

E L Ő T E R J E S Z T É S	
Előterjesztő:	Dr. Papp László polgármester
Tárgy:	Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata 2022. évi átmeneti gazdálkodásáról szóló rendelet megalkotása
Iktatószám:	PÜGY-278469-1/2021
Ügyintéző:	Szűcs László, a Gazdálkodási Főosztály vezetője
Feladatot jelent:	Szűcs László, a Gazdálkodási Főosztály vezetője részére
Véleményező bizottságok:	Közgyűlés, Pénzügyi Bizottság
Törvényességi véleményezés ideje:	2021.12.09
Törvényességi ellenőrzést végezte:	Dr. Vincze Nóra

Mellékletek:	
	Rendelet § szövege

Tisztelt Közgyűlés!

Az átmeneti gazdálkodásról szóló önkormányzati rendelet megalkotása tekintetében az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 25. § (1) bekezdése tartalmazza a rendeletalkotás kötelező esetkörét, miszerint ha a képviselő-testület az adott költségvetési év március 15-ig nem fogadja el a költségvetési rendeletét, akkor az átmeneti gazdálkodásról rendeletet alkot.

Amennyiben tárgyév január 1-je és március 15. között kerül sor a költségvetési rendelet elfogadására, akkor csak lehetőségként kínálja fel az Áht. az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet megalkotását, mivel ezen időszakban az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet hiányában, az Áht. 25. § (3) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján a polgármester jogosult az önkormányzatot megillető bevételeket beszedni, illetve az előző évi kiadási előirányzatokon belül a kiadásokat arányosan teljesíteni. Ez utóbbi esetben azonban a polgármesternek beszámolási kötelezettsége van képviselő-testület felé.

Az Áht. 25. §-a alapján tehát indokolt, hogy a 2022. évi költségvetési rendelet elfogadásáig, a gazdálkodás folyamatosságának biztosítása érdekében Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlése (a továbbiakban: *Közgyűlés*) az átmeneti gazdálkodásról rendelet alkosson.

Az átmeneti gazdálkodásról szóló rendeletben a polgármester és az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervek vezetői felhatalmazást kapnak arra, hogy 2022. január 1-től kezdődően Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban: *önkormányzat*) 2022. évi költségvetési rendeletének elfogadásáig az önkormányzat és a költségvetési szervek bevételeit folytatólagosan beszédjék, kiadásait teljesítsék, valamint az önkormányzat sajátos költségvetési gazdálkodási igényeinek figyelembevételével (értsd: több éves szerződések, projektek folyamatos végrehajtása, folyószámla hitel előkészítése stb.) a gazdálkodás folyamatosságához szükséges intézkedéseket megtegyék.

Előzetes hatásvizsgálat a rendelet-tervezethez:

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 17. §-a alapján az előzetes hatásvizsgálattal a jogszabály előkészítője felméri a szabályozás várható következményeit. Önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét az előzetes hatásvizsgálat eredményéről tájékoztatni kell. A Jat. 17. § (2) bekezdése alapján, az előzetes hatásvizsgálat keretében több tényezőt is vizsgálni kell, amelyek közül az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet-tervezet esetében elsősorban a jogszabály megalkotásának szükségessége, a jogalkotás elmaradásának várható következményei vizsgálandók.

a.) A tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatása, különösen:

aa.) társadalmi, gazdasági, költségvetési hatása: A 2022. évi átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet-tervezet gazdasági és költségvetési hatás szempontjából érinti az önkormányzat és az irányítása alá tartozó költségvetési szervek bevételeit és kiadásait. Társadalmi hatása nem értelmezhető. Az önkormányzat az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet megalkotásával jogi kereteket biztosít a költségvetési gazdálkodás végrehajtására mindaddig, amíg a Közgyűlés el nem fogadja az önkormányzat 2022. évi költségvetési rendeletét.

ab.) környezeti és egészségi következményei: nem értelmezhető.

ac.) adminisztratív terheket befolyásoló hatásai: Az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet elsősorban Debrecen Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala Pénzügyi Osztályának, Hivatalgazdálkodási Osztályának, és az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervek vezetőinek, valamint a gazdasági egységek vezetőinek *adminisztratív terheire* lesz kihatással, hiszen az átmeneti gazdálkodás hatálya alatt beszédett bevételek és teljesített kiadások elkülönített nyilvántartása és a tárgyévre vonatkozó végleges költségvetési rendeletbe történő beillesztése ezen szervek és szervezeti egységek feladatkörét képezi.

