



PÁPA VÁROS POLGÁRMESTERE

8500 PÁPA, Fő u. 5.

Tel: 89/324-585

Fax: 89/515-083

E-mail: polgarmester@papa.hu

150.

E L Ő T E R J E S Z T É S

a Képviselőtestület 2013. november 14-i ülésére

Tárgy: Pápa Város Önkormányzata 2014. évi költségvetési koncepciója

Előadó: Dr. Áldozó Tamás polgármester

Tisztelt Képviselőtestület!

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) - 2013. augusztus 1-től hatályos - 24. § (1) bekezdése értelmében a jegyző által elkészített, a következő évre vonatkozó költségvetési koncepciót a polgármester október 31-ig nyújtja be a Képviselőtestületnek.

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.) 26. § (1) bekezdése értelmében a jegyző a helyi önkormányzat költségvetési koncepcióját a tervezett bevételek, a kötelezettségvállalások, más fizetési kötelezettségek és az Áht. 13. § (1) bekezdése szerinti döntések figyelembevételével állítja össze.

A koncepció elsődleges célja a következő évi költségvetés kialakításához szükséges alapelvek, főbb célkitűzések meghatározása. A koncepció elkészítéséhez jelenleg a Magyarország 2014. évi költségvetésének tervezete áll rendelkezésünkre.

A kormányzat gazdaságpolitikája

Magyarország 2014. évi költségvetési törvény tervezetének indoklása alapján:

A gazdaságpolitika célja továbbra is az államadósság csökkentése, a költségvetési hiány 3% alatt tartása, a foglalkoztatás bővítése, a versenyképesség javítása és a kiegyensúlyozott gazdasági növekedés biztosítása. A Kormány intézkedéseinek – strukturális átalakítások többek között a munkaerő piacon, nyugdíjrendszerben, az adórendszerben és az oktatás és közigazgatás területén is - hatására a költségvetési hiány és a GDP-arányos államadósság érdemben csökkent. A kormány költségvetési hiányt visszaszorító erőfeszítéseinek eredményeképpen az államháztartás GDP-arányos egyenlege európai összehasonlításban is kedvezően alakult az elmúlt években. Az elért eredmények jelentőségét bizonyítja, hogy Magyarország 2013-ban kikerült a lassan egy évtizede tartó túlzott deficit eljárás alól.

A fegyelmezett fiskális politika, a külső egyensúly jelentős javulása, az állam és háztartások eladósodottságának mérséklődése mind hozzájárult ahhoz, hogy a magyar gazdaság fenntartható növekedési pályára állt, és az ország sérülékenysége folyamatosan csökken.

A pedagógusbér-emelés, a rezsicsökkentés, a foglalkoztatottság bővülése, ezáltal pedig a reáljövedelmek emelkedése következtében a háztartások fogyasztási kiadása várhatóan 1,9%-kal növekszik jövőre, mely a belső kereslet növekedésével egyre nagyobb mértékben járul hozzá a gazdasági növekedéshez is. Az alacsony kamatkörnyezet, a kedvező vállalati hitelek és uniós források hatékonyabb felhasználása következtében a beruházási aktivitás tovább élénkülhet.

Az idei évben beindult kedvező folyamatok 2014-ben tovább erősödhetnek, ezáltal a gazdasági növekedés szerkezete egyre kiegyensúlyozottabbá válik. Az év egészében 2%-os GDP-növekedés prognosztizálható.

Az államháztartás célja és keretei

Az Alaptörvénnyel és a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló sarkalatos törvénnyel összhangban a költségvetési politikának kiemelt prioritása az előző időszakból örökölt államháztartási hiány és ezzel együtt a magas államadósság csökkentése. A Kormány elődleges törekvése, hogy mindezek biztosításával Magyarország gazdasági fejlettsége, illetve foglalkoztatási rátája folyamatosan növekedjen.

