

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

J. DE CRISENOY

Les statistiques communales

Journal de la société statistique de Paris, tome 25 (1884), p. 337-343

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1884__25__337_0

© Société de statistique de Paris, 1884, 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/>

JOURNAL

DE LA

SOCIÉTÉ DE STATISTIQUE DE PARIS

N° 9. — SEPTEMBRE 1884.

I.

LES STATISTIQUES COMMUNALES.

Les faits qui intéressent la vie communale se classent en deux catégories, les opérations financières, recettes, dépenses, emprunts, dettes, et puis tout ce qui, en dehors de ces opérations, constitue et caractérise la situation économique des communes : au point de vue de leur importance, la population et la superficie ; au point de vue de la richesse, les biens qu'elles possèdent ; au point de vue de l'organisation intérieure, les services et établissements publics qui y fonctionnent. Tous ces faits sont consignés et groupés dans deux documents publiés par le ministère de l'intérieur. Le premier est une publication exclusivement financière et annuelle qui paraît depuis 1877 ; elle présente un aperçu des ressources, autrement dit le résumé succinct du budget des recettes des 36,097 communes de France. L'autre est une statistique financière et matérielle, très détaillée, très complète, mais paraissant de loin en loin, tardivement et où les résultats, excepté en ce qui concerne un petit nombre de communes, sont groupés par département. Le premier est un document actuel puisqu'il donne les chiffres se rapportant à l'année même dont il porte la date, l'autre est un document rétrospectif.

STATISTIQUE ANNUELLE.

Nous parlerons d'abord de la publication annuelle. Bien qu'elle renferme un certain nombre de renseignements statistiques, c'est surtout un manuel administratif dont il n'est pas sans intérêt de connaître l'origine. Il y a une dizaine d'années, on avait eu la pensée dans un département de dresser un état des impo-

sitions communales pour servir au préfet dans les conférences qu'il avait avec les maires. Les maires, surtout les maires de campagne, n'ont pas toujours présents à l'esprit les détails de leur situation financière; il en résulte que si l'on n'a pas sous la main les documents nécessaires ou que le chef de la division communale soit absent, la conférence risque fort de dégénérer en une conversation vague et sans résultat pratique. Grâce à ce petit cahier que le Préfet avait constamment devant lui, sur sa table et qu'il emportait dans sa poche pendant ses tournées, les choses se passaient tout autrement. S'agissait-il d'une amélioration à réaliser, chemin à achever ou école à construire, si le maire objectait que la commune n'avait pas de ressources, était très chargée de centimes, on consultait le cahier des impositions où l'on constatait parfois une situation toute différente de celle dont le maire avait conservé l'impression. « Voyez, Monsieur le Maire, disait alors le Préfet, vous croyiez avoir beaucoup de centimes, vous n'avez pas même de centimes pour insuffisance de revenus, vos centimes extraordinaires vont finir cette année ou l'année prochaine, et deviendront libres. Il vous faut telle somme sur laquelle vous aurez tant de l'État et tant du département à titre de subvention. En définitive, vous avez à vous procurer 10,000 fr. par exemple; ce qui, emprunté à la caisse des écoles ou des chemins vicinaux, représente une annuité de 400 fr., votre centime est de 50 fr., cela fait 8 centimes dont vous aurez à proposer le maintien à votre conseil municipal. Vous voyez que, sans aggraver les charges des contribuables, vous pourrez réaliser l'opération. »

L'affaire se trouvait ainsi arrêtée immédiatement dans ses grandes lignes et le maire se retirait convaincu qu'elle était exécutable, et muni de tous les renseignements nécessaires pour en compléter l'étude.

L'administration se trouva singulièrement activée et simplifiée par l'emploi de ce document, il n'était pas de jour qu'on ne l'utilisât. Il fut imprimé dans l'Annuaire du département, puis imité dans un département voisin, et lorsque M. de Marcère revint au ministère de l'intérieur en décembre 1877, un de ses premiers actes, car sa circulaire porte la date du 4 janvier 1878, fut de faire dresser cet état dans tous les départements et de les faire imprimer en un volume qui parut au mois de mai de cette même année. Dans ce volume, chaque département occupe un fascicule qui est tiré à part et distribué aux conseillers généraux et d'arrondissement, aux maires, aux agents voyers, aux inspecteurs primaires, en un mot, à tous ceux qui, à un titre quelconque, ont à s'occuper des affaires communales.

