

Kinas kvotehandelssystem - et internasjonalt prosjekt?

En sammenlignende casestudie av internasjonale aktørers diffusjon i etableringen av Kinas nasjonale kvotehandelssystem

Vilde Caroline Gundersen



Masteroppgave i statsvitenskap

Instituttet for statsvitenskap

Universitetet i Oslo

Vår 2020

Antall ord: 32 639

Kinas kvotehandelssystem - et internasjonalt prosjekt?

En sammenlignende casestudie av internasjonale aktørers diffusjon i etableringen av Kinas nasjonale kvotehandelssystem

© Vilde Caroline Gundersen

2020

Tittel: Kinas kvotehandelssystem - et internasjonalt prosjekt?

Vilde Caroline Gundersen

<http://www.duo.uio.no/>

Sammendrag

I 2011 besluttet Kina å etablere et nasjonalt kvotesystem som følge av økt prioritering av klimapolitikk siden 2006. Et kvotehandelssystem er en markedsbasert løsning hvor myndigheter setter en grense for hvor mye en virksomhet kan ha av totalt utslipp. Ut i fra grensen konverteres kvoter som virksomheter kan kjøpe og selge. Høye kvotepriser stimulerer virksomheter til å etablere grønne innovasjoner. Dette er en kostnadseffektiv løsning for å redusere utslipp. Et effektivt og funksjonelt kvotesystem i Kina vil redusere betydelige mengder med CO₂-utslipp globalt. Internasjonale aktører har derfor aktivt støttet Kinas etablering for å sikre et suksessfullt resultat. Problemstillingen tar sikte på å besvare følgende: Hvordan og i hvilken grad er etableringen av det kinesiske nasjonale kvotehandelssystemet et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører?

Denne studien gjennomfører en sammenlignende casestudie av EU, Norge og Verdensbankens støtte og påvirkning av Kinas etablering av kvotesystemet, i lys av diffusjonsteori. Diffusjon er en prosess som forklarer hvordan en stats beslutning om å implementere en politikk er betinget av tidligere beslutninger fra andre stater og/eller organisasjoner. Oppgaven ønsker å studere *hvorfor* diffusjon oppstår, som forklares ut i fra aktørene motivasjoner basert på miljøhensyn, å legitimere kvotesystemet som en effektiv markedsbasert løsning og ambisjonen om å koble sammen kvotemarkeder i fremtiden. *Hva* diffusjon inneholder forklares ut i fra investerte ressurser og fokusområder i ulike kontekster, som aktørene ønsker å fremme informasjon om til Kina. I de ulike diffusjonene har aktørene fokusert på å fremme informasjon gjennom teknisk støtte, politisk dialog, analytisk støtte og regulatoriske bestemmelser til Kina. *Hvordan* aktørene har spredt politikk er gjennom bruk av ulike diffusjonsmekanismer som er tvang, konkurranse, læring og emulering. Til slutt vil oppgaven diskutere *i hvilken grad* Kinas kvotesystem er et resultat av internasjonal diffusjon. Dette tolkes som betydelig. Etableringen ville ikke vært like effektivt eller av samme kvalitet uten internasjonal hjelp.

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på seks lærerike og uforglemmelige år på Universitetet i Oslo. De siste to årene av masterstudiet har vært intense, utfordrende og spennende, og som jeg nå er stolt over å ha gjennomført. Det er flere jeg vil takke for å ha hjulpet og støttet meg i å få masteroppgaven i havn.

Jeg ønsker å rette en stor takk til mine to veiledere for masteroppgaven. Først og fremst, tusen takk Dag Harald Claes for å ha inspirert meg tidlig i masteren til å skrive om et tema innen energi- og klimapolitikk. Ditt utsagn i et fag om at det eneste verden mangler for å oppnå en grønn transformasjon er den politiske viljen tente interessen for oppgavens tema. Jeg vil videre takke deg for gode råd, konstruktive tilbakemeldinger og for å hjelpe meg i å opprettholde troen på prosjektet. Tusen takk Gørild Heggelund for din støtte, inspirasjon og verdifull innsikt på temaet. Din ekspertise har vært uvurderlig. Jeg vil også takke mine informanter som har tatt seg tid til å svare på spørsmål i en ellers hektisk hverdag. Deres innsikt på temaet har vært verdifull, og gitt oppgaven ytterligere substans og dybde. Tusen takk til dere alle.

Jeg vil benytte anledningen til å takke familie og venner. Deres støtte, omsorg og evne til å muntre meg opp på en ellers grå dag har vært avgjørende. Tusen takk mamma og pappa for at dere gjennom mange år har trodd på meg og muntret meg opp. Deres engasjement for alt jeg gjør og mange livsråd er noe jeg setter stor pris på. Til slutt, vil jeg takke Håkon for alle innspill, korrekturlesing og støtte du har gitt gjennom studiet.

Oslo, juni 2020

Vilde Caroline Gundersen

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|-----------|
| 1 Innledning | 1 |
| 1.1 Problemstilling og avgrensning | 2 |
| 1.2 Begrepsavklaring | 4 |
| 1.3 Plassering i litteraturen | 5 |
| 1.4 Oppgavens disposisjon | 7 |
| 2 Teoretisk rammeverk | 8 |
| 2.1 Diffusjonsteori | 8 |
| 2.2 Diffusjon i internasjonal politikk | 10 |
| 2.2.1 Hvordan oppstår diffusjon i internasjonal politikk?: motivasjoner og innhold | 10 |
| 2.2.2 Rasjonalitetsformer og diffusjon | 13 |
| 2.2.3 Hvordan spres politikk i internasjonal politikk? | 14 |
| 2.2.4 Utfall av diffusjon | 19 |
| 2.3 Sammenfatning av kapittelet | 19 |
| 3 Fremgangsmåte | 21 |
| 3.1 Utvalg av caser | 21 |
| 3.2 Forskningsdesign | 22 |
| 3.3 Datainnsamling | 23 |
| 3.3.2 Dokumentanalyse | 23 |
| 3.3.3 Semistrukturerte intervjuer | 25 |
| 3.4 Validitet og reliabilitet | 29 |
| 3.5 Sammenfatning av kapittelet | 30 |
| 4 Introduksjon til kvotehandelssystemer | 31 |
| 4.2 Kinas kvotehandelssystem | 31 |
| 4.2.1 Kinas syv pilotprosjekter | 33 |
| 4.2.2 Kinas nasjonale kvotehandelssystem | 34 |
| 4.3 EU, Norge og Verdensbankens erfaringer med kvotehandel | 35 |
| 4.3.1 EUs kvotehandelssystem | 35 |
| 4.3.2 Norges erfaring med kvotehandelssystem | 37 |
| 4.3.3 Verdensbankens erfaring med kvotehandelssystem | 39 |
| 4.4 Sammenfatning av kapittelet | 40 |
| 5 Diffusjoner fra EU, Norge og Verdensbanken | 41 |
| 5.1 Den europeiske union | 41 |
| 5.1.1 Motivasjonen for å samarbeide med Kina | 41 |
| 5.1.2 Diffusjon fra EU | 42 |
| 5.1.3 EUs bruk av ulike diffusjonsmekanismer | 47 |
| 5.2 Norge | 51 |
| 5.2.1 Motivasjon for å samarbeide med Kina | 51 |
| 5.2.2 Diffusjon fra Norge | 52 |
| 5.2.3 Norges bruk av ulike diffusjonsmekanismer | 54 |
| 5.3 Verdensbanken | 56 |
| 5.3.1 Motivasjon for å samarbeide med Kina | 57 |
| 5.3.2 Diffusjon fra Verdensbanken | 57 |
| 5.2.3 Verdensbankens bruk av ulike diffusjonsmekanismer | 60 |

| | |
|--|------------|
| 5.4 Sammenfatning av kapitlet | 62 |
| 6 Sammenlignende analyser og diskusjon | 63 |
| 6.1 Aktørenes motivasjoner | 63 |
| 6.2 Aktørenes innhold i diffusjonene | 66 |
| 6.3 Aktørenes diffusjonsmekanismer | 71 |
| 6.4 Diskusjon: I hvilken grad er kvotesystemet et resultat av diffusjon? | 75 |
| 6.5 Sammenfatning av kapitlet | 79 |
| 7 Konklusjon | 80 |
| 7.1 Oppgavens hovedfunn | 84 |
| 7.2 Veien videre | 84 |
| Litteraturliste | 86 |
| Appendiks | 100 |

Liste over tabeller, figurer og appendiks

- Tabell 1:** Oversikt over sentrale elementer i et kvotehandelsystem.
Tabell 2: Indikatorer og empiriske forventninger utledet fra teori.
Tabell 3: Karakteristikker over Kinas syv pilotprosjekter.
Tabell 4: Nåværende offisielt design av Kinas nasjonale kvotesystem.
Tabell 5: Oversikt over identifisert motivasjon på tvers av aktørene.
Tabell 6: Oversikt over identifisert innhold i aktørenes diffusjon.
Tabell 7: Oversikt over bruk av diffusjonsmekanismer på tvers av aktørene.
Figur 1: EUs kvotepris fra 2009 til 2020.
Figur 2: Tidslinje over EU, Norge og Verdensbankens diffusjoner.
Appendiks 1: Oversikt over design i EUs kvotehandelsystem.
Appendiks 2: Liste over ekspertintervjuer.
Appendiks 3: Intervjuguide.

Liste over forkortelser

- BNP** - Bruttonasjonalprodukt
CAAC - Kinas sivile luftfartsadministrasjon
CATA - Kinas lufttransportforening
CDM - Den grønne utviklingsmekanismen
CO₂ - Karbondioksid
CORSIA - Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation
COP21 - FNs klimakonferanse 2015 i Paris
COP23 - FNs klimakonferanse 2017 i Bonn
CPMR - China Partnership for Market Readiness
DCC - Klimaavdelingen
EU - Den europeiske union
GtCO₂ - Gigatonn CO₂-ekvivalenter
ICAO - Den internasjonale sivile luftfartsadministrasjonen
ICAP - International Carbon Action Partnership
IMF - Det internasjonale pengefondet
MEE - Økologi- og miljødepartementet
MRP - Market Readiness Proposal
MRV - Overvåkning, rapportering og verifisering
MSR - Markedsstabiliseringsmekanisme
NDRC - Den nasjonale kommisjon for utvikling og reform
PMR - Partnership for Market Readiness
SO₂ - Svoveldioksid
UNDP - FNs utviklingsprogram

1 Innledning

På FNs klimatoppmøte i 2019 stod en sint og frustrert 16-år gammel jente, Greta Thunberg, foran verdens topledere. Hun fortalte med innlevelse hvordan barndommen og drømmene hennes var blitt stjålet av tomme lovord. “People are suffering. People are dying. Entire ecosystems are collapsing [...] We are in the beginning of a mass extinction and all you can talk about is money and fairy tales of eternal economic growth. How dare you?” (Gajanan, 2019). Thunberg sin tale ble holdt etter at 7,6 millioner mennesker i 185 land protesterte i verdens største klimastreik. På selve klimatoppmøtet tillot FN kun land med aggressive og realistiske miljøtiltak å få taletid. Et av landene med taletid var Kina.

Etter en eksplosiv økonomisk vekst på få tiår, passerte Kina i 2006 USA som verdens største karbondioksid (CO₂)-utslipper. Sammenlignet med industriland har Kina historisk hatt et lavt utslippsnivå gjennom 1800- og 1900-tallet. Rundt årtusenskiftet startet den kinesiske økonomien å blomstre, noe som førte til et økt energibehov og energiforbruk i befolkningen (Sandalow, 2018). Fra 2001 til 2011 økte Kinas primære energiforbruk med 149 %. Som en konsekvens økte dette Kinas drivhusgassutslipp i samme periode med hele 166 % (Biedenkopf & Torney, 2014, 91). Kinas økonomiske vekst er blant annet et resultat av landets energimiks fra kull, olje og gass. Den nasjonale energipolitikken har derfor vært av høy politisk prioritering. Siden 2007 skjedde det derimot en politisk omprioritering. Klimapolitikk, som tidligere hadde lav politisk prioritering, ble løftet opp til det øverste politiske nivået (Sandalow, 2018). Som verdens største CO₂-utslipper er det av nasjonal og internasjonal interesse å etablere en effektiv kinesisk klimapolitikk som kan redusere de globale drivhusgassutslippene.

Som en del av Paris-avtalen (COP21) fastsatte Kina et mål om å nå utslippstoppen innen 2030, i tillegg til å redusere utslipp per bruttonasjonalprodukt (BNP)-enhet med 60-65 % innen samme periode. I 2017 startet Kina etableringen av et nasjonalt kvotehandelssystem (fra nå kvotesystem) som et tiltak for å nå klimamålene etablert i Paris-avtalen (GIZ, 2016, 17). Et kvotesystem er en markedsbasert løsning hvor myndigheter setter en grense for hvor mye en virksomhet kan ha av totalt utslipp. Ut i fra grensen konverteres kvoter som virksomheter kan kjøpe og selge. Høye kvotepriser stimulerer virksomheter til å etablere grønne innovasjoner. Dette er en kostnadseffektiv løsning for å redusere utslipp.

Beslutningen om å etablere et nasjonalt kvotesystem ble først tatt i 2011, og i 2013-2014 etablerte Kina syv pilotprosjekter i fem byer (Beijing, Chongqing, Shanghai, Shenzhen og Tianjin) og to provinser (Guangdong og Hubei) (ICAP, 2019). Etableringen av et landsdekkende kvotesystem var opprinnelig planlagt å være operativt i løpet av 2020, men vil da kun dekke én sektor, kraftsektoren. Deretter vil systemet rulles ut til å inkludere de fleste tungindustrier, samt luftfarten. Oppstarten av kvotesystemet har blitt noe utsatt på grunn av pandemien COVID-19, men vil antakeligvis ha oppstart i slutten av 2020. Ved oppstart, vil Kinas kvotesystemet bli verdens største kvotemarked. Satt i perspektiv, utslipp fra kun én sektor - kraftsektoren - vil dekke hele 8 % av verdens CO₂-utslipp (Jotzo mfl., 2018, 265). Å sikre en effektivt og kvalitetssiker etablering av kvotesystemet er derfor også av internasjonal interesse. Siden 2011 har flere internasjonale aktører støttet Kina i etableringen for å sikre et suksessfullt resultat. Formålet med denne oppgaven er derfor å studere internasjonale aktørers rolle i etableringen av Kinas kvotesystem.

1.1 Problemstilling og avgrensning

Denne studien ønsker å se nærmere på internasjonale aktørers støtte og påvirkning av Kinas kvotesystem i lys av diffusjonsteori. Diffusjon er en prosess som forklarer hvordan politikk oppstår og hvordan den spres fra en stat/aktør til en annen stat/aktør. Diffusjon defineres som en prosess hvor en stats politiske beslutning er betinget av tidligere politiske beslutninger tatt i en annen stat (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006; Stone, 2012; Jordan & Huitema, 2014; Paterson mfl., 2014). I studiet av hvordan diffusjon oppstår har internasjonale aktørers motivasjoner til å støtte Kina blitt analysert, samt innholdet i aktørenes diffusjoner. For å studere spredningen av politikk, har aktørenes bruk av ulike diffusjonsmekanismer blitt analysert både separat for hver aktør og i en sammenlignende analyse. Til slutt vil graden av diffusjon fra internasjonale aktører i det kinesiske kvotesystemet bli diskutert. Oppgavens problemstilling vil ta sikte på å besvare følgende:

Hvordan og i hvilken grad er etableringen av det kinesiske nasjonale kvotehandelssystemet et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører?

For å begrense studiens omfang er det gjort flere empiriske avgrensninger. Etableringen av kvotesystemet inneholder flere faser og relevante aktører over en lengre tid. Fra 2013 til 2017 etablerte Kina syv pilotprosjekter, og fra 2017 startet etableringen av det nasjonale kvotesystemet. Denne oppgaven vil ikke fokusere på pilotprosjektene, men primært studere

etableringen av det *nasjonale* kvotesystemet. Etableringen av det nasjonale kvotesystemet inkluderer flere sentrale aktører, som nasjonale myndigheter, internasjonale aktører og organisasjoner, konsulenter, akademikere og bransjeaktører. Som problemstillingen henviser til, vil dette være en studie av *internasjonale aktører*. En ytterligere innsnevring i oppgaven har vært å velge ut tre internasjonale aktører som analysens forskningsobjekter: den europeiske union (EU), Norge og Verdensbanken. Begrunnelse for valget av disse aktørene forklares i kapittel 3.1.

Oppgaven vil forklare *hvorfor* internasjonale aktører ønsket å påvirke og støtte Kina i etableringen av det nasjonale kvotesystemet. Dette kan forstås ved å studere deres motivasjoner. Aktørens motivasjoner kan grupperes inn i tre kategorier: klimahensyn, legitimering av systemet og kobling av kvotemarkeder i fremtiden. Klimahensyn forstås som en motivasjon der aktørene ønsker å støtte Kina i å etablere et suksessfullt kvotesystem som kan bidra til å redusere globalt utslipp. Legitimering forstås som en motivasjon der aktørene støtter Kina for å sikre et funksjonelt kvotesystem. Dette vil legitimere kvotehandel som en effektiv markedsbasert løsning. Til slutt, kobling av kvotemarkeder forstås som en motivasjon der aktører ønsker å sikre at elementer i kvotesystemet ikke skiller seg betraktelig fra andre kvotesystemer.

Innholdet i internasjonale aktørers diffusjoner forklarer *hva* aktørene har gjort for å fremme politikk. Oppgaven har analysert aktørens investering av ressurser og innhold i diffusjonene som primært består av samarbeidsprosjekter, i tillegg til en aktørs politiske og økonomiske styrke til å fremme politikk. Ressursene som aktørene har investert er både finansielle midler og tid. Innholdet grupperes inn i fire kategorier: teknisk støtte, politisk dialog, analytisk støtte og regulatorisk bestemmelse. Teknisk støtte gir teknisk rådgivning i utviklingen av sentrale elementer som skal implementeres inn i systemet, samt teknisk opplæring av kinesiske aktører. Politisk dialog har som formål å samle politikere, eksperter og forskere for å utveksle informasjon og erfaringer om etablering av kvotesystemer, samt styrke bilateralt samarbeid. Analytisk støtte fra studier og rapporter har som formål å dele og utvikle kinesiske aktørers kunnskap om ulike områder i kvotesystemet som kinesiske aktører kan bruke i sitt videre arbeid i etableringen. Til slutt, regulatorisk bestemmelse er en type innhold i diffusjon hvor aktører med en politisk og økonomisk styrke kan fremme en bestemt politikk.

For å forklare *hvordan* politikk spres fra en aktør til en annen stat, så vil aktørens bruk av ulike diffusjonsmekanismer bli studert. Mekanismene er tvang, konkurranse, læring og

emulering. Dette er mekanismer som forklarer hvordan aktørene driver diffusjon til Kina. Diffusjonsmekanismen tvang blir brukt av en mektig stat eller internasjonal organisasjon gjennom å pålegge en annen stat å implementere en preferert politikk. Mekanismen konkurranse blir brukt når en implementerende stat reagerer på implementeringen av en annen stats politikk for å tiltrekke seg eller beholde økonomiske ressurser. Læring blir brukt når en stat implementerer politikk lært fra en annen internasjonal aktør sine erfaringer og kunnskaper om en spesifikk politikk. Mekanismen emulering blir brukt når en stat implementerer politikk som er etterlignet fra en annen stats politikk.

I hvilken grad Kinas nasjonale kvotesystem er et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører forklares ut i fra diffusjonens utfall. Problemstillingens bruk av betegnelsen “resultat” betyr det foreløpige resultatet av Kinas nasjonale kvotesystem basert på informasjon som er tilgjengelig for offentligheten. På dette stadiet er det vanskelig å presist måle graden av diffusjon fra internasjonale aktører i den ferdige etableringen av kvotesystemet. For å studere effekten av internasjonale aktørers diffusjoner vil en foreløpig tolkning av aktørenes betydning for Kinas etablering av kvotesystemet bli diskutert.

Oppgavens avgrensninger skaper imidlertid utfordringer for konklusjonen. Det er nemlig utenfor oppgavens rekkevidde å presentere alternative forklaringer. I denne oppgaven har jeg valgt å studere internasjonal diffusjon, og vil dermed ikke fokusere på interne faktorer. Siden oppgaven ikke fokuserer på interne faktorer i etableringsprosessen vil ikke oppgavens funn bli bekreftet eller avkreftet. En alternativ forklaring med fokus på intern diffusjon er kinesiske myndigheters interne læring fra pilotprosjekter. Under gjennomføringen av de ulike pilotprosjektene har erfaringer og lærdom fra disse blitt rapportert til Den nasjonale kommisjon for utvikling og reform (NDRC) som har brukt disse videre i etableringen av det nasjonale kvotesystemet. Tidligere forskning har også argumentert for at internasjonale aktørers diffusjon var mer betydningsfull og fremtredende i starten av etableringen. Siden har intern læring vært av større betydning (Heggelund mfl., 2019; Stensdal mfl., 2018).

1.2 Begrepsavklaring

Et kvotehandelssystem er et markedsbasert tiltak for å redusere eller kontrollere utslipp av drivhusgasser (Se tabell 1). Det vanligste designet for et kvotesystem er et “cap and trade”-design, som betyr at myndighetene setter et tak (cap) for hvor mye utslipp hver virksomhet innenfor en gitt sektor har lov til å slippe ut (ETS in China, 2019a). Mengden kvoter blir

konvertert ut i fra den satte utslippsgrensen og fra tre ulike utregninger: grandfathering eller benchmarking som tildeles virksomheter gratis, eller auksjonering. Grandfathering tildeler kvoter basert på virksomheters historisk registrerte utslipp, benchmarking ser på ulike standarder og normer, som karbonintensitet, på sektornivå og virksomhetens produksjon, og auksjonering betyr at myndighetene auksjonerer bort kvoter som blir kjøpt av budgivere (Turner, 2017, 15). Én klimakvote tilsvarer en virksomhets rett til å slippe ut ett tonn CO₂ (Wettestad & Gulbrandsen, 2018). Om en virksomhet har lavere utslipp enn utslippsgrensen kan virksomheten selge kvotene til andre virksomheter som har utslipp over grensen. Prisene på kvotene varierer i henhold til tilbud og etterspørsel. Det er opp til hver enkelt virksomhet å bestemme den beste økonomiske løsningen: kjøpe kvoter eller investere i miljøvennlige løsninger. Formålet med kvotehandel er å skape kostnadseffektivitet, fremme grønne innovative løsninger og fleksibilitet til å nå nasjonale klimamål for å redusere utslipp (Biedenkopf, 2012, 7).

| Sentrale elementer i et kvotehandelssystem | |
|---|---|
| Type system | Cap-and-trade eller Baseline-and-credit |
| Ambisjonsnivå | Hvor mye en stat ønsker å redusere av utslipp |
| Tildelingsmetoder for kvoter | Gratis tildeling eller auksjonering |
| Dekning | Hvilke sektorer og drivhusgasser som skal inkluderes i systemet |
| Offsetting | Nasjonal eller internasjonal |
| Overvåkning, rapportering og verifisering (MRV) | Regler for hvordan overvåke virksomheters utslipp, hvordan rapportere inn utslipp og hvordan verifisere rapporter |
| Prisfokusert styringsmekanismer | Regler og tiltak for å stabilisere kvoteprisen |
| Øremerket inntekt | Regler for øremerking av inntekter fra auksjonering av kvoter |

Tabell 1: Oversikt over sentrale elementer i et kvotehandelssystem. Kilde: Gulbrandsen & Wettestad, 2018, 5.

En helt sentral mekanisme i kvotesystemet er overvåkning, rapportering og verifisering (MRV). Mekanismen er etablert for å oppnå sikkerhet og åpenhet rundt virksomheters utslippsnivå, etisk handel og rapporteringer av eget utslipp. I tillegg må verifikatører følge standarder og regler for hvordan verifisere data fra rapportene tilsendt fra virksomhetene. Om aktører, virksomheter eller verifikatører ikke overholder etablerte lover vil de få en økonomisk straff. Med høye kvotepriser og strenge straffer, gir dette virksomheter en motivasjon til å finne bedre, billigere og raskere løsninger for å redusere utslipp (Keohane mfl., 2017, 83).

1.3 Plassering i litteraturen

Denne oppgaven tar del i et større forskningsfelt om kvotesystem og hvordan elementer i et system er basert på tidligere beslutninger i andre stater. For å forklare dette vil oppgaven

bruke diffusjonsteori i likhet med flere andre bidrag i denne litteraturen. Litteratur om kvotesystemer har vært særlig interessert i å studere systemets etablering, design og operasjonalisering. EU sitt kvotesystem er et av de mest studerte. Dette er fordi EUs kvotesystem er det mest omfattende og lengstfungerende systemet som er etablert. Det er særlig kvotesystemets utfordringer og suksesser fra et økonomisk, juridisk og miljøperspektiv som er fremtredende i litteraturen. Formålet med disse studiene er å kunne gi politiske råd for videre forbedring av systemet og for andre aktører å lære fra disse (Skjærseth & Wettestad, 2008; Egenhofer, 2007; Grubb & Neuhoff, 2006; Kruger mfl., 2007; Clò, 2009). I senere år har flere stater etablert kvotesystemer. Også disse har fått stort fokus i litteraturen. Både enkelt case og komparative studier fokuserer på de samme temaene som for EU. Kina er et av de siste tilskuddene av stater som etablerer et kvotesystem, og en omfattende litteratur om dette har vokst fram siden Kinas annonseringen av kvotesystemet i 2011. Flere forskningsartikler har studert Kinas status for etableringen av pilotprosjekter og det nasjonale kvotesystemet, samt ulike designvalg, utfordringer og suksesser (Jiang, Xie, Shen & Chen, 2016; Liu, Chen, Zhao & Zhao, 2015). Litteratur om pilotprosjektene er særlig omfattende. Både studier av hvert pilotprosjekt (Jiang, Ye & Ma, 2014; Qi, Wang & Zhang 2014; Wu, Qian & Li, 2014), og komparative studier er gjennomført for å fremheve likheter og forskjeller som kan bidra til læring (Zhang mfl., 2014; Munnings mfl., 2016; Lo, 2016).

Denne studien plasseres derimot inn i et forskningsfelt som fokuserer på etablering av kvotesystemer studert ut i fra diffusjonsteori. En av de mest innflytelsesrike bidragene på område er Wettestad og Gulbrandsen (2018) som gjennomfører intensive casestudier av verdens kvotesystemer med formål å studere diffusjonens rolle i designvalg. Relatert til Kina har særlig Stensdal mfl. (2018) og Heggelund mfl. (2019) sine bidrag om årsaker og drivere til etableringen og utformingen av Kinas kvotesystem vært betydningsfulle. Deres bidrag gjennomgår spesifikke elementer i kvotesystemet og den historiske etableringen i lys av ekstern og intern diffusjon. Med ønske om å forstå mer om internasjonale aktørers rolle og betydning i etableringen, blir forskernes bidrag innenfor dette feltet derimot for snevert. Det er noen få bidrag i litteraturen som kun fokuserer på internasjonale faktorer i Kinas etablering av kvotesystemet. To viktige bidrag er Biedenkopf, Müller, Slominski & Wettestad (2017a) som viser til hvordan etableringen av kvotesystemer globalt ikke er isolerte prosesser, men at internasjonale aktører kommer sammen for å støtte stater. Biedenkopf, Van Eynde & Walker (2017b) identifiserer relevante internasjonale aktører i etableringen av Kinas kvotesystem og fremhever hvordan diffusjon oppstår gjennom aktørenes koordinering av ressurser. Denne

oppgaven vil videreføre de to sistnevnte forskningsartiklene som fokuserer på internasjonal diffusjon i etableringen av Kinas kvotesystem, ved å gi en detaljert analyse av tre internasjonale aktørers diffusjoner og se hvor betydningsfull disse har vært i etableringen av kvotesystemet i Kina.

1.4 Oppgavens disposisjon

I kapittel 2 vil det teoretiske rammeverket bli presentert. Teorien forklarer hvordan diffusjon oppstår og spredningen av politikk mellom stater gjennom ulike diffusjonsmekanismer. Til slutt forklares diffusjonens utfall gjennom å studere diffusjonens effekt.

I kapittel 3 presenterer oppgaven metodiske tilnærminger. Kapitlet beskriver oppgavens utvelgelse av caser, forskningsdesign og datainnsamlingen. I grove trekk vil det bli gjort en sammenlignende casestudie med data funnet gjennom dokumentanalyse og semistrukturerte eliteintervjuer. Til slutt evalueres metodiske utfordringer knyttet til validitet og reliabilitet.

I kapittel 4 presenteres Kinas kvotesystem som fenomen ved å kort presentere dens historiske opprinnelse, kontekst og etableringsprosess. Videre vil internasjonale aktørers erfaringer med kvotesystem bli presentert, som i grove trekk forklarer EUs kvotesystem, samt Norges og Verdensbankens innsikt i kvotehandel.

I kapittel 5 presenteres oppgavens empiri om EU, Norge og Verdensbanken. Hver aktørs bakenforliggende motivasjoner for å støtte Kina og innhold i deres diffusjoner blir gjennomgått. Videre inkluderer hvert delkapittel separate analyser av hver aktør sin bruk av de ulike diffusjonsmekanismene. Analysenes mål er å forklare hvordan diffusjon fra hver aktør oppstår og hvordan bruk av ulike diffusjonsmekanismer driver diffusjon.

I kapittel 6 trekkes trådene sammen i en diskusjonsdel basert på empirien og analysene fra kapittel 5. Kapitlet inneholder sammenlignende analyser som diskuterer aktørenes motivasjoner, innholdet i diffusjonene og bruk av diffusjonsmekanismer på tvers av aktørene. Til slutt blir den samlede diffusjonens effekt i etableringen av kvotesystemet diskutert.

Avslutningsvis i kapittel 7 oppsummeres studiens hovedfunn relatert til oppgavens problemstilling. I tillegg adresseres muligheter for videre forskning på feltet.

2 Teoretisk rammeverk

Denne oppgaven vil studere hvordan elementer i Kinas kvotesystem er implementert som et resultat av internasjonal påvirkning og støtte. For å forklare dette kan diffusjon brukes som et teoretisk rammeverk for oppgaven. Dette kapittelet vil presentere diffusjonsteori og hvordan diffusjon kan brukes i internasjonal politikk. Kapittelet vil gjennomgå hvordan diffusjon oppstår fra internasjonale aktører og hvordan politikk spres gjennom fire diffusjonsmekanismer. Avslutningsvis vil utfallet av diffusjon bli redegjort for, samt presentasjon av forfatterens empiriske forventninger utledet fra teorien.

2.1 Diffusjonsteori

Hva er diffusjon? I litteraturen er det ofte tre områder som blir analysert når man snakker om diffusjon. Først forklarer man gjerne politikkenes opprinnelse. Deretter ser man på selve diffusjonen, som inkluderer hvordan diffusjon oppstår og sprer politikk fra en stat/aktør til en annen. Til slutt ser man på resultatet av politikken som er implementert. Denne oppgaven vil hovedsakelig fokusere på hvordan diffusjon oppstår og spredningen av politikk. Diffusjon har vært ulikt brukt, både som en prosess og som et utfall. Med utgangspunkt i naturvitenskapen kan diffusjon forstås som spredningen av noe gjennom tid og rom. Flere forskere har ut i fra dette brukt diffusjon til å forklare et utfall. Elkins og Simmons (2005) argumenterer for at denne forståelsen er feil innenfor samfunnsvitenskapen. Denne oppgaven vil ta utgangspunkt i Elkins og Simmons sin forståelse av diffusjon som en prosess. Diffusjon forstås som et begrep der en stor gruppe mekanismer og prosesser assosieres med et sannsynlig utfall. Med andre ord, diffusjon forstås som en prosess hvor politikk spres mellom medlemmer av sosiale systemer. I denne oppgaven vil jeg referere til diffusjon som en prosess fra aktører som inkluderer en stat, en mellomstatlig institusjon og en internasjonal organisasjon.

Diffusjon tar utgangspunkt i staters gjensidige avhengighet til hverandre. Med andre ord, en måte å forstå hvordan stater samhandler (Gilardi, 2012, 1). Slik samhandling driver diffusjon gjennom at aktører er i kontakt med hverandre. Diffusjon blir definert som en prosess hvor en stats politiske beslutning er betinget av tidligere politiske beslutninger tatt i en annen stat (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006; Stone, 2012; Jordan & Huitema, 2014; Paterson mfl., 2014). Det er viktig å skille mellom politikk som spres og implementeres som et resultat av diffusjon og eksterne sjokk. For eksempel, det er ikke diffusjon om stater implementerer samme politikk uavhengige av hverandre som resultat av situasjoner slik som

naturkatastrofer. Selv om stater har den samme reaksjonen for hvordan de handler, så er denne reaksjonen forventet og uavhengig av hva andre gjør. Siden statene mangler en form for samhandling mellom aktører, så oppfattes ikke dette som diffusjon (Elkins & Simmons, 2005, 37). Knyttet til fenomenet kvotesystemer, har diffusjon blitt brukt til å forklare spredningen av systemet på tvers av stater, samt implementering av elementer som andre stater og internasjonale organisasjoner har implementert eller fremmet tidligere. Drivere for diffusjon er mekanismer som skaper horisontal diffusjon (mellom stater) og/eller vertikal diffusjon (fra et internasjonalt nivå til et nasjonalt nivå) (Stadelmann & Castro, 2014, 3).

Det var ikke før på 1960-tallet at diffusjon fikk en fremtredende og respektert posisjon som forskningsfelt. En av diffusjonsteoriens viktigste bidragsyttere er Everett Rogers med bidraget *“The Diffusion of Innovations”* hvor den berømte S-kurven ble etablert. Kurven forklarer når ulike aktører tar i bruk en politikk. Implementeringen og bruken av en politikk starter først med få aktører. Deretter øker den gradvis til den når et punkt hvor politikken ikke lenger kan bli implementert av flere aktører - den når et tak (Rogers, 2003, 105). Rogers forstår også diffusjon som en prosess der en innovasjon blir kommunisert gjennom visse kanaler over tid blant medlemmer i et sosialt system (Rogers, 1995, 5). I tillegg til at innovasjonen er en prosess over tid, er det også en mental prosess. Aktører går fra å ha kunnskap om en politikk til å danne seg en mening om den, for så å ta en beslutning om å ta i bruk politikken (Rogers, 2002, 990). Bidraget til Rogers viser til diffusjon som en prosess, og ikke som et utfall.

Opprinnelig ble diffusjon utviklet som et teoretisk verktøy for å forklare implementeringen og spredningen av politikk på tvers av statene i USA (Stone, 2012, 484). Jack L. Walker (1969) var en av flere som brukte diffusjon for dette formålet. Hans bidrag studerte hvordan noen stater implementerte politikk før andre, og hvordan politikken så spredte seg til andre stater. Hensikten var å finne mønstre av diffusjon mellom statene. Mønsteret av diffusjon som fremgikk mellom statene var diffusjon gjennom emulering og konkurranse. Et annet funn fra studien var hvordan politiske aktører hadde begrenset med kapasitet til å behandle informasjon. Dette er relevant for hvordan politikk spres og implementeres i en stat. Walker fant at aktører besluttet å implementere politikk ut i fra hva som virker mest tilfredsstillende, enn ut i fra velinformerte beslutninger. Dette gjør at politiske aktører forsøker å finne løsninger på et problem gjennom å henvende seg til andre stater som suksessfullt har løst problemet tidligere, uten å vite om løsningen er generaliserbar (Walker, 1969, 889).

