



LA POLITIQUE DES DROGUES EN CHIFFRES II
Etude des acteurs concernés, des dépenses publiques et des populations atteintes
Etude de suivi

Promoteurs :

Prof. dr. B. De Ruyver (UGent) (coordinateur) – Prof. dr. D. De Graeve (UA) – Prof. dr. I. Pelc (ULB)

Chercheurs :

A. Bucquoye (UGent), L. Cornelis (UA), P. Nicaise (ULB)

Commanditaire :

Service public fédéral de Programmation Politique scientifique
Programme d'appui à la note de politique fédérale relative à la problématique des drogues



1. Introduction

Au cours de ces dernières années, l'importance d'une évaluation régulière des politiques publiques a été mise en exergue. Celles-ci doivent en effet pouvoir s'adapter aux développements sociaux. La régularité des évaluations est une condition nécessaire pour aboutir à des politiques basées sur des preuves scientifiques ("*evidence-based*"). Plusieurs types d'évaluation sont possibles. Toutes nécessitent toutefois une clarification quant à l'allocation des dépenses publiques. En outre, la Note de Politique Fédérale relative à la Problématique de la Drogue du 19 janvier 2001 souligne l'importance d'étudier spécifiquement la part d'argent public consacrée aux politiques en matière de drogues illicites.

Les politiques des drogues en Belgique impliquent de nombreux acteurs, ce qui ne facilite pas leur compréhension et engendre des financements morcelés. La première recherche, "*La politique des drogues en chiffres*" (I), a permis de démêler cet écheveau, et a dès lors constitué un pas important dans l'évaluation de ces politiques, d'autant plus que les dépenses publiques ont été répertoriées sur plusieurs années. Ces dépenses publiques constituent un indicateur significatif des efforts que les autorités publiques consentent pour la prise en charge de la problématique des drogues, évidemment en ce qui concerne les moyens investis dans ces politiques, mais aussi en ce qui concerne l'effectivité des priorités politiques fixées par les autorités publiques en la matière.

Au cours de la présente recherche, la méthodologie développée pour la précédente étude a été affinée, actualisée et réorientée. A cet égard, il a été tenu compte des développements récents sur le terrain, mais aussi des recommandations et des difficultés identifiées au cours de la précédente recherche ainsi que dans les recherches récentes effectuées dans d'autres pays européens sous l'égide de l'OEDT.

Grâce à cette méthodologie affinée et actualisée, une nouvelle mesure dans le temps a été réalisée. Celle-ci permet d'esquisser l'évolution chronologique des dépenses publiques consacrées à la problématique des drogues en Belgique. Dans ce cadre, une attention particulière a été accordée à l'influence des options politiques et des points d'action prévus dans la Note de Politique Fédérale relative à la problématique des drogues de 2001. Autrement dit, la présente recherche examine les relations entre les priorités fixées pour les politiques des drogues en Belgique et les moyens investis par les autorités publiques pour leur mise en application.

2. Objectifs de la recherche

Outre cette introduction, le présent rapport de recherche comprend quatre volets : un volet relatif aux *acteurs concernés*, un volet concernant le *décompte des dépenses publiques consacrées aux politiques des drogues*, un volet traitant des *populations atteintes* et enfin, un volet consacré aux *conclusions et recommandations*.

L'**introduction générale** permet tout d'abord de *situer la recherche*. Elle permet aussi de préciser les *limites de la recherche* ainsi que la *définition des notions utilisées*. Enfin, elle contient un guide pour le lecteur précisant les *jalons*, dans les décisions politiques, qui ont eu une influence sur les politiques des drogues. La précédente recherche, "*La politique des drogues en chiffres*" (I), contenait déjà un tel guide. Celui-ci a donc été repris et actualisé, afin de pouvoir situer les dépenses publiques pour l'année de référence concernée (2004) dans un contexte historique plus large.

Le premier volet – **acteurs concernés** – identifie et fait l'inventaire des acteurs concernés par les diverses politiques des drogues. La présente recherche étant une étude de suivi de "*La politique des drogues en chiffres*" (I), seules les différences par rapport à cette précédente recherche ont été explicitées.