Les tableaux sont disposés de la manière suivante :

Chaque commune occupe une seule ligne divisée en neuf colonnes : le nom de la commune, la population, la superficie, les revenus annuels comprenant toutes les recettes communales autres que le produit des centimes et des prestations, savoir : le revenu des propriétés, les huit centimes sur les patentes, la taxe des chiens, les octrois, droits de voirie et autres taxes, permis de chasse, etc. La colonne 6 indique la valeur du centime, la colonne 7 le nombre total des centimes communaux et la colonne 8 celui des centimes extraordinaires. La différence entre les chiffres de ces deux dernières colonnes donne le nombre des centimes annuels, comprenant les 5 centimes ordinaires sur les contributions foncière et personnelle-mobilière, les 5 centimes des chemins vicinaux et les 4 centimes de l'instruction primaire, soit 14 centimes; le surplus représente les centimes pour insuffisance de revenus. Si l'on multiplie le nombre total des centimes additionnels

par la valeur du centime et qu'on y ajoute le chiffre des revenus annuels, on obtient approximativement le montant des ressources de la commune, sauf les prestations dont on ne tient pas compte, parce qu'ayant une affectation spéciale et invariable elles ne constituent pas des ressources disponibles.

La colonne 8 indique le terme des impositions extraordinaires, et la colonne 9 le montant des ressources du bureau de bienfaisance. Les octrois sont indiqués par la lettre O, placée à côté du nom de la commune.

Pour rendre plus clair l'emploi de ces états, nous prendrons un exemple :

La commune de Saint-Bonnet (Charente, arrondissement de Barbezieux) a 693 habitants et 1,776 hectares de superficie, 160 fr. de revenus annuels, guère autre chose que les 8 centimes de patentes et les chiens. Le centime vaut 70 fr. et la commune supporte 63 centimes en tout, soit environ 4,410 fr., qui, ajoutés aux 160 fr. de revenus annuels forme un total de ressources s'élevant à 4,570 fr. Les 63 centimes comprenant 20 centimes extraordinaires (col. 7), il reste 43 centimes annuels dont 14 centimes ordinaires et 29 centimes pour insuffisance de revenus. Les 20 centimes extraordinaires comprennent à leur tour trois impositions différentes : la première de 5 centimes, finissant en 1886, la seconde de 6 centimes, finissant en 1898, une troisième de 9 centimes, finissant en 1912. De la première il ne ressort aucune indication, mais il n'en est pas de même des deux autres. L'imposition qui se termine en 1898 a été votée évidemment pour une durée de 30 ans, et date de 1869; elle n'a donc pu être établie qu'en vue d'un emprunt à la caisse des chemins vicinaux, la seule caisse qui à cette époque prêtât aux communes pour trente ans. Les 6 centimes produisent 420 fr., annuité représentant au taux de 4 p. 100, amortissement compris, un emprunt de 10,500 fr. Les 9 centimes finissant en 1912 sont également affectés à un emprunt trentenaire, lequel a été contracté en 1883 pour une somme de 15,750 fr.; mais la caisse des écoles ayant été créée en 1879, on ne sait pas s'il a été contracté à cette caisse ou à celle des chemins.

On peut se faire une idée, d'après cet exemple, de la multiplicité des indications que fournit pour chaque commune cette seule ligne de chiffres, lorsqu'on en possède la clef.

Tous les états individuels constituent à proprement parler le manuel administratif, mais les chiffres en sont totalisés et groupés par départements dans un tableau récapitulatif qui forme la partie statistique de la publication, et qui est lui-même précédé d'une notice où les renseignements du tableau se trouvent résumés et comparés avec ceux des années précédentes. Il résulte de ces rapprochements que les revenus annuels se sont élevés en 1883 à 476,709,000 fr., présentant une augmentation de 20 millions sur 1882 et de 40 millions sur 1881; sur ces 20 millions d'augmentation annuelle, 15 millions sont le fait de la ville de Paris. Le total des centimes, tant ordinaires qu'extraordinaires, obtenu par l'addition des centimes de toutes les communes forme un chiffre de 1,822,511 présentant sur 1882 une augmentation de 49,516 centimes. Cette augmentation porte pour 13,736 sur les centimes extraordinaires, contre 10,921 de 1881 à 1882, et pour 35,780 sur les centimes pour insuffisance de revenus.

