Vabariigi Valitsuse määruse „Aseri valla, Kunda linna ja Viru-Nigula 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 „Aseri valla, Kunda linna ja Viru-Nigula 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 Lääne-Viru maakonnas ja Ida-Viru maakonnas, mille käigus moodustub kahe Lääne-Viru maakonda ja ühe Ida-Viru maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus Lääne-Viru maakonna koosseisus. Hetkel kuulub Lääne-Viru maakonda kaks linna ja 13 valda ning Ida-Viru maakonda viis linna ja 15 valda. Pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb Lääne-Viru maakonda üks linn ja 13 valda[1] ning Ida-Viru maakonda viis linna ja 14 valda[2]. Omavalitsuste koguarv Eestis väheneb ühe omavalitsuse võrra 212-le, kokku 182 valda ja 30 linna[3,4].

Ühinevad omavalitsused on[5]:

1) Aseri vald (pindala 67,1 km^2 ja rahvaarv 1607),
2) Kunda linn (pindala 10,0 km^2 ja rahvaarv 3125),
3) Viru-Nigula linn (pindala 234,1 km^2 ja rahvaarv 1308).

---

[1] Arvestades vaid eelnõus esitatud ühinemist. Vabariigi Valitsuse 29.12.2016 määruste nr 170, 171, 174 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Lääne-Viru maakonnas nelja omavalitsuse võrra 11-le, kokku üheksa valda ja kaks linna. Arvestades Vabariigi Valitsuse istungile esitatud Lahemaa valla moodustamise eelnõud väheneb omavalitsuste koguarv veel ühe omavalitsuse võrra kümnele, kokku kaheksa valda ja kaks linna.

[2] Arvestades vaid eelnõus esitatud ühinemist. Vabariigi Valitsuse 22.12.2015 määruse 153 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Ida-Viru maakonnas ühe omavalitsuse võrra 19-le, kokku 14 valda ja 5 linna. Arvestades Vabariigi Valitsuse istungile esitatud Põhjaranniku valla moodustamise eelnõud väheneb omavalitsuste koguarv veel kahe omavalitsuse võrra 17-le, kokku 12 valda ja 5 linna.

[3] Arvestades vaid eelnõus esitatud ühinemist. Vabariigi Valitsuse 21.07.2016 määruste nr 82 ja 83, 22.12.2015 määruste nr 151-153, 29.12.2016 määruste nr 168-174, 06.01.2017 määruste nr 3-5 ja 12.01.2017 määruste nr 6-12 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Eestis 16 omavalitsuse võrra 156-le, kokku 133 valda ja 23 linna. Arvestades Vabariigi Valitsuse istungile esitatud Alutaguse valla, Antsla valla, Haanjamaa valla, Hiiumaa valla, Häädemeeste valla, Jõgeva valla, Järva valla, Kanepi valla, Kehtnakandi valla, Kiviõli valla, Lahemaa valla, Lääne-Nigula valla, Mulgi valla, Mustvee valla, Otepää valla, Peipsiääre valla, Põhjaranniku valla, Põhja-Sakala valla, Põlva valla, Räpina valla, Saarde valla, Vastseliina valla ja Viru-Nigula valla moodustamise eelnõusid väheneb omavalitsuste koguarv veel 34 omavalitsuse võrra 102-le, kokku 85 valda ja 17 linna.

[4] 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.

[5] Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01. jaanuari 2017 seisuga.

Eelnõuga rahuldatakse sisuliselt Aseri valla, Kunda linna ja Viru-Nigula valla esitatud taotlused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ning moodustatakse nimetatud valdade ühinemise teel uus haldusüksus nimega Viru-Nigula (kogupindala 311,2 km^2, rahvaarv 6040[6]).

