

Action Populaire

SÉRIE SOCIALE

J. DESSAINT

La Vie Chère et les Octrois Municipaux

— Le Numéro : 0 fr. 25 —

PARIS

Maison Bleue

4, Rue des Petits-Pères, 4

REIMS

Action Populaire

5, rue des Trois Raisinets, 5.

PARIS

Victor Lecoffre

rue Bonaparte, 90.

Tous droits réservés.



*A. Mureau 5-Dehermes
In la... d'Amélie
Genain*

Action Populaire

SÉRIE SOCIALE

J. DESSAINT

La Vie Chère et les Octrois Municipaux

— Le Numéro : 0 fr. 25 —

PARIS

Maison Bleue

4, Rue des Petits-Pères, 4

REIMS

Action Populaire

5, rue des Trois Raisinets, 5.

PARIS

Victor Lecoffre

rue Bonaparte, 90.

Tous droits réservés.

SOMMAIRE

	Pages
Les taxes de consommation et leur incidence	3
Qu'est-ce que l'Octroi ?	8
Le procès de l'Octroi	10
Persistance de l'Octroi en France	13
La suppression de l'Octroi est-elle possible ?	16
Abolition des Octrois par le pouvoir central	20
La loi de 1897.	24
Une expérience de 15 ans	27
Les idées actuelles sur l'Octroi	34
L'avenir de l'Octroi. Conclusions	37

La Vie Chère et les Octrois Municipaux

LES TAXES DE CONSOMMATION ET LEUR INCIDENCE

Le renchérissement des denrées les plus nécessaires à la vie, avec les colères qu'il a suscitées et les souffrances qu'il a engendrées, a amené récemment un grand nombre de publicistes à incriminer de nouveau, entr'autres causes, les impôts indirects et les taxes de consommation. C'est ainsi que, tombée en sommeil, pour des raisons que nous dirons plus loin, la question des octrois municipaux s'est trouvée ramenée au premier plan de l'actualité.

On a, croyons-nous, en cette fin de l'année 1912, sujet de reprendre, sur nouveaux frais, l'étude, un peu oubliée et délaissée, de cette question.

L'étude n'est pas de celles qu'on puisse aborder de plain pied, le système d'impôts, tant nationaux que locaux, constituant un ensemble, lié et solidaire, où chaque partie est sous la dépendance du tout. Il y a même lieu de s'arrêter à examiner, un moment et au préalable, les théories qui se partagent l'opinion, en matière d'impôts, de façon à bien marquer, avant de détacher les octrois municipaux de l'ensemble, la place qu'ils y occupent.

Si nous avons à définir l'*impôt*, nous proposerions de l'appeler la *participation de chaque individu aux dépenses d'utilité collective*.

« L'impôt, écrivait le philosophe Auguste Comte, associe réellement le public à chaque fortune particulière. La marche

générale de la civilisation, loin de diminuer cette participation, l'augmente continuellement, surtout chez les modernes, en développant davantage la liaison de chacun à tous. »

Mais, à cet endroit, il faut éviter de tomber dans l'erreur, familière à trop d'écrivains et hommes politiques, que leur tendance matérialiste porte à méconnaître la force et la nécessité d'un pouvoir spirituel.

L'augmentation incessante des dépenses de solidarité n'entraîne pas plus qu'elle ne justifie, par voie de conséquence inévitable, l'accroissement démesuré des impôts perçus pour le compte de l'Etat et de ses succédanés : le département et la commune. On se forgerait même une idée singulièrement fautive et étroite des sommes que les individus, en France, consacrent à l'intérêt commun, si l'on ne faisait acception en cela que des contributions versées aux caisses publiques. Il est probable que le montant des impôts recueillis par des moyens spirituels, en dehors de l'Etat, dépasse celui des impôts perçus par les collecteurs officiels. Et c'est dans ce sens qu'il faut entendre le mot du philosophe précité.

Le croyant qui contribue au denier du culte, l'homme éclairé et charitable qui entretient une école ou pourvoit aux besoins des nécessiteux de sa commune, l'ouvrier qui cotise à son syndicat acquittent un véritable impôt, et ils peuvent se tenir, en leur âme et conscience, pour plus obligés de l'acquitter que s'ils avaient à craindre les coactions de la puissance publique.

L'impôt, résultant des commandements religieux et corporatifs, possède même sur l'impôt ordinaire une supériorité que celui-ci, malgré qu'il se targue d'avoir été, en apparence, librement consenti par les intéressés, ne réussira jamais à lui ravir.

Le premier reste à la charge de celui qui l'a payé.

L'on s'efforce, au contraire, et de tout son pouvoir, de rejeter dans la circulation le second.

Et cela nous conduit, dans le vif de notre sujet, au phénomène, si important, de la *translation de l'impôt*.

« Le contribuable, écrivait Clémence Royer, dans le préambule de sa *Théorie de l'Impôt*, a la haine de toute mesure fiscale, de toute taxe, de tout agent préposé à la collecte publique. Cette haine est devenue le principal obstacle aux réformes que l'on voudrait tenter dans l'intérêt de tous. Il faudra quelques siècles d'éducation civique et d'une vie politique large et libre; il faudra, avec l'expérience de la démocratie, un changement presque total dans les mœurs et dans la religion de la patrie pour que ce triste, mais inévitable effet des anciens despotismes fasse place à un antagonisme moins violent de l'intérêt général et de l'intérêt individuel. »

Ce n'est pas le lieu de rechercher si Clémence Royer est fondée à attribuer si pleinement aux mauvais souvenirs qu'ont laissés « les anciens despotismes » l'infirmité sociologique de l'impôt. On ne sera guère contredit en faisant observer que la façon dont le régime parlementaire gère les deniers publics n'est pas de nature à guérir de sitôt cette infirmité.

Aujourd'hui comme autrefois, plus peut-être aujourd'hui qu'autrefois, le contribuable obéit à cette tendance, instinctive et d'autant puissante, de rejeter sur autrui le fardeau de l'impôt public. Le propriétaire d'immeubles incorpore au loyer l'impôt foncier et le commerçant aux objets ou denrées qu'il débite les taxes indirectes dont il a fait l'avance.

Ce phénomène de la *translation de l'impôt* nous servira donc de pierre de touche pour classer à la fois et les théories sur l'impôt et les impôts eux-mêmes par ordre d'efficacité sociale.

L'école étatiste professe qu'il est possible et désirable de procéder, au moyen de l'impôt, à un vaste nivellement des conditions, à une gigantesque péréquation des fortunes. Elle ne

croit pas à la translation ou, du moins, elle se conduit comme si elle n'y croyait pas.

A l'autre pôle, nous trouvons l'école *anarchiste*, dont Proudhon est le représentant le plus notoire. Elle affiche la plus parfaite indifférence quant au choix des impôts, attendu que l'impôt, de quelque façon qu'on le perçoive, se réduit, à peu de chose près, à une *capitation* et qu'en égard à l'inégalité des fortunes, cette capitation constitue un véritable impôt progressif en raison inverse de la fortune et directe de l'indigence. C'est, on le voit, attribuer une vertu, absolue et immédiate, à la translation. Dans l'opinion de cette école, tout impôt, sitôt que perçu, s'incorpore aux services et aux produits échangés. En ce qui concerne l'oisif, les retranchements que celui-ci opère, par voie de compensation, sur ses dépenses de luxe, font sentir aussitôt à la classe laborieuse l'incidence de tout impôt somptuaire et progressif.

On a beaucoup écrit et discuté à propos de ce phénomène, troublant et complexe, de la translation de l'impôt, si difficile parfois à prendre sur le fait. Entre les deux absolus, étatiste et anarchiste, une opinion moyenne s'est établie, qui a pour elle les plus grandes chances de vérité et d'exactitude. Dans un milieu social donné, et selon les circonstances, les différentes variétés d'impôts s'échelonnent, à partir de la translation nulle et insensible jusqu'à la translation immédiate et brutale, en passant par tous les degrés de la translation lente et incomplète.

On peut donc considérer comme établi que des impôts directs modérés et des taxes indirectes, également modérées, sur des objets de luxe, n'auront qu'une incidence extrêmement faible et qu'une taxe de consommation, même légère, mise sur une denrée de première nécessité, se traduira par une répercussion, vive et rapide, sur les petits budgets. Un exemple classique nous est fourni par l'impôt sur le sel, denrée dont chaque indi-

vidu fait une consommation égale, à tous les étages de la hiérarchie sociale et qui aboutit à une véritable capitation progressive à rebours, *dans le sens de la misère.*

La plupart des taxes indirectes ont mérité, à ce point de vue, les reproches qu'on leur adresse. Elles ne sont pas proportionnelles à la fortune et au revenu des contribuables ; elles sont spécifiques et non *ad valorem*, entendez par là qu'elles ont égard à la quantité et non à la qualité des matières imposées ; elles gênent l'industrie et entravent son développement ; elles nécessitent des frais de recouvrement exagérés ; elles concourent au développement du fonctionnarisme en enlevant aux professions usuelles une foule d'agents de perception et elles constituent une cause permanente de démoralisation en poussant les contribuables à la fraude. Pour compenser tant d'inconvénients, il importe qu'elles s'adressent à des produits, tels que le tabac, l'alcool, etc, qu'il y aurait véritable péril social à laisser indemnes.

