

Date de dépôt: 15 septembre 2003

Messagerie

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant l'évaluation du lieu d'accueil avec espace d'injection à Genève, dénommé Quai 9

Mesdames et
Messieurs les députés,

Conformément à la motion 1332, votée par le Grand Conseil le 17 mars 2000, et au rapport relatif à celle-ci établi le 21 mai 2001 par le Conseil d'Etat (M 1332-A), ce dernier, par l'intermédiaire du Département de l'action sociale et de la santé, inaugurerait, en décembre 2001, un lieu d'accueil avec espace d'injection. La gestion de ce lieu, ouvert 7 jours sur 7 et destiné aux consommateurs de drogues, était confiée au Groupe Sida Genève (GSG).

Le Quai 9 est un lieu d'accueil qui offre la possibilité aux usagers de s'injecter des drogues. Les mineurs ne sont pas autorisés à entrer dans la salle d'injection. Cette structure dispose également d'un service d'échange de seringues, d'un local de soins et offre des prestations d'informations sociales.

En une année d'ouverture, 30 417 injections ont été effectuées au Quai 9. Le nombre moyen d'injections par jour n'a cessé d'augmenter jusqu'en été pour se stabiliser aux environ de 100 en moyenne par jour. Les principaux produits injectés sont la cocaïne et l'héroïne. 80 420 seringues ont été distribuées par le Quai 9 dans le cadre du service d'échange de seringues (si l'on y ajoute les 30 417 seringues utilisées en salle d'injection, le total est de 110 837).

736 personnes sont venues dans cette structure en 2002: parmi elles, certaines fréquentent le lieu de manière occasionnelle, d'autres plus régulièrement.

La clientèle est constituée de 25% de femmes, l'âge moyen s'élève à 33,6 ans. Les clients du Quai 9 sont des consommateurs de longue date (la durée moyenne de la prise de drogue par injection est de 13 ans), relativement marginalisés, particulièrement dans le domaine de l'emploi. La plupart des usagers ont un domicile fixe; près de la moitié ont recours à une aide sociale. Cette fragilité est un facteur d'accroissement des risques pris dans la consommation des drogues. 72% déclarent être en traitement lors de leur premier passage. Ils ne sont pas représentatifs de l'ensemble de la population toxicomane prise en charge à Genève. En effet, le Quai 9 regroupe certainement ceux qui connaissent le plus de difficultés avec leur traitement.

Parallèlement à la mise en place du Quai 9, le Département de l'action sociale et de la santé a nommé un comité de pilotage, présidé par le D^r Annie Mino, directrice de la santé du canton, et comprenant tous les partenaires concernés (police, éducation, santé, social). Il a également confié à l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive de Lausanne (IUMSP), sous la responsabilité du professeur F. Paccaud, le mandat d'évaluer la mise en place et le fonctionnement du Quai 9. La durée d'évaluation, qui a été rendue en avril 2003, a porté sur une année : de décembre 2001 à fin décembre 2002.

1. Bilan du comité de pilotage

Après dix-huit mois de fonctionnement, différentes actions ont été entreprises dans le but d'une intégration réussie dans le quartier. Grâce à l'action conjointe du GSG et des forces de police, en collaboration étroite avec tous les organismes communautaires du quartier, y compris les usagers de drogues, l'ordre public a été maintenu.

Certes des ajustements ont été et seront encore nécessaires pour garantir une implantation harmonieuse, mais, aujourd'hui, les efforts de travail communautaire portent leurs fruits, incitant à recommander la poursuite du projet dans ce quartier. En effet:

- un ramassage de seringues a été institué. Des mesures dans ce sens ont été mises sur pied dès l'ouverture du lieu d'accueil (consigne) et ont été renforcées. Actuellement, une présence est assurée six matins sur sept par les agents de prévention communautaire dans le quartier;
- des soirées de rencontre avec les voisins, en présence des autorités municipales et cantonales, ont été organisées. Ces rencontres ont mis en évidence que des problèmes liés aux drogues étaient présents dans le quartier avant même l'ouverture du Quai 9 mais que d'autres problèmes externes aux consommateurs de drogues préoccupent ses habitants;

- le lieu d'accueil n'a pas eu d'effets d'attraction sur des consommateurs provenant d'autres régions.

Les moyens mis en œuvre en termes de locaux, de personnel, de service aux usagers sont parfaitement conformes à la mission de réduction de risques telle que définie par le Conseil d'Etat depuis 1991 (extrait du procès-verbal du Conseil d'Etat du 23 septembre 1991).

2. Rapport de l'IUMSP

Le rapport de l'IUMSP met en évidence plusieurs aspects liés aux missions de prévention et promotion de la santé du lieu d'accueil avec espace d'injection, ainsi qu'à sa fonction de relais vers des lieux thérapeutiques :

- Le Quai 9 permet de promouvoir la santé auprès des usagers au travers de discussions, de conseils et de soins. L'augmentation de la remise de matériel d'injection, la répétition des gestes effectués en salle d'injection dans de bonnes conditions d'hygiène devraient contribuer à diminuer les comportements à risques à moyen terme. Lors d'une enquête effectuée à 6 mois d'ouverture, il s'est avéré qu'une minorité des usagers change difficilement son comportement vers de moindres risques.
- De nombreux relais sont effectués entre le Quai 9 et d'autres structures d'aide et de prise en charge pour consommateurs de drogues. La complémentarité et les synergies avec d'autres institutions sont donc réelles. Le Quai 9 est un lieu qui favorise le développement de liens sociaux entre les usagers et l'équipe. La dimension d'accueil est adroitement cultivée par cette dernière. Le Quai 9 contribue également à promouvoir l'insertion sociale en effectuant des relais entre des lieux sociaux, en organisant des activités collectives (groupes d'usagers et ramassage de seringues) et en offrant des petits jobs. Il a également le souci d'établir une bonne relation entre les usagers et le voisinage.
- De plus, les prestations individuelles de soins et sociales offertes aux femmes répondent à des besoins spécifiques de celles-ci.

