



JELENTÉS

ABONY VÁROS PÉNZÜGYI HELYZETÉNEK ÁTVILÁGÍTÁSÁRÓL AZ ÁROP 3.A.2. PROJEKT KERETÉBEN

KÉSZÍTETTE: IPS Tanácsadó KFT.

2014. MÁJUS 19.

Lezárva: 2014. június 25.

BEVEZETŐ	3
1.1 Adatok összehasonlíthatósága, az egyes évek szerkezeti különbségei.....	3
1.2 Alkalmazott módszerek	4
2. A MŰKÖDÉSI ÉS A FELHALMOZÁSI EGYENSÚLY VÁLTOZÁSA	5
3. BEVÉTELEK ELEMZÉSE.....	10
3.1 Közhatalmi bevételek (adójellegű bevételek)	12
3.2. Támogatások	17
3.3. Pénzmaradvány igénybevétele	17
3.4. Következtetés	18
4. KIADÁSOK ELEMZÉSE.....	18
4.1 Devizakötelezettségek.....	19
4.2. Beruházások, felújítások.....	20
5. JAVASLATOK	21
5.1. Javaslatok további források bevonására / Új befektetők vonzása Abony Városába, bevétel növelése közép és hosszútávon ipari park kialakításával, rövid és középtávon mezőgazdasági vállalkozás kialakításával, élelmiszer feldolgozás megszervezésével közmunka program keretében	22
5.2 A kiadások és folyó költségek szorosabb ellenőrzése rövid távon a költségek csökkentése érdekében	22
5.3 . Javaslat az iparűzési adó mértékének emelésére rövidtávon	25
5.4. Adóellenőrzés.....	25
6. JAVASLATOK ÜTEMTERVE	Hiba! A könyvjelző nem létezik.



BEVEZETŐ

Az Államreform operatív program keretében megvalósuló „Szervezetfejlesztés konvergencia régiókban levő önkormányzatok számára” című pályázat (ÁROP-3.A.2)(a Továbbiakban: ÁROP 2013 Pályázat) keretében Abony Város Önkormányzata és az IPS Tanácsadó Kft. 2014. február 19-én szerződést kötött. E pályázatra vonatkozó pénzügyi átvilágítást a Merkel & Partner Hungary Kft. végezte el, melynek határideje 3 hónap a szerződés aláírását követően – 2014. május 19. Vizsgálatunkat ennek megfelelően 2014. február második felétől április végéig végeztük, vizsgálatunk eredményét 2014. május első hetében ismertettük az ÁROP 2013 Pályázatban részt vevő Önkormányzati munkatársakkal.

A város képviselő testülete a 2013. évi zárszámadást 2014. április 29-én fogadta el, valamint a 2014-re vonatkozó költségvetés 2014. március 7-én került elfogadásra. Ebből következően vizsgálatunk során elsősorban előzetes adatokból dolgoztunk, azonban a végleges, elfogadott adatokat beépítettük az elemzésünkbe. Az előzetes adatok mellett az önkormányzatnál dolgozó munkatársakkal (pénzügyi és adó osztály munkatársai), valamint a polgármesterrel lefolytatott interjúkra támaszkodtunk, elsősorban a jövőbeni pénzügyi helyzet alakulására is hatást gyakorló tényezők elemzésére fordítva a hangsúlyt.

1.1 Adatok összehasonlíthatósága, az egyes évek szerkezeti különbségei

A 2012. és 2013. pénzügyi év vagyonstruktúrája, finanszírozása, de még a működési bevételek és költségek szerkezete is jelentősen eltért, ami különösen megnehezítette az egymást követő évek bevételi és kiadási szerkezetének összehasonlítását, a változások, sajátosságok elemzését.

2012-ben az állam még átengedte a központi adókból a személyi jövedelemadó egy részét az önkormányzatoknak, amely 2013-ra megszűnt, ellenben 2013-ban az államhoz került az oktatási intézményekben dolgozók jövedelmeinek, juttatásainak finanszírozása. Abony esetében ez a következő intézményeket érintette: Somogyi Imre Általános Iskola, Gyulai Gaál Miklós Általános Iskola, Montágh Imre Általános Iskola, Óvoda és EGYMI, Kinizsi Pál Gimnázium és Szakközépiskola, Bihari János Zeneiskola.

2013-tól az önkormányzatok a beszedett gépjárműadó 40%-ával gazdálkodhatnak és 60%-át továbbutalják az államnak. További változás, hogy megalakultak a járási hivatalok, amelyekhez átkerült több, korábban az önkormányzat által végzett feladat (pl.: okmányiroda, gyámhatóság).



Abony költségvetésére további negatív hatást jelentett 2013-tól a jövedelem differencia mérséklésére kapott kompenzáció megszűnése is. Ilyen címen a város 2012-ben 434 millió Ft juttatást kapott, ami a működési bevételek 17%-át tette ki.

1.2 Alkalmazott módszerek

A költségvetési helyzet elemzésénél az ún. CLF módszert alkalmaztuk, amelyben jobban elkülönülnek a vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások az önkormányzati feladatokkal kapcsolatos közvetlen működtetési bevételektől és kiadásoktól. A módszer következetesen elkülöníti a folyó és felhalmozási költségvetés bevételeit és kiadásait, azok költségvetési egyenlegeit, így a vállalati gazdálkodás logikai elemeit érvényesíti az Önkormányzat pénzügyi, jövedelmi helyzetének vizsgálata során.

Az állam is felismerte, hogy szükség van a vállalkozásokhoz hasonló pénzügyi helyzet bemutatására, ezért 2014-től az önkormányzatok kettős könyvvitel szabályai szerint is elszámolják a gazdasági eseményeket, ez lehetőséget ad az egyes önkormányzatok pénzügyi helyzetének pontosabb és valósabb megítéléséhez.

A **felhalmozási költségvetés** pozitív értéke felhalmozási többletet mutat, amely a jövőbeni fejlesztések forrását biztosíthatja. Amennyiben a folyó költségvetési hiány finanszírozása a felhalmozási többletből történik, ez szűkebb értelemben vagyonteljesítésnek tekinthető. Amennyiben a felhalmozási költségvetés megtakarítása fejlesztési célú hitelek, kötvények adósságszolgálatát finanszírozza, az változatlan vagyontömeg mellett, a korábban megelőlegezett tőkebevételek valós realizációjának tekinthető. A felhalmozási deficit által generált finanszírozási igény önmagában nem jár pénzügyi kockázattal, a pénzügyileg fenntartható beruházásokhoz kapcsolódó kötelezettségvállalás (adósságszolgálat) átlátható és szabályozott költségvetési gazdálkodással teljesíthető.

A módszer a **pénzügyi kapacitás** fogalmát helyezi a középpontba. Az adós hitelfelvételi képessége, hosszú távú fizetőképessége vagy bonitása a pénzügyi kapacitással, ezen belül is a nettó működési jövedelemmel jellemezhető. A **nettóműködési jövedelem** negatív értéke az egyes költségvetési években jelentkező adósságszolgálat túlzott mértékére utal. A nettó működési jövedelem negatívértékének felhalmozási többletből, vagy további hitelből történő finanszírozása pénzügyileg nem fenntartható gazdálkodást vetít előre. A pozitív értéket mutató nettó működési jövedelem fejlesztési kiadások fedezetét biztosíthatja, illetve a folyamatosan, évenként képződő pozitív nettó működési jövedelemből meghatározható a jövőben vállalható, teljesíthető éves adósságszolgálat, ily módon az

a hitelösszeg, amely – a többi tényezőt, feltételt adottnak tekintve – visszafizetési kockázat nélkül felvehető.

A folyó költségvetés egyenlege (működési jövedelem) tartalmazza a kamat bevételeket és a kamatkiadásokat is, mind a működési, mind a fejlesztési kamatot, valamint a visszatérülő és befizetendő áfa teljes összegét, mert ezek közgazdaságilag tényező jövedelmek. Nem tartalmazzák viszont a követelés elengedés miatt könyvelt bevételi és kiadási pénzforgalmi tételeket, mert valójában technikai elszámolási műveletnek minősülnek, a bevétel soha nem realizálódott, és költségvetési kiadás sem történt. A felhalmozási költségvetésben a bevételek között a vagyon megőrzésére és bővítésére fordítható források jelennek meg. A felhalmozási vagy tőketételek módosítják a vagyon nagyságát. A privatizációs bevétel csökkenti a vagyont, a fizikai beruházás, pénzügyi befektetés növeli. A nettó működési jövedelmet a tőketörlesztés levonásával a folyó költségvetés egyenlegéből származtatjuk.

