

Wivi Amundsen

"Mysteriet ACER"

En kvalitativ studie av hvordan kraftkrevende industri og relevante energiaktører fortolker EUs energibyrå ACER.

Masteroppgave i kunnskap, teknologi og samfunn

Veileder: Tomas Moe Skjølsvold

Medveileder: Ida Marie Henriksen

Mai 2022

Wivi Amundsen

"Mysteriet ACER"

En kvalitativ studie av hvordan kraftkrevende industri og relevante energiaktører fortolker EUs energibyrå ACER.

Masteroppgave i kunnskap, teknologi og samfunn
Veileder: Tomas Moe Skjølvold
Medveileder: Ida Marie Henriksen
Mai 2022

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for tverrfaglige kulturstudier



Kunnskap for en bedre verden

Studier av kunnskap, teknologi og samfunn (STS)

Læringsutbytte

En student som har fullført programmet, forventes å ha oppnådd følgende læringsutbytte, definert i kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse:

Kunnskap

Kandidaten har

- avansert kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi utvikles, brukes og implementeres i samfunnet med spesielt fokus på RRI (Responsible Research and Innovation), dvs. samfunnsetisk tenking omkring dette
- kunnskap på et høyt nivå om så vel historiske som samtidige endringsprosesser knyttet til vitenskap, ekspertise, demokrati og teknologi
- inngående kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi samproduseres med sosiale, politiske og økonomiske aktiviteter på ulike samfunnsområder

Generell kompetanse

Kandidaten kan

- sette seg inn i og analysere omfattende faglige problemkompleks innenfor en relevant etisk ramme
- anvende sine kunnskaper og ferdigheter på nye områder gjennom tverrfaglige dialoger med eksperter fra andre fagområder
- selvstendig vurdere og bruke ulike framgangsmåter for å bidra til innovasjon og nyskaping på en bevisst og samfunnsetisk måte
- formidle resultater av eget faglig arbeid på en selvstendig måte, både til allmennhet og andre eksperter, muntlig og skriftlig

Ferdigheter

Kandidaten kan

- analysere og forholde seg kritisk til problemstillinger knyttet til teknologiutvikling og -bruk, og derigjennom se flere tilnæringsmåter og mulige utfall
- identifisere og arbeide selvstendig med praktiske og teoretiske problemer knyttet til effekter av vitenskap og teknologi i konkrete samfunnsmessige sammenhenger
- utføre avansert kunnskapsmekling i forbindelse med tverrfaglige prosjekter og prosesser

Sammendrag

I Norge har strøm alltid vært billig sammenlignet med andre land i Europa, det er noe vi har vært stolt over. Få nordmenn har hatt bekymringer for høye strømregninger, som ville kunne gå på bekostning av andre kostnader. Kraftkrevende industri har unngått usikkerhet for hvilke konsekvenser det kan ha for dem. Det siste året har man sett en endring i hele Europa, også Norge. Fra høsten 2021 har det blitt satt rekordhøye strømpriser, det har skapt utfordringer for mange. Folk har begynt å stille spørsmål om årsaken til den store prisøkningen, for eksempel hvorvidt Norges medlemskap i ACER kan være skyld i det. En debatt som ble mye diskutert i 2017/2018, men som i den siste tiden har blitt aktiv igjen.

I denne oppgaven utforsker jeg «Mysteriet ACER». Jeg forsøker å avmystifisere hvordan ulike aktører fortolker ACER. Oppgaven undersøker derfor følgende spørsmål: «hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?» Studiens hensikt er å avdekke og få en større innsikt i hvordan byrået oppleves av oppgavens aktører: Hydro nasjonalt, Hydro lokalt, Sentral aktør, NHO, Industri Energi og Ordføreren.

For å besvare problemstillingen har oppgaven tatt utgangspunkt i forventnings sosiologi av Borup et al., (2006) og innrammingsteori av Callon (1998), med vekt på hvilke rammer aktørene danner i sin fortolkning av ACER. Oppgavens datagrunnlag baserer seg på kvalitativ forskningsmetode med semi-strukturert intervju.

Opgaven viser at aktørene har tre ulike hoveddrammer for hvordan de fortolker EUs energibyrå ACER: *ACER som en politisk innramming av norsk EU/EØS politikk*, *ACER som mulig gjøring av norsk energipolitikk* og til slutt *ACER som en forutsigbarhet for industrien*. Fortolkningene er mange, sammensatt, og består av flere komplekse kontroverser. Hvordan debatten blir forstått varierer ut fra den enkelte aktørs perspektiv, om andre aktører hadde medvirket, kunne resultatene kanskje ha vært annerledes. Ser man videre i analysen er det utfordrende å stabilisere og komme til enighet om hvordan man skal lukke debatten som pågår i rundt ACER. En debatt som har tatt mange retninger og skapt flere diskusjoner. Diskusjonens mange veier kan bidra til å skape ny informasjon og mer kunnskap. Jeg håper at denne oppgaven kan være et bidrag til det.

Abstract

Compared to other countries in Europe, Norway has been proud of having low priced electricity. Norwegians never needed to worry about high bills, affecting other expenses. Not even power-intensive industries have worried about how electricity prices would affect them. The recent year we have experienced change in Norway and in Europe. From autumn 2021 there has been record high prices, challenging for many. Questions has been raised about the cause for this price increase, for example if Norway's membership in ACER could be the reason. This was highly debated in 2017/2018, and now debate is most relevant again.

In this assignment I investigate the "The Mystery of ACER". I have been eager to research "how power-intensive industry and relevant energy contributors interpretate the EU energy agency ACER?" The means of my study is to unveil and gain a greater insight into how the agency is experienced by the contributors in this assignment: Hydro national, Hydro local, Sentral part, NHO, Industri Energi and "The Mayor". To answer the assignments main question, I have made use of sociology of expectations of Borup et al., (2006) and framing theory of Callon (1998), emphasizing the framework formed by the contributors in their interpretation of ACER. The data material of the assignment is based on qualitative research method with semi-structured interviews.

The assignment shows that the contributors have three different frameworks for interpreting the EU energy agency ACER: *ACER as a political framework for Norwegian EU / EEA policy*, *ACER as an enabling Norwegian energy policy* and finally *ACER as a predictability for industry*. The interpretations are many, complex, and consist of several complex controversies. The understanding of the debate shifts depending on the views of each contributor. If other contributors had participated, the results might have been different. Looking further into the analysis, it is challenging to stabilize and come to an agreement on how to close the debate that is going on around ACER, a debate that has taken many directions and created more discussions. Many paths of discussion can help to create new information and more knowledge, and I hope this assignment can be a contribution to that.

Forord

Snart lukkes et studiekapittel som har dokumentert mine seks år som student i Norges koseligste studieby. Et kapittel som har bestått av mye gleder, utfordringer og lærdom. Et kapittel i livet jeg har fått vokst utrolig mye på godt og vondt. Et kapittel som vil bli husket som en av de mest verdifulle.

Jeg vil starte med å gi en takk til verdens beste kompis Markus. Takk for at du foreslo at jeg kunne skrive om ACER. Uten ditt innspill hadde ikke denne masteroppgaven blitt til. Våre gode politiske diskusjoner igjennom hele masterløpet har bidratt til å dytte min politisk innsikt og tanker enda lenger. Takk til familien, og ikke minst pappa. Du har vært min klippe hele studieperioden. Takk for at du har pushet, motivert og vært min støtte gjennom mine berg og dalbaner av følelser. Takk. Uten deg, ingen mastergrad.

Jeg vil rette en stor takk til mine veiledere Tomas Moe Skjølvold og Ida Marie Henriksen. Takk for deres verdifulle innsikt, støtte og innspill til oppgaven. Ikke minst, tusen takk til alle aktørene som har stilt opp. Takk for deres spennende og interessante samtaler på et litt ukjent fenomen. Takk til medstudenter for støtte, latter og ikke minst alle de gode samtalene vi har hatt underveis i studieløpet. Dere vet hvem dere er.

Til slutt, takk til Kultursenteret ISAK for å ha vært mitt andre hjem gjennom masterløpet. Særlig takk til Trine Arntzen for å ha vært min studie-mamma.

Selv om dette studiekapittelet nå er ferdig, starter snart et nytt. Jeg ser fram til de nye utordringene, kunnskapen som skal læres og historiene som står meg i vente.

Trondheim, 20.mai.2022.

-Wivi Amundsen

Innholdsfortegnelse

STUDIER AV KUNNSKAP, TEKNOLOGI OG SAMFUNN (STS)	V
SAMMENDRAG	VII
ABSTRACT	IX
FORORD	XI
1 INNLEDNING	1
1.2. MIN FORTOLKNING AV ACER SIN ORGANISERING I NORGE.....	3
1.3. OPPGAVENS OPPBYGGING.....	4
2 TIDLIGERE FORSKNING TILKNYTTET ACER	6
2.1. DANNELSE AV ENERGIUNIONEN, OG NORSK PÅVIRKNINGSMULIGHET I EU.....	6
2.2. ACER SIN MYNDIGHET OG NASJONALE REGULERINGSMYNDIGHETER.....	8
2.3. OPPSUMMERING OG POSISJONERING I FORHOLD TIL TIDLIGERE FORSKNING.....	10
3 OPPGAVENS TEORETISKE RAMMEVERK	12
3.1. STUDIER AV VITENSKAP OG TEKNOLOGI (STS).....	12
3.2. FORVENTNINGSSOSIOLOGI.....	13
3.3. INNRAMMING SOM TEORETISK RAMMEVERK FOR ANALYSEN.....	14
3.3.1. Eksternalitet, innramming og oversvømmelse.....	15
3.3.2. To innfallsvinkler.....	15
3.3.3. Varme og kalde situasjoner.....	16
4 DATAMATERIALETS FORSKNINGSPROSESS	18
4.1. VALG AV PROBLEMSTILLING.....	18
4.2. VALG AV FORSKNINGSDESIGN.....	18
4.3. UTVALG OG INTRODUKSJON AV AKTØRENE.....	19
4.4. DATAINNSAMLING.....	21
4.5. BEARBEIDELSE AV DATAMATERIALE.....	22
4.6. OPPGAVENS RELIABILITET, VALIDITET OG ETISKE BETRAKTNINGER.....	23
5 ACER SOM POLITISK INNRAMMING AV NORSK EU/EØS POLITIKK	25
5.1. ACER SOM EN FORLENGELSE AV EU OG EØS DISKUSJONEN.....	25
5.2. SENTRAL AKTØR ER SKEPSIS TIL DEN POLITISKE FORENKLINGEN.....	27
5.3. REDSEL FOR OVERNASJONALITET.....	28
5.4. OPPSUMMERING.....	30
6 ACER SOM MULIG GJØRING AV NORSK ENERGIPOLITIKK	33
6.1. INNRAMMING AV DET NORSKE SPILLEROMMET I ACER.....	33
6.2. ACER SOM EN LITEN OG VIKTIG MYGG I NORSK OG EUROPEISK ENERGIPOLITIKK.....	36
6.3. OPPSUMMERING.....	37
7 ACER SOM EN FORUTSIGBARHET FOR INDUSTRIEN	40
7.1. ACER SOM FORUTSIGBARHET FOR INDUSTRIUTVIKLING.....	40
7.2. UTENLANDSHANDEL SOM FORUTSIGBARHET FOR INDUSTRIEN.....	42
7.3. NETTINVESTERINGER FOR FREMTIDEN.....	45
7.4. MARKED OG INDUSTRIKRAFTEN.....	47
7.5. OPPSUMMERING.....	48
8 AVSLUTTENDE DISKUSJON	51
REFERANSER	55
FIGURER	59
VEDLEGG	60

1 Innledning

Norge tilhører et nordisk kraftmarked, som består av landene Finland, Sverige og Danmark. Kraftmarkedet er en del av det europeiske markedet, på grunn av overføringsforbindelser til land som for eksempel Nederland og Storbritannia (Energifakta Norge, 2021). Siden Europa og Norden er i et sammenkoblet energimarked, har EUs energibyrå ACER blitt dannet for å skape et felles regelverk som medlemslandene i EU og EØS skal forholde seg til.

ACER er en forkortelse for Agency for the Cooperation of Energy Regulators. I norsk sammenheng blir det omtalt som EUs energibyrå (ACER, u.d.; Jevnaker, 2022). ACER ble i 2009 etablert av EU, og har base i Slovenias hovedstad, Ljubljana som åpnet i 2011 (Jevnaker, 2022). Byrået ble til for å få til en integrering av gass og elektrisitet på det Europeiske markedet. De jobber blant annet med å skape et rammeverk (i form av trygghet) og sikre et godt samarbeid mellom de nasjonale reguleringsmyndighetene hos medlemslandene (CEER, u.d.; Jevnaker, 2022). Myndighetene bidrar til å sikre at aktuelle aktører følger regelverket som gjelder på kraftmarkedet. Tilsynsmyndighetene jobber aktivt for at kraftmarkedet skal fungerer best mulig (NVE, 2021).

I vinterperioden 2017 og 2018 var det en diskusjon om Norge skulle knytte seg til ACER. Den daværende regjeringen fremmet et forslag om at ACER og den tredje energimarkedspakke skulle bli en del av norsk lov (Jevnaker, 2022). Energimarkedspakken er en «[...] *betegnelse på en samling av direktiver og forordninger fra EU om energisektoren* [...] (Askheim, 2022)». Mars 2018 ble det vedtatt av Stortinget at ACER og energimarkedspakken skulle bli en del av den norske loven (Jevnaker, 2022). Norge ble til slutt en del av ACER i 2018 via EØS-avtalen. Det er Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) som har den norske reguleringsmyndigheten for energi (RME) (Jevnaker, 2022). I 2019 besluttet Olje- og energidepartementet (OED) RME skulle være en uavhengig reguleringsmyndighet. Derfor er det en egen avdeling i NVE, som representerer Norge hos ACER (NVE, 2021). Norge har ikke stemmerett hos dem, siden vi ikke er medlem av EU (Jevnaker, 2022). Et aspekt som noen av aktørene i oppgaven har løftet fram som problematisk. Jeg velger ikke å gå mer i dybden av acer-oppgaver, ettersom fokuset er på aktørenes innramming av byrået.

Norsk innlemmelse i ACER har ikke foregått uten debatt. Det har vært en del diskusjoner om Norge skal være en del av ACER eller ikke. Temaene i debatten har eksempelvis handlet om EU-samarbeid på energi, makt og konsekvenser av mellomlandsforbindelser og deres innvirkninger på pris og kraftkrevende industri (Jevnaker, 2022). Tre temaer som har formet oppgaven. I denne oppgaven har jeg vært interessert å forstå «Mysteriet ACER». Jeg har ønsket å avmystifisere hvordan ulike aktører fortolker ACER. Et byrå som kan fremstilles som litt uklart for mange, siden debatten involverer mange elementer og kontroverser.

Gjennom hovedproblemstillingen «hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?» har jeg forsøkt å belyse hvilke fortolkninger aktørene har om byrået. I lys av problemstilling har jeg vært nysgjerrig på å få frem aktørenes tanker rundt følgende spørsmål:

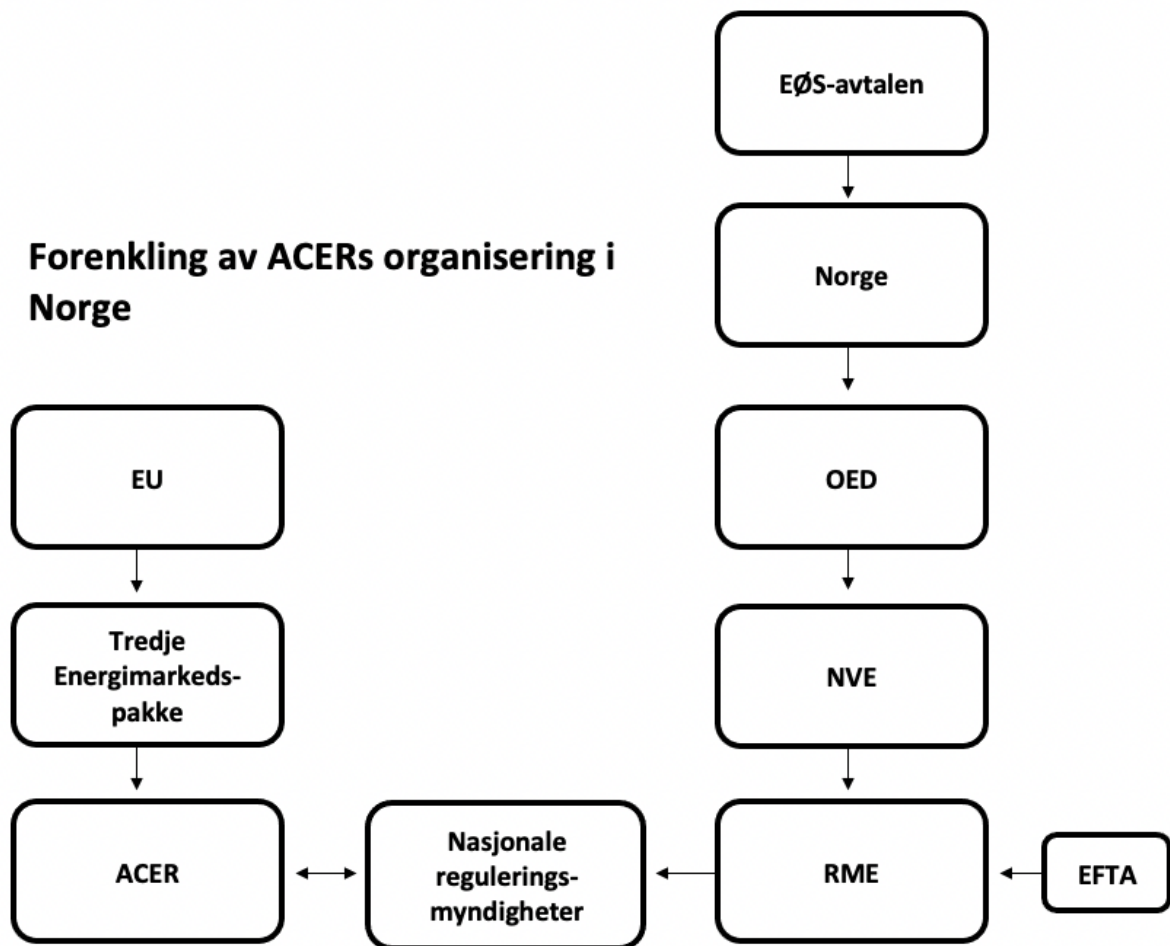
- *Hvordan fortolkes ACER som en politisk debatt?*
- *Hvordan fortolker aktørene handlingsrommet som gis i ACER?*
- *Hvordan fortolker industrien rammebetingelsene i ACER?*

Jeg har vært interessert å få en større og dypere innsikt i hvordan aktørene reflekterer rundt disse spørsmålene. Forhåpentligvis vil de være en inngangsportale til en bedre og bredere forståelse av hva diskusjonen handler om. Hva slags handlingsrom skapes for norsk energipolitikk via ACER, og hva industrien selv tenker.

Siden høsten 2021 og våren 2022 fremstår det som debatten om ACER har blomstret opp igjen. Dette gjør at oppgavens problemstilling blir dagsaktuell å studere. Norske nyhetskanaler florerer av artikler om at strømprisene aldri har vært så høy (Kaupang, Børresen, Barsten & Lusæter, 2021; Lier, 2021). Det har skapt frustrasjoner hos folk på grunn av dårlig økonomi. Dermed har det vært utfordrende for mange å betale strømregninger (Sandven & Olsen, 2021; Kalle & Vege, 2022). Det er varslet at energikrisen som skaper høye strømregninger vil fortsette ut året 2022 (Tønnessen, 2022). Redselen for hva som vil skje i Europa hvis energikrisa fortsetter i 2023 er stor (Hovland, 2021). Årsaken til energikrisen har vært gassmangel i Europa. Som en konsekvens er det flere bedrifter som sliter økonomisk i Europa (Ibid., 2022). I Norge har det blitt stilt spørsmål om Norges medlemskap i EUs energibyrå ACER, har vært en bidragsyter til de høye strømprisene (Moen, 2021; Pedersen, 2021). Det er blitt opprettet en Facebook-gruppe «Stopp ACER» på grunn av redsel for hva slags påvirkning ACER kan ha på norske husholdninger og bedrifter. Andre aktører mener derimot at det ikke er noe å frykte (Molnes & Delebekk, 2021; Energi Norge, u.d.). Det eksisterer også motsetninger imellom de norske partiene over hvilken innflytelse ACER kan ha, og har i Norge (Vedum, 2021; Arbeiderpartiet, u.d.). Debatten har dermed opp blomstret igjen. På grunn av de høye strømprisene hevder enkelte at energikrevende industri i Norge vil slite, men også på grunn av den norske deltagelsen i ACER (Pedersen, 2021). Som følge av det, blir det relevant og aktuelt å undersøke oppgavens problemstilling: «*hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?*»

1.2. Min fortolkning av ACER sin organisering i Norge

I innledningen ovenfor, er det forenklet forklart, måten ACER er organisert på i Norge. Å se for seg hvordan organisering fungerer i praksis er ikke alltid like lett. Det er komplekst, sammensatt og består av mange ulike i deler. I bildet under (**bilde 1**), er det mitt forsøk på en visuell forståelse av hvordan man kan se for seg ACER organisering i Norge på en forenklet måte.