A 2014. évi költségvetési törvényjavaslat az Országgyűlés és a Kormány eddigi döntéseit, a Szél Kálmán Terv eredményeit, az egykulcsos családi adórendszer bevezetésének hatásait, a Munkahelyvédelmi Akcióterv intézkedéseit, a Népesedéspolitikai program célkitűzéseit, valamint az állami feladatellátás átalakításának eredményeit egyaránt alapul veszi.

Emellett a törvényjavaslat a következő főbb szempontokra épül:

- a Népesedéspolitikai program kapcsán egyrészt a családtámogatások rugalmasabbá tételével összefüggésben többletforrásokat tartalmaz a költségvetés, másrészt a családi adókedvezmény igénybevételének kiterjesztésével számottevő járulékbevétel-csökkenéssel is számol a tervezet. Tartalmazza továbbá a diákhitel tartozások részleges elengedésének pénzügyi hatásait is;
- a nyugdíjak és nyugdíjszerű ellátások továbbra is megőrzik reálértéküket, a várható infláció mértékével emelkednek, a nyugdíjkiadások emellett figyelembe veszik a létszámváltozásból fakadó többleteket is;
- a közoktatásban a köznevelési törvényben elfogadott szempontok alapján és módon illetményalap-növelésére kerül sor 2014-ben;
- a közfoglalkoztatás terén a Start-munkaprogram lehetőségei bővülnek, az előző évhez képest többletforrás kerül biztosításra a költségvetésben a foglalkoztatás növelése érdekében, mindezek mellett új programok is indulnak;
- a Munkahelyvédelmi Akcióterv keretében bevezetett foglalkoztatást segítő kedvezmények továbbra is biztosítottak maradnak;
- az egészségügy területén a gyógyító-megelőző ellátásnál több mint 50 milliárd forintos többletforrás áll rendelkezésre a 2013. évhez képest;
- az uniós források maximális felhasználását segítik egyrészt a 2014-2020 programidőszakban rendelkezésre álló új pénzeszközök, valamint az előző programidőszak által biztosított források, részben az önerő biztosításán keresztül;
- a kamatkiadások csökkennek az előző évhez képest, amely elsősorban a piaci hozamcsökkenés következménye;
- a lakásépítési támogatások növekednek az Otthonteremtési program bővülésével és az árfolyamgát iránti érdeklődés növekedésével egyidejűleg;
- végezetül a költségvetés - a hiány tartását biztosító garanciális elemként - 100,0 milliárd forintos extra tartalékot (Országvédelmi Alapot) tartalmaz.

A helyi önkormányzatok támogatása

A 2014. évben az önkormányzatok finanszírozása a 2013. évtől bevezetett – megváltozott önkormányzati feladatellátáshoz igazodó – feladatalapú támogatási rendszerben történik. A finanszírozási struktúra alapjaiban nem tér el a 2013-ban kialakított és alkalmazott feladatalapú forrásallokációtól. Az önkormányzatok igényein és visszajelzésein alapuló strukturális kiegyenlítést szolgáló kiegészítő támogatások a 2014. évben beépülnek az alapfinanszírozásba.

A köznevelési ágazatban az önkormányzatok fő feladata továbbra is az óvodai ellátás, amelyhez a központi költségvetés több elemű támogatással járul hozzá:

- a jogszabályi előírások alkalmazásával biztosítja az óvodapedagógusok illetményét, igazodva az Országgyűlés által elfogadott 2013. év szeptemberétől bevezetésre került pedagógusi életpálya előmeneteli rendszer többletköltségeihez. Figyelembe veszi továbbá a köznevelési törvény óvodai nevelésszervezési paramétereit, valamint a kereseteket meghatározó törvények kötelezően elismerendő elemeit;
- emellett a 2014. évben is kötött felhasználású támogatás illeti meg az óvodát fenntartó önkormányzatokat az óvodai nevelést biztosító eszközök és felszerelések beszerzéséhez.

