

# Vabariigi Valitsuse määruse „Kambja valla ja Ülenurme valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse määruse „Kambja valla ja Ülenurme valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) koostamise eesmärk on Eesti haldusterritoriaalse korralduse muutmise uue haldusüksuse moodustamisega Vabariigi Valitsuse algatusel. Eelnõu toetub Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise eesmärgile – moodustada vähemalt omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile vastav ehk vähemalt 5000 elanikuga<sup>1</sup> tugevam, võimekam ja jätkusuutlikum kohaliku omavalitsuse üksus.

Haldusreformi seaduse (edaspidi *HRS*) § 9 lõike 2 järgi pidi Vabariigi Valitsus algatama hiljemalt 2017. aasta 15. veebruaril oma ettepanekuga nende kohaliku omavalitsuse üksuste haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise, mis ei vastanud rahvastikuregistri andmete kohaselt 2017. aasta 1. jaanuari seisuga omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile (edaspidi *kriteerium*) ja mis ei ole volikogude algatusel ühinemas kriteeriumile vastavaks ning millele Vabariigi Valitsus ei kohalda HRS § 9 lõikes 3 sätestatud erandit. Vabariigi Valitsuse ettepanek võib hõlmata ka kriteeriumile vastavat omavalitsust, kui see on vajalik teise omavalitsuse kriteeriumi täitmiseks ja ühinemisel oleks positiivne mõju Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse (edaspidi *ETHS*) § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludele<sup>2,3</sup>.

Kuna volikogude algatatud ühinemiste etapis ei taotlenud alla kriteeriumi olev Kambja vald<sup>4</sup> ühinemist ühegi piirinaabriga, ei osalenud üheski ühinemisläbirääkimises ega teinud vajalikke menetlustoiminguid HRS tähtaegu arvestades, siis algatas Vabariigi Valitsus haldusreformi eesmärgi<sup>5</sup> ja kriteeriumi saavutamiseks 9. veebruari 2017. a Vabariigi Valitsuse istungil

<sup>1</sup> Vt haldusreformi seaduse § 3: kohaliku omavalitsuse üksus on võimeline tagama seadusest tulenevate ülesannete korraldamiseks vajaliku professionaalse võimekuse ja osutama kõigile kohaliku omavalitsuse üksuse elanikele kvaliteetseid avalikke teenuseid kooskõlas haldusreformi seaduse § 1 lõikes 2 nimetatud haldusreformi eesmärgiga juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksuses elab vähemalt 5000 elanikku.

<sup>2</sup> Vabariigi Valitsuse ettepanek võib hõlmata ka omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile vastavaid või kriteeriumile mittevastavaid kohaliku omavalitsuse üksusi, kelle suhtes on Vabariigi Valitsus võtnud vastu käesoleva seaduse §-s 8 nimetatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise määruse ja kelle haldusterritoriaalse korralduse muutmisel oleks positiivne mõju, lähtudes Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, ning muutmise on vajalik ja otstarbekas omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava kohaliku omavalitsuse üksuse võimekuse tagamiseks tulenevalt HRS § 1 lõikest 2 ja §-st 3.

<sup>3</sup> Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamisel arvestatakse järgmisi asjaolusid: 1) ajaloolist põhjendatust; 2) mõju elanike elutingimustele; 3) elanike ühtekuuluvustunnet; 4) mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile; 5) mõju haldussuutlikkusele; 6) mõju demograafilisele situatsioonile; 7) mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele; 8) mõju ettevõtluskeskkonnale; 9) mõju hariduslikule olukorrale; 10) omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimist.

<sup>4</sup> 1. jaanuari 2017 seisuga rahvastikuregistri andmetel 2586 elanikku.

<sup>5</sup> Vt HRS § 1 lg 2: haldusreformi eesmärk on toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel. Selle eesmärgi elluviimiseks nähakse käesoleva seadusega ette valdade ja linnade haldusterritoriaalse korralduse muutmise, mille tulemusena peavad kohaliku omavalitsuse üksused olema

Vabariigi Valitsuse istungi protokollis märgitud otsusega nr 12 punktiga 2.7 HRS § 9 lõike 2 alusel haldusterritoriaalse korralduse muutmise Kambja valla ühendamiseks Ülenurme vallaga<sup>6</sup>.

Vabariigi Valitsuse ettepanek ehk käesolev eelnõu esitati Rahandusministeeriumi poolt asjaomastele omavalitsustele arvamuse avaldamiseks 15. veebruaril 2017. a kirjaga nr 1.1-10/01519<sup>7</sup>. Kambja Vallavolikogu ja Ülenurme Vallavolikogu ei nõustunud Vabariigi Valitsuse ettepanekuga<sup>8</sup>.

Eestis on praegu 15 maakonda ja 213 omavalitsust, mis jagunevad 183 vallaks ja 30 linnaks. Eelnõuga muudetakse haldusterritoriaalset korraldust Tartu maakonnas, mille tulemusena moodustub kahe Tartu maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus Tartu maakonna koosseisus. Tartu maakonna omavalitsuste arv väheneb ühe omavalitsuse võrra. Haldusreformi esimese omavalitsuste omaalgatusliku etapi Vabariigi Valitsuses kinnitatud ühinemiste tulemusena<sup>9</sup> ning valitsuse algatusel Saaremaa valla ja Otepää valla moodustamise kinnitamise järel<sup>10</sup>, jääb Eestis alles 100 omavalitsust, kokku 83 valda ja 17 linna. Käesoleva muudatuse tulemusena väheneb omavalitsuste koguarv Eestis realselt ühe omavalitsuse võrra. Koos teiste Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemistega jääb käesoleva eelnõu vastuvõtmise tulemusena alles 89 omavalitsust, kokku 73 valda ja 16 linna<sup>11</sup>.

Ühinevad omavalitsused on<sup>12</sup>:

- 1) Kambja vald (pindala 189,2 km<sup>2</sup> ja rahvaarv 2586),
- 2) Ülenurme vald (pindala 86,4 km<sup>2</sup> ja rahvaarv 7449).

Eelnõuga **moodustatakse Vabariigi Valitsuse algatusel Kambja valla ja Ülenurme valla ühinemise teel** Tartu maakonna koosseisus uus haldusüksus nimega **Kambja vald** (kogupindala 275,6 km<sup>2</sup>, rahvaarv **10 035**<sup>13</sup>).

## 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi regionaalhalduse osakonna nõunik Kaie Künigas (e-post kaie.kyngas@rahandusministeerium.ee; tel 611 3080), eelnõu ja seletuskirja koostamises osalesid ka regionaalarengu osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (e-

---

võimelised iseseisvalt korraldama ja juhtima kohalikku elu ning täitma seadusest tulenevaid ülesandeid. Haldusreformi rakendamisel lähtutakse ka riigivalitsemise reformi eesmärkidest riigihalduse korrastamisel, milleks on avalike teenuste hea kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamine ning kulude kokkuhoid.

<sup>6</sup> <https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT002BFFOA?open>.

<sup>7</sup> <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=58142658>

<sup>8</sup> Kambja Vallavolikogu esitatud aramus: <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=60619726>,

Ülenurme Vallavolikogu esitatud aramus: <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=60712422>

<sup>9</sup> Vabariigi Valitsuse 21. juuli 2016. a määrused nr 82 ja 83, 22. detsembri 2016. a määrused nr 151–153, 29. detsembri 2016. a määrused nr 168–174, 6. jaanuari 2017. a määrused nr 3–5, 12. jaanuari 2017. a määrused nr 6–12, 26. jaanuari 2017. a määrused nr 18–28 ja 30–36 ning 31. jaanuari 2017. a määrused nr 37–43.

<sup>10</sup> Puka valla ühinemine Otepää ja Sangaste vallaga kinnitati Vabariigi Valitsuse 25. mai 2017. a määrusega nr 86 ja Põide valla ühinemine Kuressaare linna ja Kihelkonna, Laimjala, Leisi, Lääne-Saare, Mustjala, Orissaare, Pihla, Salme, Torgu ja Valjala vallaga kinnitati Vabariigi Valitsuse 25. mai 2017. a määrusega nr 87.

<sup>11</sup> Kuna taotletud haldusterritoriaalse korralduse muudatus jõustub 15. oktoobri 2017. a toimuva korraliste kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste käigus koos teiste haldusreformi käigus läbiviidatavate kohaliku omavalitsuse ja Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemistega, siis muutub omavalitsuste koguarv ning valdade ja linnade arv veelgi.

<sup>12</sup> Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 1. jaanuari 2017. a seisuga.

<sup>13</sup> Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 1. jaanuari 2017. a seisuga.

post olivia.taluste@rahandusministeerium.ee; tel 611 3092) ja regionaalhalduse osakonna nõunik Ave Viks (teenistussuhe peatunud).

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

### **1.3. Märkused**

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

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

Moodustatav omavalitsusüksus vastab pärast Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemise jõustumist HRS §-s 3 sätestatud omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ kehtivat redaktsiooni, avaldamismärkega RT I, 29.08.2014, 16, Tartu maakonda käsitlevas osas.

## **2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb viiest paragrahvist, millega muudetakse kahe Tartu maakonna valla 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“ Tartu maakonda puudutavas osas. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

### **Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest**

Vastse-Kuuste Vallavolikogu tegi 30. detsembril 2015. a Ülenurme Vallavolikogule, Kambja Vallavolikogule ja Haaslava Vallavolikogule ettepaneku konsultatsioonide alustamiseks valdade võimalikuks ühinemiseks. Kambja Vallavolikogu (25. veebruari 2016. a otsusega nr 74) ja Ülenurme Vallavolikogu (22. märtsi 2016. a otsusega nr 20) keeldusid konsultatsioonide alustamisest.

Nõo Vallavolikogu tegi 7. juulil 2016. a otsusega nr 102 ettepaneku läbirääkimiste alustamiseks Ülenurme Vallavolikogule. Ülenurme Vallavolikogu nõustus (9. augusti 2016. a otsus nr 55). Nõo Vallavolikogu laiendas Ülenurme vallale esitatud ettepanekut ning esitas Haaslava Vallavolikogule ja Kambja Vallavolikogule oma 22. septembri 2016. a otsusega nr 109 ettepaneku ühinemisläbirääkimiste alustamiseks. Haaslava Vallavolikogu ei vastanud esitatud ettepanekule ning jätkas läbirääkimisi Mäksa ja Võnnu vallaga. Kambja Vallavolikogu nõustus läbirääkimiste alustamisega (13. oktoober 2016. a otsus nr 101). Nõo ja Kambja vald läbirääkimistega sisuliselt siiski ei alustanud. Ülenurme Vallavolikogus jõuti

seisukohale, et Ülenurme vallal ei ole otstarbekas ühegi teise omavalitsusega ühineda. Seega Kambja vald vabatahtliku ühinemise etapis ühegi omavalitsusega sisulisi läbirääkimisi ei pidanud.

Valgjärve Vallavolikogu tegi 24. mai 2016. a otsusega nr 1-1.2-20 „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamine ja ettepaneku tegemine ühinemisläbirääkimiste alustamiseks” ettepaneku Kambja Vallavolikogule läbirääkimiste alustamiseks haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks. Kambja Vallavolikogu keeldus esitatud ettepanekust oma 28. juulil 2016. a otsusega nr 96 ning tegi ettepaneku Valgjärve Vallavolikogule läbirääkimiste alustamiseks Valgjärve valla Vissi, Maaritsa ja Krüüdneri külade (274 elanikku, u 32 km<sup>2</sup>) üle andmiseks Kambja valla koosseisu. Valgjärve Vallavolikogu nõustus esitatud ettepanekuga alustada läbirääkimisi territooriumiosa üleandmiseks (27. septembri 2016. a otsus nr 1-1.2-33), kuid külade üleandmise menetlust ei viidud lõpuni.

HRS § 7 lõike 4 järgi pidid omavalitsuste volikogud haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemiseks esitama EHS § 9 lõike 9 punktides 1, 3, 5 ja 6 nimetatud otsused ning andmed maavanemale hiljemalt 2017. aasta 1. jaanuaril, misjärel Vabariigi Valitsus kinnitas volikogude algatatud ühinemised HRS §-s 8 nimetatud määrusega.

HRS § 9 lõige 2 annab Vabariigi Valitsusele volituse algatada alla kriteeriumi oleva omavalitsuse ühendamine mõne teise omavalitsusega kriteeriumile vastavaks ning õiguse hõlmata oma ettepanekuga (Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu) ka mõni omavalitsus, kes vastab kriteeriumile või on ühinemas kriteeriumile vastavaks. HRS kohaselt peab valitsus niisiis algatama ja tegema igale alla 5000 elanikuga omavalitsusele või omavalitsusele, kes ühinevad alla 5000 elanikuga omavalitsuseks, ettepaneku ühinemiseks, et täidetak 5000 elaniku kriteerium<sup>14</sup>.

HRS § 5 lõike 4 alusel Vabariigi Valitsuse nõustamiseks moodustatud haldusreformi piirkondlikele komisjonidele on HRS §-ga 10 antud pädevus teha Vabariigi Valitsusele ettepanek omavalitsuse ühendamiseks kriteeriumile vastavaks või erandi kohaldamiseks.<sup>15</sup> Moodustatud Lõuna-Eesti piirkondlik komisjon arutas Kambja valla haldusterritoriaalse korralduse muutmise seonduvat 9. jaanuari 2017. a koosolekul ja tegi Kambja valla kriteeriumi täitmiseks ettepaneku Vabariigi Valitsusele Kambja valla ühendamiseks Ülenurme vallaga<sup>16</sup>.

