

Vabariigi Valitsuse määruse „Antsla valla ja Urvaste 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 „Antsla valla ja Urvaste valla 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 algatusel. Eelnõu toetub omavalitsuste initsiatiivile algatada omaalgatuslikult omavalitsuste ühinemine moodustamaks tugevam, võimekam ja jätkusuutlikum omavalitsusüksus.

Eestis on hetkel 15 maakonda ning 213 omavalitsust, mis jagunevad 183 vallaks ja 30 linnaks. Eelnõuga muudetakse haldusterritoriaalset korraldust Võru maakonnas, mille tulemusena moodustub kolme Võru maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus. Hetkel kuulub Võru maakonda 13 valda, pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb maakonda 11 valda. Omavalitsuste koguarv Eestis väheneb käesoleva muudatuse tulemusena ühe omavalitsuse võrra 211-le, kokku 138 valda ja 24 linna^{1,2}.

Ühinevad omavalitsused on³:

- 1) Antsla vald (pindala 270,781 km² ja rahvaarv 3376),
- 2) Urvaste vald (pindala 139,62 km² ja rahvaarv 1273).

Eelnõuga rahuldatakse Antsla ja Urvaste valla esitatud taotlused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ning moodustatakse nimetatud valdade ühinemise teel uus valla nimega haldusüksus nimega Antsla vald (kogupindala 410,5 km², rahvaarv 4649⁴).

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi regionaalhalduse osakonna nõunik Ave Viks (e-post ave.viks@rahandusministeerium.ee; tel 611 3079), seletuskirja koostamises osalesid regionaalarengu osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (e-post

¹ Arvestades vaid eelnõus esitatud ühinemist. Vabariigi Valitsuse 21.07.2016 määruste nr 82 ja 83, 22.12.2015 määruste nr 151-153, 29.12.2016 määruste nr 168-174 ja 06.01.2017 määruste nr 3-5 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Eestis 41 omavalitsuse võrra 172-le, kokku 148 valda ja 24 linna. Arvestades Vabariigi Valitsuse istungile esitatud Antsla valla, Haanjamaa valla, Hiiumaa valla, Häädemeeste valla, Kanepi valla, Kastre valla, Kehtnakandi valla, Lahemaa valla, Lääneranna valla, Mulgi valla, Märjamaa valla, Paide linna, Põhja-Pärnumaa valla, Põhjaranniku valla, Pärnu linna, Saarde valla, Tori valla ja Vastseliina valla moodustamise eelnõusid väheneb omavalitsuste koguarv veel 34 omavalitsuse võrra 138-le, kokku 116 valda ja 22 linna.

² Kuna taotletud haldusterritoriaalse korralduse muudatus jõustub 15. oktoobri 2017 toimuva korraliste kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste käigus koos teiste haldusreformi käigus läbiviidatavate ühinemistega, siis muutub omavalitsuste koguarv ning valdade ja linnade arv veelgi.

³ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 1.01.2017 seisuga.

⁴ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 1.01.2017 seisuga.

olivia.taluste@rahandusministeerium.ee; tel 611 3092) ja regionaalhalduse osakonna nõunik Kaie Kungas (e-post kaie.kyngas@rahandusministeerium.ee; tel 611 3080).

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

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 ei vasta 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, Võru maakonda käsitlevas osas.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist, millega muudetakse 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“ Võru maakonda puudutavas osas. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Ühinemisläbirääkimiste taust ja asjaolud

2016. aastal sai Urvaste vald ühinemissetpanekuid Otepää, Kanepi, Antsla ja Sangaste Vallavolikogudelt. Konkreetsed läbirääkimised algasid Otepää, Meremäe, Mõniste, Kanepi, Antsla ja Sangaste valla vahel.

10.07.2016 pöördus Urvaste Vallavolikogu poolse grupp aktiivseid Urvaste valla elniakke, kes soovisid kultuurilistel, majanduslikel, logistilistel, ajaloolistel ja sotsiaalsetel põhjustel liitumist Võru maakonna Antsla vallaga.