Továbbra is önkormányzati feladat a gyermekétkeztetés, amelynek támogatásánál ugyanakkor - a 2013. évben a szerkezetátalakítási tartalékból biztosított kiegészítő támogatás elveire építve - a valós kiadásokhoz és az igényekhez jobban igazodó finanszírozás fog érvényesülni. Fontos módosulás, hogy a feladat támogatása a köznevelési ágazat helyett a jövőben a szociális ágazatnál jelenik meg - igazodva ahhoz, hogy az ehhez kapcsolódó szabályozást és felelőségeket a gyermekvédelmi törvény határozza meg.

A szociális és gyermekjóléti ellátórendszerben az önkormányzatok szerepe alapvetően továbbra is a pénzbeli ellátások, illetve az alapellátások biztosítása. A 2013. évben a szerkezetátalakítási tartalékból biztosított kiegészítő támogatások e területen is beépülnek a 2014. évi alapfinanszírozásba: a bölcsődei ellátás támogatása új alapokra helyeződik, az ehhez szükséges fedezetet biztosítja e többletforrás.

Az önkormányzatok kulturális feladatainak - ezen belül a kulturális javak védelme, a muzeális intézmények, a közművelődés és a nyilvános könyvtári ellátás - biztosításához a központi költségvetés a 2014. évben is önálló előirányzaton nyújt támogatást. Ennek célja, hogy a rendelkezésre álló megnövelt források célzottan jussanak el e területhez.

Az önkormányzatoknál maradó feladatok nagyobb részét továbbra is a klasszikus értelemben vett önkormányzati feladatok (igazgatási feladatok, településüzemeltetés, közvilágítás, helyi adóztatás stb.) teszik ki. E helyi közügyek ellátását a költségvetés a 2014. évben is az általános működési támogatások címen támogatja, melynek keretében az önkormányzati hivatal fenntartásához és a településüzemeltetés költségeihez járul hozzá a központi költségvetés.

Az önkormányzatokat megillető egyes költségvetési támogatásokat csökkenti az ún. „beszámítás”, ugyanakkor az idei évinél differenciáltabb módon. Az első év tapasztalatai alapján az alacsony helyi adóbevételei potenciállal rendelkező településeket ilyen módon a csökkentés egyáltalán nem érinti; e felett pedig sávosan növekvő mértékben terheli beszámítás az önkormányzatokat.

A helyi adókból származó bevétel továbbra is teljes egészében az önkormányzatok saját bevétele marad, és helyben járul hozzá a feladatokhoz. Mindezek mellett az esetleges egyedi működési problémák kezelésére a költségvetési törvény nagy összegű tartalékot tartalmaz, amelyből - az önkormányzati törvény előírásainak megfelelően - kiegészítő támogatást kaphatnak az érintett települések.

A fentieket figyelembe véve Pápa Város Önkormányzatának 2014. évi költségvetés tervezését megalapozó koncepciót az alábbiak szerint terjesztem a Tisztelt Képviselőtestület elé:

BEVÉTELEK

1. Központi költségvetési támogatás

2014. évi költségvetés tervezésénél a 2013. évihez hasonló rendszerű központi finanszírozással számolhatunk, melynek mértéke a költségvetési törvény elfogadásával válik véglegessé.

A finanszírozási rendszer az iparüzési adóbevétel alapján elvon a támogatás mértékéből a kötelező feladatellátás területén. Az elvonás az elvárt bevétel alapján az iparüzési adóalap 0,5 %-a, de a beszámítás összege nem haladhatja meg az önkormányzatot ezen a jogcímen megillető támogatások összegét.

