



Vác Város Polgármestere

Napirend:

ELŐTERJESZTÉS
Vác Város Önkormányzat Képviselő - testület
2016. március 17. napi ülésére

Szám: 11/220-1/2016.
Tárgy: Működési egyensúly megteremtését biztosító intézkedések
Melléklet: - 2 db
Előterjesztő: Fördös Attila polgármester
Készítette: Kökény Szabolcs osztályvezető
Kalász József közgazdász
Előadó: Kökény Szabolcs osztályvezető
Előzmény/korábbi döntés: -
Terjedelem: 10 oldal
Bizottsági tárgyalások: - Pénzügyi – Ügyrendi Bizottság tárgyalta
2016. március 10-én
Döntéshozatal módja: nyilvános ülés (Mötv. 46. §/1/)
egyszerű többség (Mötv. 47.§/2/)

Törvényességi észrevétel:
véleményezésre bemutatva dr. Zsidel Szilvia jogi osztály
osztályvezető

Törvényességi észrevétel: Deákné dr. Szarka Anita jegyző Nincs/ az alábbi:

Véleményezésre megkapta: Kökény Szabolcs osztályvezető

Véleményezésre megkapta: Fördös Attila polgármester

Vác a Dunakanyar szíve

Tisztelt Képviselő - testület!

Az Állami Számvevőszék 15187. számú, „Az önkormányzatok pénzügyi és vagyongazdálkodása szabályszerűségének ellenőrzéséről – Vác” című jelentésével kapcsolatban intézkedési terv készült, melyet a Képviselő-testület a 7/2016 (I. 21.) számú határozatával fogadott el. Ennek az 1. pontja szerint az Állami Számvevőszék javasolja a polgármesternek: „*Terjessze a Képviselő-testület elé az Önkormányzat aktuális pénzügyi helyzetének elemzésén alapuló döntési javaslatát a működési egyensúly megteremtését biztosító további intézkedések bevezetéséről.*” Ennek határidejeként a 2016. márciusi testületi ülés volt megjelölve.

A hivatkozott ÁSZ jelentés tartalmilag kétféle megközelítéssel foglalkozik a gazdálkodás egyensúlyával: egyrészt általános, átfogó szinten, másrészt pedig a nettó működési jövedelem fogalmára szűkítve.

A jelen helyzet kialakulását erősen determinálta a 2012/13-as években végbement önkormányzati reform. A teljesen átalakuló jogszabályi környezet, a szinte követhetetlen jogszabályi változások, a végrehajtáshoz szükséges útmutatások hiánya, a települési önkormányzatok helyének, szerepének újrafogalmazása, a járási hivatalok kialakítása, az oktatási terület átszervezése, a feladatalapú finanszírozás bevezetése mind-mind olyan tényezők voltak, melyek a költségvetés tervezését jelentős mértékben megnehezítették, sőt bizonytalanná tették. Ebben az időszakban nehéz volt megbecsülni a bevételek és a kiadások várható alakulását, így a hosszabbtávra vonatkozó döntések eleve nem lehettek a legstabilabb háttérrel megalapozva.

Az Önkormányzat költségvetésének főösszege az addig jellemző 13-14 milliárd Ft-ról 2013-ban jelentős mértékben (a hitelműveleteket figyelmen kívül hagyva) kevesebb, mint a felére 6.131.991 eFt-ra csökkent, melynek okai az alábbiak:

- A Jávorszky Ödön Kórház 2012. május 1-től állami fenntartásba került, az intézmény 2012. évi költségvetésének főösszege 4.441.921 eFt volt, mely a következő évben már nem szerepel költségvetésünkben.
- A Képviselő-testület a 222/2012. (VII. 19.) sz. határozatával úgy döntött, hogy 2012. augusztus 31-vel intézményét megszünteti és szeptember 1-től a Bernáth Kálmán



Kereskedelmi és Vendéglátóipari Szakképző Iskola fenntartását a Vác- Felsővárosi Református Egyházközség veszi át. Az intézmény költségvetése (223.552 eFt) kikerült az önkormányzatéból.

