

## PARTIE B: ECLAIRAGES SPECIFIQUES.

### 11. Les dépenses publiques attribuables aux drogues illicites en France.

#### Introduction.

La mise en relief des coûts supportés par la collectivité imputables à la consommation de drogues licites ou illicites est nécessaire. D'une part, elle aide à dégager les coûts des politiques publiques mises en place dans la lutte, la prévention et les soins des toxicomanies mais aussi les coûts indirects issus de la consommation de substances psychoactives comme par exemple les pertes de revenu ou de productivité. D'autre part et de façon conséquente, cette mise en relief permet de guider les évaluations, *via* des analyses de type coûts-bénéfices, des programmes visant la prise en charge des toxicomanies, qu'elles soient judiciaires ou sanitaires et permet par là même d'éclairer la décision publique.

Dans ce cadre d'analyse du coût social des drogues, l'examen approfondi des dépenses des administrations publiques engagées dans la lutte, la prévention et les traitements sanitaires des toxicomanies est entrepris depuis quelques années par de nombreux pays. Cette volonté d'analyse prend tout son sens dans la mesure où les dépenses publiques liées aux drogues sont effectivement un outil efficace de dissuasion à la consommation de drogues (Saffer et al. 2001). Alors, impulsée par l'Observatoire Européen des Drogues et des Toxicomanies (OEDT), dans un souci d'harmoniser le recueil des données concernant les dépenses publiques engagées du fait des drogues illicites et suite à une étude exploratoire (Kopp et al. 2003), une méthodologie commune à l'ensemble des pays européens semble voir le jour (Reuter et al. 2004), (Reuter 2006). Certains conflits de méthode, telle l'opposition entre les approches *top-down* et *bottom-up*, ne sont toutefois toujours pas tranchés (Potsma 2004)<sup>28</sup>.

En France, les dépenses publiques engagées dans la lutte, la prévention et les soins des toxicomanies ont déjà fait l'objet d'études. (Rosa 1994) et (Rosa 1996) s'intéressaient au coût social de la consommation de tabac et à son impact économique sur les finances publiques.<sup>29</sup> En 1998, Pierre Kopp et Christophe Palle exploraient la possibilité d'une mesure du coût des drogues illicites et en 2000, Kopp et Fénoglio élargissaient le champ d'investigation de cette problématique en considérant non pas uniquement les drogues illicites mais l'alcool et le tabac également. Du fait de la controverse sur les résultats avancés par les études de coût social du tabac (Kopp et al. 2000; Rosa 1996), une analyse coûts-bénéfices des drogues et en particulier du tabac venait démontrer l'impact négatif de la consommation de tabac - et celle des drogues illicites - sur les finances publiques (Kopp et al. 2004). Le coût des traitements imputables à la consommation de drogues licites et illicites était détaillé en 2005 (Kopp et al. 2006a) et enfin les dépenses publiques mises en œuvre dans le cadre de la lutte et de la prise en charge des drogues licites et illicites en France étaient scrupuleusement évaluées (Kopp et al. 2006b). Les dépenses des administrations

---

<sup>28</sup> L'approche *Top-down* se propose, afin de comptabiliser les dépenses publiques imputables aux drogues illicites, de partir des budgets totaux des administrations et, grâce à des clés d'imputation, de calculer les montants imputables à l'action considérée (dans notre cas la prévention, le soin ou la répression des drogues illicites). L'approche *Bottom-up*, quant à elle, cherche à prendre en compte les fonds directement utilisés pour la mise en œuvre de l'action considérée. À titre d'exemple, si la sécurité routière est l'action considérée, la première des approches consiste à partir du budget total de la sécurité intérieure et de trouver une clé d'attribution, alors que la seconde préconise d'évaluer les heures travaillées par les forces de police sur les bords des routes, compter et valoriser les éthylotests et les embouts d'éthylotest utilisés, etc.

<sup>29</sup> Le tabac étant la substance psychoactive la plus consommée en France.

publiques qu'elles soient explicitement budgétisées « drogues » ou imputables aux drogues illicites étaient estimées à 1 509,5 millions d'euros en 2003 (Kopp et al. 2006b).