Bilde 1: Min fortolkning av ACER sin organisering i Norge

EU vedtok tredje energimarkedspakke i 2009. Pakken består blant annet av EUs energibyrå ACER, som Norge ble en del av i 2018. Norge deltar i ACER gjennom EØS-avtalen. Byrået består kort fortalt av et regelverk og medlemslandenes nasjonale reguleringsmyndigheter. I Norge er nasjonale reguleringsmyndigheter styrt igjennom Reguleringsmyndigheter for energi (RME). RME er en uavhengig politisk myndighet som er en egen avdeling hos Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). NVE er underlagt Olje- og energidepartementet (OED). Det er Europeiske frihandelsforbundet (EFTA) som har myndighet over RME (Lovdata, 2021). De deltar sammen med andre nasjonale reguleringsmyndighetene for energi i ACER. Norge er ikke stemmeberettiget i ACER sine møter. Den norske deltagelsen hos ACER kan sammenlignes med Norges posisjon i EØS-avtalen, siden vi ikke er EU-medlem.

1.3. Oppgavens oppbygging

I dette kapitlet har jeg gitt en innledning av hva ACER handler om. Jeg har presentert oppgavens problemstilling, aktualisert det opp mot dagens energi- og strømkrise, og redegjort for min fortolkning av ACER sin organisering i Norge. **Kapittel 2** blir det skissert tidligere forskning om ACER. **Kapittel 3** starter med en kort forklaring av oppgavens studiefelt. Deretter forklarer jeg det teoretiske rammeverket som oppgaven baserer seg på, forventningssosiologi og Callon (1998) innrammeringsteori. **Kapittel 4** vil ta for seg datamaterialets forskningsprosess. Her vil jeg gi en beskrivelse av de metodiske valgene som ligger til grunn for datamaterialet som benyttes. **Kapittel 5** handler om fortolkning av ACER som en politisk debatt. Det skal studeres hvordan ACER har blitt en del av den politiske innrammingen. Jeg vil forsøke å løfte fram hvorfor aktørene anser aktørene i ACER som en forlengelse av EU- og EØS-diskusjonen. Hvorfor Sentral aktør er skeptisk til den politiske forenklingen, og hvorfor noen er redd for overnasjonalitet. **Kapittel 6** handler om fortolkningsmulighetene i handlingsrommet som blir gitt i ACER. Jeg skal se nærmere på ACER som mulig gjøring av norsk energipolitikk. Det vil blitt gått i dybden av innrammingen av det norske spillerommet i ACER, og ACER som en liten og viktig mygg i norsk og europeisk energipolitikk. **Kapittel 7** går ut på hvordan industrien fortolker rammebetingelsene i ACER. Der skal jeg undersøke ACER som en forutsigbarhet for industriutvikling, utenlandshandel som forutsigbarhet for industrien, nettinvesteringer for fremtiden og til slutt, marked og industrikraften. I **kapittel 8** vil det være en avsluttende diskusjon. Jeg vil summere sammen oppgavens mest sentrale funn, og skissere noen tanker om videre forskning som kan være aktuelt å undersøke videre.

2 Tidligere forskning tilknyttet ACER

Innledningsvis har jeg forklart hva ACER er og hvordan Norge er posisjonert i forhold til det byrået. Vi har sett at Norge ble en del av ACER i 2018, igjennom EØS-avtalen. Som det har blitt påpekt, har ikke tilknytningen til ACER vært uten debatt og diskusjoner. I tillegg ble det presentert hvordan noen av de mest diskuterte temaene (for eksempel hvor mye makt ACER har), har bidratt til å forme oppgavens problemstilling. Videre knyttet jeg problemstillingens relevans mot dagens energi- og strømkrise. I dette kapitlet vil det bli redegjort for tidligere forskning. I slutten av kapitlet skal jeg redegjøre for hvordan studien i denne oppgaven kan supplere tidligere forskning.

2.1. Dannelse av Energiunionen, og norsk påvirkningsmulighet i EU

En studie gjort om Energiunionen viser at det eksisterer mange skiller i den energipolitiske debatten. Forskerne kom blant annet fram til at det mest sentrale var europeisering mot å ivareta medlemslandene i EU sin suverenitet hos energisektoren (Szulecki, Fischer, Gullberg & Sartor, 2016:564). Om Energiunionen skal lykkes, kom forskerne fram til at en nøye organisering av energi- og klimapolitikk er viktig (Ibid., s.564).

I studien til Szulecki et al., (2016) undersøkte de hvordan man kan forstå prosessen rundt dannelsen av Energiunionen ved å studere den europeiske politikken og dens integrasjon. Studien gjennomførte også en komparativ analyse av fire land: Tyskland, Frankrike, Polen og Norge hvor forskerne deriblant så på ulike energipolitiske retninger (Szulecki et al., 2016:548). Det er særlig delen om Norge, som gjør at forskningsartikkelen er relevant for masteroppgaven, og som vil være i fokus videre.

Energiunionen blir ifølge Szulecki et al., (2016) sett på som en sentral politisk ide som ønsker å endre den «[...] europeisk energi styringen, politikk og regionalt samarbeid» (Szulecki et al., 2016:548). Den politiske ideen om Energiunionen blir ansett som svært omfattende fordi den ønsker endring på veldig mange politiske nivåer, som kan ha en stor innflytelse over medlemslandene, deriblant norsk deltagelse i EØS-avtalen. Det norske samarbeidet med EU, blir sett på som en viktig kilde for levering av «[...] gass, olje og fleksibel fornybar energi (Szulecki et al., 2016:554)» til Europa.

Energiunionen og ACER er to nærliggende aktører innenfor EUs politiske arbeid ved energi. Begge jobber blant annet for at energien skal kunne bevege seg fritt uavhengig av landegrensener. Derimot setter den første nevnte aktøren i større grad søkelys på EUs politiske arbeid med klima (Lütken, u.d.; European Commission, 2021). ACER sine funksjoner og roller ble beskrevet av Maher og Stefan (2019) som avgjørende for prosjektene som pågår hos Energiunionen. ACER anvender ulike verktøy som setter søkelys på blant annet markedsintegrasjon og markedsovervåking (Maher & Stefan, 2019:87). Det er energiunionens nærliggende kobling til ACER som gjør at jeg velger å trekke fram denne artikkelen.

Norge forsøker å drive med lobbyvirksomhet tilknyttet energipolitiske interesser (Ibid., s.87). EUs energipolitikk betyr mye for Norge. Flere av vedtakene som blir vedtatt i EU er også gjeldende for EØS-avtalen, og dermed Norge som nasjon. I tillegg er Norge EUs fremste eksportmarkedsleverandør. Selv om EU har en sentral innvirkning på norsk økonomi, var det ikke Energiunionen som har skapt mest debatt i media, men heller kampen imot ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators) (Szulecki et al., 2016:558-559). Szulecki et al., (2016) trakk fram at noen av artiklene fokuserte på at ACER ville være et problem for Norges grunnleggende rettsregler. Bakgrunnen var at Norge måtte dele kompetansen sin med et organ som EU, som vi ikke er en del av (Ibid., s.558-559). Et aspekt som kan kobles til masteroppgavens funn om at ACER kan ha bidratt til å skape en redsel for overnasjonalitet, da ACER er et overnasjonalt organ som er bestemt på vegne av alle medlemsland (Ravndal, 2022).

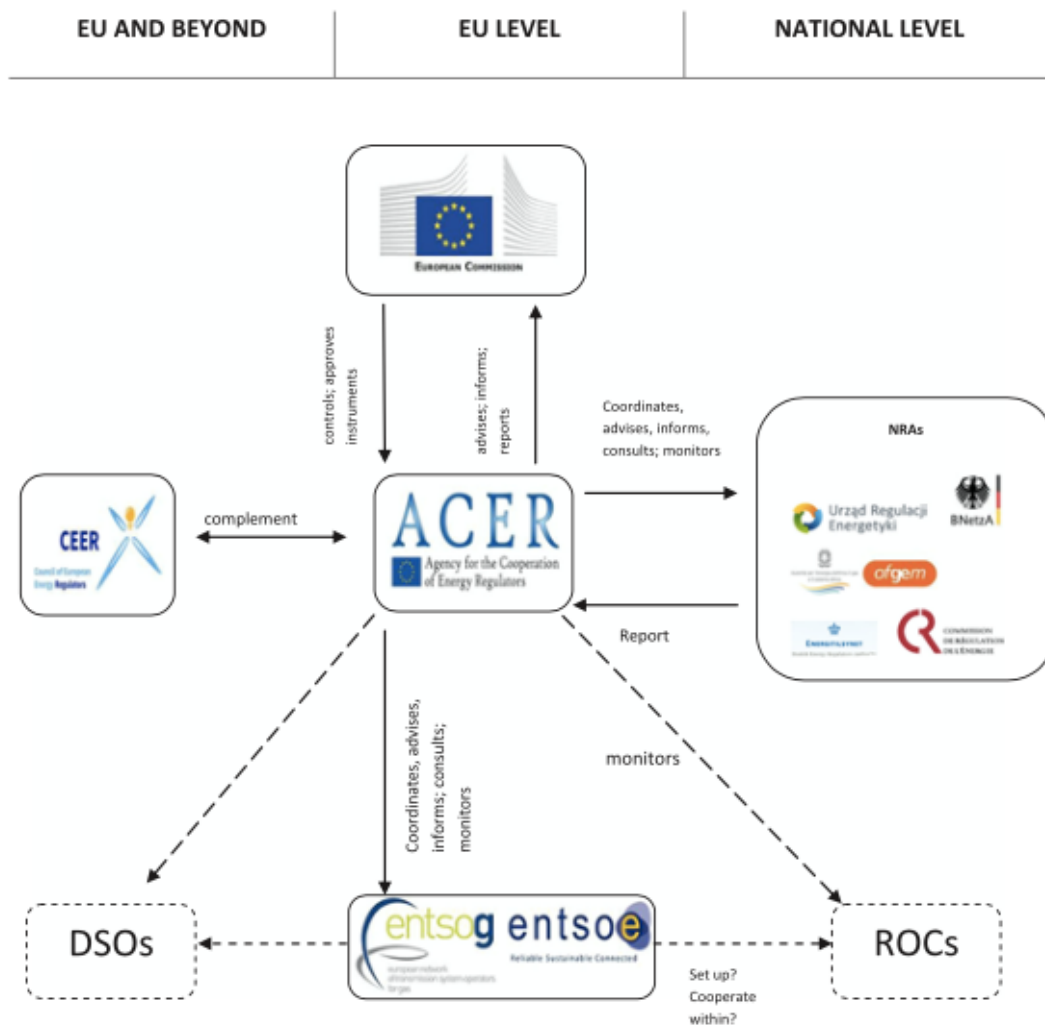
Videre viser forskningen til Szulecki et al., (2016) at norske påvirkningsmuligheter er begrenset, på grunn av norsk medlemskap i EØS-avtalen. Derfor deltar flere norske selskaper og relevante organisasjoner via europeiske paraplyorganisasjoner. Norge har mulighet til påvirke ved å kontakte blant annet EU-kommisjonen, Stortinget og rådgivende komiteer (Szulecki et al., 2016:559).

Andre forskninger som for eksempel Gullberg (2015), poengterer også at norsk energipolitikk i større grad er formet av EU grunnet norsk deltagelse i EØS-avtalen (Ibid., s.1531). Det blir understreket at siden Norge ikke har representasjon hos flere av EUs institusjoner, skaper det en utfordring. Studien til Gullberg (2015) pekte på at norske energibedrifter og relevante organisasjoner innenfor energisektoren, har mindre deltagelse på andre politiske områder enn energifeltet (Gullberg, 2015:1546). Studien viste at det eksisterer en demokratisk utfordring med EØS-avtalen, grunnet mangelfull deltagelse i ulike EU-institusjoner. Dette blir dog forsterket av blant annet energipolitikk og norske interesser, da vi er en stor eksportør av energi.

Gullberg (2015), konkluderte derfor med at «*Norges manglende representasjon i EU er derfor et spesielt stort demokratisk problem i energipolitikken* (Gullberg, 2015:1546)». Lignende funn er også identifisert i denne masteroppgaven. Avslutningsvis blir det understreket i forskningen til Gullberg at siden Norge er fraværende i mange av EUs institusjoner, blir det skapt et demokratisk problem for energipolitikken, som kan bli ganske stor (Ibid., s.1546).

2.2. ACER sin myndighet og nasjonale reguleringsmyndigheter

I en studie utført om blant annet EUs energi regulering viser at ACER sin myndighet er begrenset, og at nasjonale reguleringsmyndigheter er viktig for å oppnå god kompetansedeling innenfor energimarkedet i EU (Maher & Stefan, 2019). Det er særlig, studiets fokus på nasjonale reguleringsmyndigheter, som gjør at forskningsartikkelen blir relevant å trekke frem, da flere av aktørene diskuterte den norske Reguleringsmyndigheten for energi sin rolle når de ble intervjuet.



Bilde 2: Ulike aktørers tilknytning til ACER, Maher & Stefan (2019)

Hos EU skaper regulering av energi ulike vanskeligheter, hvorav medlemslandene sitter på mesteparten av makten, men med delt kompetanse. Energisystemet i EU er todelt: offentlig og privat. Offentlig i form av nasjonale reguleringsmyndigheter, og privat i form av overføringssystem operatører, som blir styrt av ACER (Maher & Stefan, 2019:84). Med tanke på oppgavens relevans, velger jeg å gå videre inn på de nasjonale reguleringsmyndighetene.

I en forskningsartikkel utført av De Somér (2017) blir:

[...] nasjonale reguleringsmyndigheter definert som administrative myndigheter, etablert på medlemsstatsnivå, som er atskilt fra den sentrale statsadministrasjonen og som er betrodd spesifikke regulerings- eller tilsynsoppdrag som involverer gjennomføring av EU-lovgivning (De Somér, 2017:581).

Som nevnt tidligere, er det RME (reguleringsmyndigheten for energi) som er den norske utgaven av nasjonale reguleringsmyndigheter, hvorav i norsk sammenheng er EFTA's overvåkningsorgan som bestemmer over RME (Lovdata, 2021). Beveger vi oss tilbake til Maher og Stefan (2019) mente de at energisystemets organisering bidrar til å stille spørsmål om hvem er de meste sentrale beslutningstakerne, og hvem det er som delegerer myndigheten (Maher & Stefan, 2019:84).

Forskerne omtalte ACER sin myndighet som begrenset, men med den begrensningen ble det skapt mer utfordringer for byrået ACER sin myndighet er minimal, var noe blant annet sentrale aktører og NHO løftet fram når de ble intervjuet til masteroppgaven. På en annen side kommer det fram i forskningsartikkelen at grunnen til at ACER sin myndighet er redusert, kan forklares med at medlemslandene i EU har avvist det. At ACER har begrenset kapasitet, ble ifølge forskerne omtalt som hemmende for å ivareta det indre energimarkedet, samtidig som at det skapte begrensninger for å løfte fram spørsmål som kan være grenseoverskridende (Ibid., s.87).

Opprettelsen av nasjonale reguleringsmyndigheter, ble sett på som et av kompromissene for at man skal få til kompetanse deling innenfor EUs energiområde (Ibid., s.86). Først jobbet de frivillig sammen via Europeisk regulatorisk gruppe for elektrisitet og gass, men da ACER ble til i 2011, ble de en del av byrået. I forskningsartikkelen til Maher og Stefan (2019), blir ACER sin organisering sett på som et av de mest kompliserte på grunn av alle leddene de er koblet til (se **bilde 2** på side 8). Det blir påpekt at kompleksiteten medfører at det blir utfordrende å holde oversikt over hvordan delegeringen i ACER pågår (Ibid., s.90).

Det ble også trukket fram at ACER sin utforming skaper vanskeligheter ved hvordan man skal få til et samarbeid hos de ulike energiregulatorene. Det blir omtalt som viktig at nasjonale reguleringsmyndigheter jobber frivillig sammen. Dette gjaldt ikke kun på energiområdet, men generelt i ulike nettverk hos EU, hvor evnen til samarbeid står sentralt. Derimot kom det fram i forskningen at ACER skapte en stabilitet i reguleringsystemet via rådgivende funksjoner hos ulike EU-institusjoner. For at nevnte det skulle være betydningsfullt, ble det understreket at ACER og nasjonale reguleringsmyndighetene må være uavhengig (Ibid., s.90). Gjennom den tredje energimarkedspakken (som Norge ble en del av i 2018), har de nasjonale reguleringsmyndighetene fått en enda større uavhengighet (Maher & Stefan, 2019:90; Jevnaker, 2022). Når det er sagt, ble de nasjonale reguleringsmyndighetene omtalt som viktig, slik at det sikres en «[...] *konsistens i det regulatoriske energirammeverket over hele Europa* (Maher & Stefan, 2019:91)». I forhold til forskningen som påpeker viktigheten av nasjonale reguleringsmyndigheter, er det sentralt å ha det med i oppgaven, siden det også blir trukket fram av aktørene som er intervjuet.

2.3. Oppsummering og posisjonering i forhold til tidligere forskning

I delkapittel om «*Dannelse av Energiunionen, og norsk påvirkningsmulighet*» satte forskningen søkelys på ACER nærliggende aktør Energiunionen, og dens bidrag til energipolitikken i EU, og hvordan man kan få energien til å flyte uavhengig av landegrensene. I tillegg så vi at ACER har skapt mye diskusjon i media om Norges grunnleggende rettsregler (Szulecki et al., 2016). Videre ble det poengtert av Szulecki et al., (2016) og Gullberg (2015) at norske påvirkningsmuligheter i EU er begrenset på grunn av EØS-avtalen. Gullberg løftet fram at mangelfull representasjonen lager en mulig demokratisk utfordring hos energipolitikken.

I delkapittelet «*ACER myndighet og nasjonale reguleringsmyndigheter*» mente Maher og Stefan (2019) at ACER har minimalt med myndighet, og at ACER sin organisering skaper utfordringer til hvordan man skal oppnå et godt nok samarbeid mellom de forskjellige energiregulatorene (Maher & Stefan, 2019:87). I tillegg ble det påpekt at nasjonale reguleringsmyndigheter er viktig om man skal oppnå god erfaringsdeling på EUs energiområde (Ibid., s.86).

Tidligere forskning har undersøkt ACER sin myndighet, norske påvirkningsmuligheter i EU, og hva slags betydning nasjonale reguleringsmyndigheter har på et overordnet nivå. I min nærstudie undersøker jeg hvordan kraftkrevende industri og relevante energiaktører fortolker EUs energibyrå ACER. Igjennom masteroppgaven, håper jeg at den vil kunne bidra med ny innsikt i hvordan industrien selv opplever, og forholder seg til dagens debatt om ACER. Videre muligheten til å påvirke i spillerrommet til ACER igjennom EØS-avtalen, og hvordan industrien selv erfarer betydningen av byrået på deres industri. En innsikt som ikke har blitt undersøkt så mye tidligere.

I neste kapittel vil jeg redegjøre for oppgavens teoretiske rammeverk, hvor jeg har valgt å bruke forventningssosiologi og innramming, men først en introduksjon til masteroppgavens studiefelt.

3 Oppgavens teoretiske rammeverk

I forrige kapittel ble det presentert tidligere forskning. Det ble diskutert hva som mangler, og hva masteroppgaven kan bidra med. Forskningen viste blant annet at norsk påvirkningsmulighet er begrenset, siden Norge ikke er EU-medlem. I tillegg til at nasjonale reguleringsmyndigheter ble sett på som viktig for EUs energimarked. I dette kapittelet skal jeg først redegjøre kort for fagfeltet vitenskap og teknologistudier, som er et akronym for studiet kunnskap, teknologi og samfunn. Deretter vil det bli gitt en beskrivelse av det teoretiske perspektivet forventningssosiologi, og innramming. Ved bruk av disse perspektivene vil man få mulighet til å studere hva som legges i innrammingsprosessen, og rammene som blir dannet mellom ACER og oppgavens aktører: Hydro lokalt, Hydro nasjonalt, Sentral aktør, NHO, Industri Energi og Ordføreren.

3.1. Studier av vitenskap og teknologi (STS)

Hva er STS? Det er en forkortelse for «science and technology studies», som på norsk vil si «vitenskap og teknologistudier». En forskningstradisjon som er opptatt av å studere vitenskap og teknologi. Studiet baserer seg hovedsakelig på to hovedinteresser. Den første går ut på å studere kunnskapsproduksjon – hva er det som medfører at noe innhold blir «anerkjent» som fakta, mens annet blir avvist? I tillegg er det sentralt å studere teknologiutvikling. I STS studeres teknologien i relasjon til for eksempel samfunnet og sosiale prosesser (Skjølsvold, 2015:9-10). Forskere studerer teknologiens utvikling, og dens mulige påvirkning som noe empirisk. Det vil si, for å få kunnskap må man studere og erfare det (Skjølsvold, 2015:21). I STS kan man studere alt fra politikk til økologi. På grunn av bredden i studiefeltet, kan jeg studere det politiske EU-byrået ACER.

Politikk har en stor plass i STS, særlig i tilknytning til vitenskap og kunnskap. Aspekter som er særlig relevant når samfunnet skal utvikles. Tomas M. Skjølsvold mener at det er interessant å studere fakta, om det skulle vise seg at den har makt. Han tenker det vil være relevant å undersøke prosessen bak dette (Skjølsvold, 2015:9-10). I denne oppgaven skal jeg se nærmere på prosessen bak hvordan kraftkrevende industri og relevante energiaktører fortolker EUs energibyrå ACER. Makt vil bli gått inn på i form av hvordan aktørene fortolker handlingsrommet som blir gitt i ACER. I lys av dette, velger jeg å forstå fortolkninger også som ulike rammer. Rammer som kan være sammenkoblet og komplekse. For å studere dette, blir det derfor aktuelt å ta i bruk Michel Callon (1998) sin versjon av Erving Goffmans (1974) innrammingsteori. Før den teorien, vil det bli gitt en beskrivelse av forventningssosiologi et perspektiv som Mads Borup et al., (2006) tar mye i bruk.