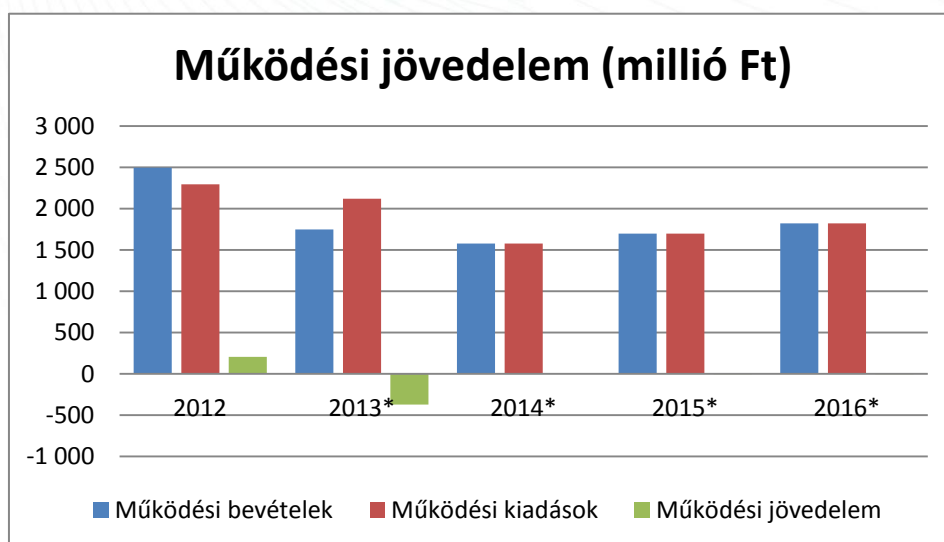
2. A MŰKÖDÉSI ÉS A FELHALMOZÁSI EGYENSÚLY VÁLTOZÁSA

CLF módszer szerinti önkormányzati adatok (millió Ft-ban)

Megnevezés	2012	2013*	2014*	2015*	2016*
Működési bevételek	2 496	1 745	1 577	1 695	1 822
Működési kiadások	2 292	2 119	1 577	1 695	1 822
Működési jövedelem	204	-373	0	0	0
Nettó működési jövedelem (=működési jövedelem - tőketörlesztés)	191	-543	0	0	0
Felhalmozási bevételek	1 392	1 801	2 080	2 236	2 403
Felhalmozási kiadások	919	1 081	2 010	2 161	2 323
Felhalmozási költségvetés egyenlege	473	720	70	75	80
Finanszírozási műveletek nélküli pozíció	677	346	70	75	80
Finanszírozási műveletek egyenlege	1 121	-313	-70	-75	-80
Tárgyévi pénzügyi pozíció	1 798	33	0	0	0
Egyéb tájékoztató adatok					
Összes kötelezettség	3 521	994	n/a	n/a	n/a
- ebből rövid lejáratú	342	977	n/a	n/a	n/a
Finanszírozásba vonható eszközök:					
Tartós hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok év végi állománya	0	0	n/a	n/a	n/a
Hosszú lejáratú bankbetétek év végi állománya	0	0	n/a	n/a	n/a
Értékpapírok év végi állománya	0	143	n/a	n/a	n/a
Pénzeszközök (idegen pénzeszközök nélkül) év végi állománya	2 016	948	n/a	n/a	n/a

* Forrás: Abony város 2014. évi költségvetése, 16. sz. melléklet ** Az összes kötelezettséget a passzív elszámolások nélkül vettük figyelembe, mert a passzívok a pénzmaradvány elszámolás tételei közé tartoznak

2012-ben és 2013-ban az önkormányzat folyó költségvetési egyenlege, működési jövedelme negatív egyenlegű volt, a 2014-2016-os évekre vonatkozó tervek szerint viszont 0 körül fog alakulni. A működési jövedelem alakulását a következő ábra szemlélteti:



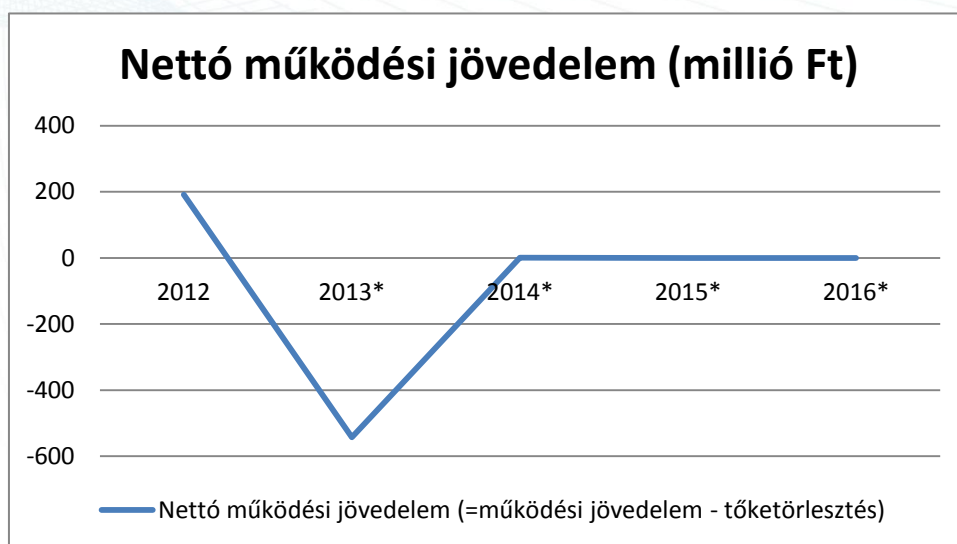
Az önkormányzat folyó költségvetésének egyenlege (működési jövedelem) 2012-2014 között összesen -169 millió Ft negatívumot mutatott, azonban az egyes évek bevételi és kiadási szerkezetében jelentős eltérések tapasztalhatók, ezért az egyes évek működési jövedelme nehezen összehasonlítható.

A 2012-es pozitív működési eredmény azt mutatja, hogy az önkormányzat a működési kiadások fedezetére megfelelő bevételekkel rendelkezett, bár némileg árnyalja a képet, hogy a működési bevételek között került elszámolásra 478 millió Ft igénybevett előző évi pénzmaradvány is.

Az új önkormányzati törvény értelmében 2013. január 1-től jelentős átalakítások történtek az önkormányzatok finanszírozási modelljében. Az intézmények egy részénél (iskolák) a köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény értelmében a bérköltségeket és a pedagógus alkalmazottakat a Klebersberg Intézményfenntartó Központ (továbbiakban: "KLIK") vállalta át, miközben az önkormányzat maradt ezen intézmények működtetője. A normatív támogatás rendszere ennek megfelelően átalakult, feladat alapúvá vált. Az önkormányzat bevételei közül szintén kikerültek a következő tételek: SZJA bevételek visszaosztott része, gépjárműadó 60%-a, továbbá a jövedelemkiegyenlítés címén kapott támogatás (lakosságszám alapján, a visszaosztott SZJA és az iparűzési adó függvényében).

Mindezek eredményeképpen az önkormányzat bevételi és kiadási szerkezete is jelentősen átalakult 2013-ban az előző évhez képest.