28.02.2016 otsustas Urvaste Vallavolikogu jätkata juba lõpusirgele jõudvaid läbirääkimisi Otepää vallaga ning alustada läbirääkimisi ka Antsla vallaga. Antsla vald esitas ettepanelu läbirääkimiste alustamiseks 3.08.2016, Urvaste Vallavolikogu nõustus ettepanekuga 15.08.2016 otsusega nr 25.

Kahes suunas toimivate läbirääkimiste tulemusena valmisid ühinemislepingu projektid nii Sangaste, Otepää, Kanepi, Urvaste valla ühinemise kohta, kui ka Antsla valla ja Urvaste valla ühinemise kohta. Ühinemislepingute kokkuvõtted esitati vallaelanikele tutvumiseks ning 23.-25.09.2016 toimus Urvaste vallas elanike arvamuse väljaselgitamise küsitlus, selgitamaks kas elanikud sooviksid liituda Sangaste, Otepää ja Kanepi valdadega, Antsla vallaga või toetavad Urvaste valla jätkamist iseseisva vallana. Küsitluses osales kokku 419 Urvaste valla ja hääletanutest toetas Antsla vallaga ühinemist 256 isikut. Sangaste, Otepää ja Kanepi valdadega ühinemist toetas 121 isikut ja Urvaste valla jätkamist iseseisva vallana toetas 37 isikut. Võttes arvesse vallarahva ülekaalukat meelsust, otsustas Urvaste Vallavolikogu 26.09.2016 jätkata läbirääkimisi vaid Antsla vallaga ja lõpetada senised läbirääkimised Otepää suunal.

Antsla vald ja Urvaste vald on omavahel tugevalt seotud omavalitsused nii ajalooliselt, geograafiliselt kui ka sotsiaalmajanduslikult, sh läbi erinevate avalike teenuste. Omavalitsuste vahel on ajalooline side ja keskus-tagamaa seos, samuti toetab ühinemist inimeste igapäevane liikumine. Suurem osa Antsla vallast koos Urvaste vallaga on ajalooliselt kuulunud Urvaste kihelkonda. Urvaste valla erinevate piirkondade ning Antsla linna vahel on toimiv transpordiühendus. Eelduslikult õnnestuks piirkonna siseseid ühendusi ühinemise järgselt veelgi tõhustada. Hea ei ole ühendus maakonnakeskusega ning Tartuga, kuhu on hetkel ühendus vaid kord päevas.

Antsla linn Antsla valla keskusena on erinevate uuringute kohaselt Võru linna kõrval ainsaks piirkondlikuks nn 3. tasandi teenuskeskuseks Võrumaal. Antsla linn on küllalt kaugel maakonna keskusest (ca 35 km) ning omab mitmeid toimepiirkonna keskuse tunnuseid (haridusasutused, muusikakool, perearstikeskus, kiirabi, kauplused, töötukassa Antsla büroo, postkontor, pakiautomaat, politsei jne).

Urvaste vald on läbi erinevate teenuste tugevalt seotud Antsla vallaga. Urvaste valla keskus Kuldre külas asub vaid ca 8 km kaugusel Antsla linnast, mistõttu on tegemist Urvaste valla elanikele loomuliku tõmbekeskusega igapäevaste avalike ja erateenuste (kauplused, tankla, erinevad teenused) tarbimisel. Kuna rahvastiku vähenemise tingimustes on suureks väljakutseks olemasolevate teenuste säilitamine, on ühinenud omavalitsuses tänu suuremale elanike arvule lihtsam ühtset teenuspiirkonda tugevdada.

Kahe omavalitsusüksuse ühinemisel eeldatavasti kasvab ametnike spetsialiseerumise võimalus. Ühinenud omavalitsuses on võimalik võtta tööle täiendavaid spetsialiste. Lisaks loob Antsla valla ja Urvaste valla ühinemine paremad eeldused piirkonna jaoks oluliste projektide elluviimiseks (nt esmatasandi tervisekeskuse rajamine). Antsla valla ja Urvaste valla ühinemisel peame oluliseks ühinevate omavalitsuste traditsioonide jätkamist ja külade arengut.