3.2. Forventnings sosiologi

Forventnings sosiologi er en retning innenfor sosiologien, men som også blir brukt innenfor STS. Den går ut på å forstå forventninger som mennesker legger teknologiutviklingen, og hvordan dette virker inn på forholdet mellom mennesker og teknologi. Å analysere forventninger blir sett på som viktig for å få en forståelse av forandringer som foregår i forbindelse med møter blant mennesker, teknologi og vitenskapen (Skjølsvold, Fjellså & Ryhaug, 2019:193; Borup, Brown, Konrad & Van Lente, 2006:286). Borup et al., (2006) beskriver at forventninger kan generelt bli forklart som en form for å se framover. Mens teknologiske forventninger går ut på nåtidens teknologiske representasjon, og hvordan man i fremtiden ser for seg dens teknologiske utvikling.

«Løfter» og «visjoner» er begreper som blir mye brukt i relasjon til forventninger. Disse poengterer at det er et ønske om at forventninger skal være en del av *en ønsket framtid*. I tillegg eksisterer det en frykt og en redsel for risikoer som kan komme i fremtiden (Ibid., 286). Forventninger, frykt og redsler kan man også se igjen hos aktørenes fortolkninger av ACER. Vi kan blant annet studere hva aktørene per dags dato legger til grunn i deres fortolkninger av byråets representasjoner og forventninger. I tillegg bidrar forventnings sosiologien til at vi kan undersøke deres forventningstanker om ACER sin utvikling framover, og mulige innvirkninger det kan ha på energisystemet. Når det er sagt, beskriver Borup et al., (2006) i sin artikkel at man kan studere forventninger ut fra fire ulike måter.

Den første går ut på forventninger som en konstituerende kraft: å ha en felles enighet om hvilke forventninger som skal være gjeldende er viktig. Uten det vil for eksempel teknologiutvikling eller innovasjon være vanskelig. Det er sentralt at relevante aktører har en veiledende visjon om for eksempel innovasjonen. Forventningene kan også si noe om hvor stor nytte man vil ha av den gitte teknologien (Borup et al., 2006:289). Det samme kan man si om forholdet mellom aktørene og ACER. Dermed blir det aktuelt å studere dette blant annet igjennom aktørenes forventninger til hvilken innflytelse ACER kan ha og har i Norge.

Den andre måten å studere forventninger på, er forventninger og tidsmessig variabilitet: Forventninger varierer over tid, og mellom skuffelser og store forventninger (Borup et al., 2006:290). For eksempel kan det komme frem at aktørene har hatt skiftende forventninger, og hvordan de oppfatter hva debatten om ACER handler om.

Den tredje handler om forventninger og sosio-romlig variabilitet: Forventninger og mulige usikkerhet vil være forskjellig hos aktører og grupper som er en del av den teknologiske utviklingen. Det samme gjelder grad av tillit til forventningen (Borup et al., 2006:292). Dette påvirker hvordan ulike aktører ser på risikoaspektet - noe som også kan oppdages hos for eksempel Hydro og NHO sine fortolkninger av tillit til ACER.

Mens den fjerde og siste er fantasi, vesentlighet og utførelse: Forventninger skifter mellom forskjellige former. Dette kan bidra til å danne utfordringer ved for eksempel forventningens retoriske og materielle side. Det vil si i hvilken grad av forventninger til mennesket blir prioritert inn i teknologiens form. Som følger kan det ha betydning på vitenskapen som dermed vil forme forventningsdynamikken.

Videre vil fantasien til eksisterende forventninger prege fremtidens forventninger (Borup et al., 2006:293). Dette kan relateres til når aktørene snakker om nettinvesteringer for fremtid, og hvilken betydning ACER spiller inn. For å forstå forventninger ytterligere, er det aktuelt å ta i bruk innrammingsteori (Callon, 1998). Ved å anvende det som del av det teoretiske rammeverket for oppgaven, muliggjør det en større innfallsvinkel for å forstå fortolkninger. I den sammenheng velger jeg å anse forventninger som en sentral del av fortolkningsbiten til aktørene. Men hva er innrammingsteori?

3.3. Innramming som teoretisk rammeverk for analysen

Innrammingsteori eller originalt «*framing theory*» ble opprinnelig utviklet og brukt av Erving Goffman (1974). Goffman henviste til metaforen «rammen». Tanken var at interaksjoner blir definert innenfor en gitt ramme som aktørene har blitt enige om. Rammen etablerer en grense for det som er på innsiden, og for verden på utsiden. I rammen mente Goffman at det var etablerte regler og materielle og sosiale funksjoner som aktørene skal forholde seg til i de ulike sosiale situasjonene. Til sammen definerte disse elementene hva slags handlingsmuligheter og spillerom menneskene hadde å forholde seg til (Callon, 1998:248-249; Skjølvold, 2015:80).

[...] definition of a situation are built up in accordance with principles of organization which govern events – at least social ones – and our subjective in them: frame is the word I use to refer to such of these basic elements as I am able to identify. That is my definition of frame. My phrase "frame analysis" is a slogan to refer to the examination in these terms of the organization of experience (Goffman, 1974:10-11).

Michel Callon tar begrepet til Goffman et steg videre, og overfører det til å forstå dynamikken i økonomiske markeder (Callon, 1998: 244&250). I motsetning til Goffman, innebar innrammingsprosessen hos Callon, ikke kun menneskelig interaksjon, men også fysiske og symbolske elementer (Callon, 1998:252). Callon mente at konseptet innramming på en enkel måte kan brukes for å forstå interaksjoner hos økonomer som for eksempel forhandler om økonomiske kontrakter. Ved å utføre en slik kontrakt var man avhengig av en innramming. Uten den ville det være vanskelig å komme fram til en enighet – alle involverte må bli enige om spillereglene, slik som i sjakk, noe også Goffman trakk fram som en illustrasjon (Callon, 1998:50; Goffman, 1974:5). Callon så på det som relevant å studere lukningsprosesser ved bruk av innramming (Skjølvold, 2015:79). Gjennom innrammingen ville man kunne avklare hvem som tilhører den aktuelle situasjonen og ikke (Skjølvold, 2015:81).

For Callon (1998) vil innramming si prosessen som pågår når kontrakten utarbeides mellom aktører. Mens rammen er sluttproduktet etter at kontrakten er utarbeidet. Rammene eksisterer i flertall, som gjør at man kan studere flere, for så eventuelt sammenligne de opp mot hverandre. I dette tilfellet er det forskjellige aktørers innramminger av ACER som er under lupen. De ulike innrammingene kan sammenlignes, slik at man får en bredere innsikt i hvordan ACER blir fortolket. Det vil bli gjort i oppgavens analyse.

3.3.1. Eksternalitet, innramming og oversvømmelse

Eksternalitet er et viktig konsept i tilknytning innramming. Et begrep som i økonomisk forstand tar for seg kostnader som ikke er medberegnet i kalkulasjonen, også kalt negative eksternaliteter. Det vises til at eksternalitet kan være positivt, som vil si positive utfall som ikke er medregnet. Det samme vil gjelde for andre kontrakter og rammer. I løpet av en forhandling kommer det til uttrykk ulike ønsker og interesser. Den endelige avgjørelsen som aktørene kommer fram til, vil enten ha en god eller uheldig effekt, også kalt eksternaliteter, som ikke er en del av kontrakten (Callon, 1998). I forhold til oppgaven kan en negativ eksternalitet være at det kommer fram at ACER skaper utfordringer for kraftkrevende industri som ikke er tatt høyde for. Mens en positiv eksternalitet kan være at ACER funksjoner påvirker industrien i en større positiv grad enn tiltenkt. For eksempel at det sikrer energitrygghet for industrien.

Under begrepet eksternalitet ligger de mest sentrale begrepene hos Callon: innramming og oversvømmelse (Callon, 1998:246-248). Eksternalitet kan medføre at det blir oversvømmelse i rammen, siden den alltid er koblet til verden utenfor. Det vil si at verden utenfor kan medføre til at det ustabile blir standarden som kan skaper oversvømmelser, og kontrakten som er i rammen kan bli forandret. På bakgrunn av dette ble det fremhevet at totale rammer ikke er mulig, men de kan bli stabilisert, eller at den aktuelle rammen blir redefinert, og i verste tilfelle, den kollapser (Skjølvold, 2013:1270-1272). Derfor tar Callon i bruk oversvømmelse, et begrep som beskriver utvekslingen med det som er på innsiden og utsiden av rammen, noe som er relevant å studere ved måten aktørene oppfatter og tolker debatten rundt ACER (Skjølvold, 2015:81).

3.3.2. To innfallsvinkler

Callon foreslår at man kan tilnærme seg innramming på to ulike måter: ramme som normen og oversvømmelse som lekkasje, eller det motsatte – oversvømmelse som norm. I den første tilnærmingen blir oversvømmelse sett på som et unntak, og innramming som det dominerende ønske (Callon, 1998:250). Callon tenkte at innramming definerer hvor effektivt et marked er, og at man i det lukkede interaksjonsrommet har mulighet til å ta hensyn til alle aktørene. Dermed påstod han at man kan si at eksternaliteter er en svakhet som har hendt i innrammingsprosessen (Callon, 1998:251). Ifølge han ville man igjennom innramming oppdage oversvømmelser, slik at man kan begrense dem (Callon, 1998:248). Det er derfor viktig at man prioriterer å designe rammer som kan imøtekomme oversvømmelsene tidlig. Dette gjør at aktørene blir forpliktet til å ha fokus på ulike oversvømmelser som kan forekomme senere (Callon, 1998:251). Noen ganger vil man ikke klare å danne en ramme, eller at det bevisst blir overkjørt av ulike aktører. Dette skaper så en oversvømmelse som gjør at utfordringene blir som en liten begrensning (Callon, 1998:251). Med tanke på oppgaven kan det være vanskelig å danne en ramme, siden debatten om ACER kontinuerlig er utsatt for oversvømmelser, og består av mange ulike aktører.

Framfor å tenke at innramming er noe som plutselig foregår, og oversvømmelse som en ulykke som burde ryddes i, mener Callon at oversvømmelse burde bli sett på som regelen, og rammen som noe følsomt (Callon 1998:252). Det betyr at det skal lite til for at den blir endret, men her fremstår det som en god ting. Oversvømmelsen blir sett på som en nødvendighet, da det gir mulighet til å danne ny kunnskap (Skjølvold, 2015:82). Kanskje ser man i analysen at oversvømmelser kan være en positiv ting, slik man får utviklet mer informasjon om hva ACER er og ikke. Oversvømmelsene kan bevege seg i

flere retninger. Dette tenker Callon gir en indikasjon på at rammer er utfordrende, noe man ser ACER kan være. Han tar i bruk forskningskontrakten for å eksemplifisere dette. Hensikten med kontrakten er å ramme inn interaksjonen på en så direkte måte at den gir mulighet for å bli redefinert i tilfelle andre forskningsprosedyrer må inkluderes, men også at ting kan bli stabilisert (Callon, 1998:253). For å forme en kontrakt trekkes det fram at rammen inneholder lover og regler som definerer innholdet før man kan gå videre med den. Innholdet presenterer fysiske elementer (konsepter, materialer o.l.), som bidrar til å snevre og strukturere det som skal bli gjort innenfor rammens grenser mellom aktørene i kontrakten. Selv med en slik organisering og strukturering, er det likevel mulighet for oversvømmelse (Callon, 1998:254).

Callon oppsummerer med at forskjellige økonomiske innramminger kan bli dyrt, siden oversvømmelse foregår jevnlig, da den får innputt fra ulike kilder. Man kan ikke oppnå en innramming alene av den grunn at kontrakten er koblet til fysiske elementer og aktørene som er tilknyttet samhandlingen. Disse bidrar også til å sikre at handlinger blir fulgt (Callon, 1998:255). Oversvømmelse kan forenklet sagt ikke bli unngått på grunn av tilknytningen man har til omgivelsene utenfor rammen (Callon, 1998:255).

3.3.3. Varme og kalde situasjoner

I innrammingsteorien definerte Callon *varme* og *kalde* situasjoner. De varme situasjonene er veldig sammensatt, består av mange kontroverser og er derfor utfordrende å løse. Kontroversene signaliserer at stabilitet er fraværende, listen av involverte aktører er lang, og muligheten for oversvømmelser blir sett på som stor. Callon mente at eksperter og vitenskapsfolk ikke kan løse kontroversene alene. Derfor ble det i hans øyne viktig at både eksperter, og ikke-eksperter samarbeider og skaper kunnskapen som er nødvendig. Dette står som en kontrast til de kalde situasjonene. Der var det ikke viktig at ekspertene samarbeidet med andre. I tillegg var de mindre sammensatte og kontroversielle siden man i denne typen situasjoner blir raskt enig om oversvømmelsen som foregår. Dermed oppstår det en større stabilitet fordi ansvar blir gjort rede for, aktørene blir gjort til kjenne, og beslutninger kan bli tatt. Callon mente at når dette ble skrevet, var det særlig de varme situasjonene som var gjeldende på grunn av kompleksiteten som forekom av det voksende industrialiserende samfunn og dets tilknytning til tekno-vitenskapen. Han så på tekno-vitenskapen som uheldig, og derfor ble tverrfaglig samarbeid beskrevet som viktig, slik at man fikk kjølnet ned varme situasjonene (Callon, 1998:260-263).

Selv om dette ble skrevet for 24 år siden, vil jeg tørre å påstå at de varme situasjonene per dags dato fortsatt er like relevant, men i andre former, som for eksempel oppgavens tematikk. Som nevnt innledningsvis er problemstillingen i oppgaven «hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?». Jeg er søken etter å forstå hvordan ACER fortolkes ACER som en politisk debatt, hvordan aktørene fortolker aktørene handlingsrommet som det gir i ACER, og hvordan industrien fortolker rammebetingelsene. Dette er tre temaer jeg skal se nærmere på i analysekapitlene 5, 6 og 7. I de kapitlene vil teoriene som er beskrevet i dette kapitlet bli brukt. Før jeg går i gang med de kapitlene skal jeg redegjøre for mine metodiske valg, som jeg skal gå nærmere inn på i neste kapittel.

4 Datamaterialets forskningsprosess

I forrige kapittel ble det redegjort for oppgavens teoretiske rammeverk som vil bli brukt for å analysere og diskutere datamaterialet i oppgaven. Problemstillingen er «hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?». For å innhente datamateriale som kunne besvare problemstilling, har jeg valgt å bruke kvalitativt forskningsmetode med semi-strukturert intervju. I dette kapittelet skal jeg innledningsvis først redegjøre for valg av problemstilling. Deretter begrunne hvorfor jeg har valgt å bruke kvalitativt intervju for å studere problemstillingen. Jeg skal beskrive hvordan jeg har brukt metoden og hvilke metodiske valg som har blitt tatt underveis for å besvare problemstillingen. Ved å gi en detaljert beskrivelse av forskningsprosessen, vil det forhåpentligvis bidra til å skape en troverdighet av oppgavens funn, og hvordan de besvarer problemstillingen.

4.1. Valg av problemstilling

Konkretisering og utvikling av problemstillingen har pågått under hele forskningsprosjektet. Problemstillingens utforming har påvirket hvordan forskningsprosjektet har blitt formet underveis (Thaagaard, 2018:46). I utgangspunktet var hovedproblemstillingen kraftkrevende industri sine tanker om ACER på lokalsamfunnet. Jeg har søkt etter å komme nært på hvordan kraftkrevende industri og relevante energiaktører forstår og reflekterer over ACER sin mulige innvirkning på industrien i et lite tettsted, slik at jeg kunne oppnå en større forståelse av hvordan ACER blir oppfattet. Under samtalene med aktørene viste det seg at ACER sin betydning på lokalsamfunnet ikke var det viktigste å sette fokus på, men heller aktørenes generelle forståelse og tolkning av ACER. Derfor fikk studien problemstillingen: «hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?». Det muliggjorde at jeg fikk fram flere nyanser av hvordan ACER blir rammet inn hos aktørene, og dermed et større innblikk i deres forståelse av byrået. For å studere problemstillingen, har jeg valgt å bruke kvalitativ forskningsmetode med semi-strukturert intervju. Et studiefelt som gir mulighet for å studere, og å få innblikk i nye perspektiver (Ibid., s.11).

4.2. Valg av forskningsdesign

Et overordnet mål med problemstillingen har vært å utvikle ny og mer kunnskap om en samfunnsmessig kontrovers som er omdiskutert, og består av mange aktører og ulike forståelser (Ibid., s. 48-49). Jeg har valgt å bruke kvalitativ forskningsmetode for å studere hovedproblemstillingen «hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?». Mens oppgavens underproblemstillinger er:

- *Hvordan fortolkes ACER som en politisk debatt?*
- *Hvordan fortolker aktørene handlingsrommet som gis i ACER?*
- *Hvordan fortolker industrien rammebetingelsene i ACER?*

Kvalitativ metode har gitt meg mulighet til å besvare disse spørsmålene, og belyse ACER, som et sosialt fenomen. Metoden har videre bidratt til å få en større forståelse av hvordan ACER blir forstått av andre (Ibid., s.49). For som Tove Thaagaard hevder så er «en viktig målsetting med kvalitative tilnærminger er at vi oppnår en forståelse av sosiale fenomener (Thaagaard, 2018:11)». Kvalitativ forskning har gjort at jeg som forsker får studere ulike fortellinger og erfaringer i form av at aktørene får formidlet sin forståelse av ACER (Ibid., s.126).

Som forsker har jeg fått studert dette ved å utføre intervjuer, slik at jeg kunne innhente aktørenes synspunkter, perspektiver, og refleksjoner på oppgavens tematikk (Ibid., s.89 & 11). Jeg som forsker har kommet nært inn på aktørene som jeg ønsket å studere, som er en av fordelene med å bruke kvalitativ metode. Nærheten har bidratt til å utvikle en forståelse over hvordan kraftkrevende industri og relevante energiaktører erfarer og reflekterer rundt sine egne opplevelser og fortolkninger tilknyttet ACER. Hadde jeg brukt en annen metode, som for eksempel kvantitativ, er det ikke sikkert at jeg ville fått den dype innsikten som kvalitativt intervju muliggjør, og heller ikke den nære relasjonen til aktørene (Ibid., s.12&16). Jeg får fremhevet meninger og refleksjoner som ville ha vært vanskelig å bli målt på uten (Ibid., s.15). Metoden har gjort at jeg har fått studert tema som ikke er så mye forskning på, en egenskap som er unik med kvalitativt intervju.

4.3. Utvalg og introduksjon av aktørene

Utvalget av informanter i en kvalitativ studie er ikke stort. Derfor mener Thaagaard at det er viktig å bruke en utvelgelsesprosess som tjener problemstilling best mulig. Jeg har valgt å bruke strategisk utvelgelse. Det vil si at jeg bevisst og systematisk har tatt i bruk personer som har hatt ønskede kvalifikasjoner, og som er strategisk utvalgt med tanke på hva jeg har ønsket å undersøke i problemstillingen (Ibid., s.54). Jeg ønsket at aktørene hadde kvalifikasjoner som kunne fortelle noe om ACER, norsk energi, strøm, EU/EØS og utenlanskapersiden, siden det er fem sentrale elementer når ACER diskuteres. Da jeg hadde laget meg en oversikt over hvilke kvalifikasjoner jeg ønsket, ble snøballmetoden noen ganger brukt for å komme fram til riktig talsperson hos de ulike aktørene. Metoden ble brukt da jeg erfarte at personer jeg tok kontakt med ikke kunne bistå med relevant informasjon med tanke på oppgavens problemstilling. Dermed ble jeg henvist videre til andre som hadde de mer riktige kvalifikasjonene jeg søkte etter.

Thaagaard mener at utfordringen med å bruke snøballmetoden som en fremgangsmåte er at man risikerer at utvalget består av aktører fra samme miljø. For å unngå at det oppstår, kontakter man forskjellige miljø, og spør om de kan komme med forslag på andre aktører (Ibid., s.56). Siden aktørene i oppgaven stort sett er fra ulike miljø, har ikke utfordringene som Thaagaard peker mot vært et problem. Likevel kan det være greit å få fram at det har vært en overlapping ved gruppeintervjuene mine hos Hydro nasjonalt og Hydro lokalt, uten at jeg var klar over det før selve gjennomføringen. Videre erfarte jeg at det ikke påvirket datamaterialet.

Aktør	Type intervju og antall personer	Lenge på intervju	Kort bakgrunn for intervju	Dato for gjennomføring av intervju
NHO	Individuelt	28.min.	Norges største næringslivsforening, som også er medlem i europeisk næringslivs organisasjon.	24.september. 2021
Hydro nasjonalt	Gruppe (2 personer)	58.min.	Nærstudie av Hydro. En av Norges største og ledende kraftprodusenter innenfor energi og aluminium.	24.september. 2021
Ordføreren	Individuelt	26.min.	Aktiv når ACER diskusjonen stod på som verst.	29.september. 2021
Sentral aktør	Gruppe (2 personer)	47.min.	Sentral aktør på kraftområdet.	30.september. 2021
Hydro lokalt	Gruppe (3 personer)	55.min	Hydro lokalt er valgt, siden de er en av Hydro nasjonal aller største virksomheter. Ved bruk av to aktører innen samme bransje gir det mulighet til å få en bredde av informasjon rundt deres fortolkning av ACER.	1.oktober.2021
Industri Energi	Individuelt	56.min.	LOs 4 største forbund, som representerer 56 000 innenfor blant kraftkrevende industri som olje og gass.	14.oktober.2021

Tabell 1: Introduksjon av oppgavens aktører.

