

TARTU ÜLIKOOL
Ajaloo ja arheoloogia instituut
Uusima aja osakond

Tiina Adamberg
Energeetikaküsimused taasiseseisvunud Eesti välispoliitikas
1991-2014
Magistritöö

Juhendaja dots. Vahur Made

Tartu 2016

Sisukord

Sissejuhatus	3
1 Energeetika roll Eesti poliitikas.....	10
1.1 Ajalooline taust	10
1.2 Olukord pärast iseseisvuse taastamist.....	12
1.3 Välisabi	14
1.4 Euroopa Liidu mõjud	16
1.5 Uus teema – energiajulgeolek.....	17
1.6 Institutsionaalne koostöö	19
2 Peamised probleemid energeetikas.....	21
2.1 Balti riikide energeetikasektori eripärad.....	21
2.2 Balti riikide koostöö ja konkurents 1990. aastatel	22
2.3 Elektrienergia.....	24
2.3.1 NRG küsimus	24
2.4 Suhted Venemaaga	26
2.4.1 Transiit.....	27
2.5 Balti koostöö uus etapp.....	29
3 Venemaa tegevus.....	33
3.1.1 Survemeetmed	34
3.2 Nord Stream.....	37
3.3 Eesti seisukoht Nord Streami küsimuses	38
3.4 Venemaa mõju energiajulgeolekule.....	39
3.4.1 Gazpromi tegevus	44
3.5 Murrangud arusaamades	47
4 Euroopa Liit ja energeetika.....	50
4.1 Energeetikaküsimused liitumiskõnelustel.....	53
4.2 Vedelkütuste reserv.....	54
4.3 Põlevkivi staatus Euroopa Liidus	55
4.4 Julgeolek	58
4.5 Suhted Venemaaga	59
Kokkuvõte	65
Summary	69
Kasutatud allikad ja kirjandus	74

SISSEJUHATUS

Energia¹ tähtsust tsivilisatsiooni jaoks on teadaolevalt esimesena maininud Aristoteles, kes kontseptualiseeris „liikumapaneva jõu“ mõiste. Aquino Thomas viitas termini „liikumapanev jõud“ abil mehhanismidele, mis muundasid loodusliku energia tööks. 1909. aastal leidis Saksa keemik Wilhelm Ostwald esimesena seose energia ja tsivilisatsiooni arengutaseme vahel, väites, et üleminek madalamast energia vormist kõrgemale (näiteks puidust söele) tõukas tsivilisatsioone edasi järjest keerukamatele arenguastmetele. Ühiskonnad, mis jõudsid konkurentidest varem arenguhüppe järgmisele energiakandjale, saavutasid sellega teatud eeliseid – rohkem toitu elanikkonnale, suurenenud majanduslik heaolu ning kasvanud sõjaline ja poliitiline võimekus.²

Tänapäeval on energeetika valdkond, kus on põimunud välis-, sise- julgeoleku- ja majanduspoliitika. Energeetika on seotud paljude eluvaldkondadega, kusjuures sellest räägitakse peamiselt siis, kui energiat napib või on selle hind ülemäära kõrge. Energia kättesaadavust peetakse iseenesestmõistetavaks.³ Energiaressursside olemasolu on riikide jaoks võtmetähtsusega küsimus. Ressursside puudus või kõrge hind vähendab firmade tootlikkust, raskendab kodumajapidamiste olukorda, suurendab kapitali väljavoolu ning takistab riigi majandusarengut. Küllaldaste energiaressursside olemasolu seevastu avaldab enamasti riigi majandusarengule positiivset mõju. Tootlikkus suureneb, väheneb kapitali väljavool ning selle tulemusena vähenevad pinged ühiskonnas.⁴ Kirjeldatud mõjud majandusele ei avaldu siiski alati, kuna riikide poliitika määrab ära suhtumise energiaressursside kasutamisse. Energeetikaküsimusi on niisiis keeruline kategoriseerida ning tõmmata selget joont välis- ja majanduspoliitika vahele. Poliitiliselt motiveeritud energiainvesteeringud ei ole enamasti alati majanduslikult mõistlikuimad ning teinekord suisa ignoreerivad sektori ärioloogikat.⁵

¹ Sõna „energia“ on tuletatud kreekakeelsest sõnast "Enérgeia". Teadaolevalt kasutas seda esimesena Kreeka filosoof Aristoteles. Historical Development of the Word "Energy". R. Snurr, D. Freude. <http://www.energy-fundamentals.eu/01.htm>. 30.03.2016. Käesolev töö kasutab vastavalt kontekstile kitsamat, majandusharu kirjeldavat mõistet „energeetika“ ning laiemat mõistet „energia“, mida kasutatakse poliitiliste, majanduslike ning julgeolekuküsimuste kontekstis.

² A. T. Price-Smith. Oil, Illiberalism, and War. An Analysis of Energy and US Foreign Policy. The MIT Press 2015, lk 1-2.

³ E. Kisel. „Energeetiline julgeolek – mis see veel on?“ Diplomaatia nr 28. Jaanuar 2006, lk 5.

⁴ Price-Smith 2015, lk xv.

⁵ A. Goldthau. The Public Policy Dimension of Energy Security. The Routledge Handbook of Energy Security. Routledge. London 2011, lk 136.

Energiaressursside küsimus on samaaegselt seotud nii äri kui ka poliitikaga. Rahvusvahelisel tasandil võib näha, kuidas sõltuvus ühe riigi energiatarnetest võib olla teise riigi poliitikas määrava tähtsusega. Näiteid võib leida üle maailma, alates USA poliitikute sidemetest Saudi Araabiaga, mis on mõjutanud USA sise- ja välispoliitikat ning lõpetades Venemaa tarnekatkestusega Ukrainas, mis olid mõeldud Ukraina sisepoliitika mõjutamiseks. Samuti võib suurt osa Lähis-Ida konflikte seostada energiaressurssidega.⁶ Viimastel aastatel üha enam käibele läinud sõna energiajulgeolek tähistab valdkonda, mis on lahutamatult seotud iga tööstusriigi välispoliitikaga. 20. sajandi suurvõimud – USA, Suurbritannia, Prantsusmaa, Itaalia, Saksamaa ja Jaapan – on kõik püüdnud kindlustada oma energeetilist julgeolekut, kasutades selleks bilateraalseid ja multilateraalseid suhteid, julgeolekukoostööd, rahvusvahelisi institutsioone ja rahvusvahelist vabakaubanduse süsteemi.⁷

Välis- ja energiapoliitika ei integreerunud külma sõja ajal, mõningate hinnangute kohaselt oli see asjaolu lääneriikide poolt suur strateegiline möödalask. Selle tulemusel sõltub paljude lääneriikide jõukus, mõjukus ja moderniseerumisvõimekus ebademokraatlikest ja ebastabiilsetest riikidest. Nii mõjutab energiasõltuvus paljude riikide välispoliitikat. Lahendusena nähakse välis- ja energiapoliitika tihedamat lõimimist ning energeetika nägemist välispoliitilise strateegia osana.⁸ Seda lahendust on mitmed riigid viimasel aastakümnel ellu viima asunud. Energeetikaküsimused on üha enam integreeritud riikide välispoliitikasse ja sellega seotud institutsioonidesse. Kaaluka näitena võib välja tuua 2011. aastal USA Riigidepartemangu poolt vastu võetud otsus, mille kohaselt otsustati energeetikaküsimused tihedamalt välispoliitilise otsustusprotsessiga liita, luues selleks otstarbeks eraldi Energiaressursside Büroo.⁹ Ka Euroopa Liit on energeetika institutsionaalsele arengule üha rohkem tähelepanu pöörama hakanud. Institutsionaalne areng on tulenenud lääneriikide üldisest tähelepanu kasvust energiapoliitikale vaadeldava perioodi jooksul. Hinnanguliselt 2000. aasta paiku oli valdkond läbi tegemas paradigma muutust. Tõusvate energiahindade, amortiseerunud infrastruktuuri, elektrikatkestuste ning impordisõltuvuse kumuleeruva mõju tulemusena nihkus energiapoliitika fookus erasektorilt ja konkurentsilt julgeoleku ning kliimaga seotud

⁶ Kisel. Diplomaatia nr 28. Jaanuar 2006, lk 5.

⁷ J. H. Kalicki, D. L. Goldwyn. Energy and Security. Toward a New Foreign Policy Strategy. Woodrow Wilson Center Press. Washington D. C. 2013, lk 561.

⁸ Samas, lk 562-563.

⁹ B. Shaffer. Natural gas supply stability and foreign policy. Energy Policy nr 56 2013, lk 114. http://poli.haifa.ac.il/~bshaffer/Shaffer_Natural_Gas_Supply_Stabiity_and_Foreign_Policy.pdf. 15.03.2016.

aspektidele.¹⁰ Seoses globaalse energiatarbimise kasvuga on ka energiaressurssidel üha suurem roll riikidevahelistes suhetes. Ühtlasi kasvab ka võimalus mainitud ressursside kasutamiseks välispoliitika tegemise vahendina.¹¹ Ülemaailmne surve energiaressurssidele kasvab mitmel põhjusel. Suurt rolli on mänginud Hiina ja India tõus suurteks maailmamajandusjõududeks. Ebastabiilsus põhilistes naftat eksportivates piirkondades mõjutab jõuliselt rahvusvahelisi energiaturge. Stabiilse tootmise tulevikuväljavaated on üha enam seotud sisepoliitiliste küsimustega ja suurarnijate piirkondlike ambitsioonidega. Kõik see võib mõjutada ülemaailmset jõudude tasakaalu, kuna energiajulgeolekust on saanud põhitegur riikide julgeolekus ja majandusarengus.¹²

Miks on ikkagi vajalik energeetikaküsimusi Eesti välispoliitika kontekstis uurida? Esmalt vajadusest uurida olulist teemat Eesti välispoliitikas, millele on seni võrdlemisi vähesel määral tähelepanu pööratud. Käesolev töö käsitleb välispoliitikat kõige laiemas tähenduses, lähtudes eeldusest, et riigi välispoliitika hõlmab endas palju enam kui ainult välisministeeriumites tehtavat tööd. Energeetika-alaste probleemide lahendamine on laiendanud välissuhtluse horisonti sel määral, et see ulatub ka julgeoleku-, majanduse- ja keskkonnaküsimusteni. Valdonna spetsiifilisuse tõttu ei piirdu energia-alane suhtlus teiste maadega välisministeeriumiga, vaja on nii energeetika eest vastutava ministeeriumi kui ka eriala teadlaste ja spetsialistide kaasamist. Seetõttu on energia-alase välispoliitilise suhtluse diapason laiem ühe ministeeriumi haldusalast, kuna osalejateks võivad olla ka üksikisikud ja organisatsioonid. Nii on energeetikaküsimused saanud valdkondi ühendavaks lüliks, mis mõneti muudab klassikalist arusaama välispoliitikast.

Eesti välispoliitikasse jõudsid energeetikaküsimused läbi julgeolekuprisma. 1990. aastatel laia kandepinda leidnud „ajaloo lõpu“ teooria kaotas 2001. aasta 11. septembri terrorirünnakute tõttu kaalu ning taas asuti teadvustama julgeolekuohtusid. Sel ajal hakkasid esile kerkima uued ohud: terrorism, küber- ning energiajulgeolek, mis löid koos „uue julgeolekuolukorra“ kontseptsiooni.¹³

¹⁰ D. Helm. The Assessment: the New Energy Paradigm. Oxford Review of Economic Policy, vol 21, nr 1. Oxford University Press 2005, lk 1. <http://oxrep.oxfordjournals.org/content/21/1/1.full.pdf+html>. 20.04.2016.

¹¹ Shaffer 2013, lk 115.

http://poli.haifa.ac.il/~bshaffer/Shaffer_Natural_Gas_Supply_Stabiity_and_Foreign_Policy.pdf. 15.03.2016.

¹² Euroopa ühise energiaalase välispoliitika suunas. Euroopa Parlamendi Väliskomisjoni raport. September 2007. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0312+0+DOC+XML+V0//ET#title2>. 22.04.2016.

¹³ Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

Teema aktuaalsus on kasvanud tulenevalt Venemaa tegevusest rahvusvahelisel areenil, seda peamiselt viimasel aastakümnel. Käesolev töö üritab ajahorisonti laiendada, andes ülevaate ajavahemikul 1991-2014 Eesti energeetikas toimunud. Vaadeldav periood algab Eesti iseseisvuse taastamisega, mil energeetikaküsimustega asuti tegelema muutunud poliitilises olukorras ning endised energeetika-alased sidemed olid katkenud. Periood lõpeb 2014 aastaga. Sel aastal toimusid mitmed pöördelised sündmused, mis mõjutasid oluliselt energeetikasektorit ning riikide energiapoliitikat. Algas energiakandjate kiire hinnalangus ning Euroopa energiaturgudel domineerivat rolli mängiv Venemaa näitas, et lisaks energiatarnete katkestamisele oli riigi juhtkond valmis oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks ka sõjalist agressiooni kasutama. Töö rõhuasetus lasub esmalt vahetult iseseisvuse taastamisele järgnenud aastatel, mil Nõukogude Liidu lagunemisele järgnenud segaduste aeg jättis oma jälje ka Eesti energeetikale. Põhjalikumalt käsitlemist leiavad ka Euroopa Liiduga (EL) seotud energeetikaküsimused, samuti antakse ülevaade Vene-Eesti suhetest energeetika valdkonnas. Võrdlusmomentide saamiseks on antud ülevaade ka teiste Balti riikide energeetikavaldkonna põhiküsimustest. Tehnilisest küljest keskendub töö peamiselt maagaasi, nafta ning elektrivarustusega seotud problemaatikale. Kuigi energeetikaga haakuvad otseselt keskkonnaküsimused, ei leia need valdkonna laiahaardelisuse tõttu antud töös põhjalikku käsitlemist, samuti komplitseeriks keskkonnaküsimustele keskendumine fookuse hoidmist välispoliitikal.

Käesoleva töö ülesandeks ongi uurida, millised on selle mitmetahulise valdkonna põhiküsimused olnud taasiseseisvunud Eestis, sealjuures keskendudes välispoliitikale. Milliste energeetika-alaste väljakutsetega tuli pärast iseseisvumise taastamist esmajoones tegeleda? Millised olid peamised probleemid bilaterlaalsel ning multilateraalsel tasandil? Mis olid põhiküsimused teiste Balti riikide jaoks? Eesti energeetika sõlmküsimuste kujunemist pärast taasiseseisvumist on käsitletud küll majandusteadlaste ning energeetikaspetsialistide poolt, kuid interdistsiplinaarset uurimust, mis asetaks viimastel aastakümnetel Eesti energeetikas toimunu laiemasse konteksti, pole käesoleva töö autorile teadaolevalt ajaloolaste sulest tulnud. Niisiis üritab antud töö panustada mainitud tühimiku täitmisesse.

Allikad ja kirjandus

Valdkonna killustatus kajastub käesoleva töö allikalises baasis. Peamisteks arhiiviallikateks on Välis- ja Majandusministeeriumi arhiivides leiduvad dokumendid, kuna energeetikaküsimused on olnud peamiselt nende ministeeriumite haldusalas. Kirjalike allikate vähesus tuleneb ka asjaolust, et suur osa rahvusvahelisest suhtlusest toimus suuliselt.¹⁴ Majandusministeeriumi arhiivis leiduvatest säilikutest on peamiselt kajastatud tehniliste küsimustega seotu, samuti arengukavade ja seadusandlusega põimuv temaatika. Majandusministeeriumi arhiiv on pannud aluse käesoleva töö kronoloogilisele selgroole. Nimetatud arhiivis leiduvad materjalid on osutunud ka väärtuslikuks taustinformatsiooni allikaks. Välisministeeriumi arhiivis leiduvad allikad annavad põhjaliku ülevaate Eesti liitumisläbirääkimistest Euroopa Liiduga ning paljudest küsimustest, mida tuli Eestil ELiga liitudes energeetika valdkonnas lahendada. Suurima kaaluga allikateks nimetatud arhiivist võib pidada Eesti positsioonipabereid liitumisläbirääkimistel Euroopa Liiduga, kuna need annavad detailse ülevaate laual olnud teemadest ning toovad välja ka peamised sõlmküsimused. Mõlema arhiivi puhul tuleb märkida, et arhiivimaterjalid olid hoiustatud väga erinevalt ning puudus süsteemselt kasutatav arhiveerimissüsteem. Seetõttu pole käesolevas töös Välis- ja Majandusministeeriumi arhiivis leidunud materjalidele viidatud mitte fondide, vaid eraldi toimikute ja säilikute kaupa. Arhiiviallikatest saadud informatsiooni täiendavaks analüüsiks on kasutatud valdkonnaga ministeeriumite ja teadlaskonna tasandil kursis olnute ekspertiisi. Nii on suure panuse teema uurimisse andnud kirjavahetus ja intervjuud energeetika ja välispoliitika otsustusprotsessidesse kaasatud ekspertide Andres Mäe¹⁵, Einari Kisel¹⁶, Ando Möldre¹⁷ ja Raul Mälguga¹⁸. Kolme esimesena nimetatud panuseta olnuks tehniliste küsimuste ning ministeeriumite tasandi mõistmine oluliselt komplitseeritum. Raul Mälk andis kontseptuaalse ülevaate energiateemadest, millega on Välisministeeriumis ning välissuhtluses tegeletud, lisaks aitas

¹⁴ Erakirjavahetus Einari Kiseliga 11.04.2016, autori erakogus.

¹⁵ Andres Mäe on vabakutseline energeetikaekspert. Töötas 2007–2013 Eesti Välispoliitika Instituudi analüütikuna, keskendudes peamiselt energeetikateemadele. <http://www.diplomaatia.ee/autor/andres-mae/>. 02.05.2016.

¹⁶ Einari Kisel on energeetikaekspert. Töötas 2002–2008 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) energeetikaosakonna juhatajana, 2008–2012 oli MKMi asekancler. Juhtis ELi liitumisläbirääkimiste ajal energeetika töögruppi. Eesti Teadusinfosüsteem. Einari Kisel. <https://www.etis.ee/Portal/Persons/Display/e5b2ca87-dc83-4836-90f1-01245abe0854>. 02.05.2016.

¹⁷ Ando Möldre töötas 1996–2004 Välisministeeriumis diplomaadina, 2004–2011 MKMi energeetika osakonna juhataja asetäitjana. Osales Välisministeeriumi poolt ELi liitumisläbirääkimiste ajal energeetika töögrupis. Intervjuu Ando Möldrega 15.04.2016, autori erakogus.

¹⁸ Raul Mälk on diplomaat, 1998 – 1999 EV välisminister. Asus energeetikaküsimustega tegelema 2000. aastate alguses Välisministeeriumis erinevatel ametikohtadel töötades. Keskendus peamiselt energiajulgeolekule. Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

intervjuu energeetikaküsimusi välis- ning julgeolekupoliitika konteksti sobitada. Kuna antud teemat Eesti vaatenurgast (eriti vaadeldava perioodi esimest kümnendit) käsitlevaid allikaid leidub napilt ning seda võib pidada ka allikabaasi peamiseks kitsaskohaks, on päevapoliitilise ülevaate saamiseks kasutatud ajalehti. Taasiseseisvumise järgselt kajastati energeetikaga seotud teemasid peamiselt päevalehtede majanduskülgedel ning majanduslehes Äripäev. Viimases kajastati energeetikateemasid järjepidevalt ning suure põhjalikkusega, mis annab tunnistust sellest, et energeetikat peeti vähemalt vaadeldava perioodi esimeses pooles pigem majanduse valdkonda kuuluvaks teemaks. Perioodi teisel poolel asus energeetikaküsimusi käsitlema ka ajakiri Diplomaatia, seda peamiselt energiajulgeoleku seisukohalt. Julgeolekuaspekti lisandumisega asusid teemat niisiis kajastama ka välispoliitika analüüsile keskenduvad väljaanded, näiteks Välisministeeriumi aastaraamat. Valitsuses ja Riigikogus toimunud energiadebati jälgimiseks on kasutatud stenogramme. Energiajulgeoleku teemal on pärast Vene-Ukraina gaasikriise ilmunud üha enam kirjandust ning ka käesolev töö kasutab vastava temaatika analüüsimiseks just rahvusvaheliste ekspertide poolt välja antud raamatuid. Rahvusvahelise konteksti mõistmisel väärib esile tõstmist energiajulgeoleku-temaatika vaieldamatute autoriteetide Jan H. Kalicki ja David L. Goldwyni poolt koostatud kogumik „Energy and Security. Toward a New Foreign Policy Strategy“, mis analüüsib valdkonnas toimunud muutusi globaalsest, rahvusliku julgeoleku ning piirkondlike erinevuste vaatenurgast. Kogumik annab ülevaate, kuidas energeetika ning sellega seotud majandushuvid on riikide välispoliitikaga põimunud. Energiajulgeolekut analüüsib ka Gawdat Bahgati teos „Energy Security: An Interdisciplinary Approach“, mis käsitleb energeetikaküsimusi võrdleva analüüsi abil nii energiatootjate kui –tarbijate perspektiivist. Venemaa välispoliitika analüüsimisel on kasutatud mitmete rahvusvaheliste mõttekodade raporteid. Balti riikide võrdluses tuginetakse Ida-Euroopale spetsialiseerunud energiaeksperti Agnia Grigase uurimusele „The Politics of Energy and Memory Between the Baltic States and Russia“. Venemaa energiasuhetest on kirjutatud palju käsitlusi, kuid Balti riike Vene energiapoliitika konteksti asetavaid uurimusi on siinkirjutajale teadaolevalt kirjutatud käputäis. Grigase teose peamine väärtus seisnebki tõigas, et see täidab kirjeldatud tühimikku, asetades Balti riikide ajaloolised kogemused Venemaaga viimase energiapoliitika konteksti, analüüsides energiasõltuvuse, okupatsioonikahjude, sisepoliitika ja Balti riikide Euroopa Liidu ja NATO-püüdluste sõlmküsimusi. Venemaa energia- ja välispoliitika probleemistikust ülevaate saamiseks on kasutatud Adrian Delleckeri ja Thomas Gomarti poolt koostatud kogumikku „Russian Energy Security and Foreign Policy“, mis esitab põhjaliku akadeemilise analüüsi Venemaa energia- ja välispoliitika seoste kohta, samuti üritab selgitada Venemaa viimaste aastakümnete käitumist rahvusvahelisel areenil.

Ülesehitus

Töö on jaotatud neljaks peatükiks. Esimene peatükk avab ajaloolise tausta ning periodiseerib peamiseid Eesti energeetika arenguetappe pärast iseseisvuse taastamist. Samuti analüüsitakse energeetikaküsimuste institutsionaalset arengut. Teises peatükis analüüsitakse Balti riikide energiavaldkonna ühisosa, aga ka erinevusi alates Nõukogude Liidu lagunemisest. Analüüsi põhirõhk langeb Eestiga seonduvale, kuid kuna Balti riikide ühisosa energeetikas on märkimisväärne¹⁹, on konteksti edasiandmisel võrdlus teiste Balti riikidega vältimatu. Peamiselt käsitletakse elektri, nafta ja gaasivarustusega seonduvat. Kuna riikide energeetikaküsimustes on teemad erineva kaaluga, siis on näiteks Eesti puhul pikemalt peatunud elektrienergiaprobleemidel, Läti ja Leedu puhul aga transiidiküsimustel. Balti riike ühendab väga suurel määral ka Venemaa osalus nende energiasüsteemides. Kolmas peatükk analüüsibki Venemaa mõjus Balti riikide üle, aga ka üldisi poliitilisi arenguid Venemaal ning energiakandjate rolli Venemaa välispoliitikas. Neljandas peatükis vaadeldakse lähemalt Euroopa Liiduga seonduvat. Esmalt analüüsitakse süvitsi Eesti liitumisläbirääkimistel energeetika-alasteks põhiküsimusteks kujunenud teemasid. Seejärel leiab põhjalikumalt käsitlemist Euroopa Liidu ja Venemaa energiasuhete probleemistik ja Eesti positsiooni muutumine ELi energiapoliitika arenedes.

¹⁹ Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

1 ENERGEETIKA ROLL EESTI POLIITIKAS

1.1 Ajalooline taust

Eesti (ning laiemalt Balti riikide) sõltuvus Venemaa energiakandjatest on Nõukogude perioodi pärand. Toonane industrialiseerimine tekitas vajaduse nafta ja maagaasi järele, mida imporditi Eestisse Nõukogude Liidust.²⁰ NSV Liidus oli Eesti energeetikasektor võrdlemisi hästi arendatud. Kohalik kütus, põlevkivi, võimaldas ehitada Eestisse võimsad põlevkivielektriijaamad (Balti ja Eesti elektriijaamad), mis olid ette nähtud Eesti, aga ka Peterburi ja Pihkva oblastite ning osaliselt Lätigi varustamiseks elektrienergiaga. Selleks otstarbeks arendati välja piirkondade vaheline ülekandevõrk. Maagaasiga varustatus oli tagatud põhiliselt toruühenduste kaudu. Vedel- ja tahkekütuste transporti soodustas arenenud raudteevõrk.²¹ Võib järeldada, et peamine tegur sõltuvuse tekkimisel oligi infrastruktuur. Olulist rolli mängis pärast Nõukogude Liidu lagunemist ka tõik, et liiduvabariikide energiasstrateegia oli põhinenud külluslike energiavarude eeldusel. See asjaolu peegeldus subsiidiumides ning madalates energiahindades, mis ei korreleerunud tegelike tootmis- ja tarnimiskuludega. Samuti oli aastakümneid eelisarendatud energiamahukaid tööstusharusid, mille ellujäämine energeetiliste ressursside puuduse ning turumajanduse olukorras oli ebatõenäoline.²² Nõnda oli Nõukogude Liidu pärand teinud Eesti ja teiste Balti riikide energeetilise iseseisvuse saavutamise väga keeruliseks ülesandeks.

Nõukogude Liidu lõpuaastatel asusid Eesti teadlased energeetikaküsimusi Nõukogude Liidu keskvoimu alt isemajandava Eesti pädevusse suunama. Eestvedajaks võib pidada Teaduste Akadeemiat, mis juba 1989. aasta aprillis pöördus Eesti NSV Ministrite Nõukogu poole ja tegi seoses Eesti üleminekuga isemajandamisele ettepaneku reorganiseerida geoloogiliste uurimuste, kütuse- ja energeetikatööstuse juhtimine, viies see vabariigi alluvusse alates 01.01.1990.²³ Sellega astuti esimesi samme Eesti energia-alase iseseisvuse poole. Iseseisvuse taastamise murranguhetkedel energeetikaküsimustega tegelenud Arvi Hamburg²⁴ kirjeldas

²⁰ A. Grigas. *The Politics of Energy and Memory Between the Baltic States and Russia*. Ashgate. Burlington 2013, lk 40.

²¹ Eesti energeetika 1991-2000. Eesti Vabariigi Majandusministeerium. Energeetika osakond. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 82.

²² M. M. Balmaceda. *Energy Dependency, Politics and Corruption in the Former Soviet Union. Russia's power, oligarchs' profits and Ukraine's missing energy policy, 1995-2006*. Routledge. London, New York 2009, lk 2.

²³ ERA.R-1.17.2743, lk 19. Kirjavahetus energeetika küsimustes.

²⁴ Arvi Hamburg oli alates 1988. aastast tootmiskoondis Eesti Energia asejuhataja, tööstus- ja energeetikaministri asetäitja 1990-92. 1992-2001 töötas EV Majandusministeeriumis asekancleri ja nõuniku ametikohtadel. Eesti

perioodi 1987-1990 kui rahvusliku ärkamise aega energeetikas. Ühiskondliku aktiivsusega läksid kaasa energeetikud ja teadlaskond.²⁵ Näiteks koostati 1989. aastal esimene energeetika arengukava iseseisvust taastavale Eestile – „Eesti energeetika arengukava aastani 2005“.²⁶ 1990. aasta aprillis esitas TTÜ professor akadeemik Arvo Ots toonasele ENSV peaministrile Edgar Savisaarele ettepaneku moodustada Energeetikaministeerium või Energia Amet, samuti tegi ta ettepaneku luua energeetikanõuniku ametikoht. Energia Amet pidanuks olema sõltumatu ning ei tohtinud olla tootmisalaste ministrite võimkonnas, vältimaks monopoolset seisundit energeetika valdkonnas.²⁷ Kirjeldatud sammudega oli pandud alus ka institutsionaalsele arengule, sealjuures teadlaskonna väga aktiivsel kaasalöömisel.

1990. aasta detsembris välja antud „Eesti Vabariigi energeetika arengukava (aastani 1995)“ kirjeldas energeetika-alast olukorda järgnevalt: „*Eesti Vabariigi energiamajanduses kujunenud olukorda iseloomustab negatiivne energiabilanss, oluline sõltuvus välistarnetest ja nende korrapärasusest, energeetika objektide tehniline ja keskkonnakaitseline mahajäämus ning tööressursi ammendumine, majandusmehhanismi puudulikkusest ja sotsiaalsest määramatusest tingitud teravad kaadriprobleemid. Vabariigis tegutsevad energeetikaettevõtted on erinevate liiduliste ministeeriumide alluvuses.*“²⁸ Lisaks mainiti, et arvestades energeetika olulist positsiooni Eesti majanduses, energiamajanduses kujunenud kriitilist olukorda ja sellest tulenevaid möödapääsmatuid ümberkorraldusi, peaks energiapoliitikat tulemuslikult korraldama konkreetse sihtprogrammi alusel. Arengukavas välja toodut võeti arvesse ning 1990. aasta juulis moodustatigi EV Valitsuse määrusega kütuse- ja energeetikakompleksi arendamise programmi väljatöötamiseks valitsuskomisjon.²⁹ Eelpool välja toodud kirjeldus näitab ilmekalt, et eesiseva ümberkorralduse kolossaalsust aduti ning sellega asuti ka valitsuse tasandil tegelema.

