

## **Congress of Local and Regional Authorities of Europe**

2nd Session (Addendum)

### **Opinion 3 (1995)<sup>1</sup> on the Draft Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Local Authorities' Budgetary Deficits and Excessive Indebtedness**

The Chamber of Local Authorities of the CLRAE,

1. Acting upon the request from the Committee of Ministers of the Council of Europe that the CLRAE should submit an opinion on Draft Recommendation No. .... on local authorities' budgetary deficits and excessive indebtedness;<sup>2</sup>
2. Bearing in mind paragraph 1 of Article 9 of the European Charter of Local Self-Government, stating that "Local authorities shall be entitled, within national economic policy, to adequate financial resources of their own, of which they may dispose freely within the framework of their powers";
3. Bearing in mind paragraph 8 of the same Article, stating that "For the purpose of borrowing for capital investment, local authorities shall have access to the national capital market within the limits of the law";
4. Considering that for reasons of sound financial practice or because of the need to co-ordinate national monetary policy or maintain price stability, some forms of control on the short-term and long-term debt position of local and regional authorities may be justified;
5. Recalling Recommendation (92) 5 of the Committee of Ministers, stating that "the total

---

1. Discussion and approbation by the Chamber of Local Authorities of the Standing Committee on 20 November 1995, and adoption by the Standing Committee of the Congress on 21 November 1995. (See Doc. CPL (2) 21, Draft Opinion presented by MM. Demszky and Dieckmann, Rapporteurs)

2. The UK delegation made the reservation that the draft Recommendation might be used by central governments to exert excessive control over local authorities.

## **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe**

2<sup>e</sup> Session (Addendum)

### **Avis 3 (1995)<sup>1</sup> sur le projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur les déficits budgétaires et le surendettement des collectivités locales**

La Chambre des Pouvoirs Locaux du CPLRE,

1. Conformément à la requête du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe invitant le CPLRE à soumettre un avis sur le projet de Recommandation N° ... sur les déficits budgétaires et le surendettement des collectivités locales;<sup>2</sup>
2. Ayant à l'esprit le paragraphe 1 de l'article 9 de la Charte européenne de l'autonomie locale selon lequel «les collectivités locales ont droit, dans le cadre de la politique économique nationale, à des ressources propres suffisantes dont elles peuvent disposer librement dans l'exercice de leurs compétences»;
3. Ayant à l'esprit le paragraphe 8 dudit article selon lequel «afin de financer leurs dépenses d'investissement, les collectivités locales doivent avoir accès, conformément à la loi, au marché national des capitaux»;
4. Considérant que dans un souci de saine gestion financière ou pour des raisons tenant à la nécessité de coordonner la politique monétaire nationale ou pour maintenir la stabilité des prix, il peut être justifié de soumettre à des contrôles le niveau de la dette à court et à long terme des collectivités locales et régionales;
5. Rappelant la Recommandation (92) 5 du Comité des Ministres selon laquelle «le montant

---

1. Discussion et approbation par la Chambre des Pouvoirs Locaux de la Commission Permanente le 20 novembre 1995, et adoption par la Commission Permanente du Congrès le 21 novembre 1995 (voir Doc. CPL (2) 21, projet d'Avis présenté par MM. Demszky et Dieckmann, Rapporteurs)

2. La délégation du Royaume-Uni a exprimé la réserve que cette Recommandation pourrait être utilisée par les gouvernements nationaux pour exercer un contrôle excessif sur les pouvoirs locaux.

amount of long-term and short-term loans that can be contracted by local and regional government should be limited only as part of a general programme to reduce public expenditure as a whole” ;

6. Stressing that local authorities must first have sufficient non-debt-creating cashflows, especially tax revenues, to be able to fulfil their responsibilities without engendering undue financial constraints ;

7. Considering that, in several countries, the contribution of local taxes, that is to say taxes for which local authorities are free to set the rates, is largely inadequate ;

8. Considering that, in some countries, the redistribution of resources by the state to local authorities is still based on data selected arbitrarily by central government ;

9. Considering that in many cases local authorities' revenues (taxes and grants) are based on rapidly changing central government regulations ;

