

MITTETOLLILISED VÄLISKAUBANDUSPIIRANGUD

Kuigi tolle väliskaubanduslike kaitsemeetmetena peetakse üldiselt ebasoovitavateks, on nad regulaatoritena vähemalt otsekohesed ja kõigile avalikult teatavaks tehtud. Mitmesugused muud väliskaubanduse reguleerimiseks rakendatavad võtted, mida eri autorite andmetel tuntakse kümneid kuni sadu, on enamasti tunduvalt halvemini läbinähtavad, s.t. vähem ilmsed. Kvoodid välja arvatud, on nad varjatud, kuid nende mõju väliskaubandusele võib olla sama tugev või isegi tugevam kui tollilistel piirangutel. Mittetolliliste piirangute kasutamise poolest on kõige tuntumad Jaapan, Euroopa Liit, aga ka Ladina-Ameerika riigid ning USA. Näidetena võib tuua USA poolt rakendatud sanitaarnõuded mitmetele toiduainetele, Kolumbia poolt püstitatud nn. vahetusnõude, mille kohaselt terase importijad peavad täiendavalt ostma teatud koguse Kolumbias toodetud kallimat terast jne.

Peale Teist maailmasõda on mittetolliliste piirangute osa rahvusvahelise kaubanduse reguleerimisel pidevalt tõusnud ja tollide osa langenud. Eriti märkimisväärne tollimaksude vähendamine leidis aset peale GATT-i läbirääkimiste nn. Kennedy vooru 1967. aastal ja Tokyo vooru 1973. aastal. Nii võibki jälgida mittetolliliste kaitsemeetmete rakendamise kasvu 1980-ndatel aastatel (tabel 13)

Tabel 13. Mittetolliliste vahendite kasutamine valitud riikides 1980-ndatel aastatel (% kogu impordist) ¹

Riigid	1981	1986
Beneluxi maad ²	12,6	14,3
Taani	6,7	7,9
Saksamaa	11,8	15,4
Prantsusmaa	15,7	18,6
Kreeka	16,2	20,1
Suurbritannia	11,2	12,8
Iirimaa	8,2	9,7
Itaalia	17,2	18,2
Soome	7,9	8,0
Jaapan	24,4	24,3
USA	11,4	17,3

Põhimõtteliselt võib mittetollilised piirangud jaotada viide suurde rühma, millest igäühes võib eristada veel tervet hulka erivõtteid:

1. *Valitsuse osalemine väliskaubanduses.*
2. *Tolli- ja kauba sisseveoprotseduurid.*
3. *Nõuded tootele.*
4. *Koguselised piirangud (kvoodid)*
5. *Finantskontroll.*

¹ J. Carbaugh. *International Economics*. 1994, lk. 136

² Belgia, Holland, Lumburg

Valitsuse osalemine väliskaubanduses. Valitsuse osalemine väliskaubanduses võib varieeruda aktiivsest passiivseni.

- **Administreerimine.** Paljude riikide valitsused pakuvad erakompaniidele rutiinseid kaubanduskonsultatsioone. Näiteks praktiseerib seda võtet regulaarselt Jaapan, kusjuures eesmärgiks on oma tööstuspoliitika ellu viimine. Sundimaks erakompaniisid järgima valitsuse poliitikat, kasutatakse nn. “piitsa ja prääniku” meetodit - käiku lähivad regulatsioonid, soovitusel, julgustusvõtted, hoiatused ja keelud. Jaapani valitsusagentuuride administratiivnõukogud on piisavalt tugevad, et sundida eksportööre piirama oma ostusid koguseni, mis ei ületaks teatud protsenti siseturu nõudlusest. Kogu protseduur leiab vormiliselt aset impordiaruannete kogumise vormis.
- **Riigikaubandus.** Sellisel juhul tegutseb valitsus ise ostjana ja müüjana ning otsustab ise imporditavate kaupade koguste, ostmise aja ja koha üle. Valitsus võib väliskaubanduses tegutseda paralleelselt erafirmadega või need täielikult välistada. Meetod oli laialt levinud tsentraalse plaanimajandusega maades ja kommunistliku režiimi riikides, kuid riigikaubanduse näited ei piirdu ainult nende riikidega. Nii on näiteks Tais enamus naftakaubandusest Exxoni ja Shelli käes, kuid Tai valitsusel on ka oma riigifirma. USA valitsus (mis on tegelikult maailma suurim ostja) on seotud seadusega “Osta Ameerikamaist!”³ ja peab enampakkumistel eelistama USA pakkujaid, isegi kui nende hind ja tingimused pole soodsaimad. Kui valitsus on tegev ka imporditud kauba müümisel, läheb asi veel keerulisemaks. Valitsuste tegevuse ühtlustamiseks on vastu võetud *The Government Procurement Code* (mida võiks tõlkida kui: Valitsusprotseduuride Koodeks). Sellele lepingule alla kirjutanud riigid kinnitavad, et nad kohtlevad kõiki teisi allakirjutanuid ühesuguselt, s.t. objektiivselt vaadeldes hinda ja kvaliteeti ning mitte arvesse võttes riiklikke ja geograafilisi iseärasusi. Ka tehnilised spetsifikatsioonid ei tohi olla koostatud, kohandatud ja vastu võetud eesmärgiga luua barjääre rahvusvahelisele kaubandusele.
- **Subsiidiumid.** Valitsuse sekkumine väliskaubandusse võib väljenduse leida subsiidiumides, millega kaitstakse kodumaiseid tootmisharusid ja soodustatakse eksporti. Subsiidiumidena võib vaadelda kõige erinevamaid toetusvorme (sularaha, intressimäär, lisaväärtusmaks, ettevõtte tulumaks, müügist, prahtimine, kindlustus, infrastruktuur). Mitme Aasia riigi subsiidiumide arsenalis on subsideeritud laenu prioriteetsetele harudele, krediidi alam- ja ülemmäärad, eelarvest makstavad subsiidiumid jne. Üheks subsideerimise vormiks maailmas on nn. kontsessioonfinantseerimine: nii saavad välismaised teraviljaostjad Kanada valitsuselt laenu intressimääraga, mis praktiliselt võrdub pankade baasprotsendiga; ka USA valitsus annab odavaid laenusid välismaistele teraviljaostjatele. Samas pole välistatud, et subsiidiumi makstakse lihtsalt sularaha vormis: Euroopa Liit on oma teravilja ekspordil maksnud 35-protsendiseid ja suuremaid subsiidiume; Argentiina, mis üldiselt pole võimeline oma eksporti subsideerima, on rakendanud hinnasoodustusi Aasia turgudel. Subsiidiumina võib aga käsitleda ka soodsamat vahetuskurssi ekspordi jaoks⁴: Ameerika rõivatootjad on korduvalt esitanud proteste Hiina eksportijate vastu, kes sellise meetodi abil saavat kuni 40-protsendiseid subsiidiume ja sellega seoses nõutakse tasakaalustavaid tolle Hiina ekspordi vastu. Üheks GATT-i poolt hukka mõistetud ekspordi subsiidiume viisiks on tehingutest saadud kasumi maksuvaba kodumaale üle kandmine⁵.