Walker sine funn bekrefter Herbert A. Simon (1959) sin teori om rasjonalitet i administrative beslutninger. Rasjonelle beslutninger oppstår når en aktør står overfor flere alternativer og velger det beste alternativet ut i fra hvilke konsekvenser alternativet gir (Simon, 1959, 62). Et rasjonelt valg blir ikke gjort av aktører om de velger et alternativ kun ut i fra hva som fremstår som mest suksessfullt i en annen stat. En aktør må kunne vurdere effekten av *alle* alternativer opp mot hverandre ut ifra fullstendig informasjon (Simon, 1959, 65). Både Simon og Walker fremhever politiske aktørers umulige oppgave å skulle forutse og vurdere alle alternativer for å løse et problem. Simon forklarer derimot at aktørene ikke tar irrasjonelle valg, men heller at menneskets rasjonalitet er iboende begrenset (Simon, 1959, 65). I etableringen av verdens største kvotesystem vil kinesiske aktører også være utsatt for mer informasjon enn de kan behandle. For å kunne ta beslutninger så rasjonelt som mulig, er støtte fra internasjonale aktører nødvendig.

Diffusjonsteori brukes også i internasjonal politikk som en prosess for hvordan politikk oppstår og spres fra en aktør til en annen. Diffusjon i denne oppgaven kan forstås å oppstå fra internasjonale aktørers motivasjoner mot felles mål. I tillegg til at de bruker kontekster til å fremme informasjon og politikk til Kina. Deretter spres politikk gjennom ulik bruk av diffusjonsmekanismer. Diffusjon i internasjonal politikk vil bli presentert og forklart i neste del av kapittelet.

2.2 Diffusjon i internasjonal politikk

Diffusjon i internasjonal politikk forstås som en prosess som forklarer hvordan beslutninger i en stat er påvirket av den internasjonale konteksten. For å forstå hvordan en politikk spres er det viktig å vite de bakenforliggende forklaringene for hvordan diffusjon oppstår. Denne oppgaven vil studere internasjonale aktørers motivasjoner, innhold i diffusjonene, hvordan diffusjon spres og diffusjonens effekt. Hvordan diffusjon oppstår kan bli forklart ut i fra aktørenes motivasjoner og innhold i diffusjonene. Videre vil internasjonale aktørers bruk av diffusjonsmekanismer forklare hvordan diffusjon drives. Til slutt forklares utfallet av diffusjon ut i fra diffusjonenes effekt.

2.2.1 Hvordan oppstår diffusjon i internasjonal politikk: motivasjoner og innhold

Diffusjon forstås som samhandling mellom aktører. Det er dermed nærliggende å forstå hvordan diffusjon oppstår i internasjonal politikk, ut i fra hvordan internasjonale aktører samarbeider. En teoretisk tilnærming for å studere internasjonalt samarbeid er liberal

institusjonalisme. Internasjonalt samarbeid oppstår gjennom at aktører tilpasser sin atferd til andres faktiske eller forventede preferanser. Videre oppstår internasjonalt samarbeid fra at hver aktør har noen mål (Axelrod & Keohane, 1985, 226). Liberal institusjonalisme forstår stater som rasjonelle aktører som maksimerer gevinster fra samarbeidet, og er mindre bekymret for hvilke gevinster andre stater får. Til slutt, fremhever tilnærmingen institusjoner som en arena som fremmer samarbeid mellom aktører (Devitt, 2011, 2). Denne oppgaven studerer ikke en institusjon som inkluderer flere internasjonale aktører, men heller hvordan aktører ønsker å samarbeide med Kina i etableringen av kvotemarkedet. For å forstå hvordan diffusjon oppstår fra internasjonale aktører, kan videre tre aspekter fra Solingen og Börzel (2014) være til hjelp:

1. *Stimuli*: En bakenforliggende stimuli, trigger, hendelse, modell, arketype eller politikk. En slik stimuli kan for eksempel forstås som aktørers motivasjoner.
2. *Kontekst*: Et medium, kontekst, struktur eller miljø hvor informasjon om den opprinnelige stimulien kan deles. Dette kan for eksempel være et forum for medlemsland eller ulike samarbeidsprosjekter.
3. *Sosiale aktører*: Ulike aktører som påvirker og hjelper å fremme politikk og spre informasjonen. Når vi snakker om internasjonal politikk er dette gjerne stater eller større internasjonale organisasjoner. Diffusjon oppstår gjennom strategisk samhandlinger mellom politiske aktører.

Disse aspektene forklarer de bakenforliggende årsakene til hvordan diffusjon oppstår. Ut ifra dette er det tre nærliggende spørsmål som må svares på; hvorfor diffusjon oppstår fra aktører (stimuli); hva diffusjon oppstår fra (kontekst); og hvilke aktører er det diffusjon kommer fra (sosiale aktører)? (Solvingen & Börzel, 2014, 173-174).

Til det første spørsmålet rundt *hvorfor*, vil de politiske aktørene ha motivasjoner for hvorfor de ønsker å spre politikk. Internasjonale aktørers motivasjoner for å samarbeide kan forklares ut i fra internasjonalt samarbeid. For å oppnå samarbeid så må hver aktørs handlinger være rettet mot et eller flere mål. Motivasjonen for å oppnå et mål trenger ikke å være det samme for hver aktør involvert, men det antas at alle aktørene handler rasjonelt. Videre kan motivasjoner for samarbeid forklares ut i fra at det vil gi aktørene fordeler og goder. Graden av fordelene fra samarbeidet trenger nødvendigvis ikke å være det samme, men det vil være felles for alle. Samarbeid kan derfor forstås som målsøkende atferd som innebærer gjensidige politiske justeringer, slik at alle aktører oppnår fordeler som de ikke ville fått ellers (Milner, 1992, 468). For eksempel kan klimaendringer forstås som et kollektivt problem, og gjennom

samarbeid vil alle aktørene oppnå goder. Dette forstås også som en felles stimuli for internasjonale aktører til å støtte Kina i oppgaven. Samtidig er det nærliggende å tro at aktørene har motivasjoner som skiller seg fra hverandre. I tillegg søker også mektige stater internasjonalt samarbeid for økt effektivisering og legitimering, til tross for at staten selv kunne løst problemet (Coninck & Bäckstrand, 2011, 370).

Til det andre spørsmålet, *hva* slags kontekst diffusjon oppstår fra, så kan dette være et medium eller miljø som sosiale aktører bruker til å fremme politikk. Innholdet i slike kontekster viser videre til hva slags politikk eller informasjon aktørene ønsker å fremme. Liberal institusjonalisme fremhever at internasjonalt samarbeid oppstår fra ulike kontekster. Kontekst for samarbeid forstås som enhver samhandling som foregår i en kontekst av normer som deles, ofte implisitt, av aktørene (Axelrod & Keohane, 1985, 238). Robert Keohane fremhever institusjoner som en effektiv kontekst for å etablere samarbeid. Institusjoner forstås bredt som generelle mønstre eller kategoriseringer av aktiviteter, eller en menneskeskapt konstruksjon, som er formelt eller uformelt organisert (Keohane, 1988, 383). I denne oppgaven er aktørenes kontekster hovedsakelig samarbeidsprosjekter og profesjonelle nettverk. Denne oppgaven studerer dermed ikke kontekster som formelle institusjoner, men heller mer eller mindre etablerte bilaterale prosjekter og nettverk mellom en internasjonal aktør og Kina. Imidlertid skaper dette en kontekst som formaliserer samarbeidet mellom aktørene. Berry og Berry (1999) viser også til ulike forhold for hva diffusjon oppstår fra. Dette er fra forhold som profesjonelle nettverk mellom politikere eller eksperter, deling av politikk mellom likesinnede land, foregangsland som fremmer politikk til implementerende stater, eller at aktører har mulighet til å utøve en form for makt på den implementerende staten (Berry & Berry, 1999, 171). Hva slags innhold aktørene fokuserer på å fremme fra kontekstene finnes det lite eller ingen teori om. Oppgaven vil derfor ta utgangspunkt i empiriske funn for å forstå hva slags innhold aktørene fokuserer på å fremme til Kina.

Til det tredje spørsmålet, rundt *hvilke* aktører diffusjonen kommer fra, har denne oppgaven allerede identifisert EU, Norge og Verdensbanken som case-objekter. Disse aspektene gir en bakenforliggende forklaringer på hvordan diffusjon oppstår fra aktører. Drivere for selve spredning av politikk fra en internasjonal aktør til den implementerende staten forklares ut i fra diffusjonsmekanismer. En diffusjonsmekanisme forklarer hvordan en stat implementerer

politikk fordi en første stat har allerede gjort det, eller har omfattende kunnskap om det (Shipan & Volden, 2008, 841).

2.2.2 Rasjonalitetsformer og diffusjon

Diffusjon i internasjonal politikk kan forstås ut i fra tre tilnærminger som forklarer ulike rasjonalitetsformer for hvordan aktører handler når politikk spres fra en aktør til en annen. Börzel og Risse (2012) presenterer disse tilnærmingene som hjelp til å forutse hvordan både internasjonale aktører og implementerende stat samhandler (Schulz, 2014, 2).

Den første tilnærmingen er *instrumentell rasjonalitet* eller konsekvenslogikk (eng.: logic of consequences). Dette er en tilnærming som antar at aktører handler ut i fra egeninteresser. James G. March og Johan P. Olsen (1989) beskriver konsekvenslogikk som en rasjonell handling drevet av aktørens preferanser for å oppnå gitte interesser, og forventninger om hvilke konsekvenser handlingen vil ha. Dette er en strategisk atferd aktøren har for å aktivt spre ønsket politikk til en annen stat. Formålet er at stater implementerer politikk som vil oppfylle deres ønsker eller oppnå materielle fordeler (March & Olsen, 1989, 160; Paterson mfl., 2014, 424). Spredningen av politikk skjer gjennom mekanismene tvang og konkurranse.

Den andre tilnærmingen er *kommunikativ rasjonalitet* eller argumenterende logikk (eng.: logic of argumentation). Dette er en tilnærming som antar at aktører bevisst forsøker å overtale en stat om hvilke krav som er legitime innenfor en gitt politikk. Thomas Risse (2000) beskriver argumenterende logikk som en handling der aktører forsøker å formidle og diskutere seg frem til den beste løsningen på et problemområde. Gjennom diskusjon forsøker aktører å finne ut om den beste løsningen allerede finnes i en aktørs tidligere implementering eller erfaring av politikken, eller om politikken bør justeres ut ifra de gitte omstendighetene. Argumentering handler om at aktører utfordrer hverandre på hva som er riktig politikk, for så å komme frem til en enighet. Til forskjell fra instrumentell rasjonalitet, er motivasjonen til aktørenes handlinger ikke å oppnå egeninteresser, men heller utfordre og finne frem til beste løsninger for de delaktige partene. Aktørene er villige til å endre sine interesser og synspunkter på en politikk om det blir fremlagt bedre argumenter for en annen politikk (Risse, 2000, 7; Börzel & Risse, 2012, 5). Spredning av politikk skjer gjennom mekanismen læring.

Den tredje tilnærmingen er *normativ rasjonalitet* eller passende logikk (eng.: logic of appropriateness). Dette er en tilnærming som antar at aktører handler ut ifra regler og hva som er det “riktige”. Dette er en tilnærming som fokuserer på den implementerende staten. Det er et ønske om å være en del av et spesifikt samfunn og har blitt sosialisert til å følge regler. Staten leter etter en løsning på et problem og søker etter den beste praksisen for hvordan løse problemet. Staten kan også enkelt kopiere en institusjonell modell hvis den har vært suksessfull i et annet land. James G. March og Johan P. Olsen beskriver passende logikk som en handling drevet av regler ut i fra hva som er passende eller forstått som eksemplarisk oppførsel. Aktøren handler ut i fra forventninger om å ha en spesifikk rolle, en identitet, et medlemskap i et politisk samfunn (March & Olsen, 2004, 2). Spredning av politikk skjer gjennom mekanismen emulering.

Disse tre tilnærmingene er tett knyttet til diffusjonsmekanismene som er etablert som et teoretisk verktøy for å forklare diffusjon. I neste avsnitt vil diffusjonsmekanismene bli detaljert redegjort for.

2.2.3 Hvordan spres politikk i internasjonal politikk?

Dette delkapittelet vil systematisk gjennomgå hver enkelt diffusjonsmekanisme for å gi en detaljert beskrivelse for hver av dem. Diffusjonsmekanismer er mekanismer som forklarer spredningen av politikk gjennom horisontale mekanismer (mellom stater) som er tvang, konkurranse, læring og emulering. I tillegg kan spredning av politikk også oppstå fra tvang som en vertikal mekanisme (fra det internasjonale til det nasjonale nivået) (Stadelmann & Castro, 2014, 9). I denne oppgaven deles diffusjonsmekanismene i fire (Gilardi, 2012, 13):

- *Tvang*: en mektig stat eller internasjonal organisasjon gjennom å pålegge en annen stat å implementere en preferert politikk;
- *Konkurranse*: en implementerende stat reagerer på implementeringen av en annen stats politikk for å tiltrekke seg eller beholde økonomiske ressurser;
- *Læring*: en stat implementerer politikk lært fra en annen internasjonal aktør sine erfaringer og kunnskaper om en spesifikk politikk;
- *Emulering*: en stat implementerer politikk som er etterlignet fra en annen stats politikk.

Tvang

Mekanismen tvang forstås hovedsakelig som en vertikal diffusjonsmekanisme hvor aktører handler ut i fra instrumentell rasjonalitet. Vertikal tvang defineres som en prosess der en internasjonal organisasjon pålegger en annen stat å implementere en spesifikk politikk etter deres preferanser (Jordan & Huitema, 2014, 724; Gilardi, 2012, 13). Horisontal tvang forstås som en prosess der mektige stater pålegger en politikk hos en annen stat (Jordan & Huitema, 2014, 724). Felles for begge så forstås tvang som en mekanisme hvor en mektig aktør eksplisitt eller implisitt legger press på en svakere aktør til å implementere en foretrukken politikk. Den mektige aktører presser svakere aktører gjennom enten direkte fysisk styrke eller trusler, eller indirekte gjennom internasjonale organisasjoner. I tillegg kan en mektig aktør manipulere økonomiske kostnader og fordeler, og tilbakeholde informasjon som en ekspert innenfor et område. Diffusjon gjennom tvang involverer en maktasymmetri mellom aktører, der den sterkeste utnytter makten gjennom å pålegge den svake politiske preferanser (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006, 790).

Tvang er tilstede hvis en mektig aktør setter krav om visse betingelser som svakere aktører må overholde for å få tilgang til (materielle) fordeler. Kondisjonalitet er sentralt i denne mekanismen, som betyr at det foreligger visse krav til lån, bistand eller slette gjeld fra internasjonale organisasjoner eller stater. Hvis den svakere staten skal få tilgang til ressurser må nasjonale myndigheter etterkomme politiske krav. Slike betingelser er vanlig for internasjonale finansielle organisasjoner som Verdensbanken og det internasjonale pengesfondet (IMF). Organisasjonene binder deres finansielle bistand til krav om politisk endring i utviklingsland. Dette kan blant annet være finanspolitiske innstramminger og løsninger for profitt i markedet. En mellomstatlig institusjon som EU setter også strenge krav til land som ønsker medlemskap. For å få tilgang til fordelene ved å være medlem i EU, krever EU at statene nasjonalt implementere EU-lovgivning og omstrukturerer politiske institusjoner og praksiser (Gilardi, 2012, 13). Medlemskap i EU er ikke relevant i denne oppgaven, men det kan antas at EU opererer med samme strategi utover kun tiltredelse av medlemskap, for eksempel relatert til handelsavtaler. Relevant i denne oppgaven er å studere om Verdensbanken og EU krever at Kina implementerer en politikk for å blant annet få tilgang til finansiell støtte (Börzel & Risse, 2012, 6).

Konkurransen

Mekanismen konkurransen forstås som en horisontal diffusjonsmekanisme hvor aktører handler ut i fra instrumentell rasjonalitet. Konkurransen defineres som en prosess hvor en stat forventer eller reagerer på andre staters oppførsel om å tiltrekke eller beholde økonomiske ressurser (Gilardi, 2012, 15). Diffusjon gjennom konkurransen oppstår når en stat implementerer en politikk som motsvar på en annen stats politikk, som har økonomiske konsekvenser og som reduserer tilgangen til et marked. I likhet med tvang, kan en stat manipulere til seg økonomiske fordeler gjennom negative eller positive insentiver. Slike insentiver involverer økonomiske belønninger gjennom å gi finansiell eller teknisk bistand, eller økonomisk press gjennom å pålegge en stat kostnader eller sanksjoner (Börzel & Risse, 2012, 6). En stat blir dermed presset til å implementere økonomisk gunstig politikk som løsning for å bli mer attraktiv for investorer i det internasjonale markedet og forhindre en svekket økonomi. Dette skaper konkurransen mellom stater om å være mest konkurransedyktig og innfører politikk som tiltrekker seg flest investorer og mest internasjonal kapital (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006, 792).

Skattekonkurransen er et eksempel som illustrerer denne mekanismen. Om stat A senker en skatt som påvirker det internasjonale markedet vil denne staten bli mer attraktiv for investorer og handel. De landene som er avhengig av investorer og handel fra samme internasjonale markedssegment, men som har høyere skattepolitikk vil få svekket økonomi. Som resultat av stat As lavere skattepolitikk og de medførte negative økonomiske konsekvensene for stat B, vil stat B implementere lavere skatt. Dette vil gjøre stat B blir attraktiv for investorer og handel igjen. Slik kan statene implementere politikk for å sikre økonomisk vekst (Gilardi, 2012, 15). Dette skaper en "race to the top" (stater konkurrerer om å være først eller best i økt ytelse) og "race to the bottom" (stater konkurrerer med hverandre om å redusere kostnader) dynamikk, hvor stater konkurrerer om å sette den laveste skatten for økt økonomiske fordeler (Jordan & Huitema, 2014, 723). Ikke bare er diffusjon fra konkurransen en prosess om å tiltrekke seg investorer og handel, men stater ønsker også å få økt tilgang til markeder. EU for eksempel bruker kondisjonalitet og teknisk bistand som insentiver til å øke deres markedstilgang. Insentivene bidrar til å styrke andre stater til å implementere politikk som er gunstig for økt tilgang til andre markeder for EU (Börzel & Risse, 2012, 7).

Læring

Mekanismen læring forstås som en horisontal diffusjonsmekanisme hvor aktører handler ut i fra kommunikativ rasjonalitet. Læring blir definert som en prosess der en stat bruker erfaringer fra andre stater til å estimere de mulige konsekvensene av å implementere en gitt politikk (Gilardi, 2012, 17). Læring er tilstede når en stat implementerer politikk lært fra andre staters erfaringer, men justert for tidligere feil og tilpasset for den nasjonale konteksten. Dette kalles for sofistikert læring (Underdal, Victor & Wettestad, 2015, 7). Læring er en frivillig og aktiv handling fra stater som ønsker å implementere en politikk. Hensikten er å spre politikk gjennom å dele kunnskap og erfaringer, og for implementerende stater å tilegne seg ny kunnskap og innovative ideer (Gulbrandsen mfl., 2018, 17).

Før en stat implementerer en ny politikk inngår det mye usikkerhet rundt hvilke konsekvenser som kan oppstå. Slik usikkerhet øker jo mindre erfaring en stat har om den aktuelle politikken fra tidligere. For å minimere usikkerheten ønsker stater å lære fra andre land. Dette kan påvirke beslutningene til politiske aktører. En form for læring er "*rasjonell læring*". Denne formen for læring handler om at politiske aktører først tillegger seg en oppfatning av hvilke konsekvenser en politikk vil utgjøre. Etter å ha gjennomgått all informasjon om løsningen på problemet, endres oppfatningen seg ut i fra aktørenes rasjonelle resonnering. Aktørene tilegner seg informasjon fra andre lands erfaringer med implementeringen, og sammenligner dette mellom flere land. Politiske aktører tar beslutninger basert på all informasjon fra eksperter, rapporter og fra stater som har implementert og gjennomført politikken tidligere. Til sammen utgjør disse viktige kilder til informasjon. Rasjonell læring hjelper stater til å unngå feil og konsekvensene som andre stater allerede har erfart. I tillegg vil evalueringen av risiko, usikkerhet og fremtidsutsikter til politikken bli bedre. Rasjonell læring er avhengig av full tilgjengelighet av informasjon (Gilardi, 2012, 17-18).

En annen form for læring er "*betinget læring*", som handler om at politikk implementeres fra begrenset informasjon. Mennesker er iboende begrenset til å behandle fullstendig og ny informasjon på et område. Kognitiv psykologi understreker at mennesker ikke er naturlige statistikere, men støtter seg på "kognitive snarveier". Mengden informasjon er knyttet til tilgjengelighet og representativitet, som påvirker beslutninger i en usikker situasjon. Med tilgjengelig informasjon betyr det at informasjon blir vurdert ut ifra hva som er tilgjengelig for aktører. Med representativ informasjon betyr dette at politiske aktører trekker uberettigede slutninger fra et begrenset empirisk grunnlag, og overvurderer i hvilken grad denne

informasjonen kan generaliseres til sin situasjon (Gilardi, 2012, 19). Begrenset læring er i tråd med Walker og Simons funn om at politiske aktører ikke har mulighet til å behandle fullstendig informasjon. Aktører trekkes mot politiske løsninger som har vist seg å være suksessfulle, og lærer fra andre aktører i et felles nettverk (Walker, 1969).

I tillegg til rasjonell og betinget læring, kan mekanismen læring også forstås som en prosess for sosialisering. Politiske aktører utvikler ferdigheter gjennom en læringsprosess. Aktører ønsker å nå opp til gitte sosiale forventninger ved å ha en spesifikk atferd eller implementere politikk. En sosialiseringssprosess resulterer i *kompleks læring* som endrer aktørenes interesser og identiteter. For eksempel, EU blir ofte forstått som en mektig sosialiseringsaktør som aktivt forsøker å fremme regler, normer, praksiser og strukturer til andre aktører. Kompleks læring oppstår gjennom nettverk hvor forventninger legges på politiske aktører om å ta i bruk nye normer og regler som er passende for den gitte situasjonen (Börzel & Risse, 2012, 5). Slike nettverk er sentrale for å dele kunnskap og tilby kompetansebygging (Elkins & Simmons, 2005, 41). Nettverkene øker sannsynligheten for at en annen stat implementerer en politikk basert på læring fra andre staters erfaringer (Gilardi, 2012, 21).

Emulering

Mekanismen emulering forstås som en horisontal diffusjonsmekanisme hvor aktører handler ut i fra normativ rasjonalitet. Emulering blir definert som en prosess hvor stater implementerer en politikk som er etterlignet eller kopiert fra andre staters politikk. Aktørene implementerer ikke en politikk ut i fra dens mulige konsekvenser, men heller om den er passende for statens ønskede identitet i et spesifikt samfunn (Gilardi, 2012, 22). Staten ønsker å være en del av et prestisjefylt samfunn, og etterligner dermed politiske løsninger fra stater i et slikt samfunn. For denne mekanismen er det kun den implementerende staten som er den aktive parten. Det er den implementerende staten som aktivt må søke etter institusjonelle modeller utenfor deres eget land som kan løse et gitt problem. Internasjonale aktører etablerer diffusjon kun indirekte ved å fremstå som et eksempel. Den implementerende staten leter etter den beste løsningen basert på om staten fremstår som et prestisjefylt eksempel, og om politikken er sosialt akseptert innenfor samfunnet (Börzel & Risse, 2012, 5-10). Diffusjon fra denne mekanismen oppstår ofte samtidig med diffusjonsmekanismen læring, og det kan være vanskelig å skille mellom dem (Underdal, Victor & Wettestad, 2015, 7). Emulering gjennom ren etterligning er en form for læring, men i den simpleste form. Statens vurdering om politikken er den beste løsningen er nokså fraværende (Gulbrandsen mfl., 2018, 17).

Politiske aktører kan etterligne andre aktører basert på normative årsaker. Dette kan være for å enten øke statens legitimitet eller fordi politikken er den mest passende relatert til problemet (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006, 801). Emulering oppstår i epistemiske samfunn, hvor eksperter formidler allerede etablerte løsninger som er passende for statens problem (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006, 800).

2.2.4 Utfall av diffusjon

Denne delen av diffusjon er minst utviklet i teorien. Staters suksessfulle implementering av politikk er ofte et resultat av spredning gjennom diffusjon. For å kunne si noe om utfallet av diffusjon, så fokuserer forskeren på politikken forventede og faktiske effekt. Det er da relevant å studere ulik grad av effekt fra diffusjon i en stat. For å kunne si noe om effekten av diffusjon i en stat, må implementerende politikk fra diffusjon “gjøre noe”, den må ha et formål og endre noe (Jordan & Huitema, 2014, 720; Solingen, 2012, 637). Flere forskere har derimot fremhevet begrensninger med å fokusere på diffusjonens utfall i den implementerende staten. Disse begrensningene omhandler blant annet empiriske begrensninger, samtidig som det er utfordrende å avgrense når et utfall faktisk skal bli vurdert som et utfall (Solvingen, 2012, 637).

Siden denne oppgaven velger å fokusere på diffusjon som en prosess for spredning av politikk, vil den ikke i like stor grad fokusere på selve utfallet av diffusjonen. Årsaken er at oppgaven står overfor empiriske begrensninger. Det er vanskelig i denne oppgaven å diskutere utfallet av diffusjon da ikke kvotesystemet er ferdig etablert eller fullt operativt enda. Derimot er det nærliggende å fremheve konkrete eksempler på elementer som har blitt implementert i Kinas kvotesystem som et resultat av aktørenes diffusjon. Dette vil i noen grad vise til effekten aktørenes diffusjon har hatt på etableringen, og legge et grunnlag for diskusjonen om i hvilken grad kvotesystemet er et resultat av internasjonale aktørers diffusjon.

2.3 Sammenfatning av kapitlet

I dette kapitlet har det teoretiske rammeverket blitt presentert og vil videre bli brukt i oppgaven for å identifisere diffusjon fra EU, Norge og Verdensbanken. Denne oppgaven forstår diffusjon som en prosess, og ikke som et utfall. Dette er i tråd med Elkins og Simmons (2005) sin forståelse av diffusjon. Oppgaven tar dermed utgangspunkt i definisjonen om at diffusjon er en prosess hvor en stats politiske beslutning er betinget av tidligere politiske

beslutninger tatt i en annen stat (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006; Stone, 2012; Jordan & Huitema, 2014; Paterson mfl., 2014). Innenfor internasjonal politikk betyr dette at diffusjon er en prosess som forklarer hvordan beslutninger i en stat er påvirket av den internasjonale konteksten.

Hvordan diffusjon oppstår kan forstås ut i fra en liberal institusjonalistisk tilnærming til hvordan internasjonale aktører samarbeider. Videre kan hvordan diffusjon oppstår forklares ut i fra tre aspekter; stimuli, som gir en bakenforliggende forklaring på diffusjon fra aktører; kontekst, et medium for hva informasjon om fremmes fra og om; og sosiale aktører, hvilke aktører som sprer informasjon. Disse aspektene forklarer hvorfor diffusjon oppstår og hva diffusjon oppstår fra. For hvordan politikk spres forklares dette ut i fra aktørenes bruk av diffusjonsmekanismer, som er tvang, konkurranse, læring og emulering. Tabell 2 presenterer indikatorer som bør være tilstede for å kunne si noe om hvilke diffusjonsmekanismer som driver diffusjon fra aktørene. Samtidig, presenterer tabellen også forfatterens egenkomponerte empiriske forventninger om oppgavens funn utledet fra teorien.

| Diffusjonsmekanismer | Indikatorer | Empiriske forventninger |
|----------------------|---|--|
| Tvang | <ul style="list-style-type: none"> - Identifisere eksplisitt/implisitt bruk av tvang. Pålegger/presser annen stat til politisk endring - Identifisere eksplisitt/implisitt bruk av trusler eller sanksjoner mot en stat. - Identifisere en stats implementering av politikk betinget av beslutning tatt på høyere nivå | <ul style="list-style-type: none"> - EU vil bruke mekanismen tvang for å pålegge preferert politikk. - Verdensbanken vil bruke mekanismen for å pålegge preferert politikk for at Kina skal få tilgang til finansielle midler. |
| Konkurranse | <ul style="list-style-type: none"> - Identifisere økonomisk konkurranse mellom stater - Identifisere eksplisitte referanser til bekymring for konkurranse | <ul style="list-style-type: none"> - EU vil bruke mekanismen konkurranse for å opprettholde eller øke økonomiske ressurser. |
| Læring | <ul style="list-style-type: none"> - Identifisere om nasjonale myndigheter har gjennomgått positive vurderinger av en annen prestisjefull stats/organisasjons politikk/praksis - Identifisere aktiviteter (workshops, møter, treninger etc.) gjennom profesjonelle plattformer | <ul style="list-style-type: none"> - EU, Norge og Verdensbanken vil bruke mekanismen læring for å spre politikk på bakgrunn av at aktørene anses å ha omfattende erfaring og kunnskap som Kina kan lære fra. |
| Emulering | <ul style="list-style-type: none"> - Identifisere stater implementere politikk ut i fra en positiv og ukritisk vurdering - Identifisere at stater implementerer politikk fordi den er passende og legitim - Identifisere profesjonelle nettverk som promoterer normer og prinsipper | <ul style="list-style-type: none"> - Diffusjon fra EU og Norge vil bli drevet av emulering. Kina vil etterligne løsninger på bakgrunn i at EU og Norge bli ansett for å ha de mest velfungerende systemene. |

Tabell 2: Indikatorer og empiriske forventninger utledet fra teori. Kilde: Simmons, Dobbin & Garrett, 2006; Underdal, Victor & Wettstad, 2015; forfatterens egne empiriske forventninger.

3 Fremgangsmåte

For å best mulig svare på problemstillingen vil oppgaven gjennomføre en sammenlignende casestudie. I det følgende kapittelet forklares metodiske valg som har blitt tatt på veien, datainnsamlingsprosessen og styrker og svakheter med forskningsopplegget.

3.1 Utvalg av caser

Oppgaven ønsker å studere internasjonal diffusjon i etableringen av Kinas kvotesystem. Biedenkopf, Van Eynde & Walker (2017b) identifiserer totalt tretten internasjonale aktører, som har støttet Kina i etableringen av kvotesystemet. De tretten aktørene består av stater, internasjonale organisasjoner, universiteter, mellomstatlig institusjoner og multilaterale finansieringsorganisasjoner. Jeg har valgt å fokusere på tre av de tretten aktørene: EU, Norge og Verdensbanken. Valget av disse tre casene har vært basert på støtte fra skriftlige og muntlige kilder. De tre aktørene har hatt de mest omfattende og lengste samarbeidene med Kina om kvotesystemet. Dette gjør EU, Norge og Verdensbanken til unike caser (Bryman, 2012, 70). Formålet med utvelgelsen av de tre casene er å studere likheter og forskjeller av diffusjon mellom aktørene, og få en dypere forståelse av aktørenes spredning av politikk i etableringen av kvotesystemet. I neste avsnitt vil begrunnelsen for valg av case bli beskrevet, for en mer detaljert oversikt av aktørenes erfaringer med kvotehandel gå til kapittel 4.3.

Valget av EU som case har vært basert på flere faktorer. For det første, tidligere litteratur argumenterer for at stater med kvotesystemer har i en eller annen grad blitt påvirket av EUs kvotesystem (Wettestad & Jevnaker, 2018, 30). I 2005 var EU den første i verden med å lansere et omfattende internasjonalt kvotesystem med virksomheter i fokus. Kvotesystemet dekker alle 28 medlemsstatene, samt Island, Liechtenstein og Norge siden 2008. Dette er det mest ambisiøse og største kvotesystemet i verden i dag inntil Kina starter reell kvotehandel i løpet av 2020. Resultatet av EUs kvotesystem har vist til suksesser og utfordringer, særlig med tanke på lave kvotepriser. Gjennom flere reformer har kvotesystemet gjort at EU lenge har ligget an til å klare målet om 20 % utslippskutt innen 2020 i forhold til 1990-nivået (Øvrebø, 2020). Dette gjør EU til en svært relevant aktør å studere i forbindelse med ethvert annet kvotesystem. I tillegg til EUs økonomiske bidrag, omfattende støtte og lange samarbeid, fremstår EU som en sentral aktør å studere.

Valget av Norge som case, har mange likheter med EU, siden Norge er underlagt det europeiske kvotesystemet. I tillegg er Norge også en pioner innen kvotehandel. Norge har siden 2005 hatt et kvotesystem for stasjonære virksomheter, og fra 2008 har Norge vært integrert i EUs kvotesystem (Energi- og miljøkomiteen, 2012, 1). Beslutningen om å etablere et nasjonalt kvotesystem i 2005 var på bakgrunn av en evaluering av systemets positive effekt for å nå internasjonale klimamål. I dag, som en del av EUs kvotesystem, omfatter systemet omtrent halvparten av norske klimagassutslipp og blir betraktet som et viktig tiltak for at Norge skal nå sine klimamål (Müller & Slominski, 2016, 821). På bakgrunn av Norges omfattende erfaring med kvotehandel, har Norge gitt betydelig med økonomisk bidrag og omfattende støtte til Kina siden 2012. I motsetning fra de to andre casene, fremstår Norge som en “least likely case” utad. Fra 2010-2016 hadde Norge og Kina et anstrengt politisk forhold på bakgrunn av Den norske Nobelkomiteens tildeling av Nobel fredspris til Liu Xiaobo (Sverdrup-Thygeson, 2017). På det tidspunktet kan Norge bli ansett som den minst sannsynlige aktøren Kina ønsket å samarbeide med utad.

Valget av Verdensbanken som case er særlig basert på organisasjonens økonomiske bidrag til Kina, både den direkte finansielle bevilgning og indirekte gjennom kapasitetsbyggende tiltak. Kina har vært medlem av organisasjonen siden 1945, og siden 2011 en del av Verdensbankens nettverk for markedsbaserte klimatiltak Partnership for Market Readiness (PMR). Verdensbanken sitt nettverk inkluderer flere donorland med omfattende ekspertise innen feltet, som bidrar med finansiell støtte og kunnskapsdeling. Verdensbanken anses derfor som en sentral aktør å studere (Biedenkopf, 2016, 139). I tillegg skiller Verdensbanken seg ut som aktør fra de to andre casene med å være en internasjonal multilateral finansieringsorganisasjon som Kina.