Arvestades haldusreformi volikogude algatatud ühinemisi on Kambja valla haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks järgnevad võimalused, millega täidetak kriteerium:

---

<sup>14</sup> Seda seisukohta rõhutab ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 20. detsembri 2016. a kohtuotsuse asjas nr [3-4-1-3-16](#), mis käsitles haldusreformi seaduse põhiseaduspärasust, punktis 100: „Kolleegium on seisukohal, et omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteerium on Vabariigi Valitsusele siduv üksnes menetluse algatamisel, mitte aga lõppotsuse tegemisel, sest haldusreformi seadus sätestab ka tingimused, millistel Vabariigi Valitsus võib jätta miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava omavalitsusüksuse haldusterritoriaalse korralduse muutmata, lõpetades menetluse.“

<sup>15</sup> Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamise ettevalmistamisse ning HRS § 9 lõikes 2 ja § 13 lõikes 1 nimetatud Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu väljatöötamisse kaasab Rahandusministeerium piirkondlikud komisjonid, kelle ülesanne on anda Rahandusministeeriumile lisaks § 5 lõikes 2 nimetatule arvamuse § 9 lõigetes 2 ja 3 sätestatud Vabariigi Valitsuse ettepaneku tegemise ja erandi kohaldamise põhjendatuse kohta.

<sup>16</sup> [http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/01/2017\\_jaan\\_louna-eeesti\\_piirkondliku\\_komisjoni\\_protokoll\\_9.pdf](http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/01/2017_jaan_louna-eeesti_piirkondliku_komisjoni_protokoll_9.pdf)

- 1) Ühendamine Elva linna ning Konguta, Palupera, Puhja, Rannu ja Rõngu valdade ühinemisel moodustuva Elva vallaga, millega ühendatakse ka miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastav Nõo vald;
- 2) Ühendamine Valgjärve, Kõlleste ja Kanepi valdade ühinemisel moodustuva Kanepi vallaga, mis ei täida miinimumsuuruse kriteeriumi;
- 3) Ühendamine Haaslava, Mäksa ja Võnnu valla ühinemisel moodustuva Kastre vallaga;
- 4) Ühendamine Nõo vallaga, mis ei täida iseseisvalt miinimumsuuruse kriteeriumi;
- 5) Ühendamine Ülenurme vallaga;
- 6) Ühendamine Ülenurme ja Nõo vallaga.

Haldusreformi eesmärkidele vastab parimal moel asustussüsteemi funktsionaalseid seoseid ja Kambja valla elanike igapäevase töö- ja õpirände liikumisteid arvestav lahendus, kus Kambja vald ühendatakse Tartu linna suunal asuva Ülenurme vallaga. Mõlema valla elanikkonna jaoks on ainsaks märkimisväärseks tõmbekeskuseks Tartu linn.

Vabariigi Valitsus arvestas HRS § 9 lõike 2 kohase ettepaneku tegemise otsuse langetamisel haldusreformi Lõuna-Eesti piirkondliku komisjoni arvamust ja otsustas 9. veebruari 2017. a istungil valitsuse istungi protokollis märgitud otsuse nr 12 punktiga 2.18 alusel algselt HRS § 9 lõike 2 alusel haldusterritoriaalse korralduse muutmise kriteeriumile mittevastava Kambja valla ühendamiseks Ülenurme vallaga<sup>17</sup>. Ühinemise tulemusel tekib ühtne omavalitsus, mis on positiivse mõjuga haldusreformi eesmärkide saavutamisele. Otsuse punktis 3 tegi Vabariigi Valitsus Rahandusministeeriumile ülesandeks valmistada HRS §-s 3 ja ETHS § 7 lõikes 5 sätestatud arvesse võttes ette asjakohased Vabariigi Valitsuse määruste eelnõud (Vabariigi Valitsuse ettepanekud) ja esitada need hiljemalt 15. veebruaril 2017. a asjaomastele kohaliku omavalitsuse üksuste volikogudele arvamuse avaldamiseks. Vabariigi Valitsuse ettepaneku esitas Rahandusministeerium käesoleva eelnõuga omavalitsustele arvamuse avaldamiseks 15. veebruaril 2017. a.<sup>18</sup>

#### Omavalitsuste arvamused Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta

Kambja ja Ülenurme Vallavolikogu korraldasid vastavalt HRSile elanike arvamuse väljaselgitamise 23–24. aprillil 2017. a. Kummagi valla küsitlusel osalenud elanikud ei pooldanud ühinemist.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused:

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Kambja vald	2099	821	39,1	63	7,7	756	92,1
Ülenurme vald	5784	1653	28,6	26	1,6	1625	98,3

Kambja Vallavolikogu ei nõustunud 4. mai 2017. a otsusega nr 123 Vabariigi Valitsuse esitatud ettepanekuga, tuues välja, et Kambja vallas on kompetentsus olemas. Ühendamisel moodustub kahe erineva asustussüsteemi piirkonnaga omavalitsus, mille ühendamine on väga keeruline. Linnalise ja hajaasustatud maavalla ühendamisel on piirkondade vajadused väga erinevad. Ühendamine toob kaasa teenuste kaugenemise ja väheneb Kambja aleviku kui 2. tasandi teenuskeskuse olulisus ning otsustusõigus kaugeneb elanikest.

<sup>17</sup> Vabariigi Valitsuse 9. veebruari 2017. a istungi protokolliline otsus „Haldusreformi raames Vabariigi Valitsuse algatatavad haldusterritoriaalse korralduse muudatused“. Kättesaadav: <https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT002BFF0A?open>.

<sup>18</sup> <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=58142658>

Ülenurme Vallavolikogu ei nõustunud 2. mai 2017. a otsusega nr 12 Vabariigi Valitsuse esitatud ettepanekuga, tuues välja, et seletuskirjas ei ole analüüsitud mõju Ülenurme valla elanikele. Ühinemisel Ülenurme valla finantsseis halveneb, sest tekib kohustus hakata järgi aitama ühendamise tagajärjel ääremaastumisriskiga piirkondi.

Tartu Maavalitsus edastas Kambja ja Ülenurme vallavolikogude arvamused Vabariigi Valitsuse esitatud ettepanekule 11. mai 2017. a kirjaga nr 9-1/461-3 ja 15. mai 2017. a kirjaga nr 9-1/461-5 Rahandusministeeriumile. Omavalitsuste otsused on kättesaadavad:

- 1) Kambja Vallavolikogu esitatud arvamus:  
<http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=60619726>,
- 2) Ülenurme Vallavolikogu esitatud arvamus:  
<http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=60712422>.

Lõuna-Eesti piirkondlik komisjon arutas omavalitsuste tagasisidet oma 22. mai 2017. a koosolekul<sup>19</sup> ja leidis, et teenuste vähenemine praeguse Kambja valla territooriumil ei ole tõenäoline. Teenuskeskuse olemasolu sõltub elanike arvust ja tarbimisest, mitte haldusüksuse keskuseks olemisest. Tartu linna kui maakonna- ja regioonikeskuse lähedus omab paratamatult oma mõju teenuste osutamisel. Kambja valla keskus ei ole ka hetkel kõigi Kambja valla piirkondade liikumisteedel, Kambja vallas on kolm erinevat liikumiskoridori.

Vabariigi Valitsus otsustas 15. juunil 2017. a jätkata Kambja valla ja Ülenurme valla haldusterritoriaalse korralduse muutmise menetlusega, kuna omavalitsused ei ole esitanud menetluse lõpetamiseks piisavalt kaalukaid põhjendusi ühinemisega kaasneva negatiivse mõju kohta ning määrata moodustuva omavalitsuse nimeks kihelkonnanime põhjal Kambja vald.

Lisaks tegi Vabariigi Valitsus Rahandusministeeriumile ülesandeks teavitada kohaliku omavalitsuse üksusi Vabariigi Valitsuse protokollilisest otsustest haldusterritoriaalse korralduse muutmise menetluse jätkamisest asjaomaste kohaliku omavalitsuse üksuse osas ning valmistada ette asjakohaste Vabariigi Valitsuse määruste eelnõude muudatused ja esitada need Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks hiljemalt 15. juulil 2017. a<sup>20</sup>. Rahandusministeerium teavitas omavalitsusi ühendamismenetluse jätkamisest 15. juuni 2017. a kirjaga<sup>21</sup>.

## **Eelnõu sisu**

**Eelnõu § 1 lõikega 1** muudetakse Vabariigi Valitsuse algatusel haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Kambja valla ja Ülenurme valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus nimega Kambja vald.

Kuna Kambja vald ei vastanud 2017. aasta 1. jaanuari seisuga HRS §-s 3 sätestatud kohaliku omavalitsuse miinimumsuuruse kriteeriumile, siis HRS § 9 lõike 2 alusel algatas Vabariigi Valitsus 9. veebruaril 2017. a kõigi alla kriteeriumi olevate kohaliku omavalitsuse üksuste haldusterritoriaalse korralduse muutmise (välja arvatud merelised saarvallad).

---

<sup>19</sup> Põhja-Eesti piirkondliku komisjoni koosoleku protokoll, kättesaadav:

[http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/2017.05.22\\_louna-estli\\_piirkondliku\\_komisjoni\\_protokoll.pdf](http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/2017.05.22_louna-estli_piirkondliku_komisjoni_protokoll.pdf).

<sup>20</sup> [http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/15juuni2017\\_istungi\\_protokollnr-27\\_pkp10-2.pdf](http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/15juuni2017_istungi_protokollnr-27_pkp10-2.pdf).

[http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/vv\\_protokolliline\\_otsus\\_vv\\_uhendamised\\_kinnitamiseks\\_sk.pdf](http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/vv_protokolliline_otsus_vv_uhendamised_kinnitamiseks_sk.pdf).

<sup>21</sup> <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=61135684>.



Vabariigi Valitsus arutas ettepaneku tegemist 9. veebruari 2017. a istungil ning otsustas valitsuse istungi protokollis märgitud otsuse nr 12 punktiga 2.18 alusel haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmine Kambja valla ühendamiseks Ülenurme vallaga. Otsuse punktis 3 tegi Vabariigi Valitsus Rahandusministeeriumile ülesandeks valmistada HRS §-s 3 ja ETHS § 7 lõikes 5 sätestatud arvesse võttes ette asjakohased Vabariigi Valitsuse määruste eelnõud (Vabariigi Valitsuse ettepanekud) ja esitada need hiljemalt 15. veebruaril 2017. a asjaomastele kohaliku omavalitsuse üksuste volikogudele arvamuse avaldamiseks.<sup>22</sup>

Rahandusministeerium esitas Vabariigi Valitsuse suunise järgi asjaomastele kohaliku omavalitsuse üksuste volikogudele arvamuse avaldamiseks Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kohta ETHS § 3 lõike 1 ning § 7<sup>1</sup> lõigete 2 ja 3 alusel (edaspidi *Vabariigi Valitsuse ettepanek*<sup>23</sup>), mille kohta tuli omavalitsustel esitada arvamus maavanemale hiljemalt 2017. aasta 15. mail.

HRS § 9 lõike 2 kohaselt võib Vabariigi Valitsuse ettepanek hõlmata ka kriteeriumile vastavaid või kriteeriumile mittevastavaid kohaliku omavalitsuse üksusi, kelle suhtes on Vabariigi Valitsus võtnud vastu HRS §-s 8 nimetatud volikogude algatatud etapi haldusterritoriaalse korralduse muutmise määruse, kui sellise haldusterritoriaalse korralduse muutmisel oleks positiivne mõju, lähtudes ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, ning muutmise on vajalik ja otstarbekas kriteeriumile mittevastava kohaliku omavalitsuse üksuse võimekuse tagamiseks tulenevalt HRS § 1 lõikest 2 ja §-st 3.

Kohalike omavalitsuste edasised sammud Vabariigi Valitsuselt ettepaneku saamisel on sätestatud HRS §-s 12. Omavalitsustel tuli teostada järgmised toimingud:

- 1) selgitada välja elanike arvamus (hiljemalt 23. –24. aprill 2017);<sup>24</sup>
- 2) esitada maavanemale otsuse vormis põhjendatud arvamus Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta (hiljemalt 15. mai 2017);<sup>25</sup>
- 3) leppida kokku ühinemiskokkuleppes, mis hõlmab: omavalitsuse nime, haldusüksuse liigi ja sümboolika, haldusterritoriaalse korralduse muutmise kaasaegsete võimalike küsimuste lahendamise ning uue KOV põhimääruse ja teiste õigusaktide vajalike muudatuste ettevalmistamist (ühinemiskokkulepe tuleb kinnitada hiljemalt 15. juuni 2017 kõigi asjaomaste volikogude otsustega);<sup>26</sup>
- 4) teha koostöös asjaomaste omavalitsustega valimistoimingud (hiljemalt 15. juuni 2017);<sup>27</sup>
- 5) haldusüksus nime ja liigi valikul küsida enne arvamust kohanimenõukogult<sup>28</sup>;
- 6) enne sümboolika kokkuleppimist küsida Riigikantselei arvamust, millega tuleb sümboolika kasutamisel arvestada;<sup>29</sup>

<sup>22</sup> Vabariigi Valitsuse 9. veebruari 2017. a protokolliline otsus „Haldusreformi raames Vabariigi Valitsuse algatatavad haldusterritoriaalse korralduse muudatused“.

<sup>23</sup> <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=58142658>.

<sup>24</sup> HRS § 12 lõige 2 punkt 1 ja lõige 3. Vt ka Vabariigi Valitsuse 28. juuli 2016. a määrust nr 87

„Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kaasaegsete elanike arvamuse väljaselgitamise ulatus ja kord“.

<sup>25</sup> HRS § 12 lg 2 p 2.

<sup>26</sup> HRS § 12 lg 2 p 3.

<sup>27</sup> HRS § 12 lg 2 p 4.

<sup>28</sup> HRS § 12 lg-d 4, 7 ja 8.

<sup>29</sup> HRS § 12 lg-d 4, 7 ja 8.

- 7) ühinemiskokkuleppe eelnõu panna avalikkusele tutvumiseks vähemalt 15 kalendripäevaks eelnõu avalikustamisest arvates. Ühinemiskokkuleppe kinnitavad oma otsusega kõik omavalitsused;<sup>30</sup>

### Õiguslikud põhjendused

Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 154 lõike 1 kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduse alusel iseseisvalt. Oma küsimuste iseseisev otsustamine tähendab omavalitsuse autonoomiat<sup>31</sup>. PS §-st 154 ja ka teistest PS 14. peatüki sätetest tuleneb kohaliku omavalitsuse põhiseaduslik garantii.