³ Inglise k. - “Buy American!”

⁴ Inglise k. - *favourable foreign exchange conversion rate*

⁵ Inglise k. - *sheltered profit*

Kokkuvõttes on subsideerimised maailmas väga suured, ainuüksi põllumajanduslike subsideerimiste summat hinnatakse ületavat 100 miljardi dollari piiri, sellest langeb USA-le ca 26 miljardit dollarit. Samas on subsideerimiste probleemi küllalt raske lahendada, sest puudub ühtne kriteerium, mida ikkagi lugeda subsideerimiseks. GATT-il on olemas *The Subsidies Code* (Subsideerimiste Koodeks), milles nenditakse, et valitsuste subsideerimised rikuvad normaalset konkurentsi rahvusvahelises kaubanduses. Tokyo vooru kokkulepetega eristatakse subsideerimise järgmises lõikes:

Subsideerimiste mõju suuna järgi		Saaduste töötlemisastme järgi	
<i>Eksport-subsideerimised</i>	<i>Kodumaised subsideerimised</i>	<i>Subsideerimised esmastele (töötlemata) saadustele</i>	<i>Subsideerimised töödeldud kaupadele</i>

Esmasteks saadusteks loetakse põllumajanduse, metsanduse ja kalanduse tooteid töötlemata kujul või ettevalmistatutena rahvusvaheliseks transpordiks (jahutatud, külmutatud jne). Koodeks keelab neile ekspordisubsideerimiste rakendamise. Subsideerimiste Koodeks lubab teise riigi subsideerimiste vastu rakendada tasakaalustavaid tooteid, kuid nõuab samal ajal, et enne tollide kehtestamist oleks tõestatud kodumaistele tootmisharudele tekitatud kahju. Tuleb rõhutada nõuet: *kogu majandusharu peab olema saanud kahju (mitte mingi üksik firma) ja kahju peab olema otsene tulemus subsideeritud impordist, mitte kogu impordist tervikuna.*

Tolli- ja kauba sisseveoprotseduurid. Tolli- ja kauba riiki sisseveo protseduure, mis iseendast on vältimatud operatsioonid, saab soovi korral samuti muuta tegusaks mittetolliliseks piiranguks. Tolli- ja kauba sisseveo protseduurid koosnevad järgmistest operatsioonidest:

- toodete klassifitseerimine,
- toodete hindamine,
- dokumentatsiooni kontroll,
- toodete litsentseerimine
- toodete inspekteerimine
- ohutuse kaitsepiirangute rakendamine.
- *Toodete klassifikatsioonid.* Toodete klassifitseerimine on vajalik ja seaduslik. Klassifikatsioonide alusel tehakse tollistatistika kokkuvõtteid, määratakse keelatud kaubad jne. Samal ajal saab toodete klassifitseerimist kasutada mõjusa mittetollilise tõkkena impordi teel, sest sageli pole klassifitseerimisel ühest alust, paljud küsimused on vaieldavad ja palju saab teha sõltuvaks konkreetse ametniku otsustusest. Näiteks, kui USA-sse sisseveol klassifitseerida filmi kui propagandat ja mitte kui kunstiteost, kuulub ta tollimisele. Lõuna-Koreas kuuluvad keelatud kaupade nimekirja raamatud, trükised, skulptuurid, lindistused, spionaaživahendid. USA firma *Radio Shack* võib kodumaal müüa eraisikutele raadiosaatjaid, kuid Suurbritannia, Belgia, Holland jt. on nende sisseveo keelanud, sest need vahendid võivad leida kasutust spionaažis ja terrorismis.
- *Toodete hindamine.* Sõltumata sellest, kuidas tooted on klassifitseeritud, peab tollipiiril iga toode saama hinnatud. Tollihindajad võivad aga eri riikides olla saanud erinevad instruksioonid ja nii kujuneb kaupade tolliväärtus erinevaks, sõltuvalt riigist, kuhu seda