Antsla valla ja Urvaste valla ühinemislepingu projekti ja selle lisad olid avalikul väljapanekul 25. oktoobrist kuni 15. novembrini 2016 vallamajas, valdade veebilehtedel ja raamatukogudes. Ühinemislepingu projektile esitatud märkuste ja ettepanekutega arvestamine on kantud ühinemislepingu lisana kinnitatud õiendisse.

Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

Omavalitsuste elanike arvamus selgitati välja perioodil 05.12-07.12.2016 omavalitsuste küsitluspunktides. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Antsla	2923	431	14,7	390	90,5	41	9,5
Urvaste	1088	190	17,5	135	71	52	27,4

Allikas: Antsla Vallavolikogu 21.12.2016 otsus „Elanike arvamuse väljaselgitamise küsitluse tulemuste kinnitamine“ ja Urvaste 21.12.2016 otsus „Elanike arvamuse väljaselgitamise küsitluse tulemuste kinnitamine“.

Ühinevad vallad kinnitasid ühinemislepingu ja otsustasid haldusterritoriaalse korralduse muutmist taotleda 21. detsembri 2016 asjaomaste volikogu otsustega. Nimetatud vallavolikogud esitasid 29. detsembril 2016 ühinemisdokumendid Võru maavanemale. Võru maavanem edastas valdade ühinemisotsused koos ühinemislepingu ja selle lisadega 30. detsembril 2016 Rahandusministeeriumile.

Rahandusministeerium on omavalitsusüksuste esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlused koos lisadega läbi vaadanud ning toetab taotluses esitatud omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse ja sellega seotud piiride muutmist. Esitatud dokumendid on kooskõlas kehtivatest õigusaktidest tulenevate nõuetega.

Vabariigi Valitsuse nõustamiseks haldusreformi seaduse § 5 lõike 4 alusel moodustatud Lõuna-Eesti piirkondlik komisjon arutas esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvat 9. jaanuari 2017 koosolekul ja leidis, et toetab nimetatud valdade ühinemist, mille tulemusena tekkiv omavalitsusüksus jääb napilt alla omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumi.

Eelnõu § 1 lõikega 1 muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Antsla valla, ja Urvaste valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus valla nimega: Antsla vald.

Nimetatud valdade volikogud otsustasid 21. detsembril 2016 tehtud otsustega taotleda haldusterritoriaalse korralduse muudatust ning kinnitasid ühinemislepingu. Ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad järgmiselt lingilt: <http://antsla.kovtp.ee/volikogu-komisjon>.

Eelnõu § 1 lõikega 2 määratakse uue moodustuva haldusüksuse nimeks „Antsla vald“. Kohanimenõukogu tunnistas 20. detsembri 2016 koosolekul Antsla valla nime moodustuva haldusüksuse nimena sobivaks, kuna leidis, et nimi on nimetatud ajaloolise kihelkonna ja valla järgi.

Eelnõu §-ga 2 määratakse uue haldusüksuse piir ning seatakse Maa-ametile ülesandeks korraldada uute piiride kandmine riigi maakatastri kaardile.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ jättes Põlva maakonna valdade loetelust välja sõnad „Urvaste“.

Eelnõu §-ga 4 sätestatakse eelnõu määrusena ja selle §-de 1 ja 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 §-d 1 ja 3, mille järgi moodustatakse Antsla valla ja Urvaste valla ühinemisel Antsla vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad Antsla Vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

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.

Haldusreformi eesmärgiks on:

- a) võimekus pakkuda inimestele paremaid avalikke teenuseid (so teenuseosutamise potentsiaali kasv) ja täita iseseisvalt neile seadusega pandud ülesandeid;
- b) tagada piirkondade konkurentsivõime kasv.

Haldusreformi eesmärk on seadusest tulenevalt toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel.