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

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

Eelnõu õiguslikku kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Heili Jaamu (e-post heili.jaamu@fin.ee; tel 611 3645). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeletoimetaja 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 vastab 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, Lääne-Viru maakonda ja Ida-Viru maakonda käsitlevas osas.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb viiest paragrahvist, millega muudetakse haldusterritoriaalset korraldust, määratakse uuele haldusüksusele nimi ja piirid, muudetakse Aseri valla maakondlikku kuuluvust ning korraldatakse piiride kandmine riigi maakatastri kaardile. Eelnõuga muudetakse ka Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ Lääne-Viru ja Ida-Viru maakonda puudutavas osas. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

[6] Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01. jaanuari 2017 seisuga, ühinemise hetkeks võib-olla muutunud.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Kunda Linnavolikogu tegi 22. veebruaril 2016 otsusega nr 10 „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamise ettepaneku tegemine“ Viru-Nigula, Vihula, Haljala, Aseri ja Sõmeru vallavolikogudele ettepaneku algatada haldusterritoriaalse korralduse ja piiride muutmine eesmärgiga moodustada kuue omavalitsuse baasil üks omavalitsus. Viru-Nigula Vallavolikogu (21.04.216, nr 10) ja Aseri Vallavolikogu nõustusid esitatud ettepanekuga (09.05.2016, nr 31). Haljala Vallavolikogu nõustus ettepanekuga (26.04.2016, nr 158), kuid lõpetas septembris läbirääkimised (20.09.2016, nr 173). Sõmeru Vallavolikogu keeldus (23.03.2016, nr 125) läbirääkimistest ning Vihula Vallavolikogu nõustus läbirääkimistega pärast vastavate seaduste vastuvõtmist Riigikogus (14.04.2016, nr 121), kuid ei osalenud sisulistes läbirääkimistes.

Ühinemise eelduseks on ühinevate omavalitsuste kuulumine suures osas ajaloolise Mahu[7] kihelkonna koosseisu. Kunda Linnavolikogu tegi ettepaneku ühinemisläbirääkimisteks ka Sõmeru vallale, kuid Sõmeru Vallavolikogu vastas, et nemad peavad läbirääkimisi ühe partneriga korraga, see tähendab ainult Rakvere vallaga. Kindlasti oleks tekkinud kompaktsem omavalitsus kui ühinema oleks nõustunud ka Sõmeru vald.

Ühinevaid omavalitsusi: Aseri ja Viru-Nigula valda ning Kunda linna seob eelkõige mererannik. See on eelduseks, et ühinenud omavalitsuses tekivad täiendavad merega seotud tegevused. Oodatud on mereturismi laiem areng.

Ühinemine võimaldab tagada kogu piirkonna tervikliku ja tasakaalustatud arengu ning ühtse juhtimise, mis on eelduseks kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikule tegevusele ning majandusliku potentsiaali kasvule, sealhulgas võimekusele osaleda pikaajalises planeerimises ja ühisprojektides. Tagatakse suurem haldussuutlikkus, kvaliteetsemate avalike teenuste osutamine, kasutades selleks paremini olemasolevat inimressurssi ning hoonete ja vara ressurssi. Suurem eelarve võimaldab maandada paremini finantsriske ning koondada ressursse prioriteetsete tegevuste kiiremaks ja kvaliteetsemaks läbiviimiseks. Ühise territoriaalse planeerimisega tagatakse ratsionaalsem investeeringute kavandamine ja elluviimine, sihipärasem ja otstarbekam ressursikasutus.

Suuremas omavalitsuses on võimalik osutada ka selliseid teenuseid, mille sihtrühm eraldiseisvate valdadena/linnana on liiga väike ning viia ellu detsentraliseeritud juhtimist, st kohaliku kogukonna kaasamist juhtimisse ning kogukonnateenuste arendamist koostöös. Ühinemise tulemusel väheneb piirkonnasisene rivaliteet, ühiselt on võimalik optimaalselt piirkonna sotsiaalmajanduslikku arengut (lasteaiad, koolid, huviharidus, sotsiaalasutused, vaba aja ja sportimisvõimalused), tagades nende teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi kõigis piirkondades. Ühinemine võimaldab kaotada omavalitsuste omavahelised arveldused. Ühinemine annab tõuke kohaliku kultuuri arendamisse, piirkondliku eripära paremale kasutamisele kohaliku elu edendamiseks.

Ühinemisläbirääkimiste tegevusi koordineeris juhtkomisjon, kuhu kuulusid igast omavalitsusest viis esindajat. Valdkondlike küsimuste arutamiseks moodustati teemakomisjonid, kuhu KOV-id said vastavalt vajadusele kaasata spetsialiste ning täiendavaid liikmeid. Läbirääkimiste koosolekuid pidas juhtkomisjon rotatsiooni korras järgemööda igas ühinevas omavalitsuses.

