

KODANLIKU EESTI TOLLIPOLIITIKAST AASTAIL 1919—1924'

H. Pauts

Kaubandusökonoomika kateeder

Kapitalistlike maade väliskaubanduse probleemistiku lahutamatuks osaks on tollide küsimus, mis on omandanud erilise teravuse kapitalismi üldkriisi perioodil. Tollides ja tollipoliitikas avaldub otseselt ühe või teise maa väliskaubanduse olemus, monopolide võitlus turgude pärast ja töötava rahva ekspluateerimise intensiivistumine.

Käesoleva uurimuse eesmärgiks on analüüsida kodanliku Eesti väliskaubandust tollide ja tollipoliitika valgusel. Vaatluse alla kuuluvad kodanlikus Eestis 1919.—1924. a. kehtinud tollitariifid ja tollide osa impordi ja ekspordi kujunemisel.

Küsimuse käsitlese piiramine antud lühema perioodiga toetub järgmistele kaalutlustele: 1) just sel perioodil kujunesid välja kodanliku Eesti tollipoliitika põhijooned, mis hiljem oluliselt ei muutunud; 2) lühem periood võimaldab artikli piiratud mahu juures vastavalt sügavamalt analüüsi.

* * *

Kodanliku Eesti väliskaubandus puutus algusest peale kokku tolliküsimustega. Kuni 1. aprillini 1919. a. kehtis Saksa okupatsioonivõimude poolt 24. juunil 1918. a. väljaantud tolliseadus ning -tariif, mis koosnes Saksamaa üldise tollitariifi alusel koostatud üksikutest määrustest ja juhenditest.¹ Et nimetatud tolliseadustik oli kohalikes oludes eluvõõras, siis kehtestati kodanliku Eesti Aju-tise Valitsuse 25. märtsi 1919. a. määrusega² ajutiselt alates 1. aprillist 1919. a.³ tsaari-Vene tolliseadus, milles tehti mõningaid

¹ «Zollordnung für Liv- und Estland», «Zollrolle», «Ausführungsbestimmungen zur Zollrolle», «Verordnungsblatt für Liv- und Estland», 6. juulist 1918. a., nr. 29, Ziff. nr. 333 («Riigi Teataja» 1918, nr. 21, lk. 162).

² «Riigi Teataja» 1919, nr. 21, lk. 162—163.

³ Tegelikult pändi see maksma valitsuse 2. IV 1919. a. määrusega telegraafi teel («Riigi Teataja» 1919, nr. 22, lk. 171).

muudatusi eeskätt tollimäärades. Nii tõsteti vastavalt Eesti marga ja kuldrubla ametlikule vahekorrale enamiku kaupade sisseveotolli 10-kordselt. Mõned kaubad (seebid, lõhnaõlid jt.) maksustati tolliga veelgi kõrgemalt, mõningaid aga madalamalt (masinad, toorvill jt.). Toorainetest jäid muutmata metallide ja enamiku kiudainete tollimäärad. Põllutöömasinad ja -riistad, mis Ajutise Valitsuse 10. II 1919. a. määrusega 1919. aastaks sisseveotollist vabastati,⁴ ei kuulunud tollimaksu alla ka ajutise tolliseaduse põhjal. Ühtlasi kaotati valitsuse otsusega 1. aprillist 1919. a. 2%-line maks sisseveetatavate kaupadelt.⁵

1. aprilli 1919. a. tollitariifil sisseveo reguleerijana aga mingit tähtsust ei olnud. Kuna tollimäärad olid antud absoluutarvudes, siis marga kursi languse ja hindade tõusu tõttu tariifi sissevedu reguleeriv mõju varsti tegelikult kadus. Seda lünka pidi täitma lubade ehk litsentside süsteem.

5. novembril 1919. a. võeti Asutava Kogu poolt vastu vormiliselt uus tollitariif,⁶ mis hakkas maksma 15. nov. 1919. a. Selle järgi vähendati mitmete esmajärgulise tähtsusega kaupade sisseveotolle kuni kümnekordselt, mõnede luksuskaupade (šokolaadi jt.) tolle tõsteti. Elanikkonna laiade hulkade väga raske majanduslik olukord ja jätkuv sõda sundis kodanlikku valitsust tegema sise poliitilisi manöövreid, mis pidid leevendama töötajate rahulolematust. Üheks selliseks propagandistlikuks võtteks oligi uue tollitariifi kehtestamine, kus esines «ulatuslikku» tollide alandamist. Sisuliselt ei olnud aga tollide mitmekordsel alandamisel tarbija suhtes mingit majanduslikku tähtsust, sest marga kursi jätkuv langemine ja hindade edasine tõus viisid tollide muutuse propageeritud positiivse mõju nullini. Pealegi jäid paljude kaupade tollimäärad endisteks.

Uue tollitariifi üheks iseärasuseks oli põllutööriistade ja -masinate viimine uuesti tolli alla. Kui 1919. a. veebruaris need sisseveotollist vabastati, siis reklaamiti seda sammu põllumajanduse arendamise tähtsa abinõuna,⁷ mida see varem kehtinud madalate tollimäärade tõttu sisuliselt ei olnud. Iseloomustav on aga see, et juba enne aasta lõppu nimetatud abinõu kõrvale heideti, nagu olnuks eesmärk juba saavutatud.

Ka 15. nov. 1919. a. tollitariifil ei olnud pikka iga, sest marga kursi langus jätkus. Sellest tulenevalt kaotas nimetatud tariif oma importi reguleeriva toime (mida õieti üldse ei olnudki), samuti tähtsuse riigikassa suhtes. Kujunenud olukord ja 1920. aastal süvenenud ettevalmistused litsentsisüsteemist loobumiseks tingisid vajaduse uue tollitariifi järele. Tuleb rõhutada, et kui impordi osas oli 1919. ja 1920. aastal mingisugune tollitariif olemas, siis eksporditollide küsimus oli kaua aega segane ja

⁴ «Riigi Teataja» 1919, nr. 11, lk. 82.

⁵ Sealsamas, nr. 26, lk. 207.

⁶ Sealsamas, nr. 89/90, lk. 706—720.

⁷ Sealsamas, nr. 11, lk. 82.