2. Az önkormányzat saját bevételei

- a) A helyi adók rendszerének változása nem várható, az ebből származó bevétel továbbra is teljes egészében az önkormányzat saját bevétele marad és helyben járul hozzá a feladatok ellátásához. Új adónem bevezetésével nem tervezünk. A meglévő adónemek mértékének emelése függ a gazdasági társaságok 2013. évi teljesítésétől. Vannak gazdasági társaságok, melyeknek fizetőképessége és továbbműködése a koncepció megalkotásának idejében még nem ismert, de nagymértékben befolyásolja a helyi iparüzési adóbevételeket. Ezek ismeretében 2014-ben várhatóan kevesebb iparüzési adóbevétel fog realizálódni, mely a kiadási oldalon is komoly racionalizálást igényel. Az adófelderítés és adóbehajtás hatékonyságának további javítása indokolt a kintlévőségek csökkentése érdekében.
- b) Intézményi működési bevételeket az ellátott feladatok, illetve a hatályos szerződések határozzák meg. A díjak az inflációt, a jogszabályváltozásokat és a piaci viszonyokat is figyelembe véve változhatnak. Az intézményi saját bevételek növelése, a külső források lehetőség szerinti igénybevétele a működtetés finanszírozásában 2014. évben is kiemelt feladat. Szükséges a szabad kapacitások nagyobb mértékű kihasználása, a hatékonyság további növelése. A kintlévőségek behajtására még fokozottabb figyelmet kell fordítani.

3. A felhalmozási és tőkejellegű bevételek

Az önkormányzati vagyon hasznosításából származó bevételeket a piaci viszonyok jelentősen befolyásolják. A Fő tér átadásával a lakások és a nem lakás célú helyiségek értékesítési-, hasznosítási lehetőségeinek átgondolása javasolt. Továbbá indokolt a műszaki állapotuk miatt nem bérbe adható és eladható ingatlanok hasznosítási lehetőségeinek feltérképezése.

4. Átvett pénzeszközök

A felhalmozási célra átvett pénzeszközök esetében a pályázatokon elnyert, a fejlesztési kiadások megvalósulásának megfelelően igénybe vett támogatásokat kell számításba venni.

5. Egyéb bevételi források

Az előző évi pénzmaradványok felhasználásával a költségvetés egyensúlyát kell biztosítani. Az önkormányzat hosszú lejáratú hitel felvételével működési oldalon nem tervez. Átmeneti likviditási problémák kezelésére a folyószámla hitel szerződés újra kötése indokolt, a hitelkeret mértékét a korábbi éveknek megfelelően 400 – 500 M Ft összeghatárig célszerű emelni.

KIADÁSOK

1. Működési kiadások

A képviselőtestület elsődleges feladata a település üzemeltetéséhez - legalább a jelenlegi színvonalú és hatékonyságú feladatellátás mellett, takarékos gazdálkodással - a szükséges források biztosítása.

2. Köznevelés

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 74. § (4) bekezdése alapján Pápa Város Önkormányzatának Képviselőtestülete a 134/2012. (XI.15.) határozatával arról nyilatkozott, hogy a köznevelési intézmények működtetését nem képes vállalni, továbbá döntött a mentesülés iránti kérelem benyújtásáról. A kérelem alapján a működtetés alól - hozzájárulási kötelezettség térítése mellett - felmentést kapott.

Az óvodák szakmai-dologi kiadásaihoz és üzemeltetéséhez a központi költségvetés célzott és nevesített támogatást biztosít.

3. Szociális és gyermekvédelmi ellátás

A különböző szociális segélyek kifizetésére tervezett fedezetet legalább a 2013. évi szinten kell biztosítani. A kapott támogatással az előirányzat módosítása mindig utólag, a Magyar Államkincstár adatközlése alapján történik.

A 2014. január 1-jétől hatályos szociális igazgatásról és ellátásokról szóló törvényt érintő módosítások az önkormányzati segély kialakításával összefüggő törvénymódosításokról szóló 2013. évi LXXV. törvénnyel, valamint a 197/2013. (VI.13.) Kormányrendelettel elfogadásra kerültek.

A törvénymódosítás értelmében:

- 2014. január 1-től az átmeneti segély, a temetési segély és a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás önálló ellátási formaként megszűnik és önkormányzati segéllyé olvad össze. A törvény felhatalmazó és átmeneti rendelkezései szerint a települési önkormányzatoknak legkésőbb 2013. december 31-ig kell megalkotnia az önkormányzati segély megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint felhasználása ellenőrzésének szabályairól szóló rendeletét.
- a méltányossági közgyógyellátás megállapításával kapcsolatos feladat 2014. január 1-től jegyzői hatáskörből a települési önkormányzat képviselőtestületének hatáskörébe kerül.

