var den politiske spliden nå så stor at Bondevik 1 regjeringen måtte gå av da de fikk flertallet i Stortinget mot seg ved kabinettsspørsmål om gasskraft (SNL, 2013e). Jens Stoltenberg tok over som statsminister, og i 2001 ble det gitt rettskraftig konsesjon til flere gasskraftverk i Norge (SNL, 2013b). 1. Januar 2001 holdt Stoltenberg sin nyttårstale hvor han proklamerte: «Vi er nå kommet dit at tiden for nye store vannkraftutbygginger i Norge er over». Utsagnet ble begrunnet av vernehensyn (Stoltenberg, 2001). Talen ble tolket på ulike måter av ulike aktører, og dette vil bli utdypet nærmere i neste del av kapittelet.

4.2.3 Uenighet mellom vindkraftbransjen og samfunnsøkonomene

Aktørene – Det etableres en vindkraftbransje

Samtidig som myndighetene rettet fokus mot den norske kraftbalansen, fornybar energi og klimaproblemene, begynte en norsk vindkraftbransje å vokse frem (Abelsen & Haaland, 1997). En konsekvens ble at NVE mottok sin første søknad om utbygging av et kommersielt vindkraftanlegg i 1997 (Intervju: Olsen). Det er flere årsaker til at 1997 kan sies å ha vært starten på den kommersielle interessen for vindkraft i Norge.

For det første gjorde kraftunderskuddet at aktørene begynte å se etter ekspansjonsmuligheter. For det andre ble det også på denne tiden, mye drevet av miljøvernorganisasjonene, etablerte en konsensus om at man skulle verne Norges vassdrag (Bye, 2004:5; NOU 2012:9, :24-5), og vind kom dermed opp som et alternativ (Intervju: Benonisen, Dårflot, Tande): ”Det er alltid en forståelse for hvordan kraftbalansen i markedet vil være fremover i tid, og det er i forhold til den at aktørene agerer. Ser man for seg underskudd, så forbereder aktørene seg på ny produksjonskapasitet. Dersom vannkraft ikke er mulig, så vurderes vind som det nærmeste alternativ for storskala produksjon.” (Intervju: Dårflot). Mange av informantene trekker frem Stoltenbergs nyttårstale som et viktig signal til kraftbransjen (Intervju: Dårflot, Tande, Lundberg, Olsen, Benonisen, Isachsen, Solhjell). Statkraft fikk i denne talen avslag på tre store vannkraftanlegg i Nordland, og sier at ”det ga i grunn startsignalet til at vindkraft kom på banen” (Intervju: Dårflot).

For det tredje var norske aktører inspirert av vindkraftutbyggingen i Tyskland, Spania og Danmark, og en modning av teknologien gjorde at flere norske kraftselskaper ønsket å gå inn i en mer kommersiell tilnærming til vindkraft (Intervju: Benonisen, Pettersen, Solhjell). Nord Trøndelag Elektrisitetsverk (NTE) var en av de første aktørene som så et større potensiale i vindkraft i 1997 (Intervju: Olsen, Solhjell, Benonisen, Kildahl). Nils Dårflot (Intervju) i Statkraft forteller at de også vurderte vindkraft som den mest modne og kommersielt bærekraftige teknologien på dette tidspunktet. I 1997 satte Statkraft derfor et mål om å produsere 3 TWh vindkraft innen 2010. Det er interessant å se hvordan dette er nøyaktig den samme målsettingen som regjeringen setter to år senere, likevel er det ingen av informantene som kan bekrefte eller avkrefte noen

sammenheng mellom disse to målene. NTE og Statkraft er to av de mest sentrale aktørene i en gruppering som i denne studien kalles Utbyggerne.

Generelt kan man si at Statkraft og de andre store etablerte kraftaktørene var noe avventende til vindkraft i Norge som følge av manglende rammevilkår (Intervju: Benonisen, Kildahl): ”Vi så at det var en god idé fra et ressurs synspunkt, men kommersielt ga det ingen mening” (Intervju: Kildahl). En sertifikatordning i samarbeid med Nederlandske Nuon i 2002 skapte likevel grunnlag for at Statkraft bygde ut det som fortsatt er Norges største vindkraftpark på Smøla (Intervju: Kildahl). Samtidig var det også ildsjeler i mindre private kraftverk som fattet stor interesse for vindkraft på denne tiden. Noen av disse var Norsk Vind Energi, Fred Olsen Renewables, Trønderkraft og Agder Energi (Intervju: Benonisen, Dårflot, Hersvik, Isachsen). Disse regnes også som en del av Utbyggerne.

Samfunnsøkonomenes protest – Betydningen av Hjemfallsretten

De fleste informantene fra kraftbransjen forteller at vindkraftmiljøene fikk lov til å utvikle seg i kraftselskapene og at de fleste ikke anså vindkraft som en trussel (Intervju: Christensen, Solhjell, Benonisen). De to kraftselskapene Eco og BKK var likevel bekymret, og her delte de parti med mange av landets samfunnsøkonomer (Intervju: Christensen, Benonisen, Isachsen). For å forstå denne motviljen, trekker flere av informantene frem eierstrukturen for norsk vannkraft som et viktig poeng (Intervju: Christensen, Isachsen, Benonisen, Pettersen). Som følge av Hjemfallsretten (1909) skal all privat eierskap av vannkraftproduksjon gis vederlagsfritt til staten etter 60 år med produksjon (SNL, 2013c). Dette innebærer at det i hovedsak er stat, fylkeskommuner eller kommuner som sitter som eiere av norsk vannkraftproduksjon.²¹ Bekymringen lå derfor i at økt produksjon av kraft fra vindmøller som ikke kunne reguleres kunne være prisdempende på norske kraftpriser noe som igjen ville gå utover offentlige inntekter.

Blant aktørene som delte disse synspunktene var også store deler av embetsverket i Finansdepartementet og Olje- og energidepartementet (OED). Disse to departementene har tradisjonelt sett vært opptatt av å gjøre investeringer der de gir mest avkastning, og et viktig virkemiddel for å sikre dette var etableringen av det frie energimarkedet (Intervju: Brunborg, Wilhelmsen, Brænd, Lundberg). Dette var for at man skulle få ”et rasjonalt og profesjonelt forhold til energiutbyggingen (...) hvor aktørene selv må ta risikoen” (Intervju: Brunborg). Motstanden mot vindkraft var begrunnet i en frykt for at en eventuell støtteordning ville koste for mye, men også at den ville ødelegge det frie energimarkedet. Einar Wilhelmsen (Intervju) forklarer det på denne måten:

Nå er det kullkraft som setter prisen på strøm i Norge. Prisen bestemmes jo av hvor mye det koster å sette i gang ny produksjon, marginalstrøm. Og det er jo gass og kullkraftverk i Danmark og Tyskland som nå har muligheten til å regulere dette. Og når disse landene produserer mye mer sol og vind, da får du stadig flere timer hvor vind dekker mer en etterspørsel, og da blir

²¹ I 2006 88 % av norsk kraftproduksjon offentlig eid (Prop. 61 L (2007-2008)).

prisen null. Og da funker ikke markedet. Så den vellykkede nordiske modellen virker bare så lenge det er en viss andel fossil energi som ligger på marginalen.²²

Det var i relasjon til disse mekanismene at Øyvind Isachsen i Norwea (Intervju)²³ tolket Statsministerens nyttårstale som et signal om at det var gasskraft, og ikke vindkraft, som skulle bygges ut for å dekke kraftunderskuddet. Isachsen mener gasskraft var foretrukket blant annet fordi det er en regulerbar produksjonsmetode. Han spør meg det retoriske spørsmålet: ”Er det av- og påbryter på gasskraften? Ja, det er det gitt... Jeg er der altså”. I tillegg mener han at Norge ikke bare har fryktet vindkraftens konsekvens for de norske vannverdiene, men at de også har vært bekymret for en fallende etterspørsel etter norsk gass i Europa som følge av blant annet vindkraftens fremvekst. Rune Hersvik (Intervju) i Norsk Vind Energi mener at myndighetene på dette tidspunktet ikke så noe potensiale i vind, og at de var ”fartsblinde” av den store veksten i olje- og gasssektoren.

Konsekvensen av disse ulike faktorene har altså vært at vindkraft ikke har vært særlig interessant i OED og Finansdepartementet (Intervju: Wilhelmson, Lundberg, Isachsen). En informant som ønsker å være anonym på følgende uttalelser sier det ble opplevd som å møte ”en vegg med byråkrater i OED som ikke hadde noen tro på det[vindkraft]” da feed-in tariffene ble diskutert i 2006. Den faktiske betydningen av motstanden i embetsverket illustrerte Isachsen (Intervju) med en samtale han hadde hatt med en av de tyngre byråkratene i OED. Han hevder å ha fått følgende svar da han lurte på konsekvensen ved et eventuelt bytte av regjering ved valget i 2009: ”nei, det er det samme for oss, vi sitter og holder i rattet vi”.

For å oppsummere har flere aktører vært negative til vindkraft i Norge på grunn av trusselen vindkraft har utgjort for norske vann- og gassverdier, og fordi vindkraft har behøvd offentlig støtte for å vokse frem. I denne studien kalles denne grupperingen med aktører for Samfunnsøkonomene. Her inngår OED, Finansdepartementet, BKK og Eco. Aktørene som ønsket å satse på norsk gasskraft og å ta klimakuttene i utlandet, omtalt under gasskraftdebatten, passer også inn i denne grupperingen.

4.2.4 Norske politikere tar grep - 1998-2001

Målet om 3 TWh

Konsekvensene av liberaliseringen av kraftmarkedet, endringer i norsk kraftbalanse og den internasjonale klima- og miljøpolitikken førte til at Arbeiderpartiregjeringen 16.april 1997 oppnevnte et utvalg for å utrede Energi- og kraftbalansen mot 2020. Utredningen avdekket at Norges elforbruk var ventet å vokse med 38 TWh fram til 2020, og at Norge vil

²² I NOU 2012:9 (2012) bekreftes sammenhengen mellom dansk og finsk kullkraftverk og den norske kraftprisen. Et stort tilbud av fornybar energi vil kunne presse ned kraftprisen og gi et negativt utslag både for norske vannverdier og salget av naturgass.

²³ Norwea er bransjeorganisasjonen for vind-, bølge- og tidevannskraft (Norwea, 2013).

måtte belage seg på underskudd i den norske kraftbalansen frem til 2005-2008 (NOU 1998:11, :6,34,572).

Stortingsvalget i 1997 gjorde at det var Bondevik 1-regjeringen og olje- og energiminister, Marit Arnstad som fikk oppdraget med å løse problemet med kraftunderskudd og norske klimagassutslipp. I Stortingsmeldingene *Norges oppfølging av Kyotoprotokollen og Om energipolitikken* ble det skrevet at Norge skal jobbe med energieffektivisering, utvikling og utprøving av nye fornybare energikilder, og å stimulere for andre type energibærere enn elektrisitet til oppvarmingsformål (St. meld. nr 29 (1997-1998)). Målet om 3 TWh vindkraft innen 2010 var da en del av denne strategien (St. meld. nr 29 (1998-1999)). Målet fikk støtte fra alle partiene unntatt Høyre og Fremskrittspartiet, som ikke ønsket kraftproduksjon som var avhengig av støtte. Ap ønsket heller å satse vannbåren varme fra bioenergi, men gikk likevel med på målsettingen (Innst. S. nr. 122 (1999-2000)).

På spørsmål om hva som lå bak målsettingen er informantene noe delt og usikre. Noen trekker frem at Senterpartiet har vært opptatt av «å ta i bruk hele landet», og at dette partiet dermed har vært det som har vært mest for vindkraft (Intervju: Pettersen). I tillegg beskriver flere av informantene Arnstad som en handlekraftig statsråd (Intervju: Brunborg, Lundberg). Svein Roar Brunborg (Intervju), som da var ansatt som avdelingsdirektør i OED, forteller hvordan han på slutten av 90-tallet reiste sammen med den svært engasjerte statsråden for å åpne Norges andre vindmøllepark i Lindesnes i 1998. Her uttrykker hun en stor positivitet knyttet til norsk vindkraft (Johnsen, 1998).

Brunborg (Intervju) mener målet ble satt for å demonstrere handlekraft og vise befolkningen og kraftbransjen at de tok klimaendring og kraftunderskudd på alvor. Både NTE og Statkraft hadde jobbet med å påvirke rammevilkårene for vindkraft siden 1997, og Benonisen (Intervju) mener målsettingen viste at påvirkningsarbeid fikk resultater. I statsbudsjett for 1999 sier regjeringen også at den da foreslåtte investerings- og driftstøtten var et resultat av den kraftig økende interessen for vindkraft i Norge (St.prp. nr. 1 (1998-1998), :8).

Enova – kostnadseffektivitet som fordelingskriterie

I Stortingsmeldingen, *Om energipolitikken*, ble det foreslått å etablere et eget sentralt organ for energiomlegging. Flertallet i Stortingets energi- og miljøkomite, Ap, Krf, Sp, SV og V var positive til dette for å sikre en mer stabil finansieringsordning for arbeidet med energisparing, overgang fra el til varme og satsing på vind (Innst. S. nr. 122 (1999-2000)). 28. juni 2000 sendte derfor OED et lovforslag ut på høring. Forslaget gikk ut på å finansiere energiomleggingen gjennom et nyopprettet energifond som hentet inntekter fra et påslag på nettatariffen på el levert fra distribusjonsnett og samt fra vanlige bevilgninger over statsbudsjettet (Olje- og energidepartementet, 2001). Det interessant å se at verken Statkraft eller NTE ble inkludert i høringsrunden, og at Bellona valgte og ikke bruke sin høringsrett. Ifølge departementet var alle departementene og de fleste høringsinstansene positive til forslaget, men noen kritiske innspill var det (Prop. 35 L (2000-2001), :16-8).

SSB påpekte at de ikke så behovet for et slikt organ fordi de markeds-genererte prisene selv vil stimulere til produksjonsvekst ved behov. OED sa at de i utgangspunktet var enige i dette, men viste til Stortingets flertall for opprettelse av et slikt organ (Prop. 35 L (2000-2001), :16-8). Her forteller Brunborg (Intervju) at det var en motvilje i OED og Finansdepartementet mot både volummål og støtteordninger til ny fornybar energi, fordi det ble oppfattet at de bidro til å ødelegge det frie energimarkedet. Lundberg forteller at både Naturvernforbundet og NU var positive til ordningen, men at NU gjerne så at påslaget på nettariffen var enda større og at gasskraft ikke skulle inkluderes (Prop. 35 L (2000-2001), :17-8).

Påslaget i nettariffen ble vedtatt som foreslått, og Enova ble etablert 22. Juni 2001 (Olje- og energidepartementet, 2001). Brunborg (Intervju) som var en av arkitektene i OED bak dette statsforetaket, sier at det ble etablert for å sikre at støtte til ny kraftproduksjon ble delt ut på en rasjonell og effektiv måte. Det var derfor viktig å få pengeutdelingen på avstand fra politikerne. Tanken om den rasjonelle utdelingen av støtte er svært tydelig når det kommer til Enova, og foretaket har en helt konkret føring på at det skal gi støtte til den energiproduksjonen eller energi-effektiviseringen som gir mest kwh/øre (Prop. 35 L (2000-2001)). I denne forbindelse argumenterte Enova i 2003 selv for å fjerne 3 TWh målet, fordi vindkraft ikke var lønnsomt nok (Buen, 2006:3893). En konsekvens av dette ble at vindkraft slet i konkurranse med andre mer etablerte energialternativer(Lundberg, Benonisen). Mange av informantene var likevel tydelig på at den veksten i vindkraft som vi har hatt frem til i dag, i stor grad skyldes støtten fra Enova (Intervju: Hersvik, Brænd, Olsen, Wilhelmsen).

