



RÉSUMÉ – QUESTION SPÉCIFIQUE

MIEUX COMPRENDRE LES DEPENSES PUBLIQUES LIEES AUX DROGUES EN EUROPE

Introduction

La volonté politique confirmée de répondre au problème des drogues en Europe ne se traduit pas seulement par l'élaboration de politiques adéquates, elle se reflète également dans les fonds publics alloués à leur mise en œuvre. Le plan d'action drogue 2005-2008 de l'UE a notamment pour but de fournir des estimations des dépenses publiques liées aux drogues. Il s'agit d'un véritable défi, étant donné la diversité des structures politiques et des systèmes de comptabilité des administrations publiques en vigueur en Europe. La présente «Question spécifique» réunit les chiffres relatifs aux dépenses publiques courantes fournis par les points focaux nationaux Reitox et d'autres partenaires de l'OEDT en alliant l'expérimentation d'une méthodologie commune qui associe les données et les estimations disponibles, d'une part, et l'application de systèmes de classification consacrés, d'autre part. L'utilisation et le perfectionnement de cette méthodologie devraient permettre d'obtenir à terme des données de plus en plus fiables et une meilleure comparabilité des résultats entre pays et, par voie de conséquence, une idée plus précise du montant des dépenses consenties par les gouvernements européens dans ce domaine.

Définition des dépenses publiques

- Le terme «dépenses publiques» désigne la valeur des biens et des services achetés/utilisés par un État dans le cadre de l'exécution de ses différentes fonctions. La quantification des dépenses publiques liées aux drogues constitue une première étape vers la formulation d'une évaluation économique des interventions au titre de la politique antidrogue. Cette évaluation fournira à son tour des informations permettant de déterminer si les résultats escomptés sont atteints ou non.
- La présente «Question particulière» se fonde sur deux éléments pour établir les premières estimations des dépenses publiques liées aux drogues en Europe: les dépenses désignées comme telles et celles qui ne le sont pas. Cette approche permet de prendre en compte à la fois les chiffres tirés des budgets prévisionnels officiels des gouvernements ainsi que les estimations d'autres dépenses dont l'affectation spécifique au problème des drogues est moins aisément identifiable, car elles s'inscrivent souvent dans des programmes ou actions de plus grande envergure (opérations de routine de la police, par exemple).

Méthodologie du rapport

- Les dépenses publiques explicitement imputables aux drogues ont été recensées par le réseau, constitué de points focaux nationaux (PFN) de l'OEDT établis dans les 27 États membres de l'UE, en Norvège ainsi que dans les pays candidats à l'adhésion à l'Union, et ce dans le cadre de l'exercice de rapport annuel 2007. Les PFN ont été invités à faire état de tous les fonds inscrits au budget en relation avec la drogue qu'ils ont identifiés après examen des budgets des administrations centrales, régionales et locales, ou des rapports de fin d'année, relatifs à l'exercice financier 2005.
- Afin de garantir une certaine cohérence lors de la comparaison des dépenses publiques d'une année et d'un pays à l'autre, les dépenses spécifiquement imputées aux drogues ont été classées à l'aide de deux systèmes: la Classification des fonctions des administrations publiques (CFAP) et la classification des programmes antidrogues établie par Reuter. La CFAP est une classification détaillée des fonctions, ou des objectifs socioéconomiques, que des entités de l'administration générale visent à réaliser au travers d'une série de dépenses. La ventilation de Reuter envisage pour sa part les effets probables de programmes relevant de la

politique antidrogue (prévention, traitement, application de la législation ou réduction des risques, notamment).

- Toutes les dépenses liées aux drogues ne figurent malheureusement pas en tant que telles dans les budgets nationaux ou les rapports de fin d'exercice. Pour remédier à ce problème, des modélisations spécifiques ont été utilisées afin d'estimer le montant intégré dans d'autres programmes et interventions. Ces dépenses liées aux drogues mais non intitulées comme telles ont été déterminées en adoptant une approche descendante du calcul des coûts pour estimer la proportion de dépenses imputables à la toxicomanie en raison d'une relation de causalité. Les PFN ont, dans la mesure du possible, examiné et suggéré des définitions des «proportions de dépenses imputables» qui soient praticables et qui conviennent à l'estimation des dépenses liées aux drogues, mais non intitulées comme telles relevant de deux fonctions de la CFAP: l'ordre et la sécurité publics (par ex.: services de police, tribunaux et administration pénitentiaire) et la santé (produits médicaux, services ambulatoires, services hospitaliers et services de santé publique).