Az önkormányzat nettó működési jövedelmének alakulását az alábbi ábra szemlélteti:



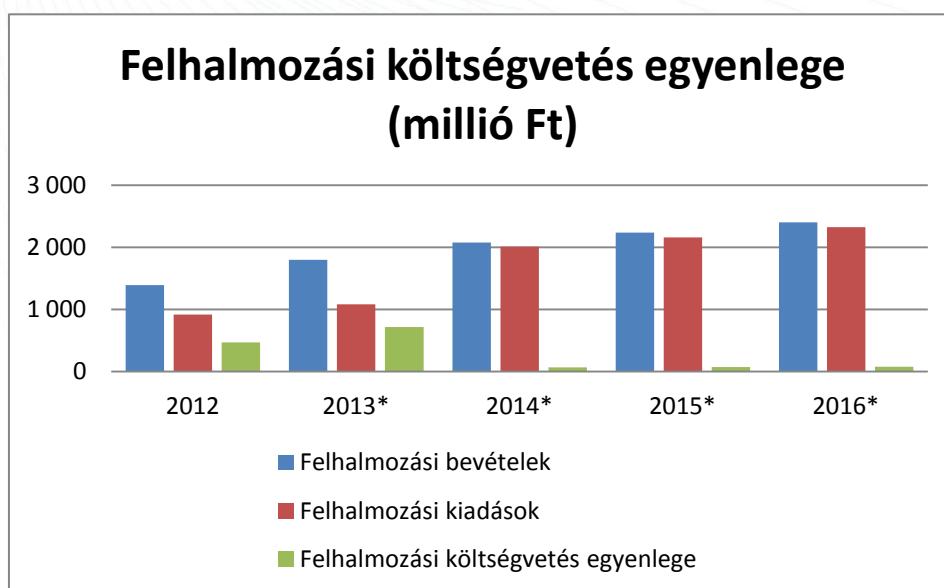
A nettó működési jövedelem értéke a folyó költségvetési pozíció mellett az adott költségvetési év adósságtörlesztésének hatását is tükrözi. Az önkormányzat 2012 végén összesen 3 374 millió Ft tőkeegyenlegű adóssággal rendelkezett, amelyből a legnagyobb részt a CHF alapú „Két Torony Kötvény” tett ki, összesen 3 269 millió Ft-ot.

A magyar kormány döntése értelmében a magyar állam 2013 nyarán a CHF kötvény 60%-át átvállalta, ezért a fennálló tőketartozás is jelentősen csökkent az év során. 2013-ban a CHF kötvény törlesztésére 89millió Ft-ot fordítottak, a hitel fennmaradó 40%-át a magyar állam 2014. február 28-ig vette át, ezáltal az önkormányzat adósságtörlesztési kiadásai jelentősen csökkentek, ami megmutatkozik a 2014-re (és az azt követő évekre) tervezett nettó működési jövedelemben, valamint a finanszírozási műveletek tervezett egyenlegében is. Az adósság átvállalás következtében az önkormányzat hitelállománya 2014-re 41 millió Ft-ra csökkent,

amely döntően 2014-ben visszafizetésre is kerül, azaz a korábbi évekhez képest egy nagyságrendekkel alacsonyabb adósságfinanszírozási terhet kell a költségvetésből kigazdálkodni.

Az önkormányzat által 2014-2016-ra prognosztizált 0 működési jövedelem akadálya lehet egy nagyobb összegű tervezett fejlesztési kiadásnak, ezért rövidtávon mindenképpen törekedni kellene költségvetési szinten a pozitív nettó működési jövedelem elérésére, mert ez nemcsak a fejlesztési kiadások fedezetét biztosíthatja, hanem a folyamatosan, évenként képződő pozitív nettó működési jövedelemből meghatározható a jövőben vállalható, teljesíthető éves adósságszolgálat is.

A felhalmozási költségvetés bevételeit, kiadásait és egyenlegét a következő ábra szemlélteti:



Az önkormányzat felhalmozási költségvetésének egyenlege – döntően a felhalmozási célú pénzmaradvány igénybevétele miatt – minden évben pozitív egyenleget mutat. Az önkormányzat felhalmozási kiadásai között 2012-ben és 2013-ban a következő fő beruházási projektek szerepeltek:

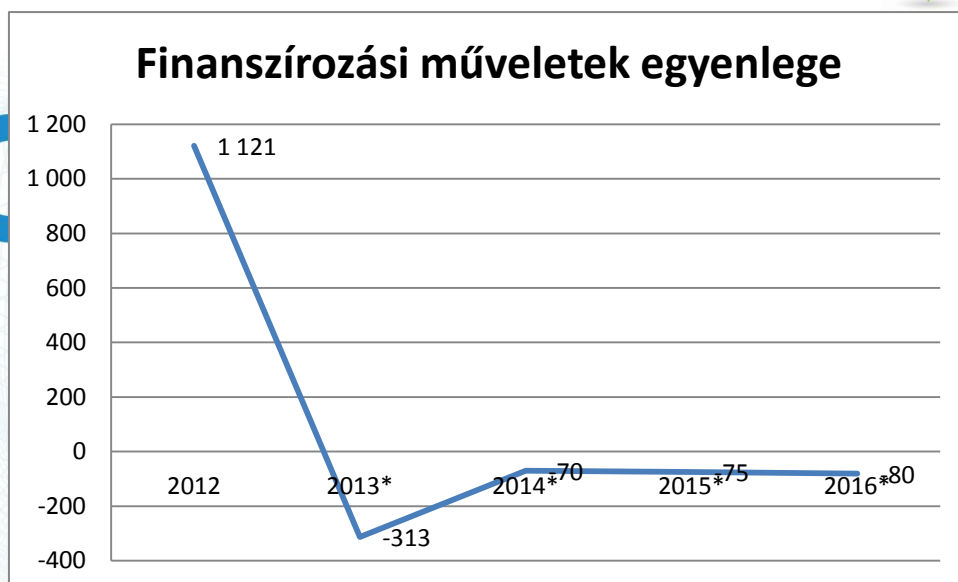
Projekt megnevezése	2012	2013
Coop Star telek és épület vásárlás	88 036	0
Abony ÉK-i városrész belvízrendszer és tájrehab. (KMOP)	114 463	0
Integrált településközpont (KMOP)	382 215	0
Polgármesteri Hivatal akadálymentesítése	32 852	0
Ivóvízminőség- javítás, ivóvízhálózat rekonstrukció pályázat (KEOP)	186 360	50 338
Lehetőségeink Fő Tere - Művelődési Ház, Zeneiskola építése	0	625 427
Lehetőségeink Fő Tere - Piac építése	0	331 566
Egyéb beruházás és felújítás	73 690	22 896
Beruházások és felújítások összesen	877 616	1 030 227

Forrás: 2012. évi zárszámadás 4. sz. melléklet, 2013. évi zárszámadás 8. sz. melléklet

2014-re az önkormányzat nagyságrenddel kevesebb beruházást tervezett, azonban mivel ebben a tekintetben a 2013. évi zárszámadás és, a 2014. évi költségvetés adatai jelentősen eltérnek, ezért 2014-re vonatkozóan a költségvetés adatait használok (1.b, 7. és 8. mellékletek).

A költségvetés alapján tehát az önkormányzat mindössze 179 millió Ft beruházást és felújítást tervezett 2014-re, továbbá a felhalmozási kiadásokat növelik még 1 millió Ft értékben az egyéb felhalmozási kiadások és 911 millió Ft értékben a képzendő céltartalék is. A jelentősebb beruházási, felújítási projektek a következők: szennyvíztisztító telep korszerűsítés (KEOP): 69 millió Ft; útjavítás, járdaépítés: 26 millió Ft.

Az önkormányzat finanszírozási műveletei 2012-2016. évekbeli egyenlegének (várható) alakulását a következő ábra szemlélteti:



Forrás: 2013. évi zárszámadás, 16. melléklet

A finanszírozási műveletek egyenlege 2012-ben egy egyszeri tétel (értékpapír beváltás) volt kiemelkedően magas. 2013-ban azonban már látszódott a kötvény és hiteltörlesztések negatív hatása. A finanszírozási műveletek változását azonban jelentősen befolyásolta a magyar állam két lépcsős CHF kötvényátvállalása, amelynek következtében a tőketartozás és a kamatkiadások 2014-ben (a „Két Torony Kötvény” megszűnése miatt) jelentősen csökkentek, azonban tartósan egy meghatározott szinten (-70 és -80 millió Ft között) maradtak.

