

## Eesti ühinemine Euroopa Liiduga kui konvergenstsi protsess

Urmas Varblane (RiTo 3), Tartu Ülikooli rahvusvahelise ettevõtluse õppetooli professor

### Sissejuhatus

Seoses Eesti kutsumisega Euroopa Liidu (EL) laienemisläbirääkimistele, oleks vaja laiemat arutelu teemal "Eesti võimalikult kiire Euroopa Liidu liikmeks astumise mõjudest erinevates majandussektorites". Kogu senine Euroopa Liiduga ühinemise arutelu on kulgenud valdavalt poliitilisel tasandil. Võimalike majanduslike tulemuste arutelu on toimunud väga piiratult – akadeemilistes ringkondades või läbirääkimistega otseselt seotud ametnike hulgas ministeeriumides. Sellele on tähelepanu juhitud ka Euroopa Komisjoni aruandes (Regular Report... 1999, 56–57), kus Eesti kohta on öeldud: *Õigusaktide väljatöötamine, ministeeriumidevahelised konsultatsioonid ning õigusaktide esitamine Riigikogule vastuvõtmiseks lähevad hästi ning suhteliselt efektiivselt. Samas tundub, et see protsess kulgeb olukorras, kus poliitika väljatöötamine ja analüüs on puudulik – piisavalt pole hinnatud ettepanekute mõju eelarvele ning sotsiaalseid ja majanduslikke mõju. Samuti konsulteeritakse sektoriväliste organisatsioonidega väga vähesel määral. See näitab ministeeriumide nõrkust tegevussuundade kujundamisel. Ehkki õigusaktidega kaasaskäivaid seletuskirju koostatakse regulaarselt, on selliste dokumentide kvaliteet sageli väga madal.* /–

Käesoleva artikli eesmärk on näidata vastuolu reaalse, institutsionaalse ja hinnakonvergenstsi vahel Eesti integreerumisprotsessis Euroopa Liiduga.

### Vastuolud konvergenstsi protsessis

Algselt oli Euroopa integratsiooniprotsess tingitud poliitilistest teguritest. Hiljem veenduti, et poliitilise integratsiooni saavutamine on vaevanõudev ja pikaajaline. Seetõttu muudeti rõhuasetust ja peatähelepanu pöörati hoopis majanduslikule integratsioonile, lootes selle kaudu kiirendada ka poliitilist integratsiooni. Integratsiooniprotsessi algul ei peetud majandusliku konkurentsivõime küsimusi kuigi olulisteks motiivideks. Kuid alates tolliliidu loomisest ja selle arendamisest 1960. aastatel pöörati järjest suuremat tähelepanu ka mastaabisäästu efekti kasutamisele kaubanduses, samuti rakendati konkurentsipoliitikat, parandamaks EL-i riikide sisest konkurentsivõitlust. Riikide konkurentsivõime EL-i sees on arenenud nii integratsiooniprotsessi laienemisel kui ka süvenemisel.

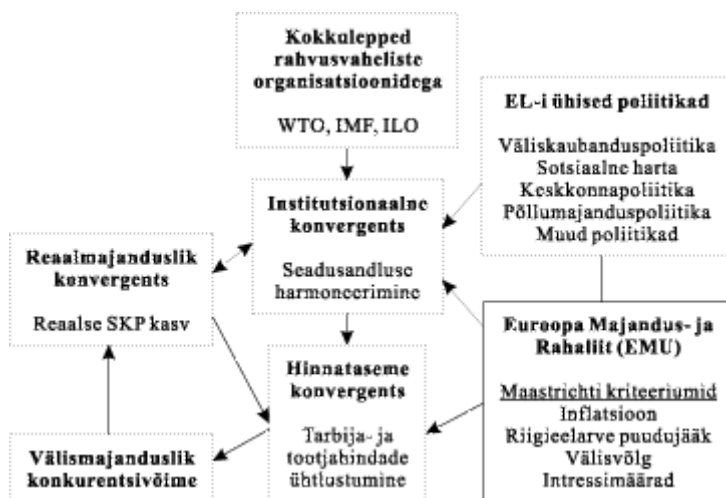
Integratsiooniprotsessi väga oluline külg on konvergenstsi. EL-i laienemise seniste voorude käigus on toimunud uute liitujate majanduste konvergenstsi tuumikriikide majanduse suhtes. Kesk-Euroopa siirderiigid ja Baltimaad puutuvad kokku konvergenstsi kahe poolega: hinna- ja tulutaseme konvergenstsi (Artis, Lee 1994, 53). EL-i laienemise kontekstis võime rääkida veel kolmandastki konvergenstsi aspektist – institutsionaalsest integratsioonist, mis on seotud kõikvõimalike ühiskonna toimimiseks vajalike institutsionaalsete raamistike ülevõtmise ja rakendamisega. EL-iga ühinemise protsessis tähendab see esmajoones *acquis communautaire* rakendamist erinevais tegevusvaldkondades. Realmajanduslik ehk

tulutaseme konvergens aga tähendab majanduse reaalsel lähenemist EL-i tasemele ehk nn reaalsel kinnipüüdmist (*catching up in real terms*).

Hinnakonvergens tähendab Eesti hinnataseme ühtlustumist EL-i riikide keskmise hinnatasemega. Tulukonvergens aga tähendab meie elanikkonna reaalsete sissetulekute taseme lähenemist EL-i tasemele. Hinnakonvergens toimub tihedas seoses tulukonvergensiga. Seda seost on väga palju uuritud ja hea ülevaate erinevate uurimuste tulemuste kohta võib leida Eesti Panga uurimuses (Randveer 2000). Lihtsustatult võib öelda, et vastavalt empiiriliste uuringute tulemusele tooks Eestis sissetulekute taseme 1-protsendiline kasv kaasa hinnataseme kasvu umbes 0,7 protsenti. Seega, mida kiiremini kasvavad meie sissetulekud, seda suurem on surve ka hinnatõusule.