Ici se place une observation importante que nous avons déjà faite, mais qu'il est utile de rappeler. Il s'agit de l'addition des centimes qui frappent les communes d'un même département, calcul que quelques personnes contestent par cela même

que chacun de ces centimes a une valeur différente. Mais l'on ne saurait trop dire que, dans la question qui nous occupe, il n'y a pas lieu de tenir compte de la valeur du centime. Ce qu'il importe de connaître, c'est l'étendue des charges qui pèsent sur chaque contribuable et ces charges sont en raison directe du nombre des centimes qui s'ajoutent à sa contribution. En un mot, c'est le nombre des centimes qui indique la situation de la commune, et non la valeur des centimes, laquelle dépend du chiffre de la population, de l'état du commerce et de l'industrie, autrement dit de l'importance de la matière imposable dans la commune.

C'est du reste par l'addition de leurs centimes que l'on a procédé de tout temps pour évaluer et comparer les charges des communes. En faisant l'opération pour toutes les communes d'un département et en divisant le total obtenu par le nombre des communes, on obtient la moyenne des impositions par commune, et c'est là un résultat très significatif et une caractéristique tout à fait topique de la charge qui pèse sur les contribuables dans les diverses circonscriptions, et qui fournit des renseignements également vrais, si l'on compare les chiffres d'une année à l'autre.

Le tableau récapitulatif indique en outre par département le classement des communes suivant le nombre des centimes qu'elles supportent ; on voit, d'après les totaux, que sur 36,097 communes, 13,491 supportaient en 1883 plus de 50 centimes et 3,553 plus de 100. De 1877 à 1883, le nombre des communes ayant plus de 50 centimes a augmenté de 1,336, et celui des communes ayant plus de 100 centimes de 436. La moyenne du nombre des centimes communaux est pour toute la France de 50, en accroissement de 2 centimes sur 1877.

Tels sont les renseignements que contient la statistique annuelle. Elle a été l'objet, au début, d'un certain nombre de critiques; on lui a reproché notamment d'être fort incomplète en ce qu'elle donne en bloc les revenus annuels, comprenant cependant des éléments très divers et qu'il y aurait intérêt à distinguer entre eux, et qu'elle passe complètement sous silence le chapitre des dépenses. La réponse à ces critiques est qu'en toute chose, on doit considérer avant tout le but que l'on se propose d'atteindre, et qu'il ne sert de rien d'accumuler une masse de chiffres si intéressants qu'ils puissent être, si la connaissance n'en est pas indispensable à ceux à qui la publication est destinée. D'autre part, tout accroissement de chiffres est de grande conséquence lorsqu'il doit porter sur 36,000 articles; voici qui en donnera une idée: Lors de la publication de la statistique financière et matérielle de 1877 dont nous allons parler tout à l'heure, et où les résultats sont groupés par département, le ministère de l'intérieur se trouvant en possession des états individuels par commune, voulut se rendre compte de ce que coûterait l'impression de ces états. Il est ressorti des calculs faits à cette occasion que le travail exigerait plusieurs années, coûterait au moins 300,000 fr. et formerait 25 volumes. On a dû renoncer à ce projet et les états sont restés tels quels dans les archives du ministère. Sans prendre de semblables proportions, l'addition même d'un petit nombre de colonnes aux états de la statistique annuelle aurait assurément pour conséquence de changer le caractère et le prix de revient de la publication, sans en augmenter sensiblement l'utilité. La question a d'ailleurs été étudiée très sérieusement, à l'expiration de la première période de cinq ans, pour laquelle on avait traité avec l'éditeur, c'est-à-dire en 1882, et l'administration a conclu au maintien du *statu quo*. Il y aurait cependant, à notre avis, une amélioration à apporter à ce travail, ce serait de le faire paraître plus tôt, de manière à ce qu'il fût distribué avant la session d'avril

des conseils généraux, et nous croyons cela possible, à la condition de prescrire aux préfetures de commencer à dresser les états dès que les budgets sont réglés.

STATISTIQUE FINANCIÈRE ET MATÉRIELLE.

