

Riigihalduse ministri määruse „Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvate kulude katmise tingimused ja kord“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Eelnõu kehtestab Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega (edaspidi *ühendamine*) seonduvate kulude katmise tingimused ja korra.

Haldusreformi seaduse (edaspidi *HRS*) § 24 lõige 1 näeb ette Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisel kulude hüvitamise kohaliku omavalitsuse üksustele (edaspidi *KOV*). Vabariigi Valitsuse tehtud ühendamise otsusega kaasnevaid tegevusi tuleb käsitleda KOVile riikliku ülesande panemisega, mille kulud tuleb Eesti Vabariigi põhiseaduse § 154 teise lõike kohaselt hüvitada riigieelarvest. Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisel kaetakse riigieelarvest ainult ühendamisega seotud vältimatute toimingute otsesed tegelikult tehtud kulud ning ühinemistoetust ehk nn ühinemispreemiat ei maksta nagu vabatahtlikele ühinejatele. Hüvitamisel lähtutakse sellest, mis on minimaalselt vajalikud tegevused Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisel. Olemasoleva olukorra muutmisega seotud tegevused eeldavad KOVi kaalutusõigust, mis muudab need tegevused omavalitsusliku ülesande täitmise osaks. Selliseid kulusid ei pea riik KOVidele kompenseerima.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakonna juhataja Sulev Liivik (e-post: sulev.liivik@fin.ee, tel 611 3174), regionaalhalduse osakonna nõunik Ave Viks (e-post: ave.viks@fin.ee, tel 611 3079) ning regionaalarengu osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (e-post: olivia.taluste@fin.ee, tel 611 3092). Eelnõule tegi juriidilise ekspertiisi Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Virge Aasa (e-post: virge.aasa@fin.ee tel 611 3549).

1.3 Märkused

Eelnõu on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega ja teiste valdkonda reguleerivate õigusaktidega. Eelnõu ettevalmistamisel ei ole aluseks võetud teiste riikide õigusakte.

II. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Paragrahv 1 määratleb määruses kasutatavad mõisted. See on vajalik, et muuta õigusakti jälgimine lihtsamaks. Haldusreformi seaduse terminite pidev kasutamine koormaks liigselt määruse teksti.

Määruses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses:

- ühendatud kohaliku omavalitsuse üksus – Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus;
- ühendamine – Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmine;
- vabatahtlikult ühinenud kohaliku omavalitsuse üksus – kohaliku omavalitsuse üksus, kelle haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks on Vabariigi Valitsus kehtestanud

haldusreformi seaduse §-s 8 nimetatud määruse või kes on haldusreformi seaduse § 7 lõikes 3 nimetatud tingimustel ühinemist taotlenud.

Paragrahv 2 ütleb, et ühendatud KOV tohib taotleda ainult ühendamisest vältimatult ja otseselt tulenevate tegevuste tegelikult tehtud kulude hüvitamist. Hüvitatavate kulude liigituse paneb paika kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse (edaspidi *KOÜS*) § 6 lõike 2 punktid 1–4¹ ja HRS § 12 lõike 2 punkt 4. Kulu peab olema otseselt määratletav eelpool nimetatud sätetes toodud liigituse alla.

Paragrahvis 3 määratletakse need kulud, mida ühendamisel ei hüvitata. Riigil on KOVide ühendamisel kohustus hüvitada ainult otsesed möödapääsmatud ühinemisega seotud kulud. Kui KOVil on tegevuse tegemisel kaalutusõigus, siis sellise tegevuse kulu ei tulene otseselt riiklikust kohustusest. Mittehüvitatavate kulude loetelu võimaldab ära hoida hilisemaid vaidlusi HRS § 24 lõike 1 rakendamise tõlgendamise üle.

Ühinenud KOVi uus struktuur hakkab tööle 1. jaanuarist 2018. a. Kui ära ühendatud KOVi ametnik või teenistuja ei jätkka uues struktuuris, võib nende isikute koondamishüvitist käsitleda otseselt ühinemisega seotud kuluna. Hilisemad koondamised, st pärast 2018. a 1. jaanuari tehtud koondamised on KOVi valik, mille kulusid riik hüvitama ei pea. Lisaks tähendab koondamine KOVile kulude kokkuhoidu tulevikus ning vabanev raha jääb KOVi kasutada.

