

# Vabariigi Valitsuse määruse „Alatskivi valla, Peipsiääre valla ja Vara 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 „Alatskivi valla, Peipsiääre valla ja Vara 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 algatusel. Eelnõu toetub omavalitsuste initsiatiivile algatada omaalgatuslikult omavalitsuste ühinemine moodustamiseks tugevam, võimekam ja jätkusuutlikum omavalitsusüksus.

Eestis on hetkel 15 maakonda ning 213 omavalitsust, mis jagunevad 183 vallaks ja 30 linnaks. Eelnõuga muudetakse haldusterritoriaalset korraldust Tartu maakonnas, mille käigus moodustub kolme Tartu maakonna koosseisu kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus. Hetkel kuulub Tartu maakonda kolm linna ja 19 valda, pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb maakonda kolm linna ja 17 valda. Omavalitsuste koguarv Eestis väheneb kavandatavate muudatuste tulemusena kahe omavalitsuse võrra 211-le, kokku 181 valda ja 30 linna<sup>1,2</sup>.

Ühinevad omavalitsused on<sup>3</sup>:

- 1) Alatskivi vald (pindala 128,4 km<sup>2</sup> ja rahvaarv 1317),
- 2) Peipsiääre vald (pindala 31,0 km<sup>2</sup> ja rahvaarv 665),
- 3) Vara vald (pindala 333,8 km<sup>2</sup> ja rahvaarv 1861).

Eelnõuga rahuldatakse sisuliselt Alatskivi valla, Peipsiääre valla ja Vara valla osas esitatud taotlused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ning moodustatakse nimetatud valdade ühinemise teel uus haldusüksus nimega Peipsiääre vald (kogupindala 493,1 km<sup>2</sup>, rahvaarv 3843<sup>4</sup>).

---

<sup>1</sup> 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, 06.01.2017 määruste nr 3-5 ja 12.01.2017 määruste nr 6-12 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Eestis 16 omavalitsuse võrra 156-le, kokku 133 valda ja 23 linna. Arvestades Vabariigi Valitsuse istungile esitatud Alutaguse valla, Antsla valla, Haanjamaa valla, Hiiumaa valla, Häädemeeste valla, Jõgeva valla, Järva valla, Kanepi valla, Kehtnakandi valla, Kiviõli valla, Lahemaa valla, Lääne-Nigula valla, Mulgi valla, Mustvee valla, Otepää valla, Peipsiääre valla, Põhjaranniku valla, Põhja-Sakala valla, Põlva valla, Röpina valla, Saarde valla, Vastseliina valla ja Viru-Nigula valla moodustamise eelnõusid väheneb omavalitsuste koguarv veel 34 omavalitsuse võrra 102-le, kokku 85 valda ja 17 linna.

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

<sup>3</sup> Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 1. jaanuari 2017 seisuga.

<sup>4</sup> Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 1. jaanuari 2017 seisuga, ühinemise hetkeks on muutunud.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

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

Eelnõu õiguslikku kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Heili Jaamu (e-post [heili.jaamu@fin.ee](mailto:heili.jaamu@fin.ee); tel 611 3645). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (e-post [sirje.lilover@fin.ee](mailto: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, Tartu 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“. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

### Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Alatskivi Vallavolikogu tegi 29.01.2016. a ettepaneku Pala, Kasepää, Vara ja Peipsiääre vallavolikogule ning Kallaste Linnavolikogule ühinemisläbirääkimiste alustamiseks haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks. Kasepää Vallavolikogu (26.02.2016.a otsus nr 7) ja Kallaste Linnavolikogu (16.03.2016.a otsus nr 5) keeldusid esitatud ettepanekust ja Pala Vallavolikogu ei vastanud esitatud ettepanekule. Ettepanekuga nõustus Vara Vallavolikogu (30.03.2016. a otsus nr 6). Juunis 2016 kordas Alatskivi Vallavolikogu ettepanekut ühinemisläbirääkimistega alustamiseks Kallaste Linnavolikogule, Pala, Peipsiääre ja Kasepää vallavolikogule. Peipsiääre vallavolikogu (24.08.2016. a otsus nr 30) ja Kallaste Linnavolikogu (12.09.2016. a otsus nr 34) nõustusid esitatud ettepanekuga.

Alatskivi Vallavolikogu (16.11.2016 nr 78), Peipsiääre Vallavolikogu (16.11.2016 nr 42) ja Vara Vallavolikogu (16.11.2016 nr 36) lõpetasid ühinemisläbirääkimised haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks Kallaste linnaga ning jätkasid ühinemisläbirääkimisi kolmekesi.

