

ELŐTERJESZTÉS

Előterjesztő:	
	Kósa Lajos polgármester
Tárgy:	
	Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata 2014. évi költségvetési koncepciója
Iktatószám:	
	-/
Ügyintéző:	
	Kovács Lászlóné Gazdálkodási Főosztály vezetője
Feladatot jelent:	
Véleményező bizottságok:	
	Ügyrendi Bizottság Tulajdonosi Bizottság Pénzügyi Bizottság Oktatási Bizottság Megye - Város Egyeztető Bizottság Kulturális, Ifjúsági és Sportbizottság Közgyűlés Környezetvédelmi és Városfejlesztési Bizottság Józsai Településrészi Önkormányzat Európai Integrációs Bizottság Egészségügyi és Szociális Bizottság
Törvényességi véleményezés ideje:	2013.04.18.
Törvényességi ellenőrzést végezte:	Dr. Vincze Nóra Hédi

Mellékletek:

2014. évi költségvetési koncepció melléklet

Tisztelt Közgyűlés!

Az Államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Áht) 24. §. (1) bekezdése az Önkormányzatok számára április 30-ig költségvetési koncepció készítési kötelezettséget ír elő. A korábbi években a koncepció készítésének határideje november 30-a volt, mely határidő továbbra is megmaradt a törvényben.

Látszólag a két időpont ellentmond egymásnak, azonban az önkormányzatok felvetésére a Nemzetgazdasági Minisztérium leszögezte, hogy az önkormányzatoknak a költségvetési tervezésnél az eddigiektől eltérően sokkal megalapozottabb és átgondoltabb és kellő időben előkészített költségvetésük kell, hogy legyen, ezért szükségesnek tartják, hogy az április 30-i határidőre koncepció készüljön. Ebben a koncepcióban az önkormányzat működésével és a fejlesztéssel kapcsolatos stratégiai döntéseket, jövőbeli irányokat szükséges meghatározni, majd ezt követően lehet konkrét feladatokra, tevékenységekre bontani az egyes elemeket.

Tehát a koncepció megalkotását követően veszi kezdetét az igen időigényes előkészítő munka, melyhez szükséges a stratégiai döntések meghozatala.

Fentiek alapján jelen előterjesztés az elmúlt évek tapasztalatainak ismeretében határozza meg azokat a területeket, amelyek a 2014. évi költségvetés kiemelt feladatait képezik, és meghatározza a feladatok rangsorát is.

Abból kell kiindulni, hogy 2013-ra az önkormányzat gazdálkodásában alapvető változások következtek be:

- a köznevelési intézményekből önkormányzati fenntartásban maradtak az óvodák,
- a köznevelési intézményekből a szakképző intézmények fenntartása és működése átkerült a Klebelsberg Intézményfenntartó Központhoz (15 intézmény,)
- az általános iskolák, kollégiumok, gimnáziumok és a speciális intézmények működtetése az önkormányzat feladata maradt (33 db)
- a Terápiás Ház és a Reménysugár Otthon átkerült tulajdonba a Magyar Államhoz, így működtetése és fenntartása állami feladat lett
- a Megyei Intézményfenntartó Központtól a városhoz került a Déri Múzeum, és a Méliusz Juhász Péter Könyvtár, ez utóbbi összevonásra került a Városi Könyvtárral
- 2013. január 1-től Debrecen város területén működő állami és önkormányzati fenntartású oktatási, nevelési intézmények esetében a gyermekétkeztetés, közétkeztetés feladata a települési önkormányzatra, tehát Debrecenre hárul, így a korábban Megyei Intézményfenntartó Központ által működtetett két intézmény esetében is a város feladata lett az étkezés megoldása.
- Az oktatási intézmények működtetését ideiglenesen, azaz április 30-ig a Debreceni Közterület Felügyelet, mint költségvetési szerv látja el, azonban megalapításra került a Debreceni Intézményműködtető Központ, mely május 1-től látja el feladatát.
- Alapvető változás következett be az önkormányzatok tevékenységének állami támogatásában, ez volumenében is nagyságrendekkel befolyásolja a költségvetést, hiszen a közoktatási normatívák már nem jelennek meg költségvetésünkben, a működtetéshez az oktatás területén az önkormányzat csak az óvodák esetében kap támogatást. (létszámhoz és működési kiadáshoz) Mindemelllett az önkormányzat általános működéséhez, így a polgármesteri hivatal létszámához, a közvilágításhoz, a zöldterület fenntartáshoz, a temető működtetéséhez, közutak fenntartásához jár központosított megadatalapú támogatás, melyet egy országos ráfordítás alapján határoznak meg, ugyanakkor a számított járandóságból a szabályok szerint le kell vonni az iparüzési adóalap 0,05 %-át. Ez a szabályozás 2013-ba lépett hatályba, alapvetően nem igazán feladatalapú támogatás és a felosztás sem reális. Nem tudni, hogy 2014-re milyen feladatalapú támogatást akar a kormány bevezetni. Vita az is, hogy ez a beszámítós módszer fenntartható-e.
- Megállapodást kötött az önkormányzat az adósság rendezését illetően, azaz a december 31-

