



ORSZÁGGYŰLÉS HIVATALA

Érkezett: 2023 DEC 12.

BELÜGYMINISZTERIUM

DR. PINTÉR SÁNDOR
miniszter

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Tárgy: **Egységes javaslattervezetkez készített indoklás megküldése**

Benyújtó: **Dr. Pintér Sándor, belügyminiszter**

Törvényjavaslat címe, száma: **a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásával összefüggő törvények módosításáról szóló T/6077. számú törvényjavaslat**

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 137/A. § (1) bekezdése alapján iromány-nyilvántartásba vétel céljából továbbítom *a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásával összefüggő törvények módosításáról szóló T/6077. számú törvényjavaslat* HHSZ 46. § (10) bekezdése alapján megszerkesztett egységes javaslattervezetkezéhez készített indokolást.

Budapest, 2023. december „12”.



Sándor
Dr. Pintér Sándor



Előterjesztői indoklás

a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásával összefüggő törvények módosításáról szóló 2023. évi ... törvényhez

Általános indokolás

A helyi önkormányzatok gazdasági-pénzügyi stabilitásának a megteremtése érdekében szükségessé vált a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárását érintő, illetve annak megelőzését szolgáló jogi szabályozás módosítása. A törvényjavaslat továbbá az önkormányzatok tervezési kötelezettségei és ellenőrzési feladatköreinek bővítésére is irányul, az önkormányzatok gazdasági társaságaikkal közös felelős gazdálkodásának jogszabályban előírtak szerinti előírásával és arra kiterjedő ellenőrzésével.

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, valamint a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdése a) pontja alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

Részletes indokolás

1-2. §, 15. §, 21-24. §, 43-47. §

A törvényjavaslat az eddigi terminológiával szemben az önkormányzati csődbiztos terminológiát vezeti be tekintettel arra, hogy az jobban kifejezi azt az állapotot, ami miatt az önkormányzat gazdálkodási önállóságát jelentősen korlátozó feladatkörrel rendelkező személy kerül kijelölésre. Továbbá a Kormány számára jogalkotási felhatalmazó rendelkezések kiegészítésére és egyéb rendelkezések pontosítására vonatkozó javaslatok kerültek meghatározásra.

3. §

Mind a helyi önkormányzat, mind annak hitelezője kezdeményezheti az eljárás megindítását, azonban a módosító rendelkezés a helyi önkormányzat által kezdeményezett esetben meghatároz egy minimum értékhatárt, amelyet meghaladó összegű, vagy mértékű tartozás esetén kerülhet sor az adósságrendezési eljárás megindítására. Ez a rendelkezés azt a célt szolgálja, hogy csekély összegű tartozás esetén az önkormányzat ne indíthasson adósságrendezési eljárást, mert az jelentős mértékben korlátozza a helyi önkormányzatok önállóságát és jelentős adminisztratív terhet ró az államigazgatásra. Az összeghatár a mindenkori költségvetési törvényben kerül szabályozásra.

4-5. §, 7. §

A felzárkózó települések estében kiemelt szempont a mélyreható helyismeret megléte. Ennek biztosítása az adósságrendezési eljárás során is prioritást élvez. A módosítás megteremti annak lehetőségét, hogy ilyen érintett település esetében – ez jelenleg 300 halmozottan hátrányos települést jelent – a társadalmi felzárkózásért felelős miniszter a képviselő-testület adósságrendezési

eljárás megindítására irányuló döntése esetén kijelölje a megfelelő ismeretekkel rendelkező civil szervezetet önkormányzati csődbiztosként.

Hasonló az eljárásrend abban az esetben is, ha az adósságrendezési eljárás megindítását a hitelező kérelmezi. Ebben az esetben az önkormányzat a bírósági értesítés kézhezvételével egyidejűleg megkeresi a társadalmi felzárkózásért felelős minisztert az önkormányzati csődbiztos kijelölése érdekében. Ha a miniszter kijelölési jogával nem él, a bírósági kijelölés szabályai az irányadók.

A bíróság általi kijelölés pártatlan elvének sérthetlensége érdekében a társadalmilag hátrányos településeken a bíró elsődlegesen, és nem kizárólagosan a társadalmi felzárkózásért felelős miniszter által jelölt civil szervezetet köteles kijelölni önkormányzati csődbiztosnak. A bíró eltérő döntését a kijelölő végzésben köteles indokolni.

