

LE COÛT DES DROGUES POUR LA SOCIÉTÉ :

Quel intérêt pour la politique publique ?

Association
Addictions
France 



DÉCRYPTAGES N° 29

*Bernard Basset
Alain Rigaud
Myriam Savy*

JANVIER

20
18



JANVIER 2018 Numéro 29

LE COÛT DES DROGUES POUR LA SOCIÉTÉ :



Quel intérêt Bernard Basset
pour la politique Alain Rigaud
publique ? Myriam Savy

Comment calculer le coût social des drogues ?

6

Les sources de données

7

Les données de consommation

7

Les données sanitaires et démographiques

8

Le coût externe

9

Le coût pour les finances publiques

9

Le coût social

9

Quels enseignements pour la politique publique ?

11

Quelles perspectives ? Quelles échéances ?

11

Conclusion : décider à l'aveugle ou pas ?

12

Au moment où le gouvernement français, sur la lancée de l'élection du président Emmanuel Macron, s'apprête à réviser à la marge le dispositif de répression de l'usage des stupéfiants (contraventionnalisation pour primo-interpellation), la prise en compte de l'aspect économique de la consommation de drogues et de leur trafic est curieusement absente du débat. C'est d'autant plus étonnant pour un gouvernement qui se veut managérial et garant des équilibres budgétaires. On peut difficilement incriminer le manque d'informations, que ce soit sur les drogues légales ou illégales, ou la difficulté de la prospective puisque, pour le cannabis, l'évolution de la législation dans certains pays (Etats-Unis, Uruguay) permet déjà de tirer des enseignements¹, à la fois pour la santé publique et pour l'évolution du marché. Par ailleurs, nous disposons pour la France d'éléments solides concernant le coût social des drogues licites ou illicites grâce aux travaux de l'économiste Pierre Kopp² publiés en 2015³, financés par la Direction Générale de la Santé

1 • <https://www.ofdt.fr/europe-et-international/projets-internationaux/cannalex/>

2 • Professeur à l'université Panthéon-Sorbonne (Paris I) et à l'Ecole d'économie de Paris.

3 • <https://www.ofdt.fr/BDD/publications/docs/epfxpkvc.pdf>

Comment calculer le coût social des drogues ?

Pierre Kopp a clairement défini la méthode qui lui permet d'estimer le coût pour la société de la consommation de drogues :

- *«Le **«coût social»** des drogues comprend [...] le coût des conséquences pour les tiers et le coût des conséquences non intentionnelles des drogues pour les acteurs de ces marchés.*
- **Il n'inclut pas** *«les sommes consacrées par les consommateurs à l'achat des drogues. En effet, indépendamment du jugement qu'on peut porter sur le bien-fondé d'une telle consommation, son coût est pleinement assumé par le consommateur. De plus, le consommateur est réputé retirer une **«utilité»** de la consommation, utilité au moins égale au prix. Utilité de la consommation et dépenses consacrées à l'achat s'annulent donc, ni l'un ni l'autre ne sont pris en compte dans le calcul du **«coût social»**.*

Ce calcul des coûts est donc celui des conséquences sociales de la consommation de produits, qu'il s'agisse des dépenses de santé (prévention, soins...), de la prise en compte du handicap qui résulte de cet usage, des dépenses de fonctionnement de l'Etat pour faire appliquer la loi (administration de la santé, de la police ou de la justice, coût des violences, emprisonnements...), mais aussi des pertes de production et de qualité de vie liées à la maladie et au handicap.

Pierre Kopp prend également en compte les années de vie perdues du fait de décès prématurés liés à la consommation de produits. *«Cette perte décrit la richesse dont la société se prive du fait des décès anticipés. Les décès anticipés ont un autre impact négatif sur la société : les pertes de production dues aux disparitions anticipées»*. Les années de vie perdues sont schématiquement la différence entre l'espérance de vie des non-consommateurs et celle (plus faible) de ceux qui consomment un produit addictif et qui en meurent prématurément.

Sur un plan strictement économique, les décès prématurés, en écourtant la durée de vie, réduisent aussi, par là même, les dépenses de retraite, ce qui est également inclus dans le calcul.