én meglévő 27.803.058 E Ft. összegből 18.072.173 E Ft. Ugyanakkor megállapodás a részletekre, azaz az adósság átvételét illetően nincs, így a jövő évi kihatás pontosan nem számolható, (árfolyam) ezért itt csak becsült összegekre lehet támaszkodni. Előzetes számításaink szerint az adósságszolgálat a korábbi évek szintjéről mintegy 1,2 milliárd Ft összeggel csökkenhet, tehát forrás szabadulhat fel.

Mindezeket kiindulási alapnak tekintve a további működéshez szükséges feladatokat (jelezve a jelentkező problémákat is) az alábbiak szerint lehet összefoglalni:

1. Létszámgazdálkodás

A költségvetés tervezéséig az intézmények működéséhez, szükséges létszámot felül kell vizsgálni és meg kell határozni a leépítések ütemét, a létszámot és a szükséges fedezetet, különös tekintettel az Intézményműködtető Központ létszámára.

2. Városüzemeltetés

A városüzemeltetési kiadások évek óta jelentős összegű fedezetet igényelnek, az utóbbi 3 évben az erre előirányzott összeg közel évi 1,8 milliárd Ft-ot tett ki, ugyanakkor az is látszik, hogy az évek óta bekövetkezett áremelések miatt a megnövekedett összeg jelentősebb színvonal emelkedést nem tett lehetővé. A városüzemeltetési tevékenységet segíti a nagylétszámú közmunka programba résztvevő, ezek hatékonysága is változó. Leginkább a közterületek tisztán tartásába lehet őket bevonni, így az erre fordított pénzügyi összeg csökkenthető volt. Megállapítható, hogy az üzemeltetés terén évente problémát jelent a közvilágítási kiadások teljesítése, az áthúzódó számlákkal próbáljuk a helyzetet tartani, azonban ezt is rendbe kellene tenni.

Ma már egyértelmű, hogy a város útjai oly mértékben sérültek, hogy az idei összegen túl ami a korábbi évekhez képest előirányzat növekedést jelent, a feladatokat teljes körűen fel kellene mérni és ütemtervet készíteni a problémák megoldására.

Fentieket az alábbi adatok jól illusztrálják:

	Utak fenntartása		Belvíz elvezetés	
	2008	2012	2008	2012
Hossz (Km)	716	716	370	388
Költségvetési keret (ezer forint)	508731	345922	67504	51876
Ezer forint/km	711	483	182	134