6. §, 8. §, 11. §

A módosítás célja, hogy a hitelezői igények érvényesítése fő szabály szerint kizárólag az adósságrendezési eljárásban legyen érvényesíthető, hiszen ha a hitelező az igényét később is érvényesítheti, az hosszú távon bizonytalanságot eredményezhet az önkormányzat gazdálkodásában, és nem segíti a nehéz helyzetbe került, súlyos gazdasági problémákkal küzdő helyi önkormányzat pénzügyi–gazdasági stabilitásnak a megteremtését. Ezért a módosítás – a következők szerinti kivétellel – megszünteti azt a jelenleg létező lehetőséget, hogy a hitelező az adósságrendezési eljárás befejezését követő 2 év elteltével ismét kezdeményezhesse az adósságrendezési eljárást úgy, hogy egyébként a már befejezett eljárásban is érvényesíthette volna az igényét.

Ugyanakkor a szabályozás a hitelezővédelmi érdekeket szem előtt tartva – egyfajta garanciális szabályként – az önkormányzati csődbiztos részére előírja, hogy az adósságrendezési eljárás megindításának napján le nem járt tartozások hitelezőit közvetlenül és írásban értesítse az adósságrendezési eljárás megindításáról, követelésük bejelentésének határidejéről, elmulasztásának jogi következményéről. Amennyiben az önkormányzati csődbiztos az ilyen igénnyel rendelkező hitelezőt az adósságrendezési eljárás megindításáról nem értesítette, és ezáltal a hitelező a fennálló követelését nem tudta érvényesíteni, követelését az adósságrendezési eljárás jogerős befejezését követő 2 év eltelte után érvényesítheti.

Megemlítendő (ld. 18. § c) pont), hogy az új eljárási szabályok miatt szükséges a hatályos előírások szerinti 60 napos igénybejelentési határidőt 75 napra módosítani, mivel az új értesítési szabállyal is számolni kell.

9. §

A javaslat megteremti annak a lehetőségét, hogy az adósságrendezési eljárás alatt a helyi önkormányzatokért felelős miniszter kérelemre, egyedi döntése alapján a tiszteletdíj kifizetésének megszüntetése alól felmentést adjon. A kifizetés a helyi önkormányzati feladatellátást nem veszélyeztetheti, ezért a döntés meghozatalához az adósságrendezési eljárás alatt az önkormányzati csődbiztosnak a kifizetések vonatkozásában a helyi önkormányzat pénzügyi, gazdasági stabilitására gyakorolt tájékoztatása is szükséges.

Az adósságrendezési eljárás alatt a mentesítésre a helyi önkormányzatokért felelős miniszter pozitív döntése esetén sem kerülhet sor, ha a képviselő-testület a válságköltségvetési rendeletét nem fogadja el. Ezen eset fennállásáról az önkormányzati csődbiztos soron kívül tájékoztatja a helyi önkormányzatokért felelős minisztert.

10. §

A helyi önkormányzat teljes vagyonelemeinek az önkormányzati csődbiztos javaslata alapján történő felülvizsgálata kötelezővé válik, melynek célja a forgalomképes vagyonkör meghatározása annak érdekében, hogy a helyi önkormányzat pénzügyi mozgásteret bővítsen.

A javaslat értelmében az adósságrendezési eljárás alá vont önkormányzatok az adósságrendezési eljárás során, és az annak jogerős befejezését követő két évben kötelesek fizetési számlájukat a kincstárnál vezetni. A módosító rendelkezés értelmében az önkormányzati csődbiztos köteles az önkormányzatot felhívni arra, hogy ezen jogszabályi előírásnak való megfelelésről gondoskodjon.

12. §

A rendelkezés a hatályos szabály aktualizálását szolgálja.

13. §

A hitelezői érdekek képviselete is elsődleges szempont az adósságrendezési eljárás során. Amennyiben az önkormányzati csődbiztos korábbi kezdeményezése a forgalomképes vagyoni kör bővítésére nem volt eredményes, a vagyonfelosztási javaslatban ennek érvényt szerezhet. Az így elkészült jelentés a bírósághoz benyújtásra kerül, mind az önkormányzat, mind a hitelezők észrevételezhetik, akár személyes meghallgatás is tartható az ügyben.

