

Vabariigi Valitsuse määruse „Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihkla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse määruse „Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihkla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmine“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärgiks on Eesti haldusterritoriaalse korralduse muutmine 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 Saare maakonnas¹, mille tulemusena moodustub üheteistkümne Saare maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus. Hetkel kuulub Saare maakonda üks linn ja 11 valda, pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb maakonda neli valda. Omavalitsuste koguarv Eestis väheneb käesoleva muudatuse tulemusena kümne omavalitsuse võrra 201-le, kokku 173 valda ja 28 linna^{2,3}.

Ühinevad omavalitsused on⁴:

- 1) Kihelkonna vald (pindala 246 km² ja rahvaarv 772),
- 2) Kuressaare linn (pindala 15 km² ja rahvaarv 13 657),
- 3) Laimjala vald (pindala 116 km² ja rahvaarv 706),
- 4) Leisi vald (pindala 348 km² ja rahvaarv 2025),
- 5) Lääne-Saare vald (pindala 807 km² ja rahvaarv 7218),
- 6) Mustjala vald (pindala 235 km² ja rahvaarv 689),
- 7) Orissaare vald (pindala 163 km² ja rahvaarv 1831),
- 8) Pihkla vald (pindala 228 km² ja rahvaarv 1406),
- 9) Salme vald (pindala 115 km² ja rahvaarv 1203),

¹ Ühinenud omavalitsuste haldusterritooriumi pindalaks kujuneb 2589,39 km², elanike arvuks (1. detsembri 2016 seisuga) 32 077.

² Arvestades vaid eelnõus esitatud ühinemist. Vabariigi Valitsuse 21.07.2016 määruste nr 82 ja 83 ning 22.12.2016 määruste nr 151-153 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Eestis kümne omavalitsuse võrra 203-le, kokku 175 valda ja 28 linna. Vabariigi Valitsusele esitatud Elva valla, Kanepi valla, Lahemaa valla, Põhjaranniku valla, Rakvere valla, Saaremaa valla, Tapa valla, Valga valla, Viljandi valla ja Vinni valla moodustamisel väheneb omavalitsuste koguarv Eestis 30 omavalitsuse võrra 173-le, kokku 148 valda ja 25 linna.

³ 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.

⁴ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.12.2016 seisuga.

- 10) Torgu vald (pindala 126 km² ja rahvaarv 347),
11) Valjala vald (pindala 180 km² ja rahvaarv 1350).

Eelnõuga rahuldatakse Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihtla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla esitatud taotlused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ning moodustatakse nimetatud valdade ühinemise teel uus valla nimega haldusüksus nimega Saaremaa vald (kogupindala 2589, 39 km², rahvaarv 32 077⁵).

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 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“.

Samuti on eelnõu suunatud haldusreformi seaduse § 1 lõikes 2 sätestatud haldusreformi eesmärgi ja § 1 lõike 3 täitmisele, kuna ühinemise tulemusena moodustatakse omavalitsus, kes vastab haldusreformi seaduses sätestatud omavalitsusüksuse soovitusliku suuruse kriteeriumile (omavalitsuses elab üle 11 000 elaniku).

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, Saare 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.

⁵ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.08.2016 seisuga, ühinemise hetkeks on muutunud.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Kogu Saare maakonda hõlmava omavalitsuste ühinemisläbirääkimised algatas Kuressaare Linnavolikogu 22. mai 2014 tehes kõigile Saare maakonna omavalitsustele ettepaneku läbirääkimiste alustamiseks ja võimaliku ühisosa leidmiseks seades eesmärgiks moodustada Saare maakonnas üks omavalitsus. Ettepanekuga nõustusid Kaarma (09.07.2014), Kihelkonna (27.06.2014), Kärla (27.06.2014), Laimjala (30.06.2014), Leisi (tingimuslikult 16.06.2014), Lümända (25.06.2014), Mustjala (20.06.2014), Orissaare (19.06.2014), Pihtla (19.06.2014), Ruhnu (25.06.2014), Salme (25.11.2014), Torgu (25.07.2014) ja Valjala (19.06.2014) vallavolikogud. Muhu (13.08.2014) ja Põide (12.06.2014) vallavolikogud otsustasid ühinemisläbirääkimistel mitte osaleda.

Eelnevalt olid Kärla valla initsiatiivil ühinemisläbirääkimisi alustanud Kaarma vald, Kärla vald ja Lümända vald. Edukate ja kiirete ühinemisläbirääkimiste tulemusena moodustati 2015 aasta 1. jaanuaril Lääne-Saare vald. Ruhnu vallavolikogu otsustas 7. oktoobril 2015.a. ühinemisläbirääkimistega mitte jätkata.