Il appartient à l'homme politique de faire un choix judicieux parmi les variétés d'impôts qui s'offrent à lui et de les combiner dans des proportions arrêtées avec soin. Il doit donner la préférence aux impôts à incidence lente et faible et éviter surtout les taxes sujettes à se répercuter sur les classes pauvres et laborieuses qui ne peuvent rejeter l'impôt dans la circulation qu'au prix de luttes, âpres et douloureuses, pour l'augmentation du salaire. Malheureusement, l'exagération des dépenses publiques a contraint les gouvernements à épuiser toutes les formes de fiscalité, les mauvaises et les pires. M. Neymarck a prouvé que tout le revenu des personnes possédant, en France, un capital de 50.000 francs ne suffirait pas à alimenter les budgets publics. L'impôt indirect et les taxes de consommation deviennent donc une nécessité absolue, pour faire contribuer les catégories sociales inférieures. L'*ampleur* du problème fiscal se trouve ainsi

réduite à sa plus *simple expression*. Tant que nos dépenses publiques s'accroîtront du même pas, l'économiste et le sociologue n'auront guère à rechercher que dans quelle mesure certaines taxes indirectes, particulièrement impopulaires et condamnables, sont susceptibles d'être remplacées par d'autres impôts à translation plus lente. C'est cette recherche que nous voulons effectuer brièvement, pour répondre aux préoccupations de l'heure présente, à propos des octrois municipaux.

Qu'est-ce que l'Octroi ? Un peu d'histoire

Lorsqu'on veut citer, à l'étranger, un exemple de rigoureuse uniformité administrative et fiscale, celui de la France est classique. Des villes d'un demi-million d'habitants et des villages de cent âmes sont soumis, sans distinction aucune, à la même loi municipale et au même régime financier. Notre tradition répugne profondément aux législations séparées. Les budgets locaux viennent se greffer sur le budget national au moyen de centimes additionnels au principal des impôts directs. Les différences qu'on relève entre un budget de grande ville et un budget de hameau sont de quotité et non de nature. Toutes les taxes, soit directes, soit indirectes, sont uniformément perçues, à de rares et minimes exceptions près, d'une extrémité à l'autre du territoire. Il n'y a point d'économie urbaine, ni provinciale, distinguée de l'économie nationale.

Une anomalie, pourtant, vient rompre l'harmonie de ce bel ensemble.

Treize millions environ d'habitants, soit la population urbaine, sont soumis à des taxes indirectes spéciales pour une somme de 300 millions, représentant, en moyenne, une charge de 25 francs

par tête d'habitant et entraînant 9 pour cent de frais de perception.

La moitié de cette somme est acquittée par la Capitale seule, où l'on estime qu'elle correspond à une quote-part d'environ 60 francs par consommateur, compensée, il est vrai, dans quelque mesure, par l'exemption de l'impôt mobilier pour les loyers de 500 francs et au-dessous.

Cette recette de 300 millions et au-delà, exclusivement applicable, depuis 1852, aux budgets urbains, alimentée par des droits perçus, sur divers objets de consommation à l'entrée des villes, est connue sous le nom d'*Octroi municipal*.

Il serait peu intéressant, croyons-nous, d'établir la genèse de l'octroi, en accumulant les détails d'une érudition de dictionnaire. Des historiens font remonter l'octroi à la plus haute antiquité, d'autres placent son acte de naissance sous le roi Dagobert. Nous savons, et c'est le principal, avec H. Passy, qu'on n'a guère innové en matière fiscale : il n'est point un mode actuel de taxation et de perception qui n'ait eu cours dans l'antiquité et sous l'ancien régime.

En 1791, les octrois partagèrent le sort de toutes les institutions existantes. Quand l'Assemblée Constituante faisait table absolument rase de l'Ancien Régime, cette forme de fiscalité, détestée et honnie, avait, moins que tout autre, chance d'échapper à cette œuvre de destruction systématique.

On peut comparer justement les Révolutions à l'opération qui consiste à promener la faux et la hache dans un enelos mal cultivé. On détruit, de la sorte, et pêle-mêle, les bonnes et les mauvaises herbes. Mais, ce qu'on n'a point déraciné et qu'on s'est contenté de couper au pied ne tarde pas à repousser.

Les octrois repoussèrent sous le Directoire. Ainsi l'exigeaient les effroyables difficultés financières de l'époque.

Une loi de vendémiaire an VII rétablit à Paris l'octroi muni-

cipal. Pour rendre plus acceptable ce rétablissement du fameux mur qui « murant Paris, rendait Paris murmurant », on s'avisait d'un euphémisme. L'octroi fut baptisé *octroi de bienfaisance* et devait être censément appliqué à des œuvres d'assistance. On eut, de nouveau, la chose, mais le mot était changé.

En frimaire de l'an VIII, une loi déterminait les règles générales pour l'établissement de taxes indirectes et locales.

Et les octrois se mirent à pulluler avec une prodigieuse rapidité. Deux ans après la promulgation de la loi, 293 villes avaient relevé leurs barrières. En l'an XIII, sur la surface des 108 départements, dont se composait la République française, l'on comptait 3.262 octrois.

Une ordonnance de 1814, toujours en vigueur, mit de l'ordre et plus d'uniformité dans les perceptions.

Il fut interdit aux villes de frapper les grains, les farines, les fruits, le beurre, le lait, les légumes et autres menues denrées.

Les matières et objets, soumis à la taxe d'octroi, furent répartis en cinq catégories : Boissons et liquides. — Comestibles. — Combustibles. — Fourrages. — Matériaux.

Cette classification a été complétée par un décret du 12 février 1870, qui, en même temps qu'il édictait un maximum de taxe, calculé sur l'importance de la ville, instituait une sixième catégorie : Objets divers.

Rien d'essentiel, depuis quarante-deux ans, n'a été changé dans ces dispositions.

Le procès de l'Octroi

Le procès de l'octroi municipal a été tant de fois instruit, depuis sa restauration, qu'on ne saurait le reprendre sans tomber dans les redites de la plus banale phraséologie.

Rien n'égale la virulence des réquisitoires, ni la sévérité des sentences prononcés contre lui, — le plus platoniquement du monde, d'ailleurs. A toute époque, il a servi de thème commode aux déclamations démagogiques et les oppositions ne se sont pas fait faute de reprocher au gouvernement existant « cette odieuse et archaïque survivance des régimes déchus ».

L'octroi a tous les défauts des impôts indirects et des taxes de consommation. Il a, en sus, des inconvénients spéciaux, inhérents à sa nature même.

On lui a reproché de provoquer une élévation artificielle des salaires et, par là, un courant d'émigration des travailleurs ruraux à la ville où ils sont attirés par l'appât d'une meilleure rémunération plus nominale que réelle. Nous pensons que ce grief est peu justifié, ou, du moins, très exagéré. Si le salaire des ouvriers urbains est plus élevé que celui des ouvriers ruraux, cela tient surtout aux conditions si différentes du travail industriel et du travail agricole. L'exode des campagnards vers les centres industriels, non pourvus d'octroi, s'accomplit avec la même énergie que vers les villes proprement dites. Il faut prendre garde aussi que l'argument est à double tranchant : s'il est vrai que l'octroi ait fait hausser les salaires, du coup tombe le reproche le plus dirimant qu'on lui adresse et l'ouvrier a donc réussi à rejeter sur son employeur le poids des taxes d'octroi, ce qui est loin d'être prouvé.

Un autre reproche, bien plus grand et plus fondé, adressé à l'octroi, est d'être payé, en partie, par des consommateurs qui ne sont pas à même de profiter des améliorations et des embellissements effectués avec son produit. Nous savons que certains partisans de l'octroi quand même ont vu là une considération militant en sa faveur, mais nous ne saurions adopter ce point de vue de l'égoïsme communal. Le Play a très bien indiqué la solidarité qui lie une ville à sa banlieue et à l'arrière-pays. Or,

les habitants de cette banlieue et de cet arrière-pays, sans cesse amenés à la ville par leurs affaires et leurs besoins, y acquittent des taxes dont ils ne profiteront que par aventure. En outre, le prix des objets et des denrées de consommation courante, dans les communes suburbaines, a une tendance certaine à adopter comme étalon le tarif de la ville, et l'octroi s'y trouve ainsi perçu par les intermédiaires.

Un grief, non moins décisif, dirigé contre l'octroi, tient dans les entraves qu'il apporte à la libre circulation des personnes et des produits.

Si les taxes d'octroi, telles qu'elles s'étendent et se comportent actuellement, pouvaient être perçues sans le secours de barrières et de préposés, leur impopularité tomberait vite. L'impôt indirect ordinaire, on l'a assez répété, se paie sans que le contribuable s'en aperçoive. Or, l'impôt indirect municipal est le plus *voyant* de tous. C'est ainsi qu'il concentre et dérive toutes les colères du contribuable. Il lui rend très sensibles et pénibles les gênes de sa perception. *Gabelou!* Le mot est resté, dans la langue vulgaire, pour désigner le préposé, encore que l'octroi n'ait guère de rapports avec l'ancienne gabelle. Mais, l'inquisition, rencontrée aux portes des villes, évoque, dans l'âme populaire, un souvenir, vague et d'autant puissant, de luttes tragiques avec les agents d'un fisc exacteur et impitoyable. Et comme ce mal ajoute à sa réalité propre une sorte d'autre réalité que comportent même les maux d'imagination, l'on comprend que les avocats de l'octroi aient toujours éprouvé beaucoup de peine à plaider en sa faveur, simplement les circonstances atténuantes, au tribunal de l'opinion publique.