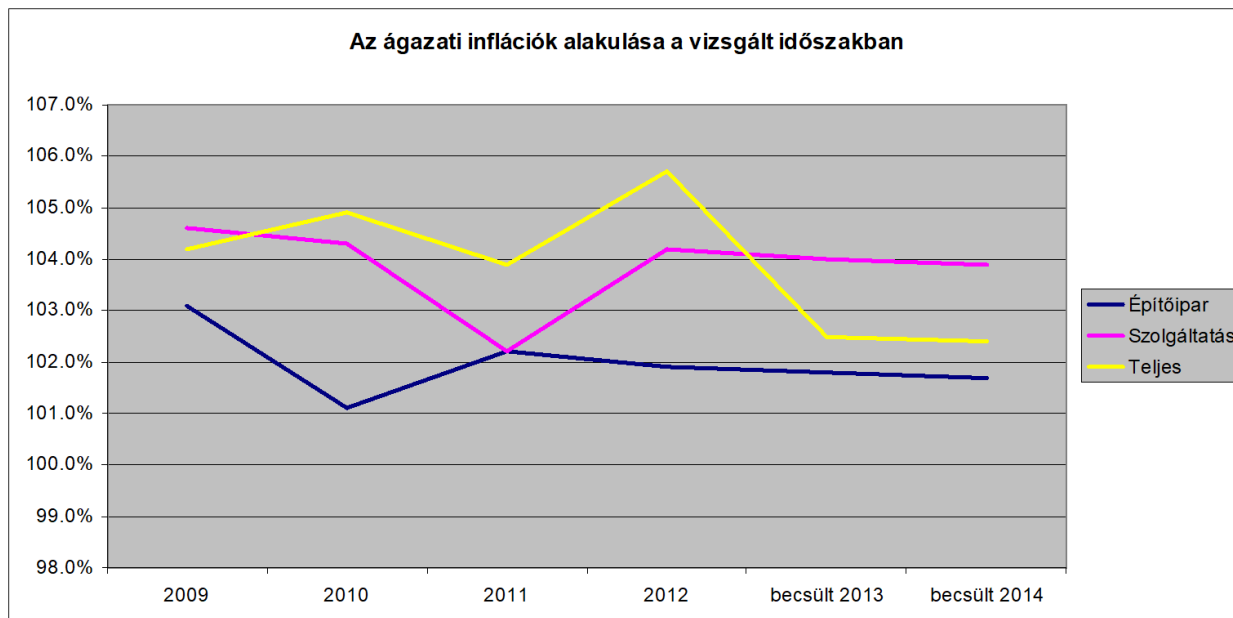
	Úttisztítás		Zöldfelület fenntartás	
	2008	2012	2008	2012
Felület (m2)	44 546 142	15 111 437	3 430 253	3 138 964
Költségvetési keret forint)	170000000	45000000	257000000	230000000
Forint/m2	3,82	2,98	74,92	73,27

A táblázat adataiból látszik, hogy az utak fenntartására, belvízelvezetésre, az úttisztításra és a zöldfelület gazdálkodásra egyaránt a fajlagos összeg is csökkent, különösen jelentős ez a csökkenés az utak fenntartását illetően. Mindezek alapján az alábbi vizsgálatokat kell elvégezni:

- A belvíz csatornák hossza alapján fel kell mérni a reális fenntartási fajlagos költséget, ennek ismeretében ütemezni kell az elmaradt munkák és a folyamatos karbantartás forrásigényét. Külön feladat az ISPA program kapcsán a lakótelepi egyesített rendszerű csatornák működtetése, melyek már csak csapadékvíz csatornaként üzemelnek.
- Az útfenntartás városüzemeltetés jelenleg legkritikusabb pontja, ennek alapján fel kell mérni, hogy a nagy területű helyreállítások milyen ütemben és milyen költséghányaddal végezhetők el.
- Egyértelműen tisztázni kell, hogy a gépi úttisztítás, mely útvonalakat és milyen gyakorisággal érint, mi az, ahol a gépi tisztítás kiváltható kézi munkaerővel. A területeket el kell határolni

egyértelműen a számonkérhetőség érdekében.

- A zöldterület fenntartást illetően is bizonyos feladatok a közmunka programmal elvégezhetők, ezeket szintén pontosan fel kell mérni és elhatárolni a felelősséget. Meg kell nézni, hogy milyen reális fenntartási fajlagos költséggel lehet tervezni.
- Az alábbi ágazati inflációk alakulását minden területen figyelembe kell venni azzal, hogy a szolgáltatás infláció alakulása lehet a mérvadó.



- Az alábbi táblázat mutatja a fent leírtakhoz tartozó teljesítési adatokat, nominális és reálértéken, ezek az adatok a döntések mérlegeléséhez használhatók fel.

