

**PÁPA VÁROS POLGÁRMESTERE**

8500 PÁPA, Fő u. 12.

Tel: 89/515-000

Fax: 89/515-083

E-mail: polgarmester@papa.hu

ELŐTERJESZTÉS
a Képviselőtestület 2012. november 27-i ülésére

Tárgy: Pápa Város Önkormányzata 2013. évi költségvetési koncepciója

Előadó: Dr. Áldozó Tamás polgármester
Bakkné Gerstmayer Zsuzsanna költségvetési csoportvezető



PÁPA VÁROS POLGÁRMESTERE

8500 PÁPA, Fő u. 12.

Tel: 89/515-018

Fax: 89/515-083

E-mail: polgarmester@papa.hu

ELŐTERJESZTÉS

a Képviselőtestület 2012. november 27-i ülésére

Tárgy: Pápa Város Önkormányzata 2013. évi költségvetési koncepciója

Előadó: Dr. Áldozó Tamás polgármester

Tisztelt Képviselőtestület!

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 24. § (1) bekezdése értelmében a jegyző által elkészített a következő évre vonatkozó költségvetési koncepciót a polgármester november 30-áig – a helyi önkormányzati képviselőtestület tagjai általános választásának évében legkésőbb december 15-éig – benyújtja a Képviselőtestületnek.

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII.31.) Kormányrendelet 26.§ (1) bekezdése értelmében a jegyző a helyi önkormányzat költségvetési koncepcióját a tervezett bevételek, a kötelezettségvállalások, más fizetési kötelezettségek és Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló T/7655. számú törvényjavaslat (a továbbiakban: Törvényjavaslat) figyelembevételével állítja össze.

A koncepció elsődleges célja a következő évi költségvetés kialakításához szükséges alapelvek, főbb célkitűzések meghatározása.

A koncepció elkészítéséhez a Magyarország 2013. évi költségvetésének tervezete áll rendelkezésre, melyhez több módosító javaslatot nyújtottak be. A tervezéshez kiadott központi útmutatásokban a T/7655/425. számú módosító indítványban szereplő támogatási konstrukciókat kellett figyelembe venni, ezeket a költségvetési törvényjavaslat parlamenti vitája során a Kormány támogatta, és az Országgyűlés számára az elfogadásra javasoltak között szerepelteti. A törvényjavaslat egyes előirányzatait megalapozó törvények (adó törvények, szakmai, ágazati szabályozások) elfogadása még folyamatban van.

A kormányzat gazdaságpolitikája

Magyarország 2013. évi költségvetési törvény-tervezet indoklása alapján

Az elmúlt időszakban a Kormány egy elhúzódó pénzügyi-gazdasági válsággal terhelt külgazdasági környezetben költségvetési trendfordulót hajtott végre, sikeresen csökkentette az államadósság mértékét, miközben az államadósság visszaépülését megakadályozó munkaerő-bővítésen alapuló és növekedésorientált strukturális reformokat hajtott végre. Az első Széll Kálmán Tervvel a Kormány lerakta a legszükségesebb alapokat ahhoz, hogy a reálgazdaság is növekedni tudjon, miközben hosszú távon fenntarthatóvá tette az államháztartás egyensúlyát.

Magyarország államadóssága így 2011-ben csökkenő pályára állt, a maastrichti adósság GDP-arányosan 80,6%-ra csökkent. A tartósan és jelentősen 3% alatt maradó, fokozatosan csökkenő mértékű államháztartási hiány és a növekvő GDP biztosítja, hogy az adósságállomány csökkenése 2013-ban is folytatódjon.

Az euroövezet kiújult adósságválsága 2012 első felében ismét jelentősebb nemzetközi visszaesést okozott, és a lassú fellendülés – feltételezve, hogy az adósságválság kielégítő módon rendeződik – csak az év második felétől indulhat meg. A Széll Kálmán Terv 2.0 biztosítja azt, hogy a Kormány a kedvezőtlenebb reálgazdasági környezetben is képes megőrizni az államháztartás stabilitását és beindítani a növekedést. A Széll Kálmán Terv 2.0-val a Kormány véglegesíti az átállást egy olyan adórendszerre, amely a kiadások további csökkentésével és a fogyasztási és forgalmi adók növelésével teremti meg a munkát terhelő

adók csökkentésének forrását. A három új adónem bevezetése strukturális jellegű, ezzel a Kormány hosszú távon fenntarthatóvá teszi a költségvetés bevételi oldalának stabilitását.

Az elkövetkező periódusban a Kormány célja, hogy a reformok elérjenek az emberekhez, és az erőfeszítések a munkahelyek teremtésében, a gazdaság és a bérek növekedésében nyilvánuljanak meg. Az új Munka Törvénykönyve, a munkaerőpiacra történő visszalépést a közfoglalkoztatáson keresztül segítő Start-munkaprogram és a Széll Kálmán Terv kínálati oldali hatásai fokozatosan érzékelhetővé válnak a munkaerőpiacon, 2013-ban a versenyszférában folytatódik a foglalkoztatottság növekedése. Nemzetgazdasági szinten a foglalkoztatottak száma 2,2%-kal bővíthet 2013-ban. A nagyobb létszámnövekedés a munkanélküliség csökkenését vonja maga után. Részben a versenyszféra, részben a kibővített közmunkaprogramok várhatóan a munkanélküliek növekvő hányadát szívják fel, ennek következtében a munkanélküliség 10,3%-ra csökken 2013-ban. A Széll Kálmán Tervben lefektetett adó-átalakítások hatására 2013-ban a nettó keresetek a bruttó átlagkereseteket jóval meghaladó mértékben emelkednek, amely a reálbérek növekedését eredményezi a 2013-as évben, mint ahogyan 2011-ben és várhatóan 2012-ben is realizálódott, illetve megvalósul.