3.2 Forskningsdesign

Tradisjonelt har diffusjonsstudier brukt et kvantitativt forskningsdesign for å studere diffusjon. Studiene har identifisert endringer over tid på et større utvalg av enheter (Dobbin, Simmons & Garrett, 2007, 450). For å besvare oppgavens problemstilling er derimot en kvalitativt sammenlignende casestudie best egnet. Ut i fra dette forskningsdesignet vil først en intensiv studie av aktørenes motivasjon, diffusjon og bruk av diffusjonsmekanismer bli gjennomført. Deretter vil sammenlignende analyser studere likheter og ulikheter på tvers av aktørene. Denne formen for sammenlignende casestudie baserer seg på George og Bennett

(2005) sin metode for “strukturert, fokusert sammenligning”. Metoden for sammenlignende casestudie er *strukturert* fordi de samme verktøyene fra teorien brukes på tvers av casenes diffusjoner, som gir retningslinjer og standardiserer datainnsamlingen. I tillegg er metoden *fokusert* fordi oppgaven retter fokuset kun mot et spesifikt aspekt ved casene, nemlig fokusert på det nasjonale kvotesystemet. Fordelen med å bruke sammenlignende casestudie er at metoden kan trekke slutninger på tvers av caser relatert til et enkelt fenomen, som i denne oppgaven er Kinas kvotesystem. Dette gir økt forståelse av den internasjonale prosessen og samarbeidet aktører har hatt for å støtte Kinas etablering (George & Bennett, 2005, 24; Bryman, 2012, 72).

På bakgrunn av casenes karakter, har prosesssporing blitt brukt for å studere aktørenes motivasjoner og diffusjoner. Prosesssporing er en metode som brukes for å forklare endringer og årsakssammenhenger, samt for å evaluere og utvikle teorier innen samfunnsvitenskapen. Det er en metode som brukes for å systematisk undersøke funn som er valgt ut i lys av oppgavens problemstilling. I casestudier er detaljerte beskrivelser fundamentalt for å kunne trekke slutninger. Denne oppgaven har brukt prosesssporing for å studere utvalgte historiske hendelser og situasjoner, slik som ulike samarbeidsprosjekter og politisk konflikt, i de tre case-objektene (Collier, 2011, 823-824). Dette har gjort det mulig å studere aktørenes spredning av politikk og dens relative effekt i etableringen av kvotesystemet. Detaljert beskrivelse av aktørers motivasjoner, diffusjon og bruk av diffusjonsmekanismer har gjort det mulig å trekke slutninger om kausale forklaringer på tvers av aktørene (Bennett & Checkel, 2015, 4-8; George & Bennett, 2005, 18).

3.3 Datainnsamling

Dette avsnittet vil redegjøre for bruk av metoder for datainnsamling. Datainnsamlingen har hatt fokus på å opprettholde datatriangulering for å sikre validitet. Dette er en tilnærming som bruker mer enn én metode for å sikre bedre funn (Bryman, 2012, 392). For å sikre validitet og belyse fenomenet fra flere sider, har jeg i tillegg til bruk av prosesssporing som metode, også brukt dokumentanalyse og semistrukturerte eliteintervjuer (Johansson, 2003, 3).

3.3.2 Dokumentanalyse

En av metodene for å samle inn data om aktørenes diffusjoner er dokumentanalyse. Dette er en metode som bruker dokumenter for å få frem relevant informasjon som belyser aktørenes diffusjoner. Dokumentanalyse har som fordel å inneholde informasjon om aktørers

handlinger og hendelser lengre tilbake i tid, samt vise endringer over tid (Grønmo, 2004, 120-121). Med bruk av prosessporing, har jeg systematisk gjennomgått innholdet i ulike dokumenter tilbake i tid. Dokumenter har i denne studien blitt brukt til å etablere bakgrunnsinformasjon og kontekst for å si noe om motivasjonene og innholdet i aktørenes diffusjoner. I tillegg har dokumentene blitt brukt for å studere endringer og utvikling av diffusjon over tid og bruk av diffusjonsmekanismer, samt verifisere funn fra intervjuene (Bowen, 2009, 30). Dokumentanalyse har også som fordel at det brukes i kombinasjon med andre metoder, slik som med intervju. Dette er for å belyse temaet fra flere perspektiver og bekrefte funn. I tillegg tillater metoden å benytte en rekke ulike former for kilder som ikke blir påvirket av datainnsamlingen eller analysen (Bowen, 2009, 27; 31).

En av de viktigste forutsetningene for sammenlignbarhet av data er ekvivalens, som betyr likeverdighet. I en sammenlignende studie av EU, Norge og Verdensbanken er ekvivalent data viktig for å opprettholde studiets sammenlignbarhet. Ekvivalensproblemer kan fremtre på grunn av casenes ulike kulturer, språk og kontekstuelle forståelse. Aktørsettet i denne oppgaven inkluderer en mellomstatlig institusjon, en stat og en internasjonal organisasjon. Hverken begrepsforståelse eller kontekstuell forståelse av kvotesystem blir ansett som et problem. I et kvotesystem er det spesielt åtte ulike elementer som er sentrale (tabell 1), og begrepsforståelsen av disse er av internasjonal enighet. Det er også en felles forståelse på tvers av kilder og aktører at den kontekstuelle betydningen av kvotesystem er å redusere det globale utslippet. Problemet med språklig ekvivalens har derimot vært noe mer fremtredende. I oppgaven har jeg kun brukt kilder på engelsk og norsk. En av oppgavens svakheter er at den ikke inneholder kinesiske kilder på grunn av språkbarriere og tilgjengelighet for internasjonalt innsyn (Grønmo, 2004, 388). Det har dermed vært mer utfordrende å finne kausale mekanismer som kan forklare graden av internasjonal diffusjon i etableringen av kvotesystemet. Dette er fordi innsyn i kvotesystemets design i dag ikke er tilgjengelig for den internasjonale offentligheten, i tillegg til at systemet heller ikke er operativt enda.

Opgavens problemstilling legger til grunn for hvilken informasjon og kilder som skal inngå i oppgaven (Grønmo, 2004, 119). Gjennomføringen av dokumentanalysen har systematisk søkt og analysert relevante dokumenter for hver av aktørene. Gjennom å bruke prosessporing er dokumenter med informasjon som belyser hver av aktørenes diffusjoner blitt brukt. Store deler av empirien som blir presentert er basert på informasjon fra primærkilder. Motivasjonene og innholdet i diffusjonen fra EU er godt dokumentert på nettsiden "EU-

China ETS”, som er etablert for å gi informasjon om EU-Kina samarbeid om etableringen av Kinas kvotesystem. I tillegg har Europakommisjonen publisert omfattende informasjon om temaet på sine egne nettsider. Det samme gjelder for Verdensbanken som har etablert et eget nettsted for deres nettverk Partnership for Market Readiness (PMR) som samarbeider med Kina om etableringen. Norges samarbeid med Kina har offisielt gått gjennom FNs utviklingsprogram (UNDP), som har gitt ut informasjon om samarbeidsprosjektet. I tillegg har informasjon fra nettstedet “ETS in China” blitt brukt som kilde. Dette er et nettsted etablert for å samle inn informasjon om Kinas kvotesystem i samarbeid med Tyskland og Kinas Økologi- og miljødepartement (MEE). Disse kildene har bidratt til å gi samarbeidsprosjektene kontekst og substans. På de ulike nettsidene har aktørene også publisert relevante dokumenter som inneholder mer detaljerte beskrivelser om prosjektenes formål, arbeidstiltak, status og resultater. Dette har vært viktige kilder for å finne kausalmekanismer mellom aktørenes diffusjoner og hva som har blitt implementert i Kinas kvotesystem. Til slutt inneholder oppgaven også kilder som oppgir statistikk for EUs kvotepriser og Kinas utslippsnivå.

Oppgaven inkluderer også omfattende bruk av sekundærkilder, og da særlig fra forskningsartikler og bøker som er relevant for oppgavens tema. Det er vanskelig å finne detaljert informasjon om aktørenes diffusjoner fra primærkilder i tillegg til å identifisere kausale forklaringer om diffusjon i etableringen. Dermed har tidligere litteratur på området blitt inkludert i oppgavens empiri. Særlig har forskningsartikler fra Biedenkopf mfl. (2012; 2013; 2014; 2016; 2017a; 2017b), Wettestad mfl. (2018), Stensdal mfl. (2018) og Heggelund mfl. (2019) blitt brukt for å belyse aktørenes diffusjoner. Det er også blitt brukt elektroniske nyhetsartikler som supplerende kilder til forskningsartiklene, som særlig belyser diffusjon fra EU og Norge. Kildene fra nettavisene er blant annet E24, Dagens Næringsliv, EuropeNow og Reuters. Til slutt har også rapporter fra International Carbon Action Partnership (ICAP), Center on Global Energy Policy og The Climate Group blitt brukt for å belyse EUs diffusjon. Gjennom å ta i bruk forskjellige former for dokumenter med ulike perspektiver på aktørenes diffusjoner, sikrer dette både reliabilitet og kredibilitet.

3.3.3 Semistrukturerte intervjuer

Triangulering blir ivaretatt ved å bruke flere metoder med formål å bekrefte funn fra dokumentanalysen og økt forståelse av diffusjonene til casene. Til tross for at det eksisterer mange relevante kilder om diffusjon fra EU, Norge og Verdensbanken, ble det tydelig at en

del informasjon kunne samles inn mer effektivt fra personer med kompetanse på feltet. Intervju som metode har derfor blitt brukt for å dekke kunnskapshull, bekrefte funn fra dokumentanalysen og gi informasjon på områder som offentligheten ikke har tilgang til.

Innsamling av data har blitt gjort gjennom å bruke semistrukturerte ekspertintervjuer som metode. Semistrukturerte intervjuer gir mer fleksibilitet i formuleringen av spørsmål. Spørsmålene formuleres mer generelt og rettes mot informantenes synspunkter. Informanter får da mulighet til å styre intervjuet inn på det som er viktig og relevant. Samtidig gir semistrukturert intervjuer fleksibilitet til å bruke oppfølgingsspørsmål og stille spørsmål i ulik rekkefølge mellom intervjuene (Bryman, 2012, 470-471). Dette har vært hensiktsmessig for denne oppgaven da informantene har ulike roller knyttet til temaet, hvor fleksibilitet har vært nødvendig for å spesifisere intervjuet til hver informant.

Identifisering av informanter

Formålet med intervjuene var å samle inn informasjon om EU, Norge og Verdensbankens diffusjoner, motivasjoner og konkrete eksempler på elementer Kina har etablert i sitt kvotesystem som et resultat av diffusjon. Å identifisere informanter med svært god innsikt i tematikken og kjennskap til Kinas kvotesystem var dermed sentralt. Utvalget av informanter er blitt gjort på bakgrunn av Beckmann og Hall (2013) sitt bidrag om hvordan identifisere eliteintervjuer. Et av rådene til Beckmann og Hall er å finne personer som kan hen vise til relevante informanter (Beckmann & Hall, 2013, 201). Utvelgelsen av informanter ble dermed gjort etter råd fra en av mine veiledere, som ga tips om aktuelle informanter og oppga kontaktinformasjon etter avtale. Informantene som ble kontaktet var en EU-ekspert som arbeider med EU-Kina samarbeidet, prosjektleder for Kina-prosjektet i Miljødirektoratet, medarbeider i Miljødirektoratet, direktør og journalist i Carbon Pulse Asia og to forskere ved Fridtjof Nansens Institutt (Appendiks 2). Felles for informantene er at de alle har arbeidet med eller observert oppgavens tema over en årrekke. I tillegg er informantenes ekspertise diversifisert. Tre av dem arbeider direkte med kinesiske aktører om å etablere kvotesystemet, mens tre andre arbeider med temaet ut i fra et større perspektiv. Dette gjør at jeg får både avdekket hvordan aktørene detaljert arbeider med Kina, samt informasjon om aktørenes diffusjoner i en større kontekst. Informantenes ulike perspektiver på området styrker validiteten i oppgaven.

Gjennomføring av intervjuer

I forkant av intervjuene ble en omfattende dokumentanalyse gjennomført. Dette dannet en oversikt over aktørenes diffusjon. Dette var nyttig da dokumentanalysen ga viktig informasjon som genererte spørsmål til intervjuene. Intervjuene ble gjennomført mellom 26. januar og 16. mars 2020. I tråd med Beckmann og Hall sin metode for å kontakte informanter, sendte jeg først en e-post med informasjon om oppgavens tema og formål, intervjuundersøkelsens opplegg og forespørsel om intervju til informantene (Beckmann & Hall, 2013, 202). I tillegg inkluderte e-posten et formelt informantbrev som ga en fyldigere beskrivelse av intervjuet, databehandlingen og informantens formelle rettigheter. E-posten ble sendt ut til informantene 07. januar 2020, og deretter ble nærmere detaljer om når og hvor intervjuene skulle avholdes avtalt.

Intervjusettingen varierte fra intervju til intervju. Det første og fjerde intervjuet ble gjennomført over Skype og det andre og tredje intervjuet ble gjennomført som et gruppeintervju i egen person. Årsaken til variasjonen mellom intervjuene er grunnet geografisk spredning. Første og fjerde intervju var med informanter bosatt i Beijing og Portugal, mens andre og tredje intervjuet var med informanter bosatt i Oslo. Alle informantene samtykket til at intervjuet kunne bli tatt opp på båndopptaker. Opptak av intervju var nyttig for å være mer oppmerksom på hva informantene sa og kunne stille relevante oppfølgingsspørsmål. I tillegg ble det notert ved siden av. Det var én informant som ønsket å være anonym. To andre informanter ønsket ikke at deres personlige meninger skulle inkluderes i oppgaven. Dette har blitt tatt hensyn til. Alle intervjuene hadde en lengde mellom 45 til 60 minutter, og ble gjennomført i rolige omgivelser over Skype eller i møterom. I etterkant har alle intervjuene blitt transkribert for å sikre riktig og nøyaktig bruk av informasjon og sitering i etterkant.

Svakheter med gjennomføringen av intervjuene knyttet til at to av intervjuene ikke ble gjennomført ansikt-til-ansikt, men over Skype. Dette kan skape utfordringer relatert til manglende tolkning av informantens kroppsspråk, krevende forhold å bygge tillitsfull relasjon til informantene og tekniske utfordringer (Bryman, 2012, 488). Utfordringen knyttet til kroppsspråk er primært relevant for det fjerde intervjuet hvor video ikke ble brukt. Derimot var ingen av intervjuene preget av tekniske problemer, og helhetlig opplevdes det som suksessfulle intervjuer. En annen utfordring med intervjuene er knyttet til bruk av direkte sitater. Det er ulike synspunkter på dette. Jeg har valgt å bruke sitater da dette gir substans og

innsikt i empirien. Derimot har jeg tatt hensyn til at én av informantene ikke har ønsket å bli direkte sitert, og to andre informanter har kun blitt brukt som bakgrunnsinformasjon og er ikke henvist til i teksten.

Intervjuguiden

Intervjuguiden har også blitt utviklet i tråd med Beckmann og Hall sine råd om gjennomføring av intervju. Se appendiks 3 for et av intervjuguidene som ble brukt. I introduksjonen av intervjuguiden innledes det med praktisk informasjon til informanten. Deretter inkluderer introduksjonen to spørsmål om eksplisitt samtykke om opptak av intervjuet, og om informantens mulighet til å være anonyme eller ikke. Til slutt fikk informantene mulighet til å stille spørsmål før intervjuet formelt ble satt i gang (Beckmann & Hall, 2013, 203).

I neste del av intervjuguiden ble det lagt vekt på å utforme klare, åpne og ikke-ledende spørsmål. Spørsmålenes formål er å tilegne seg mest mulig åpne og faktabaserte svar, ikke personlige meninger. Flexibiliteten til et semistrukturert intervju gjorde det mulig å tilpasse spørsmålene til informantens arbeidsrolle og kunnskap til temaet (Bryman, 2012, 472). Dermed er ikke intervjuguiden identisk for hvert intervju. Tre av informantene arbeider direkte med Kinas etablering av kvotesystemet gjennom EU og Miljødirektoratet. Spørsmålene er dermed tilpasset til deres virke. De tre andre informantene består av en journalist og to forskere som har bred kunnskap om temaet, og spørsmålene ble dermed utformet noe mer åpent. Til tross for fleksibilitet på tvers av intervjuene, inneholder intervjuguiden en fast struktur av temaer som sikrer at data kan sammenlignes på tvers av casene (Bryman, 2012, 472).

Til sammen inkluderer intervjuguiden mellom 8 og 15 spørsmål avhengig av hvilke informanter som blir intervjuet. Spørsmålene er fordelt mellom fire ulike temaer, diffusjon gjennom tvang, konkurranse, læring og emulering. Hensikten med denne systematiske temainndelingen er å skape flyt i intervjuet og gjør det enklere for informantene å gi relevante svar (Bryman, 2012, 473). Intervjuguiden inkluderer ulike former for spørsmål. I første del bes informantene å fortelle hvem de er, deres virke og erfaring med Kinas kvotesystem. Dette er introduksjonsspørsmål som gir en "ice breaker" for å få samtalen i gang. Dette skaper også en naturlig overgang til mer relevante spørsmål. Deretter blir spørsmål knyttet til aktørens motivasjon for å støtte Kina introdusert. Dette er et viktig tema for empirien da den kan

forklare bakenforliggende faktorer om aktørene motivasjoner. Videre adresseres åpne, men spesifikke spørsmål om konkrete hendelser, samarbeidsprosjekter, resultater og tolkende spørsmål om aktørens betydning under temaene. Flexibiliteten i et semistrukturert intervju ga mulighet til å legge inn oppfølgingsspørsmål relevant til informantenes svar.

Avslutningsvis fikk informanten mulighet til å tilføye informasjon dersom han eller hun opplevde at relevant informasjon ble utelatt. Det var ingen informanter som brukte muligheten til å gi tilleggsinformasjon. Dette kan tyde på at spørsmålene som ble stilt var dekkende for temaet.

3.4 Validitet og reliabilitet

Validitet handler om i hvilken grad en studie faktisk måler det den i utgangspunktet ønsket å måle (Bryman, 2012, 389). Oppgavens interne validitet handler om styrken til å kunne forklare kausale forhold. Oppgavens problemstilling er som kjent “Hvordan og i hvilken grad er etableringen av det kinesiske nasjonale kvotesystemet et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører?”. Knyttet til første del av dette spørsmålet som dreier seg om *hvordan*, anses den indre validiteten som sterk. Indre validitet blir ansett som en av styrkene til casestudiet. Gjennom bruk av prosessoring er aktørens ulike motivasjoner og innhold i diffusjon identifisert i etableringen av Kinas kvotesystem, samt hvordan politikk er spredt. Knyttet til den andre delen av spørsmålet som dreier seg om *i hvilken grad*, anses den indre validiteten som noe svakere. Dette er fordi det er vanskelig å finne empirisk støtte da kvotesystemet enda ikke er formelt operativt og oppgaven mangler kinesiske kilder. I tillegg inneholder oppgaven heller ikke alternative forklaringer siden dette er utenfor oppgavens rekkevidde.

Ekstern validitet handler om resultatene fra oppgaven kan generaliseres utenfor den spesifikke forskningskonteksten (Bryman, 2012, 47). Oppgavens fokus på etableringen av Kinas kvotesystem som fenomen og hver enkelt aktør sine diffusjoner er svært unik. Manglende evne til å generalisere konklusjoner til en større populasjon er en av svakhetene til casestudier. Dette er også tilfellet i denne oppgaven (Bryman, 2012, 70). Derimot, kan mønsteret av diffusjon fra aktørens bruk av diffusjonsmekanismer være generaliserbare da det er funnet flere likheter gjennom sammenlignende analyser. Disse kan være generaliserbare for fremtidige etableringer av kvotesystem i andre stater.

Reliabilitet handler om resultatene fra oppgaven kan gjentas av andre forskere. I denne oppgaven er reliabiliteten høy (Gilardi, 2012, 11). En svakhet er at oppgaven har tatt i bruk sekundærkilder som kan forstås som et reliabilitetsproblem siden andre forfattere har tolket primærkildene. Derimot gjennom bruk av datatriangulering har oppgaven forsøkt å sikre kvalitet i dataene gjennom differensierte kilder. Intervjuobjektene har bekreftet funn fra dokumentanalysen. Dette sikrer at problemstillingen blir analysert fra flere ulike perspektiver som åpner opp for flere nyanser av fenomenet (Baxter & Jack, 2008, 544).

3.5 Sammenfatning av kapitlet

Dette kapitlet har presentert fremgangsmåten for hvordan besvare oppgavens problemstilling. Først presenterer kapitlet EU, Norge og Verdensbanken som utvalgte caser, og forklarer at bakgrunnen til valget er knyttet til aktørenes omfattende og lange samarbeid med Kina. For å best studere aktørenes diffusjoner vil oppgavens forskningsdesign være en sammenlignende casestudie. Innsamling av data har vært basert på en omfattende dokumentanalyse og gjennomføring av semistrukturerte eliteintervjuer. Dokumentanalysen har samlet inn data ved bruk av dokumenter som viser til hendelser og handlinger tilbake i tid. Prosessporing har vært en viktig metode for å strukturere data i dokumentanalysen. Det har også blitt gjennomført seks eliteintervjuer med informanter som har svært diversifisert kunnskap om Kinas kvotesystem. En semistrukturert intervjuform har dermed vært hensiktsmessig. Til slutt, gjennomgår kapitlet metodiske begrensninger innen indre og ytre validitet og reliabilitet. Kapitlet legger grunnlag for oppgavens videre presentasjon og analyse av aktørenes diffusjoner i lys av diffusjonsteorien.

4 Introduksjon til kvotehandelssystemer

Historien til kvotehandel starter på 1960-tallet, hvor den kanadiske økonomiprofessoren John H. Dales fikk ideen om å redusere drivhusgasser ved å sette et maksimalt tak for utslipp og gi kvoter til virksomheter. Det var derimot ikke før på 1990-tallet at kvotehandel ble brukt i praksis for å redusere SO₂ og NOX-gasser som en del USAs “Clean Air Act” (Biedenkopf, 2012, 6). I 1997 forsøkte President Clinton sin administrasjon å inkludere kvotehandel i Kyotoprotokollen, men flere amerikanske politikere var motvillige til å ratifisere klimaavtalen. Selv om President Clinton undertegnet Kyotoprotokollen i 1998, ble dokumentet aldri sendt til Senatet for ratifikasjon. I mars 2001, annonserte President Bush at USA ville trekke seg fra Kyotoprotokollen (Biedenkopf, 2012, 7). I etterkant av USAs uttrekkelse fra Kyotoprotokollen, har flere land etablert sine egne kvotesystemer. Den første aktøren som etablerte et omfattende internasjonalt kvotesystem var EU i 2005, og blir ansett som en internasjonal frontfigur for sin suksessfulle etablering. På samme tid eller senere har flere land og føderale stater etablert kvotesystemer, deriblant California, Norge, Japan, Canada, Australia, New Zealand, Sveits, Liechtenstein, Island, Sør-Korea og Kazakhstan. Det siste tilskuddet er Kina som i 2011 annonserte at de ville etablere et nasjonalt kvotesystem i 2017, med en pilotperiode fra 2012-2017 (Gulbrandsen & Wettestad, 2016, 7).

I dette kapittelet vil etableringen av Kinas kvotesystem bli redegjort for, bakgrunnen for etableringen og den kinesiske konteksten. I tillegg vil EU, Norge og Verdensbankens erfaring med kvotehandel bli presentert.

4.2 Kinas kvotehandelssystem

Kina sitt første møte med kvotehandel var tidlig 1980-tallet. Kina etablerte i samarbeid med USA et pilotprosjekt for kvotehandel som skulle redusere utslipp av svoveldioksid (SO₂). Kinas SO₂-kvotesystem var etablert som et pilotprosjekt i fire provinser, tre byer og i et selskap. Systemet viste seg å være lite effektivt grunnet dårlig lokal implementering i provinsene, ujevn utdeling av kvoter, lite åpenhet og få straffer for mangel på håndhevelse av lover og regler (Heggelund mfl., 2019, 10-11). Systemet ble dermed ansett som mislykket, og ble aldri utviklet på et nasjonalt nivå (Gippner, 2016, 2). Kina fikk ytterligere kjennskap til kvotehandel gjennom Kyotoprotokollen i 1998. Et av flere viktige tiltak for å redusere klimagassutslipp var Den Grønne Utviklingsmekanismen (CDM), hvor industriland kunne investere i prosjekter som bidrar til å redusere utslipp i utviklingsland. FN utsteder kvoter fra

prosjektene som brukes av industriland til å oppfylle sine utslippsforpliktelser (Rosvold, 2014). I starten var Kina skeptiske til bruk av CDM, men den fikk over tid økt oppslutning da den bidro til internasjonal prosjektstøtte og gagnet kinesisk klimapolitikk (Heggelund mfl., 2019, 11). Siden har Kina aktivt brukt CDM-prosjekter, og landet hadde i 2012 eierskap til over 51 % av alle registrerte CDM-prosjekter. Dette økte interessen for å etablere et eget kvotesystem (Zhang mfl., 2014, 10).

Interesse for å etablere en markedsbasert løsning for å redusere utslipp var knyttet til Kinas energipolitikk. Fra 2000-tallet var det et sterkt fokus på energi og økonomisk vekst. Med en energimiks som inkluderer hovedsakelig kull, olje og gass resulterte dette i høy forurensning grunnet økt energiforbruk. For å redusere forurensning besluttet NDRC i sin 11. femårsplan (2006-2010) å prioritere tiltak for økt energiintensitet og -effektivitet. Dette ga en nasjonal reduksjon av energiintensitet på hele 19,1 % (Heggelund mfl., 2019, 11). Dette var en start, men ikke nok. Flere tiltak måtte etableres som følge av å ha blitt verdens største CO₂-utslipper i 2006. Fra 2007 ble klimapolitikk løftet opp som en politisk prioritet (PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, 2007). Under Københavns klimatoppmøte i 2009 kunngjorde Kina deres ambisjon om å redusere karbonintensiteten med 40-45 % fra 2005-nivå (NDRC, 2010). Karbonintensitet betyr forholdet mellom utslipp av klimagasser og bruttonasjonalprodukt (BNP). Dette er også angitt som tonn CO₂-ekvivalenter per million USD (Hofstad, 2016). Dette klimamålet fikk Kina i 2009 til å vurdere å etablere et kvotesystem (Heggelund mfl., 2019, 11).

Kvotehandling i Kina skiller seg fra andre land da det politiske regimet i Kina historisk har praktisert en kommando-og-kontroll-politikk. I utgangspunktet kunne kinesiske myndigheter vedtatt bestemmelser som ville redusert store mengder utslipp, men dette ville ikke vært den mest kostnadseffektive måten. Dette kommer av at kommando-og-kontroll-tilnærmingen krever at alle virksomheter følger den samme utslippsgrensen, til tross for forskjeller i utslippskostnader. En slik tilnærming er problematisk siden virksomheter i ulike sektorer har forskjellige reduksjonskostnader. Dette betyr at kostnaden en virksomhet har ved å fjerne eller redusere uheldige biprodukter som dannes under produksjon, slik som CO₂-utslipp, er ulikt (Turner, 2017, 11). Etter flere tiår med økonomisk reform avdekket NDRC flere svakheter ved kommando-og-kontroll-politikken i den 11. femårsplanen (2006-2010). I dag har markedsbaserte løsninger i større grad blitt brukt for å sikre økt effektivitet. I tillegg har den kinesiske industrien gått fra å være helt statseid til å bli en miks av statseide,

statskontrollerte, nasjonalt eller utenlandsk private og kollektivt eide virksomheter. Dette gjør det mer hensiktsmessig å etablere et kvotesystem basert på markedsmekanismer i Kina (Heggelund mfl., 2019, 11).

4.2.1 Kinas syv pilotprosjekter

I 2011 annonserte NDRC i den 12. femårsplanen (2011-2015) og i “Notice on Carrying out the Pilot Scheme of Carbon Emissions Trading”, at Kina gradvis ville etablere et kvotesystem for å redusere landets drivhusgassutslipp (12. femårsplan 2011, kap. 6.21.1). For å forberede seg til å etablere et nasjonalt kvotesystem annonserte myndighetene at de allerede samme året ville starte med å godkjenne syv pilotprosjekter (Stensdal mfl., 2018, 180). I tidsperioden 2013/2014-2017 ble syv pilotprosjekter i bykommunene Beijing, Shanghai, Tianjin, Shenzhen og i provinsene Guangdong og Hubei og Chongqing etablert. Parallelt ble også planene for det nasjonale kvotesystemet utarbeidet (Biedenkopf & Torney, 2014, 28). De utvalgte provinsene representerer Kinas mest og minst utviklede regioner, blant annet rike byer som Beijing og Shanghai og mindre rike provinser som Hubei (The Economist, 2016). Provinsene står for 27,4 % av Kinas bruttonasjonalprodukt og 18,4 % av befolkningen i Kina, og representerer Kinas regionale mangfold. Målet med pilotprosjektene var å teste ulike design og praktiseringer av kvotehandel. Dette skulle gi kunnskap og erfaringer i den videre etableringen av det nasjonale kvotesystemet (Stensdal mfl., 2018, 180).

| | Beijing | Chongqing | Guangdong | Hubei | Shanghai | Shenzhen | Tianjin |
|---------------------------|--------------------------|-------------------------|----------------------------------|--------------------------|----------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Drivhusgass | CO ₂ | Flere gasser | CO ₂ | CO ₂ | CO ₂ | CO ₂ | CO ₂ |
| Tildelingsmetode | Gratis tildeling | Gratis tildeling | Gratis tildeling og auksjonering | Gratis tildeling | Gratis tildeling og auksjonering | Gratis tildeling | Gratis tildeling |
| Gns. Pris 2018 | \$ 5.74 | \$ 0.66 | \$ 2.28 | \$ 3.21 | \$ 37.99 | \$ 3.70 | \$ 1.75 |
| Offsetting | Nasjonalt | Nasjonalt | Nasjonalt | Nasjonalt | Nasjonalt | Nasjonalt | Nasjonalt |
| Utslippsgrense | ~50 MtCO _{2e} | ~199 MtCO _{2e} | ~422 MtCO _{2e} | ~257MtCO _{2e} | ~158 MtCO _{2e} | ~31.45 MtCO _{2e} | ~170 MtCO _{2e} |
| Totalt drivhusgassutslipp | 188.1 MtCO _{2e} | 300 MtCO _{2e} | 610.5 MtCO _{2e} | 463.1 MtCO _{2e} | 297.7 MtCO _{2e} | 83.5 MtCO _{2e} | 215 MtCO _{2e} |
| Terskel | 5,000 | 20,000 | 20,000 | 10,000 | 20,000 | 3,000 tCO _{2e} /år | 20,000 tCO _{2e} /år |
| Antall virksomheter | 943 | 195 | 288 | 344 | 298 | 794 | 109 |
| Dekning av utslipp | ~45 % | ~50 % | ~60 % | ~45 % | ~57 % | ~40 % | ~55 % |

Tabell 3: Karakteristikk over Kinas syv pilotprosjekter. Kilde: ICAP, 2019

Felles for designet av systemene var at de hadde et cap-and-trade-design, men med ulik utslippsgrense for det totale utslippet (se tabell 3). Alle kvotesystemene omfattet CO₂-utslipp, mens Chongqing inkluderte flere drivhusgasser. I alle pilotene ble kvoter tildelt gratis til virksomheter, bortsett fra Guangdong og Shanghai som også praktiserte auksjonering. “Offsets” (norsk: erstatning) handler om utslippsreduksjoner fra en sektor eller region som ikke er en del av kvotesystemet. Hvis et selskap reduserer sine utslipp i henhold til et sett med kriterier som tilfredsstillende offset-bestemmelsene, kan selskapet få offsets-kreditter som kan

selges. Ved å tilrettelegge for offsets på nasjonalt plan gir man insentiver til ytterligere utslippsreduksjoner. Utenom disse elementene hadde pilotene ulikt design. Dette var for at myndighetene skulle teste ut ulike systemer og elementer som fungerte best, for å høste erfaringer til det nasjonale kvotesystemet (Wettestad & Gulbrandsen, 2018). Pilotenes ulikheter inkluderte blant annet utslippsgrensen for virksomheter, hvilke sektorer som systemet omfatter og hvilken form for straff for å ikke etterleve regler og lover. Frem til 2019 hadde pilotene dekket mellom ~ 40-60 % utslipp fra relevante sektorer (ICAP, 2019).

4.2.2 Kinas nasjonale kvotehandelssystem

President Xi Jinping annonserte i 2015 at Kina ville lansere deres nasjonale kvotesystem i 2017. Det nasjonale kvotesystemet vil i første omgang kun omfatte kraftsektoren, og gradvis øke omfanget til flere sektorer (ILO, 2018). Etableringen av kvotesystemet er planlagt over tre faser: I den første fasen skal den grunnleggende konstruksjonen av kvotesystemet etableres. Dette har en tidsramme på ett år. I den andre fasen skal flere simuleringstester bli gjennomført i kraftsektoren for å fastsette kvotesystemets effektivitet og pålitelighet. Dette har en tidsramme på ett år. I den tredje fasen skal de siste forbedringene gjennomføres. Denne fasen skal opprinnelig starte i løpet av 2020 (ILO, 2018; ICAP, 2019). I våren 2020 er fortsatt Kinas nasjonale kvotesystem under utvikling, og reell kvotehandel vil antakeligvis starte i slutten av 2020 som følge av pandemien COVID-19. Når kvotehandelen i det nasjonale kvotesystemet formelt er operativ, vil de syv pilotprosjektene gradvis bli integrert inn i systemet (ICAP, 2020).

| Kinas nasjonale kvotehandelssystem | |
|------------------------------------|--|
| Type system | Cap-and-trade |
| Drivhusgass | CO ₂ |
| Tildelingsmetode | Gratis tildeling i starten, deretter vil auksjonering overta |
| Offsetting | Nasjonalt |
| Utslippsgrense | ~3,300 MtCO ₂ e/år |
| Totalt drivhusgassutslipp | 10,976 MtCO ₂ e |
| Terskel | ~26,000 tCO ₂ /år |
| Antall virksomheter | ~1,700 |

Tabell 4: Nåværende offisielt design av Kinas nasjonale kvotesystem. Kilde: Stensdal mfl., 2018, 194.

Kvotesystemet vil ha det samme cap-and-trade-designet som pilotene, og er i starten forventet å regulere rundt 1,700 virksomheter fra kraftsektoren som har utslipp på mer enn 26,000 tonn CO₂ hvert år eller som bruker mer enn 10,000 tonn kullekvivalenter hvert år. Dette vil i bare innledende fase dekke mer enn 3 milliarder tonn med CO₂-utslipp nasjonalt,

som tilsvarer rundt 30 % av landets utslipp (ICAP, 2019). Utslippsgrensen for virksomheter i kraftsektoren er ~ 3,300 millioner tonn CO₂-ekvivalenter, og tildeling av kvoter vil i starten være gratis basert på virksomheters benchmark av direkte produksjon. Siden produksjon varierer fra år til år, så vil den maksimale grensen for utslipp gjøre det samme (Stensdal mfl., 2018, 195). For å sette Kinas nasjonale kvotesystem i perspektiv, om systemet omfatter hele kraftsektoren og gradvis utvikler omfanget til andre sektorer, vil dette inkludere rundt 6000 virksomheter. Det forventes at systemet da har et omfang på rundt 5 gigatonn CO₂-ekvivalenter (GtCO₂) hvert år. Til sammenligning inkluderer EU sitt kvotesystem rundt 11,000 virksomheter og har et omfang på rundt 1,8 GtCO₂. Utslipp fra kun kraftsektoren i Kina vil dekke rundt 3 GtCO₂ hvert år, som er omtrent 8 % av CO₂-utslippene globalt (Jotzo mfl., 2018, 265).