Lähtudes läbirääkimiste ning menetlustoimingute tulemustest võtsid Alatskivi Vallavolikogu ja Vara Vallavolikogu 28. detsembril 2016 ning Peipsiääre Vallavolikogu 29. detsembril 2016 vastu otsused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks eesmärgil moodustada ühinemisel uus haldusüksus Peipsiääre vald.

Alatskivi valla, Peipsiääre valla ja Vara valla ühinemisel tekkiv uus omavalitsus moodustab loogilise ja hoomatava territoriaalse terviku, kus on tasakaalus inimasustus, tööstuspiirkonnad, põllumaad ja loodusalad. Ühinemine võimaldab tagada kogukondade jätkusuutliku ja tasakaalustatud arengu ja strateegilise juhtimisvõimekuse suurendamise.

Ühinemisel tekib 3900 elanikuga omavalitsus. Ühinemise käigus soovitakse moodustada jätkusuutlik vald, mida iseloomustab toimiv haldus- ja teenuskeskuste võrgustik, turvaline elukeskkond, kus on olemas vaba-aja veetmise võimalused ning transpordiühendused, mis vastavad inimeste liikumis- ja tööhõive vajadustele. Ühinemine võimaldab parandada omavalitsuse elanike elukvaliteeti, suuremas omavalitsuses on võimalik osutada rohkem erinevaid teenuseid. Tekib võimalus tõsta kohaliku omavalitsusele seadusega pandud ülesannete täitmiseks kasutatava inimressursi kvaliteeti, võttes tööle ka uute valdkondade spetsialiste ning osta sisse ühekordset tippkompetentsi. Esmase teenuse nagu nõustamine ja sotsiaaltöö kättesaadavus tagatakse senistes kohaliku omavalitsusüksuste keskustes (teeninduspunktides). Ühisevalla olulisimad objektid on korrastatud ja hästitoimivad. Esinevad märkimisväärsed arengutaseme erinevused, mille tasandamist nähakse ette viie aasta perspektiivis. Eelarvete liitmine loob mastaabiefekti ja parandab oluliselt projektide omafinantseerimise võimekust, suurem eelarve võimaldab paremini maandada finantsriske. Ühinemispriirkonna territoriaalsetest, sotsiaal-majanduslikest ja kultuurilistest tingimustest lähtuvalt on ühinemislepinguga ettenähtud piirkonna ettevõtluse arendamine, loodus- ja kultuuripärandi säilitamine.

Ühinemislepinguga kokkulepitud ühinemispriirkonna arendamise põhimõtete kõrval peavad ühinevad omavalitsused oluliseks alljärgnevate Tartumaa omavalitsuste ühistegevustega jätkamist:

- toetatakse piirkonnaüleste organisatsioonide arengut (nt Tartumaa Omavalitsuste Liit, Tartumaa Arenduse Selts, MTÜ Ida-Eesti Jäätmehoolduskeskus, MTÜ Sibulatee, MTÜ Peipsi Kalanduspiirkonna Arendajate Kogu);
- panustatakse vanausuliste kultuuri hoidmisesse ja arendamisse;
- toetatakse ühtse ühistranspordivõrgu ning seda toetava teedevõrgu väljaarendamist;
- tehakse koostööd piirkonnaüleste investeeringu- ja arendusprojektide ettevalmistamisel ja elluviimisel (nt sotsiaalobjektid, turismiobjektid, kergliiklusteed, taristu jms);
- kaalutakse võimalusi ühishangete läbiviimiseks valdkondades, kus see on otstarbekas;
- peetakse oluliseks, et piirkonnas säiliks mitmekesised ja kvaliteetsed tervishoiuteenused ning tehakse koostööd tervishoiuteenuste arendamisel;
- turundustegevustel lähtutakse piirkonna ühisest kokkulepitud kuvandist;
- jätkatakse piirkonda ühendavate ühisürituste toetamist ja arendamist;
- panustatakse piirkonnaüleste ettevõtlusalade väljaarendamisse;
- tehakse maakonnapõhist piiriülest koostööd;

- tehakse koostööd maakonna äärealade ja hajaasustatud piirkondade teenuste tagamiseks;
- kaalutakse võimalusi toetada ühiselt piirkondlikku tippporti;
- panustatakse siseturvalisuse arengusse;
- tehakse koostööd kolmanda sektoriga ning delegeritakse avalikke teenuseid kolmandale sektorile subsidiaarsuse põhimõtet järgides;
- säilitatakse olemasolevad teenused (v.a juhtimine ja spetsialiseerumist nõudvad ametikohad jms) vähemalt ühinemiselsetes asukohtades ja mahtudes.



Ühinemisläbirääkimiste käiguga seotud informatsioon avalikustati läbirääkivate omavalitsuste veebilehtedel. Novembris-detsembris 2016 viidi läbi avalikke teavituskoolesolekuid.

