

**CHRONIQUE D'UNE RÉFORME AVORTÉE :**  
**L'ÉCHEC DE LA SUPPRESSION DES OCTROIS PARISIENS**  
**A LA BELLE ÉPOQUE (1897-1914).**

**Article extrait de la revue *Recherches contemporaines*, n° 5, 1998-1999**

**Philippe LACOMBRADE**

Lointains descendants des droits de port athéniens et des Portoria romaines pour Frédéric Galtier<sup>1</sup>, vestiges des temps mérovingiens pour Adrien Veber<sup>2</sup>, les octrois sont signalés à Paris dès le 12<sup>e</sup> siècle. "Octroyés" par le roi aux municipalités et le plus souvent affermés, ils deviennent bien vite odieux à la population qui accueille avec soulagement leur suppression par l'Assemblée Constituante le 20 janvier 1791. Le consul Bonaparte, au nom des nécessités de l'assistance publique, les rétablit à Paris (18 octobre 1798) puis dans l'ensemble du pays. Ils constituent tout au long du 19<sup>e</sup> siècle la principale source de recettes pour les villes.

On ne peut qu'être surpris par le contraste qui existe entre le nombre restreint d'études consacrées à l'octroi et l'importance considérable que la question occupe dans les débats économiques et politiques aussi bien sur le plan national que sur le plan local. Promise par les Bourbons en 1815, l'abolition de l'octroi est annoncée puis repoussée par les républicains en 1848. Les débats à son sujet passionnent l'opinion sous le Second Empire. Le libéral Frédéric Passy et la très conservatrice Société des Agriculteurs de France militent activement, mais en vain, pour son abolition. En 1869, le gouvernement impérial lance une grande enquête<sup>3</sup>. Rien n'y fait. Les octrois défient le temps et les régimes : ni Glais-Bizoin en 1870, ni Menier en 1880, ne peuvent en venir à bout<sup>4</sup>.

---

1. Frédéric Galtier, *La suppression de l'octroi*, Paris, Arthur Rousseau, 1901, p. 1-2.

2. Adrien Veber, *La suppression des octrois*, Paris, Giard et Brière, 1899, p. 6.

3. Bernard Marchand, *Paris, histoire d'une ville*, Seuil, Paris, 1993, p. 187-189.

4. A. Veber, *op. cit.*, p. 33.

Relancée par Yves Guyot, la question de l'octroi tient une grande place dans les débats parlementaires et municipaux des années 1890. En 1897, le gouvernement Méline parvient à faire voter un texte qui prévoit la suppression des droits sur les boissons hygiéniques tandis que le conseil municipal de Paris étudie la possibilité d'abolir définitivement l'ensemble des droits perçus dans ses bureaux<sup>1</sup>. Les jours de l'octroi semblent ainsi comptés dans une ville qui lui doit pourtant l'essentiel de ses ressources. Souhaitée par l'opinion, défendue par la majorité des élus municipaux et acceptée par les milieux d'affaires en 1898, la suppression des octrois parisiens ne se fera pourtant pas. Il faudra attendre un demi-siècle, et l'occupation allemande, pour qu'ils disparaissent définitivement de la vie quotidienne des Parisiens.

Basée sur les publications du conseil municipal<sup>2</sup> et les archives de la chambre de commerce de Paris<sup>3</sup>, cette étude vise à comprendre les raisons de la tardive disparition de cet impôt. Elle doit beaucoup à la lecture que nous avons faite des travaux de Camille-Ernest Labrousse<sup>4</sup> et à la méthode globale préconisée par Jean Bouvier dans son article sur le système fiscal français du 19<sup>e</sup> siècle<sup>5</sup>. Nous nous efforcerons ainsi de ne pas séparer dans notre analyse les aspects économiques, sociaux et politiques de la question<sup>6</sup>. Au-delà de ce souci méthodologique, nous tenterons d'éclairer certains aspects de la vie politique parisienne. Problème fiscal de première importance, la question de l'octroi, par ses implications sociales, mobilise l'attention d'un certain nombre d'organisations professionnelles et de groupes d'intérêts parisiens<sup>7</sup>. La chambre de commerce de Paris lui consacre une série de rapports très informés. Ces

---

1. A. Veber, *op. cit.*, p 114.

2. Nous avons essentiellement utilisé le *Bulletin municipal officiel de la ville de Paris (B.M.O.)* par lequel nous avons eu accès aux débats de l'assemblée municipale et aux rapports et documents portant sur la suppression des octrois.

3. Notamment archives de la chambre de commerce de Paris (ACCP), IA 39, IA 45, IA 55 et IA 58 pour les débats du 5 octobre 1898 (très détaillé), du 19 juin 1901, du 22 mars 1905 et du 21 mars 1906.

4. Nous lui avons consacré un mémoire de maîtrise intitulé *Camille-Ernest Labrousse : Histoire et politique, 1895-1924*, dirigé par Robert Bonnaud, Université de Paris VII, 1990.

5. Jean Bouvier, "Le système fiscal français du XIX<sup>e</sup> siècle : étude critique d'un immobilisme", in *Deux siècles de fiscalité française, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, École des hautes études, VI<sup>e</sup> section, Paris, Mouton, 1971, p. 226-262.

6. Nous entendons ainsi respecter le programme tracé par Jean Bouvier qui, en conclusion de son article sur le système fiscal, invite l'historien à "intégrer l'impôt dans une certaine totalité historique qui, seule, peut permettre de dépasser les étroitesse respectives de la vue "économiste" ou de la vue "politique" des évolutions, en radiographiant autant que faire se peut les bases et les dimensions sociales de la fiscalité", in "Le système fiscal français...", *art. cit.*, p. 262) ; voir aussi C.-E. Labrousse, "1848-1830-1789. Comment naissent les révolutions", in *Actes du Congrès historique du centenaire de la révolution de 1848*, Paris, P.U.F., 1948, p. 1-20.

7. Voir les notes envoyées par ces groupes au conseil municipal et notamment, à titre d'exemple, les annexes du rapport d'Adrien Veber in *B.M.O.*, Rapports et documents, n° 71, 1898. Sur la problématique des groupes de pression, voir Gilles Le Béguec, "Groupes de pression et politique (seconde moitié de la III<sup>e</sup> République)", in Jean-François Sirinelli dir., *Dictionnaire historique de la vie politique française au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, P.U.F, 1997, p. 450-462.

débats offrent ainsi la possibilité de faire une pesée concrète de l'influence politique de ces différents groupes de pression à la Belle Époque.

## Les enjeux parisiens d'une demi-réforme : Paris et la loi du 29 décembre 1897

### La puissance de l'octroi parisien à la Belle Époque

Perçu sur les objets destinés à la consommation locale<sup>1</sup>, l'octroi connaît un incontestable dynamisme au 19<sup>e</sup> siècle et procure près de 326 millions de recettes à 1513 villes en 1896<sup>2</sup>. Très répandu dans les régions d'économie traditionnelle comme la Bretagne, la Corse et le grand Sud-Ouest<sup>3</sup>, il connaît un développement maximal dans les régions urbaines et industrielles et notamment dans les grandes villes. Ainsi, en 1896, les 55 plus grandes villes de France rassemblent près de la moitié des 13 millions de personnes soumises aux droits d'octroi ; les 12 villes de plus de 100.000 habitants prélèvent 64,5 % des recettes tandis qu'à elles seules Paris, Lyon et Marseille en perçoivent 54,6 % :

Ville	Population (milliers d'h.)	Recettes de l'octroi (milliers de F)	Produit des droits sur			
			les vins (milliers de F)	Les bières (milliers de F.)	Les alcools (milliers de F.)	Les viandes (milliers de F.)
Paris	2 386	155 681	51 402	3723	15 044	18 160
Lyon	407	10 997	4226	522	788	1 187
Marseille	406	11 462	2847	492	1144	2091
Bordeaux	252	6326	1216	90	2694	1637
Lille	160	5010	492	1243	4534	973
Toulouse	126	3190	624	102	107	865
Saint-Étienne	117	2889	943	119	144	719
Nantes	114	2769	627	37	169	505
Le Havre	112	3458	215	128	781	524
Roubaix	100	2999	110	963	193	449
Rouen	112	4063	234	57	787	663
Reims	103	1598	293	140	186	463

Tableau 1 : Le poids des octrois dans les villes de plus de 100 000 habitants en 1896<sup>4</sup>

Le poids de Paris apparaît tout à fait exceptionnel. En 1896, ses 44 bureaux prélèvent 47,7 % de l'ensemble des droits, 63,2% des taxes sur les vins et 50% des recettes tirées de l'alcool. La domination du marché parisien se révèle particulièrement écrasante en ce qui concerne ces deux dernières denrées : pour

1. Sur la législation de l'octroi, voir surtout T. Bonifay et Ed. Duthoit, *Répertoire général des lois et règlements sur l'octroi et les taxes municipales*, Poitiers, Librairie administrative Paul Oudin, 1914.

2. Cela correspond en 1896 à environ 10 % des recettes de l'État (3 393 millions de francs en 1896) d'après l'*Annuaire de l'économie politique et de la statistique*, Paris, Guillaumin et C<sup>o</sup>, 1899.

3. Près de 20 % des villes à octroi sont localisés dans un grand "Sud-Ouest" comprenant l'ensemble des départements des actuelles régions d'Aquitaine et de Midi-Pyrénées (en y incluant les Deux-Sèvres au nord et les Pyrénées-Orientales au sud et en y retranchant le Lot et les Landes. Les quatre départements bretons comptent à eux seuls 263 octrois soit 17,3 % du total ; la Corse en compte 22. D'après l'*Annuaire de l'économie politique et de la statistique*, 1896.

4. *Ibidem*.

une population six fois plus nombreuse, Paris reçoit 12 et 18 fois le montant des taxes sur les vins, 13 et 19 fois le montant des taxes sur l'alcool perçu respectivement à Marseille et à Lyon. Ces chiffres, s'ils doivent être interprétés avec prudence<sup>1</sup>, n'en témoignent pas moins de la belle santé des octrois parisiens à la Belle Époque.

Ces taxes constituent ainsi l'essentiel des ressources municipales à la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Selon Frédéric Galtier, elles procurent plus de la moitié des ressources ordinaires de la municipalité et permettent en 1899 de couvrir l'équivalent des intérêts de la dette, des dépenses d'instruction primaire et de la moitié des frais d'assistance publique<sup>2</sup>. Rapportée à l'ensemble des recettes, l'importance des taxes d'octroi ne se dément pas. Même en léger déclin, les octrois fournissent régulièrement plus de 30 % (sauf en 1896) des ressources inscrites au budget parisien dans la décennie 1890<sup>3</sup> :

Année	Recettes municipales	Revenus de l'octroi	Part de l'octroi dans le budget %
1890	419,3	144,9	34,5
1891	420,5	141,7	33,6
1892	440,5	152,4	34,5
1893	459,3	151	32,8
1894	496	150	30,2
1895	496,1	156	31,4
1896	518,5	155,5	29,9
1897	488,6	155,6	32

**Tableau 2 :**  
**Les octrois dans les recettes municipales de Paris**  
**(1890-1897, en millions de francs)**

Les importations de boissons et de comestibles jouent le rôle essentiel<sup>4</sup> :

1. Des conclusions définitives sur le dynamisme commercial de ces trois agglomérations ne peuvent résulter que d'une étude comparée sur l'ensemble du siècle et devraient s'appuyer sur une connaissance précise de la structure des budgets communaux de Lyon et Marseille en 1896.

2. Frédéric Galtier, *op. cit.*, cité par B. Marchand, *Paris...*, *op. cit.*, p. 185-186.

3. Recettes ordinaires et extraordinaires, d'après l'*Annuaire statistique de la ville de Paris* des années citées.

4. *Annuaire statistique de la ville de Paris*, année 1897.