- A Váci Járási Hivatal 2013. január 1-től 65 fővel 3 helyszínen megkezdte működését. A Polgármesteri Hivatal létszáma a Járási Hivatalba átkerülő 65 álláshellyel lett kisebb, ami magával vonta a Polgármesteri Hivatal személyi és járulék kiadásainak csökkenést is, melyek összege 310.000 eFt volt.
- A Járási Hivatal létrejöttével az okmányirodai, illetve a gyámügyi feladatok elkerültek az Önkormányzattól, ezzel együtt természetesen az ezekre a témákra kapott normatíva összege (26.000 eFt) és az iroda bevétele (8.000 eFt) sem az önkormányzatnál jelentkezik 2013. óta.
- A Képviselő-testület a 2012. szeptember 20-i ülésén döntött arról, hogy a fenntartásában lévő közoktatási intézmények működtetését a következőkben is vállalja. Mivel az Önkormányzat fenntartói szerepe 2013. január 1-től megszűnt, a működtetéshez pedig nem járt állami normatíva, ebből adódóan közel 1.300.000 eFt-al csökkentek a normatív támogatások.
- 2013. január 1-től a gépjárműadóból befolyt bevételnek csak a 40 %-a illeti meg a települési önkormányzatokat, és ez évente közel 160.000 eFt bevételi kiesést jelent számunkra.
- Megszűnt a helyi önkormányzatokat megillető személyi jövedelemadó helyben maradó része – mint bevételi forrás – azzal, hogy a helyben maradó személyi jövedelemadó összege egy általános jellegű támogatásba épül be. 2012-ben ebből a forrásból 466.000 eFt bevételünk származott.

Ebben a megváltozott helyzetben kellett újrastrukturálni az önkormányzati bevételeket és kiadásokat. Az egyensúly megteremtése már nem feltétlenül saját erőből történhetett, hiszen az önkormányzati gazdálkodásba – az addiginál jóval nagyobb szereppel – belépett az állam. Egyrészt a kormány beleegyezésétől függ a hosszabb távú eladósodottsággal járó hitelfelvétel, másrészt pedig szintén központi döntések alapján történik az egyes települések finanszírozásának támogatása. Tényként kezelhető, hogy az utóbbi években az önkormányzatiság elvei megváltoztak, és ennek egyik markáns megnyilvánulása az, hogy a központi újraelosztás normatív jellege csökken és előtérbe kerül a kormányzati szándékok helyi szintű közvetlen leképezése.



Az Möt. 111. § (4) bekezdése értelmében a költségvetési rendeletben működési hiány nem tervezhető. Ennek a jogszabályi előírásnak minden évben eleget tett az Önkormányzat, de gyakorlati megvalósítását több tényező nehezítette, illetve nehezíti jelenleg is. Ezek a tényezők a mai napig jelentős hatással vannak gazdálkodásunk biztonságára, hiszen komoly mértékű forráskiesést, illetve forráselvonást okoznak.

Tény, hogy az iparüzési adóbevétel 2009-ben 3,5 milliárd forint volt, amely összeg 2011. év végére 2,2 milliárd forintra csökkent. Mivel 2010. év végén több mint 512 millió Ft iparüzési adó túlfizetést kellett visszautalni a legnagyobb adófizetőknek, ennek hatása a következő évek gazdálkodását is negatívan érintette. 2012-ben újabb teherrel szembesültünk, hiszen az egyik legnagyobb adófizető 520 millió forint iparüzési adó visszaigénylést jelentett be. E kötelezettségünknek 2016. szeptember végére tudunk eleget tenni.

Pénzügyi egyensúlyunkat negatívan befolyásolja az is, hogy 2011-ben és 2012-ben összesen 207 millió Ft-al kellett finanszírozni a Jávorszky Kórház működését.

A köznevelési intézmények működtetésének biztosítása évente közel 200 millió Ft-ot jelent, melyhez központi támogatást nem biztosít a központi költségvetés. Elmondható, hogy a feladatalapú finanszírozás gyakorlatilag egyetlen kötelezően ellátandó témára sem nyújt fedezetet, így ezen feladatoknak az ellátásához saját bevételeinkből 1.771 millió Ft biztosítása szükséges.