õhus rippuv. Teatavaks ekspordimaksu asendajaks oli valitsuse poolt 27. IV 1920. a. kinnitatud eksporti korraldavate täiendavate määruste säte, mis kohustas eksportööri 25% ekspordist saadud valuutast päevakursiga riigikassale müüma.⁸ Tingituna marga kursi langusest kandis valuuta kohustuslik müük maksu iseloomu ja oli sellisena teatavaks piduriks ekspordi arendamisele ajal, mil väliskaubanduse bilanss oli passiivne.

Tollide alal esinenud puudused ja fiskaalsed huvid nõudsid uut tollikorraldust. See pandigi valitsuse poolt maksma Asutava Kogu 2. III 1920. a. määrusega antud volituste põhjal 1920. a. lõpul ja 1921. a. algul mitmes etapis. 19. XI 1920. a. määrusega⁹ kaotas valitsus eksportööride kohustuse müüa 25% ekspordist saadud valuutast päevakursiga riigikassale. Selle asemele seati sisse ekspordimaks, mille suuruse pidi väliskaubanduse nõukogu raha- ja kaubandus-tööstusministri ettepanekul kindlaks määrama. Ekspordimaks oleneb a) maailmaturu-hinnast fob Eesti sadam või raudteejaam ja b) sellest, kas kaup oli valmis saadus või tooraine. Maks võis ulatuda kuni 30%-ni, kusjuures see määrati kindlaks ekspordiloa andmisel. Eksportöörile oli selline kord halb, sest kunagi ei võinud teada, kui suureks toll kujuneb.

Kuna eelmiste tollitariifide kogemused näitasid, et tolli võtmine eesti markades oli marga ebastabiilsuse tõttu riigikassale kahjulik, siis ekspordimaksu puhul nähti juba ette maksude sissenõudmist kas selle maa valuutas, kuhu kaup saadeti, või naelsterlingites — vastavalt sellele, kuidas raha- ja kaubandus-tööstusminister omavahel otsustasid.

Ekspordimaks taotles osalt ekspordi piiramist (eeskätt väliskapitalile kuuluvale nn. kodumaisele tööstusele vajalike toorainete osas), kuid põhilisteks olid siiski fiskaalsed kaalutlused. Näiteks linamonopoli likvideerimisega kaotas riik tähtsa sissetulekuallika. Seda pidi korvama lina-eksportööridelt võetav väljaveomaks, mis valitsuse 1. XII 1920. a. määruse põhjal oli 30% lina alushinnast.¹⁰ Kuid riigi huvid pidid jätkama taandumist erahuvide ees: juba 1921. a. veebruaris alandati lina väljaveomaksu 30%-lt 15%-le,¹¹ sama aasta novembris koguni 5%-le.¹²

Imporditollides viidi samuti sisse olulisi muutusi. Valitsuse poolt 8. XII 1920. a. kinnitatud ja telegraafi teel maksma pandud määrus importkaupade kohta¹³ lubas kaubandus-tööstus- ja rahaministri ajutiselt, kuni uue tollitariifi kehtestamiseni, määrata sisseveomakse omavahelise kokkuleppe korras. Vastavalt sellele avaldati nimetatud kahe ministri poolt nn. sisseveo-

⁸ «Riigi Teataja», 1920, nr. 65/66, lk. 523—524.

⁹ Sealsamas, nr. 203/204, lk. 1621.

¹⁰ Sealsamas, 1920, nr. 211/212, lk. 1683.

¹¹ Sealsamas, 1921, nr. 13, lk. 83.

¹² Sealsamas, nr. 99, lk. 582.

¹³ Sealsamas, 1920, nr. 215/216, lk. 1717.

maksu tabel. Selles fikseeritud uued imporditollid olid endistest keskmiselt umbes 30 korda kõrgemad, arvestades 1919. a. aprilli ja 1920. a. detsembri margakursi vahet, aga kõigest umbes 2 korda kõrgemad kui 1919. a. aprillikuu tariifis.

1920. a. detsembris kehtestatud tollitariif ei leidnud eelnevat põhjalikku kooskõlastamist valitsuse tollipoliitikat dikteerivate tööstus- ja äriiringkondadega,¹⁴ mistõttu selle täiendamisele tuli asuda juba 1921. a. algul. Üks vastav raha- ja kaubandus-tööstusministri määrus järgnes teisele. Samal ajal töötas komisjon uue, arvult juba neljanda tollitariifi kallal. See pandi kahe ministri ühiste määrustena maksma kahes osas: esimene osa, mis käsitles imporditolle — alates 1. V 1921. a.,¹⁵ teine, eksporditollide osa — sama aasta juunis.¹⁶ Ühtlasi kaotati (mõne üksiku erandiga) litsentside andmine imporditavatele ja transiitkaupadele, sest arvati, et võib lõplikult üle minna vabakaubandusele.

Uus tollitariif määras importkaupadele tollimaksud kindlate protsentidena kauba hinnast. Need kõikusid enamasti 10—30% vahel. Endise tariifiga võrreldes vähenes mõne tooraine (kakao, toortubakas jt.) toll. Samal ajal tõsteti mõne valmissaaduse (tubakatooted, šokolaad jne.) tolli kohati kuni 100%-ni kauba hinnast. Seega oli tariifi üheks eesmärgiks üksikute ettevõtete soodustamine a) odavamama imporditava tooraine võimaldamise ja b) samast toorainest valmistatud toodete sisseveo pidurdamisega. Tööstuslikuks otstarbeks imporditavatel kaupadel (toorained, masinad jt.) olid tollid üldse madalad või puudusid hoopis.¹⁷

Tollitariif ekspordikaupade kohta nägi ette nende väljavedu osalt tolliga, osalt ilma. Tolli alla kuulusid mõned tähtsamad toiduained nagu või (brutopuudalt 400 marka), munad (50 marka sajalt munalt), sealihajäätis, kusjuures loetletuid ja mitmeid teisi võis välja vedada ainult kaubandus-tööstusministeeriumi loal. Litsentside süsteem ekspordis pidi takistama toiduainete sellist valgumist välismaale, mis oleks toiduainetega niigi halvasti varustatud siseturu olukorda otsustavalt mõjutanud. Ühtlasi arvestati nende ekspordist sissetulekuid tollide näol.¹⁸

Eksporditollid olid mõeldud ajutistena, välja arvatud mõned toorained,¹⁹ mille kohapeal töötlemisest oli väliskapital huvitatud. Eksporditolle muudeti hiljem korduvalt vähendamise või kaotamise suunas. Tollivabalt eksporditavate toodete nomenklatuuri laiendati eriti 1923. a. novembris.²⁰

1921. a. mai-juuni tollitariif pidi olema ajutine ja kehtima 1921. a. jooksul. Tegelikult püsis see tariifina märksa kauem,

¹⁴ ORKA, f. 73, nim. 1, s.-ü. 1375, l. 83 jt.