4.2.5 EU, fornybardirektiv og grønne elsertifikater – 1999-2012

Fase 1 1999-2003 - Bransjen og Bellona initierer

Lenger nede på kontinentet jobbet også EU med sin strategi for å kutte klimagassutslippene i sine medlemsland. I forbindelse med dette kom opphavsgarantier og elsertifikater opp på forhandlingsbordet, og flere aktører fra både miljøbevegelsen og kraftbransjen fattet tidlig interesse for dette. Dag Roar Christensen i Energi Norge (Intervju) forteller hvordan representanter fra det som i dag heter Energi Norge²⁴ var på et seminar i Amsterdam i 1999, hvor de fikk grønne sertifikater demonstrert for første gang. En gjeng engasjerte enkeltpersoner fra kraftbransjen tok idéen med seg hjem og startet Renewable Energy Certificate System (RECS) Norge²⁵ (Intervju: Solhjell, Christensen).

På miljøsidene hadde også Bellona satt seg inn i sertifikatordningen, og ifølge Christensen (Intervju) klarte Bellona å få regjeringen til å nevne grønne elsertifikater som en av flere mulige avgifter som kunne bidra til

²⁴ Energi Norge gikk under navnet Energibedriftenes Landsforening(EBL) i perioden fra 2001 til 2009 (SNL, 2013a).

²⁵ RECS Norge er en underorganisasjon av RECS International som jobber for å få på plass et frivillig standardisert elsertifikatsystem i alle EUs medlemsland (RECS, 2013)

en mer miljøvennlig bruk av energi i Norge i *Om Energipolitikken*. Her ble det imidlertid også påpekt at det for Norge ville være avgjørende at vannkraften skulle bli verdsatt i et slikt sertifikatmarked (St. meld. nr 29 (1998-1999)). Videre klarte Bellona å samle interessene til Utbyggerne og Klimaforkjemperne rundt en elsertifikatorordning, og høsten 2000 var Bellona i et møte med OED hvor de oppfordrer departementet til å utrede en elsertifikatorordning. Lobbyarbeidet førte til resultater (Intervju: Lundberg, Christiansen), og 1. desember 2000 kom Stortingets energi- og miljøkomite med følgende merknader til statsbudsjettet for 2001: «Flertallet vil i denne sammenheng vise til arbeidet med et pliktig grønt sertifikatmarked som er under utvikling i EU, der det settes krav til leveranse av en viss andel fornybar energi til sluttbruker. Flertallet vil be regjeringen utrede et tilsvarende system med grønne sertifikater tilpasset norske og nordiske forhold.» (Innst. S. nr. 9 (2000-2001)).

På dette tidspunktet dukket også to nye aktører opp, nemlig Energi-bedriftenes landsforening (EBL) i 2001 og Zero i 2002. EBL fikk som hovedmål å koordinere kraftbransjens ønsker og å jobbe med påvirkningsarbeid opp mot myndighetene. Statkraft ble umiddelbart den dominerende aktøren i denne organisasjonen (Boasson, 2011:139-40) (Intervju: Christensen, Benonisen, Kildahl). EBL/Energi Norge regnes derfor som en del av Utbyggergrupperingen. Zero ble etablert av avhoppere fra NU og Bellona som Norges eneste rene klimainteresseorganisasjon. Som klimaorganisasjon har klimaargumentet og bevaringen av biologisk mangfold vært viktigere enn det estetiske med naturen. For Klimaforkjemperne - Bellona, NU og Zero - har derfor en etablering av vindkraft gjennom grønne sertifikater vært en av deres hovedsaker gjennom hele 2000-tallet (Intervju: Wilhelmsen).²⁶ Disse tre organisasjonene har hatt et tett samarbeid knyttet til fornybar energi i Norge. De har dratt på lobbymøter sammen, arrangert interne og eksterne seminarer og holdt felles opprop og høringsuttalelser. Særlig har de hatt et tett samarbeid knyttet til utviklingen av grønne sertifikater (Intervju: Lundberg).

I stortingsmelding nr. 9 Om innenlands bruk av Naturgass mv. (2002-2003) ga OED sine syn på grønne sertifikater basert på en gjennomført utredning. Tross positive innspill fra de fleste høringspartene, konkluderte OED med at de ikke ville gå inn for et nasjonalt grønt sertifikatmarked. Dette fordi Enova nettopp var etablert, fordi de ønsket å skape forutsigbarhet for aktørene, og fordi de foretrakk et internasjonalt elsertifikatmarked (St. meld. nr 9 (2002-2003), :108, 120).

²⁶ En konkret case hvor Utbyggerne, Klimaforkjemperne og Naturvernerne sine syn på vindkraft har kommet svært tydelig fra, er i forbindelse med utbyggingen av Høg-Jæren vindpark. Her har Bellona, NU og Zero jobbet sammen siden prosjektet ble fremmet av Norsk Vind Energi i 2002 (Zero, 2013). Anlegget fikk konsesjon i 2004, men i 2005 sendte SRN og Naturvernforbundet en klage på anlegget grunnet de konsekvensene det fikk for naturverdiene og det visuelle. Bellona, NU og Zero sendte da et brev til OED hvor de viste til klagen og argumenterte for at det var viktig å komme i gang med klimatiltakene og at anlegget derfor ikke måtte utsettes (Natur og Ungdom, Bellona, & Zero, 2005). OED tok klagen til etterretning og startet en ny vurdering av anlegget (Wilhelmsen). Endelig konsesjon fikk anlegget først i 2009 (Norsk vind Energi, 2013). Hele 7 energiselskaper søkte konsesjon i dette området, men flere av dem fikk ikke tilsagn. Rune Hersvik forteller hvordan disse aktørene som kan regnes som en del av *Utbyggerne* har samarbeidet opp mot myndighetene for å få igjennom disse konsesjonene.

Fase 2 2004- 2005 - Regjeringen utreder

Vinteren 2002/2003 ble Norge igjen rammet av lite vanntilslig, lave temperaturer og høye strømpriser. Igjen fikk saken mye oppmerksomhet i media med fokus blant annet på enkeltpersoner som led i kulden (Kirknes, 2003). Hendelsen påvirket politikerne, og regjeringen uttrykket sin bekymring for forsyningssikkerheten for strøm i Stortingsmelding 18 Om forsyningssikkerhet og strøm (St. meld. nr 18 (2003-2004)).

Samtidig som dette skjedde, økte presset fra flere aktører om å få på plass et sertifikatsystem. Ifølge Christensen (Intervju) hadde det relativt tidlig på 2000-tallet blitt dannet en bred front som ønsket grønne sertifikater i Norge. Både EBL, store kraftselskaper og varmebransjen var positive til ordningen. 17.februar 2003 leverte derfor Bellona, Agder Energi, El & IT forbundet, EBL, Enviro Energi, KS Bedrift, Norsk Bioenergiforening (NoBio), Norsk Hydro, Statkraft og Østfold Energi en fellesuttalelse til Stortinget. Her sier de at Norge må jobbe for et internasjonalt elsertifikatmarked og foreslår at Norge begynner med et samarbeid med Sverige (Bellona, 2003).

Noe av begrunnelse bak oppfordringen var at kraftbransjen hadde mistet tillit til politikerne, og at de derfor ønsket å få støtten til fornybar energi bort fra de årlige forhandlingene om statsbudsjett (Intervju: Christensen, Benonisen). Sammen holdt alliansen også et seminar på Stortinget som blir godt besøkt av politikerne blant annet grunnet det uvanlige samarbeidet mellom kraftbransjen og Bellona (Kolbeinstveit, 2009:22). Litt over en måned senere, 24. mars 2003, vedtok Stortingets energi- og miljøkomite at Norge skulle gå inn for å innføre pliktige grønne sertifikater knyttet til strøm fra fornybare energikilder så rask som mulig (Innst. S. nr. 167 (2002-2003)).

OED og Finansdepartementet begynte dermed utredningene til et grønt sertifikatmarked og startet en dialog med Sverige (St. meld. nr 18 (2003-2004), :91). OED fikk hjelp fra ECON og SSB til sine utredninger av sertifikatmarkedet, mens Finansdepartementet fikk hjelp av Frische-senteret (Olje- og energidepartementet, 2005). Econ konkluderte med at mye av utbyggingen i et felles sertifikatmarked ville skje i Norge, og at Norge følgelig ville kunne eksportere sertifikater til Sverige. Et norsk-svensk samarbeid ville kunne gi en lavere sertifikatpris og man kunne dermed nå målene for ny fornybar kraft på en mer kostnadseffektiv måte. Prisen per husholdningen per år anslo de til mellom 280 og 400 kr (Econ, 2004:1,5). SSB konkluderte med at norske forbrukere måtte betale mer enn svenskene siden det norske markedet var relativt mindre. I tillegg påpekte de at Norge ville tape betydelig på sertifikatordningen fordi de opprinnelige kraftprodusentene som er offentlig eid vil tape inntekter grunnet lavere kraftpris²⁷(Aune, Bye, & Hansen, 2005:35-6). Frische-senteret fant at pliktige elsertifikater, som henter inntekter gjennom et påslag på forbruk, ikke var i samsvar med samfunnsøkonomiske prin-

²⁷ De anslo at offentlig sektor ville få en jevn økning på årlig tap fra null til 4-6 milliarder fra oppstart til endt sertifikatperiode.

sipper for hvordan man burde finansiere en støtteordning, og derfor burde unngås (Golombek & Hoel, 2005).²⁸

24. november 2004 sendte OED ut et utkast til lov om pliktige elsertifikater på høring (Olje- og energidepartementet, 2004). Samlet sett kan man si at det i høringsuttalelsene var to ulike fronter med noen underforgreninger. På den ene hovedsiden var de som var positive til å fremskaffe mer fornybar energi, nemlig Utbyggerne, Klimaforkjemperne og Naturvernerne. Disse var igjen delt ut ifra om man mente grønne sertifikater var et passende verktøy for å fremskaffe energi på en minst mulig miljøbelastende måte, og i hvilken grad ordningen skulle være teknologinøytral eller ikke. Her var Naturvernerne mer skeptiske til grønne sertifikater, mens Klimaforkjemperne var positive. Skillet vedrørende teknologinøytralitet gikk mellom utbyggere av ny fornybar energi og den konservative miljøbevegelsen på den ene siden, og vannkraftbransjen på den andre siden. Den andre hovedsiden var influert av samfunnsøkonomiske tankegods, hvor grønne sertifikater ikke fremstod som en god løsning på det reelle problemet, nemlig klimaendringer og CO₂-utslipp. Her var SSB og Torstein Bye²⁹ en sentral høringspart (Kolbeinstveit, 2009:25-6; Kolshus & Eskeland, 2005).

Fase 3 2005-2007 - Forhandlingene med Sverige kommer ikke i mål

Høsten 2005 overtok de rødgrønne regjeringsmakten, og i Soria Moria-erklæringen vedtok de at de skulle jobbe for å innføre et pliktig grønt sertifikatmarked (Soria Moria erklæringen 2005:58). Omkring på dette tidspunktet oppdaget Ap at en del av de mest lønnsomme vindkraftprosjektene ville kunne få langt mer støtte enn nødvendig, noe som gikk imot samfunnsøkonomiske prinsipper om å minimere kostnader (Boasson, 2011:145). Innad i regjeringen utviklet det seg også en diskusjon om hvilke teknologier som skal inkluderes i ordningen. SV ønsket å holde vannkraft utenfor av vernehensyn, mens Sp ville inkludere det av distriktpolitiske årsaker. Ap tok SV sin side og det ble vedtatt at store, gamle vannkraft skulle holdes utenfor ordningen (Barstad, 2013:17-8).

Det var på dette grunnlaget at Norge gikk til forhandlinger med Sverige. Norge forsøkte å forhandle ned målsettingen slik at det ikke ville bli for mye overskudd av energi i det nordiske markedet og dermed fall i kraftprisene (Boasson, 2011:145). Dessuten var de fast bestemt på at vannkraft ikke skulle inkluderes, mens svenskene på sin side ønsket et teknologinøytralt system (Barstad, 2013:17-8). Forhandlingene førte ikke frem, og 27. februar 2006 skrinla Stoltenbergregjeringen forhandlingene med Sverige, og begrunnet det med at det ville bli for dyrt for norske forbrukere (Olje- og energidepartementet, 2007a). Svenskene har i ettertid uttalt at det virket som Norge tvilte på ordningen (Barstad, 2013:17;

²⁸ Det er interessant å merke seg her at Finansdepartementet, SSB, Frischesenteret og Institutt for økonomi ved Universitetet i Oslo har historisk sett hatt et svært nært samarbeid som blant annet har gitt samfunnsøkonomer stor innvirkning på norsk politikk (Løvhaug, 2001).

²⁹ Torstein Bye er direktør i avdeling for økonomi, energi og miljøstatistikk ved Statistisk sentralbyrå og har vært aktivt involvert i regjeringens energiutredninger siden 90-tallet (SSB, 2013). Han regnes her som en av *Samfunnsøkonomene*.

Kolbeinstveit, 2009:34) (Intervju: Hertsvik), og at de forsøkte å finne problemer der hvor det var mulig (Hegvik, 2006). Nær sagt samtlige av denne studiens informanter trekker frem hvordan Stoltenberg stod bak vrakingen av sertifikatordningen i denne omgang, fordi han var enig i den samfunnsøkonomiske siden i debatten³⁰. 8. mars utdypet Jens Stoltenberg avgjørelsen videre og sa at ordningen kunne koste en gjennomsnittlig forbruker 1000 kr i året (Helgesen, Nilsen, & Dalløkken, 2007). Uttalelsene fikk sterk kritikk og det blir hevdet at Stoltenberg brukte feil tall (Almendingen, 2006). Andre beregninger viste at ordningen i realiteten ville koste norske forbrukere rundt 50 kr året (Rønningsbakk, 2006).³¹

Vrakingen skapte sterke reaksjoner i opposisjonen og miljøbevegelsen (Mathismoen, 2006; Steensen, 2006), og 11. mai ber opposisjonen regjeringen gjenoppta forhandlingene med Sverige (Innst. S. nr. 147 (2005-2006)). Forslaget ble avvist og i november 2006 lanserte regjeringen isteden en feed-in tariff (St. meld. nr 11 (2006-2007)). Mange av informantene trekker frem at dette var enda et slag i trynet fra myndighetene, og at de nærmest ga opp sin vindkraftsatsning etter dette. Ingen tok forslaget seriøst - støttenivået var alt for lavt for at det skulle være tilstrekkelig.

Fase 4 2007-2011 – Forhandlingene gjenopptas

Tross Stoltenbergs skrinlegging av grønne sertifikater i 2006, var ikke kampen om elsertifikatordningen over. To andre hendelser skjedde også på dette tidspunktet. For det første ble ikke feed-in ordningen godkjent av ESA³² fordi den ikke overholdt de kravene som EØS-avtalen hadde for offentlige støttesystemer. Dermed ble det nødvendig for regjeringen å finne en ny løsning (Boasson, 2011:146). For det andre blir det klart at EU jobbet med et nytt og strengere fornybardirektiv (Olje- og energidepartementet, 2007b). Fornybardirektivet ble av mange av informantene trukket frem som den viktigste årsaken til at fornybar energi ble løftet frem i Norge andre halvdel av 2000-tallet, og til at elsertifikatordningen endelig ble vedtatt (Intervju: Olsen, Skogen, Christensen, Lundberg, Dårflot, Benonisen). På spørsmål om det var EU som skulle til for å få forhandlingene om grønne sertifikater i boks, sier Dårflot (Intervju) følgende: ”Ja, det var det ikke tvil om. Det var et sterkt press fra Europa.”

Samtidig var det fortsatt et sterkt press på regjeringen til å handle på dette tidspunktet. Både miljøbevegelsen og opposisjonen var sterkt misfornøyd med Klimameldingen³³ (Rognmo, 2007) og opposisjonspartiene, Høyre, Krf og Venstre, brukte vrakingen av sertifikatordningen og den

³⁰ Jens Stoltenberg er selv utdannet samfunnsøkonom (SNL, 2013d).