Bien évidemment, entre aussi en ligne de compte, l'autre côté de la balance, à savoir les recettes que la collectivité retire de la consommation des produits légaux (taxes sur le tabac ou l'alcool), recettes qui sont liées au dynamisme économique du secteur.

In fine, Pierre Kopp regroupe en deux grandes catégories les différentes dépenses et recettes :

- **Le coût externe** qui comprend le coût des années de vie perdues, celui de la perte de qualité de vie, et les pertes de production.
- **Le coût pour les finances publiques** qui comprend les dépenses de soins, de prévention et de répression, mais aussi les recettes issues des taxes sur les produits, ainsi que les économies réalisées sur les retraites du fait des décès prématurés.

Les sources de données

Les sources de données concernant la mortalité et les maladies sont fiables dans la mesure où elles proviennent de l'INSERM. D'autre part les dépenses et les recettes sont facilement identifiées dans le budget de l'Etat ou de l'assurance maladie.

Le coût des années de vie perdues a été estimé par Pierre Kopp sur la base des travaux publiés en 2013⁴ par le Commissariat général à la stratégie et la prospective, placé auprès du Premier ministre. La valeur de l'année de vie recommandée par les travaux de cet organisme était de 115 000 euros en 2010.

En ce qui concerne les produits illicites, les informations sur leur consommation et la population concernée sont établis grâce à des organismes tels que l'Observatoire

Français des Drogues et des Toxicomanies (OFDT), Santé publique France (SpF), et l'OMS (pour la perte de qualité de vie).

A partir de l'ensemble de ces informations, il est possible de calculer le coût pour la société pour la consommation de chaque produit. Leur cumul aboutit au coût social des drogues à l'échelle nationale.

Les données de consommation

Pour chacune des substances ou groupe de substances considérées (alcool, tabac et drogues illicites), Pierre Kopp a retenu le nombre de consommateurs qui sont à l'origine de la plus grande partie de ces coûts :

- Pour l'alcool, les données du «*Baromètre santé*»⁵ permettaient de calculer un nombre de consommateurs à risque, à savoir **3,8 millions** en 2010 ;
- Dans le cas du tabac, le nombre de fumeurs quotidiens a été retenu, soit **13,4 millions** ;
- Pour les drogues illicites, Pierre Kopp s'est référé à l'indicateur de «*l'usage problématique de drogues*» calculé par l'OFDT qui comprend les consommateurs réguliers d'opiacés et de stimulants et/ou les personnes qui s'injectent une drogue. Leur nombre a été estimé à **280 000** au début des années 2010, chiffre auquel Pierre Kopp ajoute une estimation de **20 000** usagers dépendants au cannabis pris en charge dans les Centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA), soit un total de **300 000** usagers.

4 • Éléments pour une révision de la valeur de la vie humaine, Groupe de travail présidé par Emile Quinet, avril 2013.5

5 • Baromètre santé, Santé publique France, Beck et al. 2011.

Les données sanitaires et démographiques

A partir des données sanitaires fournies par l'Inserm, Pierre Kopp a retenu pour chaque cause de décès (mortalité) et pour chaque maladie (morbidité), la part attribuable à la consommation de tabac, d'alcool ou de drogues illicites. En effet, les méthodes épidémiologiques permettent de déterminer pour chacune des causes de décès (540 000 par an⁶) la fraction attribuable à la consommation excessive d'une substance donnée. Par exemple, la cirrhose du foie peut trouver son origine dans la consommation d'alcool, mais aussi dans une infection virale (hépatite C essentiellement). Par conséquent, tous les décès ou maladies par cirrhose du foie ne sont pas pris en compte dans le calcul du coût social de l'alcool, mais seulement ceux correspondant à la fraction attribuable à l'alcool. Il a procédé de même pour l'ensemble des maladies en cause.

Tabac

A partir des données sanitaires (bronchopneumopathies, maladies cardio-vasculaires, cancer du poumon, de la vessie...), Pierre Kopp retient les chiffres suivants attribuables à la consommation de tabac :

- 79 000 décès
- 683 000 malades
- 686 000 années de vies perdues.