¹⁵ «Riigi Teataja» 1921, nr. 31, lk. 186—204.

¹⁶ Sealsamas, nr. 44, lk. 260—262.

¹⁷ ORKA, f. 73, nim. 1, s.-ü. 1375, l. 102.

¹⁸ I Riigikogu protokollid, 2. istungjärk, 1921, prot. nr. 20 (2), v. 814.

¹⁹ Sealsamas, 8. istungjärk, 1922, prot. nr. 172, v. 1153.

²⁰ «Riigi Teataja» 1923, nr. 129/130, lk. 893.

kuid sai samal ajal juba algusest peale sagedaste muudatuste ja täienduste osaliseks. Kahe ministri (raha- ja kaubandus-tööstusministri) pretsedenditu võimuperiood tollipoliitikas²¹ tõi 1921.—1923. a. jooksul tollimuutusi järgmiselt:²²

Aasta	Tollimuutuste kohta antud määruste arv „Riigi Teatajas“			
	sisseveos	väljaveos	sisse- ning väljaveos	kokku
1921	8	18	2	28
1922	11	8	—	19
1923	9	7	1	17
Kokku	28	33	3	64

Tollimäärade sagedast muutmist põhjustasid ka rutakusest ja kaalumatuses tingitud lüngad, mida tihti samas stiilis «parandati». Kuidas ja kui kiiresti ühe ja sama toote tollimäärad võisid muutuda, selle kohta üks näide: 1920. a. novembris oli paberitööstusmasinate imporditoll 4 marka puudalt, 1921. a. jaanuaris — 80 marka, 1921. a. mai algul uues tariifis — 40 marka ja varsti parandatult — 20 marka puudalt. Samal ajal näiteks Soome ja Läti importisid neid tollivabalt.²³

Ilmseid vääratusi esines tariifis toorainete ja nendest valmistatud toodete imporditollide proportsioonides. Näiteks katusepapi valmistamiseks vajalike toorainete sisseveotoll oli 34 marka rulli kohta, ühe puuda (ühe rulli) valmis katusepapi sisseveotoll oli aga 15 marka. Seega toorainete toll oli umbes kaks korda suurem kui nendest valmistatavate saaduste toll.²⁴ Analoogilisi disproportsioone esines jalgrataste ja nende osade imporditollides.²⁵ Nisujahu tolli tõsteti endisega võrreldes neljakordseks, kuid makaronide ja nuudlite toll jäeti endiseks. Seetõttu intensiivistus jahuproduktide import, mis teravdas konkurentsi ja sundis Eesti makaroni- ja nuudlivabrikute omanikke esinema nõudmisega korrigeerida nisujahust toodete tolle.²⁶

Imporditollides oli üheks parandusi tingivaks teguriks tariifi koostamise aluse muutumine. Tariifi koostamisel orienteeruti sel ajal kehtinud importkaupade hindadele. Et suur osa kaupu veeti

²¹ Sellist nähtust tol ajal mujal ei esinenud (II Riigikogu protokollid, 2. istungjärk, 1923, prot. nr. 49, v. 1786 põhjal).

²² Vastavad määrused avaldati: «Riigi Teataja» 1921, nr. 16, 23, 31, 37/38, 44, 55, 62, 64, 65, 69, 74, 87, 88/89, 97, 99, 101, 108, 110, 119/120; 1922, nr. 4; 16/17, 24/25, 49, 51, 71, 80, 90, 93, 96/97, 101/102, 120, 127, 133, 146, 154, 157/158; 1923, nr. 1/2, 3, 20, 35, 38/39, 88, 106, 123, 127, 129/130, 134, 140.

²³ ORKA, f. 73, nim. 1, s.-ü. 1375, l. 100 ja 102 materjalide alusel.

²⁴ Sealsamas, l. 152.

²⁵ Sealsamas, s.-ü. 1451, l. 406.

²⁶ Sealsamas, s.-ü. 1416, l. 152 ja 155.

1921. a. esimesel poolel sisse Saksamaalt, kus marga languse tõttu aga kaupade hinnad päris pidevalt langesid, siis tollimäärade ja kaupade hindade vahekorid muutus kohati väga drastiliselt. Kui tollid tariifi väljatöötamisel moodustasid tavaliselt 10—30% kauba hinnast, siis varsti kujunes olukord, kus tollimäär kohati võrdus kauba hinnaga.

Peamine osa tollimuudatustest dikteeriti siiski välismaiste monopolide ja Eestis tegutsenud väliskapitali poolt, kes oma huvivid silmas pidades reguleerisid kahe ministri kaudu tollide taset. Jahti kasumeile püüti sealjuures töötava rahva eest varjata kõlavate loosungitega väliskaubanduse ja nn. kodumaise tööstuse arendamisest. Muudatused imporditollides olid peamiselt kahesuunalised — tollide alandamine toorainelt ja valmissaaduste tollide tõstmine. Nendest esimene suund oli 1921. ja 1922. a. märksa silmapaistvam. Tollimäärade tõstmine impordi piiramiseks ei olnud ju kooskõlas vabakaubanduse põhimõttega, mida mõned kodanliku Eesti majandusteadlased sel ajal aktiivselt propageerisid ja millele vastavalt kaks ministrit püüdsid talitada. Kuid mis veel tähtsam — oli mõjukaid valmissaaduste importööre, kes energiliselt võitlesid tollide tõstmise vastu, kuigi vajadus selle järele oli väliskaubanduse passiivse bilansi põhjal ilmne. Selliste ärimeeste väidete järgi pidi kaupade sisseveos olema täielik vabadus. Turg pidavat end ise reguleerima; kaupmeeste endi huvides olevat vaja jälgida, et nad kaupu rohkem sisse ei tooks, kui turg vajab.²⁷ Nende arvamusele andsid otsustavat kaalu ja toetust välismaised firmad, kes kodanliku Eesti arvel püüdsid laiendada oma müügiturge. Importööride aktiivsuse tõukejõuks olid muidugi kasumid ja igasugustele vahenduskontoritele ning hulgikaupmeestele väljastpoolt pakutavad soodsad krediitingimused.