Nous n'avons que peu de chose à dire de ce document dont le *Journal de la Société de statistique* a publié déjà une analyse, au moment où il a paru (voir p. 286 et 293, année 1881). Il se rapporte à l'année 1877 et fait suite à une série de documents analogues publiés en 1836, 1862, 1868 et 1871, à intervalles très irréguliers comme on le voit; toutefois, ces documents ne contenaient qu'une partie financière plus ou moins détaillée. On a pensé, en dernier lieu, qu'ainsi présentée, la situation des communes était incomplète, par ce motif que tout dans la vie communale n'aboutit pas à une opération financière, tandis que toutes les dépenses autres que celles d'administration doivent être productives et laisser après elles des traces apparaissant dans un inventaire des faits matériels. C'est cet inventaire que l'on a décidé d'établir en 1877, en même temps que l'on a donné de plus grands développements aux détails de la partie financière.

Partie financière. — Les éléments de la partie financière ont été relevés par les receveurs municipaux sur les comptes de gestion. Ce ne sont pas comme dans la statistique annuelle des prévisions budgétaires que représentent les chiffres, mais bien des opérations accomplies et liquidées. C'est la cause des retards qu'éprouvent toujours les publications de cette nature. Les comptes d'une année ne sont réglés qu'à la fin de l'année suivante; avec le temps de les dépouiller, de centraliser le travail dans les préfetures, d'en coordonner et d'en contrôler les éléments au ministère de l'intérieur, d'imprimer les états, de rédiger le rapport préliminaire, on ne peut évaluer à moins de trois ans le délai de publication. La statistique de 1877 s'est trouvée retardée par suite de circonstances particulières, mais elle ne pouvait paraître au plus tôt avant les premiers mois de 1880.

La partie financière comprend vingt états, savoir : six présentant, groupés par département, Paris non compris, les recettes ordinaires, les recettes extraordinaires, les dépenses ordinaires, les dépenses extraordinaires, la comparaison des recettes et des dépenses, les emprunts et dettes; puis viennent six états annexes produisant les mêmes renseignements pour chacune des 260 villes (Paris excepté) ayant au moins 100,000 fr. de revenus. Ces états ne figuraient pas dans les précédentes statistiques; en 1868, la plus complète des quatre, on avait donné pour cette catégorie de villes le total des recettes et des dépenses distinguées seulement en ordinaires et extraordinaires; en 1871, les mêmes renseignements, quoique très sommaires, n'ont été donnés que pour les 22 villes ayant plus de 50,000 âmes de population. On trouve ensuite quatre états de renseignements divers; dénombrement des communes d'après l'importance de leurs revenus, contributions ordinaires et extraordinaires, villes ayant au moins 100,000 fr. de revenus, classés suivant l'importance de ces revenus, nombre des communes dans chaque département ayant des centimes pour insuffisance de revenus, des centimes ordinaires et des octrois. Les quatre derniers états concernent la ville de Paris dont on a, dans le rapport préliminaire, comparé la situation en 1860, 1868 et 1877.

L'état des recettes extraordinaires présente une innovation importante, surtout comme élément de comparaison pour les statistiques ultérieures. C'est une colonne présentant le nombre cumulé des centimes extraordinaires des communes. Le total des centimes que supporte une commune mesure la charge imposée à ses habitants cette année-là ; mais si les centimes annuels, c'est-à-dire ordinaires et pour insuffisance de revenus ne sont votés que pour un an, il en est autrement presque toujours des centimes extraordinaires, employés le plus souvent à gager des emprunts et dont le vote constitue de la part de la commune un engagement ferme et irrévocable. Si l'on veut donc connaître, non plus seulement ce que les contribuables ont à payer pendant une année déterminée, mais la charge totale, tant à venir que présente, résultant des engagements actuels, il est indispensable de tenir compte de la durée des impositions extraordinaires. Deux communes imposées de 10 centimes, l'une pour deux ans et l'autre pour trente, figureront ainsi comme ayant la première 20 centimes et la seconde 300 centimes cumulés, tandis que dans l'état des impositions annuelles, elles seront portées pour le même chiffre. La différence est énorme sur l'ensemble : le nombre des centimes extraordinaires simplement additionnés était, en 1878, pour toute la France, de 402,391, tandis que le nombre de ces mêmes centimes cumulés s'élevait à 3,002,587 en 1877, résultat que l'on peut considérer comme ne différant pas sensiblement de celui de l'année suivante. La durée des impositions extraordinaires pour l'ensemble des communes était donc en moyenne, à cette époque, de sept années et demie.

