

ELŐTERJESZTÉS

Komló Város Önkormányzat Képviselő-testületének

2022. február 24-én

tartandó ülésére

Az előterjesztés tárgya: Komló Város Önkormányzat 2022. évi költségvetésének I. fordulós tárgyalása

Iktatószám: 1864/2022 Melléklet: 1 db – rendelet tervezet

A napirend előterjesztője: Polics József polgármester

Az előterjesztést készítette: Aladics Zoltán irodavezető

Az előterjesztést véleményező bizottságok a hatáskör megjelölésével:

Bizottság	Hatáskör
Valamennyi bizottság	SzMSz. 40. § (6) bekezdés

Meghívott: Kalocsai-Tompa Eszter könyvvizsgáló
Megjegyzés: egyeztetésre kerül nemzetiségi és településrészi önkormányzatok vezetőivel, intézményvezetőkkel, szakszervezetekkel

Tisztelt Képviselő-testület!

Bár nem kötelező, a költségvetés tervezésének megalapozása érdekében előző évben is elfogadásra került a város 2022. évi költségvetési koncepciója.

A 261/2021. (XII. 9.) sz. határozat II. fejezetében kerültek elfogadásra a 2022. évi költségvetés tervezés során alkalmazandó alapelvek. Ezek figyelembevételével került sor a jelen előterjesztéshez mellékelt rendelet-tervezet, illetve az azt megalapozó intézményi költségvetések összeállítására, néhány, az alábbiakban ismertetett eltéréssel:

A korábbi évekhez hasonlóan bázis szemléletű tervezésre került sor azzal, hogy a helyi döntéseken és jogszabályváltozásokon alapuló szerkezeti változások és szintre hozások átvezetésre kerültek mind kiadási, mind bevételi tételek tekintetében. Előző évekhez hasonlóan a fejlesztési kiadások elemi szintről kerültek megtervezésre. A társult formában ellátott feladatok tekintetében a társulási tanács által előzetesen egyeztetett költségvetés számai kerültek beépítésre.

A tervezet tartalmazza az előző évi maradvány összegét az önkormányzat, és a kötött maradványt az intézmények tekintetében. A kapcsolódó kiadási összegek a bevételekkel egyezően kerültek beépítésre. Előre jelzem, hogy a maradvány egy része feladattal terhelt, melyet a céljellelű felhasználás érdekében mindenképp biztosítani kell majd az intézmények részére, míg az e feletti szabad maradvány felhasználásáról – a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően - a zárszámadás keretében dönthet véglegesen a Képviselő-testület.

A maradvány az előző évihez képest alacsonyabb. De ez továbbra is túlnyomórészt az elnyert pályázatok kapcsán beérkezett támogatási előlegekből adódik.

A 2021-es költségvetést hitelfelvétel nélkül, a tartalékok részbeni felhasználásával és a kiadások jelentős visszafogása mellett tudtuk sikeresen lezárni.

Az év zárásához hozzájárult az elért jelentős többlet adóbevétel, illetve a jelentős, különösen a Hivatal és az önkormányzat költségvetését érintő kiadás-megtakarítás.

Ugyancsak nagymértékben hozzájárult a 2021. évi költségvetésünk végrehajtásához a 202.198.309,-Ft-os rendkívüli működési támogatás, melyből 193.775.260,-Ft átutalásra került a Volánbusz Zrt. részére, míg 8.423.049,-Ft a Komlói Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulásnak került átutalásra a háziorvosi ügyeleti feladatok kapcsán.

Ez utóbbi tételeket a költségvetés II. fordulós tárgyalását megelőzően előterjesztésre kerülő visszamenőleges rendeletmódosítás részletesen be fogja mutatni. (Megjegyzem, hogy a Hivatal kivételével valamennyi intézmény lefinanszírozásra került, ugyanakkor az év végi rendezések érdekében a Hivatal alulfinanszírozása korábbi évekhez hasonlóan magas összegű volt.)

A 2021. év zárása jelenleg is zajlik, a beszámolási határidők és az alapadatok késedelmes beérkezése hátráltatta a költségvetés tervezését.

