

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

GASTON CADOUX

Les finances de la ville de Paris

Journal de la société statistique de Paris, tome 41 (1900), p. 152-157

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1900__41__152_0

© Société de statistique de Paris, 1900, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

III.

LES FINANCES DE LA VILLE DE PARIS.

La communication ci-dessous portera principalement sur l'essai de statistique comparative des charges communales de Paris et des principales villes françaises et étrangères, de 1878 à 1898, essai que j'ai placé dans mon étude (1) après l'historique complet et l'analyse détaillée des budgets de la capitale de la République française.

Je passerai donc rapidement sur l'historique des budgets de Paris, me bornant à rappeler que, lorsque le premier conseil municipal élu après les désastres de 1870 et de 1871 assumait la charge écrasante de reconstituer l'administration de Paris, il se trouvait en présence d'une situation grave, ayant à réorganiser la presque totalité des services, à dresser un budget dont les éléments de recette et de dépense étaient en partie inconnus, à faire face à un passif, résultant de la liquidation des opérations d'Hausmann, des événements de guerre et des actes de l'insurrection, dépassant 636 millions de francs, alors qu'il lui était fort malaisé de créer des impositions nouvelles productives, les besoins immenses de l'État pesant sur les contribuables parisiens d'un poids presque écrasant.

On ne saura jamais trop rendre justice aux patriotiques efforts des hommes, élus et fonctionnaires, qui ont mené à bien cette tâche effroyable et, parmi eux, à Léon Say, dont la science et l'esprit de décision firent positivement des miracles.

En 1875, la liquidation de cet énorme passif était à peu près opérée.

Si l'on examine d'ensemble les budgets de Paris depuis 1875, époque à partir de laquelle le budget, ayant incorporé les charges résultant de cette liquidation, peut être considéré comme redevenu normal et sincère, on constate les progressions suivantes :

Exercices.	Population.	Recettes ordinaires constatées.	Dépenses ordinaires constatées.
1876. . .	1 945 933	221 807 903 '13	201 116 590 '16
1881. . .	2 210 851	273 665 764 68	222 778 007 »
1886. . .	2 294 108	252 339 971 96	248 004 901 83
1891. . .	2 386 232	272 810 215 79	260 991 241 36
1896. . .	2 481 223	297 230 034 59	290 791 439 46

C'est-à-dire que, pendant cette période de vingt ans, la progression des recettes

(1) *Les Finances de la Ville de Paris de 1798 à 1900.*

ordinaires, soit des ressources normales de la ville de Paris, a été d'un peu moins de 35 p. 100 ; que la progression de ses dépenses ordinaires, soit de ses charges normales et permanentes, a été d'un peu plus de 44 p. 100 : et que, pendant cette même période, sa population s'est accrue d'un peu moins de 22 p. 100. Ces chiffres valent d'être retenus ; mais il n'est qu'équitable de mettre en regard l'extension de la vie de la cité ; le développement considérable donné à l'enseignement municipal, aux services de sécurité et d'hygiène, à l'approvisionnement d'eau pure, aux œuvres de solidarité ; etc...

Si l'on considère, au lieu des recettes et des dépenses normales, l'effort considérable fait pour améliorer, en dehors des budgets, les divers services municipaux ou doter l'assistance publique, on voit que, de 1875 à 1899, la ville de Paris a ainsi dépensé une somme totale de 1 471 250 310 fr. 40 c., demandée aux ressources extraordinaires qu'elle s'est procurées par des emprunts publics.

Voici quelques-unes des dépenses les plus importantes :

La plus grande partie de ce capital a été absorbée par la voirie urbaine, c'est-à-dire par la création et la mise en état de viabilité des nouvelles rues et promenades. Cette nature de travaux a coûté 398 793 709 fr. 53 c. On a mis ainsi en valeur des superficies considérables et assaini de vastes quartiers.

Vient ensuite une somme de 372 435 997 fr. 36 c. qui a servi à des opérations d'ordre financier : remboursement de la dette flottante et de bons de caisse, extinction de déficits et conversion de l'emprunt de 1886.

Les dérivations complémentaires d'eau de source, de la Vanne, celles de la Dhuis et de l'Avre, du Loing et du Lunain et la construction des réservoirs ou des canalisations distribuant l'eau de la ville rentrent dans ce relevé pour 126 137 695 fr. 51 c. ; la construction d'égouts neufs et les irrigations agricoles à l'eau d'égout pour 99 298 510 fr. 46 c. Les améliorations des canaux ont coûté 4 819 609 fr. 83 c.

