

Vabariigi Valitsuse määruse „Haljala valla, Rakvere valla, Sõmeru valla ja Vihula valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse määruse „Haljala valla, Rakvere valla, Sõmeru valla ja Vihula valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärgiks on Eesti haldusterritoriaalse korralduse muutmise uue haldusüksuse moodustamisel kohaliku omavalitsuse üksuste (edaspidi ka *omavalitsus*) volikogude ja Vabariigi Valitsuse algatusel. Eelnõu toetub nii omavalitsuste initsiatiivile algatada omaalgatuslikult omavalitsuste ühinemine moodustamiseks tugevam, võimekam ja jätkusuutlikum omavalitsusüksus (Rakvere vald ja Sõmeru vald moodustamaks Rakvere valda ning Haljala vald ja Vihula vald moodustamaks Haljala valda), kui Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise eesmärgile – moodustada vähemalt omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile vastav (ehk vähemalt 5000 elanikuga¹) omavalitsus (Haljala valla ja Vihula valla osas, kes vaatamata ühinemisele ei täida HRS § 3 sätestatud elanike arvust lähtuvalt omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumi).

Haldusreformi seaduse (edaspidi *HRS*) § 9 lõike 2 järgi peab Vabariigi Valitsus algatama hiljemalt 2017. aasta 15. veebruaril oma ettepanekuga nende kohaliku omavalitsuse üksuste haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise, mis ei vasta rahvastikuregistri andmete kohaselt 2017. aasta 1. jaanuari seisuga omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile (edaspidi *kriteerium*) ja mis ei ole volikogude algatatud ühinemisel ühinemas kriteeriumile vastavaks ning millele Vabariigi Valitsus ei kohalda HRS § 9 lõikes 3 sätestatud erandit. Vabariigi Valitsuse ettepanek võib hõlmata ka kriteeriumile vastavat omavalitsust, kui see on vajalik teise omavalitsuse kriteeriumi täitmiseks ja ühinemisel oleks positiivne mõju Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse (edaspidi *ETHS*) § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludele^{2,3}.

Kuna volikogude algatatud ühinemiste etapis ühinenud Haljala vald ja Vihula vald ei täida ka ühinemise järgselt kriteeriumi ega vasta HRS § 9 lõikes 3 sätestatud erandi saamise

¹ Vt haldusreformi seaduse § 3: kohaliku omavalitsuse üksus on võimeline tagama seadusest tulenevate ülesannete korraldamiseks vajaliku professionaalse võimekuse ja osutama kõigile kohaliku omavalitsuse üksuse elanikele kvaliteetseid avalikke teenuseid kooskõlas haldusreformi seaduse § 1 lõikes 2 nimetatud haldusreformi eesmärgiga juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksuses elab vähemalt 5000 elanikku.

² Vabariigi Valitsuse ettepanek võib hõlmata ka omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile vastavaid või kriteeriumile mittevastavaid kohaliku omavalitsuse üksusi, kelle suhtes on Vabariigi Valitsus võtnud vastu käesoleva seaduse §-s 8 nimetatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise määruse ja kelle haldusterritoriaalse korralduse muutmisel oleks positiivne mõju, lähtudes Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, ning muutmise on vajalik ja otstarbekas omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava kohaliku omavalitsuse üksuse võimekuse tagamiseks tulenevalt HRS § 1 lõikest 2 ja §-st 3.

³ Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamisel arvestatakse järgmisi asjaolusid: 1) ajaloolist põhjendatust; 2) mõju elanike elutingimustele; 3) elanike ühtekuuluvustunnet; 4) mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile; 5) mõju haldussuutlikkusele; 6) mõju demograafilisele situatsioonile; 7) mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele; 8) mõju ettevõtluskeskkonnale; 9) mõju hariduslikule olukorrale; 10) omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimist.

tingimustele, peab Vabariigi Valitsus haldusreformi eesmärgi⁴ ja kriteeriumi täitmiseks alkatama Haljala valla ja Vihula valla ühendamise Rakvere valla ja Sõmeru vallaga.

Eestis on hetkel 15 maakonda ning 213 omavalitsust, mis jagunevad 183 vallaks ja 30 linnaks. Eelnõuga muudetakse haldusterritoriaalset korraldust Lääne-Viru maakonnas, mille tulemusena moodustub nelja Lääne-Viru maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus Lääne-Viru maakonna koosseisus. Lääne-Viru maakonna omavalitsuste arv väheneb kolme omavalitsuse võrra. Haldusreformi esimese, st omavalitsuste omaalgatusliku etapi Vabariigi Valitsuses kinnitatud ühinemiste tulemusena⁵, jääb Eestis alles 102 omavalitsust, kokku 85 valda ja 17 linna. Omavalitsuste koguarv väheneb Eestis käesoleva muudatuse tulemusena reaalselt ühe omavalitsuse võrra 101-le, kokku 84 valda ja 17 linna⁶.

Ühinevad omavalitsused on⁷:

- 1) Rakvere vald (kokku pindala 296,0 km², rahvaarv 5583),
 - a. Rakvere vald (pindala 127,7 km² ja rahvaarv 2106).
 - b. Sõmeru vald (pindala 168,3 km² ja rahvaarv 3477),
- 2) Haljala vald (pindala 547,3 km² ja rahvaarv 4389).
 - a. Haljala vald (pindala 183,0 km² ja rahvaarv 3459),
 - b. Vihula vald (pindala 364,3 km² ja rahvaarv 1930)

Eelnõuga moodustatakse Haljala valla, Rakvere valla, Sõmeru valla ja Vihula valla volikogude algatusel ning Vabariigi Valitsuse algatusel ühinemise teel Lääne-Viru maakonna koosseisus uus haldusüksus nimega Rakvere vald (kogupindala 843,3 km², rahvaarv 9972⁸).

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi regionaalhalduse osakonna nõunik Kaie Küngas (e-post kaie.kyngas@rahandusministeerium.ee; tel 611 3080), eelnõu ja seletuskirja koostamises osalesid ka regionaalarengu osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (e-post olivia.taluste@rahandusministeerium.ee; tel 611 3092) ja regionaalhalduse osakonna nõunik Ave Viks (e-post ave.viks@rahandusministeerium.ee; tel 611 3079).

Eelnõu õiguslikku kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Heili Jaamu (e-post heili.jaamu@fin.ee; tel 611 3645). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeletoimetaja Sirje Lilover (e-post sirje.lilover@fin.ee; tel 611 3638).

⁴ Vt HRS § 1 lg 2: haldusreformi eesmärk on toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel. Selle eesmärgi elluviimiseks nähakse käesoleva seadusega ette valdade ja linnade haldusterritoriaalse korralduse muutmine, mille tulemusena peavad kohaliku omavalitsuse üksused olema võimelised iseseisvalt korraldama ja juhtima kohalikku elu ning täitma seadusest tulenevaid ülesandeid. Haldusreformi rakendamisel lähtutakse ka riigivalitsemise reformi eesmärkidest riigihalduse korrastamisel, milleks on avalike teenuste hea kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamine ning kulude kokkuhoid.

⁵ Vabariigi Valitsuse 21.07.2016 määrused nr 82 ja 83, 22.12.2016 määrused nr 151–153, 29.12.2016 määrused nr 168–174, 06.01.2017 määrused nr 3–5, 12.01.2017 määrused nr 6–12, 26.01.2017 määrused nr 18–28 ja 30–36 ning 31.01.2017 määrused nr 37–43.

⁶ Kuna taotletud haldusterritoriaalse korralduse muudatus jõustub 15. oktoobri 2017 toimuva korraliste kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste käigus koos teiste haldusreformi käigus läbiviidatavate kohaliku omavalitsuse ja Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemistega, siis muutub omavalitsuste koguarv ning valdade ja linnade arv veelgi.

⁷ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga.

⁸ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga.

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu on seotud Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu aluspõhimõtete 2016-2019. aasta 8. peatüki eesmärgiga „Kohalike omavalitsuste otsustusõiguse ja vastutuse suurendamiseks ühiskonnaelu juhtimisel ja korraldamisel viime ellu haldusreformi“.

Moodustatav omavalitsusüksus vastab pärast Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemise jõustumist haldusreformi seaduse §-s 3 sätestatud omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ kehtivat redaktsiooni, avaldamismärkega RT I, 29.08.2014, 16, Lääne-Viru maakonda käsitlevas osas.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kuuest paragrahvist, millega muudetakse nelja Lääne-Viru maakonda kuuluva valla haldusterritoriaalset korraldust, määratakse uuele haldusüksusele nimi ja piirid ning korraldatakse piiride kandmine riigi maakatastri kaardile. Eelnõuga muudetakse ka Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ Lääne-Viru maakonda puudutavas osas. Lisaks tehakse eelnõus õigusselguse huvides viide seniste volikogude algatatud etapis ühinemist taotlenud omavalitsustele ühinemistoetuse maksmise kohta vastavalt HRS sätetele ning tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse 29. detsembri 2016. a määrus nr 170⁹ ja Vabariigi Valitsuse 31. jaanuari 2017 määrus nr 41¹⁰. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Rakvere ja Sõmeru valla ühinemine

Sõmeru Vallavolikogu tegi 6. augusti 2015 Rakvere Vallavolikogule ettepaneku algatada haldusterritoriaalse korralduse ja piiride muutmise eesmärgiga moodustada kahe omavalitsuse baasil üks omavalitsus. Rakvere Vallavolikogu nõustus 26. augustil 2015. Rakvere ja Sõmeru vald kinnitasid 14. detsembril 2016 ühinemislepingu ja taotluse haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks. Rakvere Vallavolikogu ja Sõmeru Vallavolikogu esitasid oma 22.12.2016 kirjadega Lääne-Viru maavanemale taotluse haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks. Lääne-Viru maavanem edastas 27.12.2016 kirjaga nr 12-1/16-2143-1 oma seisukoha koos maavanemale esitatud ühinemisdokumentatsiooniga Rahandusministeeriumile..