³¹ De tallene man opererer med i dag er at ordningen vil koste en husholdning (forbruk på 20.000kWh) om lag 250 kr i 2013 og ca. 900 kr i 2020. Samtidig vil kraftprisen trolig gå ned grunnet økt produksjon, og den reelle kostnaden per husholdning i 2020 blir derfor trolig lavere enn 900 kr i 2020. Ordningen kan anses som et spleiselag mellom forbrukerne og kraftprodusentene (Norge, 2013)

³² ESA er EFTA-landenes overvåkingsorgan som sørger for at EØS-avtalen overholdes.

³³ Regjeringens Stortingsmelding vedrørende Norges klimastrategi (St. meld. nr 34 (2006-2007)).

dårlige Klimameldingen som pressmiddel mot regjeringen (Boasson, 2011:151; Sæther, 2007). 17. januar 2008 kom regjeringen og opposisjonen frem til et Klimaforlik (Matre & Ulekleiv, 2008). En del av forliket var at Norge skulle gjenoppta forhandlingen med Sverige, noe som ble vedtatt allerede 7. desember 2007. I pressemeldingen ble det skrevet følgende:

Utviklingen i året som har gått har imidlertid gjort at den framlagte ordningen [feed-in ordningen] i dag framstår som for dårlig på enkelte områder. Dette har gjort det naturlig å se på nytt på mulighetene for å etablere et felles marked for pliktige sertifikater (Olje- og energidepartementet, 2007b).

Likeledes ble det skrevet at EUs nye direktiv gjorde det interessant å vurdere samarbeidet om en norsk-svensk elsertifikatordning på nytt (Olje- og energidepartementet, 2007b). Følgelig ble forhandlingene med Sverige gjenopptatt. Ikke lenge etter dette, 14. mai 2008 møter Stoltenberg professor Michael Hoel fra Universitetet i Oslo i tillegg til Torstein Bye og to andre forskere fra SSB. Temaet for møtet var de økonomiske sidene ved klimapolitikken, og i etterkant av møtet uttaler Stoltenberg at han vil ta med seg de innspillene han hadde fått (Statsministerens kontor, 2008). Etter hvert ble vannkraft inkludert i ordningen (Barstad, 2013:19), og Norge og Sverige kom til en enighet om prinsippene for ordningen 7. September 2009 (Olje- og energidepartementet, 2009a). 8. desember 2010 ble avtalen undertegnet med virkning fra 1.1.2012 (Olje- og energidepartementet, 2010).

Denne siste delen av empirikapittelet har tatt for seg prosessen som ledet frem til vedtaket om elsertifikatordningen. Selv om ordningen trådte i kraft først i 2012, har forhandlingene vært en stimulus som har holdt interessen til vindkraftutbyggerne oppe. Olsen (Intervju) forteller at konsesjonssøknader på mellom 5-7000 MW ble fremmet i perioden fra 2002 til 2006/2007 grunnet forhandlingene med Sverige. Samtidig var informantene usikre på utfallet av sertifikatordningen. Ettersom ordningen gir utbyggerne en risiko tilknyttet variasjoner i både kraft- og sertifikatprisen, var det mulig at utbyggerne kom til å vurdere ordningen i noen år før de selv ville anvende den (Intervju: Pettersen, Christensen). Videre viser det seg at utbyggere er usikre på om de tør starte på utbyggingsprosjekter fordi det norske regelverket setter drift av vindkraft innen 2020 som et krav for å bli innlemmet støtteordningen. Dersom oppstarten av en vindpark forsinkes til 2021 som følge av eksempelvis sene nettutbygginger vil utbyggeren dermed miste betydelige planlagte inntekter fra grønne sertifikater. Med en sertifikatpris på rundt 15-20 øre/KWH vil et tap av disse inntektene kunne påvirke lønnsomheten til utbyggingsprosjektet drastisk (Lie, 2013).

I neste kapittel vil de tre utvalgte vedtakene bli analysert ved hjelp av Advocacy Coalition Framework.

5 Analyse

I det foregående empiriske kapittelet ble den politiske prosessen rundt de tre utvalgte politikkendringene utdypet. Målet med dette kapittelet er å analysere disse prosessene og å forklare politikkendringene ved hjelp av ACF.

Analysen er bygd opp på følgende måte: I det første kapittelet vil grensene for det politiske subsystemet avklares. Dette bidrar til å avklare om de tre politikkendringene kan regnes som mindre eller store endringer. Siden koalisjoner, deres verdisystemer og de relativt stabile parameterne er antatt å være stabile over tid, vil de presenteres innledningsvis mens eventuelle endringer blir kommentert underveis. Deretter vil de tre politiske vedtakene analyseres kronologisk etter tur. Her vil prosessen opp mot vedtaket tolkes ved hjelp av ACF, før de teoretiske forventningene blir evaluert. Til sist vil det bli gjort en analyse av vedtakenes betydning for utviklingen av norsk vindkraft.

5.1 Et subsystem for fornybar energi

I perioden 1990 frem til 2012 har et vindkraftsubsystem vært under utvikling, noe som kan sees ved at vindkraft har kommet inn som et eget tema på den politiske agenda. Empirien viser eksempelvis at stadig flere aktører utviklet et ønske om å påvirke vindkraftrettet politikk spesifikt. Til tross for dette, anses et subsystem for fornybar energi som det rette subsystemet for analyse. Dette fordi det meste av politikken som har vært relevant for vindkraft i den aktuelle perioden, har vært politikk som har blitt utviklet som følge av en mer generell debatt om fornybar energi, og nedslagsfeltet har derfor også vært knyttet til fornybar energi generelt. Dette reflekteres i empirien ved at de fleste aktørene som forsøker å påvirke vindkraftpolitikken har hatt fornybar energi som overordnet mål. Eksempelvis har Statkraft og NTE, som de første og største utbyggerne av vindkraft, en lang bakgrunn som vannkraftutbyggere. De ulike aktørene i miljøbevegelsen har også vært opptatt av vindkraft som én av mange andre energi- og miljøsaker. Til og med Norwea har engasjert seg i andre fornybare energiformer. Det faktum at TKV og Regionale planer for lokalisering og planlegging av vindkraft er de eneste betydelige vedtakene som har gått utelukkende på vind, underbygger ytterligere standpunktet om at det rette subsystemet for analyse her er det fornybare energisubsystemet.

5.1.1 Fire påvirkningskoalisjoner

Fra datamaterialet er det mulig å utlede at subsystemet for fornybar energi består av to klare og to mindre klare påvirkningskoalisjoner. Dette fordi det forelå fire grupperinger av aktører som hadde sammenfallende verdisystem, men grad av samarbeid var noe varierende. De fire ulike verdisystem illustreres i tabell 2.

Tabell 2: Naturvernerne, Klimaforkjemperne, Samfunnsøkonomene og Utbyggenes verdisystem

	Naturvernerne	Klimaforkjemperne
Kjerneoppfatninger		
Verdiprioriteringer	Naturens egenverdi, det estetiske ved naturopplevelser	Rettferdighet, sikkerhet, biomangfold, solidaritet
Fordeling av velferd	Lokale aktører og dyr – nå og i fremtiden	Hele verdens befolkning – nå og i fremtiden
Politikkoppfatninger		
Definisjon av problemet	Vann- og vindkraft er ødeleggende for mennesker og natur. Må spare energi fremfor å bygge ut mer	Fornybar energi og vind må bygges i Norge som ett ledd i å få ned klimagassutslippene
Opplevde trusler mot viktige verdier (kausalloppfatning)	Inngrep i natur ødelegger biologisk mangfold og forringer folks rekreasjonsmuligheter	Bruk av fossile energikilder bidrar til global oppvarming som truer artsmangfoldet og den biologiske balansen
Overordnede preferanser for politiske instrumenter	Reguleringer, insentiver til ENØK	Økonomiske insentiver, reguleringer
Sekundæroppfatninger		
Ønskede konkrete politiske tiltak	Samlet plan for utbygging av vind for å minimere konflikt knyttet til natur og lokale interesser	Investerings- og produksjonsstøtte til vindkraft: Grønne sertifikater eller tilsvarende støtteordninger
Samfunnsøkonomene		
Utbyggerne		
Kjerneoppfatninger		
Verdiprioriteringer	Økonomisk sikkerhet, velferd	Bedriftsøkonomisk sikkerhet, energisikkerhet, (ren energi)
Fordeling av velferd	Til Norges befolkning via staten – nå og i fremtiden	Til bedriftens eiere - nå
Politikkoppfatninger		
Definisjon av problemet	Ny fornybar energi har for høye kostnader og kan i tillegg føre til overskudd av kraft og dermed lavere offentlige inntekter	Fornybar energi og vindmøller er en interessant ekspansjonsmulighet, og et viktig klimatiltak. Må fokusere på teknologiutvikling
Opplevde trusler mot viktige verdier	Økt konkurranse i kraftmarkedet senker verdien til vannkraft, olje og gass	Mangel på økonomisk støtte, nett og konsesjoner hindrer satsning
Overordnede preferanser for politiske instrumenter	Markedsstyrt	Økonomiske insentiver
Sekundæroppfatninger		
Ønskede konkrete politiske tiltak	Vindkraft må konkurransesettes med annen kraftproduksjon og få eventuell støtte etter prinsippet om kostnadseffektivitet	Investerings- og produksjonsstøtte til vindkraft: Grønne sertifikater eller tilsvarende støtteordninger

Tabell 2: Tabellen viser fire ulike verdisystemer knyttet til det fornybare sub-systemet. Politikkoppfatningene illustrerer grupperingenes syn på subsystemet som samlet, som igjen begrunnes ut ifra deres kjerneoppfatninger. Sekundæroppfatningene viser konkrete politiske tiltak som er mest foretrukket i de ulike verdisystemene.

Kravet om *samarbeid* gjør at enkelte aktører må lukes ut og ikke kan regnes som en del av en koalisjon selv om de har like verdisystemer. Blant Naturvernerne hadde flere miljøorganisasjoner et tydelig samarbeid gjennom blant annet Samarbeidsrådet for naturvernsaker. Miljøforvaltningen delte også denne koalisjonenes politikkoppfatninger, men det ble ikke avdekket noe samarbeid på tvers her. Blant Klimaforkjemperne ble det avdekket et utstrakt samarbeid gjennom seminarer og påvirkningsarbeid. Disse har også hatt et tett samarbeid med Utbyggerne ved flere anledninger, men siden grupperingene har ulike verdisystemer må de derfor regnes som to ulike påvirkningskoalisjoner. Utbyggerne har samarbeidet blant annet gjennom bransjeorganisasjonene EBL/Energi Norge og Norwea. Til sist er det krevende å si noe om samarbeidet blant aktørene som har delt verdisystemet for Samfunnsøkonomene. Empirien avdekket få konkrete samarbeidshendelser knyttet til det fornybare subsystemet, men det var imidlertid funn som antydte et historisk sterkt samarbeid mellom flere av disse aktørene som sannsynliggjør at de kan omtales som en koalisjon. Tabell 3 viser en oppsummering av de mest sentrale aktørene som empirien indikerer at kan samles etter liknende normative og kausale oppfatninger.

Tabell 3: Fire identifiserte påvirkningskoalisjoner

Naturvernerne	Klimaforkjemperne
Naturvernforbundet Den Norske Turistforening WWF Norges Jeger- og Fiskerforbund SRN Miljøverndepartementet Riksantikvaren Direktorat for naturforvaltning	Bellona Natur og Ungdom Zero
Samfunnsøkonomene	Utbyggerne
Olje – og energidepartementet Finansdepartementet Enova SSB Torstein Bye Frischesenteret Arbeiderpartiet Jens Stoltenberg	NTE Statkraft Trønderkraft Agder Energi Fred Olsen Renewable Norsk Vind Energi EBL/Energi Norge Norwea Senterpartiet Marit Arnstad

Tabell 3: Tabellen viser de fire ulike påvirkningskoalisjonene. Aktørene til venstre regnes som en del av koalisjonen, mens de til høyre deler verdisystem uten å ha samarbeidet om det.

Som nevnt i innledningen har denne rapporten hatt fokus på aktører i energibransjen som har hatt interesser knyttet til vindkraft. Med tanke på at subsystemet for analyse her ble det fornybare subsystemet, er det klart at aktører innen eksempelvis solenergi, bioenergi og varme også kan ha vært av betydning i den politiske prosessen. Imidlertid ga datamaterialet

inntrykk av at det raskt ble dannet en felles front på tvers av disse ulike energiproduksjonsmetodene blant annet knyttet til grønne sertifikater, og de fire koalisjonene kan derfor regnes som relativt dekkende for de ulike interessene som har blitt fremmet opp mot beslutningstakerne. Videre må det påpekes at påvirkningskoalisjonene er en forenkling av virkeligheten, og det er klart at de ulike organisasjonene ikke nødvendigvis har enhetlige oppfatninger internt. Basert på det empiriske materialet anses likevel plasseringen av de ulike aktørene som rett for denne studien.

5.1.2 Relativt stabile parametre

I datamaterialet var det to forhold som kan tolkes som relativt stabile parametre - som har formet politikken knyttet til vindkraft og ny fornybar energi grunnet en stabil fordeling av koalisjonsressurser. Det første forholdet er knyttet til en høy andel økonomer som sympatiserer med Samfunnsøkonomenes verdisystem i OED og Finansdepartementet. Siden departementene har mandat til å ta en rekke politiske avgjørelser i tillegg til å fungere som rådgiver for regjeringen, kan dette sies å være en avgjørende ressurs for Samfunnsøkonomene. Enova og grønne sertifikater er eksempler på politiske vedtak, som er tydelig formet av Samfunnsøkonomenes fokus på kostnadseffektivitet. Dette vil bli utdypet senere i analysen. Moe (2012) og Wicken (2011c) har også funnet at kostnadseffektivitet har ligget som en sterk føring for politikkutviklingen knyttet til energi i Norge.

En annen stabil parameter er knyttet til eierskap av naturressurser i det politiske området, noe som kan sies å forsterke den forrige parameteren ytterligere. Hjemfallsretten(1909) har bidratt til at store deler av norsk kraftproduksjon er offentlig eid. Dette har ført til at særlig Finansdepartementet har vært opptatt av å få mest mulig ut av vannverdiene. Empirien indikerer at dette har blitt forsøkt sikret gjennom blant annet Energi-loven(1991) som har gjort kraftutbyggingen markedsstyrt, i tillegg til å prioritere regulerbar kraftutbygging - noe vindkraft ikke er. Energiloven kan dermed sies å ha gjort vindkraft til en vanskelig idé å selge for de koalisjonene som har forsøkt dette. Disse funnene reflekterer den rådende litteratur på området som hevder at vannkraftens etablerte interesser har hatt en negativ betydning for utviklingen av vindkraft i Norge (Christiansen, 2002; Moe, 2009, 2012; Solli, 2004). Wicken (2011b:79; 2011c:144) hevder også at vindkraftutbygging har blitt forsøkt unngått i Norge, fordi kraft anses som et kommersielt produkt og ikke samfunnsmessig infrastrukturbygging.

5.2 Analyse av de tre politiske vedtakene

For å analysere de tre vedtakene må det først vurderes om de representerer mindre eller store endringer i det politiske programmet. Siden subsystemet for analyse her er subsystemet for fornybar energi, kan det argumenteres for at målet om 3 TWh var en stor endring. I empirien kan man se at vindkraft gikk fra å være et moderat til lite interessant objekt for forskning og utvikling på starten av 90-tallet, til å skulle bli en betydelig fornybar energiproduksjonsmetode mot tusenårsskiftet. Målsettingen representerer på så måte et endret syn på hvordan subsystemet for fornybar energi skulle være på et overordnet nivå. Enova og elsertifikat-

ordningen vurderes her som mindre endringer ved at de markerer endringer i sekundæraspektene i det politiske programmet, altså konkrete tiltak som må gjøres for å oppnå den politiske kjernen av programmet.