Ühinemislepingu eelnõu ja lisad avalikustati 17. novembrist 9. detsembrini valdade veebilehtedel, vallavalitsuse hoonetes ja raamatukogudes. Kokku laekus 15 ettepanekut ja kommentaari. Kõik saabunud ettepanekud ja kommentaarid vaadati läbi juhtkomisjoni poolt ning koostatud õiend edastati volikogudesse kinnitamiseks.

Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõike 8 ja § 9 lõike 6 punkti 3 kohane elanike küsitlus viidi Alatskivi ja Peipsiääre vallas läbi 9. ja 11. detsembril 2016 ning Vara vallas 11. ja 12. detsembril 2016.

Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Alatskivi vald	1137	54	4,7	37	68,5	17	31,5
Peipsiääre vald	604	84	13,9	36	42,9	48	57,1
Vara vald	1565	386	24,7	56	14,5	330	85,5
Kokku	3306	524	15,8	129	24,6	395	75,4

Allikas: Alatskivi valla, Peipsiääre valla ja Vara valla volikogude otsused elanike küsitluste tulemuste kinnitamiseks.

Alatskivi Vallavolikogu esitas 30.12.2016, Peipsiääre Vallavolikogu esitas 02.01.2017 ja Vara Vallavolikogu 30.12.2016 Tartu maavanematele taotluse haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks koos Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 9 lõike 9 kohaste dokumentidega. Tartu maavanem edastas 06.01.2018 kirjaga nr 1-2/54-1 maavanemale esitatud ühinemisdokumentatsiooni 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 muutmise seonduvat 9. jaanuari 2016 koosolekul. Piirkondlik komisjon toetab volikogude algatatud ühinemist, kuna taotletava ühinemise tulemusel tekib ühtne omavalitsus, mis on positiivse mõjuga haldusreformi eesmärkide täitmisele.

**Eelnõu § 1 lõikega 1** muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Alatskivi valla, Peipsiääre valla ja Vara valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus Peipsiääre vald.

Alatskivi Vallavolikogu ja Vara Vallavolikogu otsustasid 28. detsembril 2016 ning Peipsiääre Vallavolikogu otsustas 29. detsembril 2016 taotleda haldusterritoriaalse korralduse muudatust ning kinnitasid ühinemislepingu. Ühinemislepingus on sätestatud, et uus kohalik omavalitsus on avalik-õiguslik juriidiline isik nimega Peipsiääre vald. Omavalitsusüksuse keskus hakkab asuma Alatskivi alevikus. Samuti on ühinemislepingus kokku lepitud teenuskeskuste asutamine Alatskivi, Koosa, Kolkja ja Vara piirkonda. Teenuskeskustes tagatakse vähemalt esmane sotsiaaltöö ja elanike nõustamine.

Ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad:

Alatskivi valla dokumendid: <http://delta.andmevara.ee/tartu/dokument/834169>

Peipsiääre valla dokumendid: <http://delta.andmevara.ee/tartu/dokument/834936> ja <http://delta.andmevara.ee/tartu/dokument/837473>

Vara valla dokumendid: <http://delta.andmevara.ee/tartu/dokument/834191> ja <http://delta.andmevara.ee/tartu/dokument/837454>

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

Valla nime valik tuleneb soovist määratleda valla asukoht geograafiliselt, mis on kaugemas perspektiivis oluline valla identiteedi ja ühtse kogukonnatunde kujundamiseks ning võib omada ka teatavat positiivset mõju turismisektori arendamisele.

Kohanimenõukogu otsustas oma 13. jaanuari 2017 koosolekul toetada Peipsiääre valla nime nende kolme valla ühinemisel, sest see iseloomustab piirkonda piisavalt.

**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“ Tartu maakonna valdade loetelust jäetakse välja sõnad „Alatskivi“ ja „Vara“.

**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 Alatskivi, Peipsiääre ja Vara valla ühinemisel Peipsiääre vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad ühinenud Peipsiääre 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.

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)
- b) tagada piirkondade konkurentsivõime kasv
- c) täita iseseisvalt neile seadusega pandud ülesandeid

Nimetatud eesmärkide tarvis on oluline, et reformi tulemusena tekivad asustussüsteemi loogilisi seoseid arvestavad omavalitsusüksused, kus on piisavalt elanikke, mis on funktsionaalselt ja majanduslikult sidusad ja mis lähtuvad elanike põhjendatud vajadustest elukorralduseks paremate tingimuste tagamisel.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Alatskivi, Peipsiääre ja Vara valla ühinemisel üheks omavalitsusüksuseks positiivne mõju haldusreformi eesmärkide täitmisele järgmiste asjaolude lõikes<sup>5</sup>.