A helyi önkormányzat vagyonával való gazdálkodásról szóló önkormányzati rendeletet a bíróságnak a végzésében foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

14. §

A módosítás célja, hogy a helyi önkormányzat adósságrendezésbe bevonható vagyonát főszabály szerint becsérték alatt ne lehessen értékesíteni. Figyelemmel arra, hogy az ingatlanok becsértékének a meghatározása kellő szakértelmet igényel, a szabályozás az ingatlan aktuális piaci értékének a megállapítására ingatlanforgalmi szakértő bevonását teszi kötelezővé. A módosítás rendezi az elővásárlásra jogosultak jog gyakorlásának módját is. Ennek értelmében az elővásárlásra jogosultak csak a véglegesen kialakított vételár ismeretében nyilatkozhatnak a vételi szándékukról.

16. §

Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a helyi önkormányzatok egy része nem rendelkezik olyan forgalomképes vagyontárggyal, amelynek értékesítésével a fizetőképesség helyreállítható, vagy a bejelentett hitelezői igények között meghatározó részt képvisel a pénzügyi követelés. Ennél fogva a hitelezőkkel történő megegyezés bizonyos esetekben pénzügyi hitelfelvétellel (reorganizációs hitel) oldható meg. A módosítás lehetőséget biztosít arra, hogy a központi költségvetés – a helyi önkormányzatokért felelős miniszter és az államháztartásért felelős miniszter döntése alapján – vissza nem térítendő támogatás formájában is nyújthasson segítséget a kamatok megfizetéséhez.

17. §

A nettó finanszírozás az önkormányzatok pénzellátásának jól szabályozott folyamatát jelenti, amely egy havonta ismétlődő folyamat. Az ennek keretében nem rendezhető fizetési kötelezettségek megfizetésének módját az államháztartási szabályok pontosan rögzítik, így egy ilyen jellegű fizetési kötelezettség az önkormányzatok adósságrendezési eljárása során nem minősíthető hitelezői igénynek.

18. §

Az adósságrendezési eljárás alá vont önkormányzatok az adósságrendezési eljárást követően súlyos pénzügyi problémákkal küzdenek, így a módosítás célja a nehéz helyzetbe került önkormányzatok gazdálkodásának szorosabb nyomonkövetése olyan intézkedések bevezetése mentén, amelyek ezen

önkormányzatok gazdasági helyzetének a megszilárdítását, a takarékos, szabályszerű, eredményes működését szolgálják.

A javaslat megteremti annak a lehetőségét, hogy az adósságrendezési eljárás lezárását követően a helyi önkormányzatokért felelős miniszter kérelemre egyedi döntése alapján a tiszteletdíj kifizetésének megszüntetése alól felmentést adjon. A kifizetés a helyi önkormányzati feladatellátást nem veszélyeztetheti, ezért a döntés meghozatalához az adósságrendezési eljárás jogerős befejezését követő két év tekintetében a költségvetési biztosnak a kifizetések vonatkozásában a helyi önkormányzat pénzügyi, gazdasági stabilitására gyakorolt tájékoztatása is szükséges.

19. §, 40. §

Az átmeneti rendelkezés az abban foglalt rendelkezések módosításának a hatálybalépéséhez igazodik, amely elválík a törvényjavaslat főhatályától.

A rendelkezés továbbá meghatározza a 2024.évre vonatkozóan azt az összeget, amelyet meghaladóan a helyi önkormányzat saját maga ellen az adósságrendezési eljárást megindíthatja.

20. §

2010. után jelentős mértékben átalakult az állam és a helyi önkormányzatok közötti munkamegosztás, így az időközben megszűnt önkormányzati feladatok a mellékletből törlésre kerültek.

25. §

A javaslatban foglaltak a helyi önkormányzatok gazdasági-pénzügyi helyzetének stabilizálódását szolgálják, ezért a jogalkotó a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárására vonatkozó szabályokat az átalakult nemzetiségi önkormányzatokra is kiterjeszti.

26-28. §

Az adósságrendezési eljárás megindítását követően az önkormányzati gazdálkodással szemben támasztott alapvető követelmény a takarékoság a hitelezői igények kielégítése, az önkormányzat működőképessége, az önkormányzati kötelező feladatok ellátása, az elvárható szintű közszolgáltatás fenntartása érdekében. Ez a takarékoság megköveteli bizonyos személyi juttatások megvonását, melynek célja a fizetőképesség helyreállítása, a hitelezői érdekek védelme és az önkormányzat gazdálkodásának stabilizálása.