PS § 154 lõige 1 ega § 158 ei sisalda keeldu muuta omavalitsusüksuste piire, kuid nendest sätetest tulenevalt tuleneb riigivõimule keeld toimida kohaliku omavalitsuse haldusterritoriaalset korraldust muutes üksiku kohaliku omavalitsusüksuse suhtes meelevaldselt<sup>32</sup>. See keeld kujutab endast PS § 3 lõike 1 esimeses lauses sätestatud riigivõimu meelevaldse teostamise üldise keelu konkretiseeringut konkreetse kohaliku omavalitsuse üksuse suhtes ning väljendab sellisena kohaliku omavalitsuse tagatist põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 7 tähenduses (*ibid*).

Kohaliku omavalitsuse haldusterritoriaalse korralduse muutmisel peab olema põhiseaduspärane eesmärk. Samuti tuleb arvesse võtta PS § 158, mille kohaselt ei tohi kohaliku omavalitsuse üksuste piire muuta vastavate omavalitsuste arvamust ära kuulamata.

HRS töötati välja nimetatud põhimõtetest lähtudes, nähes Vabariigi Valitsusele ette sekkumise piirid kohaliku omavalitsuse haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise algatamiseks ja lõplikuks otsustamiseks (HRS 3. peatükk). Vabariigi Valitsuse algatatud menetluses on asjakohased HRS eelnõu (200 SE) seletuskirjas toodud põhjendused haldusreformi vajalikkuse ja reformi põhimõtete kohta, reformi põhiseaduslikkuse analüüs, HRS 3. peatüki kommentaarid ja seaduse mõjude hinnangud<sup>33</sup>. Neid käesolevas seletuskirjas ei korrata. Samuti ei korrata seletuskirjas HRS põhiseaduspärasust käsitlenud Riigikohtu otsuses<sup>34</sup> toodud kõiki asjakohaseid seisukohti, milles on tunnustatud Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise regulatsioon ehk HRS 3. peatükk põhiseaduspäraseks. Riigikohus on nentunud, et<sup>35</sup> kohtul ei ole põhjust kahelda seadusandja eelduses, et suuremate omavalitsusüksuste moodustamine võib parandada omavalitsusüksuste avalike teenuste osutamise võimekust. Eeldatavasti suudavad enam kui 5000 elanikuga omavalitsusüksused neile pandud ülesandeid paremini täita kui väiksema elanike arvuga kohaliku omavalitsuse üksused. PS § 2 lõike 2 ja § 3 lõike 1 kohaselt on kohalike omavalitsuste võimekuse aluspõhimõtete kehtestamine selline oluline riigielu küsimus, mille üle on pädev otsustama vaid Riigikogu. Eeltoodud põhjustel ei näe kolleegium põhjust kahelda vähemalt 5000 elanikuga omavalitsusüksuste moodustamise põhiseaduspärasuses. Seadusandja on Vabariigi Valitsusele tema enda algatatud haldusterritoriaalse korralduse

<sup>30</sup> HRS § 12 lõige 5. Kui VV ettepanek hõlmab juba omaalgatuslikult ühinenud KOVe, siis vormistatakse ühinemiskokkuleppe ühinemislepingu lisana. Kui ühinemiskokkuleppes kokku ei lepita, siis kohaldatakse HRS § 12 lõigetes 7-10 sätestatut.

<sup>31</sup> Riigikohtu otsuse nr 3-4-1-1-05 p 17

<sup>32</sup> Riigikohtu otsuse nr 3-4-1-3-16 p 87

<sup>33</sup> Riigikohtu otsuse nr 3-4-1-3-16 p 120.

<sup>34</sup> <https://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222582563>.

<sup>35</sup> <https://www.riigikogu.ee/download/a5a74919-d8a5-4d80-b97d-fe4dd7e0ef93>.



muutmise kohta lõpliku otsustuse tegemisel jätnud ulatusliku kaalumisoiguse<sup>36</sup>. Riigikogu ei ole sidunud haldusterritoriaalse korralduse muutmist järgalt kriteeriumiga. Samuti saab Vabariigi Valitsuse HRS § 9 lõikest 9 tulenevat kaalutlusõigust kasutades lõpetada juba algatatud menetluse, kui muud tegurid kinnitavad, et omavalitsusüksuste ühendamise pelgalt miinimumsuuruse saavutamiseks pole otstarbekas. Viimasel juhul seob HRS § 9 lõige 9 Vabariigi Valitsuse kaalutlusõiguse teostamise HRS § 9 lõigetes 2 ja 3 sätestatuga, mille kohaselt peab Vabariigi Valitsus arvestama ka ETHS § 7 lõikes 5 sätestatuga. Regulatsioonil on põhiseaduspärane eesmärk ja regulatsioon aitab seda saavutada.

Kuivõrd HRS seob Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamismenetluse alustamise ja lõpule viimise nii haldusreformi eesmärgiga, vähemalt kriteeriumile vastava omavalitsuse moodustamisega kui ka ETHS § 7 lõike 5 mõjude ja asjaolude arvestamisega, võib Vabariigi Valitsus kõiki kaalutlusi kogumis arvestades otsustada moodustada ka miinimumsuuruse kriteeriumist märgatavalt suurema omavalitsuse.

Kriteeriumile vastava omavalitsusüksuse moodustamine, välja arvatud üksikud põhjendatud erandid, tagab avaliku huvi, et kogu riigis tagatakse jätkusuutlik ja toimiv omavalitsussüsteem, kus omavalitsustel on ka reaalne võimekus iseseisvalt kohalikku elu korraldada, oma ülesandeid täita, pakkuda kvaliteetseid avalikke teenuseid, palgata professionaalne personal ja seeläbi tagada elanike põhiõiguste ja -vabaduste kaitset.

Vabariigi Valitsusele on antud lai kaalutlusõigus omavalitsusüksuste ühinemissuundade valikuks, Vabariigi Valitsuse HRS § 9 lõike 2 kohaseks ettepaneku tegemiseks, mida tuleb kohaselt põhjendada. Omavalitsustele on HRS § 9 lõikega 2 tagatud (3-kuuline) ärakuulamisõigus. Vabariigi Valitsuse pädevuses on hinnata omavalitsuste seisukohtade põhjendatust (HRS § 9 lõige 9) ning nende piisavusel ühinemismenetlus lõpetada.

Kambja Vallavolikogu 4. mai 2017. a otsusega nr 123 ei nõustunud Vabariigi Valitsuse esitatud ettepanekuga, samuti Ülenurme Vallavolikogu 2. mai 2017. a otsusega nr 12 ei nõustunud Vabariigi Valitsuse esitatud ettepanekuga.

HRS § 9 lõike 9 kohaselt peab Vabariigi Valitsus haldusterritoriaalse korralduse muutmise otsustamisel hindama omavalitsusüksuse negatiivse arvamuse põhjendatust. Seletuskirjas on toodud Vabariigi Valitsuse kaalutlused muuta määrusega nimetatud kohaliku omavalitsuse üksuste haldusterritoriaalset korraldust ja haldusüksuste piire. Kaalutluste aluseks on HRSis sätestatud kriteeriumid ning positiivne mõju, lähtudes ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, vajalikkus ja otstarbekus, mis on vajalik HRS § 1 lõikest 2 ja §-s 3 nimetatud eesmärgi saavutamiseks. Täpsemad põhjendused ühinemisega kaasnevate mõjude kohta on leitavad seletuskirja osast „Määruse mõjud“.

Vabariigi Valitsus on käesoleval juhul teostanud kaalutlusõigust, arvestanud seadustes sätestatud volituse piiridega, kuulunud omavalitsused ära, põhjendanud ühendamismenetluse jätkamist seletuskirjas, vastanud omavalitsuste vastuväidetele (vt seletuskirja 7. peatükki), mistõttu on menetlus olnud seaduspärane ja kaalutlusvigadeta.

**Eelnõu § 1 lõikega 2** määratakse uue moodustuva haldusüksuse nimeks Kambja vald.

---

<sup>36</sup> Riigikohtu otsuse nr 3-4-1-3-16, p 121 ja 122.

Kohanimenõukogu arutas 13. jaanuari 2017. a koosolekul valitsuse algatatud ühinemiste etapis tekkivate võimalike haldusüksuste nimesid haldusreformi piirkondlike komisjonide esitatud ühinemissetpanekute põhjal. Arvamuse andmisel lähtus kohanimenõukogu kohanimeseaduses sätestatud, samuti Eesti üldistest kohanimepõhimõtetest, mille kohaselt eelistatakse valla nime valikul võimaluse korral vanu ajalooa nimesid täiesti uutele nimedele. Üldise kohanimevaliku põhimõtteks on valida võimalikult pikka aega kestnud nimi. Esimesena peetakse silmas kihelkondade nimesid, mis on Eestis pikimat aega valitsenud piirkonnanimed. Teise lähtekohana pakutakse välja valla keskuse nime. Nende võimaluste ammendumisel võib sobivat nime otsida tuntud loodus- või kultuuripiirkonnalt, mõnelt muult kohapealselt tuntud nimelt. Vähematel juhtudel võivad kõne alla tulla täiendiga nimed (nt ilmakaar) ja liitnimed.

Kohanimenõukogu soovitas moodustava omavalitsuse nimeks Kambja valda kui ajaloolist kihelkonnanimet (15. sajandil tekkinud Kambja kihelkond), mis hõlmas mõlema ühineva valla territooriumi. Ülenurme ja Kambja valla ühinemisel tekib ühendvald, mis ei kattu küll täpselt omaaegsete kihelkondadega, aga suurem osa moodustuvast vallast jääb Kambja kihelkonna piiridesse. Ülenurme vald paikneb alal, mille kihelkondlik kuuluvus on kirev, haarates tükke ka Nõo ja Tartu-Maarja kihelkonnast. Kambja on ajaloolisem nimi (mainitud 15. sajandil, võib-olla oli kihelkonnana olemas juba 14. sajandil). Ülenurme nimi pärineb 17. sajandist, täpsemalt mõisa nimest. Ülenurme kui vallanimi pärineb Nõukogude-aegsest külanõukogu nimest ning see ei oma sellist maa-ala tähise kaalu kui Kambja nimi. Ehkki Kambja nimega kaasneb rohkem aadressimuudatusi, on Kambja nimi ajalooliselt põhjendatum ning kihelkonna- ja vallakeskusena järjepidev.

Ülenurme Vallavolikogu tõi oma arvamuses Vabariigi Valitsuse ettepanekule välja, et Ülenurme valla elanike jaoks on Ülenurme valla nimel oluline tähendus ning valla elanikud ei ole nõus ei ühendamise ega nime muutusega. Ülenurme valla nimi tähistab lähedust Tartu linnale, Kambja vallal on selgelt maalise valla identiteet.

Vabariigi Valitsus otsustas määrata haldusüksuse nimeks ajaloolise kihelkonna nime järgi Kambja vald.

**Eelnõu § 1 lõikega 3** lisatakse eelnõusse viide, et Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse ja sellest tulenevad haldusüksuse piiride muutmise põhjendused on esitatud määruse seletuskirjas. Säte on vajalik rõhutamaks, et eelnõu ja seletuskiri moodustavad lahutamatu terviku ning sätete tõlgendamisel tuleks juhinduda seletuskirjast.

**Eelnõu §-ga 2** määratakse uue haldusüksuse piir ning seatakse Maa-ametile ülesandeks korraldada uute piiride kandmine riigi maakatastri kaardile. Tegemist on tehnilise sättega, mis viitab, kuidas toimub eelnõu §-s 1 sätestatud moodustava valla märkimine maakatastri kaardile ning milliseks jääb moodustava omavalitsuse välispiir.

**Eelnõu §-ga 3** reguleeritakse moodustatavale Kambja vallale riigieelarvest hüvitise maksmist Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemiste jõustumisel, viidates HRS § 24 lõike 2 volitusnormi alusel kehtestatavale kulude katmise riigihalduse ministri määrusele<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032017025>.

Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena moodustuvale Kambja vallale hüvitatakse Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemise etapiga kaasnev ühinevate omavalitsuste täiendav tõendatud kulu, nt elanike arvamuse väljaselgitamisega kaasnev kulu vastavalt HRS § 24 lõigetele 1 ja 2. Kulude tasumist reguleerib täpsemalt riigihalduse ministri 2. märtsi 2017. a määrus nr 17 “Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise seonduvate kulude katmise tingimused ja kord”<sup>38</sup>:

**Eelnõu §-ga 4** muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ jättes Tartu maakonna valdade loetelust välja sõna „Ülenurme“. Tegemist on samuti tehnilise sättega, mis tuleneb eelnõu §-s 1 kavandatavatest muudatustest, mille tulemusena jääb kahe Tartu maakonda kuuluva omavalitsuse ühinemise tulemusena Tartu maakonna koosseisu üks vald – Kambja vald.

**Eelnõu §-ga 5** sätestatakse eelnõu määrusena ja selle § 1 lõigete 1 ja 2 ning § 4 jõustumise tähtpäev. Vastavalt ETHS § 10 lõikele 1 jõustub Vabariigi Valitsuse määrus haldusterritoriaalse korralduse muutmise kohta Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuid § 1 lõiked 1 ja 2 ning § 4, mille järgi moodustatakse Kambja valla ühinemisel Ülenurme vallaga Kambja vald ning sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad ühinemise tulemusena moodustuva Kambja Vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

See tähendab, et kui määrus jõustub päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, siis tegelikult jõustuvad omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse ja sellest tulenevad haldusüksuse piiride muudatused alles pärast valdade ühinemise tulemusena moodustunud Kambja valla volikogu valimistulemuste väljakuulutamisest. Kuni 2017. a volikogu valimistulemuste väljakuulutamiseni jäävad senised ühinevad Kambja vald ja Ülenurme vald senistes piirides alles avalik-õigusliku juriidilise isikuna, kuid ühinemise jõustumisel kõik ühinevad vallad avalik-õiguslike juriidiliste isikutena lõpevad. Ühinemise tulemusena tekkiv Kambja vald on seniste valdade õigusjärglane (vt ETHS § 9<sup>2</sup>).