A Kormány gazdaságpolitikai célja a hosszú távú kilátások alapján egy ambiciózus gazdasági növekedés megalapozása, de az euroövezeti válságból való lassú kilábalás számottevő kockázatot hordoz magában. A kockázatokat figyelembe véve a költségvetés 2013. évi sarokszámainak tervezése egy óvatos, 1,6%-os GDP növekedésen alapul.

A válság nyomán kialakult szigorú hitelezési feltételek - az erre irányuló kormányzati lépések ellenére - csak kis mértékben javulnak, 2013-ban még jellemzi a háztartásokat költségeik korábban megindult visszafogása, a belföldi kereslet így csak lassan élénkülhet. A rugalmas munkaerőpiaci feltételek az ország külső versenyképességét javítják, ami a termelés szerkezetében hosszú távú átrendeződést eredményez az exportszektor javára. A GDP növekedést így 2013-ban még túlnyomórészt a nettó export fogja adni, különös tekintettel arra, hogy a jelenleg folyó autóiipari beruházások eredményeként létrejövő kapacitások 2012-2013-ban kezdik meg a termelést és az exportértékesítést.

A nettó export vezérelte növekedés hatására a feldolgozóipari beruházások szerepe 2013-ban is jelentős marad. A nagy autóiipari beruházásokból érkező működő-tőke a megelőző évhez képest kisebb mértékben még ebben az évben is jelen lesz, és várhatóan más feldolgozóipari ágazatok beruházási aktivitása is növekszik. A feldolgozóipari kapacitások bővülése növeli Magyarország potenciális kibocsátását, hozzájárulva a hosszabb távú gazdasági növekedéshez, makrogazdasági stabilitáshoz. A gyengén teljesítő építési beruházások csak a háztartások jövedelmi pozíciójának és a hitelezési feltételek erőteljesebb javulását követően bővíthetnek ismét, 2013-ban még inkább stagnálásra lehet számítani ezen a területen. Az uniós források felhasználása 2013-ban is jelentősen hozzájárul a magyar bruttó állóeszköz-felhalmozás növekedéséhez. A korábbi évekhez hasonlóan a források döntően infrastrukturális beruházásokat finanszíroznak, illetve belőle részesül a mezőgazdasági szektor is. Az állami beruházások szintje így meghaladja a 2011-es és a korábbi évek átlagát.

A háztartások reáljövedelme bővül a kedvezőbb munkaerőpiaci kilátások miatt, másrészt a végtörlesztés és a késedelembe esett adósok hiteleinek kedvezményes árfolyamon történő konvertálása az előző évhez képest már 2013-ban nagyobb javulást eredményez a háztartások nettó jövedelmi helyzetében. A belföldi áralakító tényezőket tekintve a tervezett adóintézkedések meghatározó szerepet fognak játszani a 2013-as infláció alakulásában.

Az államháztartás céljai és keretei

A Széll Kálmán Tervben rögzített költségvetési pálya és Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény adósságcsökkentésre vonatkozó előírásai értelmében 2013-ban az államháztartás uniós módszertan szerinti hiánycélja a GDP 2,2%-ára csökken. A hiánycél elérését egyrészt a közsféra működési kiadásainál továbbra is érvényesített költségvetési takarékoság, másrészt a két Széll Kálmán Tervben kijelölt területeken megvalósított megtakarítások biztosítják.

A vártnál kedvezőtlenebb nemzetközi makrogazdasági környezet (reálgazdasági és pénzügyi hatások) következtében a Széll Kálmán Terv 2.0-ban szereplő intézkedések nélkül az államháztartás hiánya túllépné a kitűzött értéket. A költségvetési pályában előirányzott egyenlegjavulás hozzájárul ahhoz, hogy az adósságráta az előre jelzett makrogazdasági pályán haladva fokozatosan csökkenjen.

A Kormány – a Széll Kálmán Tervben részletesen is kifejtett – törekvése, hogy az államháztartási hiány és ezzel együtt az államadósság csökkentésével, a tartós egyensúlyon alapuló növekedés feltételeinek megteremtésével Magyarország gazdasági fejlettsége, illetve foglalkoztatási rátája folyamatosan közelítsen az Európai Unió átlagához.

Az elmúlt évben – részben az egyszeri bevételekre is támaszkodva – a Kormány sikeres pénzügyi és költségvetési stabilizációt hajtott végre olyan kedvezőtlen világgazdasági és pénzügyi körülmények közepette, amelyeket az euroövezeti adósságválság kiéleződése és fokozatos, hosszan elnyúló lecsillapodása jellemzett. A továbbra is bizonytalan globális környezetben kiemelten fontos a Kormány elkötelezettsége az államadósság további, tartós csökkentését eredményező, növekedésbarát költségvetési konszolidáció mellett.