Les établissements destinés à l'enseignement secondaire et supérieur : Sorbonne, Écoles de droit et de médecine, lycées Voltaire et Buffon, ont coûté 19 millions 558 539 fr. 46 c. à la ville de Paris, qui a toujours donné son concours à l'État pour ces œuvres d'éducation ; en outre, les écoles primaires, primaires supérieures et les écoles professionnelles ont coûté 104 510 406 fr. 72 c. ; c'est-à-dire que la création ou le développement des établissements scolaires de toute nature a nécessité, en dehors du budget, plus de 124 millions de francs depuis 25 ans.

En sus de ses subventions annuelles et ordinaires, l'assistance publique a reçu 29 530 480 fr. 39 c. pour ses grands travaux ou ses nouveaux établissements.

Les divers travaux d'architecture, les mairies, les entrepôts et les cimetières ont absorbé, ensemble, plus de 91 millions de francs. L'entrepôt de Bercy a été entièrement réorganisé et reconstruit.

Enfin, comme grosses dépenses réalisées à l'aide des fonds tirés de l'emprunt, il faut encore citer la création d'un réseau de chemins de fer métropolitain, prévue pour 161 820 766 fr. 23 c., et les subventions de la ville de Paris aux Expositions universelles de 1878, 1889 et de 1900 qui ont absorbé 30 400 000 fr., sans parler des charges accessoires de ces grandes fêtes du travail.

On voit, à côté de l'effort permanent réalisé par les ressources normales du budget, quelle œuvre gigantesque a été accomplie depuis 25 ans grâce aux sommes obtenues par le crédit de la ville de Paris.

Cet effort considérable n'a pas aggravé, d'une façon bien sensible, le service annuel de la dette de la ville comme nous allons le démontrer.

Au lendemain de la guerre de 1870-1871, Léon Say chiffrait à 88 200 000 fr. la charge annuelle de la dette de la ville de Paris. Après la liquidation complète du passif légué par l'Empire, par la guerre et par les événements de 1871, au 1^{er} janvier 1876, le total de la dette (c'est-à-dire les sommes à amortir en capital, en intérêts et en lots), atteignait 4 391 millions, et le service annuel de cette dette se montait à 97 206 000 fr.

Établi au 1^{er} janvier 1900, le total de la dette, à amortir en 75 années, atteignait le chiffre de 4 839 346 711 fr. 05 c., non compris l'emprunt spécial du métropolitain ; et le service de cette dette, de 1900 à 1909, pèsera chaque année pour 103 millions environ sur le budget ordinaire. Il diminuera ensuite progressivement, en vertu des amortissements, si de nouveaux emprunts ne viennent pas substituer de nouvelles charges à celles graduellement éteintes.

En chiffres ronds, le capital à amortir, si nous y comprenons, pour ne rien omettre, la dépense du métropolitain, est de 5 milliards ; il se sera donc augmenté depuis 1876 d'à peu près 600 millions, alors qu'on aura exécuté, à l'aide des emprunts, pour près de 1 100 millions de travaux effectifs et qu'on n'a surchargé ce service de la dette que de 6 millions chaque année, pendant une période d'une quinzaine d'années. Ce résultat tient à ce que les emprunts de la ville de Paris s'amortissent automatiquement et à ce que les prorogations d'annuités qui ont été faites à la suite de l'extinction des emprunts de 1852, de 1855 et de 1860 où les diminutions de l'intérêt payé au Crédit foncier ont permis à la ville de se procurer des sommes relativement considérables sans augmenter proportionnellement les charges de sa dette.

La charge réelle des divers emprunts, par rapport au prix d'émission, a été :

Pour l'emprunt de 1865, de	5'30 p. 100
— de 1869, de	5 50 —
— de 1871, de	5 37 —
— de 1875, de	5 17 —
— de 1876, de	4 93 —
— de 1886, de	3 86 —
— de 1892, de	3 85 —

Nous ne chiffrons pas le rapport pour les emprunts 1894-1896, 1898 et du Métropolitain ; ces emprunts n'étant pas encore entièrement émis, on ne peut indiquer de prix moyen d'émission.