#### Teenuste osutamise potentsiaali kasv ja suutlikkus seadusega pandud ülesandeid iseseisvalt täita

Antud vabatahtliku ühinemise käigus ühinevad u 700 kuni 1800 elanikuga omavalitsused u 3800 elanikuga omavalitsuseks. Seeläbi on tõenäoline, et ühinemise elluviimise järgselt avalduvad teatud positiivsed mõjud teenuste osutamisele ja suutlikkusele täita KOV-ülesandeid – suureneb finantssuutlikkus ning sellest tulenev avalike teenuste arendamise võimekus, ühendatud ametnikkond võimaldab spetsialiseerumise kaudu tõsta osutatavate teenuste kvaliteeti. Siiski ei rakendu teenuste osutamise potentsiaali võimalik kasv täiel määral, kuna ühinemisega ei moodustu vähemalt 5000 elanikuga omavalitsust.

RAKE (2015) uuringus<sup>6</sup> määratletakse Alatskivi aleviku osas vajadus määratleda seda 3. tasandi keskuseks kui kaugel ja suhteliselt kriteeriumilähedase kliendibaasiga (vähemalt teoreetiliselt) keskus. Alatskivi piirkonnas on ka kaks Jõgevamaa paikkonda (Pala ja Nõva). Alatskivil on olemas olulised baasteenused (v.a. Töötukassa büroo ja ujula). Kallaste (väljaspool ühinevat omavalitsust) on määratletud 2. tasandi keskuseks (kauguse ja koondunud teenusvajaduse tõttu, samuti kultuurilis-ajaloolistel põhjustel) ja Vara, Peipsiääre ja Koosa on määratletud 1. taseme keskustena. Eeltoodust tulenevalt on tõenäoline, et moodustatava keskussüsteemi (keskus Alatskivi alevikus, teenuskeskused Koosa, Kolkja ja Vara piirkondades) kaudu luuakse eeldused avalike teenuste efektiivseks pakkumiseks ühinemispiirkonnas.

#### Territoriaalne terviklikkus

Moodustatava omavalitsuse piiride kulgemine, asustuse paiknemine ja teedevõrk loovad eeldused territoriaalselt kompaktselt ja üldjoontes tervikliku omavalitsusüksuse tekkeks, kogu territooriumile laieneb olulisel määral Tartu linna mõju (töö- ja haridusränne). Territoriaalset terviklikkust vähendab asjaolu, et Kallaste linn ei kuulu moodustatava omavalitsuse koosseisu. Vara valla kandidid on Tartu linna läheduse ja ajaloolise tausta tõttu tugevalt seotud Tartu linnaga.

#### Ajalooline põhjendatus

Ajalooliselt on ühinevate omavalitsuste territooriumid kuulunud suuremas osas Kodavere kihelkonda. Vara valla Vara piirkond Maarja-Magdaleena kihelkonda. Kodavere kihelkonda kuulunud omavalitsused on piirinaabritena üksteisega tihedalt seotud. Peipsiääre valla ning Vara valla Koosa küla elanikele on ajalooliselt olnud suuremaks tõmbekeskuseks Alatskivi, Vara asula ja selle lähikülade elanikele Tartu linn.

1916-1917. aastatel asutati Peipsiääre vald, kuhu kuulusid Kallaste, Rootsiküla, Nina, Kolkja, Kasepää, Sohvia ning osa Varnja külast. Vallavalitsus asus Ninal. Aastatel 1950-1959 oli Kallaste samanimelise rajooni keskuseks. Rajooni kuulusid Alatskivi, Koosa, Vara, Peipsiääre ja Pala külanõukogude maad.

---

<sup>5</sup> Ühinevate omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemise otsuse seletuskirja ja Lõuna-Eesti piirkondlikule komisjonile esitatud eksperthinnangu põhjal.

<sup>6</sup> Tartu Ülikooli RAKE (2015) Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes

### Ühinemise mõju elanike elutingimustele ja elanike ühtekuuluvustunne

Ühinemise tulemusel piirkonna elanike senised elutingimused oluliselt ei muutu. Kohapeal säilivad senised teenused (va juhtimine ja spetsialiseerumist nõudvad ametikohad) ning nende osutamise kohad.

Alatskivi valla, Peipsiääre valla ja Vara valla ühinemisel tekkiv uus omavalitsus moodustab loogilise ja hoomatava territoriaalse terviku, kus on tasakaalus inimasustus, tööstuspiirkonnad, põllumaad ja loodusalad. Ühinemine võimaldab tagada kogukondade jätkusuutliku ja tasakaalustatud arengu ja strateegilise juhtimisvõimekuse suurendamise.