sisse veetakse. Näiteks on Jaapanis olemas 15-protsendine müügimaks ja see lisatakse CIF hinnale. Muidugi kujunevad importtoodete hinnad nii märkimisväärselt kõrgemaks kui kodumaiste kaupade hinnad. USA kasutab oma piiril müügimaksu arvutamiseks nn. tuletatud hinda, mille puhul kauba arvest arvatakse maha transpordi- ja kindlustus- ning komisjonikulud.

- *Dokumentatsioon.* Kaubaga koos liiguvad ka mitmesugused dokumendid, mis on jällegi täiesti normaalne nähtus, sest iga riik tahab end kindlustada salakauba eest ning tahab garanteerida väliskaubandusoperatsioonide seaduslikkust. Nõuded dokumentidele pole riigiti ühesugused, kuid enamlevinud vajaliku dokumentatsiooni nimekiri koosneb järgmistest dokumentidest:

a) Kaubaarve -	<i>Commercial Invoice</i>
b) Proforma arve -	<i>Pro Forma Invoice</i>
c) Päritolutõend -	<i>Certificate of Origin</i>
d) Konossement (lastikiri) -	<i>Bill of Lading</i>
e) Pakkeleht -	<i>Packing List</i>
f) Kindlustuspoliis või sertifikaat -	<i>Insurance Police (Certificate)</i>
g) Impordilitsents -	<i>Import Licence</i>
h) Kaubasaatja ekspordideklaratsioon -	<i>Shipper's Export Declaration</i>

Samas võib nõutavatest dokumentidest moodustada ka efektiivse sisenemisbarjääri, kui nõuda suurt hulka raskesti vormistatavaid dokumente ning kasutada keerukaid vorme. Keerukas dokumentatsioon vähendab ka tolli töökiirust.

- *Litsentsid ja load.* Mitte kõiki kaupu ei lubata riiki vabalt sisse tuua - kontrollitava impordi jaoks on tarvis omada litsentse või lubasid. Nii on USA-sse sisseveol tarvis omada lubasid järgmiste kaupade jaoks: alkohol, tubakas, tulirelvad. India aga nõudis pikka aega litsentse praktiliselt kõigi kaupade importimisel. Litsentsi saamine pole alati lihtne - paljud riigid väljastavad litsentsi vaid siis, kui suudetakse tõestada kaupade impordi vajalikkus.
- *Inspekteerimine.* Kaupade inspekteerimine on tolliprotseduuri lahutamatu osa. Kaupa peab üle vaatama, määramaks tema kvaliteeti ja kvantiteeti. See toiming on tihedalt seotud muude tolli- ja piiriületamise protseduuridega:
 - 1) inspeksioon klassifitseerib ja hindab tooteid tollimise eesmärgil,
 - 2) inspeksioon selgitab välja kaupade vastavuse saatedokumentidele,
 - 3) inspeksioon teeb kindlaks kaupade vastavuse tervishoiu- ja ohutusreeglitele,
 - 4) inspeksioon peab ära hoidma keelatud kaupade sisseveo.

Näide: Inspekteerimise efektiivsuse kohta võib näitena võtta USA ja Jaapani vahelise kemplemise metallist pesapallikurikate üle. USA-s toodetavaid pesapallikurikaid saaks väga hästi müüa Jaapanis, kuid Jaapani ettekirjutus on, et iga kurikas eraldi peab saama templi tarbijaohutuse kohta ja seda alles peale keerukat tolliinspeksiooni. Veel hiljuti pidi iga ameerika firma, mis pesapallikurikaid Jaapanisse müüa tahtis, arvestama kuluka inspeksiooniga. Kõik

konteinerid tuli lahti võtta ja partiid üle kontrollida. Jaapanlased olid nõus ameeriklaste kulul inspeksiooni läbi viima ka tehastes, kuid needki kulud olid hiigelsuured. Nüüdseks on ameeriklased oma pesapallikurikate tootmise kas Jaapanisse ümber paigutanud või sellest ärist loobunud.

- *Tervishoiu- ja ohutuseeskirjad.* Paljud tooted saab allutada selle valdkonna ettekirjutustele, sest vaieldamatult on iga riigi ülesandeks kaitsta oma rahva tervist ja elukeskkonda. Valdkonna ettekirjutused kehtivad kõige sagedamini põllumajandus- saadustele, kuid mitte ainult neile. Osa tooteid kuulub radioaktiivsuse kontrollile, osa keemilise koostise kontrollile, tuleohutuse kontrollile jne.