Läbirääkimiste juriidilise korrektsuse tagamiseks ja seni ühinemisläbirääkimistest kõrvale jäänud omavalitsuste kaasamiseks tegi Kuressaare linnavolikogu 25. veebruar 2016 ettepaneku Kihelkonna, Laimjala, Lääne-Saare, Mustjala, Orissaare, Pihtla, Salme, Torgu ja Valjala vallavolikogule haldusterritoriaalse korralduse muutmise läbirääkimiste jätkamiseks ning Leisi, Muhu, Põide ja Ruhnu vallavolikogudele ettepaneku alustada läbirääkimisi haldusterritoriaalse korralduse muutmise üle koos eelnevalt nimetatud omavalitsuste ja Kuressaare linnaga ühe ühise omavalitsusüksuse moodustamiseks. Kihelkonna (30.03.2016), Laimjala (10.03.2016), Leisi (21.03.2016), Lääne-Saare (19.04.2016), Mustjala (28.03.2016), Orissaare (23.03.2016), Pihtla (24.03.2016), Salme (12.04.2016), Torgu (22.04.2016) ja Valjala (31.03.2016) vallavolikogud otsustasid ühinemisläbirääkimistel osaleda. Muhu (16.03.2016), Ruhnu (10.03.2016) ja Põide (21.04.2016) vallavolikogud otsustasid ühinemisläbirääkimistel mitte osaleda.

Lähtudes läbirääkimiste ning menetlustoimingute tulemustest võtsid Laimjala vald 23. novembril, Kihelkonna vald, Kuressaare linn, Orissaare vald, Pihtla vald ja Valjala vald 24. novembril, Mustjala vald 25. novembril, Leisi vald, Lääne-Saare vald ja Torgu vald 30. Novembril ning Salme vald 9. detsembril 2016 vastu otsused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks eesmärgil moodustada nimetatud valdadest ja Kuressaare linnast ühinemisel uus haldusüksus Saaremaa vald.

Haldusreformi seadus näeb ette erandi merelistele saarvaldadele⁶, mille alusel on neil võimalik taotleda võimalust mitte ühineda teiste omavalitsustega olenemata nende elanike arvust ja haldusreformi seadusega sätestatud kriteeriumitele mitte vastamisest. Muhu ja Ruhnu vallavolikogud on senini avaldanud soovi erandi kohaldamist taotleda, ametlikku taotlust erandi kohaldamiseks nimetatud saarvallad Rahandusministeeriumile veel esitanud ei ole. Põide vald, kes otsustas ühinemisläbirääkimistest Saaremaa valla moodustamiseks loobuda, ei vasta haldusreformi seaduses sätestatud elanike arvu ehk omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile⁷ ning selle osas ei saa kohandada seaduses sätestatud erandeid. Ühinevad Saaremaa omavalitsused on ühinemislepingu seletuskirjas märkinud, et

⁶ HRS § 9 lg 3 p 3.

⁷ HRS § 3.

peavad oluliseks, et Põide vallavolikogu ühineks ametlikult Saaremaa omavalitsuse ühinemise protsessiga⁸.

Omavalitsused toovad ühinemislepingu seletuskirjas välja, et Saaremaa omavalitsuste ühinemisläbirääkimiste käigus seadsid osapooled eesmärgiks tugeva kodanikuühiskonnaga, parema haldusega ja suurema võimekusega omavalitsuse moodustamise, mis pakub elanikele ühtlase kvaliteediga avalikku teenust kogu Saaremaal ning tagab elanikele oma piirkonda puudutavates otsustes kaasarákimise võimalused.

Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihtla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla ühinemisläbirääkimiste käigus seadsid omavalitsuste esindajad ühiseks eesmärgiks tänaste omavalitsuste kui kogukondade jätkusuutliku arengu, strateegilise juhtimisvõimekuse suurendamise ja kvaliteetsete avalike teenuste kättesaadavuse tagamise üle kogu Saaremaa. Sellega soovitakse ühendada tänaste omavalitsusüksuste arengupotentsiaal ja tugevused, et anda oluline tõuge piirkonna tasakaalustatud arengusse. Ühinemine võimaldab parandada omavalitsuse elanike elukvaliteeti, arendada igapäevelukeskonda ja infrastruktuuri.

Omavalitsuse ühinemisega soovitakse moodustada jätkusuutlik ja tervikliku ruumistruktuuriga vald, mida iseloomustab hästi toimiv teenuskeskuste võrgustik, head transpordihendused ja kõrge arengupotentsiaal ühtse piirkonnana. Ühtses toimepiirkonnas asuvate omavalitsuste ühinemine loob eeldused, et ühinemisest tulenevat kõrgemat finants- ja haldussuutlikkust rakendatakse piirkonna ühtlaseks arendamiseks. Sel viisil halduskorralduse muutumine aitab kaasa Saaremaa tasakaalustatud ja terviklikule arengule ning tugevdab regiooni edaspidiseid positsioone võimalike riigi poolt läbi viidavate halduskorralduslike ümberkorralduste korral. Sisuliselt kogu Saare maakonda (v.a. Põide vald ning saarvallad Muhu ja Ruhnu) hõlmav omavalitsus on võimeline välja arendama tervikliku valitsemistasandi, mis suudab strateegiliselt ja territoriaalselt terviklikult arendada kogu piirkonda ning on võimeline riigi keskvalitsuselt üle võtma kohalike haldusfunktsioonide täitmist. See on heas kooskõlas riigireformi ja regionaalhalduse ümberkorraldamise kavadega. Seda tüüpi ülesannete täitmine omavalitsuse koostöös on raskendatud koostöö vabatahtlikkuse ja vähese institutsionaliseerituse tõttu.