### **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.

Omavalitsuste ühinemise mõjude kohta 7. juunil 2016. aastal Riigikogus vastu võetud HRS eelnõu (200 SE) seletuskirjas<sup>39</sup> lk 93–105 esitatud mõju hinnangud, mis on koostatud kooskõlas Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määrusega nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“, kehtivad ka Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemistel, mistõttu neid käesoleva eelnõu seletuskirjas ei korrata.

<sup>38</sup> Riigihalduse ministri määrus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032017025>, seletuskiri: [http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/05/vv\\_algatatud\\_uhinemiste\\_kulude\\_huvitamine\\_sk\\_27022017-1.pdf](http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/05/vv_algatatud_uhinemiste_kulude_huvitamine_sk_27022017-1.pdf)

<sup>39</sup> <https://www.riigikogu.ee/download/a77709ba-25dc-4870-b523-a9e9ffab241e/old>.

Paljuski olenevad ühinemise mõjud sellest, kuidas ühinevad omavalitsused omavahel ühinemise järel avalike teenuste pakkumises ning omavalitsuse organisatsioonis ning toimimise mudelites kokku lepivad.

### Mõju haldusreformi eesmärgi saavutamisele

HRS § 1 lõike 2 alusel on haldusreformi eesmärk toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel. Haldusreformi käigus haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena peavad kohaliku omavalitsuse üksused olema võimelised iseseisvalt korraldama ja juhtima kohalikku elu ning täitma seadusest tulenevaid 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.

Vastavalt HRS seletuskirjale ning haldusreformi kontseptsioonile<sup>40</sup> võimaldab vähemalt 5000 elanikuga omavalitsus kohaliku omavalitsuse põhiteenuste osutamiseks ja korraldamiseks piisava kliendibaasi ning on loodud eeldused olulisematel ametikohtadel spetsialiseerumiseks.

Arvestades Kambja valla ametnike ja teiste kohalikke avalikke teenuseid korraldavate ja osutavate spetsialistide töökohtade koguarvu ning spetsialiseerumise taset ilmneb, et mitmetes olulistest valdkondades (nt ehitus- ja planeerimine; lastekaitse) pakub ühinemine võimalusi paremaks spetsialiseerumiseks. Samuti loob valla ühendamise kriteeriumile vastavaks eeldusi KOV pädevuste tugevdamiseks arendustegevuse, noorsootöö ja hariduse valdkonna korraldamiseks.

Tabel 2. Kambja ja Ülenurme valla ametnikud ja teised KOV teenistujad (Allikad: KOV-üksuste koduleheküljed)

<b>Ametnik</b>	<b>Kambja vald</b>	<b>Ülenurme vald</b>
Vallavanem	vallavanem	vallavanem
Vallasekretär	vallasekretär	vallasekretär
sekretär-registripidaja	vallasekretäri abi; registripidaja; arhivaar	sekretär-asjaajaja; registripidaja
Finantsjuht	finantsjuht	finantsjuht
Raamatupidaja	raamatupidaja; kassapidaja-raamatupidaja	vanemraamatupidaja
Kommunaalmajandus-spetsialist	majandusnõunik	abivallavanem
Ehitusspetsialist	<i>ehitusnõunik</i>	<i>ehitusnõunik</i>
Planeerimisspetsialist	<i>ehitusnõunik</i>	<i>ehitusnõunik</i>
Maakorraldaja	maanõunik	maanõunik
Keskkonnaspetsialist	keskkonnanõunik	
Arendusspetsialist		Arendusjuht
sotsiaaltöö spetsialist	sotsiaalnõunik; sotsiaaltöötaja-	Sotsiaalnõunik

<sup>40</sup> [http://www.fin.ee/public/KOV/Haldusreform/151218\\_Haldusreformi\\_kontseptsioon.pdf](http://www.fin.ee/public/KOV/Haldusreform/151218_Haldusreformi_kontseptsioon.pdf).

	lastekaitespetsialist	
Haridusspetsialist		
Lastekaitsepetsialist	sotsiaaltöötaja- lastekaitsepetsialist	Lastekaitsepetsialist
Noorsootööspetsialist		
kultuuri ja vaba aja spetsialist	kultuuritöötaja	

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskuse (RAKE) 2015. aasta teenuskeskuste hierarhia uuringus „Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“<sup>41</sup> teenuseid osutavate asutuste paiknemise hindamisel Kambja vallas ilmnis, et vallas on teenuste kättesaadavus parem kui uuringus määratletud normatiivne miinimumtase. KOV teenuste osutamise võimekuse kasv ilmneb Kambja valla ühinemisel Ülenurme vallaga eelkõige põhiteenuseid osutavate asutuste koostöö ja võrgustumise tugevdamisest (nt. juhtimisstruktuuride ja tugispetsialistide jagamine).

#### Territoriaalne sidusus ja asustussüsteemi terviklikkus

Kambja vald on teedevõrgu abil Ülenurme vallaga seotud. Kambja kant paikneb Tartu-Võru riigimaanteel ning Tartu linna suunas liikudes läbitakse Ülenurme valla keskuskanti (Ülenurme-Tõrvandi). Pangodi kant on Tartu-Võru maanteega ja seeläbi Ülenurmega seotud Tatra-Otepää tugimaanteega ning Vana-Kuuste kant Reola-Põlva tugimaanteega. Vallakeskuse Kambja aleviku kaugus Tartu-Võru maanteed mööda on Ülenurme alevikust 10 km.

Kambja valla kõigi kolme kandi peamine töörande sihtkoht oli 2011. aasta rahvaloenduse elu- ja töökohtade andmetel Tartu linn. Kambja kant on oluliseks töökoha asukohaks oma kandi elanikele, kuid mitte teiste valla kantide elanike jaoks. Kambja ja Vana-Kuuste kandi elanikele on väiksemas ulatuses töörande sihtkohaks Ülenurme valla Reola ja Ülenurme kandi ning Elva linn koos vahetu ümbrusega. Pangodi kandi elanike töörande sihtkohaks on võrdväärselt Kambja kandiga Elva linn ja Otepää vald. Nõo, Kastre ja Kanepi valla kandi Kambja valla elanikele töörande sihtkohaks ei ole.

Tabel 3. Kambja valla kantide elanike töökohtade asukoht (Andmed: Rahvaloendus, 2011)

Elukoha kant	Töökoha asukoht							
	Tartu linn	Kambja	Reola	Ülenurme	Elva linn	Otepää	Nõo	Kokku
Kambja	187	133	20	13	8			473
Pangodi	66	4			4	5		175
Vana-Kuuste	130	5	9	8	3			252
Kokku	383	142	29	21	15	5	0	900

<sup>41</sup> TU RAKE (2015) „Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ Ettepanek teenuste liigitamiseks ja asukohtade määratlemiseks maakonnaplaneeringutes. Kättesaadav: [http://www.fin.ee/public/KOV/Uuringud\\_ja\\_analuusid/Teenuskeskuste\\_uuringu\\_lopparuanne.pdf](http://www.fin.ee/public/KOV/Uuringud_ja_analuusid/Teenuskeskuste_uuringu_lopparuanne.pdf)

Kambja vald ja selle kolm kanti ise ei ole oluliseks töörande sihtkohaks. Märkimisväärne on üksnes Valgjärve valla Maaritsa kandi 10 inimese töökoha paiknemine Kambja kandis.

2016. aasta õpilasrände andmed näitavad, et valdav osa Kambja valla lastest õpib valla territooriumil asuvates koolides. Olulisemateks hariduskeskusteks on veel Tartu linn (24 põhikooli- ja 25 gümnaasiumiõpilast) ning Ülenurme alevik (16 põhikooli- ja 9 gümnaasiumiõpilast). Nõo ja Kanepi alevikud Kambja valla laste ja noorte jaoks hariduslikuks tõmbekeskuseks ei ole (Nõo Riigigümnaasiumis õpib 2 valla noort; Kanepi koolis mitte ühtegi Kambja valla last või noort).

Tabel 4. Kambja valla laste ja noorte õpikoha asukoht 2016/17 õppeaastal (Andmed: EHIS)

Kooli asukoht	1. kooliaste	2. kooliaste	3. kooliaste	gümnaasium	Kokku
<i>Kambja alevik</i>	52	40	51		143
<i>Pangodi küla</i>	8	4			12
<i>Vana-Kuuste küla</i>	22	14	15		51
Tartu linn	8	7	9	25	49
Ülenurme alevik	2	4	10	9	25
Elva linn	7			1	8
Otepää linn	2	1	2	3	8
Nõo alevik				2	2
Kokku	103	71	90	42	306

Kambja vallas õpib teistest omavalitsustest 13 Valgjärve valla last (Maaritsa kandi küladest), teiste valdade puhul ei ületa Kambja valla koolides õppivate laste arv 3 last valla kohta.

Kokkuvõttes ilmneb, et Kambja valla funktsionaalsed seosed on kõige tugevamad Tartu linnaga, kaalutletavatest alternatiividest aga Ülenurme vallaga. Lisaks on Kambja alevikuga tihedalt seotud Valgjärve valla Maaritsa kandi külad.

Arvestades HRS kriteeriume, eesmärke ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet, on Kambja valla ja Ülenurme valla ühinemisel üheks omavalitsusüksuseks positiivne mõju haldusreformi eesmärkide saavutamisele järgmiste ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaolude lõikes<sup>42</sup>.

#### 1) Ajalooline põhjendatus

Kambja vald moodustati 1892. aastal ning see hõlmas ala, mis vastab ligikaudu Kambja kandi piiridele. Kuni 1938. aasta haldusreformini eksisteerisid eraldi Pangodi, Kodijärve ja Vana-Kuuste vallad. 1938. aasta vallareformi järgne Kambja vald hõlmas olulise osa praeguse Kambja valla territooriumist. Siiski kuulus osa Pangodi kandist Nõo valda ning suurem osa Vana-Kuuste kandist, sh Vana-Kuuste küla, Kuuste valda. Praegustes piirides on Kambja vald alates 1962. aastast.

Kambja kihelkond hõlmas Kambja valla Kambja ja Vana-Kuuste kandi ning osaliselt Pangodi kandi (Kodijärve; Pangodi ise kuulus Nõo kihelkonda). Lisaks sellele kuulusid Kambja kihelkonda oluline osa Haaslava vallast (Aardla, Haaslava), Ülenurme vallast (Reola, Uhti) ja Valgjärve vallast (Maaritsa kant, aga ka osa Valgjärve ja Saverna kandist).

---

Alljärgnev mõjude hinnang tugineb eksperthinnangule ja on haldusreformi ettevalmistamiseks moodustatud Lõuna-Eesti piirkondliku komisjoni poolt heaks kiidetud.



Kihelkondlik ajalugu seob Kambja valla praegust territooriumi Nõo, Ülenurme ja Haaslava valla territooriumitega, kuid seda üksnes nende üksikute osadega.

## 2) Mõju elanike elutingimustele

Ühinemise mõju elanike elutingimustele on pikaajaline ning seostub esmajoones sellega, kui võrd suudetakse suurema KOV-üksuse sees säilitada vallakeskuse staatuse kaotanud maalise keskuse – Kambja aleviku – teenuste võrgustik ja olulisus kohaliku 2. tasandi keskusena. Samuti tuleb tagada vähemalt lihtteenuste olemasolu 1. tasandi keskustes, milleks Kambja valla puhul on Vana-Kuuste.

Kambja valla ühendamist Ülenurme vallaga soosib eeldatava vallakeskuse – Ülenurme aleviku – territoriaalne lähedus, hea teede- ja ühistranspordiühendus keskusega ning selle paiknemine olulise osa elanike igapäevase töö- ja õpirände suunal.

## 3) Elanike ühtekuuluvustunne

Kambja valla elanike ühtekuuluvustunne on asula, kandi ja vallakeskne ning teiseks seotud Tartu linnaga. Elanikud identifitseerivad ennast eelkõige asula, senise valla või maakonna põhiselt, eeldatavasti uuel vallal ei teki ka tulevikus iseseisvat identiteeti.

## 4) Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

RAKE teenuskeskuste hierarhia uuringu<sup>43</sup> alusel kuulub Kambja vald tervikuna Tartu linna kui 4. tasandi ja 3. tasandi keskuse teenuspiirkonda. Tartu kui 3. tasandi keskuse mõjualasse kuulub ka Ülenurme paikkond ja selle teenuspiirkond, mis elanike arvu kriteeriumi alusel vastab 3. tasandi keskusele, kuid vahetu lähedus Tartu linnale ja olemuselt äärelinliku asustuse domineerimine muudab keskuse välja arendamise seal mittevajalikuks. Tegemist on 2. tasandi teenuskeskusega, mille mõjuala piirdub Ülenurme vallaga ning ei hõlma Kambja valda. Kambja valla ühinemine Ülenurme vallaga ei muuda keskustevõrgustiku hierarhiat ning vajadust kujundada Ülenurme alevikust 3. tasandi keskus. Kambja vallaga ühinemisel tekivad täiendavad võimalused näiteks raamatukogude juhtimise ühendamiseks. Vähesel määral tugevdab Kambja valla ühinemine Ülenurme vallaga Ülenurme Gümnaasiumi jätkusuutlikkuse eeldusi.

Kambja alevik on tugev 2. tasandi teenuskeskus, mille tagamaa potentsiaalse kliendibaasi arvestuslik suurus ületab oluliselt RAKE uuringu kliendibaasi kriteeriumi. Esimese tasandi teenuskeskuse vajadus ja võimalus on RAKE uuringus määratud ka Vana-Kuustesse.