10. Considering that in the case of economies in transition, where inflation is high and market interest rate trends are largely unpredictable, some form of index-linking is the only possibility for longer term borrowing ;

11. Considering that excessive indebtedness can jeopardise the financial autonomy of local authorities and that specific controls by supervisory authorities can be less stringent if general principles governing debt are clearly established ;

12. Agrees with the principles laid down in the draft Recommendation from the Committee of Ministers to member States on local authorities' budgetary deficits and excessive indebtedness ;

13. **Recommends** that the following amendments be incorporated into the Appendix entitled “Guidelines on measures to be taken in order to avoid excessive debt jeopardising the financial situation of local authorities” :

a. Add a new paragraph to article 1 as follows :

*Such terms of reference should first of all ascertain that:*

*i. local authorities' non-debt resources are largely commensurate with their*

total des emprunts à court et à long terme, que peuvent contracter les collectivités locales et régionales ne devrait être plafonné que dans le cadre d'un programme général de réduction de l'ensemble des dépenses publiques» ;

6. Soulignant que pour les collectivités locales, la priorité est de disposer en quantité suffisante de liquidités non-génératrices de dettes, en particulier les recettes fiscales, pour faire face à leurs responsabilités sans créer de contraintes financières excessives ;

7. Considérant que dans plusieurs pays la contribution des impôts locaux, c'est-à-dire des impôts dont les collectivités locales ont le pouvoir de fixer les taux, est largement insuffisante ;

8. Considérant que dans certains pays la redistribution des ressources par l'Etat aux collectivités locales continue de s'appuyer sur des données sélectionnées arbitrairement par le gouvernement ;

9. Considérant que dans beaucoup de cas les recettes des collectivités locales (impôts et subventions) dépendent d'une réglementation gouvernementale soumise à de fréquentes modifications ;

10. Considérant que dans le cas des économies en transition, où le taux d'inflation est élevé et l'évolution des taux d'intérêt du marché en grande partie imprévisible, la seule possibilité, pour les emprunts à plus long terme, consiste à introduire une forme d'indexation ;

11. Considérant que le surendettement risque de mettre en péril l'autonomie financière des collectivités locales et que les contrôles spécifiques exercés par les autorités de tutelle peuvent être moins stricts si des principes généraux en matière d'endettement sont clairement établis ;

12. Fait siens les principes définis dans le projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur les déficits budgétaires et le surendettement des collectivités locales ;

13. **Recommande** que les amendements suivants soient intégrés à l'annexe intitulée «Lignes directrices concernant les dispositions à prendre en vue d'éviter un surendettement des collectivités locales mettant en péril leur situation financière» :

a. Ajouter à l'article 1 un paragraphe libellé comme suit :

*Il importe avant tout que ces points de repère garantissent:*

*i. que les revenus des collectivités locales non liés à la dette soient proportionnés*

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><i>responsibilities provided for by the constitution and the law;</i></p> <p>ii. <i>local authorities are entitled to raise their own tax revenues and to determine the rate of such local taxes;</i></p> <p>iii. <i>the financial regulations determining the resources available to local authorities (taxes and grants) are sufficiently stable and predictable.</i></p> <p>b. Article 4 should change as follows:<br/>Repayment of the sums borrowed should not normally be index-linked, <i>except in the specific situations of economies in transition where such index-linking is the only possible way of obtaining long term loans for financing capital expenditure.</i></p> | <p><i>aux responsabilités qui leur incombent de par la constitution et la loi;</i></p> <p>ii. <i>que les collectivités locales soient autorisées à augmenter leurs propres recettes fiscales et à déterminer le taux des impôts locaux qu'elles perçoivent;</i></p> <p>iii. <i>que la réglementation financière fixant les ressources prévues pour les collectivités locales (impôts et subventions) soit suffisamment stable et prévisible.</i></p> <p>b. l'article 4 devrait être modifié comme suit:<br/>Le remboursement du montant des emprunts ne devrait pas <i>normalement</i> être indexé, <i>sauf dans le cas de situations particulières des économies en transition où seule l'indexation permet d'envisager les emprunts à plus long terme, destinés à financer les dépenses d'investissement.</i></p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|