

Vabariigi Valitsuse määruse „Kanepi valla, Kõlleste valla ja Valgjärve valla 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 „Kanepi valla, Kõlleste valla ja Valgjärve valla haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärgiks on Eesti haldusterritoriaalse korralduse muutmise uue haldusüksuse moodustamisel kohaliku omavalitsuse üksuste (edaspidi ka *omavalitsus*) volikogude algatusel. Eelnõu toetub omavalitsuste initsiatiivile algatada omaalgatuslikult omavalitsuste ühinemine 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 Põlva maakonnas, mille tulemusena moodustub kolme Põlva maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus. Hetkel kuulub Põlva maakonda 13 valda, pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb maakonda 11 valda. Omavalitsuste koguarv Eestis väheneb käesoleva muudatuse tulemusena kahe omavalitsuse võrra 211-le, kokku 181 valda ja 30 linna^{1,2}.

Ühinevad omavalitsused on³:

- 1) Kanepi vald (pindala 231,46 km² ja rahvaarv 2422),
- 2) Kõlleste vald (pindala 150,31 km² ja rahvaarv 1073),
- 3) Valgjärve vald (pindala 142,93 km² ja rahvaarv 1396).

Eelnõuga rahuldatakse Kanepi valla, Kõlleste valla ja Valgjärve valla esitatud taotlused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ning moodustatakse nimetatud valdade ühinemise teel uus valla nimega haldusüksus nimega Kanepi vald (kogupindala 524,7 km², rahvaarv 4891⁴).

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 koostamise osalesid regionaalarengu osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (e-post

¹ 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.

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

³ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.08.2016 seisuga.

⁴ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.08.2016 seisuga, ühinemise hetkeks on muutunud.

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

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

1.3. Märkused

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

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

Moodustatav omavalitsusüksus ei vasta haldusreformi seaduse §-s 3 sätestatud omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ kehtivat redaktsiooni, avaldamismärkega RT I, 29.08.2014, 16, Põlva 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“ Põlva maakonda puudutavas osas. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Ühinemisläbirääkimiste taust ja asjaolud

Kõllest Vallavolikogu 28. jaanuari 2016.a. otsusega nr 5 „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamine ja ettepaneku tegemine läbirääkimiste alustamiseks“ tegi ettepaneku algatada haldusterritoriaalse korralduse muutmine ja teha ettepanek Põlva ümbruse valdadele: Mooste Vallavolikogule, Ahja Vallavolikogule, Vastse-Kuuste Vallavolikogule, Valgjärve Vallavolikogule, Kanepi Vallavolikogule ja Laheda Vallavolikogule eesmärgiga moodustada omavalitsuste ühinemise tulemusena uus omavalitsusüksus. Ettepaneku mõtteks oli moodustada sarnase suuruse, huvide ja elanikkonnaga uus omavalitsus, milles ei domineeriks üks suur keskus ja mille piirkonda tervikuna saaks arendada kõigi huvisid arvestades, mis vältiks ääremaastumise ja tagaks ühtlase arengu. *Seitsme* võrdse ühinenud valla suuruseks oleks olnud u 1000 km² ja elanike arvuks üle 10 000 inimese. Seni on Laheda, Kanepi, Valgjärve, Kõllest ja Vastse-Kuuste valdade koostöö toimunud erinevates projektides ja valdkondades. Ühinemisläbirääkimiste käigus moodustati juhtkomisjon ning

erinevate valdkondade komisjonid. Peeti ühiseid koosolekuid arutamaks ühinemise võimalikkust ja tulevikuperspektiive. Koostati ühinemislepingu projekti tööversioon.

Laheda Vallavolikogu keeldus ühinemisläbirääkimiste jätkamisest vallavolikogu 28.03.2016 otsusega nr 6 „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamisest keeldumine“.

Ahja Vallavolikogu keeldus ühinemisläbirääkimiste jätkamisest vallavolikogu 18.05.2016 otsusega nr 16 „Ühinemisläbirääkimise lõpetamine“. Seoses sellega jäi läbirääkimistelt eemale ka Mooste vald, kuna Ahja Vallavolikogu otsus ei võimaldanud Mooste vallal jätkata läbirääkimisi ühise piiri puudumise tõttu.

Seejärel peeti ühinemisläbirääkimisi edasi nii Kõlleste Vallavolikogu ettepaneku kui Põlva Vallavolikogu ettepaneku suunal. Mõlema suuna läbirääkimiste tulemusena valmis ühinemislepingu projekt. Septembri lõpuks otsustati määratleda oma osalus ühes läbirääkimiste suunas. Selleks korraldati Valgjärvel, Vastse-Kuustes, Kanepis, Kõllestel ja Lahedal rahvaküsitlused.

Kanepi Vallavolikogu oma 27.09.2016 otsusega nr 1-1.3/35 „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise üle läbirääkimiste lõpetamine“ otsustas jätkata läbirääkimisi Kõlleste 28.01.2016.a. otsuses esitatud ettepaneku alusel eesmärgiga ühendada Kanepi, Kõlleste, Valgjärve ja Vastse-Kuuste vallad uueks kohaliku omavalitsuse üksuseks.