Kuivõrd jõuetu, otsustusvõimetu ja sõltuv oli valitsus oma tollipoliitikas, eriti impordi reguleerimisel, nähtub kas või kaubandus-tööstusministeeriumi enda ülestunnistustest. Näiteks kõneleb ministeeriumi üks 1924. aastast pärinev majandusalastest ülevaadetest: «Mis meil (s. o. kodanlikul Eestil. — Autor.) vaja on, ... on ammugi kõigile selge: sissevedu piirata ja väljavedu suurendada; kuid kahjuks ei ole seniajani veel juletud²⁸ kindla käega selles sihis töötada, sest selle teostamise juures vastupidiste huvidega arvestada on tulnud ja tuleb, kes kõik rattad käima panevad, et nende huvid, eriti nende, kes väljamaa kaupu sisse veavad, riivatud ei saaks.»²⁹

Valmissaaduste imporditollide tõstmist kodumaise tööstuse kaitse sildi all esines mõnevõrra resoluutsemalt nende toodete osas, kus surve impordiks ei olnud nii tugev või kus kohalikel

²⁷ II Riigikogu protokollid, 2. istungjärg 1923, prot. nr. 57, v. 2267.

²⁸ Tsitaat autori sõrendustega.

²⁹ ORKA, f. 73, nim. 1, s.-ü. 1501, l. 438.

tööstusringkondadel oli küllaldast majanduslikku ja poliitilist võimu (viimast eriti väliskapitali toetuse puhul). Siia kuulusid naha- ja jalatsitööstus, tsemenditööstus, vineeritööstus jt. Töösturite ettepanekud nende ettevõtete toodangu nomenklatuuri kuuluvate toodete impordi piiramiseks taotlesid reeglina kasumite maksimaalset suurendamist. Kaitsetollid pidid neile monopoliseerima siseturu, et oleks võimalik tõsta või säilitada kõrgeid hindu ning saada seega monopoolseid kasumeid.

Mõnele tööstustele siseturu kindlustamine kaitsetollidega kujunes kodanlikul valitsusel 1922.—1923. a. tollipoliitika üheks põhijooneks. Nii kirjutas tolelaegse kaubandus-tööstusministeeriumi tööstusosakonna juhataja ministrile märgukirja, milles kiideti näiteks šokolaaditööstuse väga head arengut — see olevat keelutollide tõttu hakanud välisturge võitma. Ülesanne ja tollide tähtsus seisnevat selles, et võimaldada «vastavatele tööstustele kindla põhituru, mille tõttu juba välisturg läbikäigu suurendamisega ja sellega ka produktsiooni hinna alandamisega kergem kätte saada»³⁰. Teiste sõnadega — kodumaised tarbijad pidid tööstureile maksma niivõrd kõrget hinda, et välisturgudel oleks võimalik konkureerida kas või dumpinghindadega. Esines täiesti reeglipärane nähtus, et hinnad sisemaal tõusid omamaiselt toodangult peaaegu vastavalt tollide tõusule.³¹ Tollikaitse kujunes nagu rahvuslikuks preemiaks üksikutele tööstusettevõtetele, mis põhjustas elukalliduse tõusu³² ja tööliste edasist vaesumist.

Tehes tollide tõstmise ettepanekuid kasutasid töösturid tavaliselt pateetilisi väljendusi kodumaa tööstuse arendamisest, tööliste töö muretsemisest jne. Minki isegi ilusate lubadusteni kaitsetolle mitte kasutada kaupade hindade tõstmiseks siseturul. Nendest lubadustest muidugi kinni ei peetud, mida kaubandus-tööstusministeerium tolle reguleerides arvestaski,³³ kuid kapitali tööriistana vajalikke järeldusi ei suutnud teha.

Tollide tõstmised 1922.—1933. aastal impordi mahtu ja struktuuri otsustavalt ei mõjutanud. Väliskaubanduse bilanss püsis passiivne järjest rida aastaid, mille üheks põhjuseks olid kaua aega kestnud jutud imporditollide tõstmise vajadusest. Eriti esines kaupade spekulatiivset importimist tollide tõstmise ootel 1923. ja 1924. aastal. Endiselt imporditi suurtes kogustes kaupu, mida omamaine tööstus oli suuteline andma³⁴ või millede sisseveoks puudusid olulised vajadused (nagu mitmesugused luksuskaubad).³⁵

Valitsuse kõhklev ja ebakindel tollipoliitika impordi reguleerimisel tulenes peale muu veel 1922.—1923. aastal kodanliku Eesti majandusteadlaste keskel levinud väärast ja eluvõrast

³⁰ ORKA, f. 73, nim. 1, s. ü. 1501, l. 439.

³¹ II Riigikogu protokollid, 1923, prot. nr. 146, v. 1172.

³² Sealsamas, prot. nr. 51, v. 1933.

³³ ORKA, f. 73, nim. 1, s. ü. 1453, l. 439.

³⁴ Sealsamas, s. ü. 1501, l. 111.

³⁵ Sealsamas, s. ü. 1453, l. 160.

arvamusest, et olevat võimalik ja vaja üle minna täielikule vaba-kaubandusele. Sellest inglise orientatsioonist loobuti alles siis, kui Inglismaa ise, samuti Ameerika Ühendriigid, Itaalia ja teised olid ammugi asunud tollimäärade tõstmise teele omamaise tööstuse kaitseks.³⁶

Süveneva majanduskriisi, marga kursi kõikumise, tugevasti passiivse väliskaubanduse bilansi ja mõnede mõjukate töösturite suureneval surveel oli valitsus, õigemini kaks ministrit, sunnitud lõpuks (19. dets. 1923. a.) välja andma määruse, millega alates 25. I 1924. a. pandi maksma uus, kõrgendatud määradega tollitariif.³⁷

Uue tariifi järgi võeti tolliraha kuldfrankides kilogrammilt (bruto või neto). Varem oli arvestus markades puudalt. Seega alles 1924. aastal kasutati 3. I 1921. a. seadusega antud õigust väljendada tollimäärasid ka kullas või välisvaluutas. Järelikult, arvestades marga kursi ebastabiilsust ja marga üldiselt tugevat languse tendentsi, sai riik selle tõttu mitme aasta jooksul tunduvat kahju.