Egyéb általános működési támogatás nem illeti meg Önkormányzatunkat. A költségvetési törvény alapján az általános működési támogatás összegét csökkenti az ún. beszámítás összege, mely az iparüzési adóalap 0,55 %-a, és e mutatót még sávosan differenciálják az egy lakosra jutó adóerő-képesség szerint. Önkormányzatunk esetében az iparüzési adóalap 105.021.934.035 Ft, melynek 0,55 %-a: 577.620.637 Ft. (Az egy lakosra jutó adóerő-képesség számítása: iparüzési adó alap x 1,4 %, majd osztva a lakosságszámmal.) A 2015. 01. 01-i lakosságszám 34.870 fő, így az egy lakosra jutó adóerő-képesség $105.021.934.035 \times 1,4 \% : 34.870 = 42.165$ eFt. Az egy főre jutó adóerő-képesség alapján a 105 %-os elvonási sávba esik önkormányzatunk, ezért a beszámítás összegének, az 577.620.637 Ft-nak a 105 %-a, azaz 606.501.669 Ft kerülhet elvonásra. Az általános működési támogatásokra (önkormányzati hivatal működésének támogatása,



településüzemeltetéshez kapcsolódó feladatok támogatása, egyéb önkormányzati feladatok támogatása, lakott külterülettel kapcsolatos feladatok támogatása, üdülőhelyi feladatok támogatása) 535.690 eFt központi támogatást kapnánk, ha nem lenne elvonás.

Amennyiben a felsorolt források rendelkezésünkre állnának, akkor nem jelenthetne problémát a működési egyensúly év közbeni biztosítása. Mindezeket figyelembe véve kell értelmezni azt, hogy az Önkormányzat évente százmilliós nagyságrendű kiegészítő támogatást kapott (2012-ben: 217,8 millió Ft, 2013-ban: 700 millió Ft, 2014-ben: 450 millió Ft, 2015-ben: 190 millió Ft).

Mindezekkel együtt is bemutatható az az adatsor, mely a nettó működési jövedelmet tartalmazza (mellékeljük a „pénzügyi egyensúlyi adatok” táblát).

Ez az ún. CLF módszerrel mutatható be, amelyet a tavaly elvégzett számvevőszéki ellenőrzés is alkalmazott az Önkormányzat pénzügyi kockázatainak vizsgálata során. (A CLF módszer a Credit Local de France bankról kapta a nevét, mert e szervezet alakította ki ezt a rendszert.) Lényege, hogy a folyó (működési), valamint a vagyonnal kapcsolatos felhalmozási (fejlesztési) kiadások és bevételek adatait szétválasztja és azokat külön-külön, illetve egymással is összefüggésben elemzi. E módszer segítségével jól áttekinthető a gazdálkodás biztonsága, amely a „működési jövedelem” és a „nettó működési jövedelem” alakulásával jellemezhető.

A működési jövedelem a folyó költségvetés egyenlegét (vagyis a működési kiadások és bevételek egyenlegét) mutatja. Ha ez pozitív – vagyis a bevételek aránya a kiadásokhoz képest nagyobb – akkor jut forrás a fejlesztésekre.

A nettó működési jövedelem a pénzügyi kapacitás mutatója (a működési jövedelem csökkentve a tőketörlesztéssel). Ha ez pozitív, akkor a jövőbeni kötelezettségek, fejlesztések teljesítéséhez források képződnek, ha viszont negatív, akkor az hosszabb távon eladósodással és túlzott vagyonfeléléssel, ill. a tartalékok felhasználásával (ha vannak) járhat.

A mellékelt táblázatból kiolvasható, hogy 2014-re erős javulás mutatkozik az Önkormányzat nettó működési jövedelme vonatkozásában. (A teljességhez tartozik, hogy ezt az adatsort – a 2015. évi gazdálkodás zárása után – már a jövő hónapban ki lehet egészíteni a tavalyi év számaival.)

Természetesen a pénzügyi egyensúly biztosítása érdekében több bevételnövelő és kiadáscsökkentő intézkedés (pl.: szemétszállítási díj bevezetése, hulladékgazdálkodási kiadások csökkentése, civil szervezetek részére átadott pénzeszközök minimalizálása) megtételére került sor, melyek eredményeként közel 1 milliárd Ft-al javult a költségvetés helyzete. Azonban a már felsorolt forráselvonások és forráskiesések miatt ez az összeg nem elegendő ahhoz, hogy a gazdálkodás folyamatában a működési egyensúly biztosított legyen. További intézkedések meghozatalára van szükség ahhoz, hogy a nettó működési jövedelem pozitív legyen.