Vastse-Kuuste Vallavolikogu võttis 28.09.2016 otsuse nr 31 „Ühinemisläbirääkimiste lõpetamine Kõlleste vallaga, jätkamine Põlva vallaga“, millega lõpetati osalemine ühinemisläbirääkimistes Kõlleste vallavolikogu ettepaneku alusel.

Seega lõppesid läbirääkimised Kõlleste Vallavolikogu ettepaneku alusel Laheda, Mooste, Ahja ja Vastse-Kuuste vallavolikogudega.

Samas on osapooled otsinud ka teisi lahendusi. Kanepi pidas läbirääkimisi Otepää piirkonna läbirääkimistega ühinemise osas, kuid see ettepanek ei leidnud volikogus toetust. Valgjärve tegi ettepaneku Kambjale alustada ühinemisläbirääkimisi, mille viimane lükkas tagasi ja tegi vastu ettepaneku külade üleandmiseks (Maaritsa ja veel kaks küla) Kambjale. Ühinemist Otepää suunal takistab selle omavalitsuse sisekonflikt otsustamise liigse tsentraliseeritud suundumuse, samuti valla juhtimises toimuvad sagedased poliitilised konfliktid. Seega ühinemispirkonna valikud on tehtud põhjaliku kaalumise tulemusena.

Ühinevad omavalitsused märgivad, et olemasolevate teede võrgustik võimaldab hea ligipääsu ühinenud valla keskusega ja teenusekeskustega. Tartu-Luhamaa maantee ja vana Tartu-Võru maantee on siduvaks tõmbeliiniks ühinevate valdade vahel.

Kolme valla ühinemise tulemusena moodustuv vald saab olema ühtlase arenguga, kus ei toimu suure keskuse eelisarendamist, mis omakorda välistab ääremaastumise. Praeguste valdade madal laenukoormus, säästlik majandamine ja ühiselt läbimõeldud investeringukava aitavad hoida piirkonda tervikuna tasakaalus. Piirkonna konkurentsivõime määrab suures osas riiklik regionaalpoliitika. Väiksem vald saab oma inimesele lähemal olekuga olla inimeste olmeprobleemidega seotum, informeeritum ja võimekus inimesi aidata on suurem. Oluline on ka endise Kanepi kihelkonna, kui rikkaliku ajaloo ja kultuuriloo piirkonnaga seotud identiteedi säilitamine.

Ühinemisega soovitakse saavutada omavalitsusüksuse sotsiaalne, majanduslik, kultuuriline, administratiivne ja territoriaalne terviklikkus, suurendada haldussuutlikkust, säilitades valla erinevate piirkondade omapära. Loodavat omavalitsusüksust iseloomustavad hästi toimivad teenusekeskused, kvalifitseeritud, heade juhi-, kutse- ja suhtlemisoskustega teenistujate olemasolu.

Ühinemislepingu kohaselt asub valla keskus Kanepi alevikus. Lisaks vallakeskusele asuvad hea avaliku teenuse osutamiseks teenusekeskused Savernas ja Krootuses. Teenusekeskused tagavad järgmiste teenuste osutamise ja funktsioonide täitmise: esmane sotsiaaltöö, registritoimingud ja elanike nõustamine, kohaliku vallavara haldus ja majandamine.

Ühinenud vallas on poliitikakujundamine ja strateegiline juhtimine eristatud igapäevase halduse ja teenuste osutamise funktsioonidest.

Ühendvalla volikogu valitakse ühes valimisringkonnas ja esimese volikogu liikmete arv on 19. Volikogu valimine ühes ringkonnas võimaldab keskenduda piirkondade tasakaalustatud huvidele.

Ühinemislepingu avalik väljapanek toimus kõigis kolmes ühinevas omavalitsuses 31.10.-22.11.2016. Ühinemisleping avalikustati kõikide ühinevate kohalike omavalitsuse üksuste veebilehekülgedel, vallamajades ja raamatukogudes. Ühinemislepingu avalikustamise ajal korraldati ühinevate omavalitsuste territooriumil rahvakoosolekud. Ühinemislepingule esitati 22 muudatusettepanekut. Ettepanekute osas võttis ühinemisläbirääkimiste juhtkomisjon seisukoha 24.11.2016 ning tulemused kanti ühinemislepingu lisana volikogu õiendisse.

Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

Omavalitsuste elanike aramus selgitati välja perioodil 02.12 ja 04.12.2016 omavalitsuste küsitluspunktid. Küsitluspunktid olid avatud mõlemal päeval kell 11.00-19.00. Küsitlusest said osa võtta küsitluspäeva seisuga vähemalt 16-aastased rahvastikuregistrijärgsed valla hääleõiguslikud elanikud.

Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Kanepi	2040	132	6,5	120	90.9	12	9,1
Kõlleste	903	80	8,9	63	78.8	17	21.2
Valgjärve	1217	233	19.1	173	74,2	56	24

Allikas: Kanepi, Kõlleste ja Valgjärve ühinemislepingu seletuskiri.