A segély természetbeni ellátás formájában is biztosítható.

A gyermekétkeztetés 2014-től a szociális ágazatnál jelenik meg, változatlanul önkormányzati feladat marad. E tételek forrásául a korábban is az önkormányzati fejezetben ilyen jogcímen jelentkező állami hozzájárulások és támogatások szolgálnak.

4. Személyi kiadások

A keresetek 2014. évben a finanszírozás és a jogszabályváltozások függvényében módosulhatnak. A személyi juttatások terén a szinten tartás a cél, a képviselőtestület által biztosított adható juttatások megtartása az illetmények csökkenésének elkerülése érdekében. Többletet a soros előrelépésekből adódó kötelezettségek, valamint a minimálbér emelkedés esetén annak biztosítása jelentenek.

A bérköltség tervezésekor létszámnövekedés kizárólag feladatbővülés esetén tervezhető. Az óvodapedagógusok, valamint a védőnők bérfejlesztését az Országgyűlés jogszabályi keretek között rendezte. További közalkalmazotti, köztisztviselői bérfejlesztést a 2014. évi költségvetési törvényjavaslat nem tartalmaz.

5. Dologi kiadások

A tervezéshez a 2013. évi teljesült adatokat kell irányadónak tekinteni, az infláció ellentételezésére előreláthatólag fedezet nem fog rendelkezésre állni. A 2013. évi költségvetésben a dologi kiadásra szánt keret jelentősen csökkentve lett, a további keretszűkítés átszervezésekkel, a felhasználások kontrollálásával és a beszerzések racionalizálásával lehetséges. A dologi kiadások indokolt többleteinek finanszírozása a pótelőirányzatok elbírálása során történik.

A működési célú kiadások fedezetét a tárgyévi bevételek és a pénzmaradvány igénybevitelével kell biztosítani.

6. Egyéb feladatok

A 2014. évi költségvetési egyensúly megtartása érdekében szükséges felülvizsgálni az önkormányzat által önként vállalt feladatokhoz nyújtott támogatások körét, mértékét és szükségességét, azok racionális működését. A várható bevételek tükrében indokolt az önkormányzat kiadásainak átgondolása, az intézményrendszer, az intézményi létszámkeretek felülvizsgálata, a közcélú munkaerő és a pályázati lehetőségek hatékonyabb kihasználásával. Az önkormányzati többségi tulajdonú gazdasági társaságok működését veszélyeztető körülmények várost érintő hatásának elkerülése érdekében – amennyiben szükséges és lehetséges – jövőre is pályázni kell a stabilitás megtartása céljából külső forrásokra, támogatásokra.

7. Fejlesztési célú kiadások

A fejlesztési célú feladatok meghatározásánál a következőket kell figyelembe venni:

- a 2013. évről áthúzódó feladatokat, az előzetes kötelezettségvállalásokat,
- az intézményi igények közül a működtetés zavartalanságát biztosító beruházási, felújítási feladatokat,
- a turizmusfejlesztés, kiemelten az egészség-turizmus fejlesztésének megvalósítását,
- a zöldmezős gépipari beruházások preferálását,
- lakossági igények (út, járda építés) racionális teljesítését.

A 2014. évi költségvetés várhatóan csak abban az esetben tud új kötelezettségvállalásokra forrást biztosítani, ha külső források igénybevételel és minimális saját forrással lehet megvalósítani a fejlesztést. A cél az, hogy a már folyamatban lévő, valamint a pályázatra benyújtott projektek a terveknek megfelelően megvalósuljanak.

8. Adósságszolgálat kezelése

A működési kiadások mellett biztosítani kell az adósságszolgálat fedezetét. A 2014. évi tőketörlesztés, az árfolyamváltozás, esetleges kamat emelkedés többletkiadásaihoz folyamatosan képződő bevételi többletek szükségesek.