Les autres innovations apportées à la statistique de 1877 consistent dans l'indication de la proportion pour cent des frais de perception des octrois, le nombre des communes ayant des caisses de retraites pour les employés, et dans un relevé des dépenses extraordinaires consacrées à des travaux neufs de 1872 à 1877. Ces dépenses s'élèvent à près de 452 millions, dont 82 millions et demi pour les écoles, 100 millions pour la voirie urbaine, gaz, eau, égouts, 110 millions pour les chemins vicinaux ; enfin, dans l'état supplémentaire indiquant le nombre des communes ayant des centimes pour insuffisance de revenus, des centimes extraordinaires et des octrois.

Partie matérielle. — La seconde partie de la statistique, la partie matérielle, comprend cinq tableaux. Le tableau A indique le nombre, la superficie et la population des communes ; le tableau B, les propriétés communales, mobilières et immobilières non affectées à un service public, rentes et créances, puis les biens communaux avec la distinction entre les bois soumis ou non soumis au régime forestier, les propriétés productives ou improductives dont la superficie est indiquée en 1870 et en 1877. Le tableau C comprend les propriétés communales affectées à un service public, mairies, églises et presbytères, écoles de garçons et de filles existant en 1870 et en 1877, collèges, bibliothèques avec le nombre des volumes, abattoirs, halles et marchés couverts, cimetières ayant ou non des concessions de sépultures, hôpitaux et hospices.

Le tableau D est consacré à la voirie ; on y trouve les renseignements suivants : Population totale et agglomérée, communes ayant des plans d'alignement, des distributions d'eau, des égouts souterrains, un éclairage public, avec le nombre de mètres cubes d'eau, de mètres d'égout et le nombre de becs d'éclairage. Ces renseignements sont fournis pour 1870 et 1877, de manière à faire ressortir l'accrois-

sement pendant cette période; enfin le nombre de communes éclairées au gaz où le service est affermé et celui où il est exploité en régie.

Le dernier tableau donne les mêmes indications que le tableau D pour les villes ayant au moins 100,000 fr. de revenus; on y a ajouté seulement le prix du mètre cube de gaz pour les services publics et pour les concessions particulières.

Parmi les renseignements que présente le tableau D, les plus intéressants sont ceux relatifs aux distributions d'eau et aux constructions d'égouts. Ils permettent de constater que, dans l'espace de sept années, ces deux services ont pris d'importants développements. A la fin de 1877, 2,146 communes se trouvaient pourvues de distributions d'eau; mais, d'un autre côté, 45 villes ayant plus de 100,000 fr. de revenus n'en avaient pas encore, parmi lesquelles Alençon, Albi, Saint-Nazaire, Beauvais et Bar-le-Duc (15,000 âmes); Alais et Châlons-sur-Marne (16,000); Abbeville et Tarbes (18,000); Douai (19,000); Rennes (45,000).

Quant aux égouts, leur développement atteignait, en 1877, 2,287 kilomètres répartis entre 1,539 communes. Toutefois, 31 communes ayant plus de 100,000 fr. de revenus en étaient encore privées. De 1870 à 1877, la longueur des égouts avait augmenté de 343 kilomètres.

Cet accroissement incessant des constructions d'égout appelle naturellement l'attention sur le problème de l'utilisation de leurs eaux, car jusqu'ici l'on n'a réussi à assainir les villes qu'en empoisonnant les cours d'eau qui vont à leur tour infecter d'autres agglomérations.

Tous les éléments de la statistique matérielle ont été combinés en vue de la comparaison avec les statistiques ultérieures. C'est là surtout qu'est l'intérêt de ce travail. Il peut être curieux de savoir qu'en 1877 il existait 14,083 bibliothèques communales contenant 7,628,000 volumes ou 802 communes possédant des abattoirs, mais il sera autrement intéressant et instructif pour l'administration de constater à dix ans de distance les progrès réalisés, et surtout ceux réalisés dans tel ou tel département.

Nous parlons de dix ans, cet intervalle convient pour la statistique matérielle des communes dont les variations n'ont d'importance que lorsqu'elles embrassent une période suffisamment longue, mais nous estimons qu'elle est trop considérable pour la statistique financière. Nous voudrions que cette statistique fût dressée au moins tous les cinq ans. En présence du mouvement considérable de travaux, de dépenses, d'impositions, d'emprunts qui entraînent les communes, il serait sage de faire souvent l'inventaire de leurs finances, pour se rendre compte de leur situation. On peut dépenser, dépenser beaucoup sans danger, surtout lorsque les dépenses sont utiles, mais à la condition de faire ses comptes régulièrement et de savoir toujours où l'on en est.

J. DE CRISENOY.