Peamist tähelepanu pööras uus tollitariif kaitsetollide süsteemi väljaarendamisele. Sisseveotariifis olid tollid diferentseeritud vastavalt imporditava kauba töötlemise astmele. Suhteliselt kõrgemalt oli maksustatud luksusesemeid.

On iseloomustav, et ka sellele tööstusele, mis pidi olema elujõuline ja Eestile omane, nähti ette kaitsetolle. Samal ajal põllumajandussaaduste import nende toodete osas, mis kuulusid kodanliku Eesti tähtsamate eksportkaupade hulka, oli täiesti tollivaba. Seega püsis visalt orientatsioon tööstusele ja täieliku endastmõistetavusega ka võimalikult suurte kasumite kindlustamine töösturitele kõrgete siseturuhindade võimaldamise baasil.

Rida töötavale rahvale vajalikke kaupu maksustati suhteliselt kõrgelt. Selliste kaupade hulka kuulusid suhkur, petrooleum jt., kuigi neid Eestis ei toodetud. Isegi margariinile, mis vaesunud tööliste keskel oli jõudnud võita suure lugupidamise, pandi tollimaks. Tekstiiltooteist olid paremad riidesordid maksustatud näiliselt küll kõrgemate imporditollidega kui odavamad ja madalama kvaliteediga kangad, kuid sisuliselt oli olukord ümberpööratud. Näilisus tulenes tollide arvestamisest vastavalt riide raskusele. Pealegi tuleb rõhutada, et mitmete luksuskaupade (veinid, pitsid, siidriie jt.) tegelikud tollimäärad olid märksa madalamad tariifis märgituist, sest kaubanduslepingud kindlustasid nendele umbes 30-protsendilise tollialanduse.

Nii ei pidurdanud uus tariif kodanluse poolt kasutatavate luksuskaupade importi, küll aga tähendas see kaudsete maksude koorma suurendamist töötavale rahvale, kes ei saanud loobuda petrooleumi, margariini, suhkru, lihtsamate importjalatsite ning

³⁶ ORKA, f. 73, nim. 1, s.-ü. 1453, l. 160.

³⁷ «Riigi Teataja» 1924, nr. 4/5, lk. 29—98.

-kangaskaupade jms. tarbimisest. Uus tollitariif kindlustas ka kapitalistide kasumite suurenemise nn. kodumaise tööstuse baasil.

Et kehtestatud tollitariif ei täitnud väliskaubanduse bilansi tasakaalustamise ja marga kursi languse pidurdamise ülesannet, hakkasid kaks ministrit (raha- ja kaubandus-tööstusminister) varsti tariifi muutma. Kõigepealt vähendati ja kaotati üksikuid veel esinenud tolle eksporditavatele kaupadele.³⁸ Edasi asuti imporditollide tõstmisele. Nii kõrgendati kahe ministri 3. VI 1924. a. määrusega rea kaupade tolle 30, 50 ja 75%.³⁹ 4. VII 1924. a. määrusega see tollikõrgendus juba tühistati ja kehtestati veelgi tugevamaid tollikõrgendusi,⁴⁰ mis sisuliselt tähendas keelutollide kehtestamist mitmetele importkaupadele.

4. VII 1924. a. tollikõrgenduses kui valitsuse seletusel ajutises abinõus puutuvad silma järgmised iseärasused: a) suhteliselt tugevamini tõsteti imporditolle nendele kaupadele, mille tootmisega tegeles kodumaine tööstus (tekstiil, jalatsid jt.). See tähendas siseturu monopoliseerimist vastavate tööstusharude poolt; b) eriti tugevate tollikõrgenduste osaliseks said mitmed elanikkonna poolt massiliselt tarbitavad kaubad, mis olid juba niigi koormatud tugevate sisseveomaksudega (nisu ja nisust valmistatud tooted, suhkur, petrooleum, margariin jt.); c) jõukama kodanluse poolt tarvitatavad mitmesugused luksuskaubad viidi madalama tollikõrgendusega kategooriasse kui elanikkonna vaesematele hulkadele primaarse tähtsusega tooted (näiteks margariini tolli tõsteti 100%, siidikangaste, pitside jt. oma aga ainult 50%).

Kodanliku valitsuse poliitika luksuskaupade tollidega maksustamises taotles eesmärki — mitte riivata kodanluse kui tarbija huve. Teisest küljest tuli valitsusel arvestada kujunenud väliskaubanduslikke seoseid. Nimelt olid kaubanduslepingud teiste riikidega tavaliselt kujundatud sellisteks, et võimaldada mõnedele tööstusettevõtetele võimalikult soodsamaid välisurgete. Näiteks välismaise kapitaliga töötava a/s. «Lutheri» vineerile ja vineerist toolipõhjadele kaubeldi välisurgete luksuskaupade soodustatud impordi lubamisega. Järelikult Prantsuse veinidele ja pitsile keelutollide rakendamine oleks viinud Prantsuse turu sulgemiseni nimetatud vabriku tooteile. Niimoodi tuli valitsusel laveerida oma- ja välismaiste kapitalistide huvide labürindis, püüdes neid mitte riivata ja kahjustada. See viis tegelikud tollide ja nende muutmiste määrad vastuollu terve mõtlemise loogikaga.

1924. a. suvel teostatud tollimuutused täitsid nendele pandud lootusi ainult osaliselt. Importi suudeti küll piirata, kuid marga kursi stabiliseerimine esialgu ei õnnestunud. Tollide tõstmise otseseks tagajärjeks oli elukalliduse tõus ja marga kursi jätkuv

³⁸ «Riigi Teataja» 1924, nr. 25/26, lk. 254.

³⁹ Sealsamas, nr. 72/73, lk. 482—483.