Alcool

De la même manière, pour l'alcool, sur la base des pathologies liées à sa consommation (cancers, maladies digestives, hypertension...), Pierre Kopp aboutit à :

- 49 000 décès
- 1 418 000 malades
- 810 000 années de vie perdues

Drogues illicites

Pour les drogues illicites, consommées par moins de personnes que les drogues licites, les décès et maladies sont liés essentiellement à des overdoses, au VIH et à l'hépatite C, soit :

- 1600 décès
- 121 000 malades
- 43 000 années de vie perdues

Si les décès attribuables au tabac sont plus nombreux, les maladies liées à la consommation d'alcool sont plus importantes et plus invalidantes. Par ailleurs, les personnes meurent plus jeunes de leur consommation d'alcool (63 ans en moyenne) que du tabac (71 ans). L'alcool est également à l'origine d'un plus grand nombre d'accidents mortels ou sources de handicap (perte de qualité de vie).

6 • <http://www.cepidc.inserm.fr/site4/>

Le coût externe

Le coût externe représente la plus grande partie du coût social des drogues du fait des années de vie perdues (valeur estimée à 115 00 euros par année) et, pour l'alcool, de la perte de qualité de vie et de production. A noter que, même si les usagers de drogues illicites meurent en moyenne plus précocement, ils sont nettement moins nombreux que les consommateurs de drogues légales, ce qui explique leur coût moindre.

Le coût externe s'établit ainsi :

- Alcool : 114 399 milliards d'€ par an,
- Tabac : 105 391 milliards d'€,
- Drogues illicites : 5 909 milliards d'€.

Le coût pour les finances publiques

Un lieu commun, souvent entendu, serait que, si la puissance publique ne lutte pas efficacement contre les consommations d'alcool et de tabac, c'est parce que les recettes que l'Etat tire de ce marché sont plus importantes que les dépenses. Or l'étude des données publiques sur le budget de l'Etat montre que rien n'est moins vrai : les recettes sont bien inférieures aux dépenses, en particulier aux dépenses de santé.

Produit	Recettes (R)	Coût des soins (C)	Pourcentage R/C *
Alcool	3 Md€	7,7 Md€	42 %
Tabac	10,4 Md€	25,9 Md€	40 %
Drogues illicites	-	1,5 Md€	-

** Si on inclut les économies sur les retraites du fait des décès prématurés, le rapport reste défavorable (62 % pour l'alcool et 47 % pour le tabac).*

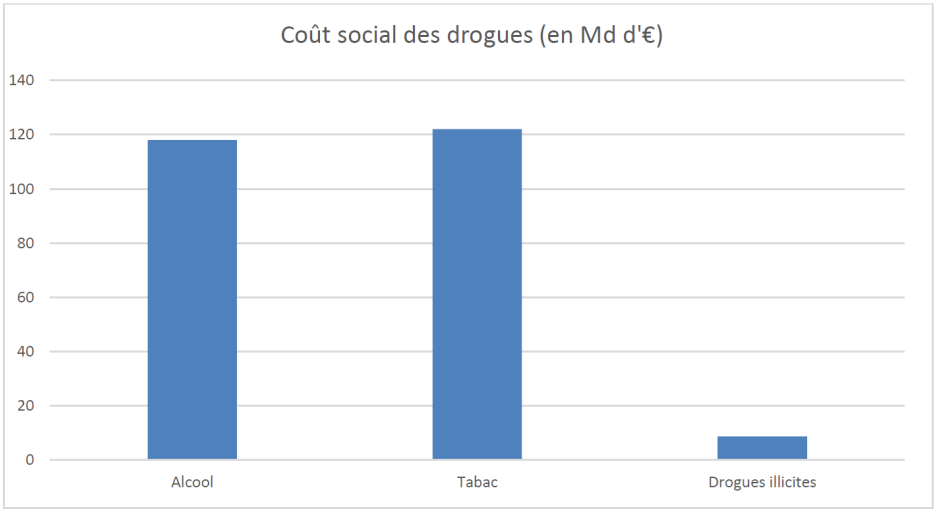
Les recettes que l'Etat tire de la vente des cigarettes et des boissons alcoolisées sont donc bien inférieures aux dépenses de soins qui résultent de leur consommation.

L'alcool et le tabac ne rapportent pas à l'Etat, bien au contraire, ils lui coûtent très cher.