	Montant des droits	Part dans les recettes %
<b>Boissons</b>	67,2	43,1
<i>dont : vins</i>	50,9	32,7
<i>dont : alcool</i>	14,5	9,3
<b>Liquides</b>	17,1	10,9
<b>Comestibles</b>	34,2	21,9
<i>dont : viande</i>	15,7	10
<b>Combustibles</b>	14,1	9
<b>Matériaux</b>	9,1	5,8
<b>Bois à ouvrer</b>	5,1	3,2
<b>Fourrages</b>	5,8	3,7
<b>Divers</b>	2,3	1,4
<b>Total</b>	155,6	100

**Tableau 3 :**  
**Les recettes d'octroi à Paris par type de produits**  
**en 1897 (millions de francs)**

On le voit, les droits sur les vins, sur les alcools et sur la viande procurent ainsi 81 millions de francs à la municipalité soit 52,1 % du total. Vinaigres, huiles et combustibles (dont 10,7 millions pour la houille et le coke) assurent près d'un cinquième des ressources, un ensemble de taxes sur les matériaux, bois d'ouvrage et fourrages complétant les recettes.

#### **Les octrois : un "vestige de barbarie"<sup>1</sup>**

Grands pourvoyeurs de recettes municipales, les octrois sont pourtant l'objet de violentes attaques en cette fin de 19<sup>e</sup> siècle. A la suite d'Yves Guyot<sup>2</sup>, une coalition hétéroclite réclame en effet, sinon leur abolition totale, du moins une diminution significative de leur taux et de leur assiette<sup>3</sup>. Ce mouvement d'origine parlementaire témoigne de l'exaspération croissante de l'opinion vis-à-

1. Expression d'A. Veber, *op. cit.*, p. 6.

2. Député de Paris, il rédige en 1889 un rapport qui conclue en faveur de leur suppression, voir A. Veber, *op. cit.*, p. 36.

3. A. Veber, *op. cit.*, p. 36-63.

vis d'un impôt dont les inconvénients sont régulièrement stigmatisés par ses adversaires<sup>1</sup>.

D'origine barbare, l'octroi sonne ainsi pour Adrien Veber comme un rappel intolérable des temps abhorrés de la tyrannie féodale : "Seules la France et l'Italie conservent religieusement les vectigalis portoria, ce vestige de barbarie qui paraissent déjà abusifs à Clotaire II, et que Dagobert regrettait de ne pouvoir abolir"<sup>2</sup>. Après avoir évoqué leur institutionnalisation après 1121, le conseiller socialiste de Paris souligne le lien qui existe entre le combat pour son abolition et le combat pour la République : aux insurgés de 48 qui se soulèvent aux cris de "Vive la république, A bas les octrois !", répondent sous sa plume les 60 représentants du peuple français qui, restés libres le 2 décembre 1851, décrètent leur nullité<sup>3</sup>. Moins politique, Yves Guyot relève néanmoins, vingt ans après Frédéric Passy<sup>4</sup>, les atteintes portées en leur nom à l'unité de la nation française<sup>5</sup> :

"Un des grands triomphes de la Révolution fut la suppression des douanes intérieures qui isolaient les provinces les unes des autres : les octrois ne constituent-ils pas aussi des douanes intérieures qui font des 1516 communes qu'ils entourent autant d'îlots séparés de la nation ? Ils devraient être prohibés dans un pays où un des devoirs du gouvernement est d'assurer, pour les personnes et pour les choses, la liberté d'aller et de venir sur tous les points du territoire. C'est cette liberté de la circulation qui constitue l'unité nationale, et les octrois la fractionnent".

Institutions anachroniques, les octrois sont ainsi une injure au régime républicain<sup>6</sup> :

"En demandant à quelques-unes des nos contributions indirectes les 108 millions de francs nécessaires pour remettre le trésor de l'État en parfait équilibre, nous n'aurons pas payé trop cher l'abolition d'une institution meurtrière pour notre pays, véritable douane intérieure que, parmi les gouvernements monarchiques et conservateurs de l'Europe, la France républicaine, par une ironie assez fréquente dans les choses d'ici bas, est seule à conserver, plus d'un siècle après la Révolution."

Aboutissement inévitable de la marche vers la liberté, la réforme des octrois fait depuis longtemps l'objet d'un consensus parmi les économistes. Véritables douanes intérieures, ils constituent à leurs yeux une entrave au

---

1. Sur l'exaspération des Parisiens, voir le pamphlet de Charles Mayet, *Voyage autour de l'octroi*, Paris, Armand Colin, 1901, p. 1-130 plus particulièrement ; Frédéric Galtier donne de nombreuses pistes bibliographiques qui témoignent de la place prise par la question dans le débat public, voir, p. 287-288. L'octroi a été aboli en Grande-Bretagne, en Suisse, en Suède, au Danemark et en Belgique en 1860, en Espagne en 1869 et en Allemagne en 1875, d'après A. Veber, *op. cit.*, p. 6.

2. A. Veber, *op. cit.*, p. 6-7.

3. A. Veber, *op. cit.*, p. 22.

4. Voir sa brochure de 1866 citée in B.M.O., Rapports et documents, A. Chautard, *Proposition... tendant à la suppression de l'octroi de Paris*, 1906.

5. Y. Guyot, *La suppression des octrois. Rapport à la Chambre des députés*, Paris, Challamel, 1889.

6. C. Mayet, *Voyage autour de l'octroi...*, *op. cit.*, p. 201-202.

progrès et à la liberté des échanges<sup>1</sup>. Cette analyse est partagée par les milieux patronaux parisiens qui les tiennent pour un obstacle majeur à l'épanouissement économique de la capitale. Georges Lesieur, président de la chambre de commerce de Paris, se fait l'écho de leurs impatiences<sup>2</sup>:

"Comment admettre plus longtemps que dans notre grande cité, animée d'une puissance d'expansion toujours plus large, qui voit chaque jour se multiplier ses moyens de circulation et établir des relations plus étroites entre les habitants de la ville et ceux de la banlieue, on puisse maintenir cette douane intérieure qui isole la population, entrave le commerce et l'industrie, exerce la plus fâcheuse répercussion sur la vie économique générale?"

Les conséquences des octrois sur le développement industriel est d'ailleurs souvent mis en avant à Paris où le précédent de l'annexion de 1860 reste profondément ancré dans les esprits<sup>3</sup>. Dès 1893, Guillemet, un industriel député de Vendée, avait d'ailleurs souligné leur effet particulièrement désastreux sur la petite industrie. Alors que les grands établissements bénéficient du droit d'entrepôt, le petit serrurier parisien qui n'emploie pas 50 tonnes de houille est obligé d'acquitter un droit de 15 francs par tonne<sup>4</sup>. Entraves aux échanges, obstacles à la compétitivité des industries urbaines, les octrois freinent la consommation et l'écoulement des produits agricoles et contribuent ainsi à limiter l'ensemble de la production. Les travailleurs constituent à ce titre leurs principales victimes. La diminution de la demande de travail et la baisse du pouvoir d'achat qu'ils occasionnent sont autant de coups portés au niveau de vie des classes populaires<sup>5</sup>.

Impôt indirect, à la fois indépendant de la qualité des denrées et de leur prix, l'octroi est de fait, aux yeux de ses détracteurs, le symbole de l'iniquité du système fiscal<sup>6</sup>. Frappant le consommateur proportionnellement à ses besoins et non à ses ressources, il constitue, pour eux, un impôt à rebours qui pèse d'autant plus lourdement sur le contribuable que celui-ci est plus démun<sup>7</sup> :

1. Voir l'argumentation d'Yves Guyot en 1880, cité par A. Veber, *op. cit.*, p. 68.

2. ACCP, IA 58, séance du 21 mars 1906.

3. Voir l'intervention d'Edmond Michaud, fabricant de savon à Aubervilliers devant la chambre de commerce de Paris : "En 1860, nous avons été chassés de Paris, le préfet de la Seine et le gouvernement de l'époque ont absolument tenu à ne donner aucune facilité pour l'exercice des industries dans Paris...", ACCP, IA 45, séance du 19 juin 1901 ; sur cette question, voir Jeanne Gaillard, *Paris, la ville (1852-1870)*, Paris, rééd. L'harmattan, 1997, plus particulièrement p. 47-61.

4. *Journal officiel*, 1892, Chambre des députés, Rapport de G. Guillemet.

5. B.M.O., Rapports et documents, 1906, P. Chautard, *Proposition tendant à la suppression de l'octroi de Paris*.

6. Sur le poids des impôts indirects, voir J. Bouvier, "Le système fiscal français du XIXe siècle...", *art. cit.*

7. *Journal officiel*, Chambre des députés, Débats, 19 novembre 1897 ; voir aussi les interventions d'Édouard Vaillant et d'Alexandre Millerand lors de la même séance.

"Et en effet, vous le savez, Messieurs, celui qui a de la fortune achète des vins ou des denrées qui ont une valeur plus considérable que celui, qui, pauvre, achète des denrées analogues pour lesquelles cependant il paye le même droit d'octroi... Nous demandons sa suppression parce qu'il est un impôt indirect et que tout impôt indirect, ne frappant la marchandise que sur la quantité, est contraire aux justes intérêts de la classe laborieuse."

D'accord avec le "rallié" Berry, le radical Chautard démontre ainsi son absurdité : alors qu'un ménage ouvrier constitué de quatre personnes et gagnant 2000 F. par an doit payer en droits l'équivalent de 6,2 % de ce revenu, une famille de quatre personnes bénéficiant de ressources annuelles de 10.000 F. ne versera que 1,77 % de ce montant...<sup>1</sup>

### **Paris face à la loi du 29 décembre 1897: de la déception à la colère**

Votée à la quasi unanimité par la chambre des députés et le Sénat<sup>2</sup>, la loi du 29 décembre 1897 apparaît ainsi comme une réponse aux demandes pressantes de l'opinion. Célébrée par ses plus ardents défenseurs comme une avancée décisive, elle frappe cependant par sa modération et son caractère restreint. Ne concernant que les droits sur les boissons hygiéniques (vins, cidres et bières), elle rend obligatoire leur diminution mais point leur suppression<sup>3</sup>. De plus, l'article 4 limite la marge de manœuvre des communes qui se voient imposer par le Parlement des taxes de remplacement<sup>4</sup> ; enfin – article 5 de la loi – la création de toute taxe directe par les communes est suspendue à une approbation législative. Votée quelques mois avant les élections législatives, cette loi n'était en réalité qu'une loi de circonstance.

Loi d'hygiène publique qui rend moins onéreux et plus démocratique l'accès aux boissons naturelles selon Jules Cochery<sup>5</sup>, elle apparaît avant tout comme un moyen d'assurer à la viticulture un plus large accès aux marchés de consommation urbains et notamment au marché parisien. Commentant le projet de loi, le député du Rhône, Fleury-Savarin, peut ainsi déclarer sur le ton de l'évidence<sup>6</sup> :

1. P. Chautard, *rap. cit.*

2. Elle est approuvée par 233 sénateurs sur 241 votants et par 513 députés sur 517 votants, *Journal officiel*, Chambre des députés, Débats, séance du 3 décembre 1897 ; Sénat, séance du 21 décembre 1897.

3. L'article 2 de la loi définit le tarif maximum des droits sur les vins, les cidres et les bières qui varie en fonction de la taille des villes. A Paris, ils ne pourront pas dépasser respectivement 4 F. (contre 10,62 F en 1897), 1,5 F. ( contre 4 F. en 1897) et 5 F. (contre 15 F. en 1897) par hectolitre. Voir *Journal officiel*, 31 décembre 1897, texte de la loi du 29 décembre.

4. Les communes peuvent recourir à une élévation du droit sur l'alcool, à l'établissement d'une licence municipale à la charge des commerçants de boissons, à une taxe maxima de 30 centimes par bouteille sur tous les vins en bouteilles, à des centimes additionnels sur les contributions directes et à des taxes sur les moyens de circulation – chevaux, mules, mulets, voitures, voitures automobiles –, les billards, les cercles, sociétés et lieux de réunion ainsi que sur les chiens.