Üheks peamiseks probleemiallikaks osutus Eesti energeetikas siamaani keskset rolli etendav põlevkivi. 1990. aasta seisuga moodustas energeetika koos põlevkivikeemiatööstusega 17,3%

Teadusinfosüsteem. Arvi Hamburg. <https://www.etis.ee/Portal/Persons/Display/3739c114-6094-4366-9f92-8e67d36f9afe>. 23.11.2015.

²⁵ Arvi Hamburgi ettekanne „Energeetika ja võim“ konverentsil Riikliku taasiseseisvuse taastamine parlamentaarsel teel aastatel 1990-1992, lk 4. www.nlib.ee/html/yritus/20a/23hamburg.doc. 15.03.2016.

²⁶ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 82.

²⁷ Kirjavahetus NSVL ja ENSV ministeeriumide ja ametkondadega kütuse ja energeetika kohta. ERA.R-1.34.33, lk 7.

²⁸ EV Tööstus- ja Energeetikaministeerium. Energeetikaprogrammi valitsuskomisjon. „Eesti Vabariigi energeetika arengukava (aastani 1995)“. ERA.5017.1.24, lk 16.

²⁹ Samas, lk 17.

kogu Eesti tööstustoodangust ja hõlmas 15,5% tööstuses hõivatud töötajatest. Põhiliselt Ida-Virumaale põlevkivikaevandustesse koondunud energeetikasektor oli suurel määral amortiseerunud, keskkonda saastav ning mitmete sotsiaalsete ja poliitiliste pingete allikaks.³⁰ Ebaefektiivne oli ka sektori haldamine. Energiamaajandus oli killustunud üleliiduliste ja vabariiklike ametkondade vahel, mis tõi tihtipeale kaasa kohalike tingimuste ignoreerimise ja viis Kirde-Eesti keskkonnakriisi lävele. Samuti poldud energeetikas piisavalt panustatud tehnilisele arengule. Suhteliselt hea energiaga varustus oli võimaldanud energiaga pillavat ümberkäimist ja elektrienergiamaahuka tootmise paigutamise Eestisse.³¹ Eelmainitud ärkamisaeg energeetikas tähendas loetletud probleemidele lahenduse otsimist. Erinevate lähenemistega huvigrupid koondusid ühiste eesmärkide nimel ning kavandasid infrastruktuuri lahti sidumise NSVLi küljest. Ülemnõukogus vastu võetud otsused võimaldasid riiklikku lähenemist energeetikale. Töötati välja arengukavasid ning kaasati teaduskollektiive. Peamiselt keskenduti energeetika riikliku juhtimise korraldusele, seadusloomele ja rahvusvahelise koostöö tähtsustamisele.³²

Võib seega välja tuua, et iseseisvuse taastamise eelsel ajal tegeleti energeetikaküsimustega aktiivselt nii teadlaskonna kui riigivalitsejate poolt, samuti oli olemas arusaam sektori ümberkorraldamise vajadusest.

1.2 Olukord pärast iseseisvuse taastamist

Eesti Vabariigi iseseisvuse taastamisega muutus Eesti energiasüsteem Eesti Vabariigi omandiks.³³ Nagu eelpool välja toodud, oli Eesti energeetika tihedalt põimitud NSVLi ja hiljem Venemaa vastava sektoriga. NSVLi lagunedes jäi Eesti märkimisväärsesse sõltuvusse Venemaalt tarnitavast naftast ja maagaasist. Eesti ning teised Balti riigid olid lisaks gaasitorustikele seotud ka Loode-Venemaa ja Valgevene elektrisüsteemidega.³⁴ Pärast Nõukogude Liidu lagunemist tuli Eestil niisiis ette võtta keeruline protsess, mille käigus pidi leidma uued tarnekanalid ja partnerid. Samuti vajas kaasajastamist kohati lootusetult amortiseerunud tehnika, mis oli energeetikasektoris alati seotud väga suurte kuludega.

³⁰ ERA.5017.1.24, lk 19.

³¹ Samas.

³² Arvi Hamburgi ettekanne „Energeetika ja võim“ konverentsil Riikliku taasiseseisvuse taastamine parlamentaarsel teel aastatel 1990-1992, lk 3-4. www.nlib.ee/html/yritus/20a/23hamburg.doc.

³³ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 58.

³⁴ Eesti energiajulgeolek Euroopa Liidu energiapoliitika kontekstis. Toim. A. Mäe. Eesti Välispoliitika Instituut 2006, lk 12.

Esimeseks suureks lahendamist vajavaks probleemiks kujunes vahetult pärast iseseisvuse taastamist kütusekriis. Probleem seisnes selles, et Eesti peamine küttemasuudiga varustaja Jaroslavl Rosnefteprodukt ei suutnud masuuditarneid tagada, kuid Tallinna naftaterminali valmimiseni puudusid Venemaalt raudtee kaudu tulevatele masuudile alternatiivid.³⁵ Tarnete katkestuse põhjuseks oli asjaolu, et vanad käsumajanduse struktuurid ei töötanud, tehased ei allunud kõrgemate võimukandjate korraldustele ja nii jäidki lubadused õhku rippuma. Moskvaa saavutatud kokkulepe oli jõus 2-3 nädalat, siis unustati lubadused ära ja kõik algas otsast peale.³⁶ Kuigi valuutat nappis, oli tarnekindluse tagamiseks Lääne suunale orienteerumine sellises olukorras mõeldamatu. 1991. aasta novembris teatas EV Riiklik Välismajandusamet, et toetab põhimõtteliselt alalisvoolu merekaabli ehitust Eesti ja Soome vahel. Seoses EV iseseisvumisega peeti otstarbekaks lülitada Põhjamaade ühtsesse elektrienergeetika võrku Nordel.³⁷ Energiavarustuse tagamiseks otsiti siiski kõikvõimalikke kanaleid. Töö käis nii lääne kui ka endiste liiduvabariikide suunal. 1991. aasta sügisel käisid aktiivsed läbirääkimised Venemaa, Ukraina, Kasahstani, Kesk-Aasia ja Taga-Kaukaasia vabariikidega soodsate majandussidemete sõlmimiseks.³⁸

Esimeste iseseisvuse taastamisele järgnenud jõulupühade ajal otsustas kütuse- ja energiakriisist vaevleva Eesti valitsus kasutada erakorralisi meetmeid. Oma valitsustele anti koos energiatootjatega õigus alandada elu- ja tööruumides temperatuuri kuni 17 kraadini. Samuti lubati kuni 50% vähendada bussiliiklust. Majandusminister Jaak Leimann tunnistas, et Eestil on jäänud bensiini ja diislikütust kolmeks päevaks, kahanesid ka küttemasuudivarud. Vedelikütuse kasutamise erirežiim kehtestati juba novembri alguses.³⁹ Äärmiselt kriitilises olukorras aitasid Eestit Soome, Rootsi, Saksamaa, USA, Euroopa Ühendus ja G-24, Eesti liitumine Maailmapanga ja Rahvusvahelise Valuutafondiga andis võimaluse saada osa suurtest rahaabi programmidest.⁴⁰ Kokkuvõtvalt saab järeldada, et taasiseseisvumisele järgnenud aega võib Eesti energeetikas pidada äärmiselt kriitiliseks. Energiakriisist põhjustatud erakorralises olukorras piirati varude kasutamist väga suurel määral. Valitsus üritas leida kõikvõimalikke vahendeid, millega energiapuudust leevendada, kuid rahaliste vahendite nappus pärast Nõukogude Liidu lagunemist seadis vastavale võimekusele piirid. Välisabi kaasamine oli

³⁵ Äripäev 16.-18. oktoober 1991. „Kütuserongid veerevad“.

³⁶ Äripäev 1.-5. november 1991. Intervjuu Riho Sillaga.

³⁷ Kirjavahetus vabariigi ja välisriikide asutuste ja organisatsioonidega energeetika ja kütusetööstuse küsimustes 1991. ERA.5045.1.54, lk 57.

³⁸ Postimees 2. oktoober 1991. „Käivad läbirääkimised soodsate majanduslepete saamiseks“.

³⁹ 20 aastat uut Eestit, 1. osa. Koost. Enno Tammer. Tammerraamat. Tallinn 2011, lk 64.

⁴⁰ 20 aastat uut Eestit, 1. osa, lk 77.

sektori ressursimahukust arvestades vältimatu, see omakorda sundis pöörduma esmajoones partnerite poole, kellel oli Eesti energeetika arendamiseks huvi ja vahendeid. Noorel riigil tuli vajalike investeeringute jaoks võtta laenu või loota välisabile, mis omakorda sidus Eesti õige pea lääne ekspertide ja pankadega. Nii oli Eestil energeetikasektori mahajäämuse tõttu tehniline vajadus läände orienteeruda. Mainimisväärne on ka asjaolu, et kontakte üritati luua nii ida kui lääne suunal, kuid kriitilises olukorras saadi majandusabi just lääne suunalt.

Ebastabiilsed energiakandjate tarned olid niisiis üheks põhjuseks, miks 1992. aastal toimus oluline muudatus Eesti impordimaade struktuuris. Kui eelnevalt sõltus Eesti energiakandjate impordis täielikult SRÜ riikidest ja eelkõige Venemaast, siis 1992. aastal suurenes oluliselt Põhjamaade osakaal. Soomest sisseveetavad naftasaadused (bensiin, diislikütus ja masuut) moodustasid 28,1% kogu energiakandjate impordist. Norrast ja Rootsist laekusid naftasaadused humanitaarabi korras. Seoses naftasaaduste hinnatõusuga Venemaal ja viimase ebausaldusväärusega lepingute täitmisel prognoosis Eesti Pank ka edaspidi lääneriikide tähtsuse kasvu energiakandjate importimisel Eestisse.⁴¹ Statistika põhjal võib järeldada, et Venemaa ebausaldusvääruse tõttu energiakandjate tarnijana oli Eesti valitsus sunnitud orienteeruma lääne suunale. Loomulikult oli määrava tähtsusega ka riigi üldine välispoliitiline kurss, mis nägi ette tihedate suhete sõlmimist lääneriikidega.⁴²

1.3 Välisabi

Toonases olukorras oli märgiline sündmus 1993. aasta juunis Muuga naftaterminali avamine, mis oli üks esimesi võimalusi tuua Eestisse kütust ka meritsi. Terminali ehitusel oli väga oluline olnud välisinvestor Neste poolt saadud oskusteave. Ehituse käigus said Eesti Kütuse töötajad oma Soome kolleegidelt teadmisi, kuidas kütusemajandust üles ehitada.⁴³ Muuga terminali ehitamine iseloomustab pärast iseseisvuse taastamist sõlmitud sidemeid naaberriikidega, kus Soome või Rootsi poolt tuli oskusteave ja rahastus. Naaberriikide firmad nägid enda ees laiuvat uut turgu ning Eestit peeti ka heaks lävepakuks Venemaa turule sisenemisel. Eesti sai omalt poolt kapitali, oskusteavet ja lähemat tutvust turumajanduse toimimisprintsipiidega. Turumajanduse pakutavaid võimalusi asuti varmalt ka ära kasutama. Seadusandlik vaakum ja kujunemisjärgus struktuurid andsid 1990. aastate algul võimaluse kahtlase taustaga ettevõtjate

⁴¹ Äripäev 27. oktoober 1992. „Energiakandjate eksport ja import“.

⁴² Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2001, lk 82.

⁴³ Äripäev 17. juuni 1993. „Muugal avati naftaterminal“.

avantüürideks. Energeetika ei olnud siinkohal erandiks. Näiteks leidis 1993. aastal aset kütuseabiskandaal. Nimelt otsustas Rootsi valitsus peatada kõik Eestile suunatud abiprogrammid, kuna selgus, et rootslaste Eestisse saadetud kütuseabi müüdi spekulantide poolt hoopis Tallinna kaudu Saksamaale edasi.⁴⁴ Intsident illustreerib toona valitsenud olukorda, kus seadusandlike „hallide alade“ olemasolu võimaldas riigi vara karistamatult kõrvaldada.

Eesti lähinaabrid aitasid lisaks kütuste saatmisele ka Eesti energeetika tulevikuvisionone välja töötada. Üheks esimeseks Eesti energeetika olukorda analüüsivaks uurimuseks oli 1993. aasta kevadel valmis „Eesti energiasektori analüüs ja arengusuunad“. Töö autoriteks olid Tööstus- ja Energeetikaministeerium⁴⁵, Vattenfall, Imatran Voima ja Eesti Energia.⁴⁶ Uuringu läbiviijad kritiseerisid hiljem Majandusministeeriumit uuringu ebaotstarbekas ja väheses kasutamises. Majandusministeeriumi esindaja sõnul oli üheks uuringu analüüsi takerdumise põhjuseks ajanappus, kuna energiapoliitikaga tegelev osakond alustas Majandusministeeriumis faktiliselt alles 1993. aasta septembris.⁴⁷ Seega ei suudetud välja kujunemata riiklike struktuuride tingimuses välisabi täiel määral ära kasutada.

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et kõnealusel perioodil oli kriitilise tähtsusega väliskapitali roll. Eesti energeetika vajas pärast iseseisvuse taastamist väga suuri investeeringuid. Kuna riigil polnud sellisel määral rahalisi vahendeid kusagilt võtta, oli ainsaks võimaluseks laenu võtmine. 1994. aasta alguseks oli Eesti saanud oma energeetikasektori arenguks Euroopa Ühenduselt laenu kokku 76,7 miljoni Eesti krooni väärtuses. Selle rahaga viidi ellu ca 140 energeetika-alasti projekti üle Eesti. Kapitalipuudusest tulenesid energeetikasektori peamised probleemid. Näiteks takistas see kütuse strateegilise reservi loomist. Kui Eesti tahtnuks säilitada kolme kuu vedelkütuse varud, hoidnuks see enda all kinni 300-400 miljonit USD. Selliseid summasid riigieelarves ei leidunud. Vedelkütuste osas oli jõutud välja arendada infrastruktuur, mis võimaldas kogu vajamineva vedelkütuse importida läänest. Gaasi osas oli Eesti siiski 100% Venemaast sõltuv.⁴⁸ Olukorra parandamiseks otsustati valitsuse tasandil pöörduda energeetika-

⁴⁴ 20 aastat uut Eestit, 2. osa. Koost. Enno Tammer. Tammerraamat. Tallinn 2012, lk 18-19.

⁴⁵ Nõukogude perioodi pärandina eksisteerinud Tööstus- ja Energeetikaministeerium muutus 1993. aasta veebruaris valitsusreformi käigus Tööstus- ja Energeetikaministeeriumi, Ehitusministeeriumi ning Kaubandusministeeriumi liitmise teel Majandusministeeriumiks. 2002. aasta novembris ühendati Majandusministeerium ning Teede- ja Sideministeerium, reorganiseerimise tulemusena sai ministeeriumi nimetuseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ajalugu. <https://www.mkm.ee/et/ajalugu>. 08.04.2016.

⁴⁶ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 83.

⁴⁷ Äripäev 6. detsember 1993. „Kasutu energeetikauuring“.

⁴⁸ Äripäeva lisa 19. jaanuar 1994. „Niitenberg tuumaelektrijaamu ei karda“.

alaste krediitide saamiseks Maailmapanga ja Euroopa Arengu ning Rekonstruktsioonipanga (EBRD) poole.⁴⁹

1990. aastate teisel poolel kerkis üles teema, mis püsis avalikkuse huviorbiidis veel palju aastaid – AS Narva Elektriijaamade erastamise küsimus ehk ameerika firma NRG Energy võimalik investering Eesti elektritootmisesse.⁵⁰ Pikka aega kirgi kütnud teema varjutas esialgu ka samal ajal üles kerkinud Euroopa Liidu liitumisläbirääkimisteks valmistumise.⁵¹ NRG tehingul peatutakse pikemalt järgmises peatükis.

1.4 Euroopa Liidu mõjud

Teine suur teema, mis Eesti energeetikat 1990ndate teisel poolel ja 2000. aastate alguses iseloomustas, oli Euroopa Liidu liitumisläbirääkimistega seotu. Taaskord kerkis fookusesse Eesti energeetika põhiküsimus – põlevkivi. Läbirääkimiste ajal Eesti välisministriks olnud Kristiina Ojuland tunnistas, et energeetika-alaste kokkulepete kõige keerulisem küsimus oligi põlevkivitemaatikat puudutav.⁵²

Liitumiskõneluste ajal kerkisid teravalt esile ka energiasektoriga seotud sotsiaalsed küsimused, mis olid (ja on) põlevkivi kaevandamisega Ida-Virumaal lahutamatu seotud. Läbirääkimistel oli see tugev argument, miks põlevkivisektorit erijuhtumina käsitleda. Nii toodigi Eesti läbirääkijate poolt välja, et seoses Ida-Virumaa pingelise sotsiaalmajandusliku olukorraga tuleb igat töötajaskonna vähendamise juhtumit käsitleda suurima vastutustunde ja ettevaatusega.⁵³

ELi liitumisläbirääkimistega samaaegselt toimus ka Eesti sisepoliitikas tuline debatt Eesti energeetika tulevikusuundade üle. President Arnold Rüütel pidas Riigikogus eelmainitud NRG-afäärist inspireeritud energeetikateemalise kõne, milles heitis ette, et alates 1998. aasta sügisest oli täidesaatev võim arusaamatul põhjusel võtnud suuna suletud ja garanteeritud turuga põlevkivienergeetikale. Valitsuse energeetikaalane tegevus järgnenud perioodil oli Rüütli

⁴⁹ Kirjavahetus EV Valitsusega energeetika küsimustes 1993. ERA.R-971.19.3708, lk 55.

⁵⁰ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 84.

⁵¹ Intervjuu Ando Möldrega 15.04.2016, autori erakogus.

⁵² Välisminister Kristiina Ojulandi ettekanne X Riigikogu II istungijärgul. 15. oktoober 2003.

<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200310151300#PKP-2000010059>. 27.01.2016.

⁵³ EV Välisministeerium (VM), Energeetika peatükk, Eesti positsioonipaberid, addendumid positsioonipaberitele. 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

hinnangul üldsusele varjatud, kusjuures infosulgu põhjendati ärisaladusega.⁵⁴ Toonane peaminister Siim Kallas argumenteeris omakorda, et põlevkivienergeetika olemasolu on Eesti eelis ning seda tuleb igati ära kasutada. Kallase sõnutsi tuli tagada põlevkivi konkurentsivõime selleks ajaks, kui elektriturg avaneb.⁵⁵ Kallase seisukoht väljendas laiemat riigivalitsuse tasandil prevaleerivat seisukohta. Euroopa Liidu liitumisläbirääkimistele oli vähemalt ministeeriumite poolt mindud lähtepositsioonilt, et põlevkivitööstus tuleb igal juhul säilitada.⁵⁶ Erinevate sõnavõtude põhjal võib järeldada, et endiselt polnud riigi juhtkonna hulgas energeetika teemal konsensust ning põhiliseks murelapseks oli põlevkivi.

1.5 Uus teema – energiajulgeolek

2000. aastatel hakati energeetikat üha enam käsitlema energiajulgeoleku võtmes. 2004. aastal võeti vastu dokument “Eesti Vabariigi Julgeolekupoliitika alused (2004)” (edaspidi JPA), mis tõi välja järgneva: *“Eesti majandus on tugevalt integreeritud maailmamajandusse ning seetõttu on Eesti mõjutatav võimalikest ülemaailmsetest majanduskriisidest või Eesti jaoks oluliste välisurgude ebastabiilsusest. Oluline ohutegur on Eesti gaasi- ja elektrisüsteemide tugev sõltuvus Eesti-välistest monopolsetest energiasüsteemidest ning energiatarbijatest.”*⁵⁷ Võrreldes 2001. aasta JPA-ga pööras 2004. aasta dokument rohkem tähelepanu energeetilise julgeolekuga seonduvale⁵⁸, millest lähtuvalt asus Eesti 2000. aastate teisel poolel koos teiste Balti riikidega tegelema energiaühenduste poolest muust Euroopast eraldatud „energiasaarte“ staatusest vabanemisega.⁵⁹

Võib kahtlemata väita, et üks Eesti energeetika sõlmküsimumi pärast iseseisvuse taastamist on olnud suhted Venemaaga, seda eriti energiajulgeoleku seisukohalt. Pärast iseseisvuse taastamist muutusid energeetikaküsimused indikaatoriks, mis peegeldasid üldist välispoliitilist õhustikku. Vene-temaatikaga on tihedalt läbi põimunud ka Euroopa Liidu energiapoliitika areng. Vene-

⁵⁴ Vabariigi Presidendi Arnold Rüütli poliitiline avaldus IX Riigikogu VII istungijärgul. 27. veebruar 2002. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200202271300#PKP-2000008592>. 27.01.2016.

⁵⁵ Peaminister Siim Kallase ettekanne IX Riigikogu VII istungijärgul. 11. aprill 2002. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200204111000#SND-900249156>. 27.01.2016.

⁵⁶ Intervjuu Ando Möldrega 15.05.2016, autori erakogus.

⁵⁷ R. Mälk. „Energiajulgeolek: hunt tuli ikkagi metsast“. Diplomaatia nr 28, jaanuar 2006, lk 2.

⁵⁸ R. Mälk. „Eesti julgeolekupoliitika uus etapp“. Diplomaatia nr 4. Juuni 2004, lk 6; Kristen Michal X Riigikogu III istungijärgul. 15. juuni 2004. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200406151000#SND-900294025>. 27.01.2016.

⁵⁹ „EL asjade komisjon soovib, et Eesti ei taganeks ülemkogul oma positsioonidest“. Riigikogu Komisjonide teated, Euroopa Liidu asjade komisjon. 08.12.2008. <http://www.riigikogu.ee/komisjonide-teated/euroopa-liidu-asjade-komisjon/el-asjade-komisjon-soovib-et-eesti-ei-taganeks-ulemkogul-oma-positsioonidest-3/>. 28.03.2016.

Ukraina gaasikonfliktide tähtsus seisnes tõigas, et need seadsid kahtluse alla seni kindlaks peetud idatarnete usaldusväarsuse. Kui enne nimetatud konflikte oldi harjutud tarnekatkestustega Lähis-Idas sõdade tõttu, siis 2000. teisel poolel aduti ELis ka idatarnete ebausaldusväarsust.⁶⁰ Nii Venemaa kui Euroopa Liidu energiapoliitikat analüüsivad süvitsi käesoleva töö kolmas ja neljas peatükk.

Euroopa Liidus energiaprobleeme lahendades avaldus Balti koostöö tähtsus. Koos töötades õnnestus Balti riikidel ELis arusaadavaks teha riikide kui energiasaarte problemaatika. Kombinatsioonis Vene-Ukraina gaasikriiside ning Balti riikide selgitustööga sai liidusiseselt selgeks, et Balti riigid on energeetikas Euroopa Liidus eraldiseisev, haavatav osa. Kõigil Balti riikidel oli energeetikas oma peateema (näiteks Leedul tuumaelektrijaam, Eestil põlevkivi), kuid kuna ühisosa oli samuti väga suur, võis oma piirkonna probleemide arusaadavaks tegemist ELi tasemel pidada õnnestunuks.⁶¹

Eesti energiasuhete probleemistikuga põimusid nii multilateraalsed kui bilateraalsed suhted, seda ELi ja Venemaaga seoses. Kuigi Euroopa Liit oli Venemaa suurim kaubanduspartner⁶², nägid mõlemad osapooled end geopoliitiliselt konkureerivate entiteetidena⁶³, kelle energeetikaalased suhted olid viimaste aastate jooksul oluliselt politiseerunud.⁶⁴ Mõned ELi riigid, peamiselt Saksamaa, Prantsusmaa ja Itaalia, eelistasid energiatarnete kindlustamiseks suhelda Venemaaga bilateraalsel tasandil. Välja võib tuua Venemaa president Vladimir Putini ja endise Saksamaa kantsleri Gerhard Schröderi lähedast koostööd, mille tulemusel ehitati Balti riikide ja Poola vastuseisust hoolimata Nord Streami gaasijuhe.⁶⁵ ELi suurriigid olid mõnikord väitnud, et kuna Gazprom on olnud alati usaldusväärne tarnija, siis ei maksa alternatiivsete tarnijate puudumise tõttu poliitiliselt tundliku kauba tarnijat ärritada. Saksamaa, Prantsusmaa ja Itaalia eeliseks oli ka ligipääs Põhja- ja Vahemere piirkonnast pärinevale maagaasile, mistõttu võisid nad end mitmekesiste allikate tõttu turvaliselt tunda. Gazpromist rohkem sõltuvad väikesed

⁶⁰ Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

⁶¹ Samas.

⁶² Enne Vene-Ukraina gaasikriise, 2005. aastal, läks 52% Venemaa ekspordist Euroopa Liitu ja 67% sellest moodustasid energiatarned. Eesti energiajulgeolek Euroopa Liidu energiapoliitika kontekstis 2006, lk 40.

⁶³ V. Morozov. Energy Dialogue and the Future of Russia: Politics and Economics in the Struggle for Europe. Kogumik The EU-Russian Energy Dialogue: Europe's Future Energy Security. Toim. Pami Aalto. Ashgate. Burlington 2008, lk 50.

⁶⁴ Morozov 2008, lk 43.

⁶⁵ E. Berg. The Baltic Gateway: A Corridor Leading Towards Three Different Directions? Kogumik The EU-Russian Energy Dialogue: Europe's Future Energy Security. Toim. Pami Aalto. Ashgate. Burlington 2008, lk 149.

Kesk- ja Ida-Euroopa riigid olid hinnaläbirääkimistel kontserniga kergemini heidutatavad.⁶⁶ Kuna Gazpromi tegevus on Balti riikide energiapoliitika käekäigule jätnud sügava jälje, käsitletakse kompanii rolli põhjalikumalt käesoleva töö Venemaa tegevust analüüsisvas peatükis.

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et viimase kahekümne viie aasta jooksul on Eesti vastavad ametkonnad, aga ka teadlased ja majandusringkonnad pidanud energeetikaküsimustega tegelema nii sisepoliitiliselt, bilateraalsel kui multilateraalsel tasandil. Eesti lähtekoht ei olnud kuigi soodne ning ka selles küsimuses pidi otsuseid tegema suurte geopoliitiliste entiteetide vahel laveerides.

1.6 Institutsionaalne koostöö

Alates iseseisvumise taastamisest jäi energeetikateemade ametkondlik ja halduslik kuuluvus tihti ebaselgeks. Energeetikaprobleemide lahendamine langes ministeeriumite ja Riigikogu komisjonide vahelisse „halli alasse“.⁶⁷ Siiski olid energeetikaga seotud teemad (energiaturgude integreerimine, tarneallikate mitmekesistamine, energiatõhususe suurendamine) kerkinud Eesti välispoliitikas olulisteks küsimusteks.⁶⁸ Mõneti oli halduslik killustatus siiski arusaadav, kuna energeetikaga pidid tegelema nii Välis- kui ka Majandusministeerium (alates 2002. aastast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, edaspidi MKM), lisaks erinevad iseseisvad ekspersed. Suures osas oli Välisministeeriumi juhtida rahvusvaheline suhtlus, kus energeetika oli üks teemadest. Riigi seisukohti kujundas tehnilise külje poolt peamiselt Majandusministeerium. Liitumisläbirääkimistel Euroopa Liiduga oli Välisministeerium küll eestvedaja, kuid seisukohtade ja ka lahenduste osas said määravaks Majandusministeeriumi ja valitsuses läbi räägitud seisukohad. Niisiis andis Majandusministeerium sisendi, mille Välisministeerium pani oma vormi.⁶⁹

Institutsionaalsel tasandil käivitus energeetikaküsimuste julgeolekulise aspekti kompleksse lahtimõtestamise periood Eestis 2000. aastate alguses, pädides 2004. aastal ülal kirjeldatud raamdokumendi „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004)“ avaldamisega. Dokumendi koostamisel tegid ametkondlikku koostööd julgeolekuasutused, Välisministeerium, MKM, Siseministeerium, Kaitseministeerium ning valitsus. Dokumendi olulisus seisnes peamiselt

⁶⁶ M. J. Bryza, E. C. Tuohy. „Baltimaade ühendamine Euroopa gaasituruga“. Diplomaatia nr 117. Mai 2013, lk 3.

⁶⁷ M. Maigre. „Balti energia ja julgeolek“. Diplomaatia nr 80. Aprill 2010, lk 15.

⁶⁸ U. Paet. „2010 – suurte ootuste aasta“. Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2010, lk 9.

⁶⁹ Erakirjavahetus Einari Kiseliga 11.04.2016, autori erakogus.

asjaolus, et see pani kogu ametkondade süsteemi energiajulgeolekut komplekselt läbi analüüsima ning ametkondade nägemusi kokku viima. Viide energiajulgeoleku tähtsusele välispoliitikas leidis juba 2001. aastal välja antud JPA-s, kuid siis polnud temaatika veel süsteemselt läbi analüüsitud.⁷⁰ Eeltoodu põhjal võib väita, et 2004. aastal avaltatud JPA oli keskne telg energiajulgeoleku probleemistiku komplekses analüüsis.