Az Államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.) 24. §-a szerinti határidőn belül kerül sor a költségvetés I. fordulós előterjesztésére. Hivatkozott jogszabályhely (3) bekezdése szerint a jegyző által előkészített költségvetési rendelet tervezetét a polgármester február 15-ig nyújtja be a képviselő-testületnek. E kötelezettségemnek teszek eleget jelen előterjesztés megküldésével.

A késve és hiányosan rendelkezésre álló alapadatok miatt az egyeztetési folyamatok sem zárultak le, így a most kiküldött tervezet számos tekintetben igénylistának tekinthető.

A kiküldésre kerülő rendelet-tervezet késői elkészülésére való tekintettel az előzetes egyeztetések tovább folytatódnak, a szükséges pontosítások, kiegészítések akár pótlólagosan kiküldött anyag, illetve határozati sor keretében akár a II. fordulós előterjesztésben az elfogadás előtt még rendezhetőek.

Önkormányzatunk SZMSZ-ében foglaltak szerint a költségvetési rendelet tárgyalására két fordulóban kerül sor. Jelen előterjesztés az I. forduló tárgyalás alapja. A kétfordulós tárgyalás lehetővé teszi, hogy a kialakuló vélemények alapján a szükséges szerkezeti, vagy egyéb tartalmi változások átvezetésére kerülhessen sor.

Felhívom a figyelmet, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően a költségvetési rendelet, illetve annak módosításai is rögzítésre kerülnek az ún. LocLex rendszerben. Ez az előző év folyamán előterjesztett költségvetési rendeletmódosításoknál, illetve a zárszámadási rendeletnél is megjelent, ugyanakkor a 2021. évi költségvetés még a korábbi években megszokott szerkezetben került elfogadásra. Ezzel magyarázható, hogy a jelenleg előterjesztésre kerülő rendelet-tervezet formája, illetve a mellékelt számszaki táblázatok sorszámozása, a korábbi években megszokotthoz képest, jelentősen megváltozott. Az első forduló tárgyalása során a költségvetés ún. alaptáblái kerülnek kiküldésre a korábbi évek gyakorlatának megfelelően. Ezek: az egyes kiadási és bevételi jogcímekek rovatonként, illetve előírt államháztartási tagolásban tartalmazó táblák, az ezeket összesítő táblák, beleértve a költségvetés részmérlegeit és összevont mérlegét bemutató táblákat is. Csak a második fordulóban kerülnek kiküldésre az intézményi kiadásokat köteles, nem köteles és államháztartási feladatok szerint megbontó 6., 7., 8., továbbá az adott kedvezményeket és mentességeket, valamint az intézményfinanszírozást, az előirányzat-felhasználást és a likviditási tervet bemutató táblák.

Fentiekre tekintettel a kiküldött anyag rendeletalkotásra még nem alkalmas. A két forduló között kiegészítésre kerül a módosító javaslatokkal, véleményekkel, illetve a még hiányzó számszaki táblákkal.

A két forduló között természetesen sor kerülhet a fent már jelzett, esetleg még felmerülő adatpontosításokra is, különös tekintettel a pályázati és kapcsolódó maradvány adatokra. Ez mind az össz hiányt, mind a részmérlegek közötti megoszlást kis mértékben ugyan, de változtathatja.

A kiküldött rendelet tervezet 1. sz. melléklete az összevont, 2. sz. melléklete a működési, 3. sz. melléklete pedig a fejlesztési mérleg adatait tartalmazza. Továbbra is él a működési hiány tervezésére vonatkozó jogszabályi tilalom, ugyanakkor az előző évekhez hasonlóan megvan az a lehetőség, hogy rendkívüli kiegészítő önkormányzati költségvetési támogatás betervezésével hozzuk egyensúlyba működési mérlegünket.