Omavalitsusi seob kuulumine samasse Lääne-Viru maakonda, varasem koostöö ja kuulumine samadesse äri- ja mittetulundusühingutesse. Ühinemine võimaldab tagada kogu piirkonna tervikliku ja tasakaalustatud arengu ning ühtse juhtimise, mis on eelduseks kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikule tegevusele ning majandusliku potentsiaali kasvule, sealhulgas

⁹ [h https://www.riigiteataja.ee/akt/104012017012](https://www.riigiteataja.ee/akt/104012017012).

¹⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/103022017016>

võimekusele osaleda pikaajalises planeerimises ja ühisprojektides. Ühinemisel on eesmärgiks seatud tagada suurem haldussuutlikkus, kvaliteetsemate avalike teenuste osutamine, kasutades selleks paremini olemasolevat inimressurssi ning hoonete ja vara ressurssi. Suurem eelarve võimaldab maandada paremini finantsriske ning koondada ressursse prioriteetsete tegevuste kiiremaks ja kvaliteetsemaks läbiviimiseks. Suuremas omavalitsuses on võimalik osutada ka selliseid teenuseid, mille sihtrühm eraldiseisvate valdadena on liiga väike. Ühise territoriaalse planeerimisega tagatakse ratsionaalsem investeeringute kavandamine ja elluviimine, sihipärasem ja otstarbekam ressursikasutus. Suuremal territooriumil on võimalik viia ellu detsentraliseeritud juhtimist, s t kohaliku kogukonna ja külaliikumise kaasamist juhtimisse ning kogukonnateenuste arendamist koostöös. Ühinemise tulemusel väheneb piirkonnasisene rivaliteet, ühiselt on võimalik optimaalselt planeerida piirkonna sotsiaalmajanduslikku arengut (lasteaiad, koolid, huviharidus, sotsiaalasutused, vaba aja ja sportimisvõimalused) tagades nende teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi kõigis piirkondades. Ühinemine võimaldab kaotada omavalitsuste omavahelised mahukad arveldused.

Ühinemislepingu avalik väljapanek, kinnitamine, elanike küsitlus ja ühinemise taotlemine omaalgatuslikult ühinevates valdades

Ühinemisläbirääkimiste käigus avalikustati ühinemislepingu projekt ajavahemikul 3.-23. oktoober 2016 ühinevate kohalike omavalitsuste veebilehtedel, vallavalitsuses ja raamatukogudes. Rakvere vald avalikustas ühinemislepingu ka valla lehes. Tulenevalt rahvakoosolekute aegadest avalikustas Sõmeru Vallavolikogu lepingu täiendavalt ajavahemikul 31. okt-20. nov 2016. Ühinemislepingule esitatud ettepanekutega arvestamine on kantud ühinemislepingu lisana toodud õiendisse.

Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõike 8 ja § 9 lõike 6 punkti 3 kohaselt viidi elanike arvamus väljaselgitamiseks Sõmeru ja Rakvere vallas ajavahemikul 14.-20. november 2016 läbi elanike küsitlus. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Sõmeru	2908	116	4,0	99	85,3	17	14,7
Rakvere	1747	59	3,4	52	88,1	7	11,9
Kokku	4655	175	3,8	151	86,3	24	13,7

Allikas: Sõmeru ja Rakvere valla volikogude otsused elanike küsitluste tulemuste kinnitamiseks.

Vabariigi Valitsus kinnitas omavalitsuste algatatud ühinemise 29. detsembril 2016 Vabariigi Valitsuse määrusega nr 170 „Rakvere valla ja Sõmeru valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine” muutmise“¹¹. Rakvere valla ja Sõmeru valla ühinemise menetlus, asjaolud ja mõjud on kirjeldatud määruse eelnõu seletuskirjas (http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/rakvere_sk.pdf), mistõttu neid käesoleva eelnõu seletuskirjas üle ei korrata.

Haljala ja Vihula valla ühinemine

¹¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/104012017012>

Haljala Vallavolikogu tegi 20. septembri 2016 otsusega nr 174 Vihula Vallavolikogule ettepaneku alustada läbirääkimisi haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks eesmärgiga moodustada omavalitsuse ühinemise tulemusena uus omavalitsusüksus. Vihula Vallavolikogu nõustus Haljala valla ettepanekuga Vihula Vallavolikogu 3.novembri 2016 otsusega nr 150. Haljala Vallavolikogu ja Vihula Vallavolikogu võtsid 15. detsembril 2016 vastu otsused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks. Haljala Vallavolikogu esitas 22.12.2016 kirjaga ja Vihula Vallavolikogu esitas 20.12.2016 kirjaga Lääne-Viru maavanemale taotluse haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks. Lääne-Viru maavanem edastas 27.12.2016 kirjaga nr 12-1/16-2142-1 oma seisukoha koos maavanemale esitatud ühinemisdokumentatsiooniga Rahandusministeeriumile.

Haljala ja Vihula valla ühinemisläbirääkimiste käigus on poolte esindajad seadnud ühiseks eesmärgiks moodustada omavalitsuste ühinemise tulemusena loodussõbralik omavalitsus, kus toetatakse külakogukondade püüdlusi elukeskkonna korraldamisel, soodustatakse ettevõtluskeskkonna arengut ning tehakse koostööd Lahemaa Rahvuspargiga looduse, maastike ja kultuuripärandi kaitsmisel ning tutvustamisel.

Haljala ja Vihula vald on ajalooliselt kuulunud ühisesse kihelkonda ning olnud sotsiaalselt, kultuuriliselt ja majanduslikult tihedalt seotud ka hilisematel aegadel. Omavalitsuste elanikud kasutavad piirkonna haridus-, kultuuriteenuseid, toimib arvestatav tööranne valdade vahel ning piirkonna elanikud on seotud isiklike ning tööalaste sidemetega. Mõlemad omavalitsusüksused kuuluvad mitmesse samasse mittetulundusühingusse.

Ühinemise tulemusel on võimalik optimaalselt planeerida piirkonna sotsiaalmajanduslikku arengut (lasteaiad, koolid, huviharidus, sotsiaalasutused, vaba aja ja sportimisvõimalused) tagades nende teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi kõigis piirkondades. Kasutades tänaste omavalitsusüksuste arengupotentsiaali ja tugevusi on võimalik arendada kogukondade jätkusuutlikku arengut ja suureneb strateegiline juhtimisvõimekus. Ühinemise tulemusel on parem võimalus parandada omavalitsuse elanike elukvaliteeti, arendada igapäevaelu ja infrastruktuuri. Suurem eelarve võimaldab paremini maandada finantsriske ning koondada ressursse prioriteetsete tegevuste kiiremaks ja kvaliteetsemaks läbiviimiseks. Ühise territoriaalse planeerimisega tagatakse ratsionaalsem investeeringute kavandamine ja elluviimine, sihipärasem ja otstarbekam ressursikasutus. Omavalitsusüksuste ühinemisel seatakse eesmärgiks uue omavalitsuse võimekuse kasv, kvaliteetsete avalike teenuste pakkumine, piirkonna arengueelduste kasutamine ja piirkonna ühtlane areng. Ühinemise teel moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus toetab vallaelanike heaolu ja rahulolu oma kodukohaga, väärtustab kogukondade jätkusuutlikku arengut, head elukeskkonda ja traditsioonide püsimist. Uue omavalitsuse kõigile elanikele on kättesaadavad kõrge kvaliteediga avalikud teenused.

Ühinemislepingu avalik väljapanek, kinnitamine, elanike küsitlus ja ühinemise taotlemine omaalgatuslikult ühinevates valdades

Ühinemisläbirääkimiste käigus avalikustati ühinemislepingu projekt ajavahemikul 4.-25. november 2016 ühinevate kohalike omavalitsuste veebilehtedel, vallavalitsuses ja raamatukogudes. Lisaks toimusid ühinemislepingu projekti arutelud 14.-16. november Haljala vallas ja 19. november Vihula vallas. Ühinemislepingule esitati 25 ettepanekut, nendega arvestamine on kantud ühinemislepingu lisana toodud õiendisse.

Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõike 8 ja § 9 lõike 6 punkti 3 kohaselt viidi elanike arvamus väljaselgitamiseks Haljala ja Vihula vallas ajavahemikul 21.-27. november 2016 läbi elanike küsitlus. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 2. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Haljala	2065	128	6,2	116	90,6	11	8,6
Vihula	1750	164	9,4	128	78,0	36	22,0
Kokku	3815	292	7,7	244	83,6	47	16,1

Allikas: Haljala ja Vihula valla volikogude otsused elanike küsitluste tulemuste kinnitamiseks.