A 2013. évi költségvetési törvényjavaslat összhangban van a Széll Kálmán Terv 2.0-ban szereplő Konvergencia programban kitűzött gazdaság- és költségvetéspolitikai célkitűzésekkel. Így a törvényjavaslat választ ad a kedvezőtlen külső környezet kihívásaira, elfogadása és végrehajtása csökkentheti a magyar gazdaság egészének külső folyamatokkal szembeni kitettségét.

A Széll Kálmán Terv 2.0 intézkedései

A Kormány a 2013. évi hiánycél biztosítása érdekében fogadta el a Széll Kálmán Terv 2.0 programban szereplő új intézkedéseket:

Az új intézkedések egy része a bevételi oldalt érinti, ezek a következők:

- a pénzügyi átutalások tranzakciós illetékének bevezetése, mely a gazdasági pénzforgalomra terjed ki;
- a távközlési adó 2012. évi bevezetése;
- az energiaellátók jövedelemadójának fenntartása, további bővítése, valamint kulcsának emelése;
- biztosítási adó bevezetése: a jelenlegi biztosítókat terhelő adók összevonása, majd egységes szabályozás kialakításával a 2013-ra tervezettnél magasabb bevételi érték meghatározása (ez jelen esetben három ágazati adó összevonását jelenti: ágazati különadó, baleseti adó, tűzvédelmi hozzájárulás);

- az áfa-beszedési hatékonyság javulása, többek között a mezőgazdasági fordított áfa bevezetése következtében;
- egyes kisadók megszüntetése.

A kiadási oldalt érintő javaslatok egy része a 2012. évet érintő, bázisba épülő intézkedéseket foglalja magában:

- helyi önkormányzati alrendszer egyenlegjavulása;
- megtakarítás a gyógyszer-támogatásoknál;
- a Kormány irányítása alá tartozó intézményeknek és szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok támogatáscsökkenése;
- továbbá az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek növelése és kiadási megtakarítások elérése.

Ezen túlmenően a költségvetési tervezet további, 2013-tól jelentkező többletintézkedéseket tartalmaz:

- az e-útdíj tervezett bevételeinek emelt szintű indítása 2013. július 1-jétől;

A Széll Kálmán Terv 2.0 program elvárásaival összhangban 2012-ben megszüntetésre került az Útpénztár költségvetési előirányzat adóbevételekből való támogatása. A kieső forrást az e-útdíj rendszernek kell pótolnia. A bevételi többlet elérése érdekében szükséges, hogy az e-útdíj rendszer már induláskor kiterjedjen legalább a gyorsforgalmi utakra és a közúthálózat főúti szakaszaira, valamint, hogy bevételi többletet biztosító díjszint kerüljön alkalmazásra.

- a nagyvárosi közösségi közlekedés központi költségvetési támogatásának csökkentése;
- A helyi közösségi közlekedés finanszírozásának jelenlegi gyakorlata fenntarthatatlan. A Kormány ezért elengedhetetlennek tartja a tulajdonos főváros érdemi, jelentős és tartós részvételét a budapesti közösségi közlekedés finanszírozásában.

- a központi költségvetésből a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (továbbiakban: KTIA) részére nyújtott állami támogatási kötelezettség megszüntetése, kiváltása a megemelkedett innovációs járulékbetéttel, valamint uniós források bevonásának vizsgálata;
- A javasolt kiadási megtakarítás értelmében a KTIA-ról szóló 2003. évi XC. törvény módosításával véglegesen törölni szükséges a költségvetési támogatási kötelezettség mértékére vonatkozó szabályozást. A szabály kiiktatásával 2013-ban a költségvetési támogatási kötelezettség megszűnik. A kieső támogatást az adóváltozások következtében jelentősen megemelkedett innovációs járulékbételek kompenzálja.

- gyógyszer-támogatási kiadások további csökkentése pl. térítési díjminimum bevezetésével;

- az állami forrásjuttatásra szoruló, többségi állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok tevékenységének és szervezeti kereteinek racionalizálása, valamint közfeladataik ellátási kötelezettségeinek módosítása révén a tulajdonosi támogatások és tőkeemelések mértékének csökkentése;

- végezetül: a helyi önkormányzatok egyenlegét tekintve 2013-ra további egyenlegjavulás prognosztizálható, tekintettel arra, hogy a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény alapján 2012. évtől az önkormányzatok hitelfelvétele csak a Kormány engedélyével valósulhat meg.

A Kormány – szemben a nemzetközi intézmények elvárásaival és a megszorításokat alkalmazni kénytelen országok gyakorlatával – a nyugdíjasok és a családok érdekeit nem sértő takarékosági intézkedésekkel törekszik az egyensúly megőrzésére. Az egyensúlyi elvárások nem teljesítése olyan nagy terhet jelentene az országnak, amely már valóban sújtaná a lakosságot, a Széll Kálmán Terv 2.0-ban foglalt intézkedések az államháztartási egyensúly tartós javulását alapozzák meg.

Az államháztartás tartós konszolidálása mellett a 2013. évi költségvetési törvényjavaslat tükrözi az állami működés egészének átalakítását, a hatékonyabb, a gazdaság igényeinek megfelelő ellátórendszerek kialakítását célzó folyamatokat így:

- a nyugdíjrendszer átalakításának (az egészségkárosodáshoz kapcsoló és öregségi nyugdíjkorhatár előtti nyugdíjrendszer megváltoztatásának);
- az állami és önkormányzati igazgatás karcsúsításának, átalakításának;
- a felsőoktatási rendszer megújításának;
- a közoktatási, köznevelési rendszer megújításának;
- a szociális ellátások megváltoztatásának;
- a Start-munkaprogram továbbvitelének;
- az egészségügyi rendszer-átalakításoknak;
- valamint a közösségi közlekedés területén végbemenő változásoknak a hatásait.