Ühinemise käigus soovitakse moodustada jätkusuutlik vald, mida iseloomustab toimiv haldus- ja teenuskeskuste võrgustik, turvaline elukeskkond, kus on olemas vaba-aja veetmise võimalused ning transpordiühendused, mis vastavad inimeste liikumis- ja tööhõive vajadustele.

Ühinemisläbirääkimiste käitus kokkulepitu (sh põhi- ja teenuskeskuste võrgustik, avalike teenuste edasise osutamise ja arendamise põhimõtted) võimaldavad ka edaspidi lähtuda teenuste osutamisel territoriaalset loogikat ja kohalikke eripärasid, tagatud on kohalike küsimuste lahendamine ja teenuste osutamine asukohtades, mis on piirkonna elanikele harjumuspärased. Valdavalt on tegemist omavalitsustega, millel oma elanikkonna suurusest ja sellest lähtuvast tulubaasist on raske on teenusvõimekust ja teenuste profiili edasi laiendada ning ühinemise kaudu tekkivatel lisavõimekustel võib olla elanike elutingimustele teatav positiivne mõju.

Ühtekuuluvustunde loomisel on ühendvalla juhtorganitel oluline roll. Peipsiäärne ala on Eesti Vabariigi ainulaadne koht, mida iseloomustab vanausuliste ja nende järglaste kogukond tugevate traditsioonide ja tavadega. Peipsiääre vald soovib seda kultuurilist liini kindlasti säilitada. Samuti on tugev kultuurilooline ja ajalooline taust Alatskivi vallal, kus asuvad ajalooline Alatskivi loss ning veel mitmed olulised ajaloolised objektid. Alatskivi vallas on tugevalt välja arenenud kogukonna ühtekuuluvustunne, toimuvad mitmed kogukondlikud üritused, tegutsevad vabaühendused. Vara vallas on samuti välja kujunenud tugevad kogukondlikud sidemed ning tõekspidamised, kuid suhteliselt suure osa elanike jaoks on tõmbekeskuseks kujunenud Tartu linn.

### Ühinemise mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile ja haldussuutlikkusele

Ühinemine võimaldab eeldatavalt osutada rohkem erinevaid teenuseid. Tekib võimalus tõsta kohaliku omavalitsusele seadusega pandud ülesannete täitmiseks kasutatava inimressursi kvaliteeti, võttes tööle ka uute valdkondade spetsialiste ning osta sisse ühekordset tippkompetentsi. Esmase teenuse nagu nõustamine ja sotsiaaltöö kättesaadavus tagatakse senistes kohaliku omavalitsusüksuste keskustes (teeninduspunktides). Ühisvalla olulisimad objektid on korrastatud ja hästitoimivad. Esinevad märkimisväärsed arengutaseme erinevused, mille tasandamist nähakse ette viie aasta perspektiivis. Eelarvete liitmine loob mastaabiefekti ja parandab oluliselt projektide omafinantseerimise võimekust, suurem eelarve võimaldab paremini maandada finantsriske. Ühinemisotsuste tegemise ajaks ei ole teada keskvalitsuse suunad riigireformiga edasiminekukuks ja kohalikele omavalitsustele lisanduvad ülesanded ning nende rahastus. Eeltoodu tõttu ei ole võimalik anda adekvaatset hinnangut ühinemisejärgse omavalitsuse haldussuutlikkusele isegi lähiaastate perspektiivis.

Analoogselt mõjuga teenuste osutamise kvaliteedile eeldatakse haldussuutlikkuse tagamise võimekust vähemalt 5000 elanikuga omavalitsuselt, antud ühinemisprotsessi käigus soovitakse moodustada ca 3500 elanikuga omavalitsus. Seejuures on tegemist Eesti