Kohanimenõukogu oli omavalitsuse valitud Lahemaa valla nime osas eriarvamusel. Vabariigi Valitsus arutas nimevaidlustega omavalitsuste ühinemise küsimusi 12. jaanuari 2017. aasta valitsuskabineti nõupidamisel ning tegi Rahandusministeeriumile ülesandeks küsida omavalitsustelt haldusüksuse nime valiku kohta täiendavaid selgitusi, miks ei ole valitud kohanimenõukogu soovitatud nime ning kaaluda jätkuvalt kohanimenõukogu pakutud nimevalikuid. Rahandusministeerium saatis vastava kirja omavalitsustele 13. jaanuaril 2017 (riigihalduse ministri 13.01.2017 kiri nr 14-1/00483-7). Haljala ja Vihula volikogud esitasid 26.01.2017 ühiskirjaga Rahandusministeeriumile seisukoha, milles jäid valitud Lahemaa valla nime juurde. Vabariigi Valitsus kinnitas omavalitsuste algatatud ühinemise 31. jaanuaril 2017 Vabariigi Valitsuse määrusega nr 41 „Haljala valla ja Vihula valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“¹², kinnitades omavalitsuse nimena Haljala vald.

Haljala valla ja Vihula valla ühinemise menetlus, asjaolud ja mõjud on kirjeldatud määruse eelnõu seletuskirjas (http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/haljala_sk.pdf), mistõttu neid käesoleva eelnõu seletuskirjas üle ei korrata.

Vabariigi Valitsuse ettepanek

Haljala Vallavolikogu tegi 22. septembril 2015 otsusega nr 128 „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamine ning ettepaneku tegemine ühinemisläbirääkimiste alustamiseks“ ettepaneku ühinemisläbirääkimiste alustamiseks Sõmeru ja Rakvere vallavolikogule, kes mõlemad keeldusid ettepanekust (Sõmeru Vallavolikogu 24.11.2015 otsus nr 104 ning Rakvere Vallavolikogu 18.11.2016 otsus nr 25).

HRS § 7 lõike 4 järgi pidid omavalitsuste volikogud haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemiseks esitama ETHS § 9 lõike 9 punktides 1, 3, 5 ja 6 nimetatud otsused ning andmed maavanemale hiljemalt 2017. aasta 1. jaanuaril. Seejärel Vabariigi Valitsus kinnitas volikogude algatatud ühinemised HRS §-s 8 nimetatud määrusega, ka juhul, kui omavalitsused taotlesid ühinemist alla kriteeriumi vastava omavalitsuse moodustamiseks.

HRS § 9 lõige 2 annab Vabariigi Valitsusele volituse algatada alla kriteeriumi oleva omavalitsuse ühendamine mõne teise omavalitsusega kriteeriumile vastavaks ning õiguse hõlmata oma ettepanekuga (Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu) ka mõni omavalitsus, kes on

¹² <https://www.riigiteataja.ee/akt/103022017016>

ühinemas alla kriteeriumi jääva omavalitsuse moodustamiseks, vastab kriteeriumile või on ühinemas kriteeriumile vastavaks. HRS kohaselt peab valitsus niisiis algatama ja tegema igale alla 5000 elanikuga omavalitsustele või omavalitsustele, kes ühinevad alla 5000 elanikuga omavalitsuseks, ettepaneku ühinemiseks, et täidetaks 5000 elaniku kriteerium¹³.

HRS § 5 lõike 4 alusel Vabariigi Valitsuse nõustamiseks moodustatud haldusreformi piirkondlikele komisjonidele on HRS §-ga 10 antud pädevus teha Vabariigi Valitsusele ettepanek omavalitsuse ühendamiseks kriteeriumile vastavaks või erandi kohaldamiseks¹⁴. Moodustatud Põhja-Eesti piirkondlik komisjon arutas Haljala ja Vihula valla haldusterritoriaalse korralduse muutmise seonduvat 10. jaanuari 2017 koosolekul ja tegi Haljala ja Vihula valla ühinemisel moodustuva Haljala valla kriteeriumi täitmiseks ettepaneku Vabariigi Valitsusele moodustuva valla ühendamiseks Rakvere ja Sõmeru vallaga¹⁵. Suurele osale Haljala valla ja Vihula valla elanikest on nende töö- ja teenuste alasest pendelrändest tulenevalt keskuseks Rakvere linn. Elanike liikumissuunda arvestades on ühendamine kõige enam põhjendatud Rakvere valla ja Sõmeru valla ühinemise tulemusena moodustatava Rakvere vallaga, mis moodustub kaarena ümber Rakvere linna. Nimetatud vallad omavad ka kultuurilisi, sotsiaalseid ja majanduslikke seoseid, mis ühinemisel aitavad võimalikke vastuseise ületada ja uut organisatsioonikultuuri luua.

Eelnõu § 1 lõikega 1 muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Haljala valla, Rakvere valla, Sõmeru valla ja Vihula valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus nimega Rakvere vald. Täpsemad põhjendused ühinemisega kaasnevate mõjude kohta on leitavad seletuskirja osast „Määruse mõjud“.

Lähtudes läbirääkimiste ning menetlustoimingute tulemustest, võtsid Rakvere Vallavolikogu ja Sõmeru Vallavolikogu 14. detsembril 2016 vastu otsused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks eesmärgil moodustada Rakvere valla ja Sõmeru valla ühinemisel uus haldusüksus Rakvere vald ning kinnitasid ühinemislepingu. Haljala Vallavolikogu ja Vihula Vallavolikogu kinnitasid ühinemislepingu ja võtsid vastu otsused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks 15. detsembril 2016.

Vabariigi Valitsuses kinnitati Rakvere ja Sõmeru valla algatatud ühinemine 29.12.2016 määrusega nr 170¹⁶ eesmärgiga moodustada Rakvere vald ning Haljala ja Vihula valla ühinemine 31.01.2017 määrusega nr 41¹⁷. Eelnõu § 5 järgi tunnistatakse nimetatud määrused

¹³ Seda seisukohta rõhutab ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 20. detsembri 2016.a kohtuotsuse asjas nr [3-4-1-3-16](#), mis käsitles haldusreformi seaduse põhiseaduspärasust, punktis 100: „Kollegium on seisukohal, et omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteerium on Vabariigi Valitsusele siduv üksnes menetluse algatamisel, mitte aga lõppotsuse tegemisel, sest haldusreformi seadus sätestab ka tingimused, millistel Vabariigi Valitsus võib jätta miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava omavalitsusüksuse haldusterritoriaalse korralduse muutmata, lõpetades menetluse.“

¹⁴ Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamise ettevalmistamisse ning HRS § 9 lõikes 2 ja § 13 lõikes 1 nimetatud Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu väljatöötamisse kaasab Rahandusministeerium piirkondlikud komisjonid, kelle ülesanne on anda Rahandusministeeriumile lisaks § 5 lõikes 2 nimetatule arvamus § 9 lõigetes 2 ja 3 sätestatud Vabariigi Valitsuse ettepaneku tegemise ja erandi kohaldamise põhjendatuse kohta.

¹⁵ http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/01/2017-01-10_pohja-eesti_piirkondliku_komisjoni_protokoll_9.pdf

¹⁶ Vabariigi Valitsuse 29.12.2016 määrus nr 170 „Rakvere valla ja Sõmeru valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“.

¹⁷ Vabariigi Valitsuse 31.01.2017 määrus nr 41 „Haljala valla ja Vihula valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“.

kehtetuks, kuna õigusselguse huvides ja normitehnika nõudeid järgides on Vabariigi Valitsuse ühendamise etapi ühinemised kinnitada korrektse uue terviktekstiga. Seetõttu ei muudeta olemasolevaid Vabariigi Valitsuse määruseid, vaid kehtestatakse uus terviktekst.

Kuna Haljala ja Vihula vald ei vasta omavahel ühinemise järgselt 2017. aasta 1. jaanuari seisuga HRS §-s 3 sätestatud kohaliku omavalitsuse miinimumsuuruse kriteeriumile, siis HRS § 9 lg 2 alusel algatab Vabariigi Valitsus hiljemalt 2017. aasta 15. veebruaril kohaliku omavalitsuse üksuste haldusterritoriaalse korralduse muutmise.

Vabariigi Valitsus arutas ettepaneku tegemist 9. veebruari 2017 valitsuse istungil ning otsustas 9. veebruari valitsuse istungi protokollis märgitud otsusega nr 12 punktiga 2.9 algatada haldusreformi seaduse § 9 lõike 2 alusel haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise Haljala valla ja Vihula valla ühendamiseks Rakvere valla ja Sõmeru vallaga. Otsuse punktis 3 tegi Vabariigi Valitsus Rahandusministeeriumile ülesandeks valmistada haldusreformi seaduse §-s 3 ja Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõikes 5 sätestatud arvesse võttes ette asjakohased Vabariigi Valitsuse määruste eelnõud (Vabariigi Valitsuse ettepanekud) ja esitada need hiljemalt 15. veebruaril 2017. a asjaomastele kohaliku omavalitsuse üksuste volikogudele arvamuse andmiseks.¹⁸

Rahandusministeerium esitab Vabariigi Valitsuse vastava suunise järgi asjaomastele kohaliku omavalitsuse üksuste volikogudele arvamuse avaldamiseks Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kohta ETHS § 3 lõike 1 ning § 7¹ lõigete 2 ja 3 alusel (edaspidi *Vabariigi Valitsuse ettepanek*), mille kohta tuleb omavalitsustel esitada aramus maavanemale hiljemalt 2017. aasta 15. mail.