A helyi önkormányzatok támogatása

A 2013. évtől az önkormányzati feladatellátás, ezzel együtt a finanszírozási rendszer is alapjaiban változik meg. A korábban az önkormányzatok által ellátott feladatok egy része az államhoz kerül. Ehhez igazodóan a feladatellátást szolgáló, eddig az önkormányzatoknak átengedett források nagyobb része, illetve egyéb, feladathoz szorosan nem kötődő támogatások tekintetében is megteremtődik a feladatok és források telepítésének egységessége.

A változásokkal párhuzamosan, a megmaradó feladatok tekintetében a forrásszabályozás átalakítása sem maradhat el. Új finanszírozási struktúra alakul ki, mely elszakad az eddigi jellemzően normatív támogatási rendszertől. E szempontból kiemelkedő szerepe van az ágazati feladatok meghatározásának, a kötelező önkormányzati feladatok és helyi közügyek szétválasztásának. Jellegükből fakadóan ugyanis az egyes közszolgáltatások eltérő finanszírozási technikát igényelnek, így a költségvetési törvényjavaslat az önkormányzati támogatásokat a szakmai törvények (illetve az ezek módosítására vonatkozó kormányzati döntések) logikáját követve határozza meg.

Alapvető tervezési koncepcióként jelenik meg az az elv, hogy a finanszírozási modellek átstrukturálásával megnyíljon a lehetőség a korábban az államadósságot újratermelő alrendszerek fenntartható működtetésére.

A helyi önkormányzatok 2013-ban hitelforrások nélkül mintegy 2200 milliárd forinttal gazdálkodhatnak, melyhez a központi költségvetés mintegy 647 milliárd forintot biztosít.

A feladatátrendeződés megjelenik mind a közoktatásban, mind a szociális és az igazgatási ágazatban. A ma még az önkormányzati szervek (jegyző, polgármester, kivételesen ügyintéző) által ellátott államigazgatási feladatok mértéke mérséklődik, az ügyek meghatározott része a 2013. január 1-jétől létrejövő járási kormányhivatalokhoz kerül.

A változások miatt az eddig az önkormányzatokat megillető gyámügyi és okmányirodai normatív hozzájárulások, a körjegyzőségi feladatokhoz kapcsolódó támogatás, valamint az általános üzemeltetési normatíva egy része, összesen mintegy 30 milliárd forint a KIM fejezetébe kerül át a járási és fővárosi kerületi kormányhivatalok fenntartása céljából.

A közoktatás új alapokra helyezése és az oktatás színvonalának emelése a társadalom évek óta jelentkező jogos elvárása. Ennek kívánt megfelelni a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény azzal, hogy a nemzeti köznevelés biztosításában az elsődleges felelősség az államot terheli. Az új rendszerben a feladatellátás az eddigi állami-önkormányzati feladatmegosztás jelentősen megújuló formáját jelenti, függetlenítve az oktatás színvonalát a települések pillanatnyi anyagi helyzetétől.

A szociális és gyermekjóléti ellátórendszerben is jelentős változások várhatók, az ezekre vonatkozó szaktörvényi módosításokról ugyanakkor az Országgyűlés még nem döntött. Ennek megfelelően a költségvetési törvényjavaslatban az ágazat támogatásai a kormányzat célkitűzéseit tükrözik. Az ellátórendszer anomáliái széles körben ismertek, a változtatási igények jogossága vitathatatlan.

A térségi szerepet betöltő szakellátások átalakítása 2013-ban kiteljesedik: a megyei önkormányzati feladatok átvételével 2012-ben megkezdődött folyamat jövő évben a teljes szakellátási felelősség állami feladattá tételével folytatódik, egységessé téve a központi irányítást ezen a területen. Ennek eredményeképpen megvalósulhat az intézményrendszer hosszabb távú racionalizálása, valamint hosszú távú fenntartható működése. A feladatátadás miatt mintegy 20 milliárd forint önkormányzatokat megillető normatív hozzájárulás, valamint 1 százalékpont helyben maradó személyi jövedelemadó és 5% gépjárműadó (együttesen 17 milliárd forint) csoportosul át a szaktárca fejezetébe.

Az önkormányzatok kulturális feladatainak – ezen belül a kulturális javak védelme, a muzeális intézmények, a közművelődés és a nyilvános könyvtári ellátás – biztosításához a központi költségvetés 2013. évben (a korábbi évektől eltérően) önálló előirányzaton biztosít támogatást. Ennek célja, hogy a rendelkezésre álló források az eddigieknél célzottabban jussanak el e területhez. Változatlanul biztosított a megfelelő forrás a települési önkormányzatok által fenntartott, illetve támogatott előadóművészeti szervezetek támogatására is.

Emellett a központosított előirányzatok között továbbra is lehetőség lesz az önkormányzati fenntartású könyvtárak állománygyarapítására, a közművelődési tevékenység érdekeltségnövelő támogatására, az „art” mozik fejlesztésére, valamint a múzeumok szakmai támogatására is.