Le deuxième volet du rapport – **dépenses des politiques publiques** – est le plus important en termes de volume. C'est dans ce volet que les aspects essentiels de l'étude sont développés. D'une part, il porte sur le cadre méthodologique du décompte des dépenses publiques. D'autre part, il contient le détail des dépenses publiques établies pour l'année 2004. Ces dépenses publiques sont ensuite replacées dans une perspective comparative, au plan national et au plan international. Ce volet relatif aux dépenses publiques contient à

chaque fois des schémas et des aperçus généraux visant à étayer et clarifier la méthode de travail et les résultats.

Le troisième volet du rapport concerne les **populations atteintes** et ce, à l'aide d'un certain nombre de profils visant à décrire lesdites populations.

Enfin, le quatrième et dernier volet formule des **conclusions** et des **recommandations**.

3. Jalons de la recherche et définitions des notions utilisées

Le cadre conceptuel de cette recherche est constitué des *budgets en matière de drogues*, c'est-à-dire une évaluation des dépenses des autorités publiques en matière de politiques des drogues¹. La mesure de ces investissements financiers publics est considérée comme un indicateur politique significatif. Les recherches "*La politique des drogues en chiffres*" sont concrètement axées sur :

« la description détaillée des dépenses publiques réalisées pour des actions politiques expressément et directement dirigées envers le phénomène des drogues illicites ».

Par "**publiques**", nous entendons les autorités politiques dans le sens le plus large du terme : les autorités fédérales, mais aussi les Communautés, les Régions, les autorités provinciales et communales et l'ensemble des parastataux dépendant des autorités politiques, comme la sécurité sociale. Par "**dépense**", nous entendons un flux monétaire. Les "**actions politiques**" sont les activités que les autorités financent expressément pour la prise en charge du *phénomène-drogues*. Seules les dépenses effectuées pour le financement de ces actions politiques sont prises en compte dans cette recherche. Autrement dit, elle ne concerne pas les dépenses privées pour l'achat de drogues (ces dépenses ne sont pas, par définition, publiques), ni les conséquences de l'usage de drogues, telle la perte de revenus fiscaux due, par exemple, à un décès entraîné par la consommation de drogues. Le caractère "**direct**" des dépenses publiques vise donc le fait qu'il ne s'agit pas de dépenses publiques pour des actions politiques à l'égard de telles conséquences de la consommation de drogues. En effet, ces dernières comprennent des activités politiques indépendantes des politiques des drogues, puisque ces conséquences peuvent également avoir d'autres origines que cette consommation. La prise en charge de la criminalité liée aux drogues et le traitement de maladies générées par l'usage de ces substances sont des exemples de dépenses non reprises. Les "**drogues illicites**" sont les substances stupéfiantes interdites par la loi. L'alcool, les médicaments et le tabac ne font donc pas partie de ce champ de l'étude.

Le point de départ de la présente recherche est donc constituée des budgets en matière de drogues. Le décompte des dépenses publiques consenties en matière de drogues est incontestablement différent du calcul du coût social de l'usage des drogues². Ce dernier concept est décrit comme « *an estimate indicating the resources which have become unavailable to the community because of drug use, and which could be used elsewhere if the drug problem was suppressed* »³.

La recherche "*Drogues en chiffres II*" ne calcule donc **pas le coût social** de l'usage de drogues et ne se positionne donc pas, pas plus que la précédente étude, dans le cadre de ces recherches⁴. Le cadre des budgets en matière de drogues correspond mieux à l'objet de la recherche car l'analyse est réalisée du point de vue des autorités publiques, tandis que les recherches de "coût social", prennent en compte le point de vue de la société dans son ensemble.

¹ MOORE, T.J., What is Australia's « drug budget » ? The policy mix of illicit drug-related government spending in Australia, Victoria, Turning Point Alcohol and Drug Centre, 2006, p. 1.

² Ces recherches sont appelées "cost-of-illness" ou "burden of disease". Les recherches "drogues en chiffres" sont des recherches de "*public expenditure*".

³ SINGLE, E., COLLINS, D., EASTON, B., HARWOOD, H., LAPSLEY, H., KOPP, P. & WILSON, E., International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse – 2001 Edition, Toronto, Canada, Canadian Centre on Substance Abuse, 2001, p. 42-43.

⁴ Dans le cadre de la précédente recherche, "*La politique des drogues en chiffres*" (I), la question de la notion de "coût social" avait été abordée dans le contexte du cadre méthodologique général. A cet égard, il a été précisé que le coût social correspond à la somme des "dépenses publiques", des "coûts privés" et des "coûts externes".