Nõuded tootele.

- *Toote standardid.* Iga riik määrab oma toodete standardid, selleks et kaitsta oma tarbijate tervist ja ohutust. Samas võib standardeid kasutada ka barjääradena, mille ülesandeks on impordi kasvukiiruse alandamine. Näiteks hoiavad USA standardite erinõuded (sordinõuded, suurus, kvaliteet, küpsusnõuded jne.) ka Põhja-Ameerika Vabakaubanduse Kokkuleppe tingimustes ära Mehhiko põllumajanduskaupade uputuse USA turul.
- *Pakend ja markeering.* Paljudes riikides kehtivad kaupade pakendile ja markeeringule küllalt spetsiifilised erinõuded, mille täitmata jätmisel kaubad antud riigi turule ei pääse. Näiteks nõuab Kanada, et kõik importkonservid peavad olema kindla suurusega pakendis ja varustatud kakskeelsete etikettidega. Niisiis on välistatud kellegi juhulike kaubaülejääkide sattumine Kanada turule, eelpoolkirjeldatud nõuetele vastav kaup peab olema spetsiaalselt Kanada jaoks toodetud.
- *Toote testimine.* Paljusid tooteid on enne turustamist tarvis testida ohutuse suhtes. See on veel üks valdkond, kus Jaapan on USA-st tulevat kaupade voolu efektiivselt tõkestada suutnud. Ravimid, mis võisid USA-s ja mujal maailmas olla korralikult testitud ja heaks kiidetud, pidid Jaapanis saama allutatud uutele testimistele, mis võisid võtta aastaid - just paras aeg, et Jaapani kompaniid jõuaks välja töötada konkureerivad analoogid. Ka Euroopa Liidu reegel on, et iga tema turule tulev toode peab vastama EL nõuetele. Müüjaid aitavad siin nende enese deklaratsioonid nõuetele vastavusest (muidugi peab see õigus neile antud olema EL poolt), kolmanda poole poolt läbi viidud testimine ja kvaliteediaudiitorid. Märk "CE" tootel on tunnuseks, et toode vastab EL rangetele nõuetele.
- *Toote spetsifikatsioonid.* Kuigi toote spetsifikatsioonid näivad süütu dokumendina, võivad nemadki halvata impordi. Spetsifikatsioonid võivad olla koostatud nii, et nad oleks soodsad kohalikele pakkujatele ja hoiaks välismaised eemale. Näiteks võivad spetsifikatsioonid olla lähedased kodumaistele toodetele ja nii ei saa välismaised pakkujad tulla turule ilma kuluka ja pikaajalise kauba kohandamiseta.

Koguselised piirangud (kvoodid). Impordi kvoot on koguseline piirang, millega määratakse teatud kauba lubatud aastane impordimaht antud riiki. Mõningatel juhtudel loetakse kvote tollidest paremaks kaubavahetuse reguleerimise võtteks:

1. Tollide kehtestamisel pole võimalik täpselt määrata tulevase impordi mahtu, kuna aga kvootide süsteemi puhul on see väga täpselt teada,

2. Kvoodi rakendamine võib aidata parandada riigi maksebilanssi, vähendades kulutusi impordile ka maailmaturu hindade langemise tingimustes; kui sellisele kaubale oleks rakendatud tolle, oleks ikkagi olnud võimalik impordi suurenemine ja maksebilansi halvenemine.
3. Kvoodid annavad valitsusele suurema võimu ja paindlikkuse. GATT-i voorude kokkulepped on piiranud valitsuste võimalusi tollimaksude tõstmiseks, kuid kvootide kehtestamiseks on viimase ajani olnud suhteliselt vabad käed.

Kvoodid jaotatakse nende iseärasuste järgi kolme gruppi:

1. *Absoluutsed kvoodid.* Absoluutne kvoot vastab täpselt eelpool esitatud kvoodi definitsioonile, s.t. sellega on piiratud impordi maht teatud perioodil. Kui kvoot on täidetud, siis antud kauba sissevedu enam ei lubata. Absoluutsed kvoodid võivad olla nii globaalsed, kui ka kehtestatud eraldi kindlatele riikidele. Kõige ekstreemsem kvoot on *embargo* - s.o. kauba sisseveo keeld riiki. Niisiis võib embargot käsitleda ka nullkvoodina.
2. *Tollikvoodid.* Tollikvoodid tähendavad kvoodi sidumist tollimaksude süsteemiga. Tollikvootide puhul on teatud kogus kaupa lubatud riiki sisse vedada alandatud tollimaksuga ning selle täitumisel hakkab ülejäänud kauba jaoks kehtima kõrgendatud tollimaks. Niisugust võtet rakendatakse, et julgustada soovitava koguse kauba sissevedu ja hoida eemale liigne pakkumine.
3. *Vabatahtlikud kvoodid.* Kui eelnevalt vaadeldud kvooditüübid olid ühepoolses korras kehtestatud, siis vabatahtlik kvoot kujutab endast ametlikku kokkulepet kahe riigi (või suurema arvu riikide) vahel, millega lepatakse kokku müügikogused. Lepingupunktid hõlmavad toodet, riiki, mahtu. Vabatahtlik piirang võib tunduda eksportija liigse järeleandlikkusena, kuid see võimaldab ära hoida karmimad piiravad meetmed kaubanduspartneri poolt.