A javaslat alapján a képviselő-testület tagjai és választott tisztségviselői – a polgármester általános helyettesítését ellátó társadalmi megbízatású alpolgármester kivételével, akinek az adósságrendezési eljárásban és az önkormányzat fizetőképes gazdálkodásának alakításában hasonlóan fontos szerep jut - nem lesznek jogosultak tiszteletdíjra és számukra egyéb jogcímen (pl. jutalom) sem lesz lehetőség személyi juttatás kifizetésére az adósságrendezési eljárás, illetve az azt követő két éves időtartam alatt.

A javaslat ugyanakkor megteremti annak a lehetőségét, hogy az adósságrendezési eljárás alatt a helyi önkormányzatokért felelős miniszter kérelemre, a tiszteletdíj kifizetésének a megszüntetése alól felmentést ad, ha megállapítható, hogy a kérelmező nem vett részt a helyi önkormányzat gazdálkodását kedvezőtlenül befolyásoló döntéshozatali eljárásban, vagy a döntéssel nem értett egyet, továbbá ha a tiszteletdíj kifizetése az önkormányzati feladatellátást nem veszélyezteti.

Az Möt. módosítása nem érinti a főállású alpolgármesterek jogviszonyát, azonban kimondja, hogy a fentebb említett időtartam alatt újabb főállású alpolgármesteri jogviszony nem létesíthető, ezzel a személyi kiadások további csökkentése érhető el. A szabály ugyanakkor lehetővé teszi, hogy

amennyiben a polgármester általános helyettesítését ellátó főállású alpolgármester jogviszonya szűnik meg, ezt az alpolgármesteri tisztséget be lehessen tölteni.

29. – 31.§, 33. §, 36.-37. §, 42. §

A törvényjavaslat az önkormányzatok és a közfeladataik hatékony ellátása érdekében létrehozott gazdasági társaságok közös felelős gazdálkodásának erősítésére, valamint a felelős gazdálkodás ellenőrzésére irányuló eszközök bővítésére irányul, amelyek az önkormányzatok kiegyensúlyozott gazdálkodását és egyúttal a közszolgáltatások zavartalan ellátását szolgálják.

A módosítás értelmében az önkormányzati költségvetés tartalmi elemei bővülnek. A módosítással az önkormányzatok feletti törvényes felügyeleti jogkörrel rendelkező fővárosi vagy vármegyei kormányhivatal intézkedési jogköre bővül.

32. §

A törvényjavaslat a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény módosításával bővíti a Kormány mérlegelési jogkörét az önkormányzatok adósságot keletkeztető ügyletére irányuló kérelmek kapcsán. A javaslat továbbá a Kormány számára lehetővé teszi, hogy a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal útján megvizsgálhassa azt, hogy az önkormányzatok adósságot keletkeztető ügyleteinek Kormány általi jóváhagyására irányuló kérelmek, valamint a jóváhagyott adósságot keletkeztető ügyletek és az azokhoz kapcsolódó fejlesztések a törvényi feltételeknek megfelelnek-e.

34. §

Költségvetési biztos kijelöléséről a kincstár elnöke dönt. Törvényi szinten szabályozásra kerül a költségvetési biztosnak az alapvető feladatai, amivel hozzájárul a súlyos gazdasági helyzetbe került önkormányzatok gazdálkodásának nyomonkövetéséhez, pénzügyi stabilitásának előmozdításához.

35. §

A Kormány kiemelt célja a társadalmilag hátrányos helyzetben lévő települések felzárkóztatása, ezért a módosítás a Felzárkózó települések programban részt vevő helyi önkormányzatok esetében lehetőséget biztosít arra, hogy a kincstári tartozások esetében a részletfizetési lehetőséget kiterjeszthesse akár 24 hónapra. Ez a lehetőség az amúgy is többszörösen hátrányos helyzetben lévő önkormányzatok pénzügyi mozgásterét bővíti és ezzel az adósságrendezés célját, esetleges elkerülését támogatja.

38. §

A módosítás célja a nehéz helyzetbe került önkormányzatok gazdálkodásának szorosabb nyomonkövetése olyan intézkedések bevezetése mentén, amelyek ezen önkormányzatok gazdasági helyzetének a megszilárdítását, a takarékos, szabályszerű, eredményes működését szolgálják.

39. §

Felhatalmazó rendelkezést tartalmaz a Kormány számára a költségvetési biztos megbízásával kapcsolatos szabályok megalkotására.

41. §

Átmeneti rendelkezés.

48. §

Hatálybalépésről szóló rendelkezés, mely a felkészüléshez szükséges időre tekintettel kerül megállapításra.

49. §

Sarkalatossági rendelkezés.