[7] ajaloolised kasutatud nimed: Maum, Mahho, Maholm, Nigola, Viru-Nigula

Ühinemisläbirääkimiste info avalikustati Kunda linna veebis eraldi alalehel, millele viidati iga ühineva omavalitsuse kodulehel. Tegevusi kajastati ka valla- ja linnalehtedes.

Ühinemisläbirääkimiste käigus avalikustati ühinemislepingu projekt ajavahemikul 31. oktoober kuni 20. november 2016 ühinevate kohalike omavalitsuste veebilehtedel ning valla- ja linnavalitsust hoonetes. Ühinemislepingule esitati 43 ettepanekut ja kommentaari, millega arvestamine on kantud ühinemislepingu lisana toodud õiendisse.

Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõike 8 ja § 9 lõike 6 punkti 3 kohaselt viidi elanike arvamus väljaselgitamiseks Aseri ja Viru-Nigula vallas ning Kunda linnas ajavahemikul 19.-20. november 2016 läbi elanike küsitlus. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Aseri	1421	95	6,7	75	78,9	20	21,1
Kunda	2668	73	2,7	66	90,4	7	9,6
Viru-Nigula	1100	99	9,0	45	45,5	54	54,5
Kokku	5189	267	5,1	186	69,7	81	30,3

Allikas: Aseri ja Viru-Nigula valla ning Kunda linna volikogude otsused elanike küsitluste tulemuste kinnitamiseks.

Aseri Vallavolikogu esitas oma 29.12.2016 kirjaga, Kunda Linnavolikogu oma 27.12.2016 kirjaga ning Viru-Nigula Vallavolikogu oma 27.12.2016 kirjaga Lääne-Viru ja Ida-Viru maavanematele taotluse haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks, mille tulemusena moodustuks Aseri valla, Kunda linna ja Viru-Nigula valla ühinemisel Viru-Nigula vald.
Lääne-Viru maavanem edastas 30.12.2016 kirjaga nr 12-1/16-2165-1 oma seisukoha koos maavanemale esitatud ühinemisdokumentatsiooniga Rahandusministeeriumile. Maavanem toetab nimetatud ühinemist ja märgib, et Aseri valla, Kunda linna ja Viru-Nigula valla ühinemine ühendab valdade potentsiaali piirkonna parema arengu ja konkurentsivõime saavutamiseks ning ettevõtlusele soodsa keskkonna loomiseks. Ühine merepiir, teedevõrgu ja asustuse paiknemine loovad eeldused territoriaalselt tervikliku omavalitsuse tekkeks. Ida-Viru maavanem edastan ühinemisdokumentatsiooni 13.01.2017 kirjaga ning märkis, et aktsepteerib Aseri valla ühinemist Viru-Nigula vallaga, kuivõrd vabatahtlik ühinemine on ühinevate omavalitsuste volikogude poolt otsustatud ja põhjendatud ühise merepiiri, teedevõrgu ja asutuste paiknemise loovate eeldustega territoriaalselt tervikliku omavalitsuse tekkeks.

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 Põhja-Eesti piirkondlik komisjon arutas esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvat 10. jaanuari 2017 koosolekul ja toetas nimetatud omavalitsuste ühinemist, kuna taotletava ühinemise tulemusel tekib haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärke ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet täitev ühtne omavalitsus, mis on positiivse mõjuga haldusreformi eesmärkide täitmisele.

Eelnõu § 1 lõikega 1 muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Aseri valla, Kunda linna ja Viru-Nigula valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus – Viru-Nigula vald.

Kunda Linnavolikogu otsustas 21. detsembril 2016 tehtud otsustega ning Aseri ja Viru-Nigula vallavolikogud otsustasid 22. detsembril 2016 tehtud otsustega taotleda haldusterritoriaalse korralduse muudatust ning kinnitasid ühinemislepingu. Ühinemislepingus on sätestatud, et uus kohalik omavalitsus on avalik-õiguslik juriidiline isik nimega Viru-Nigula vald, mille keskus asub Kunda linnas. Ühinemislepingus on kokku lepitud, et Viru-Nigula valla strateegiline juhtimine on korraldatud keskselt ning tasakaalustatud arengu ja avalike teenuste kättesaadavuse tagamiseks säilitatakse ja arendatakse kohalikke teenuskeskuseid. Viru-Nigula valla teenuskeskused jäävad toimima tänastes asukohtades (Aseri alevik ja Viru-Nigula alevik), kus toimub elanike vastuvõtt ja teenindamine vähemalt sotsiaalteenuste ning halduskusimuste osas. Teenuskeskuste töö korraldamisel lähtutakse vallaelanike vajadustest ja otstarbekusest, võimalik on ka erinevate täiendavate teenuste ja töötajate lisandumine teenuskeskustesse.

Ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad:

Aseri valla dokumendid: http://delta.andmevara.ee/laane-viru/dokument/833916

Kunda linna dokumendid: http://delta.andmevara.ee/laane-viru/dokument/832512

Viru-Nigula valla dokumendid: http://delta.andmevara.ee/laane-viru/dokument/831817

Eelnõu § 1 lõikega 2 määratakse uue moodustuva haldusüksuse nimeks „Viru-Nigula vald“. Tegemist on ajaloolise kihelkonna nimetusega, mis on senini kasutuses moodustava valla suurimal territooriumiosal. Kuna Viru-Nigula vald on ühe ühineva omavalitsuse nimi ning kasutusel omavalitsuse nimena ka hetkel, saab nimevalikut pidada põhjendatuks. Nimevalik on vastavuses kohanimenõukogu soovitusega kohanime määramisel ühinevatele omavalitsustele.

Kohanimenõukogu hindas oma 20. detsembri 2016 koosolekul nime sobivaks, kuna tegemist on ajalooliselt tähtsa kohanimega ning ka kihelkonnanimega.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse Aseri valla maakondlikku kuuluvust, arvates valla ühineva omavalitsuse soovil Ida-Viru maakonna koosseisust Lääne-Viru maakonna koosseisu.

Eelnõu §-ga 3 määratakse uue haldusüksuse piir ning seatakse Maa-ametile ülesandeks korraldada uute piiride kandmine riigi maakatastri kaardile.

Eelnõu §-ga 4 muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“. Ida-Viru maakonna valdade loetelust jäetakse välja sõna „Aseri“ ja Lääne-Viru maakonna linnade loetelust jäetakse välja sõna „Kunda“.

Eelnõu §-ga 5 sätestatakse eelnõu määrusena ja selle §-de 1, 2 ja 4 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, 2 ja 4, mille järgi moodustatakse Kunda linna ning Aseri ja Viru-Nigula valla ühinemisel Viru-Nigula vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad ühinenud Viru-Nigula Vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

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

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

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

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

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Aseri valla, Kunda linna ja Viru-Nigula valla ühinemisel üheks omavalitsusüksuseks positiivne mõju haldusreformi eesmärkide täitmisele järgmiste Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõikes 5 sätestatud ajaolude osas[8].

<u>Võimekus kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel</u>
Ühinemise käigus tekib ühe linna ja kahe valla baasil haldusreformi seaduse miinimumkriteeriumile vastav omavalitsus. Seejuures on ühinemisläbirääkimiste käigus ning ühinemislepingus ühinemise eesmärkidest seatud põhimõtted suunatud sellele, et ühinemispartnerite tugevusi kombineerides tõuseks teeuste osutamise potentsiaal. Ühinemisläbirääkimiste käigus on lähtutud sellest, et ühinemine võimaldab tagada kogu piirkonna tervikliku ja tasakaalustatud arengu ning ühtse juhtimise, mis on eelduseks kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikule tegevusele ning majandusliku potentsiaali kasvule, sealhulgas võimekusele osaleda pikaajalises planeerimises ja ühisprojektides. Soovitakse tagada suurem haldussuutlikkus, kvaliteetsemate avalike teenuste osutamine, kasutades selleks paremini olemasolevat inimressurssi ning hoonete ja vara ressurssi. Leitakse, et suurem eelarve võimaldab maandada paremini finantsriske ning koondada ressursse prioriteetsete tegevuste kiiremaks ja kvaliteetsemaks läbiviimiseks.

[8] Ühinevate valdade haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemise otsuse seletuskirja ja Põhja-Eesti piirkondliku komisjoni poolt heaks kiidetud eksperthinnangu põhjal.