Pourquoi l'Octroi, supprimé presque partout à l'étranger, a-t-il persisté en France ?

Il faut bien, de toute nécessité, que l'octroi municipal constitue une forme de fiscalité exorbitante des progrès modernes, puisque toutes les nations occidentales se sont mises en devoir, il y a environ un demi-siècle, de l'éliminer. L'Italie reste seule, avec la France, à rendre témoignage à l'octroi, mais encore convient-il de noter que cette nation, la dernière venue à l'unité politique et administrative, bénéficie de larges circonstances atténuantes.

Les derniers vestiges de l'octroi ont disparu, en 1875, du territoire prussien et l'abolition sera bientôt consommée en Alsace-Lorraine. Dès 1865, la Hollande a cédé aux communes à octroi, sur la contribution mobilière et sur l'impôt foncier, une part assez large pour leur permettre de jeter bas leurs barrières. Il n'est pas jusqu'à l'Espagne qui, malgré les vicissitudes de son existence politique et économique, n'ait trouvé le moyen, par décret en date du 12 octobre 1868, de substituer un impôt de répartition sur les loyers aux taxes indirectes perçues pour le compte des villes.

Le mécanisme de la réforme belge, accomplie en 1860, par le ministère Frère-Orban, est mieux connu du public français. L'opération porta sur 78 villes pour une somme globale d'environ 10 millions. L'Etat belge constitua un fonds communal, alimenté par un prélèvement sur les recettes postales, les droits d'entrée sur les cafés, le produit des droits d'accise sur les boissons et le sucre. Ce fonds est réparti annuellement, entre les communes, au prorata des deux contributions directes : la personnelle et les patentes. Le système a été vigoureusement critiqué, comme ayant

eu pour but secret d'augmenter l'emprise du pouvoir central sur le vieil esprit d'indépendance communal, mais, au point de vue financier, il a fonctionné sans donner de mécomptes sérieux.

Devant ce spectacle, M. Millerand, alors simple député socialiste, s'écriait, à la fin du dernier siècle :

« Voici une réforme qui ne compte plus de contradicteurs. Tout autour de nos frontières, nos voisins ignorent ou ont cessé de connaître les barrières intérieures. Chez nous, tous les partis politiques ont réclamé l'abolition; l'opposition l'a exigée, le gouvernement l'a promise. Et l'octroi est toujours debout !... »

« A qui donc la faute ? Pourquoi la solution d'un problème dont les données essentielles ont été si souvent précisées, échappe-t-elle toujours aux mains qui croient la tenir ? Comment l'octroi, dont tout le monde souhaite la mort, a-t-il la vie si dure ? Où trouver l'explication de ce mystère ? »

Quatorze ans après cette éloquente interrogation, M. Millerand, qui a fait l'expérience du pouvoir et qui a été amené à reviser un grand nombre de ses théories, estimerait sans doute, s'il était pressé de conclure de nouveau sur la question, que cet irritant mystère offre peu de résistance à qui le veut pénétrer.

Une erreur initiale a singulièrement compliqué, chez nous, les données du problème. Les économistes et les praticiens s'accordent à considérer qu'en bonne thèse l'Etat doit vivre, de préférence, sur le produit des contributions indirectes et abandonner aux pouvoirs locaux les contributions directes qu'ils sont plus qualifiés pour asséoir, reviser périodiquement et percevoir. Il semble qu'il y ait là une répartition des matières imposables entre les besoins nationaux et les besoins locaux, indiquée par la nature même des choses. L'Etat français s'étant, après la crise révolutionnaire, adjugé le principal des impôts directs, il devenait fatal que les villes, pendant cette période de croissance et

de fièvre, contemporaine des chemins de fer et de l'avènement de la grande industrie, fussent amenées à demander la plupart de leurs ressources à l'impôt indirect. Il est résulté de cet enchevêtrement et de cette confusion d'attributions fiscales que le moindre effort vers une réforme partielle risquait d'acculer les pouvoirs publics à une immense réorganisation d'ensemble.

La difficulté n'eût point été insurmontable pour un gouvernement stable et sûr du lendemain.

Mais, c'est précisément cette stabilité et cette sécurité, si nécessaires aux vastes desseins comme à leur accomplissement, qui ont manqué à nos gouvernements. Un pays qui, tous les vingt ans, refait sa constitution et remet en question les principes angulaires de la société, ne peut guère prétendre à jouir des bienfaits attachés aux grandes réformes organiques, inséparables de la continuité. De nos jours, les avantages d'une relative stabilité constitutionnelle sont compensés, et au-delà, par la rapide succession des équipes ministérielles au pouvoir, et c'est un perpétuel recommencement de projets avortés. Comment une réforme aussi importante que la suppression des octrois eût-elle pu, dans de telles conditions d'incertitude et de mobilité, être étudiée, préparée et accomplie ?

Ajoutons à ces circonstances défavorables que la France, malgré le développement rapide et incessant de sa richesse, a toujours souffert, en raison de ses prodigalités publiques, d'un grand «*faute d'argent* ». Il n'est guère de budget, depuis cinquante ans, qui n'ait anticipé, et de beaucoup, sur les recettes à venir. Et nos argentiers sont plus préoccupés de faire rendre aux impôts leur maximum que de les remanier et de les améliorer. Les expériences fiscales ne sont compatibles qu'avec des excédents mis en réserve en vue de parer aux déconvenues et aux aléas.

L'avènement des partis démagogiques n'a fait qu'aggraver

notre inaptitude foncière aux réformes sérieuses. Le démagogue s'accommode mieux de destruction que de construction. Et, somme toute, il n'a guère contribué à la solution du problème de l'octroi que par des effusions lyriques et sentimentales, dénuées de valeur pratique.

Le mystère, dénoncé jadis par M. Millerand, n'avait rien, on le voit, d'impénétrable.

Les villes ont-elles les moyens de supprimer leur Octroi ?

Il y a vingt-cinq ans, un économiste, M. Hennequin, a eu la patience de dépouiller les comptes de 130 grandes villes françaises pour le même exercice. Il est arrivé au résultat suivant :

Produit de l'octroi	241.137.384
Centimes additionnels	56.107.596
Recettes diverses	128.482.538

Ce qui nous donne, sur un total de 425.727.518 fr., une quotité pour cent de 56,6, afférente à l'octroi, les centimes additionnels étant représentés par 13,2 et les recettes diverses par 30,2.

Dans de certaines villes, les centimes additionnels comptent pour beaucoup moins encore. A Calais, pour 5,9 ‰ ; à Tarbes, pour 4,4 ‰ ; à Cherbourg, pour 3 ‰.

Ces chiffres sont anciens, mais, depuis un quart de siècle, on ne voit pas qu'un fait nouveau ait été susceptible de les modifier d'une façon appréciable. Une telle analyse des grands budgets communaux est suffisamment éloquente par elle-même et proclame bien haut que les localités intéressées sont démunies des moyens pratiques propres à poursuivre et à atteindre l'abolition de leur octroi.

Leur permettra-t-on de procéder par voie de centimes additionnels au principal des contributions directes ?

Dans 900 communes, l'équivalence de l'octroi oscille entre 25 et 50 centimes additionnels. Ce n'est pas rien. L'on pourrait toutefois passer outre sans inconvénient majeur. Mais, précisément, ce groupe de communes, malgré son importance numérique, ne comprend que de toutes petites villes et la moindre fraction de la population assujettie.

Dès que nous abordons le cas des agglomérations urbaines de dix mille habitants et au-dessus, la courbe se relève brusquement, à des hauteurs démesurées. Dans 200 communes l'octroi représente de 100 à 150 centimes. A Paris, pour remplacer l'octroi, il faudrait ajouter 237 centimes aux centimes actuels. A Aubervilliers, il en faudrait 311, à Bastia 331, à Chalon-sur-Saône 372.

Le système est donc impraticable, il aboutirait, dans la plupart des métropoles provinciales, à doubler, voire à tripler le montant des contributions directes existantes. Il mettrait en jeu, sur l'instant, la loi de translation. Ce formidable déplacement de charges susciterait une explosion de mécontentements impossible à comprimer, engendrerait des désordres économiques et, finalement, manquerait son but : le dégrèvement des denrées nécessaires à la vie.

Aussi, a-t-on préconisé la méthode des taxes de remplacement, que les villes rechercheraient librement, suivant la pente des préférences locales, moyennant quelques restrictions sans sévérité, sous le haut contrôle de l'administration supérieure.

Il ne semble pas que cet expédient — car c'en est bien un — possède les vertus qu'on a voulu lui attribuer, pour les besoins de la cause.

Ce qui fera toujours défaut à la réussite, c'est une matière imposable essentiellement différente de celles déjà frappées par

l'octroi. Dans un pays de fiscalité outrancière comme le nôtre, il devient de plus en plus difficile de lutter de vitesse et d'ingéniosité avec le pouvoir central dans la recherche de taxes inédites et acceptables... Cette recherche conduit de plus en plus les réformateurs à rencontrer le bizarre et l'impossible. On se demande, en vérité, quel acte et quel objet ont pu se dérober à l'âpre poursuite du Fisc !