Jelen I. forduló tervezet az előző évihez képest alacsonyabb kiadási főösszeget tartalmaz. Ez elsősorban a már fent említett alacsonyabb tartalék, illetve fejlesztési főösszeg miatt alakult ki. A fejlesztési mérleg összeállítása során az előző évekhez képest megváltozott viszonyokkal kellett szembesülnünk. Egyik oldalról öröndetes tény, hogy a magasabb betervezett adóbevételek, a korábbi évről áthúzódó többlet vízi közmű bérleti díj, illetve a várhatóan a II. fordulóig betervezhető ingatlanértékesítési bevételek figyelembevételével mintegy 450 MFt-os hitelfelvételi limittel kalkulálhattunk. Másik oldalról ugyanakkor a felhalmozási bevételek között még nem vehető figyelembe a támogatási szerződés hatályba lépésének hiányában a buszpályaudvarhoz kapcsolódóan jóváhagyott 135 MFt-os nagyságrendű, illetve a Szabadidőpark és Vállalkozók Házához kapcsolódóan még jóvá nem hagyott 197 MFt-os többlet önerő.

Ez a két tétel önmagában 322 MFt-os nagyságrendben terheli a fejlesztési mérleget. Ennek megfelelően a vezetői egyeztetések során minden olyan fejlesztés törlésre/halasztásra került, amely nem kapcsolódik valamely pályázathoz, vagy intézményi alapfeladathoz. Ennek megfelelően a fejlesztési mérleg jelentős hiányt tartalmaz, melynek ellensúlyozására a tervezetben 393.349.335,-Ft felhalmozási célú hitelfelvétel szerepel. Ez az előző évi 304 MFt-os nagyságrendet jelentősen meghaladja. A törölt és halasztott fejlesztési igények fedezetének biztosítására csak akkor van lehetőség, ha a 135 MFt és a 197 MFt többlet támogatás ténylegesen realizálódik. Reméljük, hogy a 135 MFt esetében ez még a II. forduló kiküldést megelőzően megtörténik.

A felhalmozási kiadások döntő része a megvalósítás szakaszába lépő pályázatokhoz kapcsolódik. Ugyanakkor a hitelfelvételt a pályázatok oldaláról jelenleg a fent jelzett önerő igényen túl a jóváhagyásra javasolt pályázathoz nem kapcsolódó kiadások generálják. E hiány nőni fog a tárgy évi vízi közmű rekonstrukció összegével, a közbeszerzések során jelentkező többlet önerő igényekkel, illetve csökkenhet a többlet önerő biztosítására évközben jóváhagyott kiegészítő kormányzati támogatás összegével.

Jelentős problémánk a fejlesztési mérlegben, hogy számos olyan indokolt fejlesztési igény jelenik meg a 11. sz. mellékleten, melyeknek sem saját forrás, sem támogatás oldaláról nincs meg a fedezete, illetve hitelcélként sem szerepeltethető. Előző években az ilyen jellegű kiadásainkat a viszonylag konszolidált működési mérlegre való tekintettel működési többletbevételeink és kiadási megtakarításaink évközi átcsoportosításával rendeztük.

A működési mérleg tekintetében, ahogy fent jelzem, továbbra is él a hiány tervezésére vonatkozó tilalom. Ennek megfelelően, előző évekhez hasonlóan, a vezetői egyeztetéseken kialakult 1.076.892.781 Ft-os hiányt rendkívüli kiegészítő működési támogatásként szerepeltetjük a 4. sz. mellékleten. Ezen hiányból 216.360 eFt a Volánbusz Zrt-nek a 2021. évi elszámoláshoz, és 2022. évi előleghez kapcsolódik.

Javaslom a képviselő-testületnek, hogy e tételt továbbra is az előző évek gyakorlatának megfelelően kezeljük, azaz amennyiben csökkentett összegű támogatás kerül megítélésre, úgy csak annak az összegnek az átutalására kerüljön sor.

Ez egyben azt is jelenti, hogy az 1.077 MFt-os működési hiányból ténylegesen 861 MFt kezelésére kell érdemi megoldást találnunk.

Természetesen kísérletet teszünk arra, hogy ennek egy részét ugyancsak rendkívüli önkormányzati támogatásból (REKI) biztosítsuk, ugyanakkor a teljes összeg e forrásból történő rendezésére biztos nincs lehetőség.

Előző évhez hasonlóan szóba kerülhet a működési hiány csökkentése érdekében a szabad maradvány elvonás az intézményektől. Ez álláspontom szerint a napi működőképességet nem befolyásolja. Tényleges számszerűsítésre a II. fordulóra kerülhet sor.