Ühinemisläbirääkimiste käigus avalikustati ühinemislepingu projekt ühinevate omavalitsuse veebilehtedel ja raamatukogudes ajavahemikul 26. septembrist-17. oktoobrini 2016 ning tutvustati igas ühinevas omavalitsuses rahvakoosolekul ajavahemikus 10-15. oktoobrini 2016. Ühinemislepingu projektile esitatud märkused ja ettepanekud on kantud ühinemislepingu lisana esitatud õiendisse.

Samuti viidi ühinevate omavalitsuste haldusterritooriumitel ajavahemikus 7.-13. novembrini elektrooniliselt VOLISes ja küsitluspunktides haldusterritoriaalse korralduse muutmise kohta elanike arvamuse väljaselgitamiseks läbi Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõike 8 ja § 9 lõike 6 punkti 3 kohane elanike küsitlus.

Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
--	----------------------------	-----------	-----------	-----	---	----	---

⁸ HRS § 9 lõike 2 järgi peab Vabariigi Valitsus algatama Põide valla haldusterritoriaalse korralduse muutmise omavalitsusüksuse miinimumsuurusele vastavaks ühendamiseks teiste ühinevate Saaremaa valdadega.

Kihelkonna	726	41	5,6	26	63,4	15	36,6
Kuressaare	11 359	269	2,4	149	55,4	120	44,6
Laimjala	628	42	6,7	23	54,8	19	45,2
Leisi	1728	133	7,7	76	57,1	57	42,9
Lääne-Saare	5880	196	3,3	111	56,6	85	43,4
Mustjala	608	24	3,9	14	58,3	10	41,7
Orissaare	1642	102	6,2	53	52	49	48
Pihtla	1245	70	5,6	33	47,1	37	52,9
Salme	1062	109	10,2	31	28,7	77	71,3
Torgu	316	56	17,7	22	39,3	34	60,7
Valjala	1150	67	5,8	35	52,2	32	47,8

Allikas: Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihtla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla volikogude otsused elanike küsitluste tulemuste väljaselgitamiseks

Saare maavanem edastas nimetatud omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemise otsused koos Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 9 lõikes 9 nimetatud dokumentidega 9. detsembri 2016 kirjaga 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 Lääne-Eesti piirkondlik komisjon arutas esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvat 22. detsembri 2016 koosolekul ja toetas algatatud ühinemist, mille tulemusena tekib omavalitsusüksuse soovituslikule suurusele vastav omavalitsusüksus. Piirkondlik komisjon märkis oma ekspertarvamuses järgmist:

Saaremaa on oma saarelise iseloomu tõttu olnud ühtne ja terviklik haldusüksus alates muinasmaakondadest (sh muinasmaakond hõlmas ka Muhut). Kihelkondi oli Saaremaal 11 (lisaks eraldi Muhu). Ükski tänane ühinemispirkond ei kattu endise kihelkonna piiriga. Tänapäevane Saaremaa haldusjaotus on sisuliselt 1938. aasta vallareformi järgne (ühinenud on Kaarma ja Kuressaare vallad, Leisi ja Pärasmaa vallad) ning eraldunud Orissaare vald Põide vallast). Selle ligi 80 aasta jooksul on toimunud kolossaalsed muutused demograafilistes protsessides ja inimeste kommunikatsiooniharjumustes (so igapäevane aeg-ruumiline liikumine kui kommunikatsioonipiirkond). Nii on oluliselt kasvanud Kuressaare roll Lääne-Saaremaal ning säilinud Orissaare piirkondliku keskuse roll Ida-Saaremaal, kuid Leisi ja Valjala kandile ei Orissaare kunagi olnud piirkondlikuks keskuseks, erinevalt Põidest ja Laimjalast (mis sisuliselt oli üks kihelkond). Muhu on olnud nii kihelkonna kui vallana alati eraldiseisev ning oma saarelise iseloomu tõttu moodustanud ühtse terviku olenemata suurema keskuse puudumisest.

Keskus-tagamaa süsteem

Suuremaid keskused on Saaremaal kaks – Kuressaare ja Orissaare. Nende keskuse roll ja haaratav tagamaa ei ole võrreldavad, kuna üks on maakondlik keskus ligi 14000 elanikuga teine kohalik keskus ca 900 elanikuga. Loogiline keskus-tagamaa süsteem saab tekkida vaid

nende keskuste osalusel toimuvatel ühinemistel nende loomuliku tagamaaga. Ning loogiline keskus-tagamaa süsteem ei teki ühinemisel, kus nõ tagamaa ühineb sellele mitte loomuliku keskusega.

Inimeste igapäevane ränne

Kahe aasta jooksul Saaremaa ühinemisläbirääkimistel on korduvalt öeldud, et Kuressaare ja Lääne-Saaremaa (sh Leisi ja Valjala) moodustavad loogilise terviku, kus inimesed on harjunud käima Kuressaares ning muude keskuste kujundamine oleks inimeste jaoks oleks kunstlik.

