Szám: 1-2/2021. 4. sz. napirendi pont

**Indokolás**

**Zalaszentgrót Város Önkormányzata Polgármesterének**

**2021. február 15-re tervezett döntéséhez**

**Tárgy:** Az önkormányzat 2021. évi költségvetésének elfogadása

**Tisztelt Képviselő-testület!**

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Áht.) 24. § (2)-(3) bekezdései alapján a jegyző által előkészített rendelettervezetet a polgármester nyújtja be a képviselő-testület felé, a jelenlegi napirend tárgyalásával ennek a törvényi kötelezettségnek teszek eleget.

A Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 2020. július 3-án került kihirdetésre, azonban több ágazati jogszabály módosítására az év utolsó napjaiban illetve az idei év elején került csak sor. Az állami hozzájárulásokhoz tartozó mutatószámok felmérése november hónapban megtörtént, ennek végleges eredménye 2020. december végén jelent meg. A központi támogatási összegen kívül a 2021. évi költségvetés megalapozásához elengedhetetlen volt a 2020. évi tényszámok ismerete, ami a december havi könyvelést követően állt rendelkezésre, így a költségvetés készítésére az idei évben is nagyon kevés idő állt rendelkezésre.

A központi jogszabályok változása az önkormányzati költségvetés készítésére is jelentős hatást gyakoroltak, ezek közül a legfontosabbak az alábbiak voltak:

* A járványügyi veszélyhelyzet hatásaként 2020. évben a helyi adók és a gépjárműadó esetében jelentős változások voltak, amelyek a 2021. évre is kihatnak, ezek az alábbiak:

1./ Az előző években a gépjárműadó 40 %-a az önkormányzatoknál maradt, ez számunkra kedvezőtlenül változott úgy, hogy 2020-tól a gépjárműadó teljesen a központi költségvetés bevétele lett, 2021. január 1-jétől a gépjárműadóval kapcsolatos adóügyi feladatok is átkerültek a NAV-hoz.

2./ 2021. január 1-jétől az egyéni vállalkozók illetve a kis- és középvállalkozások iparűzési adójának mértéke felére, 2 %-ról 1 %-ra csökkent, az ideiglenes tevékenység után fizetendő iparűzési adó 2021. évtől megszűnt. A veszélyhelyzettel összefüggésben a huszonötezer főnél nem nagyobb lakosságszámú települési önkormányzatok támogatási programjáról szóló 4/2021. (I. 14.) Korm. rendelet alapján a 25.000 fő alatti települések esetében a központi költségvetés június és október hónapban megtéríti az érintett önkormányzatok számára a csökkentett adómérték miatti jogcímen kiesett adóbevételt.

3./ 2021. január 1. napjától tovább él az idegenforgalmi adó fizetés felfüggesztése, a bevallások alapján a központi költségvetéstől igényelhető erre támogatás.

- Folytatódik a 2021. évben is a minimálbér és a garantált bérminimum emelése, a 4 %-os emelésről a jogszabály az idei évben nagyon későn jelent meg, ami jelentősen hátráltatta a tervezési munkát, mivel az önkormányzati dolgozók jelentős részét érinti ez a fajta béremelés.

- A 2020. évben folytatódott az egyes ágazatok (szociális, egészségügy, köznevelés) bérfejlesztése, aminek a 2021. évi fedezetét biztosítja a központi költségvetés.

- A köztisztviselői illetményalap emeléséhez az idei évben sem tartalmaz külön támogatást a központi költségvetés, ettől függetlenül az egyes önkormányzatok hatáskörébe utalja a jogszabály a béremelést úgy, hogy annak fedezetét az önkormányzat saját forrásból biztosítsa.

A helyi önkormányzatok központi támogatási rendszere az idei évben is az önkormányzati feladatellátáshoz igazodó, 2013. évtől kialakított feladatalapú támogatási rendszerben történik, az alábbi változással:

Az idei évtől megszűnt az „elvárt bevétel” fogalma, helyette általánossá vált a szolidaritási hozzájárulás, amelynek lényege, hogy a 22.000 Ft/fő iparűzési adóerő-képességgel rendelkező önkormányzatok fizetik a hozzájárulást, e mérték alattiak pedig kiegészítést kapnak. A központi költségvetésről szóló törvény nem rendelkezik arról, hogy az elvonásra kerülő szolidaritási hozzájárulás mely feladatfinanszírozási elemeket csökkenti, ezzel kapcsolatosan állásfoglalást kért a Hivatal, de válasz még nem érkezett.