Joonisel 1 on välja toodud kolme nimetatud konvergenssi vormi seosed Eesti integratsiooniprotsessis EL-iga. Ühinedes tuleb Eestil üle võtta EL-i põhimõtted, millega kaasneb Eesti seaduste harmoneerimine EL-i omadega. Juba siin ilmneb esimene vastuolu integratsioonis – Eesti on ennast sidunud kohustustega mitmesugustes rahvusvahelistes organisatsioonides, kuid EL-iga ühinedes rakenduvad põhimõtted, mis lähevad vastuollu Eesti kohustustega (nt Eesti tollilaed Maailma Kaubandusorganisatsioonis). Seaduste harmoneerimine ehk *acquis'* ülevõtmine on kulukas nii üksikutele majandussubjektidele kui ka riigile tervikuna. Institutsionaalse konvergenssi tulemusena on oodata hindade tõusu Eesti turul, s.o hinnataseme konvergenssi EL-i tasemega.

**Joonis 1. Institutsionaalne, hinna- ja sissetulekute konvergens Euroopa Liiduga ühinemise protsessis**



Teisest küljest tähendab kiire püüdlus saada Euroopa Majandus- ja Rahaliidu (EMU – *European Economic and Monetary Union*) liikmeks hinnataseme stabiilsuse nõuet (pikaajaliselt ei tohi EMU liikmete inflatsioon ületada 2%). Siin ilmneb konvergensiprotsessi teine vastuolu – EL-i põhimõtete ülevõtmine toob kaasa hinnatõusu, kuid teisest küljest ei luba EL-i põhimõtted sellist hinnatõusu. EL-i põhimõtete ülevõtmise eesmärk on Eesti tulutaseme lähenemine EL-i tasemele ehk reaalmajanduslik konvergens. Samas võib öelda, et mida kõrgem on riigi arengutase, seda kergem on saavutada institutsionaalset konvergenssi. Kuid seaduste harmoneerimine oma kulukusega võib viia hoopiski reaalse

tulutaseme languseni Eestis, võrreldes EL-i tasemega. Institutsionaalse konvergensiga kaasnev hinnatõus alandab Eesti ettevõtete konkurentsivõimet nii sise- kui ka välisturgudel ning seega viib reaalse sisemajanduse koguprodukti (SKP) languseni. Siin avaldub konvergensiprotsessi kolmas vastuolu.

Ühelt poolt on Eesti valitsus kuulutanud prioriteediks ülikiired läbirääkimised, eeldades, et pärast esimest Ida-laienemist võib tulla pikem paus EL-i laienemises. See eesmärk näitab selgelt rõhuasetust nominaalsele konvergensile, s.o seaduste harmoneerimisele. Teiselt poolt rõhutab valitsus ideed, et tema prioriteet on väga kiire majanduskasvu saavutamine, mis viiks inimeste sissetulekute tõusule. See eeldab Eesti majanduse konkurentsivõime parandamist maailmaturul, mis võimaldaks müüa suuremat lisandunud väärtust sisaldavat toodangut. Seega on see valitsuse eesmärk lõpptulemusena suunatud reaalmajanduslikule konvergensile ehk tulutasemete ühtlustamisele EL-i riikidega.

Kuid need eesmärgid on vastuolulised. Kui Eesti teeb panuse väga kiirele institutsionaalsele konvergensile, siis tuleb ka arvestada, kuidas see mõjutab majanduse konkurentsivõimet. Kuid isegi EL-i liikmesriikide majandused on suutnud rakendada kõigest osa kogu EL-i seadustest, sest paljud regulatsioonid vähendaksid liiga tugevalt nende majanduslikku konkurentsivõimet maailmaturul. Nüüd aga on uute liitujate käest nõutud nende valmisolekut *acquis communautaire* rakendamiseks täies mahus.

Seega seisab Eesti valitsus äärmiselt keerulise ülesande ees: leida sobiv tasakaal institutsionaalse ja reaalmajandusliku konvergenssi vahel. Kui rõhuda väga kiirele institutsionaalsele konvergensile, siis võib tulemuseks olla majanduskasvu vähenemine ja reaalmajandusliku konvergenssi peatumine. Sisuliselt tuleks pidevalt arvestada, mida mingi regulatsiooni rakendamine toob kaasa Eesti majanduslikule konkurentsivõimele. Seega ei tuleks hinnata mitte ainult kulutusi, mis tuleb teha selle regulatsiooni rakendamiseks, vaid tarvilik on ka selle kaudse mõju hindamine. Üleminekuperioodidega kombineerimine läbirääkimistel EL-i seaduste rakendamisel on üks võimalus tasakaalu säilitamiseks nominaalse ja reaalmajandusliku konvergenssi kiiruste vahel. Eesti valitsuse strateegias ei ole tunda kahe konvergensiprotsessi omavahelise vastuolu arvestamist. Kahjulik on levitada müüti, nagu annaks EL-iga ühinemine iseenesest olulise tõe reaalsele konvergensile ehk tulutasemete ühtlustumisele.

Selles kontekstis tundub väga kummalisena väide: "Me oleme oma positsioonid läbirääkimistel esitanud, nende põhimõtteline muutmine võib muuta meie läbirääkimiste lõpetamise meie enda poolt määratud ja lõpetatud tähtaegadel võimatuks." (M. Laari kõne Riigikogus, jaanuar 2001.) Sisuliselt püüab valitsus läbi ajada võimalikult väheste üleminekuperioodidega, sest nende üle arutamine ja kokkuleppimine võtaksid rohkem aega. Eesti majanduse konkurentsivõime seisukohast ei saa seda küll heaks kiita. Võidujooks riikide vahel selle eest, kellel on rohkem peatükke suletud, on väga küsitava kasulikkusega nende riikidele endile. Kui Eesti on sulgenud 16 peatükki ja jääb alla ainult Küprosele, ei näita see veel Eesti reaalmajandusliku konvergenssi kõrget taset. Paraku näitab see ainult Eesti institutsionaalse konvergenssi formaalset taset ehk lubaduste andmist.