b.) A jogszabály megalkotásának szükségessége, a jogalkotás elmaradásának várható következményei: Az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet megalkotása magasabb szintű jogszabályok előírása miatt szükséges, azonban nem kötelező, mivel az Áht. csak lehetőségként kínálja fel a rendeletalkotást, ha az adott év március 15-ig az önkormányzat elfogadja a költségvetési rendeletét. Az átmeneti gazdálkodásról célszerű mégis rendeletet alkotni, mivel a Közgyűlés a saját maga alkotta jogszabályi keretek között tudja felhatalmazni a polgármestert az átmeneti gazdálkodás időszakára a fontosabb gazdálkodási feladatok végrehajtásával. E nélkül csak az Áht. általános szabályai alapján járhatna el a polgármester.

c.) A jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek: Az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet végrehajtására a személyi-szervezeti keretek biztosítottak. A pénzügyi feltételek jelen esetben nem értelmezhetők, mivel az átmeneti

gazdálkodásról szóló rendelet határozza meg a tárgyévi költségvetés elfogadásáig a gazdálkodás főbb elveit, szabályait.

Mindezen okok miatt szükséges és célszerű a 2022. évi átmeneti gazdálkodás szabályairól rendeletet alkotni.

Indokolás a rendelet-tervezethez:

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. §-a alapján a jogszabály tervezetéhez a jogszabály előkészítője indokolást csatol, amelyben bemutatja mindazokat a szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait.

A **rendelet-tervezet 1. § (1) bekezdés a-b) pontjai** alapján a polgármester általános felhatalmazást kap az Önkormányzat költségvetési bevételeinek beszedésére és a kiadások teljesítésére. Az Áht. 25. § (4) bekezdése értelmében, az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet hatálya alatt beszedett bevételek és teljesített kiadások előirányzatait be kell építeni az önkormányzat 2022. évi költségvetési rendeletébe.

A **rendelet-tervezet 1. § (1) bekezdés c) pontjában** a Közgyűlés felhatalmazza a polgármestert és a költségvetési szervek vezetőit az Áht. 36. § (1) és (4) bekezdése, valamint az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.) 46. §-ban szabályozott előzetes kötelezettségvállalásra, amelynek értelmében a polgármester és a költségvetési szervek vezetői a működéssel, üzemeltetéssel összefüggő szerződések esetében a közbeszerzési eljárást megindíthatják.

A **rendelet-tervezet 1. § (1) bekezdés d) pontja** felhatalmazást ad olyan pályázati forrásból finanszírozott beruházási célú kötelezettség-vállalásokra is, amelyek esetében nincs idő megvárni az önkormányzat 2022. évi költségvetési rendeletének elfogadását, mert vagy a pályázat beadási határideje miatt szükséges az előkészítés érdekében kötelezettséget-vállalni, vagy pedig a már megkötött támogatási szerződések időbeli ütemezésének végrehajtása érdekében szükség van a pályázati cél megvalósítását szolgáló kötelezettségeket vállalni.

A **rendelet-tervezet 1. § (1) bekezdés e) pontjában** foglalt szabályozásra elsősorban azért van szükség, mert a 2021. évről 2022. évre áthúzódó valamint a 2022. évben kezdődő közmunka programok esetében a 2022. évi költségvetési rendelet elfogadása már sok esetben késői időpont lenne a közmunka programok keretében megkötendő szerződések pénzügyi ellenjegyzésére és aláírására. A felhatalmazás lehetőséget biztosít arra is, hogy a 2022. évre áthúzódó szerződések fedezete a 2022. évi költségvetés terhére legyen biztosítva.

A **rendelet-tervezet 1. § (2) bekezdése** alapján Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata 2021. évi költségvetéséről szóló 6/2021. (II. 26.) rendelet (a továbbiakban: 2021. évi költségvetési rendelet) 24. §-ában 2021. évre (2021. január 1. napjától 2021. december 31. napjáig) 52.250 Ft illetményalapot, valamint felsőfokú iskolai végzettség esetén 33%, érettségi végzettség esetén 20% illetménykiegészítést állapított meg a Polgármesteri Hivatal köztisztviselői részére. Javaslom, hogy 2022. január 1. napjától az önkormányzat 2022. évi költségvetési rendeletének hatályba lépéséig (vagyis a 2022. évi átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet hatálya alatt) a 2021. évi költségvetési rendelet 24. §-át továbbra is alkalmazni lehessen a Polgármesteri Hivatal esetében.

A **rendelet-tervezet 2. §-a** alapján az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet hatálya alatt a polgármester kap felhatalmazást arra, hogy kötelezettségeket vállaljon a rendelet-tervezetben meghatározott célokra, valamint a jegyző kap felhatalmazást arra, hogy az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervek számára időarányos pénzellátásról gondoskodjon.