Av hensyn til noen av aktørenes ønske om anonymisering, har jeg valgt å anonymisere identitetene til alle som har blitt intervjuet, siden det er etisk viktige å skjule aktørenes identitet om det er ønskelig (Ibid., s.25). Derfor har jeg valgt å ikke legge ved en beskrivelse av hva de jobber med, på grunn av at det kan bidra til å identifisere dem. I tillegg ønsket Sentral aktør at deres identitet, og hvem de representerte skulle være konfidensiell, og har derfor blitt skjult. Som følge av det, står det kun at de er en sentral aktør på kraftområdet.

Av type intervjuer, har det vært en blanding av individuelle, gruppeintervjuer og parintervju. Individuelle intervjuer er den vanligste formen å bruke, den er preget av et asymmetrisk forhold. Det er jeg som forsker som har hatt «kontrollen» og vært driveren for alle intervjusituasjonene. Det har vært viktig at jeg har skapt en god fortrolighet til aktørene, slik at de har følt at de kan dele sine reelle synspunkter, noe jeg opplevde at de gjorde (Ibid., s.91).

Gruppe- og parintervjuene var ikke planlagt fra min side. Det fremstod som at aktørene ønsket å ha en form for trygghet med seg. Det resulterte i at jeg intervjuet to personer hos Sentral aktør, og det samme med Hydro nasjonalt, mens tre personer hos Hydro lokal. Grunnen til tryggheten som blir nevnt, er at under intervjuene fremstod det som om de var redd for å si feil fakta om ACER, og deres forståelse av den. Jeg opplevde som forsker at aktørene syntes det var greit å ha noen der som de kunne diskutere med underveis. I ettertid ser at det var en styrke til datamaterialet, i form av at det bidro til at oppgaven fikk en bredere innsikt i det jeg har ønsket å undersøke. Det var av og til vanskelig å lede intervjuene som besto av flere informanter enn en. Jeg vil ikke si at det påvirket meg i den grad at jeg ikke fikk stilt de viktigste spørsmålene fra intervjuguiden. Selv om jeg har gjennomført gruppeintervju, har jeg valgt å slå det sammen til ett intervju, på grunn av at informantene utfylte hverandre, og det var ikke noe særlig uenighet dem imellom av deres forståelse av ACER, som vil ha noe å si på datamaterialet jeg har valgt å bruke.

4.4. Datainnsamling

Før datainnsamlingen til masteroppgaven startet, ble det sendt inn en søknad for godkjenning til Norsk senter for datainnsamling (NSD). De gikk blant annet igjennom hvordan datamaterialet mitt skulle behandles med tanke på personvern, godkjenning av intervjuguiden og informasjonsskrivet (finnes vedlagt i oppgaven) som ble sendt ut til alle som skulle intervjues. I informasjonsskrivet ble det gitt informasjon om formålet, hvem er ansvarlig, hvorfor de fikk de spørsmål om å delta, at det var frivillig å være med, hvordan personvernet skulle bli ivaretatt, hva som vil hende med opplysningene deres når forskningsprosjektet er avsluttet, og hvilke rettigheter de hadde underveis.

I forkant av intervjuene, utviklet jeg en semi-strukturert intervjuguide i samråd med mine veiledere. På forhånd var hovedtemaene og spørsmålene allerede bestemt. Temaene som lå til grunn gjorde at jeg kunne innhente kunnskap om kraftkrevende industri og relevante aktørers tolkninger, og forståelse av ACER. Siden temaene var forhåndsbestemt, var det lettere å følge med på hva aktørene fortalte, og følge med på at de viktigste temaene i problemstillingen ble besvart. Ved å bruke en semi-strukturert intervjuguide som var fleksibel, fikk jeg muligheten til å tilpasse spørsmålene til den aktuelle aktøren, uten at hovedtemaene forsvant (Ibid., 91). Framgangsmåten gjorde at jeg fikk mulighet til å sammenligne datamaterialet som ble samlet inn.

Alle intervjuene foregikk digitalt igjennom Microsoft Teams. I de fleste av tilfellene fikk jeg utfyllende svar, og dermed ble det stilt få oppfølgingsspørsmål. Det var mindre nødvendig med oppfølgingsspørsmål i gruppe- og parintervjuene, siden aktørene diskuterte og utfylte hverandres tanker og refleksjoner. Det var noen forhold som kompliserte å gjennomføre digitale intervju: dårlig nettforbindelse – nettet hakket. Det medførte tidvis vanskeligheter å få med seg alt som ble sagt. Dette har ikke gått ut over kvaliteten av informasjonen som ble samlet inn. Alle deltok ikke med kamera. Det medførte at det av og til var vanskelig å vite når man kunne bryte inn for å stille et nytt spørsmål eller oppfølgingsspørsmål, på grunn av at man ikke kunne lese kroppsspråket til aktørene. Etter samtykke fra aktørene, ble det gjort lydopptak med båndopptaker som ble lagt ved siden av datamaskinen. En informasjon som alle informantene fikk beskjed om. Opptakene og transkriberingene har underveis blitt lagret på NTNU sin OneDrive skylagringsdisk, og slettes etter at forskningsprosjektets slutt.

4.5. Bearbeidelse av datamateriale

Arbeidet med å analysere datamaterialet startet allerede da jeg gjennomførte intervjuene. Jeg dannet meg refleksjoner over det som ble sagt, slik at jeg kunne forstå informasjonen bedre (Ibid., s.151). Av det som kom fram i datamaterialet, har det konsekvent blitt valgt ut materiale som belyser hvordan aktørene rammer inn sin forståelse av ACER. I denne oppgaven har jeg valgt å anvende tematisk analyse, siden jeg har ønsket å sammenligne ulike temaer på tvers av aktørene. En fremgangsmåte som tar utgangspunkt i at jeg har kodet materialet, før jeg deretter har sammenlignet det. Under prosessen med bearbeidelsen av datamaterialet har jeg jobbet systematisk, slik at det har vært en ryddig organisering, da mengden intervju har vært av et stort omfang (Ibid., s.152).

Oppgavens problemstilling og omfang av datamateriale som har blitt brukt, kjennetegner det som omtales som en case-studie. Det har blitt benyttet få enheter, som vil si seks intervju, slik at jeg har fått studert et avgrenset område, men oppnådd innholdsrik informasjon om oppgavens problemstilling (Ibid., s.51). Kodearbeidet i kvalitativtilnærming har hentet inspirasjon fra «grounded theory». Den baserer seg på å skape empiribasert teori, fra kodet data og hendelser som har blitt sammenlignet (Ibid., s.153). Jeg har ikke valgt å fokusere på å utvikle teori, men heller studere en avgrenset case, som ikke er mye studert fra før av. Jeg forsøker å sette et søkelys på hvilke fortolkninger det er som eksisterer om ACER – et byrå som blir sett på som kontroversielt, og - som påpekt innledningsvis - har vært mye diskutert i høsten 2021 og våren 2022.

Jobben fra intervjuene til de endelige kategoriseringene startet med å lese nøye igjennom alle transkriberingene (Ibid., s.151). Mens jeg leste over alle intervjuene ble det notert ned alle stikkord som skilte seg ut ifra materialet, som jeg opplevde var «nøkkelord», og beskrivende fra hvert intervju. Det bidro til å skape et overblikk over mulige relevante kodegrupper. Deretter ble det tatt fram A4-ark og Post-it lapper for å plassere stikkordene jeg mente tilhørte samme gruppe. Det resulterte i at jeg kom fram til seks overordnet koder: *forbindelser, tolkninger, pris, reell politisk kamp eller symbolsk sak, aktørenes tanker om ACER sin innflytelse i Norge og energisystem*. Seks koder jeg erfarte kunne forankres i mitt empiriske materiale. En tilnærming som blir omtalt som induktiv fremgangsmåte (Ibid., s.153).

Neste steg var å slå sammen de seks overordnet temaene til tre kategorier som kunne representere problemstillingen, samtidig som de kunne bidra til å fremheve gjentakende mønstre fra datamaterialet. Til slutt og i samtale med veilederne, ble oppgavens ytterligere avgrenset til tre kategorier: *ACER som politisk innramming av norsk EU/EØS politikk, ACER som muliggjør av norsk energipolitikk og industriens innramming av ACER*. Kategoriene skaper en ramme for mønsteret som har blitt oppdaget i datamaterialet og det som blir presentert i analysen. I tillegg at de setter søkelys på viktige tendenser i funnene som kommer fram i intervjuene med de ulike aktørene (Ibid., s.154). Som for eksempel at ACER blir sett på som en forlengelse av EU- og EØS-diskusjonen, og at utenlandshandel skaper forutsigbarhet for industrien.

4.6. Oppgavens reliabilitet, validitet og etiske betraktninger

Reliabilitet går ut på at man gjør kritiske vurderinger av et forskningsprosjekt, slik at det blir gitt et inntrykk av at datamaterialet som har blitt brukt er pålitelig, og kan representere prosjektet på en tillitsvekkende måte overfor utenforstående. Begrepet reliabilitet er mye brukt i kvantitativ forskning. Innenfor mitt kvalitative forskningsdesign har jeg forsøkt å styrke påliteligheten, ved at jeg har gitt en transparent beskrivelse av hvordan hele forskningsprosessen har pågått (Ibid., s.187-188). For å styrke funnene og datamaterialet ytterligere, har det gjennomgående i hele analysen blitt brukt direkte sitater fra intervjuene. I tillegg har veilederne mine bistått meg under koding- og analysearbeidet med innspill, slik at jeg også har fått andre tanker og forslag underveis til datamaterialet, da jeg tidserfarte meg litt blind på eget forskningsprosjekt.

Validitet baserer seg på gyldigheten i de resultatene jeg som forsker har kommet fram til. Thaagaard (2018) skriver at forskningsprosjektets validitet kan styrkes ved bruk av et teoretisk rammeverk som kan representere forskerens tolkninger (Ibid., s.189). I oppgaven har det blitt brukt innrammingsteori av Callon (1998), som muliggjør at jeg kan studere nærmere hvordan aktørene rammer inn ulike fortolkninger av ACER. Selv om det har vært en blanding av ulike aktører, har jeg fokusert på å stille de samme spørsmålene, men med små justeringer ut ifra hva, og hvem aktøren representerte. Det er greit å poengtere at analysen som har blitt utført, kun er representativ for de aktørene som har blitt intervjuet om oppgavens problemstilling. Oppgaven kan ikke nødvendigvis representere andre kraftkrevende aktører og relevante energiaktørers sine synspunkter, på grunn av begrenset antall enheter som har blitt studert. Derfor sikter ikke oppgaven seg inn på å skape funn som kan generaliseres, men heller være en bidragsyter med mer innsikt i hvordan oppgavens problematikk blir rammet inn og fortolket.

Oppgaven baserer seg på en tematisk analyse. Det vil si at man løsriver informasjonen fra hvert tema hos alle intervjuene. En konsekvens av det er at teksten blir løst opp fra den originale konteksten den stod i (Ibid., s.180). Det kan føre til at aktørenes oppfattelse blir mindre til stede. Temaene i oppgaven er avgrenset av meg som forsker, og min oppfattelse av det som har blitt studert. Min faglige posisjon er forankret i studiefeltet kunnskap, teknologi og samfunn, noe som også har formet min forståelse av datamaterialet i denne oppgaven. Det som blir presentert i analysen, kunne fått en helt annen tolkning om det hadde blitt utført med en annen studiebakgrunn. Analysen kan oppfattes som litt fremmed for noen av aktørene (Ibid., s.179). Derimot er det en fordel at resultatene som har kommet frem, kan oppleves som likt for flere av de som har deltatt. Det kan redusere følelsen av at de muligens ikke kjenner seg igjen i alt ved analysen. Som nevnt tidligere i dette kapitlet har jeg valgt å ta vare på deltakernes integritet ved å anonymisere de. Jeg opplever ikke at det har påvirket utfallet av funnene, siden fokuset ikke har vært direkte på enkelt individets fortolkning, men kraftkrevende industri og relevante energiaktører sin forståelse av EUs energibyrå ACER.

I neste kapittel skal jeg se på «*hvordan fortolkes ACER som en politisk debatt?*». Jeg skal blant annet se nærmere på hvorfor aktørene mente at ACER er en forlengelse av EU- og EØS-diskusjonen.

5 ACER som politisk innramming av norsk EU/EØS politikk

Til nå har jeg introdusert temaet for oppgaven, beskrevet tidligere forskning og redegjort for det teoretiske rammeverket som ligger til grunn for oppgaven. Videre har jeg gitt en beskrivelse av hvordan forskningsprosessen har pågått.

I dette kapitlet stilles det spørsmål «*hvordan fortolkes ACER som en politisk debatt?*». Først skal jeg belyse hvorfor aktørene rammet inn ACER som en forlengelse av EU- og EØ-diskusjonen. Deretter vil jeg se nærmere på hvorfor Sentral aktør er skeptisk til den politiske forenklingen. Videre vil det bli gått i dybden av hvorfor noen av aktørene hadde en redsel for at ACER vil føre til overnasjonalitet. I oppsummeringen vil de mest sentrale funnene bli diskutert i lys av Callon (1998) innrammingsbegrep, og forventningssosiologi til Borup et al., (2006).

5.1. ACER som en forlengelse av EU- og EØS-diskusjonen

Flere av aktørene trakk fram at debatten om ACER bunnet ut i en parti-politisk kamp om hvilket forhold man har til EU- og EØS-avtalen. I den politiske debatten er det delte meninger blant de norske partiene om Norge skal være en del av ACER eller ikke, slik man kan lese i tabellen (se **tabell 2** på side 26), som er hentet fra Nei til EU. Det kan være greit å legge merke til at de markerer ACER med sur eller blid munn. Det samme blir også gjort om partiene er for eller imot EU medlemskap. Dette gir tydelige signaler om hva slags formeninger Nei til EU har, og hvilke partier de støtter. På bakgrunn av hvilken kontekst blant annet Nei til EU plasserer ACER, og hva som har kommet fram i intervjuene, framstår det som at ACER er forlengelse av EU- og EØS-debatten. Mens andre tenkte at debatten handler om måten ACER er organisert på i Norge via Reguleringsmyndighetene for Energi (RME) sin rolle. En av mange mulige årsaker til at det kanskje har blitt et sprik i hva slags oppfatninger som finnes.

	1. Norsk EU-medlemskap?	2. Offentlig utredning om EØS?	3. EØS-avtale eller handelsavtale?	4. Ta Norge ut av ACER?	5. For eller mot jernbaneløsning 4?	6. Redusere EUs kvoter for landbruksvarer i lys av brexit?	7. For eller mot EUs minstelønnsdirektiv?	8. Bruke handlingsrommet til å forby bemanningsbyråene?
 Arbeiderpartiet	IKKE TATT STILLING 	IKKE BEHANDLET 	EØS-AVTALEN 	MOT 	MOT 	MOT 	MOT 	FOR 
 Fremskrittspartiet	MOT 	IKKE BEHANDLET 	EØS-AVTALEN 	FOR 	FOR 	MOT 	FOR 	MOT 
 Høyre	FOR 	MOT 	EØS-AVTALEN 	MOT 	FOR 	MOT 	MOT 	MOT 
 Kristelig Folkeparti	MOT 	MOT 	EØS-AVTALEN 	MOT 	FOR 	MOT 	IKKE BEHANDLET 	MOT 
 Miljøpartiet De Grønne	IKKE TATT STILLING 	MOT 	EØS-AVTALEN 	MOT 	MOT 	MOT 	IKKE BEHANDLET 	FOR 
 Rødt	MOT 	FOR 	HANDELS-AVTALE 	FOR 	MOT 	FOR 	MOT 	FOR 
 Senterpartiet	MOT 	FOR 	HANDELS-AVTALE 	FOR 	MOT 	FOR 	MOT 	FOR 
 Sosialistisk Venstreparti	MOT 	FOR 	HANDELS-AVTALE 	FOR 	MOT 	FOR 	MOT 	FOR 
 Venstre	FOR 	MOT 	EØS-AVTALEN 	MOT 	FOR 	MOT 	IKKE BEHANDLET 	MOT 

Tabell 2: Sammendrag av politiske meninger, Nei til EU (2021).

Hydro nasjonalt ga et inntrykk av at diskusjonen rundt ACER handlet om hvilket ståsted man har til EU og EØS-avtalen. Tidvis opplevde de at EU- og EØS-diskusjonen stod i fokus når ACER diskuteres. Men av og til tenkte de at ACER handler om man vil at Norge skal være en del el-markedsdirektivet (Europaparlaments- og rådsdirektiv), eller ikke. For el-markedsdirektivet er en del av EØS-avtalen (regjeringen, 2020). I tillegg mente de at diskusjonen omhandlet om man ønsker at Norge skal samarbeide med Europa om kraft.

Det er selvfølgelig et spørsmål om diskusjonen om ACER egentlig bare er et symbol på en uenighet om forholdet til EØS-avtalen. Hvis jeg skal være helt ærlig, så tenker jeg at av og til så er det sånn, og da handler det egentlig om hvorvidt man vil være en del av el-markedsdirektivet. Vil man ha det i Norge, og ønsker en å ha det samarbeidet som egentlig er kraftområdet i Europa. Hvis en tenker at det er den egentlige diskusjonen så er det kanskje et alternativ til ACER, at Norge egentlig er et eget isolert land som gjør oss helt uavhengig av andre land på kraftområdet (Hydro nasjonalt).

Hydro nasjonalt beskrev at ACER symboliserte en uenighet om hva slags relasjon man har til EØS-avtalen. Ordføreren oppfattet også ACER debatten er en del av EU og EØS diskusjonen.

[...] dette her er selvfølgelig en del av EU- og EØS-debatten, og det blir en symbolsak på grunn av det, og for dem som er på nei-siden i EU-debatten. Dette er selvfølgelig et rødt flagg at vi skal gi fra oss kontrollen på kraftoverføringssystemet til EU. For er det noe vi er opptatt av i Norge, og grunnen til at vi holdt oss ute av EU både i 72 og 94 så var det å ha nasjonal kontroll på våre naturressurser. Vi er mange, og jeg vil tro at flertallet i Norge ikke ønsker å gi fra seg (Ordføreren).

På samme måte som Hydro nasjonalt innrammet Ordføreren ACER som en del av den politiske innrammingen: støtte for eller mot EU eller EØS. Som en motsetning til Hydro nasjonalt, skapte ACER en bekymring for Ordføreren med tanke på å miste råderetten over norske ressurser, som for eksempel kraftoverføring og våre naturressurser. En bekymring Hydro nasjonalt ikke delte. Hva hadde derimot NHO å si om det som diskuteres her? Jo, også de oppfattet det hele som en EU- og EØS-diskusjon. I samtale med NHO ble det løftet fram:

Nei. Det har vært veldig mye diskusjon i den offentlige debatten. Når vi ser motstanderne av EØS, og samarbeidet med Europa er det en skeptisk og sterk motstand av ACER. Men jeg er ikke enig i en del av argumentene man har fremført (NHO).

NHO trakk fram at motstanden mot EØS-avtalen, samarbeid med Europa, og ACER er veldig stor. Men argumentene som har blitt brukt var ikke NHO enig i. På spørsmål om hvorfor, ble jeg fortalt at det har vært en sammenblanding av ulike temaer som har påstått at «[...] at ACER kan gripe inn i Norges mulighet til å bestemme om vi skal ha kabler eller ikke [...]». NHO forklarte at det ikke var riktig. En mening som står i motsetning til Ordføreren sin bekymring for den norske kraftoverføringen. Dermed har vi i dette delkapittelet sett at aktørene Hydro nasjonalt, Ordføreren og NHO rammet ACER inn som en del av forlengelse av EU og EØS diskusjonen. Men hvilke tanker hadde Sentral aktør om det som er diskuteres her?

5.2. Sentral aktør er skepsis til den politiske forenklingen

Sentral aktør forklarte at «*Man må se det i sammenheng med at det er en politisk kamp mellom partier og at man inntar spissformuleringer [...]*». For de handlet den politiske kampen om at partiene tar i bruk formuleringer som de vet vil bli godt mottatt hos folk. Sentral aktør tenkte at denne måten ikke var så enkelt som noen partier skal ha det til. De mente at debatten har bidratt til at det har blitt polariseringer, slik at «*[...] man ikke nødvendigvis får frem alle nyansene, og hva som kanskje er virkeligheten, og hva som er riktig. Det blir forenklinger*». Forenklinger som ikke nødvendigvis symboliserer hele bildet, og som bidrar til å skape en kontrovers på grunn av hvordan partiene diskuterer ACER seg imellom.

Det stilles spørsmål om frykten for at ACER kan føre til industridød, kan være et resultat av polariseringene som Sentral aktør trakk fram, eller om det er en effekt av retorikken som Senterpartiet har brukt (Torseth, 2018).

[...] det har kommet som følge av den retorikken som har vært i den politiske debatten, det er vel Senterpartiet som har gått ut med at ACER vil medføre at vi får likere priser og kraftpriser i Norge som våre naboland eller nedover i Europa (Sentral aktør).