Ühinevad vallad kinnitasid ühinemislepingu ja otsustasid haldusterritoriaalse korralduse muutmist taotleda 13. detsembri 2016 asjaomaste volikogu otsustega. Nimetatud vallavolikogud esitasid 21. detsembril 2016 ühinemisdokumendid maavanemale. Põlva maavanem edastas valdade ühinemisotsused koos ühinemislepingu ja selle lisadega 22. detsembril 2016 Rahandusministeeriumile, märkides, et toetab algatatud ühinemist, kuid märkis, et moodustuv omavalitsus jääb alla 5000 elanikuga.

Rahandusministeerium on omavalitsusüksuste esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlused koos lisadega läbi vaadanud ning toetab taotluses esitatud omavalitsuste

haldusterritoriaalse korralduse ja sellega seotud piiride muutmist. Esitatud dokumendid on kooskõlas kehtivatest õigusaktidest tulenevate nõuetega.

Vabariigi Valitsuse nõustamiseks haldusreformi seaduse § 5 lõike 4 alusel moodustatud Lõuna-Eesti piirkondlik komisjon arutas esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvat 21. detsembri 2016 koosolekul ja leidis, et toetab nimetatud valdade ühinemist, mille tulemusena tekkiv omavalitsusüksus jääb napilt alla omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumi. Piirkondlik komisjon leiab samas, et piirkonnas on kujunenud lisaks kihelkonnakeskuse faktorile ja väga tihe valdade vaheline koostöö. Ühinevatel valdadel on ühine jäätmekava, jäätmehoolduseeskiri ja ka korraldatud jäätmevedu. Ühiselt on arendatud piirkonnale olulist ja laiemat kajastust ning tuntust kogunud projekti „Postitee“. Lisaks toimub koostöö kultuuri-, spordi- ja noorsootöövaldkonnas. Ürituste korraldamisel ja kultuurikalendri koostamisel arvestatakse, et praeguse kolme valla inimesed saaksid võimaluse osaleda kõigil meelepära- ja spordiüritustel. Juba mitu aastat on ühinevate valdade kultuuri- ja spordiürituste teavet kajastatud kõigi kolme valla ajalehtedes. Traditsiooniks on kujunenud kord aastas kolme valla ühiste spordipäevade korraldamine, kus katsuvad jõudu lisaks valla elanikele ka volikogud ja vallavalitsused.

Ühinemiste käigus ei tohi alahinnata ka võimaluste ja ohtude subjektiivset tajumist. Läbirääkimiste käigus tegid kõik omavalitsused rahvaküsitluse enne kui otsustasid lõplikult septembriks 2016 oma ühinemisareaali. Kõllestes toetas 79% elanikest Kõllest, Kanepi, Valgjärve ühinemissuunda. Kanepis toetas 39% Kõllest suunda, 33% Põlva suunda ja 28% Sangaste suunda. Valgjärve elanikest toetasid 50% Kambja suunda (ennekõike Maaritsa elanike aktiivsus on siin näha), 34,4% Kõllest ettepaneku suunda, 10,2% Otepää suund, 5,1% Põlva ettepaneku suunda. Vastse-Kuuste, 93% hääletas Põlvaga ühinemissuuna poolt, mistõttu see vald väljus läbirääkimistest Kõllest suunas oma 29.10 otsusega.

Pendelrände osas näitab toimepiirkondade uuring selgelt, et antud omavalitsused moodustavad tervikliku piirkonna tugeva tõmbega Tartu suunas. Toimepiirkonnast välja jääb Kõllest ja Kanepi idaosa, kuid vaid Kõllest küla Ihamaru on Põlva lähivööndis, samas kui Prangli on jällegi Tartu lähivööndis. Siiski on täna tegemist suhteliselt tervikliku ja pigem Tartu tõmbes asuva piirkonnaga.

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

Nimetatud valdade volikogud otsustasid 30. novembril 2016 tehtud ostustega taotleda haldusterritoriaalse korralduse muudatust ning kinnitasid ühinemislepingu. Ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad järgmistelt linkidelt:

1. Kanepi valla dokumendid

<http://delta.andmevara.ee/polva/dokument/830588>.

2. Kõllest valla dokumendid

<http://delta.andmevara.ee/polva/dokument/830635>.

3. Valgjärve valla dokumendid

<http://delta.andmevara.ee/polva/dokument/830638>.

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

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

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

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 Kanepi valla, Kõlleste valla ja Valgjärve valla ühinemisel Kanepi vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad Kanepi Vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

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

Haldusreformi eesmärgiks on:

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

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

Ajalooline põhjendus

Kunagine Kanepi kihelkond haaras enda alla suure osa tänapäevase Kanepi valla, Kõlleste valla ja Valgjärve valla territooriumist (kaart lisa 1). Kanepi kihelkond moodustati 1675. aastal Põlva, Urvaste ja Otepää kihelkonna äärealade baasil. Geograafilisest paiknemisest tingituna on ühinevad omavalitsuse üksused olnud juba varasemast ja on ka tänapäeval seotud Kanepi vallaga, kus asub suure osa piirkonna elanike jaoks oluline Kanepi kirik ja kalmistu. 2015 aasta augustis täistati ühiselt Kanepi kihelkonna 340 sünnipäeva. Üritusi jagus endise kihelkonna territooriumile kogu nädalaks. Kihelkonnapäevade tähistamise raames valmis

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

veebileht Kanepi kihelkond 340 (<http://kanepi340.wixsite.com/kanepi>) ning avati Eesti Vabaõhumuuseumi teadur Hanno Talvingu koostatud ülevaatlik püsinäitus „ Kanepi Kihelkond 340“.