Praktika kohaselt kasutavad KOVid ühinemisjärgselt valla/linnavalitsuse ruume teenuspunktidenä ja seega jätkavad alguses olemasoleva pinnakasutusega ning töötajate üleviimine uutele pindadele ei ole hädavajalik. Ühinenud KOVid teevad samm haaval kinnisvara konsolideerimise otsuseid ning administratiivhoone uue pinna kulud on võimalik katta mõne olemasoleva kinnisvaraobjekti müügist. Seetõttu uue administratiivhoone kulusid riik ei hüvita.

Ühendamisjärgselt ei hüvitata täiendava töö kulusid, kui see ei tulene käesolevas määruses nimetatud tegevustest. Täiendava tööna käsitletakse tegevusi, mis on otseselt tingitud ühendamisest ja seetõttu on need tegevused vältimatud. Tavapärase tööga seotud kulusid ei kompenseerita.

IT-süsteemide ühildamise kulud hüvitatakse, aga ühildamine ei tähenda vajadust võtta kasutusele uusi IT-lahendusi. IT arenduste tellimine või uute soetamine on ühinenud KOVi valik ja selliseid kulusid KOVidele ei hüvitata.

Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisel ei hüvitata riigieelarvest riigi vastu kohtus käimisega seotud kulusid ja vastavaid õigusabi kulusid. Vabariigi Valitsuse kohtusse kaebamine on KOVi valik, mille kulud tuleb tal kanda.

Uue üldplaneeringu ja arengukava koostamise kulusid ei kompenseerita, välja arvatud juhul, kui see on ühinemisega vältimatult seotud kulu. Nt vabatahtlikus etapis moodustunud KOVile mõne kriteeriumit mitte täitva KOVi liitmisel tulnuks uus arengukava ja üldplaneering nii kui nii koostada vabatahtliku ühinemise pärast, mille kulude katmiseks saab kasutada ühinemistoetust.

Eelarvestrateegiat peab pidevalt üle vaatama olenemata ühendamisest. Seetõttu ühendamise puhul selle koostamise ja menetlemise kulu ei hüvitata.

Uusi reegleid ja piiranguid kehtestavate õigusaktide kulud ei kompenseerita. Ühendamise puhul piisab olemasolevate õigusaktide põhimõtete ühildamisest ja üheks õigusaktiks vormistamisest. Sellised kulud hüvitatakse.

Paragrahv 4 kohaselt ei hüvitata ühendamise korral vabatahtlikult ühinevatele KOVidele neid ühinemistega seotud kulud, mis on tehtud vabatahtliku ühinemise tõttu ja mida on võimalik katta ühinemistoetuse arvelt, et ei tekiks kulude topelthüvitamist vabatahtlikult ühinenud KOVidele. Näiteks kui kaks vabatahtlikult ühinenud KOVi ühendatakse, peab eristama need tegevused, mis tehakse ühinemise tõttu nii kui nii ja need, mis tehakse Vabariigi Valitsuse ettepanekul ühendamise pärast. Ei oleks aktsepteeritav, et kõik ühinemisega seotud otsesed ja vältimatud kulud märgitakse ühendamisega seotuks.

Paragrahv 5 määratleb kulude hüvitamise menetluse liigid, milleks on lihtmenetlus ja tavamenetlus. Kahe erineva menetluse liigi väljapakkumise põhjus on kulude hüvitamise taotlemise ja taotluse menetlemisega seotud bürokraatia minimeerimine. Ühendamise kulude ammendavat loetelu ei ole võimalik kehtestada ja iga tehtud kuluühiku eraldi põhjendamine on koormav.