## 5) Mõju haldussuutlikkusele

Haldusreformi eesmärk on moodustada keskmiselt märgatavalt võimekamad omavalitsused, mis suudavad praeguses majanduslikus keskkonnas end ise majandada, piirkonna arengut terviklikumalt planeerida, kvaliteetsemalt avalikke teenuseid pakkuda ning seeläbi pidurdada ääremaastumist ja tasakaalustada Eesti regionaalset arengut. Nimetatud eesmärkide

---

<sup>43</sup> TÜ RAKE (2015) „Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“. Ettepanek teenuste liigitamiseks ja asukohtade määratlemiseks maakonnaplaneeringutes. Kättesaadav: [http://www.fin.ee/public/KOV/Uuringud\\_ja\\_analuusid/Teenuskeskuste\\_uuringu\\_lopparuanne.pdf](http://www.fin.ee/public/KOV/Uuringud_ja_analuusid/Teenuskeskuste_uuringu_lopparuanne.pdf)

saavutamiseks sätestati HRSis omavalitsusüksuse elanike miinimumkriteerium – omavalitsusüksuses peab valla ja linna haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena elama vähemalt 5000 elanikku<sup>44</sup>. 5000 elanikuga omavalitsusi saab pidada piisavalt võimekaks, et nad saaksid iseseisvalt korraldada ja juhtida kohalikku elu ning täita seadusest tulenevaid ülesandeid.

Haldusreformi ekspertkomisjoni liikmete koostatud analüüsid näitavad, et reformi eesmärkidega kooskõlas on omavalitsused, mis suudavad tagada kvaliteetsed ja piisavalt laia profiiliga teenused, on vähemalt 5000 elanikuga. Analüüsid kinnitavad, et suurema elanike arvuga omavalitsuses kasvab nii ametnike arv (tabel 5), mis võimaldab katta laiemat profiili kompetentse (tabel 3), kui ka avaldub mastaabiefekt, mis tähendab, et üks teenistuja suudab teenindada suuremat hulka elanikke.

Tabel 5. Kohaliku omavalitsuse teenistujate arv erinevates omavalitsuste suurusgruppides.

		valdade arv	keskmise elanike arv vallas	ametnike arv			mediaan	mediaan
				min	max	kokku	keskmise	keskmise
							arv valla kohta	elanike arv ametniku kohta
Elanike arv	kuni 2000	107	1192,00	11	14	650	6,00	184,29
	2000-5000	53	2899,00	6	18	533	9,00	309,5
	üle 5000	23	7242,00	6	42	491	22,00	452,50
Kokku		183	1639,00	1674			7,00	246,92

Allikas: Helle Kauts (2016) Eesti kohalike omavalitsuste ametnikkonna profiili analüüs. Magistritöö, Tallinna Ülikool.

Haldussuutlikkuse hindamisel tuleks hinnata ennekõike omavalitsuse 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 kompetentsuse profiil kui väikestes valdades<sup>45</sup>. Samuti kasvab märgatavalt ametnike spetsialiseerumine (üle 5000 elanikuga KOVdes on enam kui 50% ametnikest spetsialiseeritud ühele pädevusvaldkonnale), samas kui väikesemates valdades (kuni 5000 elanikku) katavad enam kui 50% teenistujatest 2–5 pädevusvaldkonda. Tabelist 6 nähtub, et suuremas omavalitsuses katavad ametnikud laiemat hulka pädevusvaldkondi. Sellised ühinemiste potentsiaalsed positiivse mõjuga efektid võimaldavad piirkondliku arengupotentsiaali sihiteadlikult arendada ja muuta elanikele kättesaadavaks kohalikud kvaliteetteenused. Seega kahe omavalitsuse ühinemisel suureneb võimekus värvata spetsialiseerunud ametnikke.

<sup>44</sup> HRS § 3

<sup>45</sup> Sama kinnitab ka ATAK ja Geomedia (2015) „Kohalike omavalitsuste ametnike ja töötajate kompetentside kaardistamine ja koolitusvajaduse hindamise analüüs“ Kättesaadav: [http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/Jurgen\\_materjalid/KOV\\_kompetentsi\\_loppanaluuus.pdf](http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/Jurgen_materjalid/KOV_kompetentsi_loppanaluuus.pdf).

Tabel 6. Kohalike omavalitsuse teenistujate poolt täidetavate pädevusvaldkondade arv erinevates omavalitsuste suurusgruppides

		Kohaliku omavalitsuse täidetavate kompetentsivaldkonnad									
		6-10		11-15		16-20		21-25		26-32	
		valdade arv	%	valdade arv	%	valdade arv	%	valdade arv	%	valdade arv	%
Elanike arv	kuni 2000	9	31,0%	14	48,3%	5	17,2%	1	3,4%	0	0,0%
	2000-5000	1	6,3%	7	43,8%	6	37,5%	2	12,5%	0	0,0%
	üle 5000	0	0,0%	0	0,0%	1	25,0%	2	50,0%	1	25,0%
Kokku		10		21		12		5		1	

Allikas: Helle Kauts (2016) Eesti kohalike omavalitsuste ametnikkonna profiili analüüs. Magistritöö, Tallinna Ülikool.

Arvestades Kambja valla ametnike ja teiste kohalikke avalikke teenuseid korraldavate ja osutavate spetsialistide töökohtade koguarvu ning spetsialiseerumise taset ilmneb, et mitmetes olulistest valdkondades (ehitus- ja planeerimine; lastekaitse) pakub ühinemine võimalusi paremaks spetsialiseerumiseks. Samuti loob valla ühinemine eeldusi KOV kompetentsuse tugevdamiseks arendustegevuse ja hariduse valdkonna korraldamiseks.

#### 6) Mõju demograafilisele situatsioonile

Kambja vald on vähesel määral kahaneva rahvastikuga piirkond. Kambja valla ühinemine Ülenurme vallaga annaks tulemuseks kiire rahvastikukasvuga valla.

Statistikaamet prognoosib perioodil 2015–2030 elanike arvu mõõdukat kahanemist Kambja vallas ja olulist kasvu Ülenurme vallas. Prognoos tugineb eeldusel, et tüüpilised linnalähedased piirkonnad jätkavad rahvastiku kasvu ning linnalise keskusega hästi ühendatud kuid kaugemad maalised piirkonnad kaotavad rahvastikku vähesel määral.

Tabel 7. Elanike arvu prognoos 2015–2030 (Allikas: Statistikaamet)

KOV	Loomulik iive	Ränne	Rahvaarvu muutus kokku
Kambja vald	-2,40%	-1,0 -2,0%	-3,4 -4,4%
Ülenurme vald	3,40%	14,5-16,4 %	17,9-19,8 %

#### 7) Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Piirkonna liinivõrk on korraldatud radiaalselt Tartu linna ja teiste asulate vaheliseks. Kambja vallakeskuse ühistranspordiühendus on parim Tartu linnaga – kokku 21 bussiliini tööpäevas. Kõik need liinid kasutavad Tartu-Võru maanteed ning läbivad ka Ülenurme kanti ning omavad Ülenurme aleviku keskusest kuni 1 km kaugusel peatust. Ülenurme keskuse ja Kambja aleviku vahel sõidab üks liin päevas. Pangodi kant on Ülenurmega piisavalt hästi ühendatud Tartu-Otepää bussiliinidega (ühiksa väljumist tööpäevas) ning Vana-Kuuste kant Tartu-Põlva bussiliinidega (kaheksa väljumist päevas). Lisaks on Kambja vallal korraldatud kohalik liinivedu (ühendatuna kooliliinidega), mis ühendab valla suuremaid asulaid (ja Maaritsa piirkonda) vallakeskusega vähemalt korra hommikul ja pärastlõunal.

#### 8) Mõju ettevõtluskeskkonnale

Ühinemisel puudub otsene oluline mõju ettevõtluskeskkonnale.

## 9) Mõju hariduslikule olukorrale

Kambja valla ühendamine ei mõjuta Kambja ja Vana-Kuuste laste ja noorte põhihariduse kättesaadavust. Kambja ja Kuuste koolide õpilaste arv on piisav koolide jätkusuutlikkuse tagamiseks. Kambja valla ühendamisel Ülenurme vallaga on kooli säilimine tõenäoline, kuivõrd see paikneb tõenäolisest vallakeskusest kaugemal.

Kambja valla ühendamine Ülenurme vallaga võiks suurendada Ülenurme Gümnaasiumi jätkusuutlikkust, kuigi konkurents Tartu linna gümnaasiumitega on tõenäoline, et Kambja valla õpilased eelistavad Tartu linna koole ning ühinemise mõju on väike.

## 10) Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Ühes toimepiirkonnas asuvate omavalitsuste ühinemine loob eeldused, et ühinemisest tulenevat kõrgemat finants- ja haldussuutlikkust saab rakendada piirkonna ühtlaseks arendamiseks. Halduskorralduse muutumine aitab kaasa ühinenud omavalitsuse tasakaalustatud ja terviklikule arengule ning tagab ühtse juhtimise, mis on eelduseks kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikule tegevusele ning majandusliku potentsiaali kasvule, sealhulgas võimekusele osaleda pikaajalises planeerimises ja ühisprojektides. Ühinemisega kaasneb võimalus tugiteenuste ja strateegiliste arendusteenuste tsentraliseerimiseks, mis võimaldavad saada otsustes mastaabiefekti ja tõhustada valla igapäevast ning pikaajalist strateegilist juhtimist.

### Ühinemise mõju omavalitsuste finantsvõimekusele

Vabariigi Valitsuse ühinemise ettepaneku eesmärk on 5000 elaniku arvu kriteeriumile mitte vastava kohaliku omavalitsuse üksuse elanikele perspektiivis paremate avalike teenuste võimaldamine.

Allpool esitatud arvnäited põhinevad Rahandusministeeriumi koostatud uuringul „Omavalitsuste ülesannete ja tulubaasi hindamiseks meetodika ja arvutusmudeli väljatöötamine ning ülesannete täitmise suutlikkuse hindamine“<sup>46</sup>.

Mastaabiefekti ära kasutades on võimalik ülesannete täitmise valmisoleku tagamiseks ja tugitegevustele vähem kulutada ning rohkem raha suunata valdkondade sisuliseks arenguks. Ülesannete täitmise kõrged valmisoleku kulud on tingitud sellest, et väikese elanike arvuga omavalitsus peab tagama kõikide ülesannete täitmiseks vajaliku töötaja olemasolu (tööaeg jaguneb mitme ülesande peale). 1000 elanikuga omavalitsuses on linna- ja vallavalitsuse töötajate arv 1000 elaniku kohta u 9,7, vähenedes 5000 elanikuga omavalitsuses 4,3-le.

Kohalike omavalitsuste tulubaas kujuneb elanike arvu põhjal (keskmiselt 1000 eurot inimese kohta) ja mastaabiefekti ära kasutades on raha hulga samaks jäädes nt 5000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksuses võimalik töötajale maksta 1,3–1,5 korda kõrgemat palka kui 1000 elanikuga omavalitsuses. Palga kasvu võimekus tekib sellest, et töötajate arv 1000 elaniku kohta on 5000 elanikuga omavalitsuses märksa väiksem.

<sup>46</sup> <http://www.fin.ee/doc.php?113459>.

Vt kokkuvõtet uuringust: <http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/04/kov-programmi-tulemuste-slaidid-mastaabiefekti-kohta.pdf>.

Alla 1000 elanikuga omavalitsuses täidab nt majanduse valdkonna töötaja 5–6 erinevat ülesannet (mõnel juhul rohkemgi). Üle 5000 elanikuga omavalitsuses on eespool nimetatud valdkonnas töötaja kohta ülesannete ring vähenenud 2–3-le. Spetsialiseerumine loob eeldused suurema kompetentsuse tekkimiseks.

Ühinemiste kogemused näitavad, et uue omavalitsuse teenistujate arv väheneb mitme aasta jooksul pärast ühinemist võrreldes enne ühinemist eraldiseisvate omavalitsuste töötajate arvuga. Samal ajal võetakse tööle spetsialiste, keda väikevaldades varem ei olnud. Kohaliku omavalitsuse elanike arvu kasvades saab samale töötajale pakkuda optimaalsemat töökoormust ja samale töölõigule teist inimest kõrvale võtma ei pea.

Töötajate võimalus spetsialiseeruda ja võimalus maksta kõrgemat palka suurendab omavalitsustöötajate professionaalsust, võimaldab palgata seni puudu olnud spetsialiste ning loob eeldused avalike teenuste kvaliteedi paranemiseks.

Juhtimise ja tugiteenuste kulude osakaal põhitegevuse kuludest kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arvu kasvamisel väheneb. Näiteks 1000 elanikuga omavalitsuses on tugiteenuste tööjõu kulude osakaal põhitegevuse kuludest 4,2%, langedes 5000 elanikuga omavalitsuses 2,7%-le. Üldjuhtimise tööjõukulude osakaal on 1000 elanikuga omavalitsuses 2,2%, langedes 0,7%-le 5000 elanikuga omavalitsuses. Mastaabiefekti tõttu juhtimise ja tugiteenuste pealt säästetud raha on võimalik suunata valdkondlike avalike teenuste arendamiseks ja investeeringuteks.

Näiteks 1000–2000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksus suudab investeeringuteks kulutada keskmiselt u 300 000 eurot aastas, arvestades kõiki võimalikke investeeringute allikaid. See tähendab, et väikevald ei suuda näiteks ühe aasta vahenditega keskmise suurusega lasteaeda renoveerida energiasäästlikuks (investeering on 400 000–500 000 eurot). 5000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksus kulutab investeeringuteks keskmiselt u 1 mln eurot aastas, võttes arvesse kõiki finantseerimise allikaid, mis võimaldab näiteks ühe aastaga renoveerida energiasäästlikuks ühe lasteaia ja teha lisaks muid investeeringuid. Investeeringuvõimekuse märgatav kasv tähendab kohalike elanike jaoks kvaliteetsemat elukeskkonda.

Seniste ühinemiste positiivse mõjuna on toodud asjaolu, et koolikoha arvlemine jääb omavalitsuste vahel pärast ühinemist ära. Praeguste väikevaldade juures on täheldatud tendentsi, et väike vald peab üleval pooleldi tühja kooli ja samal ajal maksab teisele omavalitsusele oma territooriumil elavate laste eest, kes käivad teise omavalitsuse koolis.

Kohalik omavalitsus korraldab oma ülesannete täitmist iseseisvalt. Seetõttu ei ole iga üksiku ühinemisjuhtumi puhul võimalik koostada mudelprognosi, missugused kompetentsid ja teenused missugustes valdkondades paranevad.

Eelnõul ei ole olulist mõju keskkonnale, riigiasutuste korraldusele, riigi julgeolekule ega välissuhetele.