Zalaszentgrót Város Önkormányzatának költségvetését érintő legfontosabb változások az alábbiak:

- A szociális és gyermekjóléti ellátó rendszerben az önkormányzatok szerepe alapvetően továbbra is az alapellátások biztosítása; az idei költségvetési törvény Zalaszentgrót esetében a szociális feladatok finanszírozásában kedvező változást hozott. A szociális feladatok támogatási összege egyes nappali ellátási formákban követi a megvalósuló bérnövekedéseket; az eredeti előirányzat továbbra sem tartalmazza a dolgozók összevont szociális ágazati pótlékát, de a központi költségvetés az év során biztosítja annak fedezetét.

- A köznevelés területén az önkormányzatok feladata továbbra is az óvodai és bölcsődei ellátás biztosítása, amelynek finanszírozása az előző évhez képest kedvezőbb képet mutat. Fedezetet nyújt a támogatás az óvodapedagógusok előző évi 10 %-os bérfejlesztésére illetve a bölcsődei dolgozók pótlékának emelésére, ugyanakkor az óvodaműködtetés fajlagos összege nem változott, gyakorlatilag a növekvő egyéb működtetési kiadásokat nem kezeli, nagyságrendje csak az ellátott gyermeklétszámmal emelkedne.

- Az előző évhez képest az ún. „elvárt bevételt” felváltó szolidaritási hozzájárulás kisebb elvonást jelent az önkormányzat számára.

- Az előző évben az egészségügyi szakdolgozók két alkalommal is részesültek bérfejlesztésben, ennek fedezete az idei évben elvileg a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (NEAK) finanszírozásban biztosított, ugyanakkor a 2021. március 1-jétől induló új, egészségügyi szolgálati jogviszony és a vele összefüggő jogszabályi anomáliák bizonytalanná teszik az éves finanszírozás összegének megállapítását. 2018-ban indult az „EFI az egészségemért” program, amelyet az önkormányzatnak 2021-től még 3 éven keresztül működtetni kell. A működtetés 25.200 eFt kiadásának megelőlegezése az önkormányzatra hárul, amely összeg kiváltására reális esély van egy évközi pályázattal.

Zalaszentgrót Város Önkormányzata 2021. évi költségvetésének elkészítése során az alábbi szempontok érvényesültek:

1. Az idei évben az önkormányzati intézmények száma, struktúrája azonos az előző évivel, tevékenység bővülés a Szentgrótért Kft. esetében várható. Köztudott, hogy a közmunka program országosan is „leszálló ágban” van, ezért a városrészek zöldterületeinek kezelése nem a közmunka program keretében valósulna meg az idei évben, hanem külső vállalkozóval, amelyre közbeszerzési eljárás kiírása történik meg, erre az önkormányzat saját tulajdonú gazdasági társasága is pályázni fog.

2. Továbbra is a költségvetés bevételi oldalának legjelentősebb tétele a központi költségvetésből származó állami támogatás, amelynek összege 519.459 e Ft, amely az előző évi eredeti előirányzatnál 77.917 e Ft-tal magasabb. Ez a többlet támogatás nyújt fedezetet az előző évi ágazati bérfejlesztésekre, minimálbér emelésre, szociális ágazat többlet kiadásaira. Az általános működés, igazgatás finanszírozása estében nagy elmozdulás nem történt, az előző évek gyakorlata alapján történik.

3. Saját bevételeken belül legnagyobb bevétel a közhatalmi bevételekből, a helyi adókból származik. 2020. évre 328.500 eFt bevétel szerepelt ezen a jogcímen a költségvetésben, de – a jogszabályi változásokat illetve várható tendenciákat figyelembe véve – az idei évben 208.100 eFt szerepel, aminek a beszedése továbbra is bizonytalan. Az átvett pénzeszközök között található még a közép- és kisvállalkozásokat érintő adókedvezmény ellentételezésére 56.317 eFt állami támogatás. A pandémia miatt ez a tétel a költségvetés bevételi oldalának legsérülékenyebb pontja, sajnos egyben a bevételek között legnagyobb súlyt is képviseli.