Sentral aktør var uenig med Senterpartiet om pris. De mente at ACER ikke vil føre til at de norske prisene blir de samme som resten av Europa. Det er opp til de norske politikerne å avgjøre, ikke ACER. Sentral aktør forklarte at Reguleringsmyndighet for Energi (RME) jobber i ACER for å skape «[...] felles regler for hvordan vi skal håndtere kapasiteten som er i Norden [...]». Sånn sett, kan frykten som diskuteres sees på som et resultat av den politiske kampen som Sentral aktør nevnte innledningsvis i dette delkapittelet. En politisk kamp som kan ha medført en bekymring om industrien vil overleve eller ikke, på grunn av blant annet hvordan retorikk og formuleringer blir brukt. Som en kontrast til Sentral aktørs tanker, mente Ordføreren at det handlet mer om det prinsipielle og RME sin rolle. Ordføreren beskrev det slik:

[...] ACER rører ved det prinsipielle, nemlig at all statsadministrasjon skal være under folkevalgt kontroll. De skal svare til en statsråd, og til regjeringen, så får du RME som faktisk ikke gjør det. De svarer til ACER ikke sant, og der har du i utgangspunktet et prinsipielt problem som mange reagerer på [...] (Ordføreren).

For Ordføreren representerte det prinsipielle en hovedutfordring ved måten RME jobber på i tilknytning ACER - altså at RME svarer direkte til ACER, og ikke til regjeringen. I motsetning til Ordføreren, forklarte Hydro nasjonalt at det har vært mye oppe til diskusjon i den tredje energipakken (*like regler på kraftområdet hos EU, hvorav ACER blir vedtatt i den pakken for å forsikre at reglene blir overholdt*) om man skal ha en uavhengig regulator: «[...] at RME skal være uavhengig av OED. Det har heller ingenting med ACER som institusjon å gjøre». Derfor var det viktig for Hydro nasjonalt at det ble en klarhet i hva som diskuteres – samme synspunkt som Sentral aktør hadde: det burde ryddes opp i den politiske forenklingen som blir framstilt, slik at det blir en mer tydelighet i hva som diskuteres og ikke. På en annen side av den politiske forenklingen, oppdaget jeg at det var en uenighet imellom aktørene om ACER ville føre til overnasjonalitet

5.3. Redsel for overnasjonalitet

Hydro lokalt forklarte at ulike syn på EU og EØS-avtalen bidrar til at det har blitt et sprik i hvordan ulike aktører forstår ACER. Det kan diskuteres om spriket er et mulig resultat av det man ser i **tabell 2** på side 26, som har oversikt over ulike politiske meninger – det eksisterer for eksempel et mangfold av politiske meninger om EU, EØS og ACER. Fra Hydro lokalt fremstod det kanskje som om det var naturlig at noen så på ACER som en frykt siden det er et overnasjonalt organ.

I et overnasjonalt organ kan det bli tatt avgjørelser som er bestemt på vegne av alle medlemsland (Ravndal, 2022). Det kan resultere i at det blir bekymringer for hvilke innvirkninger det kan ha på blant annet Norges lover, regler og ressurser.

Det er EU og EØS-avtalen som blir stilt spørsmål til. Overnasjonale forhold kan gjøre at mange ser på det som en frykt. Det kan være veldig lett å hoppe på disse argumentene hvis du ikke kjenner til regelverket. En kan innse at forhold kan være usikre og ha en bakside, men at det også kan tjene oss på en god måte (Hydro lokalt).

Hydro lokalt oppfattet ikke diskusjonen som en symbolsk sak i EU og EØS-avtalen, men heller som en EU-frykt, samme oppfatning som Ordføreren hadde. Det kom frem at et overnasjonalt organ som ACER ville kunne bidra til å skape en redsel. Ikke en redsel som Hydro lokalt selv nødvendigvis var bekymret for, men heller andre grupper og aktører. For deres egen del ble det sett på som et gode de kunne tjene på. Det hadde blitt en frykt for det overnasjonale, fordi de mente at «noen har kommunisert at EU-regelverket står over nasjonale myndigheter og overstyrer nasjonale styring av egne naturressurser». Av den grunn fikk media litt skylden for frykten som har oppstått: «Hvis du har kommet med et utsagn tre ganger i massemedia, så har det jo festet seg hos mange. Da har det jo vært dårlig kommunisert det som egentlig er riktig». På bakgrunn av dette mente Hydro lokalt at «[...] vi er nødt til å prøve og balansere dette her, og vi er nødt til å diskutere fakta – hvordan dette påvirker oss». Men selv om Hydro lokalt ga signaler på at frykten for det overnasjonale ikke er noe å bekymre seg for, ble det igjen dratt fram av Ordføreren at «[...] ACER er problematisk med tanke på at du laget et overnasjonalt organ utenfor folkevalgte demokratiske i RME». Når det var sagt, var ikke det hovedutfordringen, men heller at det var en prinsipp sak, og «At du får overnasjonal styring av hvordan vi bruker våre ressurser». I forbindelse med det overnasjonale, var dette en bekymring som Industri Energi hadde helt i starten, men som på det daværende tidspunktet intervjuet var gjort (høsten 2021) Ikke var en aktuell problemstilling lenger.

Frykten for at et overnasjonalt organ bare kunne tre et vedtak nedover hodet på medlemsland, og land tilsluttet EU igjennom EØS-avtalen ble borte. Jeg mener vi er bedre skodd nå. Tidligere var vi også pådrivere for å ivareta de punktene som Arbeiderpartiet fikk inn i vedtaket rundt tredjepakken. Vi må her ta med at vi skal sikre nasjonal styring, ingen vedtak om mellomlandsforbindelser, uten at det skal foregå på våre premisser. Vi er blitt en vaktbikkje i Brussel i lag med andre organisasjoner som har vært kritiske i diskusjonen om kraftpolitikk tidligere, jeg tror at vi har fått en matra opp om en mye mer fornuftig dialog med folk som har vært bitre fiender før (Industri Energi).

Fra Industri Energi sitt ståsted, virket det som om det har eksistert en frykt for det overnasjonale. Men at det har skjedd en endring, at deres bekymring heller omhandler mellomlandsforbindelser. Derfor er de en «vaktbikkje» i Brussel for følge med på diskusjonen om blant annet mellomlandsforbindelser. Ved å posisjonere seg i Brussel, vil de kunne drive med forhandling.

5.4. Oppsummering

I dette kapitlet har jeg undersøkt «*hvordan fortolkes ACER som en politisk debatt?*». Jeg finner i likhet med Borup et al., (2006) at aktørene hadde en felles enighet om at ACER er en politisk innramming av norsk EU/EØS politikk. I innrammingen ble det løftet fram av Hydro nasjonalt at diskusjonen hadde blitt en symbolsak på en uenighet om norsk tilknytning til EØS-avtalen. Sentral aktør trakk frem at debatten har skapt polariseringer. I tillegg mente de at ACER har blitt en politisk kamp mellom partiene, fordi de ordlegger seg på en slik måte at det skal bli godt imot tatt hos andre. Sentral aktør mente at den politiske debatten har bidratt til å skape forenklinger som ikke nødvendigvis viser til hele bildet. Som vi kan se i **tabell 2** på side 26 er det stor variasjon blant partienes standpunkt til ACER, EØS og EU (Nei til EU, 2021). Når det var sagt, mente Hydro nasjonalt at diskusjonen om ACER også handlet om man vil ha et samarbeid på kraftområdet i Europa. En mening som Ordføreren og NHO var enig i. Videre ble det oppdaget at NHO ikke var enig i argumentene som har blitt brukt av de som er imot ACER.

Ser jeg på hovedfunnene i kapitlet igjennom Callon (1998) sine briller, bidrar den politiske kampen som aktørene har identifisert til en kontinuerlig gjennomgang av oversvømmelser, som påvirker hvordan ACER blir forstått, diskutert og mottatt av andre. Oversvømmelsene kan sees på som et resultat av at det eksisterer en politisk kamp mellom partiene, som utfordrer den etablerte forståelse av hva ACER er. Et aspekt som Sentral aktør var veldig kritisk til. Det fremstod som om de var kritiske til hvordan dette påvirker det helhetlige bildet av ACER. Callon (1998) mener at oversvømmelsene kan bevege seg i flere retninger. I denne rammen ser man tydelig at det er noe som har skjedd, og kanskje enda pågår med utgangspunkt i hvordan det politiske landskapet forholder seg til byrået. Som Sentral aktør nevnte, eksisterer det forenklinger i den politiske kampen, og i denne konteksten skaper forenklingene en ustabilitet og mulighet for oversvømmelse.

På en annen side kan oversvømmelsene som eksisterer ved den politiske debatten bidra til å skape ny kunnskap om hvorfor ACER blir sett på som en forlengelse av EU- og EØS-debatten, hvorfor noen er skeptisk til den politiske forenklingen, men også hvorfor noen er redd for ACER og overnasjonalitet. Det kom til uttrykk fra Sentral aktør, at «riktig» kunnskap er viktig, slik at forenklingene blir redusert. Dette fikk støtte fra Hydro nasjonalt, som også var opptatt av at riktig fakta ble diskutert. De trakk for eksempel fram at RME (Reguleringsmyndigheten for energi) sin rolle har vært mye til diskusjon, hvorav Ordføreren gav uttrykk for ACER som et overnasjonalt er organisert utenfor RME kontroll. Et aspekt som også Szulecki et al., (2016) framhevet eksisterer i debatten om ACER (Szulecki et al., 2016:558-559).

Når det gjelder frykten for det overnasjonale framstod det som Hydro lokalt hadde en forståelse for at det eksisterte en frykt. I deres øyne var det nesten naturlig at det eksisterte, siden ACER er et overnasjonalt organ. Det kan diskuteres om frykten som blir trukket fram er det Callon (1998) omtaler som negativ eksternalitet (aspekter som ikke er beregnet i innramming), når Norge har diskutert medlemskap til ACER. Det stilles også spørsmål om frykten kanskje er et resultat av den politiske kampen som har blitt nevnt av aktørene, det polariserte bilde som Sentral aktør fremhevet som en konsekvens av den politiske debatten, og at ACER blir brukt som «brikke» i den norske diskusjon EU- og EØS-medlemskap.

Analysen viser at stabilisering vil være utfordrende å oppnå, på grunn av debattens kompleksitet, siden den består av flere deler. Selv om aktørene som er intervjuet til denne oppgaven, er av veldig lik oppfattelse av hvordan de forstod debatten, vil ikke det nødvendigvis gjelde for andre aktører. Dermed vil det være vanskelig å oppnå en total ramme, hvor alle aspekter er tatt hensyn til, noe som Callon (1998) mente var umulig. Men når det gjelder aktørene spesifikt i denne oppgaven, fremstår det som at de imellom seg har oppnådd en stabil ramme, da de i stor grad er samstemte om at ACER er en EU- og EØS-diskusjon. Videre ser man at debatten om ACER er det Callon (1998) omtaler som en varm situasjon: sammensatt, komplekst, består av mange involverte og vanskeligheter for å komme til enighet om det som diskuteres. Noe som man ser tydelige tendenser til av det som så langt er analysert og diskutert av datamaterialet.

I neste kapittel skal jeg undersøke «*hvordan fortolker aktørene handlingsrommet som gis i ACER?*». Jeg skal se nærmere på aktørenes innramming av ACER som mulig gjøring av norsk energipolitikk.

6 ACER som mulig gjøring av norsk energipolitikk

Til nå har jeg sett på hvordan den politiske debatten blir rammet inn som en politisk kamp for eller mot EU og EØS. Det har blitt analysert og diskutert hvordan Sentral aktør mente at den politiske diskusjonen mellom partiene har bidratt til å skape et polarisert bilde, av hva slags oppfattelse man har av ACER. Det ble identifisert at noen av aktørene mente det var naturlig at noen har en frykt for ACER og overnasjonalitet, siden det er et overnasjonalt organ. Det ble avslutningsvis blant annet diskutert at debattens kompleksitet gjør at det blir vanskelig å oppnå en stabil ramme på grunn av hvor sammensatt debatten er.

I dette kapittelet skal jeg undersøke «*hvordan aktørene fortolker handlingsrommet som gis i ACER?*». Jeg er nysgjerrig å se nærmere på det norske spillerommet i ACER, men også hvorfor det blir oppfattet som en liten, men viktig mygg i norsk og europeisk energipolitikk. «Mygg» vil bli brukt som en metafor, da Industri Energi brukte det som et eksempel for å illustrere deres forståelse av hvilken posisjon ACER har i norsk energipolitikk. Til slutt vil det bli gitt en oppsummering av de mest sentrale funnene som vil bli koblet til det teoretiske rammeverket som benyttes i oppgaven.

6.1. Innramming av det norske spillerommet i ACER

For Hydro nasjonalt var det utrolig viktig at Norge deltok i spillerommet til ACER igjennom RME, slik at de fikk benyttet den muligheten Norge har til å påvirke, siden Norge ikke er EU-medlem. Det var midlertidig viktig for Hydro nasjonalt at også andre norske aktører er med å sikre at spillerommet man har blir ivaretatt.

[...] og så er det på en måte RME inne i samarbeidet i ACER. Det er kjempeviktig at Norge er med der så mye som mulig, og utnytter de posisjonene vi har muligheten til innenfor de begrensningene som er der. Siden vi ikke er EU-medlem og departementet er også med i masse EU-samarbeid som går ut på utvikling av nytt regelverk. Jeg tenker i sum er det ekstremt viktig at norske aktører og norske myndigheter bruker mye tid og krefter på å sikre Norge sin posisjon der inne. Fra Hydro sin side bruker vi også mye tid og krefter på å jobbe inn mot EU systemet for ikke bare på kraft, men på mange andre områder (Hydro nasjonalt).

Men hvilke konsekvenser har reglene i spillerommet hos ACER? Hvilke eventuelle avgrensninger og begrensninger mente aktørene eksisterte? Det fremstod som at det var en enighet blant aktørene om at reglene som eksisterte i spillerommet til ACER, ikke ville ha noen påvirkning på Norge, siden byrået ikke har mye myndighet. Hydro nasjonalt hadde for eksempel aldri hørt om en konsekvens, og kunne dermed ikke komme med et eksempel.

Fra NHO sin side, ble reglene i spillerommet sett på som en premissleverandør med ekspertråd for norske myndigheter på kraftområdet.

De kan påvirke i den forstand at de har ekspertise, akkurat som NVE kan være en premissleverandør inn mot norske myndigheter, eller Statnett kan gi sine faglige råd. Akkurat som Folkehelseinstituttet kan gi faglige råd når myndighetene skal bestemme politikken på helseområdet, så er det viktig å ha sterk faglig enhet. ACER er et svært lite organ (NHO).

Det er interessant å merke seg at selv om aktørene fremhevet at spillerommet ikke er stort, blir reglene der likevel sett på som viktige, derav som en premissleverandør. Beveger vi oss tilbake til eventuelle konsekvenser, løftet Hydro lokalt fram at det er «[...] norske myndigheter som har fortsatt den fulle bestemmelsen over alt som er viktig på kraftområdet», som for eksempel på utenlandskabler. En kontrovers som har vært mye til diskusjon i Norge (Wernersen, 2018; Kampevoll, 2019; Vigger, 2019; Schøyen, 2022). På lik linje med Hydro lokalt nevnte Hydro nasjonalt at reglene i spillerommet ikke «[...] vil påvirke kraftpriser eller konkurranse til norsk industri i vesentlig grad, ikke ACER isolert sett», og at spillerommet kunne sees på «[...] som en forlengende hånd av medlemslandene, men at de kan ikke bestemme noe som går på tvers av medlemslandene [...]». Allikevel ble det nevnt at hvis det oppstår uenigheter mellom land, kan ACER gripe inn og at de har bestemmende makt på noen områder, «[...] men det innebærer bare at flertallet av medlemslandene ønsker at det skal være sånn. Så det kan gå på bekostning av interesse til enkelte land». I forhold til det sa Hydro nasjonalt at det eksisterte en ulempe:

Ulempen er at hvis det blir en uenighet mellom to land, for eksempel Norge og Sverige, må det retningslinjer inn som styrer. Det kan bli slik at de som ikke er medlemmer blir overkjørt, og det blir tatt en beslutning som er i strid med det Norge egentlig ønsker. Men det føler jeg blir en veldig hypotetisk problemstilling. Klarer ikke nå å se hvilken problemstilling det er, og i de tilfellene det skal være sånn, så er det etter mitt syn en detalj med veldig liten betydning total sett. Det vil være en mindre detalj, som kanskje vil ta en beslutning som vil være imot norske interesser for eksempel da (Hydro nasjonalt).

Hydro nasjonalt mente er at ACER kan ta en avgjørelse som kanskje vil stride med norske interesser, men at det var en mer hypotetisk tanke, og at de gangene det eventuelt skulle være aktuelt, vil ikke det gå utover Norge i særlig stor grad. I tillegg kunne de ikke seg for seg at land som for eksempel den tyske regjeringen vil kunne godta at ACER ville komme å ta over styringen og myndigheten i deres land.

Ifølge Sentral aktør hadde ikke ACER myndighet overfor norske aktører, eller reguleringsmyndigheten, men at myndigheten ligger hos Det europeiske frihandelsforbundet (heretter forkortet EFTA) sitt overvåkningsorgan. EFTA jobber for å «[...] fremme frihandel og økonomisk integrasjon mellom medlemslandene (EFTA, u.d.)». Norge deltar i EFTA sammen med landene Island, Sveits og Liechtenstein (Ibid. u.d.). Det ble forklart at det er EFTA som bestemmer over Reguleringsmyndigheten for energi og ikke norske myndigheter. ACER består av alle de europeiske og nasjonale reguleringsmyndighetene, som representerer sin nasjon. Hvert land bestemmer over sin egen politiske myndighet, og RME deltar i diskusjonene med de andre landene.

Sentral aktør beskrev det som litt rart hvordan det norske spillerrommet i ACER har blitt framstilt i media: selv om Norge er et lite land, har vi likevel et spillerom i diskusjonsmøtene hos ACER. Det ble videre nevnt det ikke er ACER som avgrensner og begrenser de norske strømprisene, men det avgjør norske myndigheter. Sentral aktør opplevde det som villedende informasjon, og ikke rett framstilt at det er ACER som bestemmer strømprisen i Norge.

Hydro nasjonalt hadde forståelse for at de som er imot ACER i dag er redd for hva det kan bli i framtiden med tanke hva slags spillerom Norge vil ha å gå på, men også mulige konsekvenser av eventuelle regler som kan komme. En tanke Industri Energi delte. Hydro nasjonalt var undrende i hva ACER eventuelt kan bli lenger fram i tid. Kanskje kan det tenkes at spillerrommet til Norge reduseres, mens reglene i ACER utvides? Hydro nasjonalt hadde to kommentarer til dette:

[...] det ene er jo, at det for det første så vil Norge måtte ta stilling til det når det eventuelt blir sånn. Det blir en egen beslutning om Norge vil være med på det. Det andre er at det ikke kan forestille meg at viktige store land i Europa, type Tyskland og Frankrike de ikke vil gi fra seg retten til å bestemme selv hva som er viktig for Tyskland og Frankrike. Altså vi sitter med litt sånn insentiver i Norge at vi har lyst til å bestemme ditt og datt. Det er selvfølgelig bra. Men det å tro at alle andre gir fra seg den beslutningsmuligheten det tror jeg er helt feil. Jeg er ganske sikker på at franske, tyske og italienske myndigheter de vil ha et siste ord på en del viktige ting også på kraftområdet, akkurat på samme måte som vi vil. Derfor så tror jeg ikke på en måte at ACER til slutt skal liksom bestemme alt i hermetegn, det har jeg ikke tro på i det hele tatt (Hydro nasjonalt).

Den første kommentaren gikk ut på at hvis det ble aktuelt, måtte man diskutere maktspørsmålet. Mens den andre gikk ut på at de ikke kunne tenke seg at stormakts land i Europa ville godta å gi slipp på sine egne rettigheter. Hydro nasjonalt beskrev videre at det var feil å tro at land vil gi ifra seg sin egen beslutningsmyndighet. Med det som et utgangspunkt, hadde ikke de troen på at ACER skal bestemme «alt». Hva ACER kan bli i framtiden var også Ordføreren spent på. For sin egen del var det et håp om at ACER blir minst mulig. Mens NHO anså ACER sine funksjoner slik de er i dag som viktig. De understreket at det ville være sentralt at det blir «[...] styrket i den forstand at de har en god kunnskapskompetanse til å gi gode råd til medlemslandene og EU om hvordan kraftsystemet fungerer». Dermed var det litt motstridende tanker om hva aktørene ønsket at ACER skal bli, men også litt blandede meninger på hva slags betydning reglene i ACER har for Norge.

Hydro nasjonalt og Hydro lokalt påpekte at spillerrommet innenfor EUs regelverk ikke alltid er stort. Det ble understreket viktigheten av at Norge vurderer å benytte seg av spillerrommet som eksisterer. Det ble nevnt at handlingsrommet er begrenset på grunn av at Norge ikke er EU-medlem. Dermed blir det naturlig å stille spørsmål om det norske spillerrommet i ACER hadde vært annerledes om Norge hadde vært en større nasjon, eller om Norge hadde vært en del av EU, siden Hydro nasjonalt og Hydro lokalt trakk fram at Norge som nasjon trolig ikke har mindre innflytelse siden vi ikke er EU-medlem. OED, NVE, RME og Statnett er imidlertid aktive. Hydro nasjonalt beskrev at det var viktig for Norge å benytte sitt spillerom til å påvirke igjennom RME.

Det fremstod som om det var en enighet blant aktørene at reglene som eksisterte i spillerommet til ACER, ikke ville ha noen påvirkning på Norge, siden byrået ikke har mye myndighet.