Az önkormányzatok adósságátvállalásáról döntött a Kormány. A megállapodás a konszolidáció mértékéről már aláírásra került, mely szerint Pápa városa 60%-os konszolidációra jogosult. Ez mindösszesen 2 632 208 398 Ft átvállalást jelentett, mellyel a hitel-, kötvény állományunk 1 719 605 970 Ft-ra csökkent.

Amennyiben az adósságállomány további konszolidálására lesz lehetőség, úgy a lehetőséggel az önkormányzat mindenképpen élni kíván.

9. Tartalékok

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény előírja, hogy a költségvetési rendeletben elkülönítetten szerepeltetni kell az évközi többletigények, valamint az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános tartalék és céltartalék összegét.

Összefoglalva elmondható, hogy mind a bevétel, mind a kiadások tervezéséhez jelenleg rendelkezésre álló információk alapján a következő főbb irányelveket fogalmazzuk meg:

- a pénzügyileg megalapozott kötelezettségvállalás, azaz a pénzügyi fedezet biztosítása, a már folyamatban lévő fejlesztések befejezése és a korábban benyújtott pályázatok önerejének biztosítása,
- pályázati lehetőségek kihasználása,
- felkészülés az új EU-s pályázati ciklusra (fejlesztési igények összegyűjtése, tervek, ütemezések, pályázatok előkészítése),
- kötelező feladatok hatékony ellátása továbbra is prioritást élvez,
- önként vállalt feladatok áttekintése, racionalizálása,
- intézményrendszer struktúrájának további vizsgálata, racionalizálása
- az önkormányzat és az intézmények feladatainak felülvizsgálata, racionalizálása,
- további belső tartalékok feltárása,
- kintlévőségek minél eredményesebb behajtása.

A költségvetés előkészítésével kapcsolatos további feladatok

- a költségvetési törvény és az azt megalapozó jogszabályok figyelembevételével a koncepcióban foglaltak aktualizálása az önkormányzat költségvetésének összeállításánál,
- az önkormányzat és az intézmények feladatainak áttekintése, a pénzügyi szükségletek és lehetőségek összhangjának megteremtése,
- a költségvetés megalapozásához szükséges rendelet-tervezetek, határozati javaslatok előterjesztése,
- a 2014. évi költségvetés tervszámainak kialakítása,

- 2015-2016. évi költségvetések meghatározása gördülő tervezés keretében,
- az előírt egyeztetések elvégzése,
- a 2014. évi önkormányzati költségvetési rendelet-tervezet Képviselőtestület elé történő terjesztése, a jóváhagyott koncepció alapján.

Tisztelt Képviselőtestület!

Kérem, hogy az önkormányzat 2014. évi költségvetési koncepcióját megvitatni és a tervező munka alapjául elfogadni szíveskedjenek.

Összeállította: Kanozsainé dr. Pék Mária címzetes főjegyző
Nagy Zsolt gazdasági osztályvezető

Pápa, 2013. október 31.

Dr. Áldozó Tamás sk.
polgármester

HATÁROZATI JAVASLAT

Pápa Város Önkormányzatának Képviselőtestülete az önkormányzat 2014. évi költségvetési koncepcióját az előterjesztésben foglaltaknak megfelelően elfogadja.

A Képviselőtestület utasítja a jegyzőt, hogy a határozat végrehajtásával kapcsolatban a szükséges intézkedéseket tegye meg, Pápa Város Önkormányzata 2014. évi költségvetéséről szóló rendelet-tervezet előkészítéséről gondoskodjon.

A Képviselőtestület utasítja a polgármestert, hogy a jegyző által előkészített költségvetési rendelet-tervezetet a jogszabály által előírt határidőben terjessze a Képviselőtestület elé.

Határidő: folyamatos, de legkésőbb a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő negyvenötödik nap

Felelős: Dr. Áldozó Tamás polgármester,
Kanozsainé dr. Pék Mária címzetes főjegyző