4. Az egyéb saját bevételek esetében a működési bevételek az előző évihez hasonló szinten kerültek betervezésre, figyelmen kívül hagyva azt, hogy az év folyamán a közétkeztetésre is közbeszerzési pályázat kerül kiírásra, amely jelentősen befolyásolhatja a kiadási oldalt.

5. A jelenlegi tervezetbe a közmunka programoknak csak a február végéig tartó szakasza került be, mivel a 2021-ben induló programokra még nincs támogatási szerződés.

6. Az idei évi költségvetésbe is belekerült a Zalai Borút Egyesületnek átadott pénzeszköz visszafizetése, ennek realizálására évek óta nem került sor.

A bevételi oldal meghatározó eleme az előző évről áthozott költségvetési maradvány, amelynek összege 477.492 e Ft, ez az összeg tartalmazza az intézményi maradványokat is. A költségvetési maradványokban szerepelnek az uniós pályázatokhoz kiutalt előlegek, amelyek az önkormányzaton kívül az Egészségügyi Központnál is szerepelnek. A költségvetési maradványon kívül a kiadások finanszírozásához 78.444eFt értékpapírból származó bevétellel is számoltunk.

A költségvetés kiadási oldalán legnagyobb tételként a 2020. decemberi engedélyezett, illetve - az egészségügyi szolgálati jogviszony létrejöttével szükségessé váló - 2021. márciusi létszámkeret alapján számított személyi juttatás és a munkaadókat terhelő járulék jelentkezik, figyelembe véve a minimálbér és garantált bérminimum emelkedést és a soros lépéseket. A közalkalmazottak és az 1 évnél hosszabb távon foglalkoztatottak nettó 120.000 Ft/év, a köztisztviselők a 350.000 Ft/év nettó cafeteria juttatásban részesülnek, amely Széchenyi Pihenőkártyára kerül átutalásra.

A működést szolgáló dologi kiadások tervezése a 2020. évi eredeti előirányzatból indult, figyelembe véve az év során meghozott képviselő-testületi határozatokat, megkötött szerződéseket, a karbantartások tervezése az intézmények bevonásával történt. Az idei évben a karbantartások 42.968 e Ft összegben kerültek betervezésre, az előző évinél magasabb nagyságrendben, ezzel az összeggel az idei évben is jelentős keret áll rendelkezésre az állagmegóvó feladatok elvégzésére. A közmunka programok szűkülésével egyre több külső vállalkozót kell alkalmazni a feladatok megoldásához, ez pedig egyre több pénzt kíván.

A szociális ellátások kerete az önkormányzat szociális rendeletében meghatározott juttatások alapján, a 2021. évi tény adatok és a rendelkezésre álló állami támogatás figyelembe vételével került összeállításra. Az idei év kiadásaira szolgáló keret 14.314 eFt, ami 3.200 eFt-tal alacsonyabb az előző évinél, de magasabb az előző évi tényleges felhasználásnál.

A beruházási kiadások kerete a jelenlegi tervezetben 145.165 eFt, a felújítások 482.910 eFt összegben szerepelnek, amelyek zöme kötött felhasználású, mivel pályázatokban meghatározott feladatok. A pályázatokhoz kapcsolódóan szerepelnek a költségvetésben olyan keretek, amelyek az egyes projektekben el nem számolható (de szükséges) kiadások fedezetéül szolgálnak, ezen felül tartalmazza a tervezet az egyéb pályázatokhoz kapcsolódó önrészeket is.

Az idei évben is betervezésre került a közművagyon szolgáltató által készített, képviselő-testület által elfogadott gördülő fejlesztési tervének 2021. évi üteme, amelynek bevételi forrását egyrészt a szolgáltató által 2021-ben fizetendő használati díj, másrészt az előző évek közmű használati díjából származó maradvány biztosítja.