Fra 2011 frem til 2018 var det NDRC som hadde ansvaret for å etablere kvotesystemet i Kina. Siden 2018 ble klimaavdelingen (DCC) flyttet til Økologi- og miljødepartementet (MEE) som har hatt ansvaret for etableringen av det nasjonale kvotesystemet, mens lokale myndigheter har ansvaret for å implementere kvotesystemet i provinser og bykommuner. De lokale myndighetene oversender en liste med virksomheter som er kvotepliktige til MEE. Disse virksomhetene må årlig rapportere selskapets CO₂-utslipp til lokale myndigheter som bruker en tredjepart til å verifisere rapportene. Når de lokale myndighetene har fått tilsendt rapportene, deler de så ut kvoter basert på data fra rapportene. MEE vil ha det overordnede ansvaret om å publisere offentlig informasjon relevant for kvotehandel til virksomhetene. I tillegg skal MEE overvåke kvoteprisene og eventuell markedsmanipulasjon. Virksomheter som ikke overholder kvotesystemets lover om riktig rapportering får en bot på 75,500-350,000 NOK (7,200-33,300 dollar). Andre lovbrudd vil få en bot på to til fem ganger den gjennomsnittlige markedsprisen per tonn av CO₂. Verifikatører som bryter loven vil få en bot på 29,000-175,000 NOK (2,800-16,600 dollar). Aktører som bryter med handelsreglene, for eksempel markedsmanipulasjon, vil få en advarsel, bot eller bli utestengt fra kvotehandel i tre år og bli registrert i et kredittsystem (ETS in China, 2019b).

4.3 EU, Norge og Verdensbankens erfaringer med kvotehandel

4.3.1 EUs kvotehandelssystem

Det europeiske kvotehandelssystemet ble etablert i 2003, og har siden vært en modell for andre karbonmarkeder i verden (Boute & Zhang, 2019, 334). Se appendiks 1 for oversikt

over EUs design av kvotesystemet. Den *første fasen* av kvotehandel varte mellom 2005 og 2007, hvor det ble vedtatt at kvotesystemet skulle ha et “cap-and-trade” design på EU-nivå, men med en høy grad av desentralisering. I tillegg omfattet første fase kun kraftsektoren, og tildelte kvoter gratis til virksomheter basert på “grandfathering”. I starten var det ikke en felles utslippsgrense for selskaper i en spesifikk sektor på tvers av medlemslandene. Derimot bestemte hver enkel medlemsstat selv hvilken grense hver sektor skulle ha for utslipp, samt tildelingsmetode av kvoter. Dette skapte en uoversiktlig situasjon for Europakommisjonen som ikke klarte å forhindre at medlemsstater tildelte et overskudd av kvoter for å beskytte egne nasjonale industrier. Overskuddet av kvoter fra første fase la grunnlaget for lave kvotepriser i senere år (Boute & Zhang, 2019, 338). I tillegg var det ingen av medlemsstatene som sparte resterende kvoter (“banking”) fra første til andre fase, som gjorde at kvoteprisen ble nær null i 2007 (Wettestad & Jevnaker, 2018, 32). Virksomheter skulle rapportere om utslipp årlig gjennom rapporter av akkrediterte verifikatører. I tillegg skulle stater rapportere årlig til Europakommisjonen. Om regler ikke ble overholdt ville aktører få finansielle straffer.

Den *andre fasen* av EUs kvotehandel varte fra 2008-2012. EU senket grensen for totalt utslipp ved å redusere antallet kvoter med 6,5 % sammenlignet med 2005. Kvotesystemet vokste ytterligere med å integrere Island, Norge og Liechtenstein, samt ved å inkludere luftfartssektoren fra 2012. Fra å primært tildele kvoter gratis ville 10 % av kvotene bli auksjonert bort til medlemsstater. I denne perioden var det et overtall av kvoter i markedet som følge av lavere utslipp fra EUs virksomheter grunnet finanskrisen i 2008. Dette gjorde at kvoteprisen falt fra 30 euro til under 7 euro (Bagchi & Velten, 2020). I et forsøk finne en løsning på situasjonen la Direktoratet for kvotehandel frem en reform i 2008 med mål om å sentralisere kvotesystemet under EU.

Reformen skulle ha virkning fra kvotehandelens *tredje fase* i tidsperioden fra 2013-2020. Reformen ga EU myndighet til å fastsette en felles utslippsgrense for alle medlemsland, sentralisere kvotehandelen og etablere et auksjonsbasert kvotetildelingssystem. Målet for reformen var å presse kvoteprisene opp gjennom økt politisk involvering for å etablere mer forutsigbarhet og en fast reduksjon av utslipp. Dette skulle gi investorer et klart og langsiktig signal for fremtidens kvotepriser. Reguleringen innebar derimot ingen løsning for overskuddet av kvoter, som fortsatt utgjorde et problem for kvoteprisen (Boute & Zhang, 2019, 338). Utdeling av kvoter ble også endret fra gratis tildeling til auksjonering, og flere sektorer ble omfattet av kvotesystemet. Kvote markedet hadde fortsatt volatile og lave

kvotepriser helt nede på 5 euro (se figur 1) (Wettestad & Jevnaker, 2018, 33). Dette var uheldig da formålet med kvotemarked var å skape etterspørsel for kvoter slik at kvoteprisen ble presset opp. Når prisene er tilstrekkelig høye ville dette skape initiativ for både industri og investorer til å investere i mer miljøvennlig løsninger. En kvotepris på 5 euro gir ikke grunnlag for slike investeringer. I nyere tid har prisen nærmet seg 20-30 euro, og dette anses som et tilstrekkelig nivå for at markedet kunne tilpasse seg i tråd med systemets formål.



Figur 1: EUs kvotepris fra 2009 til 2020. Kilde: Ember, 2020.

En av de største utfordringene EUs kvotesystem stod overfor i den tredje fasen var for mange kvoter i markedet fra den andre fasen. EU forsøkte å finne løsninger som ville presse prisene opp, og redusere antall kvoter i markedet. EU besluttet å utsette auksjoneringen av 900 millioner kvoter til 2019-2020, og etablere en markedsstabiliseringsmekanisme (MSR). Denne mekanisme ga EU myndighet til å kontrollere forsyningen av kvoter ved å redusere eller øke årlige auksjoneringer ut i fra etterspørselen for kvoter i markedet. Kvoter som ikke ble solgt ville bli deponert til en reserve og tatt midlertidig ut av markedet til etterspørselen for kvoter økte (Boute & Zhang, 2019, 340). Den lineære reduksjonsfaktorene har siden 2013 hatt en årlig nedtrapping av den samlede kvotemengden på 1,74 %. I 2017 ble det besluttet at den lineære reduksjonsfaktoren skulle økes til 2,2 %. Dette reduserer ytterligere 48 millioner tonn utslipp hvert år og gir en mer pålitelig reduksjon av utslipp på sikt. Dette ville presse investorer til å investere i grønne løsninger. Disse tiltakene økte kvoteprisen fra 5 euro i 2017 til 20 euro i 2018 (Boute & Zhang, 2019, 228-339). EUs dårlige erfaring med desentralisering og ustabile kvotepriser gjør EU til en aktør med relevant kunnskap og erfaring å lære bort.

4.3.2 Norges erfaring med kvotehandelssystem

Allerede på slutten av 1990-tallet startet Norge prosessen med å utvikle et nasjonalt kvotesystem. Kommisjonen for utslippskvoter ble etablert i 1998 for å evaluere om kvotesystemet kunne være et mulig virkemiddel for at Norge kunne nå sine utslippsforpliktelser under Kyotoprotokollen. På starten av 2000-tallet uttalte kommisjon for utslippskvoter at et nasjonalt kvotesystem ville være et viktig instrument for å oppnå målene i

Kyotoprotokollen. I 2005 ble Norges nasjonale kvotesystem etablert. Siden 2005 har det norske kvotesystemet blitt utviklet parallelt med EUs kvotesystem. Det norske kvotesystemet inkluderte mange like elementer og designvalg, men skilte seg ut på hvilke sektorer som skulle omfattes kvotesystemet, den nasjonale planen for utdeling av kvoter og bruk av fleksible mekanismer (CDM) under Kyotoprotokollen. I utgangspunktet ønsket Norge å etablere en bilateral samarbeidsavtale mellom det europeiske og norske kvotemarkedet. Siden Norge er underlagt EØS mente EU derimot at deres kvotesystem skulle implementeres i Norge. Etter press fra EU, aksepterte den norske regjeringen å formelt bli en del av EU sitt kvotesystem i 2007 (Müller & Slominski, 2016, 821).

Integreringen av EUs kvotesystem i Norge krevde store endringer i det norske kvotesystemet. Norges kvotesystem er i dag følger de samme lovene, reglene og endringene som blir utført i EU. Fra 2013 var rundt 90 % av klimagassutslippene fra norsk industri omfattet av kvotesystemet. Det er primært utslippene av CO₂ som reguleres gjennom EUs kvotesystem. Kvotene tildeles hovedsakelig gjennom auksjonering, hvor industrien må kjøpe en større andel av kvotene for å dekke sine utslipp. Tildelingen av kvoter ble gjort dels gratis til kvotepliktige virksomheter, men ikke til kraftprodusenter. Denne gradvise reduksjonen av gratis tildeling hvert år gjør at EU og Norge oppnår sine klimamål. Hvert år må kvotepliktige virksomheter levere inn kvoter for utslippene sine (Miljødirektoratet, 2020a). For Norge har EU sitt kvotesystem vært et viktig bidrag til norsk klimapolitikk da den omfatter nært halvparten av Norges klimagassutslipp. Kvotesystemet den viktigste mekanismen for å oppnå Norges klimamål i Paris-avtalen. I Norge omfatter kvotehandelen både petroleumsvirksomhet og landbasert industri, slik som treforedling, fjernvarme, gasskraftverk, gassterminaler, offshorefelt, stålproduksjon, aluminium, luftfart og annen industri (CICERO, 2019). Siden Norge er en del av EU sitt kvotesystem fastsettes den totale kvotemengden på europeisk nivå. Dette gjør at norske virksomheter kan handle kvoter med industrier i hele Europa.

Det er primært Miljødirektoratet som deltar i Europakommisjonens ekspertgrupper og komiteer på vegne av Klima- og miljødepartementet (Regjeringen, 2018). Det fordi det er Miljødirektoratet som har ansvaret for kvotesystemet i Norge. Deres ansvar er å gi tillatelser til kvotepliktige utslipp av klimagasser, måling og rapportering av utslipp, tildeling av kvoter og oppgjør av kvoteplikt (Olerud, 2014). Kvotepliktig industri må søke til Miljødirektoratet om tillatelse for å ha kvotepliktig utslipp, gjennom Miljødirektoratets rapporteringstjeneste

og register. Det er så virksomhetenes ansvar å opprettholde en overvåkningsplan, oppdatere og melde fra/søke om endringer til Miljødirektoratet (Miljødirektoratet, 2020b).

4.3.3 Verdensbankens erfaring med kvotehandelssystem

Verdensbanken er en internasjonal låneinstitusjon som gir ut lån og teknisk bistand til utviklingsland for å bekjempe fattigdom og fremme økonomisk vekst. Det er i dag 189 medlemsland i Verdensbanken, og banken er en av de viktigste bidragsyterne til utviklingsarbeid i verden. I 1947 ga Verdensbanken fire lån på totalt 497 millioner dollar, mens i 2015 ga Verdensbanken ut 302 lån til totalt 60 milliarder dollar (World Bank, 2020a). Verdensbanken gir lån med en lav rente, samt tilskudd til utviklingsland. Dette skal støtte et bredt utvalg av investeringer for ulike formål, blant annet håndtering av miljø- og naturressurser. Noen av prosjektene er finansiert sammen med stater, multilaterale institusjoner, banker og investorer innenfor privat sektor. Verdensbanken gir også finansiering gjennom fond, som er et partnerskap med bilaterale eller multilaterale donorer. Slik finansiering går til prosjekter innenfor et spesifikt tema som flere stater eller regioner har forespurt støtte og hjelp til (World Bank, 2020b). Før et land kan få lån hos Verdensbanken må de levere en strategi for hvordan de skal oppnå sine spesifikke mål (FN-sambandet, 2017). En slik strategi er nødvendig siden bankens utlån kun skal gå til produktive formål som skal bidra til å stimulere økonomisk vekst i landet. I tillegg til finansiell støtte, gir Verdensbanken også støtte gjennom anbefalinger om politikk, forskning, analyser og teknisk bistand. Verdensbankens analytiske arbeid underbygger bankens finansiering og hjelper å informere utviklingsland om deres egne investeringer. Kapasitetsbygging er også en komponent Verdensbanken hjelper med, gjennom å sponse, arrangere eller delta i konferanser og forumer innenfor ulike problemområder, ofte i samarbeid med andre partnere (World Bank, 2020b).

Verdensbankens direkte erfaring med kvotehandel er gjennom organisasjonens etablerte nettverk for markedsbaserte løsninger. I 2010 lanserte Verdensbanken et globalt partnerskap kalt «Partnership for Market Readiness» (PMR). Formålet er å bygge et felles rammeverk med standarder for markedsbaserte klimareduserende tiltak, samt å hjelpe utviklingsland med å etablere og utvikle kvotemarkeder. Nettverket gir finansiering og gjennomfører kapasitetsbyggende tiltak til utviklingsland med voksende økonomier, slik at de kan dele kunnskapen sin med andre senere (Moyer, 2012, 414). Partnerskapet er en respons på økt

etterspørsel om støtte til implementering av kvotemarkeder og kunnskapsutveksling (World Bank, 2019a).

PMR er institusjonalisert med en organisasjonsstruktur som inkluderer over 30 land. Det finnes fire typer medlemmer: den første er implementerende land (eng.: Implementing Country Participants) som inkluderer 19 land og den andre er donorland (eng.: Contributing Participants) som inkluderer 13 land. Til sammen utgjør de to medlemstypene partnerskapsforsamlingen (eng.: Partnership Assembly), som er PMR sitt beslutningsorgan (NDC Partnership, 2020). Den tredje typen er tekniske partnere (eng.: Technical Partner), som deler ekspertise og erfaring om kvotesystemer, og den fjerde typen er observatører fra stater, multilaterale utviklingsbanker, FN-organisasjoner og andre ikke-statlige organisasjoner. Disse deltar i dialoger, og bidrar med ekspertise og kunnskap om kvotesystemer. Partnerskapsforsamlingen er ansvarlig for hvordan fondet tildeler land finansiell støtte to ganger årlig. Tildelingen av støtte blir så formalisert gjennom en «Market Readiness Proposal» (MRP), et dokument med en stats planlagte aktiviteter, tidsrammer og foreslåtte budsjetter. MRP-dokumentet gir grunnlaget for tildeling av finansiell støtte fra partnerskapsforsamlingen (PMR, 2019a). PMR fungerer både som et dialogforum for teknisk kunnskapsdeling, og som et fond som støtter utviklingen og implementeringen av kvotemarkeder (NDC Partnership, 2020). Verdensbankens rolle i PMR er å være administrator for det daglige arbeidet og overvåker implementeringen av ulike tiltak som er finansiert gjennom PMR (PMR, 2019b).

4.4 Sammenfatning av kapitlet

Dette kapitlet presenterer Kinas historiske erfaring med kvotehandel og prosessen som ledet til beslutningen om å etablere et kvotesystem. Den første fasen av etableringen av kvotesystemet var å etablere syv pilotprosjekter med ulike design. Videre presenteres den andre fasen som er etableringen av det nasjonale kvotesystemet og hvilket design det har. Til slutt redegjør kapitlet for etableringen av EUs kvotesystem, Norges historiske erfaring med både eget nasjonalt kvotesystem og EUs kvotesystem og “Partnership for Market Readiness”, som er Verdensbankens nettverk for å støtte stater i å etablere markedsbaserte miljøtiltak.

5 Diffusjoner fra EU, Norge og Verdensbanken

EU, Norge og Verdensbanken har bidratt på ulike måter til diffusjon i Kinas etablering av kvotesystemet. I dette kapittelet presenteres data for hver av aktørenes motivasjoner og innhold i diffusjonene. Dette legger grunnlaget for separate analyser for hver av aktørenes bruk av diffusjonsmekanismer. I de separate analysene vil kun teori om hvordan aktørene sprer politikk med hjelp av diffusjonsmekanismene bli brukt. Formålet er å etablere tilstrekkelig innsikt i diffusjonen fra hver aktør.

5.1 Den europeiske union

EU er den internasjonale aktøren som har arbeidet lengst med etableringen og håndteringen av et omfattende kvotesystem. Siden 2005 har EU både høstet suksesser og gjort feil i sitt kvotesystem, og sitter dermed med mye kunnskap og erfaringer knyttet til etableringen av et kvotesystem. Dette gjør EU til en naturlig inspirasjonskilde for Kina, og for andre land som etablerer et kvotesystem. EU og Kina har siden annonseringen av det kinesiske kvotesystemet i 2011 samarbeidet tett for å finne frem til løsninger gjennom aktiviteter som politisk dialog, erfaring- og kunnskapsdeling, teknisk opplæring og kapasitetsbygging. Forholdet mellom aktørene har også vært preget av en politisk konflikt knyttet til EUs inkludering av internasjonal luftfart inn i det europeiske kvotesystemet. Dette har hatt videre følger for etableringen av det kinesiske kvotesystemet. Delkapittelet vil vise til motivasjoner for samarbeidet, innholdet i EUs diffusjon, samt gjennomføre en analyse av EUs bruk av diffusjonsmekanismer.

5.1.1 Motivasjonen for å samarbeide med Kina

Samarbeidet om etableringen av Kinas kvotesystem mellom EU og Kina oppstod som en forlengelse av tidligere veletablerte samarbeid og dialoger om klimaendringer siden 2000-tallet (Biedenkopf & Torney, 2013, 9-10). EUs motivasjon for å støtte Kina er basert på tre ulike forhold: klimahensyn, legitimering av kvotesystemet og kobling av kvotemarkedene i fremtiden. Den første motivasjonen EU har for å støtte Kina er basert på klimahensyn. Motivasjonen forklares ut i fra to aspekter. For det første er etableringen av et suksessfullt kvotesystem viktig for å kunne redusere globalt CO₂-utslipp. "EU er en ledende aktør på verdensbasis [innenfor klimapolitikk], og siden Kina er verdens største utslipper er det i EUs og alle andres interesse at Kina gjør mest mulig innen klima" (Intervju 1). For det andre, ønsker EU å styrke deres klimasamarbeid med Kina. Dette ble særlig viktig for EU etter at

USA i 2016 annonserte at de ville trekke seg ut fra Paris-avtalen. Det internasjonale samfunnet så derfor til EU for å overta lederrollen, og EU så videre etter mektige stater å samarbeide med. Siden Kina er både verdens største utslipper og en mektig stat, ble det naturlig for EU å henvende seg til Kina (Bocse, 2018).

Den andre motivasjonen er basert på EUs egeninteresser. EU ønsker å støtte Kina med å etablere et suksessfullt system for å generelt legitimere kvotehandel som en effektiv markedsbasert løsning. Før Kina besluttet å etablere et nasjonalt kvotesystem, pågikk forhandlinger nasjonalt om Kina skulle implementere et kvotesystem eller karbonskatt. Allerede på dette tidspunktet støttet EU NDRC og kinesisk akademika med å arrangere workshops for å dele erfaringer og kunnskap om kvotehandel som kunne trekke beslutningen mot kvotesystem. EU var en tidlig bidragsyter og støttespiller for kinesisk kvotehandel (The Climate Group, 2010). Etter Kinas annonsering av etableringen av kvotemarkedet, var det nærliggende for EU å bistå slik at kvotesystemet kunne bli en suksess. Om det kinesiske kvotemarkedet fremsto dysfunksjonelt ville dette kunne undergrave tilliten og kredibiliteten til alle kvotemarkeder som en kostnadseffektiv løsning for å redusere utslipp (Intervju 1; Intervju 4). For å forhindre et slikt utfall etablerte EU samarbeidsprosjekt for politisk dialog og teknisk samarbeid (Intervju 4). Dette så EU som nødvendig siden Kina hadde begrenset kunnskap, kapasitet og erfaring om hvordan implementere et nasjonalt kvotesystem (The Climate Group, 2010, 2).

Den tredje motivasjonen er å koble sammen kvotemarkedene i fremtiden. Om Kina isolert designer et kvotemarked som skiller seg drastisk fra andre kvotesystemer i verden, spolerer dette sjansene for å koble sammen kvotemarkeder i fremtiden (Intervju 4). Fordelen med å koble sammen kvotemarkeder er muligheten til for økt konkurransedyktige markeder, og mer effektiv reduksjon av utslipp globalt (Biedenkopf & Torney, 2014, 23-24). I tillegg vil europeiske selskaper få økt tilgang til det kinesiske markedet for en lavere kvotepris, som Kina også vil tjene på. Kobling kan øke både Kina og EUs ambisjoner til å redusere utslipp, samt tiltrekke seg andre land og regioner til å delta i kvotemarkedet (Li, Weng & Duan, 2019, 1236).

5.1.2 Diffusjon fra EU

Diffusjon fra EU er hovedsakelig basert på samarbeidsprosjekter mellom EU og Kina. Formålet med samarbeidet er å styrke Kinas forståelse og kunnskap om systemet og øke

deres tekniske ferdigheter. Dette vil gi Kina de nødvendige verktøyene til å ta veloverveide og informerte beslutninger i etableringen av kvotesystemet (Börzel & Risse, 2012, 7). Før det offisielle samarbeidet kom i gang var forholdet mellom EU og Kina preget av en konflikt om EUs inkludering av internasjonal luftfart i deres kvotesystem. Denne konflikten har hatt implikasjoner for implementeringen av det kinesiske kvotesystemet.

Konflikt om internasjonal luftfart i EUs kvotehandelssystem

I 2008 besluttet EU å inkludere internasjonal luftfart inn i det europeiske kvotesystemet fra 1. januar 2012. Vedtaket inkluderte all internasjonal luftfart som både tok av og landet på flyplasser innenfor EU (Lan, 2011, 593). Utrekningen av et flys utslipp skulle inkludere hele flyets reise. Eksempelvis ville en flyreise fra Beijing til London få tildelt kvoter ut i fra flyets utslipp i kinesisk luftrom, internasjonalt luftrom og britisk luftrom (Lan, 2011, 599). Vedtaket ble møtt med sterke reaksjoner fra det internasjonale samfunnet, fra både stater og flyselskaper. Reaksjonene var knyttet til EUs krav om at denne EU-lovgivningen også skulle gjelde for ikke-EU stater.

Kina var en av statene som reagerte sterk på EUs bestemmelse om å vedta lover for stater utenfor EU. Kinesiske myndigheter mente EUs vedtak var et brudd på Artikkel 1 i Chicago-konvensjonen som beskytter hver stats rett til full suverenitet over territorielt luftrom. På dette tidspunktet var vedtaket også i strid med Kyotoprotokollens “felles, men differensiert ansvar”. EU som er en samling av industriland hadde ikke rett til å kreve at Kina, som utviklingsland, i like stor grad skulle ta samme klimaansvar (He & Gao, 2012, 91). Å bli inkludert i EUs kvotesystem hadde i tillegg negativ økonomisk effekt på kinesisk luftfartsindustri i henhold til de kostnadene EU påla flyselskapene å betale. Den økonomiske belastningen påvirket kinesisk handel og turisme som resultat av økte reisepriser (Faber & Brinke, 2011, 10-14). Kinas lufttransportforening (CATA) påla derfor kinesisk luftfart å ikke etterkomme EUs lovgivning (He & Gao, 2012, 91), og foreslo for kinesiske myndigheter å pålegge lignende vedtak mot europeiske fly som kom inn og ut fra Kina (Lan, 2011, 595).

Årsaken til at EU inkluderte internasjonal luftfart inn i kvotesystemet var ideen om effektiv redusering av utslipp fra en voksende sektor. Selv om ikke EU eksplisitt ønsket å presse andre stater, så ville EU indirekte presse de til å ta miljøhensyn. I tillegg ville inkluderingen styrke europeiske virksomheters konkurransevne (Lan, 2011, 596-606). Europeiske flyselskaper har ikke samme mulighet til å kryssubsidiere slik som ikke-EU flyselskaper har.

Kinesiske flyselskaper har kun en liten andel av sine flyvninger inn og ut fra EU, som gir dem en mulighet til å bruke profitten fra de andre flyreisene til å betale for kvotene i EUs kvotesystem. Europeiske flyselskaper har den store majoriteten av flyvningene sine innenfor EU, og vil derfor ikke ha samme mulighet til å krysssubsidiere. De ville derfor blitt mindre konkurransedyktige om ikke EU hadde inkludert alle flyselskaper globalt (Faber & Brinke, 2011, 10).

I oktober 2016 vedtok Kina å implementere “Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation” (CORSIA) fra den Internasjonale sivile luftfartsadministrasjonen (ICAO), som er en utslippsreducerende regulering for internasjonal luftfart. Reguleringen ble til som følge av EUs beslutning om å inkludere internasjonal luftfart. Årsaken til at Kina besluttet å etterleve EU lovgivning var basert på tre faktorer. For det første formidlet EU at dersom Kina implementerte luftfart inn i sitt eget kvotesystem så ville kinesisk luftfart i fremtiden være unntatt EUs lovgivning. Siden Kina heller ønsker å regulere luftfarten selv enn å la seg styre av EUs lovgivning, så godtok Kina å implementere luftfart inn i sitt kvotesystem i fremtiden. For det andre, om Kina ikke skulle etterleve europeisk lovgivning ville EU gitt kinesisk luftfart finansielle straffer og bli utestengt fra europeisk luftrom. Dette ville skapt enda større negative økonomiske konsekvenser, enn kostnaden ved å følge europeisk lovgivning (Buckley, 2012). For det tredje, besluttet Kinas sivile luftfartsadministrasjon (CAAC) å implementere EUs lovgivning, da det var klart at ICAO uansett ville pålegge lovgivningen internasjonalt. CAAC mente det ville være en fordel for kinesiske flyselskaper å engasjere seg før ICAO iverksatte slik regulering (Stensdal mfl., 2018, 196).

Det første samarbeidsprosjektet

EU og Kinas første samarbeidsprosjekt om etableringen av Kinas kvotesystem pågikk i tidsrommet mellom 2014 til 2016. Dette prosjektet fokuserte både på etableringen av kvotesystemer i utvalgte pilotprosjekter, og på det nasjonale kvotesystemet. I alt ble samarbeidsprosjektet finansiert med ca. 42 millioner NOK (5 millioner euro) fra EU. Formålet med samarbeidet var å styrke kinesiske myndigheters kapasitet og dele erfaringer om grunnleggende elementer og designvalg. Samarbeidet ble etablert fordi Kina hadde begrenset med kompetanse i hvordan etablere et kvotesystem, og særlig NDRC og academia ytret interesse om hjelp fra EU (Gippner, 2017, 366).

Samarbeidsprosjektet inkluderte aktiviteter som forskningssamlinger, formelle møter mellom politikere og eksperter, ulike uformelle ad hoc henvendelser, tekniske opplæringer, kapasitetsbygging og studieturer til Europa (Heggelund mfl., 2019, 13). Representanter fra EU besøkte flere ganger pilotprosjektene i Kina hvor de arrangerte workshops. EU finansierte også studieturer til Europa på forespørsel fra kinesiske myndigheter for å lære fra europeiske myndigheter og industri (Biedenkopf & Torney, 2013, 10). I tillegg arrangerte og finansierte EU flere kurs gjennom International Carbon Action Partnership (ICAP). På kursene ble det holdt foredrag fra beslutningstakere og eksperter om deres erfaringer med kvotehandling (European Commission, 2020a). Fra kursene ønsket Kina å bygge videre på EUs regulatoriske rammeverk for kvotehandling (Heggelund mfl., 2019, 16). EU oversatte i 2012 flere av de regulatoriske dokumentene til kinesisk. For eksempel ble dokumentet “Monitoring and Reporting and Accreditation and Verification” som omhandler MRV-ordningen, oversatt til kinesisk og brukt i det videre arbeidet med etableringen (Pletersky, 2012, 1).

Samarbeidet har vært sentralt i etableringen av Kinas “overvåkning, rapportering og verifiserings” (MRV)-ordning. EU-ekspert på Kinas kvotesystem forteller at Kina har lært viktigheten å etablere en enhetlig MRV-plan for implementeringen av det nasjonale kvotesystemet. EU pekte stadig på betydningen av å ha en plan for hvordan virksomhetene i hver provins og region skal implementere MRV-ordningen for det nasjonale systemet (Intervju 4). Under etableringen av pilotprosjektene ble ulike MRV-design implementert. Dette skapte juridiske utfordringer for den nasjonale MRV-ordningen. Kinesiske myndigheter tok til seg EUs argumenter og utarbeidet en implementeringsplan basert på EUs MRV-plan. Denne implementeringsplanen ble inkludert i den nasjonale lovgivningen allerede før lanseringen av det nasjonale kvotesystemet i 2017. I tillegg har Kina i likhet med EU implementert akkrediteringer av verifikatører og ISO-standarder i det nasjonale kvotesystemet. ISO-standarder omhandler virksomhetens ansvar for utslipp, verifisering av rapporter og akkreditering av verifisering (Loprieno, 2016, 9).

EU og Kinas første samarbeidsprosjekt hadde som mål å øke myndigheters forståelse, kunnskap og kapasitet om grunnleggende designvalg og elementer i systemet. Det første samarbeidsprosjektet la grunnlaget for det videre samarbeidet fra 2017, som kun fokuserte på det nasjonale kvotesystemet, og ikke lenger på pilotprosjektene (Biedenkopf & Torney, 2013, 10).

Det andre samarbeidsprosjektet

14. november 2017 annonserte EU og Kina at de ville styrke samarbeidet om Kinas nasjonale kvotesystem. Det andre samarbeidsprosjektet ble finansiert med ca. 187 millioner NOK (20 millioner euro). Samarbeidsprosjektet blir kalt “EU-China Platform for Policy Dialogue and Cooperation” med en tidsramme fra 2017 til 2020 (Bocse, 2018). Kommissær for Europas klimahandling og energi åpnet FNs klimakonferanse 2017 (COP23) i Bonn med å si: “China is ready to launch its nationwide emissions trading system, which is set to cover more than twice as much CO₂ as the EU ETS, once it reaches its full scope. [...] The EU is therefore pleased to engage in even closer bilateral cooperation with our Chinese counterparts” (European Commission, 2017).

EU etablerte det andre samarbeidsprosjektet ut i fra to mål. Det første målet er å etablere og styrke den politiske dialogen mellom Kina og EU. Samarbeidet vil fokusere på å etablere ekspertnettverk og felles forskningsaktiviteter mellom EU og kinesiske eksperter. Det andre målet er å støtte Kinas utvikling og etablering av det nasjonale kvotesystemet. Rettet mot dette målet vil samarbeidet fokusere på teknisk opplæring av kinesiske representanter i form av storskala online-kurs, være fleksible for å respondere på ad hoc henvendelser, og utviklet en skreddersydd pakke med innspill og erfaringer for hvordan løse problemer som kan oppstå før og under etableringen av kvotesystemet. Dette er ment for å forberede kinesiske myndigheter på uforutsette problemer. Dette samarbeidsprosjektet er organisert videre ut i fra tre ulike arbeidsstrømmer: politisk dialog, teknisk opplæring og kapasitetsbygging for industrien (EU-China ETS, 2020).

Den første arbeidsstrømmen, *politisk dialog* støtter samarbeidets første mål. Politisk dialog har som formål å arbeide for en felles forståelse for hvordan oppnå effektivitet i et kvotesystem i både EU og Kina. Det har blitt etablert et separat nettverk som arrangerer årlige politiske dialoger, hvor kinesiske og europeiske aktører som er involvert i kvotesystemet kan møtes (EU-China ETS, 2020). Etter at Kinas klimaavdeling ble flyttet fra NDRC til MEE i 2018, har politisk dialog vært hjelpsom siden omorganiseringen har forsinket arbeidet. I april 2018 arrangerte nettverket det første møtet for politisk dialog med MEE og EU (EU-China ETS, 2018a). Siden har det blitt arrangert flere møter hvor diskusjoner og forslag for videre implementeringer i etableringen har blitt gjennomgått (EU-China ETS, 2019a). Eksperter presenterte sitt syn på potensielle utfordringer for systemet, for

deretter å presentere mulige løsninger. Utfallet fra møtene har blitt inkludert i forskningsrapporter som presenteres for klimaavdelingen i MEE, og blitt brukt i det videre arbeidet av etableringen (EU-China ETS, 2019b). I tillegg har EU brukt møtene til å fremme prinsipper for god praktisering av kvotehandel. Dette er prinsipper som baserer seg på integritet, kredibilitet og transparens slik at virksomheter får tillit til markedet (Intervju 1).

Den andre arbeidsstrømmen, *teknisk opplæring*, har som mål å lære opp et tilstrekkelig antall kinesiske aktører om kvotehandel gjennom en “trene trenerne”-tilnærming. Arbeidsstrømmen skal dekke de tekniske behovene kinesiske aktører mangler gjennom tilstrekkelig opplæring av myndigheter, bransjeaktører og verifikatører. Dette har inkludert studieturer til Europa og tekniske workshops i Tianjin, Xining, Wuhan, Guangdong, Ningxia, Dalian, Jiangsu og Shanghai. Aktører diskuterer avanserte tekniske problemer relatert til kvotehandel (EU-China ETS, 2018b), og deler profesjonelle synspunkter og erfaringer om kvotehandel innenfor ulike industrisektorer. Under de tekniske opplæringene gjennomføres det simuleringer av kvotehandel som lærer opp aktørene om kjøp og salg av kvoter og hvordan tildele kvoter (EU-China ETS, 2019c). Tilbakemeldingene på opplæringene har vært positive i form av at de gitt økt kunnskap og innsikt i kvotehandel, og lagt grunnlag for videre utvikling av kvotesystemet (EU-China ETS, 2019d). Totalt har plattformen lært opp 12 000 aktører fra november 2018 til desember 2019 (Intervju 4).

Den tredje arbeidsstrømmen, *kapasitetsbygging for industrien*, har som formål å sikre at kinesiske industriaktører har tilstrekkelig med kapasitet til å utføre de daglige oppgavene i et kvotesystem. Opplæring utføres primært over online-kurs, med mål om å utvikle og teste ulike moduler innenfor temaer som etisk kvotehandel, håndtering av register, elektronisk overvåking og rapportering. I første omgang er opplæringen kun for kraftsektoren. Totalt har samarbeidsprosjektet lært opp 4000 representanter fra kraftsektoren (Intervju 4). I tillegg til online-kurs, ble det arrangert en industri-til-industri dialog i Beijing i februar 2019, der også bransjeaktører testet håndteringen av kvotesystemet gjennom et simuleringsspill. Representanter fra kraftsektoren, slik som Huaneng group, SINOPEC, Statkraft, Engie og BP, delte også deres erfaringer med kvotehandel (EU-China ETS, 2019e).

5.1.3 EUs bruk av ulike diffusjonsmekanismer

EU har vært en sentral aktør i å støtte Kina i deres etablering av det nasjonale kvotesystemet. EUs bruk av diffusjonsmekanismer for å drive diffusjon har inkludert alle de fire

mekanismene tvang, konkurranse, læring og emulering. I dette delkapittelet vil en analyse av EUs bruk av diffusjonsmekanismer bli gjennomført basert på teorien om hvordan aktører sprer politikk til den implementerende staten.