5. *Journal officiel*, Sénat, Débats, séance du 21 déc. 1897.

6. *Journal officiel*, Chambre des députés, Débats, séance du 19 novembre 1897.

"C'est une œuvre de protection agricole ; on a voulu pratiquer, en quelque sorte, une brèche dans cette digue qui s'appelle l'octroi et qui entoure les villes ; on a voulu, par la brèche ainsi ouverte, permettre un écoulement plus facile de notre production viticole, une absorption plus aisée de celle-ci par la consommation intérieure des villes."

Exceptionnelle par sa violence, la réaction d'Alexandre Millerand, alors député socialiste de Paris, n'en témoigne pas moins de la vive déception occasionnée dans la capitale par le vote d'un projet dont l'ampleur paraît pour le moins limitée<sup>1</sup> :

"M. le Président du Conseil veut pouvoir dire aux électeurs que son gouvernement a fait voter la réforme des octrois. Et en agitant devant vous cette étiquette sous laquelle il n'y a rien - je me trompe - sous laquelle il y a une consolidation des abus existants, vous espérez simplement entraîner à votre suite un certain nombre de députés. Votez toujours cette loi, leur dites-vous, cela vous permettra de retourner devant vos électeurs et de leur dire : nous sommes une chambre qui a réalisé des réformes ; nous sommes une majorité qui a fait quelque chose : sous la conduite, sous l'inspiration de M. Méline, nous avons supprimé les octrois. Eh bien non : vous n'avez rien supprimé du tout."

Plus modéré, le sénateur radical de la Seine, Paul Strauss, ne peut cependant dissimuler son manque d'enthousiasme pour une réforme qui ne prévoit pas la suppression des droits d'entrée perçus par l'État et risque ainsi de n'avoir qu'un effet limité sur la bourse des petits contribuables<sup>2</sup>. De façon générale, dans un débat au cours duquel les clivages politiques s'effacent le plus souvent devant les clivages géographiques, députés, sénateurs et conseillers municipaux parisiens s'accordent à dénoncer une loi qui fait fi des intérêts parisiens et vise de façon unilatérale à satisfaire l'électorat du gouvernement "agrarien" de Jules Méline<sup>3</sup>. L'analyse est identique à la chambre de commerce de Paris. Pour Gaston Sciamia, directeur de l'usine Bréguet, la précipitation de l'État à opérer une semi-réforme contraste avec son incapacité à renoncer aux droits d'entrée perçus en son nom par les bureaux d'octroi<sup>4</sup>. Sans abolition de

1. *Journal officiel, ibidem.*

2. *Journal officiel, Sénat, Débats séance du 21 décembre 1897.*

3. Les débats qui ont lieu au conseil municipal de Paris en juillet et octobre 1898 sont particulièrement révélateurs de cette lecture "parisienne" de la loi. Du socialiste John Labusquière qui regrette que "l'État, pour venir en aide aux populations agricoles, n'ait pas assez songé à la population parisienne", au radical Ranson ("Le parlement prétend qu'en votant la loi de 1897, il a réalisé une réforme démocratique. Mais nous savons tous à quel mobile a obéi la Chambre à la veille de la consultation du suffrage universel ; c'est dans l'intérêt des vigneron du midi seuls que cette loi a été votée, et l'on ne s'en est pas caché") en passant par le royaliste Deville qui évoque "une loi faite en considération des intérêts économiques des régions viticoles et des intérêts électoraux des représentants de ces régions", l'ensemble des intervenants partage cette manière de voir. Voir *B.M.O., Débats, séances du 7 juillet 1898, des 20 et 21 octobre 1898.*

4. "Institués définitivement par la loi du 28 avril 1816, les droits d'entrée sont payables dans toutes les villes de plus de 4000 habitants par toutes les boissons (sauf la bière), qu'elles soient fabriquées à l'intérieur de la commune ou importées. Bien que prélevés au bénéfice de l'Etat, ils sont perçus par les employés de l'octroi", écrit Maurice Block, *Dictionnaire de l'administration française*, Berger-Levrault et C°, Paris-nancy 1897, p. 283-298.

l'ensemble des taxes pesant sur les boissons, la loi ne saurait revêtir de fait qu'un caractère illusoire<sup>1</sup>.

### **L'abolition impossible : l'échec du projet Veber (1898-1905)**

Unanimement critiquée dans la capitale, la loi des "agriculteurs" pousse cependant le conseil municipal à entamer une vaste consultation de la population parisienne. Du début de l'année 1898 à la fin de l'année 1902, une série de propositions, émanant le plus souvent de membres de l'administration préfectorale, d'organisations professionnelles ou de groupes d'intérêts parisiens, va donc affluer sur le bureau de l'Hôtel de Ville. Dans le même temps, les projets préparés par la commission des taxes de remplacement vont donner lieu à de vifs affrontements entre les différentes forces politiques. Si l'idée de supprimer les octrois est majoritairement partagée par les élus<sup>2</sup>, les moyens d'y parvenir sont loin de faire l'unanimité. La mise en œuvre de la loi, et à plus forte raison la suppression de l'ensemble des droits, s'annonce d'autant plus délicate que la marge de manœuvre de l'assemblée est des plus restreintes.

#### **Le conseil municipal de Paris : une marge de manœuvre limitée**

La réforme de l'octroi constitue en effet une opération financière délicate à opérer pour la municipalité. Les dettes contractées pour le financement des travaux d'Hausmann pèsent encore fortement sur le budget<sup>3</sup>. Les trois scénarios étudiés par la préfecture de la Seine en mars 1898 évaluent ainsi à 34,9 millions le coût de la simple réduction légale des droits sur les boissons hygiéniques, à 57,4 millions celui de la suppression totale des droits sur les mêmes denrées et à 158 millions de francs le manque à gagner d'une réforme totale<sup>4</sup>. Cependant à ce problème purement économique – comment trouver un montant équivalent au dégrèvement opéré ? – s'ajoute la nécessité d'opérer la reconversion d'un personnel nombreux : au 1er octobre 1897, l'octroi emploie 3592 personnes<sup>5</sup>. L'ampleur de la question financière se heurte de plus à des difficultés d'ordre institutionnel. Ville sous surveillance, Paris échappe en effet

1. ACCP, IA 39, séance du 21 octobre 1898.

2. Amené à voter le 7 juillet 1898 sur un projet de suppression en deux étapes de l'ensemble des octrois parisiens, le conseil municipal exprime un vote favorable (54 pour, 7 contre sur 61 votants); aux 26 élus radicaux et aux 14 conseillers socialistes s'agrègent 7 républicains municipaux (soit la majorité des républicains modérés) et un "réactionnaire". Voir *B.M.O., Débats*, séance du 7 juillet 1898.

3. B. Marchand, *Paris...*, *op. cit.*, p. 186.

4. *B.M.O., Rapports et documents*, A. Veber, *Rapport complémentaire de la commission des taxes de remplacement*, 20 octobre 1898.

5. Administration générale de l'octroi, *État général du personnel de l'octroi de Paris*, Paris, Imprimerie municipale, 1897.

au droit commun en matière administrative<sup>1</sup>. Elle doit cependant se plier, en matière d'octroi, aux exigences des articles 137 et 138 de la loi du 5 avril 1884 : impossibilité d'établir des taxes sans un décret du Président de la République et de voter des surtaxes sur le vin et l'alcool sans la sanction d'une loi, nécessité de l'accord préfectoral et de l'avis du Conseil général pour supprimer ou diminuer des octrois<sup>2</sup>. Le contenu même de la loi du 29 décembre 1897 accentue cette contrainte institutionnelle : aux taxes acceptées par simple accord préfectoral s'ajoutent des taxes dont le vote ne peut être entériné qu'après le vote du Parlement.

A ces difficultés objectives s'ajoutent des questions d'ordre plus nettement politique. La majorité "mélaliste", et plus particulièrement la majorité sénatoriale, se méfie des orientations d'un conseil municipal dont elle redoute les attaques contre la propriété. Le basculement politique de 1899 ne permet pas de mettre à l'unisson majorité municipale et majorité parlementaire : alors que le pays se lance dans la "défense républicaine", Paris donne sa chance à l'extrême-droite<sup>3</sup>.

#### **La gauche municipale à l'épreuve des taxes de remplacement : de l'union à la division**

Majoritaires au conseil municipal après les élections de mai 1896, radicaux et socialistes dominent la commission des taxes de remplacement mise en place par la municipalité<sup>4</sup>. Pour ces deux composantes de la gauche municipale, la loi votée par le Parlement doit être dépassée.

La suppression de l'octroi constitue depuis longtemps l'une des priorités des socialistes parisiens<sup>5</sup>. Réaffirmée par John Labusquière, l'hostilité des conseillers socialistes à des taxes jugées vexatoires et antidémocratiques justifie

---

1. Sur cette question, voir notamment A. Des Cilleuls, *L'administration parisienne sous la Troisième République*, Paris, Picard fils, 1910. Paris est encore soumise en matière administrative à la loi du 14 avril 1871 et ne bénéficie donc pas des dispositions plus libérales de la loi du 5 avril 1884.

2. Voir T. Boniffay et E. Duthoit, *op. cit.*, p. 150.

3. Sur le contexte national, voir J.-M. Mayeur, *La vie politique sous la IIIe République*, Paris, Seuil, 1984 ; sur la vie politique parisienne, voir notamment Y. Combeau, *Paris et les élections municipales sous la IIIe République. La scène capitale dans la vie politique française*, Paris, L'Harmattan, 1998 ; L. Giard, *Les élections à Paris sous la Troisième République*, thèse de sociologie, Université de Dakar, 1966 ; B. Joly, *Les élections municipales de 1900 à Paris*, Thèse, Université de Paris IV, 1980. De nombreux mémoires de maîtrise ont été soutenus à l'Université de Paris X-Nanterre, voir surtout E. Boumendil, *La vie politique de quartier dans le XVIIIe arrondissement de Paris entre 1881 et 1914*, 1992, 268 p.- annexes ; J. Hirschenhaut, *Le changement d'orientation politique de Paris au tournant du XXe siècle*, 1969, 135 p. ; Valérie Szyłowicz, *Le conseil municipal de Paris de 1900 à 1904*, 1992, 239 p. Sur les conseillers municipaux, voir Nobuhito Nagai, *Les conseillers municipaux de Paris de la Troisième République*, thèse sous la direction d'Alain Corbin, Paris I, 1997.

4. Présidée par le radical Baudin, elle comprend 4 conseillers radicaux, 4 conseillers socialistes, 2 républicains municipaux et 2 conservateurs, voir B.M.O., *Débats*, séance du 7 juillet 1898.

5. La suppression de l'octroi fait partie du programme municipal adopté en 1885 par l'Union fédérative du Centre et par les conseillers municipaux socialistes en 1904, d'après S. Rémy, *Le courant broussiste à Paris de 1890 à 1905*, mémoire de maîtrise, Université Paris X-Nanterre, 1991, annexes n° 3 et 4.

leur attachement à une réforme radicale. Pour eux, le succès de l'opération doit reposer sur le remplacement des taxes indirectes par des taxes directes et progressives. Dans ce cadre, les propriétaires parisiens, grands bénéficiaires des plus-values occasionnées par les travaux d'Haussmann, doivent restituer à la municipalité, sous forme de taxes sur la propriété bâtie ou non bâtie, les avances consenties par la ville pour l'achèvement des réalisations impériales. Ainsi rendue possible, l'abolition des barrières permettra dans le même temps d'améliorer le niveau de vie des classes populaires<sup>1</sup> :

"Lorsque les barrières seront toutes tombées, nous verrons surgir, à côté du commerce de gros qui à l'heure actuelle règle le marché français, des organismes commerciaux qui, par la concurrence, provoqueront un abaissement notable des objets d'alimentation, c'est-à-dire contribueront à améliorer les conditions de la vie de ceux qui travaillent."