L'estimation des dépenses publiques consacrées aux politiques des drogues constitue un indicateur politique précieux⁵ car il permet de contrôler l'effectivité des engagements politiques des autorités publiques. Les budgets des drogues reflètent non seulement le niveau effectif de ces dépenses publiques, mais esquisse aussi la façon dont les dépenses sont constituées, ou de quoi est constitué le "*cocktail politique*" des autorités publiques. Ceci nous donne une image des relations entre les divers secteurs des politiques des drogues (prévention, assistance et sécurité).

Par ailleurs, une recherche relative aux budgets des politiques des drogues *ne constitue pas* une évaluation économique, parce qu'aucune relation n'est établie entre les mesures prises et leurs résultats. Ces recherches ne disent rien en soi à propos de l'efficacité des politiques mises en oeuvre, même si elles contiennent des informations utiles pour de telles évaluations. En outre, les dépenses publiques peuvent constituer une base pour les analyses "coût-efficacité" ainsi que pour le calcul du "coût social" de l'usage de drogues.⁶

4. Conclusions et recommandations

En guise d'introduction, nous souhaitons avertir le lecteur que la **nature des résultats est influencée par trois facteurs cruciaux**. Premièrement, les modes de financement divergent en fonction des différentes administrations. Les dépenses liées au secteur de la sécurité se situent, par exemple, principalement au niveau fédéral, alors que les dépenses liées au secteur de la prévention sont réparties entre différents niveaux de pouvoir. Les risques de **biais** dans le décompte des dépenses publiques sont donc réels. Deuxièmement, la **qualité des résultats de la recherche** dépend directement tant de la disponibilité, que de la qualité des données chiffrées de base. La disponibilité et la qualité de ces données dépendent des systèmes d'enregistrement utilisés par les services et institutions. Dans ce contexte, nous déplorons qu'aucun système d'enregistrement uniformisé et comparable ne soit utilisé par ces différents services. Troisièmement, nous soulignons le fait qu'une partie du décompte des dépenses publiques repose sur **des estimations et des calculs**, dans le cadre desquels il convient de tenir compte d'une certaine **marge d'erreur**.

Les conclusions sont développées autour d'un certain nombre de constatations, dans le cadre desquelles les informations relatives à l'identification des acteurs concernés (le premier volet de l'étude) et au décompte des dépenses publiques (le deuxième volet de l'étude) sont examinées conjointement. Lorsque cela s'avère significatif, un lien a également été établi avec les populations atteintes (le troisième volet de l'étude).

4.1 Conclusions par secteur

4.1.1 Secteur de la prévention

1. D'un point de vue financier, la prévention reste le secteur pour lequel on enregistre le **moins de dépenses publiques** et ce, malgré l'idée généralement admise que l'axe prioritaire d'une politique correspond à des activités de prévention.

⁵ Voir : SINGLE, E., COLLINS, D., EASTON, B., HARWOOD, H., LAPSLEY, H., KOPP, P. & WILSON, E., International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse – 2001 Edition, Toronto, Canada, Canadian Centre on Substance Abuse, 2001.

⁶ Voir : POSTMA, M.J., Public expenditure on drugs in the European Union 2000-2004, EMCDDA Strategies and Impact Programme, 2004, p. 3-4.

Tableau 1 Dépenses consenties par les différents niveaux de pouvoir pour le secteur de la prévention (2004)

K € ₂₀₀₄	PRÉVENTION
Etat fédéral	1.635.128
Flandre	3.300.766
Communauté Française	1.296.621
Communauté Germanophone	192.000
Région Wallonne	1.901.345
Commission Communautaire Commune	106.957
Commission Communautaire Française	1.223.191
Commission Communautaire Flamande	17.173
Provinces (flamandes)	536.165
Villes & communes	1.141.139
TOTAL	11.350.486

2. Les dépenses publiques pour le secteur prévention ont augmenté par rapport à la précédente période de recherche. Cette augmentation est essentiellement due à une **croissance des dépenses des autorités fédérées** et ce, malgré une diminution des dépenses de l'Etat fédéral en matière de prévention.