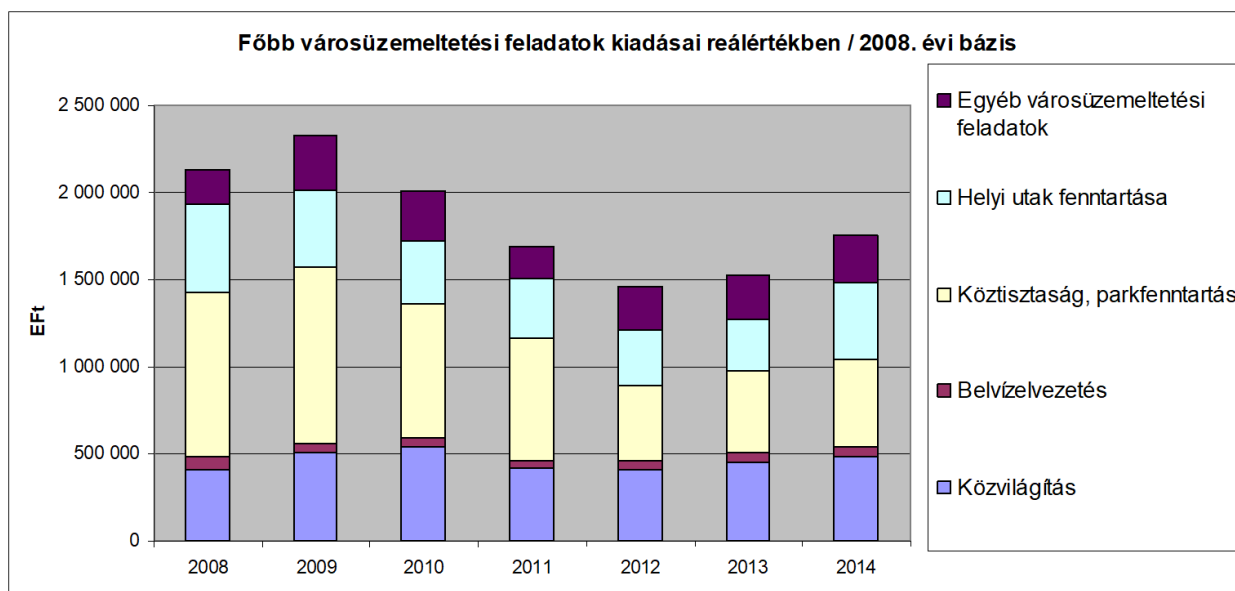
Nominális Adatok EFT-ban (2014 - terv)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Belvízelvezetés	67 504	57 338	51 395	49 784	51 876	73 000	80 300
Közüvilágítás	413 500	526 643	590 799	473 000	492 906	550 000	605 000
Köztisztaság, parkfenntartás	946 422	1 063 669	843 500	785 676	507 754	566 700	623 370
Helyi utak fenntartása	508 731	453 299	379 756	364 841	345 922	328 482	501 330
Egyéb városüzemeltetési feladatok	198 285	329 652	307 783	202 460	284 212	305 800	336 380
Éves költségvetés	2 134 442	2 430 601	2 173 233	1 875 761	1 682 670	1 823 982	2 146 380

Reál Adatok EFT-ban (bázis: 2008 ; 2014 - terv)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Belvízelvezetés	67 504	54 816	47 109	44 650	44 651	60 416	63 963
Közüvilágítás	413 500	505 416	540 501	416 488	410 611	446 997	480 173
Köztisztaság, parkfenntartás	946 422	1 016 892	773 159	704 655	437 038	469 013	496 549
Helyi utak fenntartása	508 731	439 669	364 330	342 486	318 672	297 255	446 088
Egyéb városüzemeltetési feladatok	198 285	315 155	282 117	181 582	244 629	253 087	267 946
Éves költségvetés	2 134 442	2 331 948	2 007 216	1 689 861	1 455 600	1 526 769	1 754 719

A fenti, ágazati inflációkkal indexált adatok évenkénti változását az alábbi grafikon mutatja be szemléletesebben:



Előzetesen egy igény felmérést elvégeztünk, azonban ez mindenképpen pontosításra szorul annál is inkább, mert a mai ismereteink szerint a fennálló problémákat egy év alatt nem lehet teljes egészében megoldani, ezért egy ütemezett növekedést célszerű tervezni.