La présente étude a pour ambition de réactualiser les évaluations des dépenses des administrations publiques françaises engagées dans la lutte, la prévention et les soins liés aux drogues illicites pour l'année 2005. Ce travail se démarquera des études françaises précédentes sur deux points. Premièrement, la présentation des dépenses, dans une optique d'harmonisation européenne, ne sera pas ventilée par administrations et par substances mais par labellisation des budgets publics et dépenses imputables. Deuxièmement, l'approche retenue de comptabilisation des dépenses se fera selon un suivi *top-down* plutôt que *bottom-up* tel que l'ont pratiqué (Kopp et al. 2006b) (voir (Potsma 2004). Ce changement de méthode permettra de confronter les résultats et de jauger leur cohérence.

Dans un premier temps alors, sont recensés les budgets publics spécifiquement dédiés aux toxicomanies, puis dans un second temps, sont estimés les coûts des actions menées par les différentes administrations imputables aux drogues illicites (mais non spécifiquement labellisées).

## **2. Administrations et dépenses publiques spécifiquement dédiées à la lutte, au soin et à la prévention des drogues illicites.**

Les administrations engagées dans la lutte, la prévention et les soins des toxicomanies peuvent être différenciées selon ces trois volets. Il ressort toutefois que les crédits budgétaires alloués aux drogues illicites ne sont que rarement explicitement indiqués.

### **État des budgets publics des administrations concernées par les drogues illicites.**

Avant de détailler les crédits budgétaires labellisés « drogues », il convient d'identifier les ministères éligibles à cette étude à travers les actions qu'ils peuvent entreprendre.

#### **Identification des ministères.**

La lutte contre les drogues illicites est menée conjointement par le ministère de la défense nationale, le ministère de l'intérieur et celui de la justice grâce aux actions respectives de la gendarmerie nationale, de la police nationale, des services judiciaires et pénitentiaires. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie participe lui aussi à la lutte contre les drogues illicites dans la mesure où la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) dépend de ce ministère. Enfin, bien qu'il soit difficile de l'y associer catégoriquement, le ministère des affaires étrangères se retrouve aussi impliqué dans la lutte engagée contre les drogues illicites *via* les coopérations internationales qu'il entreprend contre le trafic international de stupéfiants.

Les administrations soutenant des actions de prévention de la consommation de substances psychoactives illicites sont difficiles à identifier. Néanmoins, le ministère de l'éducation nationale, avec le travail des Comités d'Éducation à la Santé et à la Citoyenneté (CESC), participe à des actions de prévention des conduites addictives. Il en est de même du ministère de la jeunesse et des sports.<sup>30</sup>

Enfin, le volet sanitaire mais aussi préventif est mis en œuvre par le ministère de la santé et des solidarités.

---

<sup>30</sup> La Police nationale et la Gendarmerie nationale participent aussi à des actions de prévention. Non seulement les fonds engagés dans ces actions ne semblent pas être importants mais il est de plus difficile de dégager les actions concernant les drogues illicites des drogues licites (avec en particulier l'alcool et la prévention routière). Pour ces raisons, ces dépenses ne seront pas comptabilisées dans la présente étude.

Le tableau suivant présente les budgets totaux de ces ministères en 2005.

**Tableau 11.1. Budget des ministères engagés dans la lutte, la prévention et les soins liés à l'usage de drogues illicites, France, 2005.**

En euro	Budget 2005*
Ministère des Affaires Etrangères	4 275 479 596
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	45 926 274 392
Ministère de l'Education Nationale, de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur	72 561 049 685
Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie	62 756 651 581
Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	13 863 121 461
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative	531 790 099
Ministère de la Justice	5 265 116 740
Ministère de la Santé et des Solidarités	10 824 231 923
<b>Budget total de l'Etat</b>	<b>281 585 501 260</b>

\* Crédits de Paiement

C'est dans les budgets de ces ministères que les dépenses publiques labellisées « drogues » vont être recherchées.<sup>31</sup>

### Les budgets « drogues ».

Le Ministère de la santé et des solidarités participe à la prise en charge et à la prévention des pratiques addictives. On retrouve les budgets affectés à ces problématiques dans le volet « Santé Publique et Prévention » au titre de l'action n° 2 « Déterminants de santé ». Plus précisément, l'intitulé de cette ligne budgétaire est « Lutte contre les pratiques à risques », qui s'est vue créditer de 25,8 millions d'euros en 2005. 8 % de ces crédits sont du ressort de l'administration centrale, les 92 % restants étant déconcentrés.