Kiirustamine läbirääkimiste tingimustes võiks olla õigustatud juhul, kui Eesti majandus oleks juba reaalmajandusliku konvergenksi seisukohalt võetuna väga lähedal EL-i tasemele ja meie majanduspoliitika oleks põhijoontes sarnane EL-i riikide majanduspoliitikaga. Kiire liitumise võimalikkust on näidanud Soome või Rootsi, kus pärast poliitilise otsuse tegemist lõpetati liitumiskõnelused mõne aastaga. Samas näitab nende laienemisprotsessis osalejate kogemus, kes olid oma tulutasemelt tunduvalt allpool EL-i tuumikriikide tasemest, et vaja oli kasutada väga ulatuslikult üleminekuperioode. Sellega pehmendati liitumisega kaasnevat survet majandusele. Uued regulatsioonid, mis nõudsid muutusi, rakendusid järk-järgult. Nt Hispaanial on need üleminekuperioodid mõnes valdkonnas alles nüüd – 15 aastat pärast liitumist – lõppemas.

### Reaalne konvergenst Eesti majanduse senises integratsioonis

Tabelis 1 on toodud vaid üks näitaja, mille alusel saab hinnata reaalselt konvergensti siirderiikide ja EL-i vahel. Tabel 1 näitab ka üsna selgelt, kui pikk tee on Eestil veel käia, et jõuda reaalmajandusliku konvergenssini. Samasugused tulemused saame, kui võrdluse aluseks võtame teised sotsiaalmajanduslikud näitajad rahvusliku rikkuse, tervishoiu, hariduse alalt (vt täiendava info saamiseks UNDP Inimarengu aruandeid).

Selleks, et Eesti jõuaks järele EL-i arengutasemele, peaks Eesti sisemajanduse koguprodukt kasvama oluliselt kiiremini kui EL-i oma. Randveeri analüüsi kohaselt kuluks Eestil EL-i praegusele arengutasemele jõudmiseks 20–28 aastat. Kui aga eeldada, et ka EL-is toimub majanduskasv, siis jõuaks Eesti SKP tase EL-i omale järele optimistliku stsenaariumi korral 31 aastaga, kuid pessimistliku korral võib see aega võtta üle 60 aasta (Randveer 2000, 18–19).

Tabel 1 Kahe kandidaatriikide rühma sisemajanduse koguprodukt 1999. aastal (mln USD)

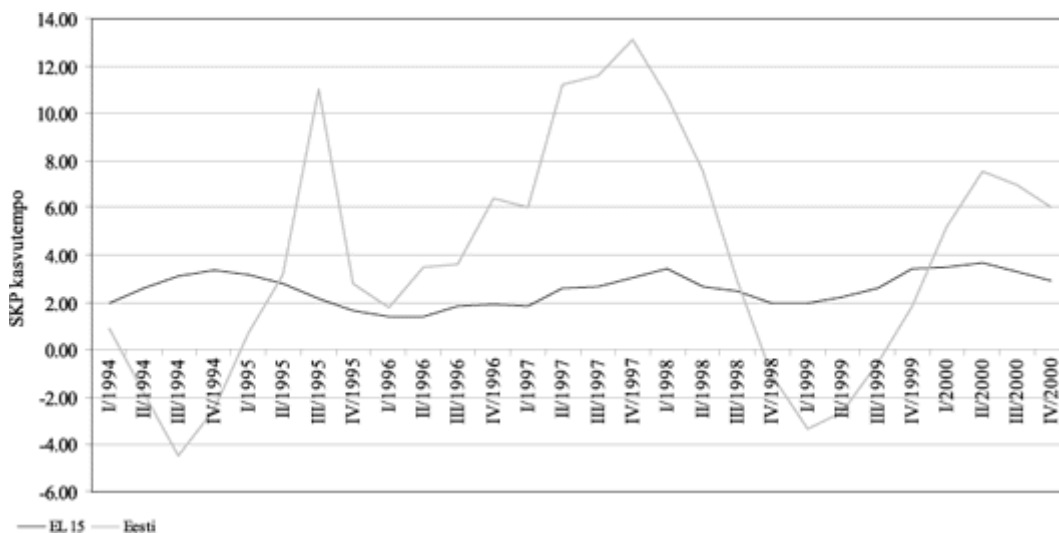
	Jooksva vahetuskursiga	Reaalse vahetuskursiga	<i>Per capita</i> , EU 15 = 100	Indeks 1990 = 100
<b>Esimene laine</b>				
Tšehhi	53.1	135.9	62	96.5
Eesti	5.2	11.6	38	85.7
Ungari	48.9	113.8	53	102.7
Poola	154.7	344.6	42	137.6
Sloveenia	19.6	31.1	73	133.6
<b>Teine laine</b>				

Bulgaaria	12.0	42.8	24	74.9
Läti	6.3	14.1	29	57.8
Leedu	10.6	24.1	31	65.6
Rumeenia	34.0	133.8	28	79.6
Slovakkia	18.8	56.0	49	104.2

Allikas: Hunya, G. FDI penetration and performance in CEECs 1994–1998. Vienna, WIIW, 2000.

Sellest annab tunnistust ka joonis 2, millest on näha, et Eesti SKP kasv on olnud 1990–ndatel äärmiselt kõikum, seega ei saa rääkida ühesest kasvutempo trendist. Kasvutempode nii tugev kõikumine annab kindlasti tunnistust Eesti majanduse ebakindlusest ja haavatavusest. Näitena võib tuua Venemaa kriisi 1998. aastal, mis oli kindlasti üks tegureid Eesti majanduskasvu aeglustumisel. 1998. aastal muutus SKP kasvutempo isegi negatiivseks. Jooniselt on näha, et Venemaa kriis samal ajal EL-i eriti ei puudutanud, EL-i keskmine SKP kasvutempo aastatel 1994–1999 oli küllalt stabiilselt 2–3% vahemikus. Seega, isegi kui Eesti suudab SKP kõrge kasvutempo perioodidel läheneda EL-i tulutasemele, viivad kasvutempo langused ta sellest tasemest kaugemale.