Amennyiben fent jelzettek szerint az elfogadott rendeletünkben szereplő támogatási igénynél alacsonyabb összegű támogatást kapunk, úgy azt kiadási tételek zárolásával kell ellensúlyoznunk. Így a két forduló között a működési mérleg tekintetében két irányú feladatunk van. Egyrészt a hiány lehetőség szerinti csökkentése, illetve azon költségvetési tételek feltérképezése, amelyek esetlegesen a hiány évközi kezelésére igénybe vehetőek.

A fejlesztési hiány főbb okai és finanszírozási problémái hasonlóak az előző évihez:

- Az államháztartási számviteli és beszámolási rendszer továbbra is valamennyi, az önkormányzati vagyon bérbeadásából származó bevételt működési bevételként kezel. Ennek megfelelően a fejlesztési mérleg bevételi oldala szinte kizárólag a pályázatokhoz kapcsolódó pénzeszköz-átvételeket, illetve a fejlesztési maradványt tartalmazza. Ez az előző évekhez hasonlóan torzítja a működési és a fejlesztési mérleg egyenlegét.
- Továbbra is fejlesztési kiadásként kell szerepeltetni a kis értékű eszközök beszerzését.
- Az előző évektől eltérően önerő alap nincs. Az év közben esetlegesen elnyert és folyósított pályázati önerő támogatás a fejlesztési hiányt csökkentő tételként jelenik meg a rendeletmódosításokkor. Ennek a helyére emelhető be esetleg többlet fejlesztési cél/kiadás. Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy azon projektek esetében, ahol többlet kiegészítő támogatást igényelünk, ott annak elbírálásáig – a végleges finanszírozási szerkezet ismeretének hiányában – nincs lehetőségünk az esetlegesen még szükséges hitelfelvételek kormányzati engedélyeztetésére sem, hasonlóan az előző évi hitelfelvételeinkhez.
- Az elmaradó, illetve áthúzódó fejlesztések folytán ugyancsak csökkenhet a kapcsolódó finanszírozási igény.
- Végül, de nem utolsó sorban, hasonlóan az előző évhez, problémát okoz az is, hogy a 11. sz. melléklet kiadási tételeinek túlnyomó hányada nem felel meg a bankok által elvárt, és jogszabályban is rögzített hitelcél elvárásoknak. E tételek esetében, hasonlóan az előző évhez, többletbevételek és kiadási megtakarítások biztosíthatnak ténylegesen fedezetet.

A költségvetés tervezése során előkerült néhány speciális, vagy a koncepció határozati sorának összeállításakor még nem ismert tényező, amelynek beépítése indokolt volt:

- Az adóbevételi terv 2021. évi teljesítésének ismeretében a vonatkozó jogszabályi változások következtében az előző évinél lényegesen magasabb adóbevételi előirányzat kerülhetett betervezésre. Az előző évi iparüzési adó kompenzáció, illetve a még önkormányzat által kezelt gépjárműadó követelés, továbbá az esetleges adónem-váltás kapcsán esetlegesen jelentkező kifizetési kötelezettségek fedezetére a néhány éve már alkalmazott adó-visszafizetési tartalék került beépítésre.
- Az előző évhez hasonlóan az elhangzott, kormányzati ígérek figyelembevételével, betervezésre került az előző évvel egyező összegben a 25.000 fő alatti településeknek Ipa kiesés kapcsán igényelhető többlet támogatás. Amennyiben a költségvetés II. forduló előterjesztésének kiküldéséig nem jelenik meg a kompenzációról szóló jogszabály, úgy abban az esetben a betervezett 144 Mft-tal csökkenteni kell a bevételeket, ezzel növelve a működési hiányt, illetve áttételesen a REKI támogatási igényünket.
- Az előző évnek megfelelő nemzetiségi önkormányzati támogatásokat már az első forduló során véglegesíteni kell annak érdekében, hogy a nemzetiségi önkormányzatok is jogszabályi határidőn belül elfogadhassák költségvetési határozataikat.