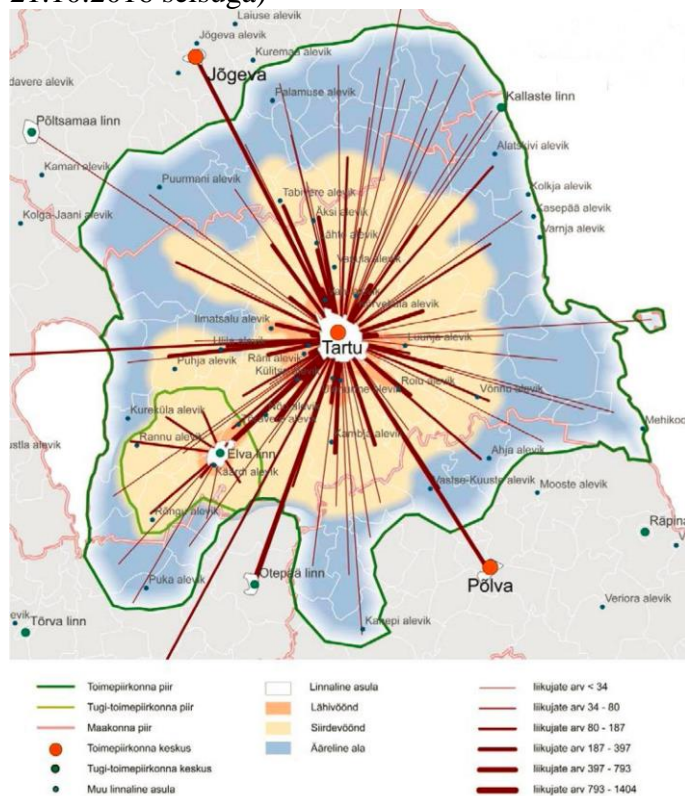
keskmisest oluliselt väiksema elanike sissetulekute tasemega omavalitsusüksustega. Siiski eristuvad piirkonnas omakorda veel suhteliselt jõukama (Vara, Alatskivi) ning vaesema (Peipsiääre) elanikkonnaga KOV-üksused. KOV eelarve tulude tase on piirkonnas oluliselt ühtlasem, seda tulenevalt tasandusfondi märkimisväärselt suurema panuse arvelt väiksema tulude tasemega KOV-üksuste eelarvetes. Tulenevalt tulusaajate väikesest arvust on KOV eelarvete absoluutmahud tagasihoidlikud (2015.a. tulud Vara ja Alatskivi vallas, mõlemas u 1,8 miljonit eurot). Lisaks iseloomustavad piirkonda olulised kultuurilis-keelelised erinevused ning erinevad (sh probleemsed) kohaliku omavalitsuse teostamise praktikad. Elanikkonna sissetulekute erinevused ning KOV teostamise erinev kvaliteet on piirkonnas loonud ka olukorra, kus investeringuvajadus kohaliku elukeskkonda, KOV taristusse ja teenuste tasemesse on üksuste vahel väga erinev.

### Ühinemise mõju demograafilisele situatsioonile

Ühinemise tulemusena tekib ca 3900 elanikuga vald. Tõenäoliselt jätkuvad juba välja kujunenud trendid – elanike arvu vähenemine, elanikkonna vananemine, ränne tervele Lõuna-Eestile tõmbekeskuseks oleva Tartu linna suunas.

2014. aasta Statistikaameti poolt koostatud kogumikus “Toimepiirkondade määratlemine” määratletud ühinemisiirkonna kandidid asuvad Tartu linna toimepiirkonnas (toimepiirkonna rahvaarv 156 648 elanikku). Iga toimepiirkonda iseloomustab sisemine jagunemine vöönditeks – lähivöönd, siirdevöönd ja äärealad. Vood kantidest tõmbekeskustesse näitavad keskuse tagamaa suurust – mida rohkem voogusid, seda suurem on keskuse mõjuala ja seda tugevama keskusega (töökohtade koondumiskoht) on tegemist. Ühinemisiirkonnas on esindatud Tartu toimepiirkonna lähivöönd, siirdevöönd ning äärealad. Skeemi järgi kujutab endast ühinemisiirkond äärelise ala, kus on samaväärne tööränne tõmbekeskusesse.

Skeem 7. Ühinemisiirkonna toimepiirkonnad (Tartumaa maakonnaplaneringu eelnõu 21.10.2016 seisuga)



Hinnatava piirkonna KOV-üksused on kõik kahaneva elanikkonnaga. Piirkonna elanikkonna vanusstruktuuri iseloomustab eakate oluliselt suurem osakaal rahvastikus, võrrelduna Eesti keskmisega. Erandiks on Vara vald, kus see on Eesti keskmisega samal tasemel ning laste osakaal on Eesti keskmisest isegi suurem. Statistikaameti prognoosi alusel valdavas osas hinnatavas piirkonnas elanikkonna kiire kahanemine ja vananemine jätkub, üksnes Vara vallas prognoositakse tagasihoidlikku kahanemist ning seal jääb elanikkonna prognoositav keskmine vanus teiste üksuste omale oluliselt alla.

aasta/periood	Kogu muutus perioodil 2015-2030			Elanikkonna keskmine vanus	
	Loomlik iive	Ränne	Rahvaarvu muutus kokku	2015	2030
<b>KOV</b>					
Alatskivi vald	19,40%	-2,4 -3,8%	-21,8 -23,2%	50,7	57,4
Peipsiääre vald	19,40%	-2,4 -3,8%	-21,8 -23,2%	50,7	57,4
Vara vald	-2,40%	-1,0 -2,0%	-3,4 -4,4%	39,8	44,1

KOV-üksuste ühinemine ühel või teisel viisil neid trende otseselt ja sisuliselt ei mõjuta – toimub statistiline ühtlustumine. Ühinemise sisuline mõju demograafilisele olukorrale saab olla kaudne ja vahendatud – senisest võimekama KOV-üksuse eeldatavalt parema kohaliku omavalitsuse tulemusel suhteliselt paranenud elu- ja ettevõtluskeskkonna arvelt. Riigi asjakohased regionaalpoliitilised meetmed, mis võimestavad ühinenud valla paremaid eeldusi arenguväljakutsetega tegelemisel.