Enhardie par ces circonstances favorables, et devançant peut-être téméairement l'État dans la voie financière, la ville n'a pas craint de lancer, pour les obligations de ses deux derniers emprunts, le type d'obligations à 2 p. 100 ; mais, bien que son crédit lui ait fait réussir les émissions de ce type, au fond, si l'on mesure les avantages et les inconvénients qui peuvent résulter, pour ses futurs appels au crédit, d'un abaissement rapide de l'intérêt nominal inscrit sur ses titres, on doit avouer qu'elle s'est ainsi procuré plutôt une satisfaction d'amour-propre et un taux d'apparence qu'une réalité. En effet, la charge réelle de la ville pour un titre de 500 fr., au taux d'intérêt nominal de 2 p. 100, émis à 410 fr., ressort, intérêts, lots et amor-

tissement compris, à 5 fr. 469, exactement comme la charge d'un titre de 400 fr. au taux nominal de 2.50 p. 100, mais émis à 385 fr. Ces chiffres correspondent à des prix d'émission réalisés.

Cette comparaison entre les efforts tentés à l'aide du budget ou au moyen des emprunts pour développer l'outillage collectif de la cité et les effets que les dépenses nécessitées par ce développement ont eu sur les charges des contribuables m'ont fait rechercher si la ville de Paris ne pourrait pas, tous les dix ans, par exemple, mesurer l'augmentation de patrimoine qui résulte des opérations réalisées pendant cette période.

Je n'ai pu, au milieu d'évaluations incomplètes et parfois contradictoires, chiffrer d'une façon précise la valeur du domaine de la ville de Paris ; mais, sans y comprendre le sol de ses voies publiques ni ses parts dans l'actif des sociétés à monopole ou concessionnaires de services publics, le domaine communal doit avoir une valeur d'au moins 2 milliards 525 millions. En y ajoutant le prix du sol des voies publiques (évalué à 3 milliards de francs environ), et celui de la valeur actuelle des matériaux de revêtement (dalles, pavés de pierre et de bois, asphalte et bitume) estimée à 84 millions de francs, on obtient un premier total dépassant 5 milliards 609 millions. Mais cette évaluation peut s'écarter assez sensiblement du total que fournirait un inventaire méthodique.

Les moyens de dresser et de suivre de tels inventaires ont été indiqués par un économiste italien, le commandeur Cerboni, qui a dénommé son système « logismographie ». Sans préconiser ce système plutôt que telle ou telle méthode, on peut souhaiter que les organismes politico-économiques mesurent périodiquement les effets, sur leur patrimoine, des opérations faites, soit à l'aide des ressources normales, soit sur fonds extraordinaires.

Je suis d'avis qu'il ne faut pas attacher une très grande importance, pour l'évaluation des charges des contribuables, aux moyennes par tête d'habitants et cette réserve me paraît s'appliquer davantage encore à ces comparaisons, quand il s'agit de budgets comme celui de la ville de Paris, alimenté pour plus de moitié par des recettes ayant le caractère d'impôts indirects (en 1900, sur 320 315 000 fr. on prévoit que 169 585 000 fr. seront donnés par l'octroi ou d'autres impôts indirects). J'ai trouvé que le rapport entre le total des dépenses constatées des budgets de 1898 et la population des grands centres français faisait ressortir, par tête d'habitant, la charge moyenne suivante :

Pour Paris, 116 fr. 10 c. pour les charges du budget ordinaire et extraordinaire et, en comprenant les dépenses sur fonds spéciaux, 119 fr. 89 c. ;

Pour Lyon, d'après le budget primitif 39 fr. 225 ; mais ce chiffre devra être fortement majoré et approcher de 55 fr. quand on aura le résultat du budget additionnel de cet exercice ;

Pour Marseille, de . . .	53'19	Pour le Havre, de . . .	55'68
Pour Bordeaux, de . . .	49 59	Pour Rouen, de . . .	57 40
Pour Saint-Étienne, de .	37 09	Pour Roubaix, de . . .	47 43
Pour Nantes, de	45 40	Pour Reims, de	40 44

Si l'on veut apprécier le développement de la puissance contributive des principales villes françaises, on peut envisager, d'une part, la puissance de la consumma-

tion, mesurée par les produits des droits d'octroi, et, d'autre part, la valeur du centime additionnel communal.

Mes relevés ont porté sur 1871, 1881, 1891 et 1899 ; mais je ne citerai que les années 1881 et 1899 pour abrégér. Voici les recettes de l'octroi pour quelques grandes villes à ces deux époques :

Anné e.	Paris.	Lyon.	Marseille.	Bordeaux.	Lille.
			Francs.		
1881. . .	148 630 830	11 303 402	10 171 905	5 332 806	4 423 234
1899. . .	157 500 000	10 230 300	11 580 000	6 100 000	5 810 000

Les chiffres indiqués pour 1899 sont ceux prévus aux budgets ; ils sont très approximativement ceux réalisés en fait.