Esile tõstmist väärrib ka asjaolu, et näiteks 2012. aastal oli energeetikaga seotu juba pidevalt nii Riigikogu komisjonides kui valitsuse tasandil arutluse all. Arutati Läänemere piirkonna energiajulgeoleku, Balti ja Soome eraldatud gaasiturgede integreerimise, LNG terminali rajamise ja kildagaasi tulevikuga seotud teemasid. Peamiseks energeetikaga seotud teemaks Eesti välispoliitikas kujunes Nord Streami torujuhe.⁷¹ Uuel aastatuhandel esile kerkinud energiajulgeoleku temaatikat käsitlevad lähemalt järgmised peatükid.

⁷⁰ Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

⁷¹ „Riigikogu komisjonid käsitlesid energiajulgeolekut“. Riigikogu Komisjonide teated, Majanduskomisjon. 19.11.2012. <http://www.riigikogu.ee/komisjonide-teated/majanduskomisjon/riigikogu-komisjonid-kasitlesid-energiajulgeolekut-2/>. 28.03.2016.

2 PEAMISED PROBLEEMID ENERGEETIKAS

Eelkirjeldatult oli Balti riikidel pärast iseseisvuse taastamist mitmeid pakilisi lahendamist vajavaid energeetikaprobleeme. Ühiseks peaküsimuseks oli elektrivõrkude ühendatus nii omavahel kui ka Venemaaga, millega kaasnes nii positiivseid kui negatiivseid aspekte. Ühelt poolt aitas seotus Venemaa elektrisüsteemiga kompenseerida Eesti ja kogu Balti elektrisüsteemi tippkoormuse katmise puudujääke, samas andis see Venemaale võimaluse Balti riikide elektrisüsteemide tööd väljastpoolt mõjutada.⁷² Lisaks olid Balti riigid seotud Vene gaasi- ja naftatorustikega. Lätis paiknev looduslik gaasihoidla Inčukalnsis oli oluline osa Eesti, Läti ja Leedu gaasisüsteemidest ning ka selle käigus hoidmine sõltus Venemaalt tulevast gaasist.⁷³ Käesolev peatükk keskendub elektri- ja gaasivarustuse probleemidele, samuti naftavarustuse ning transiidiga seotud arengutele Balti riikides.

2.1 Balti riikide energeetikasektori eripärad

Balti riikidel on oma geograafilise asukoha tõttu potentsiaali olla ida ja lääne vaheliseks väravaks. Siiski ei ole Balti riigid käitunud ühtsete eesmärkidega tegurina ning igal riigil on olnud oma arusaam, kuidas riigi huvide eest seista. Aastate vältel oli Läti pea ainus Balti riik, mis tõstis esiplaanile Läänemere koostöö, samas tihendas Eesti oma suhteid Soomega ja Leedu lähenes Poolale.⁷⁴ Mõistetavalt on iga riik niisiis otsinud koostöövõimalusi oma teiste naaberriikidega. Erinevad strateegilised lähenemised laienesid ka Balti riikide energiapoliitikale. Eesti jäi lootma oma hästiarendatud transpordi infrastruktuurile ja sadamatele, Läti fokuseeris energiapoliitika transiidiäri. Lisaks sai Läti tulu Venemaalt Läti suunduvast naftatorust, vähemalt seni, kuni Venemaa ehitas alternatiivse torujuhtme. Leedu soovust panustas naftarafineerimistehasele.⁷⁵ Riikide erinevad lähenemised tulenesid ka geograafilistest eeldustest ja olemasolevatest ressursidest. Eesti jaoks oli energeetikaküsimuste tuumaks põlevkivi, Lätis maagaasihoidla ja Leedus oli selleks pikki aastaid tuumaenergia. Põlevkivienergeetika kasutamise tõttu oli Eesti Vene impordist vähem sõltuv kui Läti. Viimase energiabilansist moodustas maagaas ühe kolmandiku. Läti energeetika eripäraks on 2,5 miljardi kuupmeetri suurune maagaasihoidla Incukalnsis, mis on rajatud liivakiviladestustesse. Leedu peamine energiaallikas oli eelmainitud Ignalina tuumajaam, mis 2009. aastal suleti⁷⁶ ning

⁷² Eesti energiajulgeolek Euroopa Liidu energiapoliitika kontekstis 2006, lk 8.

⁷³ Samas, lk 22-23.

⁷⁴ Berg 2008, lk 145.

⁷⁵ Samas.

⁷⁶ M. Maigre. „Balti energia ja julgeolek“. Diplomaatia nr 80. Aprill 2010, lk 14.

millele pole siiani asendust leitud. Vaatamata ajaloolisele seotusele Venemaaga on Balti riikide energeetikasektor niisiis väga mitmeplaaneline.

2.2 Balti riikide koostöö ja konkurents 1990. aastatel

Balti riigid asusid omavahel energeetikaküsimusi arutama ja koordineerima juba õige pea pärast Nõukogude Liidu lagunemist. 1994. koostati Balti riikidele ühtne energeetikasektori analüüs ja arengusuunad, samuti käivitati Balti riikide regulaarne energeetika-alane koostöö.⁷⁷ Erinevaid projekte ja kavasisid oli palju ning need olid võrdlemisi detailsed, keskendudes spetsiifilistele projektidele. Eesti jaoks oli väga oluline, et nii Läti kui Leedu saavad samuti energeetika arendamise programmid valmis, misjärel sai need kavad ühiselt läbi arutada ja kooskõlastada. Peamiseks probleemiks oli energeetika arendamiseks vajalike rahaliste ressursside puudumine.⁷⁸ Koostöö laienes ka seadusloome valdkonnale, mis arenes 1990ndatel hoogsalt.⁷⁹ Eesti ootas palju Euroopa Energiahartast⁸⁰, millega hakati täitma energiamajanduse vabaturu põhimõtteid. Eesti jaoks oli harta tähtis, kuna see lõi võrdõiguslikud suhted Lääne partneritega. Sel perioodil olid Majandusministeeriumis käsil mitmed energeetika-alased projektid: mäeseaduse, elektriseaduse ja energiaseaduse projektid. Seadusloome alal tegi Eesti koostööd ka Läti ja Leedu energeetikutega. Kõik Balti riigid olid ühiselt huvitatud energeetikakompleksi seaduste korrastamisest.⁸¹

Seadusandluse osas küll koostööd tehti, kuid energeetika-alaseid investeeringuid teistesse Balti riikidesse tegema ei kiirustatud. Näiteks jõuti 1994. aastal toimunud Balti riikide energeetikaministrite kohtumisel seisukohale, et iga riik peaks oma energeetika arenguplaani ise tegema, kuid pärast tuleks plaanid riikide vahel kooskõlastada. Nii loobus Eesti

⁷⁷ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 84.

⁷⁸ Energeetikaminister Arvo Niitenbergi vastus arupärimisele. VII Riigikogu IV istungijärk. 7. veebruar 1994. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199402071103#SND-890032772>. 26.01.2016.

⁷⁹ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 83.

⁸⁰ Energiaharta leping (EHL; Energy Charter Treaty) on mitmepoolne riikidevaheline leping, mis on suunatud energeetikasektorile, kuid hõlmab ka kaubandust, investeeringute soodustamist jpm. EHL määratleb energiaga seotud majanduslikud tegevused ning energiapoliitilised tegevused ja suunad. EHLi põhieesmärgiks on luua rahvusvaheline avatud energiaturg, kus domineeriks konkurentsisuhted. Leping avati liitumiseks 1994. aasta detsembris Lissabonis. EHL jõustus 16. aprillil 1998. EHLi juurde kuulub mitmeid lepinguid ja protokolle. Üks olulisemaid protokolle on energiakasutuse efektiivsust puudutav – Energiaharta protokoll energiakasutuse tõhustamise ja sellega seotud keskkonnakaitseküsimuste kohta, mis sätestab energiaefektiivsust puudutavad kohustused ning sellega seotud keskkonnakaitse-alaseid aspekte. Protokollis toodud sätted on liitunud riikidele kohustuslikud. Eesti osalus EHLis kinnitati 02.08.1998. Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 87.

⁸¹ Äripäeva lisa 19. jaanuar 1994. „Energeetikaalane seadusandlus“.

investeeringust Leedu naftaterminali ja Läti elektriijaama.⁸² 1990. aastatel konkureerisid Balti riigid nii investeeringute saamisel kui ka näiteks naftasadamate ehitamisel. Kõigis kolmes riigis oli vajadus naftasadama järele suur, samuti käis võidujooks selle nimel, kes saaks parimad kokkulepped naftavedudeks endistelt NLi aladelt mujale maailma. Kuigi veel 1994. aasta kevadel räägiti Balti riikide ühise naftasadama ja naftatöötlemistehase ehitamisest, vaibus koostöövaim kiiresti. Ükski Balti riik ei soovinud investeerida oma vahendeid teise riiki, mis saaks sellega uusi töökohti, maksutuluseid jne.⁸³

Leidub siiski ka Balti riikide vahelise efektiivse koostöö näiteid. NSVLi Energeetikaministeeriumi loode energiasüsteemi dispetšerikeskuse baasil 1991. aastal Riias loodud Dispetšerkeskus Baltija eesmärgiks oli Baltimaade elektrienergeetika arendamine ja Balti riikide vahelise koostöö edendamine, samuti koostöö arendamine teiste Euroopa riikidega. Keskuse peamised ülesanded olid kolme Balti riigi vahel olevate ülekandeliinide tehniline ja operatiivjuhtimine. Dispetšerkeskuse kaudu kaeti ühe elektriijaama seiskumisel kõik selle elektriijaama poolt antud võimsused teiste elektriijaamade abil. Näitena võib välja tuua leedukate aitamise, kes seisid silmitsi Ignalina aatomielektriijaama ebastabiilse töötamisega.⁸⁴ Dispetšerkeskus on hea näide Nõukogude perioodi pärandist, mis õnnestus efektiivselt kasutusele võtta. Keskus demonstreerib ka Balti riikide ja Loode-Venemaa elektrisüsteemide omavahelist tugevat ühendatust.

Üheks olulisemaks dokumendiks Balti riikide ühise energiapoliitika välja töötamisel oli Balti Energiastrateegia, mis võeti vastu 1999. aastal. Strateegia oli raamdokumendiks, mis valmis 1998. aastal Balti majandusministrite vahel sõlmitud energiasektori koostööleppe raamistikus ning sellel oli kolm põhilist eesmärki: konkurentsivõimelisus, varustuskindlus, keskkonnakaitse ja –ohutus. Eesmärkideni jõudmise eelduseks seati turu liberaliseerimine, hindade läbipaistvus, energia efektiivsuse tõstmine ning ühendusteade uuendamine ja loomine.⁸⁵

⁸² Äripäev 24. jaanuar 1994. „Eesti ei investeerinud Läti ja Leedu energeetikasse“.

⁸³ Äripäev 23. november 1994. „Esimene naftasadam“.

⁸⁴ Äripäev 28. veebruar 1994. „Riia juhib elektri jaotust“.

⁸⁵ Balti Energiastrateegia – Baltic Energy Strategy. 1999. Baltic Council of Ministers – Energy Committee. April, 1999, lk 2-5. Vilnius, Riga, Tallinn; <http://www.ena.lt/pdfai/BES.pdf>. 11.04.2016.

2.3 Elektrienergia

Eestis kerkis 1990. aastate esimeses pooles teravalt esile elektrienergia probleemistik. Seadmed olid amortiseerunud ning elektritootmine vajas suuri investeeringuid. Murekohaks olid ka toona levinud vasevargused, mis näiteks Balti Elektriijaamale ca 3,5 miljoni krooni jagu kahju tekitasid. Nõukogude aja pärandina kehtis Eestis endiselt kummaline hinnakujundus – üksiktarbijad said elektrienergiat odavamalt kui suured tööstustarbijad, kuigi tegelikud kulutused elektri tootmisel olid vastupidised. Seni Eesti energiatootmisest propagandistlikke pilte näinud väliseksperdid olid pärast Balti Elektriijaama küllastamist hämmeldunud, kuidas on sellistes tingimistes üldse võimalik midagi toota. Ka sektori-siseselt oli rahulolematu valitseva olukorra üle suur. Elektritootjad heitsid valitsusele ette ühtse energiapoliitika ja visiooni puudumist, samuti ministriumite, Eesti panga ja valitsuse kehva energeetika-alast koostööd.⁸⁶ Võib taas nentida, et toimiva seadusandluse ja institutsioonide puudumine takistas oluliselt Eesti energeetika arengut. Isegi, kui välisinvestorid olid nõus äärmiselt kulumahukasse sektorisse investeerima, said takistuseks läbipaistmatu bürokraatia ja halduslik segadus.

2.3.1 NRG küsimus

Eesti elektrienergeetikas mängis põlevkivi terve käesolevas töös vaadeldava perioodi jooksul keskset rolli. 1996. aastal kerkis üles teema, mis püsis avalikkuse huviorbiidis veel palju aastaid – AS Narva Elektriijaamade (NEJ) erastamise küsimus. Eesti Energia AS teatas sel aastal esimest korda avalikult Ameerika Ühendriikide päritolu energiakompanii NRG Energy võimalikust investeeringust elektritootmisesse.⁸⁷ NRG tehingut iseloomustas märkimisväärne läbipaistmatus. Konkursi asemel leiti ostja ühissetevõtte moodustamise teel ning avalikkusele segaseks jäänud asjaoludel leiti Narva jaamadele ostja Ameerika Ühendriikidest pärit firma NRG Energy näol. Valitsuse kavade kohaselt pidi Narvas moodustatama ühisfirma, milles 51% kuulunuks Eesti Energiale ja 49% NRG Energy Hollandis registreeritud tütarfirmale NRGen. Eesti pool pidi tegema oma sisse makse Narvas paiknevate elektriijaamade üleandmise näol. Ameeriklased pidid maksma oma osa eest aktsiakapitalis 67 miljonit dollarit, lisaks sellele pidi viis miljonit dollarit investeeritama sotsiaalprogrammidesse. Äriplaan nägi ette investeeringuid 1,1 miljardi dollari eest kuni aastani 2027, millest põhiosa pidi tulema laenudest ja kasumist. Jaamad plaaniti tööle panna 25%-lise rentaablusega, kusjuures äriplaani järgi pidi Eesti Energia

⁸⁶ Äripäev 22. november 1993. „Balti Elektriijaam kõlbab muuseumi“.

⁸⁷ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 84.

garanteerima elektriostu. Samuti pidi valitsus andma garantii ühisfirma laenude ja protsentide tasumise kohta kuni 300 miljoni dollari ulatuses.⁸⁸ Eeltoodud tingimused, eriti 25%-line rentaablus ning garanteeritud elektriost, tekitasid arusaadavalt pahameeletormi. Energeetikanõukogu hinnangul ei olnud plaani huvide keskmes mitte tarbija ja Eesti Vabariigi huvid, vaid välisriigi ettevõtte kasum. Plaanile olid sellisel kujul vastu Eesti Energia, Majandusinstituut, Energeetikainstituut, Konkurentsiameti ja mitmed teised ametkonnad.⁸⁹

Erastamine oli saanud ka välispoliitiliseks küsimuseks. Tehingut toetas näiteks Ameerika Ühendriikide asevälisminister Strobe Talbott.⁹⁰ Teisalt komplitseeris NRG tehing samaaegselt toimunud Eesti liitumisläbirääkimisi Euroopa Liiduga. Euroopa Komisjoni jaoks oli Narva jaamade erastamine võimatu olukord mistahes erandite aspektist: Ameerika Ühendriikide ettevõttele ELi elektriturul toetuse andmine oli vastuvõetamatu. Eestis oleks elektrituru liberaliseerimine tähendanud kaht võimalikku arengut: kui oleks rakendatud kõiki ausa konkurentsi nõudeid importelektrile, siis oleks turul olulise turujõuga ettevõtjaks NEJ, kes sisuliselt oleks võinud dikteerida müüdava elektri hinna. See aga tähendanuks kontrollimatut hinnatõusu. Kui oleks lubatud Eesti turul ka Euroopa Liidu mõistes ebaausat konkurentsi, siis võinuks tarbijad kogu elektrienergia osta odavamalt Venemaalt ja ka Leedust, kus Ignalina tuumajaam sai ELiga liitumisleppe kohaselt toimida kuni 2009. aastani. Elektri impordi tulemusel oleks NEJ üsna kiiresti suletud ja seejärel dikteerinuks elektrihinda juba Venemaa elektrimonopol, sest Ignalina sulgemise järel 2009. aastal ei ole Leedu enam suuteline elektrit suures mahus eksportima. Seetõttu pidas Eesti valitsus otstarbekaks avada konkurentsile vaid teatud osa elektriturust, piirata ebaausat konkurentsi ja säilitada suletud turuosal riiklik kontroll NEJ elektrihinna üle. Liitumisläbirääkimistel peeti väga pikki diskussioone, mida sellises olukorras teha.⁹¹

Narva Elektri jaamade ja NRG küsimusega tegelesid kolm järjestikust Eesti Vabariigi valitsust: Tiit Vähi valitsus, Mart Siimanni valitsus ja Mart Laari teine valitsus. Laari valitsusajal seoti Narva jaamade müümine Eesti julgeolekupoliitikaga. Peaminister Laari seisukohaks oli, et tuleks säilitada olukord, kus Eesti ei sõltu elektrivarustuses mis tahes välisriikide tarnetest. Laari arvates kaasnesid tehinguga "pehmed julgeolekugarantiid", sest tegemist oli Eestile väga

⁸⁸ Postimees 22. september 1997. „Õhus on tunda elektrit“.

⁸⁹ Postimees 22. september 1997. „Pöial näitab allapoole“.

⁹⁰ Postimees 22. september 1997. „Õhus on tunda elektrit“.

⁹¹ E. Kisel. Keerulised läbirääkimised energeetika peatükis. Kogumik „Eesti reformikogemus teel Euroopa Liitu“. Välisministeerium 2009, lk 51.

sõbraliku suurriigi suurfirmaga. Laar sidus NRG tehingu ka Eesti NATO-sse pääsemisega. Tema argumentatsioon oli järgnev: „NATO-sse saamiseks on Ameerika Ühendriikide toetus vältimatu tingimus. Seetõttu on Vabariigi Valitsuse hinnangul ebatõesed ja ohtlikud kõik väited ja viited, nagu võiks USA valitsusringkondade toetatav majandustehing kujutada ohtu Eesti julgeolekule. NRG tehing ei ole midagi sellist, mis viiks meid NATO-sse. Selle tehingu nurjamine täna võiks aga tublisti kõigutada Ameerika Ühendriikide toetust meie pürgimustele. Ilma selle toetuseta, nagu ma eespool osutasin, ei ole NATO-ga liitumine aga võimalik.“⁹² NRG diskussiooni laiemaks välispoliitiliseks taustaks oli Venemaa kartus Baltimaades oma positsioonid kaotada, kuna kõik Balti riigid olid võtnud suuna NATO ja ELiga liitumusele. Venemaa agressiivse retoorika kontekstis levis seoses NRG tehinguga ka mõttekäik, et kui USA suunab oma investeeringuid Kirde-Eestisse, võidab sellest Eesti julgeolek. Selle arvamuse kohaselt kaitseks USA oma siinseid majandusinvesteeringuid, kui Venemaa poolt tehtaks Eesti suunal vaenulikke manöövreid.⁹³ Nii rakendati Eesti energeetika välispoliitika vankri ette, sidudes energiajulgeoleku ning NATO liikmelisuse püüdlused.

2.4 Suhted Venemaaga

Pärast NSV Liidu lagunemist olid kõigi Balti riikide välispoliitika põhiküsimuseks suhted Venemaaga. Poliitiliselt teravaid küsimusi kerkis üles seoses Vene vähemustega, piiriküsimustega, kaubanduslepetega, transiidiga ning Vene õigeusu kiriku staatusega. Kõigi probleemide ühisnimetajaks võib pidada Venemaa ja Balti riikide erinevaid ajaloolisi narratiive ja identiteedi tausta. NSV Liidu õigusjärglasena on Venemaa pigem jätkanud oma Teise maailmasõja aegse „vabastaja“ narratiivi propageerimist, samas kui Balti riigid näevad NSVLi ja Venemaad „okupandina“. Ajalookäsitluse ja identiteediloome kokkupõrgete tõttu on viimase 25 aasta jooksul olnud Balti riikide ja Venemaa suhted pingelised.⁹⁴

Komplitseeritud suhete üheks ilmekaimaks näiteks oli energeetikaga seonduv. Ülalkirjeldatult olid piiratud kodumaised energiaressursid, geograafiline lähedus ning nõukogude perioodist pärinev infrastruktuur peamised põhjused, miks Balti riigid jäid pärast taasiseseisvumist endiselt sõltuvaks Venemaa energiakandjatest.⁹⁵ 1990. aastate alguses toimis Balti riikide ja

⁹² Peaminister Mart Laari poliitiline avaldus IX Riigikogu erakorralisel istungijärgul. 23. august 2001. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200108231200.07.02.2016>.

⁹³ Postimees 20. september 1997. „Välisinvesteering Eesti julgeolekusse“.

⁹⁴ Berg 2008, lk 149-150.

⁹⁵ Grigas 2013, lk 40.

Venemaa vahelises energiakaubanduses vastastikune sõltuvus – Balti riigid sõltusid Venemaa energiressurssidest ning Venemaal oli nimetatud ressursside transiidiks tarvis Balti riikide sadamaid.⁹⁶ Just energiakandjate transiidi küsimus sai tihti riikidevaheliste pingete allikaks.

2.4.1 Transiit

Venemaa jaoks olid Balti riigid Vene nafta eksporditerminalideks. Balti sadamatesse suundus Transnefti naftatorude kaudu Vene toornafta. Eestis suundus Vene nafta peamiselt Muuga sadamasse, Vanasadamasse, Paljassaare ja Paldiski sadamatesse.⁹⁷ Võib väita, et üheks olulisemaks Balti riikide energeetikasektorite ühenduslülilik oligi seotus Vene transiidiga. Eesti ja Läti olid oma transiidisektori sarnasuse tõttu võrreldavad. Eesti eeliseks oli funktsioneeriv sadam, Läti tugevaks küljeks aga hästitöötav raudteevõrgustik. Mitmed eksperdid on leidnud, et transiit Venemaalt olekski Eestile ja Lätile olnud kõige tulusam sissetulekuallikas. Geograafiliste eelduste poolest olid nimetatud riikide sadamad Vene transiidile sobivad. Sadamad olid enamasti jäävabad ning raudtee, terminalide ja ladudega hästi ühendatud. Lisaks oli personal hästi koolitatud ja hea vene keele oskusega. Nende eeliste kasutamise võimalus sõltus siiski Venemaa ja ELi poliitikast ning Läti ja Eesti enda strateegilistest eesmärkidest.⁹⁸

Nagu mainitud, oli Lätil energiatransiidis eelis, kuna Ventspils oli ainus Balti sadam, kuhu suundub Venemaalt naftajuhe. Koos Liepaja ja Riia sadamatega õnnestus Lätil haarata näiteks 1999. aastal 30% kogu Läänemere kaubaveost. Mõningatel hinnangutel moodustas transiidikäive 1998. aastal 8-10% Läti sisemajanduse kogutoodangust. Olukord muutus 2002. aastal, mil Ventspils sadam lükkas tagasi Vene firmade Transnefti ja Lukoili ülevõtmise pakkumise. Transneft teatas koheselt, et Vene toornaftat ei tarnita läbi naftatoru Ventspils seni, kuni sadama müügiga läheb enamusosalus Vene kompaniile. Konflikti taustaks olid Vene-Läti pingelised suhted, mis viisid lõpuks tarnete täieliku katkemiseni Ventspils sadamasse.⁹⁹ Eeltoodu põhjal võib väita, et geograafilisi eeliseid oli võimalik suhetes Venemaaga ära kasutada seni, kuni see sobis Vene poolele. Seega ei sõltunud Balti sadamate rentaablus mitte majanduslikust, vaid välispoliitilisest loogikast. See aga võis viia tõsiste vastuoludeni riigi majandus- ja välispoliitika vahel, eriti kui riigi sõltuvus ühest sektorist oli märkimisväärne.

⁹⁶ Grigas 2013, lk 40-41.

⁹⁷ H. Elletson. Baltic Independence and Russian Foreign Energy Policy. Global Market Briefing. GMB Publishing Ltd. London 2006, lk 15.

⁹⁸ Berg 2008, lk 151-152.

⁹⁹ Samas, lk 152-153.

Vaatamata Venemaast lähtuvale ebastabiilsusele transiidiaäris positsioneeris Läti end selgelt ida-lääne suunal toimuva äri sõlmpunktina. Läti „Rahvuslik arenguprogramm (1996-2010)“ nägi riiki ida-lääne transiidikoridorina, mis sõltus Euroopa, Venemaa, Valgevene ja Balti riikide omavahelistest suhetest ja transpordiühendustest. 2002. aastal vastu võetud „Läti rahvuslik julgeolekukontseptsioon“ nägi ette transiidisektori konkurentsivõime tõstmise, moderniseerimise, naftatorude arendamise ja raudteeühenduste parandamise.¹⁰⁰

Transiidisektor oli oluline ka Leedu jaoks. Riigil oli hästiarendatud infrastruktuur ja suur transpordipotentsiaal nii ida-lääne kui põhja-lõuna suunal. Jäävaba Klaipeda sadam oli odavaim marsruut Balti riikidest Valgevene, Ukraina ja Edela-Venemaa suunal. Klaipeda eeliseks võis pidada väiksemat sõltuvust Venemaa turgudest, kuna 80% sadama transiidist toimus Valgevene ja Ukraina suunal.¹⁰¹ Eelnevast on nähtav, et nii Läti kui Leedu panustasid oluliselt transiidisektorile. Sektori sõltuvust poliitilistest sündmustest ning üldisest välispoliitiliselt õhustikust illustreerisid näiteks pronksiöö sündmused Eestis. Niisiis allus ka energiatransiit samale loogikale, mis gaasi- ja naftatarnetega seonduv: majandussuhted Venemaaga sõltusid Venemaa üldisest välispoliitilisest kursist.

Eelnevast nähtub, et Vene transiidi küsimus oli Balti riikide jaoks lahutamatult seotud ka julgeolekuga. 2004. aastal välja antud dokumendis „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004)“ mainiti majandusjulgeoleku kontekstis ka ida-lääne suunalist transiiti, samuti toodi olulise ohuna välja Eesti gaasi- ja elektrisüsteemide tugevat sõltuvust Eesti-välistest monopoolsetest energiasüsteemidest ning energiatarnijatest.¹⁰² 2010. aastal välja antud „Eesti julgeolekupoliitika alustes“ toodi veelgi selgemalt välja energiajulgeoleku ja transpordi infrastruktuuri julgeolekulist aspekti.¹⁰³ Tõika, et julgeolekuohud Venemaa suunalt on ka realiseerunud, illustreerib korduv energiarelva kasutamine Venemaa poolt.

¹⁰⁰ Berg 2008, lk 157.

¹⁰¹ Samas, lk 153.

¹⁰² Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004). Riigikogu otsus 16.06.2004. RT I 2004, 49, 344. <https://www.riigiteataja.ee/akt/773389>. 16.02.2016.

¹⁰³ Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2010) seletuskiri. http://www.vm.ee/sites/default/files/content-editors/julgeolekupoliitika_alused_2010_seletuskiri.pdf. 16.02.2016.

2.5 Balti koostöö uus etapp

Balti koostöö tihenes tunduvalt pärast 2005. aastat, mil Venemaa alustas Nord Streami projekti maismaaosa ehitamist. Seoses Nord Streamiga keskenduti peamiselt keskkonnakaitselistele ja energiajulgeolekut puudutavatele küsimustele.¹⁰⁴ Alates 2005. aastast arutati Balti riigijuhtide vahel toimunud kohtumistel mitmeid energeetika-alaseid projekte. Päevakorras olid näiteks uue tuumaelektrijaama rajamine (2005, 2006, 2007), Läänemere regiooni koostöö (2009), ühisprojektide loomise vajadus (2010), energiajulgeoleku keskuse rajamine Leetu (2010), elektriühendused Põhjamaade ja Poolaga (2011) jne. Koostöö viljadeks võib pidada energiajulgeolekualaseid lepinguid, näiteks Läti ja Leedu vahel 2008. aastal sõlmitud kokkulepet, mille alusel sai naftareserve ja -saaduseid säilitada mõlema riigi territooriumil. Kokkulepe sõlmiti Läti valitsuse initsiatiivil, kuna Lätil ei olnud võimekust täita Euroopa Komisjoni 90-päevase naftavarude direktiivi ning Leedu oli valmis naaberriiki aitama.¹⁰⁵ Venemaa poolt tuleneva ohu tõustes sages oluliselt Balti riikide vaheline energeetika-alane koostöö. Alahinnata ei maksa ka Euroopa Liidu rolli. ELi poolt tuleva rahastuse saamiseks ei leidunud tihti Balti koostööle alternatiivi. Mõnede analüütikute hinnangu kohaselt asusid Balti riigid energiajulgeolekugagi tegelema peamiselt ELi energeetikaprogrammidest osa saamiseks, mitte tõsisest püüdest lahendada energeetika ja julgeolekuga seotud probleeme.¹⁰⁶

Nagu eelnevalt välja toodud, kerkis 2000. aastatel esile energiajulgeoleku küsimus. Balti riigid olid kümnendi teisel poolel oma ajaloolise kogemuse ja geograafilise asukoha tõttu Venemaa energiarelva kasutamisest Ukraina vastu tugevalt häiritud. Ka Euroopa Liidu ja NATO liikmelisus suurendasid vajadust lahendada nõukogude pärandist tulenevad probleemid, sealhulgas Venemaaga seonduvad energeetika infrastruktuuri ning energeetilise sõltuvusega seotud küsimusi.¹⁰⁷ Selle tõenduseks võib pidada tõika, et 2006. aastal toimus kolme Balti peaministri kohtumine, mille järgselt deklareeriti, et Balti riikide energiajulgeoleku probleemistiku peaks tõstatama Euroopa Liidu tasemel. Samuti kutsusid peaministrid Euroopa Komisjoni üles hindama iga liikmesriigi ja regiooni energeetika-alast haavatavust ja ette võtma konkreetseid samme, et mainitud haavatavust vähendada. Avaldati toetust ühtse Euroopa energiapoliitika arendamiseks ning kutsuti üles integreerima ELi energia-, välis- ja

¹⁰⁴ E. Joosep. Balti riikide energiajulgeolekualane koostöö regionaalse energiajulgeoleku kompleksi struktuuralse muutuse kontekstis. Magistritöö. Tartu 2014, lk 69-70.
http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42301/joosep_elke_ma_2014.pdf. 13.03.2016.