Dans ces conditions, il est fatal que les communes soient amenées à adopter, pour remplacer les taxes d'octroi, des taxes de même nature et à incidence pareille. Il est évident, quelque soin qu'on apporte à aménager des dégrèvements à la base, que la différence pratique, par exemple, entre une taxe sur les chevaux, mulets et ânes et une taxe sur les fourrages, entre une taxe sur les loyers et une taxe sur les matériaux de construction sera à peu près nulle. Ce sont impôts, sinon identiques, du moins similaires, et dont la translation au consommateur s'opère avec la même vitesse et la même énergie.

Ce n'est qu'en vertu d'un véritable abus de mots qu'on qualifiera ce système de suppression ou d'abolition de l'octroi.

Dans la réalité, les taxes de remplacement constituent un *octroi sans barrières*.

Certes, le résultat, ainsi obtenu, ne sera pas à dédaigner. On aura supprimé l'inquisition aux portes des villes, caché l'odieux gabelou, diminué les frais de perception.

Oui, mais, à condition que le dégrèvement des anciennes taxes s'opère avec rapidité.

Or, les taxes, perçues de vieille date, ont fini par s'incorporer si intimement au coût des objets et au prix des denrées que la discrimination en présente de grandes difficultés. Ce n'est jamais spontanément que les intermédiaires se décident à retrancher des prix de vente une taxe supprimée, surtout si

- celle-ci ne se présente pas sous l'aspect d'un chiffre rond à l'unité de détail.

Toute taxe qui se traduit par moins de cinq centimes au litre, au kilogramme, etc., continue à être perçue, cela va de soi, par l'intermédiaire.

Quant aux taxes plus lourdes, le dégrèvement ne s'en effectue pas sans une lutte, parfois longue et pénible, entre le fournisseur et le consommateur, et, dans cette lutte, le consommateur ne tient pas l'avantage, car les fluctuations du marché, les brusques retours en hausse ou en baisse, masquent l'incidence de l'impôt.

Qu'advient-il, en outre, si l'intermédiaire est fondé à invoquer, pour sa défense, le fait d'une taxe de remplacement équivalant, à peu près, à l'ancienne ?

Il y a beaucoup de chances, dans ce cas, pour que la *taxe de remplacement* devienne une *taxe de superposition* et pour que le consommateur ressente l'incidence de la fiscalité nouvelle sans avoir éprouvé le bienfait d'un dégrèvement, hypothétique et conjectural.

Et n'aura-t-il pas alors sujet de penser qu'il a acheté, à trop haut prix, la suppression des barrières, et que le coût de la vie n'en a été affecté que dans le sens d'un nouveau renchérissement ?

On a proposé aussi d'engager, à l'imitation de l'Angleterre, les villes dans les voies du *municipalisme*. Entendez par là que les villes, en exploitant elles-mêmes les services d'eau, de gaz, d'électricité, et de tramways, capteront d'immenses sources de profits et de bénéfices, où elles n'auront qu'à puiser largement de quoi compenser et supprimer leurs taxes indirectes.

C'est un point fortement controversé, que celui de savoir si le municipalisme a donné, en Grande-Bretagne et ailleurs, les bril-

lants résultats qu'une certaine école persiste à lui attribuer avec plus de conviction enthousiaste que de respect des faits.

Le scepticisme, pour ne rien dire de plus, est permis à cet égard.

La pratique du *municipalisme* implique d'autres mœurs électorales et politiques que les nôtres, une réforme des institutions municipales à contre-sens des idées démocratiques. Une administration, élue pour quatre ans seulement, sera toujours empêchée de résister à des exigences injustifiées quand elles ont le vote pour sanction. Un péril constant de coulage et de gabegie plane sur les entreprises de l'Etat et des communes. Toutes les expériences françaises l'ont démontré. La dernière en date restera tristement célèbre. Et le désastre financier auquel a abouti la mise en régie directe du gaz, à Elbeuf, où l'auteur responsable de cette malencontreuse mesure s'est donné la mort, a ébranlé les convictions les plus robustes. Malgré les tendances étatistes de nos dirigeants, la tutelle administrative, exercée par les hauts fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur et du Conseil d'Etat, est demeurée opposée à la multiplication des régies directes municipales. La plupart des grandes entreprises urbaines sont d'ailleurs concédées pour de longues années à des sociétés privées. En mettant les choses au mieux, le municipalisme, considéré comme substitut de l'octroi, ne représente actuellement qu'une vague et lointaine possibilité d'avenir.

L'abolition des Octrois par le pouvoir central

La conclusion de ce qui précède est que l'abolition des octrois, dans le sens exact du mot, ne saurait être l'œuvre que du pouvoir central procédant à une vaste mesure d'ensemble.

Mais, nous ne le répéterons jamais trop, il importe, devant toute chose, que les Chambres se placent dans les conditions favorables au succès, lequel est étroitement surbordonné à une situation financière parfaitement saine. Quand l'Etat, et c'est, à l'heure où nous écrivons, le cas, en est réduit aux expédients de Trésorerie, la politique d'abstention et de recueillement s'impose comme une nécessité à laquelle on n'échappe pas. Le jour où nous aurons des budgets en excédent, où nos argentiers n'en seront plus, dans un pays aussi prospère que le nôtre, à râcler des fonds de tiroir et à faire flèche de tout bois, où des disponibilités abondantes auront rendu à nos budgets nationaux toute leur élasticité, la suppression des octrois se réalisera avec facilité.

Comment s'effectuera-t-elle ?

La question n'est plus entière depuis que, par le vote du 9 mars 1909, la Chambre des députés a adopté, sous l'inspiration de M. Joseph Caillaux, en remplacement de nos vieilles contributions directes, 1^o un impôt général sur les revenus de toutes les catégories, réparti en sept cédules : revenus des propriétés foncières bâties ; des propriétés non bâties ; des capitaux mobiliers ; des professions libérales ; des bénéfices du commerce et de l'industrie ; des charges et offices ; de l'exploitation agricole ; 2^o un impôt complémentaire personnel sur l'ensemble du revenu de chaque chef de famille.

La discussion de ce projet de loi, pendant, depuis près de quatre ans, devant le Sénat, ne rentre pas dans le cadre de cette étude. Il semble, à de sérieux indices, que la Haute Assemblée soit disposée à modifier le système de M. Caillaux, sinon à reprendre son œuvre sur nouveaux frais. La lenteur calculée, que le Sénat apporte à ce travail, témoigne d'un enthousiasme très modéré.

En tout état de cause, tant que la reconstruction de nos

vieilles contributions directes demeurera en suspens et en arrachement, la question de l'octroi sera formellement réservée.

M. Caillaux s'est donné pour mission — il l'a répété, assez souvent — de corriger l'excès des taxes indirectes et de consommation par l'élargissement et le perfectionnement de nos contributions directes. On ne peut avoir que des éloges pour un tel programme qui correspond, en effet, aux besoins et aux aspirations modernes, toutes réserves faites quant aux voies et moyens préconisés. Mais, dans cette entreprise, à laquelle M. Caillaux a rêvé d'attacher son nom, cet homme d'Etat ne paraît pas avoir eu présente à l'esprit la question des octrois municipaux. Pendant les longs et touffus débats auxquels a donné lieu le projet Caillaux, à la Chambre des députés, les taxes locales ont été traitées par préterition. Et pourtant, comme l'a fait justement observer le leader financier de l'opposition, M. Jules Roche, quand les centimes additionnels locaux en sont arrivés à dépasser le principal des impôts, il apparaît impossible de négliger cette primauté et de séparer, dans une réforme, du principal l'accessoire devenu principal. C'est néanmoins ce qui a été fait. Rien de moins arrêté, dans l'esprit des hommes politiques à qui le destin du projet Caillaux s'est trouvé confié, que la façon dont ils pourvoieront aux taxes locales. Laissera-t-on, pendant quelques années encore, les départements et les communes percevoir les anciennes taxes? Ou s'efforcera-t-on, avant de mettre en vigueur la réforme fiscale, quand la Chambre et le Sénat seront tombés d'accord sur un texte, d'y ajuster, tant bien que mal, un système d'impôts locaux? Il serait téméraire, dans l'incertitude qui règne, actuellement, sur les dispositions du gouvernement et du Sénat, de risquer la moindre prévision à cet égard.

Cela seul est certain, à savoir :

1° Que l'Etat est plus disposé que jamais à garder, pour ses besoins sans cesse grandissants, le produit du futur impôt sur le

revenu et à écarter le principe de l'impôt direct dévolu aux pouvoirs locaux.

2^o Que, sous le nouveau régime fiscal, les communes ne jouiront pas de délégations plus étendues qu'autrefois sur les contributions directes et que, par conséquent, l'octroi restera, jusqu'à ce que la réforme soit tassée, fixée, consolidée, acceptée, la ressource la plus importante et la plus sûre des villes.

La négligence et l'oubli que l'on persiste à faire des finances locales, dans le projet d'impôt sur le revenu, qui s'élabore péniblement, ont pour effet d'enfoncer dans une perspective toujours plus lointaine la suppression des octrois par voie d'intervention législative directe.