3. Bien que les deux approches de la prévention co-existent toujours, nous observons une **augmentation des dépenses pour la "prévention des problèmes sociaux et de santé"** par rapport à une **diminution des dépenses pour la "prévention des délits et des nuisances"**.

L'augmentation des dépenses pour la prévention *des problèmes sociaux et de santé* est également en lien avec le constat précédent, c'est-à-dire l'augmentation des dépenses des autorités fédérées. L'augmentation la plus importante concerne les dépenses de la Flandre, qui double ses dépenses par rapport à la précédente période de recherche. Cette multiplication par deux s'explique par le fait que les dépenses publiques destinées au VAD n'ont plus été traitées par une clé de répartition⁷, et que la totalité du montant a été prise en compte. Par ailleurs, l'augmentation résulte aussi de la prise en compte de dépenses pour d'autres acteurs⁸, tels que les programmes d'échange de seringues et des projets subventionnés par le *Vlaams stedenfonds* (Fonds flamand des Villes). Les dépenses publiques en matière de prévention pour la partie francophone du pays augmentent globalement, mais elles proviennent essentiellement de la Région Wallonne, et sont la conséquence d'une réorganisation des politiques des drogues : il convient de citer la mise en place des *Plans de Prévention de Proximité* et le vote du Décret d'agrément des institutions et réseaux spécialisés en matière d'assuétudes du 27 novembre 2003.

4. La mise en place d'une **politique spécifique en matière de drogues**, avec des **organismes de coordination**, influence la stabilité institutionnelle et financière des services sur le terrain, mais permet aussi d'aménager un espace pour des **flux d'information – et de soutien – spécifiques**.

5. La **distinction** entre certaines formes de **prévention** et certaines formes d'**assistance** reste difficile à établir, d'autant que certaines initiatives s'inspirent de méthodologies communes aux deux secteurs.

4.1.2 Secteur assistance

6. Les dépenses publiques pour le secteur assistance ont, de manière globale, connu une forte **augmentation**, surtout en ce qui concerne **les dépenses publiques fédérales**. Si l'on examine plus spécifiquement ces dépenses du niveau fédéral, on constate que ce sont essentiellement les dépenses consacrées à l'assistance non-spécifique aux problèmes d'assuétudes qui augmentent (secteur hospitalier). Il y a également une augmentation, mais plus modérée, des dépenses publiques pour l'assistance spécifique.

⁷ Cela signifie que la part destinée aux activités "drogues illicites" n'a pas été isolée. Ce choix a été suggéré par la réalité des activités de prévention, où aucune distinction n'est faite entre drogues licites et illicites en matière de prévention.

⁸ Lors de la précédente recherche, "*la politique des drogues en chiffres (I)*", seules les dépenses destinées au VAD avaient été prises en compte pour le secteur prévention en Flandre.

L'augmentation des dépenses publiques pour l'assistance non-spécifique est à *mettre en lien avec l'augmentation du prix moyen de journée d'hospitalisation*. Autrement dit, l'augmentation des dépenses ne correspond pas à une augmentation du nombre de patients hospitalisés ou à une augmentation du nombre d'acteurs concernés dans ce secteur.

Tableau 2 Dépenses des différents niveaux de pouvoir pour le secteur assistance (2004)

K € ₂₀₀₄	ASSISTANCE
Etat Fédéral	107.801.788
Flandre	4.771.961
Communauté Française	74.459
Communauté Germanophone	187.050
Région Wallonne	1.705.371
Commission Communautaire Commune	106.957
Commission Communautaire Française	2.120.058
Commission Communautaire Flamande	60.576
Provinces (flamandes)	272.690
Villes & communes	496.642
TOTAL	117.597.551

4.1.3 Secteur sécurité

7. D'un point de vue financier, le secteur sécurité reste le secteur pour lequel **la plus grande partie des dépenses publiques** sont enregistrées. De plus, la part relative destinée au secteur sécurité dans l'ensemble des dépenses publiques a encore augmenté. Cette augmentation est toutefois principalement à attribuer à des *changements méthodologiques* qui ont permis de prendre en compte *d'autres frais mis à part les dépenses de personnel*.