Lihtmenetlus annab KOVile avarama tõlgendamise võimaluse. Lihtmenetluses usaldab riik KOVi, kes ettemääratud kulude summa piires teeb ise valikud, missuguseid kulud seostada otseselt ja vältimatult ühendamisega. Riik omalt poolt võimaldab taotluse esitamisel väiksemat bürokraatiat, tagab taotluse kiirema menetluse ning KOVil on võimalik kulude hüvitis kätte saada ühinemise järgse aasta kevadel.

Riigikohus on 20.12.2016. a lahendis osundanud, et riik ei tohi piirata KOVi õigust nõuda riikliku ülesande kõikide kulude hüvitamist olenemata selle kogusummast. Põhiseaduse vastane on olukord, kus KOV on sunnitud riikliku ülesande täitmiseks kasutama omavalitsuslike ülesannete täitmiseks mõeldud raha. KOVidele pandud riiklikku ülesannet tuleb rahastada viisil, mis võimaldab hinnata, kas riik tegelikult katab kõik riikliku ülesandega seotud kulud riigieelarvest. Tavamenetluses ei seata ühendatud KOVi taotluse kogusummale piire, mis võimaldab saada hüvitis kõikideks põhjendatud ühendamise kulude katteks. KOV peab iga hüvitatava kulu puhul eraldi põhjendama selle seotust ühendamisega ja esitama selle tegemist kinnitavad dokumendid. Menetlus on aeganõudvam, KOVi ja ministeeriumi jaoks bürokraatlikum ja taotluse kokku panemise ja menetlemise halduskulu on suurem. Kui KOV valib lihtmenetluse, ei ole riivatud põhiseaduse § 154 lõikes 2 nimetatud riikliku ülesande kõikide kulude katmise põhimõte, sest KOVil oli võimalus soovi korral nõuda piirmäära ületavalt kõikide ühendamisega seotud kulude katmist. Määrusega on loodud rahastamise süsteem, mis võimaldab ühendamisega seotud kõikide kulude katmist riigieelarvest.

Lihtmenetlust saab taotleda, kui kuni 3 osapoolega (3 kaasa arvatud) ühendamisel taotletav kulude hüvitis on väiksem kui 70 000 eurot. Kui ühendamisel on 4 või rohkem osapoolt, on lihtmenetluse algatamise kulude laeks 100 000 eurot. Kulude hüvitamise taotlusele ei tohi arvata kulud, mis on vabatahtliku ühinemise korral kaetud ühinemistoetusest. Senised ühinemised on näidanud, et kolme ja rohkema arvuga ühinemispartnerite puhul on ühinemiste otsesed kulud jäänud vahemikku 70 000–85 000 eurot¹. Rohkema arvu osapoolte

¹ Kolme valla ühinemisel moodustunud Lääne-Nigula valla ja Lüganuse valla ühinemisega seotud otsesed kulud olid vastavalt ca 70 000 ja 75 000 vastavalt ühinemise kulude kohta esitatud tabelile. Nelja valla ühinemisel moodustunud Viljandi valla vastavad kulud olid 85 000.

puhul peab piirmäär olema kõrgem, sest nt koondamishüvitiste kulu suureneb kui ühendamise osapoolte arv kasvab. Piirmäära kehtestamisel on arvestatud haldusreformi vabatahtliku etapi järgselt kujunenud olukorraga, mille kohaselt maksimaalse suurusega sundühendamise grupp sisaldab üldjuhul 4-5 KOVi. Eeldatavasti sellise ühinemise otseste kulude mõistlik suurus ei ületa 100 000 euro piiri. 100 000 euro piiri ületamine ei tähenda seda, et puudub võimalus saada kulude hüvitist suuremas summas. Lihtmenetluses on vaja kasutada piirmäärasid, sest riik on andnud KOVidele võimaluse vabamalt valida, missuguseid kulusid käsitleda ühendamise otseselt ja vältimatult seotuna. Lihtmenetluses kasutatav piirmäär võimaldab kulud hoida mõistlikus suuruses. Piirmäärad ei riiva ühegi ühendatud KOVi õigusi, sest alati on võimalus taotleda tavamenetlust.