L'administration centrale répartit ces crédits en finançant des associations de réduction des risques, de professionnels de santé.... Pour les services déconcentrés, ces crédits permettent de soutenir des structures locales de prévention et de lutte contre la toxicomanie comme les réseaux toxicomanie ville-hôpital, les structures d'accueil pour toxicomanes en grande précarité, les unités pour sortants de prison, les ateliers d'aide à l'insertion, les programmes d'échange de seringues, etc.

Il est à souligner qu'aussi bien au niveau national qu'au niveau déconcentré, ces actions sont en lien étroit avec la problématique du VIH.

Le ministère des affaires étrangères concourt à la problématique des drogues illicites dans le monde par le financement de diverses organisations européennes et internationales. C'est dans les lignes budgétaires relatives aux contributions volontaires faites au titre de la coopération internationale que l'on retrouve ces budgets. En 2005, la France, *via* le ministère des affaires étrangères, a participé à la coopération internationale à hauteur de 244,5 millions d'euros. Le groupe Pompidou, la Commission Interaméricaine de lutte Contre l'Abus des Drogues (CICAD) et le Programme des Nations Unies pour le Contrôle International des Drogues (PNUCID) ont reçu des subventions issues de ces contributions volontaires. Pour l'année 2005, les contributions exactes que ces organismes ont perçues n'ont malheureusement pas pu être précisées. En 2003 toutefois, elles s'élevaient à 1,03 millions d'euros pour le PNUCID et à 20 000 euros pour le groupe Pompidou mais sur financement de la MILDT pour ce dernier (voir ci-après). Aucune information n'est disponible quant au

<sup>31</sup> Sont généralement disponibles trois types de documents administratifs : les budgets prévisionnels, les budgets votés et les budgets dépensés. Il s'agit ici des budgets votés.

financement de la CICAD. Les 1,03 millions d'euros alloués en 2003 au PNUCID sont donc retenus comme financement spécifiquement alloué à la thématique des drogues illicites pour le ministère des affaires étrangères pour 2005.

Concernant le ministère de l'éducation nationale, les budgets des CESC impliqués dans la prévention des conduites addictives des jeunes scolarisés sont délicats à identifier. Il ressort en effet que bon nombre de leurs actions sont financés sur projet par la MILDT (voir ci-après), les Directions Régionales des Affaires Sanitaires et Sociales (DRASS) ou l'Assurance Maladie. Il est en outre impossible de savoir si ces actions concernent les drogues licites ou illicites. Le financement des CESC du ministère de l'éducation nationale n'est donc pas pris en compte dans cette étude, ceci afin d'éviter tout double compte. Il en est de même des actions du ministère de la jeunesse et des sports.

Dans les comptes des autres ministères, aucune ligne budgétaire n'est explicitement attribuée aux drogues illicites ou aux toxicomanies. C'est avec un calcul d'imputation que les efforts budgétaires de ces ministères pourront être mis en exergue. Auparavant, il s'agit de considérer les dépenses des administrations et des opérateurs publics autres que les ministères, à savoir principalement la MILDT et l'Assurance Maladie.

### **La MILDT et l'Assurance Maladie.**

Les crédits budgétaires identifiables comme étant spécifiquement alloués à la lutte, à la prévention et aux soins des toxicomanies ne se retrouvent pas uniquement dans les budgets ministériels en tant que tels. En effet, la MILDT et l'Assurance Maladie centralisent bon nombre de postes budgétaires alloués aux drogues illicites.

### ***La Mission Interministérielle de Lutte contre les Drogues et les Toxicomanies.***

Le budget de la MILDT est inscrit au programme « Drogues et Toxicomanies » du ministère de la santé. Ce sont au total 39,3 millions d'euros qui sont affectés à cette institution en 2005. Une partie des crédits de la MILDT sont réorientés vers les ministères engageant des actions sur la thématique des addictions. C'est dans ces lignes budgétaires à destination des ministères qu'apparaissent les efforts des différentes administrations dans la lutte, la prévention et le soin liés à la consommation de drogues illicites. Ces dernières ne sont toutefois pas explicitement labellisées « drogues ».