Si Pierre Baudin, chef de file du radicalisme parisien, partage l'ambition des socialistes, les moyens qu'il préconise diffèrent sensiblement. Évoquant les conséquences désastreuses pour l'industrie du bâtiment, il estime en effet que la réforme ne doit pas peser sur la seule propriété foncière. Pour lui, l'économie d'une réforme viable repose sur la juxtaposition de quatre taxes de nature différentes : taxe sur la propriété bâtie (50,2 millions), taxe locative touchant les habitations et les locaux meublés mais exonérant les locaux industriels et commerciaux (34,2 millions de francs), taxe sur les successions (32,5 millions), taxe sur les constructions nouvelles, les chevaux, voitures et établissements donnant à consommer sur place (34,6 millions). S'il associe, pour un coût de 151,6 millions de francs, l'ensemble de la population au financement de la suppression, le projet n'en demande pas moins davantage aux classes aisées qu'aux classes populaires : propriétaires fonciers, héritiers, détenteurs de signes extérieurs de richesse, clients aisés des cafés, brasseries et glaciers de luxe devront supporter le paiement de 77,3 % des taxes de remplacement. Dans le même temps, le projet fait bénéficier les 9/10<sup>e</sup> des locataires parisiens d'une diminution de la taxe locative et ne touche que marginalement le commerce et l'industrie<sup>2</sup>.

Présenté devant l'assemblée municipale le 7 juillet 1898, le projet défendu au nom de la commission par Adrien Veber<sup>3</sup>, prévoit de supprimer l'ensemble des taxes en deux étapes en n'utilisant que deux des taxes prévues par la loi<sup>4</sup>. En voici l'économie :

1. *B.M.O.*, Débats, séance du 7 juillet 1898.

2. *B.M.O.*, Rapports et documents, 1898, *Proposition de M. Pierre Baudin relative aux taxes à établir en remplacement de l'octroi*, 10 janvier 1898.

3. *B.M.O.*, Rapports et documents, *Rapport de la commission des taxes de remplacement de l'octroi*, rapport n° 71, 1898 – Avocat, Adrien Veber est élu conseiller municipal dans le quartier des Grandes-Carrières en mai 1896. Ancien secrétaire de Benoît Malon, il est proche des socialistes indépendants ; voir F. Joly, *Dictionnaire des parlementaires français 1889-1940*, t. 8, Paris, P.U.F., 1977.

4. Selon le projet qu'il défend le 7 juillet, la première étape doit consister à supprimer les droits sur les boissons hygiéniques à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1899, la deuxième étape, engagée le 1<sup>er</sup> janvier 1901,

Nature des taxes	1er étape (milliers de F.)	2e étape (milliers de F.)
Taxe sur les successions <sup>1</sup>	10 800	7 200
Suppression du prélèvement pour la contribution personnelle-mobilière <sup>2</sup>	4 600	
Taxe sur la propriété	25 000	33 000
Taxe sur les loyers commerciaux et d'habitation et sur les loyers d'usine <sup>3</sup>	15 951,6	16 000
Taxe sur les cercles, sociétés et lieux de réunions.	630	
Majoration de 25% de la taxe de balayage	1 000	
Taxe sur les constructions nouvelles		6 000
Taxe sur les chevaux et voitures attelées et automobiles		6 000
Taxe d'incendie incombant aux compagnies d'assurance.		3 317,645
Taxe d'assistance publique		30 815
Taxe sur les transactions mobilières à l'hôtel des ventes.		De 1 à 2 %
<b>Total</b>	<b>57 981,6</b>	<b>102 332,645<sup>4</sup></b>

**Tableau 4 :**  
**Les taxes de remplacement pour la suppression de l'octroi**  
**d'après le projet d'Adrien Veber (7 juillet 1898).**

doit mettre un terme définitif à l'octroi en supprimant l'ensemble des droits restants. Voir *B.M.O.*, Débats, séance du 7 juillet 1898.

1. Il s'agit plus précisément d'une taxe de 3 centimes additionnels au droit d'État sur les successions ouvertes à Paris.
2. Chaque année, le conseil municipal prélève 4,6 millions de francs sur les recettes d'octroi pour payer les taxes personnelles de tous les contribuables inscrits au rôle sans exception et pour réduire la taxe mobilière des contribuables ayant un loyer matriciel inférieur à 375 francs. Veber souhaite que l'État exonère la municipalité du paiement de cette somme.
3. Cette taxe, basée sur le revenu net des propriétés bâties mais exigible du locataire, s'élève à 2 % pour les loyers commerciaux et d'habitation et à 1,78 % pour les loyers d'usine. La chambre de commerce de Paris estime pour le commerce et l'industrie de la capitale à 6,4 millions le coût de cette taxe destinée à assurer la suppression des droits sur les boissons hygiéniques ; voir ACCP, IA 39, séance du 21 octobre 1898.
4. Non compris bien évidemment la taxe sur les transactions mobilières dont le montant n'a pas été définitivement fixé par Veber.

Le projet Veber apporte donc plusieurs innovations. Le concours de l'État est envisagé, tandis que la mise en place d'une taxe directe en faveur de l'Assistance publique doit permettre de financer 20 % de la réforme. D'orientation nettement anticapitaliste, le projet emprunte davantage au programme socialiste qu'au rapport Baudin. La propriété est fortement mise à contribution (64 millions de francs, y compris les 6 millions sur les constructions nouvelles), tandis qu'héritiers et compagnies d'assurances sont sommés de verser respectivement 18 et 3 millions de francs dans les caisses de la ville. Si, par souci d'éviter une hausse des prix à la consommation, le principe de la taxe sur les marchands de boissons et de la surtaxe sur l'alcool est repoussé, le commerce et l'industrie sont associés au financement de la réforme.

Votée à la quasi unanimité, et avec l'appui de l'ensemble des conseillers radicaux ayant pris part au vote, le projet Veber n'instaure en fait qu'une unité de façade. *A priori* unie sur la nécessité d'opérer un dégrèvement favorable aux intérêts des plus démunis, la majorité municipale va de fait se diviser sur le sort à réserver aux débitants de boissons. Le projet ne passe pas en effet l'obstacle gouvernemental. Chargé de présenter les propositions de Veber au Parlement, Peytral, alors ministre des Finances du gouvernement Brisson, informe l'assemblée municipale qu'il ne lui paraît pas réaliste de soumettre en l'état les mesures ayant trait à la propriété foncière et aux successions<sup>1</sup>. Conciliant, Adrien Veber propose alors au conseil municipal de compenser le manque à gagner par une surtaxe provisoire sur l'alcool et par l'établissement d'une licence municipale sur les marchands de boisson<sup>2</sup>. Menés par le conseiller du 14<sup>e</sup> arrondissement, Auguste Ranson, une partie des radicaux se désolidarise alors de la commission. Estimant que toute nouvelle taxe sur les débitants constituerait une prime à la fraude, ce dernier souligne les conséquences dramatiques d'une augmentation des droits sur le commerce des boissons avant de se faire l'avocat des débitants qui, à l'entendre<sup>3</sup>,

“contribuent, bien plus que les vigneron, à la prospérité de la capitale et dont les vins sont aussi naturels et souvent mieux choisis que ceux de ces syndicats de prétendus vignerons, qui ne sont, en général, que des associations de marchands de vins.”

Le vote sur l'instauration de la licence entérine les divisions de la gauche. Aux 24 partisans du oui (10 socialistes, 9 radicaux, 3 républicains municipaux et 2 conservateurs) s'opposent un bloc de 33 conseillers comprenant 5 socialistes et 14 radicaux<sup>4</sup>.

---

1. Voir à ce sujet A. Veber, *op. cit.*, p. 131-141.

2. B.M.O., Rapports et documents, A. Veber, *Rapport complémentaire de la commission des taxes de remplacement*, 20 octobre 1898, rapport n° 8 de 1898.

3. Dans une lettre envoyée le 31 août 1898, voir B.M.O., Débats, séance du 20 octobre 1898.

4. B.M.O., Débats, séance du 21 octobre 1898.

Ce vote délimite de fait trois groupes au sein de la majorité. A l'intérieur du camp socialiste se détache, autour des anciens boulangistes Grébauval et Breuillé, une tendance maximaliste. Au nom de la défense des intérêts populaires, elle refuse toute transaction avec un gouvernement "bourgeois" et réclame la reconduction pure et simple du projet voté le 7 juillet. Pour une majorité de conseillers "collectivistes" et une minorité de radicaux, le recul de la commission est justifié par le souci d'aboutir à tout prix :

"Nous n'avons pas capitulé, nous ne l'aurions pas fait devant les observations des ministres ; nous avons essayé de trouver un système transactionnel qui ait des chances d'être adopté par les Chambres... En pareil cas, refuser toutes concessions, ce serait tenir un bien mauvais rôle et faire de l'intransigeance sur le dos des contribuables, surtout sur celui des petits commerçants et des petits consommateurs."

La majorité des radicaux parisiens se rallie quant à elle à la défense du petit commerce. Plus que par des considérations stratégiques – pragmatisme contre purisme –, les clivages au sein du radicalisme parisien semblent liés aux implantations électorales et notamment à la sociologie des quartiers. Ainsi l'ensemble des conseillers radicaux des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> arrondissements, à une exception près, et 10 des 16 élus radicaux que comptaient les 12 premiers arrondissements s'opposent au projet Veber au nom de la défense de la boutique. Inversement dans le 5<sup>e</sup> arrondissement, les trois élus radicaux votent sans hésiter la surtaxe proposée par la commission. Cette pluralité d'attitudes souligne une nouvelle fois toute l'ambiguïté sociale du radicalisme. Concurrencé dans les quartiers périphériques par la poussée socialiste, il tend, à Paris, à privilégier son assise "petite-bourgeoise" au prix d'un reniement de sa base populaire.

De fait, la majorité municipale s'avère incapable de mener dans l'unité le combat pour la suppression des octrois. Six ans avant le congrès d'Amsterdam, onze ans avant la perte de l'Hôtel-de-Ville par la gauche, l'alliance radicale-socialiste témoigne ainsi de sa fragilité<sup>1</sup>.

#### **La droite et l'extrême droite : de la défense de la propriété à la défense de la boutique**

Face aux divisions de la majorité, les positions défendues par la droite traditionnelle doivent être interprétées à l'aune d'une identité parisienne revendiquée et d'une volonté parfaitement assumée de défendre les possédants. Le premier élément rend compte du partage des voix le 7 juillet. Soucieux de justifier leur soutien au projet Veber, les républicains municipaux soulignent leur volonté d'éviter ainsi l'imposition autoritaire par l'État de 36 millions de taxes directes<sup>2</sup>. Ce discours autour de la défense des intérêts parisiens s'estompe

---

1. *B.M.O.*, Débats, séances des 20 et 21 octobre 1898.

2. *B.M.O.*, Débats, séance du 7 juillet 1898.

progressivement en octobre 1898 pour disparaître complètement après 1900<sup>1</sup>. Plus centrales constituent pour notre propos les multiples interventions opérées au nom de la défense de la propriété foncière. Prenant la parole le 7 juillet 1898, Ambroise-Rendu, conseiller conservateur du 7<sup>e</sup>, insiste sur la nécessité de préserver la propriété au nom des intérêts de la municipalité :

"Il ne faut pas, je le répète, faire supporter la totalité de l'impôt à la propriété, car la répercussion se produirait fatalement sur les locataires et ce serait amener les habitants de Paris à émigrer dans la banlieue au grand détriment de notre ville et de son commerce, surtout de celui qu'on appelle le petit commerce... Imposez-la, ne l'écrasez pas".