Vabakaubanduse poolehoidjad ei unusta rõhutamast: ***kvoot on kvoot vaatamata tema erinevatele vormidele ning häirib vabakaubandust igas oma vormis, ega täida kaugeltki alati oma eesmärke.***

Finantskontrolli võtted. Ka finantsregulatsioonide instrumendid saab muuta väliskaubanduse piiranguteks. Piiravad rahapoliitikad seavad oma eesmärgiks kapitali liikumise kontrolli nii, et oleks kaitstud oma valuuta ja hoitud kontrolli all import.

- *Välisvaluuta vahetuse kontroll.* Selle võttega limiteeritakse valuuta kogus, mida saab viia välismaale või kasutada välistehingutes. Kõige sagedasem põhjus sellisteks sammudeks peitub koduse valuuta ülehinnatuses: ostjad tahaks kasutada soodsaid vahetustingimusi, et omandada kaupu, mida kodumaal pole või mis kodumaal on kallimad. Siin peitub näiteks põhjus, miks Mehhiko kodanikud enne 1982. aasta peeso kriisi sooritasid oma ostud regulaarselt Texas või Kalifornias. Ülehinnatud valuuta tingimustes on vahetuse kontroll vältimatu. Vahetuse kontrolliga limiteeritakse ka aega, s.t. kui kaua, ja valuuta hulka, mida eksportöör võib müüdnud kaupade eest oma arvel hoida. Reguleerides välisvaluuta liikumist teeb valitsus takistusi impordile või importkaubad kättesaadavaks kõrgema hinna eest. Jaapanis on valuutavahetus seatud nii, et see soodustab keerukate, novaatorlike tehnoloogiate ostmist ja pidurdab tarbekaupade ostmist.
- *Mitmesed kursid.* Teistsugune vahetuse reguleerimise meetod on mitmeste vahetuskursside kasutamine. Eesmärk on kahekordne:

- a) soodustada eksporti ja teatud kaupade importi,
- b) takistada ülejäänud kaupade importi.

Selle meetodi puhul pole ühest vahetuskurssi kõigi toodete ja tootmisharude jaoks. Mitmete kursside kasutamisest tuleneb soodustus teatud harude ja operatsioonide jaoks. Näiteks võib Hispaania varasemast praktikast tuua näite madalate vahetuskursside kasutamisest soositud eksportkaupade jaoks ja kõrgete kasutamisest nende jaoks, mida sooviti hoida kodus.

Kuna mitmeseid kurse kasutatakse konverteeritava valuuta riiki sissetoomiseks (eksporti vahendusel) ja impordi piiramiseks, on süsteem Rahvusvahelise Valuutafondi (IMF) poolt hukka mõistetud, seda käsitletakse rahvusvaheliste kohustuste rikkumisena ja Valuutafondi liikmelt võidakse ära võtta õigus kasutada Valuutafondi ressursse. IMF lubab mitmeseid kurse vaid erandjuhtudel riigi maksebilansi parandamiseks järgmistel tingimustel:

- a) võtted on avalikud,
 - b) võtetega ei kaasne kõlvatut konkurentsi,
 - c) võtteid ei kasutata ühegi konkreetse partneri diskrimineerimiseks.
- *Krediidipiirangud.* Krediidipiiranguid rakendatakse importijaile. Ühelt poolt võib tegu olla *kohustuslike impordi deposiitidega* - need seovad importija raha ja teevad impordi seeläbi raskemaks. Tegelikult maksab importöör deposiidi all kinni oleva raha eest intressi, sest tavaliselt on see võetud laenuna, olemata suuteline ise seda raha kasutama või teenima sellelt intresse. Selline praktika on olnud tavapärane Brasiilias ja Itaalias, kus suured summad importööride rahast peavad olema keskpangas deponeeritud. *Otseseid krediidipiiranguid* kasutatakse vaid impordil, s.t. et eksportöörid võivad valitsuselt laenu saada väga soodsa intressimääraga, kuna aga importöörid ei saa seda üldse. Nemad peavad laenu võtma kommertsbankadest, kus intressimäär on kõrgeim.
 - *Kasumi väljaviimise piirangud.* Kagu-Aasia maadel on ühine filosoofia, mis lubab välisfirmadel antud riigis teenitud raha piiramatult kodumaale viia. Näiteks on selline Singapuri äripraktika. Samal ajal on maailmas küllalt riike, mis seavad raha väljaviimisele mitmesuguseid piiranguid. Nii kohaldab Brasiilia riigist välja viidavatele summadele progresseeruvat maksustamist (kõrgeim maksumäär ulatub 60 protsendini).