Az önkormányzatoknál maradó feladatok nagyobb részét a klasszikus értelemben vett önkormányzati feladatok (igazgatási feladatok, településüzemeltetés, közvilágítás, helyi adóztatás, stb.) teszik ki. Ezen helyi közügyek ellátását egy - az önkormányzatok jövedelemtermelő képességétől függő - általános jellegű támogatás szolgálja 2013-tól.

A 2013. évtől az eddigi jövedelemkülönbség mérséklés helyett az átalakított támogatási rendszer egésze, benne pedig elsősorban az általános támogatás segíti hozzá az önkormányzatokat az egyenlő esélyű feladatellátáshoz. Az általános támogatás megállapításánál figyelembe veszik az önkormányzati törvényben előírt feladatokhoz rendelt

kiadásokat, valamint a kiadások fedezetéül meghatározzák a helyi bevételek körét és hányadát.

A helyi adók rendszerét a finanszírozás átalakítása nem érinti.

Mindezek mellett az esetleges egyedi működési problémák kezelésére az új önkormányzati törvény előírásainak megfelelően kiegészítő támogatást lehetővé tevő tartalék, a közfeladatok változásaiból eredő, előre nem tervezhető kiadásokra szerkezetátalakítási tartalék előirányzat szolgál. Ez utóbbi biztosít gyors és rugalmas beavatkozási lehetőséget az önkormányzati feladatrendszer változása miatt felmerülő esetleges pénzügyi feszültségekre.

Pápa Város Önkormányzat 2013. évi költségvetés tervezését megalapozó koncepció

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Ötv.) 2013. január 1-jével hatályba lépő, a helyi önkormányzás szabályairól, az önkormányzati feladat- és hatáskörökről, az önkormányzat gazdálkodásáról szóló rendelkezések módosítják az önkormányzat gazdálkodását.

Az Ötv. 111.§ (4) bekezdése alapján a költségvetési rendeletben működési hiány már nem tervezhető.

Az Ötv. 111.§ (2)-(3) bekezdése értelmében a kötelező és az önként vállalt feladatok ellátásának forrásait és kiadásait a 2013. évi költségvetési rendeletnek elkülönítetten kell tartalmaznia.

BEVÉTELEK

Központi költségvetési támogatás

Az önkormányzatoknál maradó feladatok nagyobb részét a klasszikus értelemben vett önkormányzati feladatok (igazgatási feladatok, településüzemeltetés, közvilágítás, helyi adóztatás, stb.) teszik ki. Ezen helyi közügyek ellátását 2013-tól egy - az önkormányzatok jövedelemtermelő képességétől függő - *általános jellegű támogatás* szolgálja.

Az általános támogatás lényege, hogy a települési önkormányzatok az új önkormányzati törvényben meghatározott, célzott támogatással nem támogatott feladataihoz kapcsolódó elismerhető kiadás csökkentésre kerül a helyi bevételek meghatározott mértékével (a gépjárműadó önkormányzatoknál maradó része, az iparüzési adó esetében az elvárt összeg, valamint az egyéb helyi adók összegének fele), és az ezt követően fennmaradó különbözethez biztosít a központi költségvetés támogatást.

A feladathoz rendelhető támogatásokról szóló információk a kiadások részletezésénél találhatóak.

Az átengedett bevételek rendszerének átalakítása

A helyi önkormányzatoktól az államhoz történő feladat-átcsoportosítással egyidejűleg az államhoz kerülő feladatok finanszírozásához szükséges, eddig az önkormányzatokat megillető átengedett források rendszere is átalakul.

A központi költségvetésből származó bevételek összességükben csökkennek, a jelenlegi információk alapján a bevételek pontosan nem prognosztizálhatók az önkormányzatnál.

A feladatváltozásból eredően a *gépjárműadó átengedés mértéke is csökken*, 100%-ról 40%-ra, továbbá a helyben maradó *személyi jövedelemadó részesedés megszűnik* (a feladatátcsoportosításhoz kapcsolódó részük átkerül az érintett fejezetbe, a feladatátcsoportosítással nem érintett pedig a fentebb említett általános jellegű támogatásba épül be).

A jövedelemkülönbség mérséklés rendszere is megszűnik, helyette az átalakított támogatási rendszer egésze, benne pedig elsősorban a fentebb említett általános működési támogatás segíti hozzá az önkormányzatokat az egyenlő esélyű feladatellátáshoz.

Az önkormányzatok saját bevételei

A helyi adók – így az iparüzési adó – rendszere nem változik. Az ebből származó bevétel továbbra is teljes egészében az önkormányzatok saját bevétele marad és helyben járul hozzá a feladatok ellátásához.

Pápa Város Önkormányzatának 90/2011.(IV.14.) határozattal 2011-2014. évekre elfogadott Gazdasági programja az „Adópolitika, hatósági árak” feladatai között meghatározta, hogy az önkormányzat által vállalt feladatok finanszírozásához a helyi adó bevételek növelése szükséges, melynek érdekében fel kell tárnai a helyi adóztatás tartalmait.