Même argumentation de la part d'Alpy qui dénonce l'écrasement de la propriété bâtie ou de Deville qui s'indigne de l'exonération accordée à la propriété mobilière face aux surcharges imposées au capital immobilier<sup>2</sup>. A les écouter, les projets municipaux mettent en danger l'avenir du bâtiment qui sera la première victime d'une imposition exagérée<sup>3</sup>. Pour ces représentants des "beaux quartiers" <sup>4</sup>, inlassables adversaires du cabaret<sup>5</sup>, l'alcool et les débitants doivent être au coeur du projet de suppression des octrois : "Si l'on ne peut enrayer les progrès de l'alcoolisme, il est permis au poison de demander sa rançon". Ainsi Ambroise-Rendu se fait-il fort d'abolir l'ensemble des droits en demandant 25 millions à la propriété foncière, 89 millions à l'alcool et 5 millions à une licence municipale perçue sur les marchand de vins, épiciers, cafetiers, hôteliers et restaurateurs<sup>6</sup>. Peu soucieuse d'asseoir sa popularité parmi les 27.000 débitants parisiens, la droite municipale assure sans complexe la défense de ses mandants.

Grands vainqueurs des élections municipales de mai 1900, les élus nationalistes partagent, dans leur majorité, les préoccupations de la droite traditionnelle. Appelés à se prononcer sur le vote d'une taxe de 15,8 millions de francs sur la propriété bâtie, 16 conseillers d'extrême-droite sur 24 affichent leur hostilité<sup>7</sup>. Le mouvement nationaliste laisse ainsi apparaître sa diversité. Cependant, mieux implanté dans le Paris central que le mouvement boulangiste

---

1. Seuls trois républicains municipaux et deux royalistes soutiennent alors le projet Veber, *B.M.O.*, Débats, séance du 21 octobre 1898.

2. *B.M.O.*, Débats, séance du 7 juillet 1898.

3. Ambroise-Rendu, *Note de Mr Ambroise-Rendu sur les taxes d'octrois*, Rapports et documents, n° 85, 1898.

4. Yvan Combeau souligne l'existence et la consolidation autour de 1896 d'un espace municipal conservateur s'articulant autour des 1<sup>er</sup>, 6<sup>e</sup>, 7<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> arrondissements ; voir Y. Combeau, *Paris et les élections municipales sous la Troisième République*, op. cit., p. 214-221.

5. Sur le discours autour du cabaret et de l'alcool, voir Fabien Théophilakis, *Cabaretiers et marchands de vin à Belleville (1860-1914)*, Mémoire de maîtrise, Université Paris-X-Nanterre, 1998, p. 21-36 notamment.

6. Ambroise-Rendu, *Note de M. Ambroise-Rendu sur les taxes d'octroi*, Rapports et documents, n° 85 de 1898.

7. *B.M.O.*, Débats, séance du 11 décembre 1900.

dix ans auparavant, il tend à prendre ses distances avec la "plèbe"<sup>1</sup>. La surenchère xénophobe et l'anticapitalisme virulent lui permettent cependant de retrouver une certaine légitimité au sein des couches populaires et d'affirmer sa spécificité aux yeux de l'opinion. Le spéculateur, réputé apatride, prend ainsi figure de contribuable idéal<sup>2</sup> :

"La spéculation doit, à mon avis, être seulement frappée car elle ne constitue pas la richesse du pays, mais seulement l'agiotage avec ses scandales et ses ruines... La bourse fait baisser la valeur du sol, les capitaux se dirigent, grâce à elle, vers l'agiotage au lieu de s'attacher au sol, qui est notre véritable richesse nationale"

La taxe sur les étrangers s'inscrit, elle, dans une double perspective<sup>3</sup> :

"Je ne vous apprends rien en disant que les employeurs se servent des ouvriers étrangers pour abaisser le taux des salaires et perpétuer le marchandage... D'autre part, nous visons la protection de notre commerce et de notre industrie. Très souvent, en effet, les industriels des différentes puissances envoient chez nous des ouvriers pour que ceux-ci reportent dans leurs pays respectifs les procédés qu'ils sont venus apprendre dans nos ateliers. Donc : défense de notre industrie contre les étrangers et défense contre les employeurs, industriels ou bourgeois aisés. Notre taxe se justifie au point de vue national, socialiste et économique."

Soucieux d'élargir au maximum leur base sociale, les nationalistes n'hésitent pas à chasser sur les terres radicales. Réagissant à une proposition de Veber visant à imposer une taxe de 1 % sur la valeur locative des locaux commerciaux et industriels, 24 conseillers d'extrême-droite s'associent pour la repousser : "Nous estimons, en effet, qu'il n'est pas possible de frapper le petit commerce et la petite industrie, déjà si chargés..."

Le vote sur l'ensemble du projet le 14 décembre 1900 met de nouveau en évidence les contradictions du nationalisme parisien. Six conseillers nationalistes, pour la plupart élus dans les arrondissements périphériques (trois dans le 18e, un dans le 19e, un dans le 17e) s'associent à 27 conseillers ministériels pour approuver les propositions du socialiste Veber. Sept élus nationalistes font le choix inverse : élus dans les quartiers centraux ou dans l'ouest<sup>4</sup>, ils partagent plus logiquement le vote de la droite traditionnelle.<sup>5</sup>

1. Y. Combeau, *op.cit.*, p. 245-246.

2. Le même rejet de la spéculation pousse les élus nationalistes à proposer une taxe sur les locaux d'habitation non loués, voir *B.M.O.*, Débats, séance du 14 décembre 1900.

3. Signe de la prégnance de la xénophobie dans les milieux ouvriers, les conseillers socialistes approuvent cette taxe même si Adrien Veber se démarque un peu : "La ville de Paris doit être hospitalière. Nous passons pour guider les autres peuples ; ne leur donnons pas un mauvais exemple...", *B.M.O.*, Débats, séance du 14 décembre 1900.

4. Berthou est élu dans le 2e arrondissement, Duval-Arnould dans le 6e, Spronck dans le 7e, Caire dans le 8e, Piault dans le 9e ; les deux représentants du 17e sont conseillers des Ternes et de la plaine Monceau ; voir Y. Combeau, *op. cit.*, p. 247.

5. *B.M.O.*, Débats, séance du 14 décembre 1900.

### Des acteurs engagés : organisations professionnelles et propriétaires parisiens

Craignant les conséquences d'une modification de la fiscalité municipale, les groupes d'intérêts parisiens vont rivaliser d'activisme pour faire prévaloir leurs lectures de la réforme. Représentants de la propriété, débitants de vins, délégués du commerce de l'alimentation et de l'hôtellerie, membres de la chambre de commerce de Paris vont ainsi peser de tout leur poids sur les débats du conseil municipal<sup>1</sup>.

Très liée aux milieux radicaux et socialistes parisiens<sup>2</sup>, la chambre syndicale des négociants et débitants de vin se montre la plus pugnace. Par la voix de Louis Girardin, elle argue de la crise du petit commerce pour rejeter les projets de surtaxes sur l'alcool et le principe des licences municipales<sup>3</sup> :

"Dans la plupart des quartiers, les débitants de vins concurrencés et en partie ruinés par les sociétés coopératives de consommation et par les économats supportent déjà un maximum de charges qui leur permet difficilement de faire honneur à leurs affaires ; une taxe nouvelle aurait immédiatement pour résultat d'en faire disparaître un très grand nombre..."

La chambre syndicale des propriétés immobilières de la ville de Paris énonce, elle, les conséquences probables d'une taxation exagérée de la propriété : dépréciation des valeurs immobilières, baisse de moitié des mutations immobilières, mécomptes du trésor public et municipal, émigration des capitaux vers les emprunts allemands et suisses, arrêt des constructions dans une ville qui compte 400.000 ouvriers du bâtiment, risque de départ vers la banlieue des propriétaires parisiens.... S'en prenant à l'idée selon laquelle les propriétaires ont été les principaux bénéficiaires des transformations urbaines opérées sous le Second Empire, elle écrit<sup>4</sup> :

1. Veber se plaint notamment de l'activisme de la chambre syndicale des débitants de vins, *B.M.O.*, séance du 21 octobre 1898. La chambre syndicale des hôteliers réunit 1400 hôteliers contre le vote d'une taxe locative sur les loyers commerciaux ; voir *B.M.O.*, Rapports et documents, A. Veber, *Rapport de la commission des taxes de remplacement de l'octroi*, rapport n° 131 de 1901.

2. Secrétaire de la chambre syndicale, Louis-Simon Girardin, marchand de vin dans le 10<sup>e</sup> arrondissement, est délégué cantonal du 19<sup>e</sup> arrondissement entre 1896 et 1900 et candidat radical-socialiste dans la 1<sup>er</sup> circonscription du 19<sup>e</sup> arrondissement en 1898 ; son dossier de Légion d'honneur témoigne des liens qu'a su nouer ce fils de marinier bourguignon dans le milieu politique parisien : sa candidature, en 1905, est parrainée par les socialistes Veber et Millerand et par les radicaux Desplas, Ranson, Brenot, Chérioux, Patenne, Achille, Rousselle, qui, tous, **prirent** une part active au débat sur les octrois en 1898. Voir ACCP, I-2-55 (29) et A.N. : F12 5155 B. Les liens entre radicaux et petits commerçants sont, de façon plus générale, soulignés par Philip Nord, "Le mouvement des petits commerçants et la politique en France de 1888 à 1914", in *Le Mouvement social*, janvier-mars 1981, n° 114, p. 36-37.

3. "Note de la Chambre syndicale des négociants et débitants de vins", octobre 1898, in A. Veber, *Rapport complémentaire de la commission des taxes de remplacement*, Rapports et documents, n° 81 de 1898.

4. Voir notamment la note datée du 30 novembre 1901 de la chambre syndicale des propriétés immobilières de Paris, reproduite in A. Veber, *Rapport de la commission des taxes de remplacement de l'octroi*, *B.M.O.*, Rapports et documents, n° 131 de 1901.

"Qu'on cite une société immobilière qui soit prospère ! Il n'en existe pas à Paris... Si certains travaux d'édilité procurent parfois à quelques propriétaires une plus-value sensible, il s'en faut de beaucoup que l'ensemble des immeubles profite également de ce bénéfice. C'est le contraire qui arrive et lorsque de nouvelles rues et de nouveaux boulevards viennent à être percés, qu'ils ont la vogue et le succès, il en résulte nécessairement une dépréciation pour les propriétés situées en bordure des anciennes voies".

Si le discours des différents groupes de pression ne brille pas par son originalité, les solutions proposées privilégient naturellement les soucis corporatistes. Représentants de l'hôtellerie et marchands de vin refusent les taxes locatives et les licences municipales mais acceptent volontiers le principe des droits sur les successions et sur la propriété foncière. A la chambre de commerce, industriels et commerçants s'opposent sur le sort à réserver aux débiteurs<sup>1</sup> tandis que les propriétaires soulignent l'iniquité qu'il y a à vouloir leur faire payer les frais d'une réforme dont ils ne bénéficieront pas.

La chambre de commerce de Paris consacre un rapport très détaillé au projet d'Adrien Veber. Après avoir défendu le principe de l'abolition, Gaston Sciamia, n'en dénonce pas moins l'esprit des propositions municipales :

"Malheureusement, pressée par les délais prescrits [...], incapable, d'autre part, de se dégager des théories abstraites et préconçues qui, en matière d'octrois, comme, d'une façon générale, en matière d'économie politique, sont, dans le domaine de la pratique, la source de toutes les erreurs, la commission n'a pu aboutir qu'à une oeuvre hâtive..."

Hostile aux droits sur les successions et aux taxes municipales sur les débiteurs de boissons, il souligne à son tour la crise que traverse le marché immobilier pour justifier le rejet de toute contribution de la propriété à l'abolition de l'octroi. La suppression des droits sur les boissons hygiéniques doit ainsi reposer sur l'alcool, la hausse de l'octroi de banlieue – avec attribution à Paris des recettes tirées de cette augmentation – et l'établissement de taxes sur les cercles (6 millions de francs), sur les locataires (24,4 millions) et sur les loyers commerciaux et industriels (6 millions). A terme, la suppression totale doit être réalisée par l'annexion au périmètre fiscal de Paris de l'ensemble des communes de banlieue. Pour la chambre de commerce, les "banlieusards", principaux bénéficiaires des salaires, des loisirs et des services octroyés par la capitale, doivent ainsi permettre la suppression de l'octroi en allégeant le fardeau fiscal des contribuables parisiens<sup>2</sup>.