En av diffusjonsmekanismene EU har brukt har vært *tvang*. Siden EU er en mellomstatlig institusjon bestående av stater, har det forekommet horisontal diffusjon gjennom tvang. I denne oppgaven forstås EU som en mektig samling av stater som har brukt tvang for å pålegge en annen stat til å implementere en politikk (Jordan & Huitema, 2014, 724).

Mekanismen tvang ble brukt under en uenighet mellom EU og Kina som oppstod etter EUs beslutning om å inkludere internasjonal luftfart inn i det europeiske kvotesystemet. Tvang er blitt brukt gjennom trusler mot Kina om de ikke etterlever lovgivningen. Om Kina ikke overholdt lovgivningen ville kinesisk luftfart motta finansielle bøter og bli utestengt fra europeisk luftrom. Denne trusselen ville hatt store negative økonomiske konsekvenser for den kinesiske turist- og handelsnæringen. Kina besluttet dermed å etterleve europeisk lovgivning, i tillegg til å implementere luftfart inn i sitt eget kvotesystem i fremtiden. EUs bruk av tvang kan bli forstått ut i fra instrumentell rasjonalitet. Dette er en prosess hvor EU har handlet ut i fra egeninteresse for å oppnå gitte mål, nemlig å redusere drivhusgassutslipp. Dette var en strategisk handling med et ønske om å spre politikk til stater utenfor EU. Implementering av luftfart inn i det kinesiske kvotesystemet er dermed et resultat av horisontal diffusjon gjennom EUs bruk av tvang som mekanisme (Buckley, 2012; Jordan & Huitema, 2014, 724).

Kinas beslutning om å inkludere luftfart i det kinesiske nasjonale kvotesystemet var også et resultat fra EUs bruk av mekanismen *konkurranse*. Konkurranse er en prosess der Kina reagerer på EUs beslutning om å inkludere internasjonal luftfart inn i eget kvotesystem, som et tiltak for å opprettholde økonomiske ressurser (Gilardi, 2012, 15). EUs handling kan igjen forstås ut i fra instrumentell rasjonalitet for å oppnå egeninteresser. Ved å ikke inkludere internasjonal luftfart ville dette hatt konsekvenser for europeiske flyselskapers konkurransedyktighet, og svekket sektorens økonomi. EUs beslutning om å inkludere internasjonal luftfart var dermed en strategisk handling for å utjevne konkurransen mellom europeiske og internasjonale flyselskaper. For Kina hadde EUs beslutning store negative konsekvenser for kinesisk turisme og handel. Kinesiske flyselskaper måtte betale nærmere 123 millioner dollar bare i 2012, og et tredoblet beløp innen 2020 til EU som følge av inkluderingen (Buckley, 2012). Kinas reaksjon på EUs beslutning viser til at det ville forekommet konkurranse mellom statene da CATA foreslo å tillegge europeiske flyselskaper

et finansielt tillegg når de flyr i kinesisk luftrom. Derimot, ut i fra EUs trusler om finansielle bøter og utestenging, ville kostnaden av å ikke etterleve EUs lovgivning gitt større negative økonomiske konsekvenser enn ved å følge den. EUs bruk av mekanismen konkurranse drev diffusjon ved å pålegge Kina økonomisk press. Dette gjorde at Kina implementerte politikk som var av en økonomisk gunstig løsning for å forhindre en svekket økonomi.

Implementeringen av luftfart inn i kinesisk kvotesystem var et motsvar for å etablere mer rettferdig konkurransevilkår for både EU og Kina i fremtiden (Intervju 4). EUs bruk av både konkurranse og tvang som mekanisme for å drive diffusjon resulterte i Kinas beslutning om å inkludere luftfart inn i kvotesystemet i fremtiden.

Den mest fremtredende diffusjonsmekanismen som EU har brukt er *læring*. Denne mekanismen har ført til at Kina har brukt erfaringer og kunnskap delt av EU til å estimere mulige konsekvenser for kvotesystemet (Gilardi, 2012, 17). EU har spredt politikk gjennom å fremme erfaringer og kunnskap som Kina kan lære fra. Disse elementene har så blitt justert for å passe inn i den kinesiske konteksten. Dette kalles for sofistikert læring. EUs bruk av læring er en handling som kan forstås ut i fra kommunikativ rasjonalitet. Læring driver diffusjon ved at begge aktørene er aktive i å diskutere seg frem til beste løsninger. EU forsøker bevisst å formidle hvilke elementer og designvalg som er legitime for et kvotesystem, for deretter å diskutere hvordan de kan bli brukt i Kinas kvotesystem. Denne måten å handle på skiller seg fra instrumentell rasjonalitet som handler ut i fra egeninteresse, mens kommunikativ rasjonalitet handler ut i fra å finne beste løsninger (Risse, 2000, 7; Börzel & Risse, 2012, 5). Allerede før Kina hadde besluttet å etablere et nasjonalt kvotesystem, brukte EU læring for å drive diffusjon i Kinas forhandlinger om å enten etablere et kvotesystem eller innføre karbonskatt. Under forhandlingene samarbeidet EU og NDRC om å fremme kvotehandel som en legitim markedsbasert løsning for å redusere utslipp. EU støttet NDRC gjennom å dele kunnskap og erfaringer om kvotehandel i arrangerte møter i Kina. Kinesiske myndigheters læring av EU om kvotehandel kan ha vært med på å føre beslutningen i retning mot et kvotesystem.

Diffusjon fra EU har vært sterkest i samarbeidsprosjektene mellom aktørene. Samarbeidene forstås som profesjonelle nettverk som har tilrettelagt for diskusjoner, hvor EU fremmer suksessfulle elementer fra sitt eget system for så å diskutere hvordan de kan bli justert for den kinesiske konteksten. Kina har gjennom samarbeidsprosjektene vist en villighet til å lære fra EUs erfaringer. Samhandlingen mellom aktørene er i tråd med kommunikativ rasjonalitet.

EUs bruk av læring har redusert usikkerheten Kina har hatt for mulige konsekvenser de ulike elementene kan gi. Særlig i første samarbeidsprosjekt var Kinas usikkerhet en viktig årsak til at diffusjon gjennom læring har vært fremtredende. Jo mindre erfaring en stat har, jo mer usikkerhet er det rundt konsekvensene et element kan gi (Gilardi, 2012, 17). Ut i fra EUs diffusjon har en form for betinget læring forekommet i etableringen av kvotesystemet fra det første samarbeidsprosjektet. Betinget læring forstås som at beslutninger blir tatt ut i fra den informasjon som er tilgjengelig og representativt, ikke fra fullstendig informasjon på området (Gilardi, 2012, 19). Samarbeidsprosjektet fokuserte på å formidle hvilke grunnleggende elementer som var passende å implementere inn i kvotesystemet. Siden Kina på dette tidspunktet hadde begrenset erfaring og informasjon på hvilke løsninger som passet i et kvotesystem, kan diffusjon fra EU forstås som betinget læring. Kina lærte og bygget videre på politikk som EU tidligere hadde implementert, slik som EUs regulatoriske dokumenter og EUs plan for etableringen av MRV-ordningen i provinsene.

I det andre samarbeidsprosjektet besluttet EU å styrke samarbeidet mellom aktørene ytterligere. Diffusjon gjennom læring kan dermed også forstås å ha blitt styrket, og er fortsatt den mest fremtredende mekanismene i det andre samarbeidet. Formen for hvordan kinesiske myndigheter har lært fra EU har derimot utviklet seg fra betinget læring til å bli noe mer rasjonell. Rasjonell læring er beslutninger aktører har tatt ut i fra velinformert vurdering av alle alternativer basert på fullstendig informasjon (Gilardi, 2012, 17-19; Walker, 1969). EUs bruk av læring for å dele informasjon fra europeiske eksperter, bransjeaktører og politikere over flere år har økt kinesiske myndigheters kunnskap og forståelse om kvotesystemet. Dette har ført til en mer rasjonell form for læring, og en noe endret kommunikative rasjonalitet. Diffusjon fra EU er i større grad basert på diskusjon gjennom politisk dialog enn formidling av hvilke grunnleggende elementer som er passende i et kvotesystem. Til slutt, har diffusjon fra det andre samarbeidet også resultert i en form for kompleks læring (Börzel & Risse, 2012, 5). EUs bruk av mekanismen læring kan også forstås som spredning av normer og prinsipper som har ført til en sosialiseringssprosess. Gjennom samarbeidsprosjektet har EU fremmet prinsipper slik som integritet, kredibilitet og transparens, som er nødvendige for at Kina skal praktisere god og etisk kvotehandel.

Diffusjonsmekanismen *emulering* har også drevet EUs diffusjon. Emulering er en prosess hvor Kina implementerer elementer etterlignet fra EUs kvotesystem (Gilardi, 2012, 22). Denne mekanismen skiller seg fra de tre andre, hvor det er kun Kina som er den aktive

parten. Den eneste måten EU kan bruke emulering for å spre politikk er å fremstå som et eksempel på hvordan etablere et kvotesystem, noe EU blir ansett som et godt eksempel på. Kina har implementert elementer basert på EUs suksesser (Bocse, 2018). I likhet med EUs bruk av læring, bruker Kina emulering til å implementere elementer formidlet ut i fra samarbeidsprosjektene. Kina har blant annet etterlignet EUs bruk av tredjepartsverifikatører, akkreditering av verifikatører, ISO-standarder og markedsstabiliseringsmekanismen. Implementeringen av disse elementene er en prosess hvor Kina ikke justerer elementer for den kinesiske konteksten. Dette forstås som normativ rasjonalitet. Kina implementerer elementer som anses som passende og legitime fra aktører i en sosial kontekst som har etablert kvotesystemer tidligere (March & Olsen, 2004, 2). Det er derimot viktig å understreke at emulering og læring er to mekanismer som er vanskelig å skille fra hverandre i en aktørs diffusjon. Dermed kan elementene som her oppfattes som emulering vært utsatt for små justeringer av Kina.

5.2 Norge

Norge har bidratt med betydelig innsats for å støtte kinesiske myndigheter i etableringen av det nasjonale kvotesystemet. I etterkant av Nobel Fredspris-utdelingen til Liu Xiaobo i 2010, ble det politiske forholdet mellom Norge og Kina svært anstrengt. Xiaobo ble tildelt prisen for å være en aktiv menneskerettighetsforkjemper. Kina anser derimot Xiaobo å være en dissident til regimet og at det var norske styringsmakter som delte ut prisen til han. Dette skapte en politisk konflikt. Aktørene fikk likevel til å etablere et samarbeid gjennom UNDP som har vart frem til i dag. Dette har begrenset offentlig dokumentasjon rundt det norsk-kinesiske samarbeidet fra både norsk og kinesisk side. Delkapittelet er derfor hovedsakelig basert på intervjuer med Miljødirektoratet, og vil vise til motivasjonen for samarbeidet, innholdet i Norges diffusjon, samt Norges bruk av diffusjonsmekanismer.

5.2.1 Motivasjon for å samarbeide med Kina

Samarbeidet mellom Norge og Kina har vært Miljødirektoratets ansvar. Det er Miljødirektoratet som har kompetanse om elementene som inngår i et kvotesystem, slik som utvikling og implementering av det europeiske regelverket, tildeling av kvoter og tillatelser, kontrollering av utslipp og oppfølging av den norske MRV-ordningen (Intervju 2). Norge og Kinas samarbeid om kvotesystemet startet allerede i 2010 som en forlengelse av tidligere miljøsamarbeid med Kina siden 2005. I 2010 ytret kinesiske myndigheter interesse for å fortsette samarbeidet innenfor områdene kvotehandling og et nasjonalt utslippsregnskap. Både

den norske ambassaden og Miljødirektoratet hadde kontinuerlig dialog med kinesiske myndigheter, og ble enige om å fortsette samarbeidet mellom landene gjennom UNDP, ikke direkte mellom Miljødirektoratet og NDRC (UNDP, 2020). Et formelt samarbeid ble undertegnet i 2010. I utgangspunktet skulle samarbeidsprosjektet starte opp i 2011, men ble utsatt grunnet Nobels fredspris frem til 2012. Samarbeidet ble avtalt å kun være på et faglig nivå - ikke politisk (Intervju 2).

Selv om samarbeidet startet på kinesisk initiativ, hadde Norge sine egne motiver for å delta. For det første bidro Norge ut i fra et miljøperspektiv. Det var fra norsk side et ønske om å støtte Kina i en positiv retning med deres etablering av kvotesystemet. “Norge synes jo det er viktig at Kina kommer i gang med en effektiv klimapolitikk” (Intervju 3). Etableringen av et kvotesystem vil kunne bidra til å redusere betydelig flere tonn med utslipp enn hva Norge klarer, så det å kunne hjelpe Kina med dette var nok et ønske fra både den norske ambassaden i Beijing og Utenriksdepartementets ledelse (Intervju 3). For det andre ønsket Norge også å støtte Kina i etableringen ut i fra ambisjonen om å etablere et effektivt kvotesystem. Norge har et ønske om at flere land skal etablere og bruke kvotesystem. En suksessfull etablering av Kinas kvotesystem vil dermed ikke bare ha positive effekter på miljøet, men også legitimere systemet som Norge opererer under. Siden Miljødirektoratet har god erfaring med håndtering av kvotehandling, var det ønskelig at erfaringen kunne bli brukt i etableringen av et så omfattende kvotesystem (Intervju 3).

5.2.2 Diffusjon fra Norge

Samarbeidet mellom Kina og Norge har siden 2010 fokusert på teknisk bistand og kapasitetsbygging, primært rettet mot det nasjonale kvotesystemet. Frem til 2019 har Norge finansiert to prosjektfaser for 95 millioner NOK (Heltne, 2017). Norge har i de to samarbeidsfasene etablert møter mellom kinesiske aktører og norsk industri, byråkrater, verifikatører og europeiske land på deres studieturer til Norge. Utvekslingen og arbeidet mellom Norge og Kina skjer hovedsakelig gjennom studieturene til hverandre som enten Miljødirektoratet eller MEE arrangerer. Gjennomsnittlig møtes norske og kinesiske aktører fire ganger årlig (Intervju 2).

Den *første fasen* i samarbeidsprosjektet varte fra 2012 til 2015. Det totale budsjettet for fase én av partnerskapet var rundt 35 millioner NOK (UNDP, 2020). Nødvendige tiltak på denne tiden var å få på plass grunnleggende tekniske elementer for et kvotesystem.

Miljødirektoratet brukte mye tid på å etablere et register som ville bli brukt i det nasjonale kvotesystemet. Registeret er en plattform der virksomheter kan registrere seg, samt gir en oversikt over hvor mye hver virksomhet slipper ut, har rett til å slippe ut og til enhver tid overvåke dette (Gippner, 2016, 3). I tillegg var det nødvendig å etablere metoder for hvordan kinesiske aktører skal måle og beregne utslippene for ulike sektorer. I starten av prosjektet var det fra kinesisk side tenkt at flere sektorer allerede fra start skulle være inkludert i det nasjonale kvotesystemet. De kinesiske myndighetene ønsket også Miljødirektoratets kunnskap for hvordan rapportere data. “I disse ulike elementene har vi bidratt med våre erfaringer om hvordan det har vært gjort her i Norge og i EU, og hatt diskusjoner rundt ulike temaer” (Intervju 2).

Den *andre fasen* i samarbeidsprosjektet varte mellom 2016-2019. Samarbeidet var mer effektivt i fase to siden Kina hadde arbeidet med kvotesystemet over flere år. Dette gjorde dem mer bevisste på hva de trengte i det videre arbeidet (Intervju 3). Det finnes ingen dokumentert budsjett for den andre fasen av samarbeidsprosjektet, men det er antatt å være på 60 millioner NOK (Heltne, 2017). I denne perioden etterspurte de kinesiske aktørene Miljødirektoratets bistand på områder der de opplevde utfordringer. Dette gjaldt blant annet å etablere en gjennomføringsplan for hvordan provinsene skulle implementere det nasjonale kvotesystemet. En slik plan var sett på som svært nødvendig da det er de provinsielle aktørene som skal drifte systemet. Planen var en detaljert prosedyre for hva aktører skal gjøre og hvordan de skal implementere systemet (Intervju 3). Kinesiske myndigheter så behovet for en gjennomføringsplan etter at de syv pilotprosjektene hadde etablert ulike design og funksjoner innenfor deres egne systemer. En felles prosedyre for å implementere det framtidige nasjonale kvotesystemet er derfor viktig for å sikre harmonisering i overgangsperioden for pilotprosjektene (Gippner, 2016, 3). Videre etterspurte Kina hjelp med verifikasjon av data. “Kvalitet i data har blitt mer og mer klart [for kinesiske myndigheter] å være akilleshælen for systemet” (Intervju 3). Miljødirektoratet bistod Kina også på områder for tildeling av kvoter og ulike tildelingsmetoder, samt hvordan evaluere effekten av den metoden de skulle velge.

Miljødirektoratet har også støttet Kina innenfor kapasitetsbygging. Til forskjell fra andre internasjonale aktører arrangerer ikke Norge konferanser, workshops eller seminarer. Derimot lager Miljødirektoratet opplæringsmateriell som kinesiske aktører kan bruke, og som også har blitt brukt i EU-Kina-prosjektet i deres opplæring (Intervju 2). I tillegg til denne type

kapasitetsbygging, var Miljødirektoratet også med å etablere en elektronisk plattform kalt en “help-desk”. Denne plattformen samler og inkluderer all informasjon knyttet til det nasjonale kvotesystemet. Ideen for denne plattformen var at aktører skulle finne informasjon om kvotepriser og annet materiale som var relevant for opplæring, samt informasjon om rapportering. Registeret skulle derimot holdes utenfor. En slik plattform skulle samle all informasjon på et sted siden informasjonen på denne tiden var fragmentert (Intervju 3). Fase to ble avsluttet i 2019, men Miljødirektoratet og Kina har besluttet å videreføre samarbeidet inn i en *tredje fase* fra 2020. Temaene for fase tre vil stort sett være videreført fra fase to, blant annet vil det gjelde tildelingsmetoder og verifisering (Intervju 2).

5.2.3 Norges bruk av ulike diffusjonsmekanismer

Norge har benyttet kun to av fire diffusjonsmekanismer: læring og emulering. Bruk av læring og emulering har i ulik grad drevet diffusjon og implementering i Kinas kvotesystem. I dette delkapittelet vil en analyse av Norges bruk av diffusjonsmekanismer bli gjennomført basert på teorien om hvordan aktører sprer politikk til den implementerende staten.

Den mest fremtredende diffusjonsmekanismene som Norge har brukt er *læring* . Kina har implementert elementer som de har lært av Norges erfaringer med kvotehandel. Læring fra andre stater gjør det mulig for Kina å estimere de mulige konsekvensene implementering av ulike elementer gir (Gilardi, 2012, 17). Norges bruk av læring har spredt politikk gjennom samarbeidsprosjekter i form av profesjonelle nettverk. Samarbeidsprosjektene har fokusert på å dele erfaringer og kunnskap slik at kinesiske aktører kan lære, for så å justere elementer slik at de passer inn i det kinesiske systemet. Samhandlingen mellom Norge og Kina kan forstås ut i fra kommunikativ rasjonalitet. Formålet med samarbeidsprosjektene er å formidle kunnskap på områder som kinesiske aktører etterspør hjelp på, for så å diskutere hvordan tekniske elementer best passer inn i Kina. Dette er i tråd med kommunikativ rasjonalitet, hvor aktørene diskuterer seg frem til den beste løsningen på et problemområde (Risse, 2000, 7). Dette er en form for sofistikert læring, som har som formål å redusere usikkerhet i etableringen.

I den første fasen av samarbeidet fra 2012-2015 ønsket Kina å lære hvilke grunnleggende mekanismer som var nødvendig å etablere i et kvotesystem. Diffusjon fra Norge gjennom læring inneholder en form for betinget læring. På denne tiden hadde Kina begrenset med erfaringer med etablering av et kvotesystem. Dermed rettet Kina seg til Norge for å lære

hvordan teknisk etterleve og håndtere hverdagen med et kvotesystem (Walker, 1969). Studieturene til Norge skal ha vært verdifullt. “De har nok hatt stort utbytte av å snakke med IT-folk om hvordan de har bygget opp systemet vårt” (Intervju 2). I tillegg skal Norge ha formidlet hvordan norske aktører rapporterer data og bruker målings- og beregningsmetoder på ulike sektorer. Dette skal kinesiske aktører ha implementert i det kinesiske systemet i etterkant.

I den andre fasen av samarbeidet fra 2016-2019, utviklet samarbeidsprosjektene seg til å bli mer teknisk avansert. Kinesiske aktører etterspurte økt kunnskap og opplæring på områder av høyere teknisk vanskelighetsgrad. Norges bruk av læringsmekanismen har fra første til andre fase utviklet seg fra å drive diffusjon i form av betinget læring til å bli mer rasjonell. Rasjonell læring er beslutninger aktører har tatt ut i fra velinformert vurdering av alle alternativer basert på fullstendig informasjon (Gilardi, 2012, 17-19; Walker, 1969). Etterspørsel av mer avansert støtte kan forstås som at Kina har utviklet sin forståelse og kompetanse siden første fase av samarbeidet. Dette gjør Kina bedre i stand til å vurdere alternativer og ta velinformerte beslutninger om hva de vil implementere. Norges bruk av læring i den andre fasen har blant annet spredt teknisk informasjon om viktigheten med å etablere en gjennomføringsplan av MRV til kinesiske provinsielle aktører. Denne gjennomføringsplanen var nødvendig å etablere da den forklarte hva og hvordan aktørene skal implementere MRV under det nasjonale systemet. Etter flere diskusjoner mellom aktørene, samt juridiske utfordringer, klarte Norge å overtale kinesiske aktører til å etablere en slik plan. Dette er i tråd med aktørers kommunikative rasjonalitet om at aktører er villige til å endre sine meninger om det blir fremlagt bedre argumenter for å etablere en politikk (Börzel & Risse, 2012, 5).

En sentral del av Norges diffusjon var spredningen av nødvendige prinsipper for hvordan etablere et etisk og åpent kvotesystem. Dette er en form for kompleks læring som fremmer en sosialiseringssprosess. Norge har fremmet prinsipper for god håndtering av data og hvordan opprettholde datakvalitet. En av Kinas utfordringer er landets kulturelle og politiske tradisjon om å ikke praktisere offentlig transparens (Logan & Yingying, 2017). Åpenhet og kvalitet i dataene er avgjørende for å etablere riktig kvotetildeling, utslippsgrense og kvotepriser. Dette vil gjøre virksomheter mer robuste til å overholde kvotesystemets lovgivning og for å ta informerte markedsbeslutninger (Stensdal m.fl., 2018, 201; Biedenkopf m.fl., 2017b, 6). “Dette med kvalitet i data har på en måte blitt mer og mer klart [for kinesiske aktører] er en

akkilleshæl for systemet. Her har de opplevd huller underveis” (Intervju 3). Norge har formidlet dette gjennom studieturer til norske virksomheter som deler erfaringer om den daglige håndteringen, det tekniske aspektet og utvikling av regelverk av kvotesystemet (Intervju 2). Norge kan her forstås som en aktør som legger forventninger på Kina til å ta i bruk nye prinsipper som er nødvendig for å oppnå et effektivt kvotesystem.

Diffusjonsmekanismen *emulering* har også drevet Norges diffusjon. Emulering er en prosess hvor Kina implementerer elementer kopiert fra Norges erfaringer med kvotesystem (Gilardi, 2012, 22). Den eneste måten Norge kan bruke emulering for å spre politikk er å fremstå som et eksempel på hvordan etablere og etterleve et kvotesystem. Siden det var Kina som i 2010 ba om hjelp med etableringen av kvotesystemet, kan dette bli tolket som at kinesiske aktører anser Norge som et godt eksempel på området. Kina bruker emulering til å implementere elementer som blir presentert som passende og legitime i et kvotesystem. Kina har etterlignet tekniske elementer som er formidlet gjennom samarbeidsprosjektene. Fra den første fasen av samarbeidet har et register med oversikt over hvor mye hver virksomhet slipper ut og overvåkning av dette blitt implementert. I tillegg har de etterlignet og implementert en plattform for behandling av data, samt etablert en målings- og beregningsmetode for ulike sektorer. I den andre fasen etablerer Kina en help-desk etterlignet den som Norge har etablert. “Help-desk har blitt snakket veldig mye om fra kinesiske aktører og [de har] skjønt at en slik plattform er noe de trenger” (Intervju 2). Dette er tekniske elementer som ikke har blitt justert til den kinesiske konteksten. Fra Norges diffusjon har Kina i større grad etterlignet elementer i første fase enn i den andre. I den andre fasen er læring mer fremtredende enn emulering. Dette kan være fordi kinesiske aktører har fått økt forståelse og kunnskap om systemet i løpet av den første fasen. Dermed er det ikke like stort behov for å etterligne enkle elementer i andre fase, men heller økt behov for avansert teknisk hjelp for å tilpasse elementer til Kinas kontekst.

5.3 Verdensbanken

Som internasjonal aktør skiller Verdensbanken seg fra EU og Norge ved å være en internasjonal bistands- og rådgivningsorganisasjon som finansierer Kinas etablering av det nasjonale kvotesystemet fra et fond betalt av donorland. Fondet for utvikling av markedsbaserte løsninger for å redusere utslipp blir kalt Partnership for Market Readiness (PMR), og gir finansiell støtte, teknisk bistand og analytisk støtte til Kina. Delkapittelet vil

vise til motivasjonen for samarbeidet, innholdet i Verdensbankens diffusjon, samt gjennomføre en analyse av Verdensbankens bruk av diffusjonsmekanismer.

5.3.1 Motivasjon for å samarbeide med Kina

Verdensbankens nettverk for markedsbaserte tiltak, PMR, ble etablert etter sterkt ønske fra mange stater om støtte i etableringen av kvotesystemer. PMR har ingen eksplisitt motivasjon for å støtte Kina, da det er kinesiske myndigheter som har søkt om støtte fra PMR. Derimot kan motivasjon fra PMR tolkes ut i fra Verdensbankens formål med å etablere nettverket. Det første formålet for etableringen av PMR var å kunne dele informasjon om markedsløsninger og tilby kapasitetsbygging til stater som ønsker å etablere kvotesystemer for å redusere drivhusgassutslipp. Støtte for etablering av markedsbaserte tiltak inkluderes under ett av Verdensbankens kjerneområder, nemlig klima- og energi. Gjennom å forbedre staters tekniske og institusjonelle kapasitet vil dette hjelpe dem til å implementere markedstiltak som vil redusere globalt utslipp. PMR støtter etableringen av MRV, datahåndtering, sette en utslippsgrense, modellering og kartlegge politiske alternativer. Dette er elementer som er sentrale i et kvotesystem, samt sentrale for å forbedre eller opprettholde en solid klimapolitikk i en stat. PMR ønsker å redusere drivhusgassutslipp ved å forbedre klimapolitikk nedenfra-opp i tråd med nasjonale klimamål (Biedenkopf, 2016, 139-140; PMR, 2019c).

Den andre motivasjonen for å etablere PMR var å støtte stater med finansielt bidrag, kunnskapsdeling og teknisk kapasitetsbygging. PMR inkluderer land med omfattende erfaring med kvotehandel, og har som formål å dele denne erfaringen til stater med mindre erfaring. Stater som ønsker å etablere et kvotesystem står ovenfor flere politiske alternativer, og PMR ønsker å hjelpe stater gjennom å forbedre tekniske og institusjonell elementer. Kvotehandel er et av de mest kostnadseffektive tiltakene en stat kan etablere for å redusere utslipp. Hensikten med PMR er dermed å støtte stater med å etablere et mest mulig effektivt og robust system som mulig, ut i fra deres nasjonale omstendigheter (Biedenkopf, 2016, 139-140; PMR, 2019c).

5.3.2 Diffusjon fra Verdensbanken

Kina ble en del av Verdensbankens PMR i 2012, kun ett år etter at Kina annonserte etableringen av det nasjonale kvotesystemet. I 2012 søke Kina finansiell støtte fra det første «Partnership for Market Readiness»-samarbeidet som varte fra 2012 til 2014, og fikk bevilget

en finansiell støtte på kun 2 millioner NOK (350 000 dollar). Denne oppgaven vil fokusere på det andre samarbeidet med PMR da den primært fokuserer på det nasjonale kvotesystemet. Det andre samarbeidsprosjektet med PMR startet i 2015 under navnet “China Partnership for Market Readiness” (CPMR). PMR har bevilget en finansiell støtte på ca. 65 millioner NOK (8 millioner dollar) til Kina, og samarbeidet er planlagt å avslutte i 2020 (World Bank, 2018, 4-6).

CPMR sitt overordnede mål er å støtte Kina i å designe et nasjonalt kvotesystem. PMR gir i tillegg til finansiell støtte også direkte analytisk støtte til politikkutvikling og kapasitetsbygging. Videre inkluderer samarbeidet tre arbeidsområder. Den første er å støtte design av grunnleggende elementer i det nasjonale kvotesystemet (World Bank, 2018, 6). Området støtter Kina med teknisk bistand og studier særlig innenfor politikkutvikling og analyser, men arrangerer også ulike workshops som skal støtte Kinas klimaavdeling til å implementere grunnleggende elementer. Grunnleggende elementer er blant annet det juridiske rammeverket, dekning av sektorer, tildelingsmetoder og MRV-ordningen som skal sikre datakvalitet. CPMR informerer også klimaavdelingen om relevante innspill fra ulike interessenter i kvotemarkedet som offentlige etater, næringslivet og sivilsamfunnet (World Bank, 2019b, 6).

Det andre arbeidsområde i PMR er utarbeidelse av rapporter, konsultasjoner og prosjektledelse. PMR utarbeider rapporter som oppsummerer forslag og analyser som støtter etableringen av ulike elementer i kvotesystemet, arrangerer workshops og studieturer, arrangerer konsultasjoner med interessenter og eksperter, og prosjektledelse av driftskostnader. Slike rapporter og konsultasjoner bidrar til å sikre kvalitetskontroll av utfallet (World Bank, 2019b, 6).

Det tredje arbeidsområdet fokuserer på å operasjonalisere systemet ut i fra det etablerte politiske rammeverket som det første arbeidsområdet fokuserer på. Dette arbeidsområdet fokuserer å støtte de mest kritisk tekniske elementene i kvotesystemet. I likhet med andre internasjonale samarbeidsprosjekter som også fokuserer på teknisk støtte og kapasitetsbygging, vil PMR også innkalle og delta i koordineringsmøter for å koordinere tekniske ressurser og fremgang. Videre vil PMR utarbeide rapporter fra møtene som oppsummerer hvordan ressurser kan koordineres, informasjon deles og påvirke effekten. (World Bank, 2019b, 9). Dette arbeidsområdet inkluderer også tre tilleggsaktiviteter for å

støtte teknisk kritiske elementer: tildeling av kvoter, regulatoriske rammeverket og likviditet i kvotemarkedet.

Den første er tildeling av kvoter. Aktiviteten vil fortsette å studere elementene, slik som dekning av sektorer, utslippsgrensen og tildelingen av kvoter. For eksempel har CPMR anbefalt å implementere tildelingsmodellen sektoriell benchmarking, som har blitt etablert i kvotesystemet. I tillegg har studier analysert hvilke krav som må ligge til grunn for å oppnå et transparent tilsynssystem for tildeling av kvoter i kvotesystemet. Tilleggsaktiviteten analyserer hvordan Kina kan ytterligere etablere en mer robust tildelingsmetode, og vil ut i fra sine studier gi praktiske politiske anbefalinger. (World Bank, 2019b, 9).

Den andre tilleggsaktiviteten fokuserer på det regulatoriske rammeverket i kvotesystemet. Aktiviteten støtter utviklingen av en detaljert regulering som er nødvendig for å operasjonalisere kvotesystemet. Studier vil analysere samhandlingen mellom det nasjonale registeret og handelsplattformene med de lokale plattformene. PMR anbefaler regler som skal gjøre det enklere for selskapene å overholde etisk kvotehandel. Dette omhandler regler for virksomheters håndtering av bokføring, beskatning og informasjonsdeling (World Bank, 2019b, 9-10).

Den tredje tilleggsaktiviteten fokuserer på hvordan oppnå et likvid kvotemarked. Verdensbanken er ikke veldig spesifikk rundt hvilke aktiviteter dette konkret innebærer. De skriver likevel at de vil utarbeide analyser for hvordan finansielle instrumenter og produkter best kan bistå til å skape likviditet i markedet. Analysene vil være basert på erfaringene fra pilotene, og sluttproduktet av studien vil være politiske anbefalinger. Disse skal tilrettelegge for at finansmarkedene så fort som mulig kan spille en aktiv rolle for å lykkes med det nasjonale kvotesystemet. En slik studie vil gi økt kunnskap for videre arbeid med kvoter som handelsprodukt, økt forståelse på industriens forretningsatferd etter implementeringen av kvotesystemet og vise til kvotesystemets direkte effekt for å redusere utslipp (World Bank, 2019b, 10).

Et eksempel på politikk som Kina har implementert som en direkte effekt fra PMR sine studier er MEE sitt utkast for "Midlertidig regulering for håndtering av kvotesystemet". Denne reguleringen ble i slutten av 2019 godkjent av den kinesiske regjeringen, og legger grunnlaget for rettslige operasjonalisering av systemet. PMR understreker at godkjennelsen

av reguleringen var et resultat fra CPMR-prosjektets reguleringsforslag til MEE, hvor PMR bidro med analytisk støtte (World Bank, 2019c, 2). I tillegg til PMR sine analytiske studier, gir Verdensbanken finansiell støtte til Kina. Direktør for Carbon Pulse i Asia forteller at den finansielle støtten til Kina ofte går til å støtte kinesiske universiteter, forskningsinstitusjoner og det kinesiske konsulentfirmaet SinoCarbon for å arbeide med etableringen av det kinesiske kvotesystemet. “CPMR har vært viktig for forskningen av kvotesystemet av kinesiske universiteter, men den direkte effekten finansieringen har hatt på spesifikke deler i etableringen av kvotemarkedet er vanskelig å si” (Intervju 1).

5.2.3 Verdensbankens bruk av ulike diffusjonsmekanismer

Verdensbanken har vært en sentral aktør i å støtte Kina i deres etablering av det nasjonale kvotesystemet. Verdensbankens bruk av diffusjonsmekanismer har inkludert kun én av fire mekanismer; læring. Effekten av PMR sitt arbeid er avhengig av graden kinesiske myndigheter ønsker å bruke PMR sin støtte videre i arbeidet med etableringen av systemet. I dette delkapittelet vil en analyse av Verdensbankens bruk av diffusjonsmekanismer bli gjennomført basert på teorien om hvordan aktører sprer politikk til den implementerende staten.