¹⁰⁵ Samas, lk 70-71.

¹⁰⁶ Grigas 2013, lk 88.

¹⁰⁷ Samas, lk 41.

julgeolekupoliitikat. Kolmandate osapooltega suhtlemiseks (Venemaa ja OPEC) soovitati välja töötada ühtne energiapoliitika. Samas rõhutati iga liikmesriigi otsustusõigust primaarsete energiaallikate valiku ning energiakasutuse struktuuri üle ¹⁰⁸ ning rõhutati erinevate energiaühenduste loomise olulisust teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega, tagamaks paremat varustuskindlust ja vähendamaks sõltuvust Venemaa energiakandjatest. ¹⁰⁹ Balti koostööd puudutava huvitava aspektina võib välja tuua, et energiapoliitika kujunes teatud määral peaministrite teema, seda just seetõttu, et paljusid energeetikaküsimusi arutati Balti formaadis ja eelkõige peaministrite kohtumistel. ¹¹⁰

Baltikumis oli tarnete mitmekesistamise esirinnas Leedu. Riik võttis 2011. aastal esimesena vastu ELi kolmanda energeetikapaketi, olles valinud kõige agressiivsema versiooni. Leedu oli vaadeldava perioodi algusest energeetikaküsimustes Balti riikidest institutsionaalsel tasandil ning teadusvallas kõige arenenum. Riigis tegutses väga tugev energeetika instituut, samuti tehti kõrgetasemelisi energiaalaseid uuringuid. ¹¹¹ Leedul oli oma energiaminister, energiaministeerium jne. ¹¹² Sarnaselt Eestile pälvis ka Leedus suurt tähelepanu elektrienergia probleemistik. Riigi energiavajaduste katmiseks alustas Leedu uue tuumajaama projekti välja töötamist, kuhu kaasati ka teised Balti riigid ja Poola. 2006. aastal algasid Leedu, Läti, Eesti ja hiljem Poola läbirääkimised uue tuumajaama ehitamise asjus. 2006-2009 kulgesid kõnelused vaevaliselt. Leedu tuumajaama projekt oli kohati ebaselge ning Eesti, Läti ja Poola kannatus pandi korduvalt proovile. ¹¹³ Tuumajaama sulgemise järel oli Leedul võimalus käivitada sama võimas maagaasil töötav SEJ Elektrenais, kuid seda ei tehtud, sest siis oleks suurenenud maagaasi import Venemaalt. Selle asemel avati elektrienergia turg ning alustati veeldatud maagaasi impordi arendamist. Tulemuseks oli elektrienergia hinna hoidmine mõistlikul tasemel, LNG ujuvterminali valmimine ning Elektrenai SEJ energiablokkide renoveerimine. ¹¹⁴ Seega leidis Leedu energeetilise sõltumatuse suurendamiseks lahenduse energiaturu liberaliseerimise ning uute tarneallikate leidmise näol.

¹⁰⁸ Declaration of the prime ministers of Lithuania, Latvia, Estonia on security supply in the Baltic States and common European energy policy, 27 February 2006, Trakai, Lithuania.

<http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/uudised/pressiteated/valitsuse-pressiteated/declaration%20signed.pdf>. 23.09.2014.

¹⁰⁹ Balti peaministrid arutasid Ignalinasse uue tuumajaama rajamist.

<http://valitsus.ee/et/uudised/pressiteated/valitsuse-pressiteated/1067/balti-peaministrid-arutasid-ignalinasse-uee-tuumajaama-rajamist>. 23.09.2014.

¹¹⁰ Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

¹¹¹ Samas.

¹¹² Joosep 2014, lk 67.

¹¹³ M. Maigre. „Balti energia ja julgeolek“. Diplomaatia nr 80. Aprill 2010, lk 14.

¹¹⁴ Erakirjavahetus Andres Mäega 16.03. 2016, autori erakogus.

Lätis on fookuses olnud gaasitarnete küsimus. Riik plaanis energiatarnete mitmekesistamiseks rajada regionaalse LNG terminali. Eesti poolelt kostus plaani kohta poliitikute arvamusi, et kuna Inčukalnsi gaasihoidla on Gazpromi poolt kontrollitud, ei suudaks piirkondlik LNG terminal Lätis kindlustada Eestile talvekuudeks gaasitarneid. 2011. aastal leidsid Leedu ja Eesti presidendid, et ainult ühe terminali olemasolu Lätis võib olla ohtlik, kuna sellele on võimalik mõju avaldada, samuti on terminali võimalik edasi müüa. Balti riikide vahel leidis 2011. aastal ka teisi energeetika-alaseid lahkkelisid. Näiteks eelistasid Eesti ja Leedu Balti elektrivõrgu lahutamist Venemaa elektrivõrgust ja selle sünkroniseerimist Euroopa süsteemiga. Läti eelistas vältida suuri kapitalimahutusi ning soovis jääda Loode-Venemaa elektrivõrgu koosseisu.¹¹⁵ Eeltoodut arvesse võttes võib küll spekuloida, kas antud küsimuses mängisid rolli eelmainitud Vene mõjud, kuid ekspertide arvates osutus Läti positsioon õigeks. Nimelt on suure süsteemis paremini tagatud tarbimiskõikumised, mida kolm Balti riiki ei suuda iseseisvalt, ainult oma elektrijaamadele tuginedes, tagada. Seetõttu on ekspertide hinnangul Baltimaid, Valgevenet ja Loode-Venemaad hõlmav elektrienergiasüsteem otstarbekas. Kolme Balti riigi elektrienergiasüsteemi sünkroniseerimist Skandinaavia elektrienergiasüsteemiga on arutatud aastaid, kuid ülemäärase kulukuse tõttu korduvalt edasi lükatud. Neid asjaolusid arvesse võttes võib anda ka hinnangu, et Läti käitus Venemaa elektrivõrgu koosseisu eelistades mõistlikult.¹¹⁶ Kokkuvõtvalt võib järeldada, et energiajulgeoleku tagamiseks üritasid kolm Balti riiki erinevatel aegadel teha koostööd, eriti Euroopa Liidu suunal. Riikide erinevad lähteaspektid takistasid mõningal määral koostöö sujuvat arengut, samuti mängisid riikidevahelistes energiasuhetes rolli Vene mõjud.

Eesti energiapoliitikat kokkuvõtvalt iseloomustades võiks märksõnaks olla heitlikkus. Erinevad plaanid on vaheldunud kiiresti. Näiteks taheti ehitada tuumajaama Läti ja Leeduga, hiljem Soomega. Seejärel tuntu huvi Läti kivisõejaama vastu. Kord oli prioriteediks roheline energia, siis tuumajaam. Seda asjaolu täheldas näiteks endine Euroopa Komisjoni volinik Siim Kallas: „Brüsselist vaadatuna on Eesti energiapoliitika üsna heitlik. See kõigub tihti proteksionismi ümber. Liikumapanevaks jõuks näib olevat põlevkivil põhineva elektritootmise kaitsmine igasuguste muude ideede eest.“¹¹⁷ Eesti energiapoliitikale võis ette heita ka vastuolulisust. Eesti toetas üldiselt vaba turgu ja konkurentsi, kuid samal ajal pikendas sotsiaalprobleemide

¹¹⁵ M.J. Bryza „Balti energiajulgeolek: ajalooline võimalus“. Diplomaatia nr 109. September 2012, lk 3-4.

¹¹⁶ Erakirjavahetus Andres Mäega 16.03. 2016, autori erakogus.

¹¹⁷ A. Tarand, M. Strandberg. Rahvusliku julgeoleku küsimus. Eesti Keele Sihtasutus. Tallinn 2010, lk 36-37.

lahendamiseks ja energiajulgeoleku tähtsuse tõttu põlevkivienergia kasutamist.¹¹⁸ Sõnas vabaturumajanduse, kuid tegudes monopolide toetamist näitlikustab ka NRG tehing.

Balti riikide kogemustel oma energeetikaküsimuste lahendamisel võib leida nii sarnasusi kui ka erinevusi. Erinevad lähenemised tulenesid geograafilistest eeldustest ja olemasolevatest ressurssidest. Eesti jaoks oli viimase paarikümne aasta jooksul energeetikaküsimuste tuumaks põlevkivi, Lätis maagaasihoidla ja Leedus tuumaenergia. Nendest eeldustest lähtuvalt arendas iga riik energeetikasektorit vastavalt võimalusele. Samas mängisid Balti riikide energiapoliitikas võtmerolli suhted Venemaaga.

Kuigi Balti riikide vahel sõlmiti viimase paarikümne aasta jooksul mitmeid energia-alaseid kokkuleppeid, võib siiski väita, et kõikehõlmavat ja institutsionaalset energiavõrgustikku ei loodud. Samuti ei olnud riikidel energeetikaküsimustes ühtset visiooni. Põhjusteks oli ilmselt asjaolu, et igal riigil olid erinevad rahalised võimalused, poliitilised eesmärgid ning institutsionaalne efektiivsus. Nõnda olidki regiooni energiasuhted pigem fragmenteeritud ja ebajärjekindlad, kuigi teinekord kattuvate eesmärkidega.¹¹⁹

¹¹⁸ A. Mäe. Estonian Energy Strategy and it's Implications to the Regional Cooperation. Kogumik Energy: pulling the Baltic Sea region together or apart? Toim. A. Spruds, T. Rostoks. Latvian Institute of International Affairs. Riga 2009, lk 250.

¹¹⁹ A. Spruds. Russia in the Baltic Sea regional energy architecture. Estonian Foreign Policy Yearbook 2011. Toim. A. Kasekamp. Estonian Foreign Policy Institute. Tallinn 2012, lk 36.

3 VENEMAA TEGEVUS

Pärast iseseisvuse taastamist seisis Eesti energeetikasektoril ees hiiglaslik ülesanne. Nõukogude perioodi pärand oli selles sektoris eriti märkimisväärne, nagu ka sõltuvus NSV Liidu õigusjärglase energiakandjatest. Energeetikasektori ümberorienteerumine on iseseisvuse taastamise järgselt võtnud aastakümneid ning Venemaa ei ole alati mänginud konstruktiivse ja usaldusväärse partneri rolli.

Pärast Nõukogude Liidu lagunemist ei lasknud esimesed Eesti-Vene energeetika-alased kokkulepped end kaua oodata. 28. detsembril 1991 kirjutasid EV valitsuse esimees Edgar Savisaar ja Venemaa peaministri asetäitja Jegor Gaidar alla riikidevahelisele majandus- ja kaubanduskokkuleppele 1992. aastaks. Leppes olid loetletud enamtähtsad kaubad, mille hankeid hakati reguleerima riiklikul tasandil. Eeskätt puudutas see kütte-, toorme- ja energiaressursse, millest Eestis teravalt puudust tunti.¹²⁰ Kui 1992. aastal vahetus Savisaare valitsus Tiit Vähi valitsuse vastu, nimetas Vähi valitsuse peamiseks eesmärgiks rahva ära toitmist ning kodude hoidmise elamiskõlbulikena. Ülesanne ei olnud kergete killast. Hinnad kasvasid igal kuul kordades, rubla kurss ja elatustase langesid. Venemaa oli järsult tõstnud masuudi ja teiste kütuste hinda ning hakkas Eestiga kauplema maailmaturuhindade alusel. Võrreldes 1991. aasta sügisega olid vedelkütuste hinnad 1992. aasta kevadeks tõusnud ligi kümme korda.¹²¹ Nagu eelnevates peatükkides kirjeldatud, iseloomustas antud perioodi lisaks suurele rahapuudusele ka riiklike struktuuride ebaselge toimimine ja üleüldine peataolek.

1992. aastal said Balti riigid omal nahal tunda, kui mõjus relv võib olla energiatarnete katkestamine. Oktoobris hoiatas Venemaa valitsus Balti riike, SRÜ riike ja Gruusiat, et „energia tarnimist piiratakse“, kui energia eest tasumise küsimust ei ole lahendatud 12. oktoobriks. Vene toonane asepeaminister Viktor Tšernomõrdin andis mõista, et vastavalt president Jeltsini korraldustele tuleb endistel NLi vabariikidel energiat ostes ette maksta. Samuti plaaniti 1993. aastal vähendada naftaeksporti endistesse NLi vabariikidesse kaks korda.¹²² Järgnenud energiakandjate tarnekatkestuse Eestis, Lätis ja Leedus 1992-1993. aasta talvel võib tuua poliitilise väljapressimise näitena. Venemaalt tarnitava energia hinnad Balti riikidesse tõsteti Jeltsini administratsiooni poolt neljakordseks, suure tõenäosusega oli

¹²⁰ Postimees 30. detsember 1991. „Eesti-Vene kaubanduskokkulepe on alla kirjutatud“.

¹²¹ 20 aastat uut Eestit, 1. osa, lk 75.

¹²² Äripäev 10. oktoober 1992. „Venemaa suleb kraanid“.

tarnekatkestus mõeldud surve avaldamise meetodina Vene vägede välja viimist nõudnud Balti riikidele.¹²³ Kui võtta lähtekohaks mitmete analüütikute tees, et Venemaa energiapoliitika eesmärk oli riigi julgeoleku tugevdamine majanduskasvu suurendamise, mõjuvõimu laiendamise ning geopoliitiliste ja makromajanduslike riskide vähendamise kaudu¹²⁴, siis võib tarnekatkestust tõepoolest pidada poliitilise surve avalduseks. Arvesse peab siiski võtma ka asjaolu, et Venemaa enda majandusolukord oli äärmiselt kriitiline. Pideva rahanappuse olukorras ei olnud Venemaal energeetikaküsimuste eest vastutajate prioriteediks kindlasti makseraskustes endiste liiduvabariikide energiaga varustamine. Pigem ühendati kasulik poliitiliselt meeldivaga ning asuti muuhulgas energiakandjate abil poliitikat kujundama.

Venemaalt lähtuv ebastabiilsus jätkus järgnevatel aastatel. Osaliselt oli see kindlasti tingitud asjaolust, et raske majandusolukord Venemaal jätkus. Riigi statistikaameti andmetel oli 1993. aastal tööstustoodang võrreldes 1990. aastaga langenud 40%, seejuures kütusetööstuses umbes viiendiku võrra. Inflatsioon kasvas, rubla väärtus kahanes.¹²⁵ Juunis parafeeriti siiski Eesti-Vene riikidevahelistel läbirääkimistel kaubandus- ja majandussuhete alane kokkulepe 1993. aastaks. Sõlmitud kokkulepe ei lubanud Venemaal kehtestada piiranguid gaasi eksportimisel Eestisse. Antud punkt oli oluline, kuna Eesti sai kogu tarbitava gaasi Venemaalt.¹²⁶ Sel perioodil hakkas välja joonistuma Eesti-Vene energeetikasuheteid iseloomustav muster – Vene pool kasutas Eesti energeetilist sõltuvust ära oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks.

3.1.1 Survemeetmed

Venemaa energiahoova kasutamise ilmekaks näiteks võib tuua Välismaalaste seaduse¹²⁷ ümber toimunu. 21. juunil 1993 võeti venekeelse elanikkonna ning Kremli suunalt tulevate protestide saatel vastu Välismaalaste seadus, mille kohaselt pidid Eestis viibivad mittekodanikud

¹²³ R. L. Larsson. *Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier*. FOI. Swedish Defence Research Agency Defence Analysis. Stockholm 2006, lk 184.

¹²⁴ H. Balzer. *The Putin Thesis and Russian Energy Policy*, *Post Soviet Affairs*, Volume 21, Number 3 2005, lk 210-225.

¹²⁵ M. Mihkelson. *Venemaa: valguses ja varjus*. Varrak. Tallinn 2010, lk 92.

¹²⁶ Äripäev 10. juuni 1993. „Parafeeriti majanduslepe“.

¹²⁷ 1993. aasta Välismaalaste seaduse kohaselt oli välismaalane isik, kes ei olnud Eesti kodanik. Alaline elanik oli Eestis elav Eesti kodanik või Eestis elav välismaalane, kellel oli alaline elamisluba. Enne 1990. aasta 1. juulit Eestisse asunud ja jätkuvalt Eestis elav välismaalane viibis riigis endise ENSV alalise sissekirjutuse alusel ning tal olid kõik varasemates õigusaktides sätestatud alalise elaniku õigused ja kohustused kuni elamisloa saamiseni, kuid mitte kauem kui kaks aastat käesoleva seaduse jõustumisest. *Rahva Hääli* 22. juuni 1993. „Välismaalaste seadus vastu võetud“.

määratlema oma kodakondsuse.¹²⁸ Moskvale valmistas meelehärmi seaduse punkt, mille kohaselt ei saanud Vene eruohvitserid automaatselt Eesti kodakondsust.¹²⁹ Venemaa reageeris valuliselt. 24. juunil tegi president Jeltsin avalduse venekeelse elanikkonna õiguste piiramise kohta, võrreldes Eestis vastu võetud seaduste kehtestamist apartheidi ja etnilise puhastusega.¹³⁰ Samuti ähvardas Jeltsin Eestile geopoliitilist ja demograafilist reaalsust meelde tuletada.¹³¹ Venemaa sidus venekeelse elanikkonna küsimuse inimõigustega ning Venemaa kõrgete ametnike sõnul võis Venemaa lahendada inimõiguste probleemi ka majandussanktsioonide abil, milles Venemaa ei olevat kogu oma potentsiaali kindlasti ammendanud. Ülemnõukogu kaitse- ja julgeolekukomitee esimene Sergei Stepašini sõnade kohaselt olevat Kremlil olnud majandussanktsioonide võimalusi eriti Eesti suhtes tohutult palju.¹³²

25. juunil 1993 keeras Gazprom Eesti suunal gaasikraani kinni. Põhjuseks toodi Eesti Gaasi 80 miljoni kroonine võlg, mis oli tähtaja ületanud.¹³³ Venemaa esindajate seisukohad gaasi kinnikeeramise küsimuses olid vastuolulised. Mitmed kõrged ametiisikud kinnitasid, et gaasitarnete lõpetamine polnud sanktsioonidega seotud ning valitsuselt ei olnud vastavat korraldust saabunud. Gaasi tarniva Lentransgazi esindaja kinnitas aga Interfaxile, et kraanid suleti pärast korralduste saamist Moskvast, milles viidati „venelaste diskrimineerimisele Eestis“. Hiljem eitasid Lentransgazi esindajad öeldut.¹³⁴ Vene asevälisminister Vitali Tšurkin oli 1993. aasta 18. juunil Moskva raadios maininud, et „olukord Vene-Eesti suhetes on selgelt halvenemas. Me valmistame ette paketti tõsistest diplomaatilisest, poliitilisest ja võib-olla mitte ainult poliitilisest abinõudest Eesti suhtes“. ¹³⁵ Tärned taastati 29. juunil, pärast Gazpromiga saavutatud kokkulepet võla tasumise osas.¹³⁶ Venemaa esimene asevälisminister Vitali Tšurkin on hiljem kinnitanud, et Vene valitsus pidas suhetes Balti riikidega sääraseid jõumeetodeid „tõenäolisteks valikuteks“, mille abil Eesti, Läti ja Leeduga tulevikus suheldakse. 1993. aastal oli toonane Vene asepresident Aleksander Rutskoi olnud seisukohal, et kui Venemaa rakendaks Eesti vastu karme sanktsioone, lakkaks Eesti nädalaga toimimast.¹³⁷

¹²⁸ Rahva Hääl 22. juuni 1993. „Välismaalaste seadus vastu võetud“.

¹²⁹ Grigas 2013, lk 199.

¹³⁰ Rahva Hääl 26. juuni 1993. „Kriis Eesti ja Venemaa suhetes“.

¹³¹ Postimees 28. juuni 1993. „Välismaalaste seadus kutsus esile Boriss Jeltsini raevuhoo ja Venemaa eriesindaja äkkvisiidi Tallinnasse“.

¹³² Rahva Hääl 22. september 1993. „Venemaal on Eesti mõjutamiseks tohutuid võimalusi, ähvardab ülemnõukogu kaitsekomitee esimees“.

¹³³ Rahva Hääl 29. juuni 1993. „Gaasiga või gaasita“.

¹³⁴ Postimees 28. juuni 1993. „Gaasivõlg on võõra oma“.

¹³⁵ Mihkelson 2010, lk 236.

¹³⁶ Rahva Hääl 30. juuni 1993. „Vene gaasitärned on taastatud“.

¹³⁷ Larsson 2006, lk 190.

Nõnda demonstreeris Välismaalaste seaduse ümber tekkinud poleemika kujukalt, kuidas Venemaa oli valmis kasutama Eesti sõltuvust Vene energiatarnetest Eesti seadusandlikku protsessi sekkumisel ja vähemusküsimuste arutamisel.

Välismeedias tekitas gaasikraani kinnikeeramine elavat vastukaja. Lääne analüütikute hinnangul oli gaasikatkestus tõendiks, et Venemaa pole oma imperialistlikest eesmärkidest loobunud ja üritab endiselt Eestis oma mõjusfääris hoida.¹³⁸ Tarnete katkestust tõlgendati ka karistusena Eesti poliitilise orientatsiooni eest.¹³⁹ Gazpromi survemeetmete mõju oli siiski piiratud, kuna Eestil oli võimalik saada gaasi ka Läti maa-aluste gaasihoidlate kaudu. Eesti pikemaajalisemaks survestamiseks oleks Gazprom pidanud lõpetama gaasitarned nii Lätisse kui Eestisse. Välismaalaste seadus võeti siiski 1993. aasta juulis vastu. Vastasseis paljastas asjaolu, et vaatamata osalusele Eesti Gaasis ja monopolile gaasisektoris, ei õnnestunud Vene valitsusel Gazpromi abiga Eesti vähemuspoliitikat endale soodsas suunas mõjutada.¹⁴⁰

Gazprom ei pitsitanud siiski vaid Eestit. Gaasitarned lõpetati kõikidele Balti riikidele, samuti ähvardati gaas kinni keerata Moldoval ja Valgevenel. Ilmselt oli Gazprom otsustanud võlglastelt raha radikaalsete meetodite abil kätte saada.¹⁴¹ Võimalik, et Vene pool ühendas majanduslikud realiteedid (vajadus võlgnevuste eest raha kätte saada) poliitiliste survemeetmetega. Tõenäoliselt peeti juba 1990ndate alguses Venemaa juhtkonnas energiahoova kasutamist efektiivseks poliitiliseks mõjutusvahendiks, millega oli võimalik endiste liiduvabariikide sisepoliitikat endale sobivas suunas mõjutada.

Venemaa jätkas 1990. aastate keskel Eesti majandusliku survestamisega. Selle näitlikustamiseks võib tuua duumasaadikute Sergei Baburini ja Vladimir Žirinovski poolt tõstatatud küsimuse seoses interliikumise aktivisti Pjotr Rožoki väljasaatmisega Eestist. Baburin nõudis, et väljasaatmise tõttu tuleb katkestada gaasitarned Eestile ning keelata Eesti juriidiliste isikute ja Venemaa firmade ärikontaktid. Kuigi asjad nii kaugele ei läinud, võis siiski leida märke majanduslikust survest Eestile. Akadeemik Mihhail Bronštein on välja toonud, et Venemaa avaldas nii mittemajanduslikku kui majanduslikku mõju nendele Vene kommertsstruktuuridele, kes jätkasid koostööd Eesti sadamatega. Mittemajanduslikuks mõjuks võis Venemaal pidada seda, kui valitsusorganid „ei soovita“ teatud suunal äri teha.

¹³⁸ Rahva Hääl 1. juuli 1993. „Välislehtedest“.

¹³⁹ Larsson 2006, lk 189-190.

¹⁴⁰ Grigas 2013, lk 199.

¹⁴¹ Äripäev 1. juuli 1993. „Baltlased lahendavad gaasikriisi“.

Majanduslike hoobadena kasutas Vene pool kõrgemaid raudteetariife, sooduskrediidist keeldumist jne. Bronšteini väitel oli keegi mõjukas Vene majandusteadlane öelnud talle järgnevat: „Loomulikult läheb soodsaim tee läände Eesti kaudu. Võrdsete tingimuste korral on see Soome omast 20-30% odavam. Kuid soomlastega pole meil poliitilisi probleeme.“¹⁴² Nii ei tee Venemaa esindajad saladust sellest, et poliitiliste eesmärkide saavutamiseks kasutatakse Eestiga suheldes muuhulgas ka majandushoobasid.

3.2 Nord Stream

Eesti ja Venemaa energeetika-alaste suhete sõlmküsümuseks sai järk-järgult 2011. aastal käivitunud Vene-Saksa gaasijuhe Nord Stream, mis 2000. aastatel energiadebatis tooni andis. Eesti ning mitmete teiste Läänemere-äärsete riikide ärevus seoses torujuhtme rajamisega oli mõistetav. Vene gaasihiid Gazprom oli üritanud suurendada Euroopa sõltuvust Vene gaasist erinevate meetoditega. Näiteks proovis Venemaa Alžeeriaga kartelli moodustamist, et vähendada Euroopa alternatiive gaasitarnijate hulgas, samuti töötas Venemaa aktiivselt Nabucco torujuhtme (mille ülesandeks oli Euroopa energiasõltuvuse vähendamine) ehitamise vastu, pakkudes alternatiiviks South Streami torujuhtme ehitamist, mis suurendanuks Euroopa sõltuvust veelgi. Nord Streami oli osa Gazpromi strateegiast, mis üritas igati takistada ELi ühist energiaturu arengut ning eelistas bilateraalseid suhteid näiteks Saksamaa või Itaaliaga.¹⁴³ Üks Gazpromi motiive Nord Streami ehitamiseks peitus ilmselt ka 2004. aasta gaasitüli Valgevenega, mil dispuut torusüsteemide omandiküsümuse üle tipnes gaasikraanide kinnikeeramiselega Venemaa poolt. Tugev surve Lääne-Euroopa suunalt ning Valgevene presidendi Lukašenka agressiivne retoorika sundis Gazpromi (ajutiselt) taganema. Kirjeldatud gaasitüli näitas Gazpromi ja Venemaa juhtidele, et Valgevene ei ole transiitriigina mugav partner. Valgevene vältimiseks transiitriigina intensiivistati pingutusi Nord Streami ehitamiseks Läänemerre.¹⁴⁴ Venemaa eesmärgiks oli niisiis vältida transiitriike ja rajada bilateraalseid suhteid suurte Euroopa riikidega, seeläbi murendades Euroopa Liidu energiapoliitika ühtsust.

¹⁴² Äripäev 8. mai 1995. „Venemaa võimalikust majandussurveest Eestile“.

¹⁴³ S. F. Szabo. Germany, Russia and the Rise of Geo-Economics. Bloomsbury. London 2015, lk 71.

¹⁴⁴ F. Garbe, F. Hett, R. Lindner. Brothers to neighbours. Russia-Belarus relations in transit. Kogumik Russian Energy Security and Foreign Policy. Toim. A. Dellecker, T. Gomart. Routledge. London, New York 2011, lk 195.

3.3 Eesti seisukoht Nord Streami küsimuses

Eesti oli toru ehitamise vastu pea algusest peale. Teemat analüüsivad eksperdid leidsid, et pikas perspektiivis annab gaasitoru Venemaale ettekäände oma sõjalist kohalolekut regioonis suurendada, tuues põhjenduseks eesmärgi turvata strateegiliselt olulist objekti. Argumenteeriti, et välistatud ei oleks ka toru kaitsmise stsenaariumil põhinevad sõjalised õppused Eesti vahetus läheduses. Põhjuse toru vastu olla andis ka mõttekäik, et olles niigi 100% sõltuv Venemaalt tulevast maagaasist, ei lahendanuks lisagaasitorude paigaldus Eesti majandusvööndisse Eesti jaoks energiasõltuvuse probleemi. Pigem andnuks Eesti toru ehitamise loaga läbi oma majandusvööndi nõusoleku Euroopa jätkuvaks varustamiseks vaid Vene gaasiga. See omakorda õõnestanuks ka Eesti enese jaoks olulist poliitilist argumenti energiajulgeoleku suurendamiseks erinevate allikate kaudu.¹⁴⁵ Nord Streamiga seonduvat arutati ka Riigikogu ja valitsuse tasandil. Toonane välisminister Urmas Paet tõi seoses torujuhtme rajamisega välja kolm probleemi: asjaajamise viis, keskkonnaküsimused ja energiajulgeolek. Paeti sõnul oli oluline, et seoses toru rajamisega Eesti varustuskindlus mitte ei kahaneks, vaid suureneks.¹⁴⁶ Niisiis otsustas Eesti valitsus 2007. aastal mitte lubada Gazpromil teostada mereuringuid, vastustades seeläbi ka toru paigaldamise läbi Eesti majandusvööndi. Põhjused toodi välja Läänemere keskkonna tundlikkus, julgeolekuriskid ja pronksiöö-järgne ettevaatlikkus Venemaa kavatsuste suhtes. Eestit toetasid tol ajal teised Balti riigid ning Poola, kes pidasid gaasitoru paigaldamist ohtlikuks mitte ainult keskkonna-, vaid ka poliitika- ja julgeolekuaspektist lähtuvalt.¹⁴⁷ 2009. aastal leidsid Riigikogu keskkonna-, majandus- ja väliskomisjon, et Nord Streami keskkonnamõjude hindamisel on olulisi keskkonnariske arvestatud puudulikult ja taunisid kiirustamist torujuhtmega seotud keskkonnauuringutes, mis võivad kaasa tuua tõsiseid riske inimese ja keskkonna tervisele.¹⁴⁸ Vaatamata Eesti, teiste Balti riikide ja Poola jõupingutustele ehitati torujuhe siiski valmis, mis näitas kujukalt, et Vene-Saksa suhted domineerisid kindlalt väiksemate ELi liikmesriikide huvide ja keskkonnaküsimuste üle.