---

1. Voir notamment l'intervention de Couvreur, fabricant de bouteilles dans le 19<sup>e</sup> arrondissement, et celle, en sens opposé, de Marguery, restaurateur et président du comité de l'alimentation parisienne qui est hostile à l'élévation du droit sur l'alcool et à la licence, ACCP, IA 39, séance du 5 octobre 1898.

2. Voir le débat suggestif qui oppose à ce sujet "parisiens" et "banlieusards" à la chambre de commerce, ACCP, IA 39, séance du 21 octobre 1898.

**Un projet défiguré : le projet Veber de juillet 1898 à juin 1901**

Près de trois ans s'écoulent entre les propositions adoptées initialement par le conseil municipal et le vote par le Parlement du projet définitif<sup>1</sup>. Obstructions parlementaires, interventions gouvernementales, prises de position des milieux professionnels, pressions des propriétaires et des élus jalonnent l'histoire d'un projet – celui d'Adrien Veber – dont l'économie témoigne des coups portés aux ambitions initiales<sup>2</sup> :

Nature des taxes	Projet adopté le 7 juil.1898	Projet adopté le 20 oct.1898	Projet adopté le 3 déc.1900	Projet adopté le 14 déc.1900	Projet adopté le 31 déc.1900	Projet définitif <sup>3</sup>
Surtaxes d'alcool		Surtaxe de 76,2 F par hectolitre	Surtaxe de 85,2 F par hectolitre	Surtaxe de 85,2 F par hectolitre	Surtaxe de 85,2 F par hectolitre	Surtaxe de 85,2 F par hectolitre
Licence sur marchands de boisson		3 237 009				
Taxe sur les successions	10 800 000	5 687 500			3 600 000	
Taxe foncière sur la propriété bâtie	25 000 000	12 500 000	12 660 000	15 825 000	15 825 000	16 625 000
Taxe sur la valeur vénale des propriétés non bâties					4 500 000	4 500 000
Taxe locative sur les habitations	9 551 000	15 951 600 <sup>4</sup>	16 000 000 <sup>5</sup>	3 223 000	3 233 000	3 588 000
Taxe locative sur locaux commerciaux et industriels	6 400 000	2% sur commerce, 1,78% sur usines.	2% sur commerce, 1,78% sur usines.			3 000 000
Taxe sur logements vacants				800 000		

Suite page suivante

1. Amendé le 21 octobre 1898, le projet, dont l'application est repoussée au 1er janvier 1901 après une intervention de députés parisiens à la fin de l'année 1898, est représenté devant le conseil municipal le 7 décembre 1900 mais modifié après intervention du gouvernement. Voté à une majorité de 42 voix contre 17, le 14 décembre 1900, le nouveau projet est encore refusé par Caillaux le 20 décembre : de nouveau amendé par l'assemblée municipale, il est adopté le 31 décembre 1900. Les lois des 31 décembre 1900 et 21 mars 1901 modifient encore son économie. Les taxes de remplacement adoptées alors sont reconduites annuellement jusqu'en décembre 1905. Voir *B.M.O.*, Débats, séances du 7 juillet et des 20 et 21 octobre 1898, des 7, 11, 14, 21 et 31 décembre 1900, et du 11 décembre 1901.

2. *B.M.O.*, Débats, séances du 7 juillet et du 20 octobre 1898, séance des 3, 14 et 31 décembre 1900.

3. C'est-à-dire le contenu des lois du 31 décembre 1900 et du 21 mars 1901. Le texte en est reproduit dans le rapport fait par Gaston Sciana au nom de la chambre de commerce de Paris, ACCP, IA 45, séance du 19 juin 1901.

4. Ce montant résulte d'une taxe de 2 % sur les loyers commerciaux et d'habitation et de 1,78 % sur les loyers d'usine.

5. Ces 16 millions intègrent une taxe de 2 % pour les locaux d'habitation et de commerce et de 1,6 % pour les loyers d'usine. Voir *B.M.O.*, Débats, séance du 7 décembre 1900.

Contribution personnelle-mobilière	4 600 000	4 600 000	4 600 000	4 600 000	4 600 000	4 600 000
Taxe sur les cercles	630 000	630 000	600 000	700 000	700 000	700 000
Taxe sur les ordures ménagères	1 000 000	1 000 000	4 620 000	4 845 000	4 845 000	5 080 000
Taxes sur automobiles, voitures attelées, chevaux.					800 000	800 000
Taxe d'incendie <sup>1</sup>				3 000 000	3 000 000	
Taxe sur meubles <sup>2</sup>			660 000	660 000	660 000	660 000
Vente de fonds de commerce, cession d'offices ministériels			1 860 000	1 860 000	1 860 000	1 860 000
Centimes additionnels aux contributions directes						338 000
Taxe sur bourse des valeurs			3 000 000	10 000 000		
Taxe sur les oranges, citrons et limons						1 400 000
Total <sup>3</sup>	57 981 000	57 571 609	44 000 000	45 513 000	43 623 000	43 151 000

**Tableau 5 :**  
**Les projets municipaux de suppression des droits**  
**sur les boissons hygiéniques**  
**(juillet 1898 - mars 1901, en francs)**

1. A la charge des compagnies d'assurance.
2. Il s'agit d'une taxe municipale de 1 % du montant des droits d'enregistrement sur les mutations à titre onéreux des meubles et objets mobiliers.
3. Les totaux à partir du projet du 3 décembre 1900 n'intègrent plus les revenus tirés de la surtaxe sur alcool qui continue cependant à être perçue.

Si le projet définitif paraît plus équilibré – 13 taxes au lieu de 7 –, c'est au prix de l'oubli de l'objectif initial. L'abolition définitive des droits, et notamment des droits pesant sur les comestibles, est reportée à une date ultérieure<sup>1</sup>. Si les locataires doivent s'en féliciter, les consommateurs, et parmi eux les plus démunis, continueront de payer. Héritiers et propriétaires sont les grands gagnants de cette évolution<sup>2</sup>. Les premiers voient disparaître la taxe municipale sur les successions. Les seconds voient leur contribution à l'abolition totale des droits (39 millions selon le projet initial) remise en cause. Les prises de position de leurs représentants, relayées par la droite et par une partie des nationalistes au conseil municipal, par les sénateurs parisiens<sup>3</sup> au Parlement et par la chambre de commerce au sein du monde patronal, ont ainsi permis d'éloigner le spectre d'une bien hypothétique faillite<sup>4</sup>... Le bilan est plus mitigé pour le commerce et l'industrie. Sa contribution nette à la réforme diminue de moitié grâce à la révision à la baisse de la taxe locative. De même, les radicaux empêchent le vote en octobre 1898 d'une licence municipale sur les débitants. Le sentiment prévaut cependant que ses intérêts fondamentaux n'ont pas été suffisamment pris en compte<sup>5</sup>. La déception apparaît au grand jour chez les petits commerçants et notamment dans le commerce de l'alimentation. Jean-Nicolas Marguery, président du Comité de l'alimentation, proteste ainsi contre le droit sur les citrons et les oranges, "produits destinés à l'alimentation ordinaire, à l'alimentation pauvre même...", avant de se faire l'écho de son exaspération<sup>6</sup> :

"La situation est à ce point tendue dans le commerce de l'alimentation et dans le commerce des boissons, en particulier, qu'on s'agite de tous côtés afin de faire cesser cette

1. Les droits d'octroi sur les comestibles rapportent 36 millions à la municipalité en 1902 ; voir *Annuaire statistique de la ville de Paris*, 1902.

2. Nous sommes en désaccord sur ce point avec Bernard Marchand (in *Paris...*, *op.cit.*, p. 192) qui pense que les taxes ont été votées sans et contre les propriétaires parisiens ; son erreur s'explique par l'utilisation exclusive de l'ouvrage de Frédéric Galtier sans que ses informations aient été recoupées avec les autres sources disponibles.

3. Voir notamment les interventions de Stanislas Ferrand, Paul Beauregard, Bonnefille et de Charles Prévot les 14 et 31 décembre 1900 au *Journal officiel*, Sénat, Débats, décembre 1900.

4. "Le 19e siècle est une période faste pour la propriété et les propriétaires parisiens. La hausse de la rente foncière et celle du capital immobilier se conjuguent avec l'essor de la construction. La plus-value n'atteint pas seulement les terrains qui, dans une ville aussi peuplée que Paris, sont en général peu ou mal utilisés et qui, plus qu'un bien réel, représentent un capital virtuel, objet par excellence de la spéculation. Ce qui augmente, c'est la valeur même des maisons, neuves ou anciennes". Adeline Daumard, *Maisons de Paris et propriétaires parisiens au XIXe siècle (1809-1880)*, Paris, Cujas, 1965, p. 273.

5. Gaston Sciana, au nom de la chambre de commerce de Paris, proteste contre "la surcharge imposée aux locaux de commerce et d'usines, qui va mettre une nouvelle entrave au développement commercial et industriel de Paris", ACCP, IA 45, séance du 19 juin 1901.

6. ACCP, IA 45, séance du 19 juin 1901. Le courtier en sucres et alcools, Maurice Boverat évoque de même la situation des débitants : "Par conséquent leur situation n'est pas enviable. Il n'y a qu'à voir, du reste, au Tribunal de commerce, les faillites. Ce sont toujours les débitants de boisson qui tombent..."

situation qui ne saurait se perpétuer sans dangers pour le commerce des liquides qui est dans une situation des plus pénibles en ce moment.”

Sur le plan politique, l'échec du projet Veber est avant tout celui de la gauche. En partie divisée, elle n'arrive pas à imposer ses solutions. Favorable à l'abolition totale des droits et à une taxation conséquente de la propriété foncière et de la richesse acquise, hostile aux surtaxes sur l'alcool, elle perd sur l'ensemble des tableaux. Cette défaite nous semble particulièrement lourde de conséquences pour les radicaux : elle ne peut que renforcer chez les petits commerçants le sentiment de leur inefficacité. Dans un contexte marquée par la montée du grand commerce de distribution et par la déception occasionnée par l'échec de la réforme des patentes<sup>1</sup>, le divorce entre les radicaux et leur base sociale semble consommée : la perte des quartiers centraux de Paris par le radicalisme en est, à terme, le fruit amer.

Les nationalistes perçoivent donc les dividendes de la bataille des octrois. Leur mobilisation autour des taxes sur les compagnies d'assurance, leurs attaques contre la spéculation et les étrangers ne débouchent sur aucune mesure concrète. Elles ont cependant réussi à rassurer la boutique. Lâchée par ses défenseurs traditionnels, elle voit ainsi dans le mouvement nationaliste un allié potentiel dans sa lutte contre les "gros". Mais c'est avant tout la droite conservatrice et modérée qui sort renforcée des débats. Ayant su assurer la défense des possédants, elle a ainsi démontré sa capacité à combattre l'alliance radicale-socialiste. L'incapacité des nationalistes à faire fructifier leur succès de 1900 lui ouvrira, neuf ans plus tard, les portes de la municipalité<sup>2</sup>.