Statistikaameti koostatud toimepiirkondade määramise analüüsis (2014) on lähtutud peamiselt töö- ja haridusrände loogikast keskus-tagamaa süsteemide määramisel. Analüüs tugineb 2011. a rahva- ja eluruumide loenduse andmetele. Selle järgi on Saaremaa üks toimepiirkond (kus äärelised alad, keskusega nõrgalt seotud Ida-Saaremaal Orissaare, Põide ja Leisi piirkond, samuti Muhu ja Kihelkonna ja endise Lümända valla läänepoolne osa).

Tartu Ülikooli koostatud Regionaalse pendelrände kordusuuring (2013) lähtub mobiiltelefoni positsioneerimise andmetest ning sellest tulenevalt analüüsib inimeste elu- ja töökoha (ning vabaajaveetmise kohtade) vahelist mobiilsust. Analüüs näitab, et kõige olulisem igapäevase tööalase pendelrände sihtpunkt Saaremaal on Kuressaare linn. Orissaare alevik on kohalik pendelrände sihtpunkt oma lähialale aga ka Põide ja Laimjala valla elanikele. Leisi on vaid oma valla sisese pendelrände sihtpunktist (peamiselt Pärsama ja Metsküla kandile).

Tartu Ülikooli RAKE poolt koostatud uuring „Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ (2015) 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 selle tagamaa baasil tekkiv vald. Haldusreformi soovitusliku KOV suuruse ja sellega kaasnevate teenuste ja kompetentside profiili tagab vähemalt 4. taseme teenuskeskus ja selle tagamaa.

RAKE uuringu järgi on Saaremaal kaks 3. tasandi teenuskeskust – Kuressaare linn ja Orissaare alevik. 4. taseme teenuskeskus on vaid Kuressaare linn.

Seega lähtudes haldusreformi eesmärkidest ning kolme erineva uuringu (töörände ja teenusrände perspektiivid) on Saaremaa üks toimepiirkond. Selle sees eristub hea kättesaadavusega kohalike kvaliteetteenuste väljaarendamise piirkonnana Orissaare ja selle tagamaa. Kuid selle piirkonna elanike arv on 4539 (prognoos 2030. aastaks 3811), mis jääb alla haldusreformi seaduses määratud elanike arvu miinimumkriteeriumist.

Eelnõu § 1 lõikega 1 muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla,

Orissaare valla, Pihtla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus valla nimega.

Ühinemislepingu punktiga 6.2 on sätestatud, et uus kohalik omavalitsus on avalik-õiguslik juriidiline isik valla staatuses nimega Saaremaa vald, mis on ka moodustuva valla keskuseks. Ühinemislepingu punktis 9.3 on sätestatud, et tasakaalustatud ja kodanikulähedaste otsustusprotsesside tagamiseks ning kogukonna või piirkonna huvide esindamiseks ja kaitsmiseks moodustatakse osavallad (mitte aga Kuressaare linna ega Lääne-Saare valla territooriumile) koos osavallakoguga või kogukonnakogud.

Ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad järgmiselt lingilt: <http://saare.maavalitsus.ee/uhinemislabiraakimised>.

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

Kuna moodustuv vald katab pea kogu Saaremaad (va Põide valda, kes eelduslikult ühendatakse moodustuva vallaga Vabariigi Valitsuse poolt), saab nimevalikut pidada põhjendatuks. Kohanimenõukogu tunnistas oma 20. detsembri 2016 koosolekul Saaremaa valla moodustuva haldusüksuse nimena sobivaks, märkides, et nimi Saaremaa on valdade ühinemisel põhjendatud, seda ka Põide valla esialgse eemalejäämise puhul. Ühinejaid on hetkel 11. Saaremaa valla piiresse jääb 11 kihelkonda.

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 Saare maakonna valdade loetelust välja sõnad „Kihelkonna“, „Laimjala“, „Leisi“, „Lääne-Saare“, „Mustjala“, „Orissaare“, „Pihtla“, „Salme“, „Torgu“ ja „Valjala“ ning linnade loetelust „Kuressaare“. Saare maakonna linnade loetelu jäetakse samuti eelnõust välja. Eelnõuga lisatakse määrusesse Saare maakonna valdade loetelusse sõna „Saaremaa“.

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 Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihtla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla ühinemisel Saaremaa vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad Saaremaa 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.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Saaremaa (saare) omavalitsuste ühinemine üheks omavalitsusüksuseks positiivse mõjuga haldusreformi eesmärkide täitmisele⁹.