#### Ühinemise mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Ühinemisega ei kaasne transpordi ja kommunikatsiooni korralduses olulisi muutusi. Üldine transport on kaetud maakonnaliinidega. Vajadusel nähakse ette vallasisesest transpordi võimalused õpilastele ning eakatele. Ühinemispirkond on kompaktne ja arvestab väljakujunenud teedevõrku. Ühistranspordiühendused vallakeskuse Alatskivi ja teiste suuremate asulate vahel on tõmbekeskusena toimimiseks on piisavad Tartu suunal – päevaseid ühendusi Koosaga on 16. Alatskivi ühendused Peipsiääre küladega on ebapiisavad (2-3 korda päevas<sup>7</sup>). Alatskivil, Varal ja Koosal hea ühendus Tartu linna ja Kõrvekülaga.

Ühinemisleping näeb ette ühistranspordi ja koolitranspordisüsteemide arendamist selliselt, et luua võimalused keskuse- ja teenuskeskuste vaheliseks liikumiseks. Ühinejad on võtnud eesmärgiks korraldada transpordisüsteem selliselt, et see vastaks inimeste liikumis- ja tööhõive vajadustele. Kokku on lepitud, et tagatakse ühendused lasteaedade ja põhikoolidega ning osaletakse ühistranspordi liinivõrgu kujundamisel.

Ühinejad on kokku leppinud, et ühinenud vallal on oma ajaleht, mille väljaandmist jätkatakse seniste omavalitsusüksuste ajalehtede parimatest tavadest lähtuvalt.

#### Ühinemise mõju ettevõtluskeskkonnale

Omavalitsuse ühinemise läbi saavutatav arendusvõimekuse kasv loob eeldused ettevõtluskeskkonna strateegiliseks arendamiseks. Ühinemispirkonna territoriaalsetest, sotsiaal-majanduslikest ja kultuurilistest tingimustest lähtuvalt on ühinemislepinguga ettenähtud piirkonna ettevõtluse arendamine, loodus- ja kultuuripärandi säilitamine.

<sup>7</sup> www.peatus.ee

Omavalitsuse ühinemise läbi saavutatav ettevõtluskeskkonna kujundamise võimekuse ja arendusvõimekuse kasv loob eeldused ettevõtluskeskkonna strateegiliseks arendamiseks. Ühinemisleping näeb ette ettevõtluskeskkonna arendamist ning koostööd erinevate organisatsioonidega elanike täiend- ja ümberõppe korraldamisel, et suurendada ettevõtlusaktiivsust ja elanike tööhõivet. Samuti on ühinemislepingu alusel kavas läbi viia vallavalitsuse ja ettevõtjate ühiseid regulaarseid kokkusaamised, et rakendada parimaid lahendusi ettevõtluskeskkonna arendamiseks ja elanike töövõimaluste mitmekesistamiseks. Leping näeb ette ettevõtjate infolehe väljaandmise valla kodulehe koosseisus.

### Ühinemise mõju hariduslikule olukorrale

Ühinevate omavalitsuste koolivõrk on hetkel optimaalne ning kõigile kooliealistele lastele on tagatud põhihariduse tasemel hariduse omandamise võimaldamine nende emakeeles. Ka Praxise koolivõrgu analüüsi<sup>8</sup> (2014) kohaselt on omavalitsuste koolivõrk optimaalne ning uuring siinkohal ümberkorraldusvajaduse ette ei näe. Kõige olulisem haridusliku olukorra muutus on hinnatavas piirkonnas haldusreformi eelselt juba toimunud – piirkonnas on võetud vastu sunnitud otsus keskhariduse andmise lõpetamiseks Alatskivis.