¹⁴⁵ R. Kaljurand. „Nord Stream: toru, mis tekitab laineid“. Diplomaatia nr 109. September 2012. lk 11.

¹⁴⁶ Välisminister Urmas Paeti ettekanne X Riigikogu VI istungijärgul. 13. detsember 2005.

<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200512131000#PKP-2000012582>.

¹⁴⁷ Kaljurand, Diplomaatia nr 109. September 2012, lk 11.

¹⁴⁸ „Riigikogu komisjonid: Nord Streami keskkonnariskid on maandamata“. Riigikogu Komisjonide teated, Väliskomisjon. 15.10.2009. <http://www.riigikogu.ee/komisjonide-teated/valiskomisjon/riigikogu-komisjonid-nord-streami-keskkonnariskid-on-maandamata-3/>. 12.03.2016.

3.4 Venemaa mõju energiajulgeolekule

Nord Streami teemaga haakus otseselt ka viimasel aastakümnel Venemaa ja energeetikaga seotud probleemistikku analüüsides aktiivsele kasutusele võetud termin „energiajulgeolek“. Termin ei ole muutumatu tähendusega ning analüütikud on seda defineerinud erinevalt. Energiajulgeolekut on defineeritud kui riigi kodanike ja ettevõtete ligipääsu mõistlike hindadega küllaldastele energiavarudele, sealjuures ei tohiks energiatarneid nähtavas tulevikus ähvardada tarnekatkestused. Analüütik Daniel Yergin loetleb energiajulgeoleku põhialused: mitmekesistamine, täpne ja asjakohane informatsioon, koostöö energiatarbijate vahel ning tarbijate ja tootjate vahel, investeeringud ning teadusuuringute ja tehnoloogilise arengu edenemine. Yergin toob välja, et alates 2000. aastate algusest süvenes vajadus energiajulgeoleku kontseptsiooni arendada kahes kriitilise tähtsusega suunas: energiaturgude globaliseerumine ning vajadus kaitsta tervet energiavarustuse ahelat ja infrastruktuuri. Olulise aspektina tuuakse analüütikute poolt välja energiakasutuse struktuuri ja energiaressursside mitmekesistamise tähtsust. Mida sõltumatum on riik teatud energiakandjast (nt naftast, maagaasist, kivisöest või tuumaenergiast), seda kõrgem on tema energiajulgeoleku tase. Erinevate definitsioonide ühisosana võib välja tuua, et energiajulgeolek on mitmemõõtmeline kontseptsioon, mis kätkeb endas nii tootjate, tarbijate, rahvuslike kui rahvusvaheliste ettevõtete omavahelist koostööd. Seega mängib energia tähtsat rolli rahvusvahelistes suhetes. Tänapäeva energiaturgudel on läbiv teema tootjate ja tarbijate vastastikune sõltuvus, mis omakorda soosib riikidevahelist koostööd ka teistel haakuvatel teemadel, olgu nendeks siis majandusareng või sõja ja rahu küsimused.¹⁴⁹

Eesti energiajulgeoleku taseme hindamisel tuleb arvesse võtta meie geograafilist asendit, tugevat majanduslikku ja tehnilist seotust Venemaaga, elektritootmise kontsentreeritust ning sõltuvust imporditavatest ressurssidest. Tugevateks külgedeks oli tehniline integreeritus naaberriikide gaasi- ja elektrisüsteemidega, hästi toimiv vedelkütuste transiit ja peamiselt riigis leiduvatele energiaressurssidele tuginev energiatootmine. Energeetilise julgeoleku seisukohalt võis Eesti nõrkusteks pidada elektritootmise kontsentreeritust ja gaasi- ja elektrituru eraldatust Euroopa Liidu turgudest.¹⁵⁰

¹⁴⁹ G. Bahgat. Energy Security: An Interdisciplinary Approach. John Wiley and Sons. Chichester 2011, lk 2-3.

¹⁵⁰ Kisel. Diplomaatia nr 28. Jaanuar 2006, lk 5.

Nagu eelkirjutatust nähtub, oli Eesti energiajulgeolek lahutamatult seotud Venemaa käitumisega. Kuna energiaekspord oli Venemaa majanduse ning Kremli rahvusvahelise mõju peamine allikas¹⁵¹, siis kasutas Venemaa mõistetavalt energiahooba ka suhetes Balti riikidega. Venemaa on end defineerinud energeetilise „supervõimuna“ ning see lähenemine on saanud riigi juhtkonnas doktriiniks.¹⁵² Olukorda komplitseerib ka tõik, et analüütikute hinnangul ei allu Venemaa nafta- ja gaasisektor liberaalse turumajanduse loogikale. Suurem osa sektorit puudutavatest otsustest tehakse Kremli suletud uste taga ning sektorisse pääsevad peamiselt siseringi inimesed.¹⁵³

Venemaa rolli maailma energiaturgudel on raske üle hinnata. Riik on üks maailma suurimaid maagaasi ja nafta eksportijaid. Venemaalt tuleb suur osa Euroopasse jõudvast naftast ja maagaasist, samuti on Venemaa viimastel aastatel intensiivistanud energia-alaseid suhteid Aasia riikidega. Suure osa Venemaa riigieelarvest moodustab energiakandjate ekspordist saadud tulu ning riik on mainitud sissetulekutest märkimisväärses sõltuvuses. Alates 2000. aastate algusest laiendasid Vene riiklikud nafta- ja gaasikompaniid oma tegevust üle maailma. Partnerid suhtusid Venemaa järjest suuremasse rolli energiaturgudel ettevaatlikkusega. Mitmed Euroopa riigid süüdistasid Venemaad energiatarnete kasutamist poliitiliste ja strateegiliste eesmärkide saavutamiseks. Väite erdaimaks näiteks peetakse gaasitarvete katkestamist Ukraina suunal.¹⁵⁴

Energia kasutamist välispoliitilise instrumendina ei saa pidada Venemaa jaoks omaette eesmärgiks. Pigem oli tegemist osaga Venemaa laiemast kavast, mis nägi ette Venemaa strateegilist autonoomiat rahvusvahelises süsteemis. Põhiolemuses on tegemist globaalse ambitsiooniga, mille kohaselt näeb Venemaa end eraldiseisva tegurina, mitte integreerumas teiste maailmajagudega või grupeerumas teiste riikidega. Säärasest kontekstist saab Venemaa energiapoliitikat vaadelda kirjeldatud strateegia elluviimiseks vajaliku instrumendina.¹⁵⁵

¹⁵¹ R. Weitz. „Kuidas pareerida Venemaa energiadiplomaatiat“. Diplomaatia nr 130/131. Juuni/juuli 2014, lk 9.

¹⁵² Bahgat 2011, lk 158.

¹⁵³ M. Raamat, M Bryza, toim. E. Tuohy. Developments in the Russian Internal Gas Sector: Cosmetic Changes or Concrete Reforms? Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus, juuni 2014 (revideeritud 2015. a. märts), lk 7. http://www.icds.ee/fileadmin/media/icds.ee/failid/Developments_in_the_Russian_Internal_Gas_Sector_Cosmetic_Changes_or_Concrete_Reforms.pdf. 12.03.2016.

¹⁵⁴ Bahgat. 2011, lk 157.

¹⁵⁵ A. Dellecker, T. Gomart. Russian Energy Security and Foreign Policy. Routledge. London, New York 2011, lk 206.

Venemaa strateegilisteks eesmärkideks, mille saavutamisel muuhulgas ka energiapoliitikat rakendatakse, on peetud:

- Välispoliitilise mõju suurendamist ja oma mõju rakendamist endiste idabloki maade välis- ja julgeolekupoliitilise orientatsiooni suunamisel.
- Poliitilise sõltuvuse suurendamist Venemaast. Selle eesmärgi saavutamiseks üritatakse kasvatada Lääne- ja Ida-Euroopa sõltuvust Venemaa energiaressurssidest. Ühe meetodina kasutatakse Vene firmade osaluse kasvatamist strateegilise tähtsusega ettevõtetes. Selle eesmärgi saavutamisel on tõhusat tööd teinud Gazprom.
- Lääne mõju piiramist, eriti oma mõjusfääri kuuluvateks peetavates riikides Ida-Euroopas.
- Globaalse mõju kasvatamist ja suurvõimu staatuse ennistamist, kusjuures laiemat Ida-Euroopa regiooni kasutatakse hüppelauana oma mõjuvõimu suurendamisel.
- Ameerika Ühendriikide unipolaarse mõjuvõimu elimineerimist, kasutades ühe töövahendina Euroopa ja Ameerika Ühendriikide transatlantiliste suhete õõnestamist.¹⁵⁶

Nende eesmärkide kontekstis sai energiarelva mitmeks otstarbeks kasutada. Strateegilistes energiaettevõtetes osaluste omandamine, endiste liiduvabariikide sise poliitikasse sekkumine ja välispoliitilise orientatsiooni suunamine tarnekatkestuste abil, Euroopa ühtsusesse kiilu löömine – kõik tegevused olid loetletud eesmärkide saavutamisel tõhusaks vahendiks, mille abil Venemaa oma välispoliitilisi eesmäärke saavutada üritas.

2009. aastast pärineva Venemaa energiastrateegia kohaselt oli Venemaa energiapoliitika eesmärgiks ressursside efektiivne kasutamine, jätkusuutliku majanduskasvu tagamine, elanikkonna elukvaliteedi tõstmine ning riigi välispoliitiliste positsioonide parandamine.¹⁵⁷ Seega ei ole Venemaa varjanud, et energia kasutamine on välispoliitikas Venemaa ametlik poliitika.

¹⁵⁶ R.J. Krickus. Iron Troikas: The New Threat from the East. Kogumik Russia's Energy Assets. Security and Foreign Policy Issues. Toim. M.T. Pohler. Nova. New York 2009, lk 10.

¹⁵⁷ T. Martikainen, A. Vihma. Dividing the EU with energy? Unpacking Russia's energy geoeconomics. The Finnish Institute of International Affairs briefing paper 2016, lk 3.
http://www.fiia.fi/en/publication/571/dividing_the_eu_with_energy/. 22.04.2016.

Miks peaks Venemaa siis Balti riikide (ning Ukraina) survestamise tõttu riskima oma usaldusväärse energiatarvija reputatsiooniga „vana“ Euroopa silmis, seades pikas perspektiivis ohtu oma peamise sissetulekuallika? Üheks võimalikuks vastuseks on, et Vene julgeolekuanalüütikud nägid Ameerika-meelseid Balti riike barjäärina, mis takistas Moskvat sisse seadmast soodsaid suhteid Lääne-Euroopa riikidega. Neist suhetest lootis Venemaa tõsist kaalukeelt, mis aitaks vastustada USA juhtrolli maailmas.¹⁵⁸ On ka võimalik, et Venemaa pidas Euroopa energiasõltuvust piisavalt kindlustatuks ning ei pidanud Euroopa energeetilist sõltumatust Venemaa energiatarvetest lähitulevikus tõenäoliseks stsenaariumiks. Selle mõttekäigu loogilisusest annavad tunnistust Nord Streami ehitamine ning energiaküsimuste „schröderiseerumine“ Euroopas. Seega hindas Venemaa riski realiseerumise tõenäosust väikseks, aga võimalikku kasu ambitsioonide täitumisel suureks.

President Putini ajal on energiateemasid varasemast oluliselt rohkem politiseeritud. Illustreeriva näitena võib välja tuua aspekti, et välisinvestorite jaoks muutus just tema võimul olemise ajal ainsaks ukseks Venemaa energiasektorisse Kreml. Olulisi lepinguid sai allkirjastada ainult president Putini teadmisel ja heakskiidul, vastasel juhul võis investeeringute riskitaset märkimisväärselt kõrgemaks pidada. Investeeringuid ei toetanud niisiis mitte turujõud või seadusandlus, vaid presidendi soosing.¹⁵⁹ Energia politiseerimise võis vähemalt osaliselt tingida ka asjaolu, et energiahinnad tõusid ajavahemikul 2000-2008 märkimisväärselt. Seni suurusjärgus 30 dollarit maksnud naftabarrel saavutas maksimumhinna 2008. aastal juulis, mil see maksis 147 dollarit barreli eest. Kuna Euroopas on gaasihinnad indekseeritud nafta suhtes, tõusid ka need märkimisväärselt. Kui 2004. aastal maksid eurooplased tuhande kuupmeetri gaasi eest 140 dollarit, siis 2008. aastaks oli hind kerkinud 360 dollarini.¹⁶⁰ Vene juhtkonna profiili arvestades oli ratsionaalne koondada energiamüügist saadud tulud enda kätte ning kasutada tulusid võimu kindlustamiseks ja välispoliitilise strateegia elluviimiseks. Perioodil Venemaa riigikassasse laekunud suured rahavood viitavad võimalusele, et Vene juhtkond tundis end Ukraina gaasikraane kinni keerates võrdlemisi kindlalt. Kõrgete energiahindade ja infrastruktuuri seotuse tõttu ei olnud Ukrainal ega Euroopa Liidul Vene tarnetele ka alternatiivi.

Kuna Euroopa suunalt ei tõusnud Vene energiahoova kasutamise vastu ühehäälselt protesti, pidas Venemaa energiarelva kasutamist tõenäoliselt suhteliselt riskivabaks tegevuseks. Mõned

¹⁵⁸ R.J. Krickus. Iron Troikas: The New Threat from the East. Kogumik Russia's Energy Assets. Security and Foreign Policy Issues. Toim. M.T. Pohler. Nova. New York 2009, lk 18.

¹⁵⁹ Dellecker, Gomart 2011, lk 207.

¹⁶⁰ Samas, lk 2-3.

Euroopa Liidu „vanad“ liikmesriigid, mis olid energiasektori investeringute tõttu Venemaaga tihedalt seotud, ei mõistnud Vene-poolset energiasurvet nõrgemate liikmesriikide suhtes kuigi karmilt hukka. Samuti tegeleti Euroopas aastaid soovmõtlemisega, mille kohaselt oli Venemaa reformide teel olev usaldusväärne kaubanduspartner.¹⁶¹

Kuigi Venemaa kasutas energiatarneid välispoliitilise mõjutusvahendina ka enne 2006. aastat, ei räägitud probleemist süvendatult enne 2006. aastal vallandunud Moskva ja Kiievi gaasikonflikti. Tarnekatkestusi said tunda mitmed endised igabloki riigid. Ajavahemikul 1991 kuni 2006 katkestas Venemaa energiatarned vähemalt 35 korda. Peamiselt puudutasid tarnekatkestused Venemaa naaberriike, suurimaks kannatajaks oli Leedu, aga ka Valgevene, Gruusia, Moldova ja Ukraina. Jeltsini valitsusajal katkestati energiatarned 23 ja Putini ajal (2010. aasta seisuga) 12 korral.¹⁶² Kui lisaks tarnekatkestustele arvesse võtta ka ülevõtmised, väljapressimised ja ähvardused, on intsidente esinenud üle viiekümne.¹⁶³ Eesti suhtes 1990. alguses rakendatud tarnekatkestusi võib suure tõenäosusega samas kontekstis vaadelda.

Eelkirjeldatult tõusis Venemaa energiarelv rahvusvahelise tähelepanu keskpunkti alles 2006. aasta jaanuaris. Venemaa oli asunud survet avaldama oma mõjusfäärist eemalduvatele Ukrainale ja Gruusiale. Kuna aga Ukraina oli Venemaa maagaasi suurim transiitriik, avaldasid kriisi ja külma talve kombinatsioon mõju ka Euroopa tarbijatele. Kuigi Vene riiklik gaasifirma Gazprom üritas katkestusi selgitada naabritele maailmaturuhindade kehtestamisega, ei olnud see siiski veenev selgitus. Valgevene ja Armeenia suhtes ei rakendanud Venemaa mingeid surveabinõusid hinnapoliitika muutmiseks. Poliitilisest motiveeritusest annab tunnistust ka toonase Vene suursaadiku Viktor Tšernomõrdini 2006. aasta juunis tehtud kommentaar, mille kohaselt võinuks Venemaa nõustuda madalama gaasihinnaga Ukrainale, tingimusel et Ukraina eemaldub läänemeelsest välispoliitikast.¹⁶⁴

Ei ole välistatud, et Venemaa ka tulevikus järele proovitud survemeetmeid rakendab. Vastavalt Gazpromi ja Eesti Gaasi vahel sõlmitud lepingule on Eesti sellisel juhul sunnitud lootma Lätis Inčukalnsis asuvale maa-alusele gaasihoidlale, mis on Gazpromi kui hoidla enamusaktsionäri kontrolli all. Kuna Inčukalnsi hoidla ülekandevõimsused on tipptarbimise perioodil piiratud ning Eesti ja Läti vahel eksisteerivad torujuhtmed suudavad kohale toimetada ainult 6–7 miljonit kuupmeetrit maagaasi päevas, võivad Eesti tarbijat kõige kriitilisematel perioodidel

¹⁶¹ Smith 2010, lk 3. http://csis.org/files/publication/101123_Smith_ManagingChallenge_Web.pdf. 22.04.2016.

¹⁶² Mihkelson 2010, lk 194-195.

¹⁶³ Larsson 2006, lk 4.

¹⁶⁴ Mihkelson 2010, lk 195.

ähvardada tarnekatkestused. Aastal 2006 jõuti sellisele olukorrale lähedale, kui käre pakane tõstis Eesti päevase gaasitarbimise 7 miljoni kuupmeetrini päevas.¹⁶⁵ Seega on Venemaa infrastruktuuri ülesostmisega teinud enda poolt tarnitavatele energiakandjatele alternatiivi leidmise väga keeruliseks.

3.4.1 Gazpromi tegevus

Eelnevast joonistub välja, et Balti riikide energiajulgeolekut mõjutas olulisel määral Gazpromi tegevus Balti riikides. Vene gaasihiid tegeles aktiivselt kommunaalettevõtete omandamisega. 2006. aastal oli Gazpromi omanduses 34% Läti gaasikompaniist Latvijas Gaze ning 37% Eesti Gaasist¹⁶⁶. 2004. aasta jaanuaris omandas Gazprom 40% Leedu riiklikust maagaasikompaniist Lietuvos Dujos. Kuigi Gazprom tegi nende investeringute tegemisel koostööd ka teiste kompaniidega, näiteks Saksamaa EON-Ruhrigas ja Soome Fortumiga, kostus siiski murelikke hääli, et Gazprom ei ole „normaalne“ investor, mida juhiksid peamiselt energiaturuga seotud huvid.¹⁶⁷ Vene mõjud Balti riikide energiapoliitiliste otsuste kallutamisel tundusid kohati tugevaimad Lätis, kus murelikud vaatlejad täheldasid teatavaid Läti poliitilise eliidi "gazpromiseerumise" tundemärke.¹⁶⁸ Tihti polnud tehniliste küsimuste tõttu Vene gaasile ka sobivaid alternatiive. Näiteks selleks, et Läti saaks maagaasi hoidlat laiendada, tuleb eelnevalt maa alla pumbata maagaasi puhver, et hoiustatavat gaasi puhvri tekitatud surve abil taas kätte saada. Puhvergaasi ei arvestata hoiustatava gaasina. Läänemere regioonis ei ole ühtegi teist maagaasi tarnijat peale Gazpromi, mis suudaks selle puhvri tarbeks maagaasi anda.¹⁶⁹

Nagu mainitud, oli üks osa Venemaa energiahoobade strateegiast on kohaliku infrastruktuuri ja olulistes energiaettevõtetes osaluse omandamine. Ka Eestis olid Venemaa riikliku gaasikontserni Gazpromi huvid esindatud. Kui Gazprom omandas 1993. aasta jaanuaris 30% Eesti Gaasi (EG) aktsiatest, oli see Vene gaasimonopoli esimene suur omandus Balti riikides.¹⁷⁰ Ost sooritati arvatavasti peamiselt majanduslikest kaalutlustest lähtuvalt, kuigi on oluline märkida, et Eesti Gaas oli juba nõukogude perioodil strateegiliselt oluline ettevõtte. EG oli gaasi ainumüüja riigis, kus 90% katlamajadest kasutas maagaasi, seega mõjutas ettevõtte peaaegu

¹⁶⁵ M. J. Bryza, E. C. Tuohy. „Baltimaade ühendamine Euroopa gaasituruga“. Diplomaatia nr 117. Mai 2013, lk 2.

¹⁶⁶ 2014. aasta septembri seisuga oli Gazpromi osalus Eesti Gaasis 37,03%. Eesti Gaas. Aktsionärid. <http://www.gas.ee/kontsern/aktsionarid/>. 23.01. 2016.

¹⁶⁷ Elletson 2006, lk 13.

¹⁶⁸ M. Maigre. „Balti energia ja julgeolek“. Diplomaatia nr 80. Aprill 2010, lk 15.

¹⁶⁹ Erakirjavahetus Andres Mäega 16.03. 2016, autori erakogus.

¹⁷⁰ Grigas 2013, lk 106.

kogu Eesti elanikkonda.¹⁷¹ Gazpromi lubamine aktsionäride ringi oli tingitud alternatiivide vähesusest – esimestel iseseisvuse taastamise järgsetel aastatel oli lääne investoreid Eestisse keeruline meelitada, kuna siinset poliitilist olukorda peeti liiga riskantseks.¹⁷² Välisinvestorite kaasamine Eesti Gaasi toimus etapikaupa. 1990. aastate keskel kaasati aktsionäride ringi sakslaste Ruhrgas (hiljem E.ON) 15%-lise osalusega. Erinevate tehingute tulemusena kasvatasid nii Gazprom kui Ruhrgas aastate jooksul oma osalust Eesti Gaasis.¹⁷³ Gazpromi osalus Eesti Gaasis tõi esile ka kummastava huvide konflikti seoses Nord Streami torujuhtmega – nimelt ei osalenud Eesti riik ega Eesti Gaas Nord Streami kavandamises või ehitamises, küll aga osalesid selles Eesti Gaasi osanikud Gazprom ja Ruhrgas.¹⁷⁴ Siinkohal võis selgelt täheldada strateegiliste huvide pörkumist. Kui Eesti energiajulgeoleku huvides oli Nord Streami ehitamise peatamine, siis Venemaa jaoks oli otseühendus Saksamaaga, mis võimaldas vältida transiitriike ja lüüa kiilu Lääne- ja Ida-Euroopa vahele, suur taktikaline võit.

Gazpromi mõjuvõimu said tunda ka Läti ja Leedu. 2002. aastal, mil Leedu ja Läti takistasid Venemaal suuremete energeetikaettevõtete omandamist, kärpis Moskva järsult naftatarneid mõlemasse riiki.¹⁷⁵ Balti riikide ühinemisel Euroopa Liiduga kasutas Venemaa taaskord energiarelva. Gazpromi toonane tegevjuhi asetäitja Aleksander Rjazanov teatas 2004. aastal, et Gazprom plaanib tõsta Balti riikidesse tarnitava gaasi hinda ning seostas seda poliitiliste arengutega. Ta teatas, et Balti riikide Euroopa Liitu astudes tõstab Gazprom gaasi hinna „vastavale tasemele“.¹⁷⁶ Retoorikast võis välja lugeda, et Venemaa kasutas energiakandjate hinnatõusu taaskord karistusmeetmena Balti riikide välispoliitilise orientatsiooni eest.

Leedu üritas Vene mõju kahandada Mažeikiai naftarafineerimistehase erastamise teel. 1999. aastal müüs Leedu tehase USA firmale Williams International. Leedu majandusminister põhjendas müüki vajadusega „hoida Ivan torust eemale“.¹⁷⁷ Probleemiks osutus asjaolu, et Mažeikiai opereeris peamiselt Vene naftaga. Ajavahemikul 1998-2000 katkestasid naftafirma Lukoil ja Venemaa riiklik torusüsteem Transneft tarded tehasesse vähemalt üheksal korral. Katkestuste tagajärjel sattus tehas suurde kahjumisse. 2001. ja 2002. aasta jooksul müüs

¹⁷¹ Grigas 2013, lk 106.

¹⁷² Grigas 2013, lk 108.

¹⁷³ K. Kilvits, A. Purju, S. Pädam. „Russia’s Foreign Direct Investments in New EU Member States. The Case of the Baltic States. Kogumik Expansion or Exodus: Why Do Russian Corporations Invest Abroad? Toim. K. Liuhto . International Business Press. Binghampton, N.Y. 2006, lk 66-68.

¹⁷⁴ Samas, lk 69.

¹⁷⁵ R. Weitz. „Kuidas pareerida Venemaa energiadiplomaatiat“. Diplomaatia nr 130/131. Juuni/juuli 2014, lk 10.

¹⁷⁶ Elletson 2006, lk 13.

¹⁷⁷ The Economist 9. detsember 2004. „Ivan at the pipe“. <http://www.economist.com/node/3471333>. 19.02.2016.

Williams oma osaluse maha Vene naftafirmale Jukos.¹⁷⁸ Pärast Jukose tükeldamist ostis 2006. aastal suurosaluse Mažeikiais ära Poola firma PKN Orlen.¹⁷⁹ Nii õnnestus Leedul Venemaa mõju kahandamine suurte raskustega. Leedu käsitleb ka transiiti julgeoleku võtmes. 2002. aasta „Rahvuslik julgeolekustrateegia“ kirjeldas energiatarnete ja strateegiliste ressursside osas märkimisväärselt sõltuvust ühest riigist. Silmas peeti Venemaad. Antud sõltuvust nimetati dokumendis ka potentsiaalseks ohuks.¹⁸⁰

Venemaa töötas Leedu energiasõltuvuse vähendamisele vastu. 2012. aastal korraldas Gazprom Leedule jõudemonstratsiooni karistuseks selle eest, et Leedu oli asunud jõustama ELi direktiive, mille eesmärgiks oli vähendada Gazpromi monopoli mõju ning teha ettevalmistusi ELi ühtse energiaturu tekkeks 2014. aasta lõpus. Gazprom nõudis seepeale Leedult maagaasi eest 15 korda kõrgemat hinda kui näiteks Saksamaalt. Kontserni asepresident Valeri Golubev selgitas hinnatõusu Vilniuse „ebaadekvaatse“ käitumisega gaasisektori restruktureerimisel.¹⁸¹

Gazpromi hinnakujundust mõjutavad peamiselt riikidevahelised suhted Venemaaga. „Sõbralikele“ ning mõjukatele riikidele (näiteks Belgia ja Saksamaa) tarnitavate energiakandjate hinnad on reeglina oluliselt madalamad kui „vaenulike“ ning vähemmõjukate Balti riikide omad.¹⁸²

Vene riigifirmade tegevus Venemaa välispoliitiliste eesmärkide saavutamise nimel ei ole piirdunud ainult Gazpromiga. 1998. ja 2006. aastal blokeeris Vene riiklik naftamonopol Transneft Kasahstanist Leetu Mažeikiai rafineerimistehasesse suunduma pidanud naftatarned. Kuigi kasahhid olid nafta tarnimiseks olemas kõik vajalikud load, anti neile Vene poolt mõista, et kui kasahhid üritavad Leeduga pikaajalisi tarnelepinguid sõlmida, siis Venemaa ei luba neil tarnetel minna läbi enda territooriumi.¹⁸³ Eelnev tõestab taaskord fakti, et energiahoobade kasutamine on Venemaa riiklik poliitika, milleks kasutatakse kõiki võimalikke vahendeid.

¹⁷⁸ R. Šimašius. „Energiasõltuvus, naftaäri ja Mažeikių nafta“. Diplomaatia nr 28. Jaanuar 2006, lk 10.

¹⁷⁹ G. Peach. „Deal of the Century finalized, PKN Orlen buys Mažeikių Nafta for \$2,3 billion“. The Baltic Times 20.12.2006. <http://www.baltictimes.com/news/articles/17045/>. 27.02.2016.

¹⁸⁰ Berg 2008, lk 158.

¹⁸¹ M. J. Bryza, E. C. Tuohy. „Baltimaade ühendamise Euroopa gaasituruga“. Diplomaatia nr 117. Mai 2013, lk 2.

¹⁸² K. C. Smith. Managing the Challenge of Russian Energy Policies. Recommendations for U.S. and EU Leadership. Center for Strategic & International Studies 2010, lk 3. http://csis.org/files/publication/101123_Smith_ManagingChallenge_Web.pdf. 22.04.2016.

¹⁸³ Samas.