A helyi adók esetében javasolt intézkedések:

- a helyi adók rendszerében új adónem bevezetése nem javasolt,
- az adómérték emelése nem javasolt,
az adófelderítés hatékonyságának további javítása érdekében növelni szükséges az átfogó és célirányos adóellenőrzések számát,
- az adóbevételek realizálásában az adóbehajtási tevékenység erősítése,
- a 2013. évi költségvetést megalapozó adójogszabályokat jelenleg tárgyalja az Országgyűlés, amennyiben jogszabály-módosulás lesz valamely adónem tekintetében, amely döntést igényelne, úgy a Képviselőtestület elé terjesztjük.

Működési bevételek

Az intézményi bevételek, az egyéb használati és térítési 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 2013. évben is kiemelt feladat. Szükséges a szabad kapacitások nagyobb mértékű kihasználása, hatékonyság növelése. A kintlévőségek behajtására fokozott figyelmet kell fordítani.

Az intézményi ellátás során étkeztetést is nyújtó intézmények – nettó, ÁFA nélküli – nyersanyag költség emelése 4,8%-os emelése javasolt az emelkedő élelmiszer árak miatt.

A felhalmozási és tőkejellegű bevételek

Az önkormányzati vagyon hasznosításából származó bevételeket az értékesítés lehetőségei, a piaci viszonyok jelentősen befolyásolják.

Átvett pénzeszközök

A 2012. évi egészségügyi intézményi ellátás átszervezésével az önkormányzatnál az Egészségügyi Alapellátási Intézmény feladatai maradtak. Az OEP-től átvett pénzeszköz alakulásáról információval jelenleg nem rendelkezünk.

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

Egyéb bevételi források

Az előző évi pénzmaradványok felhasználása során a költségvetés egyensúlyát kell biztosítani.

Fejlesztési célú hitelből az önkormányzatnak a 2012. évben megkötött hitelszerződés alapján 2013-ban lehívott összegből származik bevétele. Az önkormányzat jelenleg újabb hitel felvételével nem tervez.

KIADÁSOK

Köznevelés

A Kormány döntése értelmében a nemzeti köznevelési rendszert azzal a céllal kell újjáépíteni, hogy az minden gyermek számára megadja a valódi lehetőséget és esélyt a lelki – szellemi – testi szempontból egyaránt igényes és építő neveléséhez, oktatásához.

Az átalakítás sikeres elvégzéséhez függetleníteni szükséges az oktatás színvonalát az önkormányzatok anyagi helyzetétől, és az államnak meghatározó szerepet kell vállalnia a köznevelésben, ami az esélyegyenlőség növelésével párhuzamosan az intézményrendszer átalakítását is eredményezi.

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény kimondja az állam felelősségét, illetve azt, hogy az állami feladatellátás az eddigi állami-önkormányzati feladatmegosztás jelentősen megújuló formájában él tovább.

- ***Az önkormányzatok fő feladata az óvodai ellátás biztosítása lesz.*** A nevelő munkához szükséges támogatást a központi költségvetés úgy bocsátja az önkormányzatok rendelkezésére, hogy az itt dolgozó – a szaktörvény feladatszervezési (*csoport átlag létszám, foglalkozási időkeret, gyermekkel töltendő kötött idő*) előírásai szerint elismert – pedagógus és a nevelő munkát segítő létszám bérét a kereseteket meghatározó törvényi szabályozás kötelező szintjén teljes mértékben biztosítja, továbbá hozzájárul az óvoda szakmai és üzemeltetési kiadásaihoz.

– Emellett az önkormányzatok – főszabály szerint – állják az iskolák üzemeltetési költségeit, valamint a gyermekek étkeztetését, ez utóbbi nevesített állami támogatása mellett.

- Az **állam** jelentős terhet vesz le az önkormányzatok válláról az iskolai oktatás területén azzal, hogy ***a pedagógusok és a szakmai munkát közvetlenül segítő bérének finanszírozását átvállalja, közvetlenül biztosítja, ugyanúgy, mint a szakmai munka dologi kiadásait.*** Ez azt jelenti, hogy ezek forrása a jövőben az Emberi Erőforrások Minisztériuma fejezetében szolgálja a feladatot.

A fenti feladatmegosztást követi a köznevelés ágazati irányításának a változása is. A szakmai feladatokkal összefüggő **fenntartói jogokat 2013. január 1-jétől a szakminiszter, az irányítása alatt álló állami intézményfenntartó központon – Klebelsberg Intézményfenntartó Központ -, illetve az ehhez kapcsolódó megyei, járási tankerületi hálózaton keresztül gyakorolja.**

A települési önkormányzatok kötelező feladata lesz 2013. január 1-jétől az illetékességi területén lévő összes, saját tulajdonában álló, az állami intézményfenntartó által fenntartott köznevelési intézmény feladatának ellátását szolgáló ingó és ingatlan vagyon működtetése.

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 elbírálásának eredményéről jelenleg nincsenek információink. Az eljárás során a miniszter hozzájárulási kötelezettséget állapíthat meg.

A működtetési kötelezettség teljesítéséhez központi forrás nem biztosított, a kiadásokat az önkormányzatnak sajátos bevételeiből (helyi adók, gépjárműadó) kell finanszíroznia, indokolt esetben - pályázat útján - kiegészítő támogatás igényelhető.

Az óvodák szakmai-dologi kiadásaihoz és üzemeltetéséhez a központi költségvetés célzott és nevesített támogatást biztosít. A gyermekétkeztetés finanszírozása változatlan marad. E tételek forrásául a korábban is az önkormányzati fejezetben ilyen jogcímen jelentkező állami hozzájárulások és támogatások szolgálnak.