Les budgets de la MILDT président aussi au financement de Groupements d'Intérêt Public (Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies, Drogues Alcool Tabac Info Service) et d'organismes locaux (Centres d'Informations Régionaux sur les Drogues et les Dépendances). Ils subventionnent aussi certaines associations locales et opérateurs oeuvrant dans le domaine des toxicomanies.

Il n'en reste pas moins qu'une importante partie des dépenses publiques se retrouve dans les remboursements faits par le système français de sécurité sociale.

### ***L'Assurance Maladie.***

L'Assurance Maladie a depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 d'une part la charge du financement des Centres Spécialisés de Soins aux Toxicomanes (CSST), des Centres de Cure Ambulatoire en Alcoologie (CCAA) et des Appartements de Coordination Thérapeutique (ACT) (Circulaire n° 2004-395) et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 celle des Centres d'Accueil et d'Accompagnement à la Réduction des risques pour Usagers de Drogues (CAARUD) (Circulaire n° 2006-493). Elle rembourse d'autre part les médicaments nécessaires aux traitements de substitution aux opiacés (TSO).

Il suffit de prendre connaissance des financements de l'Assurance Maladie concernant les CSST et les ACT, ainsi que de structures récemment mises en place - les consultations cannabis - puisque les CCAA sont hors du champ de notre étude et les CAARUD étaient financés par les budgets du Ministère de la Santé et des Solidarités avant 2006.

Le financement en 2005 de ces structures de soins aux toxicomanes s'est élevé à 162,3 millions d'euros, réparti comme suit : 141,7 millions pour les CSST, 17 pour les ACT et 3,6 millions d'euros pour les consultations cannabis. De plus, ce sont un peu moins de 87 millions d'euros qui ont été remboursés par la Sécurité Sociale au titre des médicaments de substitutions aux opiacés (Assurance Maladie 2006).

Au total, ce sont alors 249,3 millions d'euros qui ont été explicitement dévolus aux traitements des toxicomanies par l'Assurance Maladie.

D'autres opérateurs, tels que l'Institut National de Prévention et d'Éducation à la Santé (INPES) ou l'Institut National du Cancer (INCa), interviennent en France dans le domaine des addictions aux drogues illicites. Comme pour les centres de recherches, à l'instar de l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale (INSERM) ou des universités, les budgets ne sont que rarement spécifiquement alloués aux drogues illicites. Ces derniers ne sont alors pas incorporés dans la présente étude.

### **3. Les dépenses publiques attribuables à la lutte, au soin et à la prévention des drogues illicites.**

Les fractions attribuables mises en relief serviront à faire ressortir les parts des budgets publics imputables aux drogues illicites.

#### **Les fractions attribuables des budgets publics aux drogues illicites.**

La part des budgets publics non labellisés « drogues » mais toutefois consacrée aux drogues illicites doit être mise en relief. Pour ce faire, sera adoptée l'approche *top-down* préconisée par l'OEDT qui s'appuie sur la méthodologie suivante : les dépenses non labellisées « drogues » d'une administration imputables aux drogues illicites sont égales aux dépenses de cette administration multipliées par la fraction de ce budget attribuable aux substances psychoactives illicites. Dès lors, la difficulté du présent exercice réside bien entendu dans la détermination des fractions attribuables.

#### *La sécurité et l'ordre public*

La fonction régaliennne de la sécurité et de l'ordre public se décompose selon les missions de la police nationale, de la gendarmerie nationale, de la DGDDI, de la justice et des services pénitentiaires. Pour chacune de ces missions, les fractions attribuables sont déterminées en fonction des activités des administrations respectives.

Afin de calculer la part imputable aux drogues illicites des budgets de la gendarmerie nationale et de la police nationale, il est supposé que les types d'infractions recensées dans les faits constatés retranscrivent le temps et les moyens financiers et humains accordés à ces mêmes infractions. Le tableau 2 montre que les Infractions à la Loi sur les Stupéfiants (ILS) représentent 4,35 % et 3,63 % du total des faits constatés respectivement par la gendarmerie et la police nationales. Ces parts seront utilisées comme fractions attribuables des drogues illicites aux budgets de la gendarmerie et de la police nationales.