	Utak	Belvíz elvezetés
	2014	
Hossz (Km)	716	340
Költségvetési keret (ezer forint)	572 800	98 600
Ezer forint/km	800	290
	Úttisztítás	Zöldfelület fenntartás
	2014	
Felület (m2)	44 546 142	3 138 964
Költségvetési keret forint)	222 730 710	345 286 040
Forint/m2	5,00	110,00

3. Épületfelújítások

A meglévő épületállományból felújítást igénylő épületek száma mintegy 140 darab volt a korábbi években, ami nem azt jelenti, hogy minden épületre költöttünk. Az alábbi táblázat mutatja nominál és reálértéken a teljesítési adatokat. Látszik, hogy a felújítási összeg folyamatosan csökkent, így az épület állomány állaga is romlott.

Év	Kiadás nominál értéken	Kiadás reálértéken
2008. teljesítés	478 145	478 145
2009. teljesítés	370 704	359 558
2010. teljesítés	302 197	289 921
2011. teljesítés	254 532	238 936
2012. teljesítés	101 000	93 044
2013. előirányzat	301 000	272 385

- Meg kell vizsgálni az épületek felújítási szükségletét és azokat kategóriákba sorolva évenkénti ütemezési javaslatot kell készíteni, melyhez költségbecslés is szükséges. A kategóriák:
 - az önkormányzat fenntartásában és működtetésében lévő épületek (ezek azok az épületek,

amelyeknél a feladatellátás is nálunk maradt és költségvetési szerveket érintenek)

- önkormányzat által működtetett épületek (ezek azok az épületek, amelyek tulajdonunkba maradtak, de más használja az épületeket, jellemzően ezek a Klebelsberg Intézményfenntartó Központnak átadott használatot jelentik, ugyanakkor ezeknek a felújítása a tulajdonost, egyben a működtetőt terhelné, de a jogszabály ez esetben ezt nem írja elő kötelezettségként, azonban pályázati lehetőséget biztosít, amit figyelembe kell venni)
- azok az épületek, amelyeket feladatellátáshoz biztosítottunk, illetve bérbe adtunk a működtetőnek (ezek jellemzően a 100 %-os önkormányzati tulajdonú nonprofit kft-k épületei)
- speciális épületek (pl. járóbeteg szakrendelő, civil szervezeteknek térítésmentesen használatba adott épületek, vagy térítésmentesen használatba adott épületek)

A különböző kategóriák pénzigénye alapján kell dönteni a feladatok fontossági sorrendjéről.

4. Beruházások

Ha az elmúlt 10 év költségvetését áttekintjük, akkor elmondható, hogy a költségvetési főösszeghez viszonyítva a beruházásokra betervezett előirányzat legalacsonyabb aránya 6,08 % volt, míg a legmagasabb arány 13,96 %. Természetesen ez azt jelenti, hogy az előirányzat ott ahol pályázati pénz is (EU-s és kormányzati forrás) felhasználásra kerül, ott az önrészt tartalmazza, minden más esetben a becsült bruttó költséget terveztük be. Az elmúlt években a beruházások finanszírozásához folyamatosan vett fel az önkormányzat beruházási hitelt, amely gyakorlattal 2013-tól felhagytunk, a jövő évek tervezésénél is abból kell kiindulni, hogy újabb hitelek ne kerüljenek felvételre.

A 2014. évi áthúzódó beruházási igény a jelenlegi állapotot véve figyelembe, mintegy 1,8 milliárd Ft, amit messzemenően figyelembe kell venni.