Vác Város Önkormányzata – figyelemmel a város pénzügyi egyensúlyára és az Állami Számvevőszék vizsgálatának megállapítására – az alábbi célokat, ill. feladatokat tartja szükségesnek megvalósítani:

Mindent meg kell tenni, hogy a működési bevételek maximális mértékben realizálódjanak és fedezetet nyújtsanak a működési kiadásokra. Kiadási oldalon pedig a legfontosabb feladat a költséghatékony, racionális gazdálkodás folytatása.

Áttekintve az intézményi struktúrát, illetve a jogszabályok által előírt kötelezően ellátandó feladatok körét, valamint az azok ellátásához szükséges munkaerő létszámát, elmondható, hogy kiadási oldalon további csökkentésre nincs reális lehetőség. A költségvetési szervek dologi kiadásai évek óta nem növekednek, 2016-ban pedig az előző évihez képest 2%-al csökkent az erre a célra felhasználható előirányzott összeg. További csökkentés már a biztonságos működtetést sodorná veszélybe. Az önként vállalt feladatok körének szűkítése sem jelent megoldást a működés problémáira, hiszen a 2016. évi működési kiadásokra megtervezett 5.212 millió Ft-ból „csak” 139 millió Ft kapcsolódik önként vállalt feladatellátáshoz, de ennek az összegnek a jelentős része (54 millió Ft) a közalkalmazottak cafeteria juttatására fordítódik.

Megoldást jelenthet olyan beruházási pályázatokon való részvétel, melyek eredményeként a működési kiadások csökkennek (jó példa erre a 2015-ben lezárt közvilágítás fejlesztési pályázat, melynek hozadékként 30 % feletti mértékben csökken a közvilágításra fordítandó összeg).

Kiadási oldalon kiemelt szerepet kell kapnia a kontrolltevékenységnek. Folyamatosan figyelemmel kell kísérni az önkormányzat likviditási helyzetét, havi szinten kell likviditási tervet készíteni és ezt figyelembe véve lehet csak engedélyt adni a tervezett kötelezettségvállalásokra. Az nem lehet szempont, hogy a költségvetésben rendelkezésre áll a kiadási előirányzat.



Ezzel elkerülhető az, hogy túlvállalás történjen, ami egyenes út a negatív nettó működési jövedelemhez.

A központi költségvetési források 2013. évtől – a feladatfinanszírozási rendszer bevezetésétől – jelentősen csökkentek. Emiatt a saját bevételek kiemelt szerepet játszanak a gazdálkodásban; ezen belül elsősorban a helyi adókból származó bevételek felértékelődtek. Az iparűzési adó mértéke a törvény által engedélyezett maximális szinten van, az emelésére nincs lehetőség. Javasolt megvizsgálni azt, hogy az adórendszerbe beépíthetők-e a vállalkozásokat ösztönző elemek és azok milyen hatást gyakorolnak a költségvetés egyensúlyára, fontos a vállalkozásokkal való kapcsolattartás és folyamatos párbeszéd. Bizakodásra adhat okot, hogy – hosszú idő után – 2015-ben emelkedett az iparűzési adó bevétel és nincs olyan nagy összegű adó visszafizetési kötelezettsége az önkormányzatnak, mint a korábbi években volt.

Az összes adónem tekintetében a kintlévőség összege 386 millió forint, ezért különösen fontos az adóbehajtási és adóellenőrzési feladat ellátási hatékonyságának emelése, a kintlévőségek minél nagyobb arányú beszedése. Igaz ez az egyéb (pl.: bérleti díjakból keletkező) kintlévőségekre is, melyek összege közel 160 millió Ft. Minden területen és az összes intézmény esetében meg kell vizsgálni a kintlévőségek leghatékonyabb beszedésének lehetőségét.

Azokat az adótartozásokat, melyeket az önkormányzat évek óta nem tud kezelni, át kell adni a NAV részére behajtásra.

A Helyi adókról szóló törvény 2015. évi változásai szerint a települési önkormányzat az illetékességi területén rendelettel olyan települési adót / települési adókat vezethet be, amelyet vagy amelyeket más törvény nem tilt. Az önkormányzat települési adót bármely adótárgyra megállapíthat, feltéve, hogy arra nem terjed ki törvényben szabályozott közteher hatálya.