Võimekus kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel

Antsla linn on ka täna üks kahest 3. tasandi teenuskeskusest Võrumaal, mis tähendab, et peamised avalikud teenused on Antslas ka täna kättesaadavad. Eelduslikult väga suurt mõju Antsla ja Urvaste ühinemisel kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel ei ole, samas luuakse paremad eeldused piirkonna jaoks oluliste projektide elluviimiseks (nt esmatasandi tervisekeskuse rajamine). Rahvastiku vähenemise tingimustes on peamiseks väljakutseks olemasolevate teenuste säilitamine, ühinenud omavalitsuses on see mõnevõrra lihtsam tänu suuremale elanike arvule. Samas ei muudaks oluliselt teenuste pakkumise võimekust ka ühe täiendava omavalitsuse lisamine (nt Mõniste või Sõmerpalu), mis suurendaks elanike arvu küll 5500-6400ni, kuid ei tooks kaasa kvalitatiivset arenguhüpet. Ühendades kõik nn Põhja-Võrumaa omavalitsused (Urvaste, Antsla, Sõmerpalu, Võru vald, Lasva) tekiks küll enam kui 11000 elanikuga omavalitsus keskusega Võru linnas, kuid Antsla linna toimepiirkonnas see suure tõenäosusega võimekust kvaliteetseid teenuseid pakkuda ei suurendaks.

Võimekus piirkondade arengueelduste kasutamisel ja konkurentsivõime suurendamisel ning ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel

Territoriaalse terviklikkuse seisukohast on Antsla ja Urvaste ühinemine igati põhjendatud: omavalitsuste vahel on nii ajalooline side kui ka keskus-tagamaa seos, samuti toetab seda inimeste igapäevane liikumine. Antud mustrisse sobituvad veel ka mõned külad Karula, Tõlliste ja Sõmerpalu valdadest. Samas on suurem osa Karulast ja Tõllistest seotud Valgaga ning samuti suurem osa Sõmerpalust Võruga, mistõttu suuremas mõõtkavas territoriaalset terviklikkust "Antsla ning selle tagamaa" ei ole.

Tartu Ülikooli RAKE poolt koostatud uuring „Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ lähtub

teenuste (nii era kui avalikud, sh nii kohalikud kui riiklikud) olemasolu ja kättesaadavuse loogikast toimepiirkondade määramisel. Sealhulgas on arvestatud eri tüüpi teenuste väljaarendamise optimaalsetest teenuspiirkonna suurustest. Analüüs jagab teenuskeskused neljaks tasandiks, mis peaksid tagama: 1. taseme teenuskeskus - kohalikud lihtteenused; 2. taseme teenuskeskus – kohalikud põhiteenused; **3. taseme teenuskeskus – kohalikud kvaliteetteenused**; 4. taseme teenuskeskus (toimepiirkonnakeskus) – regionaalsed teenused.

Haldusreformi eesmärkidega kohalike teenuste väljaarendamise ja nende iseseisva täitmise põhimõtte osas tagab vähemalt 3. taseme teenuskeskuse ja tagamaa baasil tekkiv vald. Haldusreformi soovitusliku KOV suuruse ja sellega kaasnevate teenuste ja kompetentside profiili tagab vähemalt 4. taseme teenuskeskus ja selle tagamaa.

Vastavas süsteemis vastab Antsla-Urvaste ühinemine haldusreformi minimaalsele soovitud seisundile – ühinev omavalitsus tekiks 3. taseme teenuskeskuse ja tagamaa baasil. 4. taseme teenuskeskuse ja selle tagamaa variandi realiseerimiseks oleks vajalik maakonnapõhise omavalitsuse moodustamine, mis tänaseks Võrumaal reaalne ei ole.

Arvestades ühinemisläbirääkimiste ringe, mis täna Võrumaal on, võib eeldada, et tekib mitu ca 5000 elanikuga valda (nt Haanja, Misso, Rõuge, Varstu = 5040 elanikku). Sellisel juhul oleks ka Antsla ja Urvaste baasil moodustuv omavalitsus võrdväärne partner ning piirkondade areng tasakaalustatud.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Antsla ja Urvaste valla ühinemisel üheks omavalitsusüksuseks positiivne mõju haldusreformi eesmärkide täitmisele järgmiste asjaolude lõikes⁵.