Hydro nasjonalt kunne ikke «[...] komme på noen eksempler på hva slags beslutning ACER kan ta som vil være til ulempe for Norge». De hadde aldri hørt om noen ulemper. Derfor kunne de ikke komme på noen eksempler. «Det er problemet». Dette illustrerer hvor komplekst og sammensatt spillerommet og reglene i ACER er, og at stabilitet kanskje ikke alltid er like lett å oppnå. Hvis man flytter blikket litt utenfor Norge, fremstår det som graden av påvirkningsmuligheter vil påvirkes om man er EU- eller EØS-medlem. Selv om innflytelsesaspektet er begrenset, hvilken betydning mente aktørene at ACER har på norsk og europeisk energipolitikk?

6.2. ACER som en liten og viktig mygg i norsk og europeisk energipolitikk

Industri Energi var tydelig på at ACER ikke var et byrå som vil ta styringen på den norske energipolitikken. Det ble nevnt at det hadde eksistert en intern diskusjon hos dem. De hadde vært bekymret for hva som skal komme i neste energimarkedspakke, og hva slags betydning det vil ha tilknyttet overnasjonalitet. ACER ble fra Industri Energi sin side sett på som «[...] en liten mygg i den energipolitiske diskusjonen [...]». De mente at Europa må ta innover seg de energipolitiske konsekvensene som har blitt ført de siste årene når man ser at det er lite kraft (på det tidspunktet dette intervjuet ble tatt) til alle forbrukerne. I forhold til energipolitikken, kunne ikke Hydro lokalt se for seg at ACER ville få rådighet over viktige deler av norske eller de andre medlemslandene sin energipolitikk, som vil være i strid med nasjonale interesser. Det ble poengtert at ingen land kom til å akseptere at ACER tar styringen over viktige politiske avgjørelser.

[...] for eksempel vil det være vanskelig å forestille seg at tyske, franske og italienske myndigheter bestemmer at ACER skal få lov til å ha innflytelse over fundamentale forhold, som vil være i strid med landenes synspunkter. Dette i betydning av at alle land vil ha nasjonale selvråderett over viktige spørsmål. Ingen land kommer til å godta at ACER bestemmer viktige ting eller kommisjonen for dens saks skyld. Så en må se det litt på den måten, og på samme måte ønsker ikke Norge det. Norge kommer helt sikkert til å opprettholde nasjonal råderett på de viktigste spørsmålene (Hydro lokalt).

Hydro lokalt var altså bekymret over at ACER vil føre til tap av norsk nasjonal selvråderett. Et tema som ble mye diskutert når Norge vurderte medlemskap til ACER (Jevnaker, 2022). Om byrået hadde en stor innflytelse over energipolitikken eller ikke, omtalte NHO, ACER som «[...] en viktig brikke i den store klima- og energipolitikken». Om EU skal klare å nå reduksjon av klimautslipp, mente NHO at det er en forutsetning å få inn mer elektrisitet i kraftsystemet, men at man må la den flyte på tvers av landegrensene. For å få det til, ville man være avhengig av et effektivt regelverk, og en myndighet som kan regulere, og tolke reglene i og rundt dette, noe som ACER er.

6.3. Oppsummering

Til forskjell fra forrige kapittel hvor jeg undersøkte hvordan aktørene rammet inn debatten om ACER, har jeg i dette kapitlet sett på «*hvordan aktørene fortolker handlingsrommet som blir gitt i ACER?*».

I denne rammen har det blitt oppdaget at det er en felles veiledende enighet mellom aktørene som har blitt intervjuet, og tidligere forskning om hva slags påvirkningsmuligheter Norge har igjennom EØS-medlemskapet (Szulecki, et al., 2016; Gullberg, 2015; Borup et al., 2006). Som det har blitt påpekt, ser jeg at det norske medlemskapet i EØS-avtalen definerer hva slags regler Norge har å forholde seg til i ACER sitt spillerom. Selv om aktørene og for eksempel forskningen til Szulecki et al., (2016) påpeker at det norske handlingsrommet er begrenset, nevnte Hydro nasjonalt at det er viktig at Norge deltar, slik at man får mulighet til å påvirke, selv om man ikke er EU-medlem. I tillegg mente Hydro nasjonalt at det var viktig at flere norske aktører deltar i påvirkningsarbeidet, slik at man sikrer det norske spillerommet i ACER. For som blant annet Gullberg konkluderte med i sin forskning: «*Norges manglende representasjon i EU er derfor et spesielt stort demokratisk problem i energipolitikken* (Gullberg, 2015:1546)». Dermed blir muligens de andre aktørene som Hydro nasjonalt sikter til viktig, slik at man reduserer problemet i energipolitikken som Gullberg henviser til. Et problem som trolig kan bidra til å skape en mulig negativ eksternalitet (aspekter som ikke er medberegnet. Til forskjell fra forskningen fra Gullberg (2015), ble det oppdaget hos for eksempel Hydro nasjonalt og NHO at de ikke oppfattet ACER sine regler som et problem for Norge. NHO mente handlingsrommet i ACER bidro til å være en viktig premissleverandør for Norge på kraftområdet, og inn mot norske myndigheter med ekspertise kunnskap. Videre oppfattet Hydro nasjonalt ACER sin myndighet som begrenset. Det samme som Maher & Stefan (2019) påpeker i sin studie.

På en annen side, ble det trukket fram av Hydro nasjonalt at selv om spillereglene hos ACER ikke har en negativ betydning for Norge, ble det nevnt at hvis det oppstår en uenighet mellom to land, kan det bli tatt avgjørelser som kan gå ut over Norges interesser. Derfor virket det som at de etablerte reglene i handlingsrommet hos ACER, kan skape det Callon (1998) beskriver som negative eksternaliteter. Altså aspekter som ikke vurdert i innrammingen, og dermed kan gå ut over Norge, som de foreløpig ikke visste hva vil være, før Norge eventuelt havner i en slik situasjon. Men som Hydro nasjonalt forklarte var det en mer hypotetisk tanke om ACER ville ta beslutninger som vil kunne gå utover norske interesser. Hvis det skulle bli aktuelt, ville det i liten grad gå ut over Norge, noe som jeg som forsker mener forsterker muligheten for både positive og negative eksternaliteter, siden man ikke vet utfallet.

Dette kan knyttes tilbake til det som ble diskutert i forrige ramme (kapittel 5): ACER skaper en redsel for overnasjonalitet, siden det er et overnasjonalt organ, hvorav særlig Ordføreren gav uttrykk for en redsel over hvilken styring overnasjonale forhold kan ha på norske interesser, som for eksempel Norges naturressurser. Aspekter som var oppe til diskusjon når Norge diskuterte norsk tilknytning til ACER i 2017 / 2018 (Jevnaker, 2022). Når det er sagt, ble ACER løftet fram som en liten og viktig mygg. Aktørene Industri Energi, Hydro lokalt og NHO hadde en felles forventning om at ACER ikke kom til å skade norsk politikk på noen områder. Industri Energi forklarte at ACER ikke kan ta kontroll over norsk energipolitikk. Byrået var heller en liten mygg i den norske energipolitikk, som vil si at ACER ikke fremstod som den viktigste aktøren innenfor energipolitikken.

Meninger som også fikk støtte fra Hydro lokalt. På en annen side omtalte NHO, ACER som viktig for blant annet klimapolitikken. ACER ble derfor ikke kun en liten mygg, men også viktig mygg for klimaarbeid.

Analysen viser at det er en felles enighet blant aktørene om de fortolker ACER handlingsrommet som begrenset på grunn av EØS-medlemskapet, men byråets egen myndighet er også begrenset. Aktørene mente at de etablerte reglene hos ACER ikke skaper noen særlige utfordringer for Norge. Men om det ble en konflikt mellom to land, kunne det bli tatt avgjørelser som muligens vill kunne påvirke oss. Sånn sett blir rammen utfordrende, siden man ikke nødvendigvis har den fulle oversikten over hvilke(n) vei(er) oversvømmelsene vil ta, en utfordring også Callon (1998) peker på som kan være problematisk når oversvømmelser oppstår.

I neste kapittel skal jeg undersøke mer konkret, hvilken innvirkning ACER kan ha for kraftkrevende industri. Fokuset flyttes fra et stort politisk nivå, til det mer konkrete – *hvordan fortolker industrien rammebetingelsene i ACER?*

7 ACER som en forutsigbarhet for

industrien

I forrige kapittel så vi at aktørene rammet inn norsk deltagelse i ACER sitt spillerom som viktig igjennom Reguleringsmyndigheten for energi sitt mandat. Jeg identifiserte at aktørene fortolket handlingsrommet i ACER som begrenset på grunn av at Norge ikke er EU- medlem. Likevel ble det understreket viktigheten av at Norge påvirker der vi har mulighet. Det ble poengtert av Hydro nasjonalt, at norske aktører må jobbe for å ivareta det spillerommet man har i handlingsrommet. I tillegg ble det trukket fram at selv om ACER er en liten mygg i norsk og europeisk energipolitikk, var de en viktig mygg om man skal nå klimamålene som er satt.

Til forskjell fra det forrige kapitlet, som analyserte ACER på et mer overordnet nivå, skal jeg i dette kapitlet se på «*hvordan industrien fortolker rammebetingelsene i ACER?*». Jeg skal se nærmere på hvordan aktørene rammer inn ACER sin betydning for kraftkrevende industri. I oppsummeringen vil de mest sentrale funnene bli koblet opp mot det teoretiske rammeverket.

7.1. ACER som forutsigbarhet for industriutvikling

Det var litt blandende meninger blant aktørene om hvorvidt ACER hadde en innvirkning på industrien. Sentral aktør forstod for eksempel ikke hvordan noen kunne mene at ACER ville ha en innvirkning på næringslivet og arbeidsplasser, mens Ordføreren opplevde det som et mer komplekst bilde:

Nei, igjen så tror jeg det er et litt mer komplekst bilde enn bare ACER [...]. Hvis vi stiller oss i en situasjon der vi sender kraft ut av Norge for salg, heller enn at vi bruker den kraften på bygge opp det vi har behov for her i landet, det være seg prosessindustri, en ny industri, batterifabrikk til hydrogenproduksjon, alt vi snakker om i det grønne skiftet, i tillegg til at vi skal elektrifisere transportsektoren - da stiller vi oss i en situasjon der vi ikke bruker kraften vår. Det kunne hatt en veldig negativ innvirkning på hele samfunnsutviklingen, ikke minst på næringslivsutvikling, altså ny industri (Ordføreren).

Ordføreren uttrykte at frykten for industridød var en kompleks situasjon som handlet om flere ting enn kun ACER. Slik jeg forstod Ordføreren kunne salg av kraft ut av Norge være heldig for samfunnsutviklingen, og da særlig ny industri. Av mulige konsekvenser var det en bekymring om industrien ville få gode nok kraftleveranser og tariffavtaler, slik at det ikke ble ulønnsomt. Som en videre negativ effekt fryktet Ordføreren at Hydro lokalt måtte flytte bedriften sin til utlandet eller et sted som har billigere kraft. Det ble poengtert at ACER ikke var hovedutfordringen, men heller utenlandskabler, og hva slags myndighet ACER har.

I motsetning til Sentral aktør og Ordføreren kunne Hydro lokalt fortelle at uten ACER og EU-regler vil man risikere at industriutviklingen svekkes, og at ACER i den forstand, ville medføre til at det «[...] egentlig blir mere forutsigbart ved å ha en regulering enn det

motsatte». I den forbindelse fremstod ACER som trygghet, slik at bransjen unngår at industriutviklingen bremses opp og beveger i feil retning. Men Hydro lokalt delte litt det samme synet som Ordføreren hadde angående viktigheten av god tilgang på kraft og gode avtaler:

[...] hvis du for eksempel ikke har trygg tilgang på kraft for å etablere en bedrift, så gjør du ikke det, hvis en ikke har forutsigbarhet om krafthandelen med kontinentet, slik at vi sikrer nok kraft gjennom hele året. I motsatt fall investerer en ikke i nye arbeidsplasser, da risikobildet ikke er tilfredsstillende (Hydro lokalt).

Sikker tilgang på kraft var, og er en avgjørende faktor ved oppstart av bedrifter for Hydro lokalt og andre industriselskaper. Uten dette kan det medføre at det ikke blir investert i nye arbeidsplasser. Det ble nevnt at representanter hos fagbevegelsen hos Hydro lokalt, hadde hatt store diskusjoner om forholdet til ACER. De hadde kommet fram til at pris og nett var sentral for Hydro lokalt og deres arbeidsplass. Trygg tilgang på kraft ble sett på som avgjørende for deres industri. Hydro lokalt hadde forståelse for at folk kunne være skremt over ACER, når de så hvilken teoretisk makt de kan ha tilknyttet konsesjonsvilkår, og at de til en viss grad har mulighet til å overprøve det.

Men hva med industridød i små kommuner? Det var en felles enighet blant aktørene om at ACER ikke har denne myndigheten. Hydro lokalt beskrev at ACER sin rolle kan bidra til forutsigbarhet – uten dette, anså de det som vanskelig for en bedrift å ha en framtid. Det var viktig «[...] vite litt hvilke spilleregler du skal ha på kraftområdet [...]». NHO forklarte at «det er ingen grunn til å tro at ACER kan ha den type konsekvens», men at dette kan knyttes til utenlandskabler. Fra deres ståsted ble det heller et spørsmål om «[...] flere utenlandskabler kan ha en innvirkning på jobber og næringsliv». NHO forklarte at det var et annet spørsmål enn om ACER.

Det samme synet hadde også Ordføreren og Hydro nasjonalt. De forstod ikke hvordan noen kunne mene at ACER har denne beslutningsmyndigheten. Hydro lokalt, mente at forutsigbarheten i EU regelverket og ACER, også ville ha «[...] en stor verdi for en bedrift som ligger i griskgrente strøk eller en liten kommune, fordi hvis man ikke har forutsigbarhet så vil det skape usikkerhet rundt bedriftens framtid [...]». Om Hydro nasjonalt skulle prøve å forstå bekymringen hvorfor det har blitt en fortelling om at ACER fører til industridød, ble det forklart: «[...] fordi man antar at ACER kan være med å bestemme noe som da påvirker viktige betingelser for en industribedrift i en eller annen kommune». Derimot argumenterte de at denne frykten handlet om utbygging av kabler eller eventuelt nye kraftverk. Et poeng også NHO trakk fram. Industri Energi kunne fortelle at når de var på reise i valgkampperioden 2021, var det ingen steder de besøkte som fortalte om kutt i produksjon, men heller utvidelse av den.

7.2. Utenlandshandel som forutsigbarhet for industrien

Landegrensene og internasjonalt samarbeid var noe som gikk igjen hos aktørene som ble intervjuet. I samtale med Hydro nasjonalt var de opptatt av at man må «[...] få utviklet mer vindkraft og havvind i Norge [...]» slik at man sikrer den norske posisjonen når strømforbruket vil bli større på grunn av økt industriutvikling, og elektrifisering av transportsektoren. Hydro nasjonalt beskrev dette på følgende måte:

Hvis du på en måte skal sikre deg et godt kraftoverskudd i Norge uten et internasjonalt samarbeid, særlig internasjonalt samarbeid så måtte vi ha bygget ut enda mer. Da måtte du ha sikret deg inn for tørre halvår for eksempel, og du ser bare hvor lite vann det er i magasinene. Hvis Norge skulle ha forberedt seg på noen sånne situasjoner som nå med så lite tilsikt som vi har nå, så måtte vi ha bygget ut mye mer. Og da hadde det blitt mer utbygging, mer utfordrende miljødiskusjoner i forhold til natur og den type ting sant, som man da måtte ha tatt inn over seg, gitt at vi ønsker samme strømforbruk. Så det er komplekse problemstillinger der da, men det er utrolig viktig at vi tenker at man må se det positive med internasjonalt samarbeid og da har ACER en viktig del i forhold til koordinering (Hydro nasjonalt).

I sitatet pekes det mot at et internasjonalt samarbeid for Norge vil kunne bidra til å sikre at man har et godt kraftoverskudd. I tilknytning til det sitatet nevner om vannkraften, mente Hydro lokalt at miljøspørsmålet ville få økt betydning framover, og at man «[...] må forvente at myndighetene i enkelt tilfeller i forbindelse med revisjoner av vilkår i vassdragskonsesjoner kan legge noen begrensninger på vannkraft framover, som gjør at vi mister noe kraftproduksjon på grunn av miljø». Kanskje vil de mulige begrensningene bidra til at det internasjonale samarbeidet mellom ACER og kraftkrevende industri må reforhandles, slik at det i større grad kan tilpasses de norske myndighetenes sine krav? På bakgrunn av dette, mente Hydro nasjonalt man burde se på et internasjonalt samarbeid som noe positivt, og at ACER spiller en sentral rolle tilknyttet koordinering.

Det ble videre forklart av Hydro nasjonalt at ACER er særlig viktig for strømmarkedet fordi alle kraftsystemene henger sammen. Dermed forstod jeg det slik at den koordinerende rolle de mente at ACER har, er sentral for å få alle de sammenkoblende kraftsystemene til å fungere best mulig. I forhold til dette, ble det nevnt at man vil trenge en koordinerende rolle på grunn av det som skjer med den norske kraften også vil ha en innvirkning på det svenske og finske kraften. Derfor forsto jeg det slik at de var bekymret for mulige utfall som vil oppstå om man ikke hadde hatt ACER. Hydro nasjonalt forklarte det slik:

Det som hender i Norge for eksempel på kraftsiden vil automatisk påvirke for eksempel kraftsystemet i Sverige og Finland fordi de er innenfor et såkalt felles frekvensområde, og tilsvarende har du på kontinentet. Altså det som hender i Tyskland på kraftsiden påvirker kraftsystemet i Frankrike. Det betyr at du på en måte trenger en koordinering der fordi alt henger sammen med alt, og du har et såkalt masket nett og elektronene flyter der de skal (Hydro nasjonalt).

I tilknytning til det som står i sitatet, ble det nevnt senere i intervjuet med Hydro nasjonalt at regelverkene som nå kommer vil bidra til å sikre hvordan man skal håndtere, og organisere kraftutveksling på tvers av landegrensene.

Ifølge Hydro nasjonalt vil man dra nytte av, og ha muligheten til å utvikle regelverket videre hvis man ønsker å ha et internasjonalt samarbeid. Et regelverk de anså som viktig for Norge, og for industrien: «[...] å ha en stabil organisering er veldig viktige rammebetingelser, fordi vi trenger forutsigbarhet. Vi trenger å vite hva kraft koster framover i tid, og vi må ha stabile og store og gode rammebetingelser rundt oss». For dem ble ikke forutsigbarhet kun viktig for et internasjonalt samarbeid, men også på den økonomiske plan, slik at de fikk en trygghet i kostprisen på kraften som skal kjøpes inn til deres bedrift. Dermed oppfattes det som at forutsigbarhet og trygghet også kan forstås som stabilitet, noe Hydro nasjonalt i tillegg trakk fram som et sentralt element for dem. Hydro lokalt delte samme tanker:

Kraftmarkedene henger sammen og klart at vi må bare konstatere at Sverige, Finland og Danmark og alle andre land vi er tilknyttet er med i EU, bortsett fra UK og vi er en del av Europa. Kraftflyten i nettet følger «elektriske regler», og da bør vi ha en samordning mellom land på kraftområdet. Så hvis det er ønskelig med kraftutveksling med andre land, så må gi godta et koordineringsorgan (Hydro lokalt).

Hydro lokalt forklarte at skal man ha kraftutveksling, må man akseptere et organ som tar litt koordineringsansvar (som lager regler og lover) slik at det kan oppnås en god kraftflyt på tvers av alle landene som er en del av kraftsystemet. Tross dette, erfarte Hydro lokalt at regelverket som ACER skaper, handlet like mye om man ønsker å ha et internasjonalt samarbeid eller ikke. Et synspunkt som gikk igjen hos Hydro nasjonalt, da det ble nevnt at man kan dra nytte av å ha et regelverk på strøm, så lenge man ønsker å ha et internasjonalt samarbeid. I tillegg mente de at «[...] ACER og ENTSO-E har en viktig rolle for å ha en dialog og samarbeid mellom ulike organisasjoner i Europa, både på kraftproduksjon og industri». ENTSO-E vil si «European Network of Transmission System Operators for Electricity, som er sammenslutningen for samarbeid mellom de europeiske overføringsystemoperatørene (TSOer) (ENTSO-E, u.d.)» Dermed fremstod ACER ikke kun som et koordineringsorgan, men også som dialogpartner for forskjellige kraftorganisasjoner. På bakgrunn av dette mente Hydro lokalt at hvis man vil ha et koordineringsorgan må man også akseptere at ACER tar litt koordineringsansvar. Slik sett virket det som at de var åpne for et koordineringsorgan (slik ACER fremstår som) kan få lov til å ta litt «styring», da de mente at internasjonale samarbeidet om strøm er noe man vil dra nytte av. Framfor å omtale ACER som et koordineringsorgan, beskrev NHO ACER som en regulerende myndighet, de mente var viktig å ha på krafthandel:

Sånn at også kraftkrevende industri og våre landsforeninger som spesialiserer seg på dette, sånn typisk Norsk industri er helt enig i at vi trenger en reguleringsmyndighet for den krafthandelen som vi allerede har, og vi har mange utlandsforbindelser både kabler fra Danmark til Sverige. Så det er stor handel med kraft allerede og for den handelen, så er det nødvendig å ha en reguleringsmyndighet (NHO).