Hinnang vastavusele haldusreformi eesmärkide saavutamisele

Haldusreformi eesmärgiks on:

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

Teenuseosutamise potentsiaali kasv

Tänased Saaremaa omavalitsused on oma kodanike igapäevaseks teenindamiseks vajalikud baasteenused välja arendanud ning saavad nendega hästi hakkama. Puudu on sellest, et toimuks suurem koostöö ja sünergia teenuste osutamises ja välja arendamises (nt sotsiaalteenuste erinevad profiilid, hariduspiirkondade väljaarendamine, suurt teenuspiirkonda ja kõrget professionaalsust eeldavate kompetentside väljaarendamine). Haldusterritoriaalse korralduse muutmisel suudetak vörreldes tänasega oluliselt laiendada teenuste profiili, saavutada suuremat sünergia teenuste osutamisel ning laiendada kompetentse ja saavutada suurem spetsialiseerumine.

Suutlikkus seadusega pandud ülesandeid iseseisvalt täita

Kuressaare lähipiirkonnas olevatele omavalitsuste jaoks on Kuressaare linn oluline teenusrände sihtpunkt. Teenuste osas, mis linnas on väljaarendatud, kuid naabervaldades mitte on väga mõistlik sellise praktikaga ka jätkata. St igati loogiline on, et ühinenud omavalitsus katab maksimaalselt loogilist teenusrände piirkonda. Seega spetsiifilisema teenusrände osas on Kuressaare ja Lääne-Saaremaa loogiline tervik.

Territoriaalsed terviklikkus

Territoriaalse terviklikkuse eesmärgi saavutamise hindamiseks võib lähtuda kolmest põhimõttest, mis tuleks vaadata kombinatsioonis:

- 1) ajaloolised ja/ või kommunikatiivsed (ühendused) sidemed – st et uus omavalitsusüksus lähtuks olemasolevast ajaloolisest ja ühenduste loogikast
- 2) keskus-tagamaa süsteem – st et ühineksid omavalitsused, millel on loomulik keskuspiirkond ja millega seotakse loogiliselt selle tagamaa
- 3) inimeste igapäevane ränne – st et ühinemispirkond oleks maksimaalselt kooskõlas inimeste kommunikatsiooni piirkonnaga, ennekõike teenus- kui töörande, mis on omavahel tihedalt seotud, osas.

Ajaloolised-kommunikatiivsed sidemed

Saaremaa on oma saarelise iseloomu tõttu olnud ühtne ja terviklik haldusüksus alates muinasmaakondadest (sh muinasmaakond hõlmas ka Muhut). Kihelkondi oli Saaremaal 11 (lisaks eraldi Muhu). Tänapäevane Saaremaa haldusjaotus on sisuliselt 1938. aasta vallareformi

⁹ Alljärgnev hinnang tugineb eksperthinnangule on haldusreformi ettevalmistamiseks moodustatud Lääne-Eesti piirkondliku komisjoni poolt heaks kiidetud.

järgne (ühinenud on Kaarma ja Kuressaare vallad, Leisi ja Pärasmaa vallad) ning eraldunud Orissaare vald Põide vallast). Selle ligi 80 aasta jooksul on toimunud kolossaalsed muutused demograafilistes protsessides ja inimeste kommunikatsiooniharjumustes (so igapäevane aeg-ruumiline liikumine kui kommunikatsioonipiirkond). Nii on oluliselt kasvanud Kuressaare roll Lääne-Saaremaal ning säilinud Orissaare piirkondliku keskuse roll Ida-Saaremaal, kuid Leisi ja Valjala kandile ei ole Orissaare kunagi olnud piirkondlikuks keskuseks, erinevalt Põidest ja Laimjalast (mis sisuliselt oli üks kihelkond). Muhu on olnud nii kihelkonna kui vallana alati eraldiseisev ning oma saarelise iseloomu tõttu moodustanud ühtse terviku olenemata suurema keskuse puudumisest.

Keskus-tagamaa süsteem

Suuremaid keskused on Saaremaal kaks – Kuressaare ja Orissaare. Nende keskuse roll ja haaratav tagamaa ei ole võrreldavad, kuna üks on maakondlik keskus ligi 14000 elanikuga teine kohalik keskus ca 900 elanikuga. Loogiline keskus-tagamaa süsteem saab tekkida vaid nende keskuste osalusel toimuvatel ühinemistel nende loomuliku tagamaaga.

Inimeste igapäevane ränne

Kahe aasta jooksul Saaremaa ühinemisläbirääkimistel on korduvalt öeldud, et Kuressaare ja Lääne-Saaremaa (sh Leisi ja Valjala) moodustavad loogilise terviku, kus inimesed on harjunud käima Kuressaares ning muude keskuste kujundamine oleks inimeste jaoks oleks kunstlik.

Statistikaameti koostatud toimepiirkondade määramise analüüsis (2014)¹⁰ on lähtunud peamiselt töö- ja haridusrände loogikast keskus-tagamaa süsteemide määramisel. Analüüs tugineb 2011. aasta rahva- ja eluruumide loenduse andmetele. Selle järgi on Saaremaa üks toimepiirkond (kus äärelised alad, keskusega nõrgalt seotud Ida-Saaremaal Orissaare, Põide ja Leisi piirkond, samuti Muhu ja Kihelkonna ja endise Lümända valla läänepoolne osa).