Tableau 3 Dépenses des différents niveaux de pouvoir pour le secteur sécurité (2004)

K € ₂₀₀₄	SÉCURITÉ
Etat Fédéral	107.478.404
Flandre	37.500
Communauté Française	-
Communauté Germanophone	-
Région Wallonne	-
Commission Communautaire Commune	-
Commission Communautaire Française	-
Commission Communautaire Flamande	-
Provinces (flamandes)	-
Villes & communes	59.604.214 ⁹
TOTAL	167.120.118

8. Le secteur sécurité connaît toujours le **financement le plus homogène** vis-à-vis des autres secteurs, notamment pour ses "activités". L'adaptation relative des priorités politiques et de l'approche effective de la problématique des drogues se poursuit.

Tout comme dans le cadre de la recherche précédente, un nombre restreint de ministres est compétent pour le secteur sécurité. Pour les activités de ce secteur, les ministères compétents sont la Justice, l'Intérieur et les Finances. Vient s'y ajouter le Ministre de la Politique scientifique, qui dispose d'une compétence

⁹ La police locale est financée par deux sources importantes : la *dotation fédérale* et la *dotation des communes*. Un document de la Banque Dexia, relatif aux "Finances des autorités locales en 2003" démontre que la dotation fédérale s'élève à 36,6% en moyenne et celle des communes, à 62,7% en moyenne.

Si l'on applique cette clé de répartition à la dépense totale pour la police locale (95.062.542 €), on obtient une dotation fédérale de 34.507.703 € et une dotation des communes de 59.604.214 €

importante pour les projets de recherche menés dans le cadre du "Programme de Recherches d'Appui à la Note de Politique Fédérale en matière de drogues".

9. Les dépenses publiques pour le secteur sécurité ont toujours une allure "**en sablier**". En effet, les **dépenses** engendrées par la **détection des faits de "drogues"** (à une extrémité de la chaîne de procédure pénale) et les dépenses engendrées par la **détention** (à l'autre extrémité de la chaîne de procédure pénale) restent les plus importantes. Les niveaux intermédiaires des poursuites et de la fixation des peines engendrent des dépenses publiques plus limitées.

10. Malgré les possibilités légales de **mesures alternatives à la détention, l'application** en reste **trop limitée**, voire inexistante.

Malgré la réglementation légale de l'*avis thérapeutique* contenue dans l'AR du 4 mai 2003, celui-ci n'a jusqu'à présent toujours pas été mis en application. Dans ces conditions, il n'est donc pas possible de corroborer la supposition qu'une telle réglementation pourrait entraîner une augmentation de l'application de telles mesures alternatives à la détention.

4.1.4 Secteur "Autres"

11. Les dépenses publiques enregistrées dans le secteur "autres" sont **limitées**, ce qui indique que la plus grande part des activités soutenues par les autorités publiques peuvent être classés dans l'un des trois principaux secteurs.

Tableau 4 Dépenses des différents niveaux de pouvoir pour le secteur "autres" (2004)

K € ₂₀₀₄	"AUTRES"
Etat Fédéral	833.521
Flandre	-
Communauté Française	-
Communauté Germanophone	-
Région Wallonne	-
Commission Communautaire Commune	-
Commission Communautaire Française	-
Commission Communautaire Flamande	-
Provinces (flamandes)	-
Villes & communes	235.764
TOTAL	1.069.286

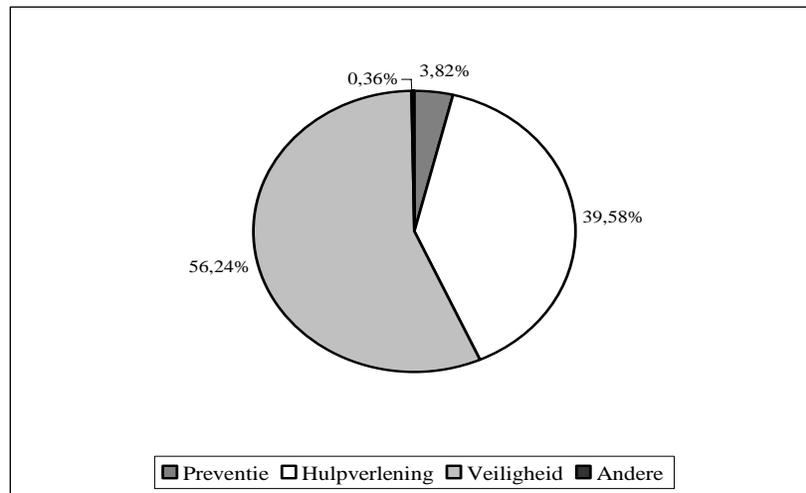
4.2 Conclusions pour l'ensemble des secteurs

12. Bien que la prévention demeure la première des priorités, suivie par l'assistance, puis par la sécurité comme remède ultime, les dépenses publiques faites suivent exactement la logique inverse. La plupart des dépenses sont consacrées à la sécurité, puis à l'assistance et, en dernier lieu, à la prévention.