- A részönkormányzatok támogatása koncepciótól eltérően kerül betervezésre. A működési támogatás az előző éveknek megfelelően került betervezésre és emellett 2 Mft felújítási előirányzat is beépítésre került. Ez a korábbi rezsi jellegű támogatáshoz hasonlóan az ingatlanokat fenntartó részönkormányzatok között a rezsi támogatásánál alkalmazott arányok szerint került megosztásra.
- A 2022. évi közcélú-pályázatok feltételei jelenleg előterjesztés írásakor még nem véglegesek. Az esetleges bérjellegű kiadásokhoz kapcsolódó önerő nem szerepel a tervezet számai között.
- Sajnálatos tény, hogy a lakásértékesítési alap kiürült. Tárgyévi bevétele a társasházak felé fizetendő felújítási alap töredékét fedezi. Ennek megfelelően valamennyi korábban megszokott önkormányzati lakásokhoz, lakáshoz jutáshoz kapcsolódó kiadás fedezetét folyó bevételeink terhére kell biztosítanunk. (Hisz erre fejlesztési hitelt nem tudunk felvenni.)
- A jelenlegi tervezetbe a pénzbeli és természetbeni szociális juttatások tekintetében a szociális iroda által kért tételek maradéktalanul betervezésre kerültek.
- A 18 sz. mellékleten a koncepciótól eltérően a nem költségvetési támogatási soron a teljes 159.438.000,-Ft igény szerepel. Ennek terhére már 8.787.500,-Ft sport támogatás megállapításra került.
- Hasonlóan az előző évhez a 2021. december végén leutalt 2022. évi előleg összege egyik oldalon a működési maradvány része, másik oldalon pedig tárgyévi előleg-elszámolási jogcímen kiadási tételként jelenik meg.
- A korábban tervezett tartalékok közül mindegyik tervezésre került a 2021. évi záró egyenleg összegével.
- A várható jelentős hitelfelvételek miatt 30 Mft kamatkiadás került betervezésre. Amennyiben a hitelfelvételek kisebb összegűek, illetve felvételük a II. félévre toódik, úgy itt a hiány csökkentéséhez fontos megtakarításra számíthatunk.
- A cégeknek feladat ellátási szerződés alapján, vagy más jogcímen betervezett összegek a vezetői egyeztetések során alakultak ki.
- A gyermekétkeztetés üzemeltetéshez kapcsolódó kiegészítő támogatás cca. 16 Mft-os összege tartalékként szerepel, mely a II. forduló előterjesztés során kiadást csökkentő tételként jelenhet meg.
- Az intézmények közül a Városgondnokság intézmény esetében jelentős többlet előirányzatok kerültek betervezésre a koncepcióban szereplő paraméterekhez képest valamennyi kiemelt előirányzat tekintetében. Természetesen ezzel együtt is több százmilliós jogos többlet igény nem került be a tervezetbe forrás hiányában. Ugyancsak a Városgondnokságnál betervezésre került 12 Mft-ot meghaladó többlet a közvilágítás többlet kiadásaira, ugyanakkor ez a két forduló között a jelenlegi információk alapján, elvonható, vagy más célra átcsoportosítható.

A hiány nagyságrendje a működési részmérlegben olyan nagy, hogy a két forduló között mindent el kell követni annak csökkentése és/vagy évközi kezelése érdekében. Az alábbi határozati sor elfogadása részben ezt a célt szolgálja. A fejlesztési mérlegbe a többlet támogatások jóváhagyását követően akkor lehet új fejlesztési célokat beemlíteni, ha azt megelőzően a működési mérleg problémája rendeződik.

A két forduló között a rendelet szövege felülvizsgálatra kerül, így várhatóan a szövegezést több helyen pontosítani fogjuk.

Az előterjesztett rendelet tervezet az Államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (Ávr.) 27. § (1) bekezdése szerint egyeztetésre kerül a költségvetési szervek vezetőivel, a szakszervezetekkel, a településrészi önkormányzatok vezetőivel, valamint a nemzetiségi önkormányzatok elnökeivel. Írásos véleményüket összegezzük és arról a II. fordulás tárgyalás során tájékoztatást adunk.