Impordi kvoodiga seotud probleeme

Eelnevast käsitlusest selgus, et impordi kvoot on küllalt sagedasti rakendatav väliskaubanduse reguleerimise võte, mis mõningates situatsioonides võib tõepoolest paremini töötada kui imporditollid. Kuna kvoot on koguseline piirang, mis võis olla globaalne, s.t. antud kogusummas kogu maailma müüjatele või olla rakendatud erinevatele riikidele, tõuseb just viimasel juhul küsimus nende jaotamise meetoditest. Maailma praktika tunneb kolme impordilubade (impordilitsentside) jaotamise meetodit:

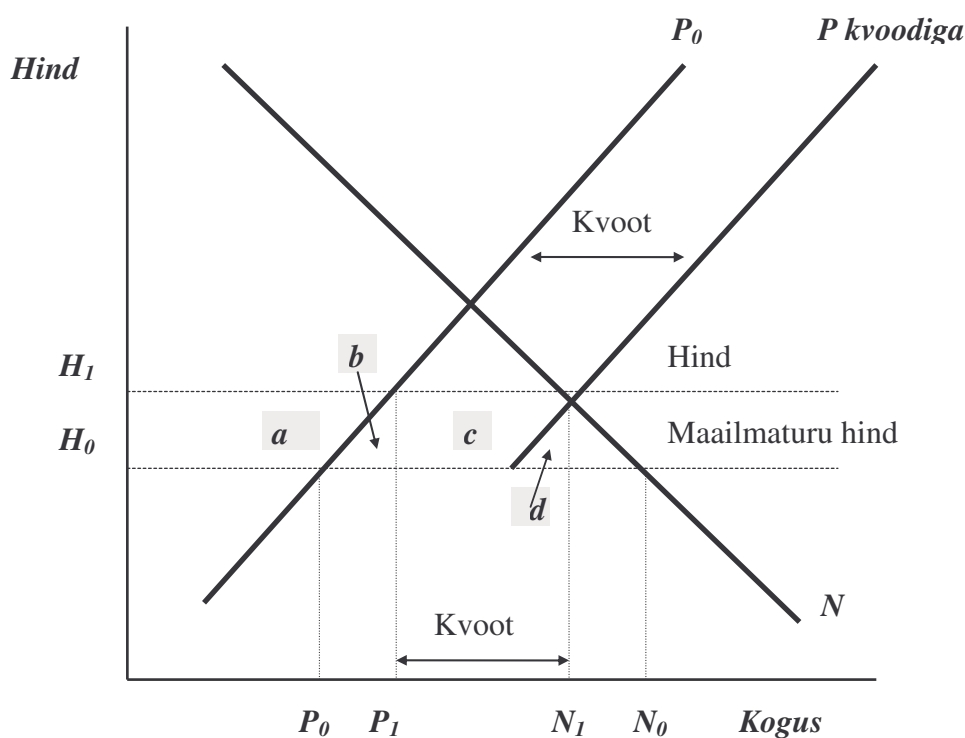
1. Enampakkumine
 2. Fikseeritud eelisseisund
 3. Ressursside kasutamise efektiivsuse alusel
- Valitsus võib litsentside jaotamiseks asjasthuvitatud müüjatele välja kuulutada *kas kinnise või avaliku enampakkumise*. Avaliku oksjoni koht ja jaotatav kogus antakse ajakirjanduse kaudu teada ja sellisel oksjonil ostavad müüjad litsentsid üksteisega konkureerides: on selge, et litsentsi hind peab jääma maailmaturu hinna ja antud riigi siseturu hinna vahe suuruspiiri. Vastasel juhul pole mõtet litsentsi saamiseks konkureerida. Mõningat kasutamist on leidnud salajane enampakkumine, mil

konkurendid ei tea üksteise pakkumise suurust. Litsentside enampakkumisel jaotamise idee on koguda selle kaudu vahendeid eelarvesse analoogiliselt tollimaksuga, kuid maailma erinevate riikide praktika on näidanud, et enampakkumiste korraldamine läheb kallimaks kui sealt saadav tulu.

- Sagedamini on kasutusel fikseeritud eelisseisund, mille puhul valitsus jaotab impordilitsentsid kas *eelmiste aastate faktilise impordi alusel või läbirääkimiste alusel* (vt. järgnevas osas näide USA suhkrum impordi kvootide jaotamise kohta).
- Litsentside jaotamisel *ressursside kasutamise efektiivsuse alusel* püütakse eraldada litsentsid kõige efektiivsematele müüjatele. Eriti palju on seda meetodit kasutatud tooraine impordi kvootide määramisel ning peamiseks kriteeriumiks on olnud firmade tootmisvõimsuste maht. Ka selle meetodi kasutamine nõuab teatud kulutusi läbirääkimisteks, dokumentide kontrollimiseks jm. protseduurideks.

Kokkuvõttes võib impordilitsentside jaotamine kvote rakendavatele riikidele küllalt kalliks minna (õpikutes on toodud näiteid arengumaade kohta: näiteks läksid jaotamise protseduurid Türgis 1968. aastal maksma 15% rahvuslikust koguproduktist!).