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

HRS § 24 lõige 1 näeb ette Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisil kulude hüvitamise kohaliku omavalitsuse üksustele. Riigieelarvest kaetakse ainult ühinemisega seotud otsesed

kulud ning ühinemistoetust ehk nn ühinemispreemiat ei maksta nagu volikogude algatusel ühinejatele. Valitsuse algatatud ühinemiste kulude katmist reguleerib riigihalduse ministri 2. märtsi 2017. a määrus nr 17 „Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvate kulude katmise tingimused ja kord“.<sup>47</sup>

Pärast volikogu valimiste tulemuste välja kuulutamist esitab ühinenud kohaliku omavalitsuse üksus kahe kuu jooksul arvates ühinemise jõustumisest taotluse, milles on eraldi esile toodud käesoleva määruse alusel Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega kaasnenud abikõlblikud kulud liigiti koos kuludokumentidega, mille alusel kulud hüvitatakse.

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

## **6. Määruse jõustumine**

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

Eelnõu jõustumise tähtajad on sätestatud ETHS § 10 lõikes 1.

## **7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõud ei saadetud eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastusringile, kuna see ei puuduta otseselt teiste ministeeriumite valitsemisala. Samuti ei saadetud seda kooskõlastamiseks üleriigilistele kohaliku omavalitsuse üksuste liitudele, kuna tegemist on omavalitsuste ühinemise otsustamisega, mille puhul ei ole vajadust teiste ühinemisega mitteseotud omavalitsuste arvamust küsida. Eelnõu saadeti arvamuse avaldamiseks Kambja Vallavolikogule ja Ülenurme Vallavolikogule.

Eelnõuga esitatud Vabariigi Valitsuse ettepanekule vastamise tähtpäevaks oli 15. mai 2017. a<sup>48</sup>. Kambja Vallavolikogu ja Ülenurme Vallavolikogu ei nõustunud Vabariigi Valitsuse esitatud ettepanekuga.

## **Kokkuvõte Kambja Vallavolikogu vastuväidetest**

- 1) Kambja Vallavolikogu toob välja, et Kambja vallas on olemas kompetentsus seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Vallas on välja kujunenud tõhus ja hästtoimiv sotsiaalse kaitse ja sotsiaalhoolekande süsteem. Perede ja vanurite toetuseks on välja töötatud sotsiaaltoetused (sünnitoetus, alushariduse toetus, kooliminekutuetus, kooli lõpetamise toetus, üliõpilastoetus, eakate inimeste sünnipäevatoetus, Tšernobõli veterani toetus, sõjaveterani toetus, eakate küttetoetus, täiendav kütusetuetus, rehabilitatsioonitoetus, hooldajatoetus, matusetuetus), milleks on 2015. ja 2016. a kulunud ca 83 000 eurot aastas. Vajadusel on võimalik vanurid ja teised hooldusvajadusega isikud paigutada ööpäevaringsele hooldusele valla sihtasutusena töötavasse Aarike Hooldekeskusesse. Kambjas on kaasaegne tervisekeskus, kus peale

<sup>47</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032017025>.

<sup>48</sup> HRS § 9 lg-d 2 ja 8.



perearsti on ka hambaraviteenus, apteek ja tegutseb rehabilitatsiooniteenuseid pakkuv MTÜ Kambja Tervisekeskus.

Vallas on viis haridusasutust (Kambja Põhikool, Kuuste Kool, Unipiha Algkool, Kambja lasteaed Mesimumm, Kammeri Kool), neist neli on munitsipaalasutused. Kammeri Kool on erivajadustega lastele mõeldud riigikool. Lastele on tagatud kaasaegne alus-, põhi- ja huviharidus, mis on lastele tasuta. Vald toetab valla laste osalemist ka teiste omavalitsuste huvikoolides. Haridusasutused on ka kohaliku seltsielu ja kultuurielu keskused, mis võimaldavad kõigil soovijatel tegeleda huvihariduse, spordi, seltsielu, noorsootöö ja lihtsalt vaba aja veetmisega. Seda soosib asjaolu, et valla asutustena töötavad raamatukogud (Kambja Raamatukogu ja Kuuste Raamatukogu) asuvad vastavalt Kambja põhikooliga ja Kuuste kooliga samas majas ning töötavad samaaegselt ka kooliraamatukogudena. Ka Kambja spordihooone kasutamine on vallaelanikele tasuta. Hariduselu korraldamise eest pälvis Kambja vald 2011. a Tartu Maavalitsuse tänukirja kui haridust toetav ja väärtustav omavalitsus.

Kambja vald on panustanud veevarustuse ja kanalisatsiooni kaasajastamisse. Uuendatud on vanad ühisveevärgi- ja -kanalisatsioonitrassid Kambja alevikus ja Vana-Kuuste piirkonnas, rekonstrueeritud reoveepuhastid. Vee-ettevõtjaks Kambja vallas on 100% vallale kuuluv OÜ Cambi, kes lisaks on ka soojusettevõtja ja tegeleb teeholdus- ja heakorratöödega. Elanike veevarustuse ja kanalisatsiooniprobleemide lahendamiseks hajaasustuses on vald osalenud aastatel 2008 – 2012 hajaasustuse veeprogrammis ja osaleb alates aastast 2013 hajaasustuse programmis, millega toetatakse hajaasustuses olevate majapidamiste joogivee ja reovee probleemide lahendamist.

RAKE 2015. aasta teenuskeskuste hierarhia uuringus „Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes” hinnati teenuseid osutavate asutuste paiknemist Kambja vallas ja ilmnes, et vallas on teenuste kättesaadavus parem kui uuringus määratletud normatiivne miinimumtase. Kambjas kui 2. taseme teenuskeskuses on lasteaed, põhikool, noortekeskus, kultuurimaja, raamatukogu, staadion, terviserajad, spordisaal, toidu- ja esmatarbekaupade kauplus, ehitusmaterjalide ja aiatarvete kauplus, autokütuse müügikoht, postkontor, päevakeskus, perearst, apteek, rehabilitatsiooniteenuste pakkuja, vallavalitsus, vabatahtlik päästekomando, politseiametniku vastuvõtukoht. Lisaks pakutakse kohapeal iluteenuseid, töötab juuksur, on toitlustusasutus, töötab avalik saun. Kambjas kui endises kihelkonnakeskuses on kirik ja surnuaed.

Vabariigi Valitsus märgib, et kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 4 kohaselt peab ühinemise tulemusel moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus tagama valla või linna elanikele avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi vähemalt samal tasemel, mis oli enne omavalitsusüksuste ühinemist.

Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamise ei tähenda, et olemasolevad teenused tuleks piirkonnast kaotada. Nimetatud uuringus on toodud, et 2.tasandi keskuses peaks olema tagatud põhikool, lasteaed, spordisaal, noortekeskus, rahvamaja, raamatukogu, postkontor, päevakeskus, sotsiaaltöötaja jmt. Uuringus on toodud, et tulevikus on kohaliku omavalitsuse ülesannete komplekssest olemusest tulenevalt põhjendatud valla- või linnavalitsuse käsitlemine kohaliku kvaliteetteenusena, mis nõuab suuremat erialaselt spetsialiseerunud meeskonda ehk 3. tasandi keskuse tasandil. 2. tasandi keskuse teenusteks on teenused, mille kasutamine rahuldab elanike igapäevaelu põhivajadused (haridus, tervis, turvalisus, vaba aeg); teenuste osutamine eeldab lihtteenustega võrreldes suuremat ja/või professionaalsemat meeskonda ja/või kõrgemate investeerimis- ja majandamiskuludega taristut. Teenuste kättesaadavuse tase aeg-

ruumiliselt peaks olema 30 minuti kaugusel. Vabariigi Valitsuse hinnangul võib ühes vallas olla ka mitu 2. tasandi keskust, sest pakutavad teenused peavad olema elanikele võimalikult kättesaadavad. Samuti ei ole tõenäoline teenuste vähenemine praeguse Kambja valla territooriumil, sest teenuskeskuse olemasolu ei sõltu haldusüksuse keskuseks olemisest vaid elanike arvust ja teenustarbimisest. Ei ole alust arvata, et elanikud hakkaksid käima nt põhikoolis, lasteaias, noortekeskuses, rahvamajas või raamatukogus valla keskuses ning väheneks teenuste tarbimine kohapeal.

## **2) Kambja Vallavolikogu vastuväited tulenevalt ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest:**

### 2.1 Ajalooline põhjendus

Kambja Vallavolikogu toob välja, et Kambja vald ja enamus Ülenurme valla territooriumist pole kunagi olnud sama omavalitsuse osa.

Vabariigi Valitsus nõustub, et ei kaks valda pole olnud ühe omavalitsuse osad, kuid see ei tähenda, et ühinemisel oleks negatiivne mõju.

### 2.2. Mõju elanike elutingimustele

Kambja Vallavolikogu toob välja, et koos Kambjast vallakeskuse kadumisega on tõsine oht ja aja küsimus, millal Kambja alevik kaotab oma olulisuse 2. tasandi keskusena. Kui praegu on elanikele tagatud vallasiseste bussiliinidega tasuta transport Kambja alevikku, siis vallakeskuse kadumisega on elanikel vaja sõita uude vallakeskusesse Ülenurmel. Vallasisese ühistranspordi ümberkorraldamine tekitab lisakulusid, oluliselt suureneb elanike ajakulu transpordile, mis on olemuslikult ühinemise negatiivne mõju.

Vallakeskuse kaugenemisel on Kambja elanikel vaja valla teenuste tarbimiseks sõita Ülenurmele ja kui juba sõidetakse sinna, siis tarbitakse seal (või Tartus) ka teisi teenuseid, mida seni tarbiti Kambjas. Seoses sellega väheneb Kambja aleviku kui 2. tasandi teenuskeskuse olulisus, seoses teenuste tarbimise vähenemisega on suur tõenäosus, et kaugemas perspektiivis osa teenuseid kaovad.

Vabariigi Valitsus märgib sarnaselt eelöeldule, et kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 4 kohaselt peab ühinemise tulemusel moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus tagama valla või linna elanikele avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi vähemalt samal tasemel, mis oli enne omavalitsusüksuste ühinemist. Teenuste vähenemine praeguse Kambja valla territooriumil ei ole tõenäoline, sest teenuskeskuse olemasolu ei sõltu mitte omavalitsusüksuse juriidilise keskuse asukohast vaid elanike arvust ja teenustarbimisest. Vabariigi Valitsuse hinnangul võib ühes omavalitsuses olla ka mitu 2. tasandi keskust, sest pakutavad teenused peavad olema elanikele võimalikult kättesaadavad. Ei ole tõenäoline teenuste vähenemine praeguse Kambja valla territooriumil, sest teenuskeskuse olemasolu ei sõltu haldusüksuse keskuseks olemisest vaid elanike arvust ja teenustarbimisest. Ei ole alust arvata, et elanikud hakkaksid käima nt põhikoolis, lasteaias, noortekeskuses, rahvamajas või raamatukogus valla keskuses ning väheneks teenuste tarbimine kohapeal. Tartu linna kui maakonna- ja regioonikeskuse lähedus omab paratamatult küll oma mõju teenuste osutamisel.

### 2.3. Mõju haldussuutlikkusele

Kambja Vallavolikogu toob välja, et mõju haldussuutlikkusele oleks negatiivne, sest ametnike kompetentsid ülesannete täitmiseks on mõlemas omavalitsuses olemas ja ühendomavalitsuse ametnike töökooormuse kasv ning vajadus väga erineva spetsiifikaga ülesandeid lahendada vähendaksid nende haldussuutlikkust.

Vabariigi Valitsus leiab, et arvestades Kambja valla ametnike ja teiste kohalikke avalikke teenuseid korraldavate ja osutavate spetsialistide töökohtade koguarvu ning spetsialiseerumise taset ilmneb, et mitmetes olulistes valdkondades pakub ühinemine võimalusi paremaks spetsialiseerumiseks. Samuti loob valla ühinemine eeldusi KOV kompetentsuse tugevdamiseks arendustegevuse ja hariduse valdkonna korraldamiseks.

Tallinna Ülikoolis koostatud analüüsid näitavad, et enam kui 5000 elanikuga valdades tekib enam kui kaks korda laiem administratsiooni pädevuste profiil kui väikestes valdades<sup>49</sup>. Samuti kasvab oluliselt ametnike spetsialiseerumine (üle 5000 elanikuga KOVdes on enam kui 50% ametnikest spetsialiseeritud ühele pädevusvaldkonnale), samas kui väikesemates valdades (kuni 5000 elanikku) katavad enam kui 50% teenistujatest 2–5 pädevusvaldkonda. Sellised ühinemiste potentsiaalsed positiivse mõjuga efektid võimaldavad piirkondliku arengupotentsiaali sihiteadlikku arendamist ja muuta elanikele kättesaadavaks kohalikud kvaliteetteenused. Seega kahe omavalitsuse ühinemisel suureneb selgelt võimekus värvata spetsialiseerunud ametnikke.

#### 2.4. Mõju demograafilisele situatsioonile

Kambja Vallavolikogu toob välja, et Kambja valla ühinemine Ülenurme vallaga annab kindlasti kiire rahvastikukasvuga valla, kuid seda peamiselt Ülenurme linnaliste asulate kiire kasvu mõjul. Praeguse Kambja valla demograafilisele situatsioonile mõjuks see vastupidiselt, sest piirkonna jäämisega valla äärealaks ja otsustusõiguse kaugenemisega elanikest (suurema rahvaarvuga linnalisel piirkonnal on loomulikult suurem otsustusõigus) ei pöörata enam nii palju tähelepanu hajaasustusega piirkondade vajadustele ja see omakorda tekitab ääremaastumise, mille tulemuseks on elanike väljaränne. Demograafiline olukord oleks mõlema valla peale kokku kindlasti parem, kui vallad jätkavad iseseisvalt.