HRS § 9 lõike 2 kohaselt võib Vabariigi Valitsuse ettepanek hõlmata ka kriteeriumile vastavaid või kriteeriumile mittevastavaid kohaliku omavalitsuse üksusi, kelle suhtes on Vabariigi Valitsus võtnud vastu HRS §-s 8 nimetatud volikogude algatatud etapi haldusterritoriaalse korralduse muutmise määruse, kui sellise haldusterritoriaalse korralduse muutmisel oleks positiivne mõju, lähtudes ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, ning muutmise on vajalik ja otstarbekas omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava kohaliku omavalitsuse üksuse või ühinevate kohalike omavalitsuse üksuste võimekuse tagamiseks tulenevalt HRS § 1 lõikest 2 ja §-st 3.

Kohalike omavalitsuste edasised sammud Vabariigi Valitsuselt ettepaneku saamisest on sätestatud HRS §-s 12. Lühidalt kokku võttes tuleb omavalitsustel teostada järgmised toimingud:

- selgitada välja elanike aramus (23.-24.04.2017)¹⁹
- esitada maavanemale otsuse vormis põhjendatud aramus Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta (hiljemalt 15.05.2017)²⁰
- leppida kokku ühinemiskokkuleppes, mis hõlmab: omavalitsuse nime, haldusüksuse liigi ja sümboolika, haldusterritoriaalse korralduse muutmise kaasnevate võimalike küsimuste lahendamise ning uue KOV põhimääruse ja teiste õigusaktide vajalike

¹⁸ Vabariigi Valitsuse 9.02.2017 protokolliline otsus „Haldusreformi raames Vabariigi Valitsuse algatatavad haldusterritoriaalse korralduse muudatused“.

¹⁹ HRS § 12 lg 2 p 1 ja lg 3. Vt ka Vabariigi Valitsuse 28.07.2016 määrust nr 87 „Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kaasneva elanike arvamuse väljaselgitamise ulatus ja kord“.

²⁰ HRS § 12 lg 2 p 2.

muudatuste ettevalmistamist (ühinemiskokkulepe tuleb kinnitada hiljemalt 15.06.2017 kõigi asjaomaste volikogude otsustega)²¹

- teha koostöös asjaomaste omavalitsustega valimistoimingud (hiljemalt 15.06.2017)²²
- haldusüksus nime ja liigi valikul peab omavalitsus küsima enne arvamust kohanimenõukogult²³.
- enne sümboolika kokkuleppimist tuleb küsida Riigikantselei arvamust, millega tuleb sümboolika kasutamisel arvestada.²⁴
- ühinemiskokkuleppe eelnõu pannakse avalikkusele tutvumiseks vähemalt 15 kalendripäevaks (eelnõu avalikustamisest arvates). Ühinemiskokkuleppe kinnitavad oma otsusega kõik omavalitsused.²⁵

Eelnõu § 1 lõikega 2 määratakse uue moodustuva haldusüksuse nimeks „Rakvere vald“.

Kohanimenõukogu arutas 13. jaanuari 2017 koosolekul valitsuse algatatud ühinemiste etapis tekkivate võimalike haldusüksuste nimesid haldusreformi piirkondlike komisjonide esitatud ühinemissetepanekute põhjal. Arvamuse andmisel lähtus kohanimenõukogu kohanimeseaduses sätestatust, samuti Eesti üldistest kohanimepõhimõtetest, mille kohaselt eelistatakse valla nime valikul võimalusel vanu ajalooa nimesid täiesti uutele nimedele. Üldise kohanimevaliku põhimõtteks on valida võimalikult pikka aega kestnud nimi. Esimesena peetakse silmas kihelkondade nimesid, mis on Eestis pikimat aega valitsenud piirkonnanimed. Teise lähtekohana pakutakse välja valla keskuse nime. Nende võimaluste ammendumisel võib sobivat nime otsida tuntud loodus- või kultuuripiirkonnalt, mõnelt muult kohapealselt tuntud nimelt. Vähematel juhtudel võivad kõne alla tulla täiendiga nimed (nt ilmakaar) ja liitnimed.

Kohanimenõukogu soovib moodustuva omavalitsuse nimeks Rakvere valda, kuna Rakvere on ajaloolise maakonnakeskuse nimi, ühe ühineva omavalitsuse nimi ning ka hetkel kasutusel omavalitsuse nimena. Rakvere linn vaatamata sellele, et ta ei ole omavalitsustega ühinemas, on siiski ühinevate valdade tõmbekeskuseks ning Eesti asustus- ja kohanimeloos levinud keskus-tagamaa nimi.

Kuigi eelnõus pakutakse omavalitsusele kohanimenõukogu soovitatud valla nime, siis on omavalitsustel õigus HRS § 12 lõike 2 punkti 3 ja § 12 lõike 4 alusel leppida HRS § 12 lõike 2 punkti 3 kohases ühinemiskokkuleppes kokku muu haldusüksuse nimi, mille osas tuleb eelnevalt küsida kohanimenõukogult arvamust.

Eelnõu § 1 lõikega 3 lisatakse eelnõusse viide, et Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse ja sellest tulenevad haldusüksuse piiride muutmise põhjendused on esitatud määruse seletuskirjas. Säte on vajalik rõhutamaks, et eelnõu ja seletuskiri moodustavad lahutamatu terviku ning sätete tõlgendamisel tuleks juhinduda seletuskirjast.

²¹ HRS § 12 lg 2 p 3.

²² HRS § 12 lg 2 p 4

²³ HRS § 12 lg 4, 7 ja 8.

²⁴ HRS § 12 lg 4, 7 ja 8.

²⁵ HRS § 12 lg 5. Kui VV ettepanek hõlmab juba omaalgatuslikult ühinenud KOVe, siis vormistatakse ühinemiskokkulepe ühinemislepingu lisana. Kui ühinemiskokkuleppes kokku ei lepita, siis kohaldatakse HRS § 12 lõigetes 7-10 sätestatut.

Eelnõu §-ga 2 määratakse uue haldusüksuse piir ning seatakse Maa-ametile ülesandeks korraldada uute piiride kandmine riigi maakatastri kaardile. Tegemist on tehnilise sättega, mis viitab, kuidas toimub eelnõu §-s 1 sätestatud moodustuva valla märkimine maakatastri kaardile ning milliseks jääb moodustuva omavalitsuse välispiir.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ jättes Lääne-Viru maakonna valdade loetelust jäetakse välja sõnad „Haljala“, „Sõmeru“ ja „Vihula“. Tegemist on samuti tehnilise sättega, mis tuleneb eelnõu §-s 1 kavandatavatest muudatustest, mille tulemusena jääb nelja Lääne-Viru maakonda kuuluva omavalitsuse ühinemise tulemusena Lääne-Viru maakonna koosseisu üks vald – Rakvere vald.

Eelnõu §-ga 4 reguleeritakse õigusselguse huvides moodustatavale Rakvere vallale ühinemistoetuse maksmist ning riigieelarvest hüvitise maksmist Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemiste jõustumisel, kuna eelnõu käsitleb ühtaegu nii volikogude algatatud kui ka Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemisi

Arvestades, et Rakvere ja Sõmeru vald on volikogude algatatud etapis taotlenud omavahelist ühinemist ning ka Haljala ja Vihula vald on volikogude algatatud etapis taotlenud omavahelist ühinemist, mille kohased ühinemised on kinnitatud vastavalt Vabariigi Valitsuse 29.12.2016 määrusega nr 170 ja Vabariigi Valitsuse 31.01.2017 määrusega nr 41, siis omaalgatusliku etapi tulemusena arvestatakse nii Rakvere ja Sõmeru kui ka Haljala ja Vihula valla elanike arvu põhjal ka ühinemistoetust vastavalt HRS §-dele 20–23. Ühinemistoetuse arvestuses võetakse aluseks ühinevate omavalitsuste elanike arv 1. jaanuari 2017. a rahvastikuregistri andmete seisuga.²⁶

Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena moodustuvale Rakvere vallale hüvitatakse Vabariigi Valitsuse algatatud etapiga kaasnev täiendav tõendatud kulu, nt elanike arvamuse väljaselgitamisega kaasnev kulu vastavalt HRS § 24 lõigetele 1 ja 2. Volikogude algatatud etapis kantud kulude hüvitamist ei saa omavalitsused uuesti Vabariigi Valitsuse etapis riigieelarvest kulude hüvitamise menetluses taotleda.

Eelnõu §-ga 5 kavandatakse tunnistada kehtetuks senised volikogude algatatud etapi Vabariigi Valitsuse 29.12.2016 määrus nr 170 (Rakvere valla ja Sõmeru valla ühinemine)²⁷ ja Vabariigi Valitsuse 31.01.2017 määrus nr 41 (Haljala valla ja Vihula valla ühinemine)²⁸. Kuna eelnõuga kehtestatakse samade omavalitsuste omavaheline ühendamine Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemise etapis, siis antakse terviktekstina uus Vabariigi Valitsuse määrus.

Eelnõu §-ga 6 sätestatakse eelnõu määrusena ja selle § 1 lõigete 1 ja 2 ning § 3 jõustumise tähtpäev. Vastavalt Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 10 lõikele 1 jõustub Vabariigi Valitsuse määrus haldusterritoriaalse korralduse muutmise kohta Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuid § 1 lõiked 1 ja 2 ning § 3, mille järgi moodustatakse Haljala ja Vihula valla ühinemisel Rakvere ja Sõmeru vallaga Rakvere vald ning sellest tulenevalt muudetakse

²⁶ Ühinemistoetuse arvutamise kalkulaator on kättesaadav Rahandusministeeriumi haldusreformi veebilehel: <http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/11/uhinemistoetuse-arvutusmudel.xls>.

²⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/104012017012>

²⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/103022017016>

haldusüksuste nimistut, jõustuvad ühinemise tulemusena moodustuva Rakvere Vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

See tähendab, et kui määrus jõustub päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, siis tegelikult jõustuvad omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse ja sellest tulenevad haldusüksuse piiride muudatused alles pärast valdade ühinemise tulemusena moodustunud Rakvere valla volikogu valimistulemuste väljakuulutamisest. Kuni 2017. a volikogu valimistulemuste väljakuulutamiseni jäävad senised ühinevad Haljala vald, Rakvere vald, Sõmeru vald ja Vihula vald senistes piirides alles avalik-õigusliku juriidilise isikuna, kuid ühinemise jõustumisel kõik ühinevad vallad avalik-õiguslike juriidiliste isikutena lõpevad. Ühinemise tulemusena tekkiv Elva vald on seniste valdade õigusjärglane (Vt ETHS § 9²).

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Eelnõu määrusena vastuvõtmine omab sotsiaalset mõju, samuti mõju majandusele, elukeskkonnale, regionaalarengule ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele.

Omavalitsuste ühinemise mõjude kohta 7. juunil 2016. aastal Riigikogus vastu võetud haldusreformi seaduse eelnõu (200 SE) seletuskirjas²⁹ lk 93-105 esitatud mõju hinnangud, mis on koostatud kooskõlas Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määrusega nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“, kehtivad ka Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemistel, mistõttu neid käesoleva eelnõu seletuskirjas üle ei korrata.

Samuti ei korrata eelnõus üle Rakvere valla ja Sõmeru valla ühinemise mõjusid, mis on kirjeldatud Vabariigi Valitsuse 29.12.2016 määruse nr 170 eelnõu seletuskirjas (http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/rakvere_sk.pdf) ning Haljala valla ja Vihula valla ühinemise mõjusid, mis on kirjeldatud Vabariigi Valitsuse 31.01.2017 määruse nr 41 eelnõu seletuskirjas (http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/haljala_sk.pdf).

Paljuski olenevad ühinemise mõjud sellest, kuidas ühinevad omavalitsused omavahel ühinemise järgsete avalike teenuste pakkumises ja omavalitsuse organisatsioonis ning toimimise mudelites kokku lepivad.

Mõju haldusreformi eesmärgi täitmisele

HRS § 1 lõike 2 alusel on haldusreformi eesmärk toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel. Haldusreformi käigus haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena peavad kohaliku omavalitsuse üksused olema võimelised iseseisvalt korraldama ja juhtima kohalikku elu ning täitma seadusest tulenevaid ülesandeid.

Nimetatud eesmärkide tarvis on oluline, et reformi tulemusena tekivad asustussüsteemi loogilisi seoseid arvestavad omavalitsusüksused, kus on piisavalt elanikke, mis on

²⁹ <https://www.riigikogu.ee/download/a77709ba-25dc-4870-b523-a9e9ffab241e/old>.

funktsionaalselt ja majanduslikult sidusad ja mis lähtuvad elanike põhjendatud vajadustest elukorralduseks paremate tingimuste tagamisel. Vastavalt haldusreformi seaduse seletuskirjale ning haldusreformi kontseptsioonile võimaldab vähemalt viie tuhande elanikuga vald kohaliku omavalitsuse põhiteenuste osutamiseks ja korraldamiseks piisava kliendibaasi ning on loodud eeldused olulisematel ametikohtadel spetsialiseerumiseks.

Analüüsid omavalitsuste ühinemist ilmneb, et mitmetes olulistes valdkondades (nt. lastekaitse, arendustegevus) pakub ühinemine võimalusi paremaks spetsialiseerumiseks. Samuti loob omavalitsuste omavahel ühinemine paremaid eeldusi omavalitsuste kompetentsi tugevdamiseks hariduse, noorsootöö, ehituse, planeerimise, keskkonnavaldkonna korraldamiseks. Kasvab omavalitsuste majanduslik võimekus, mis on oluline vajalike investeeringute tegemiseks lähtuvalt piirkondlikest arenguvajadustest.

Tartu Ülikooli RAKE poolt koostatud uuring „Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ kohaselt³⁰ on Lääne-Virumaal on üheksa kriteeriumitele vastavat 2. tasandi teenuskeskust. Eelnõus käsitletud valdadest on 2. tasandi keskuseks Haljala. Sõmeru kui linnalähedane piirkond on Rakvere linnastu osa ning piisav on Sõmeru määramine 1. tasandi keskuseks. Lisaks on teistest keskustest kauguse ja koondunud teenusvajaduse tõttu otstarbekas määrata täiendavaks keskuseks Võsu. Moodustatav uus vald asub IV taseme keskuse (Rakvere linna) lähikaudel. Rakvere linnal on ka ülisuur mõju uue valla elanike teenuste tarbimise harjumustele.

Territoriaalne sidusus ja asustussüsteemi terviklikkus

Omavalitsusi seob kuulumine ühte maakonda, varasem koostöö ja kuulumine samadesse mittetulundusühingutesse. Ühinemine võimaldab tagada kogu piirkonna tervikliku ja tasakaalustatud arengu ning ühtse juhtimise, mis on eelduseks kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikule tegevusele ning majandusliku potentsiaali kasvule, sealhulgas võimekusele osaleda pikaajalises planeerimises ja ühisprojektides. Ühinemisel on eesmärgiks seatud tagada suurem haldussuutlikkus, kvaliteetsemate avalike teenuste osutamine, kasutades selleks paremini olemasolevat inimressurssi ning hoonete ja vara ressursi. Suurem eelarve võimaldab maandada paremini finantsriske ning koondada ressursse prioriteetsete tegevuste kiiremaks ja kvaliteetsemaks läbiviimiseks. Suuremas omavalitsuses on võimalik osutada ka selliseid teenuseid, mille sihtrühm eraldiseisvate valdadena on liiga väike. Ühise territoriaalse planeerimisega tagatakse ratsionaalsem investeeringute kavandamine ja elluviimine, sihipärasem ja otstarbekam ressursikasutus. Suuremal territooriumil on võimalik viia ellu detsentraliseeritud juhtimist, s t kohaliku kogukonna ja külaliikumise kaasamist juhtimise ning kogukonnateenuste arendamist koostöös. Ühinemise tulemusel väheneb piirkonnasisene rivaliteet, ühiselt on võimalik optimaalselt planeerida piirkonna sotsiaalmajanduslikku arengut (lasteaiad, koolid, huviharidus, sotsiaalasutused, vaba aja ja sportimisvõimalused) tagades nende teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi kõigis piirkondades. Ühinemine võimaldab kaotada omavalitsuste omavahelised mahukad arveldused.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet, on Haljala valla, Rakvere valla, Sõmeru valla ja Vihula valla ühinemisel üheks

³⁰ „Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ RAKE 2015, leitav: http://www.fin.ee/public/KOV/Uuringud_ja_analuusid/Teenuskeskuste_uuringu_lopparuanne.pdf

omavalitsusüksuseks positiivne mõju haldusreformi eesmärkide täitmisele järgmiste asjaolude lõikes^{31,32}.

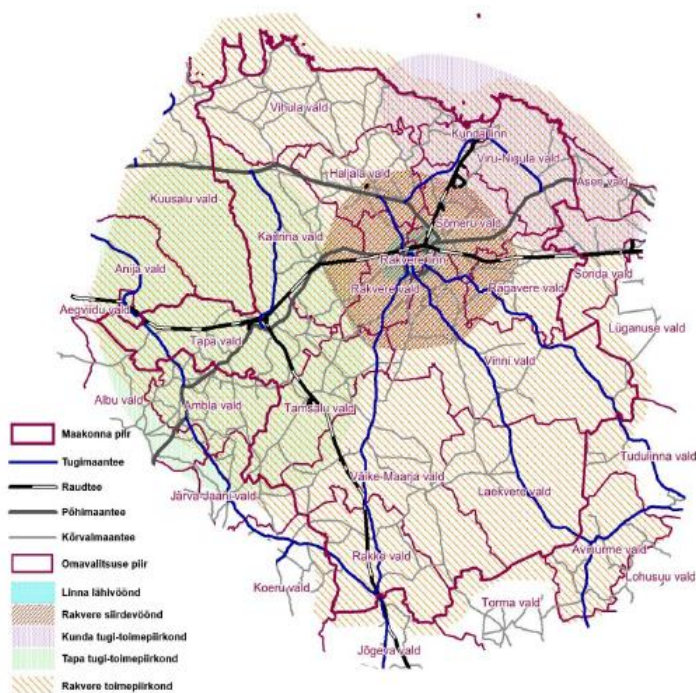
1) Ajalooline põhjendus

Haljala kihelkonna alad jäävad tänapäeval tervikuna Lääne-Viru maakonna koosseisu. Kihelkonna kesk- ja lõunapoolsed osad umbes 45% ulatuses moodustavad Haljala valla. Põhjapoolsed osad vastu Soome lahte moodustavad Vihula valla idapoolse osa. Idapoolne tükike kihelkonnast kuulub Sõmeru valla lääneserva. Osa Vihula vallast kuulus varasemasse Kadrina kihelkonda.