Ühise territoriaalse planeerimisega soovitakse tagada ratsionaalsem investeeringute kavandamine ja elluviimine, sihipärasem ja otstarbekam ressursikasutus.

Leitakse, et suuremas omavalitsuses on võimalik osutada ka selliseid teenuseid, mille sihtrühm eraldiseisvate valdadena/linnana on liiga väike ning viia ellu detsentraliseeritud juhtimist, st kohaliku kogukonna kaasamist juhtimisse ning kogukonnateenuste arendamist koostöös. Ühinemise tulemusel väheneb piirkonnasisene rivaliteet, ühiselt on võimalik optimaalselt piirkonna sotsiaalmajanduslikku arengut (lasteaiad, koolid, huviharidus, sotsiaalasutused, vaba aja ja sportimisvõimalused), tagades nende teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi kõigis piirkondades. Ühinemine võimaldab kaotada omavalitsuste omavahelised arveldused. Ühinemine annab tõuke kohaliku kultuuri arendamisse, piirkondliku eripära paremale kasutamisele kohaliku elu edendamiseks.

Tänases situatsioonis jaguneb ühinemispiirkond Kunda ja Rakvere toimepiirkondade vahel[9]. Kunda toimepiirkonnast mõjutatavate elanike hulka hinnatakse väiksemaks kui 5000 elanikku ning suuremate toimepiirkondade ulatusi arvesse võttes hinnatakse Kunda ja Aseri piirkonda valdavalt äärealaks ning Viru-Nigula piirkonda Rakvere siirdevööndis paiknevaks alaks. Sellest tulenevalt puuduvad ühinemispiirkonnas olulised territoriaalsed erisused. Territoriaalset ühtekuuluvust süvendab ühine merepiir ja selles tulenevad ühishuvid, ühinemispiirkonna siseseid keskuseid ning Rakveret ühendav riigimaanteede võrgustik – ühinemispiirkonda läbib Tallinn-Narva põhimaantee (Viru-Nigula, Aseri ja Rakvere ühendus, ühendus Tallinn ja Narvaga), Põdruse-Kunda-Pada tugimaantee (Kunda, Viru-Nigula ja Rakvere ühendus) ning Viru-Nigula–Aseri kõrvalmaantee.

Ajalooline põhjendatus

Ühinemise eelduseks on ühinevate omavalitsuste kuulumine suures osas ajaloolise Mahu (ajaloolised kasutatud nimed: Maum, Mahho, Maholm, Nigola, Viru-Nigula) kihelkonna koosseisu.

Mõju elanike elutingimustele

Ühinemine on eeldatavasti positiivse mõjuga elanike elutingimustele – ühinemispiirkond on olulisel määral kooskõlas piirkonna elanike peamiste liikumissuundadega – toimub ühinemine piirkondliku linnalise asula suunal, teedevõrguga ühendatud keskustesüsteemi (teenuskeskuste rajamine, kohapealsete avalike teenuse osutamine) on haaratud Aseri ja Viru-Nigula alevik. Ühinemislepinguga on ette nähtud oluliste omavalitsuslike avalike teenuse osutamine senises mahus – omavalitsuse keskus Kundas, teeninduskeskused Aseris ja Viru-Nigulas, haridusvõrgu säilitamine. Ühinemine võimaldab omavalitsuslikke avalike teenused ühinemispiirkonnas pakkuda ühtlastel alustel ja eeldatavasti parema kvaliteediga (ametnike spetsialiseerumine), ühinemistoetusest kavandatavad investeeringud on otseselt suunatud elanike elutingimuste parandamisele (haridus, vaja aja veetmine, avalik taristu).

Elanike ühtekuuluvustunne

Ühinevate omavalitsuste elanike identiteet ei ole seotud peamiselt elukohajärgse omavalitsusüksusega, pigem on identiteedikandjaks omavalitsusest väiksem asustusüksus/asum või määratletakse oma paikkondliku identiteeti veelgi laiemalt (maakond, Eesti). Asustusüksuste struktuuris (sh linnalised asumid Kunda linn ja Aseri ja Viru-Nigula alevikud) ühinemisega olulisi muudatusi ei kaasne (va teatud formaalsed muudatused aadressandmetes ja registrites). Sellest asjaolust ning elanike üldisest aktiivsusest

[9] Statistikaamet (2014) Toimepiirkondade määramine.