A **rendelet-tervezet 3. §-a**: A *folyószámlahitel* keretösszege több éven keresztül 3.500.000.000 Ft-ban került meghatározásra az önkormányzat költségvetési rendeletében, azonban 2015-2019. években egyáltalán nem volt szükség a folyószámlahitel igénybevételére, ezért az elmúlt évek gazdálkodási tapasztalatai alapján 2018. évtől a folyószámlahitel keretösszegét 3.500.000.000 Ft-ról 2.500.000.000 Ft-ra csökkentette az önkormányzat. A pandémia miatt 2020. évben egy rövid időre vette igénybe az önkormányzat a folyószámlahitelt, de 2021. évben jelen előterjesztésig nem került sor a folyószámlahitel igénybevételére, és várhatóan már nem is lesz rá szükség év végéig. Mindez alapján 2022. évre is 2.500.000.000 Ft összegben javaslom az önkormányzat által igénybe vehető folyószámlahitelt meghatározni.

A folyószámlahitel igénybe vehető maximum keretösszegét, valamint a visszafizetéssel együtt járó kamatokat és egyéb járulékos költségeket be kell tervezni a 2022. évi költségvetési rendeletbe is. Az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet csak 2022. január 1-jén lép hatályba, azonban már most szükség van arra, hogy a Közgyűlés határozatban felhatalmazást adjon a hitelszerződés szakmai előkészítésére, a hitelintézettel történő egyeztetések megkezdésére.

Indokolás a határozati javaslat egyes pontjaihoz:

Határozati javaslat 1-3. pontjai a 2022. évi átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet-tervezetben foglalt folyószámlahittel összefüggésben határoz meg határidőket és feladatokat, amelyek a hitelintézettel történő egyeztetés és szerződés-tervezet előkészítéséhez szükségesek.

Határozati javaslat 4-6. pontjai:

Az Önkormányzat gazdaságfejlesztési és munkahelyteremtési céllal Debrecen közigazgatási területének déli részén, közvetlenül a Debreceni Nemzetközi Repülőtér mellett, attól délre található 585 hektár méretű, egységes fejlesztési terület kialakítását tűzte ki célul, amely innovatív és magas hozzáadott értéket előállító befektetők (nemzetközi nagyvállalatok, BMW leendő beszállítói és hazai kis-és közepes vállalatok) infrastrukturális igényei alapján alkalmas lesz azok azonnali fogadására, a konkrét beruházások gyors megkezdésére.

E cél megvalósítása érdekében a Kormány a 75/2015. (III. 30.) Korm. rendeletével döntött a Debrecen külterületén, a Déli Gazdasági Övezetben (a továbbiakban: DGÖ) ipari telephely kialakításával összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról, valamint az 1191/2015. (III. 30.) Korm. határozatban a Debrecen megyei jogú város külterületén fekvő, egyes ipari-gazdasági övezetbe tartozó földrészletek beruházási célterületté nyilvánításáról.

Az Önkormányzat a DGÖ kialakítását megkezdte, infrastrukturális fejlesztéseket (hírközlési alépítmény, valamint elektromos áram alállomás kiépítése, gáz-, ivóvíz ellátás, szennyvízhálózat fejlesztése, belső úthálózat és közvilágítás kialakítása, csapadékvíz-elvezetés) hajt végre.

Magyarország Kormánya támogatásával a dél-koreai EcoPro BM vállalat 264 milliárd Ft értékű beruházást kíván megvalósítani, amelynek keretében az elektromos autók akkumulátorához szükséges katódgyártásra alkalmas üzemet kívánnak építeni Debrecenben a DGÖ területén. A vállalat eddig nem rendelkezett Magyarországon érdekeltséggel. A dél-koreai vállalat beruházása és az új üzem létesítése hozzávetőlegesen 631 új munkahelyet fog teremteni. Az előzetes információk alapján három éves beruházási időszakkal kell számolni, mire az új üzem eléri a teljes kapacitását.

A fentiek alapján tehát további területek megszerzése vált szükségessé, amelyhez a Közgyűlésnek előzetesen kötelezettséget kell vállalnia annak érdekében, hogy a pénzügyi esedékesség évében (vagyis 2022-ben) az önkormányzat a szükséges kiadási előirányzattal már rendelkezzen.

A területszerzések és az azokhoz kapcsolódó költségek fedezetül – hasonlóan az Észak-nyugati Gazdasági Övezet kialakításához – az önkormányzat 2022. évben rövid lejáratú (3-5 év), felhalmozási célú külső forrást kíván igénybe venni éven túli hitel formájában, amelyhez szükség van a Közgyűlés előzetes döntésére. 2022. évben összességében, megközelítőleg 14 Mrd Ft összegű külső forrás igénybevételére teszek előzetes javaslatot hitel formájában, amely magában foglalja a DGÖ kialakításához szükséges területszerzés és kapcsolódó költségek fedezetét. Az előző években megvalósult, hasonló jellegű hitelfelvételekhez hasonlóan jelen esetben is a hitel keretjellegű forrásként szolgál a kiadások finanszírozására (vagyis nem feltétlenül lesz szükség a teljes hitelkeret lehívására), valamint a hiteltörlesztés fedezetét a hitelből megvásárolt ingatlanok eladásából befolyó bevétel fogja képezni.