Le gouvernement tient un rôle ambigu. Son renoncement aux 4,6 millions francs de la contribution personnelle-mobilière ne saurait masquer sa responsabilité dans l'échec de la gauche. Le refus obstiné qu'il oppose à certaines taxes scelle en effet le destin des ambitions du conseiller socialiste. En juillet 1898, Peytral, ministre des Finances de Brisson, demande la baisse des droits sur les successions et sur la propriété. Il pousse ainsi Adrien Veber à recourir à une surtaxe sur l'alcool et à une licence municipale pour combler le déficit de 17 millions de francs ainsi créé. Deux ans plus tard, Caillaux refuse les taxes d'incendie, les taxes sur les logements vacants et celles sur les opérations de bourse, rendant ainsi nécessaire le recours à un droit de 5 F. sur les oranges et citrons et à la taxation des locaux commerciaux et industriels. Au-delà des motivations qui sous-tendent une telle attitude – préservation des intérêts fiscaux de l'État ou collusion avec les agents de change –, le ministre des Finances de Waldeck-Rousseau n'en rend pas moins possible un spectacle pour le moins étonnant en pleine "défense républicaine" : élus socialistes, radicaux, nationalistes et conservateurs s'accordant en chœur pour dénoncer l'injustice

1. P. Nord, "Le mouvement des petits commerçants...", *art. cit.*, p. 37-42.

2. Sur ce tournant de la vie politique parisienne, voir Y. Combeau, *op. cit.*, p. 267-278.

faite à Paris par un Parlement et un gouvernement décidément trop provinciaux. Veber s'était fait l'écho de ce sentiment identitaire <sup>1</sup>:

"Le Parlement... a l'habitude de prélever sur Paris des impôts pour la province. Pour la seule ville de Paris, la Dîme existe encore, et il n'y a pas apparence que ceux qui nous laissent prélever nous autorisent à la récupérer sur la spéculation, toujours rhétoriquement condamnée, mais pratiquement adulée et fréquentée... L'histoire nous démontre qu'un municipal isolé n'a jamais pu triompher des mauvaises volontés gouvernementales, aussi bien en monarchie qu'en régime ploutocratique".

### **La fin d'une ambition : le statu quo ou l'abolition des octrois différée (1905-1914)**

Reconduites de 1902 à 1905, les taxes votées par le Parlement vont permettre la suppression des droits sur les boissons hygiéniques. Malgré les intentions affichées par le socialiste Lefèvre et le radical Chautard, le conseil municipal va cependant renoncer à mettre en oeuvre le deuxième volet de la réforme Veber. Les forces de conservation triomphent ainsi définitivement, permettant à l'octroi de prolonger sa déjà longue existence.

#### **Les dernières offensives de la gauche : les projets Chautard et Lefèvre (1905-1906)**

Mise en sommeil pendant cinq ans, la réforme des octrois redevient d'actualité au lendemain des élections de mai 1904. Appuyé par une trentaine d'élus "ministériels", le conseiller socialiste de la Sorbonne, André Lefèvre reprend la question dans un rapport déposé le 27 décembre 1905. Après avoir souligné les conséquences financières des dégrèvements opérés de façon autoritaire par l'État <sup>2</sup> et rappelé son impopularité, il se propose de trouver 111,2 millions pour supprimer définitivement l'octroi. L'économie de ses propositions témoigne des leçons qu'il a su tirer de l'échec d'Adrien Veber. Ainsi, prenant acte du départ de nombreux contribuables après la mise en oeuvre de la loi de décembre 1897, il justifie son refus des taxes directes :

"On ne saurait augmenter indéfiniment les impôts sur la propriété bâtie, qui se traduisent d'ailleurs par des répercussions sur les locations, sur les petites surtout, sur ceux qui ne peuvent point discuter, sur ceux qui n'ont point de baux".

---

1. *B.M.O.*, Débats, séance du 24-12-1900.

2. En juillet, un arrêt du Conseil d'État a accordé à la plupart des industriels parisiens l'abonnement aux combustibles, tandis que le Parlement a voté, sans consultation du conseil municipal, la suppression des droits sur les raisins frais ; voir *B.M.O.*, Rapports et documents, A. Lefèvre, *Proposition de Mr André Lefèvre relative à la suppression de l'octroi de Paris*, rapport n° 96 de 1905.

Excluant les successions, les loyers et la propriété, la réforme suggérée repose sur une taxe de 47,2 millions de francs sur les voyageurs (dont 26 millions sur les utilisateurs de transports en commun), de 12,3 millions sur les marchandises et de 45,6 millions de francs sur divers produits (dont 11,8 millions de francs sur l'alcool)<sup>1</sup>. La même prudence et le même souci de réalisme affleurent dans le projet de Paul Chautard présenté deux mois plus tard. Sa proposition s'ordonne autour de trois recettes : une de trente millions résultant de la prorogation de la dette municipale, une provenant de la signature avec l'État d'une convention forfaitaire sur l'alcool (30 millions), une de 28 millions de francs procurée par l'établissement d'une taxe municipale d'habitation dont les revenus (37 millions) serviraient à remplacer 9 millions de taxes existantes sur les ordures ménagères, les locaux commerciaux et d'habitation<sup>2</sup>.

Une commission d'études est alors mise en place par la préfecture de la Seine. Georges Lesieur et Jean-Nicolas Marguery y représentent la chambre de commerce de Paris. Cette dernière, dans un rapport de son président, avait auparavant fait état de ses désaccords avec les propositions des deux conseillers. Après avoir rappelé son hostilité aux octrois et sa volonté de faire contribuer les "habitants de l'extérieur" aux frais de suppression, Georges Lesieur fait ainsi une critique sévère du projet de l'élu radical. Il rejette catégoriquement la prolongation de la dette et le projet d'abonnement pour l'alcool. Plus nuancé quant à la taxe municipale d'habitation, il propose de la faire passer de 37 à 20 millions de francs :

"La taxe municipale d'habitation consacre un principe d'impôt direct qui a notre approbation... Nous considérons cependant qu'il faudrait réduire notablement les chiffres prévus car il est nécessaire de ne pas surcharger la propriété déjà si grevée, puis aussi de ne pas faire trop payer à l'habitant de l'intérieur de la ville pour ne pas favoriser son exode vers la banlieue, exode que facilitent déjà suffisamment les nouveaux moyens de transport..."

Le projet Lefebvre est reçu avec plus d'indulgence. De nombreuses modifications sont cependant demandées qui altèrent son économie : les taxes prévues sur les mutations sont repoussées (4 millions), celles sur les constructions neuves revues à la baisse (de 11 à 6 millions) tandis que la volonté affichée par le conseiller d'abaisser les droits sur l'alcool est violemment combattue. Les débats témoignent cependant des clivages qui traversent le patronat parisien. L'idée d'instaurer une taxe de 26 millions de francs sur les transports en commun donne lieu à des échanges vifs entre partisans et adversaires de la mesure. Ces derniers dénoncent le caractère antidémocratique d'une telle taxe qui, particulièrement lourde pour les travailleurs venus de

---

1. *Ibidem.*

2. *B.M.O., Rapports et documents, P. Chautard, Proposition tendant à la suppression de l'octroi de Paris, rapport n° 1 de 1906.*

banlieue, fera payer un sou de droit pour 2 sous de transport. De même, la question des licences spécifiques sur les débitants de vin rebondit. Lesieur propose ainsi de remplacer les droits prévus par Lefèvre sur les marchandises par l'établissement d'une licence municipale payable par les seuls marchands de vins. Appuyé par Kester, négociant de vins à Bercy, Marguery s'y oppose farouchement :

"Les marchands de vin sont toujours la tête de turc... La soi-disante réforme résultant de la fameuse suppression des droits sur les boissons hygiéniques a été plutôt une charge pour eux qu'un profit, soyez-en bien convaincus. A partir de ce jour, il s'est établi une telle concurrence ... que les marchands de vin ne vendent plus de vin et ferment leurs boutiques parce que l'alcool est trop cher".

Acceptable dans son principe, la suppression de l'octroi pose finalement plus de problèmes que le maintien du statu quo <sup>1</sup>.

C'est à l'aune de ces difficultés qu'il faut interpréter l'échec des deux élus. Alors que la question n'est pas examinée par l'assemblée municipale, les travaux de la commission préfectorale ne débouchent sur aucun résultat concret. La réforme de l'octroi ne fait plus recette. Le temps est plutôt désormais à la contre-réforme.

#### **Entre contre-réforme et statu quo (1907-1913) : l'abandon d'une ambition**

C'est en effet à une véritable contre-réforme qu'appelle Chassaing-Goyon dans le rapport qu'il présente avec Duval-Arnould le 4 novembre 1908. Inquiets des trous occasionnés dans le budget par les réformes votées par le Parlement<sup>2</sup>, les deux élus conservateurs proposent en effet de rétablir les droits sur les boissons hygiéniques. Ils se livrent, à cette occasion, à un véritable plaidoyer en faveur du rétablissement des droits. Il permettrait, à les entendre, de remédier aux fluctuations excessives des cours du vin, de lutter contre la baisse exagérée de leur prix, d'empêcher la fraude par mouillage et de suivre la destination donnée aux importantes quantités de vins qui alimentent les distillations clandestines d'alcool. D'un recouvrement facile et économique, les octrois ainsi rétablis procureraient 20 millions de francs par an à la municipalité tout en constituant "la plus juste et la plus logique des taxes sur les étrangers, voyageurs et habitants de la banlieue"<sup>3</sup>. Cette redécouverte des vertus de l'octroi est perceptible dès 1901 à la chambre de commerce. Gaston Sciana se fait alors l'écho de l'inquiétude d'une partie des milieux d'affaires quant aux conséquences financières d'une abolition totale. Remettant en question l'avis exprimé deux ans et demi plus tôt, il ne fait pas mystère de son hostilité à la

1. ACCP, IA 58, séance du 21 mars 1906.

2. Les deux conseillers évoquent notamment le vote des lois sur le repos hebdomadaire, sur l'assistance aux vieillards infirmes et incurables ainsi que les lois "laïcisatrices".

3. B.M.O., Rapports et documents, *Proposition de M.M. Chassaing-Goyon et Duval-Arnould tendant au rétablissement sur les vins, cidres et bières d'un droit d'octroi à fixer au taux prévu pour Paris par la loi du 29 décembre 1897*, rapport n° 75 de 1908.

poursuite de la réforme. Dans ce contexte de remise en cause des objectifs proclamés en 1898, l'ouvrage de deux anciens responsables des octrois, Bonifay et Duthoit<sup>1</sup>, sonne comme une véritable entreprise de réhabilitation. Réhabilitation historique tout d'abord :

"L'origine de cet impôt est presque aussi ancienne que l'établissement du régime municipal en France. Au début, les communes n'eurent pour répondre aux besoins de l'association que les dons volontaires ou le revenu des bien-fonds qu'elles possédaient. Pour s'organiser, pour soutenir la lutte qu'elles avaient entreprise, d'accord avec la royauté, contre la féodalité, d'autres ressources étaient indispensables : elles les demandèrent à des impositions sur les consommations, impositions qui permettraient d'atteindre, à peu près sans exceptions, toutes les classes de la société."

Réhabilitation pratique ensuite. Les deux auteurs relèvent en effet les qualités intrinsèques d'un impôt qui, indolore et facile à percevoir, permet aux communes de pallier l'insuffisant rendement des impôts directs tout en leur garantissant une progression régulière des revenus<sup>2</sup>.

Le 28 décembre 1913, Lalou, conseiller municipal, dépose un rapport sur le bureau du conseil : il propose de procurer 300 000 francs au budget municipal par l'instauration d'un droit d'octroi sur les fers, aciers et tôles employés dans les ouvrages en ciment armé<sup>3</sup>... Reliquat de l'Ancien Régime, obstacle aux échanges et au développement de Paris, impôt inique et vexatoire quinze ans plus tôt, l'octroi redevient ainsi ce qu'il n'a pas cessé être tout un long du 19<sup>e</sup> siècle : une source privilégiée de financement pour la municipalité.