3. BEVÉTELEK ELEMZÉSE

Adatok eFt-ban	2012	2013	2014	Változás 2012-2013		Változás 2013-2014	
Feladat							
I. Önkormányzatok működési bevételei	1 160 353	581 070	725 383	-579 283	-50%	144 313	25%
I/1 Intézményi működési bevételek	270 761	314 455	254 375	43 694	16%	-60 080	-19%
I/2 Önk. sajátos működési bevételei	889 592	266 615	471 008	-622 977	-70%	204 393	77%
II. Működési célú támogatások államháztartáson belülről	949 750	1 117 654	895 300	167 904	18%	-222 354	-20%
III. Felhalmozási és tőkejellegű bevételek	199 834	745 168	84 991	545 334	273%	-660 177	-89%
IV. Véglegesen átvett pénzeszközök	1 098 113	21 132	2 427	-1 076 981	-98%	-18 705	-89%
V. Finanszírozási bevételek	1 133 776	0	0	-1 133 776	-100%	0	n/a
Folyó bevételek összesen	4 541 826	2 465 024	1 708 101	-2 076 802	-46%	-756 923	-31%
Előző évi pénzmaradvány igénybevétele	477 659	1 081 147	1 008 643	603 488	126%	-72 504	-7%
Függő, átfutó, kiegyenlítő tételek	3 029	-3 839		-6 868	-227%	3 839	-100%
Önkormányzat bevételei összesen	5 022 514	3 542 332	2 716 744	-1 480 182	-29%	-825 588	-23%

Az Abonyi Önkormányzat folyó bevételeinek jelentős részét az államháztartástól kapott támogatások teszik ki, arányuk az elmúlt 3 évben a következőképpen alakult: 2012-ben 21%, 2013-ban 45%, 2014-re tervezett arány 52%.

2012-ben jelentős összeget tett ki az SZA visszatérítés (92 millió Ft) és a jövedelem differencia mérséklésre kapott támogatás (434 millió Ft), amely támogatások az önkormányzat folyó bevételei között jelentős részarányt (12%) képviseltek, ezek a tételek azonban – a támogatási struktúra 2013-as változtatásával – megszűntek.

Az önkormányzatok számára a központi költségvetésből származó források folyamatosan csökkennek, azért, hogy prudensebb gazdálkodásra készítse az önkormányzatokat, illetve azért is, mert több előzőleg önkormányzati feladatot átvett az állam, amelyek következményeként csökkentek azok kiadásai. Az önkormányzatok ezért kénytelenek a működési bevételeik egyre nagyobb részét a helyi adókból előteremteni. Ezek között a helyi adók között a legfontosabb a helyi iparüzési adó, ugyanis ebből származik az Abonyi önkormányzat közhatalmi bevételeinek legnagyobb része (2013-ban közel 60%-a).

A 2014. évre vonatkozó költségvetés a 2013-as tényszámokhoz hasonlítva csökkenést mutat, melynek oka döntően a 2014-re tervezett alacsonyabb beruházási volumen (és az ehhez kapcsolódó alacsonyabb központi – döntően EU-s – támogatás), amit a közhatalmi bevételek tervezett jelentős növekedése is csak részben tudott ellensúlyozni.

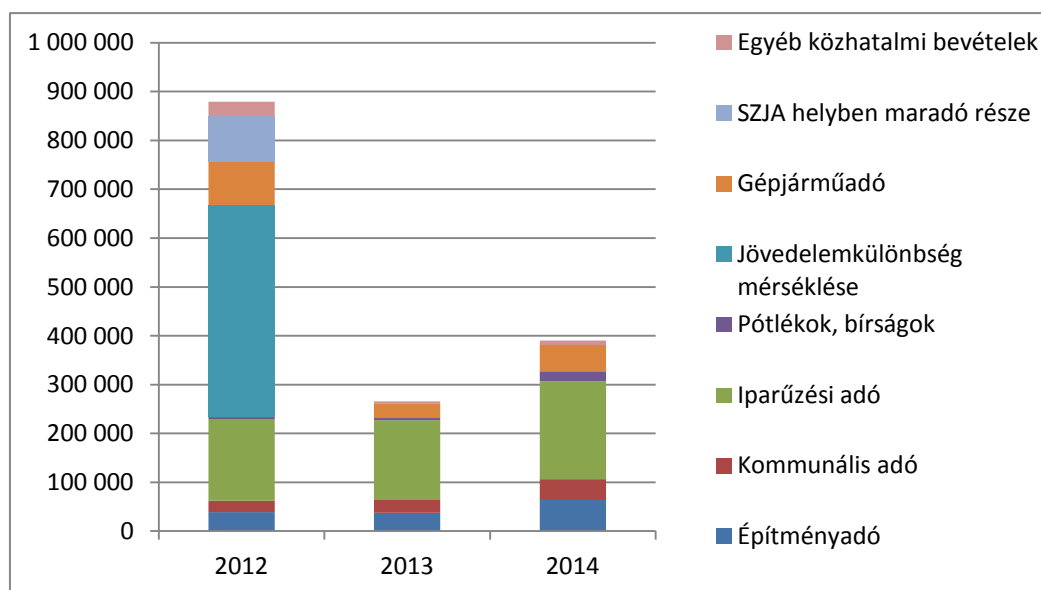
Az önkormányzat bevételi struktúrájában fontos – egyfajta kiegyenlítő – szerepet tölt be a bevételek között az előző évek pénzmaradványa, amely fedezetet nyújthat a kiadási többletre a nem teljesült bevételek miatt. 2013-ban például a közhatalmi bevételek jelentősen (138 millió Ft-tal, 34%-kal) elmaradtak a tervezettől, emiatt a pénzmaradványból kellett biztosítani a költségvetés egyenlegét. A pénzmaradvány egy részének – a beruházási és kötvénytörlesztési kiadások túli – működési költségek fedezetére történő igénybe vétele az önkormányzat tartalékainak csökkenését eredményezte, a 2013. évi zárszámadás alapján a szabad pénzmaradvány értéke 2013.12.31-én az előző évi érték közel felére, 2,022 millió Ft-ról 1,107 millió Ft-ra csökkent és a következő évekre tervezett negatív működési egyenleg a pénzmaradvány további csökkenését vetíti előre.

3.1 Közhatalmi bevételek (adójellegű bevételek)

	2012	2013	2014	Változás 2012-2013		Változás 2013-2014	
Építményadó	38 753	37 786	63 835	-967	-2%	26 049	69%
Kommunális adó	23 752	27 463	42 361	3 711	16%	14 898	54%
Iparüzési adó	165 666	161 597	200 557	-4 069	-2%	38 960	24%
Pótlékok, bírságok	5 125	4 971	20 355	-154	-3%	15 384	309%
Jövedelemkülönbség mérséklése	433 948	0	0	-433 948	-100%	0	n/a
Gépjárműadó	90 067	29 860	54 000	-60 207	-67%	24 140	81%
SZJA helyben maradó része	92 015	0	0	-92 015	-100%	0	n/a
Egyéb közhatalmi bevételek	29 801	4 074	8 900	-25 727	-86%	4 826	118%
Önkormányzatok sajátos működési bevételei	879 127	265 751	390 008	-613 376	-70%	124 257	47%

2013-tól az Abonyi önkormányzat sajátos működési bevételei elsősorban helyi adókból beszedett bevételek – építményadó, kommunális adó, iparüzési adó és a gépjármű adó 40 %-ának bevétele. 2012-ben az önkormányzat még a teljes gépjárműadóval gazdálkodhatott, valamint a közhatalmi bevételeken belül is jelentős arányt (60%) képviselt az állam által átengedett személyi jövedelemadó egy része, továbbá a jövedelemkülönbség mérséklésére kapott összeg. Ez utóbbi két tétel 2012-ben 526 millió Ft-ot tett ki.

Közhatalmi bevételek megoszlása 2012-2014



Az adóbevételek tekintetében – az SZJA visszatérítés nélkül is – csökkenés tapasztalható szinte minden adónemben (a kommunális adó kivételével) 2013-ban az előző évhez képest. A 2013-ban megszűnő tételeket figyelmen kívül hagyva, valamint az átalakult gépjárműadó csökkentő hatásával is korrigálva az egyéb közhatalmi bevételek több mint 11%-kal csökkentek 2012-höz képest.

Még jelentősebb a 2013-as változás, ha az eredeti, 2013-as költségvetési előirányzathoz viszonyítunk:

Helyi adó bevételek 2013	eredeti ei.	módosított ei.	2013.12.31 teljesítés	Különbség	%
Építményadó	60 476	60 476	37 786	-22 690	-38%
Magánszemélyek kommunális adója	36 094	36 094	27 463	-8 631	-24%
Iparűzési adó	184 347	184 347	161 597	-22 750	-12%
Talajterhelési díj	0	12 385	4 073	4 073	n/a
Helyi adók összesen	280 917	293 302	230 919	-49 998	-18%
Gépjárműadó	55 332	55 332	29 860	-25 472	-46%
Termőföld bérbeadásából származó jövedelem	1 110	1 110	1	-1 109	-100%
Átengedett központi adók	56 442	56 442	29 861	-26 581	-47%
Pótlékok, bírságok	13 507	13 507	4 893	-8 614	-64%
Környezetvédelmi, építésügyi bírság	3 500	3 500	78	-3 422	-98%
Egyéb sajátos bevételek	49 736	0	0	-49 736	-100%
Bírságok és egyéb sajátos bev.össz.	66 743	17 007	4 971	-61 772	-93%
KÖZHATALMI BEVÉTELEK	404 102	367 615	265 751	-138 351	-34%

Az túltervezett adóbevételeknek is szerepük volt abban, hogy a költségvetés egyenlegének biztosítására az önkormányzat jelentős mértékben használta fel az elmúlt évek pénzmaradványát.