Ajalooline põhjendus

Suurem osa Antsla vallast koos Urvaste vallaga on ajalooliselt kuulunud Urvaste kihelkonda. Piirkonda jäi lisaks veel ka suur osa tänasest Sõmerpalu vallast. Antsla ja Urvaste on olnud ajalooliselt tugevalt seotud ning nende ühinemine on selles aspektis loomulik. Sõmerpalu on küll ajalooliselt olnud seotud Urvaste vallaga, kuid samas on tänaseks asustus suuresti koondunud valla Võru linna poolsele alale, mistõttu elanike igapäevane seos Antslaga on vähene. Mõniste vallal pole olnud otseselt ajaloolist sidet Antsla vallaga, nt kuulus Mõniste koos tänase Taheva vallaga Hargla kihelkonda moodustades nii piiriäärse koosluse.

Mõju elanike elutingimustele

Urvaste vald on läbi erinevate teenuste tugevalt seotud Antsla vallaga. Urvaste valla keskus Kuldre küla on vaid ca 8 km kaugusel Antsla linnast, mistõttu Antsla näol on Urvaste valla elanikele tegu loomuliku tõmbekeskusega nii avalike (esmatasandi tervishoid, muusikakool, gümnaasium jm) kui ka erateenuste (kauplused, tankla, erinevad teenused) osas. Spetsiifilisemate teenuste osas on tõmbekeskuseks Võru, mis on samas nii Kuldrest kui Antslast ca 35 km kaugusel ning ühistranspordiga pigem halvasti kättesaadav. Seega on igapäevaselt elanike jaoks tegu loomuliku piirkondliku kooslusega.

Elanike ühtekuuluvustunne

⁵ Alljärgnev hinnang tugineb eksperthinnangule on haldusreformi ettevalmistamiseks moodustatud Lääne-Eesti piirkondliku komisjoni poolt heaks kiidetud.

Tegu on ühtse toimepiirkonnaga, Antsla linn on loomulik keskus Urvaste vallale ning ka teatud küladele Karula, Tõlliste ja Sõmerpalu valdadest. Eraldi ühtekuuluvustunnet käsitlevat rahvaküsitlust või uuringut pole samas piirkonnas vähemalt viimasel ajal tehtud.

Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Uuringu “Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ kohaselt on Antsla teenuspiirkonnas kvaliteetteenustest puudu üksnes ujula, mille majandusliku tasuvuse piir aga ongi oluliselt kõrgem. Piirkonda on mh nähtud ette ka esmatasandi tervisekeskus (üldarstiabi, füsioteraapia, ämmaemand, koduõde, apteek), mille teeninduspiirkonnaks on RAKE uuringu⁶ kohaselt Antsla ja Urvaste ning mille rahastustootlus (ainukene Võrumaalt) on Sotsiaalministeeriumile esitatud. Perspektiivis on küsitav Antsla kooli gümnaasiumiastme jätkusuutlikkus - gümnaasiumihariduses on oluliseks tõmbekeskuseks Võru linna kõrval kujunenud Tartu, kuhu on samas ligi 80 km ning millega on ühistranspordi otseühendused puudulikud.

Antsla (3398 elanikku) ja Urvaste (1292 elanikku) ühenemisega suureneksid eeldused Antsla kui keskuse arendamiseks. Samas oleks peamine rõhk eelduslikult tänaste teenuste säilitamisel, kuna elanikkond prognoositavalt väheneb ning suurt arenguhüpet võrreldes tänasega tõenäoliselt ei toimu. Siiski võib eeldada, et ka nt Mõniste liitumine antud koosluse juurde ei annaks avalike teenuste osas kvaliteedi osas märkimisväärset efekti.