Mõju elanike elutingimustele ja elanike ühtekuuluvustunne

Piirkonnas on kujunenud lisaks kihelkonnakeskuse faktorile ja väga tihe *valdade vaheline koostöö*. Ühinevatel valdadel on ühine jäätmekava, jäätmehoolduseeskiri ja ka korraldatud jäätmevedu. Ühiselt on arendatud piirkonnale olulist ja laiemat kajastust ning tuntust kogunud projekti „Postitee“. Lisaks toimub koostöö kultuuri-, spordi- ja noorsootöövaldkonnas. Ürituste korraldamisel ja kultuurikalendri koostamisel arvestatakse, et praeguse kolme valla inimesed saaksid võimaluse osaleda kõigil meelepärastel kultuuri- ja spordiüritustel. Juba mitu aastat on ühinevate valdade kultuuri- ja spordiürituste teavet kajastatud kõigi kolme valla ajalehtedes. Traditsiooniks on kujunenud kord aastas kolme valla ühiste spordipäevade korraldamine, kus katsuvad jõudu lisaks valla elanikele ka volikogud ja vallavalitsused.

Ühinemiste käigus ei tohi alahinnata ka võimaluste ja ohtude subjektiivset tajumist. Läbirääkimiste käigus tegid kõik omavalitsused rahvaküsitluse enne kui otsustasid lõplikult septembriks 2016 oma ühinemisareaali.

Kõllestes toetas 79% elanikest Kõllest, Kanepi, Valgjärve ühinemissuunda. Kanepis toetas 39% Kõllest, 33% Põlva suunda ja 28% Sangaste suunda. Valgjärve elanikest teotasid 50% Kambja suunda (ennekõike Maaritsa elanike aktiivsus on siin näha), 34,4% Kõllest ettepaneku suunda, 10,2% Otepää suund, 5,1% Põlva ettepaneku suunda. Vastse-Kuuste, 93% hääletas Põlvaga ühinemissuuna poolt, mistõttu see vald väljus läbirääkimistest Kõllest suunas oma 29.10 otsusega.

Pendelrände osas näitab toimepiirkondade uuring selgelt, et antud omavalitsused moodustavad tervikliku piirkonna tugeva tõmbega Tartu suunas. Toimepiirkonnast välja jääb Kõllest ja Kanepi idaosa, kuid vaid Kõllest küla Ihamaru on Põlva lähivööndis, samas kui Prangli on jällegi Tartu lähivööndis. Siiski on täna tegemist suhteliselt tervikliku ja pigem Tartu tõmbes asuva piirkonnaga.

Ühinemiste tulemusena sünnib uus organism ja paljudes piirkondades on oht, et liigne enesekeskus tingib tulevase valla nõrga integreerituse. Sellele aitab tavaliselt kaasa valimisringkondade ja isikupõhiste valimiste rakendamine ja liiga suur valla sisene detsentraliseerimine. Midagi sarnast me ei näe antud ühinemisiirkonnas. Algusest peale käsitletakse piirkonda kui tervikut ja valimiste tulemusena tekkib suure tõenäosusega uut tüüpi volikogu, kus on suured ja stabiilsed nimekirjad ning koalitsioonimustrid. 2013. aasta valimiste tulemused näitavad, et kõigis kolmes vallas on hääled jaotunud reformierakonna, keskerakonna ja IRLi vahel ja kaalukeeleks esimese kahe võib saada IRL. Seega tagab antud valdade poliitiline profiil ülevallaliste nimekirjade moodustamise ja valla kui terviku probleemide primaadi paikkondade eriliste huvide ees.

Kanepi vald kujunes ka ajalooliselt tugevate kihelkondade kokkupuutepiirkonnas (Põlva – Otepää) ja Kanepi keskusega, vaatamata sellele, et Kanepi idaosal ja Kõllestel on läheduse tõttu tugev tõmme Põlva suunas. Siiski näitavad rändetrendid, et palju suurem tõmme tervikuna on Tartu suunal, eriti Kõllest ja Valgjärve põhjakülade puhul. Kuid see on pigem töö- ja teenusränne, millega ei kaasne elanike väljaränne. Aastaks 2016 on elanike arv antud valdades vähenenud võrreldes 2003. aastaga vähem kui Põlvamaal tervikuna (13%) ja vaid

3% rohkem kui Põlva vallas (10%), samas kui Kõlleste vallas on rahvaarv vähenenud 4,7%. Võib eeldada, et Tartu tõmbes toimub väiksem väljaränne ja on suuremad võimalused omavaheliseks integratsiooniks ja oluliste teenuste ühise osutamise korraldamise kaudu.