Verdensbanken har brukt diffusjonsmekanismen *læring* for å drive diffusjon. På denne måten har Kina implementert elementer som de har lært fra Verdensbankens kunnskap om kvotesystemer. Læring fra Verdensbanken gjør det mulig for Kina å ytterligere estimere de mulige konsekvensene implementeringen av ulike elementer gir (Gilardi, 2012, 17). Det er Kina som har vært den aktive parten som har etterspurt hjelp gjennom å søke om støtte fra PMR. Verdensbankens samarbeidsprosjekt med Kina kan forstås som et profesjonelt nettverk hvor eksperter, donorland og PMR sine analytiske studier bidrar til å øke kinesiske aktørers kunnskap. Verdensbankens bruk av læring kan også forstås ut i fra kommunikativ rasjonalitet. Siden samarbeidet mellom Verdensbanken og Kina hovedsakelig oppstår gjennom å utarbeide analyser og rapporter som brukes videre i etableringen, driver Verdensbanken læring gjennom formidling. PMR er et nettverk hvor stater og eksperter kan diskutere tekniske løsninger, men Verdensbanken og Kina har selv ingen diskusjoner seg imellom. Derimot kan Verdensbanken endre kinesiske aktørers synspunkter om et element gjennom å vise til gode argumentasjoner i sine studier. Nettverket og studiene fra Verdensbanken er også med på å redusere usikkerhet Kina har rundt etableringen av

elementer i kvotesystemet, og bidrar med å finne frem til gode løsninger (Börzel & Risse, 2012, 5).

Verdensbankens bruk av læring har spredt informasjon om de ulike elementene i et kvotesystem. Blant annet har de ulike arbeidsgruppene formidlet informasjon om kapasitetsbyggende tiltak for teknisk støtte, hvordan inkludere ulike sektorer i fremtiden, valg av tildelingsmetoder og elementer som er sentrale i MRV. Kina har blant annet lært fra PMR sine analytiske studier om valg av tildelingsmetoder om sektoriell benchmarking, som i dag er implementert i systemet. I tillegg har Kina lært hvilke sektorer som bør bli inkludert i kvotesystemet basert på den etablerte sektorielles benchmarken. Felles for studiene er at de deler kunnskap om kvotesystemet som styrker Kinas læring til å ta mer velinformerte beslutninger. Isolert kan Verdensbankens bruk av læring inneholde en form for betinget læring. Dette forstås som at beslutninger blir tatt ut i fra den informasjon som er tilgjengelig og representativt, ikke fra fullstendig informasjon på området (Gilardi, 2012, 19).

Verdensbanken har ikke mulighet til å dele egne erfaringer fra kvotehandel, kun gjennom analytiske studier. Derimot kan Verdensbankens bruk av læring oppfattes som et bidrag til rasjonell læring (beslutninger tatt ut i fra fullstendig informasjon), dersom Kina bruker lærdommen som supplerende kunnskap til hva de også lærer fra EU og Norge sine erfaringer om hvordan etablere og etterleve et kvotesystem.

Verdensbankens bruk av læring gjennom analytiske studier formidler også prinsipper som Kina bør implementere i systemet. Dette er en form for kompleks læring som fremmer sosialisering. PMR har utarbeidet retningslinjer og krav for hvilke prinsipper Kina bør implementere for å oppnå et transparent tildelingssystem av kvoter. Retningslinjene inkluderer politiske anbefalinger for etisk kvotehandel og regler for bokføring, skattlegging og deling av informasjon for virksomheter (Moyer, 2012, 415). Verdensbanken forsøker å fremme regler, normer og praksiser som er passende og legitime å implementere i systemet (Börzel & Risse, 2012, 5).

Til slutt, Verdensbanken bruker også mekanismen læring ved å drive diffusjon indirekte gjennom å bevilge Kina finansiell støtte. Store deler av den finansielle støtten skal ha gått til kinesisk akademia som har finansiert forskningsprosjekter. Dette har styrket kinesiske akademikers kunnskap om kvotehandel, og indirekte bidratt til intern læring. Det er derimot

vanskelig å gi konkrete eksempler fra støtten og hvilken effekt den har hatt på etableringen av Kinas kvotesystem (Intervju 1).

5.4 Sammenfatning av kapitlet

Dette kapitlet har lagt et grunnlag for sammenlignende analyse mellom EU, Norge og Verdensbanken. Kapitlet har sett på motivasjonen til de ulike aktørene. Dette danner bakteppet for *hvorfor* aktørene har spredt politikk til Kina. Videre har kapitlet presentert innholdet i diffusjonen til hver aktør. Dette skaper et nødvendig faktagrunnlag og forståelse for *hva* som faktisk har blitt gjort. Til slutt har kapitlet sett på *hvordan* dette har blitt gjort gjennom analyse av diffusjonsmekanismene. Formålet har vært å etablere tilstrekkelig innsikt i diffusjonen fra hver aktør for å kunne gå dypere i en sammenlignbar analyse som ellers ville vært lite fruktbar. I neste kapittel vil trådene bli samlet fra de separate analysene og kapitlet vil se på likheter og ulikheter mellom aktørens tilnærming.

6 Sammenlignende analyser og diskusjon

I dette kapittelet vil oppgaven trekke sammen trådene og gjennomføre sammenlignende analyser av aktørenes motivasjoner for å støtte Kina og valg av innhold i aktørenes diffusjoner. Analysen om hver aktørs bruk av diffusjonsmekanismer fra kapittel 5 vil også bli drøftet i en sammenlignende analyse. Til slutt vil spørsmålet om i hvilken grad etableringen av det kinesiske nasjonale kvotesystemet samlet sett er et resultat av internasjonal diffusjon bli diskutert.

6.1 Aktørenes motivasjoner

Det identifiseres tre motivasjoner som forklarer hvorfor EU, Norge og Verdensbanken har støttet etableringen av Kinas nasjonale kvotesystem. En sentral del av diffusjonsteorien er å vise til de bakenforliggende forklaringene for hvorfor diffusjon oppstår. Dette er i tråd med George & Bennett (2005) sin forståelse av sammenlignende casestudier, hvor bakenforliggende faktorene er sentrale for å forstå aktørers prosesser og mekanismer. Dette delkapittelet vil gjøre en sammenlignende analyse av motivasjoner som stimulerer aktørene til å støtte Kina.

| Motivasjon | EU | Norge | Verdensbanken |
|--------------|----|-------|---------------|
| Klima | x | x | x |
| Legitimering | x | x | x |
| Kobling | x | | |

Tabell 5: Oversikt over identifisert motivasjon på tvers av aktørene. Kilde: Forfatters egenkomponerte tabell.

Diffusjonsteorien viser til tre aspekter som er sentrale for å forstå hvordan diffusjon oppstår i internasjonal politikk. En av disse er hvorfor diffusjon oppstår fra aktører (stimuli)? Stimuli forstås som en hendelse eller politikk som får aktørene til å ønske å spre politikk (Solingen & Börzel, 2014, 173-174). Videre kan hvordan diffusjon oppstår forstås ut i fra en liberal institusjonalistisk tilnærming om internasjonalt samarbeid. For at samarbeid skal oppstå må aktører ha minst en felles interesse eller et mål som kan drive samarbeid (se kapittel 2.2.1, side 22). Empirien viser til to felles motivasjoner for å støtte Kina, og en motivasjon som kun EU har. Motivasjonene kan deles inn i tre: klimahensyn, legitimering av kvotesystemet som en markedsbasert løsning og kobling av kvotemarkeder i fremtiden.

Felles for alle aktørene er at de deler motivasjonen om å støtte Kina ut i fra et *klimahensyn*. En felles stimuli er den globale klimakrisen vi befinner oss i. Det er av internasjonal interesse å etablere et suksessfullt kinesisk kvotesystem da dette vil redusere globalt utslipp. Siden

2006 har Kina vært verdens største CO₂-utslipper (Sandalow, 2018). EU har siden tidlig 2000-tallet samarbeidet med Kina om klimapolitikk. For EU har det vært viktig å samarbeide med Kina på grunn av Kinas høye utslippsnivå, men også for å styrke deres samarbeid som kan brukes i internasjonale klimaforhandlinger. Tidligere erfaring viser til at internasjonale klimaavtaler ofte ikke oppstår om ikke minst to eller flere mektige stater deltar (Bocse, 2018). Siden USA trakk seg ut av Paris-avtalen i 2016, har EU sett til Kina for å styrke deres bilaterale forhold innen klimapolitikk. Dette forklarer både hvorfor EU ønsket å styrke samarbeidet med Kina i deres andre samarbeidsprosjekt i 2017, og hvorfor politisk dialog er et viktig område i samarbeidsprosjektet (Biedenkopf & Torney, 2014, 23). Til forskjell fra EU, uttrykker ikke Verdensbanken en eksplisitt motivasjon for å støtte Kina. Derimot arbeider Verdensbanken mot flere utviklingsområder, et av disse er klimaendringer. Verdensbanken ønsker å ha en sentral rolle i å hjelpe stater å integrere klimatiltak i statenes utviklingsstrategier. Kvotehandling er et slikt klimatiltak, og gjennom PMR arbeider Verdensbanken med å støtte stater med å etablere elementer som er både effektive i et kvotesystem, og generelt for nasjonal klimapolitikk (Biedenkopf, 2016, 139). I intervju med Miljødirektoratet tolkes det som at Norges primære motivasjon for å støtte Kina er basert på et klimahensyn. Norge ønsket å bidra til en effektiv klimapolitikk i Kina da dette kan betydelig redusere globalt utslipp (Intervju 3). Siden 2005 har kvotesystemet vært en hjørnestein i norsk klimapolitikk, som effektivt reduserer utslipp og tiltak for å oppnå nasjonale klimamål (Müller & Slominski, 2016, 821). Aktørenes felles motivasjon om å støtte etableringen av kvotesystemet som igjen kan resultere i redusert globalt utslipp, er en motivasjon som gir gjensidige fordeler for både Kina og det internasjonale samfunnet. Dette er i tråd med liberal institusjonalisme og den generelle oppfatningen om at internasjonalt samarbeid er nødvendig for å bekjempe klimakrisen som et globalt problem (Green, 2015).

Aktørene har også en felles motivasjon om å *legitimere* kvotesystemet som en effektiv markedsbasert løsning gjennom å sikre en suksessfull etablering i Kina. Om kvotesystemets resultat blir dysfunksjonelt vil dette svekke systemets legitimitet og dets internasjonale anerkjennelse. Denne motivasjonen tar utgangspunkt i aktørenes egeninteresse, og skiller seg fra motivasjonen om å redusere globale klimautslipp som er i vår *felles* interesse. Bakgrunnen for motivasjonen er aktørenes usikkerhet rundt hvordan kinesiske myndigheter hadde designet kvotesystemet og om resultatet ville blitt effektivt uten internasjonal hjelp. Ambisjonen til aktørene er at kvotesystemet skal være et internasjonalt anerkjent system og inspirere flere stater til å etablere systemet. For EU er legitimering den nest viktigste

motivasjonen for å støtte Kina. Siden EU anses å være et foregangsland innen kvotehandel, er det viktig for EU å opprettholde kvotesystemets legitimitet som et effektivt klimatiltak. Om Kina etablerer et dysfunksjonelt system kan dette undergrave systemets kredibilitet globalt. For EU har det dermed vært nødvendig å støtte Kina for å unngå et slikt resultat (Intervju 1; Intervju 4). Norge har også en ambisjon om at flere stater skal etablere kvotesystem. Selv om Norge ikke eksplisitt uttrykker å ha legitimering som motivasjon, vil etableringen av et dysfunksjonelt kvotesystem også svekke en viktig hjørnestein i norsk klimapolitikk. I tillegg har Norge siden 2007 vært underlagt EUs kvotesystem, som gjør at Norge indirekte vil ha den samme motivasjonen. Norge har omfattende erfaring med kvotehandel over lengre tid, og ønsker å bruke sin erfaring til å sikre et suksessfullt resultat i håp om å inspirere flere stater til å etablere kvotemarkeder (Intervju 3). Formålet med Verdensbankens etablering av PMR var å sikre suksessfull utvikling av staters kvotesystemer. Stater står ofte overfor flere politiske alternativer, hvor implementering av feil designvalg vil ha konsekvenser for systemets ferdige resultat (Biedenkopf, 2016, 139). Det er også tenkelig at PMR ønsker et suksessfullt resultat for å sikre nettverkets eget internasjonale omdømme.

En siste identifisert motivasjon for hvorfor aktørene støttet Kinas etablering av kvotesystemet, er ambisjonen om å *koble* sammen kvotemarkeder i fremtiden. Motivasjonen er kun identifisert som en stimuli for EU til å støtte Kina. Ambisjonen er basert på en egeninteresse om å koble sammen det europeiske og kinesiske kvotemarkedet i fremtiden. Dette vil gi fordeler som reduserte kostnader, økt markedslikviditet, stabile kvotepriser og økt globalt samarbeid (European Commission, 2020b). Liberal institusjonalisme viser til at internasjonale aktører kan ha motivasjoner som skiller seg fra hverandre, men som fortsatt oppnår det samme målet. Selv om kobling av kvotemarkeder gir relativt større fordeler til EU, støtter motivasjonen det felles målet om redusert klimagassutslipp globalt. I likhet med motivasjonen legitimering, støtter EU etableringen ut i fra usikkerhet rundt hvilke elementer som blir implementert om Kina ikke får internasjonal hjelp. Om kvotesystemet inkluderer flere sentrale elementer som skiller seg fra det europeiske, vil det være vanskelig å koble sammen kvotemarkedene. Siden Norge er underlagt EUs kvotesystem, kunne dette vært av interesse for Norge også. Derimot er det ingen empirisk støtte for at Norge har denne motivasjonen, og kobling av kvotemarkeder er heller ikke identifisert som en motivasjon for Verdensbanken. Dette til tross for at EU er en sentral donor i PMR, som indirekte kunne brukt sin innflytelse i samarbeidet mellom Verdensbanken og Kina (Biedenkopf, 2016, 139).

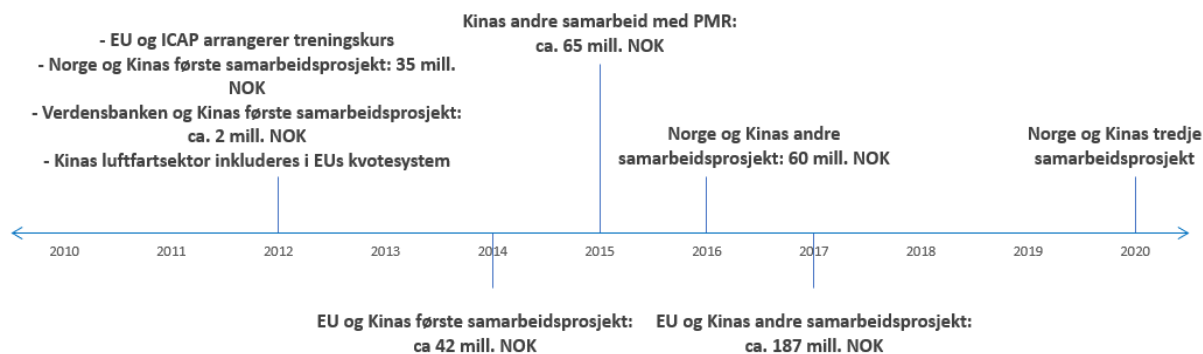
Dette er naturlig da hverken Norge eller Verdensbanken har egne kvotemarkeder å koble sammen med Kina sitt.

Selv om aktørene har vært stimulert til å støtte Kina, har også kinesiske myndigheter etterspurt hjelp fra internasjonale aktører. EU og Verdensbanken var forventet å være attraktive aktører for Kina å samarbeide med. EU kan bidra med omfattende erfaring fra sitt eget kvotemarked, og Verdensbanken tilbyr et prestisjefyllt nettverk med eksperter innen kvotehandel og bevilger finansielle midler. Kinas ønske om å samarbeide med Norge var noe mer uventet. Etter Nobels fredspris-utdelingen i 2010 til Liu Xiaobo, reagerte kinesiske myndigheter med raseri og besluttet å boikotte politisk samarbeid mellom statene. I seks år etter tildelingen hadde Norge og Kina ingen bilateral politisk kontakt (Sverdrup-Thygeson, 2017). Til tross for den politiske situasjonen på dette tidspunktet, ønsket fortsatt kinesiske aktører å samarbeide med Norge. Dette kan forklares ut i fra Norges omfattende ekspertise, mulighet til å gi økonomiske støtte og basert på tidligere samarbeid innen klima. Samarbeidet ble praktisk gjennomførbart med hjelp fra UNDP, som sikret at samarbeidet ville forbli på et teknisk nivå. Kinas villighet til å samarbeide med Norge tross omstendighetene, styrker Norges diffusjon.

6.2 Aktørenes innhold i diffusjonene

I dette delkapittelet vil en sammenlignende analyse av kontekst, ressurser og innholdet i aktørenes diffusjoner bli presentert. Kontekst er et medium eller miljø hvor informasjon deles fra (Solingen & Börzel, 2014, 173). Liberal institusjonalisme fremhever at samarbeid kan oppstå ut i fra mange ulike former, både formelle og uformelle organiserte aktiviteter og konstruksjoner. Særlig fremheves institusjoner som en kontekst som driver samarbeid (Keohane, 1988, 383). I denne oppgaven blir aktørenes samarbeidsprosjekter forstått som en kontekst som informasjon blir delt fra. Diffusjonsteorien fremhever også profesjonelle nettverk som en vanlig situasjon hvor diffusjon kan oppstå fra (Berry & Berry, 1999, 171). Dette er formaliserte former for samarbeid. I tillegg har EU en kontekst hvor aktøren fremmer politikk ut i fra sin politiske og økonomiske styrke overfor Kina. Innholdet i kontekstene er relevant å studere for å vite hva aktørene fokuserer på når de deler informasjon fra kontekstene til Kina.

Ressursbruk i samarbeidsprosjekter



Figur 2: Tidslinje over EU, Norge og Verdensbankens diffusjoner. Kilde: Forfatters egenkomponerte figur.

Felles for alle aktørene er at de bruker samarbeidsprosjekter som kontekst for å dele informasjon. I disse kontekstene har hver aktør investert ressurser som tid og penger. Det finnes flere likheter mellom aktørene for bruk av ressurser. Først, så strekker alle samarbeidsprosjektene seg over perioden mellom 2012 og 2020 (se figur 2). I 2012 startet samarbeidet mellom Norge og Kina, og Verdensbanken og Kina. Begge aktørenes samarbeid har utviklet seg til en andre fase med et års forskjell. EU skiller seg ut med å formelt ikke ha et samarbeidsprosjekt med Kina før i 2014. Derimot var EU en aktiv aktør i samarbeid med ICAP. I likhet med Norge og Verdensbanken, fornyet EU samarbeidsprosjektet til en andre fase med Kina i 2017. Som resultat av alle aktørenes langvarige samarbeider utvikler dette tillit mellom aktørene som styrker deres diffusjoner (Intervju 2). Alle aktørene har også gitt betydelige finansielle bidrag gjennom sine samarbeidsprosjekter¹. EU har bidratt med totalt ca 228 millioner kroner (25 millioner euro), Norge med 95 millioner kroner og Verdensbanken med 67 millioner kroner (8,35 millioner dollar).

Et interessant funn fra aktørenes ressursbruk er at alle aktørene økte sitt finansielle bidrag fra første til andre samarbeidsprosjekt. Økningen av ressursene kan indikere at aktørenes diffusjon ble styrket over tid. En slik utvikling av ressursbruk kan muligens forklare funnet fra de separate analysene i kapittel 5, hvor EU og Norges samarbeidsprosjekter utviklet seg fra å formidle grunnleggende elementer til mer avanserte løsninger. Utviklingen til mer rasjonell læring er trolig en mer kostbar diffusjon siden aktørene diskuterer og finner løsninger på mer avanserte problemområder som må justeres til kinesisk kontekst. I tillegg

¹ Utregning av EUR/NOK og USD/NOK er basert på gjennomsnittlig, månedlig valutakurs fra Norges Bank for startåret til hvert samarbeidsprosjekt.

kan økningen av ressurser vise at aktørene ser på etableringen av det nasjonale kvotesystemet fra 2017 som en viktigere fase enn tidligere i etableringsfasen. Denne utviklingen er interessant da tidligere litteratur viser at internasjonale aktørers diffusjon var sterkest i starten av etableringsprosessen og avtok over tid (Heggelund mfl., 2019; Stensdal mfl., 2018). Selv om funnene ikke er direkte sammenlignbare, da de tidligere studiene også studerer interne faktorer, er det en viss motsetning mellom mine og tidligere observasjoner på dette feltet.

Innhold i kontekstene

| Innhold | EU | Norge | Verdensbanken |
|--------------|----|-------|---------------|
| Teknisk | x | x | x |
| Politisk | x | | |
| Analytisk | | | x |
| Regulatorisk | x | | |

Tabell 6: Oversikt over identifisert innhold i aktørenes diffusjon. Kilde: Forfatters egenkomponerte tabell.

Innholdet i aktørenes kontekster forklarer ytterligere hvordan de har delt informasjon om kvotesystemet. Dette har blitt gjort ved å fokusere på ulikt innhold for å fremme informasjon: teknisk støtte, politisk dialog, analytisk støtte og regulatorisk bestemmelse. Felles for EU, Norge og Verdensbanken er at de i stor grad fokuserer på *teknisk støtte* i deres diffusjoner. Aktørenes fokus på teknisk støtte i samarbeidsprosjektene kan forstås som at informasjon deles fra profesjonelle nettverk av politikere eller eksperter (Berry & Berry, 1999, 171). Norges samarbeidsprosjekt inneholder primært teknisk støtte grunnet statenes anstrengte politisk forhold i oppstarten av samarbeidet. Kina har etterspurt hjelp på tekniske områder som Norge har erfaring med å etablere, håndtere og etterleve fra sitt eget kvotesystem og fra EUs kvotesystem. Norge har blant annet delt informasjon om hvordan etablere en plattform med relevant informasjon om kvotehandel, datakvalitet, beregningsmetoder for utslipp, gjennomføringsplan for MRV og verifikasjon av data. En av flere fokusområder EU har hatt i sine samarbeidsprosjekter er også teknisk støtte. Særlig i form av teknisk opplæring av kinesiske aktører i det andre samarbeidsprosjektet. Til sammen har EU lært opp 19,000 kinesiske aktører i hvordan håndtere tekniske løsninger, og definert og formidlet tekniske løsninger på problemområder. Til slutt, Verdensbankens diffusjon fokuserer også på teknisk støtte. Dette er et viktig område i PMR, hvor både utveksling av erfaringer og utarbeidelse av rapporter om tekniske løsninger forekommer. PMR er en plattform hvor eksperter og myndigheter deler erfaringer om tekniske problemstillinger og løsninger for å tette tekniske kunnskapshull (Biedenkopf, 2016, 139). Aktørenes beslutning om å fokusere på teknisk støtte som innhold for å fremme politikk har som formål å sikre god etablering av tekniske

elementer og effektiv opplæring av kinesiske representanter. Dette vil for det første øke sannsynligheten for at kvotesystemet vil suksessfullt redusere utslipp. For det andre øker det sannsynligheten for et funksjonelt resultat av etableringen som vil legitimere kvotesystemer. For det tredje, vil det også øke sannsynligheten for at tekniske elementer ikke avviker for mye fra andre kvotemarkeder, som gir mulighet for kobling i fremtiden.

Innholdet i EUs diffusjon skiller seg ut med å fokusere på *politisk dialog*. EUs fokus på politisk dialog kan forstås som at et foregangsland fremmer politikk til en implementerende stat (Berry & Berry, 1999, 171). Det er særlig i det andre samarbeidsprosjektet som fokuserer på politisk dialog, i tråd med EUs økte motivasjon om å samarbeide med Kina om klimapolitikk siden USA trakk seg ut fra Paris-avtalen i 2016. Formålet har vært å definere problemer og samarbeide for å komme frem til felles løsninger om kvotemarkedene, og andre relevante problemstillinger knyttet til miljøpolitikk. Hovedårsaken til at Norge ikke har fokusert på politisk dialog i sitt samarbeid var begrensningen som følge av Kinas seks år lange boikott av all bilateralt samarbeid med Norge. Den eneste muligheten til at aktørene fikk til et samarbeid var offisielt samarbeid via UNDP på et teknisk nivå. Verdensbanken har heller ikke fokusert på politisk dialog i sin diffusjon. En av årsakene er trolig fordi PMR ikke er etablert for at politikere skal etablere og styrke internasjonalt samarbeid. Derimot er PMR etablert kun for at myndigheter og eksperter til å dele erfaringer, samt utarbeidelse av analytiske studier som kan bidra til politiske endringer.

Verdensbankens samarbeidsprosjekt deler informasjon om kvotesystemet gjennom *analytisk støtte*. Mye av arbeidet PMR gjør er å utarbeide analytiske studier og rapporter innen ulike områder i et kvotesystem. Verdensbanken definerer problemer og muligheter kvotesystemet kan gi, i tillegg til å formidle kunnskap generert fra eksperter og stater. Blant annet har PMR utarbeidet analytiske studier om politikikutvikling for det juridiske rammeverket, tildelingsmetoder og datakvalitet for å nevne noe. Fokuset på analytisk støtte som en måte å fremme informasjon har som hensikt at kinesiske aktører kan bruke dette videre i etableringen av kvotesystemet. Analytisk støtte er sentralt for Verdensbanken siden banken ikke har direkte erfaringer med et eget kvotesystem. Dermed blir det mer naturlig for Verdensbanken å tilby støtte gjennom studier og rapporter enn å formidle egne erfaringer med etablering og etterlevelse av et kvotesystem. For Norge og EU, som har direkte erfaring med å etablere og etterlevelse et kvotesystem, fremstår formidling av erfaringer som den mest effektive og mest naturlige måten å dele informasjon.

EU er den eneste aktøren som fremmer politikk fra en annen kontekst enn samarbeidsprosjektene. EU har muligheten til å fremme *regulatoriske bestemmelser* knyttet til kvotehandel ut i fra en kontekst der aktøren har et eget omfattende kvotesystem, en politisk styrke som en institusjon med 27 medlemsstater og er en betydningsfull aktør i en global økonomi. Diffusjon kan blant annet oppstå fra situasjoner hvor en aktør har mulighet til å utøve en form for makt på den implementerende staten (Berry & Berry, 1999, 171). EU har fremmet politikk gjennom å inkludere kinesisk luftfart inn i det europeiske kvotesystemet. På bakgrunn av konteksten av EUs politiske og økonomiske styrke har dermed EU mulighet til å fremme regulatoriske bestemmelser som omfatter Kina. Dette er knyttet til EUs motivasjon om å redusere globalt utslipp. Norge fremmer ikke politikk ut i fra en lignende kontekst da Norge ikke har den politiske eller økonomiske styrken til å gjøre dette. I tillegg har ikke Norge mulighet til å etablere regulatoriske bestemmelser knyttet til kvotehandel, siden Norge ikke har et eget nasjonalt kvotesystem. Det samme gjelder Verdensbanken, som er en interesseorganisasjon uten mulighet til å etablere regulatoriske bestemmelser da organisasjonen heller ikke har et eget kvotesystem.

Koordinering av innholdet

Et viktig funn fra empirien er at EU, Norge og Verdensbanken har hatt et tett samarbeid om å koordinere innholdet i deres diffusjoner (Intervju 4). Dette er i tråd med tidligere forskning om at internasjonale samarbeidsprosjekter i stor grad er komplementære. Biedenkopf mfl. (2017b) henviser til funn om at samarbeidsprosjekter i liten grad er konkurrerende med hverandre. Siden aktørene arbeider ut i fra separate samarbeidsprosjekter er det naturlig at innholdet heller ikke er fullstendig harmonisert, men heller komplementære. Blant annet kan dette forstås ut i fra at alle aktørene fokuserer på teknisk støtte i sine samarbeidsprosjekter, men med ulikt innhold. EU har gitt omfattende teknisk opplæring til kinesiske myndigheter og bransjeaktører, mens Norge har delt kunnskap om løsninger innenfor tekniske elementer, samt materiell som EU har kunnet bruke i sin opplæring. Verdensbanken har noe overlappende innhold da aktøren i likhet med Norge fokuserer på teknisk avanserte løsninger innenfor blant annet tildeling av kvoter. Derimot henviser Norge til direkte erfaringer, og Verdensbanken til analytiske studier. Innholdet er dermed komplementært til hverandre. Det at EU og Verdensbanken også skiller seg ut med å fokusere på politisk dialog og analytiske studier gjør også at kunnskap og informasjon blir mer diversifisert og utfyllende.

Koordinering styrker og effektiviserer hver enkelt aktørs innhold og den totale effekten av aktørenes diffusjoner ytterligere. Aktørene oppnår en slik koordinering gjennom blant annet at eksperter rådgir på tvers av samarbeidsprosjekter. Dette har særlig vært naturlig for Norge og EU da de opererer med et felles kvotesystem. Lederen for ICF Beijing som arbeider i “EU-China ETS”- samarbeidsprosjektet er også involvert som rådgiver for det norske prosjektet. Det er flere fellestrekk ved EU og Norges diffusjoner, men som oftest overlapper de ikke hverandre. Verdensbanken viser også til at PMR forsøker å harmonisere sitt innhold med internasjonale aktører innen teknisk støtte (Biedenkopf mfl., 2017b, 99). PMR arbeider for å koordinere internasjonal teknisk støtte gjennom å kalle inn til koordineringsmøter og utarbeide rapporter om hvordan ressurser bør koordineres, styrkes og utnyttes av Kina.

6.3 Aktørenes diffusjonsmekanismer

Frem til nå har motivasjoner og innhold i diffusjonene forklart hvordan diffusjon har oppstått fra internasjonale aktører. Videre vil innsikten fra hver analyse av aktørenes bruk av diffusjonsmekanismer i kapittel 5 bli brukt for en dypere sammenlignende analyse på tvers av aktørene. Formålet er å diskutere likhetene og ulikhetene mellom hvilke mekanismer som er brukt for å spre politikk, og hvorfor de har blitt brukt.

| Mekanism e | EU | Norge | Verdensbanken |
|-------------|----|-------|---------------|
| Tvang | x | | |
| Konkurranse | x | | |
| Læring | x | x | x |
| Emulering | x | x | |

Tabell 7: Oversikt over bruk av diffusjonsmekanismer på tvers av aktørene. Kilde: Forfatters egenkomponerte tabell.

Læring

Felles for EU, Norge og Verdensbanken er deres bruk av diffusjonsmekanismen læring for å spre politikk (se kapittel 2.2.3, side 27). Dette er den mest fremtredende mekanismen på tvers av aktørene. Dette funnet er i tråd med tidligere forskning fra Stensdal mfl. (2018) som konkluderer at etableringen av kvotesystem, med fokus på internasjonal diffusjon, hovedsakelig er blitt spredt gjennom læring. Læring fremstår derfor som den mest effektive måten internasjonale aktører kan spre politikk til en annen stat. To årsaker til at læring har vært den mest fremtredende mekanismen har for det første vært Kinas relativt begrensede erfaring med hvordan etablere et landsdekkende kvotesystem. Dette er i tråd med teorien som forklarer at mindre erfaring skaper høyere usikkerhet som øker sannsynligheten for at en stat ønsker å lære (Gilardi, 2012, 17). For det andre er EU, Norge og Verdensbanken vestlige,

liberale aktører, hvor elementer kan forventes å måtte bli justert for å passe inn i den kinesiske politiske og økonomiske modellen (Biedenkopf mfl., 2017b, 106). Emulering er derfor mindre hensiktsmessig da mekanismen forutsetter at Kina ikke justerer elementer for den kinesiske konteksten, men kun kopierer elementer slik de er i opprinnelseslandet.

En av forventningene som ble utledet fra teorien var at EU, Norge og Verdensbanken ville bruke mekanismen læring for å spre politikk på bakgrunn av at aktørene anses å ha omfattende erfaring og kunnskap som Kina kan lære fra. Mine funn fra empirien støtter denne forventningen. Forventningen om at EU ville bruke diffusjonsmekanismen læring blir også støttet fra tidligere forskning. EU blir ansett av Kina å være et foregangsland med omfattende erfaring og har et kvotesystem som forstås som den viktigste modellen Kina har lært fra (Heggelund mfl., 2019, 18). Strategien til EU har hovedsakelig vært å formidle suksessfulle løsninger fra eget system, som Kina videre kan beslutte om de vil implementere eller ikke. Ut i fra samarbeidsprosjektet har dermed EU ikke forsøkt å bestemme hvilke elementer Kina skal implementere inn i systemet. Derimot kan det ha forekommet at EU har forsøkt å påvirke Kina til å implementere elementer ut i fra hva EU anser som riktig. Et eksempel er at EU mente det var viktig for Kina å utvikle en implementeringsplan for etableringen av MRV til provinsielle aktører. Heggelund mfl. (2019) argumenterer for at læring fra EU forekom mest i starten av etableringen av kvotesystemet. Dette er analysert ut i fra interne og eksterne faktorer. Denne oppgaven analyser av EUs innhold og ressursbruk i diffusjonen samsvarer ikke helt med Heggelund mfl. sine funn. Økt ressurs og et styrket samarbeid underbygger forståelsen om at EU ønsker å fortsette å spre politikk, samtidig som at Kina ønsker å fortsette å lære fra EU, uten avtagende styrke.

Empirien støtter forventningen om at Norge ville bruke diffusjonsmekanismen læring. Støtten underbygges særlig fordi Kina, til tross for boikott av politisk samarbeid med Norge, fortsatt ønsket å samarbeide med Norge. Kina anså Norge som en aktør med omfattende erfaring i hvordan teknisk implementere og etterleve et kvotesystem. Læring for å drive diffusjon har vært grunnlaget for Norge og Kinas samarbeid. Norge har under hele samarbeidet ønsket å fremme politikk gjennom læring som kinesiske aktører kan bruke videre i sitt arbeid med kvotesystemet (Intervju 2).

Verdensbanken har kun brukt læring for å drive diffusjon. Dette er et interessant funn da Verdensbanken i utgangspunktet blir forstått som en aktør som hovedsakelig bevilger

finansiell støtte til utviklingsland. Hvordan Verdensbanken sprer politikk er som allerede identifisert gjennom direkte analytisk støtte og indirekte gjennom finansiell støtte. Kina har også vært medlem av Verdensbanken siden 1945 og har god kjennskap til Verdensbankens kompetanse. Når PMR ble etablert i 2010 var det trolig naturlig for Kina å søke om støtte fra Verdensbanken, og for Verdensbanken å tilby støtte. I tillegg er flere av donorlandene i PMR aktører med omfattende ekspertise på kvotehandel. Dette gjør Verdensbanken til en aktør som bidrar til å spre verdifull informasjon som Kina kan lære fra.

Likhetene mellom EU, Norge og Verdensbankens bruk av diffusjonsmekanismen læring gjør at dette er den mest fremtredende mekanismen alle aktørene bruker i sine diffusjoner. Alle aktørene ønsker å fremme politikk og formidle informasjon gjennom læring som kinesiske aktører kan bruke videre i sitt arbeid. I EU og Norges første samarbeidsprosjekter brukte begge aktørene læring for å spre informasjon om de mest grunnleggende elementene i et kvotesystem. Videre har alle aktørene i deres andre samarbeidsprosjekter brukt læring for å formidle mer avanserte løsninger. I tillegg har alle aktørene en likhet ved at de har brukt læring for å spre informasjon om viktige regler og prinsipper for god kvotehandel, som igjen har fremmet en sosialiseringssprosess. EU har fra politiske dialoger spredt informasjon om prinsipper som er sentrale i å etablere et robust kvotesystem. Dette er prinsipper som transparens, kredibilitet og integritet. Norge har spredt informasjon om viktigheten rundt datakvalitet, som Kina har forstått er systemets akilleshæl (Intervju 2). Verdensbanken sin første og andre tilleggsaktivitet har utarbeidet en studie som anbefaler regler og prinsipper som selskaper skal følge for å overholde god kvotehandel. Felles for aktørenes spredning av viktige prinsipper er at etterlevelse av slike prinsipper øker kvaliteten i kvotesystemet.