Az előterjesztés megküldésre kerül a könyvvizsgálónak véleményezésre. A véleményt pótlólagosan megküldjük.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést tárgyalja meg, illetve a bizottságok, továbbá a könyvvizsgáló véleményének figyelembevételével döntsön a költségvetés tervezés további irányairól, az alábbi határozati pontok elfogadásával, kiegészítésével, illetve tegyen javaslatot a mellékletként csatolt költségvetési rendelet tervezet szövegszerű, illetve számszaki módosítására az SZMSZ-ben foglalt formában és határidőn belül.

Határozati javaslat:

A Képviselő-testület – a polgármester előterjesztésében, az intézményvezetők és bizottságok, valamint a könyvvizsgáló javaslatainak figyelembevételével – első olvasatban megtárgyalta Komló Város Önkormányzat 2022. évi költségvetéséről szóló előterjesztést és az alábbi határozatot hozza:

1. A képviselő-testület az előterjesztésben ismertetett, koncepciótól történő eltéréseket és a két forduló között átvezetendő tételeket jóváhagyja. A működési mérleg egyensúlyának biztosítása érdekében egyetért a már jelenleg is szerepeltetett kiegészítő működési támogatási igény egyensúly biztosításához szükséges mértékű szerepeltetésével.
2. A II. fordulás előterjesztés során nevesíteni kell a tervezett hitelfelvételek visszafizetésének forrását, összhangban az Állami Számvevőszék korábbi megállapításaival. A hitelfelvétel összege nem haladhatja meg a kötelezettségvállalási limit várható vízi közmű rekonstrukcióval csökkentett összegét.
3. A képviselő-testület az I. fordulás tervezetbe beépített tételeken túl nem ismer el további egyszeri, illetve folyamatos igényeket.
4. Amennyiben a kiegészítő működési támogatás jogcímen elnyert összeg realizálódik, úgy annak terhére haladéktalanul rendezni kell a helyi tömegközlekedéshez kapcsolódó pénzeszköz-átadási kötelezettséget.
5. A képviselő-testület egyetért és jóváhagyja a komlói nemzetiségi önkormányzatoknak nyújtandó támogatás összegét a 2021. évi eredeti támogatási összeggel megegyezően.
6. A képviselő-testület egyetért a településrészi önkormányzatok előző évvel megegyező alaptámogatásával és az ingatlanokat üzemeltető részönkormányzatok mindösszesen 2 millió forint összegű differenciált felújítási támogatásával. Jóváhagyja a tervezetbe beépített összegeket.
7. A képviselő-testület a nem költségvetési szervi támogatás keretösszegét _____ eFt-ban határozza meg.

8. A képviselő-testület egyetért a kiszervezett feladatok kapcsán a 10. sz. mellékletre betervezett összegekkel. Azokat jóváhagyja és elrendeli a támogatási összegek időarányos folyósítását.
9. A képviselő-testület egyetért azzal, hogy valamennyi, tárgy évben befolyó többlet bevétel a hiány fedezeteként kerüljön igénybevételre annak terhére – a továbbszámzási jellegű bevételek kivételével – többlet kiadás nem vállalható.
10. A képviselő-testület elrendeli, hogy két forduló között egyeztetések kerüljenek lefolytatásra az intézményi költségvetések egyes előirányzatainak időleges, illetve végleges zárolásáról a költségvetés hiányának csökkentése érdekében. Az erre vonatkozó javaslatokat a II. fordulás előterjesztés összeállításakor mind a számszaki, mind a szabályozói oldalról szerepeltetni kell.
11. A képviselő-testület az 5. sz. melléklet személyi juttatások és munkaadókat terhelő járulékok előirányzatait jóváhagyja annak érdekében, hogy az ágazati bérrendezésekkel nem érintett munkavállalók bérének a rendezésére is sor kerülhessen a rendeletben foglalt kereteken belül 2022. március 1. hatállyal.
12. A képviselő-testület a módosító javaslatok közül az alábbiakat támogatja:
 -
 -
 -Utasítja a jegyzőt a javaslatok két forduló közötti átvezetésére.

Határidő: azonnal, illetve 2022. március 4.
Felelős: Polics József polgármester
dr. Vaskó Ernő címzetes főjegyző
intézményvezetők

Komló, 2022. február 15.

Polics József
polgármester