Hangsúlyozni kívánom, hogy a hitelfelvétellel kapcsolatos végleges döntést csak a 2022. évi költségvetési rendelet elfogadásával lehet meghozni, ezért a 2022. évi költségvetési rendelet-tervezet előterjesztése fogja majd a külső forrás pontos, végleges összegét tartalmazni, valamint a 2022. évi költségvetési rendelet, és az annak végrehajtásához szükséges önkormányzati határozat fogja a hitelszerződés megkötéséhez szükséges felhatalmazásokat tartalmazni. Vagyis jelen előterjesztés alapján még nem kezdődik meg a hitelfelvétel folyamata, csak a 2022. évben esedékes kiadásra vonatkozó előzetes kötelezettségvállalás fedezetét (bevételi előirányzatát) jelöli meg.

* * *

Magyarország Kormánya a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki 2021. február 8. napjától.

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat. tv.) 46. § (4) bekezdése szerint „Veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és hatáskörét a polgármester, illetve a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja. Ennek keretében nem foglalhat állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti.”

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 307/2021. (VI. 5.) Korm. rendelet 1. §-a alapján a Kat. tv. 46. § (4) bekezdésétől eltérően a települési

önkormányzat képviselő-testülete, bizottsága 2021. június 15. napjától feladat- és hatáskörét maga gyakorolja.

Jelen előterjesztésben foglaltak alapján, javaslom a Tisztelt Közgyűlésnek, hogy fogadja el az alábbi határozati javaslatot, valamint az önkormányzat 2022. évi átmeneti gazdálkodásáról szóló rendelet-tervezetet.

Határozati javaslat

A Közgyűlés

a 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdése, a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet és a 307/2021. (VI. 5.) Korm. rendelet 1. §-a alapján,

a polgármester előterjesztésére

a 2011. évi CLXXXIX. törvény 42. § 4. pontja és a 107. §-a, valamint a 2011. évi CXCV. törvény 36. § (1) és (5a) bekezdése, és 84. § (4) bekezdése alapján

1./ az önkormányzat által 2022. január 1-jétől 2022. december 31-ig igénybe vehető folyószámlahitel összegét 2.500.000.000 Ft-ban határozza meg.

2./ Felkéri a Gazdálkodási Főosztály vezetőjét az 1./ pontban foglalt szerződés előkészítésére, és felhatalmazza a polgármestert a szerződés aláírására.

Határidő: 2022. január 31.

Felelős: az előkészítésért: a Gazdálkodási Főosztály vezetője
az aláírásért: a polgármester

3./ Kötelezettséget vállal arra, hogy Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata 2022. évi költségvetési rendeletébe betervezi az 1./ pontban foglalt folyószámlahitel visszafizetésével összefüggő kamatok és egyéb járulékos költségek kiadási előirányzatát. A folyószámlahitel igénybe vett összege visszafizetésének fedezetét a 2011. évi CXCV. törvény 84. § (4) bekezdésben meghatározott bevételek képezik.

Határidő: az önkormányzat 2022. évi költségvetési rendelet-tervezetének előterjesztése

Felelős: a Gazdálkodási Főosztály vezetője

4./ Előzetesen kötelezettséget vállal arra, hogy az önkormányzat 2022. évi költségvetésébe betervezi a Déli Gazdasági Övezet megvalósításához szükséges területszerzés és ahhoz kapcsolódó egyéb költségek kiadási előirányzatát legfeljebb 14 milliárd Ft összegben.

5./ A 4./ pontban foglalt előzetes kötelezettségvállalás fedezetét külső forrás (éven túli hitel) igénybevételeivel kívánja biztosítani az önkormányzat 2022. évi költségvetésében.

6./ Felkéri a Gazdálkodási Főosztály vezetőjét, hogy a 4-5./ pont szerinti bevételi és kiadási előirányzatot tervezze be az önkormányzat 2022. évi költségvetésébe.

Határidő: az önkormányzat 2022. évi költségvetési rendelet-tervezetének előterjesztése

Felelős: a Gazdálkodási Főosztály vezetője

A határozati javaslat elfogadása minősített többséget igényel!

Debrecen, 2021. december 9.

Dr. Papp László
polgármester