Emulering

EU og Norge skiller seg fra Verdensbanken om å være de to eneste aktørene som Kina har etterlignet politikk fra. Det er ingen indikasjoner på at diffusjon fra Verdensbanken har vært drevet av emulering. Siden Verdensbanken ikke har etablert eller etterlever et kvotesystem er det ingen elementer for Kina å etterligne (se kapittel 2.2.3, side 29). PMR inkluderer kun donorland som donerer penger til fondet, og eksperter som utarbeider studier som formidler løsninger for kvotesystemer i gitte kontekster. Emulering som mekanisme er dermed ikke en effektiv diffusjonsmekanisme for å drive diffusjon om kvotesystemer fra en internasjonal organisasjon.

En av forventningene som ble utledet fra teorien var at diffusjon fra EU og Norge ville bli drevet av emulering. Antagelsen var at Kina ville etterligne løsninger fra EU og Norge på bakgrunn av at aktørene blir ansett for å ha best design og etterlevelse av EUs kvotesystem. Mine funn fra empirien støtter denne forventningen. EU sitt kvotesystem er det største og mest ambisiøse kvotesystemet i verden, og EU bli ansett for å være et foregangsland i etablering og håndtering av et overnasjonalt kvotesystem (Biedenkopf & Torney, 2014, 25). Selv om EUs kvotesystem har kjent på feil og tilbakeslag siden etableringen i 2005. Diffusjon fra EU har vært drevet av Kinas ønske om å etterligne elementer som har vært suksessfulle i etableringen i EU. Selv om Norge ikke har et eget kvotesystem, så har Norge god erfaring med å etterleve det europeiske kvotesystemet. Miljødirektoratet arbeider med det europeiske regelverket, registeret, tildeling av kvoter, kontroll av utslipp og generelt den praktiske hverdagen med et kvotesystem. Diffusjon fra Norge har dermed vært drevet av Kinas ønske om å etterligne elementer som har vært suksessfulle i Norges tekniske etterlevelse av det europeiske kvotesystemet (Intervju 2). Felles for begge aktørene er at EU og Norge fremstår som eksempler for beste systemdesign og omfattende teknisk erfaring fra å etterleve et kvotesystem. Dette sprer informasjon om elementer som kan anses å være passende, legitime og generaliserbare å implementere inn i systemet.

Tvang og konkurranse

Den største forskjellen mellom aktørene er at det er kun EU som bruker diffusjonsmekanismene tvang og konkurranse. Dette er et interessant funn, siden dette avviker fra forfatterens forventninger om at Verdensbanken også ville bruke mekanismen tvang for å spre politikk. Denne forventningen ble dannet på bakgrunn av tidligere funn i teorien om at internasjonale organisasjoner ofte pålegger stater å implementere en politikk for å få tilgang på finansiell støtte (Gilardi, 2012, 13). Mine funn støtter ikke forventningen da det er ingen indikasjoner på at Verdensbanken har brukt press, trusler eller sanksjoner relatert til Kinas bruk av den finansielle støtten (Intervju 1 og 4). Den eneste formen for krav som PMR pålegger Kina er å sende inn et forslag med Market Readiness Proposal (MRP) som beskriver prosjektets mål og hvordan den finansielle støtten vil bli brukt. Utover dette praktiseres ikke sanksjoner mot stater om den finansielle støtten ikke har oppnådd spesifikke MRP-mål. Det fremstår heller ikke som nødvendig for Verdensbanken å pålegge strengere krav til Kina da alle som søker om støtte fra PMR har som mål å etablere markedsbaserte løsninger for å redusere utslipp. "Det er ganske lite Verdensbanken kan gjøre for å presse

dem. Både Verdensbanken og IMF har stor makt generelt i å presse gjennom politikk, men akkurat på dette område ønsker ikke Verdensbanken å gjøre dette” (Intervju 1).

For hver av diffusjonsmekanismene tvang og konkurranse har det blitt utledet forventninger. Den første forventningen knyttet til tvang var at EU ville bruke mekanismen for å pålegge Kina en preferert politikk. Den andre forventningen knyttet til konkurranse var at EU ville bruke mekanismen for å opprettholde eller øke økonomiske ressurser. Empirien støtter begge forventningene. Begge mekanismene har blitt brukt for å pålegge og spre politikk som Kina har måttet implementere på bakgrunn av press og økonomiske konsekvenser. I tillegg krever begge mekanismene at en mektig stat/samling av stater med både politisk styrke til å pålegge en annen stat en preferert politikk, og en global økonomi som har mulighet til å svekke den kinesiske økonomien (se kapittel 2.2.3, side 25-27). Konteksten for denne type diffusjon ble også drøftet under kapittel 6.2. EUs bruk av tvang og konkurranse har imidlertid vært lite brukt i diffusjonen. Dette kan tyde på at bruk av tvang og konkurranse for å spre politikk er en mindre effektiv måte å påvirke Kina på, sammenlignet med hva læring og emulering fremstår å være. Norge har ikke den samme konteksten som EU til å kunne spre politikk gjennom tvang og konkurranse. Dette er også fordi Norge og Kina allerede var under et politisk anstrengt forhold. Det er tenkelig at Norge ikke har brukt tvang og konkurranse for å drive diffusjon for å ikke skape ytterligere politisk og økonomisk press i et ellers dårlig politisk forhold.

6.4 Diskusjon: I hvilken grad er kvotesystemet et resultat av diffusjon?

Oppgaven har frem til nå forsøkt å studere *hvordan* Kinas etablering av kvotesystemet er et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører. Dette har blitt gjort gjennom separate analyser for hver aktørs bruk av diffusjonsmekanismer, for så å samle trådene gjennom sammenlignende analyser som forklarer hvordan diffusjon har oppstått og hvordan den er spredt på tvers av aktørene. Det videre spørsmålet er *i hvilken grad* er Kinas kvotesystem et resultat av aktørenes diffusjon? Med andre ord, hva er effekten av EU, Norge og Verdensbankens diffusjoner i det kinesiske kvotesystemet?

I studiet av utfallet av diffusjon er det relevant å studere graden av effekt som diffusjonene har hatt i etableringen av Kinas kvotesystem (Jordan & Huitema, 2014, 720; Solingen, 2012, 637). Det er viktig å understreke at det å presist måle den faktiske graden av aktørenes

diffusjon ikke er mulig på dette stadiet. Dette er fordi kvotesystemet enda ikke er offisielt operativt, og fordi oppgaven ikke har tatt i bruk kinesisk skriftlige og muntlige kilder som kan bekrefte eller avkrefte mine funn. Å endelig avgjøre betydningen av den internasjonale diffusjonen ville også forutsette at jeg kan vurdere diffusjon opp mot betydningen av alternative forklaringer på etableringen av det kinesiske kvotesystemet. En slik analyse ville sprengte rammene for denne oppgaven. Videre diskusjon vil derfor basere seg på tolkning fra empiriske og analytiske funn, for så best mulig diskutere diffusjonens betydning ut i fra dette.

Aktøren med sterkest effekt på Kinas kvotesystem er EU. For det første er EU aktøren som har investert mest finansielt i samarbeidsprosjektene sine. For det andre så er EU den eneste aktøren hvor diffusjon har oppstått fra både samarbeidsprosjekter og politisk og økonomisk styrke som kontekst, hvor EU har fremmet et innhold basert på teknisk støtte, politisk dialog og regulatorisk bestemmelse. EU er også den eneste aktøren som har brukt alle de fire diffusjonsmekanismene for å spre politikk til Kina. Til slutt, har EU sterke motivasjoner for å støtte Kina, da samarbeidet kan styrke aktørens bilaterale samarbeid innen klima, i tillegg til at en suksessfull etablering vil både legitimere kvotesystemet som et effektivt klimatiltak og muligheten til å koble sammen markedene i fremtiden. Dette er viktige motivasjoner da EU er en ledende aktør innen internasjonal klimapolitikk, og har i dag verdens største kvotesystem. EUs sterkeste effekt fra diffusjon kommer fra aktørens bruk av læring. Som resultat har EUs diffusjon særlig bidratt til å spre politikk om MRV og teknisk opplæring, som har blitt justert for den kinesiske konteksten og tett kunnskapshull (Intervju 1; Intervju 4; Biedenkopf mfl., 2017b, 106). Intervjuer understreker viktigheten av EU og Kinas samarbeid for å øke Kinas kunnskap og kompetanse om systemet. Uten samarbeidet ville Kina opplevd etableringen som mer utfordrende enn den er i dag (Intervju 4). Dette er i tråd med funn fra tidligere forskning, hvor EUs diffusjon har hatt størst effekt på kvotesystemet sammenlignet med andre internasjonale aktører, og er en viktig bidragsyter for Kinas etablering (Heggelund mfl., 2019, 18). Fra oppgavens empiri kan diffusjon fra EU dermed tolkes som svært betydningsfull i Kinas etablering av kvotesystemet.

Graden av Norge og Verdensbankens diffusjoner relatert til Kinas etablering av kvotesystemet er snevert diskutert i tidligere forskning. Ut i fra oppgavens empiri forstås effekten av Norges diffusjon som noe mer betydningsfull enn Verdensbankens diffusjon. Dette kan først og fremst argumenteres ut i fra at Norge har investert mer finansielle midler i sine samarbeidsprosjekter enn hva Verdensbanken har gjort. Videre har Norge også bruke

flere diffusjonsmekanismer for å drive diffusjon til Kina som styrker Norges diffusjon. Til slutt, samarbeidet mellom Kina og Norge ble etablert ut i fra kinesisk etterspørsel. Norges diffusjon har en styrket effekt med tanke på at Kina ønsket å samarbeide med Norge til tross for politisk konflikt mellom aktørene. Norge har hatt muligheten til å fremme tekniske løsninger basert på egne erfaringer, siden Norge opererer innenfor EUs kvotesystem. Dette har ikke Verdensbanken muligheten til. For Norge har det vært viktig å ikke gi et ferdig produkt til Kina, men heller hjelpe, bistå og støtte kinesiske myndigheter til å etablere sitt eget system basert på lærdom fra aktørene. Norge har fått tilbakemeldinger om at deres bruk av læring i diffusjon har vært en viktig kilde til informasjon og lærdom har blitt brukt videre i etableringen av kvotesystemet. “Jeg tror Norges bidrag [derfor] har vært mer enn en dråpe i havet” (Intervju 2; Intervju 3).

Selv om Norges diffusjon kan tolkes som noe mer betydningsfull for Kinas etablering av kvotesystemet enn Verdensbanken, så har Verdensbankens diffusjon også vært av betydning. Dette kan argumenteres ut i fra at Verdensbanken har den tredje største finansielle investeringen i sitt samarbeidsprosjekt med Kina. Videre har Verdensbanken brukt læring som mekanisme, som forstås som en effektiv måte å drive diffusjon. Til slutt, er det Kina selv som har søkt støtte fra Verdensbanken som betyr at Kina ønsker både den finansielle og analytiske støtten nettverket tilbyr Kina. Kina er en stat som vil regulere nasjonal politikk selv og ikke la seg presse fra andre stater. Dermed kan Verdensbankens diffusjon fremstå som attraktiv for Kina å bruke i sitt videre arbeid med kvotesystemet (Heggelund mfl., 2019, 19). Verdensbanken har dermed vært strategisk med å ikke bruke tvang som organisasjonen trolig normalt ville brukt innenfor andre utviklingsområder. På bakgrunn av dette, har Verdensbanken sin diffusjon hatt en effekt på Kinas etablering av et nasjonalt kvotesystem.

Samlet sett kan graden av aktørenes diffusjoner i etableringen av Kinas kvotesystem bli tolket som betydningsfull. Dette er i tråd med tidligere forskning. Kina er ikke den eneste staten som har fått støtte og hjelp fra internasjonale aktører, men graden av internasjonale aktørers støtte til Kina fremheves som en svært unik situasjon (Stensdal mfl., 2018, 200; Heggelund mfl., 2019, 21). Dette blir videre styrket ut i fra funn fra aktørenes bruk av ressurser i deres samarbeidsprosjekter med Kina, hvor aktørene har investert betydelige finansielle midler og tid. Et annet funn fra den sammenlignende analysen av aktørenes motivasjoner, viser at også Kina har sett til det internasjonale samfunnet for å finne løsninger på etableringen av kvotesystemet. Dette er også i tråd med tidligere forskning som viser til funn om at Kina så

etter løsninger fra det internasjonale samfunnet for å håndtere klimakrisen (Heggelund mfl., 2019, 200). Dette var særlig fremtredende med Norge hvor Kina etterspurte hjelp til tross for politisk boikott. Ved at Kina også har uttrykt villighet og ønske om å få hjelp fra internasjonale aktører, så styrker dette antagelsen om at effekten av internasjonal diffusjon har vært betydelig.

Det må derimot understrekes at tolkningen av aktørenes grad av diffusjon kun kan forstås isolert ut i fra empirien som er presentert i oppgaven. Tolkningen av graden kan være annerledes når interne faktorer er tatt med i betraktningen. Interne faktorer er en alternativ forklaring som ikke har fått like stort fokus i oppgaven. I starten av etableringen av Kinas kvotesystem ble syv pilotprosjekter etablert med formål om å teste ulike tilnærminger, øke og lære fra erfaring og bruke disse i etableringen av det nasjonale kvotesystemet. Læring skal dermed ha endret karakter etter etableringen av pilotprosjektene til intern læring. Dette skal ifølge tidligere forskning ha hatt stor betydning for den videre etableringen av det nasjonale kvotesystemet (Stensdal mfl., 2018, 200; Heggelund mfl., 2019, 18). Selv om intern læring fra pilotprosjektene skal ha vært svært betydningsfull, så har også pilotprosjektene blitt påvirket av internasjonal diffusjon. Flere internasjonale aktører skal ha støttet ulike pilotprosjekter i etableringen av et kvotesystem. EU var også her den viktigste aktøren og modellen for flere av pilotprosjektene (Stensdal mfl., 2018, 193). Særlig brukte EU læring for å drive diffusjon, og på denne måten har EUs diffusjon hatt en indirekte effekt på Kinas interne læring fra pilotprosjektene i etableringen av det nasjonale kvotesystemet. Selv om dette også viser til at internasjonal diffusjon har hatt en effekt på pilotprosjektene, var nasjonale forhold og lokale omstendigheter fortsatt de viktigste faktorene for etableringen av pilotprosjektene. Dette kan svekke oppgavens funn om at effekten av internasjonale aktørers diffusjoner på Kinas kvotesystem er betydningsfulle for etableringen av det nasjonale kvotesystemet.

Hadde Kina klart å etablere et nasjonalt kvotesystem uten internasjonal hjelp? Kina ville sannsynligvis klart å etablere et nasjonalt kvotesystem alene da de har den finansielle styrken til dette. Derimot med tanke på Kinas kapasitet til å mobilisere ressurser og gjøre forberedelser i en slik skala og kompleksitet systemet krever, ville etableringen vært svært vanskelig uten internasjonal hjelp, særlig innenfor det tekniske området. Etableringen ville tatt lenger tid siden muligheten for å implementere feil elementer hadde vært større, og dette ville skapt økt usikkerhet i valg mellom ulike alternativer (Intervju 4). Blant annet så har

internasjonale aktører spredt informasjon om prinsipper som integritet, kredibilitet og transparens. Særlig transparens er et prinsipp som kinesiske myndigheter ikke nødvendigvis hadde etablert selv. Internasjonale aktører har dermed vært sentrale i at Kina etablerer et system ut i fra slike prinsipper (Intervju 1). Gjennom å henvende seg til støttespillere med kunnskap og erfaring om kvotesystemer gjorde dette Kinas etableringsprosess mer effektiv (Intervju 4). Samlet sett kan dermed EU, Norge og Verdensbankens diffusjoner tolkes som betydningsfulle i etableringen av Kinas nasjonale kvotesystem. Aktørenes spredning av politikk har økt etableringens effektivitet, redusert usikkerhet og sikret kvalitet. Derimot, selv om etableringen av Kinas kvotesystem ikke har vært en isolert kinesisk prosess, så har nasjonale forhold og bekymringer ligget til grunn for alle beslutninger tatt i etableringen (Biedenkopf mfl., 2017a, 4; Stensdal mfl., 2018, 200). Resultatet av etableringen av Kinas nasjonale kvotesystem er dermed først og fremst et kinesisk produkt, men som i stor grad har vært påvirket av diffusjon fra internasjonale aktører.

6.5 Sammenfatning av kapittelet

Dette kapittelet har gjennomført sammenlignende analyser av EU, Norge og Verdensbanken. Kapittelet har først analysert *hvorfor* EU, Norge og Verdensbanken har støttet Kina. Dette har vært basert på to felles motivasjoner - miljøhensyn og legitimering av kvotesystemet, og EUs motivasjon om å koble sammen kvotemarkedene. Videre har kapittelet analysert *hva* aktørene har gjort for å fremme politikk. Først har alle aktørene investert betydelige finansielle ressurser og tid, som har utviklet seg med tiden. I tillegg har alle aktørene fokusert på teknisk støtte som innhold i kontekstene. EU skiller seg ut med å også ha fokusert på politisk dialog og regulatorisk bestemmelse. Verdensbanken har fokusert på analytisk støtte. Det er funn av positiv koordinering mellom aktørene. Kapittelet har også analysert og drøftet *hvordan* aktørene har drevet diffusjon. Funn støtter forfatterens empiriske forventninger om at EU, Norge og Verdensbanken bruk av læring, EU og Norges diffusjon drives av emulering, og EUs bruk av tvang. Verdensbankens bruk av tvang er ikke støttet.

Til slutt har kapittelet diskutert *i hvilken grad* Kinas kvotesystem er et resultat av aktørenes diffusjon. Funn viser til at diffusjon fra EU har hatt størst effekt på etableringen av Kinas kvotesystem ut i fra aktørens finansielle bidrag, styrken på aktørens stimuli, diversifiserte kontekster og innhold, og bruk av alle diffusjonsmekanismene for å spre politikk. Norge blir ansett å ha noe større effekt enn Verdensbanken. Derimot er kvotesystemet først og fremst et kinesisk produkt, men påvirket i stor grad av diffusjon fra internasjonale aktører.

7 Konklusjon

Denne oppgaven har forsøkt å studere internasjonale aktørers diffusjoner i etableringen av det kinesiske kvotesystemet. I dette kapittelet vil oppgavens hovedfunn bli presentert i lys av problemstillingen, og deretter vil videre forskning på området bli diskutert ut i fra oppgavens begrensninger.

7.1 Oppgavens hovedfunn

Målet med denne oppgaven har vært å forklare to ting: For det første, hvordan diffusjon har oppstått og spredt til Kina, og for det andre, effekten av internasjonal diffusjon i etableringen av det kinesiske kvotesystemet. Begge aspektene utgjør oppgavens problemstilling: *Hvordan og i hvilken grad er etableringen av det kinesiske nasjonale kvotehandelssystemet et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører?*

Oppgaven studerer etableringen av Kinas nasjonale kvotehandelssystem. Oppgaven har avgrenset studien til å kun fokusere på etableringen av det nasjonale kvotehandelssystemet og internasjonale aktører. For å best svare på oppgavens problemstilling har det vært gjennomført en sammenlignende casestudie av EU, Norge og Verdensbankens diffusjoner rettet mot Kinas etablering av kvotesystemet. Anskaffelse av data har blitt gjort gjennom en omfattende dokumentanalyse og seks ekspertintervjuer.

For å besvare oppgavens problemstilling har teoretiske konsepter fra diffusjonsteori blitt brukt. Diffusjonsteorien forstås som en prosess som forklarer hvordan politikk oppstår og hvordan den spres fra en stat/aktør til en annen stat/aktør. Diffusjon kan defineres som en prosess hvor en stats politiske beslutning er betinget av tidligere politiske beslutninger tatt i en annen stat (Simmons, Dobbin & Garrett, 2006; Stone, 2012; Jordan & Huitema, 2014; Paterson mfl., 2014). For å forklare hvordan diffusjon oppstår i internasjonal politikk er det relevant å studere hvorfor diffusjon oppstår fra aktørene (stimuli), hva diffusjon oppstår fra (kontekst), og fra hvilke aktører (sosiale aktører)? Videre kan hvordan diffusjon oppstår forstås ut i fra en liberal institusjonalistisk tilnærming til hvorfor internasjonale aktører samarbeider. Etter å ha studert hvordan diffusjon oppstår, brukes diffusjonsmekanismer til å forstå hva som driver diffusjon. Oppgaven bruker fire diffusjonsmekanismer: tvang, konkurranse, læring og emulering.

Hovedfunnene fra problemstillingens første del - *hvordan etableringen av det kinesiske nasjonale kvotehandelssystemet er et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører?* - har

blitt identifisert ut i fra hvordan diffusjon oppstår og spres. I den første sammenlignende analysen ble tre motivasjoner identifisert som stimuli for å støtte Kina. Aktørens motivasjoner er basert på klimahensyn, legitimering av systemet og kobling av kvotemarkeder i fremtiden. Analysen identifiserer at alle aktørene har en motivasjon ut i fra klimahensyn til å støtte Kina. Det er en generell oppfatning av at internasjonalt samarbeid er nøkkelen til å bekjempe klimakrisen. Dette er den mest fremtredende motivasjonen til aktørene for å støtte etableringen av kvotesystemet. Relatert til klima, har også alle aktørene en motivasjon å hjelpe Kina i å etablere et effektivt og robust kvotesystem. Dette vil både redusere betydelige mengder CO₂-utslipp globalt, men også legitimere kvotehandel som en effektiv markedsbasert løsning. EU skiller seg ut med å også ha en ambisjon om å koble sammen kvotemarkedene i fremtiden. Kina har også etterspurt hjelp fra internasjonale aktører, som styrker aktørens diffusjoner.

For å videre forstå hvordan diffusjon har oppstått har oppgaven studert konteksten, ressursene og innholdet i aktørens diffusjoner. Konteksten som aktøren har for å fremme informasjon blir gjort gjennom aktørens samarbeidsprosjekter. Teorien fremhever bruk av profesjonelle nettverk som et effektivt medium å fremme informasjon gjennom, og samarbeidsprosjektene kan forstås som slike nettverk. I tillegg har EU en kontekst som fremmer politikk basert på sin politiske og økonomiske styrke. Felles for aktørene er investeringen av finansielle midler og tid. Innholdet i samarbeidene kan grupperes inn i fire områder: politisk dialog, teknisk støtte, analytisk støtte og regulatorisk bestemmelse. Alle aktørens diffusjon inneholder teknisk støtte. Denne formen for støtte er nødvendig for å sikre at Kina etablerer elementer som er teknisk effektive løsninger i kvotesystemet. Denne formen for innhold er et sentralt område for å øke sannsynligheten for suksessfull etablering av systemet. EUs diffusjon skiller seg ut med å inneholde politisk dialog. Denne formen for støtte har som formål å etablere en felles forståelse om hvordan effektivt etablere et kvotesystem, og styrker internasjonalt samarbeid. Politisk dialog ble særlig styrket etter at USA trakk seg ut fra Paris-avtalen i 2016, hvor EU så til Kina for et styrket bilateralt samarbeid om kvotesystemet og bilateralt klimasamarbeid. Verdensbankens diffusjon skiller seg også ut med å gi analytisk støtte. Aktøren utarbeider analytiske rapporter om ulike temaer og elementer i et kvotesystem. Dette materiellet står Kina fritt til å bruke i sitt videre arbeid. Til slutt, skiller EU seg også ut med å være den eneste aktøren med en kontekst som gir mulighet til å fremme regulatoriske bestemmelser. Dette er mulig for EU siden aktøren har både politisk og økonomisk styrke til å fremme en bestemt politikk.

Empirien viser også til funn av positiv koordinering mellom aktørene, hvor innholdet i aktørenes samarbeidsprosjekter er komplementære. Selv om alle aktørene fokuserer på teknisk støtte så er innholdet fortsatt diversifisert og utfyllende til hverandre. Innholdet er også komplementært ved at EU og Verdensbankens har ulikt fokus på politisk dialog og analytisk støtte. Koordinering oppstår blant annet ved at eksperter arbeider på tvers av samarbeidsprosjekter. Dette er for eksempel tilfellet i EU og Norges samarbeidsprosjekter hvor rådgivere arbeider tett sammen. Dette styrker den totale effekten fra aktørenes diffusjoner til Kina.

I studiet av aktørenes bruk av diffusjonsmekanismer for å drive diffusjon, har oppgaven først gjennomført separate analyser av hver enkelt aktørs bruk av mekanismene. Deretter har trådene blitt samlet i en sammenlignende analyse på tvers av aktørene som drøftes. Alle aktørene bruker diffusjonsmekanismen læring for å drive diffusjon. I tillegg ser vi i hver av aktørenes samarbeidsprosjekter en utvikling fra betinget læring til en mer rasjonell læring, hvor samarbeidene blir mer avanserte. Denne utviklingen reduserer også bruken av emulering fra Kina. Læring fremstår som den mest effektive formen for å drive diffusjon. Forventningen om at EU, Norge og Verdensbanken ville bruke diffusjonsmekanismen læring ble støttet av empirien.

Videre har diffusjonsmekanismen emulering blitt brukt for å drive diffusjon fra EU og Norge. I de separate analysene opptrer EU og Norge som eksempler på hvordan designe og etablere et kvotesystem, og hvordan etterleve et kvotesystem. Kina har etterlignet både politiske elementer som har hatt suksess i EUs kvotesystem, og tekniske elementer fra Norges etterlevelse av kvotesystemet. Diffusjon fra Verdensbanken har ikke blitt drevet av emulering. Dette kommer av at Verdensbanken ikke har sitt eget kvotesystem som Kina kan etterligne fra. Forventningen om at kun EU og Norge vil bruke diffusjonsmekanismen emulering er dermed støttet.

EU er den eneste av aktørene som bruker diffusjonsmekanismene tvang og konkurranse til å spre politikk. Den separate analysen til EU viser til at tvang og konkurranse ble brukt for drive politikk som EU ønsket at Kina skulle implementere i sitt system. Dette var knyttet til implementeringen av luftfart inn i kvotesystemet. Kapittel 6 viser til analyser der EU er den eneste som har en kontekst som har mulighet til å fremme en bestemt regulering på bakgrunn av aktørens politiske og økonomiske styrke. Ved bruk av tvang og konkurranse som mekanismer, er EU den eneste aktøren som pålagt Kina en preferert politikk gjennom tvang. I

tillegg til å presse Kina til å implementere politikk, var beslutningen om å implementere luftfart i systemet også en reaksjon på EUs regulatoriske beslutning som ga økonomiske konsekvenser for Kina. På bakgrunn av denne politiske konflikten, støtter empirien forventningen om at EU ville bruke diffusjonsmekanismene tvang og konkurranse. Forventningen om at Verdensbanken ville bruke tvang som mekanisme for å drive diffusjon blir ikke støttet. Siden PMR utgir finansiell støtte kun med formål å støtte stater i etableringen av markedsbaserte løsninger, fremstår bruk av tvang som en lite effektiv mekanisme til å spre politikk da stater uansett vil etablere et kvotesystem.

Hovedfunn fra problemstillingens andre del - *i hvilken grad* er etableringen av det kinesiske nasjonale kvotehandelssystemet et resultat av diffusjon fra internasjonale aktører - studerer effekten av aktørenes diffusjoner i etableringen av kvotesystemet. Diffusjonen med sterkest effekt på kvotesystemet er EU. Dette er i tråd med tidligere forskning. Dette argumenteres ut i fra EUs finansielle bidrag til samarbeidet, deretter at diffusjon oppstår fra to ulike kontekster med et diversifisert innhold. EU er også den eneste som har brukt alle fire diffusjonsmekanismene til å spre politikk. Til slutt, har EU sterk motivasjon for å støtte en suksessfull etablering da dette vil legitimere kvotehandel og muliggjøre kobling av kvotemarkeder i fremtiden. Dette skaper også økt bilateralt samarbeid mellom aktørene, og er fordelaktig siden EU har verdens største kvotesystem i dag. Diffusjon fra Norge og Verdensbanken kan også tolkes som betydningsfulle. Norge har investert betydelig med finansielle midler, brukt to av fire diffusjonsmekanismer til å spre politikk, og siden Kina selv etterspurte hjelp fra Norge i en konfliktfylt tid så styrker dette antagelsen om at Norges diffusjon har vært betydelig. Verdensbanken bidrar også med betydningsfull finansielle midler til Kina, og i stedet for å bruke tvang til å spre politikk, har Verdensbanken brukt læring. I denne oppgaven fremstår læring som den mest effektive mekanismen aktørene kan bruke til å spre politikk.

Samlet sett tolkes effekten av diffusjon fra aktørene som betydningsfull i etableringen av Kinas kvotesystem. Internasjonal støtte knyttet til etablering av kvotesystemer globalt har aldri vært like omfattende som den har vært for Kina. Internasjonal diffusjon styrkes ytterligere siden Kina aktivt ser til aktørene for støtte og hjelp. Hadde Kina klart å etablere et nasjonalt kvotesystem uten internasjonal hjelp? Ja, Kina hadde mest sannsynlig fått til dette, men det er naturlig å anta at etableringen ikke hadde vært like effektiv eller av samme kvalitet uten internasjonal hjelp (Intervju 1; Intervju 4). Avslutningsvis, konkluderer

oppgaven med at Kina hovedsakelig har etablert et kvotesystem basert på nasjonale behov og forhold. Dagens resultat av kvotesystemet forstås derfor som et nasjonalt produkt, men som i stor grad har vært påvirket av internasjonal diffusjon.

7.2 Veien videre

Denne oppgaven sitt bidrag til litteraturen har vært å gi en detaljert og sammenlignende analyse av internasjonale aktørers diffusjon i etableringen av Kinas kvotehandelssystem. Oppgaven står derimot overfor noen utfordringer som utvikler forslag til videre studier av temaet. Utfordringene er hovedsakelig knyttet til graden av validitet, reliabilitet og oppgavens rekkevidde og praktiske gjennomføring.

En av utfordringene i oppgaven har vært å ikke kunne bruke kinesiske skriftlige og muntlige kilder. Dette har vært en praktisk begrensning i oppgavens gjennomføring av både dokumentanalyse og av intervjuer. I dokumentanalysen var det vanskelig å finne kinesiske kilder som var tilgjengelig for offentligheten og på engelsk. Siden forfatteren ikke behersker kinesisk har det ikke vært mulig å bruke kinesiske skriftlige kilder. Forfatteren har heller ikke gjennomført intervjuer med kinesiske aktører. Årsaken til dette er også på grunn av deres begrensede åpenhet rundt etableringen av kvotesystemet. Disse praktiske utfordringene svekker oppgavens indre validitet knyttet til spørsmålet om i hvilken grad kvotesystemet er et resultat av internasjonal diffusjon. Siden oppgaven kun har brukt internasjonale kilder for å studere diffusjonenes effekt i etableringen av kvotesystemet, er et forslag for videre forskning å inkludere kinesiske kilder for å bekrefte og avkrefte oppgavens funn. Hvordan har det internasjonale samarbeidet vært fra et kinesisk perspektiv, og hvordan vil Kina argumentere for internasjonal diffusjons effekt i kvotesystemet? Ved å studere internasjonal diffusjon fra et kinesisk perspektiv vil dette bidra med en dypere forståelse av internasjonal diffusjons reelle effekt i den implementerende staten.

En av oppgavens største begrensninger som en sammenlignende casestudie, er funnernes generaliserbarhet. Det finnes flere eksempler på tidligere forskning som har gjennomført komparative studier på tvers av stater med kvotesystemer. I lys av internasjonal diffusjon, har studiene ofte analysert likhetene og forskjellene i designvalg på tvers av stater. Et forslag til videre forskning er å gjennomføre en komparativ studie av Kina og en annen stat som ønsker å etablere et kvotesystem, og se på likheter og ulikheter i diffusjoner fra internasjonale aktører. Er det kun store stater som Kina som får omfattende støtte, eller gjelder dette for

mindre stater også? Har internasjonale aktører tilsvarende samme motivasjoner, innhold og bruk av diffusjonsmekanismer i sine diffusjoner rettet mot andre stater? Internasjonale aktørers motivasjoner er trolig generaliserbare, særlig knyttet til ønske om å redusere klimagassutslipp. Dette kan vi tro er gjeldende for alle stater med betydelig utslipp. I tillegg er motivasjonen om å legitimere kvotesystemet trolig generaliserbart. Systemet kan bli ytterligere legitimert uansett en stats størrelse. Et lite land kan også suksessfullt etablere et kvotesystem, og gi det troverdighet. Internasjonale aktørers kontekster kan også antas å være generaliserbare da samarbeidsprosjekter lett kan etableres med stater om begge partene ønsker dette. Ved funn om at internasjonale aktører har tilsvarende motivasjoner og diffusjoner rettet mot andre stater, vil dette styrke oppgavens funn som generaliserbare.

Til slutt, en begrensning med oppgaven er at den ikke har gitt plass til alternative forklaringer som kan utfordre oppgavens funn. En alternativ forklaring som har vært presentert er betydningen av intern læring i etableringen av det nasjonale kvotesystemet. Siden flere internasjonale aktører samarbeidet med pilotprosjektene, har internasjonal diffusjon også påvirket pilotenes etableringer. Et forslag til videre studie er å studere internasjonale aktørers diffusjoner i pilotprosjektene, og diskutere hvordan internasjonal diffusjon indirekte har påvirket etableringen av det nasjonale kvotesystemet gjennom intern læring. Dette kan gi en større forståelse på internasjonal diffusjons indirekte effekt i etableringen av det nasjonale kvotesystemet.

Litteraturliste

12. femårsplan. (2011) *The People's Republic of China's 12th Five-Year Plan for National Economic and Social Development*. Tilgjengelig fra: <<https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/12th%20Five-Year%20Plan%20%282011-2015%29%20for%20National%20Economic%20and%20Social%20Development%20%28EN%29.pdf>> [Lest dato: 20.09.19].
- Axelrod, R. & Keohane, R. (1985) Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions, *World Politics*, 38(1), side 226-254. doi: 10.2307/2010357 [Lest dato: 10.05.20].
- Bagchi, C. & Velten, E. K. (2020) *The EU Emissions Trading System: an Introduction*, Climate Policy Info Hub. Tilgjengelig fra: <<https://climatepolicyinfohub.eu/eu-emissions-trading-system-introduction>> [Lest dato: 18.05.20].
- Baxter, P. & Jack, S. (2008) Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers, *The Qualitative Report*, 13(4), side 544-559. Tilgjengelig fra: <<http://www.nova.edu/ssss/QR/QR13-4/baxter.pdf>> [Lest dato: 10.09.19].
- Beckmann, M. N. & Hall, R. L. (2013) "Elite Interviewing in Washington, DC" i Mosley, L. (red.) *Interview Research in Political Science*. London: Cornell University Press.
- Bennett, A. & Checkel, J. T. (2015) *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. England: Cambridge University Press.
- Berry, F. S. & Berry, W. D. (1999) "Innovation and diffusion models in policy research" i Sabatier, P. A. (red.) *Theories of the policy process*. Boulder CO.: Westview Press, 169200.
- Biedenkopf, Katja. (2012) Emission Trading: A Transatlantic journey for an idea? *KFG The Transformative Power of Europe*, 45, side 3-28. Tilgjengelig fra: <<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-373497>> [Lest dato: 17.09.19].
- Biedenkopf, Katja. (2016) *The EU in Transnational Climate Networks: The Case of the Partnership for Market Readiness*. Abingdon: Routledge.