Rakvere kihelkond asutati 14. sajandi lõpul või 15. sajandi alguses Viru-Nigula, Haljala ja Viru-Jaagupi kihelkonna kokkupuutuvatest äärealadest. Kihelkond kuulus Rakvere ja Viru kreisidesse ning piirnes Eestimaa kubermangus Kadrina, Haljala, Viru-Nigula ja Viru-Jaagupi kihelkonnaga ja Järva kreisiga. Kihelkonna lääneosa moodustab tänapäeval Rakvere valla tuumiku ja idaosa Sõmeru valla tuumiku. Kihelkonna keskosas paikneb Rakvere linn.

2) Mõju elanike elutingimustele

Arvestades elanike loomuliku liikumissuunda ja töörännet on loodava Rakvere valla elanike suund maakonnakeskus Rakvere linn, see peegeldub kõikidest läbi viidud pendelrände uuringutest³³.



Joonis 1. Mõjualad Lääne-Virumaal (Allikas: Lääne-Viru Maakonnaplaneering 2030+ eskiis)

³¹ Alljärgnev mõjude hinnang tugineb eksperthinnangule ja on haldusreformi ettevalmistamiseks moodustatud Põhja-Eesti piirkondliku komisjoni poolt heaks kiidetud.

³² Rakvere valla ja Sõmeru valla ühinemise mõjusid on kirjeldatud Vabariigi Valitsuse 29.12.2016 määruse nr 170 eelnõu seletuskirjas http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/rakvere_sk.pdf ning Haljala valla ja Vihula valla ühinemise mõjusid on kirjeldatud Vabariigi Valitsuse 31.01.2017 määruse nr 41 eelnõu seletuskirjas http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/haljala_sk.pdf

³³ Statistikaameti (2014) „Toimepiirkondade määramine“, „Tartu Ülikooli regionaalse pendelrände kordusuuring“ (2013)

Ühinemise tulemusena keskus tagamaa sidemed korrastuvad ja toimepiirkonnas väheneb ebaterve konkurents omavalitsusüksuste vahel, tagatakse elanikele senisest võrdsem teenuste kättesaadavus ja paraneb majanduslik võimekus valla arengut strateegiliselt suunata ning elanike probleeme lahendada.

Mõneti eripärasel olukorras käsitlevatest valdadest on Vihula vald, kuna siinsete rannaalade asustuse eripäraks on suviliste suur arv, mis tähendab hooajalist rahvastiku arvu olulist eköikumist. Suviliste kaudu on vallal oluline side ka Harjumaaga. Kuna paljud suviliste elukohad pole rahvastikuregistris registreeritud Vihula valda, siis ei ole nad antud piirkonna kohaliku omavalitsuse eelarvesse maksumaksjad, kuid on suvitusperioodil kohapealsete ressursside aktiivsed kasutajad. Vihula valla u 100 kilomeetrit rannajoone haldamine nõuab olulisi ressursse, sh sadama ja lautrikohtade rajamiseks ja korrashoiuks. Samuti tuleb arvestada, et Vihula valla territooriumist moodustab olulise osa Lahemaa rahvuspark (55,4%), mistõttu on majandustegevuseks piirangud.

Nimetatud valdade ühendamine loob paremad eeldused piirkondlike arengutasemete vahede vähendamiseks, seda ennekõike läbi parema sotsiaalse infrastruktuuri ja liikumisvõimaluste laiendamise. Samuti tekivad valdadel ressursside ühendamisel paremad võimalused palgata pädevaid spetsialiste, koondada arenguks vajalikke finantsressursse investeringuteks, viia läbi edukat kohaturundust ja seeläbi saada uusi elanikke ja töökohti, mille läbi parandada omavalitsuse paremat toimetulekut. Läbi kasvava territoriaalse sidususe on paremad võimalused teenuste osutamiseks, innovatsioonide kandmiseks keskustest maapiirkonda ja võimestada koostööpotentsiaali, et peatada ääremaastumine ja sellega kaasnevate negatiivsete mõjude vähendamine (teenuste kaugenemine, vahendite nappus infrastruktuuri rajamiseks jms) elanikele. Tugeva omavalitsusüksusena koostöövõrgustikes osalemine loob paremad eeldused kohaliku arengupotentsiaali kasutamiseks ja regionaalse ebavõrdsuse vähendamiseks, näiteks kohaliku majanduse ergutamise läbi turismi- ja puhkemajanduse. Omavalitsuste Vabariigi Valitsuse algatusel toimuvate ühinemiste erinevad variandid olemuslikult elanike elukvaliteedile erinevat mõju ei avalda, vaid kõigil juhtudel on eesmärgiks tagada kodanikele paremad teenused ning tõsta kohaliku elu korraldamise võimekust.

3) Elanike ühtekuuluvustunne

Kõik analüüsitavad omavalitsusüksused kuuluvad Lääne-Viru maakonda ja seniste koostöökogemuste põhjal on kujunenud maakondlik identiteet. Ühinevate valdade territooriumid jäävad mitme kihelkonna koosseisu.

Kohaliku omavalitsuse suurem roll kohaliku elu korraldamisel ja tugevam esindus- ja osalusdemokraatia võimaldavad keskenduda enam elanike suurema sidususe ja identiteeditunde loomisele nii kodukoha kui koduvallaga. Analüüsitavates omavalitsusüksustes on kujunenud tugevad kogukonnad ja toimub aktiivne külaliikumine. Kohaliku identiteedi toetamisel on oluline jätkata omavalitsuse koostööd elanike ja kodanikeühendustega, selleks vajalike demokraatlike ja finantsiliste mehhanismide arendamist. Luua eeldused seniste kultuuritraditsioonide jätkamiseks ja arendamiseks (külapäevad, erinevad kultuurisündmused nii kohtadel kui vallaülesed jms).

4) Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Lääne-Virumaal on kolm kriteeriumitele vastavat 3. tasandi teenuskeskust³⁴ - Rakvere linn, Tapa ja Väike-Maarja vald. Lisaks täiendavalt veel kolm 3. tasandi teenuskeskust - Kadrina, Kunda ning Tamsalu vald kaksikkeskusena koos Väike-Maarja vallaga. Rakvere 4. tasandi teenuskeskuse rahuldava kättesaadavuse piirkonda (kuni 40 km, 60 min ühistranspordiga) kuulub 66 paikkonda, millest 54 kuuluvad Lääne-Viru maakonda. 2. tasandi teenuskeskus on piirkonnas Haljala ja Sõmeru vald. Sõmeru kui linnalähedane piirkond on Rakvere linnastu osa ning piisav on Sõmeru määramine 1. tasandi keskusena. Lisaks on teistest keskustest kauguse ja koondunud teenusvajaduse tõttu 2. tasandi keskusena veel Võsu. Viimane eristub teistest keskustest kuna omab olulisi puhkepiirkonna arengu eeldusi turismi valdkonnas, mistõttu tuleb teenuste arendamisel arvestada sessoonsusega.

5) Mõju haldussuutlikkusele

Tallinna Ülikoolis koostatud analüüsid näitavad, et enam kui 5000 elanikuga valdades suurenevad omavalitsuste administratsiooni kompetentsid enam kui kaks korda võrrelduna väikesemate valdadega. Olulised kasvavad võimalused ametnike spetsialiseerumiseks (üle 5000 elanikuga KOVdes on enam kui 50% ametnikest spetsialiseeritud ühele kompetentsi valdkonnale), samas kui väikesemates omavalitsustes enam kui 50% teenistujatest katavad 2-5 kompetentsivaldkonda. Valdade ühinemise tulemusel uues vallas ametnike kompetents kindlasti kasvab ja tekib võimalus tööalaseks spetsialiseerumiseks.

Tabel 3. Haljala, Vihula, Rakvere ja Sõmeru vallas töötavad ametnikud ja teised KOV teenistujad (Allikad: KOV-üksuste koduleheküljed)

Haljala vald	Vihula vald	Rakvere vald	Sõmeru vald
Vallavanem	Vallavanem	vallavanem	vallavanem
			abivallavanem
	kantselei juhataja		
vallasekretär	vallasekretär	vallasekretär	vallasekretär
volikogu sekretär-registripidaja			
sekretär-registripidaja	registripidaja		juhiabi
Jurist	Jurist		
finantsnõunik			finantsnõunik
pearaamatupidaja	finantstalituse juhataja; raamatupidaja	pearaamatu-pidaja; raamatupidaja	raamatupidaja; raamatupidaja
majandusspetsialist	haldus- ja majandustalituse juhataja		majandus-spetsialist
ehitus- ja planeerimisspetsialist; järelvalveametnik	ehitus ja keskkonnatalituse juhataja; keskkonna-spetsialist	keskkonna- ja kommunaal-nõunik	ehitusjärel-valveinsener
maakorraldaja		maakorraldaja	maanõunik
			keskkonna-spetsialist
	arendusnõunik	arenduskon-sultant	
Sotsiaaltöötaja; Sotsiaaltöö spetsialist	sotsiaalnõunik	sotsiaal-nõunik	sotsiaaltöö spetsialist

³⁴ Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes. RAKE, 2015. http://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/teenuskeskuste_uuringu_lopparuanne.pdf