**Tableau 11.2. Part des Infractions à la Loi sur les Stupéfiants dans l'activité de la gendarmerie et la police nationales, France, 2005.**

	<b>Gendarmerie nationale</b>	<b>Police nationale</b>
Total des infractions	1 039 378	2 736 460
Infractions à la Législation sur les Stupéfiants	45 219	99 342
<i>Dont</i> - Trafic / revente sans usage	1 083	5 025
- Usage - revente	7 065	9 131
- Usage	26 908	82 673
- Autres ILS	10 163	2 513
<b>Part ILS/Faits constatés</b>	<b>4,35 %</b>	<b>3,63 %</b>

Source : DCPJ (2005).

De la même façon, c'est avec l'activité «sur le terrain » des agents des douanes que la fraction attribuable aux drogues illicites du budget de la DGDDI est calculée. Les constatations faites par les fonctionnaires des douanes portent sur quatre principaux items (tableau 11.3) et la part des constatations concernant le trafic de stupéfiants représente 19,9 % des constatations totales. C'est cette part qui sera utilisée en tant que fraction attribuable.

**Tableau 11.3. Part des constatations effectuées par les services de douane dans le cadre de la lutte contre les stupéfiants, France, 2005.**

	<b>Constatations</b>
La lutte contre l'économie souterraine	23 254
La lutte contre la contrefaçon	11 419
La contrebande de tabac	10 112
Les circuits financiers clandestins	1 723
La lutte contre les stupéfiants	19 910
La protection du patrimoine	929
Le patrimoine naturel	719
La fiscalité écologique	158
Le patrimoine culturel	52
La lutte contre la délinquance économique et financière	55 995
La fraude commerciale : les produits industriels et agricoles	43 697
La fraude commerciale : les contributions indirectes	12 298
Total des constatations	100 088
<b>Part Stupéfiants / Total</b>	<b>19,9 %</b>

Source: DGDDI (2006).

Comme fraction des drogues illicites attribuable au budget de la justice (hors budget de l'administration pénitentiaire), l'activité des magistrats dans le domaine des drogues illicites est, par hypothèse, supposée traduire la charge que font supporter les drogues illicites sur le budget de la justice. Les données de 2005 ne sont malheureusement pas disponibles. Il est cependant possible de considérer une moyenne du taux d'activité des magistrats concernant les drogues illicites comme approximant la fraction attribuable désirée (tableau 11. 4).

**Tableau 11.4. Condamnations pour ILS et nombre de saisines des parquets, France, 2000-2004.**

	Saisines des parquets pour des affaires pénales	Condamnations relatives aux ILS	Part (%)
2000	5 007 674	22 831	0,46
2001	5 385 826	21 203	0,39
2002	5 501 482	21 777	0,40
2003	5 309 811	28 316	0,53
2004	5 399 181	31 497	0,58
<b>Moyenne</b>			<b>0,47</b>

Source: Ministère de la justice (2006).

Sera retenue la moyenne de 0,47 % comme la fraction attribuable aux drogues illicites du budget de la Justice (hors administration pénitentiaire).

Il y avait 5 718 condamnés pour ILS incarcérés en milieu fermé en France au 31 décembre 2005. Sur un total de 38 790, ces prisonniers représentaient une part de 14,74 % des condamnés incarcérés en 2005. Depuis 2001, cette part se situe dans une fourchette allant de 12 à plus de 15 % (Ministère De La Justice 2006). Alors, selon le principe énoncé, le taux de 14,74 % sera considéré comme fraction imputable des drogues illicites au budget de l'administration pénitentiaire.

### La santé.

Comptabiliser les coûts des traitements pratiqués à l'hôpital et en médecine de ville remboursés par l'Assurance Maladie ou financés sur les budgets des hôpitaux en tant que dépenses publiques attribuables aux drogues illicites semblerait fallacieux pour cette présente étude.