A 2014-es évre az önkormányzat 47%-os növekedést tervezett a közhatalmi bevételek tekintetében. Bár időszaki teljesítési adatok nem állnak rendelkezésünkre a jelentésünk megírásakor, az előző évi teljesülések tükrében a 2014-re tervezett 124 millió Ft-os adóbevétel növekedést nem látjuk megvalósíthatónak, azonban az Önkormányzat a stabilitási követelmény miatt kénytelen túltervezni bevételeit, mivel a közfeladatok ellátására nincsen meg a fedezet, így a feladatfinanszírozás többletforrás (pl. pénzmaradvány felhasználása nélkül) elégtelen – utóbbiakat a következő táblázat szemlélteti:

2013. évi közfeladatok ellátására kapott támogatások és kiadások

adatok eFt-
ban

Megnevezés	Támogatás	Bevétel	Kiadás	Egyenleg
Óvodák (Szivárvány, Pingvines, Gyöngyszem)	221 930	366	250 157	-27 861
Bölcsőde (Szivárvány, Pingvines)	14 638		32 556	-17 918
Könyvtári ellátás, közművelődési feladatok	17 420	1 800	34 634	-15 414
Egészségügyi alapellátás és szakellátás		179 698	207 048	-27 350
Sportlétesítmények működtetése		4 915	24 719	-19 804
Segélyhez önrész	59 197		53 717	-41 976
Gyerekétkeztetés gyvt-ek		közétkeztetés soron		
Lakáshozjutók támogatása			0	
Közfoglalkoztatottak		46 884	35 143	
Ceglédi Többcélú Társaság támogatása azaz szociális alapellátás			25 374	-25 374
Iskolák: Állami fenntartás alá ker. Int.működt.	7 200		127 039	-119 839
Közétkeztetés	114 177	39 991	206 817	-52 649
Közvilágítás	95 820		43 262	-1 210
Útfenntartás			32 567	
Belvíz kiadás			883	
Abokom- karbantartás azaz városüzemeltetés			20 318	
Összesen:	530 382	273 654	1 094 234	-349 395

A fenti táblázatból látható, hogy a közfeladatok ellátására 349 millió forint közhatalmi vagy egyéb bevételt kellene az Önkormányzatnak realizálni, azonban az összes közhatalmi bevétel 266 millió forint volt 2013-ban.

2014. évi közfeladatok ellátására tervezett támogatások és kiadások

adatok eFt-
ban

Megnevezés	Támogatás	Bevétel	Kiadás	Egyenleg
Óvodák (Szivárvány, Pingvines, Gyöngyszem)	264 270		313 279	-49 009
Bölcsőde (Szivárvány, Pingvines)	12 896		39 985	-27 089
Könyvtári ellátás, közművelődési feladatok	17 382	12 637	48 852	-18 833
Egészségügyi alapellátás és szakellátás		183 335	210 827	-27 492
Sportlétesítmények működtetése		9 005	21 879	-12 874
Segélyhez önrész	52 761		47 460	
Gyerekétkeztetés gyvt-ek		közétkeztetés soron		
Lakáshozjutók támogatása			0	
Közfoglalkoztatottak önrész kiegészítés			15 004	
Ceglédi Többcélú Társaság támogatása azaz szociális alapellátás			38 860	-38 860
Iskolák: Állami fenntartás alá ker. Int. működtetése	7 200		143 862	-136 662
Közétkeztetés	84 660	69 146	200 629	-46 823
Közvilágítás	41 478		41 732	-254
Útfenntartás	26 025		26 025	0
Zöldterületek karbantartása	22 699			-505
Belvíz kiadás			4 415	
Abokom- karbantartás azaz városüzemeltetés			18 789	
Összesen:	529 371	274 123	1 171 598	-368 104

A fenti táblázatból látható, hogy a közfeladatok ellátására 368 millió forint közhatalmi vagy egyéb bevételt kellene az Önkormányzatnak realizálni, így az Önkormányzat a költségvetési stabilitás érdekében kénytelen túltervezni adóbevételeit.

Az adóbevételekre pozitív hatással lehetne az előző évek adóhátralékainak hatékonyabb, sikeresebb beszedése, de ha az adóbevételek az év során jelentősen elmaradnak a tervezett szinttől, költségvetés egyensúlyát csak a pénzmaradvány felhasználásával, vagy rendkívüli takarékosági intézkedéssel lehet majd biztosítani.



Az egyes adónemek tekintetében a következő sajátosságokat találtuk:

Az építményadó éves bevétele mindössze 2%-kal csökkent 2013-ban az előző évhez képest, mégis 69%-os növekedést tervezett az önkormányzat ebből az adónemből 2014-re. Az önkormányzat honlapján elérhető építményadóról szóló rendeletben 2013-ban nem történt változtatás, azaz nem változtak az adómértékek, kivetési szempontok, továbbá nem jutott tudomásunkra olyan információ a helyszíni megbeszéléseken sem, hogy az építményadóval kapcsolatban új szabályozást vezetett volna be az önkormányzat 2014-től. Ebből következően véleményünk szerint a 2014-re tervezett 64 millió Ft-os építményadó bevétel teljesülésének valószínűsége alacsony.

Az SZJA bevétel 2012 után már nem képezi részét az önkormányzati adó bevételeknek, ami jelentősen csökkentette az adójellegű bevételeket. A gépjárműadó tekintetében is tapasztalható volt központi átstrukturálás, 2013-tól a helyben kivetett gépjárműadó 40%-a marad csak az önkormányzatoknál, a fennmaradó 60%-ot tovább kell utalniuk a központi költségvetésbe. A gépjárműadó bevételek jelentős csökkenése mögött tehát döntően ez a körülmény játszott szerepet, de sajnos az arányos bevételek is csökkentek 2013-ban 17%-kal az előző évhez képest. A gépjárműadónál hagyományosan magas a hátralékok aránya és az alacsony egyedi tartozások miatt a végrehajtási cselekmények is kisebb hatékonyságúak, mint más adónemeknél. A forgalomból való kivonatás, illetve a fizetésből való letiltás viszont hatékony eszköz tud lenni a gépjárműadó tartozások behajtásakor, ezért ezeket az eszközöket mind nagyobb gyakorisággal kell majd az adó osztálynak alkalmaznia a hátralékok csökkentése érdekében. Mindazonáltal a 2014-re tervezett 54 millió Ft-os adóbevétel (ami 81%-os emelkedést jelentene 2013-hoz képest) szintén nehezen tarthatónak tűnik.

Kommunális adó tekintetében is a 2014-re tervezett adóbevétel jelentősen meghaladja mind a 2013-as, mind pedig a 2012-es bevételt, amelynek tartása az adóosztály munkatársaitól szintén kiemelt erőfeszítést fog igényelni.

A helyi adók közül a társaságok által fizetett iparűzési adó a legjelentősebb adóbevétel, amely – az egyéb adónemekkel kapcsolatos változások miatt – egyre nagyobb részarányt képvisel a közhatalmi bevételek között (2012: 19%, 2013: 61%). Az alacsonyabb adókulcs ellenére 2013-ban az iparűzési adóbevétel 2% csökkent az előző évhez viszonyítva, ami – súlyánál fogva – érzékenyen érintette a költségvetést. Az önkormányzatnak mindenképpen törekednie kell az iparűzési adóbevételek növelésére, amelyet egyrészt új adófizetők letelepedésének elősegítésével, valamint a meglévő adófizetők bevallásainak tartalmi ellenőrzésével is elősegíthet. Az adóbevételekkel kapcsolatos javaslatainkat az 5. pontban foglaltuk össze.