D'avance, elles limitent à la *subvention* l'initiative du Ministre et du Parlement, quand il s'en trouvera, en France, d'assez *accomplisseurs*, comme disent les Belges, pour mettre une volonté de puissance efficace au service des communes affligées d'un octroi. Entendez par là qu'on n'aura pas le choix des moyens : il faudra créer, comme en Belgique, un *fonds communal*, alimenté par un prélèvement sur le produit des impôts indirects nationaux. Peut-être, si le soleil doit se lever, un jour, sur la suppression des octrois, se sera-t-on souvenu de la belle campagne menée, en 1885, par un grand publiciste libéral, Edouard Hervé, membre de l'Académie française. Bien qu'on fût encore à sept ans de la promulgation de tarifs douaniers, nettement protecteurs, Hervé indiquait déjà, avec une conviction ardente et une grande force d'arguments, que le produit des douanes, prélevé en somme sur le consommateur, aurait dû recevoir, en France, une destination irrévisible et sacrée : la constitution de ce *fonds communal* pour l'abolition des octrois. C'eût été, ajoutait le célèbre écrivain, le vrai, le seul moyen de maintenir l'harmonie entre le consommateur des villes et le producteur rural et de prévenir un retour offensif des populations urbaines contre

le protectionnisme. Avec un grand sens des réalités, Hervé avait prévu qu'une époque viendrait où, sur le marché des villes, en temps de cherté, les ouvriers des villes s'évertueraient à rosser les paysans. La suppression des douanes intérieures, accomplie avec le produit des douanes extérieures, aurait adouci l'antagonisme dont plusieurs cités nous ont offert, l'an dernier, le douloureux spectacle.

La loi de 1897

Il y a quinze ans, exactement le 29 décembre 1897, sous le ministère de M. Méline, que fut promulguée une loi autorisant les communes à supprimer, ou plutôt à remplacer leurs taxes d'octroi, en même temps qu'elle leur imposait d'autorité une réduction sur les droits acquittés par les boissons hygiéniques, pour une cinquantaine de millions.

Cette loi a donné lieu à une expérience, intéressante à étudier dans le détail et qui, d'ailleurs, apporte la pleine confirmation des faits aux vues théoriques que nous venons d'exposer.

Il y a, sur la question des octrois, antérieurement à la loi de 1897, une littérature parlementaire considérable. Ainsi que le fait remarquer malicieusement M. Adrien Veber, dans son important travail sur la *Suppression des octrois*, la fin de chaque législature a toujours été marquée par une grande activité, verbale et scripturaire, contre les octrois et dont ceux-ci n'ont guère eu à souffrir.

De ce fatras, un mot pourtant vaut, pour l'ironie qui s'en dégage, d'être sauvé de l'oubli. Il a été prononcé, en 1887, à la tribune de la Chambre, par M. Rouvier, président du Conseil, par celui-là même qui, redevenu, après bien des vicissitudes, en 1904, chef du cabinet, devait présider, en cette qualité, à la

séparation de l'Eglise et de l'Etat. — « La suppression des octrois, s'écriait alors M. Rouvier, est une question autrement urgente que la Séparation!... »

Pour établir l'origine de la loi de 1897, il faut remonter jusqu'à la veille des élections de 1889, où la Chambre, fidèle à sa coutume, vota, avant de se séparer, l'abolition des octrois... sur le papier.

La proposition qui eut, cette année-là, les honneurs du vote, émanait de M. Yves Guyot. Elle était d'une concision toute spartiate.

Elle se bornait à autoriser les communes à remplacer leurs octrois par des taxes diverses, dont elles pourraient elles-mêmes déterminer l'assiette, moyennant quelques précautions.

Cette proposition devint caduque, faute d'avoir pu être votée en seconde lecture et renvoyée devant le Sénat. Mais, à la veille du renouvellement législatif de 1893, elle fut reprise, revotée, définitivement cette fois, par la Chambre, sur le rapport de M. Guillemet, de telle sorte que le Sénat put valablement s'en saisir.

Au Sénat, elle trouva un rapporteur, rempli de compétence, en la personne de M. Bardoux, de qui les conclusions vinrent en discussion publique, devant la Haute Assemblée, au mois de juin 1897. Quatre ans s'étaient écoulés depuis le vote de la Chambre et l'on se trouvait au terme d'une troisième législature.

Déposé vers la fin de 1895, le rapport de M. le sénateur Bardoux concluait contre le projet de la Chambre et proposait simplement la faculté, pour les communes, de supprimer ou de réduire les tarifs sur les boissons hygiéniques, au moyen de taxes limitativement énumérées. Au moment du dépôt de ce rapport, le cabinet radical Bourgeois-Combes-Doumer occupait le pouvoir, soutenu par la Chambre des députés et combattu

par le Sénat. Les relations étaient peu amicales entre les deux Assemblées. Au dépôt du rapport Bardoux, la Chambre riposta, le 22 novembre 1895, par un vote qui convertissait en obligation la faculté de dégrever les boissons hygiéniques et consacrait de nouveau pour les communes la liberté pleine et entière de supprimer leur octroi et de choisir, sous réserve toutefois de l'approbation législative, leurs taxes de remplacement. Entre temps, le cabinet Bourgeois, vaincu dans sa lutte contre le Sénat, avait été remplacé par le cabinet Méline, et les deux chambres avaient renoué des rapports plus cordiaux. L'on transigea de part et d'autre, et c'est ainsi que, le 29 décembre 1897, le Parlement français légiféra, pour la première fois, dans le sens de la suppression des octrois.

Cette loi présente les caractéristiques suivantes :

I. Obligation de réduire les droits d'octroi sur les boissons hygiéniques, dans des délais et selon des maxima déterminés. Incitation à les supprimer entièrement.

Pour parer au déficit ainsi creusé dans leur budget, les communes obtenaient la faculté de doubler les droits d'entrée sur l'alcool, de créer une licence municipale à la charge des commerçants de boissons, de percevoir trente centimes sur les vins entrant en bouteilles, de taxer les chevaux, mulets, voitures, automobiles, les billards, les cercles, sociétés et lieux de réunion, les chiens et enfin d'établir des centimes additionnels dont le chiffre ne pourrait dépasser vingt.

II. Faculté de supprimer toutes les taxes d'octroi existantes et liberté de choisir des taxes directes et indirectes de remplacement.

Le dégrèvement des boissons hygiéniques, tout insuffisant qu'il fût, reçut bon accueil, surtout de la part du Midi viticole.

Mais, ce n'était là qu'une disposition secondaire et accessoire, mise en manière d'amorce.

Quel usage les villes à octroi allaient-elles faire de la liberté qui venait de leur être si généreusement concédée ? Les barrières d'octroi allaient-elles tomber, de proche en proche, sous un élan irrésistible de l'opinion ?

A cette époque, M. Adrien Veber le croit et se livre, au Conseil municipal de Paris, à un très grand et méritoire effort pour amener cette assemblée à profiter de la nouvelle loi.

« Toutes les villes, écrit-il, seront entraînées dans le mouvement. La résistance serait, en même temps qu'un défi à l'opinion, une insolence à l'égard de la démocratie laborieuse ».

Après le lyrisme, la prophétie :

« Malgré ses imperfections, la loi de 1897, ajoute-t-il, a sapé les octrois dans leurs bases et rendu leur suppression inévitable à brève échéance. Par la force des choses, la disparition des octrois s'accomplira !... »

Voyons, maintenant, dans quelle mesure, cette prophétie s'est accomplie.

Une expérience de quinze ans

Tout en se montrant annonciateur des temps abolitionnistes, M. Adrien Veber avait pris, en un autre endroit de son ouvrage, des précautions pour sauvegarder sa renommée d'économiste averti et clairvoyant.

« Il proclamait qu'il faudrait aux communes une singulière force d'action pour tirer du néant le fruit de vie et greffer la suppression intégrale de leur octroi sur l'application de cette loi de 1897, par lui qualifiée de loi de circonstance électorale, appelée à de piètres résultats ».

La précaution et la sauvegarde n'étaient pas inutiles.

Comme rapporteur de la commission des octrois, au Conseil

municipal de Paris, M. Veber avait déployé beaucoup de science financière, de labeur, de ténacité et de diplomatie pour mettre d'accord, en 1899, le Ministère, la Chambre, l'Administration et l'édilité parisienne sur un projet de suppression.

Une déception complète l'attendait au bout de cet effort.

Après de longues et pénibles négociations, la Chambre refusa de passer à l'examen d'une *taxe foncière* qui était la pierre angulaire de la réforme.

On ajourna la reprise des études jusqu'après l'Exposition de 1900, pour cette raison péremptoire, exprimée en termes somptueux, par M. Ch. Dumas, député, à savoir que l'époque « serait mal choisie pour supprimer l'octroi de Paris au moment où celui-ci, par un accident économique, s'apprêtait à produire d'heureux effets en faisant payer à une population nomade, particulièrement nombreuse, une partie des impôts qui pesaient sur la population laborieuse de Paris, sur cette démocratie parisienne qui restait l'orgueil de la République et de la France ».

Une fois enterrée, en aussi grande pompe phraséologique, la question de l'octroi parisien ne devait pas ressusciter. Après l'Exposition, les incidents de la politique absorbèrent toutes les préoccupations.