Põlva ühinemiskiirkond on kujundanud suhteliselt tsentraliseeritud tulevase valla juhtimise struktuuri, mis nõ rõngasvalla puhul on teatud piires mõistlik. Antud valdade, eriti aga Valgjärve ja Kanepi kesk ja lääneosa jääksid aga selles struktuuris suurde ääremaastumise riski. Antud keskused on Põlvast kaugemal kui 20 km. ja nende lääneosa külad veelgi kaugemal. Samas, tsentraliseeritud Kanepi keskusega, kuid väga heade kommunikatsioonidega Saverna ja Krootuse suunal, kujunevad eeldused tervikliku valla tekkimiseks. Niisiis väga suurte tõmbekeskuste vahel asuva põhja-lõuna suunalise hea kommunikatsiooniga piirkonnas võib väiksema kuid tuntud keskuse mõjuvõim suurenda.

Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile ja haldussuutlikkusele

Mõju haldussuutlikkusele saab hinnata esmalt ametnike ja nende spetsialiseerimise perspektiivide põhjal. Antud ühinemiskiirkonnas on täna ametis võrdväärne arv spetsialiste (8-9 ametnikku koos vallavanemaga). Täna nad pole spetsialiseerunud vaid täidavad tihti mitmeid funktsioone. Samas on kõikide valdade lõikes välja arendatud vajalikud spetsialistid (sh ka jurist). Tulevane vald saab arvestada ca. 25 ametnikuga ja nende spetsialiseerumise võimalused on juba küllaltki suured. Täna on finantsteenistuse ametnike (kokku on neid 5) madalad ja palgad piisavad ilmselt lihtsa raamatupidamise jaoks, kuid see on ebapiirav tugevat finants- ja majandusnõuniku palkamiseks, et viia läbi aktiivset majandus- ja finantspoliitikat. Ühinemiste tulemusena on võimalik kujundada spetsialiseeritud ametnikud arenduse, ehituse, maa ja keskkonnaküsimustes olemasolevate ametnike baasil. Väga head kommunikatsioonid võimaldavad funktsionaalseid teenuseid osutada tänaste valdade keskustesse jäävates teenuskeskustes. Sotsiaaltöös on soovitatav kasutada piirkondlike üldiste sotsiaaltöötajate osalist spetsialiseerumist (eeldusel, et üldise sotsiaaltöö täiskoha maht on ca. 1500-2000 elanikku) ning tööle võtta üks lastekaitsetöötaja. Nii saadaks juurdepääs erivajadustega elanike, perenõustamise ja toimetuleku, võlanõustamise spetsialiseeritud teenustele. Piirkonna koolides on täna ametis vaid logopeed, kolme kooli piirkonnas on võimalik tööle võtta sotsiaalpedagoog ja psühholoog (vt. hariduse osa analüüs). Seega täidab piirkond ametnikkonna strateegilise võimekuse tagamise miinimumnõuded ja hea kommunikatsioon suurte keskustega võimaldab keskmise kvaliteedi tasemel samuti juurdepääsu spetsiifilistele teenustele.

Hallatavate asutuste profiilid (noortekeskus, sotsiaalkeskused/ hooldekodud jne.) on mitmekesised, eriti Kanepis, võimaldavad osutada spetsiifilisi üldteenuseid (huvitegevus, kultuur, noorsootöö, päevakeskuse üldteenused), kuid ei orienteeru samuti veel spetsiifilistele teenustele ja spetsiifilistele sihtrühmadele. Vajadus on huvitegevuse kõrval selge huvihariduse kättesaadavuse tagamine. Piirkonnas on välja arendatud (olemas) korrakaitse, metsanduse, veterinaaria ja perearsti keskus, apteek jne. mida võib sihistada tulevase valla teenindamiseks. See loob eeldused ka teiste riiklike ja erateenuste keskendamiseks ja juurdepääsu tagamiseks. Järeldus, tänane mastaap takistab ametnike täielikku spetsialiseerumist ja neid võib ühinemiste puhul välja arendada siiski vaid osaliselt, baasspetsialistide tasandil. Spetsiifilisi kitsa sihtrühma teenuseid tuleb vajadusel sisse osta või lepete alusel kodanikel saada Tartust või Põlvast, mis on võimalik tänu headele kommunikatsioonidele.

Mõju demograafilisele situatsioonile

Nagu Eesti maapiirkondades tervikuna, nii on ka Kanepi, Kõlleste ja Valgjärve valdade elanike arv vähenev ja vananev. Statistikaameti prognoosi kohaselt on aastaks 2030 kõigi kolme omavalitsuse demograafilised trendid ühesugused, so elanike arvu vähenemine vahemikus 18,4-19,7% ning rahvastiku keskmise vanuse suurenemine ca 5 aasta võrra. Tabelis 1 on esitatud ülevaade, kuhu on lisatud piirkonna teiste keskuseliste omavalitsuse demograafilised andmed. Nende puhul on trendid sarnased, mis tähendab, et demograafiliste trendide mõjutaine või tasakaalustamine ei ole selles piirkonnas ka suuremate keskuse poolt realistlik, mis tähendab, et seda muutujat ei saa ühinemiste kavandamisel olulisena arvestada.