A városrészek finanszírozása eltér az előző évekétől, mivel ezen a területen is a feladatfinanszírozás került bevezetésre, működési és felhalmozási kiadások egyaránt szerepelnek a költségvetési rendeletben, a 2021. évi keret: 24.825 eFt.

Az önkormányzat 100 %-ban tulajdonosa a Szentgrótért Kft-nek, a gazdasági társaság az előző évben meghatározott gazdasági tevékenységeket látja el:

1. Sportcsarnok, műfüves pálya üzemeltetése
2. Zalaszentgrót Termálfürdő üzemeltetése
3. Szentgróti Fejlesztési Ügynökség működtetése
4. Zalaszentgrót egész területén zöldterület kezelés, fenntartás

Az önkormányzat 2021-ben nem támogatást, hanem számla ellenében ellenértéket biztosít a Kft-nek a szolgáltatásokért.

A jelenlegi tervezetben a civil szervezetek támogatása a beadott beszámolók és kérelmek alapján került összeállításra. Az idei évi támogatási keret - figyelembe véve az önkormányzat pénzügyi helyzetét - alacsonyabb az előző évinél, de indokolt esetben a megállapított támogatások évközben kiegészülhetnek a céltartalékból nyújtott támogatási összegekkel, amelyek felhasználásáról a képviselő-testület a soron következő költségvetési rendelet módosításkor tájékoztatást kap.

**Tisztelt Képviselő-testület!**

A jelenlegi rendelettervezet a központi jogszabályok előírásai és a helyi feladatok figyelembevételével került összeállításra, de az előző évek beterjesztett költségvetési rendeleteinél sokkal több olyan elemet tartalmaz, ami évközi likviditási problémákat vethet fel, ezek az alábbiak:

1./ Adóbevételek beszedése bizonytalan, egyrészt a betervezett nagyságrend, másrészt a beszedhetőség miatt.

2./ NEAK finanszírozás összege az új, egészségügyi jogviszony bevezetése miatt bizonytalan

3./ Az évközi közbeszerzési pályázatok eredménye okozhat jelentős többletkiadást a közétkeztetés illetve a TOP pályázat keretében megvalósításra váró Zalaszentgrót fenntartható közlekedésfejlesztése projektben

4./ A jelenlegi költségvetés minimális tartalék kereteket tartalmaz mind a működés, mind a felhalmozás tekintetében. Az előző évek maradványa teljes egészében bevonásra került a kiadások finanszírozására, amelyet ki kellett egészíteni a 78.444 eFt értékpapírból származó bevétellel, csak így finanszírozható az eredeti költségvetés, tehát többletfeladatot évközben csak többlet forrás megjelölésével lehet meghatározni.

A konkrét tervezési munka során többszöri egyeztetést folytatott az önkormányzat vezetése a költségvetési szervekkel, illetve egyéb érintettekkel, ezek eredményeképpen terjesztem jelen tervezetet a képviselő-testület elé.

**Egyeztetési kötelezettség:**

A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 6. § (3) bekezdése szerint a közalkalmazotti intézmény-előmeneteli rendszer pénzügyi fedezetéül szolgáló költségvetést a döntést megelőzően véleményeztetni kell az érintett, megfelelő szintű reprezentatív szakszervezetekkel, amely megtörtént.

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 27. § (1) bekezdése előírja a költségvetési rendelettervezet egyeztetését a költségvetési szervek vezetőivel. Az anyag megküldésre került valamennyi intézményvezető részére.

A gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény 37. § (4) bekezdése szerint a gazdasági döntéseket megelőzően a helyi önkormányzat területén működő, érdekelt gazdasági érdekképviseleti szervezet, a Zala Megyei Kereskedelmi Kamara számára is elküldésre került a költségvetési rendelettervezet.