Le coût social

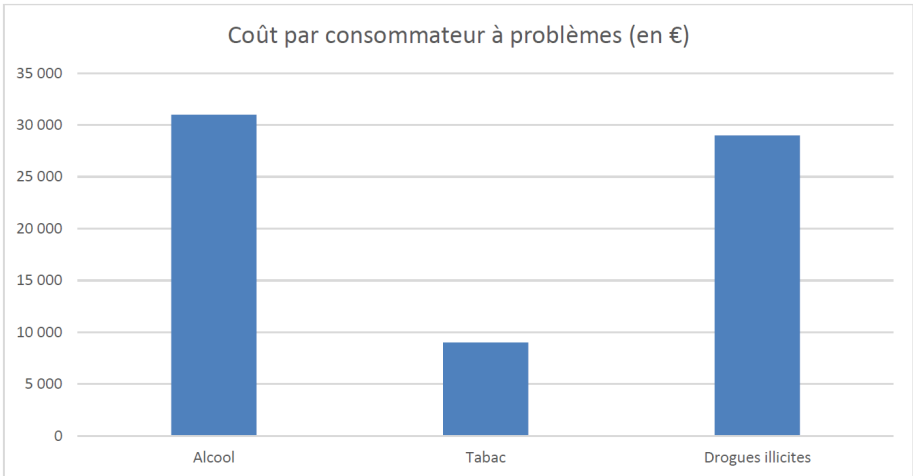
A l'issue de cette démarche rigoureuse, Pierre Kopp a pu estimer le coût social des différentes drogues, qui est l'addition du coût externe et du coût pour les finances publiques, soit annuellement :

- 118 milliards d'€ pour l'alcool,
- 122 milliards d'€ pour le tabac,
- 8,7 milliards d'€ pour les drogues illicites.



d'estimer le coût annuel par «consommateur à problèmes»⁷ soit :

- 31 000 € pour l'alcool
- 9 000 € pour le tabac
- 29 000 € pour les drogues illicites



7 • Catégorisation retenue par Pierre Kopp

Ces différences s'expliquent aisément car les consommateurs d'alcool ont des maladies plus nombreuses et plus invalidantes que les consommateurs de tabac, et ils meurent plus tôt. Tandis que les consommateurs de drogues illicites sont moins nombreux, mais peuvent mourir jeunes et souffrir de maladies graves.

Quels enseignements pour la politique publique ?

Lors de la publication de cette étude, le journal Le Monde avait titré en une sur ces «chiffres-chocs»⁸. Ces chiffres étaient d'autant plus spectaculaires qu'ils étaient publiés en plein débat parlementaire sur le projet de loi de modernisation du système de santé qui a conduit à l'affaiblissement de la loi.

Au cours de ces débats, les conclusions de Pierre Kopp n'ont jamais été contestées. Seul le porte-voix du lobby alcoolier, Alexis Capitant⁹, directeur Général d'Entreprise et Prévention (devenu depuis lors *Avec Modération!*) a fait part de son étonnement, quant à la méthode de calcul utilisée, mais sans argumenter plus avant. Le lobby alcoolier et ses soutiens, parlementaires et gouvernementaux, notamment le ministre des Affaires étrangères, Laurent Fabius, et celui de l'Economie, Emmanuel Macron, ont cependant volontairement ignoré ces travaux et soutenu, sans états d'âme, un nouveau grignotage de la loi Evin. Celui-ci, sous prétexte de la défense des terroirs, aboutit à élargir les possibilités de publicité pour les alcools, et donc augmente l'incitation à les consommer. Le potentiel alourdissement du coût social, déjà considérable pour l'alcool, n'a pas pesé lourd face à l'espoir de profits futurs des alcooliers et des annonceurs, quelles que puissent en être les conséquences pour la santé et le budget de l'État français.

Cette méthode de gestion politique où les intérêts privés l'emportent cyniquement sur l'intérêt général n'est pas une première. Cependant, on pourrait s'attendre à ce que les gouvernants fassent preuve d'un minimum de responsabilité quant aux conséquences de leurs décisions.

Puisque l'argument pour affaiblir la loi Evin était économique (défense de l'emploi et balance commerciale), la rigueur aurait commandé que l'argument économique du coût social soit également pris en compte.

Ce triste exemple montre à quel point il est nécessaire que les études d'impact, et notamment les études d'impact en santé, soit systématisées avant toute loi.

Quelles perspectives ? Quelles échéances ?