Omavalitsus	Elanike arvu muutus 2015-2013	Elanikkonna keskmine vanus 2015	Elanikkonna keskmine vanus 2030
Kanepi	-18,4 -19,7%	47,2	52,4
Kõlleste	-18,4 -19,7%	47,2	52,4
Valgjärve	-18,4 -19,7%	47,2	52,4
Põlva vald	-17,1 -18,3%	45,2	50,9
Otepää vald	-18,4 -19,7%	47,2	52,4
Võru linn	-17,1 -18,3%	45,2	50,9

Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Kahtlemata mõjutab piirkonna omavalitsuse keskuste vahelisi ühistranspordi ühendusi maakonna sisene ühistranspordi korraldus, sh esmajoones maakonna keskuse ja kohalike keskuste vaheliste ühenduste tagamise vajadus. Siiski peatus.ee andmetel on piirkonna keskuste vahel head või rahuldavad ühistranspordiühendused. Küll aga vajaksid oluliselt parandamist ühendused Krootuse ja Kanepi vahel (täna selgelt arendatud Krootuse ühendusi Põlvaga) ja Valgjärve Kanepi vahel.

Mõju ettevõtluskeskkonnale

Tegemist on majanduslikult sarnaste, passiivsete investeerimispoliitikaga valdadega, mille potentsiaalne iseseisev investeerimisvõimekus on päris korralik. Tabelis on ära näidatud eelarve ja investeringute tänane seis⁶.

	Eelarve maht (2016 +/- 2 aastat)	PTT	Omainvesteering	Kaasatud invest	Lubatud netovõlakooormuse ülempiir
Kõlleste	1,3	5,3	50 tuh	100 tuh	600 tuh
Valgjärve	1,5	4,4	60 tuh	100 tuh	800 tuh
Kanepi	2,5	3,6	150 tuh	200 tuh	1,100 tuh
Kokku	5,3		260 tuh	400 tuh	2,5 miljonit

Täna investeeritakse koos kaasatud vahenditega minimaalselt jätkusuutliku summa (660 tuhat) ja eelarvestrategiatest nähtub, et investeringud on väiksemahulised ja lühikese perspektiiviga. Põhitegevuse tulem on väga madal ning laenatakse minimaalselt. Kui PTT suureneb 10%ni (mis on tavaline suurtes valdades), siis suureneksid omainvesteeringud üle

⁶ Rahandusministeeriumile 2015 esitatud aruande põhjal

kahe korra ning mõõduka laenukoormuse puhul (40%) suudetaks aastas investeerida kokku 1,5 miljonit EURi. Samas 10% PTT puhul tõuseks ka lubatud laenukoormuse lävi, nii et aastase maksimum investeeringute maht võiks olla kuni 2 miljonit. See eeldaks ja looks ka võimalused tugeva ja hästi makstud finants- ja majandus/arendusspetsialisti rakendamist, samuti varahaldusspetsialisti rakendamist valla strateegilise võimekuse suurendamiseks. Jooksev varade majandamine jääks loodavate teenuskeskuste funktsiooniks ning varade majandamise keskendamine on juba Kõllestes toimunud.

Mõju hariduslikule olukorrale

Piirkonnas on kolm kooli, Kanepi gümnaasium on lõpetamas oma tegevust õpilaste väikese arvu tõttu. Gümnaasiumirände Viimase 3 aasta jooksul on Kõllestel ja Kanepis kooli läinud laste arv suurenev ja isegi gümnaasiumi puudumisel on laste arv oma koolis 76% Kõllestes ja 74% Kanepis. Samuti, Kõllestel lapsed ei käi ennekõike Põlvasse vaid Taru suunal (Tartu-Nõo) ja põhikooli lapsed suunduva Põlvasse erivajadusega hariduse järele. Valgjärve lapsed suunduvad ennekõike Otepää kuid ka Tartu-Kanepi suunda, ja väga vähe Põlvasse. Samas ei ole nende valdade koolides peale logopeedide olulisi tugiteenuseid ning need tuleks ja saaks ühiselt välja arendada. Niisiis on reaalne tugeva hariduse piirkondliku juhtimise puhul stabiliseerida laste arv valla põhikoolides ca. 300 lapse piirini. Tugevate aineõpetajate, tugiõpetajate/ spetsialistide ja erivajadustega klassi loomise puhul võib suureneda nende laste osakaal, kes eelistavad õppida oma valla koolides, samas kui hea transport Tartu ja Otepää suunal võimaldavad juurdepääsu kvaliteetsele ja õpilaste eripärasid arvestavale gümnaasiumi- ja huviharidusele. Ühendvalla juhtimisvõimekuse kas võimaldab seda kindlasti.