I teorikapittelet ble det listet opp fem ulike forventninger om hvordan mindre og større politikkenringer kunne forklares ved hjelp av ACF:

1. Store endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av en omfordeling av koalisjonsressurser i etterkant av eksterne systemhendelser. Her skal det undersøkes om tørråret i 1995/ 1996 og Kyotoavtalen har vært av betydning for vindkraftrelevant politikk.
2. Store endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av påbud av en overordnet myndighet.
3. Store endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av endrede politiske kjerneoppfatninger hos den dominerende koalisjonen i etterkant av eksterne hendelser.
4. Mindre endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av endrede sekundæroppfatninger eller strategier hos den dominerende påvirkningskoalisjonen. Bakgrunnen for dette var ny politikk, kunnskap eller eksterne hendelser. Her skal det undersøkes om kunnskap om klimaendringenes alvorlighet har vært av betydning for endringene i norsk vindkraftpolitikk.
5. Mindre endringer i vindkraftrelevant politikk kom som følge av læring på tvers av påvirkningskoalisjonene, fra de underlegne til den dominerende koalisjonen.

Den politiske prosessen opp mot de tre vedtakene vil nå analysere og tolkes i lys av ACF før de ulike forventningene blir evaluert. Her er forventning 1, 2 og 3 relevant for målet om 3 TWh, mens forventning 4 og 5 er relevant for Enova og elsertifikatordningen.

5.2.1 Målsettingen om 3 TWh

Det var flere forhold i endring på slutten av 90-tallet som kan ha bidratt til at målsettingen om 3 TWh vind ble satt i 1999. Her var særlig vindkraftens fremvekst i Europa, klimaendringene og Kyotoavtalen, økning i kraftforbruk, tørråret i 1995/96, gasskraftdebatten og regjeringsskiftet i 1997 av betydning. Det er vanskelig å skille ut hvilke forhold som har vært viktigst – som mange av informantene påpekte, var det flere prosesser som trakk i samme retning på dette tidspunktet. Det blir likevel gjort et forsøk på å drøfte hvordan de ulike hendelsene kan relateres til målsettingen i den kommende teksten.

En medvirkende årsak til at målet om 3 TWh ble satt i 1999 var fremveksten av vindkraft i Europa, økt fokus på klimaendringene, og økt vern av norske vassdrag. Grunnen til dette er fordi disse hendelsene bidro til å endre Utbyggerne, Klimaforkjemperne og Naturvernernes verdisystemer og dermed deres påvirkning opp mot myndighetene. Fremveksten av vindkraft i Europa gjorde at disse koalisjonene nå anså

vindkraft som en potensiell kraftproduksjonsmetode i Norge.³⁴ I lys av ACF kan det sees på som en endring i disse koalisjonenes politikkoppfatninger, ved at vindkraft nå ble ansett som en viktig del av det politiske området for fornybar energi. Dette er i samsvar med Solli (2004) som også mener at kunnskapen om vindkraft som ble tydelig igjennom NOU 1998:11 kan ha vært av betydning for målet om 3 TWh. Samtidig førte økt bevissthet rundt klimaendringene og Kyotoavtalen til at det ble mer fokus på å kutte CO₂-utslipp i Norge, noe som var særlig viktig for Klimaforkjemperne og Naturvernerne. Til sist ble det etter hvert etablert en konsensus om at de resterende vassdragene måtte vernes. For Utbyggerne førte dette til at vindkraft ble en del av deres portefølje innen fornybar energi, noe som kan tolkes som en endring i deres politikkoppfatninger.

Det empiriske materialet avdekket hvordan disse tre koalisjonene da startet et påvirkningsarbeid knyttet til vindkraft opp mot myndighetene. Utbyggerne gjorde dette direkte gjennom påvirkningsarbeid av blant andre NTE og Statkraft, men også indirekte gjennom konsesjonssøknader fra 1997. Klimaforkjemperne og Naturvernerne på sin side satte i gang en storstilt mobilisering av befolkningen blant annet i forbindelse med gasskraftdebatten. Det at gasskraft ble vurdert som et alternativ for å dekke kraftunderskuddet bidro til at disse koalisjonene argumenterte sterkere for vindkraft og fornybart enn tidligere, og deres sterke engasjement ser ut til å ha påvirket den offentlige opinionen. Den registrerte økte motstand mot gasskraft og den økning i støtte for ny fornybar energi i denne perioden underbygger dette. Miljøbevegelsens betydning for å påvirke motstanden mot gasskraft understrekes av flere (Hovden & Lindseth, 2002:18; Solli, 2004:12). Sett i lys av ACF kan mobiliseringen av den offentlige opinionen i forbindelse med gasskraftdebatten således ha gitt både Klimaforkjemperne, Naturvernerne og Utbyggerne flere ressurser til å påvirke politikktutformingen.

Samfunnsøkonomene på sin side avviste mye av denne nye kunnskapen. Dette vises gjennom OEDs manglende tro på vindkraft, og Aps argumentering for at norsk gasskraft var et godt klimatiltak. Samfunnsøkonomene kan regnes som den dominerende koalisjonen på dette tidspunktet. Blant annet på grunn av de relativt stabile parameterne som har gitt samfunnsøkonomer stor representasjon i sentralforvaltningen, men også gjennom Aps ressurs som regjeringsmakt gjennom store deler av 90-tallet. Det at Samfunnsøkonomene motstod den nye kunnskapen er i samsvar med ACF, hvor særlig den dominerende koalisjonen avviser informasjon som går i mot sine dype og politiske oppfatninger, og heller jobber med å utdype sine egne oppfatninger. Det var med andre ord ingen læring på tvers fra de tre koalisjonene som ønsket vindkraft og til Samfunnsøkonomene som var i mot på slutten av 90-tallet.

Det økende kraftforbruket og tørråret i 1995/1996 var to andre eksterne hendelser som var medvirkende, men ikke avgjørende for målsettingen i 1999. Dette skjedde ved at hendelsene bidro til politikkorientert læring,

³⁴ De presenterte verdssystemene i starten av kapittelet kan følgelig sies å ha fått denne utformingen i løpet av 90-tallet.

men også en omfordeling av politiske ressurser. Endringene i kraftbalansen gjorde at man innså at den lave investeringen innen kraftproduksjon på 90-tallet nå resulterte i negative konsekvenser. Norge ble avhengig av kraftimport, noe som igjen medførte høyere strømpriser. Det ble klart at forbruket ville øke, og når det samtidig ble enighet om at vassdragene skulle vernes måtte ny energiproduksjon komme fra andre kilder. Her antyder empirien at disse hendelsene kombinert med alle de andre endringene på 90-tallet førte til endrede sekundæraspekter hos Utbyggerne, Klimaforkjemperne og Naturvernerne. De to første koalisjonene ble opptatt av å få på plass støtte til vindkraft, for å kunne bygge ut mer miljøvennlig kraft i Norge. Naturvernerne delte også dette synspunktet, men til forskjell fra de andre to koalisjonene ønsket de mer fokus på ENØK-tiltak. Kraftunderskuddet kan også sies å ha bidratt til endringer i politiske ressurser innenfor subsystemet. De høye strømprisene opprørte befolkningen, og kraftbalansen kom dermed høyt opp på den politiske agendaen og fikk mye offentlig oppmerksomhet. Dette ga Utbyggerne og Klimaforkjemperne flere ressurser ved at de fikk støtte for at det var behov for å støtte frem mer energi. Kraftunderskuddet førte følgelig til at det ble et stort press på politikerne både gjennom de tre koalisjonenes påvirkningsarbeid, men også gjennom den offentlige opinionen. Dog kan man ikke si at disse to hendelsene var avgjørende for at vindkraft skulle være den foretrukne måten å fremskaffe energi på.

Den avgjørende årsaken til at målsettingen om 3 TWh ble satt ser ut til å ha vært regjeringsskiftet i 1997. Dette fordi den bidro til at de tre koalisjonene som ønsket vindkraft fikk vesentlig større ressurser ved at den nye regjeringen delte flere av deres synspunkter. Dersom Ap hadde blitt sittende etter valget, er det mindre sannsynlig at det ville blitt satset på vindkraft. Dette fordi Ap ønsket å satse på gasskraft og vannbåren varme fremfor vindkraft, for å øke norsk kraftproduksjon og som et klimatiltak. Bondevik 1-regjeringen på sin side var motstander av gasskraft, i tillegg til at den nye olje- og energiministeren, Marit Arnstad, var svært positiv til vindkraft. Regjeringen måtte likefullt håndtere kraftproblemet Norge stod overfor, og når både gass- og vannkraft var utelukket som følge av klima- og verneargumenter, stod dermed vindkraft igjen som et mulig alternativ. Derfor ble målet om 3 TWh foreslått i stortingsmeldingen *Om energipolitikken* i 1999. Ved hjelp av ACF kan dette forstås som en eksternt hendelse som bidro til å endre fordelingen av koalisjonsressurser til fordel for Utbyggerne, Klimaforkjemperne og Naturvernerne. Det at Stortinget, som regnes som megleren for denne avgjørelsen, støttet opp under regjeringens forslag kan være et uttrykk for økt positivitet knyttet til ny kraft og ny fornybar energi i den offentlige opinionen på dette tidspunktet. Dette kan sees i sammenheng med Christiansen (2002:242) som fant at økt fokus på klimaendringene og Kyotoavtalen hadde bidratt til å sette ny fornybar energi i et mer fordelaktig lys blant annet ved å påvirke kravene fra den offentlige opinionen.

Evaluering av forventningene

Forventning 1: Denne forventningen fikk mest støtte i den foregående analysen av vedtaket om 3 TWh. En rekke eksterne hendelser bidro både til å endre Utbyggerne, Klimaforkjemperne og Naturvernernes verdisystemer i tillegg til å engasjere opinionen som igjen ga disse koalisjon-

ene støtte. Likevel var Stortingsvalget i 1997 den utslagsgivende eksterne hendelsen for målsettingen ved at disse koalisjonene fikk avgjørende ressurser gjennom Bondevik 1 regjeringens støtte. I motsetning til hva som ble foreslått i teorikapitlet, var ikke tørråret i 1995/96 og Kyotoavtalen i 1997 avgjørende for selve vedtaket. Tørråret bidro til å avdekke et behov for fornybar energi, men ikke vindkraft spesifikt. Kyotoavtalen bidro til å sette klimaendringene og fornybar energi på agendaen, men ordningens fleksibilitetsmekanismer innebærer at denne hendelsen kunne fått andre utfall dersom eksempelvis Ap hadde vunnet valget i 1997.

Forventning 2: Det var ikke noe i det empiriske grunnlaget som tilsa at målsettingen ble satt som følge av et påbud fra en overordnet myndighet. Det nærmeste må i så fall ha vært Kyotoavtalen som påla Norge å kutte sine klimagassutslipp, men igjen som følge av Kyotos fleksibilitetsmekanismer kan det ikke utledes at Kyotoavtalen var et påbud fra en overordnet myndighet som påla Norge å sette et mål innen vindkraft. Det foreligger således lite støtte for denne forventningen.

Forventning 3: Det ble ikke funnet endrede politikkoppfatninger hos Samfunnsøkonomene som kan knyttes til målet om 3 TWh. Samfunnsøkonomene ønsket gasskraft og eventuelt vannbåren varme som ny fornybar energi. Denne forventningen fikk dermed ikke støtte i denne analysen.

5.2.2 Enova

Dette kapitlet ser nærmere på utformingen av statsforetaket Enova. Energiomleggingsorganet ble foreslått i *Om energipolitikken* og vedtatt i Stortinget sammen med målsettingen om 3 TWh i Innst. S. nr. 122 (1999-2000). Følgelig kan de samme årsaksmekanismene som drøftet i forrige kapittel også forklare denne avgjørelsen. De ulike variablene som ble ilagt betydning for målsettingen i forrige kapittel kan for øvrig ikke forklare hvorfor energiomleggingsorganet fikk den utformingen som det fikk. Hvorfor skulle Enova prioritere ulike energiprojekter basert på prinsippet om kostnadseffektivitet?

Som det fremkom i empirien, var det fortsatt stor uenighet mellom de ulike koalisjonene innen subsystemet for fornybar energi. Klimaforkjemperne, Naturvernerne og Utbyggerne ønsket å støtte frem vindkraft, mens Samfunnsøkonomene var sterkt imot dette. Dette gjenspeiles blant annet ved at OED og Finansdepartementet heller ønsket en markedsstyrt kraftutbyggingen. Denne koalisjonens syn kom ytterligere fram i høringsuttalelsene i forbindelse med lovforslaget for Enova, hvor SSB kritiserte behovet for et slikt organ og OED samtykket i kritikken.

Det at Enova fikk den utformingen det gjorde, kan sies å være et resultat av en svært ujevn fordeling av koalisjonsressurser - særlig som følge av relativt stabile parametre. For det første virker de tre koalisjonene som ønsket vindkraft verken særlig koordinerte eller sterke da ordningen ble utformet. I empirien fremkommer det eksempelvis at det kun var Naturvernforbundet og Natur og Ungdom som uttalte seg på vegne av Naturvernerne og Klimaforkjemperne under høringsrunden. Utbyggerne

var heller ikke involvert i særlig stor grad i høringsrunden. Dette indikerer at ingen av disse koalisjonene la særlig mye energi i å påvirke utformingen av dette politiske vedtaket.

For det andre hadde Samfunnsøkonomene betydelige ressurser ved at OED kan regnes som megleren som skulle ta de endelige beslutningene knytte til utformingen av energiomleggingsorganet. I motsetning til hva ACF hevder, blir det feil å anta at OED har vært nøytral i sin behandling av denne saken. OED regnes i denne analysen som en av aktørene i Samfunnsøkonomkoalisjonen, og OEDs mandat til å utforme lovforslaget har gitt Samfunnsøkonomene mulighet til å påvirke utformingen i større grad enn andre aktører. Her kommer vi igjen tilbake til de relativt stabile parameterne. Den store representasjonen av samfunnsøkonomer og deres verdiprioriteringer i OED bidrar til at dette departementet har en klar favorisering av Samfunnsøkonomenes synspunkter. Det at en av arkitektene bak Energiloven, Roar Brunborg, var ansvarlig for utformingen av Enova, kan bidra til å underbygge en oppfatning av hvilke hensyn som veide tungt i utformingen. Til sist fikk Samfunnsøkonomene ytterligere ressurser da Ap fikk tilbake regjeringskontorene og ministerposten i OED i starten av 2000.

Da OED satte i gang å utrede dette organet, kan det derfor tolkes som en endret strategi fra Samfunnsøkonomenes side. Når de ikke klarte å hindre en støtteordning i utgangspunktet, var det i alle fall nødvendig å påvirke ordningen i henhold til deres verdisystem. Dette er i tråd med ACFs prediksjoner om at koalisjoner kan endre sine strategier som følge av ny politikk, for å øke gjennomslag for sine verdisystemer. Resultatet ble dermed et foretak som gjorde det beste ut av situasjonen for Samfunnsøkonomene ved å fordele støtte etter prinsippet om kostnadseffektivitet. Ordningen oppmuntret derfor svært lite til teknologiutvikling av mindre lønnsomme teknologier som vind. Solli (2004:93) har også funnet at utformingen av Enova er et uttrykk for OEDs måte å overstyre politikernes mål om økt produksjon av vind og varme gjennom prinsippet om kostnadseffektivitet.

Evaluering av forventningene

Forventing 4: Deler av denne forventningen fikk støtte i den foregående analysen. Det var lite i datamaterialet som antydte at Enova ble *vedtatt* som følge av endrede sekundær oppfatninger hos Samfunnsøkonomene. Verken knyttet til økt kunnskap om klimaendringene, annen kunnskap eller erfaringer. Vedtaket kunne imidlertid spores tilbake til de samme eksterne hendelsene som fikk i stand målsettingen om 3 TWh. Det ble likevel funnet at *utformingen* av Enova kunne skyldes en endret strategi fra Samfunnsøkonomen som følge av vedtaket om å innføre et energiomleggingsorgan.