Cet échec de la tentative parisienne décidait, en réalité, du sort de la loi.

Paris, qu'on a appelé le souverain de la France, a, dans ce pays si fortement centralisé, une influence considérable sur les idées, les sentiments et les modes de la province. Il n'est pas téméraire de penser que l'exemple de la Capitale supprimant son octroi eût possédé une grande vertu de contagiosité. Son abstention a été imitée comme l'eût été son initiative. Les Conseils municipaux de province mirent la question à l'étude, nommèrent des commissions, élaborèrent des projets infiniment va-

riès, mais, il n'en fut que cela. Petit à petit, la loi de 1897, dès qu'elle eut regu son application — d'ailleurs, laborieuse, dans sa partie coactive — tomba dans le silence et l'oubli de la désuétude, en ce qui concernait sa partie facultative.

Après quinze années écoulées, le nombre des octrois municipaux en France n'a pas varié. Il se tient toujours aux environs de *quinze cents*.

On en a encore créé de nouveaux dans l'intervalle.

On compte, en tout, trente-sept localités abolitionnistes, des bourgades en majorité, dont les perceptions étaient si infimes, qu'il suffisait d'un trait de plume pour en opérer le virement. Pour plusieurs d'entre elles, le produit de l'octroi ne s'élevait même pas à mille francs.

L'expérience ne fut tentée, d'une façon concluante, qu'à *Chambéry*, qui, pour 22.000 habitants, percevait 330.000 francs, et à *Argenteuil*, avec ses 17.000 habitants et son octroi de 220.000 francs.

Il faut classer hors de pair *Lyon*, alors la seconde ville de France, dont la municipalité ayant à sa tête M. Augagneur, procéda, avec une énergique décision, au remplacement de ses taxes d'octroi, le 1^{er} juillet 1901, et *Dijon* qui, sous les auspices de M. Barabant, maire socialiste, un an auparavant, s'était jetée dans la même aventure.

Il y a un intérêt social de premier ordre à établir, d'une façon pertinente, les répercussions que cette réforme a eues sur le mieux-être des classes laborieuses, dans les villes précitées.

Disons, à ce propos, que les publicistes et orateurs, amenés, pour les besoins de leur polémique, à invoquer l'exemple de Lyon et de Dijon, ont souvent confondu deux ordres de résultats, bien distincts et bien différents.

S'il ne s'agit que d'envisager cet exemple, au point de vue *financier*, on doit reconnaître que la méthode des taxes de rem-

placement n'a pas donné de mécomptes sérieux ni engendré de graves désordres budgétaires. La réforme portait, à Lyon, sur près de neuf millions. A Dijon, qui compte 71.000 habitants, l'octroi figurait pour environ un million aux recettes municipales. Ces sommes ont été récupérées avec facilité. Les plus-values ont exactement balancé les moins-values.

Mais, ce succès financier, pour désirable qu'il fût, les promoteurs de la réforme ne l'avaient recherché que pour ordre et par surcroît.

Suivant leurs déclarations formelles et répétées, le but qu'ils poursuivaient n'était autre que la *diminution du coût de la vie*.

Ce but a-t-il été atteint ?

C'est un point qui a été ardemment controversé. La passion politique s'en est mêlée. Et les affirmations les plus fantaisistes et les plus contradictoires se sont produites. Le moins qu'on puisse dire, par scrupule d'impartialité, est que le dégrèvement, promis et espéré, ne s'est point produit avec cette évidence et cette précision qui forcent l'adhésion et imposent silence à la mauvaise foi.

Nous trouvons, dans un document qui n'est pas suspect, le rapport même que M. Augagneur a rédigé sur les résultats de la suppression de l'octroi, à Lyon, l'aveu que la *baisse du prix de la viande*, souhaitée et recherchée, avec raison, en première ligne, ne s'est pas produite. A la vérité, M. Augagneur donne de ce phénomène une explication ingénieuse, mais bien un peu spécieuse. Selon lui, le prix de la viande sur pied aurait aussitôt haussé, après la suppression, et la Chambre syndicale de la Boucherie aurait été ainsi empêchée de tenir ses engagements.

Au Congrès des maires, en 1907, M. Herriot, successeur de M. Augagneur, a dû reconnaître que les difficultés inhérentes à la suppression de l'octroi n'avaient pas été complètement vaincues. Il a déclaré ne pouvoir s'en rendre maître qu'en obtenant la

permission d'appliquer souverainement la taxe municipale aux intermédiaires.

Nous avons, sur les résultats du remplacement des taxes d'octroi à Lyon, un document de premier ordre, une enquête faite sur place par M. André George, qui, à ce qu'il semble, a exécuté son travail d'une façon tout objective, sans la moindre arrière-pensée de servir une thèse préconçue.

De cette enquête, on garde l'impression que l'influence de la suppression sur les cours, si elle s'est produite, a été singulièrement obscure et bénigne.

Au lendemain de la réforme, ni le prix de la viande ni celui du charbon n'ont baissé. Tous les retours en baisse, observés postérieurement, s'expliquent par le jeu naturel et général des variations économiques.

Et si, en fin de compte, la réforme n'a pas suscité, parmi la population, un de ces mécontentements universels qui trouvent, dans les scrutins subséquents, un exutoire inévitable, il n'en reste pas moins qu'elle ne s'impose pas à l'imitation comme une de ces mesures de bien public, si incontestables qu'il ne reste plus aux autres villes qu'à se les approprier sans délai.

A Dijon, malgré les affirmations intéressées de M. Barabant, le doute n'est même pas permis.

La municipalité, loin de s'être acquis des titres à la reconnaissance des contribuables, n'a pas été réélue, et on a assez lieu de croire que les taxes de remplacement n'ont pas été étrangères à son échec.

« Il suffit d'interroger, quand on passe à Dijon, dit un témoin digne de foi, M. Henri d'Urclé, trésorier-payeur général honoraire, tous ceux que n'aveugle pas l'esprit de parti. On est fixé de suite par les réponses qui vous sont faites. Comme ailleurs, la suppression des taxes d'octroi a surtout profité aux intermé-

diaires, aux maisons d'hôtel, aux riches. Les pauvres n'en ont pas profité ».

Et, comme MM. Augagneur et Herriot, poussé dans ses derniers retranchements, M. Barabant a dû confesser que le prix de la viande était resté stationnaire. A l'enquête, le maire de Beaune a ajouté que, par l'effet des taxes de remplacement, une hausse regrettable s'était produite à Dijon sur les denrées marchandes.

Même son de cloche à Chambéry et à Argenteuil.

Ce fut en 1901 que la ville de Chambéry supprima toutes les taxes d'octroi, sauf une, et justement la plus fâcheuse et la plus contestable, la taxe sur la viande.

Six ans après, le 10 décembre 1907, M. Veyrat, maire, rendant compte de l'expérience, devant ses collègues du Congrès, s'exprimait en ces termes dont la rude franchise causait une vive impression :

« La pratique n'a pas répondu à la théorie.

Et la plupart de ceux qui, dans notre ville, ont obéi, en supprimant l'octroi, au principe démocratique, avouent aujourd'hui leur déception, car la suppression de l'octroi n'a pas réalisé leur dessein. Ils avaient pu espérer que la suppression des octrois amènerait la diminution des denrées alimentaires et autres. Il n'en a rien été. Les locations ont augmenté... A Chambéry, tous les objets de première nécessité, ont subi, sans aucune raison apparente, *une augmentation sensible*. Le profit de la réforme va donc uniquement aux intermédiaires sans aucun avantage pour la ville, ni pour les consommateurs ».

La solution adoptée à Argenteuil, et l'histoire de cette solution, ne manquent pas d'originalité.

Cette charmante cité suburbaine était pourvue d'un Conseil municipal socialiste qui, dès le commencement de 1897, sans attendre le vote du Parlement, avait, de sa privée autorité,

décroté la suppression de l'octroi, laquelle ne put être réalisée, en fait, que pour l'exercice de 1900.

Cette municipalité ne voulut pas recourir aux taxes de remplacement. Laissant subsister seuls les droits sur l'alcool, elle vota 106 centimes additionnels au principal des quatre contributions directes. L'effet de cette conversion totale et soudaine des taxes indirectes en impôts directs fut tel que, peu de temps après, le Conseil municipal songeait sérieusement à rétablir l'octroi et que le Maire faisait son *meâ culpa* public, à la face de ses administrés. Ce qui doit consoler l'ancien maire d'Argenteuil, c'est qu'il a rendu aux autres villes le service d'instituer une expérience inédite et édifiante : le remplacement de l'octroi par voie de centimes additionnels.

La mesure fut, pour les consommateurs, un véritable coup d'aiguillon. Un groupe très important d'entre eux, désespérant d'obtenir, en compensation d'une formidable surcharge, le dégrèvement des denrées, se constitua en société coopérative de consommation et entama contre les commerçants une lutte sans merci. Une baisse générale fut obtenue par ce moyen énergique, mais le mérite n'en revient-il pas exclusivement à l'application du principe coopératif ?

Certaines villes n'attendirent pas, pour se lever dans un sursaut de protestation, que les taxes de remplacement fussent mises en vigueur.