3. Recommandations du Conseil d'Etat

Nos recommandations reposent donc sur le rapport d'évaluation de l'IUMSP et sur le bilan de deux années de fonctionnement du comité de pilotage, ainsi que des multiples contacts entre les partenaires concernés, nécessaires à l'accomplissement du mandat.

Le contexte qui a présidé à l'ouverture du lieu d'accueil avec espace d'injection reste sensiblement identique (motion 1332-A).

Les constatations établies après 18 mois de fonctionnement permettent de recommander la poursuite des activités. Au vu de l'utilisation importante et croissante, par les usagers de drogues, de ce lieu d'injection avec prestations sociales et sanitaires (plus d'injections sécurisées), ainsi que des demandes du voisinage, il apparaît indispensable d'élargir les prestations fournies par le Quai 9. Cet élargissement peut se faire, soit par l'extension des horaires du local existant, soit par la création d'un deuxième lieu, en intégrant l'opportunité de mettre à disposition un espace pour la consommation par inhalation, nouveau palier dans la réduction des risques.

Arguments en faveur du maintien du Quai 9 à son emplacement actuel avec accroissement des prestations

- Le lieu d'accueil se situe à proximité de la scène de la drogue et permet une accessibilité maximale;
- le trafic était déjà présent dans le quartier avant l'ouverture du Quai 9. Le rapport de la police montre la stabilité de ce trafic dans le quartier ainsi que l'absence d'effet d'attraction devant le lieu d'accueil, avec la présence d'une task force, mise en place par la police;
- le travail d'implantation dans le voisinage évolue favorablement;
- les nuisances potentielles de l'implantation du Quai 9 à sa place actuelle sont limitées (îlot relativement isolé);
- les usagers de drogues connaissent le lieu;
- les avantages financiers et logistiques sont bien maîtrisés pendant les années qui précèdent le déplacement du local rendu nécessaire par le nouveau parcours du tram (qui ne devrait pas intervenir avant 2007).

Cette solution présente néanmoins des inconvénients :

- elle nécessite le doublement de l'équipe et une nouvelle organisation, notamment au niveau des horaires;
- elle demande davantage d'attention à la gestion des aspects d'hygiène du lieu par plusieurs nettoyages quotidiens;
- elle pourrait entraîner une présence de consommateurs dans un seul lieu, sur une plus longue durée.

Arguments en faveur d'un deuxième lieu

- Cette option permettrait une diversification de l'offre, fournissant le passage à d'autres modes de consommation (inhalation);
- l'aménagement des horaires et la gestion de l'équipe seraient facilités (deux équipes plus petites). Une complémentarité au niveau des horaires pourrait même être envisagée entre les deux lieux;
- une nouvelle architecture, avec plus de place, selon les besoins de prévention pourrait être conçue;
- un deuxième local pourrait amener à une dépoliarisation de la consommation du seul quartier de la gare;
- l'implantation d'un deuxième lieu pourrait bénéficier de la première expérience. Des éléments de comparaison avec la gare (marché, voisinage, attraction éventuelle, etc.) seraient disponibles;
- l'ouverture d'un deuxième lieu pourrait éventuellement permettre de connaître de nouveaux consommateurs.

Cette deuxième solution a également des inconvénients :

- Quel quartier choisir? Quelles réactions peuvent apparaître ? La recherche d'un nouveau lieu pourrait s'avérer difficile et nécessite un nouveau travail d'implantation;
- le coût financier de cette solution est plus élevé;
- selon le lieu choisi, les utilisateurs pourraient ne pas suivre.

Au vu de ces éléments, dans une perspective à court terme, le choix de la première option semble s'imposer, c'est-à-dire le maintien de l'emplacement actuel avec accroissement des prestations. Cependant, il ne faut pas sous-estimer les inconvénients liés à cette solution notamment en lien avec la gestion de l'équipe (nécessité de doubler l'équipe, risques d'épuisement) et des locaux, qui ne sont prévus que pour accueillir une cinquantaine d'usagers.

A moyen et à long terme, l'implantation d'un nouveau lieu paraît le scénario à privilégier: elle permettrait de bénéficier des acquis de la première expérience ; de mieux gérer les horaires d'ouverture (complémentarité possible entre les deux lieux) et de décentrer la consommation du seul quartier de la gare ; diversifier l'offre, avec prise en compte d'autres modes de consommation, en particulier par inhalation.

L'évaluation par l'IUMSP de Lausanne doit également se poursuivre, afin de parfaire l'étude des actions de prévention.

De même, le comité de pilotage doit continuer son travail. Il est en effet le lieu où information, prise de position et partage des connaissances peuvent se faire dans le meilleur partenariat.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport et à confier à notre Conseil une extension rapide des prestations du Quai 9 dans l'espace existant. Dans un deuxième temps, l'ouverture d'un nouveau local s'avérera souhaitable.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Laurent Moutinot