Forventing 5: Det ble verken funnet støtte for at Enova ble etablert eller utformet som følge av læring på tvers av koalisjoner. Utbyggerne, Klimaforkjemperne og Naturvernerne ønsket langsiktige og gode støtteordninger for vindkraft, mens Samfunnsøkonomene har i hele den undersøkte perioden ønsket at markedet skulle styre kraftutbyggingen.

5.2.3 Grønne sertifikater

Proessen rundt grønne sertifikater i Norge har vært lang - fra en idé på slutten av 90-tallet til endelig vedtak i 2011. Dette kapittelet analyserer og tolker de tre ulike hovedpunkter i denne prosessen - Initieringen, skrinleggingen og gjenopptakelsen av forhandlingene – opp mot ACF. Deretter vil gjenopptakelsen av forhandlingene som førte til det endelige vedtaket vurderes opp mot forventningene.

Initieringen

Ny kunnskap om elsertifikatorordninger fra Europa var en viktig drivkraft til at grønne sertifikater kom på agendaen i Norge på starten av 2000-tallet. Her hadde både Utbyggerne og Klimaforkjemperne hentet inspirasjon fra Europa, og gjennom godt lederskap av Bellona klart de å samle en felles front for elsertifikater. Følgelig gikk flere av koalisjonene igjennom en politikkorientert læring på dette tidspunktet, noe som bidro til endrede sekundæroppfatninger. Nå ble en elsertifikatorordning ansett som et av de viktigste konkrete politiske tiltakene som måtte gjennomføres for å fremme Klimaforkjemperne og Utbyggernes politikkoppfatninger knyttet til det fornybare subsystemet. Det at disse to koalisjonene stod sammen i sin oppfordring til Stortinget kan sies å ha økt deres styrke, og således bidratt til at de fikk Stortinget, meglere, til å gå inn for å utrede en elsertifikatorordning. Dette samsvarer med Boassons (2011:138) funn om at Statkraft og miljøorganisasjonene var viktige pressgrupper for de første utredningene av elsertifikatorordningen.

I empirien kommer det imidlertid frem at Samfunnsøkonomene ikke var like positive til ordningen, noe som i første omgang viste seg gjennom OEDs første utredninger av elsertifikatorordningen. For OED var en forutsetning for å etablere et slikt system at det skulle være internasjonalt og at vannkraft måtte vedsettes i ordningen, noe som er i tråd med både Samfunnsøkonomenes verdisystem og de relativt stabile parameterne knyttet til vern av de etablerte vannverdiene. Selv om de fleste høringspartene i den første høringsrunden var positive til ordningen, ønsket departementet heller å videreføre den nyetablerte Enovaordningen. OEDs avvisning av sertifikatorordningen kan tolkes som at de var opptatt av å bevare statusquo og den kontrollen de hadde over bevilgninger til fornybar energi på dette tidspunktet, slik som dominerende koalisjoner ifølge ACF ofte gjør. Til sist hadde OED igjen posisjon som meglere, ved at de tok den endelige avgjørelsen basert på utredningene. Følgelig klarte OED å legge ballen død på vegne av Samfunnsøkonomene i første runde.

Da sertifikatene kom opp på agendaen igjen i 2003, var det hjulpet av tørråret i 2002/2003 og de påfølgende høye strømprisene. Enova hadde hittil ikke fått til en tilstrekkelig energiomlegging som skulle bidra til å sikre en jevn kraftbalanse. Det ble derfor rettet kritikk mot regjeringen fra befolkningen som ikke hadde råd til å betale strømrregningene. Den offentlige opinionen likte med andre ord ikke konsekvensene av det frie energimarkedet, hvor økt etterspørsel og påfølgende høye priser skulle styre kraftutbyggingen. Det ble derfor satt spørsmålstejn ved den dominerende koalisjonen og dens politikk. Dette ble et vanskelig problem for politikerne. Hendelsen kan tolkes som en ekstern hendelse som bidro til

at koalisjonene som kjempet for utbygging av fornybar energi ble styrket ved at de fikk befolkningen på sin side.

Det ser ut til at Bellona bevisst benyttet seg av handlingsrommet som åpnet seg i forbindelse med kraftunderskuddet, og sørget igjen for å skape en allianse med Utbyggerne for å fremme en felles oppmuntring til Stortinget. Utbyggerne og Klimaforkjemperne var altså sterkere og mer koordinert i denne prosessen enn tidligere, noe som kan ha bidratt til at de fikk gjennomslag for sine oppfordringer. Dette vises ved at meglere, som her var Stortinget, igjen besluttet å utrede en slik sertifikatordning.

Samlet sett ser det ut til at vedtaket om å gå i forhandlinger med Sverige om en sertifikatordning var et resultat av flere forhold. For det første foregikk det utstrakt politikkorientert læring på dette tidspunktet, hvor både Klimaforkjemperne og Utbyggerne etter hvert anså grønne sertifikater som en interessant støtteordning for fornybar energi. Deretter kom en ekstern hendelse i form av tørråret og de høye strømprisene som førte til at den offentlige opinionen la press på politikerne til å handle. Klimaforkjemperne og Utbyggerne benyttet endringene i koalisjonsressursene og fikk regjeringen til å gjenoppta utredningen av sertifikatordningen vinteren 2003.

Skrinleggingen

Fra 2004 og utover var det flere forhold som bidro til at forhandlingene om grønne sertifikater med Sverige ble avsluttet i 2006. For det første fikk Samfunnsøkonomene komme til orde i større grad enn tidligere da utredningene begynte i 2004/2005. OED og Finansdepartementet søkte ny kunnskap og informasjon gjennom utredningene fra SSB, Econ, Frischesenteret. Her var særlig SSB og Frischesenteret kritiske til en sertifikatordning basert på samfunnsøkonomiske begrunnelser, mens Econ på sin side var mer positive. Utredningene kan tolkes som instrumentell politikkorientert læring fra Samfunnsøkonomenes side, ved at de strategisk søker ny kunnskap som kan hjelpe til å underbygge sine politikkoppfatninger.

For det andre var følgene av Stortingsvalget i 2005 trolig en sentral årsak til at forhandlingene ble avsluttet. Valget førte til at Ap dannet sin andre regjering i samarbeid med Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Hendelsen kan sies å ha gitt vesentlige ressurser til Samfunnsøkonomene gjennom Jens Stoltenbergs nye posisjon som statsminister. Som de fleste informantene trakk fram, var Stoltenbergs negative syn på sertifikatordningen avgjørende for at forhandlingene med Sverige ble avsluttet i første omgang. Empirien indikerer at han således klarte å få meglere, Regjeringen, til å avslutte forhandlingene med Sverige. I relasjon til dette har Boasson (2011:145) også funnet at Stoltenberg var avgjørende for utfallet. Likeledes fant Kolbeinstveit (2009:67) at Stoltenberg var utslagsgivende, og at han fungerte som en talsmann for Finansdepartementets syn på sertifikatordning.

Skrinleggingen av forhandlingene var altså et resultat av politikkorientert læring og en ekstern hendelse. Gjennom utredningene til sertifikatordningen erfarer Samfunnsøkonomene at sertifikatordningen vil

kunne føre til tap i offentlige inntekter. Deretter fikk Samfunnsøkonomene betydelige koalisjonsressurser etter valget i 2005, hvor Stoltenberg så klarte å avslutte forhandlingene.

Gjenopptakelsen

Det kommer fram i empirien at skrinleggingen av forhandlingene førte til stor kritikk fra både miljøbevegelsen og opposisjonen, men dette i seg selv ser ikke ut til å ha vært nok til å få regjeringen til å snu. Dette fordi det tok nærmere halvannet år før regjeringen begynte å vurdere sertifikatordningen igjen, og fordi de i mellomtiden lanserte en annen støtteordning. Dette er i tråd med Hanson (2011:103) som hevder at feed-in ordningen ble lansert som et resultat av denne kritikken. Litt over ett år etter skrinleggingen skjedde det imidlertid to endringer som ser ut til å ha hatt betydning for forhandlingene, nemlig det at ESA ikke godkjente Norges feed-in ordning og at EU legger frem et nytt fornybardirektiv.

ESAs avvisning av feed-in ordningen, førte til at regjeringen måtte finne en ny løsning. Det kan se ut til at feed-in ordningen var en ønsket ordning fra Samfunnsøkonomenes side ettersom støttenivået var så lavt at det ikke ville bidra til å stimulere utbygging av ny fornybar energi i betydelig grad. Utbyggernes sterke kritikk mot ordningen underbygger et syn om at dette ikke var en ordning som var laget med et genuint ønske om å få bygget ut mer fornybar energi. Deretter kom EUs nye fornybardirektiv som påla Norge en økning av fornybarandelen i det totale energiforbruket. Dette er en ekstern hendelse som flere av informantene har pekt på som den viktigste driveren for å få på plass sertifikatordningen. Fornybardirektivet gjorde det nødvendig å få på plass en støtteordning for å stimulere til utbygging av fornybar energi i Norge. En markedsstyrt utvikling eller et alt for dårlig støttesystem ville ikke klare dette.

Disse hendelsene tyder på at det ble nødvendig for regjeringen å gå tilbake til sertifikatordningen. I lys av ACF kan dette tolkes som at Ap, som representant for Samfunnsøkonomene, revurdert sine sekundære oppfatninger. Dersom det ble klart at Norge måtte øke fornybarandelen uavhengig av kraftetterspørselen, ville det i så fall være ønsket å velge det virkemiddelet som i størst grad gjenspeilet deres verdssystem, nemlig et markedsstyrt sertifikatmarked. Disse funnene bekreftes av Bergek og Jacobsson (2011:82-3) samt Hanson (2011:104) som hevder at kravet om kostnadseffektivitet var bakgrunnen for valget av grønne sertifikater. Det er imidlertid motstridene med Bergek og Jacobssons (2011:82-3) påstander om at det var Høyre, Krf, Venstre og SV som fikk Norge til å gjenoppta forhandlingene med Sverige. Denne påstanden bygger for øvrig kun på en vurdering av Klimaforlikdokumentet, og det gir dermed et tynt grunnlag til å si noe om hvilke faktorer som var avgjørende uavhengig av Klimaforliket. Ingen av informantene i denne studien trakk frem opposisjonen som avgjørende for at forhandlingene ble gjenopptatt. Det er likevel klart at presset fra både Utbyggerne, Klimaforkjemperne og opposisjonene lå der hele veien, og var medvirkende til at regjeringen ikke la alle planer om støttesystemer på hylla etter at forhandlingene med Sverige ble avsluttet i 2006.

Fornybardirektivets betydning for gjenopptakelsen av forhandlingene går imot Boassons (2011:147) påstand om at direktivet ikke fikk oppmerksomhet i Norge før det ble vedtatt i 2009, og at det derfor ikke fikk betydning for fornybarpolitikken før etter 2010. Ettersom regjeringen selv argumenterte for at direktivet var av betydning da de gjenopptok forhandlingene, fremstår denne hendelsen likevel som viktig. Årsaken til disse motstridende funnene henger trolig sammen med ulikt datatilfang. Boasson har hatt flere informanter i forvaltningen og fra den politiske ledelse. Samtidig gjør ikke det denne studiens informanter mindre betydningsfulle. Boasson (2011:162) konkluderer likevel sine analyser med at EU har vært av sentral betydning gjennom en «myk innflytelse» ved å inspirerer de nasjonale aktørene til å legge press på regjeringen til å handle, i tillegg til en «hard innflytelse» gjennom EØS-avtalen. Dette er i tråd med de overordnede funnene i denne studien.

Hvis vi hever blikket og ser på prosessen for sertifikatordningen fra idé på slutten av 90-tallet frem til endelig vedtak i 2011, kan det nemlig argumenteres for at EU har vært en avgjørende drivkraft for utviklingen av støtteordningen i Norge. Idéen om sertifikatordningen ble hentet hjem fra EU, og deretter bidro Fornybardirektivet 2 samt EØS-avtalens vilkår for utforming av støtteordningen til å presse frem sertifikatordningen, da verken Utbyggerne, Klimaforkjemperne eller opposisjonen hadde klart å komme i mål med det samme. Dette kan sees i sammenheng med Austvik og Claes (2011:50) konklusjoner om Fornybardirektivet representerer et skille i EØS-avtalens betydning for norsk energipolitikk, ved at direktivet får en direkte betydning for energipolitikkutformingen i Norge. De påpeker dessuten at Norge trolig opplever det som viktig å forstå og ligge i forkant av EU for å bedre sin økonomiske og politiske konkurranse-dyktighet. Vedtaket om å innføre grønne sertifikater kan på så måte forstås som en strategisk beslutning og nye sekundæroppfatninger hos Samfunnsøkonomene gjort i lys av ny kunnskap om kommende rammebetingelser og krav for fornybar energi i EU.

Evaluering av forventningene

Forventing 4: Det ble funnet støtte for at forhandlingene om grønne sertifikater ble gjenopptatt som følge av endrede sekundæroppfatninger og strategier hos den dominerende koalisjonen, Samfunnsøkonomene. Dette skjedde da det ble klart at ESA avviste feed-in ordningen og at EU ville pålegge Norge å øke sin fornybarandel. Dette innebar med andre ord at det var nødvendig å innføre støtteordninger som stimulerte til utbygging av fornybar energi. Grønne sertifikater var da det støttesystemet som lå nærmest Samfunnsøkonomenes verdisystem. Det empiriske grunnlaget ga ikke inntrykk av at økt kunnskap om klimaendringene var utslags-givende for denne avgjørelsen.

Forventing 5: Det ble ikke funnet støtte for at gjenopptakelsen skyldes læring på tvers av koalisjonene, fra de underlegne til den dominerende koalisjonen. Gjennom hele prosessen har Samfunnsøkonomene i utgangspunktet vært negative til å innføre et slikt støttesystem. Dette har vist seg gjennom OEDs avvísninger, SSB og Frischesenterets utredninger og Stoltenbergs sabotering av forhandlingene.

5.3 Betydningen av de tre politikkendringene

Utgangspunktet for denne studien var en interesse for det som så ut til å være et skifte i vindkraftrelevant politikk på slutten av 90-tallet. Med dette utgangspunktet har det vært viktig å analysere politikken knyttet til norsk vindkraft over en lengre tidsperiode, for å kunne avdekke hvordan ulike politiske vedtak har blitt implementert. Selv om målet om 3 TWh representerte en stor endring i det politiske programmet, ble ikke dette fulgt opp utover 2000-tallet. Dette reflekteres gjennom utformingen av Enova som representerte et umiddelbart tilbakefall i politiske støtte til vindkraft i Norge. Dette fordi Enova i realiteten ikke ønsket å prioritere vindkraft, siden støtten skulle deles ut etter prinsippet om kostnads-effektivitet. Videre ble målet om 3 TWh aldri oppdatert. I 2006 setter eksempelvis Stoltenbergregjeringen et generelt mål om å fremme en samlet produksjon av fornybar energi og energieffektivisering innen 2016 på 30 TWh mer enn i 2001. Dette åpnet med andre ord opp for at alle mulig fornybare energiformer i tillegg til energieffektivisering skulle oppfylle dette målet. Til sist er grønne sertifikater et relativt usikkert støttesystem ved at det utsetter kraftutbyggerne for en risiko tilknyttet variasjoner i både kraft- og sertifikatprisen. Slik har det vært en dreining bort fra en ren vindkraftpolitikk til en fornybarpolitikk, hvor vindkraft kun ønskes velkommen dersom den klarer å stå på egne ben i markedet. Som en konsekvens av dette ble det i 2010 produsert kun 0,9 TWh vindkraft.