3.2. Támogatások

A bevételek másik jelentős részét teszik ki a támogatások, amelynek 2013-2014 közötti alakulását a következő táblázat mutatja be:

	2013	2014
Önkormányzat működési támogatása	819 518	725 295
1 Helyi önkormányzatok működésének általános támogatása	204 529	284 139
2 Települési önkormányzatok egyes köznevelési és gyermekétkeztetési feladatainak támogatása	290 579	264 270
3 Települési önkormányzatok szociális, gyermekjóléti feladatainak támogatása	196 680	150 317
4 Települési önkormányzatok kulturális feladatainak támogatása	17 420	17 382
5 Működési célú központosított előirányzatok	16 751	9 187
6 Helyi önkormányzatok kiegészítő támogatásai	93 559	0
Egyéb működési célú támogatások bevételei államháztartáson belülről	14 053	170 025
Működési célú támogatások államháztartáson belülről	833 571	895 300

2012-ben a támogatások egyenleg éves szinten 949 millió Ft-ot tett ki, azonban az eltérő támogatási struktúra miatt a 2012-es támogatási jogcímek a 2013-14-es kategóriákkal nem összehasonlíthatók.

A támogatási struktúra átalakulásával az állami támogatások összetétele is jelentős változáson ment keresztül 2013-ban. Az Önkormányzat a pedagógusok bérének finanszírozását 2013. január 1-jén átadta az államnak, azonban az általános iskolák épületeit megtartotta, ezáltal ezzel a közfeladattal kapcsolatosan nem kapott 2013-tól állami támogatást. Az épületekkel kapcsolatos fenntartási és rezsiköltségeket továbbra is az Önkormányzat fizeti, melyre az Önkormányzat működési támogatást nem kap.

3.3. Pénzmaradvány igénybevétele

2013-ban kénytelen volt az önkormányzat a pénzmaradvány egy jelentős részének igénybevételére, amely elsősorban fejlesztések megvalósítására, kötvénytörlesztésre és a működési hiány fedezetére került felhasználásra. Mindez azt eredményezte, hogy a pénzmaradvány egyenlege 2013.12.31-re 1,116 millió Ft-ra csökkent, és ha figyelembe vesszük azt a körülményt, hogy a tervezett adóbevételek teljesülésében is jelentős kockázat van 2014-ben, a költségvetés egyensúlyának fenntartásához további pénzmaradvány igénybe vételére lesz majd szükség. A 2013. évi zárszámadás 16. melléklete alapján az önkormányzat működési eredménye továbbra is negatív marad, ami további finanszírozási szükségletet vetít előre. A közfeladatok elégtelen finanszírozására vonatkozó elemzést a 3.1. pontban szemléltettük.



3.4. Következtetés

A bevételek struktúrája következtet arra, hogy az Önkormányzat a közfeladatok ellátásának finanszírozását továbbra is elsősorban támogatásokból és csak másodlagosan az adóbevételekből oldja meg. Az önkormányzati vagyon hasznosításából vagy egyéb (pl.: vállalkozási) bevételből továbbra is elenyésző bevétele származik Abony városának, ez pedig nagyfokú függőséget jelent a mindenkor állami támogatási struktúrától.

A városnak a közfeladatok ellátásában van elsősorban kiemelt szerepe, azonban hasznosnak tartanánk egyéb esetleges többletbevételek eredményező feladatok ellátását.

A bevételek növelésére vonatkozó javaslatainkat az 5. részben foglaltuk össze.

4. KIADÁSOK ELEMZÉSE

Megnevezés	2012	2013	2014	Változás 2012-2013	Változás 2013-2014		
I. Személyi juttatások	925 738	423 919	446 783	-501 819	-54%	22 864	5%
II. Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó	243 361	105 634	121 920	-137 727	-57%	16 286	15%
III. Dologi kiadások	757 532	1 213 884	911 642	456 352	60%	-302 242	-25%
IV. Ellátottak pénzbeli juttatásai	15 770	188 496	47 460	172 726	n/a	-141 036	-75%
V. Társadalom és szociálpolitikai juttatások	232 957	0	0	-232 957	n/a	0	n/a
VI. Egyéb működési célú kiadások	116 813	44 163	95 305	-72 650	-62%	51 142	116%
A.) Működési kiadás összesen	2 292 171	1 976 096	1 623 110	-316 075	-14%	-352 986	-18%
VI. Beruházások	877 676	1 039 727	25 450	162 051	18%	-1 014 277	-98%
VII. Felújítások	19 420	184 109	153 234	164 689	848%	-30 875	-17%
VIII. Egyéb felhalmozási célú kiadások (céltartalék)	22 248	0	912 250	-22 248	-100%	912 250	n/a
B.) Felhalmozási kiadás összesen	919 344	1 223 836	1 090 934	304 492	33%	-132 902	-11%
C.) Kiadási főösszeg (=A.)+B.))	3 211 515	3 199 932	2 714 044	-11 583	0%	-485 888	-15%
D.) Finanszírozási műveletek	13 380	312 869	2 700	299 489	2238%	-310 169	-99%
E) Függő, átfutó, kiegyenlítő kiadások	11 950	16 162	0	4 212	35%	-16 162	-100%
F.) Kiadás összesen	3 236 845	3 528 963	2 716 744	292 118	9%	-812 219	-23%

A kiadások struktúrája – a bevételekhez hasonlóan – jelentősen változott 2013-ban az előző évhez képest, valamint további változtatások történtek 2014-re vonatkozóan is az egyes kiadási tételek besorolását illetően, ezért az egyes évek adatai egymással nehezen összehasonlíthatók.



A személyi jellegű kiadások jelentős csökkenése mögött (2012-ről 2013-ra) az áll, hogy az államhoz került az oktatási intézményekben (általános iskolák, zeneiskola és szakközépiskola) dolgozók jövedelmeinek, juttatásainak finanszírozása.

A feladat alapú finanszírozás bevezetésével az állami normatívák összege megváltozott és bár a 2013-ban bevezetett pedagógus béremelés miatt az óvodák költségvetése jelentősen emelkedett, az új finanszírozási modellnek köszönhetően a központi támogatások már az óvodák költségeinek (gyermekétkeztetés nélkül) közel 80%-át fedezték, ezért kisebb arányú önkormányzati támogatásra volt szükség.

Az önkormányzat 100%-os tulajdonában lévő ABOKOM Nonprofit Kft. végez el alvállalkozásban bizonyos közfeladatokat - mivel az Önkormányzat a városüzemeltetési feladatot e gazdasági társaságba kiszervezte. Vizsgálatunk befejezéséig többszöri kérésre sem kaptunk 2013. év végi adatokat az ABOKOM Nonprofit Kft.-től, valamint az Önkormányzat, mint 100%-os tulajdonostól sem (mivel utóbbinak nem állt rendelkezésére), ezért nem tudtuk megvizsgálni az ABOKOM Nonprofit Kft. gazdálkodásának körülményeit és így az Önkormányzatnál kimutatott, ABOKOM által végzett közfeladatok költségeit sem tudtuk érdemben kielemezni.

4.1 Devizakötelezettségek

A korábbi pénzügyi egyensúlyt megteremtő CHF devizahitel kockázatait az állam átvállalta, így ez kikerült az Önkormányzat felelőssége alól.

A "Két Torony" kötvénnyel kapcsolatos kiadások 2013-ban 89 millió Ft tőke- és kamatkiadással terhelték az önkormányzati költségvetést.

2013. június 28-tól az állam átvállalta a fennálló tőketartozás 60%-át, ezáltal az éves kamatkiadások és tőketörlesztési kötelezettségek jelentősen csökkentek.

2014. február végén pedig a maradék 40% állami átvállalásáról is döntés született, így 2014-ben a költségvetést már nem terheli a CHF kötvénnyel kapcsolatos kamatkiadás és tőketörlesztési kötelezettség.

Az állam által átvállalt kötelezettséggel kapcsolatos követelményeket még nem ismerjük, amely szerint az központi költségvetés korlátozni fogja az Önkormányzat mozgásterét, de ez vélhetően jóval kisebb lesz, mint a CHF kötelezettség miatti kitettség. Szigorodnak a kötelezettségvállalási szabályok: az adósságot keletkeztető ügyletekhez a kormány hozzájárulása kell. Az engedélyeztetési folyamat vélhetően elősegíti majd a hosszabbtávú felelősségteljesebb gazdálkodást.