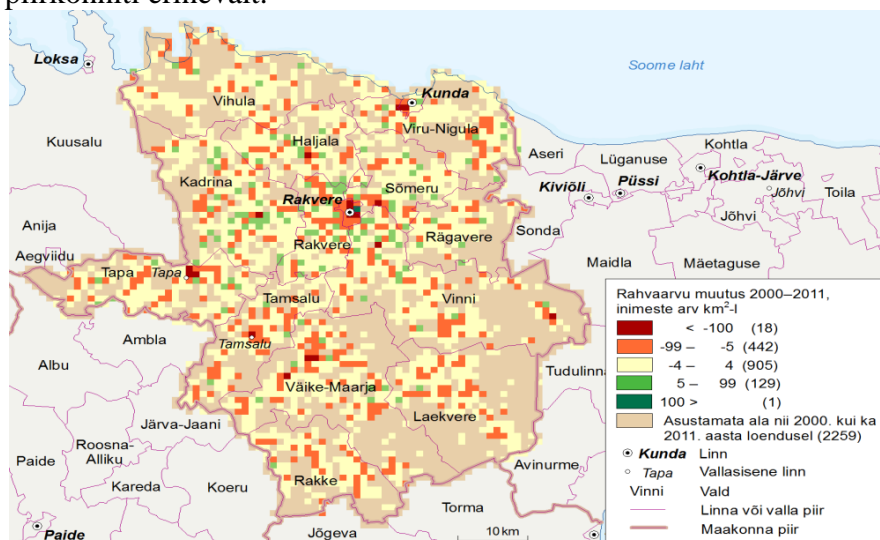
lastekaitse ja noorsootöö spetsialist; lastekaitse ja noorsootöö spetsialist; noorsootöötaja			haridus- ja lastekaitse-spetsialist; noorsootöö-spetsialist
Spordijuht	kultuuri-spetsialist		kultuuri-spetsialist; spordijuht; tegelusjuht
kalmistuvaht			

Kasvab võimekus osutada elanikele mitmekesiseid avalikke teenuseid, mille tulemusena uuel omavalitsusel on suurem haldussuutlikkus. KOV-üksuste ühinemisel tekivad täiendavad võimalused sotsiaaltöö, haridus- ja kultuurivaldkonna juhtimise parandamiseks, huvikoolide ja raamatukogude juhtimise ühendamiseks.

Omavalitsuste ühinemise tulemusena kasvab finantsvõimekus läbi eelarveliste vahendite konsolideerimise, mis võimaldab rahalise ressursi koondamist suuremate investeerimisobjektide tarvis, samuti eelarveliste vahendite suuremat paindlikkust.

6) Mõju demograafilisele situatsioonile

Piirkonna elanike arv on viimastel aastatel tervikuna vähenenud ja see jätkub, kuigi piirkonniti erinevalt.



Joonis 2. Elanike arvu dünaamika 2000-2011

Suuremad asustusüksused Haljala, Rakvere, Sõmeru ja Vihula valdades on: Sõmeru alevik (1191 elanikku), Haljala alevik (1077), Lepna alevik (418), Võsu alevik (410) ja Näpi alevik (314). Üheks eripäraks on suur suviliste osakaal Vihula valla elanikkonnas, mis omakorda põhjustab hooajalisust nii liikumiskeskonna kui avalike ja erateenuste tarbimises, samuti kultuurisündmuste läbiviimisel.

Rahvastiku potentsiaali ja selle tulevikku saab hinnata elanike soo- ja vanuskoosseisu põhjal. Rahvastiku juurdekasvu seisukohalt on kõige halvemas olukorras Vihula vald, kus on väga madal laste osakaal. Haljala ja Vihula vallas on elanike koosseisus üsna suur osakaal eakatel inimestel, samas sünnib piirkonnas igal aastal u 20 last. Selline rahvastiku koosseis võimaldab jätkusuutlikult kavandada lasteaedade ja koolide tööd, kuid nõuab pidevat tähelepanu eakatele

suunatud teenuste pakkumisele- sotsiaaltransport, teenused, hooldus nii kodus kui vajadusel hooldusteenuse toetamine hoolekandetasutuses. Rakvere ja Sõmeru vald asuvad Rakvere linna nn kuldses ringis, mistõttu elanike arv selles on pigem stabiilne (alates 2012. aastast väljarändest põhjustatud teatavas langustrendis). Rahvaarvu struktuur on Eesti keskmisest pisut parem ja rahvastik ka keskmisest veidi noorem. Niihästi loomulik kui ka rändeiive on praktiliselt nullseisus, rahvaarvu muutus kuni 2030. aastani on minimaalne, piirdudes kokku 3—4%-lise vähenemisega.

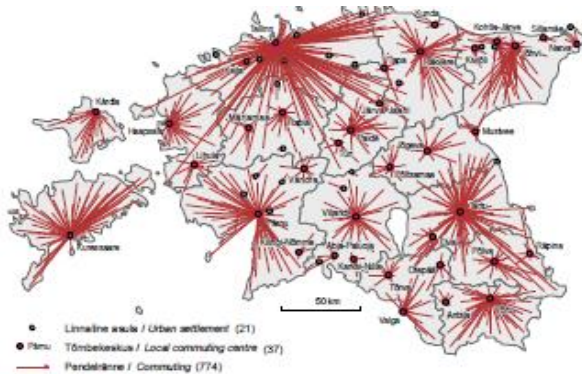
Kuna rahvastikuprotsesside suunamine on kompleksne ja pikaajaline protsess, siis valla ühinemisprotsess olukorda märkimisväärselt ei mõjuta. Küll aga vähenevad uues omavalitsusüksuses disproportsioonid rahvastiku vanusrühmade lõikes. Demograafilisi muutusi saab esile kutsuda edasiste poliitiliste otsustega – kõrgemad toetusemäärad, tasuta toit koolis ja lasteaias, huvikoolide rahastamine, tasuta lumetõrje, mis aitavad kaasa elukeskkonna arendamisele, ettevõtluskeskkonna paranemisele, millega kaasneb uute töökohtade teke ja palgataseme paranemine.

7) Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Piirkonda iseloomustavad head ning piirkonna rändevajadusi rahuldavad maanteeühendused. Transpordikorraldus ühinevate omavalitsuste piirkonnas on seni korraldatud suhteliselt hästi. Võimalik, et omavalitsuse sisene transpordiühendus tuleb üle hinnata.

8) Mõju ettevõtluskeskkonnale

Lääne-Viru maakonna kohalike omavalitsuste elanikele on oluliseks pendelrände keskuseks Rakvere linn.



Joonis 3. Peamised pendelrände vood (Allikas: Statistikaamet)

Oluliseks väljakutseks on töökohtade säilitamine ja uute loomine, mille abil peatada elanike arvu vähenemine ja ääremaastumine. Piirkonna tööhõivele avaldavad mõju ennekõike Rakvere linna ja lähivööndi ettevõtlus- ja tootmisala.

Lääne-Viru majanduselu jätkusuutlikkuse tagajana nähakse mitmekesisest majandusstruktuuri, milles tõstetakse esile järgmisi sektoreid:

- põllumajandus ja toiduainetetööstus – traditsioonilised maakonna ettevõtlusharud üha kasvava toiduvajaduse ja -tootmise globaalse trendi valguses;
- puidutööstus – traditsiooniline maakonna ettevõtlusharu, millel on maakonnas nii tooraine kui ka hea logistiline baas;

- ehitusmaterjalitööstus – traditsiooniline maakonna ettevõtlusharu, kus koostöös arendatava intelligentsete hoonete pädevuskeskusega on võimalus rakendada innovatsiooni toodetes;
- transport ja logistika – eeldades ida-lääne ja põhja-lõuna suunaliste rahvusvaheliste arengukoridoride edendamist;
- metalli- ja masinatööstus – arvestades naabermaakondade potentsiaali selles ettevõtlusharus ja Lääne-Virumaa võimalusi pakkuda või koopereeruda alltöövõtuks, kasutada kvalifitseeritud tööjõudu.

Suuremas omavalitsuses suudetakse elukeskkonna edendamise ja kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisega tagada ettevõtjatele vajalik töökeskkond (toimimiseks vajalik taristu) ja tööjõud.

Omavalitsuse ühinemise läbi saavutatav ettevõtluskeskkonna kujundamise võimekuse ja arendusvõimekuse kasv loob eeldused ettevõtluskeskkonna strateegiliseks arendamiseks.

9) Mõju hariduslikule olukorrale

Kohaliku omavalitsusüksuse üheks peamiseks seadusest tulenevaks kohustuseks on pakkuda oma elanikele alus- ja üldhariduse omandamiseks kvaliteetseid ja kättesaadavaid võimalusi. Laste arvu vähenemine sunnib muutustele haridusasutuste võrgustikus ja hariduse juhtimises. Alus- ja üldharidusasutuste võrgu, huvihariduse ja huvikoolide ning noorsootöö kavandamisel on oluline jälgida ennekõike rahvastiku arengu üldtrende, rahvastiku paiknemise muutusi ja õpirännet.

10) Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Ühinemisega kaasneb võimalus tugiteenuste ja strateegiliste arendusteenuste tsentraliseerimiseks (finants-majanduslik juhtimine, planeerimine, kinnisvarahaldus jne), mis võimaldavad saada otsustes mastaabiefekti ja tõhustada valla igapäevast ning pikaajalist strateegilist juhtimist. Ühinemise käigus on oluline kujundada uue valla territooriumil hästi toimiv teenuskeskuste võrgustik, mis tagaks elanikele õigustatud vajadustest igapäevaste teenuste kvaliteetse osutamise ja kohaliku elu arendamise. Kindlasti jääb teenuste osutamisel olulist rolli etendama Rakvere linn.