Joonis 2. Eesti ja Euroopa Liidu keskmine SKP kasvutempo kvartalite lõikes 1994–1999 (Eesti Panga materjalid 2001)



Veelgi selgemad vahed reaalmajanduslikus positsioonis avalduvad, kui võrrelda Euroopa Liidu ja Eesti töötleva tööstuse töötajate palgataset. Tabelis 2 on esitatud andmed Eesti ja Soome töötleva tööstuse nominaalpalgade kohta. Sealjuures on toodud eraldi välja ka Eestis tegutsevate välisosalusega ja Eesti kapitalil põhinevate firmade palgatasemed. Üldine tulemus on selge – Eesti nominaalne palgatase on kaheksa korda madalam kui Soomes. Kui aga arvestada reaalsel palgataset, siis on erinevus 3–4-kordne.

Tabel 2 Soome ja Eesti töötleva tööstuse nominaalpalkade võrdlus 1999. aastal

ISIC kood	Tööstusharu	Nominaalne kuupalk (kr)				Palgasuhte kordades (Soome/Eesti)		
		Eesti		Soome		Keskmine palk	Palk välis-firmades	Palk Ees-firmades
		Kokku	Välis	Kodu	Kokku *			
15,16	Toiduainete	4186	6441	3926	28278	6.75	4.39	7.20
17	Tekstiili	2976	3109	2806	25296	8.49	8.13	9.01
18	Õmblus	2943	2747	2976	21418	7.27	7.79	7.19
19	Naha	3234	4086	2931	20319	6.28	4.97	6.93
20	Puidu	3203	4846	2985	27389	8.55	5.65	9.17
21	Paberi	4852	5485	3686	35577	7.33	6.48	9.65
22	Trüki	6064	9103	5626	32455	5.35	3.56	5.76
23,24	Keemia	4142	5890	3500	39039	9.42	6.62	11.15
25	Plastmassi	4259	5432	4061	28272	6.63	5.20	6.96
26	Ehitusmaterjali	4935	6770	3605	29281	5.93	4.32	7.69
27,28	Metalli	4159	4682	4072	29721	7.14	6.34	7.29
29	Muu masinaehitus	3740	8128	3350	33127	8.85	4.07	9.88
30-33	Aparaadiehitus	4394	4623	4164	32030	7.28	6.92	7.69
34,35	Transpordivahendid	4659	5040	4563	31136	6.68	6.17	6.62
36,37	Mööbel	3344	4264	3224	24197	7.23	5.67	7.50
D	Kokku töötlevatööstus	3874	4820	3626	31166	8.04	6.46	8.59

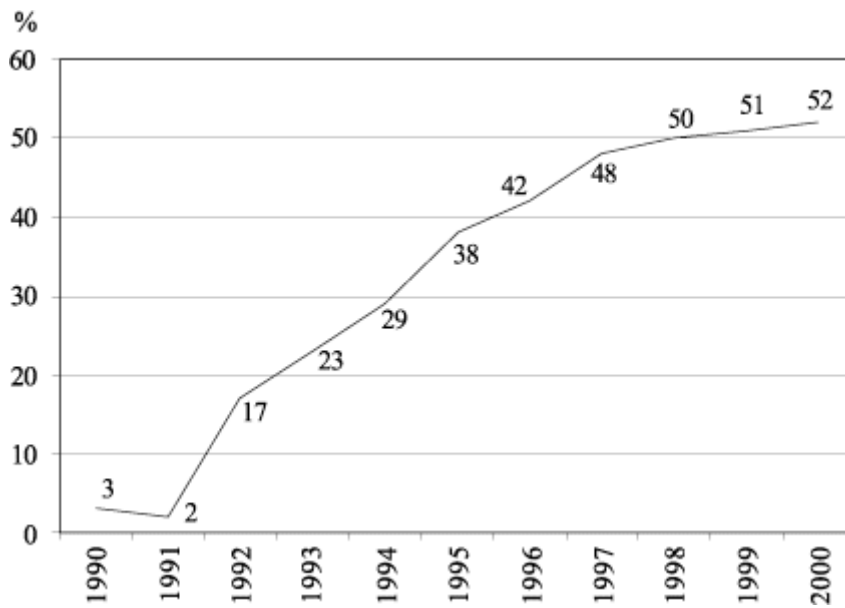
\* Soome palgad on konverteeritud kroonidesse 1998. aasta keskmise kursiga 1 mark = 2,663 krooni.

Allikad: autorite arvutused; ILO andmebaas 2001; Eesti töötleva... 2000 alusel.

J. Raim on Eesti ja Soome elanike tegelike sissetulekute tasemeid võrrelnud erinevates majandusharudes. Vaadeldes suhteliste palkade arenguid tegevusalade (töötlev tööstus, energia-, gaasi- ja veevarustus, mäetööstus ning transpordi- ja sidesektor) lõikes, tuli tema analüüsist välja suhteliste palgaproportsioonide suur püsivus. Kõige rohkem on Eesti suhteline palgatase tõusnud töötlevas tööstuses (2,22 korda; 6,0%-lt 13,3%-le), järgnevad energeetika, gaasi- ja veevarustus (2,14 korda; 8,2%-lt 17,5%-le); mäetööstus (1,99 korda; 8,1%-lt 16,0%-le) ning transpordi- ja sidesektor (1,98 korda; 9,0%-lt 17,9%-le) (Raim 2000).

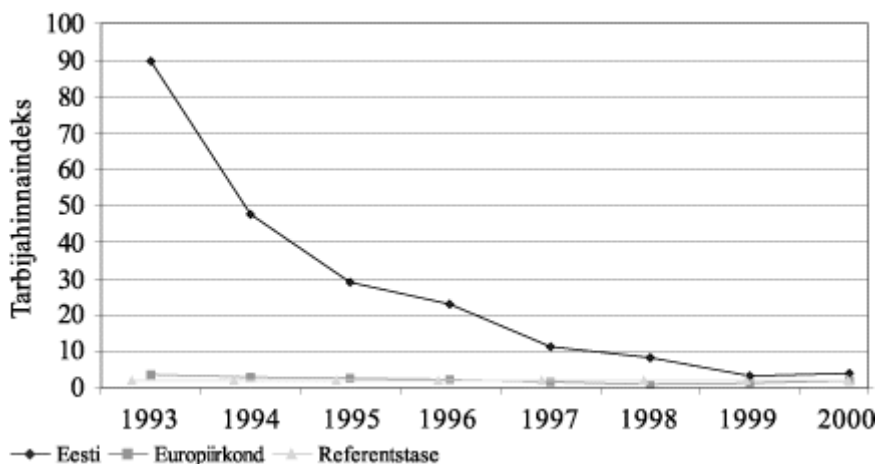
Samal ajal on huvitav jälgida, mis on juhtunud Eesti hinnatasega Soomega võrreldes. Joonis 3 näitab, kuidas väga kiire hinnatasemete konvergenst kestis kuni 1997. aastani ja seejärel stabiliseerus. Joonise 3 ja tabeli 2 alusel võib teha järelduse, et Eesti keskmine tarbijahinnatase on 2000. aastaks jõudnud pooleni Soome tarbijahinnatase, kuid palgad on jätkuvalt Eestis üle kuue korra Soomest madalamad. Seega on reaalmajanduslik integratsioon vajalik väga suures ulatuses, kuid seda tuleb saavutada nii, et Eesti majanduslik konkurentsivõime ei langeks.