Effectivement, bien que relevant assurément de la dépense publique, ces dépenses sont indirectement engagés du fait des conséquences néfastes de la consommation de substances psychoactives. Autrement dit, elles ne résultent pas d'une volonté politique clairement engagée, à l'instar des politiques de réduction des risques (médicaments de substitution, mise en place de structures de prise en charge des toxicomanes). Leur prise en compte s'apparenterait donc à un glissement vers une estimation de coût social.<sup>32</sup>

Pourtant, certaines études sur les dépenses publiques engagées du fait des drogues illicites comptabilisent ces coûts sanitaires (Origer 2002). Ces études incorporant les coûts de traitement sont menés selon l'approche *Bottom-up* ; il semble effectivement difficile de trouver des clés d'imputation convenant à l'approche *Top-Down*.

Cette estimation, déjà réalisée pour l'année 2003 en France, montrait que le coût des traitements des pathologies attribuables aux drogues illicites était estimé entre 573 et 632 millions d'euros ; la plus importante part de ces dépenses étant attribuable aux maladies infectieuses, soit un peu plus de 80 % du total (Kopp et al. 2006b).

Ne pouvant mettre en évidence ces dépenses publiques dans le cadre de cette étude, les estimations de (Kopp et al. 2006b) sont alors actualisées en fonction du taux d'inflation. Sur cette base, en 2005, ce serait ainsi au total entre 605 et 668 millions d'euros qui auraient été

<sup>32</sup> Effectivement, à ce titre, on pourrait penser que les pertes de prélèvement obligatoire dues aux décès prématurés attribuables aux drogues illicites sont de la dépense publique en ce que ce sont *in fine* des recettes non perçues.

consacrés aux traitements des pathologies liées à l'abus de drogues illicites. De ce total, les coûts hospitaliers représenteraient entre 278 et 296 millions d'euros ; les coûts en médecine de ville entre 327 et 372 millions d'euros.

N'ayant pu trouver des clés d'imputation pour le versant sanitaire des dépenses publiques liées aux drogues illicites, c'est vers le côté répressif qu'il faut désormais se tourner.

### **Les dépenses publiques imputables à la lutte contre les drogues illicites.**

Les dépenses publiques induites par les drogues illicites sont obtenues par la multiplication des budgets publics des administrations concernées et des fractions attribuables respectives. Cependant, afin d'être le plus précis possible, il est retranché de ces budgets ce qui est explicitement attribuable à une autre mission. À titre d'exemple, dans les multiples missions du budget de la police nationale, il apparaît qu'une partie de ce budget est labellisée « sécurité routière ».<sup>33</sup> Il en est de même pour le budget de la gendarmerie nationale. De ce fait, les budgets de la police nationale et de la gendarmerie nationale, auxquels sont retranchées les missions de sécurité routière, multipliés par les fractions attribuables mises en relief par ailleurs (tableau 11.2) permettent d'obtenir les montants des budgets alloués aux drogues illicites. Le budget police attribuable aux drogues illicites est ainsi évalué à 275,8 millions d'euros, celui de la gendarmerie à 243,9 millions d'euros.

Pour sa part, la DGDDI a une double tâche : d'un côté, il s'agit d'une administration fiscale chargée de recueillir certaines formes d'impôt, notamment les taxes sur les produits soumis à accises (alcools, tabac, produits pétroliers) et de l'autre, c'est une administration en charge du contrôle et de la lutte contre la fraude. Ce dernier versant comprend évidemment la lutte contre les trafics de drogues. Le budget des douanes s'élevait à 517 millions d'euros en 2005 et les effectifs de la DGDDI étaient de 19 000 agents répartis en deux pôles d'activités, à savoir le contrôle des opérations commerciales et la surveillance du territoire et de ses points d'entrée. La moitié des effectifs douaniers est dévolue à cette dernière mission. Le budget total de l'administration douanière est alors divisé par deux pour ne traduire que les sommes budgétaires allouées à la répression des trafics, l'autre partie des effectifs douaniers se chargeant de la collecte de l'impôt. La fraction attribuable aux drogues illicites dans l'activité globale des douaniers « en uniforme » est évaluée à 19,9 % (tableau 3). Le budget des douanes attribué aux drogues illicites est donc estimé à 51,5 millions d'euros.