3.5 Murrangud arusaamades

Kuigi märke sellest, et Venemaa valmistub taas energiarelva kasutama, võis märgata juba 2004. aastal¹⁸⁴, siis mõiste „energiajulgeolek“ murdis end kitsast spetsialistide ringist laiemal avalikkuse ette pärast 2005. aasta detsembri ja 2006. aasta jaanuari Ukraina sündmusi.¹⁸⁵ Pärast mainitud sündmusi saadi lõplikult aru, et majanduse ja julgeoleku ning energeetika ja julgeoleku põimumine on üks tänapäeva tõsiasju. Rohkem hakati tähelepanu pöörama julgeolekualaselt tundlikele valdkondadele - energeetikale ja infrastruktuuridele. Laiemasse teadvusesse jõudis ka arusaam, et energeetikat ei saa pidada lihtsalt üheks majandusharuks. Seda peamiselt põhjusel, et energeetikas ei toimi turujõud riikide ja firmade vahel sellisel tasakaalustaval viisil, mis annaks automaatselt parima tulemuse igale tarbijale. Samuti on energeetikaga seotud majandustegevused mitu korda pikema ajahorisondiga kui tegevused pea kõikides muudes majandusharudes. Energeetika on ka valdkond, kus riikidevaheline koostöö on väga oluline, samas ei ole riikidel alati valmidust energeetikaprobleemidega tegeleda.¹⁸⁶

2000. aastatel tõusid energeetikateemad ka EV Välisministeeriumis järjest enam fookusesse.¹⁸⁷ Energiajulgeolek oli selgelt tõusev teema, mida käsitleti peamiselt Euroopa Liidu energiasõltuvuse kontekstis, kuid peatuti ka Aasia kasvava energiakandjate nõudluse temaatikal.¹⁸⁸ Balti riikide tasandil hakati suurte energeetika-alaste probleemide tõttu energiajulgeolekuteemadega tegelema juba 2002-2003. aasta paiku.¹⁸⁹ Energiast sai kiiresti teema, mis pälvis laiemat tähelepanu. Kui vaid mõne aasta eesti oli see olnud erialaspetsialistide pärusmaa, siis kümnendi keskpaigaks rääkisid energiast nii poliitikud kui tavainimesed. Samuti sai selgeks, et Eestis on terav puudus energeetikaga kursis olevatest spetsialistidest ning üldistest teadmistest valdkonna kohta.¹⁹⁰

Ka Riigikogu tasemel hakati tähtsustama energiajulgeolekut kui olulist küsimust Eesti välispoliitikas. Teema tähtsuse tõusu katalüsaatoriks võib pidada 2005-2006. aasta Venemaa-Ukraina gaasitüli. Eestis leiti, et seoses Venemaa tegevusega tuleb asuda aktiivsemalt välja

¹⁸⁴ P. Goble. „Teispool ajaloo lõppu“. Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2004, lk 57.

¹⁸⁵ Juhtkiri „Gaasiline julgeolek“. Diplomaatia nr 117. Mai 2013, lk 1.

¹⁸⁶ Välisminister Urmas Paeti ettekanne X Riigikogu VII istungijärgul. 6. juuni 2006. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200606061000#PKP-2000013103>. 27.01.2016.

¹⁸⁷ U. Paet. „Maailm on täis täituvaid soove“. Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2006, lk 6.

¹⁸⁸ H. Tiido. „Julgeolekuteemade areng 2006: Euroopa Liidu ja NATO koostöö“. Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2006, lk 23.

¹⁸⁹ Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

¹⁹⁰ R. Mälk. „Eesti energiajulgeolek ja Euroopa Liit“. Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2007, lk 49.

töötama Euroopa Liidu ühtset energiapoliitikat, mis omakorda oleks tugevamalt seotud ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga. Eesti energiapoliitika prioriteetseteks eesmärkideks said energiaturgude avamine, energia varustuskindluse arendamine ja tagamine, samuti turu avatus ja hea ühendus liikmesriikide vahel.¹⁹¹ Energiajulgeolekust räägiti ka Balti Nõukogu koosolekul, kus oli kaasatud nii parlamentaarne kui valitsuse tasand.¹⁹² Ukraina gaasikriis oli kinnistanud energeetikaküsimuste prioriteetse positsiooni nii välispoliitika ekspertide, Riigikogu kui valitsuse tasandil.

Samal ajal süvenesid mured Venemaa poliitilise suuna üle. Venemaa püsiv vastuseis Energiahartale tähendas Euroopa ettevõtete tegutsemisvabadust häirivat blokeeringut, mis takistas ka Euroopa Liidu ühtse energiapoliitika teket. Ida suunalt hakkas kostma ka teisi ärevakstegevaid signaale, näiteks poliitilise retoorika agressiivsemaks muutumine ja armee rahastamise oluline suurendamine. Nende arengute taga olid tõenäoliselt ka kõrged energiahinnad, mis Venemaa riigikassat hoogsasti täita aitasid.¹⁹³ Kartused osutusid põhjendatuiks. 2009. aasta tõi maailma energeetikas kaasa suuri vapustusi ja muutusi. Jaanuaris toimunud maagaasi tarnekatkestus läbi Ukraina oli oma ulatuselt pretsedenditu, mõjutades vähemal või rohkemal määral 18 Euroopa riiki. Kui veel mõned aastad tagasi oli Venemaad ja Ukrainat peetud Euroopa jaoks vastutustundlikeks ning usaldusväärseteks partneriteks, siis nüüd pidid ka kõige positiivsemalt meelestatud ametnikud nentima, et maagaasi tarned Venemaalt ei pruugi olla alati garanteeritud.¹⁹⁴ Kokkuvõtvalt võib väita, et kuigi Venemaa lähinaabrid olid energiarelva kasutamist „omal nahal“ tunda saanud juba alates Nõukogude impeeriumi lagunemisest, jõudis Venemaast lähtuv oht riikide energiajulgeolekule Euroopa Liidu poliitikute teadvusesse alles pärast Ukraina gaasikatkestusi. Kerkinud energiahinnad täitsid Venemaa riigikassat ja julgustasid energiarelva kasutama. Kõrgete energiahindade tingimustes muutus Venemaa veelgi vajalikumaks partneriks ning seda asjaolu oli idanaaber varmas ära kasutama. Alates 2008. aasta Gruusia sõjast oli alguse saanud järgmine murettekitav trend - Venemaa oma välis- ja energiapoliitkale lisanud ka militaarse aspekti.¹⁹⁵

¹⁹¹ Riigikogu väliskomisjoni esimehe Enn Eesmaa ettekanne X Riigikogu VII istungijärgul. 6. aprill 2006. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200604061000#SND-900323704>. 27.01.2016.

¹⁹² Trivimi Velliste X Riigikogu VIII istungijärgul. 20. detsember 2006.

<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200612201300#SND-900335399>. 27.01.2016.

¹⁹³ Väliskomisjoni esimehe Enn Eesmaa ettekanne X Riigikogu VIII istungijärgul. 7. detsember 2006.

<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200612071000#PKP-2000013566>. 27.01.2016.

¹⁹⁴ E. Kisel. „2009. aasta gaasikriis oli euroliidule äratus jääkülma veega“. Diplomaatia nr 76. Detsember 2009. <http://www.diplomaatia.ee/artikkel/selginemise-aasta-energeetikas/>. 23.01.2016.

¹⁹⁵ Dellecker, Gomart 2011, lk 208.

Eestilgi oli alates taasiseseisvumisest kogemus, kuidas Venemaa energiakandjaid poliitiliste eesmärkide saavutamiseks kasutada üritab. Tarnekatkestused, Välismaalaste seadusega seotud kriis ja Nord Streamiga seotu illustreerivad tõika, et Eesti polnud endiste liiduvabariikide seas kuigi erandlik. Energirelva kasutati Eesti vastu vastavalt vajadusele ning see oli välispoliitiliste eesmärkide saavutamisel vähemalt sama tõhus kui näiteks vene vähemuse küsimuse pidev tõstatamine. Nord Streami juhtum demonstreeris kujukalt, kuidas vaatamata Euroopa Liidu retoorikale on siiski bilateraalsed energiasuhted suurriikide vahel need, mis osutusid määravaks.

4 EUROOPA LIIT JA ENERGEETIKA

Energeetika on ELis komplitseeritud valdkond, mille osas on üksmeelt keeruline leida. Euroopa Liidu liikmesriikidel on seoses energiapoliitikaga nii kattuvaid kui lahkkelisid põhjustavaid huvisid. Kõik liikmesriigid soovivad pidurdada kliima soojenemist, omada ühist siseturgu ja minimeerida energiahindade tõusu tarbijatele. Samas ollakse väga erinevatel seisukohtades tuumaenergia küsimuses ning ka energiateemalises välissuhtluses ollakse tihti eri meelt. Mõnele liikmesriigile tähendab Vene gaasi import tarnijate mitmekesistamist, teised liikmesriigid üritavad vähendada sõltuvust Gazpromi tarnetest.¹⁹⁶ Vaatamata sellele, et Lissaboni lepe suurendas Euroopa komisjoni osatähtsust energiavaldkonnas, pidasid riigid energeetikat tihti rahvusliku julgeoleku küsimuseks, millesse ei tohiks konkurentidena tajutavad teised ELi liikmesriigid sekkuda.¹⁹⁷ Energeetikaküsimused on niisiis Euroopa Liidus pidevate erimeelsuste allikaks, kusjuures alahinnata ei maksa ka eelmises peatükis käsitletud Venemaa mõju, kes üritas bilateraalsete suhete sõlmimise abil loetletud erimeelsusi süvendada.

Energiapoliitika on kerkinud Euroopa Liidu välispoliitikas keskseks temaks. Mõneti võib seda pidada arhetüüpseks näiteks riikideülese kompromissi leidmise keerukusest: turujõud, liikmesriikide erinevad huvid ja prioriteedid ning füüsilise infrastruktuuri eripärad teevad koherentse energiapoliitika tegemise raskeks.¹⁹⁸ Euroopa Liidu aluslepped ei sisalda otseselt energeetika valdkonda reguleerivaid sätteid, kuna liikmesmaat ei ole oma energiamajandust usaldanud riigiüleste institutsioonide juhtimise alla. Seetõttu lähtutakse energeetika-alaste eesmärkide saavutamiseks Euroopa Ühenduse asutamislepingu põhimõtetest ja ühenduse poliitikatest, kohaldades energiamajanduse kaupade vaba liikumise põhimõtet, konkurentsi, maksustamise ja seaduste ühtlustamise sätteid. Samuti tuleb energeetikaga seotud küsimustes arvestada ELi keskkonnapoliitika sihte ja tarbijakaitsenõudeid.¹⁹⁹ Konkreetsemalt asuti Euroopa Majandusühenduses energeetikaküsimusi ühiselt käsitlema alles pärast 1970. aastate naftakriise, samuti jäeti energeetika algselt välja Euroopa ühisturu kontseptsioonist, lisades see sinna alles 1988. aastal.²⁰⁰ Euroopa Liidu jaoks on üks olulisemaid energeetika-alaseid

¹⁹⁶ Mälk 2007, lk 50.

¹⁹⁷ R. Weitz. „Kuidas pareerida Venemaa energiadiplomaatiat“. Diplomaatia nr 130/131. Juuni/juuli 2014, lk 11.

¹⁹⁸ T. Raines, S. Tomlinson. Europe's Energy Union Foreign Policy Implications for Energy Security, Climate and Competitiveness. Chatham House Research Paper. Märts 2016, lk 5.
<https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-03-31-europe-energy-union-raines-tomlinson.pdf>. 21.04.2016.

¹⁹⁹ Eesti energiajulgeolek Euroopa Liidu energiapoliitika kontekstis 2006, lk 35.

²⁰⁰ P. Aalto. The EU-Russian Energy Dialogue. Europe's Future Energy Security. Ashgate. Burlington 2008, lk 8.

dokumente olnud eelkirjeldatud Energiaharta leping. Dokumendi ülesandeks oli kindlustada energiakandjate transiit, tootmine ja nendega kauplemine Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) reeglitele tuginedes. Leping pidanuks tagama ligipääsu energia infrastruktuurile, lahendama investorite ja riikide vahelisi vaidlusi jpm. Energiaharta jäi siiski Euroopa-keskseks. Ameerika Ühendriigid aitasid küll dokumenti koostada ning jäid vaatlejaks, kuid lepinguga ei liitunud. Venemaa kirjutas leppele küll alla, kuid ei ratifitseerinud seda, ning 2009. aastal taganes lepingust täielikult. Kuigi Venemaa käitumine viis lepingu eksistentsiaalsesse kriisi, aitas Energiaharta siiski alla kirjutatud riikides reguleerida energiaturgude valitsemist ning kaitsta energia-alaseid investeeringuid.²⁰¹

Pärast iseseisvuse taastamist asus Eesti kiirelt Euroopa suunale orienteeruma ning see protsess hõlmas ka energeetikaküsimusi. 1992. aastal lülitus Eesti Euroopa Energiaharta väljatöötamise protsessi.²⁰² Eesti hakkas töötama ka Euroopa Liidu liikmelisuse nimel. Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning Eesti Vabariigi vahel kirjutati 12. juunil 1995. aastal alla assotseerumisleping (nn Euroopa leping), mis ratifitseeriti 1. augustil 1995. Selle lepinguga võttis Eesti endale poliitilise kohustuse harmoniseerida siseriiklik seadusandlus Euroopa Liidu (ELi) õiguse ja selle põhimõtetega. Eesti eesmärgiks oli täita uutele liikmetele esitatavate nõuetena 1993. aasta Kopenhaageni kohtumisel esitatud nn Kopenhaageni kriteeriumid – luua stabiilsed, demokraatiat tagavad institutsioonid, järgida seadusandlust ja inimõigusi, järgida ELi seadusandlust ehk *acquis communautaire*’i jne.²⁰³

Eestis moodustati Euroopa Liiduga liitumise ettevalmistamiseks energeetika valdkonnas 1997. aastal Majandusministeeriumis töögrupp, mille ülesandeks oli analüüsida Eesti energia-alase seadusandluse vastavust ELi õigusaktide nõuetele. *Acquis communautaire* energeetika osa sisaldab ligi kakssada õigusakti, milles enamik on liikmesriikidele kohustusliku jõuga.²⁰⁴

Energeetika peatükk oli jaotatud järgmisteks teemadeks:

- Varustuskindlus (kriisimeetmed, Energiaharta leping jne)

²⁰¹ I. Dreyer, G. Stang. Energy moves and power shifts. EU foreign policy and global energy security. European Union Institute for Security Studies. Report nr 18, February 2014, lk 30.
http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_18.pdf. 25.03.2016.

²⁰² Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 83.

²⁰³ Samas, lk 80.

²⁰⁴ Samas.

- Konkurentsivõime (elektrisektor, gaasisektor, elektritransiit, elektri- ja gaasihindade läbipaistvus jne)
- Säästev (jätkusuutlik) areng (energia ratsionaalne kasutamine, tehnoloogiline areng jne)
- Tuumaenergia (energiaga varustamine, ohutus jne)²⁰⁵

Liitumisläbirääkimistel tuli lahendada ka palju seadusandlike küsimusi. Acquis' ülevõtmisel oli Eesti energiasektorit reguleerivaks peamiseks seaduseks energiaseadus, mis jõustus 1. jaanuaril 1998. Energiaseaduse välja töötamisel lähtuti Euroopa Liidu energiapoliitika suundadest ja eesmärkidest, samuti Euroopa Energiaharta lepinguga kaasnevatest kohustustest. Energiaharta leping ratifitseeriti Riigikogus 11. veebruaril 1998.²⁰⁶ ELi ja Eesti õigusaktide võrdlev analüüs (nn sõelumine) energeetika osas jõudis lõpule 1998. aasta märtsis. Sama aasta novembris ja detsembris toimusid Brüsselis ELi ekspertide ja Eesti energeetika töögrupi esimesed kohtumised. 12. novembril 1999 avati 14. peatükk, energeetika, avalikeks läbirääkimisteks.²⁰⁷ 1999. aasta oli liitumiskõneluste teine aasta, mille jooksul jõudsid läbirääkijate töölauale keerukaimad peatükid, sealhulgas energeetika peatükk.²⁰⁸

Eesti energiaalase seadusandluse põhilisteks alusteks olid olnud põhimõtted, millede rakendamine pidi tagama kütuse- ja energiamajanduse konkurentsipõhise ja turule orienteeritud korralduse, samuti tagama selle järelevalve ja reguleerituse. Seaduse eesmärgiks oli luua majanduskeskkond, kus oleks tagatud kõigile vaba juurdepääs energiavõrkudele. Seadustega anti ka küllalt täpsed reeglid energiaettevõtjate tegevuskorraldusele ja hinnakujundusele, seda eelkõige nende ettevõtete puhul, kes olid turgu valitsevas ja loomuliku monopoli seisundis. Arvesse võeti keskkonnakaitse tõhustamise ja energiasäästu põhimõtted. Seaduse alusel loodi uus, energiaseaduse täitmise üle järelevalvet teostav valitsusasutus - Energiaturu Inspeksioon. Seega võis öelda, et Euroopa Liidu põhinõuded energiaturu loomiseks olid täidetud ning väiksemad puudujäägid Euroopa Liidu seadusandlusega kooskõlastamisel loodeti kõrvaldada edasise harmoneerimise käigus lähiaastate jooksul.²⁰⁹

Eeltoodut arvesse võttes võib väita, et liitumisläbirääkimistel seisis Eesti energeetika taasiseseisvumisele järgnenud aja põhimõttelisimate muudatuse lävel. Valdkonna tehnilise

²⁰⁵ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 80.

²⁰⁶ EV VM. Eesti positsioonipaberid 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

²⁰⁷ Eesti energeetika 1991-2000. Toimik 9-2-2, säilik nr 5, lk 81.

²⁰⁸ Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 1999, lk 29.

²⁰⁹ EV VM. Eesti positsioonipaberid 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

keerukuse, sotsiaalsete mõjude ja ressursimahukuse tõttu edasi lükatud otsused tuli Euroopa Liiduga liitudes vähemalt osaliselt ära lahendada.

4.1 Energeetikaküsimused liitumiskõnelustel

Nagu eelnevalt välja toodud, oli energeetika valdkond oli Eesti liitumisläbirääkimiste ajal üks keerulisemaid. Kõige keerulisemaks kujunes Eesti jaoks elektrituru avamisega seotud kokkulepete sõlmimine. Seda ka eelnevates peatükkide välja toodud eripärade tõttu: Eestis toodeti liitumisläbirääkimiste ajal suur osa elektrist põlevkivist ning 1960. aastatel ehitatud Narva Elektrijaamad olid vananenud ega vastanud ELi keskkonnanõuetele. Kiire põlevkivist loobumine oleks lisaks elektrienergia varustusprobleemidele tähendanud teravaid sotsiaalprobleeme Kirde-Eestis, kus elanikkond oli 80% ulatuses muukeelne ja kus tööpuudus oli üks Eesti kõrgemaid. Eesti elektriturg oli Euroopa mastaabis väga väike, seda nõudlust oli suuteline katma Narva Elektrijaamad üksinda. Lisaks eelmainitule puudusid Eestil märkimisväärseid alternatiivseid energiaallikaid: hüdroressurss oli praktiliselt olematu, tuumaelektrijaama rajamine lähiperspektiivis ei olnud reaalne, tuuleressurss oli tollal vähe uuritud ning kallid alternatiiv, maagaasi laiaulatuslik kasutamine ei olnud julgeoleku kaalutlustel vastuvõetav lahendus. Viimase suurema probleemküsimusena võis välja tuua asjaolu, et Eesti elektrisüsteem oli väga tugevalt ühendatud naaberelektrisüsteemidega – Venemaa ja Lätiga.²¹⁰

Seega oli Eesti positsioon keeruline: ELi elektrituru direktiivi kohaselt oleks pidanud Euroopa Liiduga liitumisel avama elektrituru vähemalt 35% ulatuses, 2004. aasta 1. juuliks pidi elektriturg ELis avanema kõikidele äritarbijatele ning 2007. aasta keskpaigaks kõikidele tarbijatele. Samas oli selge, et Eesti peab uuendama kogu oma elektritootmist, et viia see vastavusse ELi keskkonnanõuetega. Mujal maailmas avanenud elektriturgudel ei olnud aga keegi veel investeerinud fossiilkütustel põhinevatesse elektrijaamadesse: majanduslik risk oli liiga suur.²¹¹ Samas, energiajulgeoleku kaalutlustel oli Eesti jaoks ülioluline omada siseriiklikul energiaressursil põhinevat energiavarustust, mistõttu põlevkivi kasutamine oli ainus reaalne lahendus. Selleks ajaks oli teostatud juba mitmeid katsetusi põlevkiviga, mille põhjal väitsid teadlased, et keevkihtkatelde kasutamine põlevkivi põletamisel lahendaks osaliselt keskkonnaprobleemid heitmetega. Tõenäoliselt poleks siiski täielikult liberaliseeritud

²¹⁰ Kisel 2009, lk 49-50.

²¹¹ Samas, lk 50.

elektriturul ükski firma julgenud investeerida sellisesse uude tehnoloogiasse. Seetõttu soovis Narva Elektriijaam garantiid, et uued katlad saaksid kindlasti töötada võimalikult palju, et nende suured investeeringud tagasi teenitaks. Narva Elektriijaamad kuulusid 100% kontserni Eesti Energia AS, mis omakorda oli 100% riigi osalusega ettevõtte.²¹²

Kuna põlevkivi kasutamine elektri tootmisel ja väga tugevalt Venemaaga ühendatud elektrisüsteem kujutas endast teiste liikmesriikidega võrreldes unikaalset alust elektrituru avamiseks, siis oli Eesti delegatsiooni esmane ülesanne selgitada Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide ametnikele Eesti elektrisektori eripärasid. Seejärel asus Eesti pidama läbirääkimisi Euroopa Komisjoni energeetika peadirektoraadiga. Paralleelselt toimunud läbirääkimistel keskkonna peatükis lepidi kokku, et Eesti viib oma põlevkivist elektri tootmise seadmed vastavusse Euroopa Liidu keskkonnanõuetega hiljemalt 2015. aasta lõpuks. Eesti liitumisläbirääkimised Euroopa Liiduga energeetika peatükis andsidki pretsedenditu tulemuse: ainsa kandidaatriigina leppis Eesti kokku üleminekuperioodi elektritootmise turu avamisel. Kokkuleppe kohaselt pidi Eesti elektriturg hiljemalt 2008. aasta lõpuks olema avatud vähemalt 35% ulatuses (elektrituru direktiivi kohaselt oleks see pidanud toimuma 2003. aasta alguseks). Euroopa Komisjon ja liikmesriigid kinnitasid selle üleminekuperioodi aktsepteerimisega, et Eesti elektrituru olukord on teistest riikidest sedavõrd erinev, et standardlahendusi turu korraldamiseks ei ole võimalik kasutada. Eraldi deklareeris Eesti ühinemislepingu lisas, et kõikidele äritarbijatele soovitakse elektriturg avada hiljemalt 2012. aasta lõpuks.²¹³ Kuigi Eesti saavutas läbirääkimistel olulise erandi, leidub arvamusi, et ELi keskkonnaregulatsioonid, mis piirasid Eesti peamise elektritootmise tooraine (põlevkivi) kasutamist ning seega halvendasid Eesti energiajulgeolekut.²¹⁴

4.2 Vedelkütuste reserv

Eestile tekitas liitumisläbirääkimistel probleeme ka vedelkütuste miinimumvaru seaduse vastuvõtmine. Nimelt oli ette nähtud kohustuslik 90-päevane miinimumvaru vedelkütustele²¹⁵, kuid Eesti taotles nende õigusaktide täielikuks harmoneerimiseks üleminekuperioodi aastani

²¹² Kisel 2009, lk 50.

²¹³ Samas, lk 52-53.

²¹⁴ Grigas 2013, lk 41. Tasub siiski märkida, et kuna Eesti valitsusel õnnestus tolmipõlemiskatelde kasutusaega 2015. aasta lõpus veelgi pikendada, ei ole ELi keskkonnaregulatsioonidel seni energiajulgeolekut õõnestavat mõju olnud. Erakirjavahetus Andres Mäega 16.03.2016, autori erakogus.

²¹⁵ Vastavalt Nõukogu direktiividele 68/414/EEC, 73/238/EC; 98/93/EC ja otsustele 79/639/EEC; 68/416/EEC; 77/706/EEC ja 97/374/EEC. EV VM. Eesti positsioonipaberid 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

2010. Põhjus peitus Eesti toonases majandusolukorras - Eesti ei olnud võimeline eeltoodud õigusakte rakendama, kuna puudusid rahalised vahendid mahutite ehitamiseks.²¹⁶

Õigusaktide ettevalmistamise eest vastutas Eesti Majandusministeerium ja acquis selle osa ülevõtmiseks ja täies mahus rakendamiseks kavandati järgmised sammud:

- riigireservi seaduse muutmine (2002 lõpp);
- vedelkütuse miinimumvaru seaduse vastuvõtmine (2002 lõpp);
- läbirääkimised teiste liikmesriikidega (Soome, Rootsi) võimaluste üle hoida varu osaliselt nende territooriumil (2000 lõpp).

Eestis ei peetud strateegiliselt ja majanduslikult otstarbekaks hoida kogu vedelkütuse varu oma territooriumil. Eesti kütusefirmade mahutipark võimaldas vastu võtta kütuste varusid maksimaalselt kaheks kuuks. Arvestades reservi loomiseks vajaminevate vahendite hulka, oleksid hinnad varu hoidmiseks kujunenud kindlasti väiksemaks, kui neid Eestisse rajades. Eesti sai lõpuks õiguse moodustada varu järk-järgult, aastaks 2010.²¹⁷ Narva elektrijaamade, põlevkivi ja vedelkütuste reservi temaatika demonstreerib liitumisläbirääkimiste energeetika peatüki tehnilist keerukust. Läbi olid põimunud välissuhted, majanduslikud võimalused, õigussüsteemi eripärad, sotsiaalsed küsimused, keskkonnaprobleemid, tehnoloogilised lahendused jne. Peamiseks erisuseks kujunes siiski taas põlevkivitemaatika.

4.3 Põlevkivi staatus Euroopa Liidus

Läbirääkimiste toimumise ajal Euroopa Liidu seadusandluses põlevkivialane regulatsioon puudus. Seega pidi Eesti oma positsioonide demonstreerimiseks välja tooma järgmised seisukohad:

- Põlevkivi tähtsus Eesti jaoks väljendus selles, et põlevkivi on kodumaine kütus, mille põletamisega toodetakse praegu u. 98% Eesti elektrist.
- Kuna põlevkivi võis ühelt poolt pidada tahkeks kütuseliigiks, teisalt aga toodeti sellest Eestis ka õlisaadusi ning Maailma Energeetikanõukogus oli põlevkivi arvel kui nn. varjatud õli varu, ei pidanud Eesti läbirääkijad otstarbekaks, eriti seoses Euroopa Sõe-

²¹⁶ EV VM. Eesti positsioonipaberid 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

²¹⁷ Samas.

ja Terasetööstuse Asutamislepingu lõppemisega aastal 2002 ning arvestades tõenäoliste piirangutega tahkete kütuste kaevandamisel ja kasutamisel tulevases Euroopa Liidus, et põlevkivi käsitletaks rangelt tahke kütusena. Eesti soovis põlevkivile eristaatust, kuna see oli Eestile ainuomane ning majanduselu tervikuna otseselt mõjutav kütuseliik. Eestile oli oluline, et võimalikud piirangud tahketele kütustele ei laieneks põlevkivitootmisele.²¹⁸

- Eesti jaoks suurima probleemina toodi välja põlevkivitööstuse restruktureerimisest ja tootmismahude vähenemisest tingitud teravad sotsiaalsed pinged põlevkivi kaevanduspiirkonnas. Põlevkivi kaevandamine ja töötlemine toimus Kirde-Eestis, Eesti-Vene piiri äärses regioonis. Tootmises hõivatud elanikkonnast regioonis oli 80% vene rahvusest. Vajalikuks peeti võimaliku abi palumist Euroopa Liidu struktuurifondidelt uute töökohtade loomiseks Kirde-Eestis.²¹⁹

Eesti valitsus seadis eesmärgiks saavutada Euroopa Liidu-poolne tunnustus vajadusele teostada ning rahastada põlevkiviuringuid, eelkõige eesmärgiga laiendada põlevkivi kasutusvaldkondi ja kaasajastada põlevkivitöötlemise tehnoloogiaid. Pikaajaliseks eesmärgiks oli tagada põlevkivi energeetiliste ja keemiliste ressursside säästlik kasutamine. Selleks seati ambitsioonikas eesmärk kaasaegse, maailmatasemel ühenduse põlevkiviuringute keskuse rajamiseks Eestisse.²²⁰ Eelnevast joonistub taas välja Eesti läbirääkijate lähtekoht, mille kohaselt taheti igal juhul säilitada põlevkivienergeetika.

Üldise julgeoleku kaalutlustel ja vajadusest saavutada eesmärgid energiaga varustuskindluse tagamiseks, tegi Eesti valitsus pärast kõigi võimalike valikuvariantide kaalumist otsuse, mille kohaselt sündis AS Narva Elektriijaamade ja Eesti Energia vaheliste läbirääkimiste tulemusena 15-aastase tähtajaga elektrienergia ostumüügileping (power purchase agreement, PPA), mille toel sai toimuma investeerimisprogrammi finantseerimine. Osaline erastamine ning 15-aastane PPA aitasid kaasata investeeringuid erasektorist ning finantseerimisasutustelt parimatel turupõhistel tingimustel.²²¹

²¹⁸ EV VM. Eesti positsioonipaberid 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

²¹⁹ Samas.