Joonis 3. Eesti tarbijahindade tase Soomega võrreldes (Raim 2000)



Kui võrrelda Eesti ja EL-i hinnatasemete muutusi (vt joonis 4), ilmneb, et Eesti on jõudsasti lähenenud, kuid ei ole veel saavutanud EMU-ga ühinenud riikide keskmist inflatsioonitaset. EMU eesmärk on hinnataseme stabiilsus, s.t et inflatsioon ei tohi liikmesriikides tõusta üle 2% kolme kõige madalama inflatsiooniga EL-i liikme keskmisest tasemest. Eesti inflatsioon ületab juba praegu seda, ning EL-i seaduste ülevõtmisest tulenevad kulukoormised viivad eeldatavasti veelgi kõrgema inflatsioonitemponi. See tähendab, et Eesti liiguks veelgi kaugemale 2% inflatsiooni eesmärgist. Seega on üsna ebareaalne valitsuse poolt kõlanud eesmärk liituda ka EMU-ga nii kiiresti kui võimalik. Integratsioon on võimalik vaid etapiliselt, kõigepealt tuleb harmoneerida seadused ja alles hiljem, kui selle mõju hinnatasemele on vaibunud, saab rääkida Eesti ühinemisest ühisrahaga.

Joonis 4. Eesti ja EMU-ga liitunud riikide tarbijahinnaindeksi tase 1993–2000 (prognoos)



Allikad: Eesti Panga materjalid 2001; World Economic Outlook 2000, 208.

Seni ei ole EL-i laienemisprotsessis liitunud riikide sissetulekute tase ehk reaalmajandusliku konvergensti tase olnud madalam kui 50%. Kreeka liitumisel 1981. aastal moodustas sissetulekute tase selles riigis 55% EL-i keskmisest. Samad näitajad olid 1986. aastal Portugali ja Hispaania jaoks vastavalt 52 ja 69% (Raim 2000). Eesti on oluliselt vaesem riik kui varasemad liitujad, kuid EL-i regulatsioonide hulk ja nende sügavus on varasema liitumisega võrreldes kasvanud. Kulutused, mida on vaja teha, et neid nõudeid täita, on kasvanud.

### **Institutsionaalne konvergenst kui võimalik takistus reaalsele konvergenstile**

Eesti senine majanduspoliitika, mis on lähedane monetaristliku koolkonna ideedele, on olnud vägagi erinev EL-i riikides rakendatavast. Seega tuleb valitsusel muuta ka majanduspoliitika põhimõtteid. Peamine makromajanduslik arutelu EL-iga ühinemise puhul on Eesti loobumine senisest üliliberaalsest makromajanduspoliitikast ja selle võimalikust mõjust Eesti majanduskasvule. Erilise tähelepanu all on tulevikus ilmselt sotsiaal-, põllumajandus- ja keskkonnapoliitika. Kõigis nendes valdkondades EL-i regulatsioonide rakendamine toob Eestis kaasa kulutuste kasvu ja investeerimiskohustuse nii valitsus- kui ka erasektoris. Valitsussektoris tähendab see kulutusi nii seaduste väljatöötamisele ning rakendamisele kui ka uute institutsioonide loomisele ning olemasolevate ümberkorraldamisele.

Teist laadi on kulutused erasektoris, kuna siin on väga suur roll tulevastel kuludel, mida ei saa otseselt mõõta. See on pigem saamata jäänud tulu konkurentsipositsiooni halvenemisest. Klassikaline näide seda tüüpi kulude kohta on *tax free* kaubanduse kaotamise küsimus. Lihtsam on välja arvutada, kui palju tuleb nt investeerida Eesti toiduainetööstusse, et vastata EL-i fütosanitaarnõuetele. Seal on selged reeglid ja nende rakendamisega seotud kulud saab siiski piisavalt täpselt kokku arvata. Kuid keerulisem on hinnata kulusid, mis tekivad nt EL-i sotsiaal- või keskkonnapoliitika rakendamisel ning mis selgelt alandavad Eesti ettevõtete konkurentsivõimet maailmaturul.

EL-iga liitumise tulemusena on oodata, et Eesti tööjõud muutub kallimaks ja tööjõumahukad tootmisharud kaotavad konkurentsivõimet. Nt ei ole enam võimalik rakendada töötajaid mitmes vahetuses, hoopis suuremaid kulutusi tuleb teha tööohutusele jne. Sellele lisanduvad kulutused valitsussektoris. Nt praegu kulutab EL tööturupoliitikale umbes 3,4% oma SKP-st. Eesti puhul oli see näitaja 1999. aastal 0,24%, mis oli kõige madalam siirderiikide hulgas. Kui Eesti kulutaks tööturupoliitikale samas mahus raha kui EL, siis tuleks igal aastal sellele täiendavalt kulutada 2,4 miljardit krooni. Keskmise töötaja abiraha moodustab EL-i riikides umbes 60% keskmisest palgast, Eestis aga alla 10%. Kui Eesti tahab olla EL-i sotsiaalpoliitikas võrdne osaleja, siis tuleb need muudatused teha. Küsimus on selles, kas niisuguseid muudatusi saab teha Eesti majanduspoliitikas lähiajal. Mis on võimalik jõukale riigile, see ei sobi vaesele. Siin avaldub jällegi vastuolu institutsionaalse ja reaalse konvergensti vahel.