Tartu Ülikooli koostatud Regionaalse pendelrände kordusuuring (2013)¹¹ lähtub mobiiltelefoni positsioneerimise andmetest ning sellest tulenevalt analüüsib inimeste elu- ja töökoha (ning vabaajaveetmise kohtade) vahelist mobiilsust. Analüüs näitab, et kõige olulisem igapäevase tööalase pendelrände sihtpunkt Saaremaal on Kuressaare linn. Orissaare alevik on kohalik pendelrände sihtpunkt oma lähialale aga ka Põide ja Laimjala valla elanikele. Leisi on vaid oma valla sisese pendelrände sihtpunktist (peamiselt Pärasmaa ja Metsküla kandile).

Tartu Ülikooli RAKE poolt koostatud uuring „Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ (2015)¹² 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

¹⁰ Statistikaamet (2014) Toimepiirkondade määramine. Kättesaadav: <https://www.stat.ee/dokumendid/77742>

¹¹ Ahas, R, Silm, S. (2013) Regionaalse pendelrände kordusuuring. Tartu Ülikool. Kättesaadav: http://kodu.ut.ee/~siiri/Pendelr%E4nde%20kordusuuring_3.pdf

¹² Tartu Ülikool RAKE (2015) Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes. Kättesaadav: http://www.fin.ee/public/KOV/Uuringud_ja_analuusid/Teenuskeskuste_uuringu_lopparuanne.pdf

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 selle tagamaa baasil tekkiv vald. Haldusreformi soovitusliku suuruse ja sellega kaasnevate teenuste ja kompetentside profiili tagab vähemalt 4. taseme teenuskeskus ja selle tagamaa. RAKE uurigu järgi on Saaremaal kaks 3. tasandi teenuskeskust – Kuressaare linn ja Orissaare alevik. 4. taseme teenuskeskus on vaid Kuressaare linn.

Seega lähtudes haldusreformi eesmärkidest ning kolme erineva uuringu (töörände ja teenusrände perspektiivid) on Saaremaa üks toimepiirkond. Selle sees eristub hea kättesaadavusega kohalike kvaliteetteenuste väljaarendamise piirkonnana Orissaare ja selle tagamaa. Kuid selle piirkonna elanike arv on 4539 (prognoos 2030. aastaks 3811), mis jääb alla haldusreformi seaduse eelnõus määratud elanike arvu miinimumkriteeriumist.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Saaremaa omavalitsuste ühinemine üheks omavalitsusüksuseks positiivse mõjuga järgmiste asjaolude lõikes.

Ajalooline põhjendatus

Saaremaa on ajalooliselt olnud terviklik toimepiirkond. Haldusreformi kriteeriumitest ja eesmärkidest lähtuvalt ei ole Saaremaal võimalik moodustada enam kui üks ühinenud kohalik omavalitsus, mis oleks ka ajalooliste sidemete osas põhjendatud, kuna teised nõ ajaloolised paikkondade baasil tekkiv omavalitsus (Orissaare-Põide-Laimalaja) ei vastaks haldusreformi eesmärkidele. Ka 2001. a (nõ Tarmo Looduse) haldusreformi kava (mis lähtus suuresti ajalooliste sidemete ja kihelkondade loogikast) nägi, et Saaremaal peaksid ühinema kõik vallad, va Muhu vald ja Kuressaare linn.

Mõju elanike elutingimustele

Siin tuleb arvestada ennekõike territoriaalselt loogikat ja/või eripärasid avalike teenuste kättesaamisel ja inimeste suhtlemisel kohaliku omavalitsusega. St ühinev omavalitsus peab lähtuma inimeste harjumuspärasest liikumissuundadest, mis on seotud Kuressaare linnaga, kui keskusega.

Elanike ühtekuuluvustunne

Vt 1. punkt ja eesmärkide osa ajaloolised-kommunikatiivsed sidemed.

Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Haldusreformi ekspertkomisjoni liikmete koostatud analüüsid ja käesolevas ekspertarvamuses käsitletud analüüsid näitavad, et reformi eesmärkidega kooskõlas on omavalitsused, mis suudavad tagada kvaliteetsed ja piisavalt laia profiiliga teenused, on vähemalt 5000 elanikuga. Käesolevas ekspertarvamuses käsitletud inimeste kommunikatsioonipiirkondade analüüs näitab, et Saaremaal on võimalik moodustada üks selline omavalitsus. Kindlasti tuleb luua kohalike teenuskeskuste (läbirääkimistel kokku lepitud haldus-teenuskeskus) võrgustik, mis tagavad elanikele KOV igapäeva administratiivsed teenused ja tänastes valdades

asutavate hallatavate asutuste poolt osutatavad teenused (nt Orissaare piirkonnas kui eraldi toimealas Ida-Saaremaal tuleks kindlasti luua tugevam kohalik teenuskeskus).