Årsaken til at vindkraften ikke har lyktes i Norge ser ut til å skyldes de relativt stabile parameterne og mangel på læring på tvers av koalisjoner. En stabilt stor tildeling av koalisjonsressurser til Samfunnsøkonomene har gjort de til den dominerende koalisjonen i tilnærmet hele perioden. De har følgelig i stor grad klart å forme politikken i henhold til sine verdisystemer og samfunnsøkonomiske prinsipper. Det har med andre ord ikke vært læring på tvers av koalisjonene. Både Naturvernerne, Klimaforkjemperne og Utbyggerne var positive til vindkraft fra slutten av 90-tallet, selv om Naturvernerne har ønsket å prioritere ENØK-tiltak. Utbyggerne og Klimaforkjemperne har kjørt et hardt påvirkningsløp opp mot megleren hele veien, men Samfunnsøkonomene har ikke ønsket vindkraften velkommen i sitt verdisystem. I konklusjonen vil det bli gjort noen refleksjoner knyttet til vindkraftens fremtid i Norge basert på disse stabile forholdene.

6 Avsluttende betraktninger

6.1 Studiens hovedkonklusjon og generalisering

Denne studien har funnet at målet om 3 TWh, etableringen av Enova og innføringen av elsertifikatordningen har vært de største endringene knyttet til vindkraftrelevant politikk i perioden fra 1990 til 2012. Det ble avdekket at kunnskap om vindkraft og grønne sertifikater fra Europa, økt fokus på klimaendringene og perioder med kraftunderskudd har vært viktig for å sette vindkraft og tilhørende støttesystemer på den politiske agenda i Norge. Her har kraftbransjen og miljøbevegelsen vært sentrale påvirkningsaktører. Likevel har det vært nødvendig med eksterne systemhendelser for å skape endring i norsk vindkraftrelevant politikk. For de to første vedtakene var regjeringsskiftet i 1997 vesentlig, og for elsertifikatordningen var en endret politikk fra EU avgjørende. Disse hendelsene har fått betydning ved at de har endret maktforholdet mellom aktørene som har engasjert seg i den politiske prosessen, eller ved at de har endret regjeringens handlingsrom. Styrkeforholdet mellom ulike grupperinger av aktører i ulike perioder har vært avgjørende for utformingen av de politiske tiltakene. På grunn av etablerte interesser og prioriteringer i særlig Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet, har aktører som har vektlagt samfunnsøkonomiske prinsipper klart å påvirke fornybarpolitikken i henhold til sine interesser i store deler av den undersøkte perioden. Dette har igjen ført til at vindkraft har hatt problemer med å hevde seg i konkurranse med andre energialternativer Norge. Alle de tre undersøkte vedtakene er likevel eksempler på at eksterne hendelser kan føre til politikkendring ved å rokke ved de etablerte maktkonsentrasjonene.

Av de teoretiske forventningene, ble det funnet støtte for forventning 1 om betydningen av eksterne hendelser for å forårsake store politikkendring(er) (her målet om 3 TWh). Det ble ikke funnet støtte for forventning 2 og 3 som predikerte at store politikkendringer kunne komme av henholdsvis påbud fra overordnede myndigheter eller læring på tvers av koalisjoner. Når det gjaldt de mindre politikkendringene (her Enova og elsertifikatordningen) ble det funnet støtte for forventning 4 om betydningen av ny politikk, kunnskap eller eksterne hendelser for å endre den dominerende koalisjonens sekundæroppfatninger eller strategier. Det ble ikke funnet støtte for forventning 5 som vektla betydningen av læring på tvers av koalisjoner.

Studien viste at Advocacy Coalition Framework har vært en fruktbar teori å anvende på denne casen. Det faktum at den vektlegger et tidsperspektiv på et tiår eller mer, bidrar til å gi et godt bilde av politiske vedtaks faktiske betydning i tillegg til å avdekke eventuelle handlingsmønstre hos ulike aktører. Samtidig var det enkelte deler av rammeverket som var mindre anvendbare i denne casen, og her var særlig meglerens nøytralitet av betydning. Slik som megleren ble operasjonalisert i denne studien var han ofte en del av en påvirkningskoalisjon. Dette viste seg å være avgjørende for forhandlingsutvalget ved både utformingen av Enova og skrinleggingen av elsertifikatordningen. Dette kan sees i sammenheng med

tidligere kritikk fra Ingold og Varone (2011), og rammeverket trenger trolig justeringer på dette feltet for å være mer tilpasset norsk politikk.

Så i hvilken grad er studiens funn generaliserbar til andre caser? Siden deler av påvirkningskoalisjonenes verdisystemer og de relativt stabile parameterne anses som varige over en lengre periode, kan det gjøres noen generaliseringer basert på dette. Eksempelvis vil de identifiserte påvirkningskoalisjonene og deres verdisystemer trolig være gjenfinnbare i andre caser knyttet til norsk fornybar politikk i den aktuelle perioden. Det er likeledes grunn til å tro at fornybarpolitikken i noen år fremover også vil være preget av de samme påvirkningskoalisjonene og den samme maktfordelingen mellom disse koalisjonene.

6.2 Begrensninger ved studiet

Som følge av studiens begrensede omfang, har denne problemstillingen blitt analysert ut ifra kun én teori. Dette kan regnes som en begrensning ved at et bredere teoretisk grunnlag ville kunne åpnet opp for flere forklaringsvariabler og dermed bidratt til større sikkerhet rundt studiens funn. Eksempelvis kunne det vært interessant å bruke Allison's (1969) tre modeller for politisk handling, for å forklare endringene i norsk vindkraftrelevant politikk ut ifra en enhetlig statsinteresser, byråkratets interesser, eller ulike interessegruppers interesser. Samtidig kan studiens valg av teori anses som en styrke ved at det ble mulig å gå i dybden og analysere ut ifra én teori, fremfor å undersøke flere teorier overflattisk.

En annen begrensning ved studiet er mangelen på informanter fra politisk ledelse og byråkratiet. Dersom studien hadde hatt flere slike informanter, ville vi kunne fått mer innsidekunnskap om hvilke betraktninger som har blitt gjort rundt de faktiske vedtakene, og i hvilken grad de ulike koalisjonene faktisk påvirket politikken. Jens Stoltenberg og Marit Arnstad ville vært spesielt interessant å prate med. Siden de fortsatt hadde høye politiske verv da denne studien ble gjennomført, ble de ikke forsøkt kontaktet. Det ble imidlertid forsøkt å få tak i informanter fra både Finansdepartementet og Miljøverndepartementet uten hell.

Til sist trakk noen av informantene frem Tematiske konfliktvurderinger (TKV) og Regionale planer for vindkraft som en viktig del av norsk vindkraftpolitikk. Siden fokuset i denne analysen lå på vedtak som kunne knyttet til vekst i vindkraft, ble ikke disse vedtakene inkludert. Empirien antydte imidlertid at dette var to vedtak hvor «Naturvernerne» hadde vært medvirkende i svært stor grad. Med tanke på at disse koalisjonene ikke ble ansett som særlig sterke i den studerte perioden, kunne det vært interessant å studere hvordan disse vedtakene likevel kom i stand.

6.3 Fremtiden for norsk vindkraft

Det endelige vedtaket om grønne sertifikater har tilsynelatende gitt vindkraftutbyggere et konkret støttesystem å forholde seg til. Likevel antydte noen av informantene at utbyggere trolig ville være noe avventende til ordningen grunnet risikoen knyttet til både kraft- og sertifikatprisene. I juni 2013 ble det klart at kun 2 av hittil 202 utstedte elsertifikater har gått til vindkraftprosjekter (Reinholdtsen, 2013). Noen få måneder senere

kom tall som viste at Sverige har igangsatt over 200 ganger mer vindkraft enn Norge under sertifikatordningen med en ny produksjon på 3200 GWh mot 15,8 GWh produksjon Norge per 1. august 2013 (Nilsen, 2013). Dette indikerer at informantene kan ha hatt rett i sine prediksjoner – norske vindkraftutbyggere har vært avventende. Som følge av kravet om drift innen 2020 for å være berettiget støtte, forsøker nå vindkraftutbyggere å få innført liknende rammevilkår som finnes i Sverige med en såkalt ”nådeperiode” et par år etter 2020. Ønsket er at vindkraftprosjekter likevel skal få støtte selv om de blir forsinket ett til to år, men at støtten da kortes ned tilsvarende antall år. Olje- og energidepartementet svarer at de vil vurdere å tilpasse rammevilkårene, men at de ikke vil komme med noen tilbakemelding på dette før i 2015 (Lie, 2014). I mellomtiden begynner tiden å renne ut for utbyggere som skal ta investeringsbeslutninger. Videre er det heller ikke lenge siden det ble rettet skarp kritikk mot elsertifikatordningen. I Brennpunkt-dokumentaren ”Et slag i luften” kritiserer Torstein Bye (SSB) og Michael Hoel (Frischesenteret), med god støtte fra Heidi Sørensen (tidligere Miljøverndepartementet), denne støtteordningen. Bye og Hoel argumenterer med at ordningen ikke er et godt nok klimatiltak, og Sørensen mener ordningen vil føre til alvorlig skade på norsk natur (Brennpunkt, 2012). Disse ulike observasjonene bidrar til å underbygge en oppfatning om at de etablerte uenighetene knyttet til norsk vindkraft fortsatt står sterkt, og at vindkraftpolitikken fremover trolig vil være formet av de samme interessekonfliktene som har blitt avdekket helt fra starten av 90-tallet. På en annen side jobber EU nå med å utvikle sin klimastrategi for årene etter 2020, og denne studiens funn antyder at nye krav fra EU i årene fremover vil kunne bidra til å presse Norge i mer fornybar retning.

Litteraturliste

- Abelsen, Atle, & Haaland, Ieif. (1997). ENS - 97. *Teknisk Ukeblad*, 144(32).
- Allison, Graham T. (1969). Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. *The American Political Science Review*, 63(3), 689-718. Hentet fra <http://www.jstor.org/stable/1954423>
- Almendingen, Berit. (2006, 3. mars). Jens Stoltenberg regner helt feil når han sier at nordmenn må betale mer enn svenskene for grønne sertifikater, hevder en sentral energimegler, *Na24*. Hentet fra <http://www.na24.no/article575118.ece>
- Andersen, Svein S. (2007). Kausalforklaringer i case-studier. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 48(4), 591-607. Hentet fra http://www.idunn.no/ts/tfs/2007/04/kausalforklaringer_i_case-studier?highlight=#highlight
- Arts, Bas. (2012). Forests policy analysis and theory use: Overview and trends. *Forest Policy and Economics*, 16(0), 7-13. doi:10.1016/j.forpol.2010.12.003
- Aune, Finn Roar, Bye, Torstein, & Hansen, Petter Vegard. (2005). *Et felles norsk-svensk elsertifikatmarked*. Hentet fra http://www.regjeringen.no/upload/kilde/oed/rap/2005/0004/ddd/pdfv/246613-ssb_rapp_svensk_norsk_el_mai_05.pdf
- Austvik, Ole Gunnar, & Claes, Dag Harald. (2011). *EØS-avtalen og norsk energipolitikk* (Europautredningen Rapport # 8). Hentet fra <http://www.kaldor.no/energy/Europautredningen20110412-energi-oga-dhc.pdf>
- Barstad, Haakon. (2013). Et år med elsertifikater. *Energi*, 25(1).
- Bellona. (2003, 17. februar). *Grønne sertifikater gir mer fornybar energi*. Hentet 6. mai 2013 fra http://www.bellona.no/norwegian_import_area/casefile/energi/fornybar/sertifikater/1138834647.08
- Bergek, Anna, & Jacobsson, Staffan. (2011). Fremmer grønne sertifikater ny teknologi? i J. Hanson, S. Kasa & O. Wicken (Red.), *Energirikdommens paradokser* (s. 82-102). Oslo: Universitetsforl.
- Berry, Jeffrey M. (2002). Validity and Reliability Issues in Elite Interviewing. *PS: Political Science and Politics*, 35(4), 679-682. doi:10.2307/1554809
- Bjerke, Espen. (2001, 2. desember). Fred. Olsen vil bygge vindmøller, *Dagens Næringsliv*. Hentet fra <http://www.dn.no/arkiv/article22130.ece>
- Blindheim, Bernt. (2013). Implementation of wind power in the Norwegian market; the reason why some of the best wind resources in Europe were not utilised by 2010. *Energy Policy*, 58(0), 337-346. doi:10.1016/j.enpol.2013.03.033
- Boasson, Elin Lerum. (2011). *Multi-sphere climate policy: conceptualizing national policy-making in Europe*.

- (Doktorgradsavhandling), Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo, Oslo.
- Brennpunkt. (2012). Brennpunkt: Et slag i luften? *Brennpunkt* [Video]: NRK. Hentet fra <http://tv.nrk.no/serie/brennpunkt/mdup11000912/25-09-2012>
- Buan, Inga Fritzen, Eikeland, Per Ove Eikeland, & Inderberg, Tor Håkon. (2010). *Rammebetingelser for utbygging av fornybar energi i Norge, Sverige og Skottland-Sammenligning av faktorer som motiverer og modererer investeringer* (FNI rapport 6/2010). Hentet fra <http://www.fni.no/doc&pdf/FNI-R0610.pdf>
- Buen, Jorund. (2006). Danish and Norwegian wind industry: The relationship between policy instruments, innovation and diffusion. *Energy Policy*, 34(18), 3887-3897. doi:10.1016/j.enpol.2005.09.003
- Butler, Lucy, & Neuhoff, Karsten. (2008). Comparison of feed-in tariff, quota and auction mechanisms to support wind power development. *Renewable Energy*, 33(8), 1854-1867. doi:10.1016/j.renene.2007.10.008
- Bye, Robert. (2004). *Vindkraftens lokale landskap* (STS-Arbeidsnotat 1/04), Hentet fra http://books.google.no/books/about/Vindkraftens_lokale_landskap.html?id=oZdcMwEACAAJ&redir_esc=y
- Christensen, Tom, Lægreid, Per, & Zuna, Hans Robert. (2001). *Profesjoner i regjeringsapparatet 1976-96. Økende hetrogenitet - effekter og implikasjoner* (Rapport nr. 26). Hentet fra <http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2001/Rapport26.html>
- Christensen, Tor Bjarne. (2013, 18. januar). *Å slåss mot vindmøller. Natur og miljø*. Hentet 25. mai 2013 fra <http://naturvernforbundet.no/naturogmiljo/aa-slaass-mot-vindmoeller-article28360-1024.html>
- Christiansen, Atle Christer. (2002). New renewable energy developments and the climate change issue: a case study of Norwegian politics. *Energy Policy*, 30(3), 235-243. doi:10.1016/s0301-4215(01)00088-x
- Dalen, Monica. (2004). *Intervju som forskningsmetode : en kvalitativ tilnærming*. Oslo: Universitetsforl.
- DN. (2008, 10. november). Klagebølge mot planer om vind- og bølgekraft, *Dagens næringsliv*. Hentet fra <http://www.dn.no/forsiden/utenriks/article1535278.ece>
- Econ. (2004). *Konsekvenser av sertifikatmarked i Norge* (Rapport 2004-108). Hentet fra http://www.regjeringen.no/upload/kilde/oed/rap/2005/0004/ddd/pdfv/246127-konsekvenser_av_sertifikatmarked_i_norge_mai_05_lars_svindal.pdf
- Elliott, Chris, & Schlaepfer, Rodolphe. (2001). Understanding forest certification using the Advocacy Coalition Framework. *Forest Policy and Economics*, 2(3-4), 257-266. doi:10.1016/S1389-9341(01)00043-0