²²⁰ Samas.

²²¹ Samas.

Jõupingutused kandsid vilja. 30. juulil 2002 otsustati Brüsselis Eesti ja Euroopa Liidu liitumisläbirääkimiste voo järel energeetika peatükk sulgeda. Lepiti kokku üleminekuperioodis elektrituru järkjärguliseks avamiseks aastani 2012. Lepiti kokku ka ülemineku korralduses, mille esimene etapp nägi ette Eesti toonase turu avatuse määra 10%; aastaks 2009 pidi Eesti avama 35% oma elektriturust ning turu täieliku avamiseni vastavalt Euroopa Liidu Barcelona Ülemkogu otsustele pidi Eesti jõudma 31. detsembriks 2012. Selle kokkulepe juures arvestas Euroopa Liit Eesti taotluse sotsiaalset, majanduslikku ja regionaalset mõju, samuti energiapuudulikkuse- ning keskkonnaga seotud aspekte. Niisiis arvestas EL Eesti spetsiifilist olukorda seoses põlevkivisektori rekonstrueerimisega. Kokkulepe saavutati ka põlevkivi uuringute kaasrahastamise küsimuses Euroopa Liidu söe- ja teraseteaduse fondist. Selle raames lisati põlevkivi sarnaselt kivisöega nimetatud fondi vahenditest kaasfinantseeritavate uuringusuundade loetellu. Pärast energeetika peatüki sulgemist oli Eestil suletud 28 peatükki.²²²

Liitumisläbirääkimised olid vastutavatele ametiisikutele igapäevategevusena vägagi tehnilised. Ridahaaval loeti läbi EL õigusaktid ning vaadati, kuidas neid Eesti seadustesse sisse kirjutada ning rakendada saab. Poliitilise otsustamise kohad valitsuse tasandil tekkisid olukorras, kus oli näha, et mingi konkreetse EL õigusakti sätte täitmine tekitab Eesti poolele ebamõistlikke raskusi, läheb riigi senisest arengusuunast kõrvale või mille kokkulangevus Eesti huvidega on küsitav. Sellistel juhtumitel andis haruministerium (nt Majandusministerium) sisendi teema ja probleemi kohta, Välisministeriumi liitumisläbirääkimiste rühm valmistas ette materjalid ja viis need riigikantselei kaudu valitsusse arutamiseks. Tavapäraselt sisaldasid valitsusele esitatavad materjalid vähemalt kaht alternatiivset tegevussuunda või valikut, mõnedel juhtudel ka rohkem. Valitsus arutas neid variante oma kabinetinõupidamisel ning juhul, kui jõuti mingi lahenduse osas üksmeelele, kinnitati need ametlikult ära valitsuse istungi otsustena. Juhul, kui otsusele ei jõutud, otsustamine lükati edasi või peeti vajalikuks hankida täiendavat informatsiooni, saadeti teema tagasi Välisministeriumile täiendamiseks. Tavapäraselt oli oluline see info, mis puudutas Euroopa Komisjoni ja/või mõnede liikmesriikide seisukohtade tausta, põhjendusi ning võimalikke reaktsioone, kui Eesti valitsus otsustab ühe või teise variandi kasuks. Samuti oli oluline, millised on läbirääkimiskohad, osapoolte paindlikkus või võimalus ühe teema kauplemiseks teise vastu. Seda hankis Välisministerium oma

²²² Eesti sulges energeetika peatüki. <http://www.vm.ee/et/uudised/eesti-sulges-energeetika-peatuki>. 10.02.2015.

struktuuriüksuse, Brüsselis paikneva Eesti esinduse kaudu Euroopa Liidu juures. Palju sellist infot liikus ka mitteametlikult ning konfidentsiaalsena.²²³

4.4 Julgeolek

Energeetika peatüki kontekstis tõusis taas teemaks julgeolek. Üldise julgeoleku kaalutlusi tunnistati nii EL lepingutes kui ühenduste õiguses kui põhjusi, mis lubavad teha mööndusi lepingutes sätestatud majanduslikele reeglitele. Euroopa Ühenduse Asutamisleping sätestas piiratud kõrvalekaldumise võimaluse kaupade vaba liikumise ning liikmesriikide vaheliste koguseliste piirangute keelu põhimõtetest, kui piirangud on õigustatud „üldise julgeoleku seisukohalt“.²²⁴ Täpsemalt on see määratletud Euroopa Ühenduse Asutamislepingu artiklis 30 (endine artikkel 36), milles sätestatud üldise julgeolekuga seotud erandile andis sisu ja ulatuse kohtuasi *72/83 Campus Oil (1984) Euroopa Kohtu Lahendid 2727*. Selle kohaselt otsustas Euroopa Ühenduste Kohus järgmist: *"Oma erakordse tähtsuse tõttu kaasaegse majanduse energiaallikana on naftatooted fundamentaalse tähendusega riigi olemasolu jaoks, sest neist ei sõltu mitte ainult majandus, vaid eelkõige riigi institutsioonid, avalike teenuste osutamine ja isegi elanikkonna ellujäämine. Naftatoodete tarnete katkemine koos sellega kaasnevate ohtudega riigi eksistentsile võib seetõttu oluliselt kahjustada üldist julgeolekut, mida artikkel 30 (endine artikkel 36) lubab riikidel kaitsta."*²²⁵

Siiski ei olnuks Eestil õigust artikli 30 alusel meetmeid rakendada, kui ELi reeglid juba sätestanuks vajalikud meetmed piisava kaitsemehhanismi jaoks. Sellise juhtumiga polnud aga Eesti puhul tegemist. ELi tasemel ei olnud olemas ega kavandatud selliseid meetmeid, mis kaotanuks Eesti sõltuvuse Loode-Venemaa põhivõrgust imporditavast elektrienergiast juhul kui kodumaist elektrienergiat poleks võimalik saada. Peale selle ei lahendanuks mistahes allikast pärinev import Ida-Virumaa sotsiaalprobleeme. Samuti pidid rakendatavad meetmed olema proportsionaalsed, s.t. nad pidid olema vajalikud üldise julgeoleku kaitseks ning need ei tohtinud piirata ühenduse-sisest kaubavahetust rohkem kui see vajalik on. Need nõuded loeti Eesti puhul täidetuks.²²⁶

²²³ Erakirjavahetus Ando Möldrega 12.04.2016, autori erakogus.

²²⁴ EV VM. Eesti positsioonipaberid 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

²²⁵ Samas.

²²⁶ Samas.

Eesti lähtus üldise julgeoleku küsimustes seisukohast, et riigile olulise tähtsusega oli piisava mahuga kodumaise energiatööstuse säilitamine. Seda eriti seetõttu, et Eesti julgeoleku seisukohalt (nii poliitilises kui majanduslikus mõttes) ei saanud pidada turvaliseks olukorda, kus Eesti saaks tugineda peaaegu ainult elektrienergia importimisele, ning kus see imporditav elektrienergia pärineb Venemaalt ja mujalt Balti piirkonnast.²²⁷ Väga oluliseks sai integratsiooniküsimus. Ida-Virumaa venekeelse elanikkonna edukas integreerumine sõltus piirkonnas majandustegevuse säilitamisest, võttes arvesse, et selle piirkonna peamised tööandjad olid AS Narva Elektriijaamad ning AS Eesti Põlevkivi.²²⁸

4.5 Suhted Venemaaga

Järjest kasvav globaalne vajadus energiaressursside järele oli Euroopa Liidu viinud keerulisse olukorda. Liit pidi toime tulema nii energiajulgeoleku- kui keskkonnaküsimustega, samal ajal silmitsi seistes oma geopoliitilisi ambitsioone taaselustava Venemaaga.²²⁹ 2000. aastal hoiatas Euroopa Komisjon oma esimeses rohelises raamatus, et järgmise 20-30 aasta jooksul peab EL importima 70% vajalikust energiast. Peamise probleemina nähti suurt sõltuvust maagaasist, mille peamisi importööre EL ka nähtavas tulevikus on. Maagaasitarned ELi tulid peamiselt Venemaalt.²³⁰ Euroopa Liidu ja Venemaa lähedased energeetika-alased suhted olid tingitud mitmest asjaolust. Venemaa on hiiglaslike energiavarudega riik ning asub ELile geograafiliselt lähedal, seega on tihe kaubavahetus ja omavaheline suhtlus näiliselt loomulik.²³¹ Kumbki entiteet on siiski valinud energeetikaküsimustes põhimõtteliselt eri suunad. Kui EL valis energiaturu liberaliseerimise tee, siis Venemaa liikus vastassuunas.²³² Sõltuvus Vene gaasist on Euroopa jaoks olnud energeetilise reaalsuse ja välispoliitiliste väljakutsete ristumiskoht. See moment on teinud energeetikaküsimustest välis- ja julgeolekupoliitika lahutamatu osa. Politoloogid on nähtust nimetanud energia julgeolekustumiseks.²³³

²²⁷ EV VM. Eesti positsioonipaberid 5. jaanuar 1999-20. november 2002. Säilik nr 1.

²²⁸ Samas.

²²⁹ F. Umbach. Energy Security in Eurasia. Clashing interests. Kogumik Russian Energy Security and Foreign Policy. Toim. A. Dellecker, T. Gomart. Routledge. London, New York 2011, lk 23.

²³⁰ Samas.

²³¹ Bahgat 2011, lk 48.

²³² Umbach 2011, lk 24.

²³³ P. Noël. European Gas Supply Security: Unfinished Business. Kogumik Energy & Security. Strategies for a World in Transition. Second Edition. Woodrow Wilson Press. Washington, D. C. 2013, lk 169.

Energeetika-alane koostöö Venemaaga sedis Euroopa poliitikud mitmete välispoliitiliste dilemmade ette, millest välja võiks tuua järgnevad:

- Energiatarned ja inimõigused. Energiajulgeoleku esiplaanile seadmine jätab teinekord varju inimõiguste küsimused tarneriikides. Esile võib tõsta Aserbaidžaani näite, mille puhul Euroopa pigistas silma kinni Aserbaidžaani autoritaarse režiimi poolse inimõiguste rikkumise, eesmärgiga mitmekesistada oma energiatarneid ning vähendada sõltuvust Venemaast. Nii seati kahtluse alla euroopalike väärtuste tõsiseltvõetavus.
- Vastuolud lühi- ja pikaajaliste eesmärkide vahel. ELi energiapoliitika eesmärgid olid seatud pikaajalisse raamistikku, kuid mõningatel juhtudel lähtusid liikmesriigid pigem lühiajalistest eesmärkidest. Näiteks oli lähitulevikus terendava tarnekatkestuse vältimine liikmesriikidele olulisem pikaajalise energiastrateegia elluviimisest.
- Välispoliitikaga põrkuvad majandushuvid. Bilateraalsed kokkulepped liikmesriikide ja Venemaa vahel või liikmesriikide suurkorporatsioonide ärihuvid takistasid otseselt ühtse välispoliitika teostamist.²³⁴

Eesti jaoks ei ole oma energiapoliitika eesmärkide kaitsmine alati lihtne olnud. Euroopa Ülemkodus 2007. aastal vastu võetud energia tegevuskava fookusseeris tähelepanu pigem kliima- kui julgeolekuküsimustele²³⁵, mis Venemaaga energia-alaselt tihedalt seotud Eestile mõistagi muret valmistas. Võib väita, et Eesti ELi astudes ei olnud energiajulgeolek veel välispoliitiline prioriteet, kuid muutus selleks peagi. Analüütikud on eri meelt, kumb Ukraina gaasikriis ELi jaoks valjem äratuskell oli. Eelmises peatükis lähemat käsitlemist leidnud kriisid osutusid Euroopa Liidu ning Venemaa energia-alastes suhetes murranguliseks ning tõstsid energiajulgeoleku temaatika Euroopa Liidu ja seega ka Eesti välispoliitika prioriteetide hulka.²³⁶ Kuigi 2006. aasta gaasikriis mõjus paljude jaoks äratusena, sundis gaasivarustuse probleemistikuga konkreetsemalt tegelema 2009. aasta kriis. Euroopa Liidu kõrged ametnikud

²³⁴ T. Raines, S. Tomlinson. Europe's Energy Union Foreign Policy Implications for Energy Security, Climate and Competitiveness. Chatham House Research Paper. Märts 2016, lk 6-7. <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-03-31-europe-energy-union-raines-tomlinson.pdf>. 21.04.2016.

²³⁵ Mälk 2007, lk 51-52.

²³⁶ Välisminister Urmas Paeti ettekanne X Riigikogu VIII istungijärgul. 7. detsember 2006. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200612071000#PKP-2000013566>. 27.01.2016.

reageerisid 2009. aastal kiirelt ning asusid lahendusi otsima. Tuntavalt muutus ka Euroopa Komisjoni suhtumine ELi energiapoliitika küsimusse. Eesti jaoks olulise teemana kiirenes oluliselt Baltimaade energiaturgude ühendamise plaani ettevalmistus. Juulis ülemkogul kokku lepitud majanduse elavdamise programmist suunati ligi 4 miljardit eurot energeetikaprojektidele, teiste hulgas ka teise Eesti-Soome merekaabli Estlink2 rajamiseks.²³⁷ Arusaamade ja ohuhinnangute muutmise räägib tõik, et veel 2007. aastal panustas EL küll kriitilise tähtsusega ühenduste väljaselgitamisele, kuid rahalisi vahendeid eraldati vaid uuringute rahastamiseks.²³⁸ Niisiis sundis käegakatsutavaid samme Baltimaade energiapoliitika tagamiseks astuma pigem teine, 2009. aasta kriis.

Olulise tõuke ELi energiapoliitika arenguks andis ka 2008. aastal aset leidnud Vene-Gruusia sõda. Erakorraliselt kogunenud Euroopa Nõukogu pidas Gruusia sündmuste valguses muuhulgas vajalikuks intensiivistada Euroopa pingutusi energiatarnete mitmekesistamiseks ning alternatiivsete tarnekanalite leidmiseks.²³⁹ 2008. aasta jooksul fookuseeriti ELis tähelepanu energia- ja kliimapakettide peale. Aasta lõpus algatas Euroopa Komisjon Balti riikide energiaturgude ja -ühenduste programmi, mille eesmärgiks oli aidata kaasa Baltimaade elektri- ja maagaasi võrkude ühendamisele teiste Euroopa Liidu riikide energiavõrkudega. Paralleelselt 3. energiapaketi ning energia- ja kliimapaketi menetlusega valmisid Eestis riikliku energiamajanduse arengukava eelnõud. Need arengukavad määratlesid Eesti energeetika suunad järgnevas 15. aastaks. Kogu 2008. aasta jooksul toimusid põhjaliku arutelud Eesti energeetika tuleviku üle, mis päädisid Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu heakskiiduga uutele energeetika arengukavadele 2009. aasta alul. Arengukavade üheks olulisimaks eesmärgiks oli tagada Eestile 10 aasta jooksul mitmekesisem energiavarustus.²⁴⁰ Euroopa Komisjoni julgeoleku ja solidaarsuse tegevuskavas oli Läänemere energiaühenduste plaan välja toodud kui üks prioriteetseim infrastruktuuriarendus, samuti toetas komisjon initsiatiivi luua puuduvate energiaühenduste rajamise finantseerimiseks Euroopa Liidu energiapoliitika- ja

²³⁷ E. Kisel. „2009. aasta gaasikriis oli euroliidule äratus jääkülma veega“. Diplomaatia nr 76. Detsember 2009. <http://www.diplomaatia.ee/artikkel/selginemise-aasta-energeetikas/>. 23.01.2016.

²³⁸ Mälk 2007, lk 54.

²³⁹ Council of the European Union. Extraordinary European Council, Brussels 1. September 2008. Presidency Conclusions, lk 3. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf. 24.03.2016.

²⁴⁰ Kisel, Einari. Energeetika arengusuunad said paika. Maagaas, vedelgaas, tööstusgaasid, gaasiseadmed Eestis. Eesti Gaasiliit. Ilo. Tallinn 2009, lk 3.

infrastruktuuriinstrument.²⁴¹ Vaatamata Venemaa käitumisest tingitud ärevusele tähendas Euroopa Komisjoni algatus uue ajajärgu algust Eesti energiajulgeoleku tagamisel.

Valitsuse tasandil rõhutati Eestis seisukohta, et Euroopa Liit peab suhtlema energiaküsimustes kolmandate riikidega kooskõlas ja käituma kriisiolukordades solidaarselt. Vajalikuks peeti ka liikmesriikide teavitamise kohustust kolmandate riikidega sõlmitud energiaalastest kokkulepetest.²⁴² Ülaltoodud tingimuste täitmist võinuks ju pidada elementaarseks, kuid aastate jooksul olid Euroopa riikide bilateraalsed suhted Venemaaga näidanud, et energeetikaküsimustes eelistas iga riik enda eest seista.

Euroopa Liidu kohta kiiret reaktsiooni energiaprobleemide lahendamisel näitab ka fakt, et 2011. aastal esitles Euroopa Komisjon plaani, mis seadis energiasaartest vabanemise ning Balti energiaturgude ühendamise plaani (BEMIP²⁴³) üheks energiapoliitika prioriteediks.²⁴⁴ Kõik ülaltoodud sammud olid Eesti energiajulgeoleku seisukohalt võtmetähtsusega. Eelnevat arvesse võttes võib järeldada, et kuigi 2006. aasta Vene-Ukraina gaasikonflikt oli küll Euroopa Liidu jaoks murranguline sündmus, sundisid konkreetseid energeetika-alaseid plaane välja töötama ning rahalisi vahendeid eraldama nii Vene-Gruusia sõda kui 2009. aasta Vene-Ukraina gaasikriis. Tõenäoliselt kiirendas Venemaa sellega pikas perspektiivis Eesti energeetilise sõltumatuse saavutamist, kuna Euroopa Liidu vahenditeta oleks Eestil mainitud eesmärgi täitmine oluliselt raskem.

2013. aastal oli energiajulgeolek endiselt aktuaalne teema, aga EL oli oma energiapoliitika suunda muutnud. Gazpromi mõjujõu kärpimine ja energia ühisturu loomine demonstreerisid, et EL oli asunud Vene mõju vähendama.²⁴⁵ Konkreetsed sammud Gazpromi sõltuvusest

²⁴¹ Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni raamteatise „Teine strateegiline energiaülevaade – ELi tegevuskava varustuskindluse ja solidaarsuse tagamiseks energiavaldkonnas” suhtes. EV Valitsuse istungi protokoll 05.02.2009. <https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT00040ADE?open&xsl=true>. 23.04.2016.

²⁴² Samas.

²⁴³ Baltic Energy Market Interconnection Plan (lühendatult BEMIP) ehk Läänemere energiaturu elektrivõrkude ühendamise kava eesmärk on luua integreeritud, hästitoimiv energiaturg, rakendades infrastruktuuri projekte ja tehes kindlaks puuduvad elektri- ja gaasiinfrastruktuurid ning koordineerides kõikide osalejate tegevust. See peaks hõlmama riiklike energiastrateegiate paremat kooskõlastamist ning meetmeid energiaallikate mitmekesistamise ja energiaturu parema toimimise edendamiseks. „Tihedam koostöö ühiste ülesannete lahendamiseks: viies ELi Läänemere piirkonna forum“. Euroopa Komisjoni pressiteade. Brüssel, 2. juuni 2014. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-626_et.htm. 23.03.2016.

²⁴⁴ Energy Priorities for Europe. Presentation of J.M. Barroso, President of the European Commission, to the European Council of 4 February 2011, lk 12-13. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/energy_en.pdf. 28.03.2016.

²⁴⁵ Juhtkiri „Gaasiline julgeolek“. Diplomaatia nr 117. Mai 2013, lk 1.

vabanemiseks võeti vastu Euroopa Komisjoni poolt välja töötatud kolmanda energiapaketina tuntud regulatsioonide näol, mis kohustasid liikmesriike järgmiseks:

- Eraldama maagaasi tootmine ja tarnimine ülekande- ja jaotusvõrkudest
- Mitmekesistama maagaasi tarneallikaid
- Ühendama omavahel ELi liikmesriikide gaasivõrgustikud
- Laiendama maagaasi kauplemisskeskusi
- Lõimima gaasihoidlad likviidseteks, kauplemisskeskustel põhinevateks süsteemideks²⁴⁶

Konkreetselt energiajulgeoleku strateegia väljatöötamiseni viis ELi kolmas suur Ukrainaga seotud kriis viimase veerandsajandi jooksul, nimelt Krimmi liidendamine. Sündmusest tugevalt häiritud Euroopa Ülemkogu tegi 2014. aasta märtsis Euroopa Komisjonile ülesandeks koostada põhjalik strateegia, kuidas vähendada ELi sõltuvust välistest energiaallikatest. 2014. aasta 28. mail avaldas Euroopa Komisjon energiajulgeoleku strateegia, mille vahetu eesmärk oli vältida 2006. ja 2009. aasta talvekriiside sarnaseid sündmuseid. Strateegia pikaajalisem eesmärk oli vähendada ELi sõltuvust välismaistest energiatarvetest, eriti Venemaa tarnetest. Energiavolinik Günther Oettinger sõnas Venemaale viidates: „*Me soovime tugevat ja stabiilset partnerlust tähtsamate tarnijatega, kuid peame vältima poliitilise ja majandusliku väljapressimise ohvriks langemist.*”²⁴⁷

Eesti poliitikud on olnud seisukohal, et Euroopa Komisjon on oma tähelepanu peamiselt pööranud keskkonnaküsimustele ning pidanud liidu idapoolsetele riikidele olulise energiajulgeoleku aspekti teisejärguliseks.²⁴⁸ See viitab asjaolule, et Venemaa-poolset energiarelva kasutamise tõenäosust alahinnati ning tähelepanu suunati pigem keskkonnaküsimustele. Nii võib väita, et Eesti seisukoht – energiajulgeoleku tähtsustamine – on osutunud pikemas perspektiivis õigeks.

Viimase aastakümne jooksul on Vene-Ukraina gaasitülide tõttu energeetikaküsimustest saanud ELis üks välispoliitilisi prioriteete. EL on panustanud maagaasi- ja elektriühenduste loomisele, tarnete mitmekesistamisele ning energiakaubanduse arendamisele. EL seisab silmitsi ka

²⁴⁶ M. J. Bryza, E. C. Tuohy. „Baltimaade ühendamine Euroopa gaasituruga“. Diplomaatia nr 117. Mai 2013, lk 3.

²⁴⁷ R. Weitz. „Kuidas pareerida Venemaa energiadiplomaatiat“. Diplomaatia nr 130/131. Juuni/juuli 2014, lk 10.

²⁴⁸ Mäe 2009, lk 251.

globaalsete muutustega maailma energiaturul. Kuna energiaturgude raskusekse on nihkumas Aasiasse, on ELil üha raskem toime tulla suure sõltuvusega energiaimpordist ja konkurentsiga energiaturgudel.²⁴⁹

Lisaks Vene-Ukraina ning Vene-Gruusia energiakonfliktidele sundisid Euroopa Liitu energeetikaküsimustega tõsisemalt tegelema 2000. aastate teise poole erakordselt kõrged energiahinnad ning 2008. aastal alanud finantskriis, mis raputas ka energiaturgusid. Keerulised olud tingisid 2008. aastal Euroopa Liidus toimunud 3. energiapaketi tulised arutelud, mis olid omakorda põimunud globaalse kliimakokkuleppe läbirääkimistega. Euroopa Liidu energiapaketid mõjutasid suurel määral ka Eesti vastava valdkonna arenguid.²⁵⁰ Eesti positsioon oli 3. energiapaketi arutelude ajal keeruline. Kuna põlevkivist elektri tootmisega kaasnevad suured heitmekogused, tähendanuks see saastetasude tõttu olulist mõju põlevkivielektri hinnale. Majanduslikust aspektist ei olnuks seega otstarbekas põlevkivist elektrit toota, kuid energiajulgeoleku seisukohalt oli see Eestile hädavajalik.²⁵¹ Arutelude tulemusel lepidi kokku, et Eesti peab oma energiatootmist mitmekesistama ning toetama energiajulgeoleku tagamiseks tehtavaid investeeringuid. Kuna Eesti esindajad lähtusid energiajulgeoleku tagamisel põhimõttest, et riigis peab olema piisavalt elektrijaamu riigisisese elektrinõudluse katmiseks igal ajahetkel, siis olid elektrijaamadesse tehtavad investeeringud sellest aspektist erilise tähelepanu all. Ekspertide hinnangul saavutas Eesti 3. energiapaketi läbirääkimistel hea tulemuse. Paketi põhimõtted suunavad positiivselt Eesti energiasektori arengut, samas on võimalike probleemide lahendamiseks direktiivide eelnõudes sisse kirjutatud ka Eestile vajalik paindlikkus.²⁵²

²⁴⁹ I. Dreyer, G. Stang. Energy moves and power shifts. EU foreign policy and global energy security. European Union Institute for Security Studies. Report nr 18, February 2014, lk 5.

http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_18.pdf. 25.03.2016.

²⁵⁰ E. Kisel. „Eesti energiapolitika arenes koos ELi energiapakettidega“. Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2008/2009, lk 48.

²⁵¹ Samas, lk 50.

²⁵² Samas, lk 52.

KOKKUVÕTE

Energeetika on valdkond, kus on põimunud välis-, sise- julgeoleku- ja majanduspoliitika. Nõnda on energeetikaküsimusi keeruline kategoriseerida ning tõmmata vastutusalades rangeid piire. Kuigi viimastel aastatel on energeetikaküsimustele hakatud rohkem tähelepanu pöörama, on valdkond jäänud Eestis pigem erialaspetsialistide pärusmaaks ning interdistsiplinaarseid uurimusi on ilmunud võrdlemisi kasinalt.

Käesolev töö seadis endale ülesandeks selgitada välja valdkonna põhiküsimused perioodil 1991-2014, sealjuures keskendudes välispoliitikale. Vaatluse all olid väljakutsed, millega Eesti energeetikasektor ning selle eest vastutajad pidid esmajärjekorras tegelema. Pikemalt analüüsiti Eesti bilateraalseid ja multilateraalseid suhteid nii Venemaa kui Euroopa Liiduga. Konteksti paremaks edasiandmiseks kõrvutati teiste Balti riikide peamisi energeetika-alaseid sõlmküsimusi antud perioodil.

Vahetult pärast iseseisvuse taastamist oli Eesti energeetikasektor tõsisel kriisil. Sektor seis silmitsi ulatuslike probleemidega, näiteks negatiivne energiabilanss, ebaefektiivsus, suur sõltuvus importkütusest, plahvatuslik energiahindade tõus, seadmete amortiseeritus, suur energiatarbimine ja keskkonnaküsimuste ignoreerimine. Nõrgad riiklikud institutsioonid ning järelevalve puudulikkus löid soodsa pinnase spekulantidele. Suureks probleemiks olid iseseisvuse algusaastatel vargused ja pettused, samuti olid tarbijad tihti suurtes võlgades. Esmaseks prioriteediks sai tubade soojas hoidmine ja alarmsõidukite kütuse tagamine, kõikvõimalikud energiamajanduse arenguperspektiivid jäid kriisiolukorras tagaplaanile. Nõukogude perioodi pärandina ei allunud energeetikasektor ärioloogikale. Näiteks oldi Eestis seni harjutud elektri hinnakujundusega, kus üksiktarbijad said elektrienergiat odavamalt kui suured tööstustarbijad, kuigi tegelikud kulutused elektri tootmisel olid vastupidised. Antud näide illustreerib Eesti ees seisnud ülesande suurust – üleminekut ühest majandussüsteemist teise.

Kuigi iseseisvuse taastamise järgselt üritati Eestis valitsuse tasandil luua kontakte nii ida- kui läänesuunaliste partneritega, kaldus vaekauss aegamööda ühe kindlamalt läänesuunalise partnerluse kasuks. Lisaks Eesti üldisele poliitilisele kursile määras energeetika rolli Venemaa ebausaldusväärsus kaubanduspartnerina, mis tulenes nii poliitilistest kui majanduslikest realiteetidest. Nõnda said kiirest Eesti peamisteks partneriteks Põhjamaad, kelle ettevõtted

nägid enda ees laiuvat uut turgu ning lävepakku Venemaa turule sisenemisel. Eesti sai uutelt partneritelt omakorda kapitali ja oskusteavet. Iseseisvuse taastamise esimeste aastate jooksul Eestisse suunatud humanitaarabi ning laenuraha olulisust ei saa samuti alahinnata.

Alates 1990. keskpaigast asusid Eesti energeetika suunda üha enam määrama terendavad liitumisläbirääkimised Euroopa Liiduga. Pea kümnekonna aasta vältel tegeleti ametnike tasandil tehnilise tööga, mis eeldas ministriumite väga head koostööd. Peamiselt tegelesid energeetika-alase koostööga Välis- ja Majandusministeerium (hilisem Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium). Liitumisläbirääkimistel Euroopa Liiduga oli Välisministeerium küll eestvedaja rollis, kuid seisukohtade ja lahenduste osas said määravaks Majandusministeeriumi ja valitsuses läbi räägitud seisukohad. Dünaamikat kokku võttes võib järeldada, et Majandusministeerium andis sisendi, mille Välisministeerium pani oma vormi.