Tekintettel a jogszabály által nyújtott lehetőségekre és a stabilitás biztosítására, célszerű megvizsgálni új adónem(ek) bevezetésének lehetőségét, a szóba jöhető adótárgyak körét, azok megadóztatásának költségvetésre gyakorolt hatását.

Az elmúlt évek tapasztalata azt mutatja, hogy a felhalmozási bevételek hiányában a szűkösen rendelkezésre álló működési bevételek nyújtanak fedezetet beruházási kiadásokra. Erre abban az esetben van lehetőség, ha a Képviselő-testület a költségvetési rendelet végrehajtási szabályaiban



rögzített 7. § 6.) pontja alól felmentést ad. Fontos feladat a megtervezett beruházási, felújítási feladatok rangsorolása és a teljesült felhalmozási bevételek rangsor szerinti felhasználása. Felmentést csak kivételesen indokolt esetben adhat a Képviselő-testület úgy, hogy tájékozódik a működési bevételek alakulásáról.

Az Önkormányzat pénzügyi stabilitásának biztosítása érdekében a felsorolt feladatok végrehajtását haladéktalanul meg kell kezdeni.

Határozati javaslat

Vác Város Önkormányzat Képviselő - testülete megtárgyalta és elfogadja az Állami Számvevőszék 15187 számú ellenőrzési jelentésével kapcsolatban készült, a működési egyensúly megteremtését biztosító intézkedésekről készült beszámolót.

Határidő: folyamatos

Felelős: polgármester



Pénzügyi egyensúlyi adatok

Megnevezés	millió Ft-ban		
	2011. év	2012. év	2013. év
1. folyó bevételek	11.929,1	8.264,4	5.274,4
2. folyó kiadások	12.492,7	8.765,-	5.330,-
A. (= 1 - 2) folyó költségvetés egyenlege, működési jövedelem	- 563,6	- 500,6	- 55,6
3. kiegészítő támogatás	42,7	217,8	700,-
B. (= A - 3) folyó költségvetési egyenleg, működőképességi kieg. támogatás nélkül	- 606,3	- 718,4	- 755,6
4. felhalmozási bevételek	505,3	2.023,9	396,1
5. felhalmozási kiadások	721,4	2.309,1	204,7
C. (= 4 - 5) felhalmozási költségvetés egyenlege	- 216,1	- 285,2	191,4
D. (= A + C) finanszírozási műveletek nélküli pozíció	- 779,7	- 785,8	135,8
6. hitelfelvétel, értékpapír kibocsátás	1.584,3	1.461,2	1.198,4
egyéb finanszírozási bevétel			28,-
7. hitelrészlet, értékpapír beváltás	673,9	719,-	1.277,2
egyéb finanszírozási kiadás			120,4
E. (= 6 - 7) finanszírozási műveletek egyenlege	910,4	742,2	- 78,8
F. (= D + E) tárgyévi pénzügyi pozíció	130,7	- 43,6	57,-
8. egyéb tételek	155,9	-275,8	63,-
G. (= A - 7 + 8) nettó működési jövedelem	- 1.081,6	- 1.495,4	- 1.269,1
			- 127,9



Vác Város Önkormányzat
Pénzügyi-Ügyrendi Bizottság

K I V O N A T

a Pénzügyi-Ügyrendi Bizottság
2016. március 10-én megtartott üléséről készült jegyzőkönyvéből

Tárgy: Működési egyensúly megteremtését biztosító intézkedések

27/2016. (III. 10.) sz. Pénzügyi-Ügyrendi Bizottság

határozata

Vác Város Önkormányzat Képviselő-testület Pénzügyi-Ügyrendi Bizottsága megtárgyalta és elfogadja az Állami Számvevőszék 15187 számú ellenőrzési jelentésével kapcsolatban készült, a működési egyensúly megteremtését biztosító intézkedésekről készült beszámolót, egyben azt elfogadásra javasolja a Képviselő-testületnek.

Határidő: 2016. 03. 17. KT ülés

Felelős: polgármester

K. m. f.

Kászonyi Károly s.k.
a bizottság elnöke

A kivonat hitelül:

Bud.....

Brinyiczkiné Hugycz Éva

Vác a Dunakanyar szíve