Mõju haldussuutlikkusele

Ametnike spetsialiseerumise võimalus kahe omavalitsuse ühinemisel eeldatavasti veidi kasvab. Samas ei toimu suuremat arenguhüpet, kuna mitmed valdkondlikud spetsialistid (nt arenguspetsialist, noorsootõtaja, ehitus- ja keskkonnaspetsialist, haljastusspetsialist) on ka täna Antsla Vallavalitsuses olemas. Samas puuduvad siiski mitmed spetsialistid Urvaste vallas (nt arenguspetsialist, keskkonnaspetsialist, haljastusspetsialist). Kahe valla baasil on võimalik tööle võtta näiteks lastekaitsespetsialist, mille järele on vajadus, kuid teemat on lükatud määramatusse tulevikku. Seega võidaks ühinemisest nõu teenuste kvaliteedi tõusule olulisel määral eelkõige Urvaste vald.

Võib eeldada, et mitmeid kõrget spetsialiseerumist nõudvaid ametikohti (nt arhitekt, ettevõtlusnõunik), vaid kahe omavalitsuste ühinemise tulemusena ei looda, kuna selle pole ühelt poolt piisavalt vajadust ning teisalt ressursse. Samas ei tekiks neid ka ilmselt 3-4 omavalitsuse ühinemisel.

Mõju demograafilisele situatsioonile

Nii Antsla kui ka Urvaste rahvaarv on viimase 10 aasta jooksul kahanenud samas tempos – keskmiselt ca 1,6-1,7% aastas. Tegu on maakonna keskmisest suurema kahanemisega. Samas on rahvaarv vähenenud ja ka vananenud kõigis maakonna omavalitsustes. Statistikaameti rahvastikuprognosid näitavad, et Võrumaa elanike arv jätkab järgmisel 10-20 aasta jooksul järjepidevat vähenemist, kahanemistempo ulatub keskmiselt enam kui 1%ni aastas. Võib

⁶ TÕ RAKE: Esmatasandi tervishoiuteenuste geograafilise kättesaadavuse vajaduse hindamine ja esmatasandi tervishoiuteenuste optimaalse korralduse mudeli loomine. Esmatasandi tervisekeskuste võrgustik Eestis. Osaraport 3, 2015.

eeldada, et omavalitsuste ühinemise mõju demograafiale on pigem tagasihoidlik, seda näitavad ka varasemad ühinemiskogemused.

Teatud positiivne mõju võib olla Võrumaal levinud algatustel nagu “tule-maale”, millesse aktiivselt panustades võib ka nn Lääne-Võrumaa teatud leevendust demograafiale saada. Samas tuleb eeldada, et 15 aasta perspektiivis jääb Antsla ja Urvaste rahvaarv alla 4000.

Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Transpordiühendused Urvaste valla erinevate piirkondade ning Antsla linna vahel on täna olemas ja toimivad. Kuldre ja Antsla vahel on mõlemas suunas 5 ühendust päevas, sõiduaeg on 10-15 minutit. 3-4 ühendust päevas on ka kaugemate küladega, sh ka Valgamaa omavalitsuste Tõlliste valla (Tagula) ja Karula vallaga (Lüllemäe). Vastavad külad jäävad 10-15 km ning ca poole tunnise bussisõidu kaugusele Antslast⁷. Seega on ka täna transpordiühendused toimepiirkonnas teatud tasemel ka täna tagatud.

Maakonnakeskuse Võruga on Antslal ühendus ca 10 korda päevas, samas on sõidu kestvuseks enam kui 1 tund. Antsla ja Mõniste vahel täna ühistranspordiühendus puudub.

Eelduslikult õnnestuks piirkonna siseseseid ühendusi ühinemise järgselt veelgi tõhustada, küsimuseks on ühendused maakonnakeskusega ja ka nt Tartuga, kuhu on hetkel ühendus vaid kord päevas.

Mõju ettevõtluskeskkonnale

Otsest suurt mõju ettevõtluskeskkonnale ühinemise tulemusena ei teki, eelduslikult suureneb ühinenud omavalitsusel võimalus erinevate projektide elluviimiseks (nt Kobela tööstusala arendamine).