**Előzetes hatásvizsgálat a rendelethez:**

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 17. § (1) bekezdése alapján az alábbiakról tájékoztatom a tisztelt képviselő-testületet:

**1. A rendelettervezet jelentősnek ítélt hatásai:**

a.) *A tervezet társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásai:*

Zalaszentgrót hosszú távú fejlődése csak akkor biztosítható, ha a költségvetési politika kiszámítható és fenntartható gazdasági környezetet teremt. Ennek releváns részét képezi, hogy az önkormányzat hogyan hasznosítja a rendelkezésre álló vagyonát, költségvetésében milyen feladatokra és mennyi forrást biztosít a fejlesztéshez és a működéshez. A költségvetés tervezésében ugyanis lényegi szempont a lakosság megfelelő színvonalú közszolgáltatásokkal való ellátásának pénzügyi biztosítása.

Az önkormányzat - törvényi keretek között - a tulajdonával önállóan rendelkezik, bevételeivel önállóan gazdálkodik, az önként vállalt és a kötelező önkormányzati feladatok ellátásáról egységes költségvetéséből gondoskodik.

A helyi önállóságot anyagilag, szervezetileg és jogilag biztosító önkormányzatbarát környezetben az önkormányzat képes arra, hogy a köz megelégedésére hatékonyan igazodjon a helyi sajátosságok és igények sokszínűségéhez, az országos közfeladatok helyi érdekű megvalósításához. Az önkormányzat költségvetésének bevételei közvetett módon meghatározzák a településen élő emberek jövedelmi helyzetét. A közalkalmazottak, köztisztviselők, egyéb jogviszonyban foglalkoztatottak juttatásai, a segélyezettek ellátásai közvetett társadalmi hatással van az önkormányzat területén élőkre, az intézmények ellátottaira, az életszínvonal alakulására.

A helyi adó bevételek nagysága, a működési bevételek folyamatos beszedése befolyásolja az önkormányzat likviditását.

Az Önkormányzat tervezett éves bevételeit és a kiadásait elkülönítetten tartalmazza a rendelettervezet.

b.) *A jogszabály környezeti és egészségi következményei*:

A költségvetés rendelkezik működési kiadás (pénzeszköz átadás, illetőleg működési finanszírozás) formájában az egészségügyi és - az érvényes társulási megállapodás alapján - a szociális, valamint gyermekjóléti feladatok ellátásáról, ezáltal biztosítja az önkormányzat által közvetlenül ellátandó és az említett feladatokat érintő finanszírozások zökkenőmentes megvalósulását, mely hozzásegíti a fenti feladatokat ellátó intézményeket ahhoz, hogy fedezetük legyen ezen feladatok ellátására, mely így pozitív kihatással van településünk lakosságának egészségi állapotára, az emberi egészséghez való megfelelő színvonalú ellátás biztosítására, illetőleg szociális életkörülményeire.

c.) *A jogszabály adminisztratív terheket befolyásoló hatásai:*

A tervezet a jelenlegihez képest jelentős adminisztratív terheket nem keletkeztet, ez főként annak köszönhető, hogy az önkormányzati jogalkotásra jogszabályi előírások miatt kerül sor.

**2. A rendelet megalkotásának szükségessége, a jogalkotás elmaradásának várható következményei:**

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 111. § (2) bekezdése, valamint az Áht. 23. §-ának (1) bekezdése, 24. §-ának (2)-(4) bekezdése teszi indokolttá a jogszabály megalkotását. Megállapítható, hogy a rendelettervezet igazodik a központi jogszabályokhoz.

A Mötv. 111/A. §-a értelmében amennyiben a helyi önkormányzat a költségvetési évre vonatkozóan nem rendelkezik elfogadott költségvetéssel, a részére járó egyes támogatások folyósítása az Áht.-ban meghatározottak szerint felfüggesztésre kerül.

**3. A rendelet alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek:**

A rendelet alkalmazásához szükséges személyi állomány a rendeleti javaslatban foglaltak szerinti létszámban áll az Önkormányzat és a költségvetési szervek rendelkezésére. A szükséges tárgyi és pénzügyi feltételeket a Képviselő-testület a költségvetési rendelet megalkotásával fogja tudni biztosítani. Tehát nem keletkeztet többletfeltételeket a korábbiakhoz képest.

**Zalaszentgrót,** 2021. február 11.

**Baracskai József**

polgármester

Az indokolás a törvényességi előírásnak megfelel.

**Dr. Simon Beáta**

jegyző