- Kiemelt és elsődleges szempont a folyamatban lévő beruházások befejezése. Az ehhez szükséges forrást pontosan fel kell mérni az I-III. negyedévi teljesítés alakulás függvényében.
- Az újabb pályázatok indításánál mérlegelni kell, hogy milyen átfutási idővel valósíthatók meg és milyen terhet jelentenek évente. Az, hogy betervezhető-e bevételek alakulásának függvénye, de el kellene dönteni, hogy milyen pályázatokat preferál az önkormányzat, ne attól függjön, hogy pályázunk, hogy mi jelenik meg a pályázati felhívásban, valóban csak fontos és a fejlődést elősegítő és kötelező feladathoz kapcsolódó pályázatok kerüljenek beadásra.
- Külön felmérést kell készíteni arról, hogy a 100 %-os önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok beruházási pályázatain milyen mértékű önrész szükséges és rangsorolni kell, hogy mely beruházásokat milyen időrendbe tud az önkormányzat támogatni. Külön előzetesen felmélendő a TAO-s beruházások önrész igénye, hogy azok előre tervezhetők legyenek.
- A beruházásokon belül a nagy területű útfelújításokon túl el kell dönteni, hogy milyen útrekonstrukciók szükségesek és azokat időben ütemezni kell, ezen belül külön szerepeltetni kell a belterületi, még nem aszfaltozott, tehát földutakat és azok költségigényét.

5. Önként vállalt feladatok

A 2013. évi költségvetés készítésekor a rendelkezések értelmében a kötelező és önként vállalt feladatokat külön szerepeltettük. Azonban a jogszabályok nem egyértelmű, nem pontos és egymással nem is összhangban lévő rendelkezései miatt teljes pontossággal a kötelező feladatokat elválasztani nem lehetett. A Mötv. és az ágazati jogszabályok alapján el kell határolni a kötelező és az önként vállalt feladatokat. Az elhatárolás alapján kell rangsorolni, hogy mely önként vállalt feladatokra kíván a következő években az önkormányzat forrást biztosítani.

6. Vagyongazdálkodás

- A kisajátításra vonatkozó szabályok változását követően ismételten fel kell mérni, hogy mi a kisajátítási igény és az hogyan ütemezhető.
- A városrendezési tervek alapján egyeztetni szükséges, hogy van-e még a tervekben olyan előírt kisajátítás, ami ma már nem indokolt.
- Az önkormányzati feladat ellátáshoz nem szükséges és forgalomképes vagyon értékesítésére a

piaci viszonyok elemzése alapján készüljön értékesítési ütemterv.

7. Bevételek tervezése

- A helyi adók esetében információink szerint változás nem várható, tehát ezen bevételi jogcímre az önkormányzat reálisan számíthat. Javaslatot kell készíteni a helyi adók volumenének növelési lehetőségére.
- Az önkormányzatok működéséhez szükséges állami támogatást fel kell mérni oly módon, hogy mely feladatokhoz milyen mértékű támogatási igényt várna el az önkormányzat, nem számolva az iparűzési adó beszámításával.

8. Szociális ellátás

A szociálpolitika alakulásának függvényében fel kell mérni azokat az ellátásokat, amelyek 100 %-ban önkormányzati finanszírozásúak és végleges döntést kellene hozni azokról a közvetett vagy természetbeni támogatásokról, amelyek még jobb gazdasági helyzetben kerültek beépítésre a rendszerbe. (szemétszállítási díj kedvezmény, gyógyfürdő belépő)

Tisztelt Közgyűlés!

A fent rögzítettek alapján kérem az alábbi határozati javaslat elfogadását.

Határozati javaslat

A Közgyűlés

a polgármester előterjesztésére a 2011. évi CXCV. törvény 24. § (1) bekezdése alapján

1. utasítja a Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatala szervezeti egységei vezetőit, hogy a határozati javaslat 1. mellékleteként elfogadott feladattervet hajtsák végre.

Határidő: 2013. november 01.

Felelős: érintett szakosztályok

koordinálásért a Gazdálkodási Főosztály

2. Utasítja a 100 %-os önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok ügyvezetőit, hogy a feladatterv végrehajtásából a rájuk háruló feladatokat maradéktalanul hajtsák végre.

Határidő: 2013. november 01.

Felelős: ügyvezetők

3. Utasítja a költségvetési intézmények vezetőit, hogy a feladattervben szereplő feladatokat maradéktalanul hajtsák végre.

Határidő: 2013. november 01.

Felelős: intézményvezetők

A határozati javaslat elfogadása minősített többséget igényel!

Debrecen, 2013. április 16.

Kósa Lajos
polgármester