La valeur du centime additionnel communal était, en 1871 et en 1898, la suivante pour les mêmes villes :

			Francs.
A	{ En 1871, le centime représentait. . . .		410 183
Paris.	{ En 1898, — — — — —		644 008
A	{ En 1871, le centime représentait. . . .		49 643
Lyon.	{ En 1898, — — — — —		70 156
A	{ En 1871, le centime représentait. . . .		49 399
Marseille.	{ En 1898, — — — — —		67 455
A	{ En 1871, le centime représentait. . . .		37 468
Bordeaux.	{ En 1898, — — — — —		55 362
A	{ En 1871, le centime représentait. . . .		18 194
Lille.	{ En 1898, — — — — —		32 750

On voit quelle progression considérable a suivie la valeur imposable dans toutes les grandes villes françaises.

Mon étude des budgets de Paris et des budgets des principales villes de France est suivie d'un relevé des charges communales des 33 grandes capitales ou métropoles commerciales du monde entier. J'ai ainsi résumé les budgets de neuf grandes villes de la Grande-Bretagne ou des possessions anglaises, de six villes de l'Amérique du Nord, de cinq villes de l'empire allemand, de trois villes russes, de deux villes austro-hongroises, de deux villes espagnoles, puis enfin de Buenos-Ayres, de Tokio, d'Amsterdam, de Rome, de Copenhague et de Bruxelles.

Je ne puis synthétiser ici les diverses indications contenues dans mes tableaux comparatifs ; mais je puis indiquer, par exemple, la charge du service annuel de la dette de quelques grandes villes :

Pour le nouveau New-York, la charge est de . . .	212	millions de francs.
— Paris, de	104	—
— Londres, de	70 1/2	—
— Berlin, de.	44 1/2	—
— Boston, de.	17 1/4	—
— Vienne, de.	15 1/2	—
— Manchester, de.	12 1/2	—

Le taux moyen de l'intérêt varie entre 6,70 p. 100 qui est payé par Odessa et 3 p. 100 qui est payé par Édimbourg. Aucune ville n'a réussi à abaisser en réalité au-dessous de 3 p. 100 le taux d'intérêt moyen de sa dette ; la plupart paient entre 3,75 et 4,50 p. 100 d'intérêt.

A propos du groupe allemand, j'ai constaté qu'en Prusse les grandes villes n'ont pas cru devoir appliquer les principes sur lesquels M. de Miquel a basé la réforme des impôts et qui ont pour but de réserver à l'État les impôts personnels, basés généralement sur le revenu déclaré, pour laisser à la commune l'impôt réel, assis sur les biens et les propriétés situés sur son territoire. La majeure partie des revenus municipaux est encore fournie en Allemagne par des impositions additionnelles analogues aux centimes communaux français. Ce fait semble démontrer que la réforme, préconisée et réalisée par M. de Miquel, n'a pu s'appliquer que pour la partie qui concerne l'État.

De l'ensemble des constatations faites sur tous ces budgets, il résulte que la progression des dépenses municipales est à peu près équivalente dans toutes les grandes métropoles d'Europe, d'Asie ou d'Amérique.

Par exemple, le total des dépenses normales, permanentes de Chicago a passé de \$ 6 759 200 en 1878 à \$ 15 875 000 en 1888, pour atteindre \$ 36 303 500 en 1898. Il est vrai que là l'augmentation de la population continue à être considérable.

A Berlin, le total général des dépenses pour l'exercice 1887-1888 a été de 114 millions 163 000 marks contre 169 386 000 marks en 1897-1898.

A Munich, la progression des dépenses a été la suivante :

En 1877, le budget s'est élevé à	6 552 997 marks.
En 1887, à	11 712 272 —
En 1897, à	21 665 031 —

A Amsterdam, le total général des dépenses de la ville (dépenses ordinaires et extraordinaires) a été :

En 1878, de	27 604 124'31
En 1888, de	31 860 201 »
En 1898, de	64 950 431 »

Il serait aisé de multiplier ces exemples.

Si l'on décompose dans les budgets communaux les charges locales, on voit que, presque partout, les besoins de lumière, d'eau, de circulation et d'enseignement se sont énormément développés et que certaines villes ont même, pour l'éclairage et les tramways, devancé les progrès réalisés à Paris.

En fin d'analyse, on peut affirmer que Paris n'a fait, en développant aussi largement ses divers services à l'aide des ressources de son budget normal ou grâce à ses emprunts, que maintenir la situation qu'il avait à la tête de la plupart des grandes capitales ; mais on doit ajouter que si les conseils municipaux veulent continuer à développer les services parisiens dans de telles proportions, ils devront s'occuper de créer de nouvelles ressources.

Gaston CADOUX.