ühinemisküsitluses võib järeldada, et ühinemisega ei kaasne olulist mõju elanike ühtekuuluvustundele, senised sidusprotsessid jätkuvad ning ühinemise teel moodustuval omavalitsusel on täiendavad võimalused piirkonna ühtset identiteeti rõhutada ja arendada.

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. Elanikele KOV igapäevaste administratiivsete teenuste kättesaadavus tagatakse nende osutamiste tänastes asukohtades (keskus Kundas ja teenuskeskused Aseris ja Viru-Nigulas).

Mõju haldussuutlikkusele

Tallinna Ülikoolis koostatud analüüsid näitavad, et enam kui 5000 elanikuga valdades tekib enam kui kaks korda laiem administratsiooni kompetentside profiil kui väikestes valdades. Samuti kasvab oluliselt ametnike spetsialiseerumise võimalus (üle 5000 elanikuga KOV-des on enam kui 50% ametnikest spetsialiseeritud ühele kompetentsivaldkonnale), samas kui väikesemates valdades (kuni 5000 elanikku) katavad enam kui 50% teenistujatest 2-5 kompetentsivaldkonda. Sellised ühinemiste potentsiaalsed efektid võimaldavad piirkondliku arengupotentsiaali sihiteadlikku arendamist ja muuta elanikele kättesaadavaks kohalikud kvaliteetteenused.

Ühinemispiirkonna profiilist tulenevalt on mõju haldussuutlikkusele positiivne, üle 5000 elanikuga KOV-idele omasest ametnikkonna profiilist tulenevad näitajad ning sellest tulenevad spetsialiseerumisvõimalused laienevad ühinemisjärgselt kogu ühinemispiirkonnale.

Mõju demograafilisele situatsioonile

Ühinevad omavalitsused on väheneva rahvaarvuga. Ühinevad omavalitsused kuuluvad tervikuna rahvastikuprognoosi seitsmendasse klastrisse[10] , mida iseloomustab jätkuvalt langev rahvastikutrend (vähenemine ca 20%), mis on iseloomulik riigi äärealadele üldisemalt. Välja on toodud, et maarajoonidele tüüpiliselt iseloomustab piirkonda tööealiste meeste ülekaal võrreldes naistega. Demograafilisi probleeme on teadvustatud ka läbirääkimiste käigus, positiivse demograafilise mõju saavutamiseks on ühinemislepinguga eesmärgis seatud, et soovitakse tagada hea ja turvaline elukeskkond, kuhu tuleks elanikke juurde ning kuhu tahaksid tulla tagasi ka noored.

Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Piirkonda iseloomustavad head ning piirkonna rändevajadusi rahuldavad maanteeühendused, mis võimaldavad toimepiirkondade elanikel liikumist nii Kunda kui Rakvere suunal, samas on riigimaanteedega tagatud ühendused ka Aseri ja Viru-Nigula alevikega (nii Kunda kui Rakvere suunal). Viru-Nigula – Kunda bussiühendust teenindab nii avalik kui kommertsliin (u neli väljumist päevas), Aseri-Kunda bussiühendused piirduvad kommertsliinidega (ühekordne väljumine päevas otseühendusega, lisaks võimalus Aseri-Viru-Nigula ühenduseks 3 korda päevas)[11]. Ühinemise käigus on eesmärgiks seatud, et töötatakse välja ühtne lahendus, mis lähtub elanike vajadustest ning avalike teenuste korraldusest ning eraldi on kokku lepitud sotsiaaltransporditeenuse käivitamine. Kuna avalike teenuste osutamist on kavandatud jätkata senistes asukohtades, siis ühinemisel otsene ja tugev mõju transpordi- ja kommunikatsioonikorraldusele puudub ning see piirdub keskuse- ja teenuskeskusevõrgustiku ühtse süsteemina tööle rakendamise vajadusega.