Mõju haldussuutlikkusele

Siin tuleb hinnata ennekõike KOV administratiivset võimekust, mitte niivõrd elanikele osutatavaid igapäeva teenused. Tallinna Ülikoolis koostatud analüüsid näitavad, et enam kui 5000 elanikuga valdades tekib enam kui kaks korda laiem administratsiooni kompetentside profiil kui väikesemates valdades. Samuti kasvab oluliselt ametnike spetsialiseerumise võimalus (üle 5000 elanikuga KOVdes on enam kui 50% ametnikest spetsialiseeritud ühele kompetentsivaldkonnale), samas kui väikesemates valdades (kuni 5000 elanikku) katavad enam kui 50% teenistujatest 2-5 kompetentsivaldkonda.

Piirkondlik-regionaalse mõõtmega teenuspriikonnas eeldatavad kompetentsivaldkonnad (nt turismi- ja ettevõtlusarendus, kõrge professionaalsusega kompetentsivaldkonnad (nt eestkostejurist, arhitekt), süsteeme rahvusvaheline suhtlemine jms) on võimalik Saaremaal välja arendada vaid omavalitsuses, mis hõlmab kogu Saaremaad.

Mõju demograafilisele situatsioonile

Analüüsid näitavad (nt Ühinemise tulemuste analüüs Türi valla juhtum, 2015), et demograafiliste protsesside suunamine on vähemalt regionaalse tasandi (regionaalpoliitika) küsimus ning omavalitsused neid protsessi oluliselt mõjutada ei suuda. Saaremaal võib see suutlikkus tekkida vaid juhul kui ühinemine hõlmab kogu Saaremaad ning suudetakse süsteemselt käivitada kohalik ettevõtlusarenduse ja tööjõu kui ressursi arendamise poliitika. Väiksemates omavalitsusüksustes või ilma Kuressaare kui keskusteta omavalitsuses ei ole demograafiliste protsesside suunamine realistlik.

Saaremaa rahvastikuproгноos (Saaremaa arengustrateegia 2020, lk 16-17) näitab demograafiliste protsesside jätkudes väheneb maakonna elanike arv 26000-ni, sh maapiirkondade elanike arv väheneb üle 30%. Jätkub ränne Kuressaare linna ja selle lähiümbrusesse, mis moodustaks 2030. aastaks üle 60% maakonna elanikest (2013 a moodustab 55%).

Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Saaremaal on hea teedevõrk, viimasel kümnendil on riik ja omavalitsused palju panustanud teede tolmuva kätte alla viimisele. Teedevõrk on suures osas radiaalne Kuressaare suunaline. Saare maakonnaplaneeringu eelnõu (lk 36) järgi viikase kõik kõrvalmaanteed tolmuva kätte alla hiljemalt aastaks 2030. Ühinemisläbirääkimistel on selgunud, et omavalitsuseti teede seisukord siiski oluliselt varieerub. Ühtses omavalitsusüksuses tekib investeerimisvõimekus ja tervikvaade, mis võimaldab tõsta ja ühtlustada teede seisukorda ja toetada nende tolmuva viimise investeeringuid.

Ühistranspordi liine on võimalik analüüsida veebikeskkonna www.peatus.ee alusel. Sellest lähtuvalt:

- ei ole Leisi ja Orissaare vahel mitte ühtegi bussi otseliini (ühest keskusest teise on võimalik saada vaid läbi Kuressaare, sõiduaeg kokku on enam kui 2 h).
- Valjala ja Orissaare vahel sõidab palju kaugbussiliine (nt Kuressaare-Tallinn) (sõiduaeg ca 30 min).

- Valjala ja Leisi vahel ei ole mitte ühtegi bussi otseliini (ühest keskusest teise on võimalik saada vaid läbi Kuressaare, sõiduaeg kokku ca 1,5 h).
- Valjala ja Kuressaare vahel on sõidab buss päevasel ajal vähemalt kord tunnis (ja tihedamini) (sõiduaeg ca 20-30 min).
- Laimjala ja Leisi vahel ei sõida ühtegi otsebussiliini, vaid ainult läbi Kuressaare (sõiduaeg ca 2,5-3 h).
- Põide ja Leisi vahel ei sõida ühtegi otsebussiliini, vaid ainult läbi Kuressaare (sõiduaeg 3 h 15 min).
- Laimjala ja Orissaare vahel on suhteliselt tihe bussiliiklus, hommikul, lõunasel ja õhtusel ajal üks buss tunnis (sõiduaeg ca 20-30 min).
- Põide ja Orissaare vahel on suhteliselt tihe bussiliiklus, hommikul, lõunasel ja õhtusel ajal üks buss tunnis (sõiduaeg ca 10-15 min).
- Orissaare ja Leisi vahel ei ole mitte ühtegi bussi otseliini.

Seega bussiühenduste esmaanalüüs Ida-Saaremaal kinnitab varasemat järeldust, kus ka kaugemad Leisi ja Valjala ei ole loomulikult seotud Orissaare-Laimjala-Põide piirkonnaga, vaid Kuressaarega.

Mõju ettevõtluskeskkonnale

Saaremaal koostatud analüüsid ja strateegiad näitavad, et Saaremaa toimub ühtse ettevõtluspiirkonnana (sh tugev Kuressaare suunaline tööranne) ning seda on võik ainult ühtselt arendada. Sh on oluliseks strateegiliseks sihiks ja väljakutseks maapiirkondade sidumine ettevõtluspiirkonda ning seeläbi ning seeläbi tagada parem piirkondlik tasakaalustatud areng.