Kulude hüvitise piirmäärade arvestuses loetakse vabatahtliku ühinemise teel moodustunud KOV üheks tervikuks.

Tabel Kulude hüvitamise näide erineva arvu KOVide ühendamisel

Kulu liigid	3 KOVi ühendamise	5 KOVi ühendamise
Vallavanemate ja linnapeade koondamise hüvitis koos maksudega (6 kuu keskmine palk)	26 000 ¹	52 000 ²
Muude koondamiste kulud	7 000 ³	12 000 ⁴
Elanike arvamuse väljaselgitamisega seotud kulud	5 000	5 000
Nime ja staatuse muutmisega seotud toimingute kulud	5 000	5 000
IT süsteemide ühildamisega seotud kulud	10 000	10 000
Muud kulud	17 000	16 000
KOKKU	70 000	100 000

¹ Eelduseks on 2 KOV juhi koondamine (2 endist juhti ei jätkata uues struktuuris)

² Eelduseks on 4 KOV juhi koondamine (4 endist juhti ei jätkata uues struktuuris)

³ Eelduseks on 4 ametniku/töötaja koondamine (1 kuu palk)

⁴ Eelduseks on 7 ametniku/töötaja koondamine (1 kuu palk)

Ühendamise kulude hüvitamisel kehtib eri reegel vabatahtlikult ühinenud KOVide kohta, sest ühinemistoetuse arvelt tuleb katta kõik vabatahtliku ühinemisega seotud kulud ning selliseid kulusid ei tohi esitada ühendamise kuludena hüvitamiseks. Kuna lihtmenetluses usaldab riik KOVe hüvitatavate kulude määratlemisel, seatakse vabatahtlikult ühinenud KOVide hüvitatavatele kuludele eraldi piirmäär. Vabatahtlikult ühinenud KOVide osa ühendamise otseste ja vältimatute kulude hüvitises ei tohi ületada 30% kas hüvitise kogusummast 70 000 eurot või kogusummast 100 000 eurot olenevalt ühendamise osapoolte arvust. Esimesel juhul võib vabatahtlikult ühinenud KOVide ühendamise kulude suurus olla kuni 21 000 eurot ja teisel juhul kuni 30 000 eurot. Kui ühendatakse 2 vabatahtlikult ühinenud KOVi võib hüvitise suurus olla 21 000 eurot. Reegel võimaldab saada hüvitist nt ühendamisest tingitud täiendavate koondamiste ja täiendava rahvaküsitluse kulude katteks. Viitade ja siltide vahetamine, IT süsteemide ühildamine jms tuleb nii kui nii teha vabatahtliku ühinemise tõttu ja ühendamine ei tohiks oluliselt suurendada nendega seotud kulu. Kui ühendatakse vabatahtlikult ühinenud KOV mõne mitte ühinenud KOViga võib vabatahtlikult ühinenud KOVidega seotud kulu olla kuni 21 000 või 30 000 eurot, kuid lihtmenetluse piirmäära ületada ei tohi.

Paragrahv 6 määratleb lihtmenetluse reeglid. Kulude hüvitamise taotluse ülesehitus on üldine ja lähtub KOÜS § 6 lg 2 punktides 1-4¹ ja HRS § 12 lõike 2 punktis 4 määratud kulude

liigitusest. KOV võib hüvitatavate ühendamise kulude määratlemisel aluseks võtta § 7 nimetatud kulude detailsema loetelu. Riik usaldab KOVe määratlema, kas ja missugune konkreetne tehtud kulu mahub määrusega ette antud liigituse alla. Rahandusministeerium kindlasti kontrollib, et KOV ei taotleks hüvitist määruse § 3 nimetud mittehüvitavateks kuludeks. Koondamise ja muude tööjõukulude kohta tuleb kaasa panna üldine informatsioon ja muude kulude kohta esitada kuludokumendid.

Ühendatud KOV peab esitama kulude hüvitamise taotluse kuue kuu jooksul volikogu valimistulemuste väljakuulutamise eest. Kuna lihtmenetlus tähendab kiiret hüvitise väljamaksmist, ei oleks mõistlik pikk taotluse esitamise periood. Mida pikem ajaperiood, seda koormavam KOVile, sest tuleb pidada ühendamise kulude eraldi arvestust.