Szociális és gyermekjóléti ellátás

A **szociális és gyermekjóléti ellátások** terén jelentős változások várhatók 2013. évben.

A módosítások értelmében az önkormányzati szektor szerepe az alapellátások területére fog koncentrálni, az érintettek minél komplexebb „otthonközeli” ellátása érdekében.

A szakellátások biztosításának kötelezettsége átkerül az állam felelősségébe, ezzel együtt a szükséges források EMMI fejezetbe történő átcsoportosítására is sor került.

Az egyes területek főbb jellemzői az alábbiakban összegezhetők.

Pénzbeli ellátások

A pénzbeli ellátások terén fontos változás, hogy **egyes segélyek kikerülnek a jegyző hatásköréből**: a járáskialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló törvény alapján 2013. január 1-jétől pl. a normatív ápolási díjról, az időskorúak járadékáról, az óvodáztatási támogatásról a járási kormányhivatalok fognak dönteni. Ezek 11 havi forrása átadásra került a KIM fejezet költségvetésébe.

A jegyzői hatáskörben levő segélyek a jövőben „létalapként” egyesülnek. E kategória egységesebb rendszerként fogja össze a jelenlegi jövedelemhez, vagy különböző

élethelyzetekhez kapcsolódó támogatásokat (megtartva ugyanakkor az egyes élethelyzetek különbözőségéből eredő eltéréseket).

A szakmai elképzelések szerint **a létalap**:

- **alaptámogatási komponense** nyújtana segítséget a kellő jövedelemmel nem rendelkező háztartásoknak úgy, hogy jövedelmüket egy meghatározott szintig kiegészíti (azaz ide tartozna mostani foglalkoztatást helyettesítő támogatás, illetve a rendszeres szociális segély),
- **kiegészítő támogatási komponense** foglalná magába a háztartás társadalmilag elismert egyéb szükségleteinek biztosításához nyújtott támogatásokat (pl. a lakásfenntartási támogatást).

Ezen ellátásokhoz a költségvetési törvényjavaslat két forrásból biztosít forrást:

- a **létalapként nyújtott szociális ellátások támogatása** elnevezésű a ténylegesen kifizetett segélyek után a költségvetésből visszaigényelhető meghatározott támogatás-hányadot biztosítja;
- a **hozzájárulás a pénzügyi szociális ellátásokhoz** előirányzat – a települések szociális kiadásai arányában elosztva – a létalap-segélyek kifizetésének „önrészehez”, a közfoglalkoztatás keretében biztosítandó saját erőhöz, valamint az önkormányzatok saját hatáskörű krízissegélyezéséhez járul hozzá.

Alapszolgáltatások és szakellátások

Az **alpellátások** terén a jelenlegi bonyolult, és a feladatok tételes meghatározásán nyugvó szakmai és költségvetési előírások egyszerűsítése a cél. Ennek megfelelően 2013-ban megszűnik az ellátott feladatok tételes felsorolásán alapuló támogatás-biztosítás, a költségvetési törvényjavaslat egy előirányzaton biztosít forrást.

Cél, hogy az önkormányzatok ne segítyt biztosítsanak azon rászorulóknak részére, akiknek az élethelyzete természetbeni, szolgáltatási segítséggel jobban kezelhető.

Az előirányzat szakmai kritériumok alapján, a valóban rászorulóknak minél jobb színvonalú ellátásának szem előtt tartásával kerül elosztásra. E területen – a jelenleg is zajló szakmai munkákra alapozva – a szaktörvények az önkormányzati kötelezettségek jelentős enyhítését is megcéllozzák, amely segíteni fogja a valós igényeken nyugvó szolgáltatási csomagok kialakítását.

Az idősek otthona ellátás vonatkozásában - mely nem kötelező feladata az önkormányzatnak – változások várhatóak. 2013. évben - a tervezet szerint - a szakellátás központi finanszírozása két részből fog állni, a kötelezően foglalkoztatott szakmai dolgozók bértámogatásából, valamint az intézmény-üzemeltetési támogatásból.

Az önkormányzat kiadásainak tervezése

Az önkormányzat jelenlegi intézményi struktúráját át kell tekinteni annak függvényében, hogy az iskolák működtetésével kapcsolatban született döntés alapján átalakul-e az intézményi struktúra.

A működtetés területén vizsgálni kell a feladatellátást, a kötelező és önként vállalt feladatok körét át kell tekinteni. Az intézményi létszám-, feladat-ellátás, elhelyezés felülvizsgálata indokolt. A megyei fenntartásból települési önkormányzati feladattá váló múzeumi feladatokat is számításba kell venni.

A közös önkormányzati hivatal működtetéséről még nincsenek végleges információk, kivel és milyen keretek között kell, illetve kell-e létrehozni a szervezetet.

A járási hivatallal közös ingatlan használattal kapcsolatos üzemeltetési és vagyongazdálkodási szerződések előkészítése zajlik.