4.2. Beruházások, felújítások

Abony városa az elmúlt években több, jelentős mértékben központi (EU vagy magyar kormány) támogatásból finanszírozott beruházást hajtott végre, melynek eredményeképpen integrált településközpontot hoztak létre, javították az ivóvíz minőségét, egyes városrészeket belvízmentessé tettek, valamint zeneiskola és a városi piac építésére is sor került. 2014-re azonban már jelentősen csökkenő volumenben terveztek (összesen mindössze 25 millió Ft értékben), a felújítási munkák volumene azonban a 2013-as szinten maradt.

A beruházások, felújítások tekintetében egyrészt mindenképpen szükségesnek tartjuk, hogy a felhalmozási kiadások minél nagyobb arányban legyenek központi támogatásokból finanszírozva, valamint azt is fontosnak tartjuk, hogy a jövő évek beruházási döntéseinél kiemelt szempont legyen, hogy a beruházás / felújítás eredményeképpen a város működési költségei csökkenjenek (például fűtést korszerűsítés, épület felújítás esetén), illetve az új beruházásnak bevételt generáló hozadéka legyen (például egy ipari park kialakítása). A közép- és hosszú távú fenntarthatóság szempontjából megkérdőjelezhető hasznossággal bír egy olyan beruházás, amely növeli az önkormányzat működési költségeit, még ha az építési költségekre 100%-os központi támogatás tartozik.



5. JAVASLATOK

Az Önkormányzat gazdálkodása akkor kiegyensúlyozott, ha hosszabb időszak alatt a bevételek és a kiadások összhangban vannak.

Az Önkormányzat bevételeinek szerkezete jelentősen átrendeződött a 2012, 2013 években. A bevételeknek legmeghatározóbb része a helyi adó bevétel. További hatékonyság egyrészt a kiadások csökkentésével, másrészt a bevételek növelésével, újabb finanszírozási lehetőségek feltárásával érhető el. 2013-ra megtorpant az adóbevételek növekedése, melyek okait szükséges kivizsgálni és a növelés érdekében lépéseket kell tenni.

Abony földrajzi helyzete és infrastruktúrája kedvezőtlen a befektetők vagy vállalkozások számára a többi környező városokhoz (Cegléd és Szolnok) képest. Abony Pest megye délkeleti részében Budapesttől viszonylag távolabb 85 km-re található, a város viszonylag messze van az M5 autópályától is. A település egy része a Tisza egykori árterületén fekszik, mely utóbbi miatt talaja igen termékeny feketeföldből áll. Cegléd infrastruktúrája kedvezőbb, illetve ipari parkkal is rendelkezik. A 14 km-re fekvő Szolnok az Észak Alföldi régióhoz, Jász-Nagykun-Szolnok megyéhez tartozik, így könnyebben jutnak nem csak az önkormányzat, hanem a szolnoki vállalkozások is uniós vagy állami támogatásokhoz. Abony jelenlegi Budapesttel közös közép-magyarországi régióhoz való besorolása miatt a szükségesnél lényegesen kevesebb uniós forráshoz jut.

5.1. Javaslatok további források bevonására / Új befektetők vonzása Abony Városába, bevétel növelése közép és hosszútávon ipari park kialakításával, rövid és középtávon mezőgazdasági vállalkozás kialakításával, élelmiszer feldolgozás megszervezésével közmunka program keretében

További **infrastrukturális fejlesztésekre** van szükség ahhoz, hogy a hasonló adottságú településekkel összemérve a befektetők, cégek Abony városát válasszák tevékenységük helyszínének. Az **adózők rétegét szélesíteni** kell (pl.: új vállalkozások bevonása a településre, **vállalkozási övezet kialakításával**). Abonynak nincsen ipari parkja és olyan területe sem jelenleg, ahol elegendő hely van ennek kialakításához. Mégis folyamatosan törekedni kell a lehetőségek kihasználására, hogy az Önkormányzat területéhez jusson ahhoz, hogy **közép- és hosszútávon az ipari park** megvalósuljon. Jelenleg az Önkormányzatnak közvetlenül vagy közvetve az Abokom Non-profit Kft-n keresztül jelentős kintlévőségei vannak, amelyre hatékony megoldás lehet akár az ingatlanokra, földterületekre vonatkozó jelzálogbejegyzés, azonban az ipari park kialakításra rövidtávon nincsen esély.

Az Alföld Magyarország „éléskamrája”, Abony adottságai is (például a kiváló minőségű termőföld, a napos órák száma) inkább a mezőgazdaságnak felelne meg a legjobban. A zöldség, gyümölcsre jelenleg nagy a kereslet különösen a nagyobb munkaigényű növények termesztésére vonatkozóan. Az önkormányzatnak lehetősége lenne a közfeladatok elvégzésén túlmenően **közmunka bevonásával** viszonylag olcsóbb munkaerő alkalmazásával **mezőgazdasági vállalkozást végezni**. Ez a vállalkozás, ha már minimális profittal járna, már akkor is megérné vele foglalkozni, mert az abonyi embereknek munkát adna, lehetőséget adna a jelenlegi munkanélkülieknek visszatérni a munka világába. A jelenlegi pénzügyi adatok alapján a közhatalmi bevételek és kapott állami támogatások nem fedezik a közfeladatok ellátását, ezért javasoljuk, hogy az Önkormányzat **vállalkozási tevékenységet folytasson** rövid-középtávon.

5.2 A kiadások és folyó költségek szorosabb ellenőrzése rövid távon a költségek csökkentése érdekében

Az utóbbi években az Önkormányzat jelentős tartalékot használt fel a költségvetési egyensúly fenntartása érdekében. A jelenlegi gazdálkodás **felhasználja a tartalékot és veszélyezteti már rövid-középtávon a fenntarthatóságot**.

A **költségcsökkentési lehetőségek** az Önkormányzatnak **rövidtávon** fel kell tárnia és **rövidtávon meg is kell valósítania annak érdekében, hogy a fenntartható gazdálkodáshoz** ne legyen szüksége idegen forrás (folyószámlahitel) bevonására vagy tartalék felhasználására.



A tartalékot nem a folyó működési kiadásokra (nem út- vagy intézmény felújításra), hanem bevételt eredményező vagy költségeket csökkentő beruházásokra (pl. bevételt hozó vállalkozási tevékenységre, vagy költségcsökkentő beruházásra, mint például a közelmúltban a képviselőtestület által elhalasztott energia-megtakarítást napelem-beruházásra) kell fordítani. A hosszabbtávú fenntarthatóság érdekében meg kell fontolnia az Önkormányzatnak, hogy a jelenlegi kiadások egy szintjét akár szerződésbontással vagy szerződés meg nem hosszabbításával felszámolja (például nem újít fel utat vagy intézményt a tartalékokból, hanem kizárólag a folyó bevételekből ha azok fedezik a közfeladatokon túl ezen felújításokat).

Az oktatási intézmények fenntartási költségeit az Önkormányzat finanszírozza, amely jelentős terhet jelent, ezért az intézmények fenntartása tartalékok felhasználása nélkül nem tud rövidtávon megvalósulni. **Rövidtávon hatástanulmányt kellene kidolgozni, hogy az intézmények, elsősorban az iskolák állami tulajdonba adásával vagy annak egy részének bezárásával és környező településekkel történő társulással beiskolázással milyen előnyökhöz juthatna a település.** Az intézményekhez kapcsolódó felújítási terveket a hatástanulmány elkészültéig és felelős képviselőtestületi döntésig érdemes lenne elhalasztani.

Az útfelújítások a lakossági felmérés alapján nem a legfontosabb szempont az Abonyiaknak. **Az utak felújítására nincsen meg a közfeladatok felhasználása utáni működési bevételből a fedezet.** A tartalékok nagyarányú működési célokra való felhasználása nem adja meg a lehetőséget további jövőbeni tartalékok megteremtéséhez. A képviselőtestületnek rövidtávon javasolt átgondolnia ezen felújítások megvalósíthatóságát a hosszú távú önkormányzati gazdasági fenntarthatóság érdekében.

Az Önkormányzat 100%-os tulajdonában lévő ABOKOM Nonprofit Kft. végez el alvállalkozásban bizonyos közfeladatokat - mivel az Önkormányzat a városüzemeltetési feladatot e gazdasági társaságba kiszervezte. Vizsgálatunk befejezéséig többszöri kérésre sem kaptunk 2013. év végi adatokat az ABOKOM Nonprofit Kft-től, valamint az Önkormányzat, mint 100%-os tulajdonostól sem (mivel utóbbinak nem állt rendelkezésére). A gazdasági társaságokban dolgozó alkalmazottak javadalmazása kedvezőbb is lehet, mint a közalkalmazotti javadalmazás, így az érdekeltségi rendszer jóval rugalmasabb, mint ahogy az Önkormányzatnál lenne.