Oluline on, et uus omavalitsus moodustab loogilise territoriaalse terviku, mis võtab samas arvesse elanike igapäevaliikumisi ja on kooskõlas asustussüsteemiga. Ühinemise tulemusel on võimalik optimaalselt planeerida piirkonna sotsiaalmajanduslikku arengut (lasteaiad, koolid, huviharidus, sotsiaalasutused, vaba aja ja sportimisvõimalused) tagades nende teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi kõigis piirkondades.

Ühinemise mõju omavalitsuste finantsvõimekusele

Vabariigi Valitsuse ühinemise ettepaneku eesmärk on 5000 elaniku arvu kriteeriumile mitte vastava kohaliku omavalitsuse üksuse elanikele perspektiivis paremate avalike teenuste võimaldamine.

Allpool esitatud arvnäited põhinevad Rahandusministeeriumi koostatud uuringul „Omavalitsuste ülesannete ja tulubaasi hindamiseks meetoodika ja arvutusmudeli väljatöötamine ning ülesannete täitmise suutlikkuse hindamine“³⁵.

Mastaabiefekti ära kasutades on võimalik ülesannete täitmise valmisoleku tagamiseks ja tugitegevustele vähem kulutada ning rohkem raha suunata valdkondade sisuliseks arenguks. Ülesannete täitmise kõrged valmisoleku kulud on tingitud sellest, et väikese elanike arvuga omavalitsus peab tagama kõikide ülesannete täitmiseks vajaliku töötaja olemasolu (tööaeg jaguneb mitme ülesande peale). 1000 elanikuga omavalitsuses on linna- ja vallavalitsuse töötajate arv 1000 elaniku kohta u 9,7, vähenedes 5000 elanikuga omavalitsuses 4,3-le.

Kohalike omavalitsuste tulubaas kujuneb elanike arvu põhisedelt (keskmiselt 1000 eurot inimese kohta) ja mastaabiefekti ära kasutades on raha hulga samaks jäädes nt 5000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksuses võimalik töötajale maksta 1,3–1,5 korda kõrgemat palka kui 1000 elanikuga omavalitsuses. Palga kasvu võimekus tekib sellest, et töötajate arv 1000 elaniku kohta on 5000 elanikuga omavalitsuses oluliselt väiksem.

Alla 1000 elanikuga omavalitsuses täidab nt majanduse valdkonna töötaja 5–6 erinevat ülesannet (mõnel juhul rohkemgi). Üle 5000 elanikuga omavalitsuses on eelpool nimetatud valdkonnas töötaja kohta ülesannete ring vähenenud 2–3-le. Spetsialiseerumine loob eeldused suurema kompetentsi tekkimiseks.

Ühinemiste kogemused näitavad, et uue omavalitsuse teenistujate arv väheneb mitme aasta jooksul pärast ühinemist võrreldes enne ühinemist eraldiseisvate omavalitsuste töötajate arvuga. Samal ajal võetakse tööle spetsialiste, keda väikevaldades varem ei olnud. Kohaliku omavalitsuse elanike arvu kasvades saab samale töötajale pakkuda optimaalsemat töökoormust ja samale tööloigule teist inimest kõrvale võtma ei pea.

Töötajate võimalus spetsialiseeruda ja võimalus maksta kõrgemat palka suurendab omavalitsustöötajate professionaalsust, See ning võimalus palgata seni puudu olnud spetsialiste, loob eeldused inimeste jaoks avalike teenuste kvaliteeti paranemiseks.

Juhtimise ja tugiteenuste kulude osakaal põhitegevuse kuludest kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arvu kasvamisel väheneb. Näiteks 1000 elanikuga omavalitsuses on tugiteenuste tööjõu kulude osakaal põhitegevuse kuludest 4,2%, langedes 5000 elanikuga omavalitsuses 2,7%-le. Üldjuhtimise tööjõukulude osakaal on 1000 elanikuga omavalitsuses 2,2%, langedes 0,7%-le 5000 elanikuga omavalitsuses. Mastaabiefekti tõttu juhtimise ja tugiteenuste pealt säästetud raha on võimalik suunata valdkondlike avalike teenuste arendamiseks ja investeringuteks.

Näiteks 1000–2000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksus suudab investeringuteks kulutada keskmiselt u 300 000 eurot aastas, arvestades kõiki võimalikke investeringute allikaid. See tähendab, et väikevald ei suuda näiteks ühe aasta vahenditega keskmise suurusega lasteaeda renoveerida energiasäästlikuks (investeering on ca 400 000–500 000 eurot). 5000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksus kulutab investeringuteks keskmiselt u 1 mln eurot aastas, võttes arvesse kõiki finantseerimise allikaid, mis võimaldab näiteks ühe aastaga renoveerida

³⁵ <http://www.fin.ee/doc.php?113459>.

Vt kokkuvõtet uuringust: <http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/04/kov-programmi-tulemuste-slaidid-mastaabiefekti-kohta.pdf>.

energiasäästlikuks ühe lasteaia ja teha lisaks muid investeringuid. Investeerimisvõimekuse oluline kasv tähendab kohalike elanike jaoks kvaliteetsemat elukeskkonda.

Seniste ühinemiste positiivse mõjuna on toodud asjaolu, et koolikoha arvlemine jääb omavalitsuste vahel pärast ühinemist ära. Praeguste väikevaldade juures on täheldatud tendentsi, et väike vald peab üleval pooleldi tühja kooli ja samal ajal maksab teisele omavalitsusele oma territooriumil elavate laste eest, kes käivad teise omavalitsuse koolis.

Kohalik omavalitsus korraldab oma ülesannete täitmist iseseisvalt. Seetõttu iga üksiku ühinemisjuhtumi puhul ei ole võimalik koostada mudelprognosi, missugused kompetentsid ja teenused missugustes valdkondades paranevad.

Eelnõu ei oma olulist mõju keskkonnale, riigiasutuste korraldusele, riigi julgeolekule ega välissuhetele.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

HRS § 24 lõige 1 näeb ette Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisel kulude hüvitamise kohaliku omavalitsuse üksustele. Riigieelarvest kaetakse ainult ühinemisega seotud otsesed kulud ning ühinemistoetust ehk nn ühinemispreemiat ei maksta nagu vabatahtlikele ühinejatele (vabatahtlikele ühinejatele ühinemistoetuse maksmist on käsitletud eelnõu §-s 4).

Rahvastikuregistri andmetel elab 1. jaanuari 2017. a seisuga Sõmeru vallas 3477 inimest ja Rakvere vallas 2106 inimest, kokku 5583 inimest. Kahe valla ühinemisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks umbes 647 700 eurot (347 700 + 300 000) eurot.

Kuna Haljala ja Vihula valla ühinemise taotlemisel ei täidetud kriteeriumi, siis makstakse ühinemistoetust vastavalt elanike arvule lineaarselt vähendatud mahus haldusreformi seaduse § 21 lõike 6 kohaselt. Rahvastikuregistri andmetel elab 1. jaanuari 2017. a seisuga Haljala vallas 2459 inimest ja Vihula vallas 1930 inimest, kokku 4389 inimest. Kahe valla ühinemisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks 508 360 eurot (254 180 + 254 180) eurot.

Pärast volikogu valimiste tulemuste välja kuulutamist esitab ühinenud kohaliku omavalitsuse üksus kahe kuu jooksul taotluse, milles on eraldi välja toodud käesoleva määruse alusel Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise kaasnenu abikõlblikud kulud liigiti koos kuludokumentidega, mille alusel kulud hüvitatakse.

Eelnõuga ei kaasne täiendavaid kulusid riigieelarvele. Tulenevalt HRS § 24 lõikest 1 kaetakse Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamise kulud riigieelarvest. Vahendid on Rahandusministeeriumi eelarves ühinemistoetuse real ette nähtud.

Ühinemistoetus eraldatakse arvestades HRS § 22 kehtestatud ühinemistoetuse maksmise korda. Ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse ühinemistoetuse suuruse kinnitab Vabariigi Valitsus korraldusega.

Valla- või linnavalitsus peab ühinemistoetuse saamiseks esitama ühe kuu jooksul pärast ühinemise käigus moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu valimiste tulemuste väljakuulutamist Rahandusministeeriumile ühinemistoetuse eraldamise taotluse, milles selgitab ühinemistoetuse kasutamise vastavust kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 6 lõikele 2.

6. Määruse jõustumine

Eelnõu on kavandatud jõustuma Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, välja arvatud eelnõu § 1 lõiked 1 ja 2 ning § 3. Nimetatud sätted jõustuvad kohaliku omavalitsuse volikogus valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

Eelnõu jõustumise tähtajad on sätestatud Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 10 lõikes 1.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu ei saadeta eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastusringile, kuna see ei puuduta otseselt teiste ministeeriumite valitsemisala. Samuti ei saadeta seda kooskõlastamiseks üleriigilistele kohaliku omavalitsuse üksuste liitudele, kuna tegemist on omavalitsuste ühinemise otsustamisega, mille puhul ei ole vajadust teiste ühinemisega mitteseotud omavalitsuste arvamust küsida. Eelnõu saadetakse arvamuse avaldamiseks Haljala Vallavolikogule, Rakvere Vallavolikogule, Sõmeru Vallavolikogule ja Vihula Vallavolikogule.

Eelnõuga esitatud Vabariigi Valitsuse ettepanekule vastamise tähtpäevaks on 15. mai 2017³⁶. Kui kohaliku omavalitsuse üksus ei esita Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta 2017. aasta 15. maiks arvamust, loetakse nimetatud ettepanek vastuvõetuks.

³⁶ HRS § 9 lg 2 ja 8.