Vabariigi Valitsus ei nõustu seisukohaga, et väljatoodud negatiivse tagajärje tekkimise tõenäosus on suur – senised ühinemiskogemused on näidanud, et ühinemise tulemusena moodustunud vallas lähenetakse terve omavalitsuse arengule ühtselt, ei toimu ressursside koondumist vaid ühte piirkonda, vaid vahendeid suunatakse ja infrastruktuuriinvesteeringuid tehakse ka äärealadel. Pigem toob võimekama omavalitsuse moodustamine kaasa piirkonna konkurentsivõime kasvu ja võimaluse meelitada ligi investeeringuid ja tõsta ettevõtlusaktiivsust ning seeläbi tekitada uusi töökohti.

#### 2.5. Mõju hariduslikule olukorrale

Kambja Vallavolikogu toob välja, et Kambja valla ühendamine mõjutab kindlasti Pangodi piirkonna laste hariduse kättesaadavust, sest suurvalla prioriteedid on teised ja väikekooli säilitamine valla äärealal ei ole prioriteet. Samuti pole pikemas perspektiivis väga tõenäoline Kuuste kooli säilimine, sest kulud vana muinsuskaitsealuse hoone korrashoiuks on suured. Suuresti mõjutab ühinemine alushariduse kättesaadavust Kambja valla elanikele. Kambja vald on seni suutnud rahuldada kõigi lasteaiakoha soovijate avaldused, järjekorda ei ole. Ülenurme vallas on aga lasteaiakohtade puudus. Ühinemisel tekib üks lasteaiakohtade järjekord ning Kambja valla lapsevanemad ei ole sugugi kindlad, kuna ja millisesse lasteaeda nad lapsele koha saavad. Praegu saavad vanemad tuua lapsi lasteaeda vajadusel ka vallasisese tasuta bussiringiga. Seetõttu suurenevad vanemate kulud (transpordi- ja ajakulu) ühinemisel tunduvalt.

---

<sup>49</sup> Sama kinnitab ka ATAK ja Geomedia (2015) „Kohalike omavalitsuste ametnike ja töötajate kompetentside kaardistamine ja koolitusvajaduse hindamise analüüs“ Kättesaadav: [http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/Jurgen\\_materjalid/KOV\\_kompetentsi\\_loppanaluuus.pdf](http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/Jurgen_materjalid/KOV_kompetentsi_loppanaluuus.pdf).

Kokkuvõtvalt mõjutab Kambja valla ühinemine tunduvalt negatiivselt alushariduse kättesaadavust, samuti Pangodi piirkonnas põhihariduse 1. astme kättesaadavust ja pikemas perspektiivis ka Vana-Kuuste piirkonnas põhihariduse kättesaadavust.

Vabariigi Valitsus leiab, et ühinemisel ei ole otsest seost hariduse kättesaadavuse halvenemisega. Haridusvõrgu ümberkujundamine on omavalitsuse enda pädevuses. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 järgi tuleb jätkuvalt tagada kodulähedase põhihariduse kättesaadavus. Alushariduse kättesaadavuse tagamine on omavalitsuse kohustus. Koolieelse lasteasutuse seaduse § 10 lõike 1 järgi peab valla- või linnavalitsus looma vanemate soovil kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle valla või linna territooriumil ning ühtib vähemalt ühe vanema elukohaga, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha võib valla- või linnavalitsus vanema nõusolekul asendada lapsehoiuteenusega.

Koolieelsete lasteaedade kättesaadavuses on võimalik omavalitsustel leppida kokku, millistel alustel lasteaiakohtade taotlemine toimub ja millised on teenuspiirkonnad. Vallasiseselt on võimalik leppida kokku alushariduse pakkumises ka selliselt, et senise Kambja valla territooriumil elavatel lastel on eelisõigus saada ühinenud Kambja valla territooriumil asuva lasteaia järjekorda.

#### 2.6. Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonna toimimine

Kambja Vallavolikogu toob välja, et ühinemisel on negatiivne mõju omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimisele, sest tegemist on erineva taustaga valdadega ning ühinemise korral jääb Kambja vald nn ääremaaks, mis omakorda välistab organisatsiooniliselt ühtse teenuspiirkonnana toimimise.

Vabariigi Valitsus leiab, et kaks omavalitsust ei ole niivõrd erinevad kui omavalitsuste tagasisides välja toodud - mõlemad vallad on suures seoses Tartu linnaga, mõlema valla elanikele on suurimaks tõmbekeskuseks Tartu linn ning mõlemad peavad arvestama teenuste pakkumisel Tartu linna lähedusega.

- 3) Kambja Vallavolikogu väidab, et valdade ühendamisel saab prognoosida, et Ülenurme ja Kambja valdade arvestuslikud tulud kokku ületavad arvestuslikke kuluvajadusi kokku. Tasandusfondi toetust ühendamise järgselt enam ei lisanduks ja summaarne tulubaas väheneks võrreldes hetkel toimiva olukorraga, millest tulenevalt on valdade ühendamise mõju negatiivse iseloomuga.

Vabariigi Valitsus märgib, et kui ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse kohta ühinemise aastale järgneval aastal riigieelarvest eraldatav toetus on väiksem summast, mille ühinenud kohaliku omavalitsuse üksused oleksid saanud kokku eraldiseisvatena ühinemise aastale järgneval aastal kehtival toetuse jaotamise tingimustel, siis ühinemisest tingitud toetuse vähenemine kompenseeritakse arvestades kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 6 lõigetes 6–9 sätestatut.

Vabariigi Valitsusel on kavas haldusreformi tulemusena tugevamaks muutunud KOVide tulubaasi täiendavalt kasvatada ning on selleks RESis planeerinud suurendada omavalitsuste tulubaasi 2018. a 30 mln euro, 2019. a 45 mln euro ja 2020. a 55 mln euro ulatuses võrreldes baastasemega. Lisavahendite täpsem jaotus selgub Vabariigi Valitsuse otsuste järgselt, kuid esialgsed arvestused näitavad, et Ülenurme valla ja Kambja valla tulubaas ei saaks olema

ühinemise ja rahastamise muudatuste tulemusena kokku väiksem kui see oleks ilma haldusreformi ja selle tulemusena antava lisaraha jaotuseta.

- 4) Kambja Vallavolikogu märgib, et Riigikontrolli 31. märtsi 2017. a ülevaates Riigikogule „Kohalike omavalitsuste rahastamine” on analüüsitud ka haldusterritoriaalse korralduse muudatuste mõju uute omavalitsuste põhitulule. Analüüsi põhjal kuulub Kambja vald omavalitsuste hulka, kus põhitulu elaniku kohta on keskmisest kuni 10 % väiksem ja Ülenurme vald nende omavalitsuste hulka, kus põhitulu elaniku kohta on keskmisest suurem. Haldusterritoriaalse reformi tulemusel moodustuva omavalitsuse põhitulu elaniku kohta võrreldes omavalitsuste keskmisega 2014.–2015. ja 2016. a 11 kuu andmete alusel oleks keskmisest suurem. Samas väheneks ühendvalla põhitulu elaniku kohta võrreldes keskmisega. Samas ülevaates on toodud kohalike omavalitsuste riigipoolse rahastamise üheks põhimõtteks see, et rahastamine peab olema järjepidev ega tohi omavalitsuste jaoks ootamatult ja põhjuseta ebasoodsamaks muutuda. Antud juhul muutub ühendvalla rahastamine ebasoodsamaks võrreldes praeguste valdade rahastamisega.

Vabariigi Valitsus märgib, et ühendamise tulemusel omavalitsuste tulud ühtlustuvad, kuid piirkonna kokkuvõttes ühinemise tulemusel tulud ei vähene. Kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 6 lõige 6 sätestab, et kui ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse kohta ühinemise aastale järgneval aastal riigieelarvest eraldatav toetus on väiksem summast, mille ühinenud kohaliku omavalitsuse üksused oleksid saanud kokku eraldiseisvatena ühinemise aastale järgneval aastal kehtivatel toetuse jaotamise tingimustel, siis ühinemisest tingitud toetuse vähenemine kompenseeritakse. Ühinemise aastale järgneval aastal ühekordselt arvatud kompensatsioon liidetakse toetuse summale ühinemise aastale järgneva kaheksa aasta jooksul.

### **Kokkuvõte Ülenurme Vallavolikogu vastuväidetest**

- 1) Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et Ülenurme vallas on 1. jaanuari 2017. a seisuga 7449 elanikku, mis ületab seaduses sätestatud elanike miinimumarvu. Ülenurme vald on haldussuutlik ning ei pea olema ühendatud ühegi kohaliku omavalitsuse üksusega haldusreformi eesmärgi täitmiseks. Arvestades Ülenurme valla ametnike ja kohalikke avalikke teenuseid korraldatavate ja osutavate spetsialistide töökohtade koguarvu ning spetsialiseerumist on Ülenurme vallas vastav kompetentsus olemas.

Vabariigi Valitsus märgib, et HRS § 9 lõike 1 alusel võib Vabariigi Valitsuse ettepanek hõlmata ka kriteeriumile vastavaid kohaliku omavalitsuse üksusi, kelle haldusterritoriaalse korralduse muutmisel oleks positiivne mõju, lähtudes ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, ning muutmine on vajalik ja otstarbekas kriteeriumile mittevastava kohaliku omavalitsuse üksuse võimekuse tagamiseks tulenevalt HRSist. Ainuüksi spetsialistide olemasolu ei tähenda, et ühendamisel ei võiks olla laiemaid positiivseid mõjusid, nagu näiteks suurema piirkonna terviklik areng.

- 2) Ülenurme Vallavolikogu märgib, et naaberomavalitsusüksustega toimub ka praegu aktiivne koostöö erinevates valdkondades, samuti kavandatakse ühiselt piirkondliku tähtsusega kapitalimahukamaid projekte. Elanike arv kasvab järjepidevalt. Lastele on vallas tagatud alus-, põhi- ja gümnaasiumiharidus. Laste õpi- ja kasvukeskkond on nõuetekohane ja kaasaegne. Vallas on hariduse- ja kultuuriasutused, mis võilmaldavad

kõigil soovitajatel tegeleda huvihariduse, spordi, seltsielu, noorsootöö ja lihtsalt vaba aja veetmisega. Vaba aja korraldamisel ja kohaliku kultuurielu toimimas hoidmisel mängivad olulist rolli kohalikud ühingud ja seltsingud. Tehnoloogia areng võimaldab vallaelanikel teha tööd ka kaugtööna. Niimoodi välditakse igapäevast liikumist töökoha ja kodu vahel, vähenevad leibkonna kulutused transpordile. Elanikele on tagatud turvalisus ja esmane arstiabi. Vallas toimib tõhus sotsiaalne kaitse ja tervishoiu süsteem. Eriti väärtustatud on lapsed ja lastega pered. Kõrvalist abi vajavatele vanuritele on loodud hästitoimiv hoolekandesüsteem. Ülenurme vald on heakorrastatud ning kavandatud spordi- ja terviserajad on väljaarendatud. Maakasutus on reguleeritud planeeringutega, potentsiaalsed elamu- ja ettevõttele on osaliselt ehitustega kaetud või selleks reserveeritud. Välja on arendatud vajalikud infrastruktuurid, tõusnud on nii maa- kui kinnisvarahinnad.

Vabariigi Valitsus ei kahelnud ettepaneku tegemisel, et Ülenurme vald ei suudaks hetkel tagada kohalikke baasteenuseid. Ettepaneku tegemisel on lähtutud, et ühendamisel Kambja vallaga teenuste pakkumine ei vähene, vaid on võimalik välja arendada ühtsed teenused laiemas piirkonnas ning tagada võimekuse kasv kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel. Valitsuse hinnangul ei ole Ülenurme valla ja Kambja valla ühendamisel negatiivset mõju.

### **3) Ülenurme Vallavolikogu vastuväited tulenevalt ETHS § 7 lg 5 nimetatud asjaoludest:**

#### 3.1. ajalooline põhjendus

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et 1938. aastal hõlmas Kambja vald praeguse Ülenurme valla territooriumist vaid väikse osa – Reola ja Uhti külasid. Kambja kihelkondlik ajalugu seob Kambja valla praegust territooriumi Nõo, Ülenurme ja Haaslava valla territooriumitega, kuid seda üksnes nende üksikute osadega.

Vabariigi Valitsus nõustub, et kaks valda pole vaid kahekesi olnud ühe kihelkonna osad ning kihelkondlik ajalugu seob Kambja valla praegust territooriumi üksnes Ülenurme valla territooriumi üksikute osadega. Ühise kihelkondliku ajaloo puudumine ei tähenda, et kahe omavalitsuse ühinemisel oleks ajaloolist aspekti arvestades negatiivne mõju.

#### 3.2. mõju elanike elutingimustele

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et Vabariigi Valitsuse eelnõu seletuskirjas ei ole sõnagagi välja toodud ega analüüsitud mõju Ülenurme valla elanikele, kuigi selline ühendumine mõjutab kõiki osalisi, sh omavalitsusüksuse miinimumkriteeriumile vastavat valda.

Vabariigi Valitsus märgib, et Ülenurme vallale annab ühendumine Kambja vallaga võimaluse keskuse tugevdamiseks (gümnaasiumihariduse tagamine, muusikakooli laste arvu kasvatamine). Ühine omavalitsus ning paranev/parandatav kohalik ühistransport (Ülenurme kui sõlmpunkt) looks selleks paremad eeldused.

3.3. Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et koos Kambja alevikust vallakeskuse kadumisega on tõsine oht ja aja küsimus, millal Kambja alevik kaotab oma olulisuse 2. tasandi keskusena. Kui praegu vallakeskuseks on elanikele tagatud siia ka vallasiseste bussiliinidega tasuta transport, siis vallakeskuse kadumisega on elanikel vaja sõita uude vallakeskusesse Ülenurmel. Vallasisese ühistranspordi ümberkorraldamine tekitab lisakulusid, oluliselt suureneb elanike ajakulu transpordile, mis on olemuslikult ühinemise negatiivne mõju. Vallakeskuse kaugenemisel on Kambja elanikel vaja valla teenuste tarbimiseks sõita Ülenurmele ja kui juba sõidetakse sinna, siis tarbitakse seal (või Tartus) ka teisi teenuseid,



mida seni tarbiti Kambjas. Seoses sellega väheneb Kambja kui 2. tasandi teenuskeskuse olulisus, seoses teenuste tarbimise vähenemisega on suur tõenäosus, et kaugemas perspektiivis osa teenuseid kaovad.