Paragrahv 7 määratleb tavamenetluse reeglid. Ühendamise korral hüvitatakse ametis mittejätkava vallavanema või linnaeape ja volikogu esimehe sotsiaalsete garantiide kulud vastavalt HRS § 19 lõikele 4. Hüvitise määrad on toodud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 54¹ lõigetes 3 ja 3¹. KOVidele hüvitatakse nende ametnike ja töötajate koondamishüvitised, kes ei jätka 1. jaanuarist 2018. a uues ühinemisjärgse KOVi struktuuris. Riigieelarvest hüvitatakse KOVidele ka siltide, viitade ja blankettide muutmise ning paigaldamisega seotud kulud. Hüvitamisele kuuluvad Vabariigi Valitsuse 28.07.2016 määruse nr 87 „Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise ja kaasneva elanike arvamuse väljaselgitamise ulatus ja kord“ kohaselt elanike arvamuse väljaselgitamiseks tehtavate toimingute nagu küsitluses osalejate nimekirjade ja küsitluslehtede väljaprintimise kulud, küsitluspunktides küsitlust läbi viivate teenistujate tööjõukulu ning volikogu infosüsteemis (VOLIS) küsitluste läbiviimise kulud. Kui Vabariigi Valitsuse ühendamise ettepaneku saamise järel tellitakse ühinemise mõjude analüüsi, auditeid või palgatakse konsultant, siis vastavad kulud hüvitatakse riigieelarvest. Analüüside, auditite ja konsultatsioonide kulude hüvitamisel hinnatakse tellitud tööde mahtu ning arvestatakse konsultatsiooniteenuste turuhinnaga. Audit võib olla vajalik, kui mõne ühendatava finantsseis vajab väljaselgitamist. Kui ühendamisejärgselt on vaja ühildada dokumendihaldust, e-teenuseid, interneti kodulehti või finantsarvestuse ja muid IT süsteeme, kaetakse need kulud samuti riigieelarvest. Hüvitamisele kuulub ainult süsteemide kokkuvõtteks tehtud hädavajalike tegevuste kulu. Ühendamisel võib kaasneda täiendav töö finantsarvestuse, juriidilise töö ja aadressiandmete muutmise valdkonnas ning vastav tööjõukulu hüvitatakse mõistlikus ulatuses. Uue KOVi alustamisega tuleb välja konsolideerida omavahelised kanded ja raamatupidamise kontode algsaldod ühtlustada. Tavapärase finantsarvestuse töö (igapäevased kanded) kulusid ei hüvitata. Juristid peavad vormistama uue KOVi ühised õigusaktid ning lepinguid ümber vormistama. Minimaalselt vajalik on olemasolevate aktide alusel vormistada kokku liitmise teel uued ühised aktid uut õigust juurde loomata ja õigusaktide olemasolevat sisu muutmata. Aadressiandmete eest vastutav töötaja peab välja vahetama andmetes endised valdade nimed ja vajadusel muutma külade nimed. Tavapäraselt aadressiandmete muutmise kulusid ei hüvitata. Ühendamise järgselt tuleb vormistada uue KOVi üldplaneering ja arengukava. Kui nende tegemine on vajalik ühendamise tõttu, võib ühendatud KOV nende kulude hüvitamist taotleda mõistlikus suuruses. Kui vabatahtlikult ühinenud KOVile liidetakse valitsuse poolt KOV juurde, siis on arengukava ja üldplaneeringu kulude katmiseks võimalik kasutada ühinemistoetust ja ühendamise korral kulusid topelt ei hüvitata. Ühendatud KOVi arengu kavandamise osa uue KOVi arengukavas on sisuliselt eristamatu. Tavamenetluse korral võib ühendatud KOV esitada kulude hüvitamise taotluse 2 aasta jooksul valimistulemuste väljakuulutamise eest. See tagab, et riik on loonud rahastamise viisi, mis ei piira ajaliselt ühtegi ühendamise seotud kulu hüvitamist.