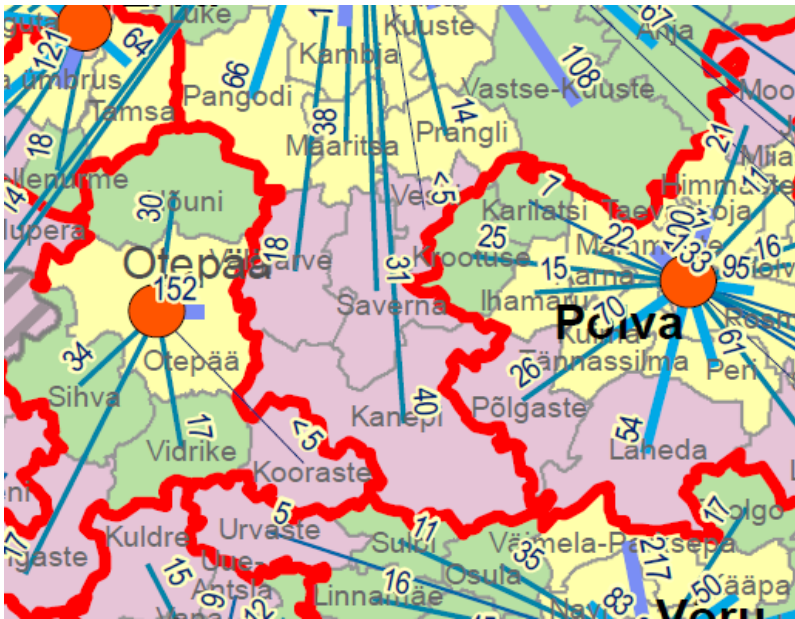
Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Piirkonna omavalitsusi ühendab seda läbiv Tartu-Võru maantee. Arusaadavalt mõjutab see ka piirkonna pendelrännet. Statistikaameti (2014) toimepiirkondade analüüsi⁷ kohaselt on piirkonna omavalitsuste põhiosa Tartu toimepiirkonna ääreline ala (Saverna, Kanepi, Valgjärve). Põlva toimepiirkonna siirdevöönd (so mitte lähivöönd) on vaid Krootuse ja Karilatsi kant. Põlgaste kant Kanepi vallas on Põlva toimepiirkonna ääreline ala. Sarnaseid pendelrände trende näitab ka Tartu Ülikooli (2013) analüüs⁸ (joonis 2)

Joonis 1. Kanepi-Kõllestes-Valgjärve paiknemine toimepiirkondades.

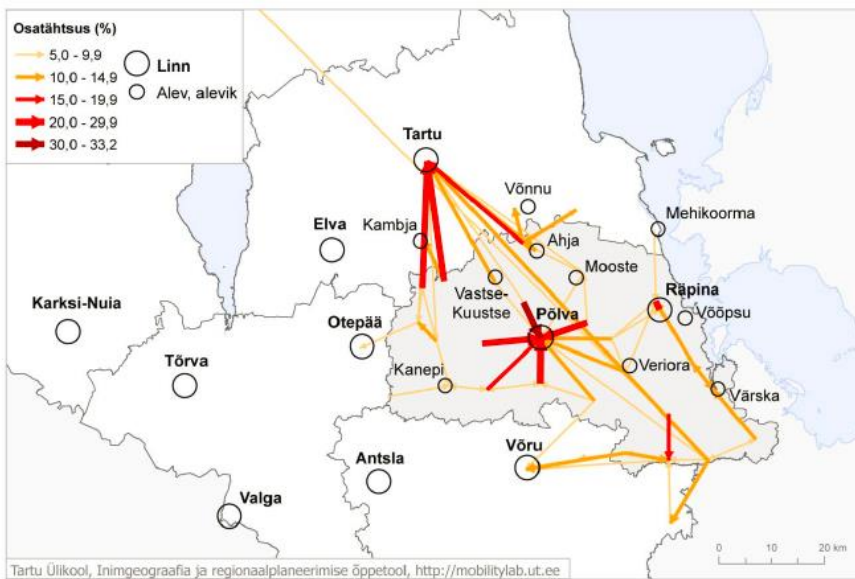
⁷ Statistikaamet (2014) Toimepiirkondade määramine.

⁸ Tartu Ülikool (2013) Regionaalse pendelrände kordusuuring.



Allikas: Statistikaamet (2014) Toimepiirkondade määramine, lk 24.

Joonis 2. Elukohta ja tööaja ankurpunkti vahel liikujate osatähtsus piirkonna elukohtade arvust Põlva maakonnaga seotud liikumistes tööperioodil.