⁴⁰ Sealsamas, nr. 90/91, lk. 549—550.

langemine. Kuuldused tollide tõstmise ettevalmistustest ja üksteisele kiiresti järgnenud tollide tõstmised tekitasid ostupalaviku. Elanikkond kartis uusi tollikõrgendusi, mistõttu tarbeaineid osteti tagavaraks nende poolt, kes seda vähegi suutsid. Kujunes üldine hindade tõus, ka nende importkaupade osas, mida tollikõrgendused ei puudutanud.⁴¹

1924. a. suve tollikõrgendused langesid seega täie raskusega tavalise tarbija — töötaja õlgadele. Valitsuse tollipoliitika ja selle teostamise meetodite⁴² tulemusena elanikkonnale langenud kaudsete maksude koorem kujunes tegelikult tunduvalt suuremaks kui tollimäärad seda otseselt põhjustasid. Lisaks sellele, mis riigikassa elanikkonnalt tollimaksudena võttis, tuli juurde hindade tõstmine töösturite ja kaupmeeste poolt. Kui paanika ja ostupalaviku (mis nähtavasti leidis ärimeeste poolt sihilikku õhutamist) vaibudes marga kurss hakkas tõusma, siis lihtsale tarbijale selgus temalt võetud summade suurus veelgi paremini. Nii aitasid 1924. a. suve tollikõrgendused oluliselt kaasa kapitalistide edasisele rikastumisele ja töötajaskonna vaesumisele.

Tõolisliikumise hoogne kulgemine, klassivõitluse teravnemine, mille üheks põhjuseks oli töötava rahva vastane väliskaubandusning tollipoliitika, sundis valitsust sisseveo tollitariifi revideerimisele võtma. Tollimuutused võeti riigikogu poolt vastu 6. XI 1924. a.⁴³ Enamikul kaupadest kaotati 4. VII 1924. a. tollikõrgendused, millega taastati 25. I 1924. a. tariifimäärad. Terve rida kaupu jäi aga endiselt 30—50%-lise tollikõrgenduse alla.

Kodanliku Eesti 25. I 1924. a. tollitariif ühes hilisemate protsentuaalsete kõrgendustega ja sama aasta novembris tehtud muudatustega jäi põhijoontes püsima mitmeks aastaks, vastates kapitalismi ajutise, ebakindla stabilisatsiooni aastate olemusele. Tollitariifi tähtsamateks iseloomustavateks joonteks olid laiadele rahvahulkadele oluliste kaupade koormamine kõrgete imporditollidega — fiskuse huvides, ja kitsa töösturite rühma huvide eest hooldamine kaitsetollidega. Tollibarjäärid valmissaaduste impordis ja mõnede toorainete ekspordis olid kohati nii kõrged, et ulatusid kaugelt üle «vajaliku» tollikaitse. Nii loeti kaitsetolli minimaalseks kõrguseks 20% vastava vabriku saaduse väärtusest,⁴⁴ kuid tollid moodustasid kaupade cif-väärtusest: nahktooteil — 36,7%, paberil ja papil — 20,5% (millele lisandus riigilt saadav kasum välisturu hindadest odavama tooraine näol), puuvill-lõngal ja puuvillasaadustel — 28%, muudel tekstiiltoodetel — 56,4%, riie-tusesemeil — 45% jne.⁴⁵

* * *

⁴¹ II Riigikogu protokollid, 1924, prot. nr. 146, v. 1171, 1150.

⁴² Mitmesuguste võtete abil informeeriti importööre tollide tõstmisest varakult, mis võimaldas tollimuutuste kasutamist spekulatsiooniks.

⁴³ II Riigikogu protokollid, 1924, prot. nr. 153, v. 1448—1476.

⁴⁴ ORKA, f. 73, nim. 1, s.-ü. 1594, l. 705.

⁴⁵ III Riigikogu protokollid, 1928, prot. nr. 121, v. 141.

Kahekümnendate aastate majanduskriisi surve ümbrisesid riigid endid tollimüüridega, mis pidid omamaistele saadustele kindlustama siseturu. Teiste eeskujule järgnes ka kodanlik Eesti.

Enamik maid võttis varakult kasutusele imporditollide kaksik-tariifid, s. o. kehtiv tollitariif imporditavate kaupade kohta jagunes kaheks osaks — minimaal- ja maksimaaltariifiks. Minimaaltariifi oldi valmis kasutama nende maade suhtes, kus oli analoogiline diferentsiaaltariif ja kuhu sooviti oma tooteid eksportida. Minimaaltariif teenindas seega ekspordiprobleemide kergendamise ja lahendamise ülesandeid. Teiselt soodustusi soovides tuli neid ka vastu anda. Maksimaaltariifi rakendati nende maade toodete tollimisel, kellel selline kaksiktariif puudus või kellel see oli küll olemas, kuid puudus kaubandusleping antud maaga. Maksimaaltariif oli relvaks, millega piirati impordi, vastati diskrimineerimisele samaga, võideldi välisurgude laiendamise või säilitamise eest.

Kodanlikul Eestil selline kaksiktariif kaua aega puudus.⁴⁶

Riigikogu poolt 7. III 1923. a. vastuvõetud tolliseadustiku § 229 rääkis põhi- ja kõrgendatud tariifidest.⁴⁷ Põhitariifi pidi kasutama kõikide kaupade juures, mis kuuluvad riikidele, kes Eestile annavad erilisi tariifilisi soodustusi või kes ei rakenda Eesti suhtes kõrgendatud tariifimäärasid. Kõrgendatud tariifi rakendamist nähti ette nende riikide suhtes, kes teevad sama Eesti kaupade importimisel.

Järelikult oli kodanliku Eesti valitsusringkondadel juba 1922.—1923. aastal selge kahe tariifi vajalikkus, kuid tegelikult püsis aastaid üksnes põhitariif. See põhjustas ekspordi ja üldse väliskaubanduslike seoste organiseerimisel tõsiseid raskusi. Nendest tähtsamad olid järgmised:⁴⁸ 1) oli riike, kes Eestiga kaubanduslepingute sõlmimisel olid järeleandmatud soodustuste andmisel Eestile; 2) oli neidki, kes üldse ei soovinud Eestiga kaubanduslepingut sõlmida. Sellistest riikidest imporditavate kaupade maksumine kõrgemalt ei olnud aga võimalik; 3) oli rida riike, kes oma tooteid saatsid Eestisse suurel hulgal, kuid Eesti oma kaupu sinna ei saanud saata sealsete maksimaaltariifide tõttu. Sellised riigid polnud kaubanduslepingute sõlmimisest Eestiga huvitatud,

⁴⁶ Alles 1928. a. märtsis esitati valitsuse poolt riigikogule läbivaatamiseks minimaal- ja maksimaaltariifi seaduseelnõu (III Riigikogu protokollide lisad. Lisa nr. 8, v. 6). Tundes riigikogu tööstiili, eeldas valitsus, et tariifi läbivaatamine selle poolt võtab palju aega. Seepärast tegi valitsus ettepaneku ajutiseks kinnitada kehtiv, elule juba jalgu jäänud tariif minimaaltariifiks, maksimaaltariif aga tuletada nimetatust 50%-lise kõrgendusega. Nii tehtigi. Uus, diferentseeritud sisseveo-tollitariif kehtestati alles 1931. aastal ja sedagi valitsuse esialgse määrusena!