Ühendamise korral hüvitatakse KOVidele Vabariigi Valitsuse reservist KOVVS § 70³ lg 7 kohaselt KOVide valimiskomisjonide ja jaoskonnakomisjonide kulud (komisjoni liikmete tööjõukulu, jaoskonnaruumide, hääletuskabiinide paigaldamise kulud jne). Täpse loetelu on kehtestanud Vabariigi Valimiskomisjon. Käesoleva määruse alusel hüvitatakse need valla- või linnavalitsuse või valla- või linnavolikogu valimistega seotud kulud, mida Vabariigi Valitsuse reservist KOVile jaoskonnakomisjoni ja valimiskomisjoni kulude katmiseks ei hüvitata.

Tavamenetluse korral peab ühendatud KOV tõestama, et iga kulu oli otseselt ja vältimatult seotud ühendamisega. Oluline on tuvastada, et kulu tehti minimaalses vajalikus suuruses. KOVi poolne põhjendamine on vajalik, et mõistlike kulude piirmäära puudumisel ei hüvitataks riigieelarvest ühendamisega otseselt mitteseotud kulu. Kui ühendamise grupis on vabatahtlikult ühinenud KOVid, peab esitama detailse aruande selle kohta, missugusteks ühinemisega seotud otsesteks ja vältimatuteks kuludeks ühinemistoetust on kasutatud. See võimaldab ministeeriumil veenduda, et ei esitataks hüvitamiseks juba tasutud arveid. Lisaks võimaldab välja selgitada, et KOVid ei taotle vabatahtliku ühinemise kulude kompenseerimist ühendamise kulude kompensatsiooni arvelt.

Hüvitise suuruse määramise aluseks võetakse ühendamisega seotud tegevust teinud ametniku või töötaja tegevuse sooritamise kuupalk. Kui ühendamisega seotud tegevuse eest maksti arvega, tuleb hüvitise arvutamisel aluseks võtta turuhind.

Tavamenetluses tuleb hüvitatavate kulude ühendamisega seotuse tõestamiseks esitada detailsed dokumendid. Vallavanema, linnaeape ja volikogu esimehe ametist vabastamise ning elanike arvamuse väljaselgitamise komisjoni töö tasustamise aluseks on volikogu otsused ja valitsuse korraldused. Ametniku või töötaja koondamise aluseks on vallavanema või linnaeape käskkiri või töölepingu ülesütlemisavaldus.

Nt komisjoni töös osalemise või oma töötajate poolt tehtud IT-süsteemide ühildamise ajakulu tuleb fikseerida tööajatabelina, mille alusel saaks arvutada hüvitise suuruse. Palgalehed on vajalikud hüvitatava tööjõukulu suuruse määramiseks. Kui KOV on otnud hüvitatavate kuludega seotud teenuseid väljapoolt, tuleb hüvitise saamiseks esitada kuludokument.

Tööajatabelis tuleb kõik ühendamisest tingitud tegevused eristada ametniku või töötaja põhiselt. See annab võimaluse hinnata tegevuse ajakulu mõistlikkust.

KOV peab esitama teenuste ja tööde sisseostmisel võetud pakkumised, et veenduda kulude tegemises minimaalsel vajalikul tasemel.

Tavamenetluse valinud KOVil on õigus pärast volikogu valimistulemuste väljakuulutamist esitada ühendamise kulude hüvitamise taotlus 2 a jooksul. Pärast 2 a perioodi on kulude tegemist ühendamisega juba väga raske seostada. Määruses pakutud taotluse esitamise periood vähendab riski, et KOV ei saa taotleda kõikide ühendamisega seotud kulude hüvitamist. Taotluse võib esitada osade kaupa, et KOV ei peaks ebamõistlikult kaua ootama kulude hüvitamist.