Személyi kiadások

A keresetek 2013. évben a finanszírozás és a jogszabályváltozások függvényében módosulhatnak. A feladatellátások átalakulása miatt a 2013. évi költségvetési rendeletben felül kell vizsgálni az engedélyezett létszámkeretet. A személyi juttatások terén a szinten tartás a cél, az eddigiekben a Képviselőtestület által biztosított adható juttatások megtartása az illetmények csökkenésének elkerülése érdekében. A koncepció a jelenlegihez képest bérfejlesztést nem tartalmaz, a közalkalmazottak illetmény-táblája, a közalkalmazotti pótlékalap, a köztisztviselők illetményalapja és cafetéria juttatása változatlan. Többet a soros előrelépésekből adódó kötelezettségek, valamint a minimálbér emelkedés esetén annak biztosítása jelentenek.

Dologi kiadások

Az infláció ellentételezésére fedezet nem áll rendelkezésre.

A közoktatási intézmények működtetésével kapcsolatos végleges döntés jelentősen befolyásolja az önkormányzat mozgásterét.

A dologi kiadások indokolt többleteinek finanszírozása a pótelőirányzatok elbírálása során történik.

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

Egyéb feladatok

A 2013. évi költségvetési egyensúly megtartása érdekében szükséges felülvizsgálni az önkormányzat által nem kötelező feladatokhoz nyújtott támogatások szükségességét.

Fejlesztési célú kiadások

A fejlesztési célú feladatok meghatározásánál a következőket figyelembe venni:

- a 2012. évről áthúzódó feladatokat, az előzetes kötelezettségvállalásokat,
- az intézményi igények közül a működtetés zavartalanságát biztosító beruházási, felújítási feladatokat,
- a turizmusfejlesztés, kiemelten az egészség-turizmus fejlesztésének megvalósítása,
- a zöldmezős gépipari beruházások preferálása,

A 2013. évi költségvetés valószínűleg új kötelezettségvállalásokra nem tud forrást biztosítani csak abban az esetben, 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.

Adósságszolgálat kezelése

A működési kiadásokat követően biztosítani kell az adósságszolgálat fedezetét. A 2013. évi tőketörlesztés, az árfolyamváltozás, esetleges kamat emelkedés többletkiadásaihoz folyamatosan képződő bevételi többletek szükségesek.

Az önkormányzatok adósságátvállalásáról döntött a Kormány. A 2013. június 30-ig, az Államadósság Kezelő Központ által végzett konszolidálás részlet-szabályai jelenleg nem ismertek. Városunk várhatóan az 50%-os konszolidáltak körébe sorolt.

Tartalékok

A tartalék előirányzatokat általános és céltartalék bontásban a költségvetés tervszámainak ismeretében kell meghatározni oly módon, hogy a feladatokra és a gazdálkodásra egyaránt figyelemmel legyen.

Összefoglalva elmondható, hogy az önkormányzat gazdálkodásának keretei, az ellátandó feladatok összetétele a koncepció összeállításakor nem ismertek. A közoktatási intézmények működtetése, a szociális feladatok ellátásának szabályai még nem lezártak, ezért nem ismertek azok a tényezők, amelyek a költségvetés kiadási oldalát nagymértékben meghatározzák. A jelenlegi intézményi struktúra átalakulhat. Az önkormányzat a feladatellátásba bevont, korábban 100 %-ban önkormányzati bevételek csökkenését pótolni nem képes. Az előzetesen vállalt kötelezettségek teljesítéséhez, a folyamatban lévő projektek megvalósításának kiadásaihoz szükséges saját bevételek 2013-ban előre láthatólag csak részben tudják finanszírozni a kiadásokat. Nem ismert az állami támogatásként az önkormányzat számára biztosított összeg. Jelenleg még folyik a költségvetési törvény részletes vitája, módosító indítványokról kell döntenie. Az állami támogatás alapjául szolgáló felmérést 2012. november 20-áig kell a Magyar Államkincstár felé továbbítani.

2014-2015. évi előirányzatok tervezése

A 2014-2015. években a költségvetés főösszege az önkormányzat által ellátott feladatok körének változása miatt módosul, melyről jelenleg információval nem rendelkezünk. Az előirányzatok a 2013. évi feladatellátás alapján kerülnek kialakításra.

A költségvetés előkészítésével kapcsolatos további feladatok

- a költségvetési törvény és az azt megalapozó jogszabályok figyelembevételével a koncepcióban foglaltak aktualizálása az önkormányzat költségvetésének összeállításának során,
- az önkormányzat és az intézmények feladatainak áttekintése, a pénzügyi szükségletek és lehetőségek összhangjának megteremtése,

a költségvetés megalapozásához szükséges rendelet-tervezetek, határozati javaslatok előterjesztése,

- a 2013. évi költségvetés tervszámainak kialakítása,
- 2014-2015. évi költségvetések meghatározása gördülő tervezés keretében,
- az előírt egyeztetések elvégzése,
- a 2013. évi önkormányzati költségvetési rendelet-tervezet Képviselőtestület elé történő terjesztése, a jóváhagyott koncepció alapján.

Tisztelt Képviselőtestület!

Kérem, hogy az önkormányzat 2013. évi költségvetési koncepcióját megvitatni és a tervező munka alapjául elfogadni szíveskedjenek.

Összeállította: Kanozsainé dr. Pék Mária jegyző
Benecz Rita osztályvezető
Rádi Róbert kabinetvezető
Bakkné Gerstmayer Zsuzsanna csoportvezető
Szekeresné Markolt Zita csoportvezető

Pápa, 2012. november 21.

Dr. Áldozó Tamás s.k.
polgármester