I sitatet viser NHO til at det er en stor handel med kraft, så behovet for en reguleringsmyndighet som ACER er meget til stede. Når det var sagt, forklarte NHO at markedsøkonomiske prinsipper er viktig ved et internasjonalt samarbeid, og ved salg av kraft på tvers av landegrensene:

Det er svært viktig at når vi skal selge kraft på tvers av landegrensene at man følger markedsøkonomiske prinsipper, slik at kraften flyter der som behovet er størst, og det er det prisnivået som regulerer. Det har vi jo hatt i mange tiår i Norden, det er også det EU ønsker å innføre fordi det er den mest mulige effektive måten å fordele kraften på. Det er ikke ACER som har bestemt det. ACER er kun til for å regulere da den krafthandelen eller de reglene som styrer krafthandelen (NHO).

Fra NHO sin side ville markedsøkonomiske prinsipper bidra til at det ble en mer rettferdig fordeling av kraft. Årsaken til det var at kraften beveger seg dit den er mest nødvendig. Derimot var det noe prisreguleringen som bestemmer det. I forhold til dette, ble det trukket fram at EU ønsker å innføre prisregulering, slik at man får til en mer optimalisert måte å distribuere strøm på. Når det var sagt forklarte NHO at ACER ikke har noe med dette å gjøre, men at det er EU bestemt.

I tillegg til at aktørene mente at ACER ville ha en betydningsfull rolle for et internasjonalt samarbeid på strøm og utlandskabler, trakk Hydro lokalt fram at kraftutveksling med andre land ville kunne bidra til å danne forutsigbarhet:

Vi trenger kraftutveksling med landene i rundt oss for å skape forutsigbarhet når vi i Norge er veldig avhengig av en vannkraft som varierer mye mellom årene på grunn av tilsig. Siden vi etter hvert får mer vindkraft og etter hvert mer sol kanskje, og fornybar kraft, da trenger vi fleksibilitet i rundt oss (Hydro lokalt).

Dermed fremstod et internasjonalt samarbeid også som en trygghet. Ved et slikt samarbeid vil det kunne bidra til økt fleksibilitet, særlig når Norge er avhengig av blant annet vannkraften, og snart økende grad av vindkraft. Hydro lokalt forklarte at uten ACER kunne det ende opp i negative virkninger for industrien og Norge. Derimot var «[...] tilgang på kraft og en langsiktighet» det viktigste for dem. I tillegg og som nevnt innledningsvis i delkapittelet, mente Hydro nasjonalt at det er viktig at man får skapt mer vindkraft i Norge, slik at man sikrer et bedre kraftoverskuddsgrunnlag i Norge. Så lenge man ikke har det på plass i Norge tolkes det som at et internasjonalt samarbeid vil være en god trygghet for å sikre dette. Fra Industri Energi sin side fremstod dette som nyttig. De så også nytten av samarbeid om mellomlandsforbindelser, men de var skeptiske fordi de heller ønsker at vi skal bruke norsk kraft til norske arbeidsplasser – lignende tanker som også Ordføreren hadde.

Til tross for dette, og på grunn av at Norge har mange utenlandsforbindelser, og dermed har et stort internasjonalt samarbeid, ble ACER sett på som et fornuftig organ å ha. De mente det var en fornuftighet møteplass, når landene er koblet til et felles kraftsystem, slik at man sikrer at dette vil fungerer mest mulig optimalt for alle involverte. Hydro lokalt delte lignende tanker. De omtalte det som viktig at det norske systemet har et internasjonalt samarbeid, uten det, og tillit til Norges naboland, ville man hatt behov for en mye større kraftproduksjon i Norge:

Det er litt viktig å ha en referanse om hvordan ville Norges system vært hvis vi ikke skulle kunne ha stolt på landene rundt oss. Da måtte vi ha hatt mye mer kraftproduksjon innenlands. Vi måtte ha bygd mye mer vindkraft og alt mulig annet, vannkraftsikkerhet for å få til en god kraftforsyning da (Hydro lokalt).

På bakgrunn av dette og de nevnte aktørene sine tanker framstod internasjonalt samarbeid og reglene som ACER legger til grunn ved samarbeid på tvers av landegrensene som en reguleringstrygghet og sikkerhet. En sikkerhet i form av nok kraftoverskudd som blant annet bidrar til at Norge ikke trenger å bygge ut, og ta kampen på de store miljødiskusjoner. Derimot ser man at for eksempel Statnett tenker det er nødvendig å bygge ut, slik at man i større grad unngår samme pris nivå som har vært (vinteren 2021-2022), som følge av dette har de derfor valgt å gjøre naturinngrep (Strøm, Karlsen, Budalen & Johansen, 2022).

Når det gjelder dette var Ordføreren ikke helt enig med Hydro nasjonalt og Hydro lokalt, men mer enig med valgene Statnett har valgt å ta: «[...] vi må få stoppet den massive byggingen av overføringsnett til utlandet og heller holdt på å si snu, å bygge nettkapasitet innenlands og øke kraftproduksjonen og sette kraften i arbeidet her». Likevel under intervjuet mente Ordføreren at på en annen side «[...] tror jeg ikke at det har så stor betydning så lenge du ikke har altfor mange utenlandskabler til at dette faktisk bare blir en del av det europeiske kraftsystemet og ferdig med det». Ordføreren så dermed ikke på ACER som det største problemet, men heller utenlandskablene så lenge man ikke har for mange av dem, og at dette kun forblir en del av europeiske kraftsystemet. Dermed fremstod det fra aktøren sin side at et internasjonalt samarbeid ikke var ønskelig, og at man heller burde satse på utbygging av kraftproduksjon i Norge – noe som stod litt i kontrast til Hydro nasjonalt, siden de mente at mer utbygging ville medføre store miljødiskusjoner.

7.3. Nettinvesteringer for fremtiden

I samtale med Hydro nasjonalt, Hydro lokalt, Industri Energi og Sentral aktør gikk investering igjen som et felles ord når vi snakket sammen. Det ble trukket fram at det er kostbart å drive med utbygging av nett i Norge, og at kraft er en viktig innsatsfaktor som skaper forutsigbarhet for kraftkrevende industri som for eksempel Hydro nasjonalt og Hydro lokalt. For de ble investeringer i kraft sett på som en viktig kostnad for deres industri (kostnadskomponent), og at forutsigbarhet er en nødvendighet når man skal ta store økonomiske beslutninger som kanskje skal ha varig tidslengde på 60 til 80år.

Hydro lokalt forklarte dette slik:

Industribedrifter tar investeringer som skal vare 60,70 80 år, eller hva det er for noe, og da må det være forutsigbarhet, og kraft er en viktig innsatsfaktor. Kraft er en stor kostnadskomponent. Det tilsvarer 30, 40 prosent av et aluminiumverkskostnader. Da må du ha forutsigbarhet for å på en måte kunne ta en investeringsbeslutning og du må vite hvilke spilleregler du skal ha på kraftområdet i mange år [...] (Hydro lokalt).

Det kom fram at kraft utgjør en kostnadskomponent på mellom 30 til 40 prosent ved et aluminiumsverk. Sett i sammenheng med dette var forutsigbarhet en viktig brikke for dem. For å kunne ta gode og riktige investeringsbeslutninger beskrev de det som sentralt å ha en oversikt over hvilke spilleregler som er gjeldende. I tilknytning til dette nevnte Hydro lokalt at uten forutsigbarhet på kraftprisen framover, så kan det ha en innvirkning på hvor industrien velger å bygge ut nye aluminiumsanlegg. Om det da være seg i Norge eller i andre deler av verden. Videre koblet de dette til at det også har en betydning om Norge vil være en attraktiv nasjon for denne typen industri:

Så det har noe med at Norge som land skal være et attraktivt land å være industri i, og det er veldig mye av den industrien i Norge i dag som egentlig kunne ha, hvis du ikke bygger ut i Norge så kunne ha gjort det i et annet land. Det er også en viktig del av det jeg kaller for forutsigbarhet da, og kraft er så forbasket viktig for en investering i aluminiumsvirksomhet så må man på en måte ha en forutsigbarhet. En må føle trygghet om at du tar den riktige beslutningen om investeringen i riktig land (Hydro lokalt).

Uten forutsigbarheten på norsk jord, fremstod det som Hydro lokalt heller kunne ha vurdert å bygge ut i andre land som har den sikkerheten de søker. Å vite hvor man kan bygge blir da en sentral del av det de kaller for forutsigbarhet, og at kraft er en viktig komponent når man skal investere i aluminiumsvirksomheter. Det ble også trukket fram av Hydro nasjonalt kjenner på en trygghet som også er en viktig faktor for dem. Dette var særlig gjeldende ved beslutninger om det er riktig land man investerer i eller ikke. På spørsmål om hvilken innvirkning de tenkte at ACER kunne ha på dette, svarte Hydro nasjonalt at byrået kunne ha en positiv betydning:

«Hvertfall» det positive i den forstand at det fører til at du får til den tryggheten om spillereglene i Europa som du antar kommer, det samme med regelverket. ACER gjør ikke noe annet enn å følge opp det regelverket som er bestemt. De finner ikke på noen ting helt av seg selv [...] (Hydro nasjonalt).

Ved å være medlem av ACER mente Hydro nasjonalt at de fikk en betryggende følelse over hvilke regler og regelverk som kanskje ville komme i Europa. På en del av investeringen, var det viktig å unngå overinvesteringer i nett, på grunn av høy kostnad for samfunnet. Dette var Sentral aktør særlig opptatt av. For å unngå at man overinvesterer ble det forklart at det burde finnes andre alternativer å utvikle fleksibilitetsmarkedet på, slik at man får utnyttet det slik man ønsker. For å få det til trakk de fram at fleksibilitet for forbrukeren er viktig, og at fleksibilitet kan være en form for insentiv til å ta i bruk strøm når det er lavt med kraft i systemet. Samme meninger som Hydro lokalt hadde: forutsigbarhet og fleksibilitet er nødvendig, siden Norge er avhengig av vannkraft.

Sentral aktør løftet videre fram at blir ikke kablene som har blitt investert i brukt, vil det være et tap for samfunnet. Det var i deres interesse at kablene som er bygget ut benyttes, og at man får elektrisitetsmarked til å fungere. Kablene ville dermed være forsikring om det er dårlig strømforsyning, som for eksempel ved lite tilgang på vann i magasinene, siden Norge består av nesten hundre prosent vannkraft, og dermed er

[...] avhengig av å importere strøm ellers vil vi kunne gå i svart ikke sant. Da blir det rasjonering, og hvis man da har regler for handel over disse kablene, og får tildeling av kapasitet for handel over disse kablene så vil vi kunne få import sånn at vi kan unngå komme i rasjonering for eksempel (Sentral aktør).

Fra Sentral aktør sin side fremstod det som at uten import av strøm, og investering i kabler på tvers av landegrensene, vil Norge leve i en usikkerhet om man skal klare å ha nok strøm til enhver tid. Men på grunn av importering og regler som regulerer dette, mente de at man skal klare unngå frykten for rasjonering. En bekymring som også Hydro lokalt delte. De fremhevet at kraftutvekslingen er en nødvendighet for Norge, siden vi er avhengig av vannkraften. Hvis man ikke hadde investert i internasjonale kabler, ville

kanskje Norge ikke ha hatt en like god vannkraftsikkerhet, og det ville ha vært en nødvendighet med mer utbygging av vindkraft i Norge. Hydro lokalt forklarte at i Statnett sin utviklingsplan (Statnett, 2021), kommer det fram at de «[...] nå skal investere 60 til 100 milliarder kroner fram mot 2030. Så det kommer til å bli en gedigen utvikling av nettet framover», på grunn av at «[...] de ser nå for seg at du skal gå fra dagens forbruk på 140 TWh [terrawatttime] og opptil 220 TWh i 2050 på grunn av alle industriprosjekter og all elektrifisering [...]» - en viktig satsning på utviklingen i tiden framover. I tillegg til investering i nett og strøm, trakk Industri Energi fram investering relatert til industriutvikling:

[...] jeg er ekstremt optimistisk på at vi skal få realisert mer industri i Norge og i årene framover, og jeg kan ikke være mer optimist på at vi skal få realisert mer investering i ny industri i Norge [...]. Så jeg er optimist på at vi skal få produsert mer ren fornybar kraft i Norge som kommer til å være vanvittig viktig for norsk industri i årene framover, og at vi skal kunne levere den reneste industriproduktene i det grønne skiftet som hender globalt (Industri Energi).

Industri Energi var veldig positiv til å få bygget, og investert i mer industri i Norge. De var også positiv til at man i større grad skal kunne få skapt mer fornybar kraft her til lands. De mente at dette ville være særdeles viktig for industrien i tiden som kommer, slik man vil klare å produsere produkter som vil kunne bidra inn i det grønne skiftet.

7.4. Marked og industrikraften

Ordføreren beskrev at pris og norsk produsert kraftproduksjon var viktig for industrien. I den forbindelsen kom det til uttrykk at aktøren var skeptisk til at strømmen skal flyte fritt – et aspekt som ACER fronter (ACER u.d.).

Er man i en situasjon der alt skal bevege seg på fritt grunnlag og det driver opp prisene, så ville det ha betydning for industrikraften, og det er selvfølgelig veldig negativt for da får vi dårligere rammevilkår for vår egen produksjon og for vår egen kraftfordeling (Ordføreren).

Ordføreren ønsket ikke at strømmen skulle bevege seg fritt hvis det medførte at prisen steg. Det ble sett på som en uheldig konsekvens for rammevilkårene for industrien. Det ble løftet fram bekymringer rundt ringvirkninger ved tap av konkurransefortrinn når strømmen skal flagges ut til andre land. Det var et ønske om at den norske kraften heller skal brukes i Norge:

Hvis vi kommer inn i et system der prisen på industrikraft blir drevet opp, noe som tross alt er den viktigste innsatsfaktoren for prosessindustri, så har det selvfølgelig veldig stor negativ effekt ikke bare her, men for all prosessindustri i hele landet (Ordfører).

For Ordføreren ville ikke bekymringen rundt dette kun gjelde prosessindustrien, men også for hele landet. En annen side av dette, mente Hydro lokalt at prisen ikke ville ha så mye betydning, men heller selve energitilgangen, og at de derfor bruker langsiktige kontrakter. Hadde de ikke hatt det, hadde de «[...] knekt ryggen rimelig fort [...]» om de «[...] skulle ha gått i spotmarkedet og kjøpt, og så er det kanskje like viktig for nett og denne utvekslingen til utlandet at du har sånne store avtaler som vi har». Dermed virket

det som at selve energitilgangen var det som ville ha innvirkning på prisen når Hydro lokalt skulle gjøre innkjøp av kraft til sin produksjon. Vedrørende dette nevnte Hydro lokalt at det også handlet om at man vil klare å få nok import. Om ikke, ville alternativet være å bygge ut mer kraft i Norge. NHO hadde lignende meninger som Hydro nasjonalt, men litt uenig i Ordføreren. Fra NHO sitt perspektiv kom det fram at utbygging av kraft ikke er så enkelt. Hvert land burde «[...] gjennomføre en egen kraftproduksjon, og være selvforsynt med kraft. Man må kjøpe og selge den kraften på tvers av landegrensene». For eventuelt drive salg av kraften, forklarte NHO at det må bygges ut en infrastruktur, slik at kraften får beveget seg best mulig. Her ble også fleksibilitet nevnt som et sentralt element å ha i kraftsystemet, og som dermed ville bidra til en bra forsyningssikkerhet og lav priser for alle aktører, derav kraftproduksjon.

7.5. Oppsummering

Til forskjell fra de andre rammene i kapittel 5 og 6, som så på hvordan ACER fortolkes som en politisk debatt, og hvordan aktørene fortolker handlingsrommet som gis i ACER, har jeg i denne rammen undersøkt «*hvordan industrien fortolker rammebetingelsene i ACER?*».

I analysen ser man at det eksisterer en stor ramme som består av en underramme. Den store rammen går ut på at særlig Hydro nasjonalt og Hydro lokalt innrammet ACER sine rammebetingelser som en forutsigbarhet for industrien. Jeg har identifisert at forutsigbarhet påvirket industrien på tre ulike områder. Den første handlet om ACER som en trygghet for industriutvikling. Det framstod som at uten ACER og EUs regelverk ville industriutviklingen svekkes, et aspekt som Hydro lokalt løftet fram. Det ble påpekt at uten forutsigbarhet, ville det ha vært utfordrende for en bedrift å ha en framtid. ACER sine rammebetingelser ble dermed sett på som viktig for industrien. Det andre området handlet om utenlandshandel som en forutsigbarhet for industrien. Hydro nasjonalt forklarte at utenlandshandel og internasjonalt samarbeid bidro til å sikre at Norge alltid har et kraftoverskudd å gå til. ACER skapte i den forbindelse en forutsigbarhet med å være en koordinerende aktør, som hadde trygge rammebetingelser i form av ACER sitt eget regelverk. Meninger som også fikk støtte fra NHO. Til slutt fremstod det som at ACER hadde en betryggende innvirkning når Hydro nasjonalt og Hydro lokalt skal gjøre investeringer for fremtiden. Et aspekt som ble understreket når de skal ta store økonomiske avgjørelser, med en tidsramme på 60 til 80år. Hydro nasjonalt og Hydro lokalt sin fortolkning av rammebetingelsene i ACER, kan sees i lys av perspektivet til Borup et al., (2006) om hvilke forventninger mennesker har. Det å ha en felles enighet sier noe om graden av nytteverdien. I denne konteksten blir nytteverdien rammet inn som en forutsigbarhet, som begge Hydro-aktørene tydelig er samstemte om.

Selv om hovedrammen i dette kapitlet tyder på at ACER bidro til forutsigbarhet for industrien, har jeg identifisert en underramme som jeg velger å omtale som aktørenes ankepunkt på ACER sin betydning for industrien. Det vil si at det også eksisterte blandende meninger hos de andre aktørene om ACER sine rammebetingelser, hadde en innvirkning på industrien. Sentral aktør mente det ikke stemte, mens Ordføreren forklarte at det var en sammensatt situasjon, som egentlig handlet om andre ting, som for eksempel utsending av kraft til utlandet og utenlandskabler. I den forstand virket det som at Ordføreren ikke var så begeistret for et internasjonalt samarbeid på kraftområdet. Kraftproduksjonen burde heller bygges ut i Norge.

Rammene som jeg har identifisert viser at aktørene har ulike behov for hva de anser som viktig for industrien. Således blir det naturlig at det eksisterer en underramme som jeg har påpekt. Ser vi rammene under et, blir det illustrert det Callon (1998) betegner som varme og kalde situasjoner. En varm situasjon er komplekst, satt sammen av flere deler og mer utfordrende å løse. Kald situasjon er det motsatte. Kapittelet viser at om det er en varm eller kald situasjon, vil variere ut ifra hvilken aktør sin side man ser det i fra. Hovedrammen vil jeg betegne som kald. Hydro-aktørene har kommet til enighet om funksjonene til ACER er mindre sammensatt, og det eksisterer en høyere grad av stabilitet. Mens under rammen velger jeg å definere som en varm situasjon: sammensatt av flere elementer, flere involverte aktører og muligheten for oversvømmelse er mulig mer til stede. Ser man vekk fra rammene som har blitt diskutert, viser analysen at det generelt er mindre negative eksternaliteter og oversvømmelse, sammenlignet med det som er diskutert i kapittel 5 og 6. Her ser man at aktørene i større grad er enige om hvilke betydninger rammebetingelsene har å si for industrien, selv om det er delte meninger.

I neste kapitel, som er den siste i oppgaven, skal jeg summere sammen oppgaven i sin helhet. Jeg skal finne fram funn jeg mener er ekstra viktig å få belyst. Det vil bli påpekt mulige oppfølgende studier som kan være interessant å undersøke videre i lys av oppgavens funn, og som kan bidra til å få enda mer innsikt i mysteriet om ACER.

8 Avsluttende diskusjon

I denne oppgaven har jeg forsøkt å avmystifisere hvordan ulike aktører fortolker ACER. Derfor har jeg valgt å gi oppgaven tittelen «Mysteriet ACER». Tittelen har blitt undersøkt gjennom oppgavens problemstilling «*hvordan fortolker kraftkrevende industri og relevante energiaktører EUs energibyrå ACER?*». Jeg har forsøkt å løfte fram hvordan byrået blir innrammet og forstått av aktørene: Hydro nasjonalt, Hydro lokalt, Sentral aktør, NHO, Industri Energi og Ordføreren. For å forstå «Mysteriet ACER» ytterligere, har jeg vært nysgjerrig på å få mer innsikt i følgende spørsmål:

- *Hvordan fortolkes ACER som en politisk debatt?*
- *Hvordan fortolker aktørene handlingsrommet som gis i ACER?*
- *Hvordan fortolker industrien rammebetingelsene i ACER?*

Opgavens underspørsmål har rettet strukturen i innsamlingen av det empiriske datamaterialet, strukturen i analysen, og systematisk gjort det enklere å sortere, kategorisere og sammenligne funnene jeg har kommet fram til. På bakgrunn av underspørsmålene, har oppgavens analyse blitt inndelt i tre deler. Jeg har identifisert tre ulike hoveddrammer for hvordan aktørene fortolker ACER: *ACER som en politisk innramming av norsk EU/EØS politikk*, *ACER som mulig gjøring av norsk energipolitikk*, og *ACER som en forutsigbarhet for industrien*. Rammene gir svar på hvordan kraftkrevende industri og relevante energiaktører fortolker EUs energibyrå ACER.