Le cas de la ville d'Amiens compte, à ce point de vue, parmi les plus typiques

Le Conseil municipal s'était mis en devoir de répondre, en toute bonne foi, à l'appel du législateur, et, par délibérations des 1^{er} mars 1899 et 28 mars 1900, il décida le remplacement de l'octroi par un système de taxes élaboré avec soin,

Mais, quand le détail de la réforme fut connu des consommateurs amiénois, ceux-ci se livrèrent à un tel concert de récrimi-

nations anticipées, sur le poids des charges futures et sur l'incertitude des dégrèvements promis, que l'assemblée, sentant venir le renouvellement municipal, estima prudent de ne point insister.

En résumé, les villes qui se sont décidées, en très petit nombre, à essayer les plâtres de la loi de 1897, ont plutôt fourni aux quinze cents autres localités à octroi, les plus sérieux motifs d'inertie et d'expectative.

Les idées actuelles sur l'octroi

Si, dans l'avenir, quelque sociologue veut illustrer, d'une façon saisissante, l'extrême facilité avec laquelle les partis politiques abandonnent certains articles de foi, dont ils avaient composé leur credo, il ne saura mieux faire que de signaler, à l'appui de sa thèse, les vicissitudes subies par la question des octrois, dans la période qui s'étend de 1895 à 1910.

Au début de cette période, il eut semblé impie et sacrilège de plaider seulement les circonstances atténuantes en faveur de cette forme de fiscalité. Un solide criterium de convictions démocratiques était le degré d'acharnement que les candidats apportaient à condamner les odieuses barrières dans lesquelles les villes françaises gémissaient d'être enterrées. C'est au cri répété de : A bas les octrois ! alternant avec celui de : Pas d'emprunts, ni d'impôts nouveaux ! que les partis avancés ont conquis le pouvoir municipal.

Petit à petit, et à mesure que les radicaux et les socialistes prenaient, dans les Hôtels-de-Ville, la place des opportunistes évincés, cette belle ardeur abolitionniste achevait de tomber.

La suppression des octrois continue de figurer pour mémoire, ou plutôt pour la pompe et l'ostentation, à son rang, dans la

liste des réformes dont une certaine école se montre si peu avare sur le papier; quelques municipalités, mues par la force de l'habitude, continuent de nommer, au lendemain des élections, une commission chargée d'étudier les données et la solution du problème, mais c'est devenu pure affaire de tradition et de style, dénuée de conséquence.

L'échec évident de la loi de 1897, le sentiment que les difficultés de la situation financière paralysent d'avance toute initiative de ce genre, sont, assurément, pour quelque chose dans ce changement de langage et d'attitude.

Il faut y voir aussi, et surtout, un effet de cette désinvolture avec laquelle les démagogues, arrivés à leurs fins, n'hésitent pas à délaissier les tremplins qui leur ont servi à s'élancer jusqu'au pinacle. C'est un nouvel épisode de l'éternelle comédie.

Une fois aux prises avec les réalités et les responsabilités de la toute-puissance, les démagogues glissent insensiblement à cet opportunisme douceâtre qu'ils reprochaient, avec tant de véhémence, la veille, à leurs adversaires.

Pour beaucoup de municipalités, dites avancées, la question de l'octroi, ayant épuisé son efficacité électorale, peut, à bon droit, être désormais négligée, ajournée.

L'enquête à laquelle s'est livré, il y a cinq ans, un important périodique, *La Revue municipale*, dirigé par M. Albert Montheuil, constitue le plus suggestif des documents.

Ce publiciste a interrogé, à propos de l'octroi, les municipalités, dans la plupart des centres urbains de quelque importance.

Et, comme il le fait observer, en se livrant à la synthèse des réponses ainsi recueillies, son questionnaire s'adressait, en majorité, à des représentants de l'opinion radicale-socialiste.

Sauf quatre maires, ceux de Charenton-le-Pont, Mâcon,

Nevers et Valence, tous les autres ont proclamé, sans ambages, leur préférence pour le *statu quo*.

En principe, chacun reste partisan de la suppression, mais, pour des raisons d'opportunité, il convient de surseoir à toute tentative dans cette direction.

Qu'on se garde de croire que les témoins, cités à la barre de *La Revue municipale*, attendent avec impatience la loi libératrice qui doit mettre à la disposition des communes, serves et prisonnières, le moyen efficace de faire tomber les barrières d'octroi.

Timidement, sur les lèvres des uns, sans retenue, dans la bouche des autres, vient se placer cette affirmation que l'octroi n'est pas un impôt si injuste, qu'il ne pèse pas si lourdement sur les classes laborieuses, qu'il a bien des mérites et des avantages auxquels l'on n'a peut-être pas assez pris garde dans l'abord.

Au Congrès de 1907, l'immense majorité des maires s'est montrée nettement hostile à la suppression.

Voici quelques-uns des avis recueillis, à cette occasion, par l'agence télégraphique *l'Information*.

Angers. — L'urgence de la suppression ne se fait pas sentir.

Béziers. — La question des octrois s'est présentée devant le Conseil municipal qui l'a discutée et repoussée... Les taxes de remplacement arriveraient à quadrupler les impôts pour certaines catégories de contribuables et à les écraser... Il ne faut pas croire que c'est le pauvre qui supporte en majeure partie l'octroi.

Clermont-Ferrand. — Il ne saurait être question de supprimer l'octroi chez nous.

Le Havre. — Le Conseil municipal s'est préoccupé de la question, en 1897. Il avait arrêté un projet d'ensemble qui n'a pas eu l'approbation de l'autorité supérieure... Il est difficile d'aboutir sans une refonte générale des impôts.

Lille. — On veut supprimer l'octroi, sous prétexte que ce

n'est pas un impôt démocratique. Je voudrais bien savoir sur quoi l'on base cette assertion ?

Marseille. — La suppression de l'octroi n'est pas possible dans notre ville... L'octroi est encore l'impôt le plus facile à percevoir, le moins vexatoire et le plus juste.

Nantes. — Je suis de ceux qui, ayant considéré longtemps la suppression des octrois comme désirable, ont été amenés par l'expérience à prendre parti pour le maintien.

Roubaix. — Le citadin se désintéresse de la question qui le touche bien peu.

Toulon. — Nous sommes tous, au Conseil municipal, partisans en principe de la suppression de cet impôt archaïque qui rappelle le Moyen-âge (?) Mais Toulon est la dernière ville de France où cette suppression soit possible.

Par ces citations sommaires, dont le développement remplit deux cents pages d'un volume, on discerne clairement qu'en ces dernières années, l'état d'âme des municipalités, concernant l'octroi, a subi une transformation complète.

L'avenir de l'octroi. Conclusions

Les raisons alléguées par les maires, pour justifier un tel revirement d'opinion, nous paraissent beaucoup moins qu'à eux convaincantes.

Comme l'écrivait un penseur éminent, l'abbé Joseph Roux :

« Il y a, en affaires, une lenteur qui les mûrit ; il y en a une autre qui les pourrit ».

Mûre pour la solution, il y a un quart de siècle, la question de l'octroi a été gâchée et compromise par les incertitudes et les atermoiements du Parlement.

Si nous avions eu une politique financière digne de ce nom, il y a longtemps que les octrois ne seraient plus qu'un souvenir.

Les opinions, qu'on vient de lire plus haut, procèdent moins de la prééminence que finit toujours par prendre la raison pratique sur la raison pure, que d'une sorte de résignation colorée, pour les besoins de la cause, de prétextes plus ou moins vains et habiles.

Nos conclusions sont les suivantes :

La suppression des octrois reste désirable.

Il y a, en France, un excès de taxes indirectes et de consommation particulièrement lourd aux classes laborieuses.

Les villes ne sont pas idoines à percevoir des impôts indirects, qui les obligent à former, dans le territoire national, de véritables enclaves économiques.

Les villes n'ont pas les moyens fiscaux de procéder, utilement, au remplacement de leurs octrois.

Ce remplacement est affaire à l'Etat.

Il ne peut avoir lieu que, dans une époque de prospérité économique et d'excédents budgétaires, par le transfert aux communes de ressources à provenir : 1° Du principal des contributions directes ; 2° Du revenu des douanes.

Si le Parlement persiste — et nous n'avons, à l'heure actuelle, aucun indice qui nous permette d'augurer, de sa part, une résipiscence — dans ses habitudes de dépenses sans mesure et de dettes sans fin, si le projet de réforme des contributions directes, actuellement soumis au Sénat, ne prévoit et ne sous-entend pas plus que, dans l'origine, la suppression des octrois, l'existence de ces derniers se trouvera prolongée pour une période indéterminée. On a, en effet, lieu de craindre, avec un grand économiste de l'école Le Play, trop oublié aujourd'hui, Claudio Jannet, que les impôts indirects ne soient la contre-partie fatale du socialisme d'Etat.

Tout au plus, les villes, comme plusieurs d'entre elles l'ont déjà essayé, pourront-elles prendre certains arrangements en vue de supprimer leurs barrières et de remplacer par d'autres taxes analogues, les droits qui ne sauraient être perçus sans barrières.

Mais, ce ne sera, de toute évidence, qu'un palliatif faisant disparaître les inconvénients superficiels et apparents de l'octroi, et laissant subsister, en les aggravant encore, ses méfaits sociaux et économiques.

Toutefois, il est, dès maintenant, une mesure qui rentre dans les limites du possible et qu'on ne saurait trop engager les Conseils municipaux à prendre, sans délai, à titre de remède, partiel, mais opérant, à la cherté de la vie.