Muidugi on Eesti tööjõu kallimaks muutumine objektiivselt paratamatu, kui soovime kiiret tulukonvergensti. Kuid sealjuures oleks vaja ajakava, mis näitaks, missugusel aastal rakenduvad ühed või teised EL-i regulatsioonid ja millised on rakendumisega seotud otsesed ning kaudsed kulud. Kui seda ei tehta ja üleminekuperioode ei soovita põhimõtteliselt võtta,



siis võib tekkida olukord, kus Eesti on küll saavutanud institutsionaalse konvergensti, kuid selle tulemusena surunud oma majanduskasvu allapoole EL-i majanduskasvu taset ja mingit tulutasemete konvergensti ei toimu. See aga ei oleks kindlasti EL-iga integreerumise soovitatav tulemus. Kokkuvõttes hinnatakse EL-iga ühinemise edukust reaalse (tulu)konvergensti kiiruse alusel. See on ka sisuliselt peamine areng, mida riigi elanikkond oma seisukohtade kujundamisel arvesse võtab.

Elanikkonna arvamuse kujundamisel on tähtis põllumajandusalaste läbirääkimiste käik. Eesti põllumajanduspoliitika on üliliberaalne, võrreldes EL-i ühtse turukorraldusega. Liberaalne põllumajanduspoliitika on seni takistanud Eesti toidukaupade olulist hinnatõusu. Toidukaupade hinnatõus 1994. aasta lõpuga võrreldes on kolinud vaid 1,32 korda ja nende hind moodustab 46% Soome tasemest (Raim 2000). Seni Eestis rakendatud majanduspoliitiliste instrumentide mõju põllumajandustoodete hindadele on peaaegu olematu ja seetõttu võib lihtsustades öelda, et Eesti hinnatase on põhimõtteliselt võrdne maailmaturu vastava tasemega. Hinnatasemete erinevus Eesti ja EL-i vahel ulatub kuni 2–3 korrani, kusjuures suurimad lahknevused on sektorites, mille suhtes rakendatakse EL-is interventsioonisüsteemi: suhkur, piimapulber, või, veiseliha, vähemal määral ka teravili. Institutsionaalne konvergenst selles valdkonnas tähendab nõuet, et pärast liitumist on Eesti kohustatud üle võtma kõik EL-i ühtse põllumajanduspoliitika (CAP – *Common Agricultural Policy*) instrumendid.

"Vabariigi Valitsuse tegevuskava Euroopa Liitu integreerimisel" sisaldab põllumajanduspoliitika osas väidet: "/---/ Eesti on võtnud endale kohustuse reservatsioonideta harmoneerida oma poliitika ja poliitika instrumendid Euroopa Liidu kehtivatega, sealhulgas ka Euroopa Liidu ühtse põllumajanduspoliitika" (VV 1999. a ... 2001). See tähendab, et hinnatõusu hakkavad tekitama kolme liiki tegurid:

1. Eestil tuleb rakendada kolmandatest riikidest imporditavatele toidukaupadele senisest veelgi kõrgemaid tollimakse. EL-i tollimaksud ületavad Eestis praegu kehtivaid tollimakse mitu korda. Tollimaksude tõus aga muudab impordi kallimaks, tuues nii kaasa üldise hinnatõusu Eestis.

2. Ühinedes kaob võimalus importida EL-i riikidest kunstlikult odavaid (ehk ekspordisubsiidiumidega) toidukaupu. EL-i ekspordisubsiidiumid on vahe EL-i siseturu hinna ja maailmaturu hinna vahel ning neid korrigeeritakse teatud aja tagant vastavalt hinnamuutustele. Ekspordisubsiidiumide kaotamine tähendab, et import EL-ist muutub kallimaks, ning see toob omakorda kaasa üldise hinnatõusu Eestis. See on eriti terav probleem, arvestades, et 2000. aastal moodustas EL-i 15 liikmesriigi osa Eesti põllumajandussaaduste ja toidukaupade impordis 61,5% (vastavad kaubagrupid 1–24 moodustasid 2000. aastal 8,6% koguimpordist sisetarbimiseks) (Põllumajandussaaduste... 2001).

3. Eesti toiduainetööstuse ettevõtted peavad hakkama rakendama EL-i fütosanitaarnõudeid. Nende nõuete täitmiseks tuleb teha suuri investeeringuid. Nõuete mittetäitmisel ei ole ettevõtetel võimalik turustada oma toodangut EL-i turul. Seega on EL-iga liitumisel nende nõuete täitmine kohustuslik ka siseturul müümiseks. EL teeb küll mõningaid mööndusi

väikeettevõtete suhtes (ettevõtted, mis toodavad vaid kohalikul turul müümiseks), hügieeni ja toiduohutuse suhtes mõõndusi siiski ei tehta. Vastavalt mõningatele arvutustele, tuleb euronõuete täitmiseks Eesti piimatööstuses investeerida 620–880 miljoni krooni ulatuses, lihatööstuses 1300 miljoni krooni ja kalatööstuses koguni 1410 miljoni krooni ulatuses (Eesti toiduainetööstus... 2000, 53–56). Investeeringud omakorda tõstavad toodete omahinda ja seega ka lõpptoodete hindu. Kõik see kokku aga tähendab Eesti toiduainete hindade kasvu. Siinkohal tuleb teise aspektina välja tuua asjaolu, et suur osa Eesti ettevõtteid ei ole tõenäoliselt võimelised omavahenditega neid investeeringuid tegema. Seega, kui ei tule kapitali väljastpoolt, võib suur osa ettevõtteid EL-i seaduste harmoneerimise tulemusena lõpetada tegevuse.