Tulenevalt rahvastikuprognosist ning eesmärgist kasutada ühendvalla rahalisi ressursse efektiivsemalt võib eelolevatel aastatel tekkida vajadus koolivõrgu optimeerimiseks õppeasutuste ühendamise näol. Ühinemisleping näeb ette mitmeid hariduslikule olukorrale positiivset mõju avaldavaid tegevusi:

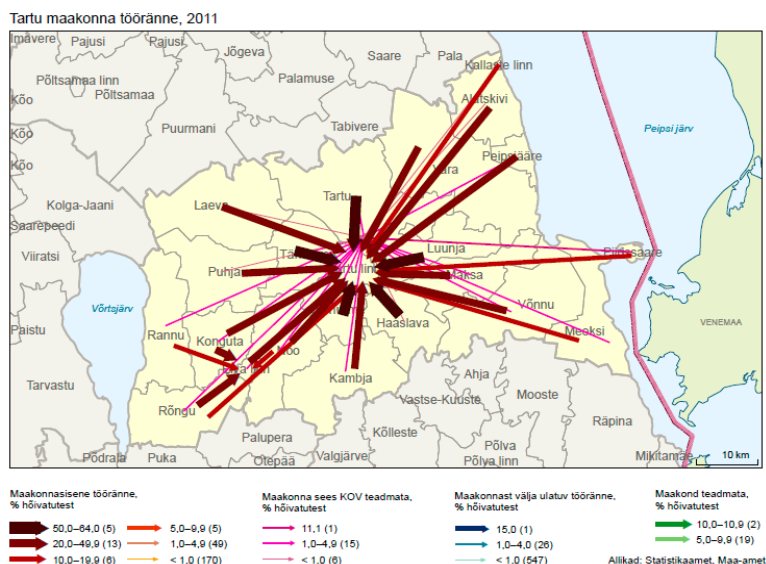
- tagada kõigile lastele lasteaiakoht ja kvaliteetne elukohalähedane alus- ja põhiharidus vastavalt kehtivale haridusvõrgule. Olemasolevad haridusasutused jätkavad tegevust ning arendatakse nende omavahelist koostööd
- käsitleda ja koordineerida kõiki haridusasutusi kui ühtse hariduspiirkonna üksuseid. Selleks luua vastavat valdkonda koordineeriva spetsialisti ametikoht;
- ühtlustada töötasude arvestamise põhimõtted haridusasutustes. Eesmärk on vähendada ebavõrdsusi palgatasemetes sarnaste kompetentside, kogemuste ja koormusega töötajate vahel. Ühtlustada haridusasutuste vara kasutamise põhimõtted ja optimeerida vara haldamisega seotud kulusid;
- analüüsida haridusasutuste pakutavaid tugiteenuseid ja vajadusel suurendada nende teenuste osutamise võimekust ja kättesaadavust. Eesmärk on tagada kõikide haridusasutuste juures õpilastele kvaliteetne tuginõustamine. Riigilt üldhariduskoolide pidamiseks antava toetuse jagamisel valla koolide vahel rakendatakse toetuse eraldamise põhimõtteid;
- soodustada haridusasutustes piirkonnaspetsiifilist loodus- ja omakultuuriõpet (vanausuliste kultuur, Kodavere murrak jms);
- luua võimekus erivajadustega laste toetamiseks ja vajadusel perenõustamiseks ning töötada välja andekate õpilaste toetamise süsteem.

### Valla kui organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonna toimimine

Ühinemine ei muuda oluliselt juba väljakujunenud tõmbekeskuste mõju. Ühendvalla keskuseks saava Alatskivi mõju teatavat suurenemist võib ette prognoosida, kuna seal hakkavad paiknema valla juhtorganid. Piirkonna jaoks on oluliseks töörande ning kaubanduse tõmbekeskuseks kujunenud Tartu linn ning selle osatähtsus tulevikus pigem suureneb kui väheneb.

---

<sup>8</sup> Praxis (2014) Eesti põhikooli- ja gümnaasiumivõrgu analüüs aastaks 2020



Joonis 2. Tartu maakonna sisene tööranne

Allikas: Statistikaamet (2011) *Rahva ja eluruumide loendus. Ülevaade omavalitsustüksuste töörandest.*

Ühinemise järel arendatakse valla asutusi ja allasutusi süsteemselt ja terviklikult. Valla poolt osutatavate avalike teenuste elanikulähedaseks osutamiseks säilitatakse teenuskeskuste võrgustik, kus osutatakse teenuseid, mida on otstarbekas osutada elanikule ruumiliselt lähedal. Valla üleselt korraldatakse valla üldine juhtimine ja teenuste osutamine, mis on oma olemuselt koordineeriva iseloomuga või eeldavad kitsast spetsialiseerumist.

Teenuskeskuste staatus, funktsioonid, teenuste nimekiri ning teenistujate ameti- ning töökohad määratakse kindlaks valla ametikohtade struktuuris, mis töötatakse välja ettevalmistusperioodi

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

## 5. Määruse rakendamisega 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 töjõukulude 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). 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 Alatskivi vallas 1317 inimest, Peipsiääre vallas 1861 inimest ja Vara vallas 665 inimest. Kokku on tulevases omavalitsuses 3843 inimest. Peipsiääre valla moodustumisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks **639 675** eurot (213 225 + 213 225 + 213 225) eurot.

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**

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