- Energilink, Teknisk Ukeblad. (2013). *Vannkraftproduksjon (Norge)*. Hentet 4. februar 2013 fra <http://energilink.tu.no/leksikon/vannkraftproduksjon%20norge.aspx>
- Europaortalen. (2012, 2. februar). *Fornybardirektivet 2*. Hentet 24. november 2012 fra <http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaortalen/eos/eos-notatbasen/notatene/2008/apr/fornybardirektiv-2.html?id=522812>
- EWEA. (2004). *WIND POWER TECHNOLOGY - OPERATION, COMMERCIAL DEVELOPMENTS, WIND PROJECTS, GRID DISTRIBUTION*. Hentet fra http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/publications/factsheets/factsheet_technology2.pdf
- EWEA. (2012). *Wind in power - 2011 European Statistics*. Hentet fra http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/publications/statistics/Stats_2011.pdf
- Furuly, Jan Gunnar. (1997, 9. mai). Ikke flertall for gasskraftverk, *Aftenposten*. Hentet fra <http://tux1.aftenposten.no/nyheter/iriks/d9820.htm>
- George, Alexander L., & Bennett, Andrew. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Golombek, Rolf, & Hoel, Michael. (2005). *Pliktige elsertikater* (Rapport 1/2005). Hentet fra www.frisch.uio.no/pdf/rapp05_01.pdf
- Hanson, Jens. (2011). Innmatingstariffer - marked som læringsarena. i J. Hanson, S. Kasa & O. Wicken (Red.), *Energirikdommens paradokser* (s. 103-125). Oslo: Universitetsforl.
- Heclø, Hugo. (1978). Issue Networks and the Executive Establishment. i S. H. Beer & A. King (Red.), *The New American political system* (s. 413-422). Hentet fra http://www.google.no/books?hl=en&lr=&id=Q97BVAOxFvMC&oi=fnd&pg=PA413&dq=heclø+a+government+of+strangers&ots=ZvLqL356gB&sig=6xf4d_w0ehC9njh2VQr3sujwoSI&redir_esc=y#v=onepage&q=heclø%20a%20government%20of%20strangers&f=false
- Hegvik, Gunn Karin. (2006, 8. mars). Norge er en energibrems, *Dagbladet*. Hentet fra <http://www.dagbladet.no/nyheter/2006/03/08/460023.html>
- Helgesen, Ole K., Nilsen, Jannicke, & Dalløkken, Per Erlie. (2007, 7. desember). Grønn kraft kan koste deg 1000 kr. mer i året, *Teknisk Ukeblad*. Hentet fra <http://www.tu.no/energi/2007/12/07/gronn-kraft-kan-koste-deg-1000-kr.-mer-i-aret>
- Hovden, Eivind, & Lindseth, Gard. (2002). *Discourses in Norwegian Climate Policy: National action or thinking globally* (Rapport No. 10/02). Oslo: University of Oslo.
- Hovland, Kjetil Malkenes (2009, 6. november). Enova med vindmilliarder - Hoveddelen av 2010-budsjettet går med til vind, *Teknisk Ukeblad*. Hentet fra <http://www.tu.no/energi/2009/11/06/enova-med-vindmilliard>

- IEA. (2013). *Nordic Energy Technology Perspectives - Pathways to a Carbon Neutral Energy Future*. Hentet fra <http://www.iea.org/media/etp/nordic/NETP.pdf>
- Ingold, Karin. (2011). Network Structures within Policy Processes: Coalitions, Power, and Brokerage in Swiss Climate Policy. *Policy Studies Journal*, 39(3), 435-459. doi:10.1111/j.1541-0072.2011.00416.x
- Ingold, Karin, & Varone, Frédéric. (2011). Treating Policy Brokers Seriously: Evidence from the Climate Policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(2). doi:10.1093/jopart/mur035
- Innst. S. nr. 9 (2000-2001). (2000). *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2001 vedkommende Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet*. Hentet fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Budsjett/2000-2001/innb-200001-009/1/>
- Innst. S. nr. 122 (1999-2000). (1999). *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om energipolitikken*. Hentet fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/1999-2000/inns-199900-122/?1v1=0#a4>
- Innst. S. nr. 147 (2005-2006). (2006). *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Børge Brende, Line Henriette Holten Hjemdal og Gunnar Kvassheim om et felles norsk/svensk marked for grønne sertifikater for fornybar elektrisitet*. Hentet fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2005-2006/inns-200506-147/3/>
- Innst. S. nr. 167 (2002-2003). (2003). *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om innenlands bruk av naturgass mv*. Hentet fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2002-2003/inns-200203-167/2/>
- Jegen, Maya, & Audet, Gabriel. (2011). Advocacy coalitions and wind power development: Insights from Quebec. *Energy Policy*, 39(11), 7439-7447. doi:10.1016/j.enpol.2011.09.012
- John, Peter. (1998). *Analysing public policy*. Hentet fra <http://books.google.no/books?id=vFGX7UiwdGEC&printsec=frontcover&dq=john+1998+analysing+public+policy+policy+network+analysis+stability&hl=no&sa=X&ei=Im4jUZDQCseitAab5oF4&ved=0CDMQ6AEwAA#v=onepage&q=stability&f=false>
- Johnsen, Svein H. . (1998). Landets største vindmøllepark på Lindesnes. *Norge i dag* [Video]: NRK. Hentet fra <http://www.nrk.no/skole/klippdetalj?topic=nrk:klipp/884376>

- King, Gary, Keohane, Robert O., & Verba, Sidney. (1994). *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- King, Nigel, & Horrocks, Christine. (2010). *Interviews in qualitative research*. London: Sage.
- Kirknes, Magnar. (2003, 7. januar). Kreftsyk tør ikke bruke strøm, *Dagbladet*. Hentet fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=4417579>
- Klessmann, Corinna, Nabe, Christian, & Burges, Karsten. (2008). Pros and cons of exposing renewables to electricity market risks—A comparison of the market integration approaches in Germany, Spain, and the UK. *Energy Policy*, 36(10), 3646-3661. doi:10.1016/j.enpol.2008.06.022
- Kofoed-Wiuff, Sandholt, Kaare, & Marcus-Møller, Catarina. (2006). *Renewable Energy Technology Deployment - RETD Barriers, Challenges and Opportunities. a synthesis of various studies on barriers, challenges and opportunities for renewable energy deployment*. Hentet fra <http://iea-retd.org/wp-content/uploads/2011/10/Barriers-Challenges-and-Opportunities-Report.pdf>
- Kolbeinstveit, Atle. (2009). *Grønne sertifikater - Et norsk perspektiv på saken om et pliktig elsertifikatmarked mellom Sverige og Norge* (FNI rapport 4/2009). Hentet fra <http://www.fni.no/doc&pdf/FNI-R0409.pdf>
- Kolshus, Hans H., & Eskeland, Gunnar S. (2005). Reaksjoner på grønne sertifikater. *Cicerone*, (2). Hentet fra <http://www.cicero.uio.no/fulltext/index.aspx?id=3527>
- Lie, Øyvind. (2014, 16. januar). Vindkraftbyggerne risikerer enorme tap hvis de blir forsinket, *Teknisk Ukeblad*. Hentet fra <http://www.tu.no/kraft/2014/01/16/vindkraftbyggerne-risikerer-enorme-tap-hvis-de-blir-forsinket>
- Lijphart, Arend. (1971). Comparative politics and the comparative method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693. Hentet fra <http://dcpis.upf.edu/~raimundo-viejo/docencia/girona/Lijhardt.pdf>
- Løvhaug, Johannes W. (2001). Sosialøkonomenes nådetid. *Apollon*, 11(2). Hentet fra <http://www.apollon.uio.no/artikler/2001/sosialokonomer.html>
- Majone, Giandomenico. (1980). Policies as theories. *Omega*, 8(2), 151-162. doi:10.1016/0305-0483(80)90019-5
- Mathismoen, Ole. (2006, 28. februar). Bakstreverske knehøner, *Aftenposten*. Hentet fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article1236374.ece#.UZkSZ7VM-uK>
- Matre, Jostein, & Ulekleiv, Morten. (2008, 17. januar). Glad Bellona-Hauge: - Dette viser at arbeidet vårt nytter, *VG*. Hentet fra

<http://www.vg.no/nyheter/utenriks/klimatrusselen/artikkel.php?artid=509937>

- Matti, Simon, & Sandström, Annica. (2011). The Rationale Determining Advocacy Coalitions: Examining Coordination Networks and Corresponding Beliefs. *Policy Studies Journal*, 39(3), 385-410. doi:10.1111/j.1541-0072.2011.00414.x
- McNabb, David E. (2010). *Research methods for political science: quantitative and qualitative approaches* (2. utg.). Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Midttun, Atle. (1988). The Negotiated Political Economy of a Heavy Industrial Sector: The Norwegian Hydropower Complex in the 1970s and 1980s. *Scandinavian Political Studies*, 11(2), 115-144. doi:10.1111/j.1467-9477.1988.tb00363.x
- Miljøverndepartementet. (2007, 18. juni). *Vindkraftanlegg - Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg*. Hentet 10. mai 2013 fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/lover_regler/retningslinjer/2007/retningslinjer-for-vindkraft.html?id=472954
- Moe, Espen. (2009). All about Oil and Gas, or a Window of Opportunity for the Renewables Industry? Vested Interests and Norwegian Energy Policy-Making. i G. Fermann (Red.), *Political economy of energy in Europe: forces of integration and fragmentation* (s. 337-364). Berlin: BWV-Verlag.
- Moe, Espen. (2012). Structural Change, Vested Interests, and Scandinavian Energy Policy Making: Why Wind Power Struggles in Norway and not in Denmark. *The Open Renewable Energy Journal* 5(1), 19-31. Hentet fra <http://benthams-science.com/open/torej/articles/V005/19TOREJ.pdf>
- Moses, Jonathon W., & Knutsen, Torbjørn L. (2007). *Ways of knowing - Competing Methodologies in Social and Political Research*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Natur og Ungdom, Bellona, & Zero. (2005, 12. mai). *Miljøorganisasjoner sier ja til Høg-Jæren Energipark*. Hentet 1. juni 2013 fra http://www.vindenergi.no/f/508_brev-fra-bellona-zero-og-natur-og-ungdom..pdf
- Nilsen, Jannicke. (2013, 3.september). Sverige bygger sju ganger mer fornybar energi, *Teknisk Ukeblad*. Hentet fra <http://www.tu.no/kraft/2013/09/03/sverige-bygger-sju-ganger-mer-fornybar-energi>
- Nilsson, Måns, Nilsson, Lars J., & Ericsson, Karin. (2009). The rise and fall of GO trading in European renewable energy policy: The role of advocacy and policy framing. *Energy Policy*, 37(11), 4454-4462. doi:10.1016/j.enpol.2009.05.065
- Nohrstedt, Daniel. (2005). External shocks and policy change: Three Mile Island and Swedish nuclear energy policy. *Journal of European Public Policy*, 12(6), 1041-1059. doi:10.1080/13501760500270729

- Norge, Energi. (2013). *Elsertifikater: Spørsmål og svar*. Hentet 7. juni 2013 fra <http://www.energinorge.no/elsertifikater/sporsmalogsvar/>
- Norsk vind Energi. (2013). *Høg-Jæren Energipark*. Hentet 1. juni 2013 fra <http://www.vindenergi.no/hg-jren-energipark>
- Norwea. (2013). *Om Norwea*. Hentet 3. mai 2013 fra <http://www.norwea.no/om-norwea.aspx>
- NOU 1998:11. (1998). *Energi- og kraftbalansen mot 2020*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/19981998/011/PDFA/NOU199819980011000DDDPDFA.pdf>.
- NOU 2012:9. (2012). *Energiutredningen – verdiskaping, forsyningsikkerhet og miljø*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/NOU-er/2012/nou-2012-9/12.html?id=675558>.
- NSD. (2009a). *Datasett: Undersøkelse om livsstil og energi 1998. Variabel v031: sp11h Viktig å bygge ut alternative energikilder*. Hentet 4. juni 2013 fra http://nsddata.nsd.uib.no/webview/index.jsp?study=http://nsddata.nsd.uib.no/obj/fStudy/NSD0491&mode=documentation&v=2&submode=variable&variable=http://nsddata.nsd.uib.no/obj/fVariable/NSD0491_V32&top=yes
- NSD. (2009b). *Datasett: Valgundersøkelsen 1977. Variabel v079: Var142 Satse som sol varme, vindkraft, bølge*. Hentet 4. juni 2013 fra http://nsddata.nsd.uib.no/webview/index.jsp?study=http://nsddata.nsd.uib.no/obj/fStudy/NSD0062&mode=documentation&v=2&submode=variable&variable=http://nsddata.nsd.uib.no/obj/fVariable/NSD0062_V79&top=yes
- NSD. (2009c). *Datasett: Valgundersøkelsen 2009. Variabel v035: Spm15b Bør satse mer på utbygging av vindkraft*. Hentet 4. juni 2013 fra http://nsddata.nsd.uib.no/webview/index.jsp?study=http://nsddata.nsd.uib.no/obj/fStudy/NSD1487&mode=documentation&v=2&submode=variable&variable=http://nsddata.nsd.uib.no/obj/fVariable/NSD1487_V43&top=yes
- NVE. (2009, 17. april). *Tematiske konfliktvurderinger*. Hentet 6. mai 2013 fra <http://www.nve.no/no/Konsesjoner/Vindkraft-2/Veiledere-og-rapporter/Tematisk-konfliktvurdering/>
- NVE. (2013). *Vindkraft - produksjon i 2012 (Rapport nr 13/2013)*. Hentet fra http://webby.nve.no/publikasjoner/rapport/2013/rapport2013_13.pdf
- Olje- og energidepartementet. (2001, 12. juli 2007). *Enova- et banebrytende selskap for energiomlegging*. Hentet 6. mai 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/ryddemappe/oed/norsk/dep/orgetater/Enova.html?id=411863>
- Olje- og energidepartementet. (2004, 24. november). *Høring – Utkast til lov om pliktige elsertifikater*. Hentet 4. mai 2013 fra

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/hoeringer/hoeringsdok/2004/Horing-Utkast-til-lov-om-pliktige-elsert.html?id=232916>

- Olje- og energidepartementet. (2005, 13. mai). *Elsertifikater*. Hentet 7. mai 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/rapporter/2005/elsertifikater.html?id=106363>
- Olje- og energidepartementet. (2006, 11. juni). *Fond på 20 milliarder - Et historisk løft for miljøvennlig energi [Pressemelding]*. Hentet 20. april 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressesenter/pressemeldinger/2006/fond-pa-20-milliarder---et-historisk-lof.html?id=104762>
- Olje- og energidepartementet. (2007a). *Felles sertifikatorordning lar seg ikke gjennomføre – for dyrt for norske forbrukere [Pressemelding]*. Hentet 1. mai 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressesenter/pressemeldinger/2006/felles-sertifikatorordning-lar-seg-ikke-gj.html?id=104227>
- Olje- og energidepartementet. (2007b, 7. desember). *Nye samtaler med Sverige om grønne sertifikater til fornybar energi [Pressemelding]*. Hentet 5. mai 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressesenter/pressemeldinger/2007/Nye-samtaler-med-Sverige-om-gronne-serti.html?id=493551>
- Olje- og energidepartementet. (2009a, 7. september). *Enige om prinsippene for et felles elsertifikatmarked [Pressemelding]*. Hentet 5. mai 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressesenter/pressemeldinger/2009/enige-om-prinsippene-for-felles-elsertif.html?id=575821>
- Olje- og energidepartementet. (2009b, 29. januar). *Fornybardirektivet er EØS-relevant [Pressemelding]*. Hentet 24.11.2012 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressesenter/pressemeldinger/2009/fornybardirektivet-er-eos-relevant.html?id=544320>
- Olje- og energidepartementet. (2010, 8. desember). *Norge og Sverige enige om felles sertifikatmarked [Pressemelding]*. Hentet 5. mai 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressesenter/pressemeldinger/2010/norge-og-sverige-enige-om-et-felles-else.html?id=627384>
- Olje- og energidepartementet. (2011, 20. juli). *Mål om norsk fornybarandel på 67,5 prosent i 2020 [Pressemelding]*. Hentet 5.11.2011 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressesenter/pressemeldinger/2011/mal-om-norsk-fornybarandel-pa-675-prosen.html?id=651715>
- Olje- og energidepartementet. (2012, 14. desember). *Elsertifikatorordningen*. Hentet 4. juni 2013 fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/tema/energi_og_vannressurser/hva-er-gronne-sertifikater.html?id=517462
- Olsen, Johan P. (1989). *Rediscovering institutions : the organizational basis of politics*. New York: The Free Press.