Saare maakonna arengustrateegias on öeldud (lk 20): *Teiseks oluliseks väljakutseks on maakonnasisese ääremaastumise peatamine. Ääremaastumist aitab pidurdada linna ja maapiirkondade tihedam vastastikune sidumine transpordiga üheks toimepiirkonnaks, aga samuti ka maapiirkonna ettevõtluspotentsiaali kohapealne parem ärakasutamine. Maakonna ühtlasele ja sidusamale arengule saavad kaasa aidata Aasia kasvuga seotud toiduainehindade tõus, mis tõstab põllumajanduse tasuvust, samuti ka ökoloogiliste väärtuste mõjujõu kasvu trend. Ning lk 28: Saare maakonna majandusarengule aitab kaasa kohaliku omavalitsuse haldussuutlikkuse kasv. Haldussuutlik omavalitsus on võimeline kiiresti lahendama ettevõtlusega seotud halduslikud menetlused (planeerimine, projekteerimistingimused, ehitusload) ning olema partneriks vajalike avalike infrastruktuuride kohandamisel või selle tarbeks toetuste taotlemisel. Haldussuutlikkus eeldab omavalitsuse piisavat suurust ja majanduslikku võimekust. Parimad eeldused haldussuutlikkuse kasvuks loob Saaremaa ühtne kohalik omavalitsus, mis võimaldab täiel määral koordineeritult korraldada planeerimist, taristu ning ühistranspordi arendamist.*

Mõju hariduslikule olukorrale

Aastal 2012 on koostatud analüüs „Saare maakonna koolivõrgu analüüs ja soovitused selle arendamiseks¹³“, samuti on Praxis 2014. a analüüsinud Eesti koolivõrku, sh Saaremaal. Esimesest analüüsist lähtudes on Saaremaa põhikoolivõrk suures osas omavalitsuse põhine (st

¹³ Kättesaadav:

<http://saare.maavalitsus.ee/documents/180293/764366/Saare+maakonna+kooliv%C3%B5rgu+anal%C3%BC%C3%BCs+ja+soovitused+selle+arendamiseks.pdf/0fa75411-39cd-4724-81b5-0b0fbc737e19?version=1.0>

ränne eri omavalitsuste koolide vahel on väike). Sama kinnitab Praxise analüüs, mille järgi on Saare maakonna koolivõrk Eesti maakondadest kõige optimaalsem.

Gümnaasiumid on Saaremaal Kuressaares, Leisis ja Orissaares, sh on Kuressaare gümnaasiumi õpirände peamine sihtpunkt kogu Lääne-Saaremaale ning osalt Ida-Saaremaa (Orissaare ja Muhu piirkond) omavalitsustele. Orissaare gümnaasium on oluline õpirände sihtpunkt Ida-Saaremaal (Orissaare, Põide, Muhu). Leisi Gümnaasium ei ole teistele omavalitsustele oluline gümnaasiumirände sihtpunkt. Praxise prognoosi kohaselt oleks Saaremaal aastaks 2020 optimaalne üks gümnaasium. Arvestades õpirände vahemaid ja tänast õpirännet võiks siiski säilida ka gümnaasium Ida-Saaremaal Orissaares.

Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Saaremaa on saarelisuse tõttu selgelt ühtne toimepiirkond väga tugeva Kuressaare domineerimisega nii töö- kui teenusrände osas. Arvestades kõiki eespool käsitletud aspekte oleks Saaremaal mõistlik ühineda üheks omavalitsusüksuseks. Selle juures tagamaks kohalike teenuste hea kättesaadavus ja selle profiili laienemine ning eristamaks Saaremaa üleste uute kompetentse ja strateegilise valitsemise võimekuse arendamise suutlikkust, tuleb kujundada kohalik teenusüksuste võrgustik, mille pädevuses on kohalike igapäeva teenuste osutamine ja kohaliku elu arendamine.

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 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.

Rahvastikuregistri andmetel elab 1. detsembri 2016. a seisuga Kihelkonna vallas 771 inimest, Kuressaare linnas 13 662 inimest, Laimjala vallas 702 inimest, Leisi vallas 2029 inimest, Lääne-Saare vallas 7206 inimest, Mustjala vallas 686 inimest, Orissaare vallas 1826 inimest, Pihla vallas 1415 inimest, Salme vallas 1201 inimest, Torgu vallas 351 inimest ja Valjala vallas 1351 inimest. Saaremaa valla moodustumisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks umbes 4 720 600 eurot (300 000+ 800 000+ 300 000+ 300 000 + 720 600 +300 000 + 300 000+ 300 000+ 300 000+ 300 000+ 300 000+ 500 000) eurot¹⁴.

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 volikogu 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.

¹⁴ Kuigi ühinemistoetuse arvutamisel võetakse aluseks elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga, võib eeldada, et ühinemistoetuse maht ei muutu, sest alla 3000 elanikuga omavalitsustele eraldatakse toetust miinimummääras.