Nous voudrions voir effacer de la nomenclature des denrées soumises à l'octroi, la viande, la charcuterie, les volailles, les fromages, les poissons, toutes denrées absolument nécessaires à l'alimentation des travailleurs urbains.

M. Stourm évalue à 80 millions le total de ce que le fisc municipal demande à ce chapitre. La viande, seule, acquitte 55 millions d'impôts. Et c'est véritablement une honte, pour une nation riche et progressive, que de ne s'être point interdit de pareilles taxes.

Quelles que soient les difficultés de la situation financière, il n'est pas de ville si dépourvue, qu'elle ne puisse renoncer à ce détestable *impôt sur la faim*, facile à compenser par des centimes additionnels ou par une taxe sur des objets de luxe. Puisque la disparition totale de l'institution des octrois est ajournée aux calendes, faisons au moins cela, qui achèverait de supprimer les taxes municipales de consommation, proprement dites.

Ce n'est qu'un sou à la livre, dira-t-on.

Songez, répond justement le savant économiste, M. Stourm,

aux efforts de marchandage des malheureuses ménagères pour économiser un sou !...

Concentrée sur un fait unique, se livrant en pleine clarté, la lutte pour le dégrèvement atteindrait, du jour au lendemain, son objet. Et l'octroi se trouverait sensiblement moins impliqué dans les causes qui ont engendré la vie chère.

« On ne devrait reculer, écrivait M. Eugène Pierre, dans son beau livre, *Politique et Gouvernement*, devant aucune combinaison financière pour abolir les impôts qui frappent les objets nécessaires à l'alimentation.

La prospérité d'un peuple se mesure à la manière dont il peut se nourrir.

... L'État regagne, d'une main, ce qu'il perd, de l'autre, lorsqu'il sacrifie les taxes qui frappent le droit de boire et de manger ! »

J. DESSAINT.



Actes Sociaux.

Publication documentaire périodique

L'Abonnement 4^e série (N^{os} 73 à 96) : 5 francs

- 1-2. *Motu Proprio de Pie X* sur l'Action Populaire chrétienne (Texte français et italien ; références aux documents de Léon XIII). — 0 fr. 50
3. *Associations et Syndicats* : Législation. — Loi de 1901. — Loi de 1884. —
4. *Syndicats et Groupements professionnels* : Statuts et Règlements. 1^{er} fascicule.
5. *Syndicats et Unions de Syndicats agricoles* : Statuts. 1^{er} fascicule.
6. *Caisse rurale. Caisse ouvrière* : Législation et Statuts.
7. *Syndicats et Groupements professionnels* : Statuts et Règlements, 2^e fascicule.
8. *Cercles d'études* : Règlements et Coutumes.
- 9-10-11-12-13-14-15. (Epuisés).
- 16-17. *Jardins Ouvriers* : Statuts et Règlements. — 0 fr. 50.
- 18 à 20. *Encyclique « Berum Novarum »*. (Texte latin et français, traduction officielle). — 0 fr. 75.
- 21 et 22. (Epuisés).
23. *La victoire du Centre allemand (Cirilla Cattolica, texte italien et français)*.
24. *Le Code de la Presse*. Presse, affichage, colportage.
- 25-26. *Le Repos hebdomadaire. Coup d'œil sur la loi*. — Législation. — Loi du 13 juillet 1906. Décrets, circulaires, lettres. — Attitude des partis politiques. Attitude des catholiques. Projet de loi de M. Viviani. — 0 fr. 50.
- 27-30. *L'Organisation Magagnique. Constitution et règlement du G. O.* — 1 fr.
31. *Manuel pratique de l'assistance obligatoire des vieillards, infirmes et incurables*. — Guide pratique et Législation.
32. *Actes Episcopaux (France)*.
33. *Caisse de chômage*. Statuts.
34. *Lutte contre la licence des rues*.
35. *Mutuelle-Bétail. Assurance*. Réassurance. Législation et Statuts.
- 36-37. *Compte rendu du III^e Congrès de l'Enseignement libre*. — 0 fr. 50.
38. *Actes Episcopaux* : Les Evêques d'Espagne et l'Action sociale.
39. *Semaine sociale de Marseille* (allocution et déclaration d'ouverture).
- 40-41. *Manuel de l'Electeur des Prud'hommes*. Numéro double : 0 fr. 50.
- 42-47. *Vocabulaire social* : brochure de 190 p., vendue au numéro 5 fr. franco. Pour les abonnés au *Mouvement Social* ou à la *Revue de l'A. P.* : 1 fr. 50 fr. (Envoyer la bande imprimée portant l'adresse de l'abonné).
48. *L'Impôt sur le Revenu*. (Projet de loi de M. Caillaux.)
- 49-50. *Documents pontificaux*. Numéro double : 0 fr. 50.
51. *Ligue sociale d'Acheleurs* (Documents).
52. *Programme de l'Ecole supérieure d'Enseignement Ménager*.
53. *Actes Episcopaux (Belgique)*.
54. *Lettre de S. S. Pie X sur le « Sillon »*.
- 55-60. *Les lois en faveur de la Petite Propriété* : Habitations à bon marché ; bien de famille insaisissable ; crédit individuel à long terme : 1 fr. 50.
61. *Documents de la Grève des chemins de fer*.
- 62-63. *Catalogue analytique de Bonnes Chansons*. (Numéro double 0 fr. 50).
- 64-67. *Loi des Retraites ouvrières. Circulaires et arrêtés* : 1 fr.
- 68-69. *Législation de la Séparation des Eglises et de l'Etat* : 0 fr. 50.
- 70-72. *Syndicats et Associations de l'Enseignement libre*.
- 73-76. *Table générale des Guides Sociaux* : 1 fr.
77. *La Confessionnalité des OEuvres* : 0 fr. 25
78. *Lettre du Pape Pie X aux évêques d'Allemagne et lettre des évêques d'Allemagne à leur clergé*.

BIBLIOTHÈQUE RURALE

Brochures de l'Action Populaire à 0 fr. 25 (franco)

Socialisme et action rurale, par Paul CONSTANT (n° 100).	0.25
Rôle social du grand propriétaire foncier, par HENRI DE BOISSIEU (n° 85).	0.25
Le rôle social de la Fermière, par P. DE VUYST (n° 149).	0.25
La dépopulation des campagnes, par LOUIS MARNAY (n° 157).	0.25
Ouvriers agricoles émigrants du Nord, par J. FRANÇOIS (n° 92).	0.25
Enseignement agricole, par M. FURNE (n° 142).	0.25
Notions usuelles de chimie agricole, par V. TISSOT.	0.25
Alimentation rationnelle du bétail, par J. GEFFRIAUD.	0.25
Ouvrages agricoles, par l'abbé THOUVENIN (n° 166).	0.25
Une œuvre de domestiques ruraux, par l'abbé PICO (n° 191).	0.25
Les laiteries coopératives, par Gaston LORETTE (n° 79).	0.25
Que faire à la campagne, par le Vicomte de COURCY (n° 215).	0.25
Du crédit agricole, par J. TERREL (n° 75).	0.25
Une caisse rurale, par le Vicomte de BIXEMONT (n° 2).	0.25
Un groupe de caisses rurales, par P.-J. THOMAS (n° 204).	0.25
Etablissement d'une caisse de prévoyance dans un village réfractaire aux idées mutualistes, par G. DE SINÉTY (n° 223).	0.25
Assurance mutuelle contre l'incendie, par PELUD et RIBOUD (n° 69).	0.25
Assurance du bétail par la Mutualité, par J. FRANÇOIS (n° 6).	0.25
Mutualités caprines en France, par le même (n° 197).	0.25
Le Syndicat agricole, par H. DE GAILHARD-BANCEL (n° 5).	0.25
Associations agricoles Syndicats, par Maurice DE VISMES (n° 125).	0.25
L'âme des Syndicats agricoles, par l'abbé TISSOT (n° 14*).	0.25
Le Syndicat agricole de la Champagne, par A. RENAULT (n° 25).	0.25
Syndicat agricole modèle de Quet-en-Beaumont, par M. VALÉRY (n° 48).	0.25
Avaux-le-Château. — La vie syndicale dans un petit pays des Ardennes, par l'abbé PETERS (n° 45).	0.25
Un Syndicat de Battage, par J. FRANÇOIS (n° 117).	0.25
Union des Syndicats agricoles de Remiremont, par J.-B. PIERREL (n° 103).	0.25
Fédération agricole du Nord de la France (n° 111*).	0.25
Les résiniers des Landes, par Daniel BRUNE (n° 234).	0.25
Le Socialisme agraire existe-t-il?, par Emile LACOMBE (n° 267-268).	0.50
La désertion périodique des campagnes, par Henry CLÉMENT (n° 247).	0.25
Petits métiers et petites cultures, par JEAN-PIERRE (n° 269).	0.25
Petites industries et petits élevages, par le même (n° 270).	0.25
Les sociétés d'aide et d'assistance mutuelle à la campagne, par Paul CONSTANT (n° 265).	0.25
Les petits domaines agricoles, par J. DELACHENAL (n° 279).	0.25
Les œuvres sociales à Moyenneville, par A. DIEUX (n° 280).	0.25