Plusieurs débats à venir seront l'occasion de vérifier la sincérité des nouveaux gouvernants entre le souci de préserver la santé et la prise en compte d'intérêts privés.

8 • http://www.lemonde.fr/sante/article/2015/09/11/les-chiffres-chocs-du-cout-social-de-l-alcool-et-du-tabac_4753027_1651302.html - Le Monde, 11 septembre 2015.

9 • <http://www.avecmoderation.org/index.php?/presse-et-publications/communiqués-de-presse/cout-social-de-l-alcool-un-cout-qui-aurait-encore-triple-alors-que-la-consommation-ne-cesse-de-diminuer.html>

Le premier est celui d'une possible réintroduction sans limites de la consommation d'alcool dans les stades. Le lobby alcoolier a déjà commencé à avancer ses pions en vue des événements internationaux qui se dérouleront en France : la Coupe du Monde de rugby et les Jeux olympiques. Comme le relevait récemment un article publié dans La Croix¹⁰, les alcooliers, associés aux clubs professionnels, ont entamé une stratégie de lobbying visant à obtenir un nouveau grignotage de la loi Evin sous prétexte de soutien au développement du sport. Comme lors des précédentes opérations d'affaiblissement de la loi, on peut s'attendre aux arguments d'une nécessaire "clarification" et "simplification administrative", de la "libération du sens de la fête" ou encore de "l'harmonisation" de la réglementation avec des pays plus permissifs et plus réceptifs encore aux intérêts privés.

Le second dossier est celui du cannabis. Le candidat Emmanuel Macron avait annoncé la contraventionnalisation de l'usage. Depuis lors, il a confié à deux députés, Eric Pouillat et Robin Reda, une "mission d'information relative à l'application d'une procédure d'amende forfaitaire au délit d'usage illicite de stupéfiants"¹¹. Indépendamment de la position défendue par l'ANPAA en faveur d'une légalisation strictement encadrée du cannabis, ses représentants ont demandé qu'une loi sur la contraventionnalisation de l'usage de stupéfiants soit accompagnée d'une étude d'impact portant aussi bien sur le fonctionnement des services de l'Etat que sur son impact économique et en santé¹². Cette demande est d'autant plus logique que cette mesure a précisément pour objectif de réduire le coût social en allégeant la charge policière et judiciaire et rapporter des recettes avec les amendes. L'ANPAA a également demandé qu'une évaluation de sa mise en œuvre soit conduite et qu'une révision éventuelle de la loi soit prévue sur la base de cette évaluation. Une proposition pragmatique alors que les premiers enseignements sur la légalisation du cannabis dans certains Etats américains sont disponibles et apportent des informations aussi bien sur les recettes fiscales, que sur les conséquences en matière d'emploi et de consommation¹³. En France, également, des études économiques existent sur le sujet, notamment grâce aux travaux de Christian Ben Lakhdar¹⁴ qui pourraient servir aussi bien pour l'étude d'impact préalable que pour le suivi et l'évaluation de cette disposition.

Conclusion : décider à l'aveugle ou pas ?

Il est temps que les décisions sur la politique de santé ne soient prises ni «*au doigt mouillé*», ni sur la base des influences respectives des groupes de pression, les intérêts économiques l'emportant malheureusement le plus souvent sur ceux de la santé publique. Cela correspondrait aussi aux attentes des citoyens en matière de transparence et d'intégrité des décisions publiques.

L'ANPAA renouvelle dès lors son appel pour que les politiques de santé publique à venir, dont celle portant sur la législation sur les stupéfiants, suivent désormais une méthode empreinte de rigueur, cherchant à évaluer a priori l'impact des politiques et a posteriori leurs effets réels. L'enjeu, à terme, est aussi de redonner confiance dans la classe politique.

10 • <https://www.la-croix.com/Sport/Alcool-enceintes-sportives-grand-flou-2017-12-15-1200899775>

11 • *Les représentants de l'ANPAA (Nicolas Simon, Bernard Basset et Myriam Savu) ont été auditionnés par ces parlementaires le 26 septembre 2017*

12 • <http://www.anpaa.asso.fr/images/media/2016-03-telechargements/d-28-28-11-2017-drogues-illicites.pdf>
<https://www.ofdt.fr/europe-et-international/projets-internationaux/cannalex/>

13 • Christian Ben Lakhdar, De l'intérêt de sortir le cannabis des réseaux criminels. Pour une régulation d'un marché légal du cannabis, Lormont, Le Bord de l'eau, coll. « Pour mieux comprendre », 2016,

Décryptages N°28

Contraventionnalisation de l'usage des drogues illicites :
Un pari complexe et incertain

Décryptages N°27

Buraliste : *Un métier d'avenir*

Décryptages N°26

Alcool et grossesse :
Boire un peu ou pas du tout ?