Sellest tulenevalt võib prognoosida probleemide teket Eestis. Esiteks võib ilmneda sotsiaalne probleem, sest kui liitumishetkel rakendatakse kohe kõiki ühtse põllumajanduspoliitika vahendeid, kiireneb hinnakonvergens ning suurel osal elanikkonnast halveneb tugevalt reaalne ostujõud. Kuigi toiduainete osa Eesti tarbijate väljaminekutes on pidevalt vähenenud, moodustades keskmiselt 47% 1996. aastal ja 33% 1999. aastal, on toidukaupade osa väljaminekutes kahel vaesemal detšiilil üle 50% (Eesti Pere... 2000). Toidukaupade hinnatõusu tulemusena võib elanikkonna vaesemal kihil tekkida raskusi isegi toidu ostmisel.

Probleemide kerkimist on oodata ka toiduainetööstuse ettevõtetel. Pärast Eesti liitumist EL-iga tõuseb kõrgema hinnataseme tingimustes ka toiduainetööstuse ettevõtete tooraine hind. Samuti peavad ettevõtted hakkama konkureerima EL-i toiduainetööstustega tooraine pärast. EL-i senised liikmesriigid võivad osta Eesti tooraine kokku hinnaga, mida Eesti töötlev tööstus ei suuda maksta. Selle tulemus oleks põllumajandussaadusi töötleva tööstuse ettevõtete pankrotistumine. Lisaks tuleb arvestada suurte investeeringutega, mis on vajalikud EL-i fütosanitaarnõuete täitmiseks. Sisuliselt tekitab see survet tootjahindade tõstmiseks.

Kolmas konvergensti temaatikat silmas pidades oluline probleem on Eesti põllumajandussaaduste tootjahindade suur erinevus EL-i tasemest. Interventsioonikokkuost EL-is rakendub, kui tootjahind langeb alla nn sisseostu või lävihinna (*trigger price*). Väga madalate tootjahindadega riigis võib tekkida olukord, kus kogu toodang tuleks müüa interventsiooniladudesse. Muidugi on see EL-ile vastuvõetamatu. Eesti puhul on suurim erinevus hindades veiseliha, kus 1998. aastal moodustas Eesti tootjahind vaid 48% EL-i interventsioonihinnast, piimal oli sama näitaja 54% EL-i interventsioonihinnast (s.o hind, mille EL tagab oma põllumajandustootjatele). Vaadeldavate saaduste lõikes olid ainult sealihha ja rapsi omahind Eestis kõrgemad kui EL-i interventsioonihind, moodustades vastavalt 129% ja 117% EL-i hinnast (vt tabel 3).

**Tabel 3 Mõningate looma- ja taimekasvatussaaduste tootjahinnad Eestis ja Euroopa Liidus 1998. aastal**

	Eesti (euro/tonn)	EL (euro/tonn)	Eesti/EL (%)
Piim	147.0	274.8	53,5
Sealiha	1693.3	1309.9	129,3
Veiseliha	1092.7	2281.2	47,9
Munad	845.2	996.8	84,8
Nisu	100.0	150.2	66,6
Rukis	93.3	97.0	96,2
Oder	88.9	109.6	81,1
Kartul	123.8	133.0	93,1
Raps	237.2	203.5	116,6

Allikas: Eesti Põllumajandusministeeriumi andmed 2001.

Madalad tootjahinnad Eestis on väga keeruline probleem, mille kiire lahendamine pole võimalik. EL-i nõue on, et liituva riigi põllumajandussaaduste hinnad peavad liitumishetkel ulatuma 80%-ni EL-i siseturuhindadest, mis ongi üldjuhul interventsiooni kokkuostu lävihind. Siit tuleneb eriti selge vastuolu. Ühelt poolt oleks vaja teha kõik, et Eesti põllumajandussaaduste kokkuostuhinnad jõuaksid umbes 80 protsendini EL-i tasemest. See oleks loomulikult väga kasulik põllumeestele. Kuid samal ajal raskendaks see märksa suure osa elanikkonna olukorda. Taas on tegemist olukorraga, kus reaalmajanduslik konvergennts nõuaks hoopis madalate hindade säilitamist esialgu ja nende järkjärgulist tõstmist. See hoiaks ära Eesti tööjõu liiga kiire kallinemise, sest toidukaupade kallinemine avaldab otsekohe survet palkade tõusule kogu majanduses.

Nagu teada, rakendab EL oma põllumajandustootjatele ka otsetoetusi. Loomulikult on Eesti valitsuse püüdlus liitumisel nende toetuste rakendamine ka Eesti põllumeestele. EL aga on seisukohal, et otsetoetuste maksmise asemel oleks otstarbekam kulutada raha struktuursetele reformidele ja maaelu arengule uutes liikmesriikides (Impact... 1997). Selle põhjus on asjaolu, et ühinedes EL-iga, kasvaksid Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) riikide põllumeeste tulud nende toodangu olulise hinnatõusu tõttu. Lisaks viiks otsetoetuste maksmine väga suure sissetulekute dispersioonini põllumeeste ja ülejäänud elanikkonna vahel. Teisest küljest vajavad kandidaatriigid hädasti põllumajanduse struktuursete paranemise programme ning maaelu üldist arengut. Kui aga vaadata EL-i Komisjoni välja töötatud finantsplaani aastateks 2000–2006, näeme, et liitumisel on KIE riikidele ette nähtud 2006. aastal vaid 1,4 miljardit eküüd põllumajanduspoliitika raames ja 2,5 miljardit eküüd maa-arengu edendamiseks. Samal ajal on senistele liikmesriikidele vastavad summad 47,9 ja 2,1 miljardit eküüd (vt tabel 4).

Tabel 4 Euroopa Liidu põllumajanduskulutused 2000–2006 (mln ECU, jooksvates hindades)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Põllumajandusele tehtavad kulutused EL-15	44.0	46.9	49.7	52.1	53.9	53.9	54.5
Reformitud CAP	41.6	43.4	45.4	47.3	47.9	47.9	47.9
Maapiikondade arengu uued meetmed	1.9	2.0	2.0	2.0	2.0	2.1	2.1
Uued liikmesriigid							
CAP (turumeetmed)	0	0	1.1	1.2	1.2	1.3	1.4
Maapiikondade arengu meetmed	0	0	0.6	1.0	1.5	2.0	2.5
Liitumiseelne toetus	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6

Allikas: For a Stronger and Wider Union 1997.