Tableau 5 Dépenses consacrées aux politiques des drogues par niveau de pouvoir (2004)

K € ₂₀₀₄	PRÉVENTION	ASSISTANCE	SÉCURITÉ	"AUTRES"
Etat Fédéral	1.635.128	107.801.788	107.478.404	833.521
Flandre	3.300.766	4.771.961	37.500	-
CF	1.296.621	74.459	-	-
DG	192.000	187.050	-	-
RW	1.901.345	1.705.371	-	-
CoCom – GGC	106.957	106.957	-	-
CoCoF	1.223.191	2.120.058	-	-
VGC	17.173	60.576	-	-
Provinces	536.165	272.690	-	-
Villes & Com.	1.141.139	496.642	59.604.214 ¹⁰	235.764
TOTAL	11.350.486	117.597.551	167.120.118	1.069.286

Figure 1 Aperçu des dépenses publiques par secteur pour l'année 2004



- Une conclusion remarquable : toujours plus de la moitié des dépenses publiques en matière de politiques des drogues est destinée au **secteur sécurité**.
- Le secteur **assistance** reçoit environ 40% des dépenses publiques destinées aux politiques des drogues.
- Enfin, la part des dépenses publiques pour le secteur **prévention** s'élève à un peu moins de 4%.

¹⁰ La police locale est financée par deux sources importantes : la dotation fédérale et la dotation de la (des) commune(s). Un document de Dexia Banque relatif aux 'Finances des autorités locales en 2003' démontre que la dotation fédérale s'élève à 36,6% en moyenne et celle des communes, à 62,7% en moyenne.

Lorsqu'on applique ce rapport à la dépense totale pour la police locale (95.062.542 €), on obtient une dotation fédérale de 34.507.703 € et une dotation des communes de 59.604.214 €

- Les dépenses qui ne peuvent être classées dans un de ces trois secteurs, et qui sont donc reprises dans le secteur "**autres**", sont limitées et s'élèvent à peine à 0,36%.

Si l'on compare ces constats avec la Note de Politique Fédérale relative à la problématique de la drogue, force est de conclure – tout comme pour la précédente recherche – que l'ordre d'importance en volume des dépenses publiques par secteur est inversé vis-à-vis des priorités politiques énoncées dans ce document¹¹.

13. En 2004, les **dépenses publiques totales** consacrées aux politiques des drogues pour l'ensemble des secteurs ont été estimées à **297.137.441 euros**. Au 1^{er} janvier 2004, la population du Royaume comptait 10.396.421 habitants. Les dépenses publiques consacrées à la politique des drogues en 2004 s'élèvent par conséquent à **28,57 euros par habitant**.

Connaissant la répartition des dépenses publiques par secteur, nous pouvons ventiler ces 28,57 euros de la manière suivante :

Tableau 6 Répartition des dépenses publiques par secteur et par habitant

SECTEUR (2004)	€HAB.
Prévention	1,09
Assistance	11,31
Sécurité	16,07
"Autres"	0,10
TOTAL	28,57

14. Si l'on compare ces résultats avec ceux d'autres études menées dans le même domaine dans d'autres pays européens, on constate que les **dépenses belges consacrées à la politique des drogues sont bien inférieures à celles d'autres pays européens** comme les Pays-Bas et la Suède.

Les dépenses publiques néerlandaises consacrées à la politique des drogues en 2003 s'élèvent à 134,4 euros par habitant. En Suède, les dépenses publiques consacrées à la politique des drogues s'élèvent à 101 euros par habitant pour l'année 2002¹².

15. En 2004, le Produit Intérieur Brut (PIB) belge s'élevait à 289.508.500.000 €(289,5 milliards d'euros), ce qui signifie que les **dépenses publiques en matière de politiques des drogues s'élèvent à 0,10 % du PIB**.