#### **Bilan d'une réforme : l'octroi parisien à la veille de la guerre**

En 1913, l'octroi ne procure plus que 12 % des recettes municipales contre 34,5 % seize ans auparavant<sup>4</sup>. La suppression des droits sur les boissons hygiéniques a ainsi contribué à libérer le budget municipal de la contrainte que faisait peser sur lui sa trop forte dépendance à l'égard des octrois. Cette évolution s'accompagne d'une évolution de la structure des recettes. Conséquence du dégrèvement opéré en décembre 1900, la part des boissons est considérablement réduite (de 43,1 % en 1897 à 17,7 % en 1913) tandis que les droits sur les comestibles (30% du total), les matériaux, les huiles et vinaigres rapportent désormais près de 60 % du total contre 38,7 % en 1897. L'alcool a, comme prévu, payé un lourd tribut à la réforme. La diminution des quantités entrées (170 466 hectolitres en 1890, 204 871 en 1898, 107 530 en 1901 et 130 371 hectolitres en 1913) est compensée par la hausse des droits perçus : la part de l'alcool dans les recettes passe ainsi de 9,3 % à 16,4 %.

---

1. Respectivement directeur honoraire de l'octroi de Marseille et ancien préposé en chef de l'octroi de Cambrai.

2. Th. Bonifay et Ed. Duthoit, *op. cit.*, p. 22-26.

3. B.M.O., Rapports et documents, Lalou, *Modifications à apporter aux tarifs d'octroi*, rapport n° 95 de 1913.

4. *Annuaire statistique de la ville de Paris*, années 1897 et 1913.

Même affaibli, l'octroi n'en demeure pas moins une réalité bien vivace à la veille de la guerre. Après une phase de diminution régulière, ses recettes repartent à la hausse après 1905 (111,1 millions en 1906) et connaissent une croissance importante après 1910<sup>1</sup> :

<b>Recettes ( en millions de francs)</b>	<b>1897</b>	<b>1901</b>	<b>1905</b>	<b>1910</b>	<b>1913</b>
<b>Boissons</b>	67,2	20,9	21,1	19,8	23,3
<b>Autres liquides</b>	17,1	15,4	15,2	20,4	25,9
<b>Comestibles</b>	34,2	36	36,2	38,5	39,1
<b>Combustibles</b>	14,1	14,7	14,5	14,2	14
<b>Matériaux</b>	9,1	9,2	9	10,7	15
<b>Bois à ouvrer</b>	5,1	3,8	3,6	4,2	5,1
<b>Fourrages</b>	5,8	5,3	5,2	4,9	4,1
<b>Divers</b>	2,3	2,3	2,2	2,5	2,6
<b>Total</b>	155,6	109,1	108,4	116,8	130,9

**Tableau 6 :**  
**Les recettes d'octroi (1897-1913)**

Les huit barrières de l'ouest sont particulièrement touchées par l'essor du trafic : le nombre des opérations donnant lieu à une perception passe de 234 445 en 1905 à 989 201 en 1910<sup>2</sup>. L'évolution des effectifs témoigne du dynamisme de l'institution. Alors que les droits sur les boissons hygiéniques ont été abolis, le nombre d'emplois en 1913 est très largement supérieur à celui de 1881 et ne connaît qu'une décrue relativement limitée par rapport à 1897<sup>3</sup> :

1. D'après l'*Annuaire statistique de la ville de Paris*.

2. Les chiffres donnés le sont pour les 9 premiers mois de l'année ; cet essor est lié, selon Joseph Denais, au développement de l'automobile, voir *B.M.O.*, Rapports et documents, J. Denais, *Budget, personnel et matériel*, rapport n° 135 de 1910.

3. Administration de l'octroi, *État général du personnel de l'octroi de Paris*, Paris, Imprimerie municipale, 1881 et 1897 ; pour 1913, voir *B.M.O.*, Rapports et documents, C. Fillon, *Budget, personnel et matériel*, rapport n° 168 de 1913.

	1881	1897	1913
<b>Administration centrale</b>	169	155	161
<b>Service actif</b>	2571	3359	3157
<b>Receveurs</b>	43	36	24
<b>Commis de recettes</b>	31	42	193
<b>Total</b>	2814	3592	3536

**Tableau 7 :**  
**Le personnel de l'octroi ( 1881-1913)**

Parallèlement, les traitements, sous l'effet des actions menées par les organisations professionnelles<sup>1</sup>, accusent une évolution régulière à la hausse : de 11,3 millions en 1900, leur montant passe à 11,8 millions en 1906, à 13,5 millions en 1910 et à 14,7 millions en 1913<sup>2</sup>. Si les dépenses liées à la perception des octrois pèsent de plus en plus lourd sur le budget municipal, les droits continuent de grever le budget des consommateurs les plus modestes. Au terme d'une croissance régulière depuis 1897, les droits sur des produits comme l'alcool, la viande et la volaille paient à eux seuls 35,4 % des droits en 1913 contre 23,5% en 1897<sup>3</sup>.

Le 2 juillet 1943, Pierre Laval, dans le cadre du régime de Vichy et sous la tutelle des Allemands, met un terme à l'existence pluriséculaire des octrois<sup>4</sup>. Un pouvoir autoritaire a ainsi brisé la coalition d'intérêts qui, utilisant toutes les ressources du jeu politique en démocratie, militait pour le statu quo. En dépit du discours des conservateurs, les contraintes "techniques" ne peuvent en effet être tenues pour seules responsables de l'échec des différents projets de suppression<sup>5</sup>. La résistance des propriétaires, et leur hostilité affichée aux

1. Selon le même rapport, en 1913, trois organisations professionnelles sont implantées parmi les employés de l'octroi : l'Association professionnelle des gradés du service actif de l'octroi de Paris, l'Union syndicale des employés de l'octroi de Paris, la Ligue des employés de l'octroi de Paris,.

2. Voir B.M.O., Rapports et documents, *Observations de Mr Froment-Meurice sur le personnel de l'octroi*, rapport n° 125 de 1900 ; B.M.O., Rapports et documents, *Rapport de Mr Froment-Meurice sur le personnel de l'octroi*, rapport n° 180 de 1906 ; B.M.O., Rapports et documents, J. Denais, *Budget, personnel et matériel*, rapport n° 135 de 1910 ; B.M.O., Rapports et documents, C. Fillon, *Budget, personnel et matériel*, rapport n° 168 de 1913.

3. *Annuaire statistique de la Ville de Paris*, années 1897 et 1913.

4. Nous avons retrouvé la copie de la loi du 2 juillet 1943 dans les archives de la chambre de commerce de Paris, ACCP, IA 135.

5. L'ancien orléaniste Buffet justifie ainsi la résistance des octrois par ses qualités intrinsèques ; l'abolition est impossible à ses yeux "parce que les taxes nécessaires pour remplacer les droits d'octroi seraient infiniment plus onéreuses que ces droits pour les contribuables." *Journal officiel*, Débats, Sénat, séance du 24 juin 1897.

impôts directs, ainsi que les attermolements de l'État constituent à cet égard des éléments beaucoup plus déterminants.

Imposée au gouvernement Méline par les viticulteurs, votée par un Parlement acquis à la défense des intérêts provinciaux, la loi du 29 décembre 1897 suscite très vite l'inquiétude des propriétaires parisiens. Le projet élaboré par la gauche municipale ne fait que justifier ces craintes et les poussent à se mobiliser. Sénateurs, représentants de la droite modérée et traditionnelle au conseil municipal, nationalistes implantés dans les quartiers centraux de Paris, membres de la chambre de commerce reprennent alors à satiété un discours qui, élaboré par la chambre syndicale des propriétés immobilières, met en avant les risques encourus par la propriété et les dangers qui pèsent ainsi sur l'avenir du travail parisien. Cette campagne est efficace. Si les propriétaires contribuent à la suppression des droits sur les boissons hygiéniques, leur contribution à la réforme demeure d'autant plus limitée que l'abolition de l'ensemble des droits est repoussée à un avenir lointain. Ils constituent ainsi à Paris les promoteurs conscients de "l'immobilisme fiscal".

L'attitude de l'État, qu'il soit opportuniste ou radical, contribue au maintien du statu quo. Soucieux d'une réforme équilibrée et sensible aux pressions émanant du Parlement, le gouvernement se fait le défenseur objectif de la "richesse acquise" et de la spéculation boursière. Cette stratégie est liée aux pressions contradictoires qui s'exercent sur les gouvernants. Dans un pays profondément attaché à la propriété et au travail indépendant<sup>1</sup>, ces derniers sont ainsi poussés à ménager la susceptibilité des propriétaires, petits ou grands, dont les intérêts paraissent menacés par les attaques incessantes des socialistes et des organisations ouvrières. De même, les intérêts fiscaux de l'État expliquent les hésitations des dirigeants à accepter l'imposition par la municipalité parisienne de taxes directes susceptibles d'affaiblir la matière imposable<sup>2</sup>. Les intérêts propres des "ministres de la République" ne doivent pas être éludés : Jean Estèbe a montré tout ce que ces provinciaux doivent à leurs beaux-pères et souligné le poids des placements mobiliers dans la structure de leur patrimoine<sup>3</sup>. Soucieux de satisfaire à la fois la province, la propriété, l'héritage et la bourse, le gouvernement rend inévitable l'échec des projets défendus par Veber. Il affaiblit, ce faisant, les positions conquises à Paris par les radicaux depuis 1881.

---

1. Voir à ce sujet, Michel Winock, "Liberté, Égalité, Propriété", in *L'Histoire*, n° 96, janvier 1987, p. 96-105.

2. L'ancien ministre de l'Ordre moral, Buffet, souligne le poids de ces considérations au Sénat : "L'État, en effet, ne doit pas permettre aux communes d'épuiser par des taxes locales certaines sources d'impôts auxquelles il peut avoir besoin de recourir dans les circonstances exceptionnelles; c'est pourquoi l'on ne leur permet pas de s'imposer un nombre indéfini de centimes additionnels...", *Journal officiel*, Sénat, Débats, séance du 24 juin 1897.

3. J. Estèbe, *Les ministres de la République, 1871-1914*, Paris, Presses FNSP, 1982, p. 154-160.

L'échec de la réforme s'accompagne en effet d'une déroute politique pour les radicaux. Utilisée à des fins électorales par les conseillers nationalistes, la question des octrois, et plus particulièrement la nécessité d'imposer des surtaxes sur l'alcool et une licence municipale, provoque une scission au sein du bloc radical-socialiste. Malgré leurs efforts, en partie couronnés de succès, les élus radicaux donnent l'impression d'avoir failli. Lâchés par leur électorat déjà échaudé par l'échec de la réforme des patentes, ils sont distancés par les nationalistes en 1900 avant de perdre définitivement la municipalité en 1909. Le rôle des petits commerçants, déjà signalé par de nombreux auteurs<sup>1</sup>, nous paraît ainsi déterminant dans l'évolution politique de Paris à la Belle Époque. Des études plus approfondies, dans le sillage de celles menées par Serge Bernstein<sup>2</sup>, montreraient sans doute tout ce que la vie politique nationale doit à l'évolution de ce groupe central de la société française.

Contraintes "techniques", jeu des intérêts organisés, configurations sociales et pression des électorats s'additionnent ainsi pour restreindre la capacité de décision des "politiques". La prise en compte de cette complexité nous a poussé à prendre une distance raisonnable vis-à-vis des discours-programmes des différents acteurs de la scène politique. L'attitude des élus nationalistes et radicaux face à la question des octrois relève davantage d'une question d'implantation électorale que d'un énoncé doctrinal *a priori*. La remarque vaut également pour les enjeux hygiéniques et politiques de la lutte antialcoolique : le désir de réforme existe, les intérêts économiques et sociaux restent déterminants.

---

1. Sur les petits commerçants, voir les numéros spéciaux de la revue *Le Mouvement social*, dirigés par H.-G. Haupt et Ph. Vigier (n° 108, juillet-septembre 1979 : "L'atelier et la boutique" ; n° 114, janvier-mars 1981 : "Petite entreprise et politique", et notamment l'article cit. de Philip Nord, "Le mouvement des petits commerçants ...", p. 35-57).

2. Voir à ce sujet "Les classes moyennes devant l'histoire", in *20e siècle*, n° 37, janvier-mars 1993.