Paragrahv 8 määratleb Rahandusministeeriumi õigused ühendamise kulude hüvitamise taotluse menetlemisel. Rahandusministeerium võib tellida ekspertiisi ühendamise kulude

hüvitamise mõistliku ulatuse väljaselgitamiseks. Kui KOV taotleb hüvitist käesoleva määruse §-is 3 nimetatud mittehüvitatavate kulude katteks või taotluses esitatud kulud ei ole põhjendatud, võib Rahandusministeerium selle summa võrra kulude hüvitise summat vähendada.

Paragrahv 9 määratleb kulude hüvitamise korralduse eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamise tähtsajad. See on vajalik, et ühendatud KOVil oleks tagatud selgus, mis aja jooksul on oodata kulude hüvitamise taotluse läbivaatamist ja eelnõu esitamist Vabariigi Valitsusele. Lihtmenetluse puhul on Rahandusministeeriumi kontrollikoormus väiksem ja kahe kuu jooksul on võimalik hüvitise eraldamise eelnõu esitada Vabariigi Valitsusele. Tavamenetluse puhul peab Rahandusministeerium kontrollima KOVi põhjendusi ja vähem kui nelja kuuga ei pruugi olla võimalik kulude hüvitamise eelnõud Vabariigi Valitsusele esitada. Riigihalduse ministri määrusega ei saa dikteerida tähtaegasid Vabariigi Valitsuse tegevusele, mistõttu hüvitise väljamaksmisele ei saa antud määrusega tähtaegu määrata.

III. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

IV. Määruse mõjud

Riigi eesmärgiks on sotsiaalmajandusliku ja territoriaalloogiliselt põhjendatud haldusjaotuse kujundamine, mille alused on sätestatud Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduses ja HRSis. Haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena korrastub riigi kohaliku omavalitsuse süsteem.

Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamine on viimane abinõu haldusreformi eesmärkide täitmisel, kui vabatahtlik ühinemine piisavaid tulemusi ei andnud ja omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastav KOV ei ühinenud kriteeriumile vastavaks. Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisega kaasnevad KOVile kulud, mis tuleb hüvitada kui riikliku ülesande kulud. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 154 koostoimes HRS § 24 lõikega 1 nõuab KOVidele ainult otsuste kulude hüvitamist. Otsesed kulud on sellised, mis ühendamisega korral on vältimatud. Eelnõust on välja jäetud sellised kulud, mille tegemisel või tegemata jätmisel on KOVil kaalutusõigus.

Kuna eelnõu kehtestamise alus tuleneb HRSist, ei kaasne määrusega eraldiseisvaid mõjusid. KOVid saavad määrusega õigusselguse, millised kulud hüvitatakse neile Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemiste korral riigieelarvest.

V. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulutused ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

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

Kulude hüvitamise taotluste menetlemine suurendab ajutiselt 2018. a keskel ja lõpus Rahandusministeeriumi ametnike töökoormust. Töökoormuse suurenemine lahendatakse olemasoleva ressursi piires tööülesandeid ümber vaadates.

VI. Jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, st kolmandal päeval pärast määruse Riigi Teatajas avaldamist.

VII. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Eesti Linnade Liidule ja Eesti Maaomavalitsuste Liidule. Omavalitsusliidud andsid esimesel kooskõlastusringil eelnõule mitte kooskõlastuse. Põhjendusena esitati, et Riigikohtus on vaidlustatud HRS § 3, § 4 lg 1, § 7 lg-d 4 ja 5, § 8, §-d 9-13, § 20 lg 1 osas, milles ei nähta ette ühinemistoetust Vabariigi Valitsuse poolt algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisel, § 24, § 28 p 2 ning Vabariigi Valitsuse poolt menetluse algatamata jätmise ja menetluse lõpetamise puhul HRS-s muude erandite kehtestamata jätmise lisaks § 9 lg-s 2 ja 3 sisalduvatele. Seetõttu ei pidanud omavalitsusliidud võimalikuks eelnõu edasist menetlemist. Pärast Riigikohtu lahendit esitati määruse eelnõu teistkordselt kooskõlastamiseks üleriigilistele omavalitsusliitudele. Teisel kooskõlastusringil andsid omavalitsusliidud vaikimisi kooskõlastuse.