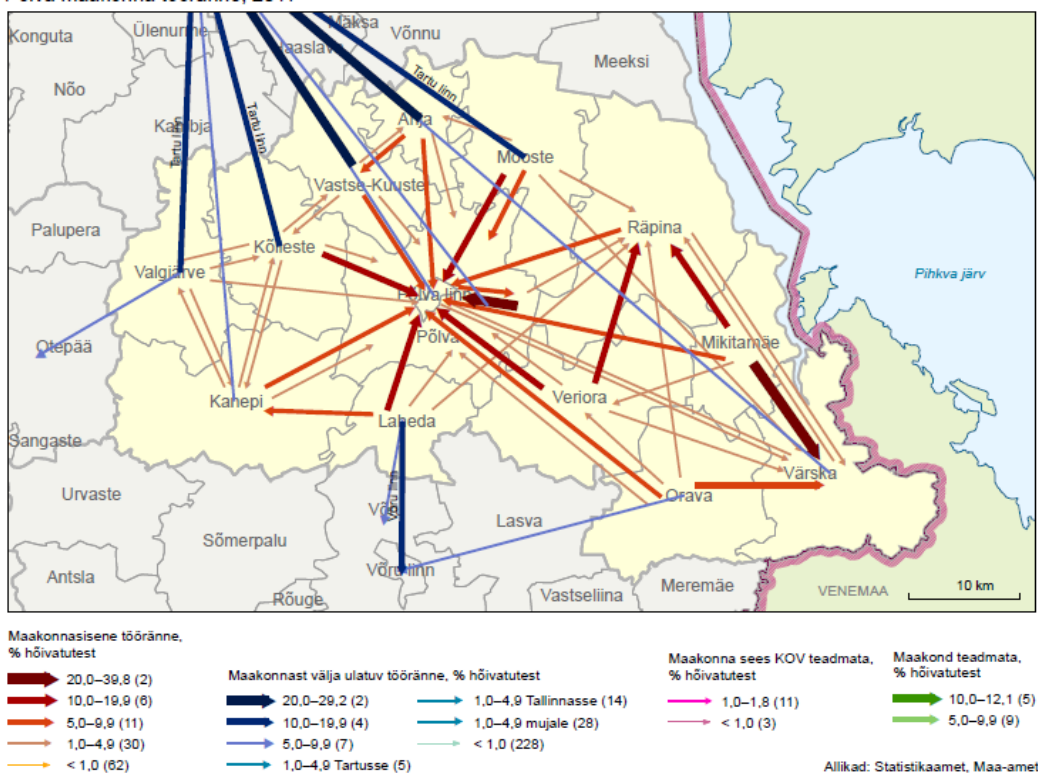


Allikas: Tartu Ülikool (2013) Regionaalse pendelrände kordusuuring, lk 44.

Statistika ameti analüüs⁹ Põlva maakonna töörändest näitab sarnaseid trende (joonis 3). Kõllest valla jaoks on tööränne Põlvasse ja Tartusse sarnande (hõivatustest 10-19,9%), Valgjärve valla elanikele on olulisim töörände suund Tartu (kuni 19,9%) ning Põlvasse rändab vaid 1-5% hõivatutest. Kanepi valla elanikele on Tartu ja Põlva ühesuguse tugevusega töörände sihtkohana, see juures ränne üsna väikese mahuga (mõlemal juhul 5-10%). See võib viidata sellele, et Kanepi vald tagab suurema osa tööhõivest omavalitsuse siseselt. Kanepi-Kõllest-Valgjärve on madala, kuid võrdselt stabiilse, sisemiste töörände trendidega, kõigi valdade vahel võrdselt kuni 5% hõivatutest.

Joonis 3. Põlva maakonna tööränne.

⁹ Statistikaamet (2011) Rahva ja eluuumide loendus. Ülevaade omavalitsusüksuste töörändest



Allikas: Statistikaamet (2011) Rahva ja eluruumide loendus. Ülevaade omavalitsusüksuste töörändest.

Seega ühinemispiirkond ei kuulu ühte konkreetsesse toimepiirkonda, pigem domineerib Tartu ning vaid osalt Põlva. Ühinemine võiks potentsiaalselt võimaldada luua valitsemisstrateegia, mis piirkonda sisemiselt enam integreeriks ning tasakaalustaks Taru-Võru maanteel paikneva omavalitsusena Tartu toimeruumi domineerimist ja laienemist. Sellise strateegia realiseerumine oleks oluline regionaalse tasakaalustatuse instrument.

RAKE (2015) analüüsi¹⁰ järgi on Põlvamaal vaid kaks III tasandi keskus ning kuus II tasandi keskus, sh Kanepi (lisaks Põlvale ja Rāpinalle). Seega Lääne-Põlvamaal oleks täiendava keskuse arendamine vajalik just regionaalse tasakaalustatuse, sh Põlvamaa sisese, aspektist. Ühinemine võimaldaks omavalitsustel keskust täiendavalt arendada, seda enam, et Kanepi on suhteliselt korralik keskus (seal on olemas peamised avalikud teenused, esmatarbekaubandus, kirik ja kalmistud jne), mis esmatasandil on kindlasti lähim ja harjumuspäraneim kogu piirkonnale (järgmisest keskustest on olulisim Tartu ning selle järel Põlva, Võru, Otepää võrdse tähtsusega).

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

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

Määruse rakendamiseks teostavad ühinevad kohaliku omavalitsuse üksused vähemalt järgmisi tegevusi:

- 1) valla põhimääruse ja vallavalitsuse hallatavate asutuste põhimääruste kinnitamine;

¹⁰ Tartu Ülikooli RAKE (2015) Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes.

- 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 töajookulude osas (eelpoolnimetatud tegevuste teostamiseks, hüvitised võimalike koondamiste puhul), mis on võimalik katta haldusreformi seaduse § 20–23 sätestatud tingimustel ja korras riigieelarvest eraldatavast ühinemistoetusest.

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

Rahvastikuregistri andmetel elab 1. detsembri 2016. a seisuga Kanepi vallas 2422 inimest, Kõlleste vallas 1073 inimest ja Valgjärve vallas 1396 inimest. Kanepi valla moodustumisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks umbes **875 490 eurot** (291 830+ 291 830 + 291 830)¹¹.

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

¹¹ Kuigi ühinemistoetuse arvutamisel võetakse aluseks elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga, võib eeldada, et ühinemistoetuse maht oluliselt ei muutu.

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.