⁴⁷ «Riigi Teataja» 1923, nr. 45/46, lk. 364—365.

⁴⁸ Kaubandus-tööstusministeriumi tööstusosakonna juhataja märgukiri ministrile 1926. a. mais (ORKA, f. 73, nim. 1, s.-ü. 1557, l. 510), millele muide oli ministri poolt kirjutatud resolutsioon: «Tariifimäärade väljatöötamisele peaks kohe asuma.» (!)

sest lepinguta nad said ühepoolset soodustusi ilma vajaduseta neid vastu anda.

Mida kodanliku Eesti ekspordile kaksiktariifi puudumine tähendas, selle kohta üks näide. Kuni 1928. aastani (s. o. ajutise kaksiktariifi kehtestamiseni) ei olnud Eestil Poolaga kaubanduslepingut. Kaubakäive nimetatud maaga oli aga järgmine (milj. mk.)⁴⁹:

	Poolasse	Poolast
1924. a.	0,5	79,8
1925. a.	5,8	158,6
1926. a.	16,2	992,5

Bilanss oli Eestile väga tugevasti passiivne. Poola osatähtsus Eesti ekspordis oli 1926. aastal 1,5%, impordis aga 10,4%. Poola piiras importi rangete määrustega ja võimaldas seda eeskätt riikidele, kellega olid sõlmitud kaubalepingud. Eestiga kaubalepingu sõlmimisest ta polnud huvitatud, sest Poola kaubad pääsesid Eestisse kas tollivabalt või diferentseerimata üldtariifiga, mis oli kõigile ühine.

Järelikult — kodanliku Eesti valitsused, kõneldes korduvalt tööstuse ja ekspordi arendamise ja impordi piiramise vajadusest, tegelikult ei kasutanud neid võimalusi, mida pakkus kaksiktariifi kehtestamine. Iga valitsus ühes oma ministritega teadis juba oma kohustuste täitmisele asudes, et võimu ei jätku kuigi kauaks. Seetõttu suuremad ja tähtsamad tööd kas tehti pealiskaudselt ja kiirustades või lükati edasi — lahendamiseks järgmisele valitsusele. Taoline saatus tabas ka tollitariife.

Kapitalistliku maailma kahekümnendate aastate väliskaubanduse praktika näitas, et turgude probleemi lahendamine tõusvate tollibarjääride ning siseturu monopoliseerimise tingimustes ei olnud kuigi edukas isegi kaksiktariifi abil. Kui I maailmasõja järgseil aastail kaubanduslepingute sõlmimisel tollialastele küsimustele pöörati esialgu veel vähe tähelepanu ja vastavad sätted lülitusid lihtsa enamsoodustuse fikseerimisega lepingu kaubanduslikku ossa, siis varsti, kriisi surve, olukord muutus. Lepinguis hakkas eralduma ja muutuma põhjalikumaks tollitariifiline osa. Selles omakorda hakkas ikka rohkem esinema lepingutariifi mõiste. See tähendab, et peale põhitariifi või peale minimaal- ja maksimaaltariifi võeti kasutusele veel kolmas tariif, mis kujundati kaubanduslepingu sõlmimise käigus. See võis hõlmata üksikuid või paljusid kaupu. Samuti võis see osalt ühtida minimaaltariifi näitajatega, kuid tavaliselt olid lepingutariifi määrad eriliste soodustustena madalamad minimaaltariifi omadest. Lepingutariifi näitajaid väljendati kas protsendina kehtivaist tariifimääradest või fikseeriti iseseisvate absoluutnäitajadena.

⁴⁹ III Riigikogu protokollid, 1927, prot. nr. 102, v. 483.

Nimetatud ja teiste lepingutariifi variantide põhieesmärgiks oli võimalikult paremini siluda teed oma toodete ekspordiks, mis oli kujunemas nagu elu küsimuseks. Iga maa püüdis oma toodete ekspordiks hankida võimalikult soodsamaid tollitingimusi, sest lõppeks suurel määral nendest olenes toodete pääs ühele või teisele turule. Taotledes endale soodustusi tuli omalt poolt välja arendada vastusoodustuste süsteem.

Vaatleme, kuidas mõjutas kodanliku Eesti tollipoliitika kaubanduslepingutes tema ekspordi ja importi.

Aastail 1920—1924 sõlmis kodanlik Eesti seitse kaubanduslepingut. Nendest esimene, 1920. a. sõlmitud Eesti-Inglise kaubandusleping⁵⁰ ei sisaldanud erilist tollitariifilist osa. Analoogiline oli ka kaubandusleping Rootsiiga,⁵¹ Taaniga, Islandiga⁵² ja esialgne majanduskokkulepe Saksamaaga.⁵³ Kõik need rakendasid tollide alal lihtsat enamsoodustuse põhimõtet.

Eesti-Soome 1922. a. kaubandusleping oli suhteliselt detailse tollitariifilise osaga,⁵⁴ mis oli Eestile võrdlemisi soodus, eriti põllumajandussaaduste eksportimisel Soome. Et Soome oli Eesti kaubanduslepingutes enamsoodustuse andmisel reserveeritud, siis Eesti poolt Soomele antud tollisoodustused ei laienud automaatselt kolmandatele riikidele.