¹¹ Ce constat ne remet pas en cause la qualité des politiques mises en oeuvre, car la simple mise en carte des dépenses publiques ne donne pas d'information sur les résultats des politiques publiques. Voir également les recommandations 2 et 3.

¹² Il faut toutefois rappeler que selon l'étude de l'OECD, les Pays-Bas et la Suède sont les pays ayant les dépenses publiques les plus importantes en matière de politique des drogues en Europe. Nous ne disposons pas d'autres données actualisées. En 2002, les dépenses publiques belges se situaient dans la moyenne européenne, en dessous des dépenses publiques néerlandaises, suédoises ou britanniques, mais au-dessus des dépenses françaises, allemandes, italiennes ou espagnoles, pour ne citer que les grands Etats européens. Voir : POSTMA, M.J., *Op. Cit.*

4.3 Recommandations

1. Les comparaisons internationales en matière de dépenses publiques pour les politiques des drogues peuvent être **encouragées** par le développement (ultérieur) d'une **méthodologie européenne uniforme**.

En réponse au Plan d'action de l'UE 2005-2008, l'OEDT consacre une attention grandissante au domaine de recherche des "dépenses publiques" (*public expenditure*). Au sein de l'OEDT, une étude est également menée dans le but d' "*identifier, de développer et de tester les méthodes visant à quantifier les dépenses publiques en matière de drogues*". De sorte à faire émerger une méthodologie commune. Celle-ci permet d'estimer les dépenses publiques des Etats membres grâce à une approche standardisée, et de faciliter ainsi la comparabilité des résultats.

L'OEDT développe actuellement une telle méthodologie commune. A cette fin, une étude de la littérature scientifique existante a tout d'abord été réalisée. Une prochaine phase prévoit une large consultation de personnes-clé au niveau international, d'experts de l'UE et de représentants des Points Focaux Nationaux du réseau REITOX de l'UE. Au printemps de l'année prochaine, les développements méthodologiques seront présentés à l'occasion d'une conférence¹³. La méthodologie développée devrait pouvoir être mise en application opérationnelle pour fin 2008¹⁴.

La présente recherche constitue donc un point de référence essentiel dans le cadre de ce développement d'une méthodologie commune pour l'UE. D'autant plus que le nombre d'études européennes en la matière est limité.

2. Pour parvenir à une évaluation des politiques des drogues, une première exigence consiste à formuler des objectifs clairs dans le cadre de ces politiques.

Au cours des dernières années, l'accent a été mis sur l'importance d'une évaluation régulière des politiques publiques. Une première étape consiste, dans ce cadre, à estimer les dépenses publiques. Une telle estimation constitue un indicateur politique précieux¹⁵ parce qu'il permet de contrôler l'effectivité des engagements politiques des autorités publiques. Les budgets des politiques des drogues reflètent non seulement cette effectivité de ces dépenses publiques, mais esquisse également la façon dont est constitué le "*cocktail politique*" des autorités publiques. Autrement dit, l'importance relative des divers secteurs des politiques des drogues (prévention, assistance et sécurité).

A l'instar du Groupe de Travail Parlementaire sur la problématique de la drogue, la Note de Politique Fédérale en matière de drogues a postulé une politique de normalisation, qui est axée sur la gestion rationnelle des risques et sur une approche globale et intégrée du *phénomène-drogues*. L'idée qui sous-tend cette politique est qu'il vaut mieux prévenir que guérir, et qu'il vaut mieux guérir que punir. Par conséquent, la prévention doit avoir la première priorité, suivie par l'assistance et, en dernier recours, par la répression. La déclaration d'intention qui est contenue dans cette note est capitale pour l'élaboration d'une politique globale et intégrée en matière de drogues (ce qui n'était pas le cas jusqu'alors en Belgique). Cette description générale ne permet cependant pas une évaluation politique concrète. Afin de dépasser ce caractère descriptif général, il est conseillé d'établir des engagements politiques concrets, qui permettraient d'établir des points d'action et des délais opérationnels, à l'aide d'objectifs et de priorités.

3. Afin de parvenir à un plus grand équilibre des financements, il faut pouvoir évaluer en quoi les dépenses consacrées à chaque secteur sont suffisantes ou insuffisantes. Seule une **étude complémentaire** qui approfondit divers aspects peut le permettre.