[10] Tammur, A., Tiit, E.M. (2015) Rahvastikuprognoos kohaliku omavalitsusüksuste rühmades. Klasteranalüüs.
[11] www.peatus.ee andmetel

Mõju ettevõtluskeskkonnale
Omavalitsuse ühinemise läbi saavutatav ettevõtluskeskkonna kujundamise võimekuse ja arendusvõimekuse kasv loob eeldused ettevõtluskeskkonna strateegiliseks arendamiseks. Antud ühinemise ettevalmistamise käigus on piirkonna asukohast tulenevalt fookuses turismi arendamine, läbirääkimiste käigus on kokku lepitud, et piirkonna suure turismipotentsiaali paremaks rakendamiseks luuakse vastav ametikoht, mille eesmärk on arendada koostööd turismiettevõtete ja muuseumide ning piirkonna eripära väärtustavate kollektiivide vahel, samuti turundada ja arendada piirkonda turismialaselt, turundada suuremaid turismipotentsiaaliga üritusi, aidata välja töötada uusi piirkonda iseloomustavaid turismitooteid ning aidata koolitada giide-muuseumitöötajaid. Panustatakse piirkonna turundamisse ja maine kujundamisse.

Mõju hariduslikule olukorrale
Praxise koolivõrgu analüüs[12] ei näinud ühinemispiirkonnas ette vajadust koolivõrgu optimeerimiseks. Ühinemisleping näeb ette, et haridussüsteemi arendamisel lähtutakse sellest, et ühinevas omavalitsuses jätkavad tegutsemist Aseri Kool, Kunda Ühisgümnaasium, Kunda Lasteaed ja Vasta Kool, eraldi rõhutatakse Kunda gümnaasiumi arengusse panustamise vajadust. Samuti rõhutatakse kogu moodustatava omavalitsuse haridusvaldkonna tervikliku ja ühtlustatud arendamise vajadust (haridusnõuniku ametikoha loomine, ühtne tugiteenuste arendamine, palkade ühtlustamine) Seetõttu on otseselt negatiivsed mõjud (kooli- või kooliastmete sulgemine) ühinemislepingu kehtivusajal ebatõenäolised.

Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine
Ühtse teenusepiirkonnana toimimise tagamiseks on ette nähtud omavalitsusüksuse keskuse asukont Kundas ning teenuskeskused Aseri ja Viru-Nigula alevikes. Teenuskeskustes toimub elanike vastuvõtt ja teenindamine vähemalt sotsiaalteenuste ning halduskusimuste osas. Teenuskeskuste töö korraldamisel lähtutakse vallaelanike vajadustest ja otstarbekusest, võimalik on ka erinevate täiendavate teenuste ja töötajate lisandumine teenuskeskustesse.

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

[12] Praxis (2014) Eesti põhikooli- ja gümnaasiumivõrgu analüüs aastaks 2020

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. jaanuari 2017. a seisuga Aseri vallas 1607 inimest, Kunda linnas 3125 inimest ja Viru-Nigula vallas 1308 inimest, kokku 6040 inimest. Rakvere valla moodustumisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks **912 500 eurot** (312 500 + 300 000 + 300 000) eurot.

Ühinemistoetus eraldatakse arvestades haldusreformi seaduse § 22 kehtestatud ühinemistoetuse maksmise korda. Ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse ühinemistoetuse suuruse kinnitab Vabariigi Valitsus korraldusega.

Valla- või linnavalitsus peab ühinemistoetuse saamiseks esitama ühe kuu jooksul pärast ühinemise käigus moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu valimiste tulemuste väljakuulutamist Rahandusministeeriumile ühinemistoetuse eraldamise taotluse, milles selgitab ühinemistoetuse kasutamise vastavust kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 6 lõikele 2.

6. Määruse jõustumine

Eelnõu on kavandatud jõustuma Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, välja arvatud eelnõu §-d 1, 2 ja 4. Nimetatud sätted jõustuvad kohaliku omavalitsuse volikogus valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

Eelnõu jõustumise tähtajad on sätestatud Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 10 lõikes 1.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu ei saadeta eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastusringile, kuna see ei puuduta otseselt teiste ministeeriumite valitsemisala. Samuti ei saadeta seda kooskõlastamiseks üleriigilistele kohaliku omavalitsuse üksuste liitudele, kuna tegemist on omavalitsuste omaalgatusliku ühinemise otsustamisega, mille puhul ei ole vajadust teiste ühinemisega mitteseotud omavalitsuste arvamust küsida.