Le budget du Ministère de la Justice s'élevait à 5,26 milliards d'euros en 2005 dont 1,87 milliard était dévolu à l'administration pénitentiaire. C'est à partir des 3,39 milliards restant que les dépenses publiques en matière de justice attribuables aux drogues illicites sont évaluées. Toutefois, avant d'appliquer la fraction attribuable retenue (tableau 11.4), sont ôtées de ce budget les sommes allouées à la justice civile pour ne garder que les lignes budgétaires génériques et surtout pénales. Suite à ces soustractions et en appliquant la fraction attribuable de 0,47 %, les dépenses du ministère de la justice attribuables aux drogues illicites représenteraient 13,1 millions d'euros. Celles de l'administration pénitentiaire, en utilisant la fraction attribuable de 14,74 %, s'élèveraient à 270,2 millions d'euros.

---

<sup>33</sup> Il pourrait être tenu compte des budgets de sécurité routière dans la mesure où certaines drogues illicites commencent à faire l'objet de dépistage au volant. Leur montant, pour le moment, n'étant certainement que marginal comparé au total des budgets alloués à la sécurité routière, le choix a été fait de ne pas les prendre en compte.



**Tableau 11.5. Budgets alloués à la lutte, à la prévention et aux soins liés aux drogues illicites, France, 2005 (millions d'euros).**

Ministère / Administration	Action	Cofog	Classification Reuter 2006	Niveau	Montant
Ministère de la santé et des solidarités		7	1,2,4		<b>25,8</b>
	Subventions	07.4		Central	2,1
	Subventions	07.4		Regional	23,7
Ministère des affaires étrangères	Coopération internationale	02.3	3	Central	<b>1,0</b>
MI/LDT			1,2,3,4		<b>39,3</b>
	Crédits interministériels			Central	5,0
	Subventions			Central	12,0
	Subventions			Regional	21,0
	Fonds de concours			Central	1,3
Assurance Maladie			2,4	Regional	<b>886,0</b>
	TSO	07.1			87,0
	Centre de soins	07.3			162,3
	Hôpitaux	07.3			287,1
	Médecine de ville	07.2			349,6
Ministère de l'intérieur	Police nationale	03.1	3	Central	<b>275,8</b>
Ministère de la défense	Gendarmerie nationale	02.2	3	Central	<b>243,9</b>
Ministère de l'économie	DGDDI	03.2	3	Central	<b>51,5</b>
Ministère de la justice			3	Central	<b>283,3</b>
	Services judiciaires	03.3			13,1
	Services pénitentiaires	03.4			270,2
<b>Total</b>					<b>1806,6</b>

Source: OFDT.

#### 4. Discussion.

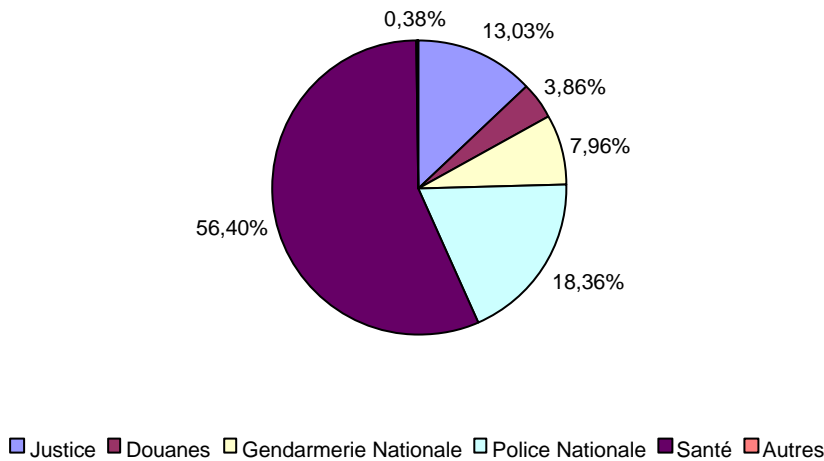
Au final, les dépenses publiques attribuables aux drogues illicites en 2005 peuvent être estimées à 1 806,6 millions d'euros (tableau 11.5), soit environ 297 millions de plus que la dernière estimation de (Kopp et al. 2006a) et (Kopp et al. 2006b) pour l'année 2003. Cet écart peut s'expliquer par une éventuelle augmentation des dépenses publiques allouées aux drogues illicites *per se*. Mais si l'on compare les lignes de budgets recensées dans (Kopp et al. 2006a) avec celles de cette étude, aucune importante différence n'apparaît. Ces 297 millions d'écart peuvent alors être expliqués de façon plus réaliste par la différence de méthode d'estimation employée.