Käesolevas töös on läbivalt esile tõusnud Venemaa roll. Bilateraalsed suhted Venemaaga on alates vaatluse all oleva perioodi algusest olnud põimitud julgeolekuküsimustega ja Venemaa-poolse energiatarnetega manipuleerimisega. Tarnete katkestusi, mida võib pidada poliitiliselt motiveerituks, rakendas Venemaa Eesti suhtes juba 1990. aastatel. Üheks markantseks näiteks võib pidada Välismaalaste seaduse ümber puhkenud poliitilist tormi. Nii võib väita, et Venemaa on kasutanud energiatarnete katkestusi karistusena Eesti poliitilise orientatsiooni eest.

Alates 2000. aastate keskpaigast on seoses Venemaa tegevusega üha enam räägitud energiajulgeolekust. Võib spekuloida, kas Vene-Ukraina gaasikriisid tulenesid kõrgetest energiahindadest, mis toona Venemaa riigikassat hoogsasti täitsid. Autori hinnangul oli see pigem siiski üks näide Venemaa võimukandjate jaoks prioriteetse valdkonna kasutamisest välispoliitilisteks eesmärkideks, s.o Ukraina hoidmiseks oma mõjusfääris. Ukraina (ning ka Gruusia) puhul võib Venemaa käitumises täheldada selget mustrit – esmalt proovitakse oma eesmärkide saavutamiseks kasutada energiahooba, kui see ei too loodetud tulemust, järgneb sõjaline tegevus. Võttes arvesse, et Venemaa on tõendatult kasutanud energiatarnete katkestamist oma mõjusfääri kuuluvaks peetavate riikide vastu kümneid kordi, on energiatarned Venemaa jaoks ilma kahtluseta mõjus välispoliitika tegemise vahend.

Multilateraalsete suhete tasandil olid vaadeldud perioodil kaalukaimad Euroopa Liiduga seotud protsessid. Esmalt tõusid energeetikateemad fookusesse liitumisläbirääkimiste energeetika peatüki kontekstis, mil esile tõusid mitmed väga keerukad probleemid. Eesti energiatootmise

peamiseks eripäraks oli ja on põlevkiviga seonduv, see aspekt sai ka liitumiskõnelustel erilise tähelepanu osaliseks. Nimelt olid põlevkiviga seotud mitmed komplitseeritud probleemid, mis kõneluste ajal läbirääkijatele hulganisti peamurdmist valmistasid. Peamiseks lahendamist vajavaks küsimuseks olid energiasektoriga seotud sotsiaalmajanduslikud küsimused, mis on põlevkivi kaevandamisega Ida-Virumaal lahutamatu seotud. Nii seoti põlevkivi kaevandamine sotsiaal- ja julgeolekuküsimustega. Läbirääkimistel oli see tugev argument, miks põlevkivisektorit erijuhtumina käsitleda. Erisusteks andsid põhjuse ka faktid, et põlevkivi moodustas suure osa Eesti primaarenergia bilansist ning et Eesti põhivõrk oli ühendatud Loode-Venemaa põhivõrguga. Keeruliste läbirääkimiste tulemusel leppis Eesti ainsa kandidaatriigina kokku elektritootmise turu avamisel üleminekuperioodi. Euroopa Komisjon ja liikmesriigid kinnitasid selle üleminekuperioodi aktsepteerimisega, et Eesti elektrituru olukord on teistest riikidest sedavõrd erinev, et standardlahendusi turu korraldamiseks ei ole võimalik kasutada. Põlevkivitemaatika oli ka seepärast Eesti läbirääkijatele jaoks keeruline, et ELis puudus vastav kompetents ning lahenduste leidmisel oli Eesti põlevkiviküsimustes üksinda.

Aastatuhande vahetusel toimus põhimõtteline nihe energeetikaküsimuste käsitlemisel. Eelnevalt erialaspetsialistide valdkonnaks peetud energiaküsimused tõusid terrorismi ja küberjulgeoleku tuules uute julgeolekuohtudena esile. Balti riikides asuti teemaga tegelema juba 2000. aastate alguses, seda peamiselt silmnähtavalt suurte probleemide kiire lahendamise vajaduse tõttu. Suure panuse valdkonna uurimisse andis Leedu, mis oli energiateemadel Balti riikidest kompetentsem ning kõige arenenuma institutsionaalse võrgustikuga. Euroopa Liidu ärkamine ida suunalt tulevate ohule energiajulgeolekule oli pigem tingitud Venemaa tegevusest perioodil 2006-2009, mis pani ELi võrdlemise kiiresti välja töötama alternatiivseid energiat käsitlevaid strateegiaid. Sellest sai alguse Balti riikide kui energiasaarte likvideerimine Euroopa Liidu poolse märkimisväärse rahalise toe abil. BEMIPi projekti võib pidada Balti riikide energiajulgeoleku tagamisel võtmetähtsusega projektiks. Ühtlasi illustreerib BEMIP muutust, mis toimus Eesti ja teiste Balti riikide energeetikas käesolevas töös vaatluse all olnud perioodi jooksul. Tehniliselt aastakümneid mahajäänud, ebaefektiivne ning kroonilise rahapuuduse käes vaevlev energeetikasektor, mis oli aastakümneid sõltunud Nõukogude Liidust, oli perioodi lõpuks muutumas Lääne- ja Põhja-Euroopaga ühendatud kaasaegseks majandusharuks. Ühed kõige raskemini ümberkorraldatavad sidemed - energiaühendused- hakkasid perioodi lõpuks suunduma ida asemel läände. Paradoksaalsel kombel võib selliste arenguteni viinud sündmuste katalüsaatoriks pidada Venemaa tegevust.

Uurimustöö piiratud mahu tõttu jäid mitmed huvipakkuvad uurimisperspektiivid käsitlemata. Esmalt võiks välja tuua Põhjamaade üha kasvava rolli põhjalikuma analüüsimise. Nii Põhjamaade Ministrite Nõukogu tegevus kui Balticconnectoriga gaasitoru erinevad arenguetapid pakuvad küllaldaselt uurimisainest. Põnev edasiarendus oleks kahtlemata NRG tehingu põhjalik analüüs. Teema kohta leidub arhiivides küllaldaselt materjale, mida saaks asjaosaliste kommentaaridega täiendada. NRG tehingu käsitus hõlmaks nii Eesti välis-, sise-, majandus- ja energiapoliitikat ning täidaks suure tühimiku Eesti lähiajaloo uurimises.

Kokkuvõtteks võib järeldada, et nii bilateraalse kui multilateraalsete suhete keskpunktiks oli vaadeldava perioodi teises pooles kujunenud energiajulgeolek. Energia julgeolekustumine ongi üks suuri muutusi, mis on energeetikas perioodi jooksul aset leidnud. Eesti energiajulgeolekut ja energeetikasektori arengut otseselt puudutav murranguline nihe energeetikaküsimuste käsitlemisel toimus 2000. aastatel. Venemaa suunalt tuleva energiarelva ohtlikkust asuti Lääne-Euroopas just siis aduma, nagu ka tõika, et välispoliitika, majanduse ja julgeoleku ning energeetika ja julgeoleku põimumine on üks tänapäeva tõsiasi. Sõltuvus Venemaa energiatarvetest on Euroopa jaoks energeetilise reaalsuse ja välispoliitiliste väljakutsete ristumiskoht. See moment on teinud energeetikaküsimustest välis- ja julgeolekupoliitika lahutamatu osa.

SUMMARY

Energy issues in Estonia's foreign policy after the restoration of independence 1991-2014

Energy is a topic that combines foreign, internal, national security and economic policies. Thus, it is difficult to place energy issues into specific categories and draw a strict line between, for example, foreign and economic policies. Although the focus on energy issues has increased over the past years, the topic is still mainly discussed by a small group of specialists and there have been very few interdisciplinary studies written on this topic. During the turn of the century, a fundamental shift took place regarding energy issues. A topic that had previously been under discussion mainly by functional specialists emerged as the one of the new security threats, alongside terrorism and cyber security.

Why is it necessary to study energy issues in the context of foreign policy? Primarily due to the need to study a relevant topic in Estonian foreign policy that has thus far received insufficient attention. The herein thesis regards foreign policy in the broadest meaning and is based on the assumption that a country's foreign policy is not only made in the Ministry of Foreign Affairs, but comprises of many more aspects. Energy-related problems have broadened the horizons of foreign relations to the extent that it encompasses security, economic and environmental issues. Thus, energy issues have become a connecting topic between different fields, somewhat changing the classical comprehension of foreign policy.

Herein, the objective was to examine the main energy issues during the period 1991-2014, while focusing on issues related to foreign policy. This study's first main focus point was the compendium of energy-related challenges Estonia had to face after regaining its independence. Secondly, the study also analysed the plethora of bilateral and multilateral issues regarding Russia and the European Union. For comparison purposes and better understanding of the context, the energy issues of other Baltic states are also examined.

Alike the topic itself, the source materials were also quite fragmented. The main archive sources came from the archives of Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Economic Affairs. The first was a valuable source of documents related to the Estonian negotiation period with the European Union, whilst the latter gave an indispensable insight to the technical energy related questions and was also the chronological backbone of herein thesis. Right after

restoration of independence, energy issues were mainly considered to fall into the category of economic topics, thus the economic newspaper *Äripäev* was also a valuable source of information. During the second part of the period studied herein, energy issues were more and more considered as a political issue, thus publications focused on foreign policy, for example the magazine *Diplomaatia*, also started to analyse energy issues. As the topic of energy security became increasingly relevant, a multitude of books were published on the subject. The herein thesis has used books by distinguished energy security experts, for example such as „Energy and Security. Toward a New Foreign Policy Strategy“ by Jan H. Kalicki and David L. Goldwyn, „Energy Security: An Interdisciplinary Approach“ by Gawdat Bahgat and „The Politics of Energy and Memory Between the Baltic States and Russia“ by Agnia Grigas. The latter mainly focuses on Baltic States energy issues.

After Estonia restored its independence, the Estonian energy sector was in a severe crisis. The sector had a vast array of problems to address, for example negative energy balance, inefficiency, dependence on imported fuels, rapid rise of energy prices, depreciable assets and unresolved environmental issues. Weak state institutions gave an opportunity for speculators to embezzle energy resources. In the early years after regaining its independence, one of the biggest challenges was also tackle the issues of theft and fraud in the energy sector. Also, a big portion of consumers were in debt during those years and unable to pay for energy consumption. Therefore it can be concluded that during the early years, the Estonian government's first objective was keeping the households heated and providing emergency vehicles with fuel. Thus, the first priority was to tackle the crisis, so energy sector development plans etc. were inessential at that stage. Another big issue to tackle was the fact that energy economy had not been based on the principles of a market economy. This created various problems. The domestic consumers were used to getting energy resources at a lower price than industrial consumers, although the actual energy production costs were contrariwise. This example illustrates the task Estonian energy sector was facing at the time – the transition from one economic system to another.

Although Estonians searched for energy-related business partners from both east and west, gradually the balance shifted towards the west. This was caused by different factors. Firstly, Russia's unreliability as a business partner. Secondly, Estonia made a political decision to integrate with the west, so the energy sector was naturally also headed for closer connections with the west. Therefore, the Nordic countries quickly became the new partners for economic

cooperation. The Nordic countries most likely saw an opportunity to enter a new market, also Estonia (and other Baltic states) were seen as the gateway to Russian market. In turn, Estonia received monetary capital and know-how that the country desperately needed. One can definitely not underestimate the importance of humanitarian aid and loans from the west that the Estonian energy sector received during this critical time period.

From the middle of 1990s a glimmering new goal characterized Estonia's foreign policy – the prospective membership of the European Union. This goal brought along considerable changes in the energy sector as well. Many officials had to solve a lot of technical questions regarding Estonian energy sector during almost a decade. This necessitated a high level of cooperation between state officials in different ministries. Mainly the Ministry of Economic Affairs and Ministry of Foreign Affairs were responsible for the energy issues during the negotiation period with European Union. Throughout this period, the Ministry of Foreign Affairs took the leading role, however the expertise input regarding energy issues came from the Ministry of Economic Affairs. Thus it can be concluded that the Ministry of Economic Affairs gave the principal input, which the Ministry of Foreign Affairs put into proper form for the negotiations.

The role of Russia has been a dominant motif in herein thesis. The bilateral relationship with Russia has been intertwined with issues regarding energy security and Russia's use of energy as a weapon. It can be argued that Russia has been using politically motivated energy supply interruptions to influence Baltic States' domestic policies ever since the 1990s. In Estonia's case, one of the most conspicuous examples was the political turmoil regarding Aliens Act. Russia was opposed to many points in the Aliens Act and used energy supply interruptions in addition to ferocious rhetoric. Therefore it can be claimed that Russia used energy supply interruptions as a punishment for Estonia's political orientation.

Energy security is term that has come to wider use ever since the middle of 2000s as a result of the Russia-Ukraine gas disputes on 2006 and 2009. It can be speculated whether the aforementioned disputes were partially a result of high energy prices that increased Russian state budget revenues and gave Russia the confidence to use the energy weapon so blatantly. This thesis argues that the gas disputes were an example of using the tools that Russia had to achieve wider foreign policy goals, which was to keep Ukraine in its sphere of influence. A clear pattern is also distinct when it comes to Russia's use of energy supply interruptions – at first the energy weapon was used to achieve political objectives, if this did not produce the

desired outcome, military action followed. This pattern can be traced to the Ukraine crisis, but also in the case of the Georgia-Russia war in 2008. The current thesis argued that taken into account the fact that Russia has used energy supply interruptions and other pressuring methods against countries it considers to be in its sphere of influence, it can be claimed that Russia is purposely using energy supplies as a foreign policy tool.

On a multilateral level, Estonia's first challenge during the period in question was the European Union accession negotiations. Energy issues emerged in the context of the energy chapter, which was one of the most complicated chapters during the whole negotiation period. As Estonia's energy sector relies mostly on oil shale and the European Union did not possess the required expertise regarding oil shale issues, then the first objective for Estonian negotiators was to explain the heart of the problem concerning oil shale. A very strong argument for letting Estonia keep its oil shale production was the fact that oil shale production was inseparably connected to social issues in Ida-Virumaa. Another vital point was the fact that Estonia's main electricity grid was connected to Northwest Russia's electricity grid. These exceptional circumstances lead to an agreement according to which Estonia was the only country to have a transition period before opening the electricity market.

After joining the EU, the Baltic States were in essence an "energy island" which was connected to Russia's grid instead of being connected to the EU grid. The herein thesis argues that although the EU pointed to the necessity of eliminating the energy islands and the need to connect the Baltic States to the EU grid, the problem was only addressed on a rhetoric level and no proper funding was channeled towards eliminating energy islands. The principal shift in European Union's energy policy was entailed by the Russia-Ukraine gas conflicts, which were wake-up calls for the EU. The Union now had to consider the fact that the eastern energy supplies were no longer reliable. This enforced the EU to develop concrete plans towards connecting the Baltic States with the EU grid, now with substantial EU funding. This was one of the main principal changes observed in herein thesis – the changes in the energy system illustrated how Baltic States physically reoriented from the east to the west. Paradoxically, one of the main incentives for that was Russia's aggressive behaviour.

Another conclusion drawn in the thesis is that a fundamental shift regarding energy issues emerged in the turn of the century. As energy security became an issue for the Baltic States already in the early 2000s due to the vast array of energy-related problems, the EU conclusively

acknowledged the problems after the Russia-Ukraine gas disputes. Both bilaterally and multilaterally, energy security was a topic that gained relevance during the 2000s. It can also be concluded that the securitization of energy is another major shift that took place during the period in question.

KASUTATUD ALLIKAD JA KIRJANDUS

Arhiivimaterjalid

Rahvusarhiiv (ERA)

ERA.R-1 Eesti Vabariigi Ministrite Nõukogu

ERA.R-971 Riigiettevõtte Eesti Energia

ERA.5017 Arvo Ukleika, majandusteadlane ja Balti Koostöö Nõukogu Komisjoni Eesti Vabariigi poolne esimees

ERA.5054 Eesti Vabariigi Majandusministeerium

Eesti Vabariigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi arhiiv

Eesti Vabariigi Välisministeeriumi arhiiv

Publitseeritud allikad

Balti Energiastrateegia – Baltic Energy Strategy 1999. Baltic Council of Ministers – Energy Committee. April 1999. Vilnius, Riga, Tallinn. <http://www.ena.lt/pdfai/BES.pdf>. 11.04.2016.

Declaration of the prime ministers of Lithuania, Latvia, Estonia on security supply in the Baltic States and common European energy policy. 2006, Trakai, Lithuania. <http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/uudised/pressiteated/valitsuse-pressiteated/declaration%20signed.pdf>. 23.09.2014.

Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004). RT 2004, 49, 344. <https://www.riigiteataja.ee/akt/773389>. 16.02.2016.

Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2010) seletuskiri.

http://www.vm.ee/sites/default/files/content-editors/julgeolekupoliitika_alused_2010_seletuskiri.pdf. 16.02.2016.

EV Valitsuse istungi protokoll 05.02.2009. Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni raamteatise „Teine strateegiline energiaülevaade – ELi tegevuskava varustuskindluse ja solidaarsuse tagamiseks energiavaldkonnas” suhtes.

<https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT00040ADE?open&xsl=true>.
23.04.2016.

Energeetikaminister Arvo Niitenbergi vastus arupärimisele. VII Riigikogu IV istungijärk. 7. veebruar 1994. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199402071103#SND-890032772>.
26.01.2016.

Kristen Michal X Riigikogu III istungijärgul. 15. juuni 2004. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200406151000#SND-900294025>. 27.01.2016.

Peaminister Mart Laari poliitiline avaldus IX Riigikogu erakorralisel istungijärgul. 23. august 2001. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200108231200>. 07.02.2016.

Peaminister Siim Kallase ettekanne IX Riigikogu VII istungijärgul. 11. aprill 2002. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200204111000#SND-900249156>. 27.01.2016.

Riigikogu väliskomisjoni esimehe Enn Eesmaa ettekanne X Riigikogu VII istungijärgul. 6. aprill 2006. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200604061000#SND-900323704>. 27.01.2016.

Trivimi Velliste X Riigikogu VIII istungijärgul. 20. detsember 2006. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200612201300#SND-900335399>. 27.01.2016.

Vabariigi Presidendi Arnold Rüütli poliitiline avaldus IX Riigikogu VII istungijärgul. 27. veebruar 2002. <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200202271300#PKP-2000008592>. 27.01.2016.

Välisminister Kristiina Ojulandi ettekanne X Riigikogu II istungijärgul. 15. oktoober 2003.
<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200310151300#PKP-2000010059>. 27.01.2016.

Välisminister Urmas Paeti ettekanne X Riigikogu VI istungijärgul. 13. detsember 2005.
<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/>.

Kirjandus

20 aastat uut Eestit, 1. osa. Koost. Enno Tammer. Tammerraamat. Tallinn 2011.

20 aastat uut Eestit, 2. osa. Koost. Enno Tammer. Tammerraamat. Tallinn 2012.

Aalto, P. The EU-Russian Energy Dialogue. Europe's Future Energy Security. Ashgate. Burlington 2008.

Bahgat, G. Energy Security: An Interdisciplinary Approach. John Wiley and Sons. Chichester 2011.

Balmaceda, M. M. Energy Dependency, Politics and Corruption in the Former Soviet Union. Russia's power, oligarchs' profits and Ukraine's missing energy policy, 1995-2006. Routledge. London, New York 2009.

Balti peaministrid arutasid Ignalinasse uue tuumajaama rajamist.
<http://valitsus.ee/et/uudised/pressiteated/valitsuse-pressiteated/1067/balti-peaministrid-arutasid-ignalinasse-uee-tuumajaama-rajamist>. 23.09.2014.

Balzer, H. The Putin Thesis and Russian Energy Policy, Post Soviet Affairs, Volume 21, Number 3, July-September 2005.

Berg, E. The Baltic Gateway: A Corridor Leading Towards Three Different Directions? Kogumik The EU-Russian Energy Dialogue: Europe's Future Energy Security. Toim. Pami Aalto. Ashgate. Burlington 2008.

Council of the European Union. Extraordinary European Council. Presidency Conclusions 2008. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf. 24.03.2016.

Dellecker, A., Gomart, T. Russian Energy Security and Foreign Policy. Routledge. London, New York 2011.

Dreyer, I., Stang, G. Energy moves and power shifts. EU foreign policy and global energy security. European Union Institute for Security Studies. Report nr 18, 2014. http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_18.pdf. 25.03.2016.

Eesti energiajulgeolek Euroopa Liidu energiapoliitika kontekstis. Toim. A. Mäe. Eesti Välispoliitika Instituut 2006. http://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2014/11/Eesti_Energiajulgeolek.pdf. 10.11.2015.

„EL asjade komisjon soovib, et Eesti ei taganeks ülemkogul oma positsioonidest“. Riigikogu Komisjonide teated, Euroopa Liidu asjade komisjon .2008. <http://www.riigikogu.ee/komisjonide-teated/euroopa-liidu-asjade-komisjon/el-asjade-komisjon-soovib-et-estei-ei-taganeks-ulemkogul-oma-positsioonidest-3/>. 28.03.2016.

Elletson, H. Baltic Independence and Russian Foreign Energy Policy. Global Market Briefing. GMB Publishing Ltd. London 2006.

Euroopa ühise energiaalase välispoliitika suunas. Euroopa Parlamendi Väliskomisjoni raport. 2007. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0312+0+DOC+XML+V0//ET#title2>. 22.04.2016.

Energy Priorities for Europe. Presentation of J.M. Barroso, President of the European Commission, to the European Council 2011. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/energy_en.pdf. 28.03.2016.

Garbe, F., Hett, F., Lindner, R. Brothers to neighbours. Russia-Belarus relations in transit. Kogumik Russian Energy Security and Foreign Policy. Toim. A. Dellecker, T. Gomart. Routledge. London, New York 2011.

Goldthau, A. The Public Policy Dimension of Energy Security. The Routledge Handbook of Energy Security. Routledge. London 2011.

Grigas, A. The Politics of Energy and Memory Between the Baltic States and Russia. Ashgate. Burlington 2013.

Hamburg, Arvi. Ettekanne „Energeetika ja võim“ konverentsil Riikliku taasiseseisvuse taastamine parlamentaarsel teel aastatel 1990-1992. www.nlib.ee/html/yritus/20a/23hamburg.doc. 15.03.2016.

Helm, D. The Assessment: the New Energy Paradigm. Oxford Review of Economic Policy, vol 21, nr 1. Oxford University Press 2005.
<http://oxrep.oxfordjournals.org/content/21/1/1.full.pdf+html>. 20.04.2016.

Joosep, E. Balti riikide energiapuuduse kvaliteetne koostöö regionaalse energiapuuduse kompleksi struktuurse muutuse kontekstis. Magistritöö. Tartu 2014.
http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42301/joosep_elke_ma_2014.pdf. 13.03.2016.

Kalicki, J. H., Goldwyn D. L. Energy and Security. Toward a New Foreign Policy Strategy. Woodrow Wilson Center Press. Washington, D. C. 2013.

Kilvits, K., Purju, A., Pädam, S. „Russia’s Foreign Direct Investments in New EU Member States. The Case of the Baltic States. Kogumik Expansion or Exodus: Why Do Russian Corporations Invest Abroad? Toim. K. Liuhto. International Business Press. Binghampton, N.Y. 2006.

Kisel, E. Energeetika arengusuunad said paika. Maagaas, vedelgaas, tööstusgaasid, gaasiseadmed Eestis. Eesti Gaasiliit. Ilo. Tallinn 2009.

Krickus, R. J. Iron Troikas: The New Threat from the East. Kogumik Russia’s Energy Assets. Security and Foreign Policy Issues. Toim. M. T. Pohler. Nova. New York 2009.

Larsson, R. L. Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier. FOI. Swedish Defence Research Agency Defence Analysis. Stockholm 2006.

Martikainen, T., Vihma, A. Dividing the EU with energy? Unpacking Russia's energy geoeconomics. The Finnish Institute of International Affairs briefing paper 2016. http://www.fiia.fi/en/publication/571/dividing_the_eu_with_energy.pdf/. 22.04.2016.

Mihkelson, M. Venemaa: valguses ja varjus. Varrak. Tallinn 2010.

Noël, P. European Gas Supply Security: Unfinished Business. Kogumik Energy & Security. Strategies for a World in Transition. Woodrow Wilson Press. Washington, D. C. 2013.

Morozov, V. Energy Dialogue and the Future of Russia: Politics and Economics in the Struggle for Europe. Kogumik The EU-Russian Energy Dialogue: Europe's Future Energy Security. Toim. Pami Aalto. Ashgate. Burlington 2008.

Mäe, A. Estonian Energy Strategy and its Implications to the Regional Cooperation. Kogumik Energy: pulling the Baltic Sea region together or apart? Toim. A. Spruds, T. Rostoks. Latvian Institute of International Affairs. Riga 2009.

Price-Smith, A. T. Oil, Illiberalism, and War. An Analysis of Energy and US Foreign Policy. The MIT Press 2015.

Raamat, M., Bryza, M. Developments in the Russian Internal Gas Sector: Cosmetic Changes or Concrete Reforms? Toim. E. Tuohy. Rahvusvaheline Kaitseuuringute Keskus, juuni 2014 (revideeritud 2015. a. märts).

http://www.icds.ee/fileadmin/media/icds.ee/failid/Developments_in_the_Russian_Internal_Gas_Sector_Cosmetic_Changes_or_Concrete_Reforms.pdf. 12.03.2016.

Raines, T., Tomlinson, S. Europe's Energy Union Foreign Policy Implications for Energy Security, Climate and Competitiveness. Chatham House Research Paper 2016. <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-03-31-europe-energy-union-raines-tomlinson.pdf>. 21.04.2016.

„*Riigikogu komisjonid käsitlesid energiajulgeolekut*“. Riigikogu Komisjonide teated, Majanduskomisjon 2012. <http://www.riigikogu.ee/komisjonide-teated/majanduskomisjon/riigikogu-komisjonid-kasitlesid-energiajulgeolekut-2/>. 28.03.2016.

„*Riigikogu komisjonid: Nord Streami keskkonnariskid on maandamata*“. Riigikogu Komisjonide teated, Väliskomisjon. 15.10.2009. <http://www.riigikogu.ee/komisjonide-teated/valiskomisjon/riigikogu-komisjonid-nord-streami-keskkonnariskid-on-maandamata-3/>. 12.03.2016.

Shaffer, B. Natural gas supply stability and foreign policy. Energy Policy nr 56 2013. http://poli.haifa.ac.il/~bshaffer/Shaffer_Natural_Gas_Supply_Stabiity_and_Foreign_Policy.pdf. 15.03.2016.

Smith, K. C. Managing the Challenge of Russian Energy Policies. Recommendations for U.S. and EU Leadership. Center for Strategic & International Studies 2010. http://csis.org/files/publication/101123_Smith_ManagingChallenge_Web.pdf. 22.04.2016.

Spruds, A. Russia in the Baltic Sea regional energy architecture. Estonian Foreign Policy Yearbook 2011. Toim. A. Kasekamp. Estonian Foreign Policy Institute. Tallinn 2012.

Szabo, S. F. Germany, Russia and the Rise of Geo-Economics. Bloomsbury. London. 2015.

Tarand, A., Strandberg, M. Rahvusliku julgeoleku küsimus. Eesti Keele Sihtasutus. Tallinn 2010.

Tihedam koostöö ühiste ülesannete lahendamiseks: viies ELi Läänemere piirkonna foorum. Euroopa Komisjoni pressiteade 2014. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-626_et.htm. 23.03.2016.

Umbach, F. Energy Security in Eurasia. Clashing interests. Kogumik Russian Energy Security and Foreign Policy. Toim. A. Dellecker, T. Gomart. Routledge. London, New York 2011.

Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 1999.

Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2001.

Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2004.

Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2006.

Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2007.

Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2008/2009.

Välisministeeriumi aastaraamat. Tallinn 2010.

Intervjuud

Intervjuu Ando Möldrega 15.04.2016, autori erakogus.

Intervjuu Raul Mälguga 22.04.2016, autori erakogus.

Kirjavahetus

Erakirjavahetus Ando Möldrega 12.04.2016, autori erakogus.

Erakirjavahetus Andres Mäega 16.03. 2016, autori erakogus.

Erakirjavahetus Einari Kiseliga 11.04.2016, autori erakogus.

Perioodika

Diplomaatia 2006-2014

Postimees 1991-1997

Rahva Hääl 1993

The Baltic Times 2006

The Economist 2004

Äripäev 1991-1995

Internetileheküljed

Andres Mäe.

<http://www.diplomaatia.ee/autor/andres-mae/>. 02.05.2016.

Eesti Gaas. Aktsionärid.

<http://www.gaas.ee/kontsern/aktsionarid/>. 23.01. 2016.

Eesti Teadusinfosüsteem. Arvi Hamburg.

<https://www.etis.ee/Portal/Persons/Display/3739c114-6094-4366-9f92-8e67d36f9afe>.
23.11.2015.

Eesti Teadusinfosüsteem. Einari Kisel.

<https://www.etis.ee/Portal/Persons/Display/e5b2ca87-dc83-4836-90f1-01245abe0854>.
02.05.2016.

Eesti sulges energeetika peatüki.

<http://www.vm.ee/et/uudised/eesti-sulges-energeetika-peatuki>. 10.02.2015.

Snurr, R., Freude, D. Historical Development of the Word "Energy".

<http://www.energy-fundamentals.eu/01.htm>. 30.03.2016.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ajalugu.

<https://www.mkm.ee/et/ajalugu>. 08.04.2016.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Tiina Adamberg (sünnikuupäev: 11.11.1984)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

„Energeetikaküsimused taasiseseisvunud Eesti välispoliitikas 1991-2014“

mille juhendaja on dots Vahur Made,

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus 10.05.2016