Mõju hariduslikule olukorrale

Antsla Gümnaasiumis oli 2015/2016 õppeaastal 289 õpilast, sh gümnaasiumiastmes 53. Urvaste valla Kuldre koolis oli õpilasi 114, seega on tänases seisus tegu igati jätkusuutliku põhikooliga. Mõlemas vallas on ka üks lasteaed, mille rühmad on praktiliselt täis. Antsla Muusikakool teenindab ka täna Urvaste valla õpilasi, kuna Urvastes eraldi huvikooli ei ole. Vastavad asutused jätkavad eelduslikult toimimist ka ühinemise järgselt, otsest mõju hariduslikule olukorrale piirkonnas ühinemisel ei ole. Perspektiivis on küsitav gümnaasiumiastme säilimine piirkonnas, kuid selles osas ei ole põhjuseks omavalitsuste ühinemine/mitteühinemine.

Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Antsla vald ja Urvaste vald moodustavad ühtse teenuspiirkonna ka täna. Omavalitsuste ühinemise järgselt oleks seda võimalik tugevdada. Samas ei kata Antsla linna mõjupiirkond teisi omavalitsusi, mistõttu loogilist keskus-tagamaa seost teiste omavalitsuste lisamisel ei tekiks.

⁷ www.peatus.ee

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

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

Määruse rakendamiseks teostavad ühinevad kohaliku omavalitsuse üksused vähemalt järgmisi tegevusi:

- 1) valla põhimääruse ja vallavalitsuse hallatavate asutuste põhimääruste kinnitamine;
- 2) arengukava kinnitamine;
- 3) üldplaneeringu koostamine;
- 4) eelarvestrateegia ja eelarve koostamine ja kinnitamine;
- 5) muude õigusaktide ajakohastamine;
- 6) ametiasutuste reorganiseerimine jne.

Eelnõu määrusena vastuvõtmine võib tuua kaasa kulusid kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetele tööjõukulude osas (eelpoolnimetatud tegevuste teostamiseks, hüvitised võimalike koondamiste puhul), mis on võimalik katta haldusreformi seaduse § 20–23 sätestatud tingimustel ja korras riigieelarvest eraldatavast ühinemistoetusest.

Eelnõu määrusena vastuvõtmine toob kaasa kulud riigieelarvele. Haldusreformi seaduse § 21 lõike 4 alusel makstakse ühinemise järgselt vähemalt 5000 elanikuga omavalitsustele ühinemistoetust kahekordses määras (100 eurot elaniku kohta) ning § 21 lõike 7 alusel üle 11 000 elanikuga omavalitsuse moodustamisel 500 000 eurot täiendavat toetust. Ühinemistoetuse arvutamisel võetakse aluseks elanike arv rahvastikuregistri andmetel 2017. aasta 1. jaanuari seisuga. Ühinemistoetust arvutatakse iga ühinenud omavalitsusüksuse kohta eraldi ning see ei või olla väiksem kui 300 000 eurot ja suurem kui 800 000 eurot iga ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuse kohta. Samas alla 5000 elanikuga omavalitsusüksustele makstavat ühinemistoetust makstakse vastavalt elanike arvule lineaarselt vähendatud mahus haldusreformi seaduse § 21 lõike 6 kohaselt.

Rahvastikuregistri andmetel elab 1. jaanuari 2017. a seisuga Antsla vallas 3376 inimest ja Urvaste vallas 1273 inimest. Antsla valla moodustumisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks umbes **581 660 eurot** (307 980+ 273 680)⁸.

Ühinemistoetus eraldatakse arvestades haldusreformi seaduse § 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

⁸ Kuiigi ühinemistoetuse arvutamisel võetakse aluseks elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga, võib eeldada, et ühinemistoetuse maht oluliselt ei muutu.

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

Eelnõu jõustumise tähtjad 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 omaalgatusliku ühinemise otsustamisega, mille puhul ei ole vajadust teiste ühinemisega mitteseotud omavalitsuste arvamust küsida.