En effet, *a contrario* de la méthode *Top-down*, l'emploi d'une approche *Bottom-up* n'exige pas l'emploi de fraction attribuable pouvant mal retranscrire les parts effectivement attribuées aux actions concernant les drogues illicites. Le recensement des dépenses selon cette seconde approche semble ainsi plus précis mais favorise l'omission de certains budgets anonymes contribuant malgré tout aux politiques menées suites aux drogues illicites.

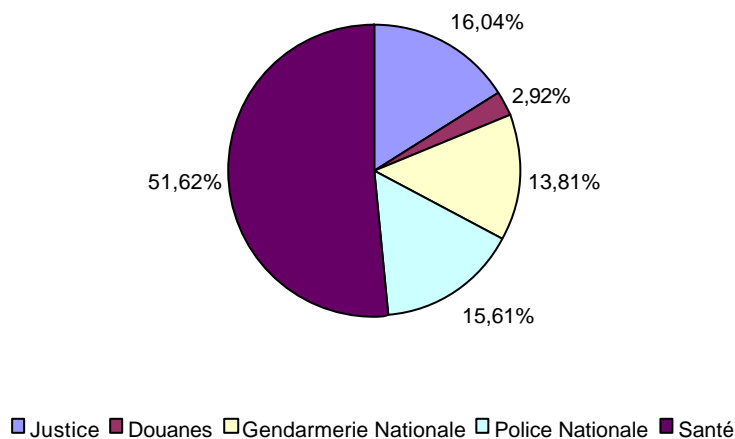
À titre d'exemple, concernant les services judiciaires, (Kopp et al. 2006a) arrivent à une estimation de 92 millions d'euros contre 13,1 pour notre part. De la même façon, les dépenses de l'administration pénitentiaire sont évaluées à 89 millions d'euros par Kopp et al. (2006a) alors que nos estimations s'élèvent à 270 millions d'euros. Il ressort toutefois des

graphiques 1 et 2 que les parts des postes de dépenses publiques imputables aux drogues illicites ne diffèrent que sensiblement.

**Graphique 11.1. Répartition des dépenses publiques imputables aux drogues illicites selon Kopp et Fénoglio (2006a, 2006b), France, 2003.**



**Graphique 11.2. Répartition des dépenses publiques imputables aux drogues illicites selon cette étude, France, 2005.**



Il est ainsi difficile de préconiser une approche plutôt qu'une autre ; l'approche *Bottom-up* présentant toutefois les défauts de ses qualités en ce qu'elle apparaît être beaucoup plus coûteuse en collecte d'informations.

Malgré ces différences, la confrontation de ces méthodes et de leurs estimations respectives laisse toutefois à penser qu'en France, le montant des dépenses publiques attribuables aux drogues illicites s'évalue entre 1,5 et 1,8 milliards d'euros. En gardant cette dernière estimation, ces dépenses représenteraient 0,1 % du produit intérieur brut français de 2005

ou encore 0,64 % du budget de l'État, soit une dépense de 29,70 euros par habitant ou encore une dépense de 10 036 euros par usager problématique de drogues illicites.<sup>34</sup>

### **Remerciements.**

Nous tenons à remercier Mesdames Marie-Claude Roisnard (OFDT), Monique Reuzé (MILDT) et Christelle Lemieux (DGS) pour toutes les informations et éclairages concernant la comptabilité publique qu'elles ont pu nous apporter pour la réalisation de ce travail. Doivent aussi être remerciés Julie-Émilie Adès, Laurence Callard, Éric Janssen, Hélène Martineau et Isabelle Michot pour leurs remarques et judicieux commentaires.

---

<sup>34</sup> En retenant le chiffre de 180 000 usagers problématiques de drogues (OFDT 2006).