Bár az Önkormányzat a jogi követelmények miatt bizonyos kontrollt alkalmaz az Abokom Nonprofit Kft. tevékenységével kapcsolatosa, az utólagos ellenőrzéseken felül szükséges lenne a folyamatokba beépíthető kontrollok bevezetése, valamint olyan elszámoltatási, könyvvezetési vagy kontrolling

rendszer kialakítása, amely folyamatos ellenőrzést, nyomon követést biztosít a működésre és annak gazdasági következményeire.



Az ABOKOM Nonprofit Kft. 2012. évi mérlegbeszámolójából kitűnik, hogy a Kft-nek jelentős kintlévőségei vannak, valamint 2012-ben úgy ért el nyereséget, hogy jelentős vevői értékvesztést és céltartalékot képzett, amelyek eredményrontó hatásúak azonban nem járnak pénzmozgással. Az ügyvezető elzárkózása miatt nincsen pontos információnk a követelések kezeléséről, annak behajtására való törekvésről azonban a kétes követelések növekedéséből megállapítható, hogy amennyiben van behajtásra vonatkozó tevékenység, az nem hatékony. Az Önkormányzat gazdasági osztálya sem rendelkezik információkkal a 100%-os leányvállalattal kapcsolatosan, amely azonban az Önkormányzat gazdálkodását is nagyban érinti.

Az Abokom Nonprofit Kft.-t az Önkormányzat képviselőtestülete beszámoltatja, illetve a jegyzővel és a polgármesterrel folyamatosan egyeztetnek, azonban az ellenőrzési környezetet ki kellene egészíteni erősebb folyamatba épített ellenőrzésekkel, amely biztosítja azt, hogy a tranzakciók megfelelő jóváhagyás mellett ellenőrzött és átlátható módon kerülnek elszámolásra és a beszámolóban helyesen bemutatásra. Ilyen folyamatba épített ellenőrzés lehet (egyes ellenőrzési funkciók már részben és egészben működnek, azonban egységes folyamatos és rendszeres és dokumentált formális kontrolling szükséges).

- a tervezett tranzakciók megfelelő jóváhagyása alátámasztott költségvetés és indoklás alapján (a nagyobb összegű tervezett kiadások képviselőtestülettel is történő jóváhagyása – pl. melyik utcát aszfaltozzák).
- a jóváhagyott tervek alapján ajánlatok bekérése,
- ajánlatok elemzése műszaki és gazdasági szempontból döntés-előkészítéshez,
- megrendelések elkészítése,
- a megrendelések és a teljesítések összehasonlítása,
- a teljesítések műszaki és gazdasági elfogadása átvétele
- a számla és a teljesítés, valamint a megrendelések (főleg az árak szempontjából) összehasonlítása,
- a fentiek alapján a számla elfogadása
- a számla berögzítése megfelelő analitikus és szintetikus nyilvántartásokba.

A fenti folyamatoknál fontos a felelősök kijelölése és folyamatos elszámoltatása.

Biztosítani kell, hogy a szintetikus nyilvántartásokban megfelelő módon kerüljenek szétválasztásra a közfeladat ellátása érdekében felmerült bevételek és költségek ellenőrizhető módon (projektkódonkénti elszámolás). A közfeladat ellátása érdekében felmerült költségekről egyértelműen bizonyítani kell, hogy az milyen közfeladat érdekében merült fel, mert azokat támogathatja a közfeladatokat finanszírozó Önkormányzat vagy más helyi vagy központi költségvetési szerv. Ennek megfelelően

szembe kell állítani bevételeket és ráfordításokat (pl. ha előbb merül fel a költség, mint az ahhoz kapcsolódó bevétel akkor azt el kell határolni vagy készletként nyilvántartani).



Javasoljuk, hogy a gazdasági társaságokra vonatkozóan jelöljenek ki egy kontrollert, aki havi szinten bekéri a gazdasági társaságok projektkódonkénti részletes eredmény kimutatását, cash-flow-ját, kintlévőségeit és tartozásait, melyeket a tervekhez és az előző időszakhoz hasonlít, és havi szinten feltárja azokat a kérdéseket, melyekkel foglalkozni szükséges.

5.3 . Javaslat az iparűzési adó mértékének emelésére rövidtávon

A helyi iparűzési adó mértéke 1,9 %, amely alacsonyabb a környező településekhez képest (Cegléd és Szolnok, amelynél az adó mértéke 2%). Az adó mértéke elsősorban a kis és középvállalkozások döntéseit határozzák meg, azonban a nagyobb potenciális befektetők választási döntésében elsősorban nem a helyi iparűzési adó mértéke, hanem sokkal inkább a **vállalkozóbarát körülmények** (például a kedvező régió-besorolás, rendelkezésre álló munkaerő mennyisége és minősége, az Önkormányzat professzionális hozzáállása, az infrastruktúra fejlettsége, a kiszolgálás minősége és gyorsasága a döntő tényező). Csupán az 1 ezreléknyi iparűzési adó mérték különbség fenntartása nem hoz több bevételt. **Javasoljuk, hogy a lehető legkorábban, rövidtávon emeljék a helyi iparűzési adó mértékét a maximális 2%-ra.**

5.4. Adóellenőrzés

A bevételek egyre nagyobb hányadát teszik ki az adóbevételek, melyből az Önkormányzat kötelező feladatait is finanszírozza. Az iparűzési adó a közhatalmi bevételek legnagyobb arányú bevételi forrása. A kommunális adó és a gépjárműadó a második legjelentősebb adóbevétel.

Az önkormányzat azonban tárgyi és személyi feltételek hiányában csak korlátozottan végez adóellenőrzéseket. Bizonyos teljesítménykövetelmény vagy anyagi érdekeltségi rendszer az adókötelezettségek ellenőrzéssel való feltárására, határidőn belüli ügyintézésre, valamint az adóvégrehajtásra és behajtásra (hátralékok csökkentésére) vonatkozóan már jelenleg is rendelkezésre áll, azonban ezeket érdemes lenne felülvizsgálni és a jelenlegi helyzethez viszonyítottan naprakészé tenni.

Iparűzési adó esetében például nem ellenőrzik a beküldött bevallások adattartalmának valódiságát, illetve az egyezőségét az érintett adófizető társaság közzétett beszámolójához. Az iparűzési adó törvény 2013-as változásának következményeképpen az adó kalkulációja meglehetősen bonyolulttá, nehezen

átláthatóvá vált, ezért mindenképpen szükséges volna egy hatékony ellenőrzési rendszer kiépítése. Az Önkormányzat részéről 2014 első felében a megfelelő intézkedések megtétele elkezdődött, az ellenőrzési rendszer kiépítésének pozitív hatása az önkormányzat költségvetésére a későbbiekben várható.



Az iparűzési adó a vállalkozások közzétett mérlegbeszámolóinak nyilvános adatai kevés munkaráfordítással feltárhatja az eltéréseket, amely segíthet egy hatékony célzott adóellenőrzés kialakításában.

Az ellenőrzés történhet az önkormányzat belső erőforrásainak felhasználásával, a munkatársak érdekeltté tétele útján (teljesítményhez kötött célprémiumok segítségével), illetve külső szakértő bevonásával, sikerdíj ellenében. Egy hatékony adóellenőrzési tevékenység a fizetési fegyelem javulásán túl fontos szerepet játszik az adómorál erősítésében, ezáltal pedig az önkormányzat adóbevételeinek növelésében.

A végrehajtási cselekmények elsősorban a gépjárműadónál (forgalomból való kivonás kilátásba helyezése, végrehajtása) hatásosak.

6. JAVASLATOK ÜTEMTERVE

Feladatok	Javasolt ütemezés
5.1. Vállalkozási tevékenység bevételnövelés érdekében	2014. augusztus 18-ig
5.2. ABOKOM Nonprofit Kft. és más Önkormányzati társaságokra vonatkozó rendszeres kontroll bevezetése	Már a májusi hónap lezárásról legkésőbb 2014. június 30-ig
5.3. Iparűzési adó emeléséről határozat	2014. július 18-ig
5.4. Adóellenőrzések bevezetése	2014. július 18-ig