Järgmine küsimus on: milline on kvoodi toime riigi tarbijaile, tootjatele ja valitsusele. Illustreerime kvoodi mõju seda kehtestanud riigis järgmise joonisega (joonis 23)



Joonis 23. Impordi kvoodi mõju kvoodi kehtestanud riigis

Kvoodi toime on paljus sarnane tollimaksu omaga. Jälgime kvoodi mõju, alustades vabakaubanduse situatsioonist. Niisiis oli vabakaubanduse tingimustes vaadeldava toote hind antud riigis võrdne maailmaturu hinnaga (eirame transpordi jm. kulusid) ning sellise hinna juures oli tootele olemas nõudmine N_0 , millest antud riigi tootjad olid konkureeriva hinnaga suutelised pakkuma vaid koguse P_0 . Kui valitsus tootjate survele kehtestab toote riiki sisseveo limiidi (kvoodi), toimuvad esialgse situatsiooniga võrreldes järgmised muutused:

- antud riigi tootjad suudavad täiendavalt konkureerida koguse P_0P_1 osas,

- b) tänu pakkumise piiramisele tõuseb hind H_0H_I ,
- c) tarbimine väheneb hinnatõusu tingimustes N_0N_I ,
- d) toote import riiki võrdub kehtestatud kvoodiga (joonisel lõik $P_I N_I$).

Analoogiliselt tollimaksuga võime tõlgendada tarbijate kaotuse (kvoodi tingimustes enam makstud summa) jagunemise:

1. Piirkond a joonisel tähendab tootjate täiendavat kasumit impordi limiteerimise tingimustes toimunud hinnatõusu tõttu.
2. Piirkonnad b ja c tähendavad analoogiliselt tollimaksu juhtumiga rahvamajanduse puhast kaotust (b - suurenenud ebaefektiivsed tootmiskulud ja d - tarbijate kaotus tarbimise sunnitud vähendamisest).
3. Mõnevõrra erinev on piirkonna c tõlgendus. See võib tähendada eelarvelaekumisi enampakkumistest või muudest protseduuridest, kuid küllalt sageli on see summa, mille välismaised müüjad hinnatõusu tingimustes sisse kasseerivad. See on tasuta kingitus neile!

Kvoodi kasutamise näide: USA suhkru impordikvoot. Traditsiooniliselt saavad USA suhkruootjad (alates suhkrupeedi- ja -roo kasvatajatest) subsiidiumi valitsuse hinnatoetusena. Kehtiva süsteemi tingimustes garanteerib valitsus tootjate tulu, kindlustades kasumit tagava hinna. Toetushinna hoidmiseks on USA-s eriline valitsusorgan Kaubakrediidi Korporatsioon⁶, mille ülesanne on igasuguse suhkru ülejäägi kokkuost toetushinnaga.

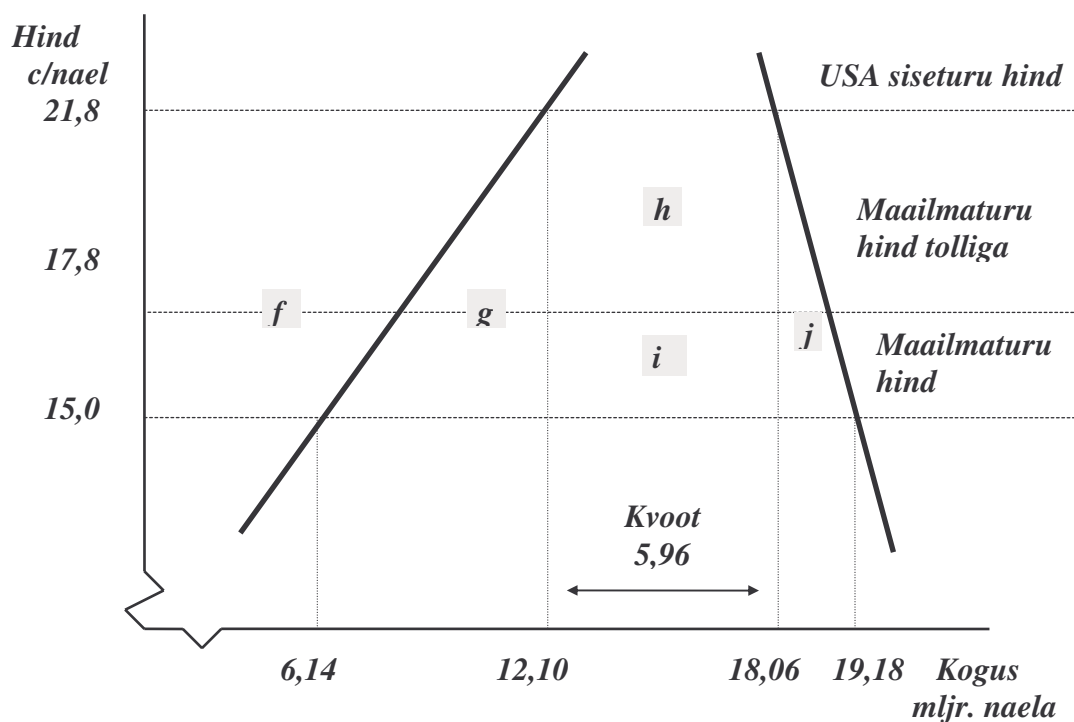
USA suhkru hinnatoetussüsteem sattus suurtesse raskustesse, kui 1982. aastal maailmaturul tekkis ootamatult suur suhkru pakkumine, mistõttu suhkru hind langes enneolematult madalale, moodustades 6 senti naela (nael = 454 grammi) eest (veel 1980. aastal oli hind olnud 41 senti naela suhkru eest). Hinnalangus viis suhkru hinna palju madalamale kui USA toetushind, mis oli määratud tasemel 17 senti naela kohta. Kui valitsus oleks sellistes tingimustes jätkanud endist poliitikat, oleks see tähendanud 800 miljonit lisadollarit vaid sellele ühele saadusele.