L'appréciation des dépenses publiques consacrées à chaque secteur ne peut se faire uniquement sur la base du volume de ces dépenses car elle ne tient pas compte des spécificités de ces différents secteurs.

Autrement dit, d'autres critères sont à utiliser pour estimer si les dépenses consacrées à un secteur sont suffisantes ou non. Cela signifie qu'il conviendrait d'évaluer l'efficacité des politiques menées – et qui entraînent ces dépenses –.

¹³ Il s'agit de la première conférence de l'*International Society for the Study of Drug Policy* qui se tiendra les 22 et 23 mars 2007 à Oslo, en Norvège.

¹⁴ Informations communiquées oralement par le responsable "*public expenditure*" de l'OEDT le 14 novembre 2006.

¹⁵ SINGLE, E., COLLINS, D., EASTON, B., HARWOOD, H., LAPSLEY, H., KOPP, P. & WILSON, E., *International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse* – 2001 Edition, Toronto, Canada, Canadian Centre on Substance Abuse, 2001.

Dans le cadre d'une recherche sur les budgets en matière de drogues, telle que "Drogues en Chiffres", il est impossible d'établir un lien entre les mesures financières et les résultats obtenus. Pour cerner cette relation, il y a lieu de réaliser de nouvelles études, et ce, dans deux domaines.

D'une part, il serait nécessaire d'étudier le *coût social* de l'usage de drogues. Une telle étude permettrait d'appréhender les relations entre les politiques des drogues et les bénéfices éventuels de ces politiques en termes de réduction du coût social. L'étude des dépenses publiques est une base indispensable pour le calcul du coût social des usages de drogues¹⁶, cette recherche-ci est donc un point de départ pour pouvoir entamer une telle étude sur le coût social.

D'autre part, on a également besoin de réaliser des *études d'incidence ou d'évaluation*, et ce, pour les différents secteurs (prévention, assistance et sécurité). De telles recherches devraient nous permettre d'investiguer la portée effective des divers secteurs. Par ailleurs, elle doivent permettre d'identifier les incidences et les facteurs qui influencent cette portée. Les résultats de ces recherches devraient pouvoir être utilisées pour la planification et la réalisation de futures activités au sein de chaque secteur.

4. En vue de la mise en place d'une **politique des drogues intégrale et intégrée**, il convient d'approfondir d'urgence le processus d'**harmonisation verticale et horizontale des politiques des drogues**.

Concernant le besoin d'une politique des drogues, formulant des objectifs concrets, l'importance d'une harmonisation politique tant verticale qu'horizontale est encore une fois soulignée. L'harmonisation politique verticale et horizontale peut être stimulée par la création d'organes de coordination. Ainsi, la Cellule Drogues Générale pourrait constituer l'amorce d'une structure de coordination claire. La création de cette Cellule est annoncée depuis plusieurs années, mais n'a jusqu'à présent pas encore été concrétisée.

5. Afin de pouvoir **garantir** une **étude de suivi** conformément à la méthodologie élaborée, il convient **d'accroître l'accessibilité** aux informations nécessaires. En outre, une **collecte de données plus détaillée** s'avère indiquée pour un certain nombre de systèmes d'enregistrement.

Afin de permettre à l'avenir l'application aisée de la méthodologie développée, il convient d'améliorer l'accessibilité à l'ensemble des informations nécessaires. Bien que pour un certain nombre de systèmes d'enregistrement, des efforts ait été entrepris afin de diffuser des informations par le biais de rapports annuels, cela n'a pas été systématiquement le cas partout. Afin de garantir une application aisée de la méthodologie, il convient d'encourager une telle diffusion.

6. Des efforts constants concernant une **meilleure adaptation et standardisation** des **données** épidémiologiques s'avèrent nécessaires. C'est la raison pour laquelle il convient d'envisager la réalisation d'études plus approfondies quant aux populations atteintes. Principalement, des études peuvent être entreprises pour mieux comprendre les mécanismes de l'accessibilité aux services d'assistance pour les femmes et pour les personnes d'origine étrangère.

16 POSTMA, M.J., Public expenditure on drugs in the European Union 2000-2004, EMCDDA Strategies and Impact Programme, 2004, p. 3-4.