Need arvud viitavad reaalse konvergensti saavutamise probleemidele, kui mitte võimatusele Eesti liitumisele EL-iga. Ühest küljest on EL-i eesmärk saavutada liikmesriikide arengutasemete ühtlustumine, teisest küljest aga näitavad plaanitavad kulutused seda, et konvergensti saavutamine jääb suures osas uute liikmesriikide endi kanda. Seega peab Eesti valmis olema tunnistama fakti, et EL-iga integreerumine ei vii iseenesest reaalse majandusliku konvergenstini ehk tulutasemete ühtlustumiseni. EL*acquis'* ülevõtmine ehk institutsionaalne konvergenst võib olla nii reaalmajandusliku konvergensti eeldus kui ka selle takistus.

Seega jääb Eestil üle valida oma strateegia seaduste ja poliitikate harmoneerimisel EL-i omadega. Esimene võimalus selleks oleks üleminekuperioodi taotlemine, mida Eesti on seni ka mitmes valdkonnas teinud. Üleminekuperiood oleks eriti oluline põllumajandust ja keskkonda puudutava seadustiku ning sotsiaalharta ülevõtmisel. Teine võimalus on kiiresti EL-i normid üle võtta, mis on samuti Eestis seni mitmes valdkonnas toimunud. See on nn Kreeka lähenemine, kus pärast läbirääkimiste lõppemist ilmnevate probleemide korral taotletakse toetusi.

### Kokkuvõte

EL-i integreerumise kontekstis võib rääkida kolmest konvergensti aspektist: nominaalne, reaalne ja institutsionaalne. Neist esimene näitab hinnataseme ühtlustumist EL-i omaga, teine aga tulutaseme ühtlustumist EL-i tulutasemega. Institutsionaalse konvergensti all mõeldakse eelkõige EL-i *acquis communautaire'* ülevõtmist. Just viimati nimetatud juures tuleb rõhutada, et Eesti peaks hoiduma selliste kohustuste võtmisest, mis viiksid Eestis kiirele hinnatõusule ja seega konkurentsivõime langusele. Kui seaduste harmoneerimine viia läbi väga lühikese aja jooksul, siis paneb see suure täiendava kulukoormise Eesti ettevõtlusele ja selle konkurentsivõime võib oluliselt nõrgeneda. Institutsionaalne konvergenst on seni kiirendanud küll hinnakonvergensti, kuid tulukonvergenst on olnud vähem märgatav.

Integratsioonis on tulevikus eriti tähtsal kohal keskkonna-, sotsiaal- ja põllumajanduspoliitika. Need on valdkonnad, kus Eesti seaduste ja põhimõtete harmoneerimine EL-i omadega kujuneb eriti kulukaks. Investeeringuid tuleb teha nii riigil kui

ka ettevõtetel. Elanikkonna arvamuse seisukohalt on eriti oluline põllumajanduse küsimus. Eesti valitsus on küll võtnud eesmärgiks täielikult harmoneerida Eesti põllumajanduspoliitika EL-i ühise põllumajanduspoliitika ja seda puudutavate teiste poliitikatega, kuid see toob kaasa olulise hinnatõusu Eestis. Selline kiire institutsionaalne konvergens võib takistada reaalsel konvergensil, kuna suurel osal elanikkonnast tekib probleeme isegi toidu muretsemisega ning kõrgemad sanitaar- jm nõuded võivad viia paljude ettevõtete likvideerimisele. Siin oleks valitsusel mõttekas taotlema üleminekuperioode, et majandust ei tabaks šokk.

### **Kasutatud kirjandus**

**Artis, M. J., Lee, N. (1994).** The Economics of the European Union. Policy and Analysis. Oxford University Press.

Eesti Panga materjalid. 2001.

Eesti Pere Majandus 1999 (2000). EKI. Tallinn.

Eesti Põllumajandusministeeriumi andmed. ([http://www.agri.ee/maamaj\\_yldstat.html](http://www.agri.ee/maamaj_yldstat.html)). 25/01/2001.

Eesti toiduainetööstus Euroopa integratsiooni raames. Koostanud PricewaterhouseCoopers. ([http://www.mineco.ee/pdf/Toiduainetetööstuse\\_uuring.pdf](http://www.mineco.ee/pdf/Toiduainetetööstuse_uuring.pdf)). 15/12/2000.

Eesti töötleva tööstuse ettevõtete majandusnäitajad (2000). Andmebaas 1996–1998. Tallinn: Eesti Statistikaamet.

For a Stronger and Wider Union. Agenda 2000. 15/07/1997. (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/agenda2000/strong/33an.htm>). 15/01/2001.

Human Development Reports.

**Hunya, G. (2000).** FDI penetration and performance in CEECs 1994–1998. Vienna, WIIW.

ILO andmebaas (<http://laborsta.ilo.org>). 20/11/2000.

Impact Study. Agenda 2000. 15/07/1997. (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/impact24.htm>). 10/12/2000.

Põllumajandussaaduste eksport–import peamistesse partnerriikidesse aastate lõikes. 08/02/2001. (<http://www.agri.ee/frames.html>). 10/02/2001.

**Raim, J. (2000).** Eesti ja Soome vaheliste hinnaerinevuste kirjeldus. Käsikirjaline materjal.

**Randveer, M. (2000).** Tulutaseme konvergens Euroopa Liidu ja liituda soovivate riikide vahel. Tallinn. ([http://www.ee/epbe/papers/6\\_2000/index.pdf.et](http://www.ee/epbe/papers/6_2000/index.pdf.et)). 01/02/2001.

Regular Report from the Commission on Estonia's Progress towards Accession 1999.  
([http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/report\\_10\\_99/en/word/estonia.doc](http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/report_10_99/en/word/estonia.doc)).  
15.01.2001.

VV 1999. a. tegevuskava Eesti integreerimiseks Euroopa Liitu.  
([http://www.eib.ee/el/vv\\_tegevuskava\\_99/doc2/5\\_2.htm](http://www.eib.ee/el/vv_tegevuskava_99/doc2/5_2.htm)). 01/02/2001.

World Economic Outlook (2000). Focus on Transition Economies. IMF.