Premiers résultats

- 23 pays sur 30 (77 %) ont pris en compte les dépenses directement imputables aux drogues dans le calcul des estimations totales des dépenses publiques liées à ce phénomène, desquels 21 fournissent un détail de ces dépenses et 2 communiquent les informations sous forme agrégée. 10 pays (33 %) ont attribué des codes de la CFAP aux dépenses détaillées directement imputables et 8 (27%) ont utilisé la classification de Reuter.
- En ce qui concerne les dépenses non explicitement imputées, 9 pays (30%) ont transmis des estimations relatives à la fonction «ordre et sécurité publics» et 6 (20%) concernant la fonction «santé» des administrations publiques.
- Le pourcentage des dépenses totales explicitement affectées aux drogues par un pays donné varie de 1 à 47%. Les prisons (31%) et les services de police (16%) mobilisent la plus grande partie des dépenses liées aux drogues et allouées à l'ordre et à la sécurité publics, tandis que les tribunaux n'en représentent que 0,06 %. En matière de santé, les dépenses explicitement liées aux drogues concernent principalement les services ambulatoires (68%) et les services hospitaliers (16%), suivis des produits médicaux (7%) et des services de santé publique (7%).
- Les estimations des dépenses non explicitement imputables révèlent une répartition différente des fonds alloués entre la fonction «santé» et la fonction «ordre et sécurité publics». Le montant général estimé en matière de santé (828 millions d'euros) contraste fortement avec le montant estimé par les mêmes pays pour ce qui concerne l'ordre et la sécurité publics (6,07 milliards d'euros). Au niveau national, si les dépenses non explicitement liées aux drogues qui sont affectées aux services de police, aux tribunaux et à l'administration pénitentiaire représentent entre 2 et 11% du total des dépenses publiques générales dans le domaine de l'ordre et la sécurité publics, les pourcentages correspondants ne varient qu'entre 0,15 et 1,25% en ce qui concerne les dépenses explicitement imputées aux mêmes fonctions. En matière de santé, il apparaît que la fourchette des pourcentages sur le total des dépenses générales est davantage du même ordre (0,03 à 0,51% des dépenses non explicitement imputées contre 0,02 à 0,8% explicitement imputées). En d'autres termes, même si les fonctions relevant de l'ordre et de la sécurité publics mobilisent des niveaux de dépenses supérieurs à ceux de la santé, les dépenses en matière de santé figurent plus largement dans les documents comptables.
- Les pays possèdent, de manière générale, une information de qualité concernant les dépenses publiques consacrées au problème des drogues. Un total de 15,4 milliards d'euros de dépenses de ce type a été recensé dans 11 pays en 2005, ce qui représente de 0,05 à 0,48% de leur PIB respectif. L'extrapolation de ces chiffres aux autres pays couverts par l'étude donne, pour cette même année, une estimation du total des dépenses publiques liées aux drogues en Europe de 34 milliards d'euros environ, soit l'équivalent de 0,3% de la somme des PIB de tous les pays concernés. Autrement dit, en moyenne, pour chaque million d'euros du PIB d'un pays européen en 2005, un montant de 3 000 euros a fait l'objet de dépenses publiques consacrées au phénomène des drogues –correspondant à une dépense moyenne de 60 euros par citoyen européen par an.

Conclusions

- Les chiffres figurant dans la présente «Question particulière» sont fournis à titre indicatif et toute comparaison entre pays doit être évitée à ce stade. Les lignes budgétaires relatives aux questions liées aux drogues revêtent encore un caractère trop générique, trop agrégé, trop général ou simplement non identifiable. Les méthodes utilisées dans le cadre du rapport pour établir les estimations restent hétérogènes et doivent encore être affinées (1).
- En outre, les sorties de fonds recensées dans le rapport concernent principalement des dépenses publiques effectuées au niveau de l'administration centrale. L'inclusion à l'avenir des dépenses administrations sub-nationales se traduira certainement par une augmentation du volume des dépenses publiques estimées.
- La présente «Question particulière» montre l'importance de continuer d'améliorer et d'affiner les données disponibles en matière de dépenses publiques. Bien qu'il s'agisse d'une démarche préliminaire, la double méthodologie proposée et appliquée ici en vue de produire des estimations relatives aux dépenses publiques s'est avérée à la fois réalisable et scientifiquement fiable.

Trois analyses approfondies sur un sujet d'intérêt particulier sont publiées chaque année sous la forme de «Questions spécifiques». Celles-ci se fondent sur les informations fournies à l'EMCDDA par les États membres de l'UE, par les pays candidats et par la Norvège (qui participe aux travaux de l'EMCDDA depuis 2001) dans le cadre de la production des rapports nationaux.

Toutes les « Questions spécifiques » (en anglais) et leurs résumés (en 23 langues) peuvent être consultés sur le site internet de l'EMCDDA à l'adresse suivante:

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>

(¹) Voir <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> pour une présentation des stratégies d'estimation utilisées par certains pays sélectionnés.