Vabariigi Valitsus märgib, et kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 4 kohaselt peab ühinemise tulemusel moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus tagama valla või linna elanikele avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi vähemalt samal tasemel, mis oli enne omavalitsusüksuste ühinemist. Teenuste vähenemine praeguse Kambja valla territooriumil ei ole tõenäoline, sest teenuskeskuse olemasolu ei sõltu mitte omavalitsusüksuse juriidilise keskuse asukohast, vaid elanike arvust ja teenustarbimisest. Ei ole alust arvata, et elanikud hakkaksid käima nt põhikoolis, lasteaias, noortekeskuses, rahvamajas või raamatukogus valla keskkuses ning väheneks teenuste tarbimine kohapeal. Küll aga annab see võimaluse arendada edasi 3. tasandi keskuse teenuseid Ülenurmel. Ühes omavalitsuses võib olla ka mitu 2. tasandi keskust, sest pakutavad teenused peavad olema elanikele võimalikult kättesaadavad. Tartu linna kui maakonna- ja regioonikeskuse lähedus omab paratamatult küll oma mõju teenuste osutamisel.

#### 3.4. Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et Ülenurme valla sotsiaalhoolekande süsteem on paindlik ning välja arendatud järgides iga kliendigrupi vajadusi. Väikses kogukonnas on sotsiaaltöötajatel võimalus järgida igaühe vajadusi ning pakkuda just konkreetsele kliendile vajalikke toetuseid ja teenuseid. Linna lähedus annab võimaluse sisse osta teenuseid vajadusest lähtuvalt, ilma et nn valmisoleku tagamise kulud oleksid märkimisväärsed.

Selge on see, et ühinenud vallas kahe 2. tasandi teenuskeskuse jätkamine ei oleks optimaalne. See tähendab omakorda, et ühinenud omavalitsuse otsused võivad halvendada avalike teenuste kättesaadavust.

Vabariigi Valitsus leiab, et ei ole alust arvata, et Kambja valla elanike teenuste tarbimise muster peaks muutuma ja elanikud hakkaksid käima nt põhikoolis, lasteaias, noortekeskuses, rahvamajas või raamatukogus valla keskkuses mitte senistes asukohtades ning väheneks teenuste tarbimine kohapeal. Ühes vallas võib olla ka mitu 2. tasandi keskust, sest pakutavad teenused peavad olema elanikele võimalikult kättesaadavad. Arvestades 2. tasandi keskkuses pakutavaid teenuseid tuleb lähtuda teenuste lähedusest, omavalitsuse keskus võiks olla 3. tasandi keskus (lisaks 2. tasandi keskkuste teenustele olemas apteek, tervisekeskus, gümnaasium, kultuurikeskus jmt), mida toetavad suuremal territooriumil asuvad 2. tasandi keskkused. Antud juhul omab Tartu linna lähedus mõju 3. tasandi teenuskeskuse väljakujunemisele.

#### 3.5. mõju haldussuutlikkusele

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et Ülenurme vald on haldussuutlik. Vabariigi valitsus ei ole ettepaneku seletuskirjas analüüsinud, kuidas mõjutab ühendamine Ülenurme valla haldusvõimekust. Kambja vald täidab hästi kõiku kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses toodud ülesandeid, vajalik kompetentsus ülesannete täitmiseks on olemas. Ühendomavalitsuse ametnike töökoormuse kasv ja vajadus väga erineva spetsiifikaga ülesandeid lahendada vähendaksid nende haldussuutlikkust.

Vabariigi Valitsus leiab sarnaselt eelöelduga, et negatiivset mõju haldussuutlikkusele ei ole piisavalt põhjendatud. See, et vallas on kaetud baaskompetentsid on elementaarne ning olemasolevad kompetentsid võimaldavad kiirema ülemineku ühinemisperioodil ning kahe valla spetsiifika ühendamisel ülesannete täitmisel ühendvallas. Arvestades Ülenurme valla

ametnike ja teiste kohalikke avalikke teenuseid korraldavate ja osutavate spetsialistide töökohtade koguarvu ning spetsialiseerumise taset ilmneb, et mitmetes olulistes valdkondades (nt keskkond, ruumiline planeerimine) pakub ühinemine võimalusi spetsialiseerumiseks. Samuti loob valla ühinemine eeldusi KOV kompetentsuse tugevdamiseks arendustegevuse ja hariduse valdkonna korraldamiseks laiemas piirkonnas.

Tallinna Ülikoolis koostatud analüüsid näitavad, et enam kui 5000 elanikuga valdades tekib enam kui kaks korda laiem administratsiooni kompetentside profiil kui väikestes valdades<sup>50</sup>. Samuti kasvab märgatavalt ametnike spetsialiseerumine (üle 5000 elanikuga KOVdes on enam kui 50% ametnikest spetsialiseeritud ühele pädevusvaldkonnale), samas kui väikesemates valdades (kuni 5000 elanikku) katavad enam kui 50% teenistujatest 2–5 pädevusvaldkonda. Sellised ühinemiste potentsiaalsed positiivse mõjuga efektid võimaldavad piirkondliku arengupotentsiaali sihiteadlikku arendamist ja muuta elanikele kättesaadavaks kohalikud kvaliteetteenused. Seega kahe omavalitsuse ühinemisel suureneb selgelt võimekus värvata spetsialiseerunud ametnikke.

### 3.6. mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et kui ühendvalla keskus saab olema Ülenurmes siis valla poolt osutatavate teenuste saamiseks ei piisa elanike Kambja alevikku tulekust ja kogu süsteem on vaja ümber korraldada. Paljud liinibussid, mis peatuvad Kambjas ei peatu näiteks Ülenurme alevikus.

Vabariigi Valitsus märgib, et Kambja valla ja Ülenurme valla vahel on ühendused olemas, kuid kindlasti annab transpordivõrku veelgi efektiivsemaks muuta. Kambja vald jaguneb transpordikoridoride mõistes kolmeks ning igal suunal on vähemalt kaheksa Ülenurme suunalist väljumist päevas, mis peatuvad ka Ülenurmel.

### 3.7. mõju ettevõtluskeskkonnale

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et olemasolevad ettevõtted on tulnud Ülenurme valda arvestades Ülenurme valla positiivset kuvandit ettevõtluse valdkonnas – see on soodustanud ettevõtluse ja ettevõtete arengut. Haldusreform toob kaasa Eestis kokku umbes veerand miljonit aadressimuutust. Nii suure hulga aadresside muutmine tekitab oluliselt suuremat koormust infosüsteemidele. Ei ole teada, kas see läheb latusalt, missugused probleemid võivad tekkida ja millal üleskerkinud probleemid lahenduse leiavad. Kindlasti suureneb sel perioodil märgatavalt ka käsitsi muudetavate ja parandamist vajavate aadresside arv. Seega tuleb ühinenud omavalitsuste elanikel tähelepanelikult jälgida, missugune saab olema nende ametlik aadressikuju, sest sellest sõltub nii päästeteenistuse kiire kohale jõudmine kui ka asjaajamine ametiasutustes (nt rahvastikuregister, Sotsiaalkindlustusamet), kus kasutatakse Maa-ameti hallatavat ametlikku aadressiandmete süsteemi.

Vabariigi Valitsus märgib, et Rahandusministeerium on arvestanud aadressiandmete muutmise vajadusega infosüsteemides ning teinud Maa-ameti ja teiste registrite pidajatega aktiivset koostööd, et tagada registrite toimimine ning andmete sujuv üleminek ühinemiste järgselt.

### 3.8. mõju haridusele

---

<sup>50</sup> Sama kinnitab ka ATAK ja Geomedia (2015) „Kohalike omavalitsuste ametnike ja töötajate kompetentside kaardistamine ja koolitusvajaduse hindamise analüüs“ Kättesaadav: [http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/Jurgen\\_materjalid/KOV\\_kompetentsi\\_loppanaluuus.pdf](http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/Jurgen_materjalid/KOV_kompetentsi_loppanaluuus.pdf).

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et Ülenurme vallas on heatasemeline alus-, põhi- ja gümnaasiumiharidus. Valla eesmärk on tagada igale lapsele õppijasõbralik õpikeskkond.

Vabariigi Valitsus ei näe põhjust, miks samu eesmärke ei saaks seada ka uues omavalitsuses. Ühendamisel ei pea eesmärke muutma, sama eesmärk seatakse suuremal territooriumil paiknevate haridusasutuste osas, mis võimaldab tagada läbimõeldud hariduse pakkumist kogu omavalitsuse piires ja elanikele kättesaadavalt vastavalt haridusastmele.

### *3.9. mõju omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenuspiirkonnana toimimisele*

Ülenurme Vallavolikogu toob välja, et Ülenurme valla ühendamine Kambja vallaga ei aita kaasa ühinenud omavalitsuse tasakaalustatud ja terviklikule arengule ning ei taga ühtset juhtimist, mis on eelduseks kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikule tegevusele ning majandusliku potentsiaali kasvule. Kuna Ülenurme vald on suurem siis eeldatavasti otsustajate enamus tuleb praegusest Ülenurme vallast ja Kambja vald võib jääda nn ääremaaks, mille arengule ei pöörata ühendvalla poolt piisavalt tähelepanu. Linnalise valla ja hajaasustatud maavalla vajadused on väga erinevad. Ühendamisega ei kaasne võimalust strateegiliste arendusteenuste tsentraliseerimiseks, mis võimaldaks saada otsustes mastaabiefekti ja tõhustada valla igapäevast ning pikaajalist strateegilist juhtimist.

Vabariigi Valitsus leiab, et kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 4 kohaselt peab ühinemise tulemusel moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus tagama valla või linna elanikele avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi vähemalt samal tasemel, mis oli enne omavalitsusüksuste ühinemist. Ühinenud omavalitsuses ei saa lähtuda enam varasematest omavalitsuse piiridest vaid ühendomavalitsuse volikogu peab vaatama tervikvaates ning tagama kohaliku omavalitsuse kohustuste täitmise ning avalike teenuste kättesaadavuse kogu omavalitsuse territooriumil.

**Kambja Vallavolikogu ja Ülenurme Vallavolikogu** mõlemad märgivad, et oluline on ka kogukonna vahetu ärakuulamine. Sama väärtust kaitseb ka PS § 158. Ärakuulamine ei saa seejuures olla formaalne. Kohalike elanike reaalse osaluseta neid vahetult puudutavate otsuste kujundamisel kaotaks KOV oma sisulise tähenduse. Samamoodi ka riiklikul tasemel haldusreformi käigus tehtava otsuse juures ei saa olla elanike arvamuse küsimine üksnes formaalse tähendusega. Kui elanike arvamust ei arvestata, viib see demokraatlike otsustusprotsesside kaotamiseni ning rahva kaugenemiseni võimust. Üksnes ühe valla elanike arvu mitte vastamine HRS §-s 3 toodud kriteeriumile ei ole selline kaalukas asjaolu, mis õigustaks elanike arvamuse arvesse võtmata jätmist. Seda enam, kui haldusreformi eesmärgid on täidetud mõlema valla puhul ka ilma sundühendamiseta ning ühinemisel on positiivse mõju asemel negatiivne mõju ETHS § 7 lõikes 5 loetletud asjaoludele.

Vabariigi Valitsus leiab, et PS §-st 158 ei tulene kohustust kuulata ära kohaliku omavalitsuse elanike arvamuse, vaid kohustus enne haldusüksuse piiride muutmist kuulata ära kohaliku omavalitsuse üksuste arvamuse. Nimetatud kohustust on ka haldusreformi puhul järgitud. HRS § 9 lõikega 2 anti omavalitsustele 3-kuuline aeg oma arvamuse avaldamiseks Vabariigi Valitsuse ettepanekule, mida käsitletaksegi omavalitsuste ärakuulamisena. Lõpliku otsuse tegemine, kas omavalitsuste ärakuulamise raames esitatud vastuväited, sh hinnangud ETHS § 7 lõike 5 mõjudega arvestamisele, Vabariigi Valitsuse ettepanekule on põhjendatud või mitte, on HRS § 9 lõike 9 järgi Vabariigi Valitsuse pädevuses.

Elanike arvamuse väljaselgitamine ei ole Eesti õigusruumis võrdsustatav rahvahääletusega, st see ei ole siduva iseloomuga. Elanike arvamuse väljaselgitamisel on pigem elanike kaasamise

ja informeerimise ülesanne. Vabariigi Valitsus võib elanike arvamusega ühe argumendina ühinemismenetluse jätkamise või lõpetamise otsustamisel arvestada.

HRS § 9 lõige 2 ei anna ühelegi kriteeriumile vastavale omavalitsusele n-ö puutumatust, et Vabariigi Valitsus ei võiks teda ühendada mõne kriteeriumile mittevastava omavalitsuse võimekuse tagamiseks, kui see on põhjendatud haldusreformi eesmärgiga, kriteeriumi täitmise ja ETHS § 7 lõike 5 asjaoludega.

Vabariigi Valitsus otsustas omavalitsuste vastuväidete hindamise ja piirkondliku komisjoni seisukoha ära kuulamise järel 15. juunil 2017. a istungi protokoll nr 27 päevakorrapunkti nr 10 märgitud otsuse punktiga 3.9 jätkata Kambja valla ühendamist Ülenurme valla vallaga, kuna leidis, et omavalitsuste põhjendused menetluse lõpetamiseks ei olnud piisavalt kaalukad<sup>51</sup>.

Määrus on ettevalmistatud kooskõlas kehtiva õiguse, volituse piiridega, kohaldades õigesti nii menetlus- kui ka materiaalõigusnorme. Vabariigi Valitsus on oma seisukohti ammendavalt põhjendanud, omavalitsusüksused on ära kuulatud.

---

<sup>51</sup> [http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/15juuni2017\\_istungi-protokollnr-27\\_pkp10-2.pdf](http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/06/15juuni2017_istungi-protokollnr-27_pkp10-2.pdf).