I den første rammen kom det tydelig fram at aktørene hadde en *felles fortolkning om at den politiske debatten tilknyttet ACER, var en forlengelse av EU- og EØS-debatten*. ACER ble sett som brikke i en politisk kamp om for eller imot EU- og EØS-medlemskap. Debatten om ACER ble også beskrevet som en politisk kamp imellom partiene. Som en konsekvens av den påpekte kampen, ble det identifisert at det gjennomgående opptrer oversvømmelser, da det pågår en politisk kamp mellom de norske partiene. Utfallet av oversvømmelsene påvirker hvordan ACER blir oppfattet av andre, men også debatten om ACER i sin helhet. På en annen side ble det påpekt at oversvømmelsene i den generelle politiske debatten kan bidra til å danne mer informasjon og kunnskap om årsaken til at ACER blir brukt som en forlengende hånd av EU- og EØS-debatten. I tillegg ble det stilt spørsmål om frykten for ACER som et overnasjonalt organ kunne være et resultat av den politiske kampen mellom partiene, grunnet det polariserte bildet som har oppstått, noe som Sentral aktør nevnte var en konsekvens. Kapittelet konkluderte med at på grunn av debattens omfang og kompleksitet, ville det være vanskelig å stabilisere diskusjonen grunnet kontinuerlig gjennomgang av oversvømmelser som pågår når ACER blir diskutert.

En annen måte å ramme inn ACER på var *ACER som mulig gjøring av norsk energipolitikk*. Det ble i rammen identifisert at aktørene fortolket handlingsrommet hos byrået som begrenset. Jeg indikerte at EØS-avtalen avgrensner mulighetene Norge har i ACER sitt handlingsrom. Det var tydelig en enighet blant aktørene om at spillerommet er begrenset grunnet EØS-avtalen, det samme som tidligere forskning også viser (Szulecki et al., 2006). Selv med begrensninger, ble det likevel understreket viktigheten av at Norge

burde påvirke der man har mulighet. ACER sine regler ble sett på som viktig når man er en del av et felles kraftsystem i Europa, og dermed som en premissleverandør på kraftområdet. Til forskjell fra den tidligere forskningen til Gullberg (2015) oppdaget jeg at noen av aktørene ikke mente at ACER sitt regelverk var en utfordring for Norge. Hydro nasjonalt var en av de aktørene, som mente at spillereglene i handlingsrommet ikke kunne påvirke Norge i særlig negativ forstand. Men hvis det likevel oppstod en konflikt mellom to land kunne det gå utover norske interesser. I forhold til det, drøftet jeg meg fram til at det kunne oppstå mulige negative eksternaliteter, som vil kunne gå utover Norge. Derfor konkludert jeg med at rammen er utfordrende å stabilisere, når man ikke helt vet hvilken vei oversvømmelsene kan ta.

Til slutt ble det identifisert at industrien *fortolket rammebetingelsene i ACER som en forutsigbarhet for industrien*. Begge Hydro-aktørene var enige om at ACER og EUs regelverk bidro til en trygghet innenfor tre ulike områder: industriutvikling, internasjonalt samarbeid, og når industrien skal gjøre nettinvesteringer for fremtiden. Hydro lokalt mente at ACER sine rammebetingelser bidro til en trygghet for industriutviklingen, og at uten kunne det føre til det motsatte. Når det gjaldt utenlandshandel, skapte ACER sitt regelverk trygghet når deres bedrift er i et internasjonalt samarbeid på kraftområdet. I tillegg hadde byrået en betryggende effekt når for eksempel industrien skal ta store investeringsbeslutninger. Som en motsetning til de to rammene, ble det i denne rammen også identifisert en underramme som jeg valgte å omtale som *aktørenes ankepunkt på ACER sin betydning for industrien*. Det vil si at andre aktører enn industrien selv, hadde delte meninger om hvilken betydning ACER har for industrien. Så man bort i fra hovedrammen og underrammen som hadde blitt identifisert konkluderte kapitlet med at det er mindre eksternaliteter i denne rammen, sammenlignet med de andre (kapittel 5 og 6), men om det er varm eller kald situasjon vil variere ut ifra hvilken aktør sin side man ser det i fra.

Summerer man sammen konklusjonene fra oppgavens tre kapitler viser analysen at det er flere fortolkninger om hva ACER er. Det påvirker hvordan byrået blir oppfattet av andre. Som et resultat, fører det til mulige utfordringer for å stabilisere og lukke debatten. Derfor vil det for eksempel være relevant å danne mer kunnskap om hvorfor ACER blir sett på som en forlengelse av EU- og EØS-debatten. En slik innsikt vil kunne bidra til at det blir lettere å forstå hva som diskuteres. Slik jeg har forstått aktørene i oppgaven, blir «ikke» ACER diskutert, fordi det knyttes til andre diskusjoner som for eksempel EØS-avtalen. Det påvirker hvordan byrået blir fortolket av andre, også de som ikke er intervjuet i oppgaven.

Som en konsekvens, fører det til at ACER- diskusjonen blir det Callon (1998) beskriver som en varm situasjon: sammensatt, flere kontroverser og tidkrevende å løse. Rammene viser tydelig nettopp det – at ACER består av mange ulike komplekse kontroverser. Derfor er det særlig interessant at det blir påpekt av aktøren Ordføreren, at det ikke er ACER som er hovedutfordringen når byrået blir diskutert, men heller utenlandskabler. Men som oppgaven viser er ACER også en EU- og EØS-debatt. Et funn som kan være aktuell å følge opp i videre studier. Ved å skape ny og mer informasjon, vil det bidra til en større innsikt i hvordan kraftkrevende industri, og andre relevante energiaktører forstår EUs energibyrå ACER. I tillegg vil det være en bidragsyter for å forstå debatten i sin helhet på en mer optimalisert måte, enn slik den fremstår som nå. Jeg tror det vil føre til at det blir enklere å skille ulike elementer fra hverandre, slik at man får diskutert

det som skal diskuteres. Jeg tror også at ved å få mer innsikt i de ulike teamene som diskuteres i rundt ACER vil gjøre det enklere å forstå hva «Mysteriet ACER» handler om.

Referanser

ACER. (u.d.). *About ACER*. Tilgjengelig fra: <https://www.acer.europa.eu/the-agency/about-acer> (Hentet: 13.juli.2021).

Arbeiderpartiet (u.d.). *EUs tredje energimarkedspakke (ACER)*. Tilgjengelig fra: <https://www.arbeiderpartiet.no/politikken/eus-tredje-enerгимarkedspakke/> (Hentet: 13.april.2022).

Askheim, O.L. (2022). *tredje energimarkedspakke*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/tredje-enerгимarkedspakke> (Hentet: 13.april.2022).

Borup, M., Brown, N., Konrad, K., & Van Lente, H. (2006). The sociology of expectations in science and technology. *Technology analysis & strategic management*, 18(3-4), 285-298. Tilgjengelig fra: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09537320600777002?casa_token=wJL7O126ZpQAAAAA%3AY78u4x0wtPbS4vz0ZLnXtVr1B_Kxca80zCnI9daFgKndxXe9Uc8nwAFYhIwFJd9sGeBz89vJpPk1Li8 (Hentet: 22.februar.2022).

Callon, M (1998). An Essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology. *The Sociological Review (Keele)*, 46(1_suppl), 244–269. Tilgjengelig fra: <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1998.tb03477.x> (Hentet: 3.feb.2022).

CEER. (u.d.). *About*. Tilgjengelig fra: https://www.ceer.eu/eeer_about (Hentet: 15.juli.2021).

De Somér, S. (2018). The powers of national regulatory authorities as agents of EU law. In *Era Forum* (Vol. 18, No. 4, pp. 581-595). Springer Berlin Heidelberg. Tilgjengelig fra: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12027-017-0487-y> (Hentet: 28.april.2022).

EFTA (u.d.). *The European Free Trade Association*. Tilgjengelig fra: <https://www.efta.int/about-efta/european-free-trade-association> (Hentet: 22.april.2022).

Energifakta Norge (2017). *Sentrale direktiver på energiområdet*. Tilgjengelig fra: <https://energifaktanorge.no/eu-lovgivning/sentrale-direktiver-pa-enerгимradet/> (Hentet: 08.mars.2022).

Energifakta Norge (2021). *Kraftmarkedet*. Tilgjengelig fra: <https://energifaktanorge.no/norsk-energiforsyning/kraftmarkedet/> (Hentet: 18.mars.2022).

ENTSO-E (u.d.). *ENTSO-E Mission Statement*. Tilgjengelig fra: <https://www.entsoe.eu/about/inside-entsoe/objectives/> (Hentet: 22.april.2022).

European Commission. (2021). *Energy union*. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/energy-union/> (Hentet: 07.desember.2021).

Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience* (Harper torchbooks). New York: Harper & Row.

Gullberg, A. T. (2015). Lobbying in Oslo or in Brussels? The case of a European Economic Area country. *Journal of European Public Policy*, 22(10), 1531-1550. Tilgjengelig fra: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2015.1025092?casa_token=Ygn4fwXBfZ8AAAAA%3AWfS5Au5I_kRJducg4ASM5_Rh1wRcW2OKemcCF84tItt8NdEQy239WLLBUr66T24wxxfJm82Npd5D6Gs (Hentet: 25.april.2022).

Hovland, M.K. (2021). *Fare for energikrise også neste vinter: - Vi er i en utsatt posisjon*. Tilgjengelig fra: <https://e24.no/olje-og-energi/i/Poewb5/fare-for-energikrise-ogsaa-neste-vinter-vi-er-i-en-utsatt-posisjon> (Hentet: 12.april.2022).

Jevnaker, T. (2022). ACER (EUs energibyrå). Tilgjengelig fra: https://snl.no/ACER_-_EUs_energibyr%C3%A5 (Hentet: 12.april.2022).

Kalle, L. & Vege, H.H. (2022). *Fikk strømregning på 18.000 kroner: - Da bannet jeg høyt*. Tilgjengelig fra: <https://www.nettavisen.no/okonomi/fikk-stromregning-pa-18-000-kroner-da-bannet-jeg-hoyt/s/12-95-3424228105> (Hentet: 12.april.2022).

Kampevoll, F. (2019). *Regjeringen: Utenlandskabler ga 2,8 milliarder kroner mindre i nettleie*. Tilgjengelig fra: <https://e24.no/olje-og-energi/i/K3GaXX/regjeringen-utenlandskabler-ga-28-milliarder-kroner-mindre-i-nettleie> (Hentet: 22.april.2022).

Kaupang, M.M., Børresen, F.M., Barsten, R. & Lusæter, E. (2021). *Mandag setter strømprisene rekord: -Det er ganske ekstremt*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/norge/mandag-setter-stromprisene-rekord-1.15629566> (Hentet: 12.april.2022).

Lovdata. (2021). *Forskrift om netregulering og energimarked (NEM)*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-10-24-1413/kap2#kap2> (Hentet: 28.april.2022).

Lütken, B.E.R. (u.d.). *EUS ENERGIUNION*. Tilgjengelig fra: <https://ieuropa.no/2015/03/eus-energiunion/ragnhildeeuropabevegelsen-no/> (Hentet: 07.desember.2021).

Maher, I., & Stefan, O. (2019). Delegation of powers and the rule of law: Energy justice in EU energy regulation. *Energy Policy*, 128, 84-93. Tilgjengelig fra: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421518308528> (Hentet: 15.april.2022).

Moen, R. (2021). *Det kan bli fryktelig høye strømpriser i vinter. Konsekvensen av Acer blir ikke nevnt med et ord*. Tilgjengelig fra: <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/47Wj7e/det-kan-bli-fryktelig-hoeye-stroempriser-i-vinter-konsekvensen-av-acer> (Hentet: 13.april.2022).

Molnes, G. & Delebekk, N. (2021). *Strømprisen er ikke høy på grunn av ACER*. Tilgjengelig fra: <https://www.faktisk.no/artikler/z2mk8/stromprisen-er-ikke-hoy-pa-grunn-av-acer> (Hentet: 13.april.2022).

NVE (2021). *Hvem er Reguleringsmyndigheten for energi?* Tilgjengelig fra: <https://www.nve.no/reguleringsmyndigheten/om-rme/om-oss/hvem-er-reguleringsmyndigheten-for-energi/> (Hentet: 12.april.2022).

Pedersen, R. (2021). *Har Acer ingenting med den skyhøye strømprisen å gjøre?* Tilgjengelig fra: <https://www.nationen.no/motkultur/debatt/har-acer-ingenenting-med-den-skyhoye-stromprisen-a-gjore/> (Hentet: 13.april.2022).

Ravndal, J. E. (2022). *Overnasjonal organisasjon.* Tilgjengelig fra: https://snl.no/overnasjonal_organisasjon (Hentet: 07.april.2022).

Regjeringen (2020). *Revidert elmarkedsdirektiv.* Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2017/jan/forslag-til-revidert-elmarkedsdirektiv-/id2540020/> (Hentet: 07.april.2022).

Sandven, L. & Olsen, N.A. (2021). *Kalde Kathrine (22) sover med to dyner for å spare strøm.* Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/vestland/kalde-kathrine-22-sover-med-to-dyner-for-a-spare-strom-1.15696089> (Hentet: 12.april.2022).

Schøyen, Ø. (2022). *Innlegg: Vi må legge flere utenlandskabler, men samtidig skjerme hjemmemarkedet mot høye strømpriser.* Tilgjengelig fra: <https://www.dn.no/innlegg/energi/kraftmarkedet/strompris/innlegg-vi-ma-legge-flere-utenlandskabler-men-samtidig-skjerme-hjemmemarkedet-mot-hoye-strompriser/2-1-1192474> (Hentet: 22.april.2022).

Skjølsvold, T. M. (2013). What we disagree about when we disagree about sustainability. *Society & Natural Resources*, 26(11), 1268-1282. Tilgjengelig fra: <https://doi.org/10.1080/08941920.2013.797527> (Hentet: 4.februar.2022).

Skjølsvold, T. M. (2015). *Vitenskap, teknologi og samfunn: en introduksjon til STS*. 1. utg. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Statnett (2021). *Nettutviklingsplan 2021.* Tilgjengelig fra: <https://www.statnett.no/globalassets/for-aktorer-i-kraftsystemet/planer-og-analyser/nup-2021/nettutviklingsplan-2021.pdf> (Hentet: 24.mars.2022).

Strøm, P., Karlsen, K. A., Budalen, A. & Johansen, D.A. (2022). *Vil ikke at Nord-Norge skal gi Sør-Norge billigere strøm.* Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/nordland/bygger-ut-stromnettet-i-norge.-forer-til-hoyere-strompriser-i-nord-norge-1.15774762> (Hentet: 22.mars.2022).

Szulecki, K., Fischer, S., Gullberg, A. T., & Sartor, O. (2016). Shaping the 'Energy Union': between national positions and governance innovation in EU energy and climate policy. *Climate Policy*, 16(5), 548-567. Tilgjengelig fra: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2015.1135100> (Hentet: 24.november.2021).

Thaagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitative metoder* (5. utg. ed.). Bergen: Fagbokforl.

Vedum, S.T. (2021). *Norge må ut av ACER*. Tilgjengelig fra: <https://www.senterpartiet.no/aktuelt/norge-ma-ut-av-acer> (Hentet: 13.april.2022).

Viggen, H. (2019). *Klart for debatt om høye strømpriser og utenlandskabler på EL og IT Forbundets landsmøte*. Tilgjengelig fra: <https://frifagbevegelse.no/article-6.158.614518.f048d8b093> (Hentet: 22.april.2022).

Wernersen, C. (2018). *Stortinget stemte ja, til EUs energibyrå Acer*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/norge/stortinget-stemte-ja-til-eus-energibyra-acer-1.13974773> (Hentet: 22.april.2022).

Figurer

Maher, I., & Stefan, O. (2019). Delegation of powers and the rule of law: Energy justice in EU energy regulation. *Energy Policy*, 128, 84-93 [bilde 2]. Tilgjengelig fra: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421518308528> (Hentet: 15.april.2022).

Nei til EU (2021). *Dette mener partiene om sentrale EU/EØS saker* [tabell 2]. Tilgjengelig fra: <https://neitileu.no/aktuelt/dette-mener-partiene-om-sentrale-eu-eos-saker> (Hentet: 14.mars.2022).

Vedlegg

Vedlegg 1: Samtykke og informasjonsskriv

Vedlegg 2: Intervjuguide

Vedlegg 1: Samtykke og informasjonskriv

Vil du delta i forskningsprosjektet

«Kraftkrevende industri sine tanker om ACER på lokalsamfunnet»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å forstå kraftkrevende industri sine tanker om ACER på lokalsamfunnet. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med oppgaven er å undersøke kraftkrevende industri sine tanker om ACER på lokalsamfunnet. For å studere dette er jeg interessert i å forstå hva bedrifter selv tenker, men også hva ulike interesseorganisasjoner sine tanker er vedrørende denne kontroversen. Rundt dette er jeg særlig nysgjerrig på å forstå hvordan disse aktørene forstår hva ACER er og ikke. Men også hvorfor omfatningene rundt dette byrået spriker. I tillegg tenkes det å undersøke hvilke tanker aktørene mener at ACER evt. kan påvirke og mulige konsekvenser de mener at dette kan ha.

Forskningsprosjektet inngår som en del av masteroppgaven til Wivi Amundsen ved studiet vitenskap- og teknologistudier hos Institutt for tverrfaglige kulturstudier ved NTNU Trondheim.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Ida Marie Henriksen og Tomas Moe Skjølsvold er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du mottar denne forespørselen om å delta som informant ved dette forskningsprosjektet fordi du tilhører den aktuelle målgruppen for dette prosjektet. Dine tanker og meninger ansees som svært relevant for å belyse oppgavens tema. Det er rundt 5 ulike aktører som vil få henvendelse om å delta.

Hva innebærer det for deg å delta?

Ved å delta takker du ja til å stille opp på et kvalitativt intervju. Opplysningene som samles inn registreres via en lydopptaker. Intervjuet er estimert til rundt 60 minutter. Intervjuet vil være strukturert etter tre deler: intro, organisasjon og ACER og til slutt en avslutning.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det kommer til å være adgangsbegrenset tilgang til datamaterialet som blir samlet inn. Videre vil materialet bli lagret på en server tilhørende behandlingsansvarlig institusjon. Du kan bli gjenkjent på en indirekte måte. Det vil si at rollen til deg som aktør vil kunne bli belyst i oppgaven, men ikke du direkte som en privat person.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes senest **17.mai.2022**. Når prosjektet avsluttes, vil datamateriale og lydopptak fjernes.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Institutt for tverrfaglige kulturstudier hos NTNU har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Ida Marie Henriksen ved Institutt for tverrfaglige kulturstudier som kan kontaktes via følgende mail: ida.marie.henriksen@ntnu.no eller via mobil: 473 47 377.
- Tomas Moe Skjølsvold ved Institutt for tverrfaglige kulturstudier som kan kontaktes via følgende mail: tomas.skjolsvold@ntnu.no eller vi mobil: 936 34 270
- Wivi Amundsen ved Institutt for tverrfaglige kulturstudier som kan kontaktes via følgende mail: wivi.holte.amundsen@hotmail.com eller via mobil: 992 35 010
- Vårt personvernombud hos NTNU: Thomas Helgesen kan kontaktes via følgende mail: thomas.helgesen@ntnu.no

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Ida Marie Henriksen Tomas Moe Skjølsvold

Wivi Amundsen

Veiledere

Masterstudent

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «*kraftkrevende industri sine tanker om ACER på lokalsamfunn*», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i kvalitativt intervju.

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Intervjuguide

* Kun hovedspørsmålene er presentert.

* På grunn av anonymisering er ikke informasjon ved intro av informantene med i oppgaven.

Intro av informanten

- Kan du beskrive hva arbeidsplassen din går ut på?
- Hva er bedriftens energiforbruk?
- Hvilken rolle og posisjon har du i bedriften / organisasjonen?
- Hvor lenge har du vært ansatt?
- Hvordan endte du opp i denne bedriften / organisasjonen?

Tema 1: Individ

- Hvordan vil du forklare hva ACER er?
- Hva mener du ACER ikke er?
- Hvilke fordeler ser du med ACER?
- Hvilke ulemper ser du med ACER?

Tema 2: Perspektiver

- Hvilke diskusjoner har dere hatt om ACER opp mot kraftkrevende industrien?
- Hvilke tanker har bedriften / organisasjon om at ACER skal overvåke kraft- og gassmarkedet?

Tema 3: Innvirkning

- Hvilke innvirkning tenker du at ACER kan ha på næringslivet og arbeidsplasser i kraftkrevende industri?
- Noen av bekymringene rundt innføringen av ACER går ut på at det vil medføre en industridød hos små kommuner pga. frykten for høye strømpriser: hva er deres tanker rundt dette?
- Hvilken innvirkning tenker du at ACER vil ha på den teknologiske utviklingen mot kraftkrevende industri?
- Hva slags betydning vil ACER ha på kraftkrevende industri sin overføringskapasitet av strøm ut i produksjonen?
- Hva mener du at ACER kan påvirke i dag?
- Hvilke samfunnsområder tenker du at ACER kan ha innflytelse over?

Tema 4: Perspektivering

- ACER fronter følgende aspekt: *«et mer konkurranse og et integrert marked som gir forbrukerne flere valgmuligheter»*: Hva er dine tanker om dette?
- Et av aspektene som ACER fronter er en mer *«effektiv energiinfrastruktur og nettverk, som gjør det mulig for mer energi å bevege seg fritt på tvers av grenser (...)*» Hva tenker du om dette?
- Hva tenker du at ACER kan bli framtiden?
- Hvorfor tror du at det er et stort sprik i hvordan ulike aktører oppfatter ACER?

Avslutning

- Vist dere skulle ha trukket fram to / tre av de viktigste sakene vi har snakket om, hva mener du at de er?
- Er det noe mer du vil legge til, eller som du føler har blitt glemt snakket om?
- Mulighet for at jeg kan ta kontakt igjen om det skal bli aktuelt?
- Takk for at du stilte opp!