- Painuly, J. P. (2001). Barriers to renewable energy penetration; a framework for analysis. *Renewable Energy*, 24(1), 73-89. doi:10.1016/s0960-1481(00)00186-5
- Pressman, Jeffrey L., & Wildavsky, Aaron. (1973). *Implementation*. Berkeley, Calif.: California University Press.
- Prontera, Andrea. (2009). Energy Policy: Concepts, Actors, Instruments and Recent Developments. *World Political Science Review*, 5(1). doi:10.2202/1935-6226.1063
- Prop. 35 L (2000-2001). (2001). *Om lov om endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m. (energilova)*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/otprp/20002001/otprp-nr-35-2000-2001-1.html?id=586114>
- Prop. 61 L (2007-2008). (2007). *Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven) og i lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer (vassdragsreguleringsloven)*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/otprp/2007-2008/otprp-nr-61-2007-2008-4.html?id=515396>
- Prop. 101 L (2010–2011). (2011). *Vedtak til lov om elsertifikater*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/prop/2010-2011/prop-101-l-2010-2011.html?id=640977>
- Putnam, Robert D. (1976). *The comparative study of political elites*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- RECS. (2013). *What we are. Recs International*. Hentet 27. april 2013 fra <http://www.recs.org/who-we-are/what-we-are>
- Reiche, Danyel, & Bechberger, Mischa. (2004). Policy differences in the promotion of renewable energies in the EU member states. *Energy Policy*, 32(7), 843-849. doi:10.1016/s0301-4215(02)00343-9
- Reinholdtsen, Linda. (2013, 7. juni). Fikk massiv støtte til vindmøller, men nesten ingen bygges, *NRK*. Hentet fra <http://www.nrk.no/nyheter/norge/1.11067258>
- Reitan, Marit. (1998). *Interesser og institusjoner i miljøpolitikken*. (Doktorgradsavhandling), Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitet i Oslo, Oslo.
- Rognmo, Gro. (2007, 22. juni). Dette er bare svada, *Dagbladet*. Hentet fra <http://www.dagbladet.no/nyheter/2007/06/22/504261.html>
- Rønningsbakk, Kjell. (2006, 3. mars). *Grønne sertifikater blir dyrest for svenskene*. Hentet 15. mai 2013 fra <http://www.kraftnytt.no/default.asp?page=21883&article=34829&telLfriend=1>
- Sabatier, Paul A. (1993). Policy Change over a Decade og More. i P. A. Sabatier & H. C. Jenkins-Smith (Red.), *Policy change and learning : an advocacy coalition approach* (s. 13-39). Boulder, Colo.: Westview Press.

- Sabatier, Paul A. (1998). The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, 5(1), 98-130. doi:10.1080/13501768880000051
- Sabatier, Paul A., & Jenkins-Smith, Hank C. (1993a). The Advocacy Coalition Framework: Assessment, Revisions, and Implications for Scholars and practitioners. i P. A. Sabatier & H. C. Jenkins-Smith (Red.), *Policy change and learning : an advocacy coalition approach* (s. 211-235). Boulder, Colo.: Westview Press.
- Sabatier, Paul A., & Jenkins-Smith, Hank C. (1993b). The Dynamics of Policy-Oriented Learning. i P. A. Sabatier & H. C. Jenkins-Smith (Red.), *Policy change and learning : an advocacy coalition approach* (s. 41-56). Boulder, Colo.: Westview Press.
- Sabatier, Paul A., & Weible, Christopher M. (2007). The Advocacy Coalition Framework - Innovations and Clarifications. i P. A. Sabatier (Red.), *Theories of the policy process* (s. 189-220). Boulder, Colo.: Westview Press.
- Schlager, Edella. (1995). Policy making and collective action: Defining coalitions within the advocacy coalition framework. *Policy Sciences*, 28(3), 243-270. doi:10.1007/BF01000289
- Schlager, Edella, & Blomquist, William. (1996). A Comparison of Three Emerging Theories of the Policy Process. *Political Research Quarterly*, 49(3), 651-672. doi:10.2307/449103
- Schmidt, Vivien A., & Radaelli, Claudio M. (2004). Policy Change and Discourse in Europe: Conceptual and Methodological Issues. *West European Politics*, 27(2), 183-210. doi:10.1080/0140238042000214874
- Skjold, Dag Ove. (2009). *Power for generations: Statkraft and the role of the state in Norwegian electrification*. Oslo: Universtetsforl.
- Smørdal, Svein, & Haukenes, Eirik. (2009, 25. mars). Turbinar tek ørn, *NRK*. Hentet fra http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/more_og_romsdal/1.6540860
- SNL. (2013a). *Energi Norge*. Hentet 5. mai 2013 fra http://snl.no/Energi_Norge
- SNL. (2013b). *Gasskraftverk*. Hentet 2. mai 2013 fra <http://snl.no/gasskraftverk>
- SNL. (2013c). *Hjemfall*. Hentet 29. april 2013 fra <http://snl.no/hjemfall>
- SNL. (2013d). *Jens Stoltenberg*. Hentet 6. juni 2013 fra http://snl.no/nbl_biografi/Jens_Stoltenberg/utdypning
- SNL. (2013e). *Kjell Magne Bondevik*. Hentet 6. juni 2013 fra http://nbl.snl.no/Kjell_Magne_Bondevik/utdypning
- Solli, Jøran. (2004). *Kalkylenes retorikk - Økonomiske argumenter i utvikling av nye energiteknologier*. (Doktorgradsavhandling, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet). Hentet fra www.ntnu.diva-portal.org/smash/get/diva2:123483/FULLTEXT01

- Soria Moria erklæringen (2005). *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet - 2005-09*. Hentet fra http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf
- SSB. (1998). *Elektrisitetsstatistikk, 1996. Endelige tall: Næringslivet reduserte forbruket mest under kraftkrisen* (Ukens statistikk 18/1998). Hentet fra http://www.ssb.no/a/ukens_statistikk/utg/9818/18.shtml
- SSB. (2012). *Elektrisitetsstatistikk, årlig. 3 Produksjon, import, eksport og forbruk av elektrisk kraft. 1950, 1955 og 1960-2010. GWh* Hentet 29. oktober 2012 fra <http://www.ssb.no/elektrisitetaar/tab-2012-03-29-03.html>
- SSB. (2013). *Torstein Arne Bye*. Hentet 6. juni 2013 fra <http://www.ssb.no/a/forskning/personer/tab/>
- St. meld. nr 9 (2002-2003). (2002). *Om innenlands bruk av naturgass mv*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/en/dep/oed/dok/regpubl/stmeld/20022003/Stmeld-nr-9-2002-2003-.html?id=196515>
- St. meld. nr 11 (2006-2007). (2007). *Om støtteordningen for elektrisitetsproduksjon fra fornybare energikilder (fornybar elektrisitet)*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/stmeld/2006-2007/Stmeld-nr-11-2006-2007-.html?id=440980>
- St. meld. nr 18 (2003-2004). (2004). *Om forsyningssikkerheten for strøm mv*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20032004/018/PDFS/STM200320040018000DDDPDFS.pdf>
- St. meld. nr 21 (2004-2005). (2005). *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/20042005/stmeld-nr-21-2004-2005-/11.html?id=407094>
- St. meld. nr 29 (1997-1998). (1998). *Norges oppfølging av Kyotoprotokollen*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/19971998/stmeld-nr-29-1998-/1.html?id=191600>
- St. meld. nr 29 (1998-1999). (1999). *Om energipolitikken*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/stmeld/19981999/Stmeld-nr-29-1998-99-/1.html?id=192288>
- St. meld. nr 34 (2006-2007). (2007). *Norsk klimapolitikk*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/pages/1988897/PDFS/STM200620070034000DDDPDFS.pdf>
- St.prp. nr. 1 (1998-1998). (1998). *For budsjetterminen 1999* Hentet fra <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/oed/stp/19981999/0001/ddd/pdts/stp199819990001oeddddpts.pdf>

- St.prp. nr. 1 (1999-2000). (1999). *For budsjetterminen 2000* Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/stprp/19992000/stprp-nr-1-1999-2000-/5.html?id=284226>
- St.prp. nr. 1 (2006-2007). (2006). *For budsjettåret 2007* Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/stprp/20062007/stprp-nr-1-2006-2007-/1/2.html?id=294000>
- St.prp. nr. 59 (2007-2008). (2008). *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008* Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stprp/2007-2008/stprp-nr-59-2007-2008-/3/17.html?id=515960>
- Statsministerens kontor. (2008, 15. mai 2008). *Vår tids største felles utfordring*. Hentet 8. mai 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nn/dep/smk/Aktuelt/nyheter/2008/-var-tids-storste-felles-utfordring.html?id=511344>
- Steensen, Anders J. (2006, 3. mars). Rødt lys for grønne sertifikater, *Teknisk Ukeblad*. Hentet fra <http://www.tu.no/nyheter/energi/2006/03/03/rodt-lys-for-gronne-sertifikater>
- Stoltenberg, Jens. (2001, 1. mai 2013). *Statsministerens nyttårstale 2001*. Hentet 25. april 2013 fra http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/smk/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2001/statsministerens_nyttarstale_2001.html?id=264461
- Syrstad, Einar Gimse, & Reitan, Marit. (2007). *Regional mobilisering i næringspolitikken–hvilken betydning har politiske nettverk?* Paper lagt frem på Nasjonal fagkonferanse i statsvitenskap, Trondheim. Hentet fra: <http://www.svt.ntnu.no/iss/fagkonferanse2007/intern/papers/einargim@stud.ntnu.noRegional%20mobilisering%20i%20n%C3%A6ringspolitikken%20-%20Hvilken%20betydning%20har%20politiske%20nettverk.pdf>
- Sæther, Ann Karin. (2007, 8. november). *Opposisjonen løfter klimapolitikken*. Hentet 4. mai 2013 fra http://www.bellona.no/nyheter/nyheter_2007/Opposisjonen_lofter_klimapolitikken
- Thagaard, Tove. (2003). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode* (2. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Thue, Lars, Rinde, Harald, & Baklid, Ingvild. (2001). *Samarbeidets kraft: elforsyning og bransjeorganisering 1901-2001*. Lysaker: Energi forl.
- Tjernshaugen, Andreas. (2007). *Gasskraft: tjue års klimakamp*. Oslo: Pax.
- Tjora, Aksel Hagen. (2010). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Ulvedal, Terje. (2001, 4. februar). Full miljøstrid om Stad-vindkraft, *Bergens Tidene*. Hentet fra <http://www.bt.no/meninger/Full-miljostrid-om-Stad-vindkraft-2356510.html#.UYeWPLWeOuI>

- Unruh, Gregory C. (2000). Understanding carbon lock-in. *Energy Policy*, 28(12), 817-830. doi:10.1016/s0301-4215(00)00070-7
- Vindportalen. (2013). *Generelt om støtteordninger*. Hentet 25. mai 2013 fra <http://www.vindportalen.no/oekonomi/stoetteordninger.aspx>
- Weible, Christopher, Sabatier, Paul A., & McQueen, Kelly. (2009). Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework. *Policy Studies Journal*, 37(1), 121-140. doi:10.1111/j.1541-0072.2008.00299.x
- Weiss, Carol H. (1978). Research for policy's sake: The enlightenment function of social research. *Social Studies Review Annual*, 2, 67-81. Hentet fra www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=51650
- Wicken, Olav. (2011a). Den usikre jokeren - kraftkrevende industri som storkunde. i J. Hanson, S. Kasa & O. Wicken (Red.), *Energirikdommens paradokser* (s. 216-229). Oslo: Universitetsforl.
- Wicken, Olav. (2011b). Kraft fra infrastruktur til marked. i J. Hanson, S. Kasa & O. Wicken (Red.), *Energirikdommens paradokser* (s. 126-144). Oslo: Universitetsforl.
- Wicken, Olav. (2011c). Marked som begrensning for ny kraft. i J. Hanson, S. Kasa & O. Wicken (Red.), *Energirikdommens paradokser* (s. 72-81). Oslo: Universitetsforl.
- Yin, Robert K. (2003). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Zero. (2013). *Vindmølleparken på Høg-Jæren endelig ferdig*. Hentet 19. mai 2013 fra <http://www.zero.no/zero/fornybar-energi/vindmolleparken-pa-hog-jaeren-endelig-ferdig-3>
- Øiulfstad, Bjørn Olav. (2013, 10. mai 2013). *Vi trenger vindkraft i Norge*. *Energi og Klima*. Hentet 25. mai 2013 fra <http://energiogklima.no/kommentar-analyse/vi-trenger-vindkraft-i-norge/>
- Østerud, Øyvind. (2007). *Statsvitenskap : innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforl.

Vedlegg

Informantliste

Informantliste			
Navn	Stilling ved intervju-tidspunkt	Tidligere stilling av relevans	Dato
Fritjof Salvesen	Rådgiver, KanEnergi AS & Asplan Viak		15.3.2013
Tore Brænd	Administrerende direktør, The Minor Foundation for Major Challenges	Energirådgiver i Naturvernforbundet	21.3.2013
Kurt Benonisen	Fagsjef, Energiutvikling, NTE		5.4.2013
Jon Olav Tande	Forskningsleder - Elkraftsystemer, Sintef		5.4.2013
Arne Olsen	Seksjonsleder, konsesjonsavdelingen, NVE		11.4.2013
Svein Solhjell	Konsulent, Sweco	Vindkraftutvikling, Norsk Hydro	11.4.2013
Svein Roar Brunborg	Selvstendig rådgiver	Byråsjef, Avdelingsdirektør i Energiseksjonen og NYE-seksjonen, Olje- og energidepartementet	11.4.2013
Viggo Iversen	Prosjektleder, Pronero AS	Investeringsrådgiver, seniorrådgiver og områdeleder Fornybar kraft, Enova SF	12.4.2013
Jørgen Kildahl	Konserndirektør, Eon	Direktør, Statkraft	14.4.2013
Dag Roar Christensen	Næringspolitisk rådgiver, fornybar energi, Energi Norge	Rådgiver, fornybar energi og strategi, Norsk Hydro	17.4.2013
Svein Grotli Skogen	Seksjonssjef, naturressurser og klima, Direktorat for naturforvaltning	Konsulent, Rambøll	17.4.2013
Nils Dårflot	Statkraft	Ansvarlig for Statkrafts vindkraftsatsning, SAE Wind	18.4.2013
Einar Wilhelmsen	Avdelingsleder, fornybar energi, bygg og landbruk, Zero	Rådgiver, Energi Norge	18.4.2013
Håvard Lundberg	Miljøkoordinator, Øyafestivalen	Rådgiver Bellona. Ulike verv i Natur og Ungdom	18.4.2013

Øyvind Isachsen	Administrerende direktør, Norwea		19.4.2013
Rune Hersvik	Styreleder, Norsk Vind Energi		2.5.2013
Torolf Pettersen	Leder og grunder av Blaaster Wind Technologies AS	Leder og grunder av Scanwind	2.5.2013

The Fridtjof Nansen Institute is a non-profit, independent research institute focusing on international environmental, energy, and resource management. The institute has a multi-disciplinary approach, with main emphasis on political science and international law. It collaborates extensively with other research institutions in Norway and abroad.



**FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE**

**Fridtjof Nansens vei 17, P.O. Box 326, NO-1326 Lysaker, Norway
Phone: (47) 67 11 19 00 – Fax: (47) 67 11 19 10 – E-mail: post@fni.no
Website: www.fni.no**