Eesti-Prantsuse 1922. a. kaubandusleping pööras eelmise eeskujul samuti suurt tähelepanu tollimääradele.⁵⁵ Lepingu 1. artikliga kindlustas Prantsusmaa endale enamsoodustuse tollides ja muudes sisseveomaksudes. Selle soodustuse sai ta isegi reale kaupadele, mis tegelikult ei olnud Prantsusmaa või selle asumaade päritoluga, vaid kuulusid Prantsusmaa eksportööride ekspordiantiklite nomenklatuuri (näit. kohvi, tee, tubakas, puuvill jt.). Peale selle sai Prantsusmaa eri nimekirja järgi (lisa A) tervele reale kaupadele 20—75%-lise tollialanduse nende sisseveol Eestisse. Näiteks said 50%-lise tollialanduse kondiitritooteist puuviljad likööri, sardiinid õlis, parfümeeria- ja kosmeetika-kaubad, siidist pitsid jt. Viinamarjaveinid said 25—35%-lise tollialanduse, siidikangad — 30%, lihtsam ihupesu — 10%, kuid siidist ihupesu — 30% jne. Seega võisid mitmesugused prantsuse päritoluga luksuskaubad valguda Eesti turule ka kõrgete põhitariifi tollimäärade kehtimisel.

Vastusoodustustena sai Eesti õiguse eksportida Prantsusmaale või tema asumaadesse mõningaid artikleid minimaaltariifiga (näit. liha, munad, paber jt.). Mõnele kaupadele sai Eesti kindlaprotsendilise tollialanduse maksimaal- ja minimaaltariifi tollimäärade vahest. Sii kuuluvad mõningad mööbliese-

⁵⁰ «Riigi Teataja» 1920, nr. 153/154.

⁵¹ Sealsamas, 1923, nr. 132/133.

⁵² Sealsamas, 1924, nr. 18/19.

⁵³ Sealsamas, nr. 16/17.

⁵⁴ Sealsamas, 1922, nr. 91/92, lepingu lisad lk. 393—404.

⁵⁵ Sealsamas, nr. 99/100, lk. 477—497.

med (50—60%), toolipõhjad (80%), kangad (20—30%), tsement (25%) jt.

Arvestades seda, et kodanliku Eesti 1924. a. tollitariif muudeti 1928. aastal minimaaltariifiks, siis kuni selle ajani said Prantsuse luksuskaubad sisuliselt keskmiselt 50%-lise alanduse Eesti tinglikust minimaaltariifist. Samal ajal Eesti eksportkaupadest ainult mõningad said Prantsuse minimaaltariifi käsitluse. Needki olid enamasti põllumajandussaadused, mille suhtes Prantsuse turg oli kõrvalise tähtsusega. Veidi olulisemaid soodustusi said a/s. «Lutheri» tooted, osalt ka tsemendi- ja tekstiilitööstus. Üksikute tööstusettevõtete ekspordi huvides pidi Eesti võimaldama ulatuslikke soodustusi jõukama kodanluse poolt kasutatavatele, kuid rahvamajanduslikult ebaolulistele ja isegi kahjulikele Prantsuse luksuskaupadele.

See lepingutariifide osas Eestile täiesti ebaõnnestunud Eesti-Prantsuse kaubandusleping oli negatiivne eriti seetõttu, et Prantsusmaale antud soodustused laienesid hiljem (uute kaubanduslepingute sõlmimisel) ka teistele maadele — lihtsa enamsoodustuse alusel. Üks esimesi taolisi oli 1923. a. kaubandusleping Ungariga,⁵⁶ mis andis viimasele õiguse ekspordida Eestisse veine (millele Prantsusmaal ei olnud Eesti suhtes monopoli), tubakat, mineraalvett, paprikat jt. 20—75%-lise tollialandusega. Vastutasuks võis Eesti ekspordida Ungarisse kindlais aastakontingentides paberit, vineeri, vineerist toolipõhju, puuvill-lõnga ja mõningaid kangaliike.

Nii rajas kodanlik Eesti ka lepingutariifilistele tollidele halvad alused.

* * *

Kodanliku Eesti 1919.—1924. a. tollipoliitika analüüsist nähtub, et kuni lubadesüsteemi kaotamiseni tollid väliskaubanduses olulist osa ei etendanud. Teistsuguseks kujunes olukord siis, kui tollid pidid otseselt hakkama reguleerima importi ja ekspordi.

Kodanlik Eesti, olles poliitiliselt ja majanduslikult sõltuv imperialistlikest suurriikidest, kujundas oma tollipoliitika välia vastavalt lääne monopolide diktaadile ja Eestis tegutsenud välismaise kapitali tahtele. Kodanliku Eesti tollipoliitika oli tegelikult imperialismi tollipoliitika ühe tema agraarse ripatsi — Eesti — territooriumil. Eesti kodanlik valitsus oli selle teostamise tööriistaks.

Teenindades välismaiste monopolide ja väliskapitali maksimaalsete kasumite saamise eesmärke, hoolitses Eestit valitsev kodanlus võimalust mööda ka omaenda majanduslike ja klassihuvide eest.

Rakendatud tollipoliitika, reguleerides importi ja ekspordi, monopoliseerides siseturgu ja kasutades meetodeid, mis võimaldasid laialdast tollialast spekulatsiooni, oli kapitalistide käes eesti töötava rahva täiendava ekspluateerimise abinõuks.

⁵⁶ «Riigi Teataja» 1923, nr. 48/49.

ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ БУРЖУАЗНОЙ ЭСТОНИИ В ГОДЫ 1919—1924

Х. Паутс

Резюме

Таможенные пошлины и таможенная политика являются важными средствами в руках капиталистических монополий в их борьбе за рынки и в обеспечении максимальных прибылей посредством повышения степени эксплуатации трудящихся.

При изучении таможенной политики буржуазной Эстонии за годы 1919—1924 выясняется, что до ликвидации системы лицензии (т. е. до 1920/21) таможенные пошлины не имели особенного значения. Положение изменилось после того, как буржуазное правительство стало регулировать объем и структуру импорта и экспорта посредством пошлин.

Буржуазная Эстония, которая находилась в зависимости от великих империалистических государств, вела свою таможенную политику по диктату западно-европейских государств и в интересах иностранных монополистических объединений, орудовавших в Эстонии. Таможенная политика буржуазной Эстонии была таможенной политикой империализма на территории одного из его аграрно-сырьевых придатков — Эстонии. Буржуазное правительство Эстонии выступало при этом в качестве орудия проведения империалистической политики. Но выполняя приказания западных империалистов, эстонская буржуазия в то же время заботилась по возможности и о своих классовых и экономических интересах.

Таможенная политика, проводимая буржуазным правительством, дала возможность монополизировать внутренний рынок и получать громадные спекулятивные прибыли в связи с изменениями таможенных тарифов. Таким образом таможенная политика служила средством дополнительной эксплуатации народных масс.