- Biedenkopf, K. & Torney, D. (2013) EU-China Environmental Cooperation: The Case of Emissions Trading, *ISA Convention, San Francisco*. Tilgjengelig fra: <http://www.usaintlouis.be/fr/pdf/150e/paper_biedenkopf.pdf> [Lest dato: 02.01.20].
- Biedenkopf, K. & Torney, D. (2014) *Cooperation on greenhouse gas emissions trading in EU-China climate diplomacy*, i Reuter, E. & Men, J. (red.) *China-EU: Green Cooperation*. Singapore: World Scientific Publishing.
- Biedenkopf, K., Müller, P., Slominski, P. & Wettstad, J. (2017a) Introduction: A Global Turn to Greenhouse Gas Emissions Trading? Experiments, Actors, and Diffusion, *Global Environmental Politics*, 17(3), side 1-11. doi: 10.1162/GLEP_e_00412 [Lest dato: 10.12.19].
- Biedenkopf, K., Van Eynde, S. & Walker, H. (2017b) Policy Infusion Through Capacity Building and Project Interaction: Greenhouse Gas Emissions Trading in China, *Global Environmental Politics*, 17(3), side 1-30. doi: https://doi.org/10.1162/GLEP_a_00417 [Lest dato: 17.09.19].
- Boute, A. & Zhang, H. (2019) Fixing the emissions trading scheme: Carbon price stability in the EU and China, *European Law Journal*, 25(3), side 333-347. doi: <https://doi.org/10.1111/eulj.12307> [Lest dato: 20.01.2020].
- Bocse, Alexandra M. (2018) The EU and China: Prospects of Cooperation on Climate and Energy. *EuropeNow*. Tilgjengelig fra: <<https://www.europenowjournal.org/2018/06/04/the-eu-and-china-prospects-of-cooperation-on-climate-and-energy/>> [Lest dato: 20.01.20].
- Börzel, T. & Risse, T. (2012) From Europeanisation to Diffusion: Introduction, *West European Politics*, 35(1), side 1-19. doi: 10.1080/01402382.2012.631310 [Lest dato: 27.09.19].
- Bowen, Glenn A. (2009) Document Analysis as a Qualitative Research Method, *Qualitative Research Journal*, 9(2), side 27-40. doi: 10.3316/QRJ0902027. [Lest dato: 01.04.20].
- Bryman, Alan (2012) *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Buckley, Chris. (2012) China bans airlines from joining EU emissions scheme. *Reuters*. Tilgjengelig fra: <<https://www.reuters.com/article/us-china-eu-emissions/china-bans-airlines-from-joining-eu-emissions-scheme-idUSTRE81500V20120206>> [Lest dato: 13.03.20].

- CICERO. (2019) *Hva er EUs kvotehandelssystem?* CICERO - Senter for klimaforskning. Tilgjengelig fra: <<https://www.cicero.oslo.no/no/posts/klima/eus-kvotehandelsystem>> [Lest dato: 28.01.20].
- Clò, Stefano. (2009) The effectiveness of the EU Emissions Trading Scheme, *Climate Policy*, 9(3), side 227-241. doi: 10.3763/cpol.2008.0518 [Lest dato: 15.09.19].
- Collier, D. (2011) Understanding Process Tracing, *Political Science and Politics*, 44(4), side: 823-830. doi: 10.1017/S1049096511001429 [Lest dato: 18.05.20].
- Coninck, H. de, & Bäckstrand, K. (2011) An International Relations perspective on the global politics of carbon dioxide capture and storage, *Global Environmental Change*, 21, side 368-368. doi: 10.1016/j.gloenvcha.2011.03.006 [Lest dato: 10.05.20].
- Devitt, Rebecca. (2011) Liberal Institutionalism: An Alternative IR Theory or Just Maintaining the Status Quo? *E-International Relations Students*. Tilgjengelig fra: <<https://www.e-ir.info/pdf/13482>> [Lest dato: 10.05.20].
- Dobbin, F., Simmons, B. & Garrett, G. (2007) The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, or Learning? *Annual Review of Sociology*, 33, side 449-472. doi: <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.33.090106.142507> [Lest dato: 27.09.19].
- Egenhofer, Christian. (2007) The Making of the EU Emissions Trading Scheme: Status, Prospects and Implications for Business, *European Management Journal*, 25(6), side 453-463. doi: <https://doi.org/10.1016/j.emj.2007.07.004> [Lest dato: 10.09.19].
- Elkins, Z. and Simmons, B. (2005) On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 598(1), side. 33–51. doi: 10.1177/0002716204272516 [Lest dato: 15.09.19].
- Ember. (2020) *EUA Price*. Ember: Coal to clean energy policy. Tilgjengelig fra: <<https://ember-climate.org/carbon-price-viewer/>> [Lest dato: 22.03.20].
- Energi- og miljøkomiteen. (2012) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om endringer i klimakvoteloven*. Tilgjengelig fra: <<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2011-2012/inns-201112-285.pdf>> [Lest dato: 11.12.19].
- ETS in China. (2019a) *Emission Trading Schemes in China*. Capacity Building for the Establishment of Emissions Trading Schemes in China. Tilgjengelig fra: <<https://ets-china.org/ets-in-china/>> [Lest dato: 27.08.19].

- ETS in China. (2019b) *MEE publishes the draft Interim Regulations on the Management of Carbon Emissions Trading*. Capacity Building for the Establishment of Emissions Trading Schemes in China. Tilgjengelig fra: <<https://ets-china.org/news/mee-publishes-the-draft-interim-regulations-on-the-management-of-carbon-emissions-trading/>> [Lest dato: 18.12.19].
- EU-China ETS. (2018a) *Emission trading: European Commission and China hold first policy dialogue*. EU-China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://www.eu-chinaets.org/information/latest-activities/20>> [Lest dato: 11.01.20].
- EU-China ETS. (2018b) *EU-China ETS Platform Project participate in roundtable discussion on China ETS, Paris*. EU- China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://eu-chinaets.org/information/latest-activities/53>> [Lest dato: 11.01.20].
- EU-China ETS. (2019a) *The 2nd meeting of Project Steering Committee (PSC) of EU-China ETS Project held on November 15 2018*. EU- China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://www.eu-chinaets.org/information/latest-activities/51>> [Lest dato: 11.01.20].
- EU-China ETS. (2019b) *Joint Research Kick-off Meeting of EU-China ETS Project held in Beijing, November 16 2018*. EU- China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://eu-chinaets.org/information/latest-activities/52>> [Lest dato: 11.01.20].
- EU-China ETS. (2019c) *ETS Project organized a capacity building activity in Tianjin*. EU- China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://www.eu-chinaets.org/information/latest-activities/61>> [Lest dato: 11.01.20].
- EU-China ETS. (2019d) *ETS Capacity Building Training successfully held in Wuhan*. EU- China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://www.eu-chinaets.org/information/latest-activities/63>> [Lest dato: 11.01.20].
- EU-China ETS. (2019e) *An Industry-to-Industry Dialogue on China's National ETS Held in Beijing*. EU-China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://eu-chinaets.org/information/latest-activities/55>> [Lest dato: 11.01.20].
- EU-China ETS. (2020) *Project Introduction*. EU-China Emissions Trading System. Tilgjengelig fra: <<https://www.eu-chinaets.org/about-us/project-introduction>> [Lest dato: 11.01.20].

- European Commission. (2017) *Achievements and Planned Activities in Supporting a National ETS in China*. European Commission: 8th Compliance Conference on EU ETS. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/events/docs/0120/plenary_johannes_enzmann_china_ets_en.pdf> [Lest 10.01.20].
- European Commission. (2020a) *ETS Training Courses*. ETS Summer University, European Commission. Tilgjengelig fra: <<https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/ets-summer-university/Courses#ICAP-Brussels-2016>> [Lest dato: 21.01.2020].
- European Commission. (2020b) *International Carbon Market*. European Commission. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/markets_de> [Lest dato: 06.04.20].
- Faber, J. & Brinke, L. (2011) The Inclusion of Aviation in the EU Emissions Trading System: An Economic and Environmental Assessment, *ICTSD Global Platform on Climate Change, Trade and Sustainable Energy*, 5, side 1-21. Tilgjengelig fra: <https://www.files.ethz.ch/isn/133975/faber_aviation.pdf> [Lest dato: 13.03.20].
- FN-sambandet. (2017) *Verdensbanken*. FN-sambandet: United Nations Association of Norway. Tilgjengelig fra: <<https://www.fn.no/Om-FN/FNs-organisasjoner-fond-og-programmer/Verdensbanken>> [Lest dato: 27.01.20].
- Gajanan, Mahita. (2019) ‘You Have Stolen My Dreams and My Childhood’: Greta Thunberg Gives Powerful Speech at UN Climate Summit. *TIME*. Tilgjengelig fra: <<https://time.com/5684216/greta-thunberg-un-climate-action-summit-climate-speech/>> [Lest dato: 14.10.19].
- George, A. L. & Bennett, A. (2005) *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Gippner, Olivia. (2016) Emissions trading and climate diplomacy between Europe and China, *Norwegian Institute of International Affairs*, 32, side 1-4. Tilgjengelig fra: <https://www.dahrendorf-forum.eu/wp-content/uploads/2016/11/NUPI_Policy_Brief_32_16_Olivia_Gippner.pdf> [Lest dato: 16.12.19].
- Gippner, Olivia. (2017) “China-EU relations and patterns of interactions on emission trading” i Sternfeld, Eva. (red.) *Routledge Handbook of Environmental Policy in China*. Routledge: New York.

- Gilardi, Fabrizio. (2012) “Transnational Diffusion: Norms, Ideas, and Policies” i
Walter, C. mfl. (red.) *Handbook of International Relations*. London: SAGE
Publications Ltd.
- GIZ. (2016) *Climate Protection in China. Sino-German Cooperation as Part of the
International Climate Initiative (IKI)*. Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Tilgjengelig fra: <[https://www.international-climate-
initiative.com/fileadmin/Dokumente/2016/160408_climate_protection_in_china_digital_final_EN.pdf](https://www.international-climate-initiative.com/fileadmin/Dokumente/2016/160408_climate_protection_in_china_digital_final_EN.pdf)> [Lest dato: 20.08.19].
- Green, Fergus. (2015) International climate cooperation is critical, but not for the reasons you
might think. *The London School of Economics and Political Science*. Tilgjengelig fra:
<[http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/news/international-climate-cooperation-is-
critical-but-not-for-the-reasons-you-might-think/](http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/news/international-climate-cooperation-is-critical-but-not-for-the-reasons-you-might-think/)> [Lest dato: 08.05.20].
- Grubb, M. & Neuhoff, K. (2006) Allocation and competitiveness in the EU emissions trading
scheme: policy overview, *Climate Policy*, 6(1), side 7-30. doi:
10.1080/14693062.2006.9685586 [Lest dato: 10.09.19].
- Grønmo, Sigmund. (2004) *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget
Vigmostad & Bjørke AS.
- Gulbrandsen, L. H. & Wettestad, J. (2016) Evolving Carbon Market Systems: The Role of
Policy Diffusion in Shaping Design Properties, *Berlin Conference on Global
Environmental Change*. Tilgjengelig fra: <[https://refubium.fu-
berlin.de/bitstream/handle/fub188/19003/Berlinx2016xGulbrandsenxWettestadpaper
.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/19003/Berlinx2016xGulbrandsenxWettestadpaper.pdf?sequence=1&isAllowed=y)> [Lest dato: 03.09.19].
- Gulbrandsen, L., Underdal, A., Victor, D. & Wettestad, J. (2018) “Chapter 2: Theory and
method” i Wettestad, J. & Gulbrandsen, L. (red.) *The Evolution of Carbon Markets:
Design and Diffusion*. New York: Routledge.
- He, L. & Gao, Y. (2012) Including Aviation in the European Union Emissions Trading
Scheme: Impacts on Industries, Macro-economy and Emissions in China,
International Journal of Economic and Finance, 4(12), side 91-97. doi:
10.5539/ijef.v4n12p91 [Lest dato: 13.03.20].
- Heggelund, G., Stensdal, I., Duan, M. & Wettestad, J. (2019) China's Development of ETS as
a GHG Mitigation Policy Tool: A Case of Policy Diffusion or Domestic Drivers?
Review of Policy Research, 36(2), side 169-194. doi:
<https://doi.org/10.1111/ropr.12328> [Lest dato: 16.08.19].

- Heltne, Lars. (2017) - Kina har ikke råd til å mislykkes. *Dagens Næringsliv*. Tilgjengelig fra: <<https://www.dn.no/klima/klimavoter/vidar-helgesen/usa/-kina-har-ikke-rad-til-a-mislykkes/2-1-110010>> [Lest dato: 28.01.20].
- Hofstad, K. (2016) Karbonintensitet, i Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <<https://snl.no/karbonintensitet>> [Lest dato: 18.05.20].
- ICAP. (2019) *Emissions Trading Worldwide: Status Report 2019*. Berlin: International Carbon Action Partnership. Tilgjengelig fra: <https://icapcarbonaction.com/en/?option=com_attach&task=download&id=625> [Lest 18.09.19].
- ICAP. (2020) *Emissions Trading World Wide: Status Report 2020*. Berlin: International Carbon Action Partnership. Tilgjengelig fra: <https://icapcarbonaction.com/en/?option=com_attach&task=download&id=677> [Lest dato: 18.05.20].
- ILO. (2018) *NDRC officially initiates national carbon emission trading system*. International Law Office. Tilgjengelig fra: <<https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Energy-Natural-Resources/China/Broad-Bright/NDRC-officially-initiates-national-carbon-emission-trading-system>> [Lest dato: 19.11.19].
- Jiang, J., Xie, D., Shen, B. & Chen, Z. (2016) Research on China's cap-and-trade carbon emission trading scheme: Overview and outlook, *Applied Energy*, 178, side 902-917. doi: <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2016.06.100> [Lest dato: 20.11.19].
- Jiang, J. J., Ye, B. & Ma, X. M. (2014) The construction of Shenzhen`s carbon emission trading scheme, *Energy Policy*, 75, side 17-21. doi: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2014.02.030> [Lest dato: 12.12.19].
- Johansson, Rolf. (2003) *Case Study Methodology*. Stockholm: Royal Institute of Technology. Tilgjengelig fra: <http://www.psyking.net/htmlobj-3839/case_study_methodology-rolf_johansson_ver_2.pdf> [Lest dato: 10.09.19].
- Jordan, A. & Huitema, D. (2014) Innovations in climate policy: the politics of invention, diffusion, and evaluation, *Environmental Politics*, 23(5), side 715-734. doi: 10.1080/09644016.2014.923614 [Lest dato: 17.02.20].
- Jotzo, F., Karplus, V., Grubb, M., Löschel, A. Neuhoff, K. Wu, L. & Teng, F. (2018) China's emissions trading takes steps towards big ambitions, *Nature Climate Change*, 8, side 265-267. doi: <https://doi.org/10.1038/s41558-018-0130-0> [Lest dato: 10.09.19].

- Keohane, N., Peterson, A. & Hanafi, A. (2017) Toward a club of carbon markets, *Climate Change*, 144, side 81-95. doi: 10.1007/s10584-015-1506-z [Lest dato: 11.09.19].
- Keohane, Robert O. (1988) International Institutions: Two Approaches, *International Studies Quarterly*, 32(4), side 379-396. Tilgjengelig fra: <<http://www.jstor.org/stable/2600589>> [Lest dato: 10.05.20].
- Kruger, J., Oates, W. E. & Pizer, W. A. (2007) Decentralization in the EU Emissions Trading Scheme and Lessons for Global Policy, *Review of Environmental Economic and Policy*, 1(1), side 112-133. doi: <https://doi.org/10.1093/reep/rem009> [Lest dato: 10.09.19].
- Lan, Hua. (2011) Comments on EU Aviation ETS Directive and EU China Aviation Emission Dispute, *Revue Juridique Thémis*, 45(3), side 589-608. Tilgjengelig fra: <<https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/revjurns45&i=555>> [Lest dato: 13.03.20].
- Li, M., Weng, Y. & Duan, M. (2019) Emissions, energy and economic impacts of linking China's national ETS with the EU ETS, *Applied Energy*, 235, side 1235-1244. doi: <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2018.11.047> [Lest dato: 13.03.20].
- Liu, L., Chen, C., Zhao, Y. & Zhao, E. (2015) China's carbon-emissions trading: Overview, challenges and future, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 49, side 254-266. doi: <https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.04.076> [Lest dato: 20.11.19].
- Lo, A. Y. (2016) Challenges to the development of carbon markets in China, *Climate Policy*, 16(1), side 109-124. doi: 10.1080/14693062.2014.991907 [Lest dato: 22.11.19].
- Logan, K. & Yingying, M. (2017) Carbon trading needs better disclosure. *Chinadialogue*. Tilgjengelig fra: <<https://www.chinadialogue.net/blog/10312-Carbon-trading-needs-better-disclosure-/en>> [Lest dato: 11.11.19].
- Loprieno, Marco. (2016) *State of Play of International Cooperation on ETS*. European Commission & DG Climate Action: Brussels EU ETS Compliance Conference. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/events/docs/0114/ets_intl_ml_en.pdf> [Lest dato: 21.01.2020].
- March, J. & Olsen, J. P. (1989) *The Organizational Basis of Politics*. The Free Press: New York.
- March, J. & Olsen, J. P. (2004) The Logic of Appropriateness, *ARENA Working Papers*, 9, ARENA. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199548453.003.0034 [Lest dato: 09.03.20].

- Miljødirektoratet. (2020a) *EUs system for klimavoter*. Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/klimavoter/eus-klimavotesystem/>> [Lest dato: 19.05].
- Miljødirektoratet. (2020b) *Klimavoter: Kvotepiktig industri*. Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/klimavoter/kvotepiktig-industri/>> [Lest dato: 28.01.20].
- Milner, Helen. (1992) International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses, *World Politics*, 44(3), side 466-496. Tilgjengelig fra: <<https://www.jstor.org/stable/2010546> > [Lest dato: 10.05.20].
- Moyer, Sarah. (2012) Emerging Carbon Markets in the Developing World: Trends and Perspectives, *Carbon & Climate Law Review*, 6(4), side: 414-416. Tilgjengelig fra: <www.jstor.org/stable/24324112> [Lest dato: 06.01.20].
- Müller, P. & Slominski, P. (2016) Theorizing third country agency in EU rule transfer: linking the EU Emission Trading System with Norway, Switzerland and Australia, *Journal of European Public Policy*, 23(6), side 814-832. doi: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1066838> [Lest dato: 28.01.20].
- Munnings, C., Morgenstern, R. D., Wang, C. & Liu, X. (2016) Assessing the design of three carbon trading pilot programs in China, *Energy Policy*, 96, side 688-699. doi: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.06.015> [Lest dato: 13.11.19].
- NDC Partnership. (2020) *Partnership for Market Readiness (PMR)*. NDC Partnership. Tilgjengelig fra: <<http://ndcpartnership.org/funding-and-initiatives-navigator/partnership-market-readiness-pmr>> [Lest dato: 24.01.20].
- NDRC. (2010). *Department of Climate Change National Development and Reform Commission of China*. Copenhagen Accord. Tilgjengelig fra: <http://unfccc.int/files/meetings/cop_15/copenhagen_accord/application/pdf/chinacph_accord_app2.pdf> [Lest dato: 16.12.19].
- Olerud, Kåre. (2014) Klimavoter, i *Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: <<https://snl.no/klimavoter>> [Lest dato: 28.01.20].
- Paterson, M., Hoffmann, M., Betsill, M. & Bernstein, S. (2014) The Micro Foundations of Policy Diffusion Toward Complex Global Governance: An Analysis of the Transnational Carbon Emission Trading Network, *Comparative Political Studies*, 47(3), side 420-449. doi: 10.1177/0010414013509575 [Lest dato: 17.09.19].

- PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. (2007). *China Now No.1 in CO2 Emissions: USA in Second Position*. PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. Tilgjengelig fra: <<https://www.pbl.nl/en/Chinanowno1inCO2emissionsUSAinsecondposition>> [Lest dato: 19.12.19].
- Pletersky, Mary Veronika. (2012) *Moving Towards the 3rd Trading Period of EU ETS Compliance: Keeping it simpler, more efficient and more effective*. EU ETS 2nd Compliance Forum Event. Tilgjengelig fra: <https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/0059/closing_remarks_en.pdf> [Lest dato: 21.01.2020].
- PMR. (2019a) *Building a Community for Collaboration*. Partnership for Market Readiness. Tilgjengelig fra: <<https://www.thepmr.org/content/building-community-collaboration>> [Lest dato: 22.01.20].
- PMR. (2019b) *PMR Actors*. Partnership for Market Readiness. Tilgjengelig fra: <<https://www.thepmr.org/content/pmr-actors>> [Lest dato: 22.01.20].
- PMR. (2019c) *Supporting Action for Climate Change Mitigation*. Partnership for Market Readiness. Tilgjengelig fra: <<https://www.thepmr.org/content/supporting-action-climate-change-mitigation>> [Lest dato: 25.01.20].
- Qi, S., Wang, B. & Zhang, J. (2014). Policy design of the Hubei ETS pilot in China, *Energy Policy*, 75, side 31-38. doi: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2014.07.010> [Lest dato: 12.12.19].
- Regjeringen. (2018) *Norge miljø- og klimasamarbeid med EU*. Regjeringen.no: Utenriksdepartementet. Tilgjengelig fra: <<https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/tema/miljo-og-klima1/id68621>> [Lest dato: 28.01.20].
- Risse, Thomas. (2000) Let's Argue!: Communicative Action in World Politics, *International Organization*, 54(1), side 1-39. Tilgjengelig fra: <www.jstor.org/stable/2601316> [Lest dato: 10.03.20].
- Rogers, Everett M. (1995) *The diffusion of innovations*. New York: Free Press.
- Rogers, Everett M. (2002) Diffusion of preventive innovations, *Addictive Behaviors*, 27(6), side 989-993. doi: [https://doi.org/10.1016/S0306-4603\(02\)00300-3](https://doi.org/10.1016/S0306-4603(02)00300-3) [Lest dato: 03.12.19].
- Rogers, Everett M. (2003) "Ch. 3: Contributions and criticism of diffusion research" i Rogers, Everett M. (red.) *Diffusion of Innovation*. New York: Free Press.

- Rosvold, Knut A. (2014). Clean Development Mechanism, i *Store norske leksikon*.
Tilgjengelig fra: <https://snl.no/Clean_Development_Mechanism> [Lest dato: 16.12.19].
- Sandalow, David. (2018) *Guide to Chinese Climate Policy 2018*. Columbia: Center on Global Energy Policy. Tilgjengelig fra
<<https://energypolicy.columbia.edu/sites/default/files/pictures/Guide%20to%20Chinese%20Climate%20Policy%207-27-18.pdf>> [Lest dato: 20.08.19].
- Schulz, Martin. (2014) “Logic of Consequences and Logic of Appropriateness” i Augier, M. (red.) *Palgrave Encyclopedia of Strategic Management*. Palgrave Macmillan: London.
- Simmons, B., Dobbin, F. & Garrett, G. (2006) Introduction: The International Diffusion of Liberalism, *International Organization*, 60(4), side: 781-810. doi: <http://dx.doi.org/10.1017/S0020818306060267> [Lest dato: 17.02.20].
- Shipan, C. R. & Volden, C. (2008) The Mechanisms of Policy Diffusion, *American Journal of Political Science*, 52(4), side 840-857. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2008.00346.x> [Lest dato: 19.05.20].
- Simon, Herbert A. (1959) *Administrative Behavior: A study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. The Macmillan Company: New York.
- Skjærseth, J. B. & Wettestad, J. (2008) Implementing EU emissions trading: success or failure? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 8, side 275-290. doi: <https://doi.org/10.1007/s10784-008-9068-4> [Lest dato: 15.09.19].
- Solingen, Etel. (2012) Of Dominoes and Firewalls: The Domestic, Regional, and Global Politics of International Diffusion, *International Studies Quarterly*, 56(4), side 631–644. Tilgjengelig fra: <www.jstor.org/stable/41804821> [Lest dato: 10.05.20].
- Solingen, E. & Börzel, T. A. (2014) Introduction to Presidential Issue: The Politics of International Diffusion - A Symposium, *International Studies Review*, 16, side 173-187. doi: [10.1111/misr.12117](https://doi.org/10.1111/misr.12117) [Lest dato: 19.05.20].
- Stadelmann, M. & Castro, P. (2014) Climate policy innovation in the South-Domestic and international determinants of renewable energy policies in developing and emerging countries, *Global Environmental Change*, 29, side 413-423. doi: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.04.011> [Lest dato: 17.02.20].
- Stensdal, I., Heggelund, G. & Duan, M. (2018) “China's carbon market: in it to learn it” i Wettestad, J. & Gulbrandsen, L. H. (red.) *The Evolution of Carbon Markets: Design and Diffusion*. Routledge: New York.

- Stone, Diane. (2012) Transfer and translation of policy, *Policy Studies*, 33(6), side 483-499. doi: 10.1080/01442872.2012.695933 [Lest dato: 03.02.20].
- Sverdrup-Thygeson, B. (2017) Norge - Kina: Fra isfront til tøvær. *Norsk Utenrikspolitisk Institutt*. Tilgjengelig fra: <<https://www.nupi.no/Skole/HHD-Artikler/2017/Norge-Kina-Fra-isfront-til-toevaer>> [Lest dato: 18.05.20].
- The Climate Group. (2010) *Prospects for Carbon Trading in China*. The Climate Group: Policy Brief. Tilgjengelig fra: <<https://www.theclimategroup.org/sites/default/files/archive/files/Prospects-for-Carbon-Trading-in-China.pdf>> [Lest dato: 28.01.20].
- The Economist. (2016). Regional development, Rich province, poor province. The government is struggling to spread wealth more evenly. *The Economist*. Tilgjengelig fra:<<http://www.economist.com/news/china/21707964-government-struggling-spread-wealth-more-evenly-rich-province-poor-province>> [Lest dato: 18.12.19].
- Turner, Oliver. (2017) *Emissions trading in the EU and China - A comparative study*. Masteroppgave. Uppsala Universitet: Department of law. Tilgjengelig fra: <<https://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1179601/FULLTEXT01.pdf>> [Lest dato: 20.11.2019].
- Underdal, A., Victor, D. & Wettestad, J. (2015) Studying the Global Diffusion of Emissions Trading: Key Building Blocks in the ETS Diffusion Project Research Design. *FNI Report 2*, side 1-15. Tilgjengelig fra: < <https://www.fni.no/getfile.php/131696-1469868977/Filer/Publikasjoner/FNI-R0215.pdf>> [Lest dato: 17.02.20].
- UNDP. (2020) *Establishment of National Registry System for Domestic Emissions Trading Scheme & Voluntary Carbon Emission Reduction (ETS)*. UNDP China. Tilgjengelig fra: <https://www.cn.undp.org/content/china/en/home/operations/projects/environment_and_energy/establishment-of-national-registry-system-for-domestic-emissions.html> [Lest dato: 28.01.20].
- Walker, Jack L. (1969) The Diffusion of Innovations among the American States, *The American Political Science Review*, 63(3), side 880-899. doi: 10.2307/1954434 [Lest dato: 17.02.20].
- Wettestad, J. & Gulbrandsen, L. H. (2018) *Klimakvoter i global medvind - og motvind*. Energi og Klima. Tilgjengelig fra: <<https://energiogklima.no/kommentar/klimakvoter-i-global-medvind-og-motvind/>> [Lest dato: 19.11.19].

- Wetttestad, J. & Jevnaker, T. (2018) "EU emissions trading: frontrunner - and "black sheep"?" i Wetttestad, J. & Gulbrandsen, L. H. (red.) *The Evolution of Carbon Markets: Design and Diffusion*. Routledge: Oxon.
- World Bank. (2018) *China Partnership for Market Readiness*. World Bank Group.
Tilgjengelig fra:
<<http://documents.worldbank.org/curated/en/899571542819864897/pdf/Project-Information-Document-Integrated-Safeguards-Data-Sheet-China-Partnership-for-Market-Readiness-P166983.pdf>> [Lest dato: 06.01.20].
- World Bank. (2019a) *At COP25, the World Bank Announces Global Partnership for Implementing Carbon Markets*. World Bank Groups. Tilgjengelig fra:
<<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/12/10/at-cop25-the-world-bank-announces-global-partnership-for-implementing-carbon-markets>> [Lest dato: 06.01.20].
- World Bank. (2019b) *China Partnership for Market Readiness*. The World Bank Group.
Tilgjengelig fra:
<<http://documents.worldbank.org/curated/en/349711556087353214/pdf/China-Partnership-for-Market-Readiness-Project-Additional-Financing.pdf>> [Lest dato: 06.01.20].
- World Bank. (2019c) *Implementation Status & Results Report*. The World Bank: China Partnership for Market Readiness. Tilgjengelig fra:
<<http://documents.worldbank.org/curated/en/100471561720770036/pdf/Disclosable-Version-of-the-ISR-China-Partnership-for-Market-Readiness-P145586-Sequence-Number-10.pdf>> [Lest dato: 07.01.20].
- World Bank. (2020a) *History*. The World Bank Group. Tilgjengelig fra:
<<https://www.worldbank.org/en/about/history>> [Lest dato: 27.01.20].
- World Bank. (2020b) *What We Do*. The World Bank Group. Tilgjengelig fra:
<<https://www.worldbank.org/en/about/what-we-do>> [Lest dato: 27.01.20].
- Wu, L., Qian, H. & Li, J. (2014) Advancing the experiment to reality: Perspectives on Shanghai pilot carbon emissions trading scheme, *Energy Policy*, 75, side 22-30. doi: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2014.04.022> [Lest dato: 12.12.20].
- Zhang, D., Karplus, V. J., Cassisa, C. & Zhang, X. (2014) Emissions trading in China: Progress and prospects, *Energy Policy*, 75, side 9-16. doi: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2014.01.022> [Lest dato: 25.09.19].

Øvrebø, O. A. (2020) Kvotemarked: EU og verden. *Klimavakten*. Tilgjengelig fra:
<<https://energiogklima.no/klimavakten/kvotemarked-eu-og-verden/>> [Lest dato:
18.05.20].

Appendiks

Appendiks 1: Oversikt over design i EUs kvotehandelsystem

| | Fase 1 (2005-07) og fase 2 (2008-12) | Endringer for fase 3 (2013-20) |
|---------------------------------|--|--|
| Type system | Cap-and-trade Banking fra andre fase Desentralisert design | Mer sentralisering og harmonisering |
| Ambisjonsnivå | Ingen felles cap Løs tilkobling til EUs Kyoto-mål | Felles utslippsgrense 21 % reduksjon innen 2020 (1990) Lineær reduksjonsrate (1,74 % til 2,2 % reduksjon utslipp årlig) |
| Tildelingsmekanismer | Hovedsakelig gratis tildeling | Fra 2013 40 % auksjonering; vil øke |
| Dekning | Kraftprodusenter og flere energi-intensive virksomheter Direkte utslipp CO ₂ Rundt 11,000 installasjoner | Luftfart fra 2012 Også dinitrogenoksid og fluorokarbon |
| Erstatning og kobling | Erstatte CDM fra 2005; også JI fra 2008 Fra 2008, 10 % offset grense Kobling med Kyoto-ratifikatorer Koblinger med Norge i 2009 | Visse kreditter/prosjekter utestengt fra 2013 Visjon om koblede karbonmarkeder i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD)-området innen 2015. |
| MRV | Årlige rapporter fra virksomheter, verifiseres av tredjepart I utgangspunktet 40 € straff for å ikke håndheve; deretter 100 € | |
| Pris og håndtering av kvantitet | Opprinnelig ingenting | Løs regel om inngrep hvis to år med høy pris Market Stability Reserve etablert i 2015, skal operere fra 2019 |
| Ørmerket inntekt | | Anbefaling om å bruke 50 % av inntektene til klimamål |

Kilde: Wettestad & Jevnaker, 2018.

Appendiks 2: Liste over ekspertintervjuer

| | | | |
|------------|------------------|---|----------|
| Intervju 1 | Stian Reklef | <i>Direktør Carbon Pulse i Asia</i> Carbon Pulse | 27.01.20 |
| Intervju 2 | Trine Berntzen | <i>Prosjektleder for Kina-prosjektet</i> Miljødirektoratet | 30.01.20 |
| Intervju 3 | Annicken Hoel | <i>Medarbeider for Kina-prosjektet</i> Miljødirektoratet | 30.01.20 |
| Intervju 4 | Anonym | <i>EU-ekspert på Kinas kvotehandelsystem</i> ICF | 16.03.20 |
| Intervju 5 | Jørgen Wettestad | <i>Research Professor</i> Fridtjof Nansens Institutt | 11.02.20 |
| Intervju 6 | Iselin Stensdal | <i>Research Fellow</i> Fridtjof Nansens Institutt | 11.02.20 |

Appendiks 3: Et av intervjuguidene

Hi, thank you so much for taking the time to talk to me. I really appreciate it.

For starters, I will give you a brief introduction of the theme to my dissertation. Then I thought we could jump into some questions I have prepared. Is that OK for you?

The theme for my dissertation is “the establishment of China's ETS”. I am doing a case study on international parties, with focus on EU, Norway and the World Bank, and to which degree the establishment of the Chinese ETS is a result of international influence. I am using diffusion as theory to explain the spread of policies from international actors to China.

Before we continue with the questions, are you fine with me recording this interview? And do you want to be anonymous? Lastly, do you have any questions before we begin?

Personal questions:

- Can you please introduce yourself: tell a little about what your job consists of, and your experience working with the establishment of China’s ETS?

Background questions:

- In the beginning, what was the reason or the motivation for the EU to support China?
- What were the EU's goals in supporting China?

Coercion and competition questions:

- In 2008, the EU decided to include international aviation entering and leaving EU territory in the EU ETS, which China reacted strongly about. Can you explain why the EU decided to include non-EU aviation in the ETS?
 - By not including non-EU aviation, how would this affect the European aviation? Was non-EU aviation included for economic reasons?
- Can you tell a little how China reacted?
- It almost became a trade disputation, can you tell about this situation?
- How did this affect the cooperation on ETS at that time?
- Do you know if this dispute has had some influence on the Chinese ETS?

Cooperation questions:

- With the focus on China’s national ETS, can you tell about the two different cooperation projects that aim to support the Chinese ETS?
 - What have been the differences between the two projects?
 - What has been the aim of the projects?
- Can you elaborate about important activities and measures that the EU has supported with?
 - Why focusing particularly on these measures?
- EU is financing the projects, do you set specific demands or requirements that the Chinese have to follow to get the access to EU resources?
- To this day, have you seen any direct effects from the activities and measures you have done being implemented in the chinese ETS?

General questions:

- To put EUs support into perspective, how important has the cooperation between EU and China been for the establishment of the Chinese ETS?
 - Could they have established an effective ETS without EUs support?
- In general, how has the cooperation between the EU and China been throughout the process?

That was all, do you have something you would like to add?

This was very helpful, thanks alot for taking the time. Do you mind if I send you a follow-up question by email if required? I don’t expect to do so, but you never know.

Again, thank you so much for this interview.