Kuna selliseks lisakulutuseks polnud eelarves raha planeeritud, sai Kaubakrediidi Korporatsioon korralduse ülejääke mitte kokku osta. Hakati otsima teisi vahendeid siseturu kaitseks ja siseturu hinnataseme säilitamiseks uues situatsioonis.

Suhkruturu reguleerimisel otsustati kasutada imporditollit ja impordikvootide kombineeritud süsteemi. Süsteemi kujundamisel arvestati, et USA on maailma suhkruturu aspektist nn. väike riik, suhkru pakkumise hinnaelastsust antud ajamomendil aga hinnati väga kõrgeks.

- Suhkru turuhinna hoidmiseks USA siseturul rakendati ühe vahendina tollimaks, mille teiseks ülesandeks oli ka eksportijate täiendavate tulude vähendamine ja vähemalt osa nende kogumine USA valitsuse kätte.
- Impordi kvoodi jaotamisel arvestati faktilist impordi erinevatest riikidest aastatel 1975-1981 (aegreast arvati maha väikseima ja suurima impordiga aastad). Varasemate tarnetega proportsionaalsed kvoodid eraldati 24 neljale riigile ja iga kvoot oli jaotatud kvartalite kaupa. 1982. aasta üldkvoot oli 2,9 miljonit tonni, suhkru import aastatel 1976-1981 oli olnud 4,4 kuni 5,4 miljonit tonni aastas.

⁶ Inglise k. - *Commodity Credit Corporation (CCC)*



Joonis 24. Suhkrukvoodi mõju USA turul

Kuigi hilisematel aastatel suhkru hind maailmaturu hind tõusis, jäeti kvootide süsteem toimima ja 1984. aastal, kui hind maailmaturul oli 15 senti naela kohta, oli suhkru impordi kvoot USA-s 5,96 miljardit naela, lisaks kombineeriti kvooti tollimaksuga - 2,8 senti naela kohta. Kokkuvõttes saavutati, et siseturu hind oli 21,8 senti nael, mis oli selleks aastaks planeeritud toetushind. USA ja maailmaturu hinna vahest (6,8 senti naela kohta) kasseeriti niisiis tollimaksu kaudu riigikassasse 2,8 senti ning partneritele “kingiti” 4,0 senti naela kohta.

Kaubakrediidi Korporatsioon tellis hiljem põhjaliku uurimuse suhkrukvoodi mõjust USA siseturule⁷, mille tulemusi on kvoodi mõju näitena esitatud mitmetes rahvusvahelise majanduse õpikutes (joonis 24).

Arvutuste tulemused olid järgmised:

1. Tarbijate kogukaotus tollimaksu ja kvoodi kehtestamisest oli 1,266 miljardit dollarit (joonisel piirkonnad $f + g + h + i + j$).
2. USA tootjate võit hinnatõusust oli 616 miljonit dollarit (joonisel piirkond f).
3. USA valitsuse eelarvelaekumised kasvasid tollimaksu arvel 167 miljoni dollari võrra (joonisel piirkond i).
4. Välismaised firmad võitsid 238 miljonit dollarit (joonisel piirkond h). Seda võib ka nimetada USA tarbijate kingituseks neile.

USA rahvamajanduse puhas kogukaotus võrdus 483 dollariga, sealhulgas g tähendab tootmise häirumist ning j - tarbimise häirumist.

⁷ D.G. Tarr, M.E.Morkre. *Aggregate Costs to the United States of Tariffs and Quotas on Imports*. Washington, D.C.: Federal Trade Commission, 1984

Samal ajal ei piirdunud kvoodi mõju mitte ainult USA endaga. Mõju oli tugev ka väljapoole, sest traditsiooniliselt kaetakse umbes pool USA suhkruvajadusest impordiga, millest enamus tuleb vaestest ja ühekülgselt ekspordi struktuuriga arengumaadest. Turu piiramine tekitas näiteks tõsiseid probleeme Dominikaani Vabariigis, mille suhkru ekspordist harilikult läheb USA-sse ca 40 protsenti.

Ka provotseeris suhkru kvoot otsima muid viise suhkru USA-sse sissetoomiseks. Üheks teeks oli suhkru segamine teiste toiduainetega. USA tooteklassifikatsioonide järgi pole suhkur enam käsitletav suhkruna, kui ta on 65 protsendi ulatuses segatud magustajatega, maitse- või muude toiduainetega. Kõrvutagem arvusid: 1981. aastal oli taoliste segude import USA-sse vaid 300 tonni, 1983. aastal aga 75000 tonni. Enamus sellistest toodetest tuli Kanadast, sest sealised suhkru rafineerimise ettevõtted säilitasid võimaluse osta odavat suhkrut maailmaturult.