Décryptages N°25

La chicha : *Culture, petit commerce et addiction*

Décryptages N°24

La bière : *Nouveaux visages, nouveaux risques*

Décryptages N°23

Risque Alcool :
Quelle politique mener ?

Décryptages N°22

Le vapotage : *De l'enthousiasme à la prudence*

Décryptages N°21

Alcools et information des consommateurs :
une exigence légitime

Décryptages N°20

Cannabis : *L'inévitable débat*

Décryptages N°19

La « nouvelle » façade scientifique des alcooliers : *la FRA : la Fondation pour la Recherche en Alcoologie*

Décryptages N°18

Alcool : *Députés et sénateurs en mission*

Décryptages N°17

Terrorisme et tabagisme dans les lycées :
Les éléments du débat

Décryptages N°16

La bière championne de l'Euro :
Sport, sponsoring et publicité

Décryptages N°15

Alcool et Sport : *Les liaisons dangereuses*

Décryptages N°14

« Recettes Pompettes » :
Pochade ou incitation à l'ivresse ?

Décryptages N°14 bis

Le bidonnage dangereux :
« Recettes Pompettes » (Suite)

Décryptages N°13

Alcool : *Désinformation et fausses allégations*

Décryptages N°12

« Education au goût » et Educ'Alcool :
Les miroirs aux alouettes du lobby de l'alcool

Décryptages N°11

Vin & Société :
L'offensive contre la santé

Décryptages N°10

Dépistage du cannabis au lycée :
Les questions posées

Décryptages N° 9

Retour sur un fiasco médiatique :
La campagne publicitaire de Vin & Société

Décryptages N° 8

Décryptage de la com' des alcooliers :
Avec Modération !

Décryptages N° 7

La façade scientifique des alcooliers :
L'IREB

Décryptages N° 6

Alcool et santé :
Une préoccupation internationale

Décryptages N° 5

Les méthodes du lobby de l'alcool :
Ou comment inciter les jeunes à boire

Décryptages N° 4

La cible du lobby de l'alcool :
Les jeunes - Les raisons de la mise en cause de la loi Evin

Décryptages N° 3

Publicité sur les boissons alcooliques :
Les véritables objectifs du lobby de l'alcool

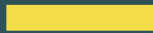
Décryptages N° 2

La loi Evin sur les boissons alcooliques :
de quoi parle-t-on ?

Décryptages N° 1

Le débat actuel de la loi Evin





Au moment où le gouvernement français, sur la lancée de l'élection du président Emmanuel Macron, s'apprête à réviser à la marge le dispositif de répression de l'usage des stupéfiants (contraventionnalisation pour primo-interpellation), la prise en compte de l'aspect économique de la consommation de drogues et de leur trafic est curieusement absente du débat. C'est d'autant plus étonnant pour un gouvernement qui se veut managérial et garant des équilibres budgétaires. On peut difficilement incriminer le manque d'informations, que ce soit sur les drogues légales ou illégales, ou la difficulté de la prospective puisque, pour le cannabis, l'évolution de la législation dans certains pays (Etats-Unis, Uruguay) permet déjà de tirer des enseignements, à la fois pour la santé publique et pour l'évolution du marché. Par ailleurs, nous disposons pour la France d'éléments solides concernant le coût social des drogues licites ou illicites grâce aux travaux de l'économiste Pierre Kopp publiés en 2015 financés par la Direction Générale de la Santé



RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE
FONDÉE EN 1872 PAR LOUIS PASTEUR ET CLAUDE BERNARD
www.addictions-france.org • contact@addictions-france.org
ANPAA - 20 rue Saint-Fiacre, 75002 Paris • Tél. : 01 42 33 51 04

Suivez-nous sur :